ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.lri.gov.mn

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2020 он, Цуврал 2 (77)

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.Зүмбэрэллхам	*Хууль зүйн доктор*
Ж.Оюунтунгалаг	*Хууль зүйн доктор*
Д.Сүнжид	*Хууль зүйн доктор*
П.Амаржаргал	*Хууль зүйн доктор*
З.Сүхбаатар	*Бизнесийн удирдлагын доктор*
Ц.Цогт	*Хууль зүйн доктор*

Эрхлэгч
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал
С.Энхцэцэг

Нарийн бичгийн дарга
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан
У.Эрдэнэзаяа

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

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

EDITORIAL BOARD

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

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

Acting Assistant Editor
Researcher, The National Legal Institute
U.Erdenezaya

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/

Мэргэшсэн, тогтвортой, үр дүнд суурилсан боловсон хүчин төрийн албаны үндэс болох нь: Япон Улсын туршлага **11**
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор П.Амаржаргал

Харьцуулсан Үндсэн хууль ба Covid-19 **16**
Д.Сүнжид, (Dr.jur)

Шүүхийн хараат бус байдлыг дээшлүүлэх нь тогтвортой хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтэд нөлөөлөх нь **20**
ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан М.Долгорсүрэн

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Богд хаант Монгол Улсын эрх зүйн түүхийн эх сурвалжийн судалгаанд **31**
Б.Баярсайхан, Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Эрүүгийн эрх зүй дэх хөөн хэлэлцэх хугацааны учир холбогдол **51**
Их засаг ОУИС-ийн проректор, Хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор Ц.Цэлмэг

Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны төлөвшилд хийсэн түүвэр судалгаа **56**
Удирдлагын Академийн Удирдлага, сэтгэл зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор (Ph.D), дэд профессор Г.Жаргал
Мандах их сургуулийн багш, доктор (Ph.D) Н.Сэлэнгэ

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенц: БНСУ-ын туршлага **67**
МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (Ph.D) С.Должин

Олон улсын шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүй-зохион байгуулалтын хөгжлийн асуудал **74**
Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант Г.Билгүүн

Арбитр ба нийтийн дэг журам **80**
Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С.Энхцэцэг

Импичментийн маргаан ба үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргах асуудал **86**
Үндсэн хуулийн цэцийн Судалгааны төвийн захирал Р.Мухийт
Үндсэн хуулийн цэцийн Хууль зүйн үйлчилгээний газрын дарга Н.Болортунгалаг

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Өршөөлийн эрх зүйн зарим асуудал 95
Өмгөөллийн "Кэй и партнерс" ХХН-ийн өмгөөлөгч Ж.Батмөнх

Өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа ба тулгамдаж буй зарим асуудал 114
Өмгөөлөгч Э.Түмэнбаяр

Хууль тогтоох байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах асуудлыг сонгуулийн тогтолцооны үүднээс авч үзсэн нь 121
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант С.Номынбаясгалан

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ 132
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Төрболд

Татварын өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийг үндсэн хуульт ёсны үүднээс тайлбарлах нь 142
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Д.Ренчиндорж

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт: Практик хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал 155
ОТИС-ийн багш, дэд профессор Ц.Алтанцэцэг
ОТИС-ийн ахлах багш, докторант С.Эрдэнэболор
ОТИС-ийн багш, докторант О.Хишигмөнх

Татварын өр төлөх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт 169
Өмгөөлөгч О.Чулуунцэцэг
ХҮИС-ийн ахлах багш С.Рэнцэндорж

Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим, түүний практик хэрэгжилт /гэм хорын эрх зүйн хүрээнд/ 179
Отгонтэнгэр их сургуулийн багш Б.Мөнхзаяа

Эрүүгийн хуулийн шинэчлэл: Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг 191
Үндэсний тагнуулын академийн ахлах багш, докторант Ч.Доржсүрэн

Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний ажлын нөхцөл, тулгамдаж буй асуудал 210
Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын ахлах шинжээч, цагдаагийн ахмад М.Түмэннаст

Эрүүгийн хууль дахь гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа, түүнд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт 222
ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан Г.Халиунаа
ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Ариунжаргал

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээ сэргээлгэхэд тулгарч буй хууль зүйн асуудал 231
Хуульч А.Түвшинтөгс

Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэл 237
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Ж.Алтансүх

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

Газар эзэмших эрхийг дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй олгох, түүний үр дагавар **252**
Өмгөөллийн "Номин энд адвокатс" ХХН-ийн хуульчийн туслах Б.Түшигжаргал

Төрийн албан тушаалд тавигдах шаардлага, тулгамдсан асуудал **262**
Олон Улсын Улаанбаатарын Их сургуулийн ХЗС-ийн магистрант Т.Галбадрах

Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоонд тулгамдаж буй зарим асуудал **269**
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Баясгалан

Олон нийтийн өмчтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдаж буй зарим асуудал **281**
Шихихутуг их сургуулийн магистрант Г.Дэлгэрбаяр

ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ, ҮР ДҮН

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн харьцуулсан судлал **290**
МҮИС-ийн Хууль зүй удирдлагын сургуулийн захирал Н.Жинжиймаа

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, түүний эдийн засгийн хүчин зүйлсэд хийсэн судалгаа **298**
ОТИС-ийн ЭЗБУС-ийн багш, доктор (Ph.D) Н.Отгонбаяр
ОТИС-ийн ХЗС-ийн багш, магистр Н.Эрдэнэбаяр

Байгаль орчны хариуцлага (3): Монголын байгаль орчны бохирдлыг арилгах тогтолцоо **305**
Нагояагийн их сургуулийн багш, Хууль зүйн доктор (Ph.D) Г.Давааням

Хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн орчин, харьцуулсан судалгаа **315**
Өмгөөллийн "Кэй И Партнерс" ХХН-ийн ахлах хуульч М.Лхамсүрэн

Тоон контентын хөгжлийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа **327**
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Сүндэръяа

"Мал хулгайлах гэмт хэргийн нөхцөл байдал"-д хийсэн судалгааны ажлын тайлан (2019 он) **335**
Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны дүн шинжилгээ, судалгааны хэлтэс

ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁОНЫ БУЛАН **261**
Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С.Энхцэцэг

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

Professional, sustainable, merit-based Recruitment is the core of the Civil service: Japan **11**
Amarjargal.P, Ph.D., Associate Professor, Academic Secretary, The National Legal Institute

COVID-19 States of Emergencies: Part I **16**
Sunjid.D, Dr.jur

Improving the judicial independence and sustainable development policy **20**
Dolgorsuren.M, Mongolian Academy of Sciences Institute of Philosophy Department of legal and Political studies Researcher

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTION

To the study of the sources of the legal history of Mongolia under the region of Bogd Khan **31**
Bayarsaikhan.B, Ph.D

The significance of the statute of limitations **51**
Tselmeg.Ts, Ph.D., Professor, Prorector of the Ikh Zasag International University

A selection study of Moral Maturity for Civil Servants **56**
Jargal.G, Ph.D., Associate professor, Head of the Psychology faculty at the National Academy of Governance

Selenge.N, Ph.D., Lecturer at the Mandakh University

United Nations Convention on the Resignation and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: Korean practice **67**
Doljin.S, Ph.D., Associate Professor of Private Law Department of Law School of Mongolian National University

Issues on Legal fight against Crime with International element and structural development **74**
Bilguun.G, Ph.D candidate of the Internal Affair University

Arbitration and public policy **80**
Enkhtsetseg.S, Ph.D candidate of the Internal Affair University

Adjudication on impeachment and issues of filing a motion to the constitutional court of Mongolia **86**
Mukhiit.R, Director of the Research Center of the Constitutional Court of Mongolia

Bolortungalag.N, Head of the Legal Department of Secretariat of the Constitutional Court of Mongolia

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДСЭН ХУРЭЭЛЭН www.ni.gov.mn

Some issues on amnesty law 95
Batmunkh.J, lawyer of "KE Partners" LLP

Guaranty of lawyers activities and issues awaiting immediate resolution 114
Tumenbayar.E, Attorney at Law

Ensuring the representation of people with disabilities in the Parliament in the electoral system 121
Nomiinbayasgalan.S, Ph.D candidate of the School of Law, NUM

Analysis of decisions of the Constitutional Court of Mongolia 132
Turbold.B. LL.M candidate of the School of Law, NUM

Interpretation of tax amnesty from a Constitutional perspective 142
Ryenchindorj.D, LL.M candidate of the School of Law, NUM

IMPLEMENTATION OF EFFICIENCY AND LAW

Mandatory training for those who committed to domestic violence affects their behavior: practical implementations and topical issues 155
Altantsetseg, Ts, Lecturer, Associate professor at the Otgontenger university
Erdene-Bolor.S, Ph.D candidate, Senior lecturer at the Otgontenger university
Khishigmunkh.O, Ph.D candidate, Lecturer at the Otgontenger university

The legal regulation of tax debt to pay activities 169
Chuluuntsetseg.O, Advocate
Rentsendorj.S, Senior lecturer at the University of Commerce and Business

The principles on equality in civil law, its practice /in cases of tort law/ 179
Munkhzaya.B, Lecturer at the Otgontenger university

Criminal law reform: Crimes against cultural heritage 191
Dorjsuren.Ch, Ph.D candidate at School of Law, NUM

Critical issues on the working environment of shift forensic expert and specialist 210
Tumennast.M, forensic expert of the Department of Forensic Science of the Capital city

Prescription Period for crimes in the Criminal Law and its amendments 222
Khaliunaa.G, Senior Researcher at the National Legal Institute
Ariunjargal.B, Researcher at the National Legal Institute

Legal issues related to recovery of copyright and related rights 231
Tuvshintugs.A, advocate

Legal reforms in Mongolia 237
Altansukh.J, Ph.D candidate of the School of Law, NUM

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Issuance of land possession right in the absence of auctions and project seletions 252
Tushigjargal.B, Associate at Nomin & Advocates LLP

Requirements on the civil service vacancy and urgent issues 262
Galbadrakh.T, LL.M candidate of the School of Law, International University of Ulaanbaatar

Some critical issues in the legal system of protection of state and official secrets of Mongolia 269
Bayasgalan.B, LL.M candidate of the School of Law, NUM

Public ownership and its Legal regulation, urgent issues in Mongolia 281
Delgerbayar.G, LL.M candidate of the Shikhikhutag University

LEGAL RESEARCH OVERVIEW

Comparison of criminal law norms about threatening to take other people's property with the laws of some foreign countries 290
Jinjiimaa.N, Director of Law School, Mongolia National University

The influence of economic factors on crimes against ownership rights 298
Otgonbayar.N, Lecturer school of Economics and Business Administration, Otgontenger University
Erdemebayar.N, Lecturer school of Law, Otgontenger University

Environmental responsibility (3); Response Actions under Environmental law in Mongolia 305
Davaanyam.G, Ph.D Lecturer at the Nagoya University

Legal environment of the investment fund, comparative study 315
Lkhamsuren.M, Senior lawyer of "KE Partners" LLP,

Research on regulation of digital content development 327
Sunderya.B, LL.M candidate of the School of Law, NUM

The Research report on livestock stolen crime situation 335
Department of Information, analysis and rapid response, National Police Agency

LEGAL TERMS 261
Enkhtsetseg.S, Ph.D candidate of the Internal Affair University

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nji.gov.mn

МЭРГЭШСЭН, ТОГТВОРТОЙ, ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН БОЛОВСОН ХҮЧИН ТӨРИЙН АЛБАНЫ ҮНДЭС БОЛОХ НЬ: ЯПОН УЛСЫН ТУРШЛАГА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор, П.Амаржаргал

Төрийн алба гэсэн нэр томьёог олон нийтэд, ард түмэнд чиглэсэн үйлчилгээ гэсэн утгаар “public service”, “civil service” гэсэн хоёр үгээр илэрхийлдэг. Үүний нэгэн адил Япон улсад ч мөн адил төрийн албыг “public service” гэж нэрлэсэн боловч зарим баримт бичгүүдэд “civil service” гэсэн нэр томьёог хэрэглэсэн байна. Төрийн алба гэдгийг ард түмэнд, олон нийтэд зориулан үйлчилгээ үзүүлэх ёстой гэсэн агуулгаар нь “нийтийн алба” буюу ‘public service’ гэж голлон авч үздэг боловч, уламжлалт цэргийн алба буюу “military service” гэх томьёололтой харьцуулан, цэргийн биш энгийн иргэний алба гэсэн утгаар “civil service” гэсэн томьёолол мөн хэрэглэдэг. Аль аль нь одоогийн төрийн албаны утгыг илэрхийлж, харилцан ижил утгаар хэрэглэгдэж хэвшсэн юм.

Япон улсын төрийн албаны үүсэл, хөгжлийн хувьд МЭ VII зуунд Нара хааны үед Хятадын Тан улсын түшмэдийн тогтолцоог нэвтрүүлсэнтэй холбон үздэг боловч, уг институтаас конфуцийн шалгалтын системийг хэрэгжүүлээгүй байдаг. Токугавагийн эрин үед (1600-1867) самурай давхрагын цэрэг дайны чиг үүргээс бичиг хэрэг, захиргааны чиг үүрэгт гүйцэтгэх ажилд аажмаар шилжиж байсан бөгөөд Мэйжи эзэн хааны шинэчлэлтийн үед (1868) доод хэргэмийн самурайнуудаас бүрдсэн шинэ элитүүд барууны загварын төрийн алба үүсэх нөхцөл бүрдүүлэхэд чухал үүрэгтэй оролцжээ. Үүнээс хойш түүхийн олон үйл явдлуудыг дамнасаар 1947 онд Япон Улсын шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар улс төр, эдийн засаг, эрх зүй, төрийн тогтолцоонд томоохон өөрчлөлтүүдийг хийсэн билээ. Үүний нэг нь төрийн албаны шинэтгэл хийх эрх зүйн үндэслэлийг уг үндсэн хуулиар тавьсан явдал байсан юм.

Самурайн тогтолцооноос уламжлагдан ирсэн хүмүүс хоорондын харилцаа, холбоог дагасан, танил талын тогтолцоонд үндэслэсэн түшмэдийн тогтолцоог халж /spoil system/, мэргэшсэн, тогтвортой, үр дүнд суурилсан /merit system/ тогтолцоог бүрэн нэвтрүүлэх үндэслэлийг уг хуулиар анх тавьсан.

Нийтийн албаны ангиллын хувьд үндэсний засгийн газрын албан хаагч, орон нутгийн захиргааны албан хаагч гэж 2 ерөнхий хүрээгээр ангилж, тус тусдаа хуулиар зохицуулагддаг.

Энэхүү илтгэлийн хүрээнд үндэсний засгийн газрын боловсон хүчний асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийг илүү авч үзсэн.[1] Нийтэд чиглэсэн төрийн үйлчилгээ хэр үр дүнтэй, хүртээмжтэй байх нь улс орны хөгжилд чухал нөлөөтэй байдгийн жишээ Япон улс билээ. Тухайлбал, Япон улсын эдийн засаг дахь төрийн зохицуулалтын үр нөлөөг төрийн албан хаагчдын мэргэшлийн болон ухамсрын өндөр ур чадвар, түвшинтэй холбон

[1] The national public servies act (Act №120 of 1947).

Хуульзүйн үндэсний хүрээлэн www.nils.gov.mn

тайлбарладаг. Бусад улс орнуудтай харьцуулахад Япон улс харьцангуй цөөн төрийн албан хаагчтай юм. Тэдгээр нь нийт ажил эрхлэгчдийн 8,1 хувийг эзэлдэг. (АНУ-д энэ үзүүлэлт 15,5 хувь, Францад 22,6 хувь байдаг) Японы төрийн албанд эдүгээ нэг сая гаруй хүн хамрагдаж байгаагийн бараг тал хувь нь буюу 400.000 орчим нь шуудангийн салбарт, 250.000 орчим нь өөрийгөө хамгаалах хүчинд тус тус хүчин зүтгэж байгаа талаар судлаачид авч үзсэн байна.[2]

Түүнчлэн, Японд төрийн албаны гурван түвшнийг тогтоосон байдаг. Эхний түвшин нь үндсэн, хоёрдахь түвшин нь шуурхай гүйцэтгэх, гуравдахь түвшин нь техникийн түвшин юм.[3] Эхний түвшинд орж буй хүмүүс нь ахисан түвшний төрийн албаны шалгалт өгөх бөгөөд тэнцсэн тохиолдолд удирдах албан тушаал эрхлэх хүртлээ албан тушаал ахиж болно. Хоёр дахь түвшний албан тушаал горилогчид төрийн албаны хялбаршуулсан шалгалт өгч, амжилттай өгсөн тохиолдолд удирдах зэргээс бусад албан тушаалд ажиллана. Гуравдахь түвшний горилогчоос шалгалт өгөхийг шаардахгүй, гагцхүү ярилцлага өгөх бөгөөд техник-зохион байгуулалтын, туслах, хангах үүрэгтэй албан тушаалд ажиллана.

Төрийн албаны мерит зарчим нь төрийг төлөөлөх эрх мэдэлтнүүдийн тогтолцоо, сүлжээ бус харин ард түмэнд үйлчлэх систем болгох гол үндэслэл болжээ. Мерит зарчмын үүслийг 1883 онд АНУ-ын Ардчилсан намын сенатч Жорж Пендлтоны санаачилж батлуулсан хууль (“Пендлтоны хууль” гэж алдаршсан)-аар улс төрийн намд төрийн албан тушаалыг хуваарилдаг тогтолцоог өөрчилсөн бөгөөд энэ мөчөөс эхлэн АНУ-д төрийн албаны мерит тогтолцоо бүрдэж эхэлсэн гэж үздэг.[4] Түүнчлэн, Япон, Өмнөд Солонгос зэрэг улс асар богино хугацаанд өндөр хөгжилтэй орон болж хөгжсөн амжилтаа төрийн албандаа мерит тогтолцоог хэрэгжүүлсний ач тус гэж үзэж байна.

Дэлхийн II дайны дараа батлагдсан Япон улсын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлд “Ард түмэн нийтийн албан тушаалтнаа сонгох болон огцруулах эрхтэй. Бүх нийтийн албан тушаалтнууд нь аль нэг бүлэгт бус олон нийтэд бүхэлд нь үйлчлэх үүрэгтэй.” [5] гэж баталгаажуулсан нь төрийн албаны зарчмыг тодорхойлсон үндсэн баримт бичиг болсон бөгөөд Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 1.2 дахь хэсэгт Үндсэн хуулийн 73 дугаар зүйлд[6] заасан төрийн албаны удирдлагын стандартыг тогтоох зорилготой[7] гэдгийг тодорхой заасан.

Уг хуулийн 2 дугаар зүйлд зааснаар үндэсний төрийн албан хаагчид дотроо тогтмол болон тусгай албан хаагчид гэсэн төрөлд хуваагдана. Тогтмол албан хаагч гэдэг нь тусгай албанд хамаарахаас бусад бүх албан тушаал хамаарах бөгөөд тусгай албанд Ерөнхий сайд, төрийн сайдаас эхлээд парламентын тамгын газар, шүүгч түүний тамгын газар зэрэг уг хуулиар тухайлан заасан 17 төрлийн албан тушаалтан хамаарна. Энэхүү тусгай албан хаагчийн асуудлыг уг хуулиар тухайлан заагаагүй тохиолдолд хуулийн үйлчлэлд хамааруулахгүй байхаар тогтоожээ.

Уг хуулийн гол зорилго нь хүний нөөцийн төв байгууллагууд тогтмол албан хаагчид тавигдах стандартыг тодорхойлоход чиглэгдсэн гэж үзэж болно.

Энэхүү цомхон бөгөөд харьцангуй тогтвортой тогтолцоог бүрдүүлсэн нь Пендлтоны хуулийн зарчмыг Японы ард түмний уламжлал болон философид тулгуурласан “Японы таван систем”-тэй хосолсонтой холбон тайлбарлаж одоогийн төрийн албаны үр дүнд

[2] Ч.Энхбаатар, Япон Улсын төрийн байгуулал, улс төрийн тогтолцоо, Уб., 2012 он, 72 дахь тал.

[3] Ч.Энхбаатар, Япон Улсын төрийн байгуулал, улс төрийн тогтолцоо, Уб., 2012 он, 73дахь тал.

[4] Жорж Хант Пендлтон (1852-1889) Америкийн улс төрч, хууль ч. 1883 онд Төрийн албаны хуулийг санаачлан батлуулсан учир “Пендлтоны хууль” нэрлэгдсэн.

[5] Япон Улсын Үндсэн хууль. Орчуулсан: П.Амаржаргал. Хянан тохиолдуулсан: Н.Лүндэндорж, Ж.Оюунтунгалаг , 2011 он, 12 дахь тал.

[6] Үндсэн хуулийн 73 дугаар зүйл. Засгийн газар нь захиргааны ерөнхий чиг үүргээс гадна дараахь чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд: Хуульд заасан журмын дагуу төрийн албаны үйлчилгээг хэрэгжүүлэх.Япон Улсын Үндсэн хууль. Орчуулсан: П.Амаржаргал. Хянан тохиолдуулсан: Н.Лүндэндорж, Ж.Оюунтунгалаг, 2011 он, 18 дахь тал.

[7] Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 1.2 дэх хэсэг.

суурилсан тогтолцоо бий болсон гэж үздэг.[8] Эдгээр "таван систем" нь ажлын байр насан туршийн байх, дэвшүүлэх шалгуур тодорхой байх, нэр хүндтэй байх, цалингийн тогтолцоо, сургалтын тогтолцоо бөгөөд японы хөдөлмөр эрхлэлтийн гол зарчим гэсэн агуулгаараа төрийн албанд шалгаруулж авах тогтолцоонд нягт шингэсэн байдаг. Зарим судлаачид японы төрийн албаны шалгалтын тогтолцоог Хятадын нийгэм оюун санааны амьдралд чухал нөлөө үзүүлсэн 650-1905 хүртэлх хугацаанд төрийн албанд гэр бүл, улс төрийн харилцаа холбооноос илүүтэй хатуу шалгалт авах тогтолцоотой холбон үздэг.[9]

Албан тушаал ахих нь мөн л шалгалтын үндсэн дээр явагддаг боловч, бас нэг чухал шалгуур нь боловсролын түвшин байдаг. Учир нь япончууд боловсролыг дээдэлдэг бөгөөд төрийн албанд дээшлэхэд тухайн албан хаагчийн боловсролын түвшинтэй шууд холбогддог. Тухайлбал, практикт дээд боловсролгүй иргэн газар, хэлтэс, тасгийн даргын албан тушаалд хэзээ ч томилогдохгүй, төрийн чухал албан горилогчид нь Токиогийн их сургуулийн хуулийн анги зэрэг цөөн, хамгийн нэр хүндтэй сургуулийн төгсөгчид байдаг нь үүнийг гэрчилнэ.[10]

Харин зарим судлаачид Японы мэрит зарчмын үүслийг Мэижийгийн үе 1887 оноос эхэлсэн өрсөлдөөнт шалгалтаас төрийн албанд томилох тогтолцоотой холбож үзсэний нэг шалтгаан нь төрийн албаны орчин үеийн тогтолцоонд шилжүүлэхийн тулд танил талын тогтолцоог халж /spoil system/, өндөр түвшний боловсон хүчний тогтолцоотой болох шаардлага тулгарсан гэж тайлбарладаг.[11]

Энэхүү төрийн албаны мерит зарчим болон сонгон шалгаруулалтын тогтолцоо зөв зохистой хэрэгжихэд Японы Үндэсний боловсон хүчний газар чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.[12] Уг байгууллага нь шалгалт, цалин хөлс, ажлын цаг, амралт, сургалт, хариуцлага, гомдол маргаан, ёс зүйг сахих зэрэг боловсон хүчний удирдлагыг хариуцаж, төвийг сахисан бие даасан байгууллага байх ёстой учраас 3 гишүүнийг парламентаас 4 жилийн хугацаагаар томилдог, хоёр удаа дахин томилогдох боломжтой, гишүүнийг чөлөөлөхөд эзэн хааны зөвшөөрөл хэрэгтэй байдгаараа онцлогтой.[13]

Үндэсний боловсон хүчний газрыг засгийн газарт байгуулж, үйл ажиллагаагаа засгийн газарт тайлагнах бөгөөд уг байгууллагын дотор нийтийн албаны ёс зүйн зөвлөл ажиллахаар хуульчилсан.[14] Уг байгууллага нь 3 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дотроосоо даргыг сонгоно. 35 нас хүрсэн, мерит зарчимд үндэслэгдсэн үр дүнтэй удирдлага болон ардчилсан засаглалыг хүлээн зөвшөөрдөг, өндөр ёс суртахуунтай, хүний нөөцийн удирдлагын талаар өргөн мэдлэгтэй, зохистой шийдвэр гаргах чадвартай хүнийг Засгийн газраас томилох бөгөөд томилох болон чөлөөлөхөд эзэн хаанаар батламжлуулдаг.

Парламентын сонголтыг эзэн хаан батламжилдаг уг тогтолцоо нь гэнэтийн хууль зөрчсөн томилгоо, чөлөөлөхөөс сэргийлэх нэг гол хэрэгсэл юм. Түүнчлэн хуулиар уг зөвлөлийн гишүүнээр томилогдож болохгүй нөхцлийг тодорхой заасан. Үүнд: дампуурсан гэж зарлагдсан, хорих ял түүнээс хүнд ялаар шийтгэгдэж байсан, сахилгын шийтгэлээр ажлаас халагдсан төрийн албан хаагч, Үндсэн хуульт ёс, төрийн байгуулалтын эсрэг үйл ажиллагаанд оролцож байсан, сүүлийн таван жилийн хугацаанд улс төрийн намд нөлөө бүхий гишүүнээр, зөвлөх болон албан хаагчаар ажиллаж байсан, эсхүл сонгуульд нэр дэвшиж байсан хүмүүсийг томилж болохгүйгээс гадна комиссын гишүүд хоорондоо ижил намын гишүүн, эсхүл адил

[8] С.Бат-Эрдэнэ, Төрийн албанд иргэнийг сонгон шалгаруулж авах олон улсын туршлага ба Монголын нөхцөл дэх зарим асуудал, ололтууд, 2013 он.

[9] Benjamin A. Elman. Civil Service Examination, 2009.

[10] Ч.Энхбаатар, Япон Улсын төрийн байгуулал, улс төрийн тогтолцоо, Уб., 2012 он, 73дахь тал.

[11] Tanaka Hideaki. The Civil service system and governance (2009) tokyofoundation.org

[12] http://www.jinji.go.jp Япон Улсын Үндэсний боловсон хүчний газрын албан ёсны цахим хуудас

[13] http://www.csc.gov.mn/s/48/152 Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн албан ёсны цахим хуудас

[14] Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 3 дугаар зүйл.

их сургуулийн ижил факултетийн төгсөгч байж болохгүй.[15] Гишүүд нь 4 жилийн хугацаатай томилогдох бөгөөд дахин томилогдох боломжтой боловч нийтдээ 12 жилээс илүү хугацаагаар ажиллаж болохгүй.

Комиссын хуралдааныг явуулах журам, ажлын албан төсөв, нарийн бичгийн дарга, дүрэм журам батлан гаргах, комиссын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа, ёс зүйн зөвлөлийн төлөөлөл, Ерөнхий сайдын шалгалт, үзүүлэх туслалцаа, хувийн сектор болон засгийн газар хоорондын боловсон хүчний сэлгээний төв гэх зэрэг асуудлыг мөн хуульчлан зохицуулсан байдаг.

Энэ хуулийн нэг гол үзэл санаа болох төрийн албан хаагчийн стандарт нь тэгш байдлын зарчим, хүний нөөцийн удирдлагын зарчим, өөрчилөгдөж буй нөхцөл байдалд нийцүүлэх юм.[16] Тэгш байдлын зарчим гэдэг нь төрийн албан хаагчийг ажилд авах, чөлөөлөхөд ур чадвар, мэдлэг, боловсролоос өөр аливаа шалгуур тавьж,нас хүйс, арьс өнгө, гарал үүсэл, танилын хүрээ, хөрөнгө чинээ зэргээр ялгаварлахгүй байх, зөвхөн ур чадварт нь үндэслэх гэсэн агуулгатай. Хүний нөөцийн удирдлагын зарчим гэдэг нь төрийн албанд хүний нөөцийн зөв менежментийг хэрэгжүүлэх, тохирсон ажилд нь ажиллуулах, дээр дурдсан японы таван систем хамаарах талаар шууд бус боловч агуулгын хувьд илэрхийлж заасан байдаг. Өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд нийцүүлэх гэдэг нь нийгэмд эдийн засгийн өөрчлөлтөд төрийн албаны хангамжийг уялдуулах, тухайлбал, жилд 1 удаа цалинг нэг авч хэлэлцэх, ажлын нөхцөл, цаг зэргийг бусад нөхцөл, хэрэгцээ, ачаалал зэрэгтэй уялдуулан зохицуулж, эргэн харж байх агуулгатай юм.

Цалин хөлс, ажилтныг үнэлэх арга, үр дүнтэй байдлын үндсэн стандартыг батлах эрх хэмжээ, эрх зүйн байдал, сахилгын арга хэмжээ, баталгаа, албан тушаалаас бууруулах, түр хугацаагаар чөлөөлөх, тэтгэвэрт гаргах, тэтгэврийн нас (60 нас[17]), хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл, хамаарч байна. Жишээлбэл, тэтгэврийн насны тогтолцооны ялгамжтай байдлыг тухайн албан тушаалтай нь холбон авч үздэг.

Хүснэгт 1. Тэтгэвэрт гарах насны тогтолцоо[18]

Тэтгэвэрт гарах насны тогтолцоо	60 нас	61-64 насны хооронд	65 нас	66 түүнээс дээш
100.0	86.6	4.4	9.0	0.0

Төрийн албаны тогтвортой байдлын нэг үндэс нь шалгалтаар сонгогдсон, хуулиар баталгаажсан эрх зүйн байдал бүхий төрийн албан хаагчид байхаас гадна улс төрийн тогтолцоо чухал үүрэгтэй гэж үзэхээр байна. Япон улсад нийгэм, эдийн засгийн тогтолцооны талаар шийдвэр гаргах, түүний дотор мэргэжлийн талын шийдвэр гаргахад түшмэлийн тогтолцоо чухал үүрэгтэй байдгийн нэг шалтгаан нь улс төрчдөөс хараат бус байх боломж бүрдсэн байдаг.

Тухайлбал, Төрийн албаны түшмэдүүд тухайн салбарыг хариуцсан сайдын төлөө ажиллах ёстой боловч түшмэдийг хянах улс төрийн хяналт сул байдагт хэд хэдэн шалтгаан бий. Нэгдүгээрт, түшмэдийн хүний нөөцийн бодлогод хяналт тавих боломжтой улс төрчдийн тоо маш бага. Хоёрдугаарт, Төлөөт ардчилсан намын засгийн газрын хувьд сайд нарыг олон жил зүтгэсэн байдал, фракц хоорондын тэнцвэрийг хангаж томилдогтой холбоотойгоор томилогдсон сайд нь тухайн салбараа сайн мэдэхгүй, салбарын нарийн мэргэжилтэн биш байх нь түгээмэл учраас тухайн салбарын түшмэдийн ажил, үүрэг хариуцлагын талаар хяналт тавих чадваргүй байдаг. Гуравдугаарт, Японд засгийн газар богино хугацаанд байнга өөрчлөгдөж байдаг учраас сайд нар тухайн салбарын түшмэдүүдэд хяналт тавих, нөлөөгөө өргөжүүлэх хангалттай хугацаа байдаггүй.[19]

[15] Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 5 дугаар зүйл.

[16] Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 28 дугаар зүйл.

[17] Үндэсний төрийн үйлчилгээний тухай хуулийн 81 дүгээр зүйл.

[18] Эх сурвалж: Эрүүл мэнд, хөдөлмөр, нийгмийн яам, Ажиллах нөхцлийн ерөнхий судалгаа, 2007 он.

[19] Shigenori Matsui. The Constitution of Japan. Hart publishing (2011) 108 pp.

Түүнчлэн, парламентын хуралдаанд тухайн салбарын сайдад хандан парламентын гишүүдээс тавьсан асуултад олон жил ажилласан, туршлагатай түшмэдүүд өмнөөс нь хариулдаг байсныг 2001 онд хуулиар өөрчилж, салбарын сайдыг өөрөө биечлэн хариулт өгөхөөр болгосон ч уг асуултын хариуг бэлдэх этгээд нь мөн л туршлагатай түшмэд хэвээр байдаг тул асуудал хэвээрээ байна.[20]

Японы эдийн засгийн өсөлтөд чадварлаг төрийн албан хаагчдын үүрэг чухал нөлөөтэй байсан гэж үздэг учраас эдийн засгийн өсөлт буурсантай холбоотойгоор мөн л төрийн албаны тогтолцооны талаар зохих шүүмжлэлүүд гарах болсон. Тухайлбал, төрийн албаны ёс зүй муудсан, захиргааны ур чадварт эргэлзэх, харьяа салбарын эрх ашгийг хэт хамгаалах, давуу байдлын мэдрэмж хэт нэмэгдэх, тэтгэврийн удирдлагын асуудлыг хурцаар шүүмжлэн тавих болсон. Жишээлбэл, тэтгэвэрт гарсан төрийн албан хаагч нар өөрийн хариуцдаг байсан салбарт ашигтай, өндөр албан тушаал ажилд орох (amakudari), улс төрч болон төрийн албаны ойрын харилцааны асуудал, ахлуулах тогтолцоо буюу өөрийн хамгаалагдсан эрх зүйн байдлыг хэт ашиглах зэрэг асуудлыг нийгмийн зүгээс төрийн албанд үүсээд буй тулгамдсан асуудал гэж үзэж шүүмжилдэг байна.[21]

ДҮГНЭЛТ

Төрийн алба нь нийгмийн тодорхой давхрага, бүлгийн төлөөлөл гэсэн агуулгаар үүсч, дараа нь улс төрийн шагналаар шагнагдаж, төрийн албанд мэргэжлийн гэхээсээ илүү танил тал, хэлхээ холбооны хүчин зүйл нөлөөлж, сонгон шалгалтгүй орох тогтолцоо бий болсон нь улс орныг орчин үежүүлэх, хөгжилд дэвшилд хүргэхэд саад болж буй гол хүчин зүйлийн нэг болохыг хүлээн зөвшөөрснөөр төрийн албаны шинэтгэл эхэлсэн байна. Үүний дүнд бий болсон сонгон шалгаруулалтаар, тэгш шалгууруар сонгогдсон төрийн албан хаагчид нь мэргэшсэн, тогтвортой ажиллах, дотроосоо өсөн дээшлэх нөхцөл, баталгаагаар хангагдсанаар үр дүнд суурилсан орчин үеийн тогтолцоог бий болгожээ.

Манай улсын хувьд төрийн албан хаагчаар анх ажилд авах, сонгон шалгаруулалт, шалгалтын тогтолцоо байгаа боловч ахин дэвших, чөлөөлөх үндэслэл тодорхой бус байгаагийн зэрэгцээ, төрийн албан хаагч насан туршийн, улс төрөөс хараат бус байх нь алдагдаж, баг бүрдүүлэх нэрийн дор үзүүлэх улс төрийн нөлөөлөл байсаар байгаа билээ.

Төрийн алба үр дүнд суурилсан байх нь нийгэм, эдийн засагт оролцох төрийн оролцоог тодорхой, зохистой явуулах нэг нөхцөл болдог байна. Уг тогтолцоо нь түүхэн шалгуурыг даван туулж, өнөөг хүрсэнд хараат бус, ялангуяа улс төрөөс хараат бус хүний нөөцийн төв байгууллага, түүнийг бүрэлдүүлэх, чөлөөлөх шалгуур тодорхой, нарийвчилсан байгаа нь чухал үүрэг гүйцэтгэсэн гэж судлаачийн хувьд дүгнэв.

Төрийн албанд анх элсэн орох иргэдийн хувьд боловсролын түвшин чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд нэр хүндтэй их, дээд сургууль төгссөн, зохих шалгуур, шалгалтыг давсан иргэд нь цаашид тухайн салбарынхаа “мэргэжилтэн” болж төлөвших, тогтвортой ажиллах нөхцөл нь хуулиар болон улс төрийн нөлөөгүйгээр баталгаажсан тохиолдолд эргээд улс төрчдийн шахалтад орох бус харин улс төрчдөд мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлдэг чадварлаг тогтолцоог бүрдүүлдэг байна.

Ийм учраас улс орны нийгэм эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах гол үүргийг хэрэгжүүлэгч төрийн албанд улс төрийн нөлөөллийг багасгах чиглэлээр улс төрийн соёл, төлөвшил, хүсэл зориг зайлшгүй шаардлагатай болох нь Японы жишээн дээрээс харагдаж байна.

Түүнчлэн төрийн албаны тогтолцоон дахь ёс зүй, улс төрийн нөлөөллийн талаар олон нийт, судлаачдын зүгээс байнга харж, хянаж, шүүмжилж, сэрэмжлүүлж байдаг нь иргэний нийгмийн хяналтын нэг хэлбэр гэж үзэхээр байна.

[20] Shigenori Matsui. The Constitution of Japan. Hart publishing (2011) 108 pp.

[21] Tanaka Hideaki. The Civil service system and governance (2009) tokyofoundation.org

---o0o---

ХАРЬЦУУЛСАН ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА COVID-19[1]

Улсын онц байдал: Нэгдүгээр хэсэг

Зохиогч: Tom Ginsburg
University of Chicago Law School
Mila Versteeg
University of Virginia School of Law



Орчуулсан: Д.Сүнжид (Dr.jur)

УДИРТГАЛ

COVID-19 халдварт вириусын эсрэг тэмцэл нь ердийн үед эргэлзээгүйгээр Үндсэн хуулийн хувьд асуудал дагуулах онцгой арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нөхцөл байдалд олон улс орныг, түүн дундаа либерал ардчилалтай улсыг ч ялгаагүй хөтлөж байна. Дэлхий даяар олон улс орнууд бүрэн тусгаарлах хорио цээр тогтоож, гар утсаар дамжуулан олон нийтийг хяналтанд оруулан мөшгиж, шашны үйлчилгээг түдгэлзүүлж, аялал жуулчлалыг хязгаарлаж, цэргийн хүчээр тусгаарлах дэг журмыг сахиулж байгаа үйл явдлын гэрч өнөөдөр бид болж байна. Эдгээр арга хэмжээг олон нийтээр ихээхэн дэмжиж байгаа боловч зарим судлаачид, идэвхитнүүд эдгээр арга хэмжээ нь урт хугацаандаа иргэний эрх чөлөө, Үндсэн хуулийн ардчиллыг дордуулахад хүргэж болзошгүй хэмээн болгоомжилж байна. Тодруулбал, шинэ удирдагчид нь өөрсдийн шинээр үүсгэсэн эрх мэдлийг тийм ч амархан буцааж өгөхгүй байх, ингэснээр иргэний эрх чөлөөний хязгаарлалт нь яваандаа хэвийн байдлын жишиг болж магадгүй хэмээн санаа зовниж буй ажээ. COVID-19 халдварт вирусээс болж үүсч буй Үндсэн хуулийн ардчиллын урт хугацааны үр дагаврыг бид тун удахгүй танин мэдэх нь гарцаагүй боловч, өнөөдрийн байдлаар Засгийн газруудын хэрэгжүүлж байгаа онцгой эрх мэдлийн хууль зүйн үндэс суурийг ойлгоход хувь нэмэр болно гэдэгт итгэж байна. Энэхүү товч эссенд бид улс орон бүрт нарийвчилсан зохицуулалт нь харилцан адилгүй өөр хэдий ч COVID-19 үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хууль зүйн өргөн хүрээний гурван үндэслэл байгаа болохыг тодорхойлов: (1) Үндсэн хуульд заасны дагуу онц байдал зарлах, (2) нийгмийн эрүүл мэнд эсвэл гамшгийн тухай хүчин төгөлдөр үндэсний хууль тогтоомжийг ашиглах, (3) онц байдал зарлах тухай шинэ хууль батлах юм. Энэхүү эссегээр дээр нэрлэсэн гурван өргөн хүрээний зорилгыг дэлгэрүүлэн тайлбарлаж, хууль дээдлэх ёс, иргэний эрх чөлөөг хязгаарлах эрсдэл байгаа эсэхийг үнэлэх болно.

COVID-19 эсрэг тэмцэх хууль зүйн үндэслэл

1.Онц байдал зарлах

COVID-19 халдварт вирусын хариу арга хэмжээ болгож зарим улсад өөрсдийн Үндсэн хуульд заасан онцгой нөхцөл байдал үүсвэл онц байдлыг зарлах зохицуулалтыг хэрэгжүүлжээ. Үндсэн хуулийн ердийн зохицуулалтаас гадуур,

[1] Эх сурвалж: https://blog.harvardlawreview.org/states-of-emergencies-part i/?fbclid=IwAR0ZoMztpohbm5Ds_phruwDxMu5c-bQkMdL8O8z4NlYNYdY7cI8Z9Cz19BKY

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ердийн үед хүлээн зөвшөөрөхгүй арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжийг онц байдал зарлах заалтаар Засгийн газарт олгодог зохицуулалт өнөөгийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Үндсэн хуулийн 90 орчим хувьд агуулсан байдаг. Онц байдлын үед Засгийн газар хяналт багатайгаар эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг. Энэ хүрээнд ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр эрхийг түдгэлзүүлж ч болно. Хэзээ нэгэн цагт онц байдал тогтоосон нөхцөл дуусмагц Үндсэн хуулийн хяналт тэнцвэрийг буцаад хэрэгжүүлэх ёстой бөгөөд онц байдлын үед баталсан хууль тогтоомж хүчингүй болох учиртай. Онц байдлын үеийн бүх дэглэм жинхэнэ хурцадмал нөхцөлтэй тэмцдэг. Нэг талаар Үндсэн хуульд нарийвчлан заагаагүй хямралын нөхцөл байдалд нэн даруй тохирсон хариу арга хэмжээ авах шаардлагатай байдаг. Нөгөө талаар Засгийн газраас ердийн хууль ёсны дүрэм, журмын үйлчлэлийг түдгэлзүүлэх чадвар нь эрхийг буруугаар ашиглах, зөрчих боломжийг агуулдаг, эрх мэдлийг хэрэгжүүлж буй албан хаагчид онцгой байдлын үеэр өөрсдийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх, илүү бэхжүүлэхийг санаархаж ч болзошгүй. Энэхүү хурцадмал байдлыг арилгахын тулд орчин үеийн ихэнх улсад хууль тогтоомжид тусгасан онц байдлын заалтууд нь онц байдлын үед хэрэгжүүлэх эрх мэдлийг заахын зэрэгцээ, түүнээс хамгаалах хамгаалалт болгож энэ заалтыг хэрэглэхэд тавих хязгаарлалтыг хамтад нь зохицуулсан байдаг. Улсуудын Үндсэн хуулийн 56 хувьд нь онц байдал зарлах тухай хуулийг хууль тогтоогчоос батлахыг шаарддаг, ингэснээр дур зоргоор зарлахгүй байхад маш чухал хяналт тавьж байгаа юм. Дараагийн нэг хяналт бол олон улс орны Үндсэн хуульд онц байдлыг дуусах хугацааг заах бөгөөд ихэнхдээ үйл явдал дууссанаар автоматаар дуусах байдлаар зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, Энэтхэг улсын Үндсэн хуульд онц байдлыг зарлах тухай мэдэгдэлд “Парламентын танхим бүрт танилцуулах бөгөөд... энэ хугацаа дуусахаас өмнө Парламентын хоёр танхимын тогтоолоор үргэлжлүүлэхийг зөвшөөрөөгүй л бол нэг сарын хугацаа өнгөрсөний дараа үйл ажиллагааг зогсооно.” Ихэнх онц байдлын заалтууд тодорхой хязгаарласан нөхцлийг тухайлан заадаг бөгөөд дайн, гадаадын түрэмгийлэл (онц байдлын зохицуулалтын 48 хувь), дотоодын аюулгүй байдал (онц байдлын зохицуулалтын 39 хувь), эсхүл үндэсний хэмжээний гамшиг (онц байдлын зохицуулалтын 26 хувь) зэрэг онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед зарлах боломжтой юм. Түүнээс гадна, онц байдлын заалтын ихэнхид нь ийнхүү онцгой нөхцөл байдал үүссэн үед Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглосон байдаг бөгөөд онц байдал тогтоох туйлын зорилго нь Үндсэн хуулийн дэглэмийг сахин хамгаалах, түүнийг өөрчлөхгүй байх гэсэн үзэл баримтлалыг тусгасан байдаг. Эцэст нь нэмэхэд, зарим улс орон өөр өөр гамшигт зориулагдсан харилцан адилгүй түвшний онцгой байдлын дэглэмтэй байдаг.

Жишээлбэл, Испанийн Үндсэн хууль нь түгшүүрийн байдал, онц байдал, хамгийн сүүлд байлдааны дэглэмийг зөвшөөрсөн бүслэлт зэрэг гурван өөр түвшний онц байдлыг заасан байдаг. Эдгээр дэглэм тус бүр нь өөр өөр түвшний парламентын хяналтыг шаарддаг бөгөөд өөр өөр түвшинд засгийн газарт эрх мэдлийг баталгаажуулдаг байна. Коронавирусын эсрэг тэмцэлд Испанийн Засгийн газар түгшүүрийн байдал зарласан боловч түүнийг ахиулан дээд түвшний онц байдал одоохондоо тогтоогоогүй байна. COVID-19-ийн эсрэг Үндсэн хуулийн онц байдлын дэглэмээ идэвхжүүлсэн бусад улс орны тоонд Франц, Унгар, Чили, Эстони, Эквадор, Гватемала, Гондурас, Армени, Намиби, Молдав, Иордан зэрэг улсууд багтана.

Бүх улс орнууд COVID-19-ийг шийдвэрлэхийн тулд Үндсэн хуулийн онц байдал зарлаж чаддаггүй байна. Учир нь зарим Үндсэн хуульд онцгой байдлын дэглэмийн тухай заалт байдаггүй. АНУ өөрөө алдартай нэгэн жишээ болно: Үндсэн хуульд ерөнхийдөө “онц байдал” гэж зохицуулаагүй, гэхдээ Конгресс нь Habeas corpus-д бичсэн “бослого, дайралтад

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

өртсөн тохиолдолд олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах шаардлагатай бол” гэсэн нөхцлийг түдгэлзүүлж “Холбооны хуулийг биелүүлэх, бослогыг дарах, довтолгоог няцаахыг хууль сахиулагч нарт үүрэг болгохыг дэмжинэ.” Үндсэн хууль нь Холбооны Ерөнхийлөгч болон муж улсуудад онцгой байдлын нөхцөл байдлыг шийдвэрлэхэд хангалттай эрх мэдэл хууль тогтоомжоор өгсөн гэж төслийг бичигчид үзэж байсан бололтой. АНУ нь ганцаараа Үндсэн хуульд онц байдлын талаар хамгийн бага зохицуулалттай улс биш ажээ. Япон, Бельги, Швед зэрэг улсууд ч мөн адил нэг завин дээр сууж байна. Зарим тохиолдолд, зөвхөн дайн болон гадаадын довтолгооны тохиолдлыг л онцгой нөхцөл байдал гэж тооцох зохицуулалт ч байна. Жишээлбэл, Италийн Үндсэн хуульд зөвхөн дайн тулааныг онц байдал хэмээн заасан бөгөөд өөрөөр онцгой нөхцөл байдлыг тодорхойлоогүй. Ерөнхийдөө цөөхөн хэдэн Үндсэн хуулинд нийгмийн эрүүл мэндийг Үндсэн хуулийн онц байдал зарлах үндэслэл болгон тодорхой заасан байдаг нь өнөөгийн хямралын үед онцгой байдлын бүрэн эрхийг ашиглахад бэрхшээл үүсгэж болзошгүйг тэмдэглэх нь зүйтэй.

2.Хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийг хэрэглэх

Засгийн газарт онцгой эрх мэдэл олгох өөр нэг боломжтой арга бол нийтийн эрүүл мэндийн хямрал болон бусад онцгой нөхцөл байдлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийг хэрэглэх явдал юм. Хүний ихэнх үндсэн эрх нь туйлын биш бөгөөд нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах, гамшгаас урьдчилан сэргийлэхэд үүнийг хязгаарлаж болно гэдгийг өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг билээ. Үндсэндээ энэхүү хязгаарлалт нь хуулиар тодорхойлсон, тэнцвэртэй, зорилгод тухайлан нийцсэн байгаа нөхцөлд үндсэн эрхийг хязгаарлахыг зөвшөөрдөг. Учир нь ямар ч эрх туйлын байдаггүй, Үндсэн хуулийн онц байдал зарлах шаардлагагүй хэдий ч Засгийн газар хямралтай тэмцэхийн тулд хуулиар иргэний эрх чөлөөг шаардлагатай үед, тэнцвэртэй байдлаар хязгаарлах боломжтой байдаг. Профессор Фэрэжон болон Паскино (Ferejohn, Pasquino) нар үүнийг онцгой байдлын нөхцөлд хэрэглэх “хуульчилагдсан загвар” гэж нэрлэжээ. Тэд энэ загварын олон давуу талыг онцолсон байна. Юуны түрүүнд хямралыг шийдвэрлэхэд хууль тогтоомжийн оролцоог баталгаажуулдаг. Мөн илүү чухал зүйл бол ердийн Үндсэн хуулийн суурь зохицуулалт хэвээр байгаа тул эрхийн хязгаарлалт нь шүүхийн хяналтанд байсаар байна. Тиймээс онц байдал зарласанаар Үндсэн хуулиар олгогдсон бүх эрхийг бүрэн түдгэлзүүлэхийн оронд улс орнууд Үндсэн хуульд заасан хязгаарлалтын ердийн үеийн заалтыг хэрэглэн, эрхийг “хязгаарлах” арга замыг сонгож болно. Өнгөрсөн долоо хоногт Косовогийн Үндсэн хуулийн шүүхээс Засгийн газарт зориулан Үндсэн хуулийн онц байдал зарлах шаардлагагүй хэмээн шийдвэрлэж, эрхийг нь түдгэлзүүлэхээс хууль ёсны хүрээнд хязгаарлахыг илүүд үзжээ. COVID-19 халдварт вирусын түүврийн судалгааны хариултаас харахад олон улс орон хүчин төгөлдөр хууль тогтоомждоо найдвар тавьж байгааг илэрхийлжээ. Ихэнх улс орнууд нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын үед, тэр дундаа хорио цээрийн дэглэм тогтоох, баар, ресторан хаах зэрэгт онцгой арга хэмжээ авах боломжийг олгодог олон нийтийн эрүүл мэндийн тухай тусгай хууль тогтоомжтой байдаг ажээ. Австри, Дани, Буркина Фасо, Герман, Норвеги, Нидерланд, Тайван, Япон, Швейцар зэрэг хэд хэдэн улс орнууд коронавирусын эсрэг арга хэмжээ авахдаа энэ төрлийн ердийн хууль тогтоомжид үндэслэсэн. Энэтхэгт гэнэтийн хөл хорио тогтоож, олон сая энэтхэгчүүдийн хоол тэжээлийн асуудалд оруулсан Ерөнхий сайд Модигийн шийдвэр ч мөн 1897 оны Цар тахлын тухай хуулинд үндэслэсэн шийдвэр байлаа. Гэхдээ нийгмийн эрүүл мэндийн тухай хууль тогтоомж нь COVID-19-ийн эсрэг хариу үйлдэл үзүүлэх эрх зүйн үндэс болсон цорын ганц хэлбэр биш юм. Канадад баталсан Онцгой байдлын

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

менежмент ба Иргэний хамгааллын тухай хууль, Австралийн 2015 оны Био аюулгүй байдлын тухай хууль, Бельгийн өмнө батлагдсан хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжууд, Чех улсын Аюулгүй байдлын тухай хууль зэрэг бусад төрлийн онцгой байдлын хуулиудыг ч улс орнууд хэрэглэж байна. АНУ ижил төстэй янз бүрийн хууль тогтоомжуудыг, тухайлбал Батлан хамгаалах үйлдвэрлэлийн тухай хууль, Үндэсний онцгой байдлын ерөнхий хууль, Гамшгийн үеийн тусламж, онц байдлын үеийн тусламжийн тухай хууль зэргийг хэрэглэн хямралыг шийдвэрлэхийг зорьж байна.

3. Онц байдлын тухай шинэ хууль батлах

Зарим улс оронд хууль тогтоогчид COVID-19-тэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх тусгай эрхийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн салбарт шилжүүлсэн шинэ хуулийг баталжээ. Өмнөх хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжууд нь COVID-19-тэй тэмцэхэд шаардагдах бүрэн эрхийг зөвшөөрөөгүй тохиолдолд ийм төрлийн шинэ хууль тогтоомж шаардлагатай болж магадгүй юм. Үүний нэг жишээ бол Британийн парламентаас баталсан Коронавирусын тухай хууль бөгөөд уг вирусын эсрэг тэмцэхэд Британийн засгийн газарт нэмэлт эрх мэдэл олгожээ. Өөр нэг жишээ Тайвань бөгөөд Засгийн газар нь аялал жуулчлалын хязгаарлалт, албадан хорио цээрийн дэглэмийг хэрэгжүүлэхдээ Халдварт өвчинтэй тэмцэх тухай хуулинд суурилж байсан хэдий ч ирээдүйн бусад үйл ажиллагааг зөвшөөрөх зорилгоор COVID-19 тусгай хуулийг баталжээ. Эдгээр жишээнд шинэ хууль тогтоомж нь коронавирусын эсрэг үйл ажиллагаанд зориулан тусгайлан боловсруулсан, парламентын хяналтыг хангасан, богино хугацаанд үйлчлэхээр зохицуулсан байна. Гэвч шинээр баталж буй бүх хуулиуд одоогийн хямралыг нарийвчлан зохицуулаагүй. Зарим оронд шинээр батлагдсан онцгой байдлын тухай хууль нь хэт өргөн цар хүрээтэй бөгөөд COVID-19-ийн эсрэг арга хэмжээний талаар зохицуулалтыг батлаж байгаа нэрийн дор хууль тогтоомж батлахад хэрэгжүүлдэг ердийн хяналтыг алгасдаг. Үүний нэг тод жишээ бол Унгар улс бөгөөд парламент нь Ерөнхий сайд Виктор Орбанд (Victor Orbбn) ойрын ирээдүйд ганцаарчилсан захирамжаар шийдвэр гаргах боломжийг олгосон хууль баталсан юм. Унгарын тайлбарлагчид үүнийг Ваймарын Бүгд Найрамдах улсыг амжилттай сүйрүүлсэн Гитлерт эрх олгосон шийдвэртэй адилтган үзэж ардчиллын төгсгөл гэж нэрлэжээ.

Өөр нэг жишээ дурдахад, Гана улс нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн институтдээ хүний эрхийг хязгаарлах боломжийг олгосон Хязгаарлалт тогтоох тухай хуулийг саяхан баталсан боловч COVID-19-ийн тухай нарийвчлан дурдаагүй бөгөөд хуулийн үйлчлэл дуусах хугацааг заагаагүй байна. Эдгээр тохиолдолд дээрх шинэ баталсан хуулиуд нь урт хугацаандаа хууль дээдлэх ёс, иргэний эрх чөлөөг устгаж болзошгүй талаар үндэслэл бүхий эргэцүүлэл үлдээж байна.

***

Мэдээж, улс орны бүрийн хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ бүхэн энд тайлбарласан хүрээнд хамаарахгүй билээ. Хямралд хариу үйлдэл үзүүлэхээр толгойгоо гашилгасан удирдагчид эхлээд ямар нэгэн үйлдэл хийж, дараа нь хууль эрх зүйн үндэслэлээ олж ч магадгүй юм. Жишээлбэл, дайнтай холбоотойгоор онцгой байдал зарлах боломжтой Италид хорио цээрийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн ердийн шийдвэрээр зарласан билээ. Италийн Үндсэн хуулийн эрдэмтэд Үндсэн хуулийн хувьд асуудалтай гэж үзсэн тул Италийн Үндсэн хуульд шилжилт хөдөлгөөний буюу чөлөөтэй зорчих эрх чөлөөг хязгаарлахдаа тусгай хууль батлахыг шаарддаг, гэтэл чөлөөтэй зорчих эрхийг хязгаарласан хууль ерөөс батлагдаж байгаагүй ажээ. Бид дөнгөж сая дэлхийн хэмжээнд системчилсэн судалгаа хийж, COVID-19 халдварт вирусын эсрэг хариу арга хэмжээ авч буй үйлдэл, шийдвэрийн эрх зүйн үндсийг судалж эхэлсэн бөгөөд зарим Засгийн газрууд тодорхой хууль, эрх зүйн үндэслэлгүйгээр ажилласан тохиолдол ч бүртгэгдэх нь дамжиггүй хэмээн таамаглаж байна.

---o0o---

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ШҮҮХИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ БА ТОГТВОРТОЙ ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО



ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан М.Долгорсүрэн

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Шүүхийн хараат бус байдал, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал, Урт хугацааны хөгжлийн бодлого

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр шүүхийн хараат бус байдлыг дээшлүүлэхэд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030, Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлогын төслийг судалж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын шүүх эрх мэдлийн талаарх үзэл санаа тогтвортой хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тусгагдсан эсэх, уялдаа холбоотой эсэх, хуулийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тодорхойлж, санал дэвшүүлэхийг зорьлоо.

Шүүхийн хараат бус байдлыг дээшлүүлэх

Монгол Улсын Үндсэн хуульд "*шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ", "шүүх эрх мэдлийг өөр байгууллага эрхлэн хэрэгжүүлэхийг хориглоно", "шүүх үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хариуцна", "шүүх бие даасан шүүгч хараат бус байна", "хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй*[1]*"* гэж зохицуулсан нь Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлын Үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэс бүрэлдсэн. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "*Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана*" гэж заасан нь шүүх эрх мэдлийн мөн чанар, гол онцлог, шударга ёс, шүүгчийн статусын амин сүнсийг илэрхийлсэн Үндсэн хуулийн зарчим бөгөөд шинэ үзэл баримтлалын цөм нь юм.

Монгол Улсын Үндсэн хууль төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд харилцан тэнцвэртэй, хяналттай, бие даасан байх зарчмын дагуу хуваарилснаар Монгол Улсын түүхэнд анх удаа шүүх эрх мэдэл нь Үндсэн хуулийн дагуу бие дааж бусад эрх мэдлээс хараат бус байх төдийгүй тэдгээрийг хуулийн хүрээнд хянах, эрх мэдлийн хувьд тэнцвэртэй, аливаа хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий эрх мэдлийн зохион байгуулалт, тогтолцоо болсон юм. Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал нь төрийн эрх мэдлийн тогтолцоонд шүүх бие даан оршиж байдаг бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг "*шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал"* гэсэн хоёр зарчмын нийлбэр гэх үзлээр Үндсэн хуульд томьёолсон байна[2].

Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 2 дугаар сарын 05-ны өдрийн 19 дүгээр тогтоолоор баталсан "*Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030*"-д "*хууль дээдлэх зарчмыг чанд мөрдөх, төрийн албаны ёс зүйг чанд мөрдүүлж, авлигыг арилгах нь тогтвортой*

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

[2] Л.Бямбаа, Шүүхийн бие даасан шүүгчийн хараат бус байдлын тухай Үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэслэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц-илтгэлийн эмхэтгэл, Уб., 2007 он, 68 дахь тал.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

хөгжлийн засаглалын үндсэн зарчим” гэж тодорхойлжээ. “*Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030”*-ын зорилт 3-т *“улс төрчид, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх хууль тогтоомж, дүрмийг чанд мөрдүүлэн, бүх хэлбэрийн авлига, хээл хахуулийг устгана*”[3] гэж дэвшүүлсэн байна. Эдгээр зорилтуудыг хангахын тулд “*Тогтвортой хөгжлийн засаглал*”-ыг хэрэгжүүлэхээр зорилт болгон тусгаж, тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг амжилттай хэрэгжүүлэх нэг үндсэн нөхцөл нь тогтвортой засаглал юм. Энэ ойлголтын хүрээнд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх хууль тогтоомж, дүрмийг чанд мөрдүүлэн, бүх хэлбэрийн авлига, хээл хахуулийг устгах, шүүхийн хараат бус байдлыг дээшлүүлэх үйл ажиллагааны шинэтгэл багтаж байгаа юм.

Тогтвортой хөгжлийн засаглалын үндсэн зарчим бол төрийн бодлогын залгамж чанар, салбар хоорондын уялдааг сайжруулж, тогтвортой байдлыг хангах, хууль дээдлэх зарчмыг чанд мөрдөх, удирдлагын ил тод байдлыг хангах, төрийн албаны ёс зүйг чанд мөрдүүлж, авлигыг арилгах явдал юм.

Тогтвортой хөгжлийн засаглалын зорилт 1.Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх салбар, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих хариуцлагатай, чадварлаг засаглалын бүтцийг бүрдүүлж, бэхжүүлнэ. Зорилт 2.Төрийн бүх шатны байгууллагын удирдлагын манлайллыг дээшлүүлэх, бүх нийтийн оролцоо, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хангасан ил тод, хариуцлагатай засаглалыг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд бүрдүүлнэ. Зорилт 3.Улс төрчид, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх хууль тогтоомж, дүрмийг чанд мөрдүүлэн, бүх хэлбэрийн авлига, хээл хахуулийг устгана.

Засаглалын тогтвортой хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл бол төрийн албаны хяналт, ил тод байдал, албан хаагчдын хариуцлага, ёс зүйн манлайллыг дээшлүүлэх, авлигыг устгах хүрээнд авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагын шударга, ил тод, хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, авлигын эсрэг хамтын ажиллагааг сайжруулах, шударга, хариуцлагатай, ил тод нийтийн албыг бэхжүүлэх замаар авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт болон томилгоонд улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэдлэг, боловсролд суурилсан мерит зарчмыг хэрэгжүүлэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагыг улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн хууль бус ашиг сонирхол, нөлөөллөөс ангид байлгах зэрэг зорилтууд юм.

Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлснээр Монгол Улс 2030 онд хөгжлийн бодлогоо бүх түвшинд хэрэгжүүлэх чадвартай, авлигаас ангид, иргэдийн оролцоог хангасан, мэргэшсэн тогтвортой засаглал төлөвшсөн байна.

*Хүснэгт 1. МУТХҮБ-2030-ын зорилгууд ДТХЗ-тай уялдаа холбоот*ой эсэх

Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн зорилго	Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030-ын зорилго	Уялдаа холбоо
Зорилго 16. Тогтвортой хөгжлийн төлөө аюулгүй, бүх талын оролцоог хангасан нийгмийг хөгжүүлж, хүн бүрийг хуулиар хамгаалуулах боломжоор хангах, бүх түвшинд үр дүнтэй, хариуцлагатай, бүх талын оролцоог хангасан институцийг бий болгох	2.4. Тогтвортой хөгжлийн засаглал	Нийцсэн
Зорилт 16.5. Авлига, хээл хахуулийн бүх хэлбэрийг үлэмж хэмжээгээр багасгах	Зорилт 3.Улс төрчид, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх хууль тогтоомж, дүрмийг чанд мөрдүүлэн, бүх хэлбэрийн авлига, хээл хахуулийг устгана.	Нийцсэн

[3] Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, Уб., 2016 он.

Хууль зүйн үндэсний үүсгэл www.nlsoy.mn

Зорилт 16.6. Бүх түвшинд үр дүнтэй, хариуцлагатай, ил тод үйл ажиллагаатай институцийг хэвшүүлэх	Зорилт 1.Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх салбар, орон нутгийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих хариуцлагатай, чадварлаг засаглалын бүтцийг бүрдүүлж, бэхжүүлнэ. Зорилт 2.Төрийн бүх шатны байгууллагын удирдлагын манлайллыг дээшлүүлэх, бүх нийтийн оролцоо, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хангасан ил тод, хариуцлагатай засаглалыг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд бүрдүүлнэ.	Нийцсэн

Хүснэгт 2. МУТХҮБ-2030-ын зорилгуудын ДТХЗ-тай нийцэж байгаа эсэх байдал[4]

ЗОРИЛ-ТУУД		ДТХЗ	МУТХҮБ-2030	Үнэлгээ
Зорилго 16, Амгалан тайван, бүх нийтийн оролцоог хангасан хууль ёст тогтвортой хөгжлийн нийгмийг бүрдүүлж, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай, оролцоо бүхий чадварлаг институцийг бүх шатанд бий болгох				
141	16.3.	Үндэсний, олон улсын түвшинд хуулийг дээдлэх, бүх нийтээр шударга шүүхэд хамрагдах нөхцлийг бэхжүүлэх.	Тогтвортой хөгжлийн засаглалын үндсэн зарчим: хууль дээдлэх зарчмыг чанд мөрдөх;	2
143	16.5.	Авлига, хээл хахуулийн бүх хэлбэрийг үлэмж бууруулах.	2.4. Тогтвортой хөгжлийн засаглал Зорилт 3. Улс төрчид, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх хууль тогтоомж, дүрмийг чанд мөрдүүлэн, бүх хэлбэрийн авлига, хээл хахуулийг устгана.	2

НҮБ-ийн Тогтвортой хөгжлийн бодлогын амар тайван, бүх нийтийн оролцоог хангасан тогтвортой хөгжлийг дэмжих, бүх нийтэд шударга ёсыг хүртээх, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай, оролцоо бүхий чадварлаг институцыг бүх шатанд бий болгох зорилгын хүрээнд авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг буурахгүй, төрийн байгууллагын ил тод байдал, хүлээх хариуцлага сул байгаагаас хууль сахиулах байгууллагад итгэх ард иргэдийн итгэл сул байна. Авлигын гэмт хэрэг далд хэлбэртэй байгаа төдийгүй *"төрийн үйлчилгээ"* авлигад хамгийн өртөмтгий салбар болохыг, мөн авлигын тархалтыг зогсоох чиглэлд Засгийн газраас гаргаж буй хүчин чармайлт болон хууль эрх зүйн тогтолцоонд итгэх бизнес эрхлэгчдийн итгэл суларсан, авлига нэмэгдэх болсныг авлигад холбогдсон өндөр албан тушаалтнуудтай хариуцлага тооцож чадахгүй байгаатай холбоотой болохыг зарим судалгааны дүн харуулж байна. Гэвч Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн бодлого арга хэмжээний үр дүнд авлигын үзүүлэлтэд ахиц гарсан. Монгол Улс авлигын үзүүлэлтээр 2015 онд 72, 2016 онд 87, 2017 онд 103 дугаарт орж тасралтгүй ухарч байсан ч 2018 онд 93 дугаарт орж 10 байраар урагшиллаа[5].

Монгол Улсын Засгийн газраас 2019 онд боловсруулсан "*Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого*" төслийн сайн засаглалын хүрээнд шүүхийн хараат бус байдлыг хангаж, хариуцлагатай, иргэн төвтэй шүүх тогтолцоог төлөвшүүлэх зорилтыг дэвшүүлэн хөгжлийн үе шатыг тодорхойлсон байна. "*Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого"* төсөлд шүүхийн хараат бус байдлыг хангаж, хариуцлагатай, иргэн төвтэй шүүх тогтолцоог төлөвшүүлэх чиглэлээр:

- Шүүх үйл ажиллагаанд цахим технологи нэвтрүүлж, үйл ажиллагааг шуурхай, чирэгдэлгүй болгох
- Ёс зүй, цогц чадамжтай шүүхийн хүний нөөц бэлтгэх суурь тогтолцоо бий болгож, төгөлдөржүүлэх
- Шүүхийн ил тод, нээлттэй байдлыг хангах хөтөлбөр батлан хэрэгжүүлж, шүүхийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгон, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлж, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг дээшлүүлэх

[4] Үндэсний хөгжлийн газар, Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын тогтвортой байдал, залгамж чанар, уялдаанд хийсэн шинжилгээ, Тайлан I, Уб., 2018 он, 83 дахь тал.

[5] ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Тогтвортой хөгжил ба Үндсэн хууль эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб., 2020 он, 96 дахь тал.

• Улсын Дээд Шүүхийн бүрэлдэхүүний гуравны нэгээс илүүг Ерөнхийлөгч өөрчлөх эрхгүй байх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгоно[6] гэсэн зорилтууд дэвшүүлжээ.

Олон улсын баримт бичгүүд болон Бангалорын зарчмын жишгийг үндэс болговол шүүхийн хараат бус байдал дараах үндсэн хэсгүүдээс бүрдэнэ. Үүнд[7]:

• шүүх нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй ижил эрх зүйн байдалтай төрийн бие даасан эрх мэдэл

• хараат бус байдлаа хадгалахын тулд шүүх нь бодлогоо өөрөө тодорхойлно.

• шүүхийн төсвийг өөрсдөө боловсруулж, батлуулахаар парламентад оруулна.

• шүүгч нарыг томилох буюу сонгох, дэвшүүлэх журам нь ил тод, тодорхой байх

• шүүгч нарыг бүх насаар нь томилох

• шүүгч нарын цалин нь амьдралд хүрэлцээтэй байх

• шүүгч нар боловсрол, туршлагын хувь наад захын өндөр шаардлага хангасан байх

• шүүгчийг дэвшүүлэх нь түүний мэргэжлийн мэдлэг, туршлага, ёс зүйн чанарыг бодитоор үнэлсний үндсэн дээр хийгдэх

• шүүгчид сахилгын арга хэмжээ ногдуулах буюу огцруулах ажиллагааг зөвхөн сахилгын зөрчил гаргасан, эсхүл ажил эрхлэх чадваргүй болсны үндсэн дээр ихэнх төлөв буюу бүхэлдээ шүүгч нараас бүрдсэн сахилгын баг хэрэгжүүлэх учиртай.

Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлогын төслийн *“Ёс зүй, цогц чадамжтай шүүхийн хүний нөөц бэлтгэх суурь тогтолцоо бий болгож, төгөлдөржүүлэх”* зорилтын хүрээнд шүүгчийг томилохдоо мэдлэг, ёс зүйтэй, шударга шулуун байдал, тал үл харах буюу төвийг сахих байдлаасаа илүү нам, засгийн бодлогод үнэнч байх, улс төрийн хувьд найдвартай байдлыг харгалздаг байжээ[8]. Шүүгчдийг сонгох, томилох тогтсон аргачлал улс орон бүрт шүүх тогтолцоо болгонд харилцан адилгүй байдаг ба тэдгээрийн дунд шатлан захирах ёс байдаггүй. Тухайн улс шүүгчийн томилгоонд ямар ч аргыг хэрэглэсэн бай, энэ нь ил тод, олон нийтийн хяналт дор явагдах ёстой. Шүүхийн томилгоонд ил тод байдал, олон нийтийн хяналтыг бий болгох нь шүүхэд ажиллах хамгийн чадвартай хүнийг сонгох, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг олж авахад тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой. Гадны нөлөөнд автаагүй ил тод процесс нь хамгийн ур чадвартай шүүгчийг шилж сонгох боломжийг олгодог.

Манай Улсад Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуулийн дагуу шүүгч нарыг тэтгэврийн нас хүртэл нь томилдог. Шүүгч нарын ажил үүргээ гүйцэтгэх хугацаа нь төрийн албан тушаалтан, намын дарга нар, дээд шатны шүүгч нар, түүнчлэн төр засгийн өөрчлөлтөөс үл хамарна. Хуулийн эдгээр заалтаас үзвэл шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа хуулиар хамгаалагдсан нь харагдаж байна. Эдүгээ шүүгч нарыг ажилд томилох, дэвшүүлэх, сахилгын шийтгэл ногдуулах, бүрэн эрхийн хугацаа, цалин хангамж ба шүүхийн санхүүжилттэй холбоотой хараат бус байдлын үндсэн баталгаа Монгол Улсад Үндсэн хуулийн болон бусад хуулийн түвшинд бий болсон гэж дүгнэж болно. Гурван шатлал бүхий шүүхийн шинэтгэлийн явцад батлагдсан хууль, хууль тогтоомжийн бусад актууд нь шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэгджээ. Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуулийн дагуу шүүгч нарыг бүх насаар нь томилдог (*тэтгэврийн нас хүртэл*). Шүүгч нарын ажил үүргээ гүйцэтгэх хугацаа нь төрийн албан тушаалтан, намын дарга нар, дээд шатны шүүгч нар, түүнчлэн төр засгийн өөрчлөлтөөс үл

[6] Монгол улсын Засгийн газар, Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Төсөл, Уб., 2019 он, 251 дэх тал.

[7] Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, Олон Улсын онол-практикийн бага хурлын илтгэлийн эмхэтгэл-Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн захиргааны үүрэг, тулгамдсан асуудлууд, Уб., 2014 он, 22 дахь тал.

[8] Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 110 дахь тал.

хамаарна. Хуулийн эдгээр заалтаас үзвэл шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа хуулиар хамгаалагдсан нь харагдаж байна. Гэхдээ 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу тухайн үед ажиллаж байсан давж заалдах болон анхан шатны шүүхийн бүх шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлж, өөрчлөн байгуулагдсан шүүхэд нь дахин томилох саналыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Ерөнхийлөгчид тавьсан ч Ерөнхийлөгч шүүгчдийг тойргийн шүүхэд нь дахин томилсон зарлигийг гаргахдаа нийт 409 шүүгчээс 397-г томилж, 12 шүүгчийг томилоогүй үлдээсэн.[9] Энэ байдал 2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу хийгдсэн томилгоонд дахин давтагдаж мөн л нэг шүүгчийг томилохгүйгээр албан тушаалаас нь огцруулжээ.[10] Ийнхүү огцруулахдаа эдгээр шүүгч нарт огт мэдэгдээгүй, ямар үндэслэлээр томилоогүй нь тодорхойгүй байжээ. Тодорхой бус шалтгаанаар дахин томилогдоогүй шүүгч нар болон Хуульчдын холбоо Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Үндсэн хуулийн цэц, иргэний хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхэд хандсан боловч тусыг эс олсон байна.[11] Уг нь Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.4 дэх хэсэг нь шүүгчдийг Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуульд заасан үндэслэл, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулахаас бусад тохиолдолд албан тушаалаас нь огцруулахаас хамгаалдаг. Энэхүү тогтолцоо нь 2000 оноос хойш бодит үр дүнгээ өгч эхэлсэн бөгөөд авлигын асуудал гарсаар байгаа боловч төрийн албан хаагчийн зохисгүй үйлдлийг хязгаарлах чадвар тодорхой хэмжээнд бүрдсэнийг харуулж байна. Гэхдээ шүүхийн зохион байгуулалт өөрчлөгдөх бүрт иймд байдал давтагдахгүй гэх баталгаа байхгүй байгаа тул Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.4 дэх хэсгийн заалт шүүгч нарыг дур зоргоор огцруулахаас хангалттай хамгаалалт болж чадахгүй байна[12]. Шүүгчийн ажилд ямар нэг байдлаар хөндлөнгөөс оролцохыг Үндсэн хуулийн болон хуулийн түвшинд хориглож огцруулахгүй байх аргыг хуульд тодорхой нарийвчлан зохицуулах нь чухал юм.

Монгол Улс нь шүүхийн шинэтгэлийг шилжилтийн үе буюу 1992 оноос хойш үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд 2013 он хүртэл нэг л хуулиар шүүхийн зохион байгуулалт, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүхийн захиргааны асуудлыг зохицуулж байсан. 2013 онд Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуулийг баталж шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх эрх зүйн зохицуулалтыг илүү шинэчлэн хуульчилсан. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар анхан шат, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүгчид тавигдах шаардлагыг нарийвчлан зааж, нэр дэвшигчийг шалгах арга, ажиллагаа болон шүүгчийг сонгон шалгаруулах тогтолцоонд хэд хэдэн өөрчлөлт оруулсан. Мөн түүнчлэн шүүгчийг огцруулах, чөлөөлөх үндэслэл, журмыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн орчныг бий болгон шинэчлэл хийсэн байна. Гэсэн хэдий ч судалгаанаас үзэхэд шүүгчийн сонгон шалгаруулах ажиллагаа, шүүгчид тавигдаж буй шалгуур бодитой, обьектив болж чадаагүй, шүүгчийг сонгон шалгаруулах ажиллагааг албан тушаалтан өөрийн үзэмжийн хүрээнд шийдвэрлэх бололцоо байсаар байна[13]. Мөн шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөлтийн үед Үндсэн хуулийн дагуу шүүгч хугацаагүй томилогдох зарчим зөрчигдөж, зарим

[9] Ж.Хунан, П.Баттулга, М.Мөнхжаргал, Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: Шүүгчийн томилгоо, Уб., 2015 он, 96-97 дахь тал.

[10] Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2015 оны зургаадугаар сарын 30-ны өдрийн 110 болон 111 дүгээр зарлиг.

[11] Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас Үндсэн хуулийн Цэцэд өгсөн тайлбарт дээрх шүүгчдийг ёс зүйн ноцтой зөрчил гаргасан гэсэн үндэслэлээр Ерөнхийлөгч итгэл хүлээлгээгүй гэсэн байх боловч эдгээр шүүгчийг огцруулах, хууль зөрчсөн талаар Шүүхийн Ес зүйн хорооны шийдвэр, түүнчлэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байхгүй байна. Ж.Хунан, П.Баттулга, М.Мөнхжаргал, Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: Шүүгчийн томилгоо, Уб., 2015 он.

[12] Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 117 дахь тал.

[13] Нээлттэй нийгэм форум, Шүүгчийн томилгооны өнөөгийн нөхцөл байдал судалгааны тайлан №18, Уб., 2016 он.

шүүгч албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн, зарим шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүй шилжүүлэн томилсон тохиолдол гарсаар байгаа[14].

Улс орон бүр шүүхийн бие даасан хараат бус байдлыг хууль тогтоомждоо хуульчлан зааж практик дээр хамгаалдаг байх шаардлагатай. Шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх гаднын нөлөөлөл нь маш олон хэлбэртэй байдаг. Төр, засгийн албан тушаалтнууд эсхүл хэрэг маргааны оролцогч талуудын зүгээс тодорхой хэрэг маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх талаар шүүгчдэд тушаал заавар өгөх зэргээр шууд нөлөөлөх нь ч бий. Түүнчлэн нөлөөллийн шууд бус хэлбэрүүд ч байна. Шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох оролцоог хязгаарлаж шүүгчийг хамгаалахын тулд төр засгийн зүгээс шүүгчдийг сонгох, томилох дэвшүүлэх үнэлж дүгнэх хариуцлага тооцох тогтолцооны шударга ил тод байдлыг хангах хэрэг маргааныг хуваарилах тогтолцоог стандартчилах шаардлагатай. Шүүх хурлын процедур нь тогтсон дүрэм, журмыг байнга хэлбэрэлтгүй дагаж мөрдөх байдлаар хууль дээдлэх ёсыг сахиж байх ёстой. Ял шийтгэл оноох, хариуцагч түүний өмгөөлөгчийг хамгаалах талуудын мэдээлэл авах болон хэрэгтэй танилцах тэгш эрхийг хангахтай холбоотой зааварчилгаа хамгаалалтыг бий болгох шаардлагатай. Эрх зүйн системийн гол зорилго нь шүүхийн хараат бус байдлыг хангах явдал байдаг бөгөөд шүүхийн томилгооны механизм нь энэхүү зорилгыг хангахад чухал нөлөөтэй гэж үзэж байна. Учир нь шүүгчийн үнэнч, шударга, хараат бус байдал нь шүүгчийг томилох механизмтай шууд холбоотой.

“Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын арга нь зохисгүй шалтгаанаар шүүгчийн томилгоог хийхгүй байх баталгаагаар хангасан байна”[15] гэсэн зөвлөмж, түүнчлэн Европын зөвлөлийн сайд нарын хорооноос гишүүн орнууддаа зөвлөсөн зөвлөмжид “*шүүгчийн хувийн карьертэй холбоотой аливаа шийдвэр, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт нь мерит зарчим болон мэргэшсэн байдал, шударга чанар, ур чадвар, ажлын үр дүн зэрэг бодит шалгуурт тулгуурлах ёстой”*[16] гэсэн дүгнэлт манай улсад ач холбогдолтой бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлж ажиллах нь маш чухал байна.

Шүүгчийн ажилд ямар нэг байдлаар хөндлөнгөөс оролцохыг Үндсэн хуулийн болон хуулийн түвшинд хориглодог. Дагаж мөрдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын хууль нь шүүгч нарыг аль нэг нам, хөдөлгөөнд нэгдэхийг шууд хориглоно *(28.1.1 дүгээр зүйл)*. Хуульд зааснаар, шүүгч нараас сахилгын зөрчил гаргасан эсэх асуудлыг шийдвэрлэх зорилго бүхий Ес зүйн хороог нэр хүндтэй хуульч нар *(гол төлөв шүүгч нар)*-ын бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулсан юм. *(Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 30-31 дүгээр зүйл)*. Гагцхүү хуульд заасан үндэслэл, журмаар шүүгч нарыг огцруулах, бүрэн эрхийг түдгэлзүүлж болно *(Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 17.1, 18.3, 18.4 дүгээр зүйлүүд)*.

Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого төслийн “*Шүүхийн ил тод, нээлттэй байдлыг хангах хөтөлбөр батлан хэрэгжүүлж, шүүхийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгон, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлж, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг дээшлүүлэх”* зорилтын хүрээнд шүүхийн захиргааг илүү ардчилсан болгох нь шинэтгэлийн нэгэн чиглэл юм. Шүүхийн ерөнхий шүүгч нь холбогдох шүүхийг тэргүүлэх боловч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, энэхүү ажиллагаатай холбоотой заавар өгөх, удирдамжаар хангах, шүүгчид тодорхой хэрэг, маргааныг нэр заан хуваарилах зэргээр шүүгчийн хараат бус байдалд халдахыг хориглоно (*Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 6.3)*. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 13 дугаар

[14] Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 114 дэх тал.

[15] НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын талаарх үндсэн зарчмуудын 10 дахь хэсэгт http://www.unodc.org/unodc/en/treaties холбоосоор үзнэ үү.

[16] Шүүгчийн үүрэг болон ажлын бүтээмж, хараат бус байдлын тухай европын зөвлөмж http://www.unodc.org/unodc/en/treaties холбоосоор үзнэ үү.

зүйлийн дагуу, Ерөнхий шүүгч нь тухайн шүүхийг дотоод, гадаад харилцаанд төлөөлөх, шүүгчдийн зөвлөгөөнийг товлон зарлах, хуралдуулах, удирдах, гарсан шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах, шүүх хуралдааныг даргалах, хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх хуралдаан даргалагч болон шүүх бүрэлдэхүүнийг томилсон шийдвэрийг албажуулах, иргэдийг хүлээн авах ажлыг хуулийн дагуу зохион байгуулах, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ[17].

Шүүгчийн цалин хангамж амьдралд хүрэлцэхүйц байх нь тэдний хараат бус байдалд чухал байдаг. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд зааснаар, "*шүүгчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ нь эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат бус ажиллах, амьдрахад хүрэлцээтэй, баталгаатай байх боломжийг хангасан байна"* хэмээн заажээ *(23.1 дүгээр зүйл)*. Мөн уг хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5 дахь хэсэгт "*Шүүхийн төсвийг батлахдаа шүүгчийн цалин хөлсний бүрэлдэхүүн, хэмжээг бууруулж болохгүй*" гэж зааснаар тэдний эдийн засгийн баталгааг хуульчилж өгсөн байна. Хуулийн эдгээр заалт үйлчилж эхэлснээр шүүгчдийн цалин хангамж өмнөх үеийнхтэй харьцуулбал ойролцоогоор 1.5-2 дахин нэмэгдсэн. Харин шүүгчийн цалин ийнхүү нэмэгдсэн нь нүд үзүүрлэх нэг шалтгаан болсон. Хэрэв урьд өмнө шүүгч нарын цалинг хэт өндөр тогтоосноор хууль зөрчсөн гэж Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг УИХ-ын зарим гишүүд буруутгаж байсан бол Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн барьсан 2016 оны төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд төсвийн зардлыг хэмнэх зорилготой хэд хэдэн заалт орсны нэг нь шүүгчдийн цалингийн зардлыг танах тухай заалт оржээ. Хэрэв энэхүү төсөл батлагдсан бол шүүгчдийн цалин 3.2 тэрбум буюу 61-66 орчим хувиар буурах байв.

[17] Шүүгчийн үүрэг болон ажлын бүтээмж, хараат бус байдлын тухай европын зөвлөмж.

Шүүхийн санхүүжилт нь шүүхүүд тогтолцооны хувьд бие даасан байхад чухал ач холбогдолтой билээ. Шүүхийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх тогтолцоог үндсэн хуулийн түвшинд бэхжүүлсэн байдаг. Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.3 дахь хэсэгт зааснаар, шүүхийг төсвөөс санхүүжүүлнэ. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд заасны дагуу, шүүх бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд Монгол Улсын шүүхийн төсөв нь улсын төсвийн бүрэлдэхүүн хэсэг байна *(28.2 дугаар зүйл)*. Дагаж мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийн дагуу Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн төсвийн төслийг Улсын Их Хуралд шууд өргөн барьдаг болсон үеэс хойш улсын төсөвт эзлэх шүүхийн төсвийн хэмжээ нэмэгдэх хандлагатай байна. Тухайлбал, Монгол Улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувь 1997 оноос хойш ойролцоогоор 0.39-0.48 орчим хувьтай хэлбэлзэж ирсэн.[18] Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан Монгол Улсын шүүхийн 2015 оны тайлангаас үзэхэд шүүхэд хуваарилсан төсвийн хэмжээ 2013 онд улсын нэгдсэн төсвийн 0.65 хувь, 2014 онд 0.85 хувь, 2015 онд 0.82 хувь болж нэмэгдсэн[19]. Шүүхийн төсвийн хэмжээ ийнхүү нэмэгдэж байгаа нь нааштай хандлага боловч түүнийг улсын нэгдсэн төсвийн ядахдаа нэг хувьд хүргэх бодит шаардлага хэвээр байна[20].

Нөгөөтэйгүүр, Улсын Их Хурлаас эдийн засгийн хүндрэлтэй гэсэн шалтгаанаар шүүхийн төсөв, шүүгчийн цалингийн санг ямар нэг хэмжээгээр бууруулах оролдлого хийдэг. Тухайлбал, 2015 оны 10 дугаар сард Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлсэн *"Монгол Улсын 2016 оны төсвийн тухай хууль*"-ийн төсөлд шүүхийн төсвийг 23.4, шүүгчдийн цалингийн санг 35 хувиар тус тус бууруулахаар тооцсоны дээр, Шүүхийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5-ын "*Шүүхийн төсвийг батлахдаа шүүгчийн цалин хөлсний*

[18] Д.Солонго, Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн захиргааны талаарх судалгааны тойм, Уб., 2014 он, 4-5 дахь тал.

[19] Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн статистикийн тайлан, Уб., 2015 он.

[20] Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, Уб., 2014 он, 147 дахь тал.

бүрэлдэхүүн, хэмжээг бууруулж болохгүй" гэсэн заалтыг хүчингүй болгох хуулийн төслийг мөн УИХ-д өргөн барьжээ. Түүнчлэн 2016 онд ч шүүхийн төсвийг 3.9 тэрбум төгрөгөөр бууруулах заалт бүхий төсвийн тодотголын тухай хуулийн төслийг Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлж байв. Эдгээр оролдлого хэрэгжвэл шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлын талаар Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуулиар тогтоосон баталгаа ямар нэг байдлаар алдагдахад хүргэх аюултай. Шүүхийн эдийн засгийн баталгааг аль болох хөндөхгүй байх нь төрийн үүрэг мөн.

Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгч нарын хараат бус байдлыг бэхжүүлэх талаар Монголын төр дорвитой алхам хийж, дэлхий нийтийн жишигт нийцсэн байдлаар хуульчлан тогтоосон боловч хуулийн хэрэгжилт төдийлөн хангалтгүй байна. Нөгөөтэйгүүр, шүүхийн хараат бус байдалтай холбоотой зарим асуудал дутуу зохицуулагдсан нь ажиглагддаг. Тухайлбал, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд шүүгчийг шилжүүлэн томилох, сэлгэн ажиллуулах гэсэн ойлголтууд хуульчлагдсан боловч Төрийн албаны тухай хуульд заасан шиг эдгээр ажиллагааны ялгаа, үр дагаврыг зааглаж зохицуулаагүйгээс болж тэдгээрийг өөрсдийн зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлэх, сэлгээн ажиллуулах практик нилээд их байна[21].

Харин Бангалорын зарчимд үр ашиг бүхий хэд хэдэн нэмэлт хамгаалалтыг ёс зүйн дүрэмдээ оруулж өгсөн байдаг ба эдгээрээс дурдвал шүүгчийн өөрийнх нь болон гэр бүлийнх нь санхүүгийн ашиг сонирхол шийдвэрлэх гэж буй хэрэг, маргаанд холбогдсон эсэх талаар нягтлан шалгах тодорхой мэдлэг, чадвар эзэмшихийг шүүгчдэд уриалдаг. Шүүгчид өөрийн ажилтнууддаа аливаа бэлэг хүлээн авахыг зөвшөөрч болохгүй. Бангалорын зарчмууд мэргэжлийн болон хувийн харилцаандаа бусдад ялгавартай хандах өчүүхэн төдий ч хандлага гаргаж болохгүйг шүүгчдэд зөвлөдөг[22]. Европын орнуудад шүүгчдийг улс төрийн шинжтэй үйл ажиллагаанд оролцохыг хязгаарласнаас гадна багшлах, эрдэм шинжилгээний ажил хийхээс бусад хэлбэрээр орлого олох аливаа үйл ажиллагааг хориглодог байна[23].

Шүүгчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн бас нэг оролдлого нь шүүгчид нөлөөллийн мэдүүлэг бөглөдөг болсон явдал. Хэрэв ямар нэг албан тушаалтан, хувь иргэн шүүгчийн шийдвэрт нөлөөлөхийг оролдож айлгасан, дарамталсан, авилга, албан тушаал санал болгосон тохиолдолд шүүгч нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлдөг. Шүүгчийн мэргэжлийн хороо уг мэдүүлгийн мөрөөр шалгалт хийгээд нотлогдвол шүүгчид нөлөөлөх оролдлого хийсэн этгээд хуулийн хариуцлага хүлээдэг болсон. Хууль батлагдсанаас хойш 2016 он хүртэл шүүгчид нийт 26 удаа нөлөөллийг мэдүүлэг хөтөлснөөс 30,3 хувь нь л шүүхээр шийдэгдэж, хуулийн хариуцлага хүлээсэн байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн 49 дүгээр зүйлийн 49.5 дахь хэсэгт "*Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилно. Тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллах бөгөөд Зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо сонгоно. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг Улсын дээд шүүхэд танилцуулна. Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавигдах шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно*" гэж өөрчилсөн заалт нь шүүгч чиг үүргээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн үйл ажиллагааны ил тод байдал хангагдах ач холбогдолтой.

[21] Улсын Их Хурал, Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 119 дэх тал.

[22] Бангалорын зарчмууд 4.1, 4.7, 4.15 дугаар заалт, Европын хүний эрхийн шүүх, Польш 2012 оны 1 дүгээр сарын 10-ны шүүхийн шийдвэрийг үзнэ үү. 35-38 дугаар хэсэг.

[23] Европын шүүгчдийн ёс зүйн дүрэм 1.7 дугаар заалт, Шүүх засаглалын хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд 8-9 дүгээр заалт.

Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.6 дэх хэсэгт *"хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавигдах шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно"* гэж нэмсэн заалт нь Шүүхийн сахилгын хороог шинээр Үндсэн хуульд зааж өгч байгаа нь шүүгчийн хариуцлага, сахилгын тогтолцоог тогтвортой, тодорхой болгож байна. Шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг бие даасан хараат бус байгууллага эрхлэх болсноор, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх үр дүнтэй.

Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт *"Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно. Шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно"* гэж өөрчилсөн заалт нь Шүүхийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах, хүртээмжтэй болгох, шүүгчийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх үр өгөөжтэй.

ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгээс 2019 онд Монгол Улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлогын баримт бичгүүд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай хэрхэн уялдаж буй болон түүний хэрэгжилт хэр үндэслэлтэй тодорхойлогдсон болохыг судлах зорилгоор хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн асуудлаар мэргэшин ажилладаг экспертийн үнэлгээнээс харахад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдах үзэл санаа судалгаанд оролцогчдын 25.2 хувь нь хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд хангалттай тусгагдсан гэж хариулсан байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцохгүй байх үзэл санаа судалгаанд хамрагсдын 36.5 хувь нь хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд ерөнхийдөө тусгагдсан гэж үзсэн байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд шүүх хэргийг ил таслан шийдвэрлэх үзэл санаа судалгаанд оролцогчдын 34.8 хувь нь хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд ерөнхийдөө тусгагдсан гэж хариулсан байна. Энэ судалгаанаас харахад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын шүүх эрх мэдлийн талаарх үзэл санаа тогтвортой хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тусгалаа олж, ерөнхий байдлаар уялдаж байгаа боловч хуулийн хэрэгжилт төдийлөн хангалтгүй байна.

"Шүүгчийн хараат бус байдал үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнөөс дээгүүр биш. Үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө ч бас шүүхийн хараат бус байдлаас дээгүүр биш". Зөвхөн хувь иргэнд хамаатай асуудлыг биш, хууль юу вэ? гэдгийг тайлбарлаж байгаа учраас олон нийт шүүхийн процессийг мэдэх эрхтэй. Тиймээс Шүүхийн процесс ил тод байх тухай 2016 оны Стамбулын тунхагийн гол санаа нь *new public management* буюу шүүх нь ардчиллын институциуддээ хянагдах ёстой гэсэн байна. Иргэний нийгэм болон хэвлэлийн эрх чөлөөндөө хянагдана гэсэн үг.

АНУ гэх мэт ардчилал хөгжсөн орнуудад илүү консерватив буюу *"шүүгчийн хариуцлагыг шүүх өөрөө хянах ёстой*" гэх үзэл давамгайлдаг бол ардчиллыг шинээр тогтоосон болон сэргээн тогтоосон орнуудад иргэний нийгмийнхээ хяналтыг илүү чухалчилдаг байна. Үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг иргэдийн өмнөөс эдэлж, мэдэх эрхийг нь хангадгийнхаа хувьд хэн нэгний хэвлэн нийтлэх эрх, шүүхийн хараат бус байдалд халдсан болохгүй. Нөлөөлөх оролдлого байж болох ч шүүгч өөрийн мэдлэг, туршлага болон бусад зүйлээр түүнийг даван туулах ёстой. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч, шүүхийн хараат бус байдалд хөндлөнгөөс

нөлөөлдөг объектив хүчин зүйлүүдээс илүү хувь хүмүүсийн (*шүүгчдийн ч бас*) субъектив хандлага илүү хөнөөлтэй ч байж болох юм.

Дүгнэн үзэхэд шүүхийн хараат бус, бие даасан байдлыг найдвартай хангах нь түүний төвийг сахисан байр суурийг хадгалах гол түлхүүр. Мөн шүүх бие даасан байх нь ард иргэдийн эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг бодитой хамгаалах хамгийн хүчирхэг механизм шүүх эрх мэдлийн эрх зүйн баталгаа болж өгдгөөрөө чухал ач холбогдолтой.

Шүүгчийг томилох шийдвэрийг шүүгчийн ур чадвар, туршлага, нөлөөнд үл автах чадавхад нь тулгуурлан гаргаж байхыг шүүгчийн сонгон шалгаруулалт болон томилгоог зохицуулдаг хууль тогтоомж эрх зүйн актад онцлон тусгах нь зүйтэй юм.

Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгч нарын хараат бус байдлыг бэхжүүлэх талаар Монголын төр ахиц, дэвшил гарч, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын шүүх эрх мэдлийн талаарх үзэл санаа тогтвортой хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тусгалаа олж, ерөнхий байдлаар уялдаж, дэлхий нийтийн жишигт нийцсэн байдлаар хуульчлан тогтоосон боловч хуулийн хэрэгжилт төдийлөн хангалтгүй байна.

Тогтвортой хөгжлийг хангахын тулд засаглал түүний дотор шүүх эрх мэдлийн тогтвортой байдлыг хангах нь Монгол Улсын хувьд чухал асуудал. Өнөөгийн байдлаар хууль тогтоомжийн хэрэгжилт муу, хэрэгжилтэд нь тавих хяналт сул байна. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын зохион байгуулалтын бүтцийн зохистой болон тогтвортой байдлыг хадгалах, төрийн албан хаагч албан тушаалдаа тогтвортой мэргэшиж ажиллах, шүүхийн хараат бус байдлыг дээшлүүлэх баталгааг хангах нь нэн чухал. Эдгээр асуудлыг амжилттай хэрэгжүүлвэл шүүх эрх мэдлийн тогтвортой байдал, хууль ёст тогтвортой хөгжлийн нийгмийг бүрдүүлж, эрх зүйт төрийг бэхжүүлэх, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, тогтвортой хөгжлийн засаглалын зорилтууд хангагдах үндсэн нөхцөл бүрдэнэ.

Тогтвортой хөгжлийн засаглалын үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлснээр Монгол Улс 2030 онд хөгжлийн бодлогоо бүх түвшинд хэрэгжүүлэх чадвартай, авлигаас ангид, иргэдийн оролцоог хангасан, мэргэшсэн тогтвортой засаглал төлөвшсөн байх зорилт хангагдана.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, 2012 он.

-Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2012 он.

-Шүүхийн захиргааны тухай хууль, 2012 он.

Дотоод эх сурвалж

-Хууль зүйн үндэсний төв, Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо, Уб., 2005 он.

-Европын шүүгчдийн ёс зүйн дүрэм, 2011 он.

-Шүүх засаглалын хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд, 2013 он.

-Бангалорын зарчмууд, 2012 он.

-Шүүгчдийн олон улсын хороо хараат бус хариуцлагатай байдлын талаарх олон улсын зарчмууд, 2007 он.

-Д.Солонго, Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн захиргааны талаарх судалгааны тойм, Уб., 2014 он.

-Нээлттэй нийгэм форум, Шүүгчийн томилгооны өнөөгийн нөхцөл байдал, судалгааны тайлан, Уб., 2016 он.

-Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Шүүхийн бие даасан шүүгчийн хараат бус байдлын тухай Үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэслэл илтгэлийн эмхэтгэл, Уб., 2007 он.

-Улсын Их Хурал (УИХ), Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он.

-Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, Уб., 2016 он.

Хуулийн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

-Монгол Улсын Засгийн газар, Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Төсөл, Уб., 2019 он.

-Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, Олон Улсын онол-практикийн бага хурлын илтгэлийн эмхэтгэл-Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад шүүхийн захиргааны үүрэг, тулгамдсан асуудлууд, Уб., 2014 он.

-Ж.Хунан, П.Баттулга, М.Мөнхжаргал, Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: Шүүгчийн томилгоо, Уб., 2015 он.

-Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн статистикийн тайлан, Уб., 2015 он.

-Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, Уб., 2014 он.

-УИХ, Д.Банзрагч, Ц.Намсрай, МУҮХЦэцийн дүгнэлт 5, Уб., 2016 он.

-Үндэсний хөгжлийн газар, Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын тогтвортой байдал, залгамж чанар, уялдаанд хийсэн шинжилгээ, Тайлан I, Уб., 2018 он.

-ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Тогтвортой хөгжил ба Үндсэн хууль эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб., 2020 он.

Бусад

www.legalinfo.mn

www.supremecourt.mn

www.transparency.org

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

БОГД ХААНТ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ТҮҮХИЙН ЭХ СУРВАЛЖИЙН СУДАЛГААНД

Б.Баярсайхан,
Хууль зүйн доктор (Ph.D)

ОРШИЛ

Монголын эрх зүйн түүх судлалд XX зууны эхэн үеийн эрх зүйн эх сурвалжийн судалгаанд эргэлзээтэй нэлээдгүй асуудлууд байна. Ялангуяа 1921-1924 оны төрийн удирдлагын "хэмжээгүй эрхт", "хэмжээт эрх" хаант улсын хэлбэрийн аль нь болох, эсхүл 1924 онд анхдугаар Үндсэн хууль батлагдах хүртэл эрх зүйн сурвалжийн түүхэн ач холбогдол, цаг хугацааны эрэмбээр нь "Үндсэн хуульт байгуулалт шилжих урьдач нөхцөл бүрдүүлсэн үе"[1]-д хамруулж үечлэн судалжээ.

Төрийн удирдлагын хэмжээт эрх хаант улсын хэлбэр 1921-1924 онд оршин байсан гэж судлаачид үзсэн нь дийлэнх нь бөгөөд ингэж дүгнэхдээ "Тангарагийн гэрээ"-г үндэс болгон, уг гэрээний үр дагаврыг дахин нэг эргэцүүлэн бодох буй за хэмээн өгүүллээ толилуулж байна.

Монголын эрх зүйн түүхэнд XX зууны 10-аад оноос хойш эрх зүйн түүхэн шинэ үеийн эхлэл байсан юм. Ялангуяа 1911-1924 оныг хүртэл улс төрийн хувьд ч, шинэ тулгар төрийн бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд ч хувьсал, өөрчлөлтийн он жилүүд байсан төдийгүй монголд өрнийн эрх зүйн сэтгэлгээ нэвтэрч, Монгол Улсын тусгаар тогтнолоо бэхжүүлэх, хөрш орнууд төдийгүй гуравдагч бусад улс орнуудаар өөрсдийн тусгаар тогтнолыг хүлээн зөвшөөрүүлэх, төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг тодорхойлох, улс орныхоо эдийн засгийн чадавхийг сайжруулах зэрэг томоохон алхамуудыг хийж хэрэгжүүлсэн нь эдүгээ ч үнэ цэнэ нь буураагүй, бодлогын залгамж чанарыг хадгалсаар байна.

Шашин, төрийн хослосон бодлоготой Хаант Монгол Улсад эрх зүйн хомсдолыг даван туулахад бурханы шашны үзэл номлол, дэг жаяг, эрх зүйн уламжлалт соёл, ухамсар тодорхой үүрэг гүйцэтгэж байсан төдийгүй, монголчуудын төр дээдлэх үзэл сэтгэлгээ нь "дорно дахинаа деспотизмыг Өрнийнх шиг дээрээс буй болгодог бус, харин доороос, ард түмэн өөрсдөө бий болгодог онцлогтой"[2] юм. Энэ байдал нь манжийн эрх зүйг халах үйл явцад хүчтэй нөлөөлсөн төдийгүй Хаант улсын эрх зүйн тогтолцоог тухайн үеийн гадаадын улс орны эрх зүйн туршлагыг судалж, шинээр эмхлэхэд дөхөм болжээ. Энэ нь Хаант Монгол Улсын эрх зүйн эх сурвалжуудын агуулгаас тодорхой харагдана.

Ялангуяа 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдөр Богд хаан Ардын Засгийн газрын хоорондын эрх хэмжээг зохицуулсан Тангарагийн гэрээ батлагдсанаар "Монголд хэмжээт цаазат засаг (үндсэн хууль байхгүй учир тэр бол үндсэн хуульт засаг биш) жам бус хачин улсыг бий болгожээ. Хаан гэрийн хориондбайгаа мэт ганцаараа өдөр хоногийг төөрүүлнэ; Зөвлөлтийн загвараар цорын ганц эрх баригч нам байсан МАН албан ёсоор засгийн эрх мэдлийг эзэгнэж байв"[3]. Энэ нь "Хааны эрх хэмжээг Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоох (парламент), гүйцэтгэх (засгийн газар), шүүх эрх мэдлээр хязгаарласан төрийн удирдлагын хэлбэр"[4]-ийг хэмжээт эрхт хаант засаг гэж үздэг бөгөөд 1921-1924 онд Монгол Улсад хэмжээт эрхт хаант улс тогтож байсан уу гэдэгт хариулт болно.

Монголын түүх бичлэгт 1921-1924 онд Хэмжээт эрхт хаант улс оршин байсан тухайд, Лань Мэйхуа "1921-

[1] Б.Чимид, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан зарим асуудал, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Судалгаа шинжилгээний тойм, Уб., 2019 он, 18 дахь тал.

[2] Н.Лүндэндорж, Төрийн онол. Сурах бичиг, УБ., 2005 он, 145 дахь тал.

[3] Трифонов Евгений, Халх голын тулалдаан: Хэний ялалт вэ?, Орчуулсан М.Нүдээнээ, Б.Гэрэл, Уб., 2019 он, 34 дэх тал.

[4] Н.Лүндэндорж, Төрийн онол. Сурах бичиг, Уб., 2005 он, 151 дэх тал.

1924 онд Төвөдийн уламжлалт бурханы шашинд итгэх ард түмний сүсэг бишрэл гүн хэвээр байсан учраас Жавзандамба хутагтыг Гадаад Монголын Засгийн газар эзэн хаанаар хэвээр үлдээж, "Ардын засагт Монгол Улс" байгуулсан хааны хэмжээлшгүй эрхийг хязгаарласан байна"[5], мөн доктор Г.Дашням "1921 оны 11 дүгээр сарын 1-нд Ардын Засгийн газрын 21 дүгээр хурлаас хэлэлцэн тогтоосон Ардын Засгийн газар ба Богд хааны харилцааг зохицуулсан "Тангаргийн гэрээ"-гээр хэрэгжсэн. ... Богд хаан тангарагийн гэрээний заалтыг хөтөлбөргүй даган мөрдөж, Монгол Улсын шашны тэргүүний хувьд Монголын ард түмнийг оюун санааны хувьд нэгтгэж байлаа"[6] гэжээ.

Монголын эрх зүйн түүхэнд эзэн хаан, хаан төрийн бүтэц, зохион байгуулалтын, түшмэлийн албаны эрх хэмжээг зохицуулсан эрх зүйн түүхийн эх сурвалж эдүгээ ч олдоогүй бөгөөд харин ийм агуулга бүхий монгол ардын аман зохиолын дурсгал багагүй байна. Тухайлбал, "Төр засгаа эрхэмлэж хүндэтгэх эсвэл төр төлөөлж байгаа түшмэд, дээдсийн болчимгүй зан, худрагагүй авир төрхийг элэглэж шоолсон, хэлж сургамжилсан зүйр цэцэн үгс … "Алба мэдэхгүй ноён улсын чөтгөр, ааш муутай хүн олны чөтгөр", "Мандах төрийн сайд, түшмэд өөрийн эндүүг илэрхийлж үзүүлнэ, муудах төрийн сайд, түшмэд өөрийн ялыг баллаж далдлана", "Дээр явбал атаархаж, дор явбал нүдрэх", "Онгоцгүй бол далайг яаж туулах вэ?, олонгүй бол төр яаж тогтох вэ?, "Худал хэлбэл хууль бий, хулгай хийвэл цааз бий" гэсэн"[7].

Монголчууд XX зууны 10-аад онд үндэсний ардчилсан хувьсгал өрнүүлж манжийн засагт "… Монголчууд, Чин Улсад эдүгээ хүртэл хоёр зуу илүү онд … хязгаарын сайдууд ба жургааны түшмэд цаазыг самууруулан, санааны дураар мөнгө зоос ховдоглон мөлжих нь бүх дэлхийд энэ мэт хаагдсан харанхуй газаргүй болой. Зөв бурууг өөрсдийн зоригоор хөлбөрүүлэн, ялангуяа шинэ засгийн хэргийг хөгжүүлнэ хэмээн шалтгаацаж, бидний газар орон, ашиг, эрхийг булаан, иргэдийг өршөөхийг огооров хэмээх төдийгүй, монголчуудыг харгислан дарласан нь тэсэхүйеэ бэрх болов. Үндсийг таслах, шашныг сөхөөх засгийн бодлого нь тэдний элэг уушгийг үзсэн мэт илэрчээ. Талхигдах дарлахыг цааз болгон хувиргасан зүйл зүйлийг бийр цаасаар тоочин барахуйяа бэрх, түүний дээр гадаад лугаар найрамдлыг алдаж, хөдлөх бүх зах хязгаарыг өө сэв өдүүлжээ. Монголчууд хэрэв өөртөө эс тогтноввоос цэрэг дайнд холбогдон хуваагдахаас хэтрэхүйеэ бэрх, иймийн тул түмэн зүйлийн аргагүйгээс өдөгдөж, … бүгдээр Богдыг өргөмжлөн эзэн болгож, улсын цолыг Монгол хэмээн үе уламжлан, умар зүгээс орон газрыг уул эзэн нь хураан авч бүрэн болгон батлав. Үүнээс хойш, тус тусын зах хязгаарыг сахиж, эрхгүй ёслол найрыг урьдал болгон, дараа … гэрээ бичиг хэлэлцэн дуусгаваас болно"[8] гэж мэдэгдснээр манжаас тусгаарлаж хэмжээгүй эрхт хаант Монгол Улсаа байгуулжээ. Үүний зэрэгцээ Монгол Улсын эзэн хааны зарлигаар "Олноо өргөгдсөний хэмээн бичвээс болох, үл болох явдлыг зарлигийг гуйн айлтгасанд ёсоор болгогтун хэмээснийг хичээнгүйлэн дагаж, энэ сарын есний өдрөөс эхлэн Олноо өргөгдсөний тэргүүн он хэмээн бичвээс зохих …"[9] гэсэн зарлигийг түмэн олонд буулгасан байна. Ингэж монголчууд өөрсдийн түүхэнд урьд өмнө хийж, хэрэгжүүлж байгаагүй түүхэн шийдвэрүүдийг гаргаж "Монгол Улс"-ыг сэргээн тунхагласан нь монголын эрх зүйн түүхэнд шинэ үзэгдэл байсан юм.

[5] Лань Мэйхуа, Цэдэнбалын үеийн монгол, хятадын харилцаа (1952-1984). Орчуулсан Д.Батжаргал, А.Хүрэл-Очир, Уб., 2019 он, 17 дахь тал.

[6] Г.Дашням, Монгол Улсын хэмжээт эрхт хаан VIII Богд Жавзандамба хутагт. Богд хаан-150 түүх, соёл, өв, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын өгүүллийн эмхтгэл, Уб., 2019 он, 141 дэх тал.

[7] Б.Галиндэв, Хүн байх ухаан, Уб., 2016 он, 15 дахь тал.

[8] Монголын ард түмний 1911 оны үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолын төлөө тэмцэл. Баримт бичгийн эмхтгэл (1900-1914). УБ., 1982. 121 дэх тал. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). "Монгол Улс тусгаар тогтносноо манжийн Засгийн газарт мэдэгдсэн бичгээс, Уб., 2009 он, 30 дахь тал.

[9] Монголын ард түмний 1911 оны үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолын төлөө тэмцэл. Баримт бичгийн эмхтгэл (1900-1914). УБ., 1982. 169-170 дахь тал. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). "Монгол Улс тусгаар тогтносноо манжийн Засгийн газарт мэдэгдсэн бичгээс, Уб., 2009 он, 29 дэх тал.

Энэ нь монголчууд төрийн байгуулалтын төдийгүй эрх зүйн тогтолцоондоо бурханы шашны нөлөөг ашиглах ингэхдээ дэлхийн улсуудын эрх зүйн соёл, манж-дорнодахины соёл, өөрсдийн төрт ёсны өв уламжлалыг тусгах оролдлогуудыг хийж эхэлсэн байна. Тухайлбал, Гүйцэтгэх эрх мэдлийн төрийн захиргааны байгууллага (Дотоод хэргийг бүгд захирган шийтгэгч яам, Гадаад хэргийг бүгд эрхлэн шийтгэгч яам, Шүүх хэргийг бүгд захирган шийтгэгч яам, г.м)-уудыг байгуулж бүтцийг нь хуульчилсан байдал, манжийн "Зарлигаар тогтоосон гадаад монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг"-ийг өөрчлөн найруулах, шинэ хууль зүйлийг боловсруулж "Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг"-ийг баталсан зэргээс үзвэл энэ үеийн төрийн бодлого, түүнийг хэрэгжүүлж байсан арга ажиллагаа монголын эрх зүйн түүхэнд шинэ үзэгдэл байсан юм. Үүний зэрэгцээ эзэн хааны зарлигаар 1913-1918 оны хооронд баталсан 13 хууль, дүрмийг "Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм" эмхтгэлд нэгтгэсэн нь монголчуудын заншлын эрх зүйн уламжлалт ёсыг харгалзаж байсны илэрхийлэл.

Хаант Монгол Улсын албан баримтуудад "тулгар төр байгуулах", "тусгаар улс болж" гэсэн нэр томьёог хэрэглэх болсноор "тусгаар тогтносон" гэж судалгааны бүтээлүүдэд дурдах болжээ.

Түүхэнд Монгол Улсын тусгаар тогтнолын асуудлаар "Хятад, Орос, Монгол гурван улсын 1915 оны Хиагтын гэрээ", үүнээс өмнө 1912, 1913 онуудад хоёр хөрштэй байгуулсан хоёр талын гэрээ хэлэлцээр нь хэдийгээр Монгол Улсын тусгаар тогтнолын асуудлыг хөндсөн хэдий ч Хиагтын гэрээний хэмжээнд хүрэхүйц үр дагаврыг бий болгосонгүй. Хиагтын гэрээний асуудлыг профессор О.Батсайхан "XX зууны эхэн үед Орос, Хятад, Япон зэрэг томоохон гүрнүүдээс дорно дахинд явуулж байсан олон улсын бодлогын хүрээнд Монголын тусгаар тогтнол, төрийн бэхжилтийн асуудлыг Хятад, Орос, Монгол гурван улсын гэрээгээр хэрхэн шийдвэрлэсэн болон уг гэрээний өмнөх болон дараа үеийн Монголын байдлыг хөрш ба бусад орнуудын бодлого, үйл ажиллагаатай холбож архивын шинэ сурвалж, баримтанд тулгуурлан иж бүрнээр судалж, дүгнэсэн…"[10] .

1921 оны 3 дугаар сард Ардын Намын анхдугаар хурлыг зохион байгуулж, Ардын Түр Засгийн газар байгуулснаар Ардын гэх тодотголтой хувьсгалыг өрнүүлэн мөн оны 7 дугаар сард хувьсгалыг амжилтанд хүргэснээр В.И.Лениний "Хоцрогдсон орны коммунист нам, коммунист байгууллагын эн тэргүүний зорилт бол феодализмыг түлхэн унагаах явдал мөн"[11] гэсэн сургаалийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.

Тангарагийн гэрээ нь тэрхүү коммунист үзэл, онол хэрэгжүүлснийг нотлох нэг л түүхэн эх сурвалж болно. Уг гэрээг дагнан судалсан нь цөөн болно. Харин монголын түүх судлалын бүтээлүүдэд уг гэрээний эхний хоёр зүйлийг дурдсан нь цөөнгүй болно. Зөвхөн XX зууны 20-иод оны Ардын Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний нэг нь уг гэрээгээр Богд хааны эрхийг хязгаарлан "хэмжээт эрхт ардын засаг тогтсон" гэх ерөнхий дүгнэлтэд гэрээний 1 дүгээр зүйлийг иш татах төдийхөнөөр л дурдсан нь цөөнгүй болно. Гэтэл гэрээний агуулгад төрийг шашнаас тусгаарласан төдийхөн бус XX зууны 90-ээд оныг хүртэлх хугацаанд ард түмний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хязгаарлах, шашингүй үзэл төлөвшүүлэх үзэл сурталын үндэс суурийг тавьсан монголын эрх зүйн түүхийн эх сурвалж юм. Өөрөөр хэлбэл, төрөөс шашны талаар явуулахад бодлогод өөрчлөлт оруулах эрх зүйн үндсийг энэ гэрээгээр тавьсан байхыг үгүйсгэхгүй.

Профессор З.Лонжид "1920-1930-аад оны үеийг монголын удирдагчид бол бараг бүгдээрээ "мах ясандаа нэвт шингэсэн" гүн

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

[11] Д.Дашдаваа, XX, XXI зууны Армонголын улстөрийн гол үйл явдлуудын олон ургалч товчоон, Уб., 2019 он, 16-17 дахь тал.

шүтлэг бишрэлтэй олон үе дамжсан итгэл үнэмшилтэй хүмүүс байсан ... 1920 оноос буюу Монголд үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалт тэмцэл бүх ард түмнийг хамрах болж Хятадын түрэмгийллийг хүчтэй эсэргүүцэж байсан тэр үеэс эхлээд 1937 оны эцсээр Монгол бүх хүрээ хийд үйл ажиллагааг хориглох хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын Засгийн газар Монгол Ардын Улсын Бага хурал, МАХН-аас гаргасан гол гол тогтоол шийдвэр ялангуяа ард түмний шүтэж бишрэх эрх чөлөөний тухай асуудалд холбогдох нам, төрийн дээд байгууллагаас тухайн үед гаргаж байсан удирдамжийн баримт бичигтэй сайтар танилцаж үзэхэд нэлээд сонин дүгнэлт хийж болмоор байгаа юм”[12] гэжээ.

Энэхүү өгүүлэлдээ “Тангарагийн гэрээ”-ний монголын түүх судлалын бүтээлүүд төдийгүй зарим нэгэн түүхэн баримтуудад үндэслэн эрх зүйн түүх судлалын талаас нь харьцуулан судалж, дүгнэлт хийхийг эрмэлзсэн төдийгүй, уг гэрээний зүйл (9 зүйл) тус бүрийн эрх зүйн үр дагавар, мөн гэрээний нэр томьёоны агуулгад эрх зүйн шинжилгээ хийх зорилго агуулсан болно.

Тангарагийн гэрээ нь XX зууны монголын эрх зүйн түүх бичлэгт хэмжээгүй эрхт хаант засгийн хэлбэрээс хэмжээт цаазат хаант засгийн хэлбэрт шилжсэн Үндсэн хуулийн шинж чанартай эрх зүйн акт байсан, профессор Б.Чимид “Ардын засаг тогтсоны дараа 1921 оны эцсээс 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-нд анхны Үндсэн хууль батлах хүртэл хугацаанд Монгол холимог Үндсэн хууль үйлчилж эхэлсэн гэж үзэж болмоор “Тангарагийн гэрээ дүрэм” (1921-X-5) … гэх зэрэг Ардын Засгийн газраас баталсан актууд нь төрийн эрх мэдлийг бэхжүүлсэн байдлаараа Үндсэн хуульчилсан актууд хэмээн онцлон үзэх үндэстэй”[13] гэжээ.

Нэг. Тангарагийн гэрээ батал-сан тухайд

“Намын Төв Хорооноос хэмжээт эрхт хаант ардын төв засгийн газар байгуулахаар 1921 оны 7-р сарын 10-нд шийджээ. Тэр тогтоолд: “Богдыг Монгол улсын хэмжээт цаазат улсын хаан өргөмжлөн, таван яамны тамга хэргийг шинэ засгийн газар шилжүүлэн авч үндэсний хувьсгалт засаг төрийг байгуулсугай” гэж”[14] заасан нь Богд хааны хэмжээгүй эрхийг хязгаарлах улс төрийн шийдвэр байсан төдийгүй эрх зүйн үндэс нь болжээ.

“Уриа” сонины 1921 оны 8 дугаар сарын дугаарт “ерөөс шашин, төр хоёрын хооронд нийлэлцэх ба зөрөлдөх зүйл олон. Нэгэн хүн хоюуланг эрхэлбэл аль аль нь хоцорно. Үүнийг Пагва лам Хубилай сэцэн хаан, Чинбай мэргэн хатан зэрэг хуучин мэргэд аль эрт заасан гээд “Богд Жавзандамба хутагт хаан шашны эзэн болж, шашны хэргийг эрхлээд улс төрийн хэргийг тус улсын засгийн газар ба олон түмний төлөөлөгчдийн хуралдаанаас Богд хаандаа мэдэгдэж явуулбал зохино”. Энэ бол хэмжээт цаазат засгийн гол бодлого мөн гэж бичжээ”[15].

Хэмжээт цаазат хаант улсын тогтолцоотой улс байгуулах тухай үзэл санаа тухайн үеийн дэмжилтэд үзэлтнүүдийн гол үзэл баримтлал байсан төдийгүй зарим нэгэн ч эсрэг байр суурьтай байжээ. Ардын эрхт төрийн тухай Данзангийн үзэл бодол ихээхэн зөрчилтэй байсан бөгөөд парламентын ёсонд тулгуурлах ёстой гэх буюу эсвэл “автономит юугаан хуучин сурталтай нь хэвээр байгуулах зэргээр эргэж хургасан шинжтэй ...[16] байсан бол Д.Бодоо 1921 оны эцсээр Зуугийн хувилгаан, Мэргэн хувилгаан нарт илгээсэн захидалдаа “Манай Монгол Улс нь “олон улсын адил их бага улаан үзэлт улс огт тохирохгүй, мөн хурлын эрхт бүгд найрамдах засагт ч хэцүү, хуучин ёсоор хэмжээгүй эрхт улс байгуулбаас ... улс

[12] З.Лонжид Харнууд. Түүх сөхөхүй, Уб., 2011 он, 296 дахь тал.

[13] Б.Чимид, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан зарим асуудал, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй. Судалгаа шинжилгээний тойм, Уб., 2019 он, 19 дэх тал.

[14] Б.Ширэндэв, Монгол ардын хувьсгалын түүх, Уб.,1969 он, 331 дэх тал.

[15] Монголын төрийн байгуулал улс төрийн сэтгэлгээний хөгжил (МЭӨ III – МЭ XX зуун). Хоёрдугаар боть, Уб., 1995 он, 14 дэх тал.

[16] Д.Даш, Солийн Данзан, Уб., 1990 он. (дам ишлэв).

төрийн эвдрэл үүсэх ба дээд дорд хоёр анги болж, хувьсгал гаран зовлон зүтгүүрийг эдэлснээр эцэст дээр автономийн адил эвдрэл лүгээ дахин учрах ба бидний ард түмэн яахин тэсвэрлэх аж ... Хэмжээт эзэнт улсыг бат лут хэмээн баримтлах нь дэлхий дээр самуун будлиангүй амар тайван суугаа Англи улсыг өмнөх толь болгож болно"[17] гэж бичжээ. Мөн Баабар бүтээлдээ "Монголыг бүгд найрамдах засаглалтай болгох санаа эхнээсээ Бодоогийнх юм. Бодоо нь хурал бүхий бүгд найрамдах улсын Үндсэн хуулийн төслийг Монголд анх боловсруулсан ба 5 бүлэг 27 зүйлтэй уул төслийн "Богд хааны тухай зүйлүүд" гэсэн 1 дүгээр бүлгийг тэр чигээр нь Богдтой хийх "Тангарагийн гэрээ" болгосон нь 1924 он хүртэл Монголын төрийн тогтолцооны ерөнхий хууль болж байв"[18] гэснийг доктор Ч.Болдбаатар[19] нэгэн ярьцлагадаа дэмжсэн байна.

Профессор О.Батсайхан нар бүтээлдээ "Богд хаантай Ардын Засгийн газраас харилцах харилцааг зохицуулсан "Тангаргийн гэрээ" байгуулахтай уялдуулан Монгол ард улсын Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил хийгдсэн байдаг билээ. 1921 оны намар боловсруулсан "Хэмжээт засагтай ард улсын Үндсэн хууль" хэмээх гарчигтай нэгэн гар бичмэл архивт байдаг бөгөөд энэхүү төсөл нь 5 бүлэг, 27 зүйлтэй байна. Энэхүү Үндсэн хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэг "Богд хааны тухай зүйлүүд" хэмээсэн нэртэй бөгөөд эл бүлэг "Тангаргийн гэрээ"-ний агуулгатай үндсэндээ ижил байгаа болно. Тиймээс энэхүү боловсруулж байсан Үндсэн хуулийн төслөөс нэгдүгээр бүлгийг салган авч, "Тангаргийн гэрээ" хэмээн баталсан байх магадлалтай байна"[20] гэжээ.

Судлаачид Тангаргийн гэрээг Бодоогийн Үндсэн хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэг үзсэнтэй санал нэг байна. Уг төсөлд Монголд Үндсэн хуульт хаант засаглал бүхий улс байгуулах үзэл санааг тусгасан гэж үзэхээр байна. Тангарагийн гэрээний оршилд "... Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагтай ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг харгалзан явуулж бүхий тул, хэрэв үүнээс урагш энэ хэвээр тус улсын хэргийг явуулбал Улсын хаан ба Засгийн газрын хоорондын үл тохирох явдал гарч улсын байдал амаргүй болж болзошгүй тул Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон ..." гэж бичсэн нь магадгүй Бодоогийн Үндсэн хуулийн төслийн үзэл санааны үндсэн хэсэг байхыг үгүйсгэхгүй.

Монголын түүх бичлэгт 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдөр Богд хаан, Ардын Засгийн газрын хоорондын харилцааг зохицуулсан "Тангарагийн гэрээ" батлагдснаар "Эзэн хааны хэмжээгүй эрхийг хязгаарлах, угсаа залгамжилж захирах эрх, хамжлагат ёсны харилцааг халах, улс төрийн онцгой эрх дарх эдлүүлж байсан манжийн үеэс уламжлалтай элдэв хууль дүрэм, зэрэг хэргэм, ямба ёсыг хасах замаар нийгмийн тэгш байдал бий болж, сонгож байгуулах засгийг явуулах нь ардын эрхт ёсыг төлөвшүүлэх анхны гараа болж"[21] Монгол Улс хэмжээт эрх хаант засаглалын хэлбэртэй болсон гэж үздэг хандлага хадгалагдсаар л байна.

2018 онд О.Батсайхан нарын бүтээлд "Засгийн газрын яамдын сайдууд, Засгийн газрын зөвлөх эрхтэй түшмэл, нарийн бичгийн дарга, Төв Хорооны гишүүн бусад төлөөлөгчид олноо өргөгдсөний 11 дүгээр он 10 сарын шинийн 2 буюу нийтийн тооллын 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрийн Засгийн газрын 21 дүгээр хурлын 21 дүгээр зүйлд "Богд хаан ба Засгийн газрын хоорондох холбогдлыг илэрхийлэн гаргасан тангараг дүрмийг хэлэлцээд ёсоор болгон батлав"" [22] гэжээ. Энэхүү хуралд Америкийн консул Сокобин 1921 оны 10

[17] Л.Бат-Очир, Бодоо сайд (үзэл ба үйлс), Уб., 1990 он, 22-23 дахь тал (дам ишлэв).

[18] Баабар, Монгол түүх. Хутагтууд ба хувьсгалчид. 2 дугаар боть, Уб., 2018 он, 523 дахь тал.

[19] Ч.Болдбаатар, Үндсэн хууль батлахад Ж.Цэвээн хөрөнгөтний либерал байр суурь баримталж байсан. "Өдрийн сонин", 2018.11.25-ны дугаарт.

[20] О.Батсайхан, З.Лонжид, Ч.Энхбат, С.Баатар, С.Амарсанаа, Монголын түүх. 1911.2017, Уб., 2018 он, 180 дахь тал.

[21] Хорьдугаар зууны Монгол. Түүхийн тойм, Уб., 1995 он, 48 дахь тал.

[22] О.Батсайхан, З.Лонжид, Ч.Энхбат, С.Баатар, С.Амарсанаа, Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 173 дахь тал.

дугаар сард бичсэн танилцуулах мэдээндээ “Богд гэгээний байр суурь ямар байгаа нь анхаарал татав. Тэрээр ямагт дарангуйлагч, туйлын хүчирхэг нөлөөтэй, баян хүн юм. “Ардын засаг” байгуулагдсанаар түүний түр эрх мэдэл дуусгавар болсон гэдгийг дуулгаж, тэрээр төрийн хэрэгт оролцохгүй ард олон түүнийг зөвхөн шашны хүндэт удирдагч гэж үзэхээр болжээ”[23] гэсэн, мөн Японы судлаач Мияваки Жүнко “Богдын засгийн газраас бүх яам, газрын тамга тэмдэгийг хүлээн авчээ. Гэхдээ, энэхүү Ардын түр засгийн газар нь Богд хаанаар толгойлуулсан эвслийн засгийн газар байсан ба 1924 онд Богд хааныг таалал төгссөний дараа, 11 сард БНМАУ байгуулагдсан юм”[24] гэжээ. Мөн энэ байдлыг 1969 онд туурвисан “БНМАУ-ын түүх” бүтээлд “Богд гэгээний хэмжээт цаазат боловч хаан хэмээхийг ашиглаж болох байсан тул ардын засгийн газар Богд хааны эрх, үүрэг ямар болохыг хуульчлан тогтоох нь зүйтэй гэж үзжээ. 11-р сарын 1-нд бүх Яамны сайд, орлогчид, засгийн газрын албан хаагчид, нам ба эвлэлийн төв хорооны тэргүүлэгч гишүүд оролцсон засгийн газрын өргөн хуралдаан болж богд гэгээний эрх хэмжээний тухай хууль батлсан бөгөөд тэр нь түүхэнд “Тангаргын гэрээ” гэж алдаршжээ”[25] гэжээ.

Түүхэн баримтуудаас үзвэл энэхүү гэрээг Засгийн газар дангаараа төслийг боловсруулж, түүнд Богд хааны зөвшөөрөл эсвэл саналыг аваагүй бололтой. Профессор О.Батсайхан нар “...уг гэрээнд Богд хааны зөвшөөрлийг авсан тухай үг үсэг үгүйгээс гадна засгийн газар дангаар батлсан нь илэрхий байна. Ийнхүү Богд эзэн хааныг эхлээд хэмжээт цаазат эзэн хаан болгоод улмаар түүний төрийн эрх мэдлийг ийнхүү хумих шийдвэр гаргасан байна. Эл Тангаргийн гэрээгээр Богд хаанаас түүний төрийн эрхийг хууль бусаар авч, түүнд зөвхөн шашины хэргийг эрхлүүлэх болсон юм”[26] гэжээ. Судлаачид монголын түүх бичлэгт Богд хааныг таалал төгсөх хүртэл дээр байдал үргэлжилж, аливаа асуудалд Засгийн газар дангаар асуудлыг шийдвэрлэж байжээ.

Профессор И.Дашням “Тангаргийн гэрээ”-ний судалгаанд шүүмжлэлтэй хандаж “академич Б.Ширэндэв, доктор М.Санждорж, д/э С.Жалан-Аажав нарын дүгнэн бичсэнчлэн богд хаан нь “Засгийн газрыг шийдвэрийг үзэж мэдэв” гэж гарын үсэг зурах, “зарлиг мэдэв” хэмээн зөвшөөрөх буюу тангаргын гэрээ зөвхөн “Засгийн газрын үйл ажиллагааны ерөнхий зарчим, эрх үүргийг тодорхойлж баталсан Үндсэн хуулийн чанартай акт гэж үзэх” юм бол асуудлын нэг талыг л авч үзсэн хэрэг болно”[27] гэжээ.

Засгийн газраас батлан гаргасан “Лам, ноёдын шинэ жилийн мэнд мэдэхээр улаа хэрэглэхийг зогсоосон тухай, Монгол, Орос хоёрын хоорондох найрамдлын барилдалгааг байгуулах тухай Монгол Ардын Засгийн газар ба Зөвлөлтийн Засагт Орос Улсын Засгийн газрын хэлэлцэн тогтоосон гэрээ бичиг, Лам, ноёдыг нас барахад улсын сангаас мөнгө туслахыг зогсоосон тухай, Ноёдын яамба хайсыг хураах тухай, Хамжлагат ёсыг халах тухай, Захирах захирагдах ёсны тухай” зэрэг эрх зүйн үр дагавар бүхий баримт бичгүүдэд Богд хаанд айлтгасан тухай ямар нэгэн эх сурвалж, баримт нээлттэй ашиглуулж буй архивуудад олдохгүй байна. Гэхдээ гэрээний 6 дугаар зүйлд “Хэрэв дотоодын самуун үүсэх, тул улс самуурахад хүрвэл зүйг үзэж, Засгийн газраас энх цагийн дүрэм хэмжээний ёсоор урьдаар Богд хаан Танд айлтгахыг үл хэрэгсэн чухал хууль, тушаалыг явуулж болно” гэж зааснаас үзвэл Богд хаанд тэр бүр айлтган мэдүүлэхгүй байж болох эрх зүйн боломжийг хуульчилсан байна.

Америкийн коммунист үзэлт, сэтгүүлч Анна Луиз Стронгийн АНУ-ын

[23] Америкийн консул Сокобин Монголын тухай. 1921-1924 (Баримтын эмхтгэл), Уб., 2017 он, 17-18 дахь тал.

[24] Мияваки Жүнко. Монголын түүх. Өнө эртний нүүдэлчдээс өнөө үеийн Монгол улс хүртэл, Уб., 2017 он, 232 дахь тал.

[25] Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын түүх (Гутгаар боть). Нэн шинэ үе, Уб., 1969 он, 180 дахь тал.

[26] Батсайхан О., Лонжид З., Энхбат Ч., Баатар С., Амарсанаа С. Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 173 дахь тал.

[27] Дашням И. Монгол оронд феодалын эрх зүйг халж, шинэ эрх зүй бүрэлдэн тогтсон нь /1921-1940/. Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, Уб., 1993 он, 82 дахь тал.

“Ази” сэтгүүлийн 1928 оны 6 дугаар сарын дугаарт хэвлүүлсэн “Монголын шинэ болон хуучин бурхад малчдын засаглал дор лам нар эртний ёслолоо үйлдсээр” нийтлэлд “Манжийг унасны дараа чухам хувилгаад төр барьж байсан үе буй. … Улс төрийн хувьд тэднийг залгамжлан гарч ирсэн улс нь бараг зөвхөн малчин ардаас бүрдсэн шахуу Монгол Ардын Хувьсгалт Нам. Тус нам 1920 онд Оросын тусламжтайгаар Хятадын генерал “Жижиг” хэмээх Шү, Оросын монарх Барон Унгерн нарыг хөөж, шинэ хувьсгалт засгийг байгуулжээ. Тэгэхэд Богд хаан төрийн тэргүүн хэвээр үлдсэн боловч эрхийг нь хязгаарласан байна”[28] гэжээ.

Монгол Улсад XX зууны 20 онд төрийн байгуулалтын ямар хэлбэр зохимжтой эсэх талаар нэгд, хэмжээгүй эрхт хаант улсын хэлбэрийг хадгалах, хоёрт, төрийн эрх барих байгууллага хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг шилжүүлэх замаар хэмжээт эрхт хаант улс байгуулах, гуравт, ардын эрхт Бүгд Найрамдах улс байгуулах гэсэн гурван өөр байр сууринд дэмжилтэд үзэлтнүүд зөрчилдөж байжээ. Харин хэмжээт эрхт хаант улсын тухай Д.Бодоогийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлж, “Тангарагийн гэрээ” байгуулсныг архивын баримтууд болон судлаачдын дүгнэлттэй санал нэг байна.

Хоёр. Тангарагийн гэрээний бүтцийн тухайд

Тангарагийн гэрээ нь оршил, 9 зүйлтэй.

Гэрээний 1 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын Богд хаан Жавзандамба хутагт шарын шашны Богд эзэн болох тул улс төрийн хэрэгт холбогдолгүй, шашны бүх хэргийг хязгааргүй эрхэлбэл зохино” гэснээр Монгол Улсад “Хэмжээт эрхт хаант” улсын хэлбэрт шилжсэн гэж түүх бичлэгт тэмдэглэж, энэ нь Улсын анхдугаар Их хурлаар 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр анхдугаар “Үндсэн хууль” батлагдах хүртэл оршин тогтнож байсан гэж үздэг.

Анхдугаар Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Бүх Монгол Улсыг үүнээс хойш Бүгд Найрамдах Бүрэн Эрхтэй Ард Улс хэмээж улсын дээд эрхийг жинхэнэ ардад эзлүүлэн улсын аливаа хэргийг Улсын Их Хурал ба мөн хурлаар сонгогдсон Засгийн газраас гүйцэтгэн шийтгүүлэх явдлыг нийтээр сүслэн дагавал зохино”[29] гэснээр хаант засгийн хэлбэрийг бүрэн халжээ.

Энэ талаар анхдугаар Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт “Бидний ардын эрхтэй хэмжээт цаазат улсыг тэргүүлж байсан Богд Жавзандамба хутагт хаан Олноо өргөгдсөний арван дөрөвдүгээр он дөрвөн сарын арван долооны өдөр нэгэнт таалал төгссөн учир, мөнөөхөн арван нэгдүгээр онд олноор хувьсгал үүсгэн, гадаадын харгисуудыг харьяат орон нутгаас хөөн гаргаж, дотоодын эзэрхэг байдлыг устгаж нэгэн зоригоо илтгэсэн олон ард түмний ашиг тусад нийлүүлэхийн тул хувьсгалын ардын сонгон байгуулсан Засгийн газраас …”[30] гэснээс “ардын эрхтэй хэмжээт цаазат улсыг…” гэснээс үзвэл “Тангарагийн гэрээ”-ний агуулга, үзэл санаа, зохицуулалт анхдугаар Үндсэн хуулийг батлах хүртэл үйлчилж байсан гэлтэй.

Гэрээнд “хэмжээт засагт ардын хаан”, “хэмжээт засагт ард улс”, “хэмжээт засагт Монгол Ард Улсын үндсийг батлах боловсруулах” гэсэн нь Анхдугаар Үндсэн хуулийн оршилд “ардын эрхтэй хэмжээт цаазат улс” гэсэн нэр томьёо хэрэглэх үндэс болсон төдийгүй гэрээний оршилд “Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон дүрэм хэмжээ” гэснээс үзвэл Богд Жавзандамба жанж халснаар нэгд, хаант засаглалын хэлбэрийг цаашид хадгалах боломжгүй байдал үүссэн, хоёрт, энэхүү нөхцөл байдал нь ардын эрхт засаг тогтоох улс төрийн түүхэн нөхцөл байдал бүрэлджээ.

Гэрээний оршил хэсэгт “Одоо цаг хэдийгээр Монгол Улсад хэмжээт эрхтэй засаг байгуулсан болов, эдүгээ хүртэл Улсын хаан ба Засгийн газрын хоорондын барилдалгаа, эрх мэдлийн

[28] М.Саруул-Эрдэнэ, Монголын тухай Америкийн хэвлэлд (1868-1968), Уб., 2017 он, 114-115 дахь тал.

[29] Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар), Уб., 2009 он, 513 дахь тал.

[30] Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар), Уб., 2009 он, 513 дахь тал.

хэмжээг тогтоосон хууль, дүрэм гаргаж тунхагласангүй бөгөөд энэхүү хэргийг Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагтай ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг харгалзан явуулж бүхий тул, хэрэв үүнээс урагш энэ хэвээр тус улсын хэргийг явуулбал Улсын хаан ба Засгийн газрын хооронд үл тохирох явдал гарч улсын байдал амаргүй болж болзошгүй тул Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон дүрэм хэмжээ" гэсэн нь уг гэрээгээр төрийн байгуулалтын Үндсэн хуулийн суурь үндсийг тодорхойлсон байна.

Гэрээний бүтэц, хууль зүйн бичвэрийн эрэмблэл нь нэгд, оршил, хоёрт, агуулга / энэ хэсэг нь 1-7 дугаар зүйл хүртэл/, гуравт, төгсгөл /8-9 дүгээр зүйл/ гэсэн хэсэгт хуваан авч үзэхээр байна.

Гэрээний оршил хэсэгт эрх зүйн ач холбогдол бүхий хэд хэдэн үзэл санаа байна. Үүнд:

1. Монгол Улсад хэмжээт эрхт хаант засаг байгуулсан тухай;

2. Улсын хаан, Засгийн газрын хоорондын харилцааг тодорхойлсон эрх зүйн зохицуулалтгүй байгаа нь цаашид эрх мэдлийн төдийгүй, улс оронд нийгэм, улс төрийн эмх замбараагүй байдал үүсгэхээс урьдчилан сэргийлэх;

3.Ардын Засгийн газраас хэмжээт эрхт хаант улстай улс орнуудын Үндсэн хуулиудыг судалж, тэр хүрээнд эрх зүйн төдийгүй улс төрийн баримт бичгийг гаргаж байгаа тухай тус тус дурдсан байна. Оршил хэсгийг гэрээний 9 дүгээр зүйлээр "Энэхүү дүрмийг Монгол Ард Улсын төр бат, шашин дэлгэрч, дотооддоо эвтэй, гадаадад сүртэй, олон түмэн жаргалтай байхыг эрмэлзэн зохиосон тул Богд хаан, Засгийн газар хоёр энэхүү дүрмийг эвдэлгүй ёсчлон явуулахыг ариун тангараг болгон батлав" гэж Засгийн газрын боловсруулсан буюу гэрээний нэг талын хүсэл зориг илүү тусгагдсан гэж дүгнэхээр байна.

Хэдийгээр гэрээ гэх нэр томьёоны агуулгаас харвал нэг талын хүсэл зоригийн илэрхийлэл мэт боловч оршилын агуулгад олон улсын Үндсэн хуулиудыг судалж, Үндсэн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд хамрах институт болохыг онол, арга зүйн үндэслэлтэйгээр тодорхойлсон бөгөөд монголчууд 1910-аад оноос магадгүй түүнээс ч өмнө хэдэн хэдэн улсын Үндсэн хуулийг орчуулсны зэрэгцээ эрх зүйн шинжлэх ухааны болон дэлхийн түүхтэй холбоотой бүтээлүүдийг орчуулан танилцсан байжээ. Тухайлбал, Хенри Вытоны "Олон улсын эрх зүйн элементүүд" бүтээлийг хятад хэлнээс "Түмэн улсын ердийн цааз" гэж орчуулан, "Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хуулийн хамтарсан дэвтэр" хэмээх гадаадын зарим улсуудын Үндсэн хуулиудыг орчуулан судалсан.

Хоёрдугаар хэсэгт, Богд хааны улс төрийн буюу төрийн хэрэгт хамааралгүй болохыг хуульчилсан.

Гуравдугаар хэсэгт буюу 8 дугаар зүйлд "Энэхүү хууль, дүрмийг тус улсын их хуралдаан хуралдахын наана хүчин төгөлдөр явуулбал зохино" гэсэн нь энэхүү дүрэм хэмжээний үйлчлэх цаг хугацааг тогтоож өгсөн төдийгүй Улсын анхдугаар Их хурлыг хуралдаж төрийн байгуулалтын хэлбэрийг Үндсэн хуулиар тогтоох хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөх гэсэн санааг илэрхийлсэн байна. Мөн хууль, дүрмийн 9 дүгээр зүйлд "Энэхүү дүрмийг Монгол Ард Улсын төр бат, шашин дэлгэрч, дотооддоо эвтэй, гадаадад сүртэй, олон түмэн жаргалтай байхыг эрмэлзэн зохиосон тул Богд хаан, Засгийн газар хоёр энэхүү дүрмийг эвдэлгүй ёсчлон явуулахыг ариун тангараг болгон батлав" гэсэн нь "Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал"-ын баталгаа болгож тогтоосон гэдэг чанд эрмэлзлэлийг тунхагласан байна. Мөн бүрэн эрхт тусгаар улсын үндсэн зорилгыг түүхэнд анх удаа томьёолсон, үүнд;

1. Төр бат;
2. Шашин дэлгэрч;
3. Дотооддоо эвтэй;
4. Гадаадад сүртэй;
5. Олон түмэн жаргалтай байхын тулд

Тангарагийн гэрээг Богд хаан, Засгийн газар

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

хоёр энэхүү дүрмийг ёсчлон биелүүлэхийг тангараглан баталж, тогтоосон гэсэн гүн утга төгс санааг томьёолсон байна.

Тангарагийн гэрээ нь төрийн байгуулалтын бүтэц, эрх хэмжээг зохицуулсан монголын эрх зүйн түүхийн анхны эх сурвалж юм. Монголын эрх зүйн түүхэнд дахин тэмдэглэхэд ийм агуулга бүхий эрх зүйн түүхийн эх сурвалж байгаагүй бөгөөд төрийн эрх мэдлийг хязгаарлах, эрх мэдлийн тэнцвэрийг хадгалах, ардын эрхт Үндсэн хуульт хаант улс, эсвэл Бүгд найрамдах улс байгуулах урьч бэлтгэлийг хангаж байсан. Энэ талаар багагүй судалгаа хийж байсан юм.

Тангарагийн гэрээгээр Богд хааны хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл дэх оролцоог хязгаарлаж, шүүх мэдлийн асуудлыг уг гэрээнд огт хөндөөгүй болно.

Тангарагийн гэрээний 4 дүгээр зүйлд "Хэмжээт засагт Монгол Ард Улсын үндсийг батлах боловсруулах ба ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх хууль дүрмийг Ардын Засгийн газраас үүсгэн зарлахад Богд хаан Танаа сонсгон айлтгаж ёсоор явуулах тул, энэ мэт хууль, дүрмийг Богд хаантан үл зөвшөөрөх ба эвдэж үл болно. Гэвч бус чанарын хууль, дүрмийг Богд хаан Танаа Засгийн газраас айлтгахад, мөн Богд хаан Танаас нэгэн удаагаас илүүгүй дахин эргүүлж хэлэлцүүлэх эрх бий авч Засгийн газар тэрхүү хууль, дүрмийг хоёр удаа мөн урьд ёсоор зөвлөн айлтгах болохул ёсоор явуулбал зохино" гэсэн нь "хууль тогтоох эрх мэдэл"-д хааны эрх мэдлийг тодорхой болгосон түүхэн зохицуулалт байсан юм.

Гурав. Хааны эрх мэдлийг хязгаарласан тухайд

1921 оны 3 сард Ардын Засгийн газар байгуулагдснаар "de facto" буюу Богд хааны эрх мэдэл хязгаарлагдаж, энэ тухай Н.Магсаржав[31] "ардын түр засгийн газрын эрх барих Бодоо, Сүхбаатар, Данзан, Лосолын зэрэг нэлээд хүн Богд хаантнаа шууд бараалхан мөргөөд … Бодоогоос илтгэсэн үгийн товч нь: … Богдыг хэмжээтэй эзэрхэх хаанд өргөмжлөн ардын эрхт засгийг нэгтгэн байгуулах тул хуучин засгийн яамд тамга хэргээ зүйгээр шилжүүлэн тушаавал зохино хэмээн илтгэж төгсмөгц олон лам ноёдоос за за хэмээхээс өөр үг дуун үгүй хүлээж гагцхүү хуучин Дотоод яамнаас Богд хаантнаа айлтгаж хариу бичиг явуулья»[32] гэжээ.

Америкийн судлаач Латтимор "Ямар ч гэсэн монголын хувьсгалчид засгийн эрх авсан эхнийхээ хэдэн жилп туйлын болгоомжтой бодлого явуулжээ. Тэднээс хуучнийг баримтлагч үндэстний үзэлтнүүдэд хийсэн гайхалтай нэг буулт гэвэл Богд гэгээнийг төрийн тэргүүн хэвээр үлдээсэн явдал юм. Гэхдээ түүний хэмжээгүй эрх дархыг Сайд нарын зөвлөлд шилжүүлсэн бөгөөд сайд нар нь харин үнэндээ хувьсгалчдын удирдлага дор ажиллажбайв. Ийнхүү төрёсны уламжлалыг хэвээр хадгалахын хамт жинхэнэ засгийн эрх мэдлийн хуваарилалтад шийдвэрлэх өөрчлөлт хийжээ. Энэхүү эвсэн зохицох байдал 1924 онд Богд гэгээний нас нөхчих

[31] Магсаржав Навааплувсанцэдэнгийн – 1869 онд Сэцэн хан аймаг (одоогийн Сүхбаатар аймаг Мөнххаан сум)-т төрсөн. 1906 оноос Богд хааны монгол бичгийн багш, Дотоод хэргийн яамны эх зохиогч зэрэг алба хааж байхдаа бичиг үсгийн чадвар, ажил хэрэгч байдлаараа үнэлэгдэж "хурц" хэмээх чимэгтэй гүн цол хүртжээ. Тэрбээр 1912-1918 онд гүн О.Жамъян, Галсандоной хурц нартай хамт манжийн үеийн 369 дэвтэр хууль цаазыг монголоор орчуулах, "Монгол улсын хууль зүйлийн бичгийг" шинээр боловсруулахад оролцжээ. Тэрбээр Монголын хувьсгалчдын үйл хэрэгт хүү Дугаржав (алдарт дууч), хүрнэн Г.Гүрсэд нарын хамт хүчин зүтгэж яваад 1920 онд гамингийн шорондхэдэн сар хоригдож байжээ. Тэрбээр 1922 оны эцэс хүртэл ардын Засгийн Шүүх яамны анхны сайдаар ажиллаж байгаад 1922 оны эцсээр бичээч Цэрэнпил нарын хэдэн хүн тус улсын дорнод хязгаарааар оргон гарах үед Шүүх яам мэдээгүй хариуцлага алдсан хэмээн аажлаасаа чөлөөлөгдөж, 1923 оны эхээр шүүхэд татагдаж МАХН-ын гишүүнээсээ хөөгдөн шорондмөрдлөгдөж байгаад хүндээр өвчилсөн учир ял хэлтэрсэн байна. Тэрээр 1923-1926 онд Монгол Улсын Засгийн газар, Дотоод явдлын яаманд ажиллаж байхдаа БНМАУ-ын анхдугаар Үндсэн хууль зэрэг хууль цаазын холбогдолтой хэд хэдэн баримт бичиг боловсруулахад биечлэн оролцжээ. Н.Магсаржав хурц 1935 онд өвчнөөр өөд болсон байна. Н.Магсаржав. Монгол Улсын шинэ түүх. УБ., 2010. 13 дахь тал.

[32] Н.Магсаржав, Монгол Улсын шинэ түүх, Уб., 2010 он, 250 дахь тал.

хүртэл үргэлжилсэн байна”[33] гэжээ.

Засгийн газраас 1921 оны 11 сарын 1-ний өдөр Тангарагийн гэрээ байгуулснаар “de jure” буюу Богд хааны улс төрийн эрх мэдэл албан ёсоор хязгаарлагдсан бөгөөд гэрээний 9 дүгээр зүйлд “шашин дэлгэрч” гэснээс үзвэл ард түмний шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийг хэрэг дээрээ хязгаарлаагүй бололтой.

Үүний өмнө 1921 оны 7 дугаар сарын 11-ний өдөр “Богд хааныг Хүрээний төрийн ордонд залж хэмжээт эрхт хаанд өргөмжлөн оны цолыг хэвээр хэрэглэж хэмжээт цаазат ард улсын засгийг явуулсан” нь Монгол Улс түүхэндээ анх удаа хааны хэмжээгүй эрхийг хязгаарласан юм.

Богд хааны эрхийг хязгаарласан тухайд Н.Магсаржав бүтээлдээ учрыг тайлбарлан өгүүлэхдээ “Аливаа эзэрхэг хаант улсын засгийн явдал болбоос гагц нэгэн хүн эрхлэн барих бөгөөд хэдий ухаантай эрдэм бичигт гэгээрсэн боловч гэнэдэх осолдох нь эрт орой хэдий ирэх дээр хаан өөрөө зовлонг хүлээн хүндийг үүрсэнгүй ямагт жарган суух тул ардын зовлонг мэдэхгүй бөгөөд хууль цаазыг зохиоходсанаандураарурьдчилантогтоож зарласан нь цагийн байдал олны санаанд нийлэлцэхгүй бөгөөд харин ч ард иргэний аж ахуйг боогдуулан саатуулж ашгийг шамшигдуулан аливаа боловсрох сайжрах явдалд боогдол болж маш хорлолтой болох төдийгүй басхүү эзэрхэг хааны дорх бага хаад ноёд нь хэмжээгүй эрхийг эдлэн албат ардын амь хөрөнгийг өвс шорооны адил үзэж биеийн хүчнийг хөлсгүй боолчлон зарах бас эд малыг албадан авч дарлан мөлжих зэргээр зовоон чирэгдүүлэх гашууныг тооловч барахгүйн учир ард түмэн нь зовлонг тэсвэрлэх аргагүйн тулд тийнхүү эзний эрхийг хэмжээлж ардын эрх чөлөөг мандуулахыг урьдал болгожээ”[34] гэжээ. Н.Магсаржавын энэхүү дүгнэлтэд хэмжээгүй эрхт хааны эрхийг хязгаарлах, ардын хэмжээт эрхт улс байгуулахын ач холбогдлыг дурдсан боловч “Тангарагийн гэрээ”-г хэрхэн боловсруулсан, Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил, хэдэн хэдэн төслийн учир холбогдлыг мэдэх боломжтой байсныг түүний эрхлэж байсан албан тушаал, бичгийн хүний хувьд мэдэх боломжтой байсан ч “Монгол Улсын шинэ түүх” бүтээлдээ энэ тухай дурдаагүй юм.

Зөвлөлт Оросын хувьсгалч Э.Д.Ринчино[35]-гоос 1920 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр ОК(б)Н-ын Төв Хорооны Сибирийн төвчоонд танилцуулсан илтгэлдээ Богд хааныг хэмжээгүй эрх мэдэлтэй, хаант төрийн зохион байгуулалтын талаар “Гадаад Монголд засгийн бүх эрхийг төвдөөр бол эзэн богд хэмээх хэмжээгүй эрхт хаан, хэдхэн цөөн язгууртан ван, гүн, олон шавь бүхий хутагт хувилгаад, орон нутагт жижиг феодал ноёд

[33] Латтимор Оуэн, Нүүдэлчид ба хувьсгалчид. Монголд эргэн зочилсон нь. Орчуулсан Ц.Батбаяр, Н.Пунцаг. Уб., 2019 он, 86 дахь тал.

[34] Н.Магсаржав, Монгол Улсын шинэ түүх, Уб., 2010 он, 316 дахь тал.

[35] Ринчино Элбэгдоржийн - Улс төрийн зүтгэлтэн. Буриад-Монголын Баргажин аймагт төрсөн. Монгол үндэстэн. 1888 оны 5 дугаар сарын 16-нд төрж, 3 настайдаа хойт эцэг Ринчиноор овоглосон. 1899-1914 онд Дээд-Үд, Троицкосавскийн бага, дунд сургууль, гаалийн сургууль, Технологийн дээд сургуулийн бэлтгэл анги, Томскийн гимназ, Петербургийн их сургуулийн хуулийн ангид суралцаж, оюутны нууц хөдөлгөөн оролцон улс төрийн ухуулга явуулсны учир хоригдож явсан.1915-1916 онд Монголд эдийн засгийн шинжилгээний ангид оролцсон.1917-1918 онд Буриадын үндэсний хөдөлгөөний удирдагчдын нэг, 1919 онд Нармай Монголын Засгийн газрын зөвлөх байсан. 1920 оны зунаас ЗОУ-д очсон Монголын эх орончдын үйл хэрэгт туслалцаж, Москвад очсон төлөөлөгчдийн орчуулагчаар ажилласан. 1921 оны 4 сараас АТЗГ-ын зөвлөх, Бүх Цэргийн зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж, цагаантны эсрэг тэмцэлд оролцсон. 1921 оны 7 сараас АЗГ-ын зөвлөх, БЦЗ-ийн тэргүүлэгчээр ажиллаж, МАН-ын II, III их хурлаас Төв Хорооны гишүүн, тэргүүлэгч гишүүнээр сонгогдсон. Э.Д.Ринчино Монгол Ардын засгийн газраас хэрэгжүүлсэн нийгмийн өөрчлөлтийн үйл явцад идэвхийлэн зүтгэхийн зэрэгцээгээр эрх мэдлээ хэтрүүлэн Монголын төр, намын удирдагчдыг хагаралдуулах, амь насыг хорооход гол үүрэг гүйцэтгэсэн. Коминтерний төлөөлөгч Т.Рыскуловтай зөрөлдсөний улмаас 1925 оны 11 сард ЗХУ-д эргэн татагдсан. Москвагийн Дорно дахины хөдөлмөрчдийн их сургуульд багшилсан. 1930 онд БХК (б)Н-д орлогчоор, 1933 онд жинхэнэ гишүүнээр элссэн. Монголын үндэсний хөдөлгөөн, нам, улсын байдал, эдийн засаг, шашны асуудлаар 20 гаруй өгүүлэл бичсэн. ЗСБНХОУ-ын Улаан тугийн одон, БНМАУ-ын Цэргийн гавьяаны улаан тугийн одонгоор шагнагдсан. Э.Д.Ринчиног 1937 оны 6 сард ЗХУ-ын ДХАК-аас баривчилж, “японы тагнуул, БХК(б)Н, Зөвлөлт Засгийн удирдагчдыг хөнөөхөөр бэлтгэсэн, Буриад-Монголын ардын аж ахуйг хорлон сүйтгэх ажиллагаа явуулсан” гэж буруутган ялын дээд хэмжээгээр шийтгэж 1938 оны 6 сарын 23-нд гүйцэтгэсэн. ЗСБНХУ-ын Дээд Шүүхийн Цэргийн коллегийн 1957 оны 5 сарын 7-ны өдрийн магадлагаагаар Э.Д.Ринчиногийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож цагаатгасан. https://mongoltoli.mn/history/h/624

барьж байв”[36] гэжээ. Мөн Дилов хутагт Жамсранжав өөрийн намтартаа “Богд ламтан хөлчүүрхэх нь олонтаа тул ярихад бэрхтэй байдагсан. Заримдаа завилж суугаад долоо хоногоор өдөр шөнөгүй сархад зооглоно. Бараа бологч нар нь байнга солигдох боловч Богдтон нанчид зооглон сууж, морь харахаас өөр гадагш гаргахгүй … Гэхдээ тэрбээр их чадварлаг улс төрч байсан бөгөөд хэдийгээр эрх мэдэл нь хурдан бууж байсан боловч бүхнийг захиран удирдаж чаддаг байсан юм. 1920-оод оны үед түүний нүд нь юм харахаа больсон билээ”[37] гэжээ.

Дээр дурдсанаас үзвэл Богд хаан хэдийгээр хэмжээгүй эрх мэдэл 1920-оод он гэхэд нийгэм, улс төрийн амьдрал дахь оролцоо багасаж, нэр хүнд нь суларч байсан бололтой. Тийм боловч эзэн хааны хувьд улсынхаа тусгаар тогтнолыг бусад улсаар хүлээн зөвшөөрүүлж, дипломат харилцаа тогтоох, хятадын цэргийг нутгаасаа гаргах асуудлыг БНДИУ-тай хэлэлцэн тохирох зэрэг дипломат үйл ажиллагаа явуулах зэргээр улс төрийн гадаад бодлого явуулсаар байсан юм. Энэ тухай Дилов хутагт Жамсранжав өөрийн намтартаа “Богдын төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнд орсон дөрвөн хүн түүний дотор би энэхүү хоёрдахь төлөөлөгчидтэй явахаар болов. Энэ зуурт Чуулалт Хаалганд суугаа АНУ-ын консул Эбэрхардт, Америкийн Андерсен Мэйер худалдааны пүүсийн төлөөлөгч Франц Ларсенийг дагуулан Нийслэл хүрээнд зочилж, Богдын бичгийг хүлээн авчээ. Энэхүү бичгийг шөнөжин сууж боловсруулсан цөөн хэдэн хүний дотор Жалханз хутагт болон би байсан бөгөөд уг бичигт Гадаад Монголын автономыг сэргээх үндэслэлийг тодорхойлсон болно. Энэ үед Сокобин нэртэй бас нэг америк түшмэл Хүрээнд зочилсон бөгөөд түүнд бас Богдын бичгийг гардуулсан юм. Би энэхүү бичгийг гардуулахад зуучилсан билээ. Төлөөлөгчдийн айлчлал 1920 оны зуны эхэн сард эхлэх болж, бид Чуулалт хаалга руу машинаар гарлаа. … Бээжинд бид Монгол, Төвдийн хэргийг эрхлэх хороонд байрлаж байв. Олон төрлийн уулзалт, айлчлалт хийсний дотор ширээнээс хальсан Манжийн ханхүү Пу И-д бараалхсан юм”[38] гэжээ. Мөн “1921 оны нэгдүгээр сарын 2-нд Б.З.Шумяцкийгээс В.И.Ленинд бичсэн захидалд “... хэлбэрийн хувьд зохих эв зүйг үл алдан шашин төрийг хослуулан барихаас давуу шинэ засгийн эрх, хөрөнгөтний ардчилсан хүчний эрхийг батлагдахын тулд дэлхий дээрх бурхан гэгдэх эзэн хутагтыг (Богд хааныг) хөндөхгүй, харин түүнийг төрийн засгийн эрхгүй (хориг тавих эрхгүй, арми, санхүү зэргийг захирах эрхгүй) хэмжээт эрхт хаан болгохыг” зөвлөж байгааг тэмдэглэсэн”[39] байдаг. Энэ бүгдээс үзвэл Богд хааны эрх мэдлийг хязгаарлах асуудал 1920 оны эцэс 1921 оны эхэн гэхэд Зөвлөлт Оросын шууд оролцоотойгоор хэрэгжиж эхэлсэн бололтой. Энэ талаар Евгений Трифонов бүтээлдээ “1921 оны долдугаар сарын 6-нд Улаан армийн ангиуд, МАХА-ийн отрядууд Өргөөд орж ирэхэд, Богд гэгээн болон Монголын ноёд, лам нар, энгийн иргэд талархан угтжээ. Гурав хоногийн дараа МАН-ын ТХ хаанд бичиг илгээж, засгийн эрх мэдэл Хиагтад намын хурал дээр бүрдсэн Түр Засгийн газарт (лам явсан Бодоо ерөнхий сайд болсон) шилжсэн тухай, Богд гэгээн хэн нэгнийг томилох төдийгүй засгийн газрын бичиг баримтыг батлах эрхгүй болсныг сонордуулав: үүнээс хойш гэгээнтэн бүхий л бичиг баримт дээр зөвхөн “Танилцав” хэмээн гарын үсэг зурна”[40] гэжээ.

Богд хааны хэмжээгүй эрх мэдлийг Тангарагийн гэрээний 1 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын Богд хаан Жавзандамба хутагт шарын шашны Богд эзэн болох тул улс төрийн хэрэгт холбогдолгүй, шашны бүх хэргийг хязгаргүй эрхэлбэл зохино” гэсэн нь төрийн хэрэг дэх Богд хааныг “төрийн бэлэг тэмдэг” төдий хэмжээт

[36] Монголын тухай БХК(б)Н-ын баримт бичигт (1920-1952) (Баримт бичгийн эмхтгэл). I боть 1920-1932. УБ., 2002. 24 дэх тал.

[37] Дилов хутагт Жамсранжав бүтээл, намтар, дуртгал, Уб., 2018 он, 19 дэх тал.

[38] Дилов хутагт Жамсранжав бүтээл, намтар, дуртгал, Уб., 2018 он, 19-20 дахь тал.

[39] Хорьдугаар зуун Монгол, Уб., 1995 он, 46 дахь тал.

[40] Хорьдугаар зуун Монгол, Уб., 1995 он, 46 дахь тал.

эрхтэй эзэн хаан болохыг хуульчилсан юм.

Богд хаан Монгол Улсын эзэн болохын хувьд гэрээний 2 дугаар зүйлд "Богд Жавзандамба хутагт хаан нь Хэмжээт засагт ардын хаан тул тус улсын аливаа хэргийг Засгийн газрын Ерөнхий сайдаар дамжуулан гүйцэтгүүлбэл зохино" гэж, мөн 3 дугаар зүйл. Ардын Засгийн газраас Богд хаан Танаа сонсгон айлтгалгүй шинэ хууль, дүрэм тогтоон явуулж үл болохоос гадна, тушаан явуулсан чухал зүйлүүдийг удаа дараагаар Богд хаан Танаа айлтган сонсговол зохино" гэж түүний эрх мэдлийг тогтоосон бол гэрээний 6 дугаар зүйлд "Хэрэв дотоодын самуун үүсэх, тул улс самуурахад хүрвэл зүйг үзэж, Засгийн газраас энх цагийн дүрэм хэмжээний ёсоор урьдаар Богд хаан Танд айлтгахыг үл хэрэгсэн чухал хууль, тушаалыг явуулж болно" гэсэн нь гэрээний оршил хэсгийн агуулгыг тодотгосон шинжтэй байна.

Богд Жавзандамба хаан гавьяа шагнал хүртээх, хэргэм зэрэг олгоход ямар нэгэн хязгаарлалгүй байх, харин төрийн өндөр албан тушаалтан томилоход гэрээний 7 дугаар зүйлд "... Бас тэргүүн, дэд сайд, бүх цэргийн жанжин, дэд жанжин нарыг Засгийн газраас томилж Богд хаан Танаа сонсгон айлтгана" гэж заажээ. Эдгээрээс бусад төрийн албан хаагчийг Засгийн газар дангаараа шийдвэрлэн томилж байхаар зохицуулсан байна. Тухайлбал, Ардын Засгийн газраас Жалханз хутагт Дамдинбазарыг Ерөнхий сайдаар тохоон тавьсныг 1922 оны 3 дугаар сарын 4-нд Богд хаанд албан бичгээр[41] мэдэгдсэн байдаг.

Энэхүү 4 дүгээр зүйлд "улсын үндсийг батлан боловсруулах, ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх"-д Ардын Засгийн газрын онцгой эрхийг Богд хаан энд дурдсан эрх зүйн хувьд "эсэргүүцэх", "үл зөвшөөрөх" байдлаар бататгасан байна. Харин бусад тохиолдолд Богд хаан Ардын Засгийн газраас айлтгасан хууль, дүрмийг үл зөвшөөрөх, эвдэх (өөрчлөн найруулах Б.Б) зэргээр саналаа өгч хэд хэдэн удаа дахин хэлэлцүүлэх боломжийг олгожээ.

Дөрөв. Ардын Засгийн газрын эрх мэдлийг бататгасан тухайд

1921 оны 7 дугаар сарын 9-нд МАН-ын Төв Хорооны хурлаас Богдын Засгийн газрыг татан буулгаж, Засгийн эрхийг Ардын Түр Засгийн газрын мэдэлд авах тухай шийдвэр гаргаж, АТЗГ-ын зохион байгуулалтыг өргөтгөн яам 3 байсныг 5 болгож, мөн оны 7 дугаар сарын 10-нд Ардын Түр Засгийн газраас зарлан тушаасан ёсоор Богдын Засгийн газрын Дотоод яамны байранд Богдын Засгийн газар, түүний яамдын тамга хэргийг хураан авч, 7 дугаар сарын 11-нд Богд хааныг хэмжээт эрхт хаанд өргөмжлөх ёслол үйлдэн хааныг төрийн ордонд залжээ. Үүний дараа Ардын Түр Засгийн газрын 1921 оны 7 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуралдаанаар Засгийн газрыг түр гэж нэрийдэхийг хэлэлцээд "түр гэдэг үгийг хэвээр хэрэглэвэл зохих боловч, ухвар мөчид түшмэл, ардын батгүй гэж тааварлах сэжгийг таслахын тул түр засаг гэж зарлаад, түр гэдэг үгийг хасаж албан бичигт Ардын Засгийн газар гэж нэрийдэхээр тогтов"[42] гэжээ. Энэ тухай профессор Л.Жамсран "МАН-ын төлөөлөгчид Богдын зарлигаар Орос улсад явсан учраас ямар ч эсэргүүцэлшгүй нийслэл Хүрээндээ хүрэлцэн ирсэн ажээ. 7 дугаар сарын 10-нд Хүрээний хуучин засгийн газрыг татан буулгаж, Ардын Түр Засгийн газрыг өргөтгөн Ардын байнгын засгийн газар болгохыг Богд хаан дэмжсэн. Ингэж хоёр засгийн газар тайван замаар

[41] Трифонов Евгений. Халх голын тулалдаан: Хэний ялалт вэ?, Орчуулсан М.Нүдээнээ, Б.Гэрэл. Уб., 2019 он, 33 дахь тал.

[42] "Энэ он хавар цаг илүү тэргүүн сарын шинийн зургаан бөгөөд Европийн 3 сарын дөрвөний өдөр манай Засгийн газраас айлтгасан нь Ерөнхий сайдын тушаалыг тохоон тавихаар төлевлөн тогтсон явдлыг хичээнгүйлэн нугалбар бичиж айлтгаад

Богд хаантан гэгээнээр толилохыг гуйх учир Ноднин жил өвөл цаг Ерөнхий сайд бөгөөд Гадаад яамны тэргүүн сайд Бодоогоос бие дор хүнд өвчин тохиолдсон учрыг гаргаж, эл хавсаргаж тохоосон тушаалуудаас чөлөө олгуулахыг эрж өргөсөн тухай дор ёсоор болгон чөлөө олгож орон дор Гадаад яамны эрхэлсэн түшмэл хичээнгүй гүн Цэрэндоржийг Гадаад яамны сайдын жинхэнэ орлогч сайд болгон Засгийн газрын тамга хэргийг түр эрхлүүлэхээр тогтсон ба Ерөнхий сайдыг өөр сонгон тохоохоор батлан тогтсон учрыг айлтгаж толилуулан засгийн газрын тамга хэргийг Гадаад яамны тэргүүн сайд бөгөөд мөнхүү Ерөнхий сайдын жинхэнэ орлогч сайд хичээнгүй гүн Цэрэндорж дор түр хамааран хэрэг шийтгүүлж бүхий нь энэхүү орон гарсан ерөнхий сайдын

эв зүйгээр шийдвэрлэгдсэн. Ерөнхий сайд бөгөөд Гадаад Яамны тэргүүн сайдад Д.Бодоо, Дотоод Яамны тэргүүн сайдад да лам Пунцагдорж, Цэргийн Яамны тэргүүн сайд бөгөөд бүх цэргийн жанжин Д.Сүхбаатар, Сангийн Яамны тэргүүн сайдад С.Данзан, Шүүх Яамны тэргүүн сайдад Магсаржав (хурц) нарыг тус тус томилсон"[43] гэжээ.

"Монголын Засгийн газар 1923 оны эцэс хүртэл ямар ч бодлого боловсруулсангүй, ихэнх тохиолдолд оросуудын зөвлөлгөө зааврааар ажиллаж байсан учир ард түмэн төр засгийн бодлогод итгэл төгс бус байлаа"[44]. Энэхүү байдлыг ч гэрээний оршилд "Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагтай ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг харгалзан явуулж бүхий тул" гэсэн нь "1921 оноос Зөвлөлт Орос буюу Зөвлөлт Холбоот Улс Монголыг эрх мэдэл, нөлөөллийнхөө хүрээнд"[45] оруулаад байсан тухай судлаачдын дүгнэлттэй санал нэг байна.

Хэдийгээр Ардын Засгийн газар Зөвлөлтүүдийн бодлогоор бүхий асуудлаа шийдвэрлэж байсан хэдий ч Ч.Дэмчигдорж[46] 1922 онд туурвисан "Шинэ засгийн гол ёс" бүтээлдээ "Энэхүү Ардын намын үзэл суртал болбоос мөнхүү өршөөл, журам, ёслол, мэргэн, батаас гаран чадахгүй болой. Зарим хүн магад энэ таван хэлхээ, гурван товчоо болбоос эртний богдосын уламжилсан хуучин сургаал энэ яахан эдүгээгийн шинэ засаг дэлгэрүүлэх ба эл үнэн аж хийхүйд тусалж чадмуй хэмээлцнэм буй за. Тэрхүү таван хэлхээ нь одоогийн гэгээн засгийн охь манлай болох нь магад буй. Шинэ засаг эл үнэн аж хэмээгч эдүгээ эрхлэн үйлдэж аху бээр үзвээс эртэд байсангүй мэт" гэсэн нь Ардын Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагааны үндэсийг томьёолж өгсөн юм.

1921 оны 7 дугаар сарын 10-нд Д.Бодоо[47] ерөнхий сайд болсноор шинэ Засгийн газраас хэрэгжүүлэх хэд хэдэн арга хэмжээ авсан бөгөөд түүнд "Эзэн хаан хэмжээгүй эрхийг хязгаарлах, угсаа залгамжилж захирах эрх, хамжлагат ёсны харилцааг халах, улс төрийн онцгой эрх дарх эдлүүлж байсан манжийн үеэс уламжлалтай элдэв хууль дүрэм, зэрэг хэргэм, ямба ёсыг хасах замаар нийгмийн тэгш байдал бий болж, сонгож байгуулах засгийг явуулах нь ардын эрхт ёсыг

тушаал дор эрх биш итгэмж бат эрдэмтнийг сонгон хэрэглэж улс төрийн засгийн хэргийг хөгжүүлэн бадруулбаас зохих. Үүнд энэ он илүү цагаан сарын шинийн таван бөгөөд Европын 3 сарын гурваны өдрийн Засгийн газрын 7 дугаар хурлын 1 дүгээр зүйл дор хэлэлцээд Жалханз хутагт Дамдинбазарыг Ерөнхий сайдад тохоон тавьж даруй тушаал дор ирүүлэх явдлыг засгийн газраас эрхлэн гүйцэтгэхээр тогтсон... Дотоод яамнаас харьяат сайдын биеийг тушаал дор хүрч ирмэгц тэнгэрийн хишиг дор мөргүүлэх ажаам уу. Үүний тул илгээв (МАХН-ын төв архив Ф.4, д.1, х.н.111, х. 12) хэмээжээ. Өөрөөр хэлбэл хэдийгээр Богд хааны төрийн эрх мэдлийг хязгаарласан хэдий ч түүний таалал, зарлиг болгосон ёсоор төлөөний хүн болох Жалханз хутагтыг Ерөнхий сайдаар Ардын засгийн газар тохоон тавьжээ. О.Батсайхан, З.Лонжид, Ч.Энхбат, С.Баатар, С.Амарсанаа, Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 176 дахь тал.

[43] Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2009 он, 365 дахь тал.

[44] Л.Жамсран Хэрээд, Монголын төрийн тусгаар тогтнолын сэргэлт. 2 дахь хэвлэл, Уб., 2019 он, 172 дахь тал.

[45] З.Лонжид, Монголын түүхийн дахин нягтлууштай зарим асуудал. Монголын түүх судлал: түүхийн философи, шинэ хандлага, тулгамдсан асуудлууд, Симпозиум. Илтгэлийн хураангуй, Уб., 2014 он, 125 дахь тал.

[46] Баркман Б Удо. Монголын түүх, улс төрийн асуудлын тухай өгүүллүүд, Уб., 2013 он, 390 дэх тал.

[47] Дэмчигдорж Чимидийн /Дандаа/ (1863-1932) – "Зостын чуулганы Харчин дундад хошууны хүн, ... Уул нутагтаа "Долоннуурын Дандаа /шажны сар/ синсян" гэж алдаршсан ажгуу. Дандаа хэмээх нь нь "ханьсах саран" буюу "тэнцэшгүй, ханьцашгүй өрсөлөгч,, тэмцэгч" гэсэн утгатай төвд үг юм. Чинсан хэмээх нь бичгийн түшмэлийн цол болно. Дандаа 1904-1912 онд Тяньжин, Бээжин зэрэг хотноо "Монгол Төвдийн арван өдөр" хэмээх сэтгүүл болон "Дан гүн ба" сонины газар монгол, төвд, хотонгийн асуудал эрхэлсэн сэтгүүлчээр ажиллаж байв. 1912 оноос Сөнид замын цэрэгт албан хаахын хамт Цахар найман хошуу ба Жан хян гуугийн ногоон тугийн Манж, Монгол түшмэдийг бүгд захирах сайдын яамнаа зөвлөн хэлэлцэх түшмэлийн алба хаажээ. … Дандаа 1914 онд Монгол Улсын төрд хүчин зүтгэхээр ирсэнд Монголын эрх баригчид наашталт хандан хүлээн авч, Түшээт хан аймгийн Илдэн гүн Дашдоржийн хошуунд /одоогийн Төв аймгийн Баянцогт, Аргалант сумын баруун хойт, Партизаны САА-н баруун, Батсүмбэрийн САА-н өмнө талын нутаг/ нутаг олгон суулгасан байна. … Тэрээр 1914 – 1921 он хүртэл гэрт сууж ном судар орчуулах, шавь нар сургах ажлаас гадна улс орны улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцож, «Монголын сонин бичиг», «Шинэ толь хэмээх бичиг», «Нийслэл хүрээний сонин бичиг», «Монгол үнэн» зэрэг анхны тогтмол хэвлэлүүдэд өөрийн үзэл саналаа тогтмол нийтлүүлж, ард олныг гэгээрүүлэх үйлсэд томоохон хувь нэмэр оруулсаар байсан юм. Шинэ засгийн гол ёс. Уб., 2015 он, 17-18 дахь тал.

төлөвшүүлэх”[48]-ээр бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлсний илрэл нь “Тангарагийн гэрээ” болно.

Ардын Засгийн газар 1921-1924 оны хооронд хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хамтад нь хэрэгжүүлж байсан бөгөөд гэрээнд хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч, төрийн эрх барих дээд байгууллага болохын хувьд Богд хааны хүсэл зоригийг харгалзаагүй боловч төрийн байгуулалтын Хэмжээт эрхт хаант засаглалын хэлбэртэй улс байсан гэж үзнэ. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү гэрээг тогтоон журамласан явдал бол монголын эрх зүйн түүхэн дэх де-факто буюу “олон улсын эрх зүйд улс ба засгийн газрыг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх нэгэн хэлбэр бөгөөд тэгэхдээ эцэслэгдсэн хүлээн зөвшөөрөлт бус гэсэн утгыг эл нэр томьёо илэрхийлнэ. Ийм хүлээн зөвшөөрөлт нь голчлон түр зуурын шинжтэй, дараа нь де-юрэд шилжих үе шатыг …”[49] дамжиж төрийн байгуулалтын дараагийн үед шилжих эхлэлийг тавьсан байна. Энэ талаар Н.Магсаржавын бүтээлд “Монголын олнаа өргөгдсөний арван нэгдүгээр онд ардын эрхт хэмжээт цаазат засгийг байгуулсан анхны жилд багтаан явуулсан улсын үндсэнд холбогдох шинэ тутам хэрэг ба хуучны зүйлийг залгамжлан шийтгэсэн бүхий л байдал учрыг бодолхийлэн хураангуйлж товчхоноор өгүүлэхэд ардын түр засгийн газрын эрх бичигчид нь Хүрээ хотыг анх эзлэн авсан даруй засгийн хурал байгуулж элдэв явуулбаас зохих хэрэг зүйлийг хэлэлцэн тогтоосноос эхлэн аливаа хурлын тогтоолыг тухай бүр Богд хаантнаа айлтгаж батлан гарын үсэг зурж мутрын тэмдэг дарсан хойно хүчин төгөлдөр болгон явуулж байсан билээ”[50] гэжээ.

Гэрээнд Засгийн газрын хууль тогтоох эрх мэдлийг илүү тодотгосон заалтад Богд хааны оролцоо, түүний эрх мэдлийг хязгаарласан. Энэ нь гэрээний заалт тус бүрээс л харагдана. Хэдий тийм боловч “Ардын намынхан ч, ноёд ихэс ч, Богд өөрөө ч шинэчлэлийг эрчимтэй, үр дүнтэй явуулахын талд байв. Төр-нийгмийн бүтцэд үндсэн өөрчлөлт хийж эхэлжээ. Энд юун түрүүнд Хэмжээт эрхт хаант улсын зарчмыг тодорхойлсон “Тангарагийн гэрээ” чухал ач холбогдолтой байв. … Ингэснээр Монгол нь засгийн хувьд Япон маягийн Үндсэн хуульт хаант улсын хэлбэрт орсон байна”[51].

Богд хаан, Ардын Засгийн газрын хооронд энэхүү хууль, дүрмийг тогтоохоос өмнө 1921 оны 7 сард Богд хааны эрх мэдлийг хязгаарлаж, хоёр Богд хааны Засгийн газрын үйл ажиллагааг зогсоож Ардын Засгийн газарт эрхийг нь шилжүүлснээр Богд хааны эрх мэдэл хязгаарлагджээ. Харин 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-нд энэхүү хууль, дүрмийг баталснаар албан ёсоор “Богд хааны хязгааргүй эрх мэдэл” албан ёсоор хязгаарлагдсан гэж үзэхээр байна.

Энэхүү гэрээг баталснаар Улсын анхдугаар Их Хурал хуралдах хүртэл

[48] Бодоо Догсомын (1885-1922) - 1921 оны хувьсгалын гол удирдагчдын нэг, Ардын эрхтэй хэмжээт цаазат Монгол улсын ерөнхий сайд Манзушир хутагтын Шавийн Дэндэвийн отгийн харъяат. Бага наснаас Зүүн хүрээнд шавилан суухын хамт Эрдэнэ Шанзудбын яамны монгол бичгийн сургуульд суралцан, шашны болон иргэний боловсрол олсон. Эрдэнэ Шанзудбын яаманд бичээч, Оросын консулын дэргэдэх хэлмэрчийн сургуульд монгол хэл бичгийн багш, Орос-Монгол хэвлэлийн хорооны үсэг хянагчаар ажиллаж, Харбинд гарч байсан ”Монголын сонин бичиг”-ийг түгээх ажлыг хийж, Монголын анхны тогтмол хэвлэлүүдэд “Бо”,“Болд илд” нэрээр нийгмийн ардчилсан үзэл санааг сурталчилсан өгүүлэл, нийтлэл бичиж байв.Консулын бүлгийг үүсгэн байгуулж Хүрээний бүлэгтэй нэгдэн Монголын анхны улс төрийн намын эх суурийг тавилцсан. ЗОУ-аас тусламж олохоор одсон Монголын төлөөлөгчдийн нэг. Эрхүү хотноо Д.Догсомын хамт намын баримт бичгүүдийг боловсруулж, Монголд намын ажлыг үргэлжлүүлэн Унгерний цэрэгт орж мэдээлэл олох нууц ажлыг хийж байв. 1921 оны 3 сарын дундуур Хиагтад очиж, 4 сарын 16-нд АТЗГ-ын даргаар томилогдон чөлөөлөгдсөн нутаг орныг тохинуулах, цэргийг бэхжүүлэх, Нийслэл хүрээг чөлөөлөх бэлтгэлийг хангахад онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн 1921 оны 7 сарын 10-нд Монгол улсын Засгийн газрын ерөнхий сайд бөгөөд Гадаад яамны тэргүүн сайдаар томилогдон АЗГ-ын дотоод, гадаад үндсэн чиг бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд томоохон хувь нэмэр оруулжээ. Монголын төрийн байгууллын тухай үзэл баримтлал, гадаад олон улстай харилцах бодлого нь Д.Бодоог 1922 оны эхээр бүх тушаалаас чөлөөлөгдөж, 8 сард “гадаадын харгис дайсны этгээдтэй сүлбээлдэн нийлж, Ардын засгийг устгаж, эзэрхэг засгийг босгохоор зөвлөлдөн явсан ба нуун дарсан” хэмээх хилс хэрэгт тулгагдан амь нас хохироход хүргэжээ.1997 оны 6 сарын 11-д Улсын Дээд Шүүхийн хяналтын шатны хуралдаанаар Д.Бодоо нарын 15 хүний хэргийг цагаатгаж, нэр төрийг нь сэргээжээ. https://mongoltoli.mn/history/h/614

[49] Хорьдугаар зууны монгол. Түүхийн тойм, Уб., 1995 он, 48 дахь тал.

[50] С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх тайлбар толь, Уб., 2008 он, 179 дэх тал.

[51] Баабар, Монголчууд: нүүдэл, суудал, Уб., 2016 он, 379 дэх тал.

Ардын Засгийн газрын хууль тогтоох эрх мэдлийг бататтасан юм. Харин 1921 оны 9 дүгээр сард байгуулсан Улсын түр цагийн хурал нь Ардын Засгийн газарт зөвлөх эрхтэйгээр “Хүрээнд ирсэн олон хошуудын төлөөлөгчдөөс ба Хүрээнд бүхий дөрвөн аймаг, шавийн албан хэрэг өнгөрүүлсэн сэргэлэн ухамсартай ноёдоос нэг нэг, түшмэд бичээчин буюу эрдэм бодлого бүхий ардаас аймаг шавь тус тусдаа хүнийг сонгон гаргаж”[52] байгуулжээ.

Тав. Гэрээнд хэрэглэсэн нэр томьёоны тухайд

Тангарагийн гэрээнд хэрэглэсэн нэр томьёонууд нь 1921 оныг хүртэлх хугацаанд монголын эрх зүйн нэр томьёонд хэрэглэж хэвшээгүй, нөгөө талаас төрийн байгуулалтын суурь бүтэц, харилцааны агуулгыг илэрхийлж, эрх зүйн үр дагавар, үр нөлөөтэй, нэр томьёонуудыг шууд утгаар нь ойлгогдохуйц байдлаар хууль зүйн техникийн шаардлагыг зохих түвшинд хангасан, хүн төрөлхтний жам ёсны хөгжил, сэтгэлгээний илэрхийлэл шинэ нэр томьёонуудыг ашигласан байна. Тухайлбал, хэмжээт эрхт ардын засаг, Үндсэн хууль, ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх хууль, дүрэм, тушаал, энх цагийн дүрэм хэмжээ, дотооддоо эвтэй, гадаадад сүртэй, олон түмэн жаргалтай” гэх мэт.

“Тангарагийн гэрээ” гэрээ хэлцэл гэх хоёр талын буюу Богд хаан, Ардын Засгийн газрын хооронд тохиролцсон эсвэл зөвшилцсөн гэм агуулга бүхий нэр томьёоны суурь утгаар нь хэрэглээгүй, харин эрх зүйн хэмжээний дипозитив шинжийг агуулсан буюу эрх олгосон, үүрэгжүүлсэн, хориглосон, зөвшилцсөн зохицуулалттай. Тухайлбал, “шашны хэргийг хязгааргүй эрхэлбэл зохино”, “сонсгон айлтгана”, “эвдэж үл болно”, “ёсоор явуулбал зохино”, “айлтгаж байвал зохино”, “хууль, тушаалыг явуулж болно”, “томилбол зохино”, “ариун тангараг болгон батлав” гэжээ.

“Тангарагийн гэрээ” гэх оноосон нэрийн хувьд “тангараг”-ийг монгол хэлний тайлбар толь бичигт “үнэн шударга, бат нотыг амласан андгайлал үг, бичиг”[53] гэжээ. Харин “гэрээ” гэх нь эрх зүйн шинжлэх ухааны хувийн эрх зүйд хэрэглэдэг түгээмэл утгаар нь бус гэрээнд хэрэглэсэн “хууль, дүрэм” гэсэн утгаар томьёолсон.

Гэрээний 9 дүгээр зүйлд “Энэхүү дүрмийг Монгол Ард Улсын төр бат, шашин дэлгэрч, дотооддоо эвтэй, гадаадад сүртэй, олон түмэн жаргалтай байхыг эрмэлзэн зохиосон тул Богд хаан, Засгийн газар хоёр энэхүү дүрмийг эвдэлгүй ёсчлон явуулахыг ариун тангараг болгон батлав” гэсэн зүйлд “тангараг болгон батлав” гэснээс бусдаар гэрээний нэр болох “Тангарагийн гэрээ” гэсэн нэр томьёонд дүйцхүйц зохицуулалт агуулгад тусгагдаагүй байна. Харин Засгийн газрын эрх мэдлийг өргөтгөж, Богд хааны эрх мэдлийг хязгаарлалт тогтоосон нэг талын буюу Засгийн газрын хүсэлт зоригийг илэрхийлсэн нэр томьёог хэрэглэжээ. Тухайлбал, “Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон дүрэм хэмжээ”, “Засгийн газрын Ерөнхий сайдаар дамжуулан гүйцэтгүүлбэл зохино”, “Засгийн газраас томилбол зохино” гэх мэт.

Гэрээнд “хууль, дүрэм” гэсэн эрх зүйн нэр томьёог “эрх мэдлийн хэмжээг тогтоосон хууль, дүрэм”, “батлан дэлгэрүүлэх хууль, дүрмийг”, “бус чанарын хууль, дүрмийг”, “тэрхүү хууль, дүрмийг” гэж 4 удаа хэрэглэжээ.

Гэрээнд “шашин” гэх үгийг “шарын шашны Богд эзэн, шашны бүх хэргийг хязгааргүй эрхэлбэл зохино, шашин дэлгэрч” гэж 3 удаа, “ард” гэх үгийг “хэмжээт засагт ардын хаан, Ардын Засгийн газар, хэмжээт засагт ард улс, ард түмний ашиг тус” гэх зэргээр давхардсан тоогоор 10 удаа хэрэглэсэн нь уг гэрээг тухайн үеийн улс төрийн бодлого, зорилтыг нийцүүлэн хэрэгжүүлсэн гэж үзэхээр байна.

[52] Улсын түр цагийн хурлыг байгуулах бичиг ба дүрэм. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2009 он, 377 дахь тал.

[53] Монгол хэлний тайлбар толь. Эрхлэн гаргасан Б.Баярсайхан. Монсудар хэвлэлийн газар, Уб., 2011 он, 1088 дахь тал.

Тангарагийн гэрээний нэр томьёо нь тухайн цаг үедээ Монгол Улсад шинээр эрх зүйн нэр томьёог хэрэглэх, нутагшуулах эхлэл байсан төдийгүй монголын эрх зүйн түүхийн шинэ үеийн эрх зүйн нэр томьёонд уламжлагдан хэрэглэгдэх болсон байна. Тухайлбал, Үндсэн хууль, ардын эрхт ёс, хууль, дүрэм гэх мэт. Тангарагийн гэрээнд хэрэглэсэн нэр томьёо нь Монгол Улсын 1924 оны анхдугаар Үндсэн хуулийн нэр томьёо болж баталгаажсан болно.

Зургаа. Тангарагийн гэрээ-ний үр дүн

Дээр нэгэнт өгүүлснээр уг гэрээ батлагдсанаар төрийн байгуулалтын хэмжээт хаант засаглалын хэлбэрт шилжиж төрийн эрх мэдэл Ардын Засгийн газрын мэдэлд шилжсэнээр шашны хэргэм зэрэгтэнгүүд, лам хуваргуудын тал баримтлах улс төрийн бодлогод өөрчлөлт орсон байна. Гэрээ батлагдахын өмнө мэдэгдээд байгаагаар 1921 оны 8 дугаар сараас Ардын Засгийн газраас “Ноёд лам нарын зэрэг, хэргэм, пүнлүүг хэрэгсэхгүй болгосон тухай бичиг”, “Сүм хийдийн хэргээр явагчдад улаа олгохыг хэрэгсэхгүй болгосон тухай”, “Богдын уяа морьдыг хассан тухай”, “Засаг ноёдын хэргэмийг хошууны хурлаар хэлэлцүүлэх тухай”, “Богдын шавийн малаас нийтийн улаа хэрэглэх болгосон тухай” зэрэг хэд хэдэн шийдвэр гаргаж байсан бол гэрээ батлагдсанаас хойш гэрээний 4 дүгээр зүйлд “Хэмжээт засагт Монгол Ард Улсын үндсийг батлах боловсруулах ба ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх хууль дүрмийг Ардын Засгийн газраас үүсгэн зарлахад Богд хаан Танаа сонсгон айлтгаж ёсоор явуулах тул, энэ мэт хууль, дүрмийг Богд хаантан үл зөвшөөрөх ба эвдэж үл болно. Гэвч бус чанарын хууль, дүрмийг Богд хаан Танаа Засгийн газраас айлтгахад, мөн Богд хаан Танаас нэгэн удаагаас илүүгүй дахин эргүүлж хэлэлцүүлэх эрх бий авч Засгийн газар тэрхүү хууль, дүрмийг хоёр удаа мөн урьд ёсоор зөвлөн айлтгах болохул ёсоор явуулбал зохино” гэж заасны дагуу 1924 оноос “Лам, ноёдын шинэ жилийн мэнд мэдэхээр улаа хэрэглэхийг зогсоосон тухай”, “Лам ноёдыг нас барахад улсын сангаас мөнгө туслахыг зогсоосон тухай”, “Ноёдын яамба хайсыг хураах тухай”, “Хамжлагат ёсыг халах тухай”, “Богдын шанзавын яамнаас улаа хэрэглэхийг зогсоосон тухай”, “Монголын олон засаг ба засаг бус ван, гүнгүүдийн эрх хэмжээний дүрэм” зэрэг Богд хаант Монгол Улсын үед тогтоосон, хэргэм, зэрэгтэн тэдгээрийн эрх ямбыг хүчингүй болгож, Ардын эрхт засгийн бодлого, үйл ажиллагааг эрчимжүүлсэн байна. Ялангуяа шашны талаар баримтлах бодлогод томоохон өөрчлөлтүүд хийсэн юм.

Ардын Засгийн газраас эрх зүйн хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүд нь “Тангарагийн гэрээ”-ний агуулга, үзэл санааны дагуу төр дэх хааны эрх мэдлийг хязгаарласан төдийгүй лам, хуваргуудын төрд эзлэх байр суурийг үндсэнд нь таслан зогсоосны зэрэгцээ Богд хаант Монгол Улсын төрд өндөр албан тушаал хажиж байсан төдийгүй орон нутаг дахь угсаа залгамжилсан, хэргэм зэрэгтнүүдийн эрх мэдлийг хязгаарлаж, тэдгээрийг үзэл бодол, гарал угсаагаар нь хэлмэгдүүлэх эрх зүйн суурь нөхцлийг бүрдүүлсэн юм.

Энэ талаар доктор Б.Содовсүрэн “Тангарагийн гэрээ” нь сүм хийд, шар феодалуудын төрийн хэрэгт оролцох санаархлыг ийнхүү хааж чадсан байна. Монголын хаант улсын үед шарын шашны олж авсан онцгой эрх дарх алдагдаж, зөвхөн шашин номын үйлдэл явуулах болгосноор төв ба орон нутагт сүм хийд лам нарын урьдын байдал өөрчлөгдөж, тэдний нөлөө, нэр хүнд суларч эхэлсэн билээ. ... Шашны талаар авч явуулсан нам засгийн эдгээр арга хэмжээ олон зуун жил шашны нөлөөнд орсон ард түмнийг сүсэг бишрэлийн хүнд дарамтаас чөлөөлөх эхлэл тавьжээ”[54] гэжээ.

[54] Содовсүрэн Б. Хувьсгалын өмнөх Монголын төр ба хууль цааз (1911-1920). УБ., 1989. 75 дахь тал.

Хэдийгээр энэхүү гэрээгээр Богд хааны эрхийг хязгаарласан боловч монголчууд “эзэн хаан”-аас татгалзаагүй бөгөөд нийгэм, улс төрийн бүхий л хүрээнд “зөвхөн шашны салбараар хязгаарласан боловч эзэн хаан гэж хүлээн зөвшөөрсөн”[55] хэвээр байсан юм. Төрийн онолын үүдээс уг гэрээгээр Ардын Засгийн газар, Богд хаантай уг эрх мэдлийг ёс төдий хуваалцах ингэснээр Дуалист маягийн хэмжээгүй эрхт хаант улс[56]-ын зарим нэгэн шинжийг агуулсан Үндсэн хуульт хаант улсын хэлбэрт шилжих шилжилтийн хэлбэр байжээ.

ДҮГНЭЛТ

1.Тангарагийн гэрээ нь монголын эрх зүйн түүхэнд эзэн хааны төрийн эрх мэдлийг хязгаарласан анхны түүхэн эх сурвалж болно.

2.Богд хааны хязгааргүй эрх мэдлийг 1921 оны 3 сард Ардын Түр Засгийн газар байгуулснаар хязгаарлаж, харин мөн оны 11 дүгээр сарын 1-нд “Тангарагийн гэрээ” гэх эрх зүйн актыг Бодоогийн Үндсэн хуулийн төслийн холбогдох хэсгийг авч Засгийн газар баталснаар хэлбэрийн хувьд төрийн байгуулалтын “Хэмжээт эрхт хаант улс” 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдрийг хүртэл оршин тогтносон байна.

Богд хааны эрх мэдлийг 1921 оны 3 дугаар сард Ардын Түр засгийн газар байгуулагдаж, 1921 оны 7 дугаар сард Ардын Засгийн газар байгуулснаар хэрэг дээрээ төрийн хэрэгт оролцох эрхийг нь хязгаарлаж, 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-нд Богд хааны төрийн эрх мэдлийг “Тангаргийн гэрээ” гэх дүрмээр эзэн хааны эрх мэдлийг хязгаарласан үйлдлээ баталгаажуулсан байна.

Судалгаанд “Тангарагийн гэрээ”-г Үндсэн хуулийн шинж чанартай акт гэж үзээд хааны эрх мэдлийг хязгаарласнаар сонгодог утгаар нь “Хэмжээт эрхт хаант улс” байгуулагдсан гэж үздэг уламжлалт түүх бичлэгийг нягтлах нь зүйн хэрэг. Гэхдээ 1921-1924 онд Хаант Монгол Улсад эрх зүйн утгаараа хэмжээгүй эрхт хаант улс хэвээр байсан уу гэдэгт цаашид гүнзгийрүүлэн судлах нь зүйтэй байна.

3.АрдынЗасгийнгазарбайгуулагдсаны дараа төрийн байгуулалтын хэлбэрийг хэрхэх тухай асуудалд дэвшилтэд үзэлтнүүд хэд хэдэн байр суурьтай байсан ч ялангуяа Д.Бодоогийн баримталж байсан Үндсэн хуульт, хэмжээт эрхт хаант улс байгуулах тухай түүний үзэл баримтлал хэрэгжсэн бөгөөд Ерөнхий сайд Д.Бодоогийн боловсруулсан Үндсэн хуулийн төслийн “Богд хааны тухай зүйлүүд” гэсэн 1 дүгээр бүлгийг “Тангарагийн гэрээ” нэрээр Ардын Засгийн газар баталсан нь Богд хааны эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд хязгаарласан эрх зүйн эх сурвалж төдийгүй улс төрийн баримт бичиг гэж үзнэ.

Энэхүү монголын эрх зүйн түүхийн эх сурвалжийг Д.Бодоо боловсруулахдаа Богд хаантай зөвшилцөн саналыг нь авсан тухай эх сурвалж олдохгүй байгаа нь нэг талын хүсэл зоригийн илэрхийлэл байсан уу эсвэл Богд хаантай урьдчилан тохиролцсон уу гэдгийг цаашид судлах нь зүйтэй байна.

4. “Тангарагийн гэрээ” нь талуудын эрх, үүргийг тогтоосон буюу талууд харилцан хүлээн зөвшөөрч тогтоосон эрх зүйн эх сурвалж бус харин энэхүү хууль, дүрмийн агуулгад “хууль, дүрэм” гэж бичснийг үндэслэсэн ч Ардын Засгийн газраас тогтоосон хууль бус эрх зүйн эх сурвалж болно. Хэдий тийм ч энэхүү эрх зүйн эх сурвалжийг батлагдахаас өмнө ч, хойно ч Богд хаан Ардын Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хүндэтгэлтэй хандаж, эзэн хааны хувьд бэлэг тэмдгийн төдийхөнөөр төрийн хэрэгт оролцож, зарим нэгэн тэмцлийг эс тооцвол шашны үйл хэргээ эрхэлж байжээ.

5. Монгол Улс эзэн хаант улсуудын

[55] Ч.Р.Бауден, Монголын орчин үеийн түүх, Уб., 2018 он, 248 дахь тал.

[56] Дуалист хаант засаг – Төрийн эрх мэдэл хаан болон парламентад төвлөрсөн, хэмжээгүй эрхт хаант улсаас Үндсэн хуульт хаант улсын хэлбэрт шилжих шилжилтийн хэлбэр. Үндсэн онцлог нь парламент хууль тогтоох эрх мэдлийг, хаан гүйцэтгэх эрх мэдлийг голчлон хэрэгжүүлнэ. Засгийн газар хааны өмнө хариуцлага хүлээдэг. Хаан өөрийн үзэмжээр парламентыг тараах, хуульд бүхэлд нь хориг тавих эрхтэй. Ийм хаант улс 19-р зууны сүүлчээр Герман, Австри, Италид байсан бөгөөд Бруней, Бутанд байна. Н.Лүндэндорж. Төрийн онол. Сурах бичиг. Нэмж засварласан хоёр дахь хэвлэл. Уб., 2005 он, 151 дэх тал.

нэгэн адил “Хэмжээт эрхт хаант улс”-ын төрийн байгуулалтын хэлбэрт de-facto 1921 оны 3 дугаар сараас хойш шилжиж, ийм хэлбэр бүхий гадаадын улсуудын Үндсэн хуулиуд тухайлбал, Япон болон зарим Европын улсуудын төрийн тогтолцооны хэлбэрийг судалж, Тангарагийн гэрээг баталснаар de-jure буюу “Ардын эрхт хэмжээт цаазат улс”-ын хэлбэрт шилжиж, Улсын анхдугаар Их хурлын 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдрийн хуралдаанаар Монгол Улсын анхны Үндсэн хууль батлагдаж, уг хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Бүх Монгол Улсыг үүнээс хойш Бүгд Найрамдах Бүрэн эрхтэй Ард Улс хэмээж, улсын дээд эрхийг жинхэнэ ардад эзлүүлэн улсынхаа аливаа хэргийг Улсын Их Хурал ба мөн хурлаар сонгогдсон Засгийн газраас гүйцэтгэн шийтгүүлэх явдлыг нийтээр сүсэглэн дагавал зохино”[57] гэснээр хэмжээт эрхт хаант улсын хэлбэрийг халжээ.

6. Тангарагийн гэрээ нь хэдийгээр Богд хааны хэмжээгүй эрхийг хязгаарласан боловч төрөөс шашныг тусгаарлах, ингэснээр ард түмний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хязгаарлах социализм, коммунизмын онол, үзэл санааг нэвтрүүлэх гэсэн Зөвлөлтүүдийн бодлогын эрх зүйн үндсийг тавьжээ.

7. Тангарагийн гэрээнд уламжлалт нэр томьёонуудыг хэрэглэж байгаагүй бөгөөд “Хэмжээт засагтай ардын улс”, “Үндсэн хууль”, “улсын үндсийг батлах боловсруулах” гэх зэрэг нэр томьёог шинээр хэрэглэсэн нь эдүгээ цагийн эрх зүйн нэр томьёоны суурь үндсийг тавьсан юм.

Ном зүй

-Американий консул Сокобин Монголын тухай. 1921-1924 (Баримтын эмхтгэл), Уб., 2017 он.

-Баабар, Монголчууд: нүүдэл, суудал, Уб., 2016 он.

-Баабар, Монгол түүх Хутагтууд ба хувьсгалчид. 2 дугаар боть, Уб., 2018 он.

-Баркман Б Удо. Монголын түүх, улс төрийн асуудлын тухай өгүүллүүд, Уб., 2013 он.

-Бат-Очир Л, Бодоо сайд (үзэл ба үйлс), Уб., 1990 он.

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

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

-Ч.Р.Бауден, Монголын орчин үеийн түүх, Уб., 2018 он.

-Богд хаан-150 түүх, соёл, өв. Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын өгүүллийн эмхтгэл, Эмхтгэж хэвлэлд бэлтгэсэн О.Батсайхан, У.Загдцэсэм, Уб., 2019 он.

-Ч.Болдбаатар, Үндсэн хууль батлахад Ж.Цэвээн хөрөнгөтний либерал байр суурь баримталж байсан. “Өдрийн сонин”, 2018.11.25-ны дугаарт.

-Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын түүх (Гутгаар боть). Нэн шинэ үе, Уб., 1969 он.

-Б.Галиндэв, Хүн байх ухаан, Уб., 2016 он.

-Д.Даш, Солийн Данзан, Уб., 1990 он.

-Д.Дашдаваа, XX, XXI зууны Армонголын улстөрийн гол үйл явдлуудын олон ургалч товчоон, Уб., 2019 он.

-И.Дашням, Монгол оронд феодалын эрх зүйг халж, шинэ эрх зүй бүрэлдэн тогтсон нь /1921-1940/. Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, Уб., 1993 он.

-Г.Дашням, Монгол Улсын хэмжээт эрхт хаан VIII Богд Жавзандамба хутагт. Богд хаан-150 түүх, соёл, өв, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын өгүүллийн эмхтгэл, Уб., 2019 он.

-Дилов хутагт Жамсранжав бүтээл, намтар, дуртгал, (Бүтээл, намтар, дуртгалыг эмхтгэн, эрхлэн хэвлүүлсэн Д.Баярсайхан, Б.Пүрэвсүрэн) Уб., 2018 он.

-Ч.Дэмчигдорж, Шинэ засгийн гол ёс, Удиртгал бичиж, хөрвүүлэг, тайлбар үйлдсэн Б.Батбаяр. Уб., 2015 он.

[57] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үгсийн чуулган, Уб., 2011 он, 371 дэх тал.

-Л.Жамсран Хэрээд. Монголын төрийн тусгаар тогтнолын сэргэлт. 2 дахь хэвлэл, Уб., 2019 он.

-Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй. Судалгаа шинжилгээний тойм, Уб., 2019 он.

-Лань Мэйхуа. Цэдэнбалын үеийн монгол, хятадын харилцаа (1952-1984), Орчуулсан Д.Батжаргал, А.Хүрэл-Очир, Уб., 2019 он.

-Латтимор Оуэн, Нүүдэлчид ба хувьсгалчид. Монголд эргэн зочилсон нь, Орчуулсан Ц.Батбаяр, Н.Пунцаг, Уб., 2019 он.

-З.Лонжид Харнууд. Түүх сөхөхүй, Уб., 2011 он.

-З.Лонжид, Монголын түүхийн дахин нягтлууштай зарим асуудал, Монголын түүх судлал: түүхийн философи, шинэ хандлага, тулгамдсан асуудлууд. Симпозиум. Илтгэлийн хураангуй, Уб., 2014 он.

-Н.Лүндэндорж, Төрийн онол. Сурах бичиг. Нэмж засварласан хоёр дахь хэвлэл, Уб., 2005 он.

-Н.Магсаржав, Монгол Улсын шинэ түүх, Эмхтгэж хэвлэлд бэлтгэсэн О.Батсайхан, З.Лонжид, Уб., 2010 он.

-Мияваки Жүнко, Монголын түүх, Өнө эртний нүүдэлчдээс өнөө үеийн Монгол улс хүртэл. Уб., 2017 он.

-Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үгсийн чуулган, Уб., 2011 он.

-Монгол хэлний тайлбар толь, Эрхлэн гаргасан Б.Баярсайхан, Монсудар хэвлэлийн газар, Уб., 2011 он.

-Монголия в документах Коминтерна (1919-1934). Часть I (1919-1929). Улан-Удэ. г. 2012.

-Монголын ард түмний 1911 оны үндэсний эрх чөлөө, тусгаар тогтнолын төлөө тэмцэл. Баримт бичгийн эмхтгэл (1900-1914), Уб., 1982 он.

-Монголын төрийн байгуулал улс төрийн сэтгэлгээний хөгжил (МЭӨ III-МЭ XX зуун). Хоёрдугаар боть, Уб., 1995 он.

-Монголын тухай БХК(б)Н-ын баримт бичигт (1920-1952) (Баримт бичгийн эмхтгэл), I боть 1920-1932, Уб., 2002 он.

-Монголын түүх судлал: түүхийн философи, шинэ хандлага, тулгамдсан асуудлууд. Симпозиум, Илтгэлийн хураангуй, Уб., 2014 он.

-Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл, Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2009 он.

-Г.Мөнхтулга, Ардын эрхт, хэмжээт цаазат Богд хаант Монгол Улс ба төрийн тэргүүний хориг. Эрх зүй. Онол, практик, арга зүйн мэргэжлийн улирал тутмын сэтгүүл, 2018 он. No.4. Цуврал 44.

-С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх тайлбар толь, Уб., 2008 он.

-М.Саруул-Эрдэнэ, Монголын тухай Америкийн хэвлэлд (1868-1968), Уб., 2017 он.

-Б.Содовсүрэн, Хувьсгалын өмнөх Монголын төр ба хууль цааз (1911-1920), Уб., 1989 он.

-Трифонов Евгений, Халх голын тулалдаан: Хэний ялалт вэ?, Орчуулсан М.Нүдээнээ, Б.Гэрэл, Уб., 2019 он.

-Хорьдугаар зууны Монгол. Түүхийн тойм, Уб., 1995 он.

-Б.Чимид, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан зарим асуудал. Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй. Судалгаа шинжилгээний тойм, Уб., 2019 он.

-Ширэндэв Б. Монгол ардын хувьсгалын түүх, Уб.,1969 он.

-https://mongoltoli.mn/history/h/624

Хавсралт

Тангарагийн гэрээ[58] (9 зүйл)

Олноо өргөгдсөний арван нэгдүгээр он арван сарын хоёрны өдөр (1921 он).

Европын арван нэгэн сарын нэгний өдөр (11 дүгээр сарын 1-ний өдөр).

Засгийн газрын хорин нэгдүгээр хуралд хэлэлцэн тогтоосон нь:

Одоо цаг хэдийгээр Монгол Улсад хэмжээт эрхтэй засаг байгуулсан болов, эдүгээ хүртэл Улсын хаан ба Засгийн газрын хоорондын барилдалгаа, эрх

[58] Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). УБ., 2009. 382 дахь тал.

мэдлийн хэмжээг тогтоосон хууль, дүрэм гаргаж тунхагласангүй бөгөөд энэхүү хэргийг Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагтай ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг харгалзан явуулж бүхий тул, хэрэв үүнээс урагш энэ хэвээр тус улсын хэргийг явуулбал Улсын хаан ба Засгийн газрын хооронд үл тохирох явдал гарч улсын байдал амаргүй болж болзошгүй тул Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын Үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон дүрэм хэмжээ.

Нэгдүгээр зүйл. Монгол Улсын Богд хаан Жавзандамба хутагт шарын шашны Богд эзэн болох тул улс төрийн хэрэгт холбогдолгүй, шашны бүх хэргийг хязгааргүй эрхэлбэл зохино.

Хоёрдугаар зүйл. Богд Жавзандамба хутагт хаан нь Хэмжээт засагт ардын хаан тул тус улсын аливаа хэргийг Засгийн газрын Ерөнхий сайдаар дамжуулан гүйцэтгүүлбэл зохино.

Гуравдугаар зүйл. Ардын Засгийн газраас Богд хаан Танаа сонсгон айлтгалгүй шинэ хууль, дүрэм тогтоон явуулж үл болохоос гадна, тушаан явуулсан чухал зүйлүүдийг удаа дараагаар Богд хаан Танаа айлтган сонсговол зохино.

Дөрөвдүгээр зүйл. Хэмжээт засагт Монгол Ард Улсын үндсийг батлах боловсруулах ба ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх хууль дүрмийг Ардын Засгийн газраас үүсгэн зарлахад Богд хаан Танаа сонсгон айлтгаж ёсоор явуулах тул, энэ мэт хууль, дүрмийг Богд хаантан үл зөвшөөрөх ба эвдэж үл болно.

Гэвч бус чанарын хууль, дүрмийг Богд хаан Танаа Засгийн газраас айлтгахад, мөн Богд хаан Танаас нэгэн удаагаас илүүгүй дахин эргүүлж хэлэлцүүлэх эрх бий авч Засгийн газар тэрхүү хууль, дүрмийг хоёр удаа мөн урьд ёсоор зөвлөн айлтгах болохул ёсоор явуулбал зохино.

Тавдугаар зүйл. Аливаа шинэ хууль, дүрэм ба Засгийн газрын чухал тушаалыг улсын Ерөнхий сайд ганцаараа буюу эсхүл бусад яамны сайдтай хамтад,

Богд хаант Танд нүүрээр бараалхан айлтгаж байвал зохино.

Зургадугаар зүйл. Хэрэв дотоодын самуун үүсэх, тул улс самуурахад хүрвэл зүйг үзэж, Засгийн газраас энх цагийн дүрэм хэмжээний ёсоор урьдаар Богд хаан Танд айлтгахыг үл хэрэгсэн чухал хууль, тушаалыг явуулж болно.

Долдугаар зүйл. Гавьяа, зэрэг олгохыг Богд хаан Танаас эрхлэн шагнах боловч, Засгийн газраас уламжилбал зохино. Бас тэргүүн, дэд сайд, бүх цэргийн жанжин, дэд жанжин нарыг Засгийн газраас томилж Богд хаан Танаа сонсгон айлтгахаас гадна бусад албан хаагчдыг Засгийн газраас томилбол зохино.

Наймдугаар зүйл. Энэхүү дүрмийг тус улсын их хуралдаан хуралдахын наана хүчин төгөлдөр явуулбал зохино.

Есдүгээр зүйл. Энэхүү дүрмийг Монгол Ард Улсын төр бат, шашин дэлгэрч, дотооддоо эвтэй, гадаадад сүртэй, олон түмэн жаргалтай байхыг эрмэлзэн зохиосон тул

Богд хаан, Засгийн газар хоёр энэхүү дүрмийг эвдэлгүй ёсчлон явуулахыг ариун тангараг болгон батлав.

--o0o---

Хууль дүйн нийгэмшүүлэлтийн төв www.nji.edu.mn

ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ ХӨӨН ХЭЛЭЛЦЭХ ХУГАЦААНЫ УЧИР ХОЛБОГДОЛ



Их засаг ОУИС-ийн проректор, хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор Ц.Цэлмэг

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хөөн хэлэлцэх хугацаа (Срок давности, limitation period)

ТОВЧ АГУУЛГА

Хөөн хэлэлцэх хугацааны талаарх олон улсын гэрээ, конвенц, Монголын хууль цаазын түүхэн уламжлал, мөрдөн байцаалт, шүүхийн практикийг судалсаны үндсэн дээр 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-нд Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон уг хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль нь Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, конвенцийг зөрчсөн эсэх, шүүх хуулийг хэрэглэх боломжтой эсэх талаар дүгнэлт өгч, эрүүгийн хууль тогтоомжийн холбогдох зүйл заалтуудыг боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж дэвшүүлсэн болно.

Хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан гэх үндэслэлээр 400 орчим эрүүгийн хэрэг, тэр дундаа авлигын 26 хэрэг хэрэгсэхгүй болгосон нь иргэдийн төрийн байгууллага, шүүхэд итгэх итгэлийг бууруулж гэмт этгээдүүдэд ял завших боломж олгож байсан учир 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-нд Эрүүгийн хуульд Улсын их хурлаас нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан билээ.

Авлигатай тэмцэх газраас авлига, албан тушаалын 984 үйлдэлтэй, 283 холбогдогчтой, 834 хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа сүүлийн 2 жилд явуулснаас хохирлын хэмжээ 12.5 их наяд төгрөгт хүрч Монгол Улсын 1 жилийн төсвөөс давсан[1] бол шүүх жилд дунджаар эрүүгийн 12551 хэргийг шийдвэрлэсэнээс 14925 хүнийг гэм буруутайд тооцож ял оногдуулжээ.[2]

2017 оны 05 дугаар сарын 11-нд Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулан батлах үедээ эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах хугацааг хөөн хэлэлцэх хугацаанд оруулан тооцсон, 6 сараас 3 жил хүртэл хорих ялтай хэргүүдэд хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолохыг тодорхойлоогүй, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь тодорхойгүй байсан зэрэг олон хийдэл, цоорхой байсныг 2020.01.10-нд Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр залруулсан.

Үг зүйн хувьд “хугацаа” гэдэг үг нь цаг зайны хэмжээ[3] гэсэн утгыг илэрхийлдэг бөгөөд Эрүүгийн эрх зүй дэх хугацаа нь эрүүгийн хууль үйлчлэх хугацаа, ялтайд тооцох хугацаа, эрүүгийн хариуцлагад татаж болох хугацаа, шийтгэх тогтоол биелүүлж болох хугацаа гэсэн олон төрөлтэй байдаг.

Эрүүгийн эрх зүйн институт болох хөөн хэлэлцэх хугацаа гэж хэрэв шүүн таслах ажиллагаанаас зайлсхийгээгүй бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх хугацааг хэлнэ[4] гэж академич С.Нарангэрэл үзсэн бол нэрт соён гэгээрүүлэгч Ч.Беккариа “Гэмт хэрэг ба ялын тухай” номондоо

[1] www. iaac.mn Авлигатай тэмцэх газрын цахим хуудас.

[2] www. Judinstitute.mn Шүүхийн судалгааны хүрээлэнгээс гаргасан тоо баримт, 2019 он.

[3] Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь. Уб., 1966 он, 640 дэх тал.

[4] С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн эх толь бичиг, 4 дэх хэвлэл, 2015 он, 516 дахь тал.

Хуульзүйн үндэсний төв www.nlc.gov.mn

“...нотлох баримт цугларч гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нь нотлогдмогц яллагдагч өөрийгөө өмгөөлөх цаг боломжоор хангагдах учиртай, олгогдсон хугацаа нь ялын үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чухал үүрэгтэй, хэрэг шалгах ажиллагаа хэт удаан үргэлжилж болохгүй[5] гэж үзжээ.

1961 оны БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 36 дугаар зүйлд “...эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй хугацаа гэдгийг гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш дор дурдсан хугацаа өнгөрвөл эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй[6], тухайн этгээд хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусаагүй байхад гэмт хэрэг шинээр үйлдвэл хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох явдал тасарна, хэрэв гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд мөрдөн байцаалт ба шүүхээс оргон зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох явдлыг зогсооно, мөн хуулийн 37 дугаар зүйлд “Ял шийтгэлийг хөөн эдлүүлж болохгүй хугацаа”-ны талаар хуульчлахдаа “...ял шийтгэсэн тогтоол хуулийн хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн биелэгдээгүй /жишээ нь 5 жилээс дээш хугацаагаар хоригдох ял шийтгэгдсэн боловч 8 жил өнгөрсөн/ бол[7] биелүүлэх явдалгүй” гэжээ.

1986 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 44 дүгээр зүйлд “Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй хугацаа”, 45 дугаар зүйлд “Таслан шийдвэрлэх тогтоолыг биелүүлж болохгүй хугацаа”-ны талаар[8] 1961 оны Эрүүгийн хуулиас зарчмын зөрүүгүй байдлаар хуульчилсан байв.

2002 оны Эрүүгийн хуулийн 72 дугаар зүйлд Эрүүгийн хариуцлагад татах хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлнө[9] гэсэн бөгөөд хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэргийн ангилалтай шууд уялдуулж хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 6 сар, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 5 жил, хүнд гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 15 жил өнгөрсөн, онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 25 таван жил өнгөрсөн бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлнө гэж заасан.

Түүнчлэн цаазаар авах ял шийтгүүлж болох гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэх эсэхийг шүүх шийдвэрлэнэ, хэрэв шүүх тухайн этгээдэд хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэх боломжгүй гэсэн дүгнэлтэд хүрвэл цаазаар авах ял оногдуулж болохгүй бөгөөд уг ялын оронд хорих ял оногдуулна, хүн төрөлхтөний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэхгүй[10] гэжээ.

Хөөн хэлэлцэх доод хугацааг хэт багаар буюу 6 сараар тогтоосон, мөн гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш хэдий хүртэл тоолохыг орхигдуулсны улмаас хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр олон эрүүгийн хэрэг хэрэгсэхгүй болох үзэгдэл 2002 оны Эрүүгийн хуулиас улбаатай үүссэн нь уг хуулийг өөрчлөх шаардлагын нэг үндэслэл болсон юм.

Англи-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо бүхий улсуудад хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссанаар эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх талаар хуульчилдаггүй, гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш олон жил өнгөрч нийгэмд аюулгүй болсон, ял шийтгэсэн, шийтгээгүй нь ялгаагүй болсон гэж шүүх үзсэн тохиолдолд л жишгийн дагуу /шүүхийн прецедент/ хариуцлагаас чөлөөлөх эсэхийг шийддэг бол Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоотой орнууд хөөн хэлэлцэх хугацааг Эрүүгийн материаллаг болон процессийн хуульд заахдаа харьцангуй уртаар тогтоодог.

НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн 2391 дүгээр тогтоолоор 1968 онд баталж 1970 оны 11 сарын 11-нд хүчин төгөлдөр болсон “Дайны гэмт хэрэг болон хүн төрөлхтөний эсрэг гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа үл хэрэглэх тухай” конвенцид Монгол Улс (тухайн үеийн нэршил нь БНМАУ) нь 1969 оны 01 дүгээр сарын 31-нд гарын үсэг зурж

[5] Ч.Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай. Орчуулсан, Г.Эрдэнэбат, Уб., 2009 он, 93 дахь тал.

[6] БНМАУ-ын хуулиуд, 1 дүгээр боть, Уб., 1980 он, БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, 76 дахь тал.

[7] Мөн тэнд, 78 дахь тал.

[8] БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб., 1992 он, 64 дэх тал.

[9] www.Legal info.mn веб хуудас. Эрүүгийн хууль, 2002 он.

[10] Мөн тэнд.

1969 оны 05 дугаар сарын 21-нд соёрхон баталсаны дагуу[11] 2002 оны болон 2015 оны Эрүүгийн хуульд хүн төрөлхтөний аюулгүй байдал, энхтайвны эсрэг гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй гэж заасан нь цаг үеэ олсон хэрэг.

Гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш эрүүгийн хариуцлагад татах хүртэл хэдий чинээ богино хугацаа байх тусам ялын үр нөлөө төдий чинээ ашигтай байдаг бөгөөд Эрүүгийн эрх зүй дэх хөөн хэлэлцэх хугацааны ойлголт нь үйлдэгдсэн гэмт хэргийг **илрүүлж чадахгүй** хуульд заасан тодорхой хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх агуулгатай.

2017 оны 05 дугаар сарын 11-нд Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолохдоо *“гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл*[12] тоолно” хэмээн Улсын их хурлын нэр бүхий гишүүдийн санаачлагаар 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг өөрчилсөн нь яллагдагч нарыг ял завших үүд хаалгыг нээсэн гэж судлаачийн зүгээс үздэг бөгөөд тодорхой гэмт хэргийг хуулийн байгууллага илрүүлэн шалгаж байгаа нөхцөлд, хохирол, хор уршиг нь арилаагүй, хохирогч гомдолтой, хэрэг олны анхаарлын төвд байх үед нь хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан хэмээн хэрэгсэхгүй болгох нь шударга ёсонд нийцэхгүй.

Улсын их хурлаас 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-нд Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд цөөнгүй нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ба хөөн хэлэлцэх хугацааг зохицуулсан 1.10 дугаар зүйлд дараах өөрчлөлтүүдийг хийсэн. Үүнд:

Нэг. Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн яллагдагчаар татах хүртэл тоолно гэж Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг өөрчилсөн.

Энэ заалт нь 2015 оны Эрүүгийн хуульд анх энэ хувилбараар тусагдсан боловч нэр бүхий УИХ-ын гишүүдийн лоббигоор 2017 оны 05 дугаар сарын 11-нд “гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолно” гэж өөрчилсөн нь хэм хэмжээний зөрчилдөөнийг үүсгэж үр дүнд нь олон хэрэг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болсон.

Эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татсанаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсоох нь арга саам хайж хугацаа хождог, хэргийг мөрдөн байцаалтанд үндэслэлгүй буцаалгадаг, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгодог зүй бус үзэгдлийг зогсоож чадна.

Хоёр. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.5-д “... хорих ялын доод хэмжээг 6 сараас дээш, дээд хэмжээг 3 жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг 6 сараас дээш, дээд хэмжээг 3 жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 3 жил өнгөрсөн” бол гэсэн заалтыг шинээр нэмсэн.

2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлахдаа зарим хөнгөн гэмт хэрэгт /60 орчим/ хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолохыг зохицуулалтгүй орхисоноос болж шүүхээс Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийг тайлбарлахдаа яллагдагчид ашигтай байх зарчмаар шийдвэрлэж байв.

Гурав. Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс хойш 5 жил байна гэж хуульчилсан. Жилд 100 гаруй татварын зөрчлийг илрүүлж эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгадаг ч 10 хүрэхгүй хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгддэг нь татварын тайлан гаргаж өгсөний дараа хяналт, шалгалтын процесс эхэлдэг, татварын тайланг шалгах, аудит, акт, дүгнэлт гаргах гээд урт хугацаа шаарддаг нь хэргийг шүүхэд шилжүүлэх үед хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн байдаг байв.

Дашрамд дурьдахад татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэгт хувь хүнээс гадна

[11] Монгол Улсын олон улсын гэрээ, IY боть. Уб. 2006 он, 134 дэх тал.

[12] www.Legalinfo.mn веб хуудас. Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.2 дахь заалт.

хуулийн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагад татах шаардлага үүсэж байгаа учир Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "...энэ гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол хуулийн этгээдийг тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасаж 20,000-120,000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ" гэсэн заалтыг оруулах шаардлагатай гэж судлаачийн зүгээс үздэг.

Дөрөв. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.10 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт "...Хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө гэмт хэрэг үйлдэж энэ хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бол тухайн зүйл, хэсэгт заасан гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаатай адил байдлаар хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолно" гэж шинээр нэмсэн.

Өмнө өгүүлсэнээр 2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хуулийн этгээдийн эрх ашгийн төлөө үйлдсэн гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрхэн тоолохыг заагаагүй байсан учир янз бүрээр тайлбарлах үзэгдэл хавтгайрч хэргийг шийдвэрлэхэд бэрхшээл үүссэнийг хууль тогтоогч ийнхүү шийдвэрлэжээ.

Түүнчлэн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухайн хуулийн 31.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг "...Гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тухайн хэргийг **хөөн хэлэлцэх хугацааг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хугацаа өнгөрсөн бол** мөрдөн байцаалтын хугацааг сунгаж болохгүй" хэмээн өөрчлөн найруулсан.

Мөрдөн байцаалтын хугацаа гэсэн 31.13 дахь зүйл нь өмнө нь "...мөрдөн байцаалтын явцад Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хугацаа өнгөрвөл хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно" гэж байсныг өөрчлөх шаардлага тулгарсан.

Яллагдагчаар татсанаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсоох нь хүнийг насан туршид нь мөрдөн шалгах бололцоог нээж болзошгүй талаар зарим судлаачид ярьдаг учир мөрдөн байцаалтын нийт хугацаа нь тухайн хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хугацаа өнгөрвөл цааш мөрдөхгүй байхаар хязгаарлажээ.

2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар өмнө нь прокурорын тогтоол, шүүхийн шийдвэрээр хэрэгсэхгүй болгосон авлигын гэмт хэргийг сэргээн шалгана,[13] мөрдөн байцаалтын болон шүүхийн шатанд шалгагдаж байгаа нийт гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй бөгөөд эрх зүйн байдлыг дордуулсан заалтыг буцаан хэрэглэхгүй байх тухай заалт хамаарахгүй гэжээ.

Хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болсон авлигын гэмт хэргүүдийг сэргээн шалгахаар заасан нь Монгол улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцтэй зөрчилдөх үү.

Авилгын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 29 дүгээр зүйлд[14] хөөн хэлэлцэх хугацааны талаар заахдаа "...Оролцогч улс бүр энэхүү конвенцийн дагуу тогтоосон аливаа гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтоож, сэжигтэн этгээд шүүн таслах ажиллагаанаас зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэхээр дотоодын хууль тогтоомждоо заана" гэсэн байдаг.

Эрүүгийн хуулийг буцаан хэрэглэх харилцааг зохицуулсан 1.9 дүгээр зүйлд "...гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн хуулийг буцаан хэрэглэнэ, харин гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан хуулийг буцаан хэрэглэхгүй" гэж заажээ.

"Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрх зүйн байдал" гэдэгт анхаарал хандуулах ёстой бөгөөд зөвхөн шүүхээс тухайн этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай гэж үздэг, шүүхээр хэрэг нь шийдэгдээгүй, прокурорын шатанд хөөн хэлэлцэх хугацаа

---

[13] www.Legal info.mn веб хуудас. 2020.01.10-ны өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль.

[14] www.iaac.mn веб хуудас. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц.

дууссан үндэслэлээр хэрэг нь хэрэгсэхгүй болсон этгээдийг "гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд" гэдэгт хамааруулахгүй учир холбогдох хэргийг шүүхэд шилжүүлэх нь шударга ёсны зарчимд нийцнэ.

Харин шүүх эцэслэн шийдвэрлэсэн хэргийг хууль гаргах замаар дахин сэргээж шалгах нь зөрчил үүсгэх учир иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд хандсаны дагуу маргаан үүсгэсэн бөгөөд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 33.4 дүгээр зүйлийн 1.3-д зааснаар эрүүгийн хэргүүдийг түдгэлзүүлэх учиртай.

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Нэг. Дэлхийн олон орны Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаанаас гадна "ял шийтгэлийг нөхөн эдлүүлж болохгүй хугацаа"-г заасан байдаг, манай улсын өмнөх Эрүүгийн хуулиудад байсан заалтыг хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хуульд нэмж тусгах шаардлагатай. Тухайлбал, шүүхээс торгох ял оногдуулсан бөгөөд ялтан торгууль төлөхөөс зайлсхийгээгүй атлаа торгуулийг төлөлгүй 3 жилийн хугацаа өнгөрсөн байхад ялыг нь нөхөн эдлүүлэхгүй гэсэн үг.

Хоёр. Авилгын эсрэг НҮБ-ын конвенцид Монгол Улс нэгдэн орсон учир дагаж мөрдөх үүрэгтэй бөгөөд уг конвенцийн 29 дүгээр зүйлд авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтооно гэж заалтын дагуу 22 дугаар бүлэгт заасан гэмт хэргүүдийн хөөн хэлэлцэх хугацааг доод тал нь 5 жилээр, хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй хэрэгт 10 жилээс доошгүй байхаар тогтоох;

Гурав. Гэмт хэрэгт сэрдэгдэж буй этгээдүүд яллагдагчаар татахаас өмнө, гэрчээр мэдүүлэг өгсөн даруйдаа оргон зайлах тохиолдол цөөнгүй гарах болсон учир ийм тохиолдолд оргон зайлсан өдрөөс нь хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсоох заалтыг Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгээс хассан нь үндэслэл муутай байх тул сэргээн хуульчлах шаардлага үүсэж байна гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
- БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, 1961, 1986 он.
- Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, 2002, 2015 он.
- Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017 он.

Гарын авлага, сурах бичиг

- БНМАУ-ын хуулиуд. 1 дүгээр боть, Уб., 1980 он.
- БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб., 1992 он
- С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2010 он.
- С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб., 2011 он.
- Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, Уб., 1966 он.
- С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн эх толь бичиг, 4 дэх хэвлэл, 2015 он.
- Ч.Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, Орчуулсан Г.Эрдэнэбат, Уб., 2009 он.
- Монгол Улсын олон улсын гэрээ, IY боть, Уб., 2006 он.

Ашигласан бусад материал

- www.Legalinfo.mn веб хуудас
- www.iaac.mn веб хуудас
- www. Judinstitute.mn

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nlic.edu.mn

ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧДЫН ЁС СУРТАХУУНЫ ТӨЛӨВШИЛД ХИЙСЭН ТҮҮВЭР СУДАЛГАА



Удирдлагын Академийн Удирдлага, сэтгэл зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор (Ph.D), дэд профессор Г.Жаргал



Мандах их сургуулийн багш, доктор (Ph.D) Н.Сэлэнгэ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Ёс суртахуун, нийтэч, тусч, хувьч, ютилитар үзэл, цэнгэл жаргалын үзэл, аз жаргалын үзэл, хоёрдмол байдал

ХУРААНГУЙ

Төрийн албан хаагчдын санаа бодолд (ухамсарт) ёс суртахууны нийтэч, тусч, хувьч (аминч), ютилитар үзэл төлөвшсөн эсэх, энэ нь хувийн ашиг сонирхолдоо автахад нөлөөлдөг эсэхийг асуулгын аргаар судлав.

Судалгаанд оролцогчдын 52 хувь нийтэч, 48 хувь нь хувьч үзэлтэй, энэ хувьч байдал (3.6) нь тусч байдлаас (1.7) хоёр дахин илүү байна. Тухайн хүний *“хувьч болон ашигч байдал ихсэхэд хувийн ашиг сонирхолдоо автах (ХАСА) эрсдэл нэмэгдэж байна”* гэсэн үр дүн гарав.

УДИРТГАЛ

Төрийн эрх баригчид болон төрийн албан хаагчид албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан хэрэглэх, ажлын байранд хүчирхийлэл үйлдэх, авилгад автах[1], гэмт хэрэгт холбогдох, ёс суртахуунгүй үйлдэл сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байна. Үүнд олон хүчин зүйл нөлөөлөх бөгөөд үүний нэг нь төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны төлөвшил юм.

Төрийн албан хаагчид улс нийгмийн эрх ашгийг эрхэмлэж, холбогдох хууль[2], дүрэмд[3] зааснаар хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх, ёс зүйн алдаа гаргахгүй байх үүрэгтэй. Энэхүү үүргээ зарим хэсэг нь биелүүлж чадахгүй, ёс суртахууны зөрчил гаргаж байгаа шалтгаан нь юунд байна вэ? гэсэн ерөнхий асуулт үүсэж байна.

Судалгааны асуулт: Төрийн албан хаагчдад *нийтэч*, *хувьч үзлийн* аль нь

[1] Сант Марал сан, Азийн сан “Авилгын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа”-нд оролцогчдын 93.6 хувь “авилга нь манай улсад хэвийн үзэгдэл болсон” гэж хариулжээ (2019 оны 12 сар). http://itoim.mn/article

[2] “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай” (2012) хуульд «3.1.2.“хувийн ашиг сонирхол” гэж нийтийн албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд өөрөө болон түүнтэй хамаарал бүхий этгээдийн зүгээс нөлөөлж болохуйц эдийн болон эдийн бус ашиг сонирхлыг ойлгоно» гэж тодорхойлсон.

[3] “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”(2019)-д Төрийн албан хаагч нь “2.1.2. шударга ёсыг дээдэлж, хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байна” гэж заасан.

илүү давамгайлж байна вэ? Төрийн албан хаагчид *хувьч*, *ютилитар үзэлтэй* бол тэр нь хувийн ашиг сонирхолдоо автахад нөлөөлөх үү? гэсэн асуултад хариулт эрэлхийлэв.

Судалгааны зорилго: Төрийн албан хаагчдад нийтэч, тусч, хувьч, ютилитар үзэл төлөвшсөн байдлыг тогтоох, эдгээр нь ёс суртахууны сонголт хийхэд нөлөөлөх байдлыг тодорхойлохоор [1)]Ютилитар үзэл болон түүний зарим урсгалын судлагдсан байдлыг авч үзэх, [2)]Нийтэч, тусч, хувьч, ютилитар үзэл нь ёс суртахууны сонголт хийхэд нөлөөлөх эсэхийг тодорхойлох асуулгын судалгаа авах, [3)]Судалгааны өгөгдөлд статистик шинжилгээ хийж, үр дүнг тайлбарлах зорилтуудыг хэрэгжүүлэв.

Судалгааны таамаглал: [1)]Төрийн албан хаагчдад хувьч үзэл төлөвшсөн байна. [2)]Албан хаагч хувийн ашиг сонирхолдоо автахад хувьч үзэл нөлөөлдөг.

Судлагдсан байдлын тойм

Нийтэч, тусч, хувьч үзлийн чиглэлээр (монгол хэл дээр) ном бүтээл их байдаг тул энэ удаад судлагдсан байдлыг [A)]ютилитар үзэл болон түүний урсгал, [B)]цэнгэл жаргалын үзлийн (gedonism) илрэлийг судалсан судалгааны үр дүн гэсэн хоёр чиглэлээр авч үзэв.

А. Ютилитар үзэл (ашигт чанар) болон холбогдох урсгалууд

Ютилитар үзэл нь хүний үйлдэл хамгийн их таашаал (аз жаргал, сэтгэл ханамж) авчирч, зовлонг (зовиур, шаналал) багасгахын тулд нийгмийг зохион байгуулах ёстой гэж үздэг, хүний зан үйлийн талаарх тодорхой зааврыг өгдөг ёс зүйн нэгэн үзэл баримтлал юм. Utilitarism гэх үгийг манай судлаачид ютилитар үзэл, утилитаризм, ашиг тус (Дарьхүү Р, 2016, хууд. 86), ашигт байдал (Майкл Ж.Сандэл, 2018, хууд. 32), ашигт чанар (Балхаажав Ц, бусад, 1990, хууд. 450) гэх зэргээр нэрлэж, бичиж байна.

Манай улсын хувьд 1990 оноос өмнө уг үзлийг хөрөнгөтний үзэл суртал хэмээн шүүмжлэлтэй хандаж байсныг *"Утилитаризм (лат. utilias - ашиг тус) нь үйлдлийн ашигч чанарыг ёс суртахуунт байдлын шалгуур гэж хүлээн зөвшөөрдөг хөрөнгөтний ёс зүйн онол юм. Энэ нь 1960-аад оноос хөрөнгөтний магтуу онолд ашиг, ашиг хонжоо хайх үзэл илэрхий сэргэсэн"* гэж бичсэнээс уншиж болно.

Философич Хатчинсоны[4] *"Сайн үйл бол сэтгэлийн ханамж өгдөг, харин муу үйл зовлон шаналал учруулна. Иймд сэтгэл ханамжийн байдал зовлон зүдгүүрээс хавьгүй илүү байвал* ***хамгийн сайн төр*** *гэж үзэх ёстой"* гэсэн (1725 он) тайлбарыг Философич Ж.Бентам, Ж.Милль нар үргэлжлүүлж, ютилитарист гэдгээр алдаршсан юм.

Энэхүү жаргал зовлон, сэтгэл ханамжийн нийгэмд үзүүлэх ашиг тусын тухай үзлийг Жэрэми Бентам[5] философи, социологи, соёлын уулзварт авч үзээд үзэл баримтлал болгож томьёолсон. Тэрээр *"Хүн өөрийнхөө төлөө боломжит дээд аз жаргалд (таашаал) хүрэхийг оролдодог"* (Бэртран Рассел, 2007, хууд. 294) гэж ютилитар үзлийг сэтгэхүйн үйлдэлтэй (психологи) холбон томьёолсон бөгөөд *"Байгаль нь хүн төрөлхтнийг зовиур шаналал ба таашаал гэсэн хоёр эзний засаглалд захируулсан. Энэ нь биднийг юу хийх, юу ярих, юу бодох гээд бүх зүйл дээр захирч байдаг. Энэ байдлаас гарах гэсэн бидний аливаа оролдлого тэдний ноёрхлыг улам бүр нотолно"* (Филид Стоукес, орч Батчулуун Б, 2002, хууд. 168) гэсэн нь өнгөц харвал шашны сургаал мэт байдаг. Тэгэхдээ Ж.Бентам шашингүй үзэлтэй байсан бөгөөд *"Таашаалыг мэдрэхийн тулд аз жаргалтай байх ёстой. Таашаал болон зовиурыг хэмжиж болно"* гэж үзсэн юм.

Ж.Бентамын залгамжлагч философич Жон Милль[6] таашаалыг тоогоор бус чанараар хэмжих; сэтгэл ханамжийг дээд, доод гэсэн шалгууруар тогтоох; оюун санааны цэнгэлийг биеийн цэнгэлээс өндөр үнэлэх гэж шүүмжлэн-өргөжүүлсэн бөгөөд

[4] Шотландын философич Фрэнсиса Хатчесон (1674-1737 он), теологийг үндэслэгчийн нэг бөгөөд түүний бүтээлийг 1748 онд 12 ботиор хэвлэсэн.

[5] Английн философич Жэрэми Бентам (1748-1832 он) хууль, ёс суртахуун, улс төрийн уулзварт судалгаа хийсэн эрдэмтэн.

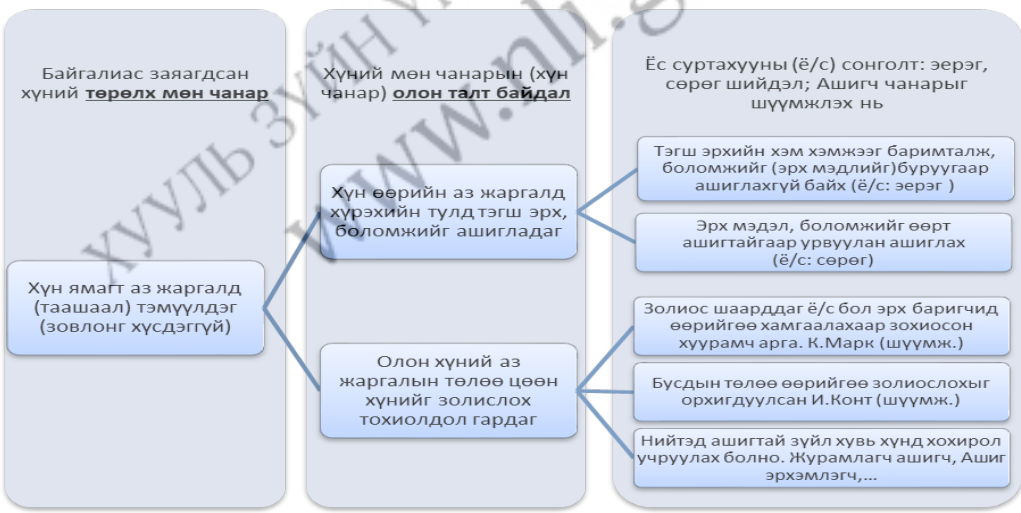
[6] Британийн философич Жон Стюарт Милл (1806-1873 он) "Логикийн систем", "Ютилитаризм", "Чөлөөт байдлын тухай", "Улс төрийн эдийн засгийн зарчмууд" ном бичсэн.

“Хүний сэтгэл ханамжгүй байдал гахайны сэтгэл ханамжаас илүү. Сэтгэл ханамжтай тэнэгээс сэтгэл ханамжгүй Сократ (эрдэмтэн) илүү” (Филид Стоукес, орч Батчулуун Б, 2002, хууд. 170) гэжээ. Миллийн үзлийг *“Миллийн ёс суртахууны зарчим хэтэрхий ихийг шаарддаг. Хэрэв бидний бүх үйлдэл таашаалыг ихэсгэж, зовиурыг багасгахад чиглэгдэх юм бол өдөр тутам ёс суртахуунгүй зүйл хийхэд хүргэнэ”* гэж шүүмжилдэг судлаачид бий.

Ютилитар үзэл нь тодорхойлогдсон цагаасаа эхэлж шүүмжлэлд өртөж (К.Маркс, И.Кант болон бусад) ирсэн бөгөөд тухайлбал, Аристотель[7]-ийн байр сууриас: *“Ёс суртахууны амьд шинж гэдэг бол ютилитар үзлийн зөв гэсэн зүйлээ хийх явдал биш, харин зөв иргэний сайн сайхан чанараар үйлдэх явдал”* (Барри Лоувер нар, 2016, хууд. 80) гэж тайлбарладаг. Ютилитар үзэлд хүний эрхийн талаарх ойлголт дутагддаг боловч материализмтай нэг шугамд байх утгаар нь Марксын сургаалд нөлөөлсөн байдаг. Энэ үзлийн *олонхын аз жаргалын төлөө цөөн хүнийг золиосолж болох* тухай санаа нь эдүгээ ч шүүмжлэл (Майкл Ж.Сандэл, 2018, хууд. 39) дагуулж, судлаачдын анхаарал татсаар байна.

Хүний төрөлх мөн чанарын нэгэн бүрдэл болох “ашигч чанар” (1-р багана) нь нийгмийн харилцаанд ороход өөрт ашигтай юу, бусдад ашигтай юу гэсэн сонголтыг хийхэд хүргэдэг (2-р багана). Иймхүү ютилитар үзэл нь хоёрдмол байдлыг ямагт өөртөө агуулдаг бөгөөд энэ нь эрэг, сөрөг үнэлэмж бүхий сонголтод хүргэдэг байна. Хувь хүн нийтэч, эсвэл хувьч үзэлтэй эсэх нь ёс суртахууны сонголтод нөлөөлдөг (Зураг).

Зураг 1. Хүний төрөлх чанар, ютилитар үзэл, ёс суртахууны сонголтын уялдаа



Эрдэмтдийн санааг системчлэн хураангуйлав. Эдгээр нь тус тусдаа ном, номын бүлгүүд болно.

Ютилитар үзлийн хүрээнд: *Та ёс суртахуунтай байхын тулд таашаал, зовиур хоёрын алийг нь сонгох вэ? Хүн ёс суртахууны сонголтыг хэрхэн хийдэг вэ? Хүн зөвхөн өөрийнхөө таашаал(сэтгэл ханамж)-ыг эрхэмлээд бусдыг золиослох шийдвэр гаргах тийм эгзэгтэй үед яах вэ? Өөрийн таашаал(аз жаргал)-ыг хойш тавиад өөрт зовиуртай (ачаалалтай, хатуужилтай) шийдвэрийг гаргах уу?* гэдэг хүн чанарыг сорьсон асуултууд тавигддаг. *Жишээлбэл*, Гал түймрээс хүн аврах (бусдын төлөө өөрийн биеийг үл хайхрах); Эмийн нөөц дуусах үед эмчилгээг хэрхэн хийх; Хүний амь аврахын тулд эрхтнээ өгөх; Үр хөндөлт болон “тээгч эх”; Ужид цэнгэлд автах; Цуст зодоон үзэх; Үйлдвэрийн согогтой авто машиныг зах зээлээс татах; Мөнгө, ашгийн төлөө бусдыг хуурч мэхлэх; Эдийн засгийн хямрал, уналтын

[7] Эртний Грекийн гүн ухаант Аристотель (МЭӨ 384 - 322) нь Гүн ухаант Платоны шавь бөгөөд Афины сургуулийг байгуулж, 150 гаруй бүтээл бичсэн.

үед хөрөнгө, үнэт эдлэл, мал сүргээ хандивлах зэрэг ёс суртахууны сонголт, шийдвэр гаргах байдлыг судалж, тайлбарладаг.

Ютилитар үзэл нь *улс нийтийн эрх ашгийн* төлөө бүхнийг зориулах, эсвэл олны төлөө буслыг (цөөнхийг) золиослох, *хувийн эрх ашгийн* төлөө цэнгэл жаргалыг эдлэх, эсвэл аз жаргалынхаа төлөө өөрийн зөв гэснийг хийх гэсэн (Зураг 2) урсгал чиглэлтэй бөгөөд хувьч үзэлтэй холбогдох цэнгэл жаргал, аз жаргалын урсгалыг товч авч үзье.

Зураг 2. Ашигч үзлийн урсгал, чиглэл



Цэнгэл жаргалын үзэл. Гедонизм (hedone - таашаал, таатай мэдрэмж, цэнгэл гэсэн утгатай грек үг) нь хүний амьдралын утга учир, хамгийн сайн сайхны тэмүүлэл бол зугаа цэнгэл, таашаалыг хүртэх гэж үздэг. Энэ нь зөвхөн амин хувиа бодсон хүслийг гүйцэлдүүлэх тухай сургадаг, ютилитар үзлээс явцуу хүрээтэй түүний нэг урсгал юм.

Гүн ухаант Аристипп[8] *"Жаргал цэнгэл бол амьдралын зорилго"* гэсэн томьёоллыг гаргаж, гедонизмийн урсгалын суурийг тавьсан бөгөөд тэрээр *"Сэтгэл ханамж зовлон зүдгүүртэй байнга хамт илэрнэ. Учир нь үргэлж жаргаж байдаг, эсвэл үргэлж зовж байдаг хүн байхгүй"* (Алтантуяа Ц, Энхцогт Н, 2011, хууд. 229) хэмээн үзсэн бол гүн ухаант Эпикур[9] психологийн утгаар *"сэтгэл ханамжийг ёс суртахуун нэмэгдүүлдэг"* гэж тайлбарласан байдаг.

Аз жаргалын үзэл. Эвдемонизм (хөгжил цэцэглэлт, аз жаргал гэсэн утгатай грек үг) нь хүний ёс суртахууны шалгуур, хүний зан үйлийн үндэс бол аз жаргалд хүрэх хүсэл эрмэлзэл гэж үздэг ютилитар үзлийн мөн нэг урсгал юм. Эрхэмсэг чанар (ēthikē aretē) ба аз жаргал (eudaimonia) хоёрын хоорондын уялдаа холбоог гүн ухаантнууд (Аристотель, Стоик) шүүн тунгаасаар ирсэн бөгөөд энэ чиглэлээр гадаад хэл дээр ном, судалгаа их байдаг. Манай улсад аз жаргалын тухай уран зохиол, яруу найраг олон байдаг ч эдгээр үзлийг ёс зүйн талаас судалсан зүйл бага байна. *"Жаргал, зовлон ээлжилдэг; Зовлон үзсэн хүн жаргалын амтыг мэдэрдэг; Зовлон үүсдэг, зовлонг туулдаг; Жаргалын удаан, зовлонгийн түргэн; Огт зовлон үзээгүй хүн жаргалыг мэдэрдэггүй"* гэх зэргээр хэлэлцэж ирсэн нь цэнгэл-жаргалын үзэлтэй утга ойролцоо мэт байгааг харьцуулан судалж болох юм.

Цэнгэл жаргал, аз жаргалын тухай үзэл нь ёс суртахууны үндсэн (хамтач, хөдөлмөрч, хүмүүнлэг энэрэнгүй, эх оронч) зарчмуудыг *шууд үгүйсгэдэггүй ч тэргүүнд зэрэгт тавьдаггүй* нь бидний ёс суртахууны уламжлалт ойлголт, хэм хэмжээтэй эсрэгцэх шалтгаан болж, улмаар ёс суртахууны үнэлэмж, сонголтод нөлөөлж байна.

В. Гедонизм буюу цэнгэл-жаргалыг судалсан судалгааны үр дүнгээс

Ютилитар үзлийн илрэл болон төлөвшлийг манай оронд судалсан зүйл ховор, харин цэнгэл-жаргалын үзлийг Удирдлагын академийн судлаачид авч үзсэн байна.

"Монголчуудын үнэт зүйлийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь" (Хэрлэн Б, Түдэв Ш, Санжмятав Ч, 2017, хууд. 21) судалгааны SVS загварын 56 үзүүлэлтээр авсан

[8] Эртний Грекийн гүн ухаант Аристипп (МЭӨ -336 он) Киренаикийн сургуулийг үндэслэгч.

[9] Эртний Грекийн гүн ухаант Эпикур (МЭӨ 342/341 -271/270) Афины эпикуризмыг үндэслэгч.

дүнгээс үзвэл (1080 хүн) оролцогчдын *94.5 хувь* нь Сэтгэл хангалуун байдал чухал, *79.2 хувь* нь Амьдралын цэнгэл жаргал чухал гэж хариулсан байна. Үүнийг голч үр дүнтэй харьцуулбал (хамгийн их 4.3, хамгийн бага 3.2, дундаж 3.9 оноо): Сэтгэл хангалуун байдал 4.3 оноогоор хамгийн эхэнд, Амьдралын цэнгэл жаргал 3.8 оноогоор дундаж байранд тус тус эрэмбэлэгдсэн байна. *Тухайлбал*: [1)]Сэтгэл хангалуун байдлыг онцгой чухал 87 хувь, чухал 12 хувь, чухал бус 1.2 хувь (нийт 753 хариулт), [2)]Цэнгэл жаргалыг онцгой чухал 62.3 хувь, чухал 32.2 хувь, чухал бус 5.5 хувь (нийт 631 хариултаас) тус тус хариулсан байна.

Судлаачид үр дүнгээ Болгар, Вьетнам, Герман, Куба, Орос, Солонгос, Турк, Хятад улсын судалгаатай харьцуулж үзээд «*Манай монголчууд эрх мэдэл, ая тух, цэнгэл жаргалыг бусдаас илүү эрхэмлэдэг... Монголчуудын урьдын бодлоготой, төв түвшин, болгоомжтой, хүлээцтэй гайхмаар тэвчээртэй байдал мэдэгдэм алдарч, ялангуяа залуу үеийнхний нэлээд хэсэг нь өрнөдийн "нийтийн соёлын түрэмгийлэл"-ийн нөлөөгөөр найр наадам, зугаа цэнгэл, ужид самуун*[10]*, хөнгөн хуудуу амьдрал руу хошууран түрж, зөв амьдрал гэж юу болох, үүний тулд бие хэрхэн авч явах тухайд чиг баримжаагаа алдаж байна*» гэж дүгнэсэн. Профессор Ш.Түдэв нар *"Монголчууд бидний хүсэн хүлээж байснаас тэс ондоо ийм үр дагавар, ийм үзэгдэл хаанаас, юунаас болоод үүсчхэв, үүнээс өөрөөр байх бололцоогүй байсан уу, эсвэл аль нэг шатандаа алдаа эндэг гаргаснаас болов уу гэх мэт олон асуулт тавигдаж байна"* гэсэн нь судлаачдын анхаарлыг татаж байна.

Профессор Я.Долгоржав *"Монголд төрийн захиргаа нь ахуй (онтологи) утгаараа бүхнээс түрүүнд үүссэн гэдэг нь тодорхой ч харин танин мэдэхүйн (гносеологи) талаасаа ... бусад улсаас хоцорч 1990-ээд оноос хөгжиж эхэлсэн"* (Долгоржав Я, 2019, хууд. 13) гэж дүгнэсэн. Үүн лүгээ манай улсад аз жаргал, жаргал зовлон, ютилитар үзлийн тухай ойлголт, хэрэглээ *(онтологи)* нь бодит утгаараа ямар нэгэн хэлбэрээр оршсоор байгаа бөгөөд үүнийг либерал үзэл баримтлалын бүрэлдэхүүн болох талаас нь танин мэдэж*(гносеологи)*, харьцуулан судалсан зүйл харьцангуй ховор байна. Эдгээр үзэл нь шууд сонсоход зөв, таатай мэт (өнгөц, гэнэн хандахад) боловч улс, орон нутаг, олон нийтийн нийтийн эрх ашиг, ёс суртахуунтай холбоотой шийдвэр гаргахад олон талт байдлыг үүсгэдэг. Энэ нь төрийн алба, улс төрийн бодлого, намын төлөвшил, төр бизнесийн хамтын ажиллагаанд тусгалаа олж, бодит хэрэглээ болсныг анхаарахгүй байж болохгүй юм.

Судалгааны үзэл баримтлал. Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны төлөвшлийг тодорхойлохын тулд Хүний сайн зан чанарыг эрхэмлэх[11], Ашиг, үр дүнг эрхэмлэх[12] гэсэн хоёр үзэл (Жаргал Г, Сэлэнгэ Н, 2020 1 №10) баримтлалын ойлголтуудыг тусгасан аргачлал боловсруулав. Тус судалгаанд авч үзэж буй *нийтэч, хувьч, тусч, ашигч* гэсэн ойлголтууд нь нийтлэг болон ялгаатай шинж чанарыг агуулахын зэрэгцээ зарим талаар хоорондоо холбоотой (дэмжих), зарим талаар харилцан эсрэг утгатай юм.

Зураг 3. Нийтэч, хувьч, тусч, ашигч байдлын хүрээ, холбоо, эсрэгцэл



Судалгааны хамрах хүрээ: Төрийн захиргааны байгууллагуудад нэг ижил төвшний удирдах ажил үүрэг гүйцэтгэж

[10] Эртний Грекийн гүн ухаант Аристотель (МЭӨ 384 - 322) нь Гүн ухаант Платоны шавь бөгөөд Афины сургуулийг байгуулж, 150 гаруй бүтээл бичсэн.

[11] Эртний Грекийн гүн ухаант Аристипп (МЭӨ -336 он) Киренаикийн сургуулийг үндэслэгч.

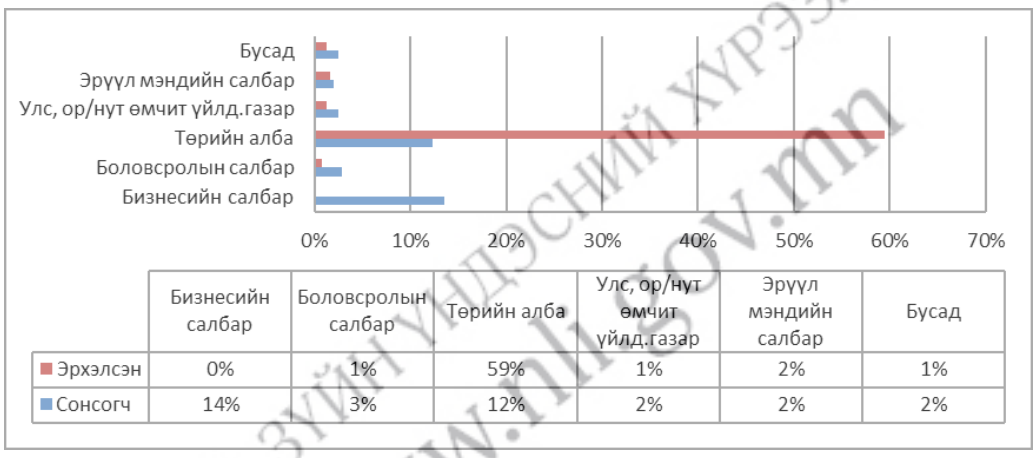
[12] Эртний Грекийн гүн ухаант Эпикур (МЭӨ 342/341 -271/270) Афины эпикуризмыг үндэслэгч.

буй албан хаагчид болон хувийн байгууллагын (цөөн) төлөөллийг судалгаанд хамруулав. Тус судалгаанд оролцогчдын албан тушаалын эрх мэдлийн хүрээ болон авилгад өртөх эрсдэлийг авч үзээгүй болно.

Судалгаанд оролцогчдын мэдээлэл

Албан хаагчдын ажил, амьдралын талбарт ёс суртахууны хоёрдмол байдалтай сонголт хийхдээ ямар зарчим, үзэл санааг чухалчилдаг болохыг тодруулах зорилгоор 244 хүнээс асуулгын аргаар судалгаа авч, шинжилгээ хийв.

Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын ажилладаг салбар

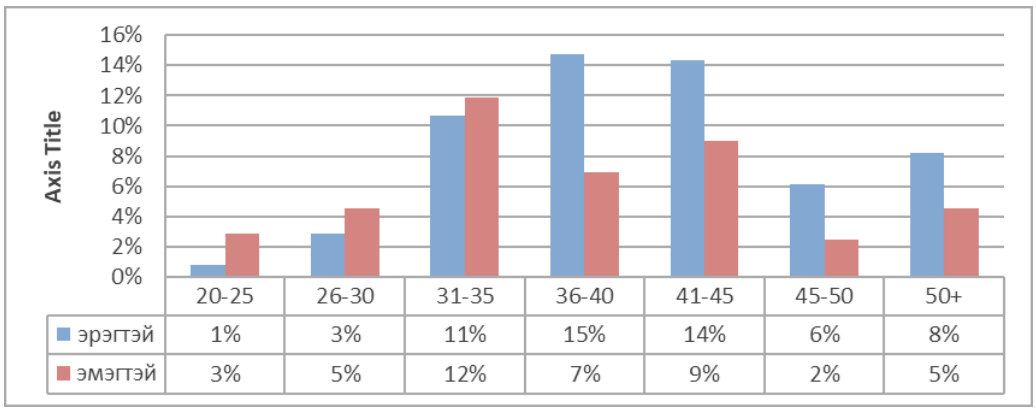


	Бизнесийн салбар	Боловсролын салбар	Төрийн алба	Улс, ор/нут өмчит үйлд.газар	Эрүүл мэндийн салбар	Бусад
Эрхэлсэн	0%	1%	59%	1%	2%	1%
Сонсогч	14%	3%	12%	2%	2%	2%

Судалгаанд оролцогчдын ажиллаж буй салбарыг авч үзвэл: Төрийн албанд 71 хувь, Улс, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газарт 3 хувь, Эрүүл мэнд болон Боловсролын салбарт тус бүр 4 хувь, Бизнесийн салбарт 14 хувь, Бусад салбарт 3 хувь буюу төсөвт байгууллагаас 82 хувь, хувийн салбараас 18 хувийн төлөөлөл оролцсон (80:20) байна.

Оролцогчдыг насны ангиллаар авч үзвэл: 20-25 насны 4 хувь, 26-30 насны 7 хувь, 31-35 насны 23 хувь, 36-40 насны 22 хувь, 41-45 насны 23 хувь, 45-50 насны 9 хувь, 50-аас дээш насны 13 хувь буюу 31-45 насныхан 68 хувь байгаа нь улсын хэмжээнд ажил хөдөлмөр эрхлэгчдийн байдалтай ойролцоо байна. Жендерийн хувьд 58 хувь эрэгтэй, 42 хувь эмэгтэй байгаа нь удирдах ажилд эрэгтэйчүүд давамгайлж байгааг харуулж байна

Зураг 5. Судалгаанд оролцогчдын нас, хүйсийн байдал



	20-25	26-30	31-35	36-40	41-45	45-50	50+
эрэгтэй	1%	3%	11%	15%	14%	6%	8%
эмэгтэй	3%	5%	12%	7%	9%	2%	5%

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nlrc.gov.mn

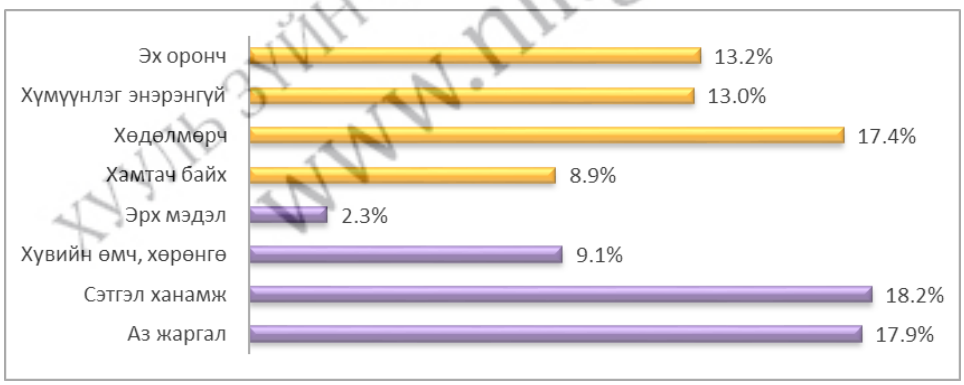
Тус судалгааны асуумж нь [1)]судалгааны агуулгад хөтлөх, [2)]нийтэч болон хувьч үзлийн харьцааг тогтоох, [3)]бусдын төлөө өөрийгөө зориулах тусч үзэлтэй эсэх, [4)]цэнгэл жаргалыг хэрхэн үздэг, [5)]Ютилитар үзэлтэй эсэхийг тогтоох зэрэг ёс суртахууны сонголт хийхэд эргэлзээ төрүүлэхүйц, мөн зөв хариулсан эсэхийг шалгах гэсэн 18 асуултаас бүрдсэн. Ютилитар үзлийг хэмжсэн Kahane, Everett нарын (Kahane G, Everett J, other) судалгааны найм асуултыг хэрэглэв. Тоон шинжилгээг [1)]Оролцогчдын нийтэч, тусч, хувьч, ашигч байдлын илрэл, [2)]Албан хаагчид хувийн ашиг сонирхолдоо автахад ашигч, хувьч үзэл нь нөлөөлөх байдал гэсэн хоёр дэд хэсгээр хийж, тайлбарлав.

Судалгааны үр дүн 1: Албан хаагчдын нийтэч, тусч, хувьч, ашигч байдлын илрэл

Нийтэч болон хувьч байдал. Судалгаанд оролцогчид нийтэч эсвэл хувьч үзэлтэй эсэхийг 8 үзүүлэлтээр хэмжихэд: Аз жаргал (18%), Сэтгэл ханамж (18%), Хөдөлмөрч (17%) гурвыг *хамгийн их*, Эх оронч (13%), Хүмүүнлэг энэрэнгүй (13%) хоёрыг *дундаж*, Эрх мэдлийг *хамгийн бага* (2%) үнэлсэн байна. Хамтач байх (9%), Хувийн өмч, хөрөнгө (9%) ойролцоо, харин Хамтач байх, Хувийн аз жаргал хоёр 2 дахин зөрөөтэй байна.

Судалгаанд оролцогчдын *52 хувь* ***нийтэч*** (хамтач байх, хөдөлмөрч, хүмүүнлэг энэрэнгүй, эх оронч), *48 хувь* ***нь хувьч үзэл*** (аз жаргал, сэтгэл ханамж, хувийн өмч, эрх мэдэл) илэрч байна. Энэ нь албан хаагчдын олонх нийтийн төлөө ажиллахыг чухалчилдаг байхад зарим хэсэг нь хувьч үзэлтэй байгааг харуулж байна. Ажиллаж буй салбар (төр, хувь), албан тушаалын (удирдах, гүйцэтгэх) авч үзэхэд ялгаа илрээгүй (ижилхэн) болно.

Зураг 6. Нийтэч үзэл (цайвар өнгөтэй), хувьч үзэл (хөх өнгөтэй)



Цэнгэл жаргалыг эрхэмлэх байдал. Судалгааны оролцогчид цэнгэл жаргалын тухай ямар бодолтой байгааг 3 үзүүлэлтээр (6 үнэлгээ[13] бүхий) хэмжсэн бөгөөд [A7] *"Хүний амьдралд сэтгэл хангалуун, сэтгэл ханамжтай байх нь чухал"* 4.0 оноо, [A8] *"Миний амьдралд цэнгэл жаргал (аз жаргал, баяр, таатай зүйл) чухал"* 3.2 оноо бүхий үр дүн гарсан нь "Монголчуудын үнэт зүйлийн судалгаа"-ны дүнтэй (4.3 оноо, 3.8 оноо) ойролцоо байна.

Ашигч байдал. Судалгааны оролцогчид ютилитар үзэлтэй эсэхийг 4 үзүүлэлтээр хэмжсэн (6 үнэлгээ[14] бүхий) бөгөөд [A11] *"Олон хүнийг аз жаргалтай байлгахын тулд цөөн хүмүүст хохирол учруулахыг зөвшөөрнө"* -1.5 оноо; [A13] *"Хүмүүсийг хангалуун, аз жаргалтай амьдруулахын тулд тодорхой хугацаанд улс төрийн дарангуйлал тогтоохыг зөвшөөрнө"* -0.4 оноо; [A14] *"Олон хүнийг аврахын тулд барьцааны хүмүүсийн амь насыг золиослож болно"* 0.3 оноо; [A15] *Олон зуун хүний амь эрсдэх аюулаас хамгаалж, мэдээлэл авахын тулд*

[13] Санал нийлэхгүй, Мэдэхгүй, Чухал бус 1, Бага зэрэг 2, Чухал 3, Онцгой чухал гэсэн 6 үнэлгээтэй бөгөөд эдгээрт -3.5, 0, 1, 2, 3, 5 оноо харгалзуулж, тооцооллыг хийсэн болно.

[14] Санал огт нийлэхгүй, Санал нийлэхгүй, Бага зэрэг санал нийлэхгүй, Эргэлзэж байна, Бага зэрэг санал нийлнэ, Зөвшөөрч байна гэсэн 6 үнэлгээтэй бөгөөд эдгээрт 4, 2, 1, 0, -3, -5 гэсэн оноо харгалзуулсан болно.

хэн нэг хүнийг эрүүдэн шүүхийг (тарчлаах) зөвшөөрнө" 0.1 оноо бүхий үр дүн гарав[15] (энд үзэгдлийн сөрөг байдлыг "-" тэмдэгээр тэмдэглэв).

Ютилитар үзэл A11, A13-р хариултад илэрч, харин A14, A15-р хариултад илрээгүй болно. A11 асуулт нь ашигч үзлийн гол санааг агуулах бөгөөд үүнийгээ хэрэгжүүлэхийн тулд A13, A14, A15-р өгүүлэмж бүхий үйлдлийг хийх хандлагатай байдаг гэж судлаачид үздэг (A11 => A13, A14, A15). Энэ судалгаанд ютилитар үзлийн хувьч тал илэрч, нийтийн төлөөх бусдыг зохиослох үзэл илрээгүй нь эерэг зүйл болно.

Тусч байдал. Судалгаанд оролцогчид бусдын төлөө өөрийгөө зориулах эсэхийг 3 үзүүлэлтээр хэмжсэн бөгөөд A16 *"Гал түймрээс хүний амь аврахаар түймэртэй байшин руу орно"* 2.0 оноо; A17 *"Бөөрний дутагдалд орсон хүний амийг аврахын тулд нэг бөөрөө өгнө"* 0.7 оноо; A19 *"Улсаа эдийн засгийн уналтаас гарахад зориулж өөрийн хөрөнгө, үнэт эдлэлээ өгнө"* 2.3 оноо буюу бүгд эерэг гарав[16]. Энэ нь ёс суртахууны үндсэн 4 зарчимтай (хамтач, хүмүүнлэг, хөдөлмөрч, эх оронч) нийцэж байна.

Тусч байдал (A16, A17, A19-ын дундаж 1.7), Цэнгэл жаргалыг эрхэмлэх байдлыг (A7, A8-ын дундаж 3.6) харьцуулбал: Бусдын төлөө өөрийгөө зориулахдаа хувийн цэнгэл жаргалаас 2 дахин бага ач холбогдол өгөх буюу *хувьч байдал тусч байдлаас хоёр дахин их* байгааг харуулж байна. Дээрх үр дүнгүүдийг нэгтгэн үзвэл "Төрийн албан хаагчдад хувьч үзэл байна" гэдэг таамаглал батлагдаж байна.

Судалгааны үр дүн 2: Албан хаагчид хувийн ашиг сонирхолдоо автах эрсдэл

Судалгаанд оролцогчдын *хувийн ашиг сонирхолдоо автах* (ХАСА) эрсдэлийг 3 үзүүлэлтээр хэмжиж, 2 дугаар таамаглалыг шалгав.

Ажил бүтээхийн тулд бэлэг, сэлт өгдөг тухай (бодол). A4 *"Хүмүүс ажлаа бүтээхийн тулд их хэмжээний тулд бэлэг, сэлт өгөх өгдөг. Энэ талаар ямар бодолтой байдаг вэ?"* гэсэн асуултад a)Мэдэхгүй, анзаарч байгаагүй 16 хувь, b)Байх зүйл гэж боддог 15 хувь, c) Өгөхгүй бол ажил бүтдэггүй 18 хувь, d)Байж боломжгүй зүйл 51 хувь гэж тус тус хариулсан байна. Үүнийг хураангуйлж үзвэл: "Байж боломжгүй зүйл" гэж 51 хувь, харин "Байдаг зүйл" гэж 33 хувь хариулсан нь зөв зан үйлийг эрхэмлэдэг олонхын зэрэгцээ аргалах болон авах сэтгэлгээ нийгэмд бий болсныг илэрхийлж байна.

Зураг 7. Ажил бүтээхийн тулд бэлэг, сэлт өгөх нь



Зураг 8. Бусдад мөнгө, бэлэг өгсөн нь (үйлдэл)



Ажил бүтээхээр бусдад мөнгө, бэлэг өгсөн тухай (үйлдэл). A5 *"Та ямар нэгэн ажил бүтээхээр хэн нэгэнд мөнгө, бэлэг өгч байсан уу?"* гэсэн асуултад a)Тийм тохиолдол гарсан 33 хувь, b)Шаардлагатай үед өгнө 12 хувь, c)Хаяа, бага хэмжээний 16 хувь, d)Тэгэх шаардлага гардаггүй 39 хувь гэж тус тус хариулсан байна. Үүнийг хураангуйлж үзвэл "Шаардлага гардаггүй" гэж 39 хувь, харин "Өгсөн, өгнө" гэж 61 хувь байгаа нь энэ үзэгдэл нийгэмд түгээмэл болсныг харуулж байна.

[15] Эдгээр 4 асуултын Cronbach's Alpha 0.64 гарсан тул судалгаанд ач холбогдолтой дүгнэлт өгөх боломжтой.

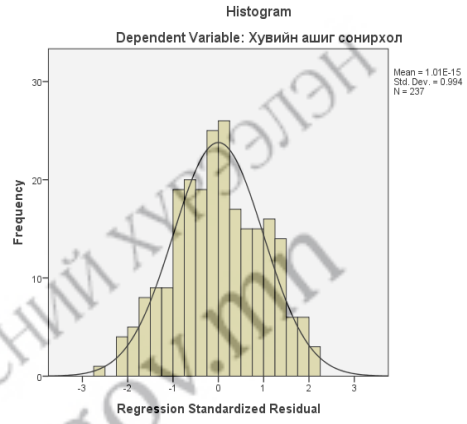
[16] Эдгээр 3 асуултын Cronbach's Alpha 0.48 гарсан тул үзүүлэлт, хэмжээсийг дахин боловсруулах шаардлагатай.

Ажил бүтээхийн тулд бусдад бэлэг, мөнгө өгөх нь (А4) *“байж боломгүй зүйл”* гэж 51 хувь хариулж байсан бол (А5) *“өгсөн, өгнө”* гэж 61 хувь хариулсныг харьцуулбал бодол, үйлдэл хоёрын хувьд 10 хувийн зөрөө харагдаж (болохгүй гэснээ үйлдэх) байна.

Зураг 9. Гэнэтийн орлого хүртэх (ашигч байдал)



Зураг 10. Хувийн ашиг сонирхлын тархалт

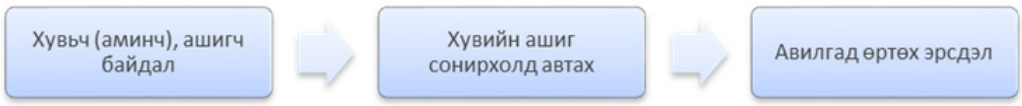


Гэнэтийн орлого, ашиг хүртэх тухай. [A6] *“Танд гэнэтийн орлого, ашиг хүртэх боломж гарвал яах вэ?”* гэсэн асуултад [a)]Зөвшөөрнө, авна 10 хувь, [b)]Нөхцөл байдлаас болно 61 хувь, [c)]Татгалзана 7 хувь, [d)]Ийм зүйл болно гэж бодохгүй байна 22 хувь гэж хариулсан байна. Үүнийг хураангуйлж үзвэл “Авна” гэж 71 хувь, “Татгалзана” гэж 29 хувь байгаа нь ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөрлөж олоогүй, “гэнэтийн олз”-ыг авахад бэлэн байгаа хүмүүс олон буюу “авах, татгалзах” нь 70:30-ийн харьцаатай байна.

Хувийн ашиг сонирхолдоо автах (ХАСА) эрсдэлийг тодорхойлсон шинжилгээний үр дүн. *“Албан хаагчийн хувийн ашиг сонирхолдоо автахад хувьч, ашигч байдал нөлөөлнө”* гэсэн таамаглалыг шалгахад: **ХАСА = В + B_1*Ашигч + B_2*Хувьч + B_3*Нас** гэсэн зүй тогтол ажиглагдаж байна.

Хувьч, ашигч байдал тус бүр нэг нэгжээр нэмэгдэхэд хувийн ашиг сонирхолдоо автах (ХАСА) эрсдэл нэмэгдэж байна (ашигч байдлаас хувьч байдал нь 4.4 дахин их нөлөөтэй). Албан хаагчдын ажилласан жил нэмэгдэх, нас ахих тутам ХАСА үйлдэлтэй эвлэрэх хандлагатай байна (энэ нь ашигч байдлаас 2.2 дахин бага, хувьч байдлаас 10 дахин бага нөлөөтэй). *Товчоор хэлбэл*: ***Хувьч-ашигч хүн хувийн ашиг сонирхолдоо автах магадлал их байна***. Энэ нь авилгад өртөх, гэмт хэрэгт холбогдох эрсдэлт хүчин зүйл болдог.

Зураг 11. Хувийн ашиг сонирхолд автах шалтгаан болон үр дагавар



ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.mnli.gov.mn

Хүснэгт 1. Регрессийн шинжилгээ: Хувийн ашиг сонирхолд автагдах эрсдэл

Загвар (model)		Стандартын коэффициент			Итгэлцүүр коэф.		
		B	Std. Error	Std. Beta	t	Sig.	Part
0.	Тогтмол тоо (регрессийн коэф.)	1.542	0.165	-	-	-	-
1.	Ашигч байдал (А11, А13, А14, А15)	-0.114	0.029	-0.241	-3.923	0.000	-0.238
2.	Хувьч байдал (Аз/ж, Сэт/х, Хув/ө,Эрх/м)	-0.506	0.169	-0.183	-2.994	0.003	-0.181
3.	Оролцогчдын нас	0.052	0.020	0.161	2.626	0.009	0.159

Регрессийн шинжилгээний p.Sig=0.000, 0.003, 0.009 гарч 0-0.05 байх нөхцөлийг бүрэн хангасан, Фишерийн шалгуур (Model ANOVA: F=13.175) эерэг гарсан нь уг загвар ач холбогдолтойг харуулж байна. Корреляцын коэффициент (r=0.381) эерэг, сул хамааралтай гарсан нь ХАСА загвар ерөнхий зүй тогтлыг илэрхийлж байна. Хүчин зүйлүүдийн нөлөөлөл 11.5 хувь (Ашигч 5.6%, хувьч 3.3%, нас 2.5%) гарсан нь цаашид ХАСА эрсдэлийг тооцохын тулд бусад хүчин зүйлийг нэмж үзэх шаардлагатайг харуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

Тус судалгаанд хувь хүн ёс суртахууны эгзэгтэй (dilemme) байдалд сонголт хийхдээ баримталдаг нийтэч, хувьч, тусч, аминч болон ютилитар үзэл манай албан хаагчдад төлөвшсөн байдлыг танадах байдлаар түүвэрлэн судлав. Ютилитар үзэл нь зах зээлийн харилцааны “амин сүнс” болох санааг Адам Смит дэвшүүлж, Жэрэми Бентам, Жон Милль нар хөгжүүлсэн нь эдүгээ хүртэл шүүмж дагуулсан ч бодиттой оршсоор байна.

Судалгаанд оролцогчдын 52 хувь нийтэч, 48 хувь нь хувьч үзэлтэй, энэ хувьч үзэл нь тусч үзлээс хоёр дахин их байлаа (тусч үзэл маш бага). Энэ нь төрийн албан хаагчдад хувьч-ашигч үзэл төлөвших хандлагатайг (бэлэг сэлт авах, өгөх сонирхолтой, гэнэтийн олз ашгаас буцахгүй байх) харуулахын зэрэгцээ хувийн ашиг сонирхолд автах (ХАСА) эрсдэлтэй байгааг харуулж байна.

Тус судалгааны үр дүнг бусад судлаачдын үр дүнтэй холбож үзвэл “*Хувийн ашиг сонирхолдоо автах эрсдэлт **С** бүлгийн хүмүүс нь баригдах, шийтгүүлэхээс зайлсхийх боломжтой үед хууль бус, ёс зүйгүй үйлдэл хийх”* (Мягмар Г, бусад, 2019, хууд. 94) хандлагатай, тэд авилгын хэрэгт холбогдох магадлалтай (Qizilbash, 2018) тул урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг онцгойлон авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай (Rose-Ackerman S., Palifka B., 2016) гэж судлаачид зөвлөсөн байна.

Төрийн албан хаагчид ёс суртахууны тухай ойлголтгүй байдлаас ёс зүйн алдаа гаргадаг, мөн ёс суртахууны эгзэгтэй байдалд шийдвэр гаргах шаардлагатай болдог зэргийг харгалзан үзэж тэдэнд ёс суртахууны үзлүүд, тэдгээрийн эерэг сөрөг талууд, ялангуяа ютилитар үзлийн нийтэч болон хувьч байдлыг зааг, ялгааг тайлбарлан, таниулснаар тэднийг ХАСА болон авилгаас урьдчилан сэргийлэх боломжтой юм.

Цаашид, Төрийн албан хаагчдын ХАСА эрсдэлийг тодорхойлох, ёс суртахууны зан байдлыг хувь хүний төлөвшил, эрхлэж буй албан тушаалын ангилал, эрх мэдэл, орчин нөхцөл, байгууллагын соёлтой нь холбож судлах шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2012 он.

-Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм, Засгийн газрын №33 тогтоолын хавсралт, 2019 он.

-Алтантуяа.Ц, Энхцогт.Н, *Философи дахь гайхамшигт 50 санаа*, Уб., 2011 он.

Балхаажав Ц, Лувсанцэрэн Г, Норовсамбуу С, Нямдорж Y, Содномгомбо Д. (1990). *Философийн толь*. Уб.

-Барри Лоувер нар. (2016). *Философи: 30 секундэд*. Уб, Nepko.

-Бэртран Рассел. (2007). *Өрнийн мэргэн ухаан (философийн түүх)*. Уб.

хуульзүйнэсэгийн үйлдэл www.nl.edu.mn

-Вандангомбо Р. (2007). *Төрийн албаны ёс зүй*. Уб.

-Дарьхүү Р. (2016). *Ёс зүйн асуудлууд.* Уб.

-Дарьхүү Р, Оюунгэрэл Д. (2005*). Философи (хүснэгт, бүдүүвч, сорил)*. Уб.

-Долгоржав Я. *Төрийн захиргааны тухай В.Вильсоны үечлэл, түүгээр Монгол Улсын төрийн захиргааг авч үзэх нь*, ЭШӨ, хамтын, ред Батсүх Ц. (2019). *Төрийн удирдлага, эрх зүйн онол-практикийн өгүүлэл*. Уб.

-Золзаяа М. (2014). *Ёс зүй.* Уб.

-Жаргал Г, Сэлэнгэ Н. *Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, аргын өөрчлөлт*, (2020). Төрийн удирдлага сэтгүүл. Уб.

-Жаргал Г, Сэлэнгэ Н. *Судалгааны арга зүйд өөрөө сурах бичиг* (2018). Уб.

-Майкл Ж.Сандэл. (2018). *Шударга ёс.* УБ: Nepko.

-Мягмар Г, Нармандах М, Ундрах Ч.(2019) *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй (гарын авлага).Уб*

-Мэл Томпсон. (2003*). Философи: Өөрөө сурах бичиг*. Уб, Nepko.

-Филид Стоукес, орч Батчулуун Б, Батбуян Б. (2002). *Философи: Нөлөө бүхий 100 сэтгэгч*. Уб.

-Хэрлэн Б, Түдэв Ш, Санжмятав Ч. (2017). *Монголчуудын үнэт зүйлийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь*. Уб.

Англи

-Burns J. H, Utilitarianism and Democracy, *The Philosophical Quarterly* (1950-), Vol. 9, No. 35 (Apr., 1959), pp. 168-171,

-James Griffin, Modern Utilitarianism, *Revue Internationals de Philosophies*, Vol. 36, 1982, No. 141 (3)

-Mark Dim mock and Andrew Fisher, *Ethics for A-Level* (book), 2019.

-Mark S. Stein, *Utilitarianism and Conflation, Polity*, Vol. 35, No. 4 (Jul., 2003), pp. 479-490.

-Mathias Risse, *'Utilitarian Theorem' and Utilitarianism, Nous*, Vol. 36, No. 4 (Dec., 2002), pp. 550-577.

-OECD "Trust in Government: Ethics measures in OCED countries", 2000.

-Raanan Gillon, *Utilitarianism, British Medical Journal* (Clinical Research Edition), Vol. 290, No. 6479 (May 11, 1985).

-Robert Audi, *Can Utilitarianism be distributive? Maximization and Distribution as criteria in Managerial decisions, Business Ethics Quarterly*, Vol. 17, No. 4 (Oct., 2007).

-Rose-Ackerman, Bonnie J. Palifka, *Corruption and Government: Causes. Consequences, and Reform,* 2nd edition. Yale University, 2009.

-Kahane G., Everett, J., Earp, B.D., Caviola, L., Faber, N.S., Crockett, M.J., & Savulescu, J. (In Press). Beyond Sacrificial Harm: A two-dimensional model of utilitarian psychology. Psychological Review. http://www.jimaceverett.com/test/oxford-utilitarianism-scale/

-Juneman Abraham, Julia Suleeman and Bagus Takwin, *Psychological Mechanism of Corruption: A Comprehensive Review*, https://scialert.net/fulltext/?doi=ajsr.2018.587.604

-Mozaffar Qizilbash, *The market, utilitarianism and the corruption argument*, https://link.springer.com/article/10.1007/s12232-018-0302-2

-Values alignment, https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/key-concepts/values-alignment

---o0o---

Хуульн ухаан, нийгэм, соёлын сэтгүүл www.nlpress.mn

ГАДААДЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨХ, БИЕЛҮҮЛЭХ ТУХАЙ НЬЮ-ЙОРКИЙН КОНВЕНЦИ: БНСУ-ЫН ТУРШЛАГА



МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (Ph.D) С.Должин

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Арбитрын шийдвэр, Нью-Йоркийн конвенци, гадаадын арбитрын шийдвэр

УДИРТГАЛ

Нью-Йоркийн конвенцид Азийн улсууд гишүүнээр элссэнээр гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх эрх зүйн үндсэн эх суурь бий болсон гэж үздэг. Нью-Йоркийн конвенцийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хоёр асуудал байнга анхаарал татдаг байна.

Юуны өмнө, Нью-Йоркийн конвенци ба үндэсний хууль тогтоомж хоорондын харилцан хамаарал юм. Тодруулбал, үндэсний хууль тогтоомж, эсхүл Нью-Йоркийн конвенцийн хоорондын зөрчилдөөнд аль нь илүү үйлчлэх, мөн Нью-Йоркийн конвенцийг үндэсний шүүх хэрэгжүүлэх боломжтой эсэх асуудлын шийдэл юм.

Тухайн үеийн нийгмийн олон үе шатыг дамжсан БНСУ-ын Арбитрын актын боловсруулалтын эхлэл, мөн хөгжлийн түүхэн өрнөл нь судлаачдын сонирхлыг татахгүй байхын аргагүй юм. Энэ нь худалдааны маргаантай холбоотой арбитрын шийдвэрийг шүүх ихээхэн анхаардагтай холбоотой. Орчин үед улс хоорондын эдийн засгийн харилцаанд гадаад улсын арбитрын болон шүүхийн практик судлахыг зүй ёсоор шаардаж байна.

I.Нью-Йоркийн конвенцийн хэрэглээний хүрээ

Нью-Йоркийн конвенцийн хэрэглээний хүрээнд зөвхөн гадаадын арбитрын шийдвэр л хамаардаг. Арбитрын шийдвэр нь гадаадын шийдвэр байхын тулд хүлээн зөвшөөрсөн, хэрэгжүүлсэн улсаас өөр улсын нутаг дэвсгэрт гарсан, мөн хүлээн зөвшөөрсөн, хэрэгжүүлсэн улсад дотоодын арбитрын шийдвэр гэж үзээгүй байх гэсэн хоёр шаардлагыг хангах ёстой.

Сүүлийн шалгуурыг Конвенцийн эхний төсөлд тусгаагүй байсан. Харин хэлэлцэх шатанд үүнийг нэмсэн шалтгаан нь арбитрын шийдвэрийн харьяаллыг шийдэх шалгуур дээрх өөр өөр үзэл баримтлалыг нийцүүлэхэд оршиж байсан. Ихэнх иргэний эрх зүйн тогтолцоотой оронд арбитрын шийдвэрийг гадаадын шийдвэр мөн эсэхийг тодорхойлоход талуудын харьяалал, маргааны субъект, арбитрын ажиллагааны дүрэм зэргийг дүгнэж хэрэглэдэг. Нөгөө талаас зарим нийтлэг эрх зүйт улс оронд арбитрын шийдвэрийн харьяаллыг тухайн шийдвэрийг гаргасан газар нутгаар нь тогтоох системийг хэрэглэдэг. Нью-Йоркийн конвенци нь эдгээр хоёр ялгаатай шинжийг зохицуулах агуулгаар хоёр дахь шалгуурыг нэмэлт хийж зохицуулсан байна.[1]

[1] Susan Choi, Judicial Enforcement of Arbitration Awards under the ICSID and New York Convention, 28 N.Y.K.J Int'l L.&Pol.175, 188 (1995-1996).

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nlrc.gov.mn

БНСУ-д 1999 оны Арбитрын актын өөрчлөлт хүртэл энэ асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомж байгаагүй. 1999 оны Арбитрын актын дараах заалтад зөвхөн БНСУ-ын гадна гаргасан арбитрын шийдвэрийг гадаадын арбитрын шийдвэр гэж үзэх талаар зохицуулсан.

Арбитрын актын хэрэглэх хүрээнд 37, 39 дүгээр зүйлийн зохицуулалт нь "…арбитрын байршил БНСУ-д биш үед үйлчилнэ." гэж заасан. Тодруулбал, 37 дугаар зүйл нь Конвенцид заасантай ижил гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагааны зарчимтай байхыг тодорхойлжээ. Харин 39 дүгээр зүйлд гадаадын арбитрын шийдвэр хэсэгт дараах зохицуулалтыг тодорхойлсон байна. Тухайлбал,

1) Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх нь Конвенцид харьяалагдах бол тус Конвенцийн дагуу зохицуулна.

2) Гадаадын арбитрын шийдвэр Конвенцид харьяалагдахгүй бол Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай актын 217 дугаар зүйл болон Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай актын 26 (1) ба 27 дугаар зүйлийг тохируулан хэрэглэнэ.

Үүнээс дүгнэхэд, БНСУ-д гаргасан арбитрын шийдвэр нь дотоодын арбитрын шийдвэр, БНСУ-ын гадна гаргасан шийдвэр нь гадаадын шийдвэр болох, мөн хэрэглэх хууль тогтоомжийн заалтыг тодорхойлсон байна.

Конвенцийн харилцан тохиролцох нөхцөл нь гэрээлэгч улс нөгөө гэрээлэгч улсад гаргасан арбитрын шийдвэрт Конвенцийг хэрэглэх бололцоог олгодог. Арилжааны нөхцөл нь уг нөхцөлийг тунхаглаж буй улсын үндэсний хууль тогтоомжоор арилжааны хэмээн авч үзэж буй эрх зүйн харилцаанаас гарч ирж буй зөрчилдөөн дээрх шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд Конвенцийг хэрэглэх юм. БНСУ-нь энэ хоёр нөхцөлийг хүлээн зөвшөөрсөн.[2] Харилцан тохиролцох нөхцөлд Конвенцийг хэрэглэх эсэх нь арбитрын шийдвэр нь нөгөө гэрээлэгч улсад гарсан байхаас хамаарахаас биш талуудын харьяалал эсхүл өөр хүчин зүйлсээс хамаарахгүй. Энэ нь дараах хоёр кейсээс тодорхой харагдана. Тухайлбал: *Cheil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd.* хэмээх компанийн маргаанд гомдол гаргагчийн харьяалал нь Конвенцийн гэрээлэгч биш улс болох Панам байсан ба харин арбитрын маргаан хүлээн авсан орон нь гэрээлэгч улс болох Япон байсан. Хариуцагч гомдол гаргагчийн харьяалал дээр маргаж Конвенцийг хэрэглэх боломжгүйг өгүүлсэн. Энэ маргаанд шүүх *"харилцан тохиролцох нөхцөлөөр Конвенц*ийг хэрэглэх эсэх нь талуудын харьяаллаар бус арбитрын ажиллагаа явагдсан нутаг дэвсгэрээс хамаарна*."* гэжээ. Дээд шүүх нь үүнийг мөн *ADVZO & V vs Hankuk Keonseol Co. Ltd* компанийн маргаанд дахин баталжээ.

Арилжааны байх нөхцөлд шүүх Конвенцийг зөвхөн БНСУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу арилжаа гэж үздэг эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргааныг шийдвэрлэхэд гаргасан арбитрын шийдвэрт л ашигладаг. Тухайлбал: *GK & International Trading Co. Ltd. vs Kukje Sangsa* компанийн маргааны кейс дээр шүүх эрх зүйн харилцаа нь арилжааны шинжтэй эсэх талаар шийдэхэд БНСУ-ын хууль үйлчилнэ гэдгийг тодорхой болгосон. Гэвч шүүх аль хуулийг хэрэглэх талаар тодорхой зүйл дурдаагүй. Зарим судлаач Худалдааны тухай актын 46 болон 47 дугаар зүйлийг ашиглаж болно гэжээ. Бусад судлаач олон улсын арилжааны шилжүүлгийн шинж чанарыг нийцүүлэх шаардлага дээр маргаж "арилжааны" гэсэн ойлголт нь Худалдааны

[2] Chul Won Suh, United Nations on the Recognation and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: Korean Practice, Seoul National University Press, P.417. (2004).

тухай актын 46,[3] 47 дугаар[4] зүйлд зааснаас илүү өргөн утгатай байж болно хэмээн тайлбарлажээ.

II.Арбитрын хэлэлцээр

Конвенци нь арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд тодийгүй арбитрын хэлэлцээрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд хамаарна. II зүйлд арбитрын хэлэлцээр нь Конвенцоор хэрэгжихэд хангах дараах шаардлагыг заасан байна. Тодруулбал, 1) Арбитрын хэлэлцээр бичгээр үйлдэгдсэн байна; 2) Маргаан нь тогтоосон эрх зүйн харилцаанаас гарч ирсэн байна; 3) Маргаан нь арбитрын журмаар шийдвэрлэх боломжтой байх; 4) Арбитрын хэлэлцээр нь хүчингүй, хүчин төгөлдөр бус, эсхүл гүйцэтгэх боломжгүй биш байна.

Арбитрын хэлэлцээр нь хэрэгжих шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд талууд дараах хэд хэдэн сонголттой. Үүнийг дурдвал 1) Аль нэг тал нь шүүхэд хандаж арбитрын хэлэлцээрийг хүчингүй гэсэн үндэслэлийг няцаах; 2) арбитрын хэлэлцүүлгийн явцад арбитрын бүрэлдэхүүний шүүн таслах ажиллагаанд давж заалдах боломжтой; 3) Ялагдсан тал шийдвэрийг арбитрын ажиллагаа хийгдэж буй орны шүүхээс өмнө цуцлуулах хүсэлт гаргаж болно; 4) Ялагдсан тал нь Конвенцийн V (l) (a) заалтыг үндэслэн арбитрын ажиллагааг хэрэгжүүлэхийг эсэргүүцэж болно.

Хэрэв арбитрын хэлэлцээр шаардлага хангахгүй бол 4) дэх сонголтыг ашиглах нь түгээмэл байдаг. Гэхдээ зарим нь Конвенцийг хэрэгжүүлэх хандлага болон II ба V зүйлийн хоорондох ялгааг үндэслэн эсрэг байр суурь илэрхийлдэг.

БНСУ-д шүүх нийтлэг санааг дагадаг бололтой, учир нь энэ бүлэгт дүн шинжилгээ хийсэн дараах кейсүүд нь гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх кейсүүд байна. Тухайлбал: *GK & International Trading Co. Ltd. vs Kukje Sangsa* компанийн маргаанд шүүх "арбитрын хэлэлцээр нь ердөө гэрээний ар талд жижгээр хэвлэгдсэн ба уншихад хэцүү ерөнхий нөхцөл байдлаар байгаа учир арбитрын хэлэлцээр гэж үзэхгүй." гэжээ. Дээд шүүх энэ шийдвэрийг *"нөхцөл байдлыг авч үзвэл талууд өөрсдийгөө арбитрын хэлэлцээрт татагдан орсноо мэдэж байсан."* гэсэн үндэслэлээр буцаасан. Дээд шүүх тайлбарлахдаа *"гэрээний нүүрний зүүн талд буй өгүүлбэрээр 'нөхцөлийг хуудасны ард хавсаргана уу.'* гэдгийг ойлгомжтой гаргасан… ба нөхцөл байдлаас харахад талууд бүрэн ойлгосны үндсэн дээр гэрээг байгуулсан байна. Иймээс "…арын хуудаст хэвлэгдсэн арбитрын өгүүлбэр нь бичгээр үйлдсэн арбитрын хэлэлцээрийн шаардлагыг хангаж байна" гэжээ.

Jeil Kiseon Co.Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd. компанийн маргааны хувьд арбитраар шийдүүлэх тухай заалтад зөвхөн арбитрын байгууллагыг дурдсан бөгөөд арбитрын байршил болон хэрэглэх хуулийн талаар дурдаагүй. Ялагдсан тал нь арбитраар шийдүүлэх тухай заалтад арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр байхад зайлшгүй шаардлагатай заалтууд болох арбитрын байршил, хэрэглэх хуулийг тусгаагүй учир арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр бус гэж үзсэн. Энэ дүгнэлтийн хувьд шүүх "Хэрэв талууд маргаанаа арбитраар шийдүүлэх хүсэл

[3] Хувийн өмч, үл хөдлөх хөрөнгө, үнэт цаас зэрэг түрээс; бүтээгдэхүүн, үгсралт, эсвэл засвартай холбоотой үйл ажиллагаа; цахилгаан хангамж, цахилгаан долгион, газ, эсвэл устай холбоотой үйл ажиллагаа; бие даасан ажил гүйцэтгэгчийн ажил эсвэл хөдөлмөрийн үүргийг хүлээн авах; нийтлэл, хэвлэл, эсвэл зураг авалттай холбоотой үйл ажиллагаа; зар сурталчилгаа, харилцаа холбоо, эсвэл мэдээлэлтэй холбоотой үйл ажиллагаа; Хөрөнгө оруулалт хүлээн авах, мөнгө зээлдүүлэх, валют арилжаа гэх мэт санхүүгийн гүйлгээ; нийтийн хэрэгцээнд зориулсан байгууламжийн хэрэглээн дээрх гүйлгээ; арилжааны үйл ажиллагааны байгууллагын үүргийг хүлээн авахтай холбоотой үйл ажиллагаа; брокертой холбоотой үйл ажиллагаа; бараа ачилт, бусад барааны оффистой холбоотой үйл ажиллагаа; тээврийн үүргийг хүлээн авах; батлан даалтын үүргийг хүлээн авах; итгэмжлэлийн үүргийг хүлээн авах; хамтын хадгаламж ба бусад ижил үйл ажиллагаа; даатгал; ашигт малтмал олборлолт, эсвэл чулуу, хөрс хуулалт; машин, тоног төхөөрөмж, эсвэл бизнесийн бусад эд хөрөнгийг ашуулгүй байдал хэлбэрээр хангаж байгаа санхүүгийн гүйлгээтэй холбоотой үйл ажиллагаа; бизнесийн нэр, худалдааны тэмдэг ашиглах зөвшөөрлийг ашиглан бизнес эрхлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаа; ба бизнесээс үүссэн патентын эрхийг худалдаж авах, цуглуулахтай холбоотой үйл ажиллагаа.

[4] Худалдаа эрхлэгчийн бизнесийн зорилгоор үйлдсэн бүх үйл ажиллагаа арилжааны үйл ажиллагаа болно. Мөн худалдаа эрхлэгчийн хийсэн үйл ажиллагааг бизнесийн зорилгоор хийсэн гэж үзнэ.

сонирхлоо тодорхой илэрхийлсэн байвал арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр байна гэсэн ерөнхий дүрэм байдаг.” гэдгийг баримталсан. Мөн шүүх GK vs International Trading Co. Ltd., компанийн маргаанд маргааныг арбитраар хэлэлцүүлэхээр заасан бичгээр үйлдсэн хэлэлцээр нь Конвенцийг хэрэглэх хүчин төгөлдөр арбитрын хэлэлцээр болоход хангалттай гэж тайлбарласан. Арбитрын байгууллага, арбитрын байршил, хэрэглэх хуулийг заах нь зайлшгүй биш юм гэдгийг баримтлан дахин нотолсон юм.

III. Арбитрын хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэхээс татгалзах

Конвенцийн II (3) зүйлд заасан шаардлагыг хангаж буй арбитрын хэлэлцээр хэрэв хүчин төгөлдөр бус, идэвхгүй, эсхүл гүйцэтгэх боломжгүй бол хэрэгжихгүй байж болно. Энэхүү Конвенцид холбогдох хууль тогтоомжийн талаар дурдаагүй ч хүчингүй болгох асуудлыг маргаан хэлэлцэх улсын хууль тогтоомжоор шийдвэрлэнэ. Энэ хэсэгт ашигласан «хүчин төгөлдөр бус» гэсэн нэр томьёо нь арбитрын гэрээг хүчингүй болгоход хүргэж болзошгүй үндэсний зарчмыг бүхэлд нь хамруулах зорилготой. Тиймээс үүнийг өргөн хүрээнд тайлбарлах хэрэгтэй. “Идэвхгүй” гэсэн нэр томьёо нь хүчин төгөлдөр арбитрын гэрээ байсан ч гэсэн ямар нэгэн нөлөөгүй эсхүл нөлөөтэй байхаа больсон тохиолдлыг хэлдэг байна. Энэ нь арбитрын хэлэлцээр нь нөхцөлтэй бөгөөд уг нөхцөл хангагдаагүй, мөн арбитрын хэлэлцээр нь цуцлагдсан эсхүл өөрчлөгдсөн тохиолдолд үүсдэг. “Гүйцэтгэх боломжгүй” гэсэн нэр томьёо нь гэрээний хүчин төгөлдөр байдал ба гэрээний үүрэг нь маргаангүй байсан боловч тодорхойгүй эсхүл ойлгомжгүй байдлаас шалтгаалан хэрэгжих боломжгүй тохиолдлыг хэлнэ. Идэвхгүй болгоход хүргэдэг зарим асуудалд арбитрын хэлэлцээрийн тодорхой бус байдал болон үл нийцэл зэргийг хамруулна. Үл нийцэл нь нэг тал нь арбитрын хэлэлцээрт А-г арбитрын байгууллага гэсэн бол нөгөө тал нь В-г арбитрын байгууллага гэж үзсэн тохиолдолд гарч ирж болно. Тодорхой бус байдал нь арбитрын хэлэлцээрт өмнө оршин байгаагүй эсхүл удаан үйл ажиллагаа явуулаагүй байгууллагыг арбитрын байгууллагаар нэрлэсэн тохиолдолд гарч ирж болно.[5] Тухайлбал: Jeil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd. компанийн маргаанд тодорхой бус байдлын асуудал гарч ирдэг. Энэ маргаанд арбитрын хэлэлцээрт “Энэхүү гэрээний хүрээнд гарч ирж буй ямар ч маргаан нь Солонгосын худалдааны арбитр болон Японы хүргэлтийн бирж компанид хамаарна.” гэж заасан. Хариуцагч нь “Арбитрын хоёр байгууллагыг тусгасан учраас энэхүү заалт хүчингүй тул арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ёсгүй.” гэжээ.

Шүүх талуудын бодит хүсэл зориг нь маргааныг арбитрт хэлэлцүүлэхдээ энэ хоёр байгууллагын аль нэгд нь шийдвэрлүүлэхээр тохиролцсон. Харин арбитрын хэлэлцээрийн заалтыг тайлбарлахдаа “Маргаан шийдвэрлүүлэхийн тулд талууд маргааныг ижил цагт өөр өөр улсын хоёр арбитрын байгууллагад хандах нь үндэслэлгүй.” гэж тайлбарласан. Иймээс нэг тал маргааныг БНСУ эсхүл Япон улсад ч шийдвэрлүүлэх боломжтой гэж тайлбарласан юм.

IV. Арбитрын хэлэлцээр болон арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд хэрэглэх хууль

Арбитрын хэлэлцээр болон арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд хэрэглэж болох БНСУ-ын хууль тогтоомжийн ангиллын талаар товч дурдах хэрэгтэй байх. БНСУ- нь үндэсний эрх зүйн системд олон улсын эрх зүйн хуулийн нөлөөний хувьд моникм улс юм. Тиймээс Конвенци нь ямар ч өөрчлөлтгүйгээр үндэсний хууль

[5] A J van den Berg, The New York Arbitration Convention of 1958: Towards a Uniform Judicial Interpretation, 15 (1981); Georgios Petrochilos, Procedural Law in International Arbitration, P.247. (2004); See also E Gaillard, ‘The Relationship of the New York Convention with Other Treaties and with Domestic Law’ in Enforcement of Arbitration Agreements and International Arbitral Awards: The New York Convention in Practice, 69 (E Gaillard and D Di Pietro eds, P.87., (2008).

тогтоомжийн адил хүчин чадалтай нөлөөтэй байдаг. Үндэсний эрх зүйн системд олон улсын гэрээний статус нь маргаантай байдаг ч энэ нь үндэсний хууль тогтоомжтой ижил статустай байдаг гэсэн санаа түгээмэл байна. Иймээс олон улсын гэрээ болон үндэсний хууль тогтоомж хоорондоо зөрчилдөх тохиолдолд хэрэглэх хуулийг "*lex posterior derogat priori*" ба "*lex specialis derogat generali*" гэсэн номлолын дагуу сонгоно.

БНСУ-нь 1973 оны 2 дугаар сарын 8-нд уг Конвенцийг соёрхон баталсан боловч 1999 он хүртэл энэ Конвенцийг хэрэгжүүлэх хууль тогтоомж байгаагүй. Тухайн үед Арбитрын акт нь зөвхөн дотоодын арбитр эсхүл дотоодын болон гадаадын арбитрт хоёуланд нь хэрэглэх эсэхийг тодорхой болгоогүй. Энэ үед тохиолдсон *Cheil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd.* компанийн маргаанд шүүх нь "Нью-Йоркийн конвенцийг давуу эрхтэйгээр хэрэглэх бөгөөд харин зохицуулагдаагүй харилцааг Арбитрын акт үйлчилнэ гэжээ. Энэхүү шүүхийн тогтоолоор Арбитрын актыг дотоодын болон гадаадын арбитрын шийдвэрийн аль алинд нь хэрэглэх тухай байр суурь илэрхийлсэн. Мөн Арбитрын акт болон Конвенци хоорондоо зөрчилдсөн тохиолдолд *"lex specialis derogat generali*" хэмээх номлолын дагуу Конвенцийг давуу эрхтэйгээр хэрэглэх байр суурь илэрхийлсэн.

Арбитрын актын 1999 оны өөрчлөлтөөр Конвенци болон Арбитрын актын хоорондын харилцааг тодорхой болгосон. Тодруулбал; 9, 10, 37, 39 дүгээр зүйлээс бусад нь зөвхөн дотоодын арбитрт үйлчлэхээр болгосон. 9 дүгээр зүйл (арбитрын хэлэлцээрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх тухай) болон 10 дугаар зүйл (шүүхээс түр арга хэмжээ авах тухай) зэрэг заалт нь арбитрын байршил хамаарахгүй үйлчилнэ. Мөн 37 дугаар зүйл (хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны журмын тухай) болон 39 дүгээр зүйлийг гадаадын арбитрын шийдвэрт хэрэглэхээр тогтоосон. 39 дүгээр зүйлд Конвенцид харьяалагдах гадаадын гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх эсвэл хэрэгжүүлэхэд Конвенцийг хэрэглэх бол Конвенцид харьяалагдахгүй гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд гадаадын шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлэх тухай БНСУ-ын хууль тогтоомжийн заалтыг тохируулан хэрэглэнэ.

Иймээс арбитрт хэрэглэж болох хуулиудыг дараах байдлаар ангилсан.[6] Тухайлбал,

1. БНСУ-ын гадна гаргасан ба харилцан уялдаатай байх болон худалдааны нөхцөлөөр Конвенцийг хэрэглэх шаардлагатай арбитрын шийдвэрийн хувьд Конвенцийг хэрэглэнэ.

2. БНСУ-ын гадна гаргасан ба харилцан уялдаатай байх болон худалдааны нөхцөлөөр Конвенцийг хэрэглэхгүй арбитрын шийдвэрийн хувьд гадаадын шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх тухай БНСУ-ын хууль тогтоомжийг нийцүүлэн хэрэглэнэ.

3. БНСУ-д гаргасан арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд Арбитрын актыг хэрэглэнэ.

4. Арбитрын хэлэлцээрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд Арбитрын актын 9, 10 дугаар зүйлийг арбитрын байршил хамаарахгүйгээр хэрэглэнэ. Арбитрын актын 9 болон 10 дугаар зүйл нь Конвенцид заасантай ижил шаардлага агуулсан тул Конвенцитэй зөрчилдөхгүй.

V.Арбитрын хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэх ажиллагааны журам

Конвенцийн давуу талуудын нэг нь хэрэгжүүлэгч талын хэрэгжүүлэх нөхцөлийг хөнгөвчилөх эрх зүйн зохицуулалт юм. Тус Конвенцийн IV зүйлд зааснаар хэрэв хэрэгжүүлэх тал зохих ёсоор гэрчлэгдсэн шийдвэрийн эх хувь эсхүл баталгаат хуулбар болон арбитрын гэрээний эх хувь эсхүл зохих ёсоор баталгаажуулсан хувь гэсэн хоёр баримтыг илгээсэн бол тэр эхний байдлаар шийдвэрийг хэрэгжүүлэх эрхтэй.

[6] Chul Won Suh, United Nations on the Recognation and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: Korean Practice, Seoul National University Press, P.417. (2004).

Арбитрын хэлэлцээр нь хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлэхэд тухайн улсын албан ёсны хэл дээр үйлдэгдээгүй тохиолдолд баримтын орчуулга үйлдэгдэнэ. Дараа нь эсрэг тал шийдвэрийг биелүүлэх ёсгүй гэсэн баримтыг гаргаж болно. Энд "гэрчлэлт" гэсэн нэр томьёо нь баримт дээрх гарын үсэгтэй хамааралтай бол баталгаатай байдал нь баримт бүхлээрээ байхыг ойлгоно. Тэгэхээр зохих ёсоор гэрчилсэн баримт нь гарын үсэг жинхэнэ гэдгийг батлах ба зохих ёсоор баталгаажуулсан хуулбар нь жинхэнэ эхийн хуулбар болохыг баталгаажуулсныг илэрхийлдэг.

Конвенцийн IV зүйлд гэрчлэх болон баталгаажуулах арга замыг тогтооход аль хуулийг хэрэглэх талаар дурдаагүй. Тухайн арбитрын байршил эсхүл хэрэгжилтийг гүйцэтгэх улсын хуулийг хэрэглэдэг. Мөн хэн гэрчлэлт, баталгаажуулалтыг хийх талаар зохицуулаагүй. Харин орчуулгын гэрчлэлтийн хувьд Конвенцийн IV зүйлд орчуулга нь албаны гэрчилгээтэй орчуулагч, эсхүл дипломат болон консулын байгууллагаар гэрчлэгдэнэ гэж заасан. Тухайлбал:

ADVZO V vs Hankuk Keonseol Co. Ltd. компанийн маргаанд шүүх "Шийдвэрийг холбогдох хүмүүс орчуулсан байх шаардлагагүй боловч тэд энэхүү баримт нь тухайн шийдвэрийн орчуулга гэдгийг батлахад хангалттай юм." гэж тайлбарласан. Гэрчлэлт нь ердөө холбогдох баримтын орчуулга юм гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн баримт гэсэн байр суурийг илэрхийлсэн.

VI. Арбитрын шийдвэр ба нийтийн дэг журам

Конвенцийн V(2)(b) зүйлд арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх нь тухайн орны нийтийн дэг журамд харшилж байвал арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох тухай заасан.

Нийтийн дэг журмын ойлголт хуулийн салбар бүрт буюу арбитрт хүртэл нөлөөлдөг. Нийтийн дэг журмын ойлголт нь илүү өргөн болохын хувьд энэ нь арбитрын хэлэлцээрийн хүчингүй байдал, арбитрт шийдвэрлэх боломжгүй байх, зохих ёсны процессын зөрчил, мөн арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах зэрэг үндэслэлийг мөн хамардаг. Эдгээр үндэслэл нь тухайн орны шударга ёс, ёс суртахууны ухагдахуунтай холбоотойгоор нарийн тайлбарлах ёстой. Тухайлбал: *Cheil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd.* компанийн маргаанд шүүх нь "Арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх нь улс төр, эдийн засгийн суурь журамтай харшилсан, эсхүл шударга ёсны талаас тэвчих боломжгүй бол V(2)(b) зүйлийг хэрэглэхэд үндэсний нийтийн дэг журмаас гадна олон улсын дэг журмыг авч үзэх ёстой дурдсан. Олон улсын арилжааны хэлцлээс үүссэн маргааныг олон улсын арилжааны арбитрт богино хугацаанд, үндэслэлтэй шийдвэрлэх олон улсын бизнесийн хэрэгцээг харгалзан онцгой тохиолдолд хэрэглэх үзэл санааг тайлбарласан. Үүнтэй ижил тайлбар *GK & International Trading Co. Ltd. vs Kukje Sangsa* компанийн маргаанд энэхүү хязгаарлагдмал тайлбар нь хэдийгээр олон нийтийн дэг журамтай зөрчилдөх нь ихэнхдээ хэрэгжүүлэлтийг эсэргүүцэхийг уриалдаг ч ийм хамгаалалт хэзээ ч амжилт олоогүй байна.

Харин нийтийн дэг журамтай зөрчилдсөн асуудал бүхий *Cheil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd*. компанийн маргаанд хариуцагч тал нь нийтийн дэг журамтай зөрчилдөх үндэслэлийг дараах байдлаар тайлбарласныг тодруулбал: 1) Холбогдох хуульд заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа (30 жил) нь Солонгосын хуульд зааснаас урт байна. 2) Гэрээний нөхцөл нь хариуцагчид хохиролтой байна. 3) Холбогдох хууль (Британийн хууль)-д заасны оронд АНУ-ын банк хооронд LIBOR-ын хүүгийн хэмжээг хэрэглэсэн. 4) Төлөх төлбөрийн хэмжээ нь гэрээний үнийн дүнгээс их байна.

Харин шүүх Конвенцийн V(2)(b) зүйлийн агуулга дахь нийтийн дэг журмын утгыг тодорхой болгосны дараа хариуцагчийн эсрэг шийдвэр гаргасан. Шүүх "…төлөхөөр шийдвэрлэсэн төлбөр

нь гэрээний үнийн дүнгээс хэтэрсэн нь арбитрын шийдвэрийн хэрэгжүүлэлт нийтийн дэг журамтай зөрчилдөх үндэслэл болж чадахгүй мөн олон улсын худалдааны гүйлгээнд хоцорсон гүйцэтгэлийн хохирлыг тооцоход АНУ-ын банк хоорондын LIBOR-ын хүүгийн хэмжээг хэрэглэсэн нь нийтийн дэг журамтай зөрчилдсөн үндэслэл болж чадахгүй.*"* гэжээ.

Шүүх шийдвэрийн талаарх үндэслэлийг талуудын татгалзаж болох хамгаалах эрхийг баталгаажуулахад чухал байхаар авч үздэг байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв арбитрын шийдвэрийн үндэслэл дутмаг байх нь хамгаалах эрхийг баталгаажуулахад дутагдалтай байхтай ижил утгаар ойлгоно.

Мөн *Cheil Kiseon Co. Ltd. vs Keonseol Sileop Co. Ltd.* компанийн маргаанд шүүх "Худалдааны актад дайны улмаас хугацаа алдаж мэдэгдэл хүргүүлэх тухай заасан байдаг ч арбитрын бүрэлдэхүүн дайны улмаас хугацаа алдаж мэдэгдэл хүргүүлэхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх нь арбитрын шийдвэрийн хэрэгжилт нийтийн дэг журамтай зөрчилдсөн үндэслэл болж чадахгүй." гэж тайлбарласан.

Түүнчлэн *Software Toolworks, Inc. vs Dongyang Nylon Co. Ltd*. компанийн маргаанд шүүх "Солонгосын шударга өрсөлдөөн, монополийн эсрэг актад Лицензийн гэрээ нь олон тооны худалдааг хязгаарласан нь нийтийн дэг журамтай харшлах үндэслэл болохгүй гэж үндэслэлээ тайлбарласан байна.

ДҮГНЭЛТ

Олон улсын арбитрт шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээг хийснээр олон улсын арбитрын эрх зүйн онол, үзэл санаа, шүүхийн практикийг судалж улмаар онол-практикт бизнесийн хэрэг маргааныг дүгнэх, шийдвэрлэхэд тодорхой аргачлалыг төлөвшүүлэх ач холбогдолтой.

Мэдээж, гадаад улсын шүүхийн хараат бус бие даасан байдалд огтхон ч халдахгүйгээр шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт материаллаг эрх зүйн асуудал хөндсөн дүн шинжилгээ хийх нь гадаад улсын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд тухайн улсын шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт үндэсний болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх урьдчилсан нөхцлийг хууль зүйн үндэслэлтэй тайлбарлах алхам болно.

БНСУ-ын өмнө дурдсан кейс нь Конвенцийн хэрэглээний бүхий л асуудлыг хамраагүй ч энэхүү нийтлэлийн дүн шинжилгээгээр БНСУ-ын шүүх нь арбитрыг дэмжиж гадаадын арбитрын арбитрын шийдвэрийн хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхэд Конвенцийн зорилгыг хангаж олон улсын өмнө хүлээх үүрэг хэрэгждэг гэж дүгнэж болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Арбитрын акт (1999).

-Арбитрын хууль (2013), (2016).

-Худалдааны тухай хууль (2010).

-Chul Won Suh, *United Nations on the Recognation and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: Korean Practice,* Seoul National University Press, (2004).

-A J van den Berg, *The New York Arbitration Convention of 1958: Towards a Uniform Judicial Interpretation*, 15 (1981); Georgios Petrochilos, *Procedural Law in International Arbitration*, (2004);

-E Gaillard, 'The Relationship of the New York Convention with Other Treaties and with Domestic Law' in *Enforcement of Arbitration Agreements and International Arbitral Awards: The New York Convention in Practice*, 69 (E Gaillard and D Di Pietro eds, (2008).

---o0o---

Хуулийн нэгдсэн сан www.nlib.gov.mn

ОЛОН УЛСЫН ШИНЖТЭЙ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙ-ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ХӨГЖЛИЙН АСУУДАЛ

Дотоод хэргийн их сургуулийн
докторант Г.Билгүүн

Дэлхий дахинаа зарим төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын гэрээ, конвенцийг XX зууны эхний хагаст байгуулж, баталж эхэлсэн байдаг. Тухайлбал, хуурамч мөнгө, мөнгөн тэмдэгт үйлдвэрлэх, согтууруулах ундаа нууцаар худалдаалахтай тэмцэх тухай, садар самууныг сурталчилсан материалыг эргэлтэд оруулах, тэдгээрийг худалдаалах явдлыг таслан зогсоох тухай гэрээ, конвенцийг дурдаж болно. Үүнтэй холбоотойгоор улс орнуудын гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагуудын хамтран ажиллах журам өөрчлөгдөж, хамтын ажиллагаа нь уламжлалт дипломат ёс журмаас илүүтэй шууд харилцаанд тулгуурлах болсон байна[1]. Тухайлбал, Хельсингфорс хотод 1925 оны 8-р сарын 19-ний өдөр батлагдсан Согтууруулах ундаа хууль бусаар хил нэвтрүүлэхтэй тэмцэх тухай конвенцийн 11 дэх заалтад "... хэлэлцэн тохирогч улсуудын гааль нь хууль бусаар хил нэвтрүүлэх бараа, гэмт этгээд, үйл ажиллагааны нөхцөл байдлын талаар бие биедээ мэдээлж байх болно...", 1923 оны 9-р сарын 12-ны өдөр Женев хотод батлагдсан садар самуун үйл ажиллагааг хэвлэн нийтлэх, худалдаалахыг зогсоох тухай олон улсын конвенцийн III зүйлд "...энэхүү конвенцид заасан гэмт хэргийн талаар шүүхийн захирамж гүйцэтгүүлэх ажлыг дараах байдлаар гүйцэтгэнэ гэж заасан: Үүнд:

1) тухайн улсын шүүхийн байгууллагуудтай шууд харьцах, мэдээлэх;

2) тухайн улсын дипломат эсвэл консулын төлөөлөгчөөр дамжуулна. Энэ төлөөлөгч шүүхийн захирамжийг шүүхийн захиргааны эрх бүхий байгууллагад, эсхүл захирамж гаргасан улсын засгийн газарт шууд илгээдэг бөгөөд шүүхийн захирамжийн биелэлттэй холбоотой баримт бичгийн гүйцэтгэлийг эргүүлэн хүлээн авах болно. Эдгээр тохиолдолд шүүхийн захирамжийн хуулбарыг тухайн улсын төрийн эрх барих дээд байгууллагад давхар хүргүүлэх шаардлагатай;

3) дипломат харилцаагаар[2].

XX зууны эхний 25 жилд идэвхтэй бүрэлдэж байсан гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын хамтын ажиллагаа явуулах шаардлагатай гэмт хэргүүдийг тусгайлан ангилж, холбогдох конвенцуудад тусгаж эхэлсэн байна[3]. Олон улсын гэрээнд зааснаар хоорондоо хамтран ажиллаж буй, эсхүл олон улсын хүрээнд олон орны хууль сахиулах байгууллагуудын ашиг сонирхлыг хөндсөн бүлэг гэмт хэргийг ангилан тодорхойлж, олон улсын шинжтэй гэмт хэрэг гэсэн ойлголтыг томьёолох эхлэлийг тавьсан юм.

Олон улсын эрүүгийн эрх зүйг нэгдсэн тогтолцоонд оруулах асуудлаар 1927 онд зохион байгуулагдсан анхдугаар бага хурлаар гэмт хэргүүдийг олон улсын шинжтэй гэмт хэрэг ба олон улсын гэмт хэрэг гэж ангилан авч үзсэн байна.

Гэвч өнөөг хүртэл тухайн чиглэлийн нэр томьёо болон ангилал[4] нь тодорхой болж, нэг мөр ойлголтод хүрч хараахан

[1] Хуурамч мөнгөн тэмдэгттэй тэмцэх олон улсын конвенци (1929 оны 04 сарын 20-ны өдөр, Женев)- ийн 16 зүйлд мөрдөн байцаалтын үйл ажиллгаанд эрх зүйн харилцан туслалцаа авах хялбаршуулсан журмыг хэрэглэх боломжийг заасан болно,

[2] Волеводз А.Г. Правовое регулирование новых направлений международного сотрудничества в сфере уголовного процесса. – М.: Юрлитинформ, 2002. – С. 64

[3] Уголовное право России. Особенная часть. Второй полутом / Под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. – М.: ИКД Зерцало-М, 2005. – С. 555. Более подробно см.: Международное уголовное право // И.П. Блищенко, Р.А. Каламкарян, И.И. Карпец и др. – М.: Наука, 1995. – С. 43 – 44.

[4] Панов В.П. Сотрудничество государств в борьбе с международными уголовными преступлениями. - М.: Юрист, 1993. – С. 7.

чадаагүй байна[5]. Зарим судлаачдын тэмдэглэснээр, "...авлига нь олон улсын түвшинд гарч ирэхээрээ тогтворгүй байдал, гуравдагч орнуудад иргэний дайн үүсгэх хүртэл хор уршиг учруулдаг тул түүнийг хүн төрөлхтний эсрэг гэмт гэж үзэж болох юм. Гэвч амьдрал дээр авлига нь төрийн өндөр албан тушаалтан оролцсон байдаг тул ноцтой гэмт хэрэгт тооцогддоггүй"[6]. Гадаадад авлига, хээл хахууль өгөх, эсхүл гэмт хэргийн замаар олж авсан эд хөрөнгөө хилийн чанадад нуухтай холбоотой авлигын үйлдлүүдийг хууль сахиулах байгууллагууд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах ямар ч тохиолдолд олон улсын хэмжээнд хамтран ажиллах хүрээний удирдлага зохион байгуулалтын асуудал мөн [7].

Олон улсын шинжтэй гэмт хэрэг гэдэг ойлголтыг бүрэн дүүрэн тайлбарлахын тулд *"олон улсын гэмт хэрэг"* гэсэн ойлголтыг тодорхойлох шаардлагатай хэмээн бидний зүгээс үзэж байна.

Гэмт хэрэг мөрдөн шалгах олон улсын хамтын ажиллагааны системийн хөгжлийн шинэ үеийн эхлэл тавигдах үетэй давхцаж Дэлхийн II дайн дууссантай холбоотойгоор дайны дараагийн шийдвэрлэх асуудал болох "олон улсын эрх зүй" болон эрүүгийн эрх зүйд "олон улсын гэмт хэрэг"-ийн тогтолцооны хөгжил нийгмийн шинжлэх ухаанд нэвтэрч, бүрэн хүлээн зөвшөөрөгдсөн гэж үзэж болно.

Дэлхийн II дайны дараа Нюрнберг хотноо хуралдсан Олон улсын цэргийн шүүхийн Дүрмийн 6 дугаар зүйлд дайны гэмт үйлдлийн жагсаалтыг тусгасан бөгөөд тэдгээрийг цаашдаа ямар нэгэн хэлбэрээр "**олон улсын гэмт хэрэг**" хэмээн эрх зүйн номлолд хүлээн зөвшөөрч, дэлхийн олон орон эрүүгийн хуульдаа тусгажээ.

Олон улсын цэргийн шүүхийн Дүрмийн 6 дугаар зүйлд:

а. «дэлхийн эсрэг гэмт хэрэг, чухамдаа: түрэмгий дайн, эсвэл олон улсын гэрээ, хэлэлцээр батламжийг зөрчсөн дайн төлөвлөх, бэлтгэх, дэгдээх, явуулах, эсвэл дээр дурдсан үйлдлүүдийн аль нэгийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ерөнхий төлөвлөгөө, хуйвалдаанд оролцох;

б. цэргийн гэмт хэрэг, чухамдаа: дайны хууль, ёс заншлыг зөрчих. Ийм зөрчлүүдийн тоонд эзлэгдсэн нутаг дэвсгэрийн энгийн иргэдийг алах, тамлах, боолчлох, эсвэл бусад зорилгоор нутгаас нь авч явах, цэргийн олзлогдогсод эсвэл задгай тэнгист байгаа этгээдүүдийг алах, тамлах, барьцааны хүмүүсийг алах, нийтийн эсвэл хувийн өмчийг дээрэмдэх, хот, тосгодыг эвдэн сүйтгэх, цэргийн хэрэгцээ шаардлагаар зөвтгөх боломжгүй байдлаар цөлмөх болон бусад гэмт хэрэг багтана;

в. хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэг, чухамдаа: дайнаас өмнө эсвэл дайны үеэр энгийн иргэдийг алах, хоморголон устгах, боолчлох, цөлөх болон тэдний эсрэг бусад төрлийн харгислал үйлдэх, тухайн шүүхэд харьяалагдах аливаа гэмт хэрэг үйлдэх зорилгоор эсвэл ийм гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор улс төр, арьс өнгө болон шашин шүтлэгийн сэдлээр мөрдөн мөшгөх, эдгээр үйлдэл нь тухайн орны дотоодын эрх зүйг зөрчсөн эсэхээс үл шалтгаална... [8] гэж заасан байна.

Олон улсын гэмт хэрэг гэсэн ойлголтын эрх зүйн тодорхойлолтыг 1976 онд НҮБ-ын Олон улсын эрх зүйн комиссын баталсан улс орнуудын хүлээх хариуцлагын тухай зүйл заалтуудын төслийн 19 дүгээр зүйлд томьёолж өгсөн байдаг. Гэхдээ уг Төслийн 2001 онд баталсан хэдий ч эцсийн найруулгад энэ тодорхойлолт байдаггүй. Энэ талаар ОХУ-ын профессор Л.Н.Шестаков "...Дээр дурдсан зүйлийн дагуу олон улсын хамтын нийгэмлэгийн амин чухал эрх ашгийг

[5] Мансуров Т.Т. Понятие и общие признаки преступлений международного характера // Юрист-международник, № 1, 2004 (СПС Консультант Плюс); Международное уголовное право // И.П. Блищенко, Р.А. Каламкарян, И.И. Карпец и др. – М.: Наука, 1995. – С. 96, 153.; и др.

[6] Ilias Bantekas. Corruption as an International Crime and Crime against Humanity // Journal of International Criminal Justice 4 (2006). – P. 466.

[7] Богуш Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней: : Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 9.

[8] Устав Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Лондон, 8 августа 1945 г.) (текст устава доступен в СПС «Гарант»).

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

хангахад гол ач холбогдолтой үүргээ тухайн улс /төр/ зөрчсөнөөс үүдэлтэй олон улсын эрх зүйд харш үйлдлийг олон улсын гэмт хэрэг хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн байдаг...”[9] гэж тэмдэглэсэн байдаг.

Мөн түүнчлэн, олон улсын хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн гэмт хэргийн үлгэрчилсэн жагсаалтыг Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн Y зүйлд тусгасан байдаг[10]. Олон улсын гэмт хэргийн эрх зүйн гарвал чанар нэг мөр байдаггүй. Учир нь эрх зүйн зохицуулалт нь “олон улсын гэмт хэрэг үйлдэхэд хүлээлгэх хариуцлага”[11]-ын бүлэгт багтахын зэрэгцээ улс орнууд үндэсний эрүүгийн хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан байдаг. Тухайлбал Манай улсын Эрүүгийн хуулийн XXIX бүлэг, “Хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг бүлэг гэмт хэрэг”-т:

– Түрэмгий дайныг төлөвлөх, бэлтгэх, өдөөх, дэгдээх;

– Түрэмгий дайн өдөөхийг нийтэд уриалах;

– Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх;

– Дайны үед хориглосон арга, хэрэгсэл хэрэглэх;

– Төрлөөр устгах;

– Хөлсний цэрэг ашиглах;

– Олон улсын хамгаалалтад байдаг хүнд халдах;

– Террорист үйлдэл хийх;

– Террорист үйлдэлд бэлтгэх;

– Терроризмыг санхүүжүүлэх;

– Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх ... зэрэг гэмт хэргүүдийг багтаасан байна.

Нюрнбергийн шүүх хурал[12] болон Токиогийн шүүх хурлын[13] үеэр олон улсын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахад ЗСБНХУ /хуучин нэрээр/ болон гадаадын бусад улс орнуудын хууль сахиулах байгууллагууд шууд харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагаа явуулсан нь олон улсын гэмт хэрэг мөрдөн шалгах, мэдээлэл солилцох туршлагыг нэвтрүүлсэн томоохон жишээ бөгөөд, өнөө үед ч олон улсын шинжтэй гэмт хэргийг мөрдөн шалгахад ашиглах боломжтой арга, хэлбэр туршлага болох юм.

Олон улсын гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагааны орчин үеийн тогтолцооны удирдлага, зохион байгуулалт, эрх зүйн үндэс суурь тавигдсан нь

Өнгөрсөн зууны 50-80 он хүртэлх хугацаа нь “Өрнөд” ба “Дорнод” гэсэн хоёр эвслийн цэрэг-улс төрийн сөргөлдөөн газар авч, энэ хоёр эвсэл дотор гадаад улс орнуудын хууль сахиулах байгууллагуудын олон улсын хамтын ажиллагааны асуудал хөгжиж ирсэн түүхэн онцлогтой үе юм[14].

Энэ хугацаанд эрх зүйн туслалцаа, харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагааны хүрээнд хууль сахиулах байгууллагуудын хоёр талын болон олон талын олон улсын хамтын ажиллагааны цар хэмжээ бууралгүй төдийгүй харин ч өсөн нэмэгдсэн байна. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал хариуцсан бусад орнуудын хууль сахиулах байгууллагуудтай харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагаанд татагдан орсон гадаадын орнуудын тусгай чиг үүргийн байгууллагуудын хүрээ өсөн нэмэгдэж, хоорондоо шууд харилцаа тогтоох, гүйцэтгэх ажлын шинжтэй мэдээлэл солилцох хэрэгцээ шаардлага олон улсын хамтын ажиллагааны хоёр талын хийгээд олон талын хэлбэрүүдийг өргөжүүлэхэд нөлөөлсөн байна[15].

[9] Международное право. / Под ред. Л.Н.Шестакова. – М.: Юридическая литература, 2005. – С. 283.

[10] Ром хот, 1998 оны долдугаар сарын 17-ны өдөр энэхүү дүрэм нь батлагдсан.

[11] Уголовное право России. Особенная часть. Второй полутом / Под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. – М.: ИКД Зерцало-М, 2005. – С. 556.

[12] Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity. Volume 2. – USA: Thomson Gale, 2005. – P. 764 – 778.

[13] Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity. Volume 3. – USA: Thomson Gale, 2005. – P. 1029 – 1035.

[14] Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 46 – 53.

[15] Хувь хүн галт зэвсэг, тэсэрч дэлбэрэх бодис олж авах хадгалахын эсрэг Европын конвенци (Страсбург, 1978.06.28), гар аргаар галт зэвсэг хийх, туршихын эсрэг конвенци (Брюссель, 1969.07.01).

ХУУЛЬ ЗҮЙН НДЭСНИЙ ҮЙЛЧЛЭЛ www.nlaw.mn

Энэ үед Монгол Улсад олон улсын гэрээ, конвенцид нэгдэн орох үйл ажиллагааны хүрээнд "сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенци /1962-11-07/, агаарын хөлгийн бүхээгт үйлдсэн хууль зүйн зөрчил болон тодорхой бусад үйлдлийн тухай конвенци /1963-09-14/, хөдөлмөр эрхлэлт, иргэний хооронд хөрөнгө оруулалтын маргаан, арьс үндсээр алагчилах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах, иргэний болон улс төрийн эрх, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх, дайны гэмт хэрэг болон хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа үл хэрэглэх" зэрэг конвенцуудад нэгдэж эхэлсэн байна.

Өмнө нь ЗСБНХУ болон социалист системийн орнуудын хууль хамгаалах байгууллагуудын харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагаа тухайн улсуудын нутаг дэвсгэрт ЗСБНХУ-ын цэрэг байрласан нөхцөлд болон үндэсний хууль тогтоомжийг харгалзан харилцан шинжтэй байх зарчмын үндсэн дээр өрнөж[16] өргөн хүрээтэй шинжлэх ухаан-техникийн хамтын ажиллагаа хэрэгжиж байсан. ЗСБНХУ-ын хууль хамгаалах байгууллагуудын гадаад улсуудтай харилцан дэмжлэг үзүүлэх тухай дээр дурдсан олон улсын гэрээнүүдийг байгуулснаар харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагааг зохион байгуулах үүрэгтэй "төв байгууллага" нь чухамдаа "Прокурор"[17] байсан бөгөөд мэдээлэл дамжуулах, дипломат шугамыг орлож байсан байна.

Мөн энэ үед, чухамдаа 1959 онд, эрүүгийн хэрэгтэй холбоотой эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай Европын конвенци батлагдаж (Страсбург, 1959 оны дөрөвдүгээр сарын 20), 1962 оны зургадугаар сарын 12-нд хүчин төгөлдөр болон Өрнөд Европын орнуудыг нэгтгэсэн байна. Уг конвенцид бас дипломат сувгаас татгалзаж, хамтын ажиллагааны төв байгууллагууд үүсгэн байгуулахаар заасан байв. Түүгээр ч үл барам уг конвенцид эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх хүсэлтийг биелүүлэхийн тулд хэрэгжүүлж буй мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцуулахаар *хууль хамгаалах байгууллагуудын албан тушаалтнуудыг томилон хилийн чанадад илгээх* боломжтой гэсэн заалт орсон байна.

Хууль сахиулах байгууллагуудын олон улсын хамтын ажиллагааны системийн хөгжлийн үе шатанд олон улсын гэмт хэрэгтэй тэмцэх хүрээнд хамаарах конвенци НҮБ-ын[18] төвшинд ч, бүс нутгийн төвшинд ч батлагдсаар байна. Олон улсын хамтын ажиллагааны хөгжил нь эцсийн бүлэгтээ 1992 онд Европын Холбооны гишүүн орнуудын бүс нутгийн цагдаагийн байгууллага болох Европол байгуулагдах нөхцлийг бүрдүүлсэн юм. "Санхүүгийн тагнуулын байгууллага" гэх байгууллагуудын үйл ажиллагаанд үндэслэсэн гэмт хэргийн замаар олсон орлогыг хууль ёсны болгох (мөнгө угаах) явдалтай тэмцэх тогтолцоо үүссэн нь мөн л нийтлэг шинжтэй байв. Европолын араас Европын Холбоо нь гишүүн орнуудынхаа хууль сахиулах байгууллагуудын харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагааны өөр бусад механизмуудыг бий болгох чиглэлд идэвхтэй хүчин чармайлт тавьж байсны нэг жишээ нь "eurojust"[19] хэмээх байгууллага юм. Гэхдээ өнөө үед Европын Холбооны хүрээнд Европол болон "Европын баривчлан саатуулах зөвшөөрөл"[20] л бодитой ажиллаж, ашиглагдаж байна. 1990-ээд онд Тусгаар улсуудын хамтын нөхөрлөлийн /ТУХН/ хүрээнд харилцан дэмжлэг үзүүлэх систем бүрэлдэж эхэлсэн

[16] Албани улс (1959.03.29), Болгар улс(1958.04.28), Унгар улс (1959.01.04), БНАГУ (1958.06.12), Ардчилсан Солонгос улс(1958.03.06), Монгол Улс (1959.01.04.), Польш улс (1958.06.08 г.), Румин улс(1958.09.19) и Чехословак улс (1958.05.10, Югослав улс (1963.05.26)

[17] ЗСБНХУ-ын Ерөнхий прокурорын тушаал, 1958.11.19, №3/100

[18] Тухайлбал, мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисыг хууль бусаар түгээн дэлгэрүүлэхтэй тэмцэх тухай НҮБ-ын 1998 оны Венийн конвенци, мөнгө угаах болон гэмт үйл ажиллагаанаас олсон орлогыг илрүүлэх, гаргуулж эсвэл хураан авах тухай Европын Зөвлөлийн 1990 оны конвенци зэрэг тодорхой чиглэл бүхий конвенцууд батлагдаж, улс орнуудын заавал гаргаж өгөх мэдээлийн төрлүүдийг олшруулсан бөгөөд үүнд банкны төлбөрийн тухай болон тэдгээрийг гүйлгээний эздийн талаарх мэдээлэл багтсан байдаг.

[19] http://www.eurojust.europa.eu/pages/home.aspx

[20] Соколова Л.М. Становление уголовно-процессуальных институтов в праве Европейского Союза: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2008.

байдаг[21].

ДҮГНЭЛТ

Олон улсын шинжтэй гэмт хэрэг мөрдөн шалгахад хууль сахиулах байгууллагуудын харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалт бүрэлдэн тогтож, хөгжиж ирсэн үндсэн гол үе шатуудад хамаарах тойм судалгаа нь *гэмт хэргийг мөрдөн шалгах практик туршлагын хөгжил нь дэлхийн ихэнх оронд үр ашигтай бөгөөд, боломжтой хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга, хэрэгсэл, удирдлага зохион байгуулалтыг хууль сахиулах байгууллагуудад олгосон учраас олон улсын шинжтэй гэмт хэрэг мөрдөн шалгахад харилцан дэмжлэг үзүүлэх бодит боломжийг аажмаар хангаж өгсөн* гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна

XIX зууны эхэн үед ***олон улсын шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүй-зохион байгуулалт,*** харилцан дэмжлэг үзүүлэх тогтолцооны хөгжил нь үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс бүрэлдэн төлөвших, зохион байгуулалтын элементүүдийг үүсгэн байгуулах, боловсронгуй болгох байдлаар илэрхийлэгдэж байсан бол XIX зууны хоёр дахь хагасаас эхлэн өнөө үе хүртэл техник ба тактик, эрх зүй, удирдлага, зохион байгуулалтын гүйцэтгэх үүрэг байнга нэмэгдэж ирсэн, тэдгээр нь эрүүгийн процессын ажиллагааны хэлбэрүүдээс гадуурх ***олон улсын шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүй-зохион байгуулалт,*** харилцан дэмжлэг үзүүлэх ажиллагааны хөгжлийн үндсийг тавихын зэрэгцээ эрүүгийн хэргийг шүүхээр таслан шийдвэрлэх хүрээний уламжлалт хамтын ажиллагааг ч хангаж байна.

[21] Еркенов С.Е. Взаимодействие правоохранительных органов стран СНГ при раскрытии и расследовании транснациональных преступлений. Дис. …докт. юрид. наук. – М., 1999.; Бекишев Д.К. Взаимодействие органов дознания и следствия стран СНГ при расследовании преступления: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 1996.; Вехов В.Б., Голубев В. А. Расследование компьютерных преступлений в странах СНГ / под ред. Б. П. Смагоринского - Волгоград, 2004.; Взаимодействие правоохранительных органов государств-участников Содружества Независимых Государств: библиогр. указ. – М., 2005.;

ЭХ СУРВАЛЖ

- Волеводз А.Г. Правовое регулирование новых направлений международного сотрудничества в сфере уголовного процесса. – М.: Юрлитинформ, 2002.

- Уголовное право России. Особенная часть. Второй полутом / Под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. – М.: ИКД Зерцало-М, 2005

- Международное уголовное право // И.П. Блищенко, Р.А. Каламкарян, И.И. Карпец и др. – М.: Наука, 1995.

- Панов В.П. Сотрудничество государств в борьбе с международными уголовными преступлениями. - М.: Юрист, 1993.

- Мансуров Т.Т. Понятие и общие признаки преступлений международного характера // Юрист-международник, №1, 2004 (СПС Консультант Плюс)

-Ilias Bantekas. Corruption as an International Crime and Crime against Humanity // Journal of International Criminal Justice 4 (2006).

- Богуш Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней: : Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2004.

- Международное право. / Под ред. Л.Н.Шестакова. – М.: Юридическая литература, 2005.

- Уголовное право России. Особенная часть. Второй полутом / Под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. – М.: ИКД Зерцало-М, 2005. – С. 556.

- Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity. Volume 2. – USA: Thomson Gale, 2005.

- Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity. Volume 3. – USA: Thomson Gale, 2005.

- Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. Международные отношения, 1990.

- Хувь хүн галт зэвсэг, тэсэрч дэлбэрэх бодис олж авах хадгалахын эсрэг Европын конвенци (Страсбург, 1978.06.28)

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

- Гар аргаар галт зэвсэг хийх, туршихын эсрэг конвенци (Брюссель, 1969.07.01).

- http://www.eurojust.europa.eu/pages/home.aspx

- Соколова Л.М. Становление уголовно-процессуальных институтов в праве Европейского Союза: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2008.

- Еркенов С.Е. Взаимодействие правоохранительных органов стран СНГ при раскрытии и расследовании транснациональных преступлений. Дис. … докт. юрид. наук. – М., 1999.

- Бекишев Д.К. Взаимодействие органов дознания и следствия стран СНГ при расследовании преступления: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 1996.

- Вехов В.Б., Голубев В. А. Расследование компьютерных преступлений в странах СНГ / под ред. Б. П. Смагоринского - Волгоград, 2004.;

- Взаимодействие правоохранительных органов государств-участников Содружества Независимых Государств: библиогр. указ. – М., 2005.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

АРБИТР БА НИЙТИЙН ДЭГ ЖУРАМ



Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С.Энхцэцэг

I. ОРШИЛ

Аливаа хөрөнгө оруулалтын гэрээний маргааныг арбитрт хянан шийдвэрлэхэд төр нэхэмжлэгч буюу хариуцагчаар оролцох нь түгээмэл болж байна. Энэ нь нэг талаас арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх нөгөө талаас тухайн улсын төрийн дархан эрхийг ямар түвшинд хүлээн зөвшөөрөх эсэх нь хуульч эрдэмтэн, судлаачдын дунд маргааныг дагуулсан сэдэв болж байна.

1958 оны Нью-Йоркийн конвенци нь гадаадын арбитрын шийдвэрийг заавал биелүүлэх хатуу тогтоосон императив хэм хэмжээг бүхэлдээ агуулаагүй буюу арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэлийг тодорхойлсон байдаг.[1] Иймээс эдийн засгийн гэрээний маргааныг хянан шийдвэрлэсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд тухайн улсын үндэсний хууль болон нийтийн дэг журамд харшилсан үндэслэлээр татгалзаж болох шүүхийн ажиллагаа эхэлдэг. Энэ харилцаанд үндэсний шүүх нь тухайн улсын хуулиар уг маргаан арбитрын харьяаллын маргаан биш эсэх, арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх нь нийтийн дэг журам зөрчсөн эсэхийг тогтоодог билээ. Гэхдээ арбитрт хэрхэн нийтийн дэг журам зөрчсөн эсэхийг тодорхойлох нь нарийн төвөгтэй байдаг.

Хэдийгээр хууль зүйн шинжлэх ухааны олон эрдэмтэд нийтийн дэг журмын тухай ойлголтыг хэл зүйн болон хууль зүйн нэр томьёоны хүрээнд тайлбарладаг ч харин тус нийтлэлийн хүрээнд арбитрт *"public policy"* буюу нийтийн дэг журам хэрхэн хамаардаг улмаар түүний хэрэглээний урьдчилсан нөхцөлийг яаж тодорхойлох талаар авч үзэх болно.

II. Арбирт нийтийн дэг журам үйлчлэх эрх зүйн үндэс

Нийтийн дэг журам[2] энэхүү нэр томьёоны цаана маш өргөн хүрээтэй олон төрлийн эрх зүйн харилцааны үйлчлэх хүрээ хамаардаг. Нийтийн дэг журам нь олон улсын[3] ба үндэсний олон салбар эрх зүйн[4] зохицуулах харилцаанд нэгэн зэрэг, нэг цаг хугацаанд харилцан хамааралтай үйлчилж түүнээс гарах эрх зүйн үр дагавар нь ч хоорондоо зөрчилддөг билээ. Энэ олон харилцаанаас нийтийн дэг журам нь арбитрт хэрхэн нөлөөлөх түүний хэрэглээний урьдчилсан нөхцөлийг яаж тодорхойлох тухай хуульчид төдийгүй

[1] 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцийн 5 дугаар зүйл.

[2] Нийтийн дэг журам гэдэг нь ordo гэсэн латин үгнээс гаралтай бөгөөд ordre public гэсэн Франц хэллэгээр хууль зүйн салбарт хэрэглэх болсон. Англи хэлнээ *public order, public policy, Герман хэлнээ ordnung* гэж орчуулдаг ба олон улсын хүний эрхийн гэрээнд ихэвчлэн public order гэдэг нэр томьёогоор орчуулдаг бол олон улсын хувийн эрх зүйд *public policy* гэдэг нэр томьёогоор хэрэглэдэг. Үндэсний эрх зүйд нийтийн ашиг сонирхол агуулгыг илүү өргөн агуулдаг. Гэхдээ энд Нью-Йоркийн конвенци болон Үндсэн хуульд нийтийн дэг журам гэсэн томьёололыг хэрэглэсэн болно. Тухайлбал, Үндсэн хуульд (2.5.2.21) Үндсэн хуулийн дэг журам гэсэн нь нийтийн дэг журам гэсэн агуулгатай. Үндсэн хуулийн (16.17.1), (18.5) нийгмийн хэв журам гэсэн ойлголт нь байгууллагаас гадагш чиглэсэн нийтээр дагаж биелүүлэх журам, хэм хэмжээ гэсэн агуулгатай. Зөрчлийн тухай хуульд (2017) (V бүлэг) нийтийн хэв журам гэж буй нь үүнтэй утга нэг юм.

[3] Олон улсын нийтийн эрх зүй, Олон улсын хувийн эрх зүй.

[4] Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Арбитрын тухай хууль, Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Өмчийн эрх зүй, Худалдааны эрх зүй, Гэм хорын эрх зүй гэх мэт.

Хууль зүйн үндэсний үүрэг цол www.nlegov.mn

мэргэжлийн бус иргэдэд ч ойлгоход хүндрэлтэй байдаг.

Олон улсын арбитрын процессын эрх зүйн харилцаанд нийтийн дэг журам нь арбитрын шийдвэр ялангуяа, гадаадын арбитрын шийдвэрийг татгалзах үндэсний шүүхийн ажиллагаанд илүү хамааралтай байдаг. Нийтийн дэг журам нь хатуу зааглаж болохгүй олон улсын харилцаанд үндэсний эрх зүйн зохицуулалтын хэрэглээнд тодорхой илэрдэг. 1985 оны Нью-Йоркийн конвенцид гадаадын арбитрын шийдвэрийг татгалзах үндэслэлийг: 1) Хариуцагч буюу арбитрын шийдвэрээр хариуцлага хүлээх тал дараах зүйлийн нотлох баримтыг эрх бүхий байгууллагад гаргаж өгсөн нөхцөлд арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болох үндэслэл;[5] 2) Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх улсын эрх бүхий байгууллагын зүгээс татгалзаж болох үндэслэл[6] гэж хоёр бүлэгт ангилан зохицуулсан байдаг. Энэ нь хариуцагч тал болон тухайн улс орны эрх бүхий байгууллагад гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах боломжийг нээлттэй үлдээсэн уян хатан зохицуулалт юм. Гэхдээ тухайн улсын хуулиар уг маргаан нь арбитрын харьяаллын биш байсан, арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх нь тухайн улсын нийтийн дэг журамтай зөрчилдөх бол татгалзах үндэслэлийн хэрэглээнд нийтийн дэг журамтай зөрчилдөх үндэслэлийн тусгайлсан зохицуулалт Нью-Йоркийн конвенцид ч мөн бусад улсын хууль тогтоомжид ч байхгүй. Монгол Улсын тухайд 2017 онд шинэчлэн батлагдсан Арбитрын тухай хуулийн 47-р зүйлд арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгох асуудлыг хуульчилсан бөгөөд Нью-Йоркийн конвенцийн 5.1 болон 5.2-т заасан дэс дараалал, агуулгаар адилхан хуульчилсан.

1958 оны Нью-Йоркийн конвенци нь улсад *"арбитрын шийдвэрийг шууд хүлээн зөвшөөрөх"* буюу "дуугүй хүлээн зөвшөөрөх" тухай хатуу тогтоосон императив хэм хэмжээг агуулаагүй, харин тухайн улс орон үндэсний хууль тогтоомждоо тодорхойлох, эсхүл шүүх нийтийн дэг журамд харшилсан үндэслэлээр татгалзах эрхтэй байхаар тодорхой бус үлдээсэн гэж дүгнэж болно.[7] Үндэсний шүүхэд энэ эрх хэмжээ олгосон нь нэг талаас улс орон бүрт үндэсний нийтийн дэг журамтай байж болохыг хүлээн зөвшөөрсөн бол нөгөө талаас арбитрын шийдвэрийг хууль зүйн үндэслэлтэй гаргах шаардлагыг давхар агуулсан шинжтэй байдаг байна. Энэ тодорхой бус, мөн давхар агуулгатай байдаг нь нийтийн дэг журам нэр томьёоны үндсэн шинж нь юм.[8] Ийм ч учраас гадаад улс оронд нийтийн дэг журамд харшилсан үндэслэлийн тусгайлсан зохицуулалт бараг байдаггүй. Харин улс орон бүрт өөр өөр үзэл баримтлал, шүүхийн практик байж болох тул маргаан шийдвэрлэх арбитрын бүрэлдэхүүн энэ асуудлыг онцгойлон анхаарах шаардлага байдаг.

---

[5] 1) Арбитрын хэлэлцээр байгуулсан аль нэг тал эрх зүйн чадамжгүй, эсхүл арбитрын хэлэлцээр нь талуудын гэрээгээр тохиролцсон улсын хууль буюу иймэрхүү тохиролцоогүй бол тухайн улсын хуулиар хүчин төгөлдөр бус. 2) Арбитрчийг томилсон талаар зохих ёсоор мэдэгдээгүй, эсхүл өөр бусад шалтгаанаар өөрийн тайлбарыг гаргах боломжоор хангагдаагүй. 3) Арбитрын хэлэлцээрт тусгагдаагүй, эсхүл түүнд хамааралгүй асуудлаар шийдвэр эсхүл арбитрын хэлэлцээрийн хүрээнд хамааралгүй асуудлаар гаргасан тогтоох хэсэг арбитрын шийдвэрт агуулагдаж байгаа ба энэхүү арбитрын хэлэлцээрт хамааралгүй хэсгийг шийдвэрийн бусад заалтаас салгаж хүчингүй болгох боломжгүй. 4) Арбитрын бүрэлдэхүүнийг томилох болон арбитрын ажиллагаа явуулах журам талуудын тохиролцсон журмын дагуу тогтоогдоогүй. Харин талуудын тохиролцоо нь энэ хуулийн аль нэг журмыг зөрчсөн бол энэ заалт хамаарахгүй. 5) Шийдвэр хүчин төгөлдөр болоогүй, эсхүл шийдвэр гарсан улсын хуулиар тухайн улсад шүүх шийдвэрийг хүчингүй болгосон, гүйцэтгэлийг түдгэлзүүлсэн зэрэг нөхцөлийг хамааруулсан байна.

6 Тухайн орны хууль тогтоомжоор уг маргааныг арбитраар шийдвэрлэдэггүй, Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх нь тухайн орны нийтийн дэг журамд харшилбал.

[7] Дараах эх сурвалжаас дэлгэрэнгүй харж болно. David R. Arbitration in International Trade, Kluwer Law Intl., 1958, P.156 Susan Choi, Judical Enforcment of Arbitration Awards under the ICSID and New York Convention, 28 N.Y.K.J Int'l L.&Pol.175, P.188 (1995-1996). A J van den Berg, The New York Arbitration Convention of 1958: Towards a Uniform Judicial Interpretation, 15 (1981); Georgios Petrochilos, Procedural Law in International Arbitration, P.247. (2004); E Gaillard, 'The Relationship of the New York Convention with Other Treaties and with Domestic Law' in Enforcement of Arbitration Agreements and International Arbitral Awards: The New York Convention in Practice, 69 (E Gaillard and D Di Pietro eds, P. 87., (2008).

[8] Мөн тэнд.

III. Арбитрт "нийтийн дэг журамд харш" үндэслэлийн хэрэглээ

Олон улсын арбитрт нийтийн дэг журам гэх ойлголтыг хэрэглэх хүрээг тогтоох асуудлыг ихэнх улс оронд үндэсний шүүхийн шийдэх асуудал болгон зохицуулсан.[9] Судлаачийн хувьд, Нью-Йоркийн конвенцод улс орон бүрийн үндэсний дэг журмыг зохицуулах боломжгүй гэж дүгнэдэг эрдэмтэн судлаачдыг дэмждэг. Мэдээж энэ нь улс орон бүрийн бие даасан эрх зүйн тогтолцоо, улс төр, эдийн засгийн бодлого, соёл уламжлал мөн гадны нөлөөллөөс төрийн бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах гэсэн сонирхолтой холбоотой.

Олон улсын эрх зүйд нийтийн дэг журам гэдэг ойлголтыг ямар хүрээнд хэрэглэж байгаагаас хамаарч 1) үндэсний */national/ 2)* олон улсын */international/ 3)* улс хоорондын */transnational/* гэж ангилан авч үздэг байна.[10] Тодорхой улсад гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тохиолдолд үндэсний дэг журам хамаарах бол харин хэд хэдэн улс орны хооронд тухайн улсад олон улсын шинжтэй зохицуулалтыг удирдлага болгодог бөгөөд үүнийг олон улсын нийтийн дэг журам гэж нэрлэдэг.[11]

Олон улсын нийтийн дэг журамд 1) тухайн улсын шууд болон шууд бус аль нэг хэлбэрээр хамгаалах ёстой шударга ёс, ёс суртахууны үндсэн зарчим; 2) нийтийн дэг журмын хэм хэмжээ болох тухайн улсын улс төр, нийгэм, эдийн засгийн ашиг сонирхол; 3) бусад улс орон, олон улсын байгууллагын өмнө хүлээсэн үүрэг зэрэг ойлголтыг хамаарахыг тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал, улс орон бүрийн эдийн засаг, улс төрийн тогтолцооны ялгааг үл харгалзан тэдний бүрэн эрхт байдлыг хүлээн зөвшөөрч, тэр эрхийг нь хүндэтгэн харилцах нь олон улсын эрх зүйн нэг чухал зарчим юм. Тухайлбал, НҮБ-ын Дүрмийн 2 дугаар зүйлийн 1-д: "...тус байгууллага нь гишүүн бүрийнхээ бүрэн эрхт тэгш байдлын зарчим дээр үндэслэнэ", Найрсаг харилцаа хамтын ажиллагааны зарчмын тухай Тунхаглал (1970 оны), Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын акт, Эвсэлд үл нэгдэх хөдөлгөөний үндсэн баримт бичигт тусгажээ.

Харин үндэсний нийтийн дэг журам нь тухайн улсын Үндсэн хуульд эсхүл тус хуулиар зохицуулагдах салбар хуулийн хүрээнд хориглох, зөвшөөрөх эсхүл хязгаарласан харилцааг зөрчсөн тохиолдлыг тусгаж зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хууль, эрх зүйн үндсэн зарчимд нийтийн дэг журам гэдэг ойлголтод хамаарна.

Харин улс хоорондын нийтийн дэг журамд гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхэд Их Британид тусгайлан бүртгэж, бүртгэлийн шалгуурыг хангасан эсэхийг хянах ажиллагаа болон Итали улсад тухайн орны шүүх тухайн орны хуульд нийцэж байгаа эсэхийг авч үзэхээс гадна бусад холбогдох улсын эрх зүйд хэрхэн нийцэж байгаа эсэхийг харгалзан үздэг практик байна.[12]

Гэхдээ арбитрын ажиллагаа нь хосломол шинжийг агуулдаг,[13] мөн хэрэглэх эрх зүйг өөрөө сонгодог учраас[14] олон улсын болон үндэсний дэг журам давхцах нь гарцаагүй юм. Ийм учраас арбитрын ажиллагаанд нийтийн дэг журам хэрэглэх урьдчилсан нөхцлийг тухайн маргааны төрлөөс хамаарч нарийвчилж тодорхойлох нь чухал байдаг байна. Төрийн эрх ашиг хөндөгдсөн арбитрын шийдвэртэй холбоотойгоор төрийн дархан эрх хөндөгдөх нөгөө тал нь нийтийн дэг журмын үндэслэлийг тогтооход тухайлбал, уул уурхайн гэрээтэй холбоотой маргаанд

[9] George A. Bermann, *Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards*, Global Studies in Comparative Law, (2017), P.6 "The rule of public policy has the purpose of permitting the judge not to give effect to an award that would contradict the fundamental principles of the judge's social system."

[10] Serap Zuvin, Mehmet Ali Akgun *"Public Policy Defence and Arbitration in International Commercial law"* P.18

[11] Mark A. Buchanan, Public Policy and International Commercial Arbitration, 26 AM. BUS. L.J. (1988). P.514

[12] Ramona Martinez, Recognition and Enforcement of International Arbitral Awards Under the United Nations Convention of 1958: Refusal Provisions, 24 INT'L LAW. 487, 506 (1990)

[13] С.Должин, Арбитрын процессын эрх зүй, Уб., 2017 он, 9 дэх тал.

[14] Мөн тэнд .

үндсэн гэрээний үнэлгээ,[15] байгаль орчинд учруулж буй эдийн засгийн тооцоолол[16] мөн холбогдох хууль тогтоомжийг харгалзана.

Тиймээс үндэсний эрх зүйн гол үндсэн зарчим зөрчсөн л бол татгалзах үндэслэл болох нь хангалтай биш юм. Энэ талаар бусад улсын *"ний*тийн дэг журамд харш" гэсэн үндэслэлээр гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзсан хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэрийг судлахад АНУ, Австрали, Франц зэрэг улсад тухайн маргааны урьдчилсан нөхцлийг хууль зүйн үндэслэлийг тодорхой гаргасан ч зарим шүүхийн шийдвэрт тухайлбал, Хятад улсын шүүх нь Монгол Улсын арбитрын шийдвэрийг урьдчилсан нөхцлийг дурдаагүй татгалзах шийдвэр ч гаргасан байна.[17] Мөн Солонгос улсын арбитрын шийдвэрийг нийтийн дэг журамд харшилсан гэдгээр урьдчилсан нөхцлийг дурдаагүй амархан татгалзах шийдвэр гаргасан байна.[18] Энэ талаар дараагийн бүтээлдээ дэлгэрэнгүй дүн шинжилгээ хийж тайлбарлана гэдгийг дурдах нь зүйтэй болов уу.

IV. Улсын эрх ашиг хөндөгдсөн арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд анхаарах асуудал

Төр нь олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд нэг тал болон оролцог[19] бөгөөд ийм оролцогч бүхий харилцаанаас үүссэн маргааныг шийдвэрлэсэн арбитрын шийдвэрийг хэрхэн биелүүлэх асуудал нь нэлээд маргаан дагуулж байна.

Тухайлбал, сүүлийн үед олны анхаарлын төвд байсан Өмнөд Африкийн Стандарт банк болон Монгол Улсын Жаст групп ХХК-тай холбоотой Лондонгийн Олон Улсын Арбитрын шүүхийн шийдвэртэй холбож тайлбарлая.

Тус олон улсын арбитрын ажиллагааны хувьд арбитрын шийдвэрээр баталгаа гаргагчийн хувьд Эрдэнэт үйлдвэр нь төрийн өмчид хамаарах хуулийн этгээд тул түүнээс төлбөр төлөгдөх ажиллагаа нь төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлснөөр цаана нь нийтийн эрх ашиг хөндөгдөнө. Гэвч улсын төсвөөс төлбөр төлөх ажиллагаа нь нийтийн ашиг сонирхолд харшилсан үндэслэлийн урьдчилсан нөхцөлийг хэрхэн тодорхойлох эсэхээс ихээхэн шалтгаална. Олон улсын арбитрын ажиллагаа нь төр оролцож байгуулсан гэрээ нь тухайн улсын үндэсний эрх зүйн хүрээнд хууль ёсны гэрээ мөн эсэхийг дүгнэхээс илүүтэйгээр тухайн гэрээний хувд маргаан гарсан тохиолдолд арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр эсэхэд илүү анхаарч шийдвэрлэдэг. Тэгэхлээр Эрдэнэт үйлдвэртэй холбогдох үндсэн гэрээ нь Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцэж, нийтийн эрх ашигт харшлаагүй байж л олон улсын арбитрт хариуцагчийн үүрэгтэй оролцохгүй байх нь. Учир нь төрийн эсрэг гарсан аливаа шийдвэр нь нийгмийн баялгаас биелэгдэх шинж буюу эдийн засгийн агуулгаараа нийтийн эрх ашиг гэх ойлголтыг хөнддөг байна.

Эрдэнэт үйлдвэрийн арбитрын маргааны хувьд төрийн эрх бүхий албан тушаалтны хууль бус үйлдэл нь шүүхээр тогтоогдсон бол гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх явдал нь үндэслэлгүй хөрөнгөжих буюу нийтийн дэг журамд харшилсан алхам болох юм. Энэ тохиолдолд **төрийн хязгаарлагдмал**

[15] Civil Procedures Codes of Holland, Art 1020, also see, Lee Shi-Yoon, *Arbitration Appraisal Contract,* Ph. Thesis, 1995, P.150.

[16] Хувийн эрх зүйн эдийн засгийн аргыг хэрэглэх талаар дэлгэрэнгүй харж болно. С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал, Уб., 2018 он. Хувийн эрх зүй, Уб., 2017 он.

[17] John Shijian Mo, *Interpretation and Application of the New York Convention in China,* 2017, P.191.

[18] A then intstituted an application for the recognition and end-forcement of the said award in the №2 Intermediate Peoples's Court of Beijing on 17 June (2013); Jiyeon Choi, *Interpretation and Application of the New York Convention in Korea,* 2017.

[19] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлд "Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна." гэж; Иргэний хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3-т "Төр, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж болох аймаг, нийслэл, сум дүүрэг нь иргэний эрх зүйн харилцаанд хуулийн этгээдийн нэгэн адил эрхтэй оролцоно." гэж тус тус хуульчилсан байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nlj.gov.mn

дархан эрхийн онолын дагуу[20] **төр нь олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд оролцохдоо дархан эрхээсээ сайн дураараа татгалзаж гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх ёстой гэж үздэг.**

Ийм учраас гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх аливаа шийдвэр нь тухайн улсын төрийн байгууллагаар дамжин баталгааждагаас гадна төр нь нийгмийн төлөөлөл, илэрхийлэл болохын хувьд түүний эсрэг гарсан аливаа шийдвэрийн цаана ямагт нийтийн дэг журам гэх ойлголт үйлчилдэг. Энэ харилцаанд аль нэг улс орны Засгийн газрын эсрэг гарсан гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд төрийн дархан эрхийн тухай[21] болоод нийтийн дэг журмын ойлголтын аль аль нь хөндөгддөг.

Түүнчлэн олон улсын арбитрын эрх зүйд арбитрын харьяаллын маргааныг нийтийн эрх зүйгээр хязгаарласан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль бусаар хөрөнгөжих, залилах, дампуурал, мөн хууль бус эрх зүйн баримт бичигтэй холбогдох маргаан гэх мэт. Иймээс олон улсын арбитрын ажиллагаанд үндсэн гэрээний маргааны хувьд тухайн гэрээ нь хууль ёсны хүчин төгөлдөр эсэхийг хэрхэн дүгнэх нь хүндрэлтэй байдаг. Чухам энэ харилцаанд л олон улсын, үндэсний, мөн улс хоорондын нийтийн дэг журам гэх ойлголтын практик хэрэглээ нь тулгамдсан бөгөөд шийдвэрлэх асуудлын нэг болж байгаа юм.

Судлаачийн хувьд, энэ нь зөвхөн гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх, татгалзах онол, практикт төдийгүй, нийтийн ашиг сонирхол ихээхэн хөндөгдөж байгаа энэ цаг үед Монгол Улсын эрх зүйн бүхий л салбарт анхаарч шийдвэрлэх асуудал болж байна.

ДҮГНЭЛТ

Төрөөс хараат бус нийтийн эрх ашгийг хамгаалсан эрх зүйн тогтолцоог бий болгоход “нийтийн дэг журам*” гэсэн* заалтыг тайлбарлах ба хэрэглэх тохиолдолд тухайн улсын дотоод харилцаанд хамаарах “үндэсний нийтийн дэг журам” гэсэн ойлголтын үйлчлэх хүрээ, түүнээс үүсэх үр дагаврыг анхаарах болжээ.

Арбитрч хэрэглэх эрх зүйг эх сурвалжийн сонголтыг өөрөө олж, агуулгыг тогтоон хэрэглэх үүрэг хүлээдгийн хувьд олон улсын иргэний эрх зүйн харилцаанд төр оролцох харилцаа, түүний хариуцлагын тогтолцооны эрх зүйн шинэчлэлт хэрэгтэй юм. Иймд олон улсын төдийгүй, үндэсний нийтийн дэг журамд хамаарах үндэслэлийг тодорхойлж улмаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх үндэсний шүүхийн практикт хууль зүйн үндэслэлтэй жишиг тогтоох шинэлэг судлагдахууны талаар олон улсын зөрчилдөөний эрх зүйн чиглэлээр гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай байна.

---o0o---

[20] Төрийн дархан эрх гэх ойлголт нь халдашгүй байдлыг илэрхийлсэн боловч аливаа улсын төр, засгийн газрын хувьд эдийн засаг, худалдааны харилцаанд нэг тал болон оролцож байгаа явдал нь тухайн харилцаа эхэлсэн тэр мөчөөс эхлэн дуусах хүртэлх хугацаанд тухайн харилцаа, түүний үр дагавартай холбоотой бүхий л хэсэгт төр нь өөрийн дархан эрхээс татгалзаж байгаа гэж илэрхийлэгддэг байна. Энэ утгаараа гадаадын аль ч арбитрын шийдвэрт Монгол Улсын төр, засгийн газар үүрэг хүлээгч болон тодорхойлогдсон явдалд түүний дархан эрхийн тухай ойлголт хөндөгдөхгүй бөгөөд Монгол Улс олон талт болон хоёр талт гэрээ хэлэлцээр байгуулах, тэдгээрт нэгдэн орох, дотоодын хууль тогтоомжид зохицуулах замаар үүнийг баталгаажуулсан байна.

[21] Улсын бүрэн эрхт байдал гэдэг нь тухайн улсын төрийн эрх мэдэл, хууль тогтоомж нь нутаг дэвсгэртээ дангаар ноёрхож, гадаад улс төрийн бодлого, зарчмаа бусад улсын хөндлөнгийн оролцоо, дарамтгүйгээр өөрөө тодорхойлж, бие даан явуулах, олон улсын харилцаанд бие даан оролцож, дэлхийн улс гүрнүүдэд хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал юм. Хууль тогтоомж нь улсынхаа нутаг дэвсгэрт дангаар буюу хуваарьгүй ноёрхож байх. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2.1, 38.2.8. Засгийн газар бүхий л хуулийн биелэлтийг улс даяар хангаж дотоод, гадаад бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ. 10 дугаар зүйлийн 10.1, 70 дугаар зүйлийн 70.1. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт зөвхөн Үндсэн хууль ба бусад хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээг дагаж мөрдөнө. Өөр хууль үйлчлэх ёсгүй. 10 дугаар зүйлийн 10.2, 10.4. Олон улсын гэрээ нь зөвхөн УИХ-ын соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль гарснаар хүчин төгөлдөр болох бөгөөд түүнийг Монгол Улс шударгаар хэрэгжүүлнэ. Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй.

Хуулийн үндэсний сургууль
www.num.edu.mn

ИМПИЧМЕНТИЙН МАРГААН БА ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАХ АСУУДАЛ

Үндсэн хуулийн цэцийн Судалгааны төвийн захирал Р.Мухийт

Үндсэн хуулийн цэцийн Хууль зүйн үйлчилгээний газрын дарга Н.Болортунгалаг

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Импичментын маргаан, төрийн өндөр албан тушаалтан, Үндсэн хуулийн шүүх, Үндсэн хуулийн цэц, харьяалан шийдвэрлэх маргаан, мэдээлэл гаргах

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан болох төрийн өндөр албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэх процессын асуудал, тэр дундаа уг маргааны талаар мэдээлэл гаргах асуудлын хувьд Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийг тодорхой болгох боломжтой юм. Тухайлбал, иргэн эрх зүйн акт, албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл гаргах, харин албан тушаалтныг огцруулах асуудлаар бусад эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүсэлт гаргах эрхтэй байхаар холбогдох маргаан тус бүрт хандах эрх бүхий этгээдийг судалгаанд үндэслэн тодорхойлон хуульчлах боломжтой юм.

Энэхүү нөхцөл байдлуудыг судлан үзэж Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийн хандах асуудлын хүрээ, хамаарлыг процессын хуулиар тогтоох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэхдээ иргэдээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж мэдээлэл гаргах эрхийн хязгаар тодруулан хуульчлах зайлшгүй шаардлага байгааг энэхүү өгүүллээр харуулахыг зорилоо.

УДИРТГАЛ

Өнөөгийн хурдацтай хөгжиж буй нийгэмд ардчиллын үнэт зүйлс, иргэдийн үндсэн эрхийг хамгаалах гол механизмын нэг бол яах аргагүй Үндсэн хуулийн хяналтын институци бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэгч гол субьект нь Үндсэн хуулийн шүүх болж байна. Түүний үндсэн чиг үүрэг бол дээр дурдсан зорилгын үүднээс Үндсэн хуульд тусгагдсан үзэл баримтлалд үндэслэн төрийн дээд эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үйл ажиллагааг Үндсэн хуульд нийцүүлэх, түүнд нийцүүлж хязгаарлах явдал юм.

Монгол Улсын хувьд дээрх үүргийг хэрэгжүүлэгч нь Үндсэн хуулийн цэц бөгөөд энэхүү өгүүллийн хүрээнд бид Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны гол институци болсон төрийн өндөр албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэх процессын асуудал, тэр дундаа уг маргааны талаар мэдээлэл гаргах асуудлыг хөндсөн болно.

Нэг. Мэдээлэл гаргах эрх ба үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны хамаарал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдаад 28 жил болж байна. Ийнхүү байгуулагдснаас хойш хугацаанд эхний жилүүдэд 30-40-өөдхөн өргөдөл, мэдээлэл ирж байсан судалгаа байдаг бол сүүлийн жилүүдэд энэ тоо улам бүр ихсэх хандлагатай бол эхний жилүүдтэй харьцуулахад 10-15 дахин нэмэгдсэн байна.

Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлэх Үндсэн хуулийн цэц нь аливаа маргааныг хянан шийдвэрлээд Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг гаргана. Харин тухайн хяналтын объектоос хамаараад тухайн маргааныг дахин хянаж эцэслэн шийдвэрлэх эсэх нь өөр өөр байдаг. Үндсэн

Хууль зүйн үндэсний төв www.nlc.gov.mn

хуулийн цэцийн гарсан эрх зүйн акттай холбоотой дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хэлэлцэх ба Улсын Их Хурал дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөөгүй тохиолдолд тухайн маргааныг дахин хянан хэлэлцэж эцэслэн шийдвэрлэж тогтоол гаргадаг юм. Тодруулбал, хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын Олон Улсын гэрээ, сонгуулийн төв байгууллагын санал асуулга, сонгуулийн талаарх шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаарх маргааныг Үндсэн хуулийн цэц нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуульд нийцээгүй болох нь тогтоогдсон тохиолдолд хүчингүй болгох эцсийн шийдвэрийг гаргадаг.

Харин төрийн дээд албан тушаалтнууд буюу Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Улсын Ерөнхий прокурор (үйл ажиллагаа, ёс зүй, шийдвэр) Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, тэднийг огцруулах, эгүүлэн татах үндэс байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргана. Энэхүү дүгнэлт нь Цэцийн хувьд эцсийн шийдвэр бөгөөд Цэцийн энэ талаар гаргасан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөх тухай асуудал яригдахгүй. Харин тухайн албан тушаалтныг огцруулах, эгүүлэн татах эсэх талаар л хэлэлцэнэ.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулиар төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг тусгаж хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл харилцан тэнцвэртэйгээр хэрэгжих төдийгүй бие биедээ хяналт тавих боломжийг бүрдүүлсэн юм. Дээрх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд (субьектууд) бие биедээ эрх зүйн өөр өөр арга хэрэгслээр дамжуулан хяналт тавьдаг. Харин Үндсэн хуулийн цэц эдгээр байгууллагуудад Үндсэн хуулийн бие даасан төрөлжсөн шүүхийн үүднээс хууль зүйн хяналтыг тавьж, дээр дурдсан тэнцвэрийг хадгалах чиг үүргийг давхар гүйцэтгэдэг. Мөн түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж хүсэлт гаргах хэлбэрээр дээрх субьектууд бие биедээ хяналт тавьж эрх мэдлийн тэнцвэрээ хадгалах боломжтой гэж бидний зүгээс үзэж байна.

Дэлхийн ихэнх улсад төрийн дээд эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг импичментын маргаан хэмээн тусгайлан авч үзэж уг асуудлаар хандах болон тухайн маргааныг хянан шийдвэрлэх журмыг тусгайлан хуульчилсан нь нийтлэг байдаг. Ер нь бусад улс оронд Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааныг агуулгаар нь хуульчлан тогтоох нь нийтлэг чиг хандлага болсон бөгөөд тухайн хянан шийдвэрлэх маргааны талаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх бүхий этгээдийг мөн тодорхойлох, ийнхүү хандахдаа баримтлах процедурыг тодорхойлдог болно.

Харин манай улсын хувьд ийнхүү тусгайлсан процедурыг харьяалан шийдвэрлэх маргаан бүрээр тогтоогоогүй бөгөөд Цэцийн хянан шийдвэрлэх маргааныг тоочих маягаар Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт тусгасан.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хууль зөрчсөн маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар, эсвэл Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэхээр Үндсэн хуульд зааж, энэ талаарх нарийвчилсан хэм хэмжээг Үндсэн хуулийн цэцийн тухай бусад хуульд тухайлан тодорхойлж өгөөгүй.

Иргэн өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөж байна гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх аль ч асуудлаар Үндсэн хуулийн цэцэд “өргөдөл” гаргадаг. Харин өөрийнх нь эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөөгүй боловч нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандахдаа “мэдээлэл” ирүүлнэ.

Үндсэн хуулийн хяналтыг Үндсэн хуулийн шүүхийн журмаар хэрэгжүүлдэг улс орны туршлага, эрх зүйн зохицуулалтыг судлан үзэхэд нийтлэг байдлаар аливаа иргэн Үндсэн хуулийн шүүхэд хандахдаа

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.pli.gov.mn

зөвхөн өөрт хамаарах асуудлаар буюу өөрийн эрх, эрх чөлөө нь "зөрчигдсөн" гэх үндэслэлээр хандахаас бус, өөр бусад иргэн, нийтийн эрх ашгийн өмнөөс хандах эрхгүй байдаг. Тэгвэл Монгол Улсын хувьд иймхязгаарлалт байдаггүй онцлогтой. Иргэн хүн Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх аль ч асуудлаар хандах өргөн эрхтэй байдгаараа бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхээс онцлогтой.

Уг онцлог байдал нь дээр дурдсан давуу талыг агуулдаг боловч бодит байдал дээрээ олон дутагдалтай байдлыг үүсгэж байдаг. Үндсэн хуулийн цэцийн практикийг судлан үзэхэд, (1) Иргэний зөрчигдсөн үндсэн эрх бүрэн сэргээгдэх боломж дутмаг байх, (2) Цэцэд хандах уг эрхийг зүй бусаар буюу бусад ашиг сонирхлын үүднээс (олон нийтэд танигдах, улс төр, намын зорилгоор гэх мэт) ашиглах, аливаа нэг захиалга, даалгавартайгаар өргөдөл, мэдээлэл гаргах, энэ нь цаашлаад улс төрийн тогтвортой бус байдлыг үүсгэх (3) Үндсэн хуулийн цэцэд зохиомол ачаалал үүсгэх зэрэг дутагдалтай тал ажиглагдаж байна

Эрх зүйн хэм хэмжээний онолыг үндэслэгч Ханс Кельзен нийтийн эрх ашгийг илэрхийлсэн өргөдөл, мэдээллийн талаар дүгнэж хэлэхдээ "нийтийн эрх ашгийг илэрхийлсэн өргөдөл, мэдээлэл (actio popularis) нь Үндсэн хуулийг хамгаалах хүчирхэг баталгаа юм. Гэвч ийм өргөдөл, мэдээлэл гаргагч нь өөрийн эрхээ зүй бусаар ашиглах өндөр магадлалтай, мөн Үндсэн хуулийн шүүхэд ийм өргөдөл, мэдээлэл ихээхэн ачаалал үүсгэх эрсдэлтэй байдаг" гэж үзэж тэрээр ийм зохицуулалтыг дэмждэггүй байжээ[1]. Тодруулж хийсвэр жишээ авч тайлбарлавал Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн одоогийн зохицуулалтаар аливаа нэг иргэний мэдээллийн дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайдыг огцруулах боломжтой бөгөөд тухайн хүний цаана байгаа ашиг сонирхлыг Цэцээс тогтоох боломжгүй байдаг. Энэ мэт мэдээллийг шалгах ажиллагааны үр дүнд тухайн албан тушаалтны албаны нэр хүнд болон цаашлаад Засгийн газар, төрийн байгууллагын тогтвортой байдалд асуудал үүсэх боломж ямар нэг байдлаар байдаг, ялангуяа нийгмийг сүлжээ өндөр хөгжсөн одоогийн нийгэмд. Бусад улсын туршлагыг судлан үзэхэд Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх аливаа маргааны хувьд тухай бүрт хандах эрх бүхий этгээдийг хуулиар нарийн тогтоосон байдаг.

Монгол Улс ч энэ хүрээнд Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийг тодорхой болгох боломжтой юм. Тухайлбал, иргэн эрх зүйн акт, албан тушаалтан[2] Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл гаргана. Харин албан тушаалтныг огцруулах асуудлаар бусад эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүсэлт гаргах эрхтэй байхаар холбогдох маргаан тус бүрт хандах эрх бүхий этгээдийг судалгаанд үндэслэн тодорхойлон хуульчлах боломжтой юм.

Иймд дээр дурдсан нөхцөл байдлуудыг судлан үзэж Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийн хандах асуудлын хүрээ, хамаарлыг процессын хуулиар тогтоох нь зүйтэй.

Хоёр. Монгол улсын үндсэн хуулийн цэцээс хянан шийдвэрлэсэн маргааны тойм

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн статистикийг судлан үзэхэд 1992-2019 онд хүлээн авсан өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн 99.5 хувийг иргэд, зөвхөн нэг хувийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргажээ. Энэ хугацаанд хүсэлт гаргах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнуудаас Улсын дээд шүүх 11, Ерөнхийлөгч 2, Ерөнхий сайд 2, Улсын ерөнхий прокурор 2 хүсэлт гаргаж, Улсын Их Хурал хүсэлт огт гаргаагүй байна.

Ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдлын агуулгын олон жилийн дунджийг авч үзвэл

[1] Арне Мавчич, Үндсэн хуулийн хяналт, Орчуулсан: Г.Баясгалан, Д.Сугар, Д.Одбаяр, үүсмэл бүтээл, 2014 он, Уб., 63 дахь тал.

[2] Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан.

хууль, түүний холбогдох зүйл заалт, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 50-60 орчим хувь; Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 10-20 орчим хувь; Төрийн өндөр албан тушаалтан (Монгол Улсын Ерөнхийлөгч; Улсын Их Хурлын дарга; Улсын Их Хурлын гишүүн; Ерөнхий сайд; Засгийн газрын гишүүн; Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч; Улсын ерөнхий прокурор) Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 15-20 орчим хувь нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан байна.

Албан тушаалтантай холбогдуулан өргөдөл, мэдээлэл, гомдол, хүсэлт ирсэн байдлыг сүүлийн 4 жилийн байдлаар харуулбал:

№	Агуулга	2016	2017	2018	2019
1	Улсын Их Хурлын дарга	3	4	8	7
2	Улсын Их Хурлын гишүүн	4	7	29	5
3	Ерөнхийлөгч	6	4	7	6
4	Засгийн газрын гишүүн	4	1	3	2
5	Ерөнхий сайд	3	3	6	7
6	Ерөнхий шүүгч	11	4	6	9
7	Ерөнхий прокурор	5	6	6	3
Нийт		**36**	**29**	**65**	**39**

Эдгээр өргөдөл, мэдээллийн агуулгын судлан үзэхэд шүүх болон прокурорын байгууллагын хянан шийдвэрлэж байгаа хэргийн талаар болон хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн талаар Цэцэд хандах тохиолдол их байх ба хууль зүйн үндэслэл, нотолгоогүй өргөдөл, мэдээлэл дийлэнх хувийг эзэлж байна. Мөн өргөдөл, мэдээллээсээ процессын ажиллагааны явцад татгалзах тохиолдол хэд хэд гарсан байна.

Үндсэн хуулийн цэц иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл мэдээллийн 10-аад хувьд нь маргаан үүсгэн хянан шийдвэрлэсэн дундаж үзүүлэлт байдаг бол бусад 90 хувь нь Үндсэн хуулийн маргааны шинжийг агуулаагүй, эсвэл бусад байгууллагын эрх хэмжээний асуудал байдаг.

Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойших хугацаанд эрх бүхий албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай 10 маргааныг Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанаар хэлэлцэн дүгнэлт гаргасны 6 нь Улсын Их Хурлын дарга болон гишүүдтэй холбогдсон маргаан байгаа ба тэдгээрийн 4-т нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн дүгнэлт гарчээ. Түүнчлэн Ерөнхий сайд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан 2, Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч болон Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн маргаан тус бүр нэг хянан шийдвэрлэсэн байна.

Үндсэн хуулийн цэцийн хянан шийдвэрлэсэн маргааны 95 хувийг эрх зүйн акт Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай, 5 хувийг албан тушаалтан Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай маргаан эзэлж байна.

Ийнхүү шийдвэрлэсэн маргааны агуулгын авч үзвэл, 1994 онд Улсын Их Хурлын гишүүн Ц.Төрмандах, Ц.Элбэгдорж, Д.Ганболд, С.Зориг нар болон Улсын ерөнхий прокурор Н.Ганбаяртай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэсэн бол; 1996 онд Ерөнхий сайд М.Энхсайхантай, 1997 онд Улсын Их Хурлын дарга Р.Гончигдоржтой, 2004 он Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Ч.Ганбаттай, 2007 онд Улсын Их Хурлын дарга Ц.Нямдоржтой холбоотой зэрэг маргааны шийдвэрлэж байжээ. Эдгээрийн 30 орчим хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн шийдвэрийг гаргасан билээ. Эдгээр маргаануудын нэгээс бусдыг иргэдийн мэдээллийн дагуу хянан шийдвэрлэсэн байна.

Гурав. Импичментын маргаан үүсгэхтэй холбоотой харьцуулсан судалгаа

Импичмент (impeachment) гэдэг нь төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх хуулиар тогтоосон онцгой журам юм. Ийм журмыг анх XIV зууны сүүлээр англий парламентад хэрэглэсэн гэж үздэг. Ингэхдээ англий хаант улсын дээд шүүх болох Лордын танхим хааны албан тушаалтан эрх мэдлээ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.ri.gov.mn

хэтрүүлсэн гэсэн үндэслэлээр буруутгаж маргааныг шийдвэрлэх мөн чанартай байв. Улмаар 1787 онд АНУ-ын Үндсэн хуульд улсын Ерөнхийлөгч, Холбооны төвшний шүүхийн шүүгч нарыг "эх орноосоо урвасан, авлига, бусад хүнд гэмт хэрэг"-т буруутгах тусгай журмыг хуульчилжээ[3]. Импичментын журмаар хэргийг хэлэлцэхэд парламентын доод танхим буруутгах (яллах) дүгнэлтийг төлөвлөж дээд танхим хэргийг шийдвэрлэдэг. Дээд танхимаас гаргаж буй шийдвэрийг гол төлөв дийлэнх олонхийн саналд тулгуурлана. Тухайн албан тушаалаас нь огцруулах хүртэл хариуцлагыг хүлээлгэх ба энэ нь түүнд хуулийн хариуцлага хүлээлгэхээс чөлөөлөхгүй[4].

Оросын Холбооны Улс

Оросын Холбооны Улс /цаашид "ОХУ" гэх/-ын Үндсэн хуулийн 92 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх хугацаанаасаа өмнө дуусгавар болох үндэслэлийг заажээ[5]. Тэдгээр үндэслэлийн нэг болох эх орноосоо урвах болон бусад онц хүнд гэмт хэрэгт холбогдуулан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх дуусгавар болохоос өмнө түүнийг албан тушаалаас нь огцруулах эсэх асуудлыг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 93 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зохицуулалтын дагуу шийдвэрлэхээр хуульчилсан байна.

Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцоруулахад Төрийн дум болон түүнээс байгуулсан тусгай комисс, ОХУ-ын Дээд шүүх, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх, Холбооны зөвлөл оролцдог бөгөөд түүнд холбогдох процессын тусгай журам үйлчилдэг байна. ОХУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар Ерөнхийлөгчийг хүнд гэмт хэрэгт[6] холбогдуулан хариуцлагад татах тохиолдолд түүнийг албан тушаалаас нь огцруулахаар зохицуулсан. Ерөнхийлөгч хүнд гэмт хэрэгт холбогдсоныхоо төлөө албан тушаалаасаа огцорч байгаа нь хууль зүйн хариуцлага хүлээх үндэслэл болохгүй юм. Тодруулбал, хуулиар хариуцлага хүлээлгэхийн тулд шүүхээр гэм буруутай нь тогтоогдох ёстой.

Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцруулах ажиллагаа хэд хэдэн үе шаттай явагддаг байна. Үндсэн хуулийн 102 дугаар зүйлийн е-д заасны дагуу Холбооны зөвлөл Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцруулах бүрэн эрхтэй. Огцруулах журам нь Холбооны зөвлөлийн дэгээр зохицуулагддаг. Тодруулбал:

Төрийн думын депутатуудын гуравны нэгийн буюу 151-ээс доошгүй тооны депутатын саналаар Ерөнхийлөгчийг огцруулах тухай санаачлага гаргах онцгой эрх эдэлдэг байна. Төрийн думын дэгд заасны дагуу Төрийн думын депутатуудаас бүрдсэн тусгай комисс байгуулж холбогдох этгээдийг сонсох, шаардлагатай баримт материалыг судлах, бодит байдал, мэдээлэлтэй танилцах, Ерөнхийлөгчийн төлөөлөгчийг сонсох зэрэг ажиллагааг явуулан огцруулах саналыг зохих журмын дагуу гаргасан эсэх, түүнд дурдсан үндэслэл бодитой эсэхийг судалж дүгнэлт гаргадаг байна.

Уг тусгай комисс нь 13 хүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд түүнийг байгуулахдаа фракц тус бүрээс депутатуудын нэрсийн жагсаалтыг гарган төрийн думын нийт депутатын дунд нээлттэй санал хураалт явуулж саналын тоотой хувь тэнцүүлэн фракцаас гаргасан нэрсийн жагсаалтын дарааллаар гишүүдийг нь сонгодог, харин тусгай комиссын даргыг Төрийн думын нээлттэй санал хураалтын дүнд олонхийн саналаар сонгодог бол тусгай комиссын гишүүд нь

[3] Л.В.Тихомирова, М.Ю.Тихомиров, Юридическая энциклопедия, Издание 6-е, дополненное и переработанное. –М.: Изд. М.Ю.Тихомирова, 2012, С.381.

[4] Ц.Сарантуяа, Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал, Уб, 2005 он, 66 дахь тал.

[5] ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн 1999 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн "ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 92 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсгийн зохицуулалтыг тайлбарлах тухай маргааны тухай" 10-П дугаар тогтоол.

[6] ЗСБНУ-ын Эрүүгийн хуулийн 64 дүгээр зүйлд заасан эх орноосоо урвах болон бусад хүнд гэмт хэрэгт, ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 275 дугаар зүйлд заасан эх орноосоо урвах болон бусад онц хүнд гэмт хэрэгт холбогдох тохиолдолд.

орлогч даргаа дотроосоо сонгодог[7]. Улмаар цааш Улсын дээд шүүх, Үндсэн хуулийн шүүхийн дүгнэлтийг гаргуулан Холбооны зөвлөл эцэслэн шийдвэрлtдэг байна.

ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийг огцруулах санаачлага 3 удаа (1993 онд 2 удаа, 1999 онд 1 удаа) гарч байсан ба бүгд анхны ерөнхийлөгч Борис Ельцины эсрэг гарч байсан бөгөөд аль нь эцэслэн шийдэгдээгүй байна.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Импичментийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа[8] нь Бүгд Найрамдах Солонгос Улс /цаашид "БНСУ" гэх/-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг албан тушаалаас огцруулах эсэхийг шийдвэрлэх онцгой хяналтын төрөл юм. Эрх зүйн ерөнхий тогтолцооны хүрээнд нийтийн захиргааны болон шүүх эрх мэдлийн өндөр зэрэглэлийн албан тушаалтнууд нь хууль зүйн хариуцлага, шийтгэл ногдуулахгүй байх баталгаагаар хангагдсан байдаг боловч импичментийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд шийтгэл ногдуулж боломж бүрддэг онцлогтой.

Импичментийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн хүсэлтийн үндсэн дээр хэрэгждэг. Хуулийн хүрээнд халдашгүй байдал нь тодорхойлогдсон албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа хүнд гэмт хэрэг, зөрчил гаргасан гэж үзвэл Үндэсний Ассамблей хүсэлтээ Үндсэн хуулийн шүүхэд гаргадаг бөгөөд шүүхээс уг хүсэлт үндэслэлтэй байна гэсэн шийдвэр гаргавал тухайн хүнийг албан тушаалаас нь огцруулна. Энэхүү тогтолцоо бол Үндсэн хуулийг холбогдох өндөр албан тушаалтнууд зөрчих явдлаас хамгаалах чухам механизм юм.

Хэрэв БНСУ-ын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч, бусад шүүхийн шүүгчид, Сонгуулийн үндэсний хорооны гишүүн, Үндэсний Аудитын болон Хяналт шалгалтын газрын дарга, гишүүн болон хууль заасан бусад өндөр албан тушаалтан Үндсэн хууль болон бусад хуулийг зөрчсөн үйл ажиллагаа явуулсан гэж үзвэл Үндэсний Ассамблей хүсэлтээ[9] Үндсэн хуулийн шүүхэд гаргана. Үндэсний Ассамблей хүсэлтээ гаргахдаа шийдвэр (тогтоол) гаргах бөгөөд шийдвэрээ Үндсэн хуулийн шүүхэд албан ёсоор баталгаажуулан хүргүүлнэ. Ийнхүү шийдвэр гаргахдаа Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн гуравны нэгийн саналаар тухайн асуудлыг хэлэлцэх бөгөөд гишүүдийн олонхийн саналаар импичментийн хүсэлт гаргах эсэхийг шийднэ. Харин Ерөнхийлөгчийн талаарх импичментийн хүсэлтийг гаргах эсэх асуудлыг Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн олонхийн саналаар хэлэлцэх ба хүсэлт гаргах талаарх шийдвэрийг нийт гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар шийдвэрлэнэ[10].

Хэрэв Үндсэн хуулийн шүүх Үндэсний Ассамблейгаас гаргасан импичментийн хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзэн хангаж шийдвэрлэвэл тухай шийдвэрийн дагуу холбогдох этгээдийг албан тушаалаас нь огцруулна. Импичментийн шийдвэр нь тухайн этгээдэд холбогдох эрүүгийн болон иргэний хэргийн хувьд хамааралгүй байдаг. Аливаа этгээд импичментээр албан тушаалаасаа огцорсон бол тухай шийдвэр хүчин төгөлдөр болсноос хойш 5 жилийн дотор төрийн албанд ажиллах эрхгүй болдог. Хэрэв тухайн албан тушаалтан Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гарахаас өмнө албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн бол Үндсэн хуулийн шүүхэд хянагдаж байгаа хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болно.

БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх нь байгуулагдсанаасаа хойш импичментийн маргааныг хянан шийдвэрлэсэн хоёр тохиолдолд гарсан байна. Анх 2004 онд Ерөнхийлөгч Ро Му-Хунд холбогдох

[7] Холбооны хурлын Төрийн думын 1998 оны1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн "ОХУ-ын Холбооны хурлын Төрийн думын дэгийн тухай" 2134-II ГД дугаар тогтоол (Цаашид "Төрийн думын дэг" гэх) –оор батлагдсан дэгийн 177 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

[8] БНСУ-ын Үндсэн хууль. 111 дүгээр зүйл (1) Үндсэн хуулийн шүүх дараах маргааныг хянан шийдвэрлэнэ: …
2. Импичмент…

[9] БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1, Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 48 дугаар зүйл.

[10] БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 2.

импичментийн хүсэлтийг хянан шийдвэрлээд уг хүсэлт үндэслэлгүй гэсэн шийдвэр гаргаж байсан бол 2017 онд Ерөнхийлөгч Пак Ин Хегийн талаарх гаргасан Үндэсний Ассамблейн импичментийн хүсэлтийг үндэслэлтэй гэсэн шийдвэрийг гаргаж холбогдох этгээдийг огцруулсан байна. Тодруулбал, 2004 оны 5 дугаар сарын 14-ны өдөр БНСУ-ын Ерөнхийлөгч Ро Му-Хунд холбогдох импичментийн хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгон "**16-1 KCCR 609, 2004Hun-Na1, May 14, 2004"** гэсэн шийдвэрийг гаргажээ. Харин БНСУ-ын Ерөнхийлөгч Пак Ин Хед холбогдох импичментийн хэргийг хянан хэлэлцээд түүнийг Ерөнхийлөгчийн албан тушаалаас нь огцруулах "**2016Hun-Na1, March 10, 2017"** гэсэн шийдвэрийг гаргасан байна.

Бразил

Бразил Улсын 1988 оны Үндсэн хууль (цаашид "**Үндсэн хууль**" гэх)-иар албан тушаалаас огцруулах төрийн өндөр албан тушаалтнуудын цар хүрээг илүү өргөжүүлсэн.

Өмнө үйлчилж байсан Үндсэн хуулиудад Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, Сайд нар, Холбооны дээд шүүх (the Supreme Federal Tribunal)-ийн шүүгчдийг албан тушаалаас огцруулж болохоор байсан бол одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Үндсэн хуулиар (1988) Холбооны ерөнхий атторней (the Attorney General of the Union эсвэл the Solicitor General of the Union)[11], Улсын ерөнхий прокурор (the Procurator General of the Republic)[12], Холбооны дээд шүүхийн шүүгчид (the Ministers of the Supreme Federal Tribunal)[13], Шүүхийн үндэсний зөвлөл (the National Council of Justice)[14], Улсын прокурорын үндэсний зөвлөл (the National Council of the Public Ministry)[15]-ийн гишүүд, Холбооны Засгийн газрын сайд нар, Усан цэрэг, Цэрэг, Агаарын хүчний командлагч, Дээд шатны шүүх (Superior Tribunal)[16]-ийн шүүгчид, Аудитын дээд байгууллага (Supreme Audit Institution эсвэл the Tribunal of Accounts of the Union, *Португал хэлээр: Tribunal de Contas da Uniго*)[17]-ийн гишүүд, дипломат чиг үүрэг бүхий орон тооны дарга нарыг албан тушаалаас огцруулахаар хуульчилсан.

Түүнчлэн 1988 оны Үндсэн хуулиар Сенат болон Холбооны дээд шүүхээс огцруулах эсэхийг хянан шийдвэрлэх төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг ангилж зохицуулсан.

Сенат нь Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч, Холбооны дээд шүүхийн шүүгч, Ерөнхий атторней, Улсын ерөнхий прокурор, Шүүхийн үндэсний зөвлөл, Улсын прокурорын үндэсний зөвлөлийн гишүүдэд холбогдох зөрчлийг хянан шалгаж огцруулах эсэхийг шийдвэрлэх бол Холбооны Засгийн газрын сайд нар, Усан цэрэг, Цэргийн, Агаарын хүчний командлагч, Дээд шатны шүүхийн шүүгч, Аудитын дээд байгууллага, дипломат чиг үүрэг бүхий орон тооны дарга нарыг огцруулах эсэх маргааныг Холбооны дээд

[11] Ерөнхий атторней нь Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагад эрх зүйн зөвлөгөө өгөх, шүүх хуралдаанд Бразил Улсын Засгийн газрыг төлөөлөх үүрэг бүхий засгийн газрын түвшний (cabinet-level) албан тушаалтан юм. Ерөнхий атторней нь Ерөнхийлөгчөөс томилогдож түүний өмнө ажлаа тайлагнана.

[12] Улсын ерөнхий прокурор нь Бразил Улсын Прокурорын газрын дарга юм. Бразил Улсын Прокурорын газар нь гэмт хэргийн мөрдөн байцаалт, нийгмийг хамгаалах чиг үүрэгтэй бие даасан байгууллага мөн. Улсын ерөнхий прокурорыг Ерөнхийлөгчийн нэр дэвшүүлснээр Сенат томилно.

[13] Холбооны дээд шүүхийн шүүх нь арван нэгэн шүүгч буюу министертэй байна. Шүүгчийг Ерөнхийлөгч томилж Сенатаас дийлэнх олонхийн саналаар батална.

[14] Шүүхийн үндэсний зөвлөл нь 2004 оны Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр үүсгэн байгуулагдсан шүүхийн шинэтгэлийн нэгэн хэсэг болсон байгууллага юм. Уг зөвлөл нь 15 гишүүнтэй ба шүүхийн системийн бие даасан байдлыг хангах, шүүгчдэд сахилгын арга хэмжээ авах, Бразил Улсын шүүхийн системийн статистик мэдээллийг хэвлэх чиг үүрэгтэй. Зөвлөлийн тэргүүнээр Холбооны дээд шүүхийн Ерөнхийлөгч буюу Ерөнхий шүүгч ажиллана.

[15] Улсын прокурорын үндэсний зөвлөл нь 14 гишүүнтэй байх ба гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилж Сенатаас дийлэнх олонхийн саналаар батална. Зөвлөлийг Улсын ерөнхий прокурор тэргүүлнэ. Public Ministry гэж Бразил Улсын бие даасан прокуроруудын байгууллагыг хэлнэ.

[16] Бразил Улс нь Хөдөлмөрийн хэргийн дээд шатны шүүх (the Superior Labor Court эсвэл the Superior Labor Tribunal), Цэргийн хэргийн дээд шатны шүүх (the Superior Military Court эсвэл the Superior Military Tribunal), Сонгуулийн хэргийн дээд шатны шүүх (the Superior Electoral Court эсвэл the Superior Electoral Tribunal), Шударга ёсны дээд шатны шүүх (the Superior Court of Justice эсвэл the Superior Tribunal of Justice) гэсэн дөрвөн дээд шатны шүүхтэй. Эдгээр шүүх нь дагнасан харьяаллын хэргийг хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.

[17] Аудитын дээд байгууллага нь улсын санхүү, төсвийн удирдлагад хяналт тавих Конгрессын дэргэдэх байгууллага юм. Энэ байгууллага нь есөн гишүүнтэй байна.

Эрх зүйн үндэсний хүрээлэн www.nrdc.gov.mn

шүүх шийдвэрлэх эрхтэй байна.

Үндсэн хуулиар Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийг хариуцлага алдсан гэмт хэрэг /crimes of responsibility/ үйлдсэн үндэслэлээр Ерөнхийлөгчийн албан тушаалаас чөлөөлнө.

Зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, шүүх хуралдааны журмыг 1892 оны Хууль 30 (Law 30 of 1892), 1950 оны Хууль 1079 (Law 1079 of 1950) гэсэн тусгай хуулиар зохицуулна.

Үндсэн хуулийн 86 дугаар зүйлд зааснаар Ерөнхийлөгчид хариуцлага тооцох асуудлыг Төлөөлөгчдийн танхимын 2/3 нь зөвшөөрвөл эрүүгийн энгийн зөрчилтэй холбоотой маргааныг Холбооны дээд шүүх, албан тушаалаас огцруулахтай холбоотой зөрчлийг Сенат хянан шийдвэрлэнэ.

Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас түдгэлзүүлснээс хойш 180 хоног өнгөрөхөд хэргийг эцэслэн шийдвэрлээгүй бол ийнхүү түдгэлзүүлсэн нь Үндсэн хуулийн 86 дугаар зүйлийн §2[18] дахь хэсэгт заасны дагуу хүчингүй болно.

Эрүүгийн энгийн зөрчлийн хувьд шүүхээс ял оногдуулсан шийдвэр гарах хүртэл Ерөнхийлөгчийг баривчлахгүй. Ерөнхийлөгчийг албан үүргээ гүйцэтгэж байх хугацаанд түүнд ажил үүргээс нь гадуур үйлдэлд хариуцлага тооцохгүй.

Бразил Улсын 36 дахь Ерөнхийлөгч Дилма Руссэф (Dilma Rousseff)-ийг 2016 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдөр тус улсын Сенат Ерөнхийлөгчийн албан тушаалаас огцруулсан.

Америкийн Нэгдсэн Улс

Импичментын процедурыг Америкийн Нэгдсэн Улс /цаашид "АНУ" гэх/-ын Төлөөлөгчдийн танхимын дурын гишүүн эхлүүлэх боломжтой[19]. Бөгөөд АНУ-ын Сенатын 2/3 саналаар эцэслэн шийдвэрлэнэ. АНУ-ын түүхэнд 1868 онд Ерөнхийлөгч Эндрю Жонсоныг Батлан хамгаалахын сайдыг хууль бусаар огцруулсан үндэслэлээр, 1998-1999 онд Бил Клинтоныг Моника Левинскийн талаар худал мэдүүлсэн, шүүхийн үйл ажиллагаанд саад учруулсан үндэслэлээр Төлөөлөгчдийн танхим импичментын хэрэг үүсгэн шалгасан боловч Сенатын гишүүдийн 2/3-ын санал аваагүй тул импичментыг зогсоосон. 1974 онд Ерөнхийлөгч Ричард Никсоныг Уотергейтын хэрэгт холбогдуулан Төлөөлөгчдийн танхим импичментын хэрэг үүсгэсэн боловч Сенатаар шийдвэрлэхээс өмнө өөрөө огцорсон байна. Мөн төлөөлөгчдийн танхим 11 шүүгчид импичментын хэрэг үүсгэснээс 7 нь Сенат огцруулж байжээ.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс /цаашид "ХБНГУ" гэх/-ын хувьд Холбооны Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйлд заасанчлан Бундестаг эсхүл Бундесрат нь Холбооны Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль эсхүл Холбооны өөр хуулийг санаатай зөрчсөн гэж үзвэл Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байна. Парламентын аль нэг танхимаас Үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж гаргасан дээрхи хүсэлтийн агуулгад ерөнхийлөгчийг буруутгах үндэслэл хангалттай байгаа тохиолдолд түүнийг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх албан тушаалаас нь огцруулах боломжтой хэмээн тооцдог тухай Холбооны Үндсэн хуулийн 98 дугаар зүйлд заажээ[20].

Энэхүү харьцуулалтыг хийхдээ импичментын маргааныг үүсгэхээр хэн хандаж байгаад гол анхаарлаа хандуулах юм бол: ОХУ-д Төрийн думын депутатуудын гуравны нэгийн буюу 151-ээс доошгүй тооны депутатын санал, БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн хүсэлт, Бразилын Төлөөлөгчдийн танхимын 2/3-ын санал, АНУ-ын Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн, ХБНГУ-ын хувьд Бундестаг эсхүл Бундесратын хүсэлт чухал байгааг харж болох бөгөөд иргэн" мэдээлэл" гаргах боломжгүй байгаа юм.

[18] Үндсэн хуулийн 86 дугаар зүйлийн §2. Хэрэв 180 хоног өнгөрөхөд шүүх хуралдаанаар шийдвэрлэж дуусаагүй бол шүүхийн хэвийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөхгүйгээр Ерөнхийлөгчийг түдгэлзүүлсэн нь хүчингүй болно.

[19] Л.В.Тихомирова, М.Ю.Тихомиров, Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное. –М.: Изд. М.Ю.Тихомирова, 2012, С.381.

[20] Horst Saecker, Das Bundesverfassungsgericht, Bonn, 1989, S.61-62.

Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн эрх хэмжээний ямар ч асуудлаар өргөдөл, мэдээлэл болон хүсэлт гаргах эрх бүхий ямар ч этгээд шууд хандах эрхтэй ба энэ шинж чанарааараа Цэц Үндсэн хуулийн ижил төсөөтэй шүүхүүдээс ялгагдаж[21] байна.

ДҮГНЭЛТ

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн эрх хэмжээний ямар ч асуудлаар өргөдөл, мэдээлэл болон хүсэлт гаргах эрх бүхий ямар ч этгээд шууд хандах эрхтэй зохицуулалт үйлчилж байна. Энэ нь дурын иргэн Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 4 дэх заалтад дурдсан Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг огцруулах үндэслэл байгаа эсэхийг тогтоолгохоор Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж болно гэсэн үг мөн.

2. Ийнхүү иргэн мэдээлэл гаргах замаар төрийн өндөр албан тушаалтныг огцруулах үндэслэл байгааг тогтоолгох боломжтой байх онцлог байдал нь тодорхой давуу талыг агуулдаг боловч бодит байдал дээрээ олон дутагдалтай байдлыг үүсгэж байдаг.

Үндсэн хуулийн цэцийн практикийг судлан үзэхэд, (1) Иргэний зөрчигдсөн үндсэн эрх бүрэн сэргээгдэх боломж дутмаг байх, (2) Цэцэд хандах уг эрхийг зүй бусаар буюу бусад ашиг сонирхлын үүднээс (олон нийтэд танигдах, улс төр, намын зорилгоор гэх мэт) ашиглах, аливаа нэг захиалга, даалгавартайгаар өргөдөл, мэдээлэл гаргах, энэ нь цаашлаад улс төрийн тогтвортой бус байдлыг үүсгэх (3) Үндсэн хуулийн цэцэд зохиомол ачаалал үүсгэх зэрэг дутагдалтай тал ажиглагдаж байна.

Бусад улсын туршлагыг судлан үзэхэд Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх аливаа маргааны хувьд тухай бүрт хандах эрх бүхий этгээдийг хуулиар нарийн тогтоосон байгаа нь харьцуулсан судалгаагаар нотлогдож байна.

3. Доктор А.Бямбажаргал "Монгол Улсын хувьд импичментын маргаан *actio popularis* зарчим (иргэн, Үндсэн хуулийн институтын аль аль нь хандаж болдог) дээр суурилсан байдаг тул a*ctio popularis* зарчмыг иргэд болон улс төрчид улс төрийн зорилгоор буруугаар ашиглах боломж байгаа тул цаашид боловсронгуй болгох шаардлагатай" гэж[22] дүгнэснийг хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй.

4. Монгол Улс ч энэ хүрээнд Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийг тодорхой болгох боломжтой юм. Тухайлбал, иргэн эрх зүйн акт, албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл гаргана. Харин албан тушаалтныг огцруулах асуудлаар бусад эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүсэлт гаргах эрхтэй байхаар холбогдох маргаан тус бүрт хандах эрх бүхий этгээдийг судалгаанд үндэслэн тодорхойлон хуульчлах боломжтой юм.

Эцэст нь дүгнэхэд дээр дурдсан нөхцөл байдлуудыг судлан үзэж Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийн хандах асуудлын хүрээ, хамаарлыг процессын хуулиар тогтоох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэхдээ иргэдээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж мэдээлэл гаргах эрхийн хязгаар тодруулан хуульчлах зайлшгүй шаардлага байна гэсэн саналыг бидний зүгээс дэвшүүлж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Арне Мавчич, Үндсэн хуулийн хяналт, Уб., 2014 он.

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

-Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, Уб., 2008 он.

-Ч.Өнөрбаяр, Үндсэн хуульт ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага, Уб., 2014 он.

-Л.В.Тихомирова, М.Ю.Тихомиров, Юридическая энциклопедия. Издание 6-е,

[21] Horst Saecker, Das Bundesverfassungsgericht, Bonn, 1989, S.61-62.

[22] Ц.Сарантуяа, Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал, Уб., 2005 он, 205 дахь тал.

дополненное и переработанное. –М.: Изд. М.Ю.Тихомирова. 2012.

-Horst Saecker, Das Bundesverfassungsgericht, Bonn, 1989.

-A.Byambajargal. A study on the Problems and Improvement of Constitutional Review in Mongolia. (A Dissertation for the Degree of Ph.D, Graduate School of Kookmin University Department of Law and Major of Law).

-БНСУ-ын Үндсэн хууль, 1987 он.

-БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль, 1988 он.

-БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн тухай хууль, 1988 он.

-БНБУ-ын Үндсэн хууль, 1988 он.

-ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993 он.

-ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль, 1994 он.

-ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн 1999 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн "ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 92 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсгийн зохицуулалтыг тайлбарлах тухай маргааны тухай" 10-П дугаар тогтоол.

-Холбооны Хурлын Төрийн ДУМ-ын 1998 оны1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн "ОХУ-ын Холбооны хурлын Төрийн ДУМ-ын дэгийн тухай" 2134-II ГД дугаар тогтоолоор баталсан дэг

-ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 он.

-ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль, 1951 он.

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 1992 он.

-Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, 1997 он.

-http://english.ccourt.go.kr/cckhome/engNew/index.do

-http://www.ksrf.ru/en/Info/Pages/default.aspx

-https://www.supremecourt.gov/

-https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Homepage/home_node.html

-https://elaw.klri.re.kr/

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ӨРШӨӨЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



Өмгөөллийн "Кэй и партнерс" ХХН-ийн өмгөөлөгч Ж.Батмөнх

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nji.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрүүгийн эрх зүй, өршөөл, Улсын Их Хурал, гэмт хэрэг, ял шийтгэл, гэм буруугийн зарчим, Үндсэн хууль зөрчсөн, хохирол нөхөн төлөх, ялаас чөлөөлөх.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр өршөөлийн талаарх ойлголт, өршөөл үзүүлэх тухай манай улсын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог, үр нөлөөг тандан судалж, гадаад улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, түүний туршлагыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр өөрийн санал, зөвлөмжийг боловсруулахыг зорив.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 14-д Монгол Улсын Их Хурал "өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах" онцгой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхээр заасан. Энэ хүрээнд (1) Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн бол эрүүгийн хариуцлага болон ялаас бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлөх, (2) хуульд заасан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх үүргээ биелүүлээгүй иргэн, хуулийн этгээдийг татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өр, төлбөрөөс болон эрүү, захиргааны хариуцлагаас бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлөх хэлбэрээр хэрэгжүүлж иржээ. Үүний нэг дэх асуудал болох эрүүгийн хариуцлага болон ялаас чөлөөлөх асуудлыг тусгайлан авч үзлээ.

Монгол Улсын Их Хурал нь 1991 оноос хойш нийт 6 удаа /*1991, 1996, 2000, 2006, 2009, 2015 он*/ өршөөлийн хуулийг баталсан. Эдгээр өршөөлийг ихэвчлэн Монгол Улсад ач холбогдол бүхий түүхэн үйл явдлыг тохиолдуулан үзүүлжээ.[1]

Цаг хугацааны үечлэлээс харвал 3-аас 6 жил хүртэлх мөчлөгтэйгээр өршөөлийн хууль батлагдсан байх бөгөөд хууль болгон түүхэн ой, тэмдэглэлт өдөртэй холбоотой байна. Тухайлбал, 1991 оны хууль Улс, хувьсгалын 70 жилийн ойг тохиолдуулж, 1996, 2006 оны хуулиуд Тулгар төр үүсэн байгуулагдсаны 790, 800 жилийн ойг тохиолдуулж, 2000, 2009 оны хуулиуд Улсын Их Хурлын сонгуулийг тохиолдуулж, 2015 оны хууль Анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан тус тус гарсан. Үүнээс үзвэл манай улсын хувьд өршөөлийг тэмдэглэлт ойн баяр болон сонгуулийг тохиолдуулан хэрэгжүүлдэг уламжлалтай гэж хэлж болохоор байна.

Монгол Улс 1991 онд 1300-1400 орчим, 1996 онд 140 орчим, 2000 онд 1500 орчим, 2006 онд 3500 орчим, 2009 онд 3300 орчим хүнд тус тус өршөөл үзүүлсэн гэсэн тойм мэдээлэл байдаг.[2] Гэхдээ өршөөлийн хууль батлагдсаны дараа хэдэн хүн өршөөлд хамрагдсан, түүнээс хэдэн хүн суллагдсан, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хэдэн хүнд холбогдох хэрэг байсан, захиргааны хариуцлагын арга хэмжээ авагдсан хэдэн хүн байсан талаар

[1] Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он, 124 дэх тал.

[2] Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он, 26, 29, 36, 41, 46 дахь тал.

тодорхой судалгаа, албан ёсны мэдээлэл байхгүй, өршөөлийн хууль гарах болсон шалтгаан нөхцлийг бүрэн тодорхойлсон баримт, судалгааны материал олон нийтэд ил биш байна.

Цаг хугацааны мөчлөг хэт ойрхон, Монгол Улсад болж байгаа болон цаашид болох тэгш ойн баяр, сонгууль зэрэг түүхэн үйл явдлуудыг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх нь нийгэмд эерэг нөлөөтэй эсэх нь эргэлзээтэй юм. Жишээлбэл, Монгол Улсын хэмжээнд 2014 онд 27318 гэмт хэрэг, 2015 онд 27757 гэмт хэрэг бүртгэгджээ.[3] Гэтэл 2015 оны Өршөөлийн хуулиар гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүс эрүүгийн хариуцлага болон ялаас чөлөөлөгдсөн байх бөгөөд үүний дараа бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо буураагүй, харин ч өссөн үзүүлэлттэй байдаг.

Өршөөлийн асуудал харьцангуй бага судлагдсан асуудал болохыг зарим эрдэмтэд өөрийн бүтээлдээ дурдсан байна. Тухайлбал: "өршөөлийг ямар үед, хэдийд, ямар үндэслэлээр үзүүлэх болон түүний нөлөө, үр дагаврыг бодитойгоор тооцох, уг институтын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлага тавигдаж байна" [4] гэж доктор Д.Баярсайхан өгүүлсэн байдаг. Мөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүд ихэвчлэн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлөхгүй байх тохиолдол элбэг байдаг талаар Улсын ерөнхий прокурорын сургалт, судалгааны төвийн судлаач, хяналтын прокурор Г.Оюунболд нэг сэдэвт өгүүлэлдээ дурдсан байгаа нь цаашлаад хохирлын талаар эрх зүйн болон практик судалгаа хийх шаардлага байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийн талаар төрийн байгууллагаас гаргасан тайлан, судалгаа хангалтгүй байгаа төдийгүй энэ чиглэлээр дагнан судалсан бүтээл ховор байна.

Цаашлаад өршөөлийн хуулийг ойр ойрхон батлах нь шударга ёсонд нийцэх эсэх, гэм буруутай эсэхийг шүүхийн өмнөх шатанд шийдвэрлэж байгаа нь Эрүүгийн хуулийн зорилго, зарчимд тохирч байгаа эсэх нь ихээхэн эргэлзээ дагуулж байна.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Нэг. Өршөөлийн тухай ойлголт, онцлог

Аливаа улс өөрийн орны Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн дагуу хуулиар хориглосон буруутай үйлдэл хийсэн этгээдэд дахин алдаа гаргахаас урьдчилан сэргийлэх, өөрийн үйлдсэн буруутай үйлдлийн үр дагаврыг ойлгох боломжийг олгодог. Өршөөлийг ихэвчлэн эрүүгийн эрх зүйн тэр тусмаа ялын бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ бөгөөд энэ нь гол төлөв эрх барих хүчин буюу Засгийн газар, төрийн тэргүүн, улс төрийн эрх мэдэлтний санаачлагаар өргөн мэдүүлж, гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг эрүүгийн хариуцлага, ялаас чөлөөлөх хэм хэмжээг хуульчлан батлах үйл явцаар илэрдэг.

Анхлан төрийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдэд өршөөл үзүүлж байсан гэх эртний Грекийн түүхэн уламжлалаас эхэлсэн мартах, орхих, хэлтрүүлэх зэрэг утга санаа бүхий "amnestia" буюу "forgetfulness" хэмээх үгнээс эх сурвалж гаралтай өршөөл нь өнөө цагт ч гэсэн улс төрийн өнгө аясаа алдалгүй явж ирсэн түүхтэй.[5]

Нөгөө талаас дэлхийн зарим улс оронд эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоо, эрүүгийн хууль тогтоомжийн үйлчлэлийг сайжруулахад өршөөлийн институтийг саад болдог гэж үзэх сөрөг хандлагууд ч байдаг. Жишээ нь: Францад ордны холбоо сүлбээ бүхий гэмт хэрэг үйлдэгсэд шийтгэлгүй өнгөрөх буюу ял завших байдал ихээхэн гарах болсон нь өршөөлийг шүүмжлэх нэг сэжим болсон байна. 1800-аад оны үед нэрт эрдэмтэн, хуульч Ч.Бекариа өршөөлийн хуулийн үр нөлөөний талаар дүгнэхдээ: "Ялыг зөөлрүүлэхтэй зэрэгцэн өршөөл, уучлалыг чухалчлах нь багасдаг. Өршөөх гэдэг хэрэв сайн хуультай хөнгөн ялтай байгаад шүүх нь шуурхай шударгаар шийдвэрлэдэг үед хэрэггүй атлаа эсрэг тохиолдолд эрх баригчид нэмэлт эрх болгон

[3] https://www.1212.mn

[4] Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2011 он, 183-184 дэх тал.

[5] Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он, 5 дахь тал.

ашигладаг буяны үйл болж хувирдаг байна. Эрүүдэн шүүдэг, хүмүүсийг хэлмэгдүүлдэг шүүх цаазын тогтолцоотой бол өөр хэрэг. Хууль тогтоогч заримдаа хүмүүнлэг энэрэнгүй буулт хийдэг байх ёстой. Үүний тулд барилгачин тоосго өрдөг шиг хувь хүн бүрийн эрхэмлэх ашиг сонирхлоос нийтлэг эрх ашгийг бүрдүүлэн хуулийг бүтээх хэрэгтэй.[6]" гэжээ.

Өршөөлийн тухай ойлголтыг эрдэмтэн, судлаачдын бүтээлд дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Тухайлбал:

- Монгол Улсын тэмдэглэлт томоохон үйл явдал, ойн баярыг тохиолдуулан гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа зарим хүмүүсийг хугацаанаас нь өмнө суллах буюу оногдуулсан ялыг хөнгөрүүлэх, бусад төрлийн ялаар шийтгүүлсэн хүмүүсийг чөлөөлөх, ял шийтгэлийг арилгах талаар УИХ-аас хууль гаргахыг өршөөл үзүүлэх гэнэ.[7]
- Өршөөл гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдээд ял эдэлж байгаа ялтнууд, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийн үйлдсэн гэмт хэргийн хууль зүйн үр дагаврыг хүчингүй болгох, нөхцөл журмыг заасан УИХ-аас хууль гаргах замаар хэрэгжүүлдэг онцлог ажиллагаа юм.[8]
- Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд өршөөл, ялтанд уучлал үзүүлэх асуудал бол Монгол төрийн энэрлийн төдийгүй дэлхий нийтээр хүлээсэн зөвшөөрч хэвшсэн төр ёсны хайр хишиг юм.[9] Өршөөл нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд болон ялтанг эрүүгийн хариуцлага, ялаас чөлөөлөх үндэслэл болно.[10]
- Өршөөл үзүүлэх гэдгийг гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд шүүхээс оногдуулсан ялыг төрийн дээд байгууллагаас өршөөн харгалзаж бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлж буй хэлбэр гэж ойлгож болно.
- Өршөөл үзүүлж байгаа нь тухайн орны төрийн эрүүгийн бодлогыг хүнлэг, энэрэнгүй ёсны илэрхийлэл болох төдийгүй эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтын нэг салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг юм.[11]
- Өршөөл үзүүлэх гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн болон ялаа эдэлж байгаа ялтнуудын үйлдсэн гэмт хэргийн эрх зүйн үр дагаврыг хүчингүй болгож эрүүгийн хариуцлага, ялаас чөлөөлдөг УИХ-аас хууль тогтоох замаар хэрэгжүүлдэг онцгой үйл ажиллагаа юм.[12]
- Өршөөл, уучлалаар ялаас чөлөөлөх асуудал нь тухайн улс орны эрүүгийн бодлогоос шууд хамааралтай, ялын үр нөлөөг зохистой барих, тодорхой алдааг засахад шууд чиглэсэн, тухайн үеийнхээ нөхцөлд тохирсон нийтлэг эрх ашгаас хувийн эрх ашигт чиглэсэн, ял эдлүүлэх ажиллагаатай харилцан нөхцөлдсөн байх ёстой[13] гэжээ.

Дээрхээс дүгнэхэд "**өршөөл**" гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн, ял шийтгэгдсэн этгээдэд төрийн эрх бүхий байгууллагаас хууль баталж эрүүгийн хариуцлага, ялаас бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлж байгаа энэрэнгүй ёсны үйл ажиллагаа юм гэж тодорхойлж болохоор байна.

Өршөөл нь гэмт хэрэг, түүний үйлдсэн этгээд, оногдуулсан эрүүгийн хариуцлага, ялаас хамаарч дараах 2 төрөл байна. Үүнд:

А. General amnesty /ерөнхий өршөөл/ буюу ялын төрөл, хэмжээнээс үл хамаарч нийт гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд өршөөл үзүүлэх. Жишээ нь: 1993 онд Эль Сальвадор Улсын парламент нь 1980 – 1992 онд үргэлжилсэн иргэний дайны үед үйлдсэн дайны бүх гэмт хэргийг өршөөлийн хуульдаа хамруулсан.

Б. Special amnesty /тусгайлсан өршөөл/ буюу гэмт хэргийн ангилал, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, ялын төрөл, хэмжээнээс хамаарч гэмт хэрэг үйлдсэн, ял шийтгэгдсэн тодорхой хэсэгт өршөөл

[6] Чезаре Бекариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, Орчуулсан, Г.Эрдэнэбат, Уб., 2009 он, 121 дэх тал.

[7] Ж.Амарсанаа, Н.Жанцан, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Уб., 2000 он, 147 дахь тал.

[8] С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2011 он, 187 дахь тал.

[9] Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он,124 дэх тал.

[10] Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, Уб., 2004 он, 140 дэх тал.

[11] Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2017 он, 183-184 дэх тал.

[12] Монгол Улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн эрх зүйн танхим, Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2013 он, 223 дахь тал.

[13] О.Өнөрцэцэг, Өршөөл, уучлалаар ялаас чөлөөлөх асуудал. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, №54. Уб., 2015 он, 89 дэх тал.

үзүүлэх. Жишээ нь: Монгол Улс 1991, 1996, 2000, 2006, 2009 оны Өршөөл хуулиар анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн зарим ялтныг өршөөлд хамруулсан.

Дээрх төрөл нь дараах хэд хэдэн шинжийг агуулж байна.

- Хорих ялыг тэнсэх, эсхүл хасах. Манай Улсад зөвхөн өршөөн хасах /2 жил/ жишиг байдаг.
- Тодорхой сэдэл, зорилгоор үйлдсэн гэмт хэрэгт хэрэглэх. Жишээлбэл өөрийн улс орны аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор дайнд оролцсон этгээдүүд өршөөдөг.
- Шүүхээр ял шийтгүүлсэн этгээдэд үйлчлэх. Өршөөлийн үндсэн шинж нь гэм буруутай нь шүүхээр нотлогдсон этгээдэд үйлчлэх ёстой.
- Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүхээр хянан хэлэлцэх шатанд үйлчлэх. Гэхдээ мөрдөн шалгах ажиллагааг үргэлжлүүлэх олон нийтийн онцгой ашиг сонирхол байхгүй тохиолдолд хөнгөн гэмт хэрэгт хамаардаг онцлогтой. Өршөөлд хөнгөн гэмт хэрэг хамруулах үндэслэлийг прокурорын байгууллага тогтоодог, харин бусад үйлдлийн хувьд шүүхийн шийдвэр гарсан байхыг шаардах нь нийтлэг.
- Нэг удаагийн шинжтэй.
- Тодорхой давтамжтай. Жишээ нь Франц Улсад ерөнхийлөгчийн сонгууль тохиолдуулан өршөөлийн хууль баталдаг.
- Ялын хэмжээнээс хамаарах. Франц Улсад ерөнхийлөгчийн сонгууль тохиолдуулж ялын доод хэмжээ шийтгүүлсэн этгээдийг өршөөлд голдуу хамруулдаг.
- Тодорхой субьектэд хамаарах. Жишээлбэл: гэмт хэрэг үйлдсэн гэдгээ илчилсэн, насанд хүрээгүй гэх мэт.
- Үндэсний хэмжээнд үйлчлэх. Дотоодын үймээн, иргэний дайны дараагаар эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх, нийгмийн зөвшилцөлд хүрэх зорилгоор өршөөл үзүүлэх тохиолдол байдаг.
- Олон улсын харилцаанд үйлчлэх. Зэвсэгт мөргөлдөөний дараагаар энх тайвныг сэргээн тогтоох зорилгоор улс хоорондын харилцаанд өршөөл хэрэглэж эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх явдал бий. Энэ нь улс гүрнийг эвлэрүүлэх зорилготой ба өршөөлд тодорхой хугацаанд үйлдсэн эсхүл тодорхой ангилалд багтах, ихэнхдээ хөнгөн хэрэг хамаардаг.
- Хууль зүйн шинжлэх ухаан нь өршөөлийн бусад төрөл байдаг гэж үздэг. Үүнд ойн баяр, зорилтот /төсөв хэмнэх/ өршөөл, ил тод байдлыг дэмжихэд чиглэсэн. жишээ нь: Австри Улсад ойн баяр, бусад чухал үйл явдал тохиолдуулан 10 жилд нэг удаа өршөөл үзүүлдэг. Гэхдээ шүүхийн шийдвэр гараагүй тохиолдлыг хамааруулдаггүй.

Өршөөлийн төрөл, түүний шинжээс гадна өршөөлд тавих 3 хязгаар байна. Үүнд:

А. Хэлбэрийн хязгаар:

- Төрийн тогтолцоо зөв ажиллагаатай байх. Анархи буюу эмх замбараагүй байдал үүсээгүй байх ёстой.
- Эрх мэдэл хуваарилагдсан байх. Төрийн эрх мэдэл нийтэд бус тодорхой нэг ашиг сонирхолд үйлчлэх үед улс төрийн аллага зэрэг бусад гэмт үйлдлийг үгсэн өршөөх магадлал ихэсдэг. Тиймээс өршөөл нь нийтэд ойлгомжтой, нээлттэй байх зарчимд тулгуурлана.
- Өршөөлийг хуулиар үзүүлж, нийтийн хүсэл зоригт нийцсэн байх. Хууль тогтоох ажиллагаа олон нийтийн оролцоотой хэрэгжих ёстой.

Б. Агуулгын хязгаар:

- Өршөөлийг урьдчилж үзүүлэхгүй байх. Гэмт хэрэг үйлдэхээс нь өмнө хамруулан хуульчлахыг шударга ёс, шүүхийн бие даасан байдалд харш гэж үздэг. Энэ нь гэмт хэргийн гаралтыг даамжруулах аюултай тул нэгэнт үйлдсэн гэмт хэргийг л хамруулдаг.
- Өөрт нийцүүлэх, давуу байдал бий болгохыг хориглох. Өршөөлийн хууль нь нийтэд хамааралтай байхаас гадна зөв зүйтэй байх ёстой. Хууль тогтоогч өөрийн буюу өөрсдийн ашиг сонирхлыг уг хуульд тусгахыг хориглодог.
- Тэгш эрхийн зарчмаас үүдэн гарах. Хууль тогтоогч дур зоргоор хандах эрхгүй,

www.ni.gov.mn

тэгш байх буюу тэгш эрхийн зарчмын утга санаанд нийцээгүй байхыг хориглодог.

- Өршөөлд хамрагдахгүй нөхцөл байдал. Эрх зүйн үнэт зүйлд халдашгүй байх ёстой. Энх тайван байдал, бусдын амь насыг хамгаалах буюу төрлөөр устгах, дайны, түрэмгийллийн болон хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгт өршөөл үзүүлэхгүй байх нь улс бүрийн үүрэг. Жишээлбэл: 1998 оны Олон Улсын Эрүүгийн Шүүхийн Ромын Дүрэмд Монгол Улс 2002 онд нэгдэн орж, үүрэг хүлээсэн.

В. Эрх зүйт төрийн хязгаар */өршөөлийн сөрөг тал/*

- Эрх зүйт төрийн зарчим нь эрх зүйг дотоод логик уялдаа холбоотой, залгамж чанартай байх ёстойг илтгэдэг, өршөөл нь энэхүү залгамж холбоог алдагдуулах ба үүгээрээ төрд итгэх итгэлд сөрөг нөлөө үзүүлэх талтай.

- Өршөөл нь зарим тохиолдолд гэмт хэргийг эртнээс тооцоолж үйлдэх боломж олгохоос гадна өршөөлд хамрагдаж байсан нэг боловч үйлдэл дахин хамрагдана гэсэн итгэл төрүүлдгээрээ сөрөг нөлөөтэй.[14]

Хоёр. Өршөөлийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, үр нөлөө

Түүхэн талаасаа хамгийн анх Өгөөдэйг хаанаар өргөмжлөн залах үед гэмт хэрэг үйлдэж, ялд унасан этгээдүүдийг бүгдийг өршөөж байжээ. Харин Монгол Улсын түүхэнд анхны социалист эрх зүйн систем нэвтэрч эхэлснээс хойш буюу 1929 оноос эхлэн тодорхой давтамжтайгаар өршөөлийн хуулийг батлан гаргаж, хэрэгжүүлдэг болсон.

Анхны өршөөлийн хуулийг 1929 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн "Өршөөл" тогтоол гарч байсан бөгөөд энэхүү эрх зүйн актын гол зорилго нь "*Ардын хувьсгалт эрхт засаг ба мөн ардын засгийн анх байгуулснаас эдүгээ арван жил болсон ойн баярыг улгэрлэж тэмдэглэхийн тулд ...*" байжээ. Үүнээс хойш 20, 30, 40 гэх мэтчилэн ардын хувьсгалын тэмдэглэлт ойн баяраар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийг өршөөн хэлтрүүлж байсан бөгөөд гол төлөв хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй этгээд болон эмэгтэйчүүдийн эдлэх ялыг өршөөдөг жишиг тогтсон байна.

Түүнээс хойш гарсан өршөөл нь Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн зарлиг болон Сайд нарын зөвлөлийн тогтоол гэх мэт эрх зүйн акт хэлбэрээр гардаг байжээ. Эндээс сонирхол татаж байгаа нэг зүйл нь өршөөлд хамаарагдахгүй этгээдийг тухайн үеийн хуульд "улс төрд тэрсэлсэн, эсэргүүцсэн, хувьсгалын амьд дайсан ба харгис хуучны феодал ван, гүнгүүдийн зэрэг этгээд болох аваас ..." гэсэн нь тухайн цаг үеийн нөхцөл байдал, үзэл сурталтай шууд холбоотой гэж үзэж болохоор байна.[15]

Үүний дараа буюу 1992 оны шинэ Монгол Улсын Үндсэн хуулиар өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийг Улсын Их Хуралд олгосон. Тус хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 14-д Монгол Улсын Их Хурал нь *өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах* онцгой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Улсын Их Хурал нь 1991 оноос хойш нийт 6 удаа /*1991, 1996, 2000, 2006, 2009, 2015 он*/ өршөөлийн хуулийг баталсан байна.

- 1991 оны Өршөөлийн хууль

Тус хуулийг 1991 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдөр БНМАУ-ын Улсын Бага Хурлаас[16] Монгол ардын хувьсгалын 70 жилийн ойг тохиолдуулан хүмүүнлэг, энэрэнгүй ёсны зарчмийг удирдлага болгон баталсан. Бүтцийн хувьд 10 зүйлтэй. Ардчилал, эрх зүйн шинэтгэлийн үед буюу 1992 оны шинэ Үндсэн хуулийн өмнө батлагдсанаас гадна мөрдөн байцаах болон шүүхээр хянан хэлэлцэгдэж байгаа хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, гэм буруу, шүүхээс оногдуулсан болон эдэлсэн ялын хэмжээг харгалзан үзэж интервалчлан зохицуулсан гэдгээрээ онцлогтой.[17] Дээрх хуулийн зарим заалтыг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх талаар БНМАУ[18]-ын Дээд шүүхийн бүгд хурлын 1991 оны 06 дугаар сарын 24-

[14] Ц.Сарантуяа, Өршөөлийн эрх зүйн зарим асуудал, Хүндэтгэлийн цуврал лекц, Уб., 2015 он.

[15] Г.Оюунболд, Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө, Эрх зүй сэтгүүл № 18-19, Уб., 2010 он, 103 дахь тал.

[16] 1990-1992 оны хооронд Монгол Улсын парламент дээд / Ардын Их Хурал/ болон доод /Улсын Бага Хурал/ гэсэн хоёр танхимтай байсан. Дам ишлэв.

[17] Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он, 25-26 дахь тал.

[18] Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс.

ний өдрийн 64 дүгээр “Өршөөл үзүүлэх тухай БНМАУ-ын хуулийн зарим заалтыг хэрэглэх тухай” тогтоол гарсан байдаг.

- 1996 оны Өршөөлийн хууль[19]

Тус хуулийг 1996 оны 08 дугаар сарын 22-ны өдөр Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат санаачлан өргөн барьж Улсын Их Хурал ээлжит бус чуулганаар хэлэлцэн баталсан. Бүтцийн хувьд 7 зүйлтэй. Тус хууль нь Монголын тулгар төрийг үүсгэн байгуулсны 790 жилийн ойг тохиолдуулан насанд хүрээгүй этгээд, эмэгтэйчүүд, жар, түүнээс дээш насны эрэгтэйчүүдэд зориулан гарсан. Энэхүү хууль нь нэг талаас цаг үеэ олоогүй, 140 хүрэхтэй үгүйтэй хүнийг хамруулсан, хэт яарсан, хүйсийн байдлыг алдагдуулсан, зөрчилтэй зэрэг шүүмжлэл дагуулсан[20] бол нөгөө талаас урьд тогтсон их ойн баярын жишиг дагасан, хорих газрууд хоригдлоо багтааж чадахаа байсан, төр шийтгэсэн шигээ өршөөж чаддаг байх ёстой гэсэн эерэг хандлагууд байсан. Үүнээс болж Үндсэн хууль зөрчсөн талаар маргаан гарч байсан ч Үндсэн хуулийн цэц хүлээж аваагүй байна.[21] Дээрх хуулийн зарим заалтыг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх талаар Монгол Улсын дээд шүүхийн 1996 оны 09 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 292 дугаар “Хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай” тогтоол гарсан байдаг.

- 2000 оны Өршөөлийн хууль

Тус хуулийг 2000 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Хувьтөгөлдөр, Ц.Энхтүвшин нар санаачлан Улсын Их Хурал ээлжит чуулганаар хаалттай хэлэлцэн баталсан. Бүтцийн хувьд 7 зүйлтэй. Тус хууль нь 2000 оны Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн өмнөхөн батлагдсан бөгөөд хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүхээр хянан хэлэлцэгдэж байгаа хэргийг өршөөх талаар тусгаагүйгээр онцлогтой. Мөн зөвхөн тодорхой этгээдүүдэд бус нийтлэг байдлаар гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн хүмүүст хамаарахаар тусгасан. Дээрх хуулийн зарим заалтыг нэг мөр нэгдмэлээр ойлгож, зөв хэрэгжүүлэх зорилгоор Монгол Улсын дээд шүүхийн 2000 оны 07 дугаар сарын 19-ний өдрийн 244 дүгээр “Өршөөл үзүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим заалтыг хэрэглэх тухай” тогтоол гарсан байдаг.

- 2006 оны Өршөөлийн хууль

Тус хуулийг 2006 оны 06 дугаар 23-ны өдөр Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал ээлжит чуулганаар хаалттай хэлэлцэн баталсан. Бүтцийн хувьд 4 бүлэг, 9 зүйлтэй. Тус хуулийг Их Монгол Улс байгуулагдсаны 800 жилийн ойг тохиолдуулан гаргасан. Хуулийн зорилт, хууль тогтоомж гэсэн хэм хэмжээг тусгасан буюу хууль зүйн техникийн хувьд дэвшилттэй болсон. Гэхдээ 2002 оны шинэ Эрүүгийн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэнтэй “*шоронжих*” үйлявцыгэхлүүлсэн бөгөөд хорих газруудын ялтангуудын тоог цөөрүүлэх бодит шаардлага бий болсон гэж үздэг. Дээрх хуулийн зарим зүйл, хэсгийг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх явдлыг хангах зорилгоор Монгол Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн 30 дугаар “Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн зарим зүйл, хэсгийг хэрэглэх тухай” тогтоол гаргасан байдаг.

- 2009 оны Өршөөлийн хууль

Тус хуулийг 2009 оны 07 дугаар сарын 09-ний өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж санаачлан Улсын Их Хурал ээлжит чуулганаар хаалттай хэлэлцэн баталсан. Бүтцийн хувьд 3 бүлэг, 9 зүйлтэй. Тус хууль 2008 оны Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль болон 2009 оны Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дараа батлагдсан бөгөөд мөн л 2002 оны Эрүүгийн хуулийн “*шоронжуулсан*” нөхцөл байдлыг дээрдүүлэх, 2008 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдөр болсон хар бараан үйл явдалд холбогдсон хүмүүсийг суллах бодит нөхцөл байдлыг[22] шийдвэрлэхийг зорьсон.

[19] “Монголын тулгар төрийг үүсгэн байгуулсны 790 жилийн ойг тохиолдуулан насанд хүрээгүй этгээд, эмэгтэйчүүд, жар, түүнээс дээш насны эрэгтэйчүүдэд өршөөл” гэсэн нэртэйгээр батлагдсан.

[20] Ц.Нямдорж, Зарим этгээд ял завшиж болох талтай, “Ардын эрх” сонин, 1996.08.24, №169/1387, 2 дахь нүүр. Дам ишлэв.

[21] Үндсэн хуулийн цэцийн 1996 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн 08 тоот дүгнэлт.

[22] 2008 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн үр дүнг эсэргүүцсэн нийтийн эмх замбараагүй байдлыг таслан зогсоох зорилгоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2008.07.01-ний өдрийн 194 дүгээр “Онц байдал тогтоох тухай” зарлиг гарсан.

Дээрх хуулийн зарим зүйл, хэсгийг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх явдлыг хангах зорилгоор Монгол Улсын дээд шүүхийн 2009 оны 07 дугаар сарын 14-ний өдрийн 27 дугаар "Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн зарим зүйл, хэсгийг хэрэглэх тухай" тогтоол гарсан байдаг.

- **2015 оны Өршөөлийн хууль**[23]

Тус хуулийг 2015 оны 08 дугаар сарын 11-ний өдөр Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал ээлжит бус чуулганаар хаалттай хэлэлцэн баталсан. Бүтцийн хувьд 5 бүлэг, 11 зүйлтэй. Тус хуулийг Анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан гаргасан. Өмнөх хуулиас ялгагдах нэг онцлог нь хууль тогтоомж зөрчиж захиргааны зөрчил гаргасан болон шийтгэл хүлээсэн этгээдийг өршөөсөн[24] явдал юм. Өөрөөр хэлбэл зөвхөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас, ялтныг ял эдлэхээс чөлөөлөхөөс гадна захиргааны хариуцлага хүлээсэн этгээдийг өршөөсөн буюу захиргааны хэм хэмжээтэй холбоотой зохицуулалт орж ирсэн.

Гэхдээ тус хуульд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2015 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдөр тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 7 дугаар зүйлд хэсэгчлэн хориг тавьсан.[25] Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан шударга ёсны зарчим, өмнөх Өршөөлийн хуулиудад тусгагдаж ирсэн төрийн бодлого, зарчмыг алдагдуулж байна гэж үзсэн.

Мөн Монгол Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдааны 2015 оны 09 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 28 дугаар "Анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалттай нийцээгүй талаар" тогтоол гаргасан.[26] Тус тогтоолд

1. Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1, 10 дугаар зүйлийн 10.3, 10.6, 10.7 дахь заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 14 дэх заалт, 47 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсгүүдэд заасан заалтыг зөрчсөн. Учир нь иргэн өөрийн эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах үндсэн эрхтэй. Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болох бөгөөд шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Тиймээс Өршөөл үзүүлэх тухай хуульд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхийн шатанд байгаа хэргийг хэрэгсэхгүй болгохоор заасан байгаа нь үндсэн эрх зөрчсөн, шүүх эрх мэдэлд халдсан үйлдэл болсон.

2. Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан заалтыг зөрчсөн. Учир нь тус Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиар 10-аас дээш жилийн хорих ялтай ялтныг ял, шийтгэлээс өршөөн хэлтрүүлсэн атлаа 3-аас 10 жил хүртэлх хорих ялтай ялтныг ял, шийтгэлээс өршөөн хэлтрүүлээгүй байгаа нь хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх үндсэн эрхий зөрчсөнөөс гадна шударга ёсны зарчимд харшилсан байна.

3. Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 7 дугаар зүйлийн 7.1, 9 дүгээр зүйлийн 9.1.3 дахь заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 10 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсгүүдэд заасан заалтыг зөрчсөн. Учир нь Монгол Улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээгээ чин шударгаар биелүүлэх үүрэгтэй. Гэтэл олон улсын гэрээ, конвенцид заасан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага заавал хүлээлгэх, хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэхгүй байхаар зохицуулсан

[23] "Анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл" гэж нэртэйгээр батлагдсан.

[24] 2015 оны Өршөөл хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт, 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь заалт.

[25] https://ikon.mn/n/jac

[26] http://www.supremecourt.mn/news/129

хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

байтал Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиар гэрээ, конвенцид заасан зарим гэмт хэргийг өршөөхөөр байгаа нь манай улсыг олон улсад хүлээсэн үүргээ зөрчихөд хүргэж байна гэж дүгнэсэн.

Тус Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн холбогдох заалт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянуулахаар Үндсэн хуулийн Цэцэд хүсэлт гаргасан боловч Улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчдийн олонхийн саналд үндэслэн гаргах хэлбэрийн шаардлагыг хангаагүй гэсэн үндэслэлээр хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзсан байна.

Дээрх нөхцөл байдлыг дүгнэн Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авч 2015 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдөр дээрх хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Гэхдээ Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдааны 28 тоот тогтоолын агуулга, утга санааг Улсын Их Хурал нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа тусгаагүй байна.

Үүнээс гадна 2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл хийгдэж батлагдсан нь гэмт хэрэг, ялын бодлогыг өөрчлөх үндэслэл болсон бөгөөд өршөөлийн хуульд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн. Учир нь шинэ Эрүүгийн хуулиар гэмт хэргийн талаарх ойлголтыг өргөн хүрээтэй болгох, олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн үзэл санаа, зарчмыг тусгах, хүн, нийгэм, төрд учруулах хор аюулын шинж чанараас хамааруулан гэмт хэргийг зөрчлөөс шинжээр нь тодорхой ялган зааглах, хохирол, хор уршгийн асуудлыг тодорхой болгох, ялын тогтолцоог өөрчлөх зэрэг суурь шинжтэй өөрчлөлт хийсэн. Жишээлбэл гэм буруугийн зарчмийг тодорхой болгож, баривчлах ялыг хассан.

Дээрх 6 удаагийн өршөөлийн хуулиудыг харьцуулан харахад хууль зүйн техникийн хувьд дараах бүтэцтэй байна. Үүнд:

- ✓ Хуулийн зорилт – ямар харилцааг зохицуулах, цар хүрээний талаар
- ✓ Өршөөл хууль тогтоомж – ямар хуулиудтай харилцан хамаарах талаар
- ✓ Хууль үйлчлэх цаг хугацаа – хэзээ гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүст хамаарах талаар
- ✓ Өршөөл үзүүлэх хэлбэр, хүрээ, хэмжээ – бүхэлд нь болон хэсэгчлэн ялаас өршөөн хэлтрүүлэх, өршөөн хасах, хэрэгсэхгүй болгох талаар
- ✓ Өршөөл үл хамааруулах нөхцөл байдал – ямар гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг өршөөлд хамааруулахгүй байх талаар
- ✓ Хууль хүчин төгөлдөр болох хугацаа – хэзээнээс тус хууль хүчин төгөлдөр болж хэрэгжиж эхлэх талаар

Харин Монгол Улсад хэрэгжсэн өршөөлийн хуулиудыг судлан үзэхэд дараах эерэг болон сөрөг нөлөөлөлтэй байна. Үүнд:

Эерэг нөлөөлөл

А. Хорих ял буюу хэт шоронжихоос сэргийлдэг

Тухайн эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих, баривчлах ялаар шийтгүүлсэн ялтангууд болон цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан яллагдагч нарын тоо хэт өндөр байгаа нь хорих ялын хэмжээ хэт өндөр байгаатай холбоотой. Тухайлбал 2002 оны Эрүүгийн хуулийн хорих ялын хэмжээ нь 1 жилээс 25 жил хүртэл байсан бөгөөд тусгай ангид заасан гэмт хэрэгт оногдуулах хорих ялын хэмжээ өндөр /*1-5 жил, 5-10 жил, 10-15 жил, 15-25 жил гэх мэт*/ тогтоож өгсөн. Үүнээс болж шоронд хоригдож байгаа ялтангуудын тоо ихэсч ачааллаа дийлэхээ больсон. 1987 оны буюу өмнөх Эрүүгийн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байх үед жилд дунджаар 6,000 орчим хүн хорих ял эдэлдэг байсан бол 2007 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар 8829 ялтан ял эдэлсэн байна.[27] Тус ялтангуудад гарч буй зардлын 5 жилийн дундаж нь томоохон 16 аймгийн жилийн төсөвтэй тэнцэхээр байсан байна.[28]

Дээрх ялтангуудын тоог цөөрүүлэх зорилгоор 2009 онд Өршөөлийн хууль баталж хэрэгжүүлснээр нийт хорих ял эдлэгсдийн 42,7 хувь буюу 3271 хүн

[27] Д.Дамдинцэрэн, Шүүхийн шийдвэр, түүний хэрэгжилт. Эрх зүйт төр-хууль ёсны хэрэгжилт үндэсний зөвлөгөөний илтгэлүүд, Уб., 2008 он, 162 дахь тал.

[28] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хорих ялын нийгэм, эдийн засгийн өртгийн судалгааны тайлан, Уб., 2004 он.

өршөөлд хамрагдсанаас 1290 хүн хорих ялаас бүрэн, 902 хүн хэсэгчлэн хорих ял нь хасагдсан байна.[29] Энэ нь эрүүгийн хуулийн хийдлийг өршөөл хуулиар механикжуулан засварлаж байгаа хэрэг бөгөөд шоронд багтахаа байсан ялтангуудын тоог цөөрүүлж чадсан хэрэг юм.

Б. Энэрэнгүй ёсны зарчмийг хэрэгжүүлдэг.

Энэрэнгүй ёсны зарчим нь нэг талаас нийгмийн гишүүдийн аюулгүй байдлыг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилтыг хангах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, нөгөө талаас гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай болон энэ тухайд сэжиглэгдэн яллагдаж, шүүгдэж байгаа хүний эрхийг хангах гэсэн агуулгатай. Үүний нэг илрэл нь өршөөл үзүүлэх явдал. Энгийнээр хэлбэл төр алдсан эндсэн иргэддээ нэг удаа хайр энэрэлээ үзүүлж байгаа хэлбэр юм.

Сөрөг нөлөөлөл

А. Гэм буруугийн зарчим зөрчигддөг

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт "*Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно*" гэж, Эрүүгийн хуулийн 1.4 дүгээр зүйлд "*Энэ хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдсон гэм буруутай хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Хүнийг үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй*" гэж тус тус заасан. Тодруулбал гэм буруугийн зарчмыг хуульчилсан нь хүнийг гэмт хэрэгт холбогдуулан хэлмэгдүүлэхээс хамгаалсан онолын төдийгүй практикийн онцгой ач холбогдолтой юм. Аливаа хүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай гэдгийг зөвхөн шүүхээр хянан хэлэлцэж хуулийн дагуу цуглуулсан нотлох баримтад тулгуурлан шийдвэрлэх ёстой. Гэм буруу гэдэг нь санаатай ба болгоомжгүй үйлдсэн хэрэг, түүний хор уршигт хандах сэтгэхүйн харьцаа бөгөөд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зайлшгүй нэг нөхцөл юм.[30]

Гэтэл 1991, 2006, 2009, 2015 оны Өршөөлийн хуулиудад хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт болон шүүхээр хянан хэлэлцэгдэж байгаа эрүүгийн хэргийг шууд хэрэгсэхгүй болгохоор заасан нь гэм буруугийн зарчимтай зөрчилдсөн зохицуулалт болсон. Учир нь тухайн шатанд гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай байж болзошгүй гэж үзээд мөрдөн шалгах ажиллагаа явагдаж байгаа болохоос биш эцсийн шийдвэр гараагүй. Өөрөөр хэлбэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт эрхлэн явуулж байгаа мөрдөгч, прокурор нь гэм буруутайг тогтоодог субьект биш, шүүхийн шатанд хянан хэлэлцэгдэж байгаа нь хүчин төгөлдөр эцсийн шийдвэр гарсан гэсэн үг биш юм.

Б. Шударга ёсны зарчим зөрчигддөг

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт *"..., шударга ёс, ... нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн*", 14 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт "*Хүнийг ..., нас, хүйс, ..., эрхэлсэн ажил, албан тушаал, ..., үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна*." гэж, Эрүүгийн хуулийн 1.3 дугаар зүйлд "*Эрүүгийн хариуцлага нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт тохирсон байна. Гэмт хэрэгт тооцох, ял оногдуулахад хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, бэлгийн болон хүйсийн чиг баримжаа, боловсрол, хөгжлийн бэрхшээлтэй байдлаар ялгаварлан гадуурхахгүй*" гэж тус тус заасан. Тодруулбал энэхүү зарчим нь Эрүүгийн хуулийн шударга байдал, шүүгдэгчид оногдуулж буй ял болон эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээ оновчтой шударга байхын бодит илэрхийлэл юм. Эрүүгийн шударга хууль олон түмний хүндэтгэл, дэмжлэгийг хүлээсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл эрүүгийн хуульд хүн, нийгэм, төр, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн эрх, ашиг сонирхолд

[29] Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он, 46 дахь тал.

[30] Монгол Улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн эрх зүйн танхим, Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2013 он, 43 дахь тал.

хохирол учруулахуйц аюултай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцсон, хэм хэмжээ нь нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн хувьд хангалттай үндэслэлтэй, нийгмийн шударга ёсны шаардлагад бүрэн нийцсэн байвал сая шударга сайн хууль болно. Амьдралын бодит шаардлагад нийцээгүй эрүүгийн хууль нь нийгмийн эрх зүйн ухамсрын тусгал болохгүй, тэдний ашиг сонирхлыг хамгаалж чадахгүйд хүрнэ. Нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцож эрүүлжүүлээгүй, хийдэл ихтэй хууль нь шударга ёсны зарчимтай илт зөрчилддөг бөгөөд иргэн, нийгмийн чухал эрх, ашиг сонирхол эрүүгийн хуулийн хамгаалалтын гадна үлдсэн байдаг. Эрүүгийн хуульд заасан ялын шударга байх зарчим нь ялын тогтолцоо, төрөл, ял оногдуулах, эрүүгийн хариуцлага, ялаас чөлөөлөх тухай хэм хэмжээнд биелэлээ олдог. Нэг буюу төсөөтэй гэмт хэрэг үйлдсэн хувийн байдлаараа янз бүрийн хүмүүст болон янз бүрийн гэмт хэрэг үйлдсэн боловч хувийн байдлын хувьд ижил хүмүүст нэг төрөл, хэмжээний ял хэрэглэх нь аль аль нь шударга ёсны зарчимд үндсээрээ харш юм.[31]

Гэтэл өршөөлийн хуулиуд, ялангуяа 1996 оны Өршөөлийн хуулиар зөвхөн насанд хүрээгүй хүн, эмэгтэйчүүд, 60, түүнээс дээш насны эрэгтэйчүүдэд өршөөл үзүүлсэн нь нийгмийн шударга ёсны шаардлагад үл нийцсэн, гэмт хэрэг үйлдсэн бусад этгээдэд энэ хуулийн үйлчлэл тусаагүй зэргээр шударга ёсны зарчимтай зөрчилдсөн.

<u>В. Хохирол нөхөн төлөх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх боломжгүй</u>

Өршөөлийн хуультай холбогдон гардаг хамгийн бэрхшээлтэй асуудал бол гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн барагдуулахгүй байх явдал юм. Нэгэнтээ би өршөөлд орох гэж байсан юм чинь гээд учруулсан хохирлоо төлөхгүй ямар нэг байдлаар аргацааж байгаад өршөөлд хамрагдах, иргэдийг дахин хохироох явдал гардаг нь нилээд түгээмэл үзэгдэл. Үүнтэй холбоотойгоор хорих ял эдэлж байгаа, хорихоос өөр төрлийн ял шийтгүүлж шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн шатанд хохирол нөхөн төлж байгаа хүмүүс өршөөлд хамрагдсанаар хохирол нөхөн төлөхгүй байх "эрхтэй" болдог жишиг тогтсон. Зүй нь ийм байдлаар хохирогчийг давхар хохироохгүйн тулд өршөөлийн хуульд хохирлыг барагдуулсан нь хамрагддаг тэр шаардлага, үндэслэлийг тодорхой заах нь шударга ёсонд нийцнэ.

2015 оны Өршөөлийн хуулиас өмнөх хуулиудад энэ талаар огт заагаагүй нь хохирогчийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх ямар ч боломжгүйгээр үл барам улам дордуулсан нөхцөл байдлыг үүсгэсэн. Өөрөөр хэлбэл 1991 оны Өршөөлийн хууль гарснаас хойш 2015 оныг хүртэл хохирол нөхөн төлөх зохицуулалт огт байхгүй нь энэхүү хуулийн хийдэл болсон. Мөн одоогоор хэдэн хохирогчид ямар хэмжээний хохирол учирсан, хэрхэн нөхөн төлөгдсөн эсэх талаар баримт, мэдээлэл байхгүй байсаар байна. Харин 2015 оны Өршөөлийн хуулиар хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн тохиолдолд хэргийг хэрэгсэхгүй болгох үндэслэл болсон. Гэхдээ тус хуулийн 10 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт *"... хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчээс ..., хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн байна*" гэж заасан нь хохирлоо нөхөн төлсний дараа үйлдсэн хэрэг нь хэрэгсэхгүй болох биш бичгээр илэрхийлсэн байхад л хангалттай. Хохирлыг иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дагуу шийдвэрлүүлэхээр заасан нь хохирогч хохирлоо хэзээ барагдуулж авах нь тодорхойгүй нөхцөл байдлыг үүсгэсэн.[32]

<u>Г. Захиргааны хариуцлагын асуудал нэмэгдсэн</u>

Эрүүгийн хуульд өршөөлийн хуулиар гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас, ялтанг эдлэхээс чөлөөлнө гэж заасан. Тодруулбал зөвхөн Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн болон тус хуулийн дагуу ял шийтгэгдсэн

[31] Монгол Улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн эрх зүйн танхим, Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Уб., 2013 он, 45-46 дахь тал.

[32] https://dnn.mn/

хүнд хамааруулж өршөөлийн хууль батлагдан гарахаар зохицуулсан. Гэтэл 2015 оны Өршөөлийн хуулиар захиргааны зөрчил гаргасан болон шийтгэл хүлээсэн хүнийг шийтгэлээс өршөөн хэлтрүүлсэн. Энэ нь Эрүүгийн хуульд байхгүй үндэслэлээр хэт өргөжүүлсэн хууль баталсныг харуулсан буюу захиргааны хэм хэмжээний асуудлыг Эрүүгийн хууль, өршөөлийн хуулиар шууд шийдвэрлэсэн нь хэр оновчтой эсэхэд эргэлзээ төрүүлж байна.

Д. Ялын бодлого алдагдах

Ял нь эрүүгийн хариуцлагын нэг төрөл болохын хувьд гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр нотлогдсон ялтны эрх, эрх чөлөөнд Эрүүгийн хуульд заасны дагуу шүүхийн шийтгэх тогтоолоор хязгаарлалт тогтоосон агуулга бүхий төрийн албадлагын онцгой арга хэмжээ юм. Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд оршдог.[33] Гэтэл өршөөлийн хуулиар өршөөлд хамааруулахгүй гэж заасан нөхцлөөс бусад бүх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг ялаас нь өршөөн хэлтрүүлж чөлөөлдөг.[34] Үүнээс болж эрүүгийн хариуцлага, ялангуяа ялын цээрлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нийгэмшүүлэх зорилго суларч саармагждаг. Өөрөөр хэлбэл өршөөлийн хууль батлагдах бүрт гэмт хэрэг үйлдсэн хэдэн мянган хүн суллагдаж байгаа нь ялын бодлогыг алдагдуулдаг.

Е. Хууль сахиулах байгууллагын идэвх сулрах

Гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж байгаа хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч[35], прокурор, шүүгч нь өршөөлийн хууль гарах сургаар шалгаж, хянаж байгаа хэрэг нь өршөөлд хамрагдах магадлал өндөр байгаа бол тухайн хэрэг дээр явуулж байгаа ажиллагаагаа удаашруулах, эрүүгийн хэрэгт нотолбол зохих ажиллагаа хийхгүй байх, эсхүл хийсэн ажлынх нь үр дүн талаар өнгөрсөнд дургүйцэх, урам хугарах, ажиллах идэвх буурах зэрэг сөрөг нөхцөл байдлууд үүсдэг.[36]

Ё. Дахин гэмт хэрэг үйлдэх

2009 оны Өршөөлийн хууль нь тус оны 07 дугаар сарын 02-ны өдрийн 24 цаг 00 минутаас өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн болон ял шийтгүүлсэн, захиргааны зөрчил гаргасан болон шийтгэл хүлээсэн хүнд хамаарахаар заасан. Гэтэл хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 14 хоногийн дотор өршөөлд хамрагдан суллагдсан 11 хүн дахин гэмт хэрэг үйлдсэн байна.[37] Хамгийн сүүлийн жишээ дурдахад 2009 оны Өршөөлийн хуулиар суллагдсан 20 настай залуу Булган аймагт гэртээ үлдсэн охиныг хүчиндэн улмаар амь насыг нь хөнөөж, нууранд хаясан болон С гэгч залуу дахин хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн хэрэг гарсан.[38] Мөн 2015 оны Өршөөлийн хууль хэрэгжсэн 1 сар гаран хугацаанд 28 хүн дахин гэмт хэрэг үйлдсэн байна.[39]

И. Нийгэмшүүлэх, урьдчилан сэргийлэх боломжгүй

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "*Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд оршино*" гэж заасан. Мөн Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг тогтоох, арилгах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэх талаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай хамтран ажиллах зэрэг зохицуулалтыг тусгасан.

Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмд аюулгүй болгон хүмүүжүүлэх явдал бол

[33] 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

[34] Тухайлбал 2015 оны Өршөөл хуулийн 2 дугаар бүлэг.

[35] Одоогоор бол "мөрдөгч"

[36] Г.Оюунболд, Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө, Эрх зүй сэтгүүл №18-19, Уб., 2010 он, 106 дахь тал.

[37] www.gogo.mn Үндэсний портал сайдын 2009 оны 08 дугаар сарын 18-ны өдрийн "Өршөөлийн хуулиар суллагдагсад өр лүү өшиглөж байна", мэдээ.

[38] http://unuudur.mn/

[39] https://ikon.mn/n/mov

эрүүгийн хариуцлагын нэг үндсэн зорилго мөн. Эрүүгийн хариуцлагыг гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хувийн чөлөөт байдал болон эд хөрөнгийн эрхэнд халдаж хашраах, биеийн болон сэтгэл санааны дарамтад оруулдаг мэтээр ойлгож болохгүй. Хүний эрхэнд албадан тодорхой хязгаарлалт тогтоосны эцсийн үр дүн нь уг этгээдийг нийгэмд аюулгүй болгон хүмүүжүүлэхэд оршдог.[40] Өөрөөр хэлбэл ялтан үйлдсэн гэмт хэргийн хортой үр дагаврыг бүрэн ухамсарлан ойлгож, нийгэмд тогтсон хууль ёс, дэг журмыг чанд сахидаг, бусдын эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэдэг, иргэнийхээ үүрэгт хүндэтгэлтэй ханддаг, шударга, зарчимч нийгмийн идэвхтэй гишүүн болон хүмүүжсэнээр нийгэмшүүлэх зорилго хангагдах юм.

Гэмт хэрэг үйлдэхээс ялтныг болон бусад хүмүүсийг урьдчилан сэргийлэх нь эрүүгийн хариуцлагын бас нэг чухал зорилго юм. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг түргэн шуурхай илрүүлж, түүнд шударга ял болон эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг цаг алдалгүй хэрэглэж чадвал сая эрүүгийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчим хангагдана. Гэмт хэрэг үйлдсэн хүн бүрт хариуцлага тооцох нь гэмт хэрэг үйлдвэл эрт, орой хэзээ нэгэн цагт төрийн цээрлэл амсдаг юм байна гэсэн итгэл, үнэмшил, болгоомжлолыг ялтанд болон гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй бусад тогтворгүй хүмүүст төрүүлэх нь эрүүгийн хариуцлагын энэ зорилго хангагдаж байгаагийн илрэл болно. Иймд гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийг хуулиар хүлээн төрийн тусгай байгууллагын үйл ажиллагааг олон нийтэд хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр өргөн сурталчлах зайлшгүй шаардлагатай юм. Одоогийн байдлаар энэхүү ажлыг Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл хуулийн дагуу байгуулагдан үйл ажиллагааг голлон явуулж байна.[41]

Гэтэл өршөөлийн хууль нь гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогч зөрчигдсөн эрхээ сэргээх, хохирлоо нөхөн төлүүлэх боломжийг хаадаг төдийгүй иргэн, нийгмийг гэмт халдлагаас хамгаалах эрүүгийн бодлогыг үгүйсгэдэг. Тухайлбал 2009 оны Өршөөлийн хуулиар суллагдсан хүмүүсийг дахин гэмт хэрэгт холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх ажлыг дүүргүүдийн хэмжээнд зохион байгуулсан. Тухайлбал Чингэлтэй дүүргийн Цагдаагийн хэлтэс, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Иргэний бүртгэл мэдээллийн төв хамтран эдгээр хүмүүсийг бичиг баримтжуулахаас гадна цагдаагийн байгууллагаас батлан даалт гаргаж ажилд зуучлах зэрэг үр дүнтэй арга хэмжээг явуулж байгаа боловч энэ нь нийт өршөөлөөр суллагдсан хүмүүсийг бүрэн хамарч чадахгүй байгаа юм. Ялангуяа хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж байхдаа өршөөлийн хуульд хамрагдсан хүмүүст энэ нь бүр ч боломжгүй байна.

Өршөөлөөр суллагдсан хүмүүсийг өдөр тутам дагаад яваад байх аргагүй ч гэлээ тэдгээрийг гэмт хэрэг үйлдэх гэмт санаа бодлыг нь үгүй хийх нэгбүрчилсэн арга хэмжээний нэг нь тэдгээрийг заавал тусгасан богино хугацааны эрх зүй, нийгэм, хүмүүжлийн шинжтэй сургалт, хөтөлбөрт хамруулах явдал юм.[42]

Ж. Өршөөлд хамрагдсан хүмүүсийн талаар тоо баримт, судалгаа байхгүй

Монгол Улс 1991 онд 1300-1400 орчим хүнийг, 1996 онд 140 орчим хүнийг, 2000 онд 1500 орчим хүнийг, 2006 онд 3300 орчим хүнийг, 2009 онд 2200 орчим хүнийг тус тус хамруулан өршөөл үзүүлсэн гэж дурдсан байна.[43]

Үүнээс Өршөөл хууль батлагдсаны дараа хэдэн хүн өршөөлд хамрагдсан, түүнээс хэдэн хүн суллагдсан, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хэдэн хүнд холбогдох хэрэг байсан, захиргааны хариуцлагын арга хэмжээ авагдсан хэдэн хүн байсан талаар тоо баримт, судалгаа байхгүй, олон нийтэд ил тод биш байна. Зөвхөн 2015 оны Өршөөл хуульд 4340 хүн хамрагдсан байна. Үүнээс тус хуулийн

[40] Г.Совд. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он, 59-60 дахь тал.

[41] http://cccp.mn/

[42] Г.Оюунболд, Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө, Эрх зүй сэтгүүл 18-19. Уб., 2010 он, 107 дахь тал.

[43] Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он, 26, 29, 36, 41, 46 дахь тал.

✓ 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт зааснаар нийт 1252 ялтныг өршөөн хэлтрүүлэн сулласан байна. Эдгээрээс эмэгтэй 87, эрэгтэй 1165, насанд хүрээгүй 11, анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн 701, урьд 2 удаа гэмт хэрэг үйлдсэн 308, урьд 3 ба түүнээс дээш гэмт хэрэг үйлдсэн 243 ялтан байна.

✓ 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэгт зааснаар торгох ялаас 119, албадан ажил хийлгэх ялаас 63, баривчлах ялаас 130 этгээдийг өршөөн хэлтрүүлсэн байна.

✓ 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт зааснаар 1760 ялтны эдлээгүй үлдсэн хорих ялаас хоёр жилийг хассанаар 678 ялтан суллагдсан байна.

✓ 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт зааснаар 338 хүнд холбогдох 284 эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон байна.

Үйлдсэн гэмт хэргийг төрлөөр авч үзвэл өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн 830 ялтан суллагдсан нь 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт заасан ялтангуудын 60 орчим хувийг эзэлж байна.[44]

Судалгааны явцад өршөөлд хамрагдсан хүмүүсийн талаарх тоо баримт, мэдээллийг авах талаар шүүх / Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газар/-ийн болон төрийн захиргааны холбогдох байгууллага /Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам/-д албан бичиг хүргүүлсэн боловч "*манай байгууллагад энэ талаар тоо баримт байхгүй, эсхүл өөр байгууллагаас авах хэрэгтэй, эсхүл төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл тул өгөх боломж байхгүй*" гэх мэт шалтгаанаар ямар ч байгууллага туслалцаа үзүүлээгүй болно.

Гурав. Өршөөлийн талаар бусад улсын эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

Өршөөлийн институт орчин үед олон улс оронд өргөн тархсан ба ТТХН[45]-ийн орнууд Серби, Хорват, Австри, Албани, Андора, Болгар, Вьетнам, Дани, Египет, Ирак, Итали, Хятад, Хойд Солонгос, Латви, Ливан, Литва, Португал, Румын, Сан – Марино, Турк, Филиппин, Этиоп, Франц зэрэг оронд хэрэглэгддэг. Гэхдээ Франц, Итали, Швейцарь, Грек зэрэг орнуудын Үндсэн хуулинд өршөөлийн талаар зохицуулалт байдаг боловч практик дээр хэрэгждэггүй байна.[46]

Латин Америкийн орнуудын хувьд зарим онцлог /төрийн бодлогоос хамааралтай/ хэрэг, тухайлбал улс төрийн гэмт хэрэгтнүүдийн хувьд илүү хамааралтай хэрэглэгдэж иржээ. Харин Их Британи, АНУ зэрэг орнуудад өршөөлийн ямар нэгэн зохицуулалт байдаггүй. Эх газрын системийн орнуудаас Герман, Испани, Норвеги, Швед, Нидерланд болон Эстонид уг институт байхгүй буюу эрүүгийн эрх зүйд хэрэглэдэггүй.[47] Учир нь тус улс орнуудын хууль, эрх зүйн зохицуулалт нь харьцангуй тогтвортой байдаг байна.

Оросын Холбооны Улс[48]

Оросын Холбооны Улсад өршөөлийн эрх зүйн орчинг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулж өгсөн байна. Тус улсын Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Төрийн Дум нь өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах бүрэн эрхийг эдлэхээр заасан байна.

Харин өршөөлийн цар хүрээг Эрүүгийн хуулиндаа тусгасан байна. ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "*Өршөөлийг тодорхой этгээдэд чиглээгүй байхаар ОХУ-ын Холбооны Хурлын Төрийн Дум үзүүлнэ*" гэж, 2 дахь хэсэгт "*Өршөөл актаар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөгдөнө. Ял шийтгэгдсэн этгээдүүд ялаас чөлөөлөгдөх эсхүл оноосон ялыг бууруулах, илүү хөнгөн ялаар солих, эсхүл нэмэлт ялаас чөлөөлөгдөх боломжтой. Оногдуулсан ялыг бүрэн эдэлж дуусан ялтны ялтай байх хугацааг түдгэлзүүлэх*

[44] http://www.supremecourt.mn/news/print/154

[45] Тусгаар тогтнолын хамтын нийгэмлэг.

[46] Мохорев, А.В., Акты об амнистии и их применение органами внутренних дел/Өршөөл шийдвэрүүд ба уг шийдвэрийн биелэлтийг улсын дотоод хэргийн байгууллага хангах нь сэдэвт эрдмийн бүтээл. http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=53364#_ftnref5

[47] Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2017 он, 183 дахь тал.

[48] Цаашид "ОХУ" гэх.

боломжтой” гэж заасан.

ОХУ-д өршөөл нь тэмдэглэлт ойд зориулсан болон зорилтот гэсэн хоёр төрөлд хуваагддаг. Тэмдэглэлт ойд зориулсан гэдэг нь тэмдэглэж буй ойн баярт холбогдол бүхий хүмүүст өршөөл үзүүлдэг. Тухайлбал, дайнд оролцож байсан хүмүүс үүнд хамаарах боломжтой. Харин зорилтот өршөөл нь Засгийн газрын зүгээс аливаа арга хэмжээ, үйл явдлын улмаас нийгэмд үүсээд буй сөрөг хандлага, бухимдлыг бууруулах зорилгоор тодорхой бүлэг хүмүүст үзүүлдэг. Тухайлбал, тодорхой бүс нутагт үймээн самуун, эсэргүүцэл үзүүлж гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдэд хамаардаг.

Түүхэн талаас нь авч үзвэл Оросын эзэнт гүрний үед анх 1856 онд өршөөл үзүүлж байсан хэмээн тэмдэглэгдсэн байна. Тус гүрний эзэн хаан II Александр декабристууд буюу 1825 оны босогод оролцогчид хийгээд 1831 оны Польшийн босогод оролцогчдод тус тус өршөөл үзүүлж байсан байна.[49] Дараа нь 1868 онд II Александр эзэн хааны ач хүү мэндэлсэн явдлыг тохиолдуулан өршөөл үзүүлсэн байна. Тухайн үеийн Оросын Эзэнт гүрний үе дэх өршөөлүүд нь Эзэн хааны хаан ширээнд суусан үйл явдал, дайнд ялалт байгуулсан, удам залгамжлагч мэндэлсэн зэрэг үйл явдлуудтай холбоотой байжээ.

Харин 1922 оноос Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Холбоот Улс /ЗСБНХУ/ болсноор өршөөлийг өмнөхөөс олон буюу цаг хугацааны хувьд ойрхон үзүүлэх болсон ба энэ нь ихэвчлэн ойн баяруудтай холбоотой байлаа. Тухайлбал, 1957 онд Октябрийн хувьсгалын 40 жилийн ойд, 1982 онд ЗСБНХУ байгуулагдсаны 60 жилийн ойд, 1985 онд Дэлхийн хоёрдугаар дайнд ялалт байгуулсны 40 жилийн ойд тус тус зориулан өршөөл үзүүлж байжээ.

ЗСБНХУ-ын дараах Орос оронд болсон томоохон өршөөл нь 2000 онд Дэлхийн хоёрдугаар дайнд ялсаны 55 жилийн ойн баярт зориулсан өршөөл байсан ба үүнд 877,000 хүнийг хамруулсан байна. Дараа нь 2001 онд тодорхой учир шалтгаангүйгээр өршөөл үзүүлсэн ба үүнд насанд хүрээгүй болон жирэмсэн эмэгтэйчүүд нийт 24,000 хүн хамрагджээ. 2006 онд Төрийн Думын 100 жилийн ойд зориулан хүнд бус гэмт хэрэг үйлдсэн өндөр настангууд, өсвөр насныхан болон жирэмсэн эмэгтэйчүүд, насанд хүрээгүй хүүхэдтэй эхчүүд зэрэг 12,000 хүнд өршөөл үзүүлсэн байна.[50]

Харин өнөөгийн байдлаар Төрийн Дум нь 2019 оноос өршөөлийн талаар илүү системчилсэн шийдлийн талаар хэлэлцэж байна. Зарим гишүүд өршөөлийг өргөн хүрээнд хамруулахгүйгээр хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөн найруулахыг санал болгож байгаа юм. Парламентын гишүүдийн дэвшүүлж буй саналын гол санаа нь өршөөл үзүүлэх нь хамгийн түгээмэл байдаг ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн холбогдох заалтуудыг эрүүгийн гэмт хэрэг бус захиргааны зөрчил рүү шилжүүлэхэд оршиж байна. Тухайлбал, эдийн засгийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн учруулсан хохирол нь 500,000 рублээс бага байгаа тохиолдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэх бус захиргааны зөрчил хэмээн үзэж шийтгэх боломжтой гэжээ. Учруулсан хохиролтой тэнцэхүйц хэмжээгээр торгохоос гадна тухайн хохирлыг барагдуулах арга хэмжээ авах боломжтой. Тус саналыг дэвшүүлсэн хүмүүсийн нэг нь Хууль зүйн Яамны сайд асан Павел Крашенников билээ. Крашенников өршөөл үзүүлж суллахын тулд хүмүүсийг “*шүүхийн байгууллагаар явуулах*” бус зарим нэг гэмт хэрэгт хандаж буй арга барилаа өөрчилж үзэхийг уриалж байгаа юм.

Тус улсад эрүүгийн өршөөлийг ихэвчлэн ижил төрлийн хөнгөн болон хүндэвтэр гэмт хэрэгт үйлдсэн болон эдийн засгийн гэмт хэргүүдэд үзүүлдэг бөгөөд гэмт хэрэг үйлдсэн дараах хүмүүст хамрагдаж болохоор заасан.

- Өндөр настай иргэд
- Тэнсэн харгалзах ялтай хүмүүс
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй ялтан
- Насанд хүрээгүй этгээдүүд
- Хүнд төрлийн гэмт хэрэг үйлдээгүй эмэгтэйчүүд

[49] https://elibrary.com.ua/m/articles

[50] http://amnistia.ru/

- Анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж буй хүмүүс
- Эдгэрэшгүй өвчтэй хүмүүс
- Төрөөс авсан гавьяа, шагналтай хүмүүс
- Насанд хүрээгүй хүүхэдтэй ялтан
- Хүнд өвчтэй хүмүүс

ОХУ-д хамгийн сүүлд 2015 онд Дэлхийн хоёрдугаар дайнд ялалт байгуулсны баярт зориулж 34,500 хүнд өршөөл үзүүлсэн байна. 2018 онд өршөөлийн талаар яригдаж байсан боловч түүний оронд өөр хуулийг баталсан байна. Энэ хууль нь тодорхой хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явагдаж байх хугацаанд гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж буй этгээдийн цагдан хорих байранд хоригдож байсан 1 хоногийг засан хүмүүжүүлэх байр буюу шоронд ял эдэлсэн 1,5 хоногтой дүйцүүлэн тооцох тухай хууль юм. Хуульч, мэргэжилтнүүд үүнийг өршөөлийг орлох хамгийн тохиромжтой арга байж болох юм гэсэн дүгнэлтийг хийсэн байна.[51] Тус улсын Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх хүний эрхийн асуудлын Зөвлөлийн дарга Михаил Федотов ирэх жил буюу 2020 онд болох Дэлхийн хоёрдугаар дайнд ялалт байгуулсны 75 жилийн ойн баярт зориулж өршөөлийн талаарх санаачилгыг дэвшүүлээд байгаа юм.[52]

Бүгд Найрамдах Франц Улс[53]

Франц Улсын Үндсэн хууль /1958 он, 2008 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон байна.[54]/-ийн 34 дүгээр зүйл буюу Засгийн газар болон Парламент хоорондын харилцаа хэсэгт "*Хүнд болон хүндэвтэр гэмт хэргийг тодорхойлох, түүнд оногдуулах ял шийтгэл, эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, өршөөл үзүүлэх асуудал, шинэ төрлийн шүүхийн байгууллага болон шүүгчийн статусыг бий болгох*" талаар тусгаж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Парламент нь өршөөл үзүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхийг эдлэнэ гэж заасан.

Харин Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар хэсгийн 133.9 дүгээр зүйлд "*Өршөөл нь тухайн хэргийн таслан шийдвэрлэх тогтоолыг хүчингүй болгоно. Өршөөл үзүүлснээр тухайн хэргийг дахин авч хэлэлцэхгүйгээр бүх ялаас нь чөлөөлнө*" гэж, 133.10 дугаар зүйлд "*Өршөөл нь гуравдагч этгээдэд хохирол учруулахгүй байна*" гэж, 133.11 дүгээр зүйлд "*Мэргэжлийн үйл ажиллагааны явцад өршөөл үзүүлсний үр дүнд эрүүгийн гэмт хэргийн ял, мэргэжлийн болон сахилгын шийтгэл, эрх хасуулсан болон эрх зүйн чадамжгүй хэмээн тооцогдсон талаар мэдээлэлтэй болсон этгээдийг аль ч хэлбэрээр дурдах, эсхүл баримт бичигт тусгахыг хориглоно. Гэхдээ энэхүү хориг нь шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоол зэрэгт үйлчлэхгүй. Түүнчлэн нөхөн олговор олгох тухай шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийг үгүйсгэхгүй*" гэж тус тус заасан. Тодруулбал өршөөл нь тухайн хүний гэмт хэргийн үр дагавар бүрмөсөн дуусгах бөгөөд энэ талаар зөвхөн шүүхийн шийдвэрт л тусгагдах тул өөр баримт бичигт ял эдэлж байсан талаар дурдахыг хориглосон байна.

Гэсэн хэдий ч Франц Улсад өршөөл үзүүлэх хууль зүйн зохицуулалт практикт бараг хэрэгжээгүй байна.

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс[55]

БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн 67 дугаар зүйлд "*Бүх Хятадын Ардын төлөөлөгчдийн Хурлын Байнгын хороо өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах эрхтэй*" гэж заасан.

Хятад Улсын удирдагч Си Жинпин тус улсын боловсролын салбарын 70 жилийн ойн баярыг тохиолдуулан 2019 оны 06 дугаар сарын 29-ний өдөр өршөөл үзүүлэх шийдвэрт гарын үсэг зурсан байна. Энэхүү өршөөлд 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс өмнө гэмт хэрэг үйлдэн ял шийтгэгдсэн 9 төрлийн хүмүүс хамрагдахаар тусгагдсан байна.[56] Тухайлбал, Японы эзлэн түрэмгийлэгчдийн эсрэг тэмцсэн дайнд гавьяа байгуулсан,

[51] https://subsidii.net

[52] https://rg.ru/2019/04/07/spch-poprosit-obiavit-amnistiiu-k-75-letiiu-pobedy-v-vov.html

[53] Цаашид "Франц Улс" гэх.

[54] https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958 (БНФУ-ын Үндсэн хуулийн Зөвлөлийн албан ёсны цахим хуудас).

[55] Цаашид "Хятад Улс" гэх.

[56] http://russian.news.cn

75-аас дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй зэрэг хүмүүсийг хамруулсан байна.

Үүнээс өмнө сүүлийн 50 гаруй жилд анх удаа Хятад Улс өргөн хүрээг хамарсан өршөөлийг 2016 онд үзүүлсэн байна. 2015 оны 6-р сарын 29-нд батлагдсан өршөөлийн хуулийн дагуу 30,000 гаруй ялтангуудыг[57] сулласан буюу өршөөлд хамруулсан байна. Тус өршөөлд дайнд оролцсон хүмүүс хамрагдсан байна. Харин уг өршөөлд авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийг хамруулахгүй байхаар заасан байна.[58] Хятад Улсын нийслэлийн сонин болох "Бээжингийн залуус"-т энэ үйл явдлын талаар нийтлэхдээ: "*Си Жинпин нь улс орныг удирдах уламжлалт арга барилыг дэмжиж байгаагийн илрэл болж байна*" гэжээ. Учир нь Хятад Улсын түүхэнд ихэнх удирдагч нар дээрхтэй адилаар өргөн хүрээнд өршөөл үзүүлж байсан байна. Өмнө нь 1959 онд Хятад Улсын удирдагч Мао Зэдун коммунист нам улсын эрхийг авсны 10 жилийн ойгоор өршөөл үзүүлсэн байна.[59]

Мөн Хятадын хүний эрхийг хамгаалагч төрийн бус байгууллага болох The Dui Hua Foundation-ий захирал Джон Камм өмнө нь хоёр ч удаа өршөөл үзүүлэхийг уриалж удирдагчид хандаж байжээ. Эхнийх нь Бээжингийн Олимпийн өмнө буюу 2008 онд, хоёр дахь нь Хятад Улсын 60 жилийн ойг угтаж буюу 2009 онд тус тус байсан хэдий ч хүлээж аваагүй байна.

Япон Улс

Япон Улсын Үндсэн хуулийн 7 дугаар зүйлд "*Эзэн хаан нь Сайд нарын танхимын зөвлөгөө, хүлээн зөвшөөрлийн үндсэн дээр улсын үйл хэрэгт хамаарах ард түмний нэрийн өмнөөс дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Бүх нийтийн болон хэсэгчилсэн өршөөл үзүүлэх, ялыг хөнгөрүүлэх, эрхийг сэргээх, ял хойшлуулах шийдвэр гаргах эрхтэй*" гэж заасан. Япон Улсын Эрүүгийн хуулийн 52 дугаар зүйлд "*Ялыг нэгтгэсэн тохиолдолд үйлдсэн нэг гэмт хэрэг бүх нийтийн өршөөл үзүүлнэ. Хэд хэдэн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн ялыг нэгтгэсэн бол аль нэг гэмт хэрэгт нь бүх нийтийн өршөөл үзүүлж байгаа бол өршөөлд хамрагдаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тусгайлан авч үзнэ*" гэж заасан.

1945 оны 10-р сарын 18-ны өдөр Эзэн хааны зарлигаар Япон Улс өршөөл үзүүлсэн байна. Энэхүү зарлиг ёсоор 320,000 хүн ялаас бүрэн чөлөөлөгдөж, 37,000 хүний ялын хэмжээг бууруулж, 600,000 хүний эрхийг сэргээсэн байна.[60]

Мөн Япон улс Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа 1952 онд Сан-Францискогийн Энхийн хэлэлцээр хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн үйл явдалтай холбоотой өршөөл үзүүлсэн байна. Үүний дараа 1956 онд Япон улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагад гишүүнээр элссэнийг тохиолдуулан өршөөл үзүүлсэн[61] бол АНУ-ын эзэмшилд байсан Окинаваг Японд буцаан өгсөн явдлыг тохиолдуулан 1972 онд ээлжит өршөөлийг үзүүлсэн байна. Түүний дараа 1989 онд Эзэн хаан Сёва (Хирохито)-г оршуулах үед тус тус өршөөл үзүүлж байжээ.[62] Хамгийн сүүлд 1993 онд удам залгагч ханхүү Нарүхито гүнж Масакотой гэрлэсэн үйл явдлыг тохиолдуулан өршөөл үзүүлсэн боловч энэхүү өршөөл нь өргөн хүрээг хамраагүй, тодорхой тооны хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүд хамрагдсан байна. Учир нь олон нийтийн, тэр дундаа гэмт хэргийн хохирогч нарын зүгээс бүх нийтийг хамарсан өргөн хэмжээний өршөөл үзүүлэх явдалд эсэргүүцэлтэй

[57] 2016 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн байдлаар.

[58] https://www.epochtimes.ru

[59] Хятадын Коммунист намын төв хорооны дарга Мао Цзэдуны зүгээс 1959 оны 9-р сарын 14-ний өдөр Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал (БХАТИХ)-ын Байнгын хороонд хандан: "БНХАУ-ыг үндэслэсний 10 жилийн ойн баярыг тохиолдуулан үнэхээр засан хүмүүжсэн дайны гэмт хэрэгтнүүд болон бусад яллагдагч нарт өршөөл үзүүлэх" тухай саналыг хүргүүлсэн байна. Ийнхүү 1959 оны 9-р сарын 17-нд БНХАУ-д онцгой өршөөл үзүүлэх ажиллагаа явуулах тухай тушаал гарчээ (энэхүү өршөөлд Хятадын сүүлчийн эзэн хаан Пу И (1906-1967) хамрагдаж байжээ). В.Н.Усов, Последний император Китая. Пу И (1906-1967)/Хятадын сүүлчийн эзэн хаан Пу И, 2003.

[60] https://secrethistory.su/905-yaponiya-posle-vtoroy-miro-voy-voyny-okkupaciya-yaponii.html#sel=94:1,94:37

[61] https://www.nippon.com/ru/behind/yjj2018080201152/

[62] https://rg.ru/2018/08/08/smi-iaponiia-obiavit-amnis-tiiu-v-chest-novogo-imperatora.html

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nlrc.gov.mn

хандаж байгаатай холбоотой байна.[63]

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Дүгнэлт

1. Өршөөлийн тухай ойлголт нь гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгэгдсэн этгээдэд хууль тогтоох байгууллагаас шийдвэр гаргаж ялаас бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлж байгаа ажиллагаа гэж тодорхойлж болохоор байна. Онолын хувьд ерөнхий болон тусгай гэсэн төрөл байх бөгөөд өршөөл үзүүлэх хуульд тавих хэлбэрийн, агуулгын болон эрх зүйт төрийн гэсэн хязгаарууд байдаг байна. Энэхүү хязгаарт багтаан өршөөл хуулийг батлах нь зүйтэй байна.

2. Манай Улсын хувьд 1991 оноос хойш гурваас зургаан жилийн давтамжтай 6 удаа өршөөлийн хууль баталсан байх бөгөөд Ардын хувьсгал ялсан, Их монгол улс байгуулагдсан зэрэг түүхэн ойн баяр болон Улсын их хурлын сонгуулийг тохиолдуулан баталдаг уламжлал тогтсон гэж үзэж болохоор байна. Энэ байдлаар 2020 онд Улсын Их Хурлын сонгууль, эсхүл 2021 онд Ардын хувьсгалын 100 жилийн ой тохиолдуулан өршөөлийн хууль батлагдах магадлал өндөр байна.

3. Гадаад улс орнуудын туршлагаас харахад АНУ, Англи, Герман, Нидерланд болон Швед зэрэг орнууд өршөөл үзүүлэх институт байхгүй буюу бараг хэрэглэдэггүй. Харин европ тивийн зарим улс /*Франц, Орос, Австри, Итали*/ болон ази тивийн зарим улс /*Хятад, Япон, Хойд Солонгос*/-уудад өршөөл үзүүлэх институт хэрэгждэг. Дээрх улсуудын практикаас харахад өршөөл үзүүлэх асуудлыг нэн шаардлагатай үед хэрэглэж байсан байна. Өөрөөр хэлбэл түүхэн дайн болон бослогод оролцсон хүмүүс, хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүс, өндөр настай зэрэг тодорхой бүлэг хүмүүс гэхээс биш бүх нийтээр, ойр ойрхон өршөөл үзүүлсэн тохиолдол байхгүй байна. Энэ нь тухайн улсын эрүүгийн хууль тогтоомж харьцангуй тогтвортой, ялын бодлого уян хатан байгаагийн илрэл байна.

4. Судалгааны үр дүнд манай улсын өршөөлийн хуулиуд эрэг гэхээс илүү сөрөг хандлагыг бий болгодог нь харагдаж байна. Тухайлбал хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд байгаа эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож байгаа нь гэм буруугийн зарчимтай зөрчилддөг, тодорхой хэдэн хүмүүст өршөөл үзүүлж байгаа нь шударга ёсны зарчимд харшилж байна. Мөн өршөөлд хамрагдаж байгаа хүмүүс учруулсан хохирлоо нөхөн төлдөггүй, ялын бодлого алдагдуулдаг, хууль сахиулах байгууллагуудын идэвхийг сулруулдаг, өршөөлд хамрагдсан хүмүүс дахин гэмт хэрэг үйлдэж нийгэмд айдас түгшүүр үүсгэдэг, өршөөлөөр суллагдаж байгаа хүмүүсийг нийгэмшүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ хийгддэггүй зэрэг сөрөг нөхцөл байдлууд их байна.

5. Өршөөлийн хууль батлагдан гарах үндэслэл, шаардлага тодорхойгүй, хэт ерөнхий байна. Тус хууль нь батлагдан гарснаараа ялын бодлого, гэмт хэргийн гаралт, нийгэм эдийн засагт хэрхэн нөлөө үзүүлэх боломжтойг урьдчилан тандсан судалгаа байхгүй байна. Мөн өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийн талаар тайлан, судалгаа огт хийгдээгүй байсаар байна.

Зөвлөмж

1. Өршөөлийн хуулийг ойр ойрхон батлахаас илүүтэйгээр гэмт хэрэг, эрүүгийн хариуцлагын асуудлыг Эрүүгийн хуульд оновчтой, уян хатан зохицуулах.

2. Хэрэв өршөөлийн хууль батлах шаардлага үүссэн тохиолдолд хуулийн төслийг агуулгын болон хэлбэрийн хязгаарт багтаан боловсруулж, батлах нь зүйтэй. Батлагдсан хууль нь:

a. Гэм буруугийн зарчимд нийцсэн байх. Шүүхийн өмнөх шатанд байгаа хэргийг прокурорын шийдвэрээр хэрэгсэхгүй болгох биш гэм буруутай эсэхийг нь шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэсний дараа өршөөлд хамруулах.

b. Өршөөлд хамрагдах бол учруулсан хохирлоо заавал нөхөн төлдөг байх.

[63] https://regnum.ru/news/society/2626343.html

c. Өршөөлөөр суллагдсан хүмүүсийг нийгэмшүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх механизмтай байх.

d. Өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийн талаар тайлан гаргах.

3. ОХУ, Франц, БНХАУ, Япон зэрэг улсуудын өршөөл үзүүлэх институт хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаарх арга туршлагыг өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэгжүүлэх.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Эрүүгийн хуулиуд, 2002, 2015 он.

-Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиуд, 1991, 1996, 2000, 2006, 2009, 2015 он.

Шийдвэр, тогтоол

-Үндсэн хуулийн цэцийн 1996 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн 08 дугаар дүгнэлт.

-1991 оны 06 дугаар сарын 24-ний өдрийн 64 дугаар "Өршөөл үзүүлэх тухай БНМАУ-ын хуулийн зарим заалтын хэрэглэх тухай" БНМАУ-ын Дээд шүүхийн Бүгд хурлын -тогтоол.

-1996 оны 09 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 292 дугаар "Хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай" Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол.

-2000 оны 07 дугаар сарын 19-ний өдрийн 244 дүгээр "Өршөөл үзүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим заалтыг хэрэглэх тухай" Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол.

-2006 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн 30 дугаар "Өршөөл үзүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл, хэсгийг хэрэглэх тухай" Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол.

-2009 оны 07 дугаар сарын 14-ний өдрийн 27 дугаар "Өршөөл үзүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл, хэсгийг хэрэглэх тухай" Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол.

Ном, сэтгүүл, судалгааны тайлан

-Ж.Амарсанаа, Н.Жанцан, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Уб., 2000 он.

-С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2011 он.

-Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он.

-Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он.

-Чезаре Бекариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, Орч Г.Эрдэнэбат, Уб., 2009 он.

-Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, Уб., 2004 он.

-Д.Баярсайхан, Харьцуулан эрүүгийн эрх зүй, Уб., 2017 он.

-Монгол Улсын Дээд шүүхийн эрүүгийн эрх зүйн танхим, Ханнс-Зайделийн сан, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2013 он.

-О.Өнөрцэцэг, Өршөөл, уучлалаар ялаас чөлөөлөх асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2015 он.

-Г.Оюунболд, Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2010 он.

-Ц.Сарантуяа, Өршөөлийн эрх зүйн зарим асуудал, Хүндэтгэлийн цуврал лекц, Уб., 2015 он.

-Д.Дамдинцэрэн, Шүүхийн шийдвэр, түүний хэрэгжилт, Эрх зүйт төр-хууль ёсны хэрэгжилт үндэсний зөвлөгөөний илтгэлүүд, Уб., 2008 он.

Ярилцлага, нийтлэл

-https://www.gogo.mn Үндэсний портал сайтын 2009 оны 08 дугаар сарын 18-ны өдрийн "Өршөөлийн хуулиар суллагдагсад өр лүү өшиглөж байна", мэдээ.

-https://dnn.mn/

-http://unuudur.mn/

-https://gogo.mn/

-http://cccp.mn/

-http://www.supremecourt.mn/news/print/154

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

-http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=53364#_ftnref5

-https://elibrary.com.ua/m/articles

-http://amnistia.ru/

-https://subsidii.net

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

-https://rg.ru/2019/04/07/spch-poprosit-obiavit-amnistiiu-k-75-letiiu-pobedy-v-vov.html

-https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958

-https://secrethistory.su/905-yaponiya-posle-vtoroy-mirovoy-voyny-okkupaciya-yaponii.html#sel=94:1,94:37

-https://www.nippon.com/ru/behind/yjj2018080201152/

-https://rg.ru/2018/08/08/smi-iaponiia-obiavit-amnistiiu-v-chest-novogo-imperatora.html

-https://regnum.ru/news/society/2626343.html

Бусад

-https://www.1212.mn

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ӨМГӨӨЛЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ БАТАЛГАА БА ТУЛГАМДАЖ БУЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ



Өмгөөлөгч Э.Түмэнбаяр

ТҮЛХҮҮР ҮГ
Өмгөөлөл, өмгөөлөгч, баталгаа

ТОВЧЛОЛ
Өмгөөллийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын тухай үндсэн ойлголт, өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа түүний эрх зүйн зохицуулалт болон өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулахад тулгамдаж буй зарим асуудал, тэдгээрийг шийдвэрлэх арга замын талаар өөрийн санал, дүгнэлтийг хийсэн болно.

УДИРТГАЛ

Өмгөөллийн үйл ажиллагаа нь эрх зүйн харилцаанд оролцогчид, хэрэг, маргааны талуудад хууль зүйн зөвлөгөө өгөхөөс эхлэн тодорхой хэрэг маргаанд үйлчлүүлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын хамгаалахын тулд өмгөөлөгчөөс бүх л мэдлэг ур чадвараа дайчлан хуульд заасан бүх л арга хэрэгслийг ашиглан явуулдаг цогц ажиллагаа бөгөөд уг ажиллагааг явуулж буй өмгөөлөгчөөс мэргэжлийн өндөр мэдлэг, туршлагаас гадна сэтгэл зүйн хувьд тэсвэр, тэвчээр шаарддаг оюуны хүнд хөдөлмөр юм.

Төрөөс хүний үндсэн хуулиар олгогдсон өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах үндсэн эрхийг хангахын тулд өмгөөллийн үйл ажиллагааны чанар, хүртээмж, өмгөөлөгчдийн сахилга, хариуцлагыг сайжруулах зорилгоор эрх зүйн орчны шинэчлэлийг тодорхой хэмжээнд хийж байна.

Гэвч өмгөөлөгчөөс өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулах баталгааг хууль зүйн хувьд хангахгүйгээр хүний хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг бодитой хангах боломжгүй тул өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа түүний эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдаж буй асуудлын талаар судалж, холбогдох хууль тогтоомж, эрдэмтэн судлаачдын болон мэргэжлийн холбоо, өмгөөлөгчдийн байр суурь, хууль зүйн практикт тулгамдаж буй асуудлуудын талаар дүгнэлт хийхийг зорьлоо.

Гадаад, дотоодын судлаачдын бүтээлүүдэд өмгөөлөгчийн эрхийг хамгаалах талаарх зохицуулалт хэт ерөнхий, нарийн зохицуулалт шаардлагатай талаар дурдагдсан байгааг анхаарахгүй өнгөрч болохгүй гэж үзсэн тул уг асуудлыг хөндсөн болно.

Өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа буюу өмгөөлөгчийн эрхийг хамгаалах нь зөвхөн бие даасан хуультай болсноор хязгаарлагдахгүй өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд өмгөөлөгч өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулсныхаа төлөө амь нас, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд болон бусад эрх нь зөрчигдөхгүй байх баталгааг бий болгох нь нэн чухал асуудал гэж үзэж байна.

Нэг. Өмгөөллийн үйл ажиллагаа түүний эрх зүйн зохицуулалт

Өмгөөлөл гэдэг ойлголт нь /”advocacy”, “defense”/ латины adere-үйлчлэх үйл явц, ad defendendum-няцаалт, хамгаалалт rep. rechtsanwalt гэсэн үгнээс гаралтай ба өмгөөлөл явуулах үндэслэл нь хүний халдашгүй эрх бөгөөд тухайн эрхийн үнэт зүйлийг бүрэн найдвартай

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

хамгаалах нэг чухал баталгаа нь болж өгдөг онцлогтой.[1]

Өмгөөллийн үйл ажиллагаа нь өмгөөлөгчөөс үйлчлүүлэгчийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор үзүүлж байгаа хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа, үйлчилгээ юм.

Өмгөөлөл гэдэг нь "геносологи", эрх зүйн утгын хувьд хүний "жам ёсны" салшгүй эрхийг хасч, хязгаарлах явдлыг үгүйсгэх, хүний эрхэм чанар халдашгүй байдлыг хамгаалах, хүний эрх ашиг, сонирхлын төлөө үйлчлэх, нотолгооны цагаатгах үйл явцыг хангах зэрэг нөлөөллийн цогц систем болдог.[2]

НҮБ-аас 1990 онд баталсан "Хуульч-/өмгөөлөгч/-ийн гүйцэтгэх үүргийн үндсэн зарчмууд" гэх баримт бичигт зааснаар өмгөөлөгч нь хууль зүйн зөвлөгөө өгөх, туслалцаа үзүүлэх, хуулиар зөвшөөрсөн үйл ажиллагаа явуулах замаар тодорхой үүрэг хариуцлага хүлээхээр заасан. Түүнчлэн харилцагчийн ашиг сонирхолд үнэнч шударгаар үйлчлэх, үндэсний төдийгүй олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр олгосон хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөвшөөрөгдсөн хуулийн хүрээнд өөрийн итгэл, ёс зүйн дагуу хараат бусаар ажиллах, мэргэжлийн үйл ажиллагаа чөлөөтэй явуулах чиг үүрэгтэй байхаар тусгажээ.[3]

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 14 дэх хэсэгт "...өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах... эрхтэй гэж заасан[4]. Мөн процессийн хуулиудад хэргийн оролцогчид хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг хангаж, өмгөөлөгч оролцуулах зохицуулалт тусгагдсан.

Мөн Өмгөөллийн тухай хуулиар иргэдийн хууль зүйн туслалцаа авах, өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхийг хангах, өмгөөлөгч, өмгөөлөгчдийн мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх зүйн байдлыг тогтоож, өмгөөллийн үйл ажиллагаа, өмгөөлөгчийн эрх, үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилгоор батлагдсан.

Улсын өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаанд Өмгөөллийн тухай хууль болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдал, эрх, үүрэг нэгэн адил хамаарахаар хуульчилсан.

Манай улсын хувьд 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийг батлан гаргаснаас хойш 1994, 2002 онуудад Өмгөөллийн тухай бие даасан хуулийг батлан хэрэгжүүлж байсан. Харин 2012 оны 3 дугаар сарын 07-ны өдөр Улсын Их Хурлаас Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлан гаргасан ба уг хуулийн 5-р бүлэг "Өмгөөллийн үйлчилгээ"-ний талаар зохицуулж байсан.

2019 оны 10 сарын 18-ны өдөр Улсын Их Хурлаас Өмгөөллийн тухай бие даасан хуулийг батлан гаргаж уг хуулийг дагаж мөрдөж эхлээд байна.

Уг хууль батлагдсанаар дараах нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар үүсэхээр хууль санаачлагч Засгийн газар хуулийн төслийн үзэл баримтлал болон танилцуулгад тодорхойлсон. Тухайлбал:

- Өмгөөлөгчдийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах тогтолцоо бүрдэж, Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, конвенцид заасан иргэний хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах, өмгөөлүүлэх эрхийг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн баталгаа нэмэгдэнэ.
- Монголын Өмгөөлөгчдийн холбоог дахин зохион байгуулж, өмгөөллийн үйл ажиллагаатай холбоотой хуулиар зохицуулах зайлшгүй шаардлагатай харилцааг хуульчлан зохицуулах боломж бүрдэнэ.
- Шүүхэд хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох өмгөөлөгчийн эрх үүрэг баталгаажиж, үйлчлүүлэгчийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг мэргэжлийн өмгөөлөгч хамгаалж, өмгөөллийн үйл ажиллагаа

[1] Г.Наранбаатар, Өмгөөлөл, хууль зүйн туслалцаа, Уб., 2016 он, 9 дэх тал.

[2] Өмгөөлөл судлал I боть, Уб., 2011 он, 470 дахь тал.

[3] Өмгөөлөл судлал I боть, Уб., 2011 он, 468 дахь тал, Д.Баярсайхан, Өмгөөлөл ба эрүүгийн процесс нийтлэл.

[4] Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл №1, 1992 он.

мэргэжлийн түвшинд явагдах боломж бүрдэнэ.[5]

Хоёр. Өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа ба тулгамдаж буй зарим асуудал

Өмгөөлөгч /латин.advocatus, англи. lawyer, advocate, орос.адвокат/ нь иргэн, хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллагад хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлдэг хуульч бөгөөд хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа нь зөвлөгөө өгөх, шүүхэд төлөөлж хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцох буюу өмгөөлөл гэсэн төрөлтэй.[6]

Нөгөө талаас өмгөөлөгч нь шүүгч, прокурор болон бусад хуульчдын нэгэн адил ардчилал, хүний эрх, үндсэн хуульт ёс гэх зэрэг нийгмийн үнэт зүйлсийг болон үйлчлүүлэгчийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалахын тулд хуулийн хүрээнд боломжит бүх арга хэрэгслийг ашиглан өмгөөллийн үйл ажиллагаагаа явуулах ёстой.

Францын хуульч Андре Мари Жан Жак Дюпэн “Улс орон эр цэргүүдээрээ төдийгүй өмгөөлөгчдөөрөө хамгаалагдаж байдаг” гэж хэлжээ. Энэ утгаараа өмгөөлөгчийн ажил мэргэжил нь хууль зүйн мэргэжлийн асар их ур чадварыг шаарддаг, хүний төлөө чин санаа тавьдаг, үйлчлүүлэгчийнхээ хууль ёсны эрх ашгийн төлөө өөрийгөө ч золиосолдог ажил мэргэжил юм.[7]

Өмгөөлөгчийн ажил хэрэг буюу өмгөөлөл нь “эрх зүйн өргөн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг, өдөр бүр янз бүрийн асуудалтай тулгарч байдаг мэргэжил, ёс суртахууны болон сэтгэл зүйн их дарамттай байдаг”[8] ажээ

НҮБ-аас гаргасан “Хуульчдын гүйцэтгэх үүрэг, оролцооны тухай суурь зарчмууд”-аас өөр өмгөөлөгч нарын эрхийг тусгайлан хамгаалсан зохицуулалт бүхий олон улсын эрх зүйн баримт бичиг байдаггүй. Тус тунхаглалын “Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны баталгаа” бүлэгт буюу 16-22-р зүйлд хуульчдын эрхийг хамгаалах ерөнхий суурь зарчмын шинжтэй зохицуулалтуудыг хийсэн байдаг[9].

Азийн Хуульчдын Холбоодын Ерөнхийлөгч нарын чуулганаар “Хуульчдын гүйцэтгэх үүрэг оролцооны тухай НҮБ-ын Суурь зарчмууд”-ыг иш үндэс болгож, тухайлбал “Улс орнууд хуульч нар (а) ямарваа нэг аюул занал, саад тотгор, дарамт шахалт эсхүл хөндлөнгийн зүй бус нөлөөллөөс ангид хэлбэрээр өөрсдийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг явуулах бололцоотой байх; (б) өөрийн улс оронд болон хилийн чанадад аялж зорчин үйлчлүүлэгчидтэйгээ чөлөөтэй харилцах бололцоотой байх; (в) мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэсэн, түүнд тавигддаг шаардлага, ёс зүйн хэм хэмжээг биелүүлж ажилласныхаа төлөө ял шийтгэл хүлээх эсхүл захиргааны, эдийн засгийн эсхүл бусад хэлбэрийн хариуцлагад татагдахгүй байх, эсхүл ийм төрлийн заналхийллээс ангид байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй” хэмээх 16 дахь мөрийн зүйлийг цохон тэмдэглэсэн.[10]

Хүний хууль зүйн туслалцаа авах үндсэн эрхийг хангахын тулд өмгөөлөгчийн хуулийн хүрээнд явуулж буй өмгөөллийн үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн баталгааг 1994 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хууль, 2002 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хууль болон 2012 онд батлагдсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд дараах зохицуулалтууд нийтлэг байдлаар тусгагдаж байжээ.

Тухайлбал:

- Өмгөөлөгч мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа явуулахад түүнд хэн ч шахалт, дарамт үзүүлэх буюу хөндлөнгөөс оролцох, саад учруулах, ямар нэг баталгаа шаардах, заналхийлэхийг хориглох
- Өмгөөлөх үйл ажиллагааны явцад олж мэдсэн зүйлтэй нь холбогдуулан өмгөөлөгчийг гэрчээр байцаах, холбогдох мэдээллийг өмгөөлөгч болон өмгөөлөл

[5] Өмгөөллийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

[6] З.Сүхбаатар, Өмгөөлөгчийн туслах, Уб., 2015 он, 6 дахь тал.

[7] С.Нарангэрэл, Н.Лүндэндорж, Эрх зүй судлалын удиртгал, Уб., 2002 он, 65-66 дахь тал.

[8] Д.Тогтохжаргал, Төрийн хүн, Уб., 2011 он, 190 дэх тал.

[9] Өмгөөлөл судлал /2-р боть/, Уб., 2017 он, 233 дахь тал.

[10] Монголын Хуульчдын Холбооны албан ёсны цахим хуудас: 2016 оны Азийн Хуульчдын Холбоодын Ерөнхийлөгч нарын дээд хэмжээний чуулга уулзалтаас гаргасан мэдэгдэл.

эрхэлдэг байгууллагын ажилтнаас гаргуулж авахаар шаардах, яриаг нь чагнах, албан байранд үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглох

- Өмгөөлөгчөөс мэргэжлийн үүргээ биелүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай баримт бичиг, мэдээ сэлтийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан саадгүй гаргаж өгөх үүрэг хүлээлгэх
- Төр, захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага өмгөөлөгч, өмгөөлөгчдийн байгууллага үйл ажиллагаагаа явуулах, мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэхэд шаардлагатай дэмжлэг туслалцаа үзүүлэхийг үүрэг болгох
- Өмгөөлөгч Холбоогоор уламжлуулан хүсэлт гаргасан тохиолдолд шаардлагатай гэж үзвэл цагдаагийн байгууллага өмгөөлөгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, эд хөрөнгөд хамгаалалтын арга хэмжээ авах зэрэг болно.

Өмгөөлөх үйл ажиллагааны явцад олж мэдсэн зүйлтэй нь холбогдуулан өмгөөлөгчийг гэрчээр байцаах, холбогдох мэдээллийг өмгөөлөгч болон өмгөөлөл эрхэлдэг байгууллагын ажилтнаас гаргуулж авахаар шаардах, яриаг нь чагнах, албан байранд үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглохоор заасан боловч "авлигын эсвэл дуулиан шуугиантай хэрэг дээр ажиллаж байгаа өмгөөлөгчдийн гар утсыг тогтмол чагнаж, тагнаж байгаа явдал хэрээс хэтэрлээ гэж өмгөөлөгчид ярьсан. Энэ бол ноцтой асуудал"[11] хэмээн өмгөөлөгчид хурал, зөвлөгөөн дээр болон олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж буйг анхаарах шаардлагатай.

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2019 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хуулинд дээрх зохицуулалтууд нийтлэг байдлаар тусгагдсан боловч өмгөөлөгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, эд хөрөнгөд хамгаалалтын арга хэмжээ авах зохицуулалт орхигдсон байна. Уг баталгааг 2002 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хууль болон 2012 онд батлагдсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өмгөөлөгч холбоогоор уламжлуулан хүсэлт гаргасан тохиолдолд цагдаагийн байгууллага өмгөөлөгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, эд хөрөнгийг хамгаалах арга хэмжээ авахаар хуульчилсан байсан.

Өмгөөлөгчийг гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгах явцдаа тухайн хэрэгт хамааралгүй, бусад үйлчлүүлэгчтэй холбоотой баримт сэлтийг гаргуулан авахыг хориглох зохицуулалт тусгагдсан.

Түүнчлэн өмгөөлөгч хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэхэд шаардлагатай лавлагаа, тодорхойлолт, баримт сэлтийг тухайн асуудлыг хариуцсан төрийн, төрийн бус байгууллагаас гаргуулан авах зорилгоор өмгөөлөгчийн хүсэлт гаргах эрхийн талаар дэлгэрэнгүй зохицуулалт хийсэн.

Өмгөөллийн тухай хуулийн 20-р зүйлд өмгөөлөгчийн хүсэлтийн талаар дараах зохицуулалт тусгагджээ.

- 20.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол өмгөөлөгч хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэхэд шаардлагатай лавлагаа, тодорхойлолт, баримт сэлтийг тухайн асуудлыг хариуцсан төрийн, төрийн бус байгууллагаас гаргуулан авах зорилгоор өмгөөлөгчийн хүсэлт гаргах эрхтэй.
- 20.2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол өмгөөлөгчийн хүсэлтийг хүлээн авсан төрийн, төрийн бус байгууллага 14 хоногийн дотор бичгээр хариу өгнө. Хүсэлтэд заасан баримт сэлт, мэдээллийг цуглуулахад нэмэлт хугацаа шаардлагатай бол нэг удаа 14 хоногоор сунгаж болно.
- 20.3.Өмгөөлөгчийн хүсэлтэд заасан баримт сэлт, мэдээлэл нь хууль тогтоомжийн дагуу төрийн болон албаны, эсхүл байгууллагын, хувь хүний нууцад хамаарахаар бол нууц задруулахгүй байх баталгааг гаргаж, холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу танилцаж болно.
- 20.4.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол өмгөөлөгчийн хүсэлтийг энэ хуулийн 20 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шийдвэрлэх үүргээ биелүүлээгүй байгууллага, албан тушаалтанд хуульд

[11] Өмгөөлөгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх, түүний баталгаа: Өнгөрсөн-одоо-ирээдүй сэдэвт симпозиумаас гаргасан зөвлөмжөөс ишлэв. /2018 оны 09 сарын 14/.

заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.

- 20.5.Энэ хуулийн 20.1-д заасан лавлагаа, мэдээлэл, баримт сэлтийг холбогдох байгууллага гаргаж өгөөгүй тохиолдолд шүүхэд хандан шийдвэрлүүлж болно.

Гэвч өмгөөлөгчийн хүсэлтийг шийдвэрлэх үүргээ биелүүлээгүй байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх зохицуулалт Өмгөөллийн тухай, Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хууль өөр бусад хуульд тусгагдаагүй байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Мөн өмгөөлөгч хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэхэд шаардлагатай лавлагаа, тодорхойлолт, баримт сэлтийг хувь хүнээс гаргуулан авахаар хүсэлт гаргах зохицуулалтыг Өмгөөллийн тухай хуульд нэмж тусгах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Захиргааны, иргэний болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад мэтгэлцээний нэг тал болон оролцохдоо нотлох баримтыг цуглуулахад өмгөөлөгчийн хүсэлт нь ач холбогдолтой.

Ялангуяа "эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад яллах болон өмгөөлөх тал тэгш эрхтэй байх зарчим байх боловч хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад мөрдөгч, прокурор яллах болон цагаатгах нотлох баримтыг цуглуулан хэргийн бодит байдлыг тогтоох үүрэгтэй гэж заасан. Гэтэл прокурор хэрэг шүүхэд шилжсэний дараа улсын яллагчаар, шүүгдэгчийн гэм бурууг нотлох үүрэгтэйгээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцдог тул цагаатгах талын баримтыг цуглуулах нь ховор, үүнийг түүнээс шаардах нь бодитой биш. Тийм хүсэл зориг прокурорт угаасаа байдаггүй"[12].

ДҮГНЭЛТ

Өмгөөлөгч хуулийн хүрээнд өмгөөллийн үйл ажиллагаагаа явуулах замаар ардчилал, хүний эрх, үндсэн хуульт ёс гэх зэрэг нийгмийн үнэт зүйлсийг болон үйлчлүүлэгчийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалахын тулд хуулийн хүрээнд боломжит бүх арга хэрэгслийг ашиглан өмгөөллийн үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Харин өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулахтай холбоотой баталгааг хангах, өмгөөлөгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудал нь хүний хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Өмгөөлөгчийн хуулийн хүрээнд явуулж буй өмгөөллийн үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн баталгааг 1994 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хууль, 2002 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хууль болон 2012 онд батлагдсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, 2019 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хуулиудад баталгааг нийтлэг байдлаар хуульчилж байжээ.

Гэвч 2019 онд батлагдсан Өмгөөллийн тухай хуулинд өмгөөлөгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, эд хөрөнгөд хамгаалалтын арга хэмжээ авах зохицуулалт орхигдсон, өмгөөлөгчийн хүсэлтийг шийдвэрлэх үүргээ биелүүлээгүй байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх зохицуулалт Өмгөөллийн тухай, Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хууль өөр бусад хуульд тусгагдаагүй зэрэг асуудлыг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад яллах болон өмгөөлөх тал тэгш эрхтэй байх зарчим үйлчилж буй боловч нотлох баримтыг цуглуулах ажиллагаанд яллах талын оролцоо их, өмгөөлөгчийн буюу цагаатгах талын оролцоо хязгаарлагдмал байгааг анхаарах нь зүйтэй тул цагаатгах нотлох баримтыг цуглуулахад өмгөөлөгчийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар холбогдох процессийн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага зүй ёсоор байна гэж дүгнэж байна.

[12] Өмгөөлөгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх, түүний баталгаа: Өнгөрсөн-одоо-ирээдүй сэдэвт симпозиумаас гаргасан зөвлөмжөөс ишлэв. /2018 оны 09 сарын 14/.

Мөн өмгөөллийн үйл ажиллагааны явцад олж мэдсэн зүйлтэй нь холбогдуулан өмгөөлөгчийг гэрчээр байцаах, холбогдох мэдээллийг өмгөөлөгч болон өмгөөлөл эрхэлдэг байгууллагын ажилтнаас гаргуулж авахаар шаардах, яриаг нь чагнах, албан байранд үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглохоор заасан боловч "авлигын эсвэл дуулиан шуугиантай хэрэг дээр ажиллаж байгаа өмгөөлөгчдийн гар утсыг тогтмол чагнаж, тагнах, өмгөөлж буй хэрэгтэй нь холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэх гэх мэт явдал байсаар байгааг анхаарч холбогдох арга хэмжээг авах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Эх сурвалж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №1, 1992 он.

-Г.Наранбаатар, Өмгөөлөл, хууль зүйн туслалцаа, Уб., 2016 он.

-С.Нарангэрэл, Н.Лүндэндорж, Эрх зүй судлалын удиртгал, Уб., 2002 он.

-Өмгөөлөл судлал I боть, Уб., 2011 он.

-Өмгөөлөл судлал /2-р боть/, Уб., 2017 он.

-Өмгөөллийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

-З.Сүхбаатар, Өмгөөлөгчийн туслах, Уб., 2015 он.

-Д.Тогтохжаргал, Төрийн хүн, Уб., 2011 он.

-Монголын Хуульчдын Холбооны албан ёсны цахим хуудас: 2016 оны Азийн Хуульчдын Холбоодын Ерөнхийлөгч нарын дээд хэмжээний чуулга уулзалтаас гаргасан мэдэгдэл.

-Өмгөөлөгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх, түүний баталгаа: Өнгөрсөн-одоо-ирээдүй сэдэвт симпозиумаас гаргасан зөвлөмж, 2018.09.14.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ХУУЛЬ ТОГТООХ БАЙГУУЛЛАГАД ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ТӨЛӨӨЛЛИЙГ ХАНГАХ АСУУДЛЫГ СОНГУУЛИЙН ТОГТОЛЦООНЫ ҮҮДНЭЭС АВЧ ҮЗСЭН НЬ



МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант С.Номынбаясгалан

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Тэгш (эрх) байдал, нэр дэвшигч, үндсэн эрх

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд "...шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй. Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй. Сонгох эрхийг арван найман наснаас эдэлнэ. Сонгогдох насыг төрийн зохих байгууллага, албан тушаалд тавих шаардлагыг харгалзан хуулиар тогтооно..." гэж зохицуулжээ. *Энэ нийтлэлийн сэдвийг "Улс төрийн үйл ажиллагаанд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөлөл оролцоог хангах асуудал" гэж томьёолж агуулгыг хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлаар хязгаарлав.*

I. ОРШИЛ

Хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас хүйс, нийгмийн гарал байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно гэсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (**14.2.**) заалт тэгш эрхийн агуулгыг илэрхийлээд зогсохгүй, түүний гол баталгаа нь болж байна.[1] Энэ заалтад "бэлгийн чиг баримжаа", "хөгжлийн бэрхшээл" зэргийг тухайлан заагаагүй боловч тэгш эрхийн ерөнхий үзэл баримтлалын хүрээнд эдгээр "онцлог шинж"–ээр нь хүнийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглодог. Үүний үндсэн хуулийн үндэслэл нь "тэгш байдал" гэж үзээд тэгш байдлыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчимтай холбон тайлбарлаж ирсэн байна.[2] Зарим улс (ХБНГУ)–д "үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим"[3] гэж нэрлэдэг. Иймхүү "Тэгш байдлыг хангах нь эрх чөлөөг хангах зарчмаас эх үндэстэй учраас эрх, эрх чөлөөг хангасан цагт тэгш байдал хангагдана" гэж үздэг.[4] Тэгш эрхийг (хүн бүрт эрх тэгш хандах) хэрэгжүүлэхийн тулд тэгш байдлын (адил тэгш хүмүүст адил тэгш, адил тэгш бус хүмүүст адил бус хандах) зарчим хэрэгжих ёстойг харуулдаг.[5] Энэ нь тэгш байдал "тэнцүү боломж"

[1] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга, (Хянасан: Г.Совд, О.Жамбалдорж), Уб., 1993 он, 61 дэх тал. (Цаашид "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.

[2] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт тэгш байдлыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, Арван дөрөвдүгээрийн 1 дэх хэсэгт хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш гэж тус тус заасан. Эдгээр заалт нь хүн бүрийн амьдрал адилхан чухал, хүн бүр хувь хүнийхээ хувьд адил үнэ цэнэтэй, хүн бүрт хүний ёсоор хандах үзэл санааг илэрхийлдэг. Мөн түүнчлэн Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 болон 26 дугаар зүйлд заасан хүн бүрийн шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, аливаа ялгаварлан гадуурхалгүйгээр хуулиар тэгш хамгаалуулах эрх "энэ" хүрээнд хамаарна.
Ч.Энхбаатар, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 46 дахь тал. (Цаашид "Ч.Энхбаатар, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[3] Д.Сүнжид, ХБНГУ–ын Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим, Эрх зүйн үзэл баримтлал: Шинэ хандлага, (Эрдэм шинжилгээний илтгэлийн эмхэтгэл), Уб., 2012 он, 49 дэх тал. (Цаашид "Д.Сүнжид, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[4] Ч.Энхбаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2007 он, 120–121 дэх тал.

[5] Г.Агар–Эрдэнэ, Л.Банзрагч, Эрх зүйн философи, (Гарын авлага), Уб., 2013 он, 62–63 дахь тал.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ СУРГУУЛЬ www.num.edu.mn

олгодог гэж үзэж болох юм. Иймд үндсэн хуульд "хөгжлийн бэрхшээл" гэж шууд нэрлэн тусгагдаагүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд (Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн конвенцод заасан эрх "үндсэн эрх"–ийн түвшинд хамгаалагдана[6] гэсэн үг) тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн "бусдын нэгэн адил" эдлэх, хамгаалуулах боломжтой юм.[7] Үүнээс гадна энэ талаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс хийсэн (**2018 оны**) судалгаанд "Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулиар үндсэн хуулиар заагдсан хүний эрхийг дэлгэрүүлэн тайлбарласан нь "хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх утгыг бүрэн дүүрэн илэрхийлж өгсөн*" байна*"[8] гэж тэмдэглэсэн байна. Албан ёсны статистикийн мэдээлэл буюу нийгмийн зарим үзүүлэлтийн жилийн мэдээнд Эмнэлэг, хөдөлмөрийн магадлах комиссоос хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж тодорхойлогдсон хүнийг хамааруулж байна. Хөгжлийн бэрхшээлийн төрлийг төрөлхийн ба олдмол гэсэн ангиллаар тодорхойлж, тухайн хүнд удамшлын шинжтэйгээр бий болсон хөгжлийн бэрхшээлийг төрөлхийн, харин амьдралын явцад бий болсон хөгжлийн бэрхшээлийг олдмол гэсэн төрөлд хамааруулж байна.[9]

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад "Энэхүү пактад оролцогч улс бүр нутаг дэвсгэртээ болон эрх мэдэлдээ байгаа бүх хүний энэхүү пактаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрхийг үндэс угсаа, арьс өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, эд хөрөнгийн байдал, төрсөн байдал буюу бусад нөхцөл байдлаар ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэн хангах үүрэгтэй" гэж тусгагдсан байна. Иийнхүү үндсэн хууль болоод олон улсын гэрээгээр баталгаажсан "хүн бүр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх" зарчмыг хэрэгжүүлэх нөхцөл журмыг Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжид тусган хэрэгжүүлж байна. Үүнийг бас хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах (**Disability Equality**) гэж нэрлэж болох юм. Улмаар Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтийн (цаашид "ХБХЭТК" гэх) талаарх Монгол Улсын анхдугаар илтгэлд "Үндэсний хэмжээнд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг алагчлан ялгаварласан заалт одоогоор байхгүй бөгөөд хуулийн хүрээнд тэгш хамгаалуулах, ...зэрэг төрийн зүгээс үзүүлэх аливаа үйлчилгээнд тэгш хамрагдах боломж хуулиар нээлттэй байна" гэж тэмдэглэсэн байна.[10]

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай (4.1.2) хуульд ""хөгжлийн бэрхшээлээр нь ялгаварлан гадуурхах" гэж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын харилцаанд иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг бусадтай адил тэгш эдлэх, нийгмийн баялгаас тэгш хүртэх, хөгжилд хувь нэмрээ оруулах, тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангагдах боломжийг үгүйсгэх, хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхүйг ойлгоно" хэмээн тайлбарласан

[6] Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн хүрээ нь үндсэн хуульд "нэрлэгдсэн" болон "нэрлэгдээгүй" эрхээр тодорхойлогддог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд "Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ" гэж заасан. Иймд үндсэн хуульд томьёологдоогүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг (үндсэн хуульд дурдагдаагүй учраас хамгаалагдахгүй гэж үзэж болохгүй) Монгол Улсад байгаа бүх хүн нэгэн адил эдлэх, хамгаалуулах боломжтой гэж үздэг.

[7] Ч.Энхбаатар, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Дурдсан бүтээл, 47 дахь тал.

8 Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Зөрчлийн тухай хууль болон бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ, Судалгааны тайлан, Уб., 2018 он, 8 дахь тал. *http://nli.gov.mn/?p=4411* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.27.)

[9] Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаллын яам, Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа, (Мэдээллийн лавлах), Уб., 2019 он, 12 дахь тал. *http://www.mlsp.gov.mn/uploads/news/files/ebd75d51031049df-68dc58d9242d2ff55d31b9ad.pdf*

[10] Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ–ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014 он, 780 дахь тал.

байхын зэрэгцээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн "бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих" үүрэгтэй гэсэн онцлог (30.3) зохицуулалт үйлчилж, тэдгээрийн улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох эрх хэрэгжих нөхцлийг хангаж өгсөн. Улмаар иргэдээс төрийг удирдах хэрэгт оролцох байнга давтагддаг, хамгийн өргөн эрх бол "сонгууль" юм.[11] Тиймээс сонгуульд оролцогчдын эрхийг "тэгш" хангахын тулд Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал байдал, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно гэсэн заалтын "шаардлага"–ыг бүрэн хангасан байх ёстой.[12] Гэвч үндсэн хууль болоод сонгуулийн тухай хуулиараа "Ялгаваргүйгээр төрийн байгууллагад, сонгуульд сонгох, сонгогдох эрхтэй, улс төрийн харилцаанд хүн бүр тэгш эрхтэй" хэмээн зохицуулсан байдаг боловч бодит байдалд тэгш хамрагдаж чадахгүй байгаагийн нэг жишээ нь "Улсын Их Хурлын сонгуульд сонгогдсон төлөөлөгчдийн дунд "хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн*" байдаггүй. Эмэгтэй болон залуу төлөөлөгчдийн тоо хүн амын дунд эзлэх хувьтай харьцуулахад хангалтгүй бага байна*"[13] гэж тэмдэглэж байна. Үүнээс гадна дурдсан (ХБХЭТК) илтгэлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн "улс төр, нийгмийн амьдралд оролцох" асуудлыг зөвхөн сонгох эрхийн (санал өгөх) хүрээнд авч үзсэн[14] нь учир дутагдалтай байна. Ийм хүмүүст тэгш байдал, тэнцүү боломжийг олгохын тулд зарим улс оронд хүн амд эзлэх хувь хэмжээгээр парламентын суудалд квот тогтоон хадгалсан байна. Жишээлбэл, Руанда улс үндсэн хуулиараа шийдвэр гаргах түвшний байгууллагын 30 хувийг эмэгтэйчүүдэд, 80 гишүүнтэй Төлөөлөгчдийн танхимийнхаа 24 суудлыг эмэгтэйчүүдэд, гурван суудлыг залуучууд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хуваарилсан байдаг.[15] Эрх зүй ба улс төрийн харилцан хамаарлыг зөв ойлгохгүйгээр дээрх (төлөөллийн) асуултад ул суурьтай ухаалаг хариулт өгөх, үзэгдэл, харилцааг зөв тайлбарлах бололцоогүй.[16]

Энэ утгаараа "Төрийг удирдах хэрэгт оролцох" эрх, эрх чөлөө нь Монгол Улсын иргэний баталгаатай эдлэх улс төрийн эрх, эрх чөлөөний гол "цөм"[17] нь бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтад "шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй. Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй" гэж баталгаажуулсан байна. Иргэн төрийг удирдахад оролцох эрхээ төрийн бүх шатны байгууллагад төлөөлөгч сонгох, өөрөө төрийн албан тушаалд сонгогдох буюу томилогдох, ард нийтийн санал асуулгад оролцох зэргээр хэрэгжүүлж байна.[18] Монгол Улс дахь "сонгох, сонгогдох" эрхийн харилцааг сонгуулийн нэгдсэн хууль (**consolidated electoral law**)–аар зохицуулж,[19] хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх замаар төрийн үйл хэрэгт оролцох боломжийг "жигд" хангах хөшүүрэг болсон зохицуулалтыг бэхжүүлсэн байна.[20] Ийнхүү Улсын Их Хурлын болон олон нутгийн хурлын сонгуульд (хөгжлийн бэрхшээлтэй) иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн хэрэгжилтийг хангах боломжийг бүрдүүлсэн гэж үзэж болох юм.

Энэ үндсэн дээр сонгуулийн хууль тогтоомж төдийгүй олон нийтийн зүгээс

---

[11] Г.Совд, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хүний эрх, (Харьцуулсан эрх зүй), Уб., 1999 он, 116 дахь тал.

[12] Г.Совд, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хүний эрх, (Харьцуулсан эрх зүй), Уб., 1999 он, 118 дахь тал.

[13] Сонгогчийн гарын авлага, (Бүгд Найрамдахчуудын Олон Улсын Хүрээлэн), Уб., 2017 он, 39 дэх тал.
(Цаашид "Сонгогчийн гарын авлага, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[14] Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын эээлжит илтгэлүүд, НҮБ–ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014 он, 808–809 дэх тал.

[15] Сонгогчийн гарын авлага, Дурдсан бүтээл, 40 дэх тал.

[16] Н.Лүндэндорж, Эрх зүй судлал: Философи, онол, Уб., 2011 он, 27 дахь тал.

[17] Г.Совд, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хүний эрх, (Харьцуулсан эрх зүй), Уб., 1999 он, 115 дахь тал.

[18] Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ–ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014 он, 830 дахь тал.

[19] Сонгуулийн тухай хууль (2015.12.25) *https://www.legalinfo.mn/law/details/12178?lawid=12178* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.27.)

[20] Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016.02.05) *https://www.legalinfo.mn/law/details/11711?lawid=11711* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.27.)

“хууль тогтоох байгууллагаас сонгуульд оролцох эрхтэй бүх сонгогчдын жинхэнэ оролцоог хангахад (Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуулийн эрхийн тухай олон улсын (**2002**) хэм хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг сонгуулийн үйл явцад ижил тэгш эрхтэй оролцуулахыг чухалчлан заасан) чиглэсэн үйлчилгээ явуулахыг улам бүр хурцаар шаардах болсон байна. Ийморолцоог өргөжүүлэхэд чиглэсэн үйлчилгээ өндөр өртөгтэй байдаг учраас энэ асуудлыг хууль тогтоогчид “төсвийн” хязгаарлагдмал байдалтай уялдуулан авч үзэх хэрэгтэй” хэмээн үзэж байна.[21]

Намуудын сонгуулийн зардлын зарим тайлангуудаас үзвэл,[22] Нам, эвслийн мөрийн хөтөлбөрийг тайлбарлан таниулах, Нэр дэвшигчийг сурталчлах, Уулзалт, хурал цуглаан зохион байгуулах, Ажилтан, ухуулагч, шадар туслагчийн хөлс, урамшуулал, Бичиг хэрэг, Шуудан холбоо, Шатахуун, унаа, Томилолт, Бусад гэсэн хэсгээс сонгуулийн зардал нийтлэг байдлаар бүрдэж, үүнд нэр дэвшигчийн “хувийн онцлог” байдалд холбогдох нэмэлт зардал тусгагдаж байгаагүй байна. Энэ байдлыг арилгах үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл дэмжих үүрэг хүлээхийн зэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгах тухай эрх зүйн зохицуулалтыг хөшүүргийг бүрдүүлсэн[23] боловч энэ нь бодит амьдрал дээр хэрэгжиж чадахгүй байна.

Сонгуулийн арга хэмжээ нь аливаа ардчилсан төрийн үндсэн чиг үүрэг тул холбогдох сонгуулийн байгууллагуудын хувьд “төрийн” санхүүжилтийн үндсэн эх үүсвэртэй холбон үзэж байна.[24] Иймучраас холбогдох сонгуулийн байгууллага бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигчдийнхээ “хувийн онцлог шинж” байдалд тулгуурлан, хэрэв хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн сонгуульд нэр дэвшигч бүрт өөрөөр хандах шаардлагатай болсон байна. Ард түмнээс сонгогдон байгуулагдсан байгууллагад хүлээлгэсэн эрх мэдэл нь нэг талаас, сонгуулийн утга учрыг тодорхойлох[25] тул Монгол Улсын Их Хурлыг төрийн дээд байгууллага[26] гэж үзээд байгууллага дахь зан төлөв, харилцааны хэв шинжийн үүднээс авч үзвэл, аливаа байгууллагад зөвхөн дан ганц мэдлэг, мэргэжилтэй ажилтан бус, харин бүх талаар хөгжсөн “бие хүн” хэрэгтэй гэж үздэг.[27] Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй бүтээлч оролцдог ухамсарт хүн болох талаас нь авч үзсэн байна.[28] Тиймээс эмэгтэйчүүд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг “нийгмийн бүх бүлгийн төлөөлөл” шийдвэр гаргах түвшинд гарвал ямар ач холбогдолтой, нийгэмд ямар эерэг үр нөлөө үзүүлэх талаар хөндөх зайлшгүй хэрэгтэй болжээ.

Хууль зүйн толь бичигт ““хөгжлийн бэрхшээл – тахир дутуу хүн” гэдгийг өвчин, гэмтэл буюу оюун ухааны хомсдлын улмаас амьдралын үйл ажиллагаа нь хязгаарлагдмал болсон ба түүнд нийгэмшлийн хамгаалалт зайлшгүй шаардлагатай байгаа болон бие организмын чиг үүрэг нь үлэмж сарниж, эрүүл мэнд нь муудсан этгээд” гэж тайлбарлажээ.[29] Тэгвэл

[21] Алан Уолл, Эндрю Эллис, Эйман Айуб, Карл У Дундас, Жорам Рукамбэ, Сара Стено, Сонгуулийн Менежментийн Хувилбарууд: IDEA, (Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын институтийн гарын авлага), Уб., 91 дэх тал.
(Цаашид “Алан Уолл, Эндрю Эллис, Эйман Айуб, Карл У Дундас, Жорам Рукамбэ, Сара Стено, Дурдсан бүтээл” гэж товчилно. С.Н.)

[22] https://www.gec.gov.mn/page/310/495 (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.)

[23] Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох)–ийн 30.4 дэх тал.

[24] Алан Уолл, Эндрю Эллис, Эйман Айуб, Карл У Дунда, Жорам Рукамбэ, Сара Стено, Дурдсан бүтээл, 205 дахь тал.

[25] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт // Electoral System Design: The New International IDEA Handbook, (Орчуулсан: Батбаяр Г.), Уб., 2010, 14 дэх тал. http://forum.mn/res_mat/2019/ElectoralSystem.pdf?fbclid=IwAR0B72O-ymL5P5WT5SThTRk-Gys6bdTtTcQ-fEX-WVJy5UGVc68DHTur9zXQ (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.), (Цаашид “Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл” гэж товчилно. С.Н.)

[26] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн...” гэж тодорхойлсон. Үүний “Төрийн дээд байгууллага” гэснийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томьёоны дагалга, Дурдсан бүтээл, 41–42 дахь тал.

[27] Л.Дамдинсүрэн, Байгууллага дахь зан төлөв, харилцаа, Уб., 2009 он, 20-21 дэх тал.

28 Г.Цэрэн, Байгууллагын зан төлөв, Уб., 2014 он, 42 дахь тал.

[29] С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн эх толь бичиг, Дөрөв дэх хэвлэл, Уб., 2015 он, 402 дахь тал.

хууль зүйн үүднээс бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг "хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн" гэж үндэсний[30] болоод олон улсын[31] эрх зүйн хэм хэмжээнд "нийтлэг" байдлаар тодорхойлж байна. Энэ нь монист, дуалист онолуудын үүднээс хэм хэмжээг "тогтоох" талаар олон улсын эрх зүй болон дотоодын хууль тогтоомж нь тусдаа бие даасан эрх зүйн хоёр өөр салбар мэт боловч тэдгээрийг хэрэгжүүлэх нөхцөлд өөр хоорондоо нягт уялдаатай[32] гэдгийг харуулж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэр нь бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн согог нь тухайн иргэнд ямар байдлаар илэрч байгаатай холбоотой бөгөөд харааны, ярианы, сонсголын, хөдөлгөөний, сэтгэцийн, бусад (эдгээрээс бусад болон хавсарсан) гэсэн 6 ангиллаар авч үзэж байна.[33] Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан мэдээллээр 2018 оны эцэст "Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй 105.7 (**105 691**) мянган иргэн байгаагийн 59.7 мянга нь эрэгтэйчүүд, 46.0 мянга нь эмэгтэйчүүд байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 44.4 хувь буюу (**46 958**) нь төрөлхийн, 55.6 хувь буюу (**58 733**) нь олдмол хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн амыг тус тус бүрдүүлж байна. Энэ нь <u>хүн амын дунд олдмол байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй болох тохиолдол өндөр байгааг харуулж</u> байна. Улаанбаатар хотын хувьд 2018 оны байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй 35.6 (**35 589**) мянган иргэн байгаагийн 19.7 мянга нь эрэгтэйчүүд, 15.9 мянга нь эмэгтэйчүүд, тэдгээрийн **15 956** нь төрөлхийн, **19 633** нь олдмол хөгжлийн бэрхшээлтэй байна. Олдмол хөгжлийн бэрхшээлтэй болох эрсдэл өндөр байгаа нь манай улсын нийт хүн амын өвчлөл, нас баралтын голлох шалтгааны нэг нь осол болж байгаатай холбоотой юм. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн амыг бэрхшээлийн төрөл, насаар авч үзэхэд <u>бага, залуу насныхны дунд төрөлхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй тохиолдол өндөр байснаа нас ахихын хэрээр олдмол бэрхшээлтэй хүмүүсийн эзлэх хувь нэмэгдэх хандлага</u> байна. Монгол Улсын нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тоог (**2014–2018 оны байдлаар**) харахад (**6 118**) буюу 6.1 хувиар өссөн байна. Төрөлхийн бэрхшээлтэй хүний тоо (**11 277**) буюу 31.6 хувиар нэмэгдсэн, олдмол бэрхшээлтэй хүний тоо (**5 243**) буюу 8.5 хувиар буурсан байна. Түүнчлэн 0–15 насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд (**2 357**) буюу 20.7 хувиар буурсан, харааны бэрхшээлтэй хүний тоо (**1 867**) буюу 19.3 хувиар нэмэгдсэн, сонсголын бэрхшээлтэй хүний тоо (**135**) буюу 1.6 хувиар нэмэгдсэн, хэл ярианы бэрхшээлтэй хүний тоо (**982**) буюу 18.5 хувиар буурсан, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүний тоо (**3 187**) буюу 17.3 хувиар нэмэгдсэн, сэтгэцийн бэрхшээлтэй хүний тоо (**3 367**) буюу 19.8 хувиар нэмэгдсэн, хавсарсан бэрхшээлтэй хүний тоо (**2 838**) буюу 28 хувиар буурсан, бусад төрлийн бэрхшээлтэй хүний тоо (**1 382**) буюу 4.4 хувиар нэмэгдсэн тус тус үзүүлэлттэй гарсан байна" гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.[34] Иймд тухайн нийгмийнхээ бүтцийн тусгал болсон

[30] Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 02 дугаар сарын 05–ны өдөр батлагдсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 дэх заалт.

[31] Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 1 дүгээр зүйлд "Энэхүү конвенцийн зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүн хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлэх явдлыг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, түүнчлэн тэдний нэр төр, нандин чанарыг хүндэтгэн дэмжихэд оршино. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахуйц болсон этгээдийг хэлнэ" гэж зохицуулсан байна. Ерөнхий Ассамблейн 61/106 тоот тогтоолоор 2006 оны 12 дугаар сарын 13–ны өдөр батлаж, 2008 оны 5 дугаар сарын 3–ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Монгол Улс 2008 оны 12 дугаар сарын 19–ний өдөр соёрхон батлагдсан. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017, №14 дугаарт нийтлэгдсэн.

[32] Ч.Сарангэрэл, С.Ганхуяг, Олон улсын нийтийн эрх зүй, (Гарын авлага), Уб., 2007 он, 78 дахь тал.

[33] Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа, (Мэдээллийн лавлах), Уб., 2017 он, 5 дахь тал, *http://www.mlsp.gov.mn/uploads/news/files/2300865ec1b-737c21899a7ebc7db42da23523c9e.pdf* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.)

[34] Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа 2019, (Мэдээллийн лавлах), Уб., 2019 он, 16–19 дэх тал. (Цаашид "Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

“төлөөллийн” тухай ойлголтоор хууль тогтоох байгууллага нь зарим талаар “тухайн улс үндэстний толин тусгал” байж, ард түмэн шигээ харагдаж, мэдэрч, сэтгэж, үйлдэл хийдэг байх ёстой.[35] Цаашилбал тодорхой нэг төрлийн “сонгуулийн тогтолцоо”[36] бусдаасаа илүү гэж томьёолсон эрх зүйн акт байхгүй боловч бүх иргэд шударга төлөөлөл, эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн адил тэгш байдал, цөөнхийн эрх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн онцгой хэрэгцээг анхаарч үзэх зэрэг сонгуулийн тогтолцооны нөлөөллөөс хамааралтай асуудалд улам бүр ач холбогдол өгч шийдвэр гаргахад харгалзан үзэх хандлага дэлхий нийтэд

[35] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 14 дэх тал.

[36] “Сонгуулийн тогтолцоо” хэмээх нэр томьёоны тухай товч авч үзсэн нь
Хууль зүйн толь бичгүүдэд нийтлэг байдлаар ““Сонгуулийн тогтолцоо” гэж (англ. election (electoral) system), ор. (избирательная система) – 1. Төрийн сонгуульт байгууллагыг бүрдүүлэх журам; 2. Санал хураалтын үр дүнг тогтоосны дараа сонгуульт байгууллагад суудал хуваарилах тогтолцоо” гэж тэмдэглэсэн байх нь бий. Үүнээс гадна, “Сонгуулийг хэрхэн яаж явуулахыг “сонгуулийн тогтолцоо” тодорхойлно. Хамгийн товчоор хэлбэл, энэ нь сонгуулийн дүнг тооцох санал хуваарилах арга мөн” гэж үздэг тухай тэмдэглэсэн байна. Мөн түүнчлэн хууль зүйд “сонгуулийн тогтолцоо буюу систем” хэмээх нэр томьёо өргөн, явцуу хоёр утгаар хэрэглэгддэг гэж үзэх нь бий. Явцуу утгаар нь тодорхойлбол, ““сонгуулийн систем” гэдэг нь бүх нийтийн сонгуулиар улс төрийн нам болон тэдгээрээс нэр дэвшигчдийн авсан сонгуулийн саналыг парламентын суудал болгон хувиргах аргачлал юм” гэж үздэг. Систем гэдэг “тогтолцоо” гэсэн монгол үгтэй яг тохирдог. Тэгээд л “сонгуулийн тогтолцоо” гэж байгаа юм. Орчин үед сонгуулийн тогтолцоог явцуу утгаар тодорхойлдог өөр нэгэн ойлголт, зарчим бий. Тухайлбал, сонгуулийн үр дүнг тооцох арга буюу мандат хуваарилах аргаар нь сонгуулийн тогтолцоог олонхийн (мажоритар), хувь тэнцүүлэх (пропорциональ) гэсэн хоёр үндсэн төрөлд хуваахын зэрэгцээ бас холимог буюу энэ хоёр аргыг хослуулан хэрэглэх тохиолдол бий. Мажоритар аргын тухайд: Энэ аргаар (системээр) явуулсан сонгуулийг дотор нь харьцангуй мажоритор сонгууль, үнэмлэхүй мажоритар сонгууль гэж хуваах бөгөөд харьцангуй мажоритар сонгуулиар тухайн сонгуулийн тойргоо хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигчийг сонгох бол үнэмлэхүй мажоритар сонгуулиар тэр тойргийн нийт сонгогчийн талаас илүү хувийг авсан хүнийг сонгогдсон гэж үздэг. Эдгээрийг хууль зүйн толь бичигт ““сонгуулийн олонхийн төлөөллийн тогтолцоо” (англ. majority election; ор. Мажоритарная избирательная система) – нутаг дэвсгэрийн тойргоор санал өгсөн хамгийн олонх сонгогчдын саналыг авсан нэр дэвшигчийг сонгогдсонд тооцдог сонгуулийн тогтолцоо” гэж үздэг. Мөн түүнчлэн төлөөллийн байгууллагын гишүүнийг сонгоход зайлшгүй шаардагдах сонгогчдын саналын хамгийн доод хэмжээг хэрхэн тодорхойлсноос хамааран мажоритар тогтолцоог харьцангуй олонхийн, үнэмлэхүй олонхийн, дийлэнх олонхийн гэсэн хувилбаруудад хуваан авч үздэг. Толь бичигт ““сонгуулийн хувь тэнцүүлсэн төлөөллийн тогтолцоо” (англ. proportional electoral system; ор. Пропорциональная избирательная система) – парламентын гишүүний мандат буюу суудлыг намуудад тэдгээрийн авсан саналын хувь хэмжээгээр хуваарилах сонгуулийн тогтолцоо” гэж тайлбарлажээ. Тэгвэл өргөн утгаараа, “сонгуулийн харилцаа нь нийгмийн улс төрийн харилцааны томоохон бүрэлдэхүүн хэсэг мөн. Түүнд насанд хүрсэн бүх иргэн, төрийн эрх мэдлийн бүх салаа мөчир, нам, олон нийт, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, нутгийн өөрөө удирдах болон бусад бүх байгууллага, албан газар зохих эрх үүрэгтэй нийтээр оролцдогийг бид мэднэ. Эдгээр харилцааны харилцан шүтэлцээ бүхий нийлбэрийг бүхэлд нь “сонгуулийн тогтолцоо” гэж болно” хэмээн үздэг. Өөр үгээр хэлбэл, “иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийг хангаж, төлөөлөгчдийн байгууллагын гишүүн, сонгуульт албан тушаалтныг тохоон тавих, сонгуулийг зохион байгуулж хөтлөн явуулах, дүнг гаргаж сонгогдсон хүнд бүрэн эрх (мандат) олгох, түүнийг хүлээн зөвшөөрөх талаар хуулиар тогтоосон зарчим, журмын цогц” гэж бас үздэг. Түүнчлэн “төрийн институтыг бүх нийтийн сонгуулиар байгуулах явцад үүссэн нийгмийн харилцаат хэлнэ” гэсэн ч бий. Дээр тэмдэглэснээс үзвэл, Монгол Улсын Үндсэн хуульд Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тогтолцоог иргэдийн сонгох эрхийн зарчмыг үндэслэн тодорхойлсон байна гэж үзэж болох юм. Эндээс авч үзвэл, хууль зүйн шинжлэх ухааны ном зохиолд “сонгуулийн систем” хэмээх нэр томьёо гол төлөв өргөн ба явцуу утгаар хэрэглэгддэг бөгөөд Монгол Улсын хувьд хууль тогтоох, улс төр, нийгмийн аль ч хүрээнд уг нэр томьёог чухам аль утгаар нь хэрэглэж байгааг үл харгалзан “сонгуулийн тогтолцоо” гэх нэршил ерөнхийдөө тогтсон байна. Энэ байдал нь тухайн нэр томьёогоор илэрхийлэх гэж буй үзэл санааг илт бүдгэрүүлэх, эсвэл өөр олон салаа утгатай болгох зэрэг эрсдэлтэй байж болох юм. Өөр үгээр хэлбэл, хэл шинжлэлийн үүднээс “үг болгон утгатай, утга болгон агуулгатай” хэмээн хэлэлцдэг. Дээрх байдлыг задлан авч үзвэл, сонгуулийн систем гэсэн нэр томьёог өргөн утгаар хэрэглэх үед сонгуулийн тогтолцоо гэж нэрлэх нь зохилтой ба хэрэв явцуу утгаар хэрэглэхээр бол сонгуулийн үр дүнг тооцох арга буюу мандат хуваарилах арга гэж нэрлэж хэвших нь зүйтэй гэсэн уг нэр томьёоны агуулгын багтаамжийг тодорхойлсон тайлбарыг харгалзан үзэх нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлага үүсээд байна. Жишээлбэл, мажоритари, пропорцианал, холимог сонгуулийг гол төлөв ялгаа бүхий сонгуулийн тогтолцоо хэмээн ооюн нэрлэх нь хэвшиж тогтсон зүйл юм. Гэвч үнэн хэрэгтээ тэдгээрийг сонгуулийн тогтолцоо гэхээсээ илүү сонгуулийн бие даасан хэлбэрүүд хэмээн ооюн томьёолбол оновчтой байна гэсэн саналыг зарим судлаач гаргасан байдаг. Улмаар сонгуулийн тогтолцооны дагнасан бүтээлд ““Сонгуулийн систем” гэсэн ойлголтыг өөр явцуу утгаар хэрэглэхдээ сонгуулийн үр дүнг тооцдог хоёр үндсэн аргачлал болох мажоритари буюу олонхийн санал, пропорциональ буюу хувь тэнцүүлэх аргачлалыг хамт хэрэглэсэн нөхцөлд сонгуулийн “холимог систем” гэсэн ойлголт буй болдог” гэж дурдсан байна. Мөн судалгааны зарим бүтээлд “Сонгуулийн эрх зүйн тогтолцооны дээр нэрлэсэн зарчмууд нь сонгуулийн санал тооцох, суудал хуваарилах аргын 2 зарчмыг дангаар нь болон хослон /холимогоор/ хэрэглэхэд саад болохгүй” гэж дүгнэсэн бий. Үүнээс гадна “сонгуулийн тогтолцоо”, “сонгуулийн хэлбэр” хэмээх хоёр ойлголтын онцлогийг ялган үздэггүй, тэдгээрийн харилцан хамаарал, нөлөөллийн тухайд бүрүү зөрүү ойлгодог гэж үзсэн байдаг. Сонгуулийн тогтолцооны хэлбэрийг сонгож хэрэгжүүлэх нь төвөгтэй нарийн үйл явц. Үүний учир нь сонгуулийн тодорхой нэг тогтолцоог сонгохын өмнө тухайн тогтолцооны тусгай онцлог, түүнд нийцсэн улс төрийн өвөрмөц бодит орчин, нөхцөлийн бүрдэлт, гарах үр дагаврын шинж байдал зэрэг цогц олон хүчин зүйлийг урьдчилан нарийн тооцож үзэх шаардлагатай холбон үздэг. Үүнтэй холбогдон сонгуулийн тогтолцоо, түүний үзэл баримтлал, зарчим (онцлог) нь тухайн улс орны нийгэм, эдийн засаг, ялангуяа улс төрийн дэглэм, төр ёсны түүхэн уламжлалаас ихээхэн шалтгаалдаг учраас нийгмийн байгуулал, улс төрийн дэглэм өөрчлөгдөхөд сонгуулийн тогтолцоо ч өөрчлөгддөг гэж үздэг. Сонгуулийн тогтолцоо бүр өөрийн гэсэн улс төр, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдлын асуудалтай. Тиймээс сонгуулийн тогтолцоо нь сонгууль явуулах хүрээ, сонгогчдын бүртгэлийн үйл явц, сонгогчдын боловсрол, мэдээллийн шаардлага, санал өгөх хуудсын загвар, санал өгөх өдрийн тоо, дахин сонгууль явуулах шаардлага бүхий л асуудалд нөлөө үзүүлдэг байна. Энэ талаар Номынбаясгалан С., Монгол Улсын сонгуулийн тогтолцоо зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2019, №03 дугаарт нийтлэгдсэн өгүүллээс дэлгэрүүлж харна уу.

ажиглагдаж байна.[37] Тиймээс хууль тогтоох байгууллага нь эрэгтэй, эмэгтэй, хөгшин залуу, баян, ядуу хүмүүсийн төлөөлөл болоод тухайн нийгэм дэх янз бүрийн шашин, хэл соёл, үндэстэн ястны бүлгийн төлөөллийг оруулдгийн нэгэн адил "хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөллийг хангах" нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үүсч байна. Сонгуулийн тогтолцоо эрэг, сөрөг талтай талтай хэмээн нэрлээд түүнийгээ улс төрийн "хөзөр" тоглох шалтаг, шалтгаан болгон эрх баригчид өөр өөрсдөө ашигтай, тоглож дадсан тогтолцоог өдгөө сонгодог нь бараг нууц биш болжээ.[38] Энэ байдал нь Улсын Их Хуралд нийгмийн зарим бүлгийн төлөөлөл сонгодох эсэхэд шууд бус (дам) нөлөөлөх хүчин зүйл юм. Тиймээс олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд "хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд Улсын Их Хуралд нэр дэвших 5 хувийн квот хүслээ" гэсэн гарчигтай нийтлэл цөөнгүй гарсан байна.[39] Иймд энэ тухай нийтлэлээр (хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний //иргэний сонгодох эрхийн үүднээс) цухас хөндөхийг зорилоо.

II. ҮНДСЭН АСУУДАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүнд нэр дэвшүүлэх нь сонгуулийн ямар тогтолцоотой, ямар албан тушаалд холбогдож байгаа, тухайн улс орон ардчиллын үнэт зүйлсийг хэр зэрэг ойлгон хэрэглэж байгаа зэргээс хамааран янз янзын хэлбэр, арга, журамтай байх нь бий.[40] Сонгуулийн тогтолцооны "эхлэл" нь төрийн эрх мэдэл, иргэдийн сонгох, сонгогдох эрх бөгөөд түүнийг хангах, хамгаалах, тохируулах эрх зүйн хэм хэмжээ, ойлгож баримтлах, мөрдөх ухамсар, хэрэглэх практикийг сонгуулийн "эрх зүйн тогтолцоо" гэж тодорхойлжээ.[41] Монгол Улсын Үндсэн хуулиар нэгэнт сонгуулийн тогтолцоог шууд тодорхойлоогүй учраас сонгуулийн ямар тогтолцоотой байхыг Улсын Их Хурал шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй[42] гэж үзэх хандлага зонхилдог. Энэ нь нэг талаас, Монгол Улс дахь сонгуулийн тогтолцоо, түүний агуулгыг Улсын Их Хурал үндсэн хуульд заасан хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээнд хэрхэн, ямар арга хэлбэрээр тодорхойлж болох[43] өөрийнх нь эрх хэмжээний асуудалд холбогдох юм. Нөгөө талаас, "...хувь тэнцүүлэх элемент бүхий сонгуулийн холимог хэлбэрийг Улсын Их Хурлын сонгуульд хэрэглэх талаар санал хураахад уг санал гишүүдийн олонхийн дэмжлэг авч чадаагүй. Үүнээс үзэхэд, Улсын Их Хурлын сонгуулийг хувь тэнцүүлсэн хэлбэрээр явуулах боломжийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрөөгүй гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Энэхүү үзэл баримтлалын дагуу дээрх зохицуулалтыг тусгаж, аль нэг намд бус нэр дэвшигч иргэнд өөрт нь саналаа өгөх замаар Улсын Их Хурлын гишүүнийг сонгох агуулгаар хуульчилсан байна. Улсын Их Хурлын гишүүнийг шууд сонгох зарчим нь Улсын Их Хурлын гишүүнийг ямар нэг байгууллага, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжээр дамжуулан дам сонгохгүйгээр, сонгогч саналаа аливаа этгээдээр төлөөлүүлэхгүйгээр өөрөө биечлэн, шууд гарган сонгохыг ойлгоно. Иймээс Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдээс Улсын Их Хурлын гишүүнийг шууд сонгох эрхэд хязгаарлалт хийх боломжгүй" гэсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн

---

[37] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 21 дэх тал.

[38] Н.Лүндэндорж, Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага, Уб., 2002 он, 159 дэх тал.

[39] "...Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд сонгогдох эрхтэй. Улсын Их Хурлын сонгуульд эмэгтэй нэр дэвшигчдэд квот тогтоодог шиг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд квот олгох санал гаргаж байна" гэжээ. *https://www.inews.mn/a/11074* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.)

40 Б.Чимид, Сонгуульд суралцахуй, (Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй), Уб., 2008 он, 129 дэх тал.

[41] Б.Чимид, Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний Үндсэн хууль буруутай юу?!, Үндсэн хуульт ёсны төлөвшил цувралын IV, бүтээл, Уб., 2011 он, 49–50 дахь тал.

[42] О.Мөнхсайхан, Монгол Улсын Үндсэн хуулиар сонгуулийн холимог тогтолцоог хориглоогүй // The Constitution of Mongolia does not prohibit mixed election system, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2016 он, №2(34), 23 дахь тал. (Цаашид "О.Мөнхсайхан, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[43] С.Номынбаясгалан, Дурдсан бүтээл, 73 дахь тал.

2 дахь хэсгийн албан ёсны тайлбар бий.[44] Харин Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийн (**21.2.**) тайлбарт "Сонгуулийн тогтолцоо буюу санал хураах тогтолцоо гэдэг нь сонгогч тодорхой хувилбаруудаас өөрийн сонголтыг хийхтэй холбогдсон харилцаа юм. Сонгуулийн тогтолцоо нь санал хураах, санал тоолох, эцсийн дүнг нэгтгэн тооцох дүрэм журмыг өөртөө агуулна" гэж тэмдэглэж байсан.[45] Тиймээс Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах асуудлыг энэ нийтлэлийн "үндсэн" хэсэгт сонгуулийн тогтолцоо, түүний зохицуулалттай холбон авч үзлээ.

Хууль зүйн үүднээс Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль нь монголын ард түмэн засгийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх үндсэн дээр төрийн эрх барих дээд байгууллагыг өөрсдийн төлөөлөгчдөөр бүрдүүлэх "үндсэн арга"[46] гэж тодорхойлсон байна. Ардчиллын хөгжлийн дээд хэлбэр болохын хувьд "сонгууль" нь аливаа ардчилсан улсын амьдралд чухал үүрэг гүйцэтгэж "төрийн эрх мэдлийн төлөөлөгчдийн институтийн бүрэлдэх" үйл явцын түлхүүр болдог.[47] Ийнхүү төлөөлөгчдийг сонгох сонгуулийн хамгийн нийтлэг арга хэрэгсэл нь "олонхийн эсхүл олон тооны санал авах арга" гэж үздэг.[48] Сонгуулийн эцсийн зорилт нь "хэн засаглалыг тогтоох" явдал юм.[49] Энэ ч үүднээс ардчилсан нийгэмд төрийн эрх мэдлийн хүлээн зөвшөөрөгдөх чанар нь "хууль ёсны дагуу ардчилсан сонгуулиар төрийн тогтолцоог бүрдүүлэх" замаар эхэлнэ гэж үздэг.[50] Түүхэн талаасаа, сонгуулийн ардчилсан тогтолцооны хэлбэр бүхэн улс төрийн амьдралын хүрээнд өөр өөрсдийн өвөрмөц үр дагаврыг бий болгодог бөгөөд "сонгуулийн систем"–ийг сонгож авах нь цэвэр техникийн шинж чанартай шийдвэр биш (Сонгуулийн ямар системийг сонгох вэ? гэдэг нь аливаа ардчилсан орны улс төрийн институцийн хувьд хамгийн чухал шийдвэрийн нэгд тооцогддог). Энэ нь улс төрийн системийн ажиллагаанд "эерэг" болоод "сөрөг" үр дагавартай байж болно.[51] Сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөх эсэх асуудал хөндөгдөхөд улс төрийн намууд их ач холбогдол өгдгийн учир нь сонгуулийн тогтолцооны сонголт нь улс төрийн намуудад шууд нөлөөлөхүйц үр дагавартай гэж үздэг. Улс төрийн намууд сонгуулийн тогтолцоог өөрчилснөөр "ардчиллыг хэрэгжүүлэх тоглоомын дүрмийг зохиох" боломжтой болно.[52] Иймээс сонгуулийн тогтолцооны шийдвэр гаргахад аль тогтолцоо хамгийн үр дүнтэй вэ? гэдэгт үнэлэлт дүгнэлт өгөхийн өмнө улс төрийн тодорхой ямар нөхцөл байдалд аль шалгуур нь хамгийн чухал вэ? гэдгийг нарийвчлан судалж тогтоох хэрэгтэй гэж үзэх нь бий.[53] Тэгээд ч сонгуулийн ямар тогтолцоог // системийг хэрэглэх нь илүү ашигтай вэ? гэсэн асуултын хариу, тэр дундаа сонгууль тойрсон маргаан нь эцсийн эцэст төрийн эрх барих дээд байгууллагад сонгогдсон "Монгол Улсын Их Хурлын

[44] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 04 дүгээр сарын 22–ны өдрийн "Сонгуулийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1 дэх заалт, 120 дугаар зүйлийн 120.3 дахь хэсэг Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай" 05 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав.

[45] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар, Дурдсан бүтээл, 129 дэх тал.

[46] Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 25–ны өдөр баталсан Сонгуулийн тухай хуулийн 120 дугаар зүйл. *https://www.legalinfo.mn/law/details/12178?lawid=12178* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.)

[47] Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, (Онол, арга зүй, хэрэгжилт), Уб., 2017 он, 253 дахь тал (Цаашид "Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, "Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[48] Хүний эрх, үр нөлөөтэй удирдлага: Сурвалж бичиг, (Редактор: С.Нарангэрэл), Уб., 2011 он, 46 дахь тал (Цаашид "Хүний эрх, үр нөлөөтэй удирдлага: Сурвалж бичиг, "Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[49] Лоуренс Денүк., Ричард Ниэми., Пиппа Норрис., Ардчилалуудыг харьцуулахуй: Сонгууль ба санал өгөлт глобаль төвшинд, (Орчуулсан: Д.Мөнх–Эрдэнэ), 2008 он, Уб., 58 дахь тал (Цаашид "Лоуренс Денүк., Ричард Ниэми., Пиппа Норрис., Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[50] Н.Лүндэндорж, Төрийн онол // Theory of State, (Нэмж засварласан хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2005 он, 58 дахь тал (Цаашид "Н.Лүндэндорж, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[51] Лоуренс Денүк, Ричард Ниэми, Пиппа Норрис, Дурдсан бүтээл, 37 дахь тал.

[52] Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал // Constitutional law: State structure, principles and policies, Уб., 2019 он, 196 дахь тал (Цаашид "Д.Гангабаатар, Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

[53] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 11 дэх тал.

гишүүн" нь хэний эрх ашиг, ашиг сонирхлыг илэрхийлэх вэ? гэдэгт оршдог. Өөр үгээр бол, төлөөллийн ардчиллын үндсэн шинж нь ард түмнээс сонгогдсон төлөөлөгч тэдний ашиг сонирхлын үүднээс ажиллах учиртай бөгөөд тухайн төлөөлөгчийг ийнхүү ажиллуулахын тулд юу хийх нь чухал вэ? гэдгийг сонгох эрх чөлөө нь ард түмэнд мөн хадгалагдаж үлддэгт оршино.[54] Өмнө дурдсанчлан үндсэн хуулиар ялгаварлан гадуурхаж болохгүй шалтгаануудыг нэр заан тоочиж, эдгээр шалтгааныг үндэслэн хүмүүсийн эрхийн байдалд нэмүү боломж олгох буюу хязгаарлалт тогтоож болохгүй учраас Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд хүний эрхийг хангах, эрх тэгш нөхцлийг иж бүрнээр хуульчилсны зэрэгцээ хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байх баталгааг бүрдүүлсэн. Иймхүү хүн бүр ялгаварлан гадуурхалтаас ангид эрх тэгш байх үндсэн зарчим хэрэгжих шалтгаан нөхцөл нь эрх, үүрэг, хариуцлагаа ухамсарладаг, нөгөө талаас хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалын үйл ажиллагааны хүрээнд заавал удирдлага болох хууль зүйн үүрэг, эрх хариуцлага гурав хүн бүрт адил тэгш үйлчилж байх явдал юм.[55] Монгол Улсын Үндсэн хуульд[56] сонгуулийн тогтолцооны талаар тухайлсан зохицуулалт байхгүй. Иймд сонгуулийн тогтолцоо (**1992 оноос хойш**) хэд хэдэн удаа өөрчлөгдөж ирсэн байдаг.[57] Энэ нь "сонгуулийн хууль" ихээхэн тогтворгүй, сонгууль болгоны дараа өөрчлөгдөж байсныг харуулж байна. Гэхдээ сонгуулийн тогтолцоо улс төр, эрх зүйн шинэ чиг хандлага, хүн ам зүйн болон нийгмийн бусад эрэлт хэрэгцээг зохистой хангаж байхын тулд тодорхой цаг хугацаа өнгөрөхөд тухайн нөхцөл байдалд зохицон өөрчлөгдөж байх нь зайлшгүй. Энэ утгаар сонгуулийн тогтолцооны ямар ч хэлбэрийг сонгон хэрэгжүүлж болохыг үгүйсгэж болохгүй юм. Энэ талаарх судалгаанд "ОУ–ын байгууллагаас гаргасан зөвлөмжийн*[58]* дагуу нэгэнт сонгосон сонгуулийн тогтолцоог үндсэн хуульдаа шууд тусгаж байж гэмээнэ парламентад олонх болсон нам бүр эн тэргүүнд сонгуулийн хуулиар оролддогийг эцэс болгоно. Эс тэгвээс тухайн Улсын Их Хуралд олонх болсон улс төрийн нам бүр өөртөө аль ашигтай гэж үзсэн хувилбарыг сонгож, сонгуулийн хуулираа оролдсон байх хэвээр болно" гэсэн дүгнэлтийг хийсэн.[59] Үүнийг бас сүүлд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 04 дүгээр сарын 22–ны өдрийн 05 дугаар дүгнэлт (МУҮХЦ, Дүгнэлт №05/2016.04.22.) буюу үндсэн хуулийн тайлбартай холбон

[54] Хүний эрх, үр нөлөөтэй удирдлага: Сурвалж бичиг, Дурдсан бүтээл, 46 дахь тал.

[55] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг тусгайлсан зохицуулалт бүхий хууль боловсруулах эсэх талаарх хэрэгцээ шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа,, Уб., 2019 он, 6 дахь тал. *http://nli.gov.mn/?p=6486* (Сүүлд үзсэн огноо: 2019.12.19.)

[56] Төрийн мэдээлэл сэтгүүл (Сүүлд "эмхэтгэл" гэж нэрлэгдэх болсон), Уб., 1992 он, №1 дугаарт нийтлэгдсэн.
"Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт"–ийг Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, Уб., 2019 он, № 45.

[57] Тухайлбал, Олонхын тогтолцооны хувилбаруудын дотор 1992 онд олон мандаттай тойрог, 1996, 2000, 2004 онд нэг мандаттай тойргийн зохион байгуулалтыг ашигласан бол 2008 онд эргээд олон мандаттай тойрогт шилжсэн. 2011 онд сонгуулийн шинэ хууль батлагдаж, олонхын ба хувь тэнцүүлсэн системийн 48:28 гэсэн харьцаа бүхий холимог тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Улсын Их Хурлын 76 суудлын 48–д намуудаас нэр дэвшигчид тойрогт өрсөлдөж, үлдсэн 28 суудалд улс төрийн намууд өрсөлдсөн. Сонгуулийн шинэ хуулиар улс төрийн нам суудал авахын тулд улсын хэмжээнд нийт саналын 5 хувийг авсан байхаар заасан. Улсын Их Хурлын 2016 оны сонгууль ч Сонгуулийн тухай хуулийн дагуу пропорциональ буюу хосолсон тогтолцоогоор явагдах байсан. Гэтэл ийм тогтолцоо үндсэн хууль зөрчиж байна гэсэн Үндсэн хуулийн цэцийн (МУҮХЦ, дүгнэлт №05/2016.04.22.) шийдвэр гарсан тул Сонгуулийн тухай хуулийг өөрчилж, Улсын Их Хурлын 2016 оны сонгуулийг нэг мандаттай тойрог бүхий мажоритар тогтолцоогоор явуулсан. Энхбаатар Ч., нар. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016, 136 дахь тал.

[58] "Compilation of Venica Commission Opinions Concerning Constitutional and Legal Provisions for the Protection of Local Self – Government" (European Comission for Democray Through Law (Venice Commission), 2015), 13, Дам эшлэв.

[59] Ч.Энхбаатар, нар. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 137 дахь тал.

авч үздэг.[60] Энэ нь бүр цаашлаад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт "тогтолцоо" гэсэн нэмэлт оруулах төслийг боловсруулах үндэслэл, шаардлага бүхий асуудал болсон байсан.[61] Ийнхүү төсөлд сонгуулийн "тогтолцоо" гэсэн нэмэлт оруулах санал нь Монгол Улсын сонгуулийн тогтолцоо уламжлагдан шинэчлэгдэх хандлагаар бус харин шинэчлэгдэн уламжлагдаж байгааг харуулж байна (Сонгуулийн тогтолцоо нь аливаа улсын төр засгийн үйл ажиллагаанд нөлөөтэй туйлын чухал институци бөгөөд хамгийн дээд эх хууль болох үндсэн хуульд энэ талаар албан ёсоор заадаггүй байсан уламжлалтай. Гэвч сүүлийн үед энэ нь өөрчлөгдөж эхэлсэн гэж үздэг).[62] Мөн энэ тухай олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслүүдэд "Сонгуулийн тогтолцоог органик хуулиар зохицуулахаар тохирчээ"[63] гэсэн нийтлэлүүд цөөнгүй гарч байсан. Манай улсын хувьд органик хуулийг Испани,[64] Эстони[65] улсуудын агуулгаар бус харин харьцангуй хязгаарлагдмал хүрээнд ойлгон хэрэглэж ирсэн практиктай[66] учраас хэм хэмжээний шатлал, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын хувьд "органик хууль" ердийн хуулиас төдийлөн ялгаагүй гэж үзэх хууль зүйн үндэслэлийг (эсвэл сөрөг үр дагавар) бүрдүүлж болох юм. Эцэст нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийг "Улсын Их Хурлын сонгуулийн журмыг хуулиар тогтооно. Улсын Их Хурлын ээлжит сонгууль явуулахын өмнөх нэг жилийн дотор Улсын Их Хурлын тухай хууль батлах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглоно" гэж өөрчлөн найруулж баталсан байна.[67] Энэ нь үндсэн хуулийн тайлбараар нэгэнт тодорхойлсон сонгуулийн (олонхийн) тогтолцоог хэвээр үлдээсэн гэж үзэж болохоор байна. Мөн түүнчлэн сонгуулийн нэгдсэн хуулийн "сонгууль нь олонхийн /мажоритар/ тогтолцоотой байна" гэсэн зохицуулалт хүчин төгөлдөр үйлчилж,[68] ээлжит (**2020** оны) сонгуулийг

---

[60] Сонгуулийн тогтолцоонд холбогдох хоёр маргаан бий. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 03 дугаар сарын 28–ны өдрийн "Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын холбогдох хэсэг Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай" 02 дугаар дүгнэлт (МУҮХЦ, дүгнэлт №02/2012.03.28.), Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 05 дугаар сарын 02–ны өдрийн "Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын холбогдох хэсэг Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай" 03 дугаар тогтоол (МУҮХЦ, тогтоол №03/2012.05.02.).

[61] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар, (Монгол Улсын Их Хурал), Уб., 2017 он, 68 дахь тал. (Цаашид "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар., Дурдсан бүтээл" гэж товчилно. С.Н.)

Энд онцлон тэмдэглэхэд, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөвхөн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээр үүсгэн явуулна. Хэрэв эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр гаргахдаа Цэцийн шийдвэрээр хүчингүй болсон хууль болон бусад шийдвэрийн заалтыг шууд буюу агуулгаар нь дахин сэргээвэл Цэцийн аль нэг гишүүний санаачилгаар Цэц хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэж болно" гэж заасны дагуу нэгэнт Үндсэн хуулийн цэцээр шийдвэрлэгдсэн тохиолдолд цаашид дээрх (МУҮХЦ, Дүгнэлт №05/2016.04.22.) шийдвэрийн үр дагавар болоод маргаан бүхий агуулга хэвээр хадгалагдаж болох учраас энэ төсөлд ийнхүү тусгасан байж болох юм. Тиймээс сонгуулийн тогтолцооны түүхэн хөгжлийг "үндсэн хууль болоод сонгуулийн тухай хуулиудаар хангахад чиглэсэн эрх, хамгаалахыг чиглэсэн эрх аших, ашиг сонирхол, хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бодлого, ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлтэй холбон тайлбарлах замаар Монгол Улс дахь сонгуулийн тогтолцоог уламжлагдан шинэчлэгдэх бус харин шинэчлэгдэн уламжлагдах зайлшгүй шаардлагатай байна" гэж үзсэн ч бий. С.Номынбаясгалан, Сонгуулийн тогтолцоог тодорхойлох эрх зүйн асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2019 он, №1(71), 73 дахь тал.

[62] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 28 дахь тал.

[63] Засгийн газрын мэдээ, 2019.08.27, Мягмар, №144(1196) дугаар, 2 дахь тал.

[64] Испани Улсын Үндсэн хуулийн 81 дүгээр зүйлийн 81.1 дэх хэсэгт "Органик хуулиар зохицуулах харилцаа нь үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэх ба ардчилал, өөртөө засан тогтнох бүрэн эрхийг тогтоох, сонгуулийн тогтолцоо болон үндсэн хуульд хуулиар тогтоохоор заасан бусад хуулиас бүрдэнэ" гэж, энэ хуулийн 81.2 дахь хэсэгт "Органик хуулийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох тохиолдолд Конгрессын нийт гишүүдийн үнэмлэхүй олонхын саналаар шийдвэрлэнэ" гэж тус тус зохицуулсан байдаг.

[65] Эстони Улсын Үндсэн хуулийн 104 дүгээр зүйлд "Хууль тогтоох үйл ажиллагааны процедурыг Riigikogu–ийн үйл ажиллагааны тухай хуулиар зохицуулна. Дараах нэр бүхий хуулиудыг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа Riigikogu–ийн гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ... 2. Riigikogu–ийн сонгуулийн тухай хууль,..." гэж зохицуулсан байдаг.

[66] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2015 оны 02 дугаар сарын 13–ны өдрийн 2 дугаар дүгнэлт (МУҮХЦ Дүгнэлт №02/2015.02.13.), Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2015 оны 05 дугаар сарын 29 –ний өдрийн 3 дугаар тогтоол (МУҮХЦ Тогтоол №03/2015.05.29.)–уудтай холбон үзнэ үү.

67 Энэ хэсгийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14–ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр найруулсан бөгөөд 2020 оны 05 дугаар сарын 25 –ны өдрийн 12 цагаас эхлэн гаргаж мөрдөх юм. *https://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367*

[68] Сонгуулийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйл (Сонгуулийн тогтолцоо)–ийн 7.1 дэх хэсэг.

томсгосон мажоритар тогтолцоог баримжаалан явуулахаар болсон. Улмаар энэ олонхийн тогтолцоонд үндэслэн Улсын Их Хурлын сонгуулийг явуулах нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хууль тогтоох байгууллагад сонгогдоход "хэрхэн" нөлөөлөх талаар (хүчин зүйлийн) нөлөөллийн судалгаа хийх шаардлагатай байна.

Хамгийн энгийнээр өгүүлэхэд "сонгуулийн тогтолцоо" нь аливаа сонгуульд иргэдийн өгсөн саналыг нам, нэр дэвшигчдийн авах суудлын тоонд шилжүүлэх арга замыг хэлдэг. Үүнийг тодорхойлдог гол хувьсагчид нь сонгуулийн тогтолцооны хувилбар, суудал хуваарилах томьёо (олонхийн, хувь тэнцүүлсэн, холимог эсвэл өөр ямар тогтолцоо ашиглаж байгаа, суудлын хуваарилалтыг ямар математик томьёо ашиглан тооцоолох гэх мэт), саналын хуудасны бүтэц (сонгогч нам эсвэл нэр дэвшигчийн алинд санал өгч байна, зөвхөн нэг сонголт хийх үү эсвэл хэд хэдэн сонголт хийх боломжтой юу), сонгуулийн тойргийн цар хүрээ (тухайн тойрог хэдэн сонгогчтой байгаагаар биш, тойргоос хууль тогтоох байгууллагад хэдэн төлөөлөгч сонгогдож байгаагаар илэрхийлэгдэнэ) зэрэг юм.[69] Энэ утгаараа, Сонгуулийн ямар тогтолцоог сонгосноос хамаарч сонгогчид улс төрийн намд санал өгөх эсвэл нэр дэвшигчид саналаа өгөх, сонгогчдын саналыг ямар аргачлалаар парламентын суудал хуваарилах, сонгуулийн тойргийг хэрхэн тогтоох, тойрог бүрээс хэдэн төлөөлөгч сонгох гээд олон асуудал тодорхой болдог гэж үздэг.[70] Тиймээс сонгуулийн эрх зүйн тохируулагч үүрэг, тухайн үед хэрэглэсэн тогтолцооны үр нөлөө хэр зэрэг байна вэ? гэдэг нь эцсийн дүнд уг үйл явцад сонгогчид хэр зэрэг санаа тавьж оролцсон, тухайн сонгуулийн үр дүнд иргэдийн сэтгэл ханамж ямар түвшинд байна вэ? гэдгээр илэрдэг. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн оролцоо бол сонгуулийн эрх зүй, тогтолцооны үр дүнгийн гол шалгуур гэж үздэг.[71] Сонгуулийн тогтолцооны төлөвшилтийн өөр нэг чухал асуудал нь сонгуулийн зохион байгуулалт юм.[72] Мөн түүнчлэн сонгуулийн тогтолцооны ач холбогдлыг орхигдуулж болохгүй.[73] Учир нь ард түмнээс сонгогдон байгуулагдсан хууль тогтоох байгууллага нь засгийн газрыг бүрдүүлэхэд төдийгүй засгийн газрын бодлогод үзүүлэх нөлөө ихтэй. Иймд ерөнхийд нь тэмдэглэхэд, дурдан буй энэ бүх зүйлүүд сонгуулийн тогтолцоо хэмээн ойлголтын агуулгад багтдаг. Энэ нийтлэлийн хүрээнд хууль тогтоох байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах асуудлыг сонгуулийн тогтолцооны өргөн утгаар нь илүүтэй хөндлөө.

III. ДҮГНЭЛТ

Дээрхээс авч үзвэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох (сонгуулийн) эрхийг хангах асуудал нь Монгол Улсад засгийн эрх ард түмний мэдэлд байх, ард түмэн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдлэх талаарх үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх "суурь" асуудалд холбогдох юм. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн сонгуульд нэр дэвшиж, цаашлаад Улсын Их Хурлын гишүүнээр сонгогдох боломжтой эсэхэд хариулт өгөхөд нийтлэл чиглэсэн билээ. Энэ нь хууль зүйн хувьд нээлттэй боловч "хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн Монгол Улсын Их Хуралд сонгогдох боломж хязгаарлагдмал байна" гэж үзлээ. Хууль зүйн үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрд оролцох эрхийг хүлээн зөвшөөрч, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эсвэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэгтэй гэсэн боловч энэ нь бодит амьдрал дээр төдийлөн хэрэгжиж чадахгүй

[69] Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Дурдсан бүтээл, 7 дахь тал.

[70] Д.Гангабаатар, Дурдсан бүтээл, 195-196 дахь тал.

[71] Б.Чимид, Дурдсан бүтээл, 44 дэх тал.

[72] *http://www.gec.gov.mn/details/887* (*Last visited in 2019.06.08.*)

[73] Жишээлбэл, Сонгуулийн тогтолцоо нь засгийн газрын кабинетыг бүрдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал // Constitutional law: State structure, principles and policies, Уб., 2019 он, 197 дахь тал.

байна. Энэ үндсэн дээр "Үндсэн хуулиар тодорхойлогдсон сонгох, сонгогдох эрхээ эдлэхэд нь иргэн бүрийг "тэгш" хамруулах үүднээс Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нэр дэвших болон сонгогдоход "тодорхой" квот тогтоож болох юм" гэсэн санааг гаргалаа. Үүнд л энэ нийтлэлийн гол утга учир оршино.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, дэлхийн ихэнх улс орнууд хөгжлийн бэрхшээлийн статистикийн уламжлалт чиг хандлага зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тоог тодорхойлоход чиглэгдэж байсан бол сүүлийн үед уг ойлголт өргөжин, тэдгээрийн нийгмийн харилцаанд оролцоход тулгарч буй өдөр тутмын хүндрэл, бэрхшээлийг илрүүлэх, шалтгааныг нарийвчлан судлах, хэрэгцээг тодорхойлох зэрэг өргөн агуулгатай (хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нь бусдын адил нийгмийн (улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох) харилцаанд эрх тэгш оролцох ёстой гэсэн үзэл санаад үндэслэн хөгжиж байна) болсон байна.[74] Үүнтэй уялдаж хөгжлийн бэрхшээлийн тоо мэдээллийг сайжруулах (бүр тодорхой нарийвчлах) нийгмийн хэрэгцээ шаардлага урган гарч байна. Энэ талаар хийгдсэн (ашиглагдах) нарийвчилсан тоо мэдээлэл хомс байна.

[74] Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа, (Мэдээллийн лавлах), Уб., 2019 он, 19 дэх тал.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Б.Чимид, Сонгуульд суралцахуй, (Тогтолцоо, үйл явц, эрх зүй), Уб., 2008 он.

-С.Номынбаясгалан, Сонгуулийн тогтолцоог эргэцүүлэх нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №4, Уб., 2019 он.

-Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт, (Орчуулсан: Г.Батбаяр), Уб., 2010 он.

-Монгол Улсын Шинжлэх ухааны академи, Философи, социологи, эрхийн хүрээлэн, Монгол Улс дахь сонгууль, сонгуулийн шинэ тогтолцоо: Улс төр судлалын шинжилгээ, (Редактор: А.Жамбал), Уб., 2000 он.

-Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ–ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014 он.

-www.mlsp.gov.mn

-www.gec.gov.mn

---o0o---

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

/Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн №01 дугаар дүгнэлтэд хийсэн дүн шинжилгээ/



МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант
Б.Төрболд

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн тухай хууль, шүүгчийн хараат бус байдал, шүүхийн бие даасан байдал.

УДИРТГАЛ

Хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн аль ч байгууллагаас гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэх ёстой болохыг заасан байдаг[1]. Өөрөөр хэлбэл, дээрх 3 эрх мэдлийн байгууллагаас гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрхэд халдаж болохгүй гэсэн үг. Энэхүү асуудлыг Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагаатай холбож байгаагийн учир нь Үндсэн хуулийн Жаран дөрөвдүгээр зүйлд зааснаар Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавих нь Цэцийн гол үүрэг билээ[2]. Энэ утгаараа Монгол Улс Үндсэн хуулийн Цэц нэртэй Үндсэн хуулийн шүүхтэй болсон нь манай улсын хувьд орчин үеийн ардчилсан эрх зүйт төр рүү хийсэн зарчмын том алхам болсон[3] хэмээн дүгнэж болно. Үндсэн хуулийн хяналтыг зохион байгуулалтын хувьд хэд хэдэн загварт хувааж үздэг[4] бөгөөд манай улсын хувьд Австрийн буюу Үндсэн хуулийн эх газрын хяналтын загварт хамаардаг[5].

Энэхүү дүн шинжилгээгээр Монгол Улсын шүүхийн тухай хуультай холбогдсон маргааныг хянан хэлэлцсэн тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн №01 дүгээр цэцийн дүгнэлтэд дүн шинжилгээ хийж, Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр хэлэлцэн баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд тусгасан асуудлаар Улсын Их Хурлаар одоо хэлэлцэгдэж байгаа Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд санал өгөхийг зорилоо.

1993 онд Шүүхийн тухай хууль батлагдаж, хэрэгжиж эхэлсний дараа Монгол Улсын иргэн С.Зориг, А.Энхбат, Ш.Шагдарсүрэн нар Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргаж, уг мэдээллийн агуулга *“шүүхийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, шүүгчийн томилгоо, шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий этгээд хэн байх, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, шүүгч гадаадад зорчих, байх хугацаандаа*

[1] Д.Ганзориг, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Үндсэн эрхийн маргаан-цэц шийдвэрлэх боломж, хандлага. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсаны 25 жилийн ойд зориулсан “Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл: Тулгамдсан асуудал, ирээдүйн төлөв” сэдэвт Олон Улсын хурлын илтгэл, Уб., 2017.06.30-ны өдөр.

[2] Мөн тэнд.

[3] Ц.Сарантуяа. Үндсэн хууль ба үндсэн хуулийн шүүх: Үндсэн хуулийг шүүхийн журмаар хамгаалах асуудалд, Монгол Улсын төр, эрх зүй сэтгүүл №1, 2002он, 21 дэх тал.

[4] Ц.Сарантуяа, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, Үнсэн хуулийн процессын эрх зүй. Оюутны гарын авлага, Уб., 2011 он, 12 дахь тал. Урьдчилсан хяналт (Франц), Хийсвэр хяналт (ХБНГУ, Австри), Тодорхой хяналт (АНУ), Негатив хяналт (Унгар).

[5] Б.Чулуунгэрэл, Үндсэн хууль ба Эрх зүйт ёс. (илтгэлийн эмхэтгэл), Уб., 2016 он, 81 дэх тал, дам ишлэв.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

дипломат эрх ямба, дархан эрх эдлэх зэрэг"-аар Цэц маргаан үүсгэж, Цэцээс 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдөр №01 дугаар дүгнэлтийг гарсан байдаг.

Судлаачийн хувьд уг цэцийн дүгнэлтэд дүн шинжилгээ хийхдээ[6] (1) үүссэн нөхцөл байдал (2) Үндсэн хууль зөрчсөн асуудал, (3) шийдэл, (4) үндэслэгээ, (5) шүүмж ба дүгнэлт гэсэн хэсгүүдэд хуваан задлан шинжилсэн болно.

(1) ҮҮССЭН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Шүүгчийг томилох, шилж сонгох, шүүгчид хариуцлага тооцохтой холбоотой Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн загварууд байдаг. *Тухайлбал,* "шүүхийн байгууллагын асуудлыг шүүх нь өөрөө бүрэн хариуцуулах" эсхүл "улс төрийн байгууллага шүүхийн бүхий л асуудлыг хариуцах" гэсэн 2 туйлын голд нь оршдог загвар юм[7]. Анх Франц, Итали улсуудад ардчилсан бус дэглэмийг халсны дараа шүүхийн удирдлагыг улс төрчдөөс чөлөөлөхийн тулд шүүхийн зөвлөлийг байгуулж байсан бөгөөд энэ загварыг дэлхийн улс орнуудын 60 орчим хувь нь хэрэглэж байна[8].

Шүүхийн зөвлөл нь бүтэц, бүрэлдэхүүн болон хэрэгжүүлэх бүрэн эрхээсээ хамаараад улс бүрт олон хэлбэртэй байдаг. Ерөнхийд нь хэрэгжүүлж буй чиг үүргийн хүрээгээр нь өмнөд Европын загвар болон хойд Европын загвар гэж ангилдаг. Өмнөд Европын загвар нь шүүхийн захиргааны байгууллага зөвхөн шүүгчийн томилгоо, хариуцлагын асуудлыг хариуцдаг бол хойд Европын Шүүхийн зөвлөл нь шүүгчийн томилгоо, шүүгчийн хариуцлагын асуудлаас гадна мэдээ, мэдээлэл, судалгаа, санхүү, аж ахуй, техник, зохион байгуулалт, хүний нөөц зэрэг шүүхээс үйл ажиллагаагаа хараат бусаар, тасралтгүй явуулахад шаардагдах бүхий л асуудлыг шийдвэрлэх өргөн эрх хэмжээтэй байна[9]. Шүүхийн зөвлөл нь шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулж, санал болгосны дагуу томилох эрх бүхий этгээд *(Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Хууль зүйн сайд гэх мэт)* баталгаажуулах хэлбэр юм[10].

Монгол Улсад социализмын үед шүүгчийг сонгодог тогтолцоо үйлчилж байсан. *Тодруулбал,* 1960 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар[11] Дээд шүүхийн шүүгчийг Ардын Их Хурлаас, аймаг, хотын шүүхийн шүүгчийг аймаг, хотын ардын депутатын хурлаас, ардын хэсгийн шүүхийн шүүгчийг аймаг, сум, хот, хорооны иргэд нийтээрээ сонгодог байв[12].

Шүүхийн хараат бус байдлыг төрөөс баталгаажуулж[13], тухайн улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган баталгаажуулна[14] гэсэн суурь зарчим үйлчилдэг. Манай Улсын хувьд 1992 онд Ардчилсан Үндсэн хуулийг баталж, үндсэн хуульд нийцүүлэн Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоог өөрчилж, бие даасан, хараат бус, зөвхөн хуульд захирагддаг шүүхийг бүрдүүлэх үйл явцыг эхлүүлсэн байдаг. Энэ хүрээнд 1992 оны 10 дугаар сарын 16-ны өдөр Шүүхийн тухай хуулийн төслийг боловсруулан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж, хуулийн төслийг 1993 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдөр баталсан[15].

Уг батлагдсан хуулийн төслийн танилцуулгад Шүүхийн хараат бус байдал, шүүгчийн бие даасан байдлыг хангах

---

[6] О.Мөнхсайхан, Цэцийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал. Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл №2, 2015 он, http://legaldata.mn/b/614

[7] Ж.Хунан, П.Баттулга, М.Мөнхжаргал, Шүүхийн бие даасан шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: шүүгчийн томилгоо. (бодлогын судалгаа), Уб., 2015 он, 9 дэх тал.

[8] Мөн тэнд.

[9] Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, Шүүхийн захиргааны байгууллагын бие даасан загвар, Харьцуулсан судалгаа, Уб., 2013 он, 5 дахь тал.

[10] United States Institute of Peace "Judicial Appointments and Judicial independence" 2009, P.5.

[11] БНМАУ-ын 1960 оны Үндсэн хуулийн Зургадугаар бүлэг.

[12] Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулиуд, Уб., 2007 он.

[13] Шүүхийн хараат бус байдал. Олон улсын баримт бичиг, Шүүхийн хараат бус байдлын талаарх Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын суурь зарчмууд, Уб., 2019 он, 9 дэх тал.

[14] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн нэгт "Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана" хэмээн баталгаажуулсан байдаг.

[15] Энэ үеэс хойш шүүгчийг өрсөлдүүлэн шалгаруулж, томилдог олон улсын сайн туршлагыг хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд одоогийн байдлаар шүүгчид нэр дэвшигчдээс шалгалт авч үнэлэх, тодорхой онооны босго давсан нэр дэвшигчээс Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 1 нэр дэвшигчийг сонгож Ерөнхийлөгчид санал болгодог тогтолцоо 1993 оноос хойш зарчмын шинжтэй өөрчлөлт оролгүй явж ирсэн.

талаар дараах агуулгыг тусгасан байна[16]. Үүнд:

Наймд, “Шүүхийн хараат бус байдал, зөвхөн хуульд захирагдах, талууд мэтгэлцэх, нотлогдоогүй бол гэм буруугүйд тооцох, иргэд шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, өмгөөлөх, өмгөөлүүлэх эрхээр хангах зэрэг шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх үндсэн зарчмууд”,

Есд, “Шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байж шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх баталгааны тухай бүлгийг боловсруулахдаа засаглал хуваах онолын дагуу төрийн шинэ тогтолцоог бүрдүүлж байгаа болон хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, шударга ёсны найдвартай баталгаа нь шүүх байх гэсэн хүн төрөлхтний нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн үзэл санааг тулгуур болгон, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд шийдвэрлэх ач холбогдолтой эдийн засаг, ёс зүй, хууль зүйн үндсийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн баталгааг НҮБ-ын Миланы 1985 оны 7 дугаар конгресс соёрхон батлаж, Ерөнхий Ассамблей мөн оны 40/32, 40/146 дугаар тогтоолоороо сайшаан дэмжсэн “Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд” баримт бичгийн заалт, агуулгыг иш үндэс болгон тогтоож, шүүхийн хараат бус байдлын эсрэг чиглэсэн тодорхой үйлдэл, үйл ажиллагаанд зохих хариуцлага хүлээлгэх журмыг тусгасан”,

Аравт, “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр гагцхүү хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, тэдний үйл ажиллагаа, мэргэжлийн түвшинд дүгнэлт гаргах, эрх ашгийг нь хамгаалах, сахилгын шийтгэл оногдуулах, шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангахтай холбогдсон үүргийг хэрэгжүүлнэ.”,

Арванхоёрт, “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэд Шүүгчийн мэргэжлийн хороо, шүүгчийн сахилгын шүүх байх” гэж хуулийн төслийн танилцуулгад дурдсан байв.

Харин Шүүхийн тухай хууль батлагдаж, хэрэгжиж эхэлсний дараагаар Монгол Улсын иргэн С.Зориг, А.Энхбат, Ш.Шагдарсүрэн нар Шүүхийн тухай хуулийн зарим зүйл, заалт Үндсэн хуулийн зургаан заалт *(10.1, 10.2, 16.14, 49.3, 49.4, 51.3)* зөрчсөн талаарх мэдээллийг Цэцэд гаргасан байдаг. Энэ мэдээллээр үүсгэсэн маргааны дунд суудлын хуралдааныг Цэцийн гишүүн Г.Нямдоо даргалж, бүрэлдэхүүнд Цэцийн гишүүн Л.Баасан, Н.Жанцан /илтгэгч/, С.Жанцан, Д.Чилхаажав нар хэлэлцжээ.

(2) ҮНДСЭН ХУУЛЬ ЗӨРЧСӨН АСУУДАЛ

Мэдээлэл гаргагч иргэдийн хувьд Шүүхийн тухай хуулийн дараах зүйл, заалтууд Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн (1) Хуулиар шүүхэд харьяалуулсан хэрэг, маргааныг шүүхээс өөр байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрлэх эрхгүй эсэх *(МУУХ-ийн 16.14)* зөрчсөн; (2) Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна *(МУУХ-ийн 16.14)* зөрчсөн эсэх; (3) Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл бүх шүүгчдэд сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэргийг хэлэлцэх, сахилгын шийтгэлийн төрөл сонгох нь *(МУУХ-ийн 49.3, 49.4)* зөрчсөн эсэх; (4) Шүүгчид нэр дэвшигчийг хууль заасан шаардлагыг хангах буй эсэхийг судалсны үндсэн дээр түүний оршин суугаа газрын шүүхийн Тамгын газар, хэлтэс бүртгэх эсэх *(МУУХ-ийн 51.3)* зөрчсөн; (5) Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, шүүгч гадаадад зорчих, байх хугацаандаа дипломат эрх ямба, дархан эрх эдлэх *(МУУХ-ийн 10.1, 10.2)* зөрчсөн эсэх талаар ханджээ.

Хариуцагч тал болох Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Ц.Шаравдорж, Г.Ганболд нар Үндсэн хуулийн Цэцэд өгсөн тайлбартаа[17]: Хуулиар шүүхэд харьяалуулсан хэрэг маргаан гэж байна. *Тухайлбал*, Үндсэн хуулийн Цэцэд харьяалагдах маргааныг хэлж болно. Ийм учраас энэ заалтыг санамсаргүй авч хэрэглээгүй. Мөн шүүхийн ерөнхий

[16] Шүүхийн тухай хуулийн хувийн хэрэг. 1993 он. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын архивын материалаас.

[17] Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нар.

зөвлөлийн нэг үндсэн үүрэг нь шүүгчдийг шилж сонгох явдал. Иймэ учраас энэ асуудлаараа эцсийн шийдвэр гаргаж болно.

Хэрэв шүүгчдийг томилох, сахилгын арга хэмжээ авах бүхэнд шүүхэд заргалдаад байна гэвэл Шүүгчийг шүүх томилох, шүүгчийг шүүх шилж сонгох асуудал болно. Тэгэхээр хараат бус шүүх бүрэлдүүлэх боломжгүй болно. Сахилгын хороо бол эцсийн шийдвэр гаргадаг байгууллага биш. Сахилгын хорооны шийдвэрийн талаар шүүхэд гомдол гаргах эрхгүй гэж энэ хуульд заагаагүй. Шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэж байгаа нь нэг талаас шүүгчдийн эрх ашгийг хамгаалж байгаа хэлбэр гэж үзэх үндэстэй.

Хуульчдаас шүүгчийг шилж олох ажлын эхний шатны нэг бол шүүгчид нэр дэвшигчдийг бүртгэхдээ Үндсэн хуулийн шаардлагыг хангасан эсэхийг хянах үүрэгтэй байх нь зүйн хэрэг. Ерөнхийлөгчөөс шүүгчдийг томилох хугацаа нь урьдаас мэдэгддэг зүйл биш. Мөн манай улсын Үндсэн хуульд ерөнхий шүүгч, шүүгчид дипломат эрх, дархан эрх эдлүүлэхийг хориглосон зүйл байхгүй гэсэн тайлбарыг өгчээ[18].

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцэд Гадаад харилцааны яамны Гэрээ эрхийн хэлтсийн дарга Ц.Сүхбаатар өгсөн тодорхойлолтдоо: “Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн Жарандөрөв дүгээр зүйлийн 9 дүгээр хэсэгт Улсын Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, шүүгч гадаадад зорчих, байх хугацаандаа дипломат эрх ямба, дархан эрх эдэлнэ гэсэн заалт нь Үндсэн хуультай нийцэхгүй байна. Энэ нь дотоодын хууль тогтоомжийг олон улсын хууль тогтоомжоос дээгүүр тавьж байгаа асуудал. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улс тодорхой хүмүүсээ гадаадад байхад нь дипломат эрх, дархан эрх эдлүүл гэж тулгаж байгаа хэрэг. Энэ тухай дипломат харилцааны тухай Венийн конвенц болон олон улсын хамгаалалтыг хүлээх хүмүүс түүний дотор дипломат төлөөлөгчдийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон шүүн цээрлүүлэх тухай конвенцид тодорхой заасан. Эдгээр конвенцид Монгол улс нэгдэн орсон юм” гэсэн тайлбар өгсөн байдаг.

(3) ШИЙДЭЛ

Монгол Улсын иргэн С.Зориг, А.Энхбат, Ш.Шагдарсүрэн нарын гомдолд дурдсан “Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл, 42 дугаар зүйлийн 42.2 дахь хэсэг, 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэг, 64 дүгээр зүйлийн 64.9 дэх хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна” гэсэн хүсэлтийг хүлээн авах үндэслэлтэй байна гэж Цэц үзсэн.

Цэцийн шийдвэрийн үндэслэл нь: (1) “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан шүүгчийг томилоход тавих шаардлагыг Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд шүүгчид нэр дэвшигчдийг бүртгэх үед хангасан байхыг шаардсанаараа Үндсэн хуулийн агуулгад нийцээгүй байна. Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байх тухай Монгол Улсын шүүхийн хуулийн заалт нь нэр дэвшигч иргэнийхээ хувьд эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд гомдол гаргах эрхийг хязгаарлажээ.

(2) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр гагцхүү хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах зэрэг шүүхийн бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангахтай холбогдсон үүргийг биелүүлнэ гэж заажээ.

Гэтэл Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулиар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд сахилгын хэрэг үүсгэх /хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг/, сахилгын хэргийг хэлэлцэх, сахилгын шийтгэлийн төрөл

[18] Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийг Улсын Их Хурлаас хэлэлцэн батлах үед маргагч талуудаас Үндсэн хуулийн Цэцэд хандаж байгаа дээрх асуудлуудаар Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан үндсэндээ болоогүй байна. Харин уг хуулийн 2 дугаар хэлэлцүүлгийн үед 1993.02.01-ний хуралдаан дээр Улсын Их Хурлын орлогч дарга Ж.Гомбожав хэлэхдээ “Үндсэн хуулийн заалт ёсоор бол Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн эрх ашгийг хамгаалах ёстой. Өөрөө шилж сонгоод дараа нь шийтгээд байгаа явдал бол тэрэнд нийцэж байна уу? Үгүй юу? Би бол Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг ингэж шийтгээд байгаа явдал бол Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ хэтрүүлж байна. Үндсэн хууль зөрчсөн заалт орж байна гэж үзэж байна” хэмээн маргаж байжээ.

сонгох /хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 3, 4 дэх хэсгүүд/ эрхтэй болгосон нь тухайн байгууллагын үндсэн чиг үүргийг хуулийн агуулгаас өргөтгөөд зогсоогүй сахилгын хороог өөрөө байгуулж, түүний шийдвэрийг хянаж өөрчилдөг эрхийг өөртөө авснаараа шүүн таслах ажиллагаанд оролцох боломжтой болжээ.

(3) Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд Улсын Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, шүүгчид гадаад улсад зорчих, байх хугацаандаа дипломат эрх, ямба, дархан эрх эдлэх тухай заасан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын холбогдох конвенциор зохицуулах харилцааг үндэсний хуулиар зохицуулаад зогсохгүй ийнхүү хуульчлахдаа конвенцийн агуулгыг зөрчсөн байна. Энэ нь үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнээс дээгүүр тавиад зогсоогүй бусад улсад өөрийн хуулийг биелүүлэхийг тулгах хандлагатай болжээ" гэж үзэн Цэц 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн №01 дүгээр дүгнэлт гаргасан.

Цэцийн дүгнэлтийг хүлээн авах талаар Улсын Их Хурал нэгдсэн чуулганаараа хэлэлцээд *"Шүүхийн тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг Үндсэн хуулийн 16 дугаар үйлийн 14 дэх хэсгийг, шүүхийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 49 дүгээр зүйлийн 3,4 дэх хэсэг, Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийг, шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг тус тус зөрчсөн тухай Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлтийн тогтоох хэсгийн 1 дэх заалтыг хууль зүйн үндэслэлгүй"* гэж Цэцийн дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй.

"Шүүхийн тухай хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэг Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийг зөрчсөн тухай Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн тогтоох хэсгийн 1 дэх заалтыг хууль зүйн үндэслэлтэй байна…"[19] Улсын Их Хурлын тогтоол гаргасан байдаг.

Ийнхүү Улсын Их Хурал цэцийн дүгнэлтийн зарим хэсгийг хүлээн зөвшөөрөөгүй учир Үндсэн хуулийн Цэцийн бүх гишүүдийн хуралдааныг хийж[20] 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 01 дугаар цэцийн тогтоолоор "(1) *Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн шилж сонгохтой холбогдож гарсан шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна» гэсэн 42 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн заалт Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсгийн заалтыг зөрчиж байгаа тул хүчингүй болгож,* (2) *Шүүгчийн сахилгын хороог байгуулж, дүрмийг батлах, сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэргийг хэлэлцэх, сахилгын шийтгэлийн төрөл сонгох, сахилгын хорооны шийдвэрийг хянах, сахилгын шийтгэл ногдуулах эрх хэмжээг шүүхийн ерөнхий зөвлөлд олгосон Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн дараах заалтуудыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4 дэх заалтыг зөрчсөн гэж үзэж хүчингүй болгосугай.*" гэж тус тус шийдвэрлэсэн байна.

Дээрх Үндсэн хууль зөрчсөн маргаантай холбогдуулан Шүүхийн тухай хуульд дараах өөрчлөлтүүдийг тухайн үед оруулсан байна. Үүнд:

(1) Шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл нь *(МУУХ-ийн 51.3)* зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 01 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 01 дугаар дүгнэлтэд заасан боловч Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 01 дугаар цэцийн тогтоолоор[21] *"Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл нь Монгол Улсын Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна"* гэж үзэж цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн шийдвэрийг өөрчилж тогтоолд тусгаж, Шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл хэвээр үлдсэн.

(2) Шүүхийн тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.2 дахь хэсэг "Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий Зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна"

[19] Монгол Улсын Их Хурлын 1994 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоол.

[20] 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр Цэцийн дарга Г.Совд даргалж, гишүүн Г.Нямдоо, Л.Баасан, Ц.Цолмон, Н.Жанцан, С.Жанцан, Д.Чилхаажав нарын бүрэлдэхүүнтэй, нарийн бичгийн даргаар Б.Цэндээхүүг оролцуулан хийв.

[21] Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 01 дугаар цэцийн тогтоолын хянавал хэсгийн гуравт.

гэснийг Үндсэн хуулийн Цэцийн 1994 оны 1 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн.

(3) Шүүхийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1.1 дэх заалтад *1995 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуулиар дараах нэмэлтийг оруулсан:*

Анхны хувилбар	Өөрчлөлт орсон хувилбар
47.1.Сахилгын хэрэг үүсгэх эрхийг дараах шүүх бүрэлдэхүүн, байгууллага, албан тушаалтан эдэлнэ:	47.1.Сахилгын хэрэг үүсгэх эрхийг дараах шүүх бүрэлдэхүүн, байгууллага, албан тушаалтан эдэлнэ:
1/ Улсын дээд шүүхийн хуралдаан, давж заалдах шатны шүүх бүрэлдэхүүн, Ерөнхий шүүгч, ~~Ерөнхий зөвлөлөөс~~ Монгол Улсын бүх шүүгчид	1/ Улсын дээд шүүхийн хуралдаан, давж заалдах шатны шүүх бүрэлдэхүүн, Ерөнхий шүүгч, **танхимын тэргүүн шүүгч** Монгол Улсын бүх шүүгчдэд; */Энэ заалтад Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 1 дүгээр тогтоолоор өөрчлөлт, 1995 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуулиар нэмэлт орсон/.*
47.2. Сахилгын хэрэг үүсгэсэн тухай шүүх бүрэлдэхүүн, ~~Ерөнхий зөвлөл~~ тогтоол, Ерөнхий шүүгч захирамж гаргана.	47.2. Сахилгын хэрэг үүсгэсэн тухай шүүх бүрэлдэхүүн тогтоол, Ерөнхий шүүгч захирамж гаргана. */Энэ хэсэгт Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 1-р тогтоолоор өөрчлөлт орсон/*

(4) Шүүхийн тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.3, 49.4 дэх хэсэгт дараах өөрчлөлтийг оруулсан:

Анхны хувилбар	Өөрчлөлт орсон хувилбар
49.3.Шүүгч ~~өгцруулахаас бусад~~ сахилгын шийтгэл ногдуулсан сахилгын хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл тухайн шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш 7 хоногийн дотор ~~Ерөнхий Зөвлөлд~~ гомдол гаргана.	49.3.Шүүгч сахилгын шийтгэл **ногдуулсан шүүгчийн** сахилгын хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл тухайн шийдвэрийг хүлээн **авсан өдрөөс** хойш 7 хоногийн дотор **Улсын дээд шүүхэд** гомдол **гаргаж болно**. */Энэ хэсгийг 1994 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдрийн хуулиар хуулиар өөрчлөн найруулсан/*
49.4.~~Ерөнхий зөвлөл~~ гомдлыг хүлээн авснаас хойш нэг сарын дотор хянан шийдвэрлэнэ. ~~Ерөнхий зөвлөл хуралдаанаараа~~ сахилгын хэргийг хянан хэлэлцээд сахилгын шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээх, өөрчлөх, эсхүл хүчингүй болгож сахилгын хэргийг дахин шалгуулж шийдвэрлүүлэх буюу хэргийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.	49.4.**Улсын дээд шүүх** гомдлыг хүлээн авсан **өдрөөс** хойш нэг сарын дотор **түүнийг** хянан шийдвэрлэнэ. **Улсын дээд шүүх шүүгчийн сахилгын хорооны шийдвэрийг** хянан хэлэлцээд түүнийг хэвээр үлдээх, өөрчлөх, эсхүл хүчингүй болгож сахилгын хэргийг дахин шалгуулж шийдвэрлүүлэх буюу хэргийг хэрэгсэхгүй **болгон шүүгчийг цагаатгах** шийдвэрийн аль нэгийг гаргана. */Энэ хэсгийг 1994 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдрийн хуулиар хуулиар өөрчлөн найруулсан/*

(5) Шүүхийн тухай хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.9 дэх хэсгийг *1994 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдрийн хуулиар* хасч, өөр зүйл нэмсэн.

(4) ҮНДЭСЛЭГЭЭ

(1) Хуулиар шүүхэд харьяалуулсан хэрэг, маргааныг шүүхээс өөр байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрлэх эрхгүй *(МУУХ-ийн 16.14[22])* зөрчсөн эсэхэд Цэцийн үндэслэл нь "Хуулиар шүүхэд харьяалуулсан хэрэг, маргаан гэсэн ойлголт нь Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт заасан агуулгатай нийцэхгүй байна" гэсэн хүсэлт нь Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн талаарх үзэл баримтлалын чанартай зүйл бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн заалттай нийцэж байх тул хүсэлтийг хангах

[22] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14/ Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй. Өөрөө өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхийг шаардах, мэдүүлэг гаргуулахаар шахалт үзүүлэх, хүч хэрэглэхийг хориглоно. Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно. Гэм буруутны ял зэмлэлийг түүний гэр бүлийн гишүүд, төрөл саданд нь халдаан хэрэглэхийг хориглоно.

Хуульчийн эсний хүрээлэн www.mnlsbr.mn

үндэслэлгүй байна гэж үзжээ.

(2) Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна *(МУУХ-ийн 16.14)* зөрчсөн эсэх асуудалд Цэц Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн заалт нь нэр дэвшигч иргэнийхээ хувьд эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан гэж Цэц үзсэн.

Гэвч "Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна" гэх агуулга нь зөвхөн шүүгчид нэр дэвшигчийг шалгаруулах асуудал дээр л Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байх агуулгаар 1993 оны Шүүхийн тухай хуульд тусгасан байна[23]. Үндсэн хуулийн Арванзургадугаар 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[24]. Харин шүүгчид нэр дэвшигч иргэнийхээ хувьд эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд гомдол гаргах нь *(МУУХ-ийн 16.14)-т* заасны дагуу нээлттэй хэвээр байхаар байна. Цэц энэ хэсэгт үндэслэлээ буруу тайлбарлаж оруулсан.

(3) Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүх шүүгчдэд сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэргийг хэлэлцэх, сахилгын шийтгэлийн төрөл сонгох нь *(МУУХ-ийн 49.3, 49.4)* зөрчсөн эсэхэд гол үндэслэлийг дурдаагүй бөгөөд *"Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий Зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна"* гэсэн агуулгад хамтад үндэслэлээ дурдсан байж болох юм. Харин Цэц дүгнэлт хэсэгтээ сахилгын шийтгэлд гомдол гаргах, сахилгын шийтгэлийн төрөл сонгох тухай */Шүүхийн тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 3, 4/* дэх заалтууд Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 3, 4 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн гэсэн байна.

(4) Шүүгчид нэр дэвшигчийг хуульд заасан шаардлагыг хангаж буй эсэхийг судалсны үндсэн дээр түүний оршин суугаа газрын шүүхийн Тамгын газар, хэлтэс бүртгэх эсэх *(МУУХ-ийн 51.3[25])* зөрчсөн эсэхэд Цэц тодорхой үндэслэл дурдаагүй бөгөөд дүгнэлт хэсэгтээ шүүгчид нэр дэвшигчдийг бүртгэх тухай Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийн заалтыг зөрчсөн гэсэн.

(5) Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, шүүгч гадаадад зорчих, байх хугацаандаа дипломат эрх ямба, дархан эрх эдлэх *(МУУХ-ийн 10.1, 10.2)* зөрчсөн эсэхэд Цэцээс Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд Улсын Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, шүүгчид гадаад улсад зорчих, байх хугацаандаа дипломат эрх, ямба, дархан эрх эдлэх тухай заасан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын холбогдох конвенциор зохицуулах харилцааг үндэсний хуулиар зохицуулаад зогсохгүй ийнхүү хуульчлахдаа конвенцийн агуулгыг зөрчсөн байна. Энэ нь үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнээс дээгүүр тавиад зогсоогүй бусад улсад өөрийн хуулийг биелүүлэхийг тулгах хандлагатай болсон гэж үзсэн.

(5) ШҮҮМЖ БА ДҮГНЭЛТ

(1) Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байх тухай асуудлыг Цэц шийдвэрлэхдээ өөр агуулгаар дүгнэсэн гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

Улсын Их Хурлаас 1993 оны шүүхийн тухай хуулийг батлахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

[23] Тодруулбал, 1993 оны Шүүхийн тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1-т "Ерөнхий зөвлөл нэр дэвшигчийн мэргэшлийн түвшин, ажил хэргийн чадвар, хувийн зан суртахуун, биеийн эрүүл мэндийн байдал зэргийг харгалзан нэр дэвшигч нэг бүрээр хэлэлцэж нууцаар санал хурааж олонхийн саналаар авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ" гэж заасан.

[24] Ц.Товуусүрэн, Үндсэн хуулиа ойлгохуй, Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар, Уб., 2019 он, 152 дахь тал. Дам ишлэв.

[25] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3.Хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ арваас доошгүй жил ажилласан, Монгол Улсын гучин таван нас хүрсэн иргэнийг Улсын дээд шүүхийн шүүгчээр; хууль зүйн дээд боловсролтой, гурваас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан, Монгол Улсын хорин таван нас хүрсэн иргэнийг бусад шүүхийн шүүгчээр томилж болно.

шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд оролцохгүйгээр гагцхүү хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах зэрэг шүүхийн бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангахтай холбогдсон үүргийг биелүүлнэ гэж заасны дагуу шүүгчийг сонгон шалгаруулах асуудлаар гаргасан шийдвэр нь эцсийн байхаар хуульчилсан.

Учир нь Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн албан тушаалд нэр дэвшигч нэг бүрээр хэлэлцэж нууцаар санал хурааж олонхийн саналаар авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ. Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байх нь Ерөнхийлөгч уг нэр дэвшигчийг шүүгчээр шууд томилох агуулгыг илэрхийлж байна.

Дээрх агуулгатай адилхан зохицуулалтыг 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал *"шүүгчийн томилгоог ил тод, тодорхой болгох, шүүгчийн хараат бус байдлын зарчимд нийцүүлэх зорилгоор бүх шатны шүүхийн шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл томилж Ерөнхийлөгчид батламжлуулахаар хүргүүлэх, Ерөнхийлөгч энэ шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш 21 хоногийн дотор батламжлах, эсхүл Үндсэн хуульд заасан шаардлага хангаагүй гэж үзвэл батламжлахаас татгалзаж үндэслэлээ нийтэд мэдээлэх*[26]*"*-д гэж, Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн 10.2-т *"Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн шүүгчийг томилох шийдвэрээ Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ. Ерөнхийлөгч энэ шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш хорин нэг хоногийн дотор батламжилна. Үндсэн хуульд заасан шаардлага хангаагүй гэж үзвэл Ерөнхийлөгч шүүгчийг батламжлахаас татгалзаж, үндэслэлээ нийтэд мэдээлнэ..."* гэж заасан нь Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг томилуулахаар Ерөнхийлөгчид мэдүүлснийг Ерөнхийлөгч 21 хоногийн дотор батламжлахаар тусгасан. Гэвч уг заалтыг Улсын Их Хурал хэлэлцүүлгийн явцад хассан байна.

[26] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2019 он, 7 дахь тал.

Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн 10.2-т заасан асуудал нь 1993 оны шүүхийн тухай хуулийн 42.2-т заасан "Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан Ерөнхий зөвлөлийн шийдвэр эцсийн байна" гэсэн зохицуулалтын агуулгатай ижил юм. Шалтгаан нь 1993 оноос хойшх үе үеийн Ерөнхийлөгч нар Ерөнхий зөвлөлөөс нэр дэвшүүлсэн шүүгчид нэр дэвшигчийг ямар нэгэн үндэслэл шалтгаангүйгээр 30 нэр дэвшигчийг томилоогүй байдаг. Яагаад томилохоос татгалзсан үндэслэлээ тайлбарладаггүй.

Үндсэн хуулийн Цэцийн 1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн №01 дугаар дүгнэлтээс шалтгаалж, Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг шилж олох, гаргасан шийдвэр нь эцсийнх байх асуудал хумигдаж, Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл давамгайлах байдал үүсч, ямар хүнийг шүүгчээр томилохыг зөвхөн Ерөнхийлөгч мэдэх болжээ.

Цаашид, Улсын Их Хурлаар одоо хэлэлцэгдэж байгаа Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан шийдвэр эцсийн байх агуулгыг дахин сэргээж, Ерөнхийлөгч шүүгчийг томилоогүй үндэслэлээ нийтэд мэдээлж байх Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлд тусгасан агуулгыг хуулийн төсөлд тусгах шаардлагатай байна.

(2) Тухайн үед Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын албыг давхар хашиж байсан. Эндээс үзвэл нэг хүн ялгаагүй шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулах шийдвэр гаргах байдал хэвээр хадгалагдаж үлдсэн байна. Гэхдээ тухайн үед Үндсэн хуульд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний талаар тодорхой заагаагүйг буруу гэж шууд дүгнэж болохгүй юм.

Учир нь Үндсэн хууль тогтоогчид Шүүхийн ерөнхий зөвлөл буюу шүүхийн захиргааны байгууллагын талаар бүрэн дүүрэн ойлголттой байгаагүй, манайдаа шинэ зүйл байсан. Улс төрчид ч энэ

байгууллагын талаарх ойлголт хангалттай байгаагүй. Харин одоо энэ байгууллага ямар учиртай, юу хийдэг байгууллага болох, энэ байгууллагыг хэн удирдах, юу хийж болох зэргийг мэддэг болсон.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь 1993-2002 онд 12 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, 2002-2013 онд 14 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, тэдгээр нь бүгд орон тооны бус байсан бол, 2013 оноос хойш орон тооны 5 гишүүнтэй, тэдгээрийг анхан шат, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, Монголын Хуульчдын холбоо гэсэн таван газраас нэр дэвшүүлж Ерөнхийлөгч, даргыг гишүүдийнх нь санал болгосноор мөн адил Ерөнхийлөгч томилж байна[27].

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр хэлэлцэн баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт *"Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилно. Тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллах бөгөөд Зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо сонгоно"* гэж заасан нь чухал зохицуулалт болж өгсөн бөгөөд Ерөнхий зөвлөлийг бие даан ажиллах боломжийг бүрдүүлсэн байна.

Цаашид Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг бие даан ажиллах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд дараах зохицуулалтыг анхаарах:

1.Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгч биш таван гишүүний нээлттэйгээр нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, томилох журмыг нарийвчлан хуульчлах. *Ингэхдээ,* хууль зүйн сургуулийн багш, иргэний нийгэм, эрдэм шинжилгээний байгууллагад ажилладаг эрх зүйч, хуульчдын оролцоог бий болгоход анхаарах нь зүйтэй.

2.Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох шүүгч бус таван гишүүний хоёрыг Монголын Хуульчдын холбооноос сонгохоор хуулийн төсөлд тусгах. *Ингэхдээ* Монголын Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгчөөс санал болгох бус, нээлттэйгээр нэр дэвшүүлсэн хүмүүсээс Монголын Хуульчдын холбооны Зөвлөлийн гишүүдийн нууц санал хураалтаар сонгодог байхаар хуулийн төсөлд тусгах.

3.Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүний хүлээх үүрэг, хориглох зүйлийг дэлгэрэнгүй, тодорхой тусгах.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.

-Шүүхийн тухай хууль, 1993 он.

-БНМАУ-ын 1960 оны Үндсэн хууль.

-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.

-Ц.Сарантуяа, Үндсэн хууль ба үндсэн хуулийн шүүх: Үндсэн хуулийг шүүхийн журмаар хамгаалах асуудалд, Монгол Улсын төр, эрх зүй сэтгүүл, 2002 он.

-Д.Ганзориг, Үндсэн эрхийн маргаан-цэц шийдвэрлэх боломж, хандлага. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсаны 25 жилийн ойд зориулсан "Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл: Тулгамдсан асуудал, ирээдүйн төлөв" сэдэвт Олон Улсын хурлын илтгэл.

-Ж.Хунан, П.Баттулга, М.Мөнхжаргал, Шүүхийн бие даасан шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: шүүгчийн томилгоо. (бодлогын судалгаа), Уб., 2015 он.

-О.Мөнхсайхан, Цэцийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал, Шүүхийн

[27] Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын албыг 1993-1996 онд Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, 1996-2002 онд Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн (энэ хугацаанд таван ч Хууль зүйн сайд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга хийгээд үзсэн), 2002-2013 онд буцаад Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч хавсран хийж байв. 2013 оноос Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий зөвлөлийг бие даалгаж, гишүүдийг орон тооны болгож байнгын ажиллагаатай болгосон.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

шийдвэрийн дүн шинжилгээ, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл №2, 2015 он.

-Б.Чулуунгэрэл, Үндсэн хууль ба Эрх зүйт ёс. (илтгэлийн эмхэтгэл), Уб., 2016 он.

-НҮБ-ын Миланы 1985 оны 7 дугаар конгресс соёрхон баталж, Ерөнхий Ассамблей мөн оны 40/32, 40/146 дугаар тогтоолоороо сайшаан дэмжсэн "Шүүхийн хараат бус байдлын үндсэн зарчмууд" баримт бичиг.

-Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулиуд, Уб., 2007 он.

-Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, Шүүхийн захиргааны байгууллагын бие даасан загвар, Харьцуулсан судалгаа, Уб., 2013 он.

-Шүүхийн хараат бус байдал, Олон улсын баримт бичиг, Шүүхийн хараат бус байдлын талаарх Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын суурь зарчмууд, 2019 он.

-Шүүхийн тухай хуулийн хувийн хэрэг, 1993 он. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын архив.

-Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 01 дугаар тогтоол.

-1994 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдөр №01 дугаар дүгнэлт.

-Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 01 дугаар тогтоол.

-United States Institute of Peace "Judicial Appointments and Judicial independence" 2009.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ АКАДЕМИ
www.nli.gov.mn

ТАТВАРЫН ӨРШӨӨЛ ҮЗҮҮЛЭХ БҮРЭН ЭРХИЙГ ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСНЫ ҮҮДНЭЭС ТАЙЛБАРЛАХ НЬ[1]



МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант
Д.Ренчиндорж

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Татварын өршөөл, Татварын өршөөлийн тухай хууль, Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль, татварын өршөөлийн талаар гадаад орны туршлага

ТОВЧЛОЛ

Энэ өгүүллээр Улсын Их Хурлын өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийн хүрээ, хязгаарын асуудлыг татварын өршөөлийн жишээ дээр авч үзэхийг зорьсон. Улсын Их Хурал "өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах" онцгой бүрэн эрхийн хүрээнд татварын өршөөлийн хуулийг баталж, 2008 онд анх удаа хэрэгжүүлсэн. Мөн уг хуулийн хэрэгжилт, нийгэмд үзүүлсэн үр нөлөө тодорхойгүй байтал, олон нийтэд нээлттэй бус байдлаар 2015 онд Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийг баталж, дахин өргөн хүрээний өршөөл үзүүлсэн. Өршөөлийн зэрэгцээ тайлан мэдээг хүлээн авах албан тушаалтан нь мэдүүлж буй орлого, тэдгээрийн эх үүсвэр, хэмжээ, үнэ, өртгийг нууцлах ёстой бөгөөд түүнийг нотлох баримтаар үнэлэх, эрх бүхий байгууллагаас гүйцэтгэх ажиллагаа явуулахыг хориглосон. Энэ нь албан татвар, хүү, торгууль, алданги зэрэг улсын төсөвт орох ёстой орлогыг төлөхгүй байх, хариуцлагаас чөлөөлөгдөхийн зэрэгцээ хөрөнгө орлогын эх үүсвэрийг эрх бүхий хяналтын байгууллагаас шалгах боломжийг хязгаарласан юм.

Улсын Их Хурал дээрх байдлаар өршөөл үзүүлэх эрхээ өргөжүүлэн хэрэгжүүлж ирсэн уламжлалтай. Татварын өршөөлийн хүрээнд хариуцлагаас чөлөөлөх, нэмэлтээр татвараас чөлөөлөх, мэдээллийг нууцлах, хяналт шалгалт явуулах нөхцлийг хязгаарлах нь эерэг гэхээсээ илүү сөрөг үр дагавартай болохыг зарим судлаачид бүтээлдээ дурджээ. Иймд УИХ-ын өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийг үндсэн хуульт ёсны үүднээс авч үзэх, энэ үүднээс 2008, 2015 оны татварын өршөөлийн хэрэгжилт, үр дагаврыг товч хөндөнө.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 14-т зааснаар Монгол Улсын Их Хурал нь "өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах" онцгой бүрэн эрхтэй. УИХ энэхүү эрхийг (1) татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өр, төлбөрөөс чөлөөлөх, (2) зарим гэмт хэрэг, зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагаас бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлөх агуулгаар хэрэгжүүлж иржээ. Тухайлбал: 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш татварын өршөөлийн хуулийг 2008 онд анх удаа хэрэгжүүлсэн. Мөн 2015 онд Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийг[2] баталж, дахин өргөн хүрээний өршөөл үзүүлсэн юм. Мөн тайлан хүлээн авсан албан тушаалтан мэдүүлж буй орлого, тэдгээрийн эх үүсвэр, хэмжээг нууцлах

[1] Энэхүү өгүүллийг Нээлттэй Нийгэм Форумын (ННФ) захиалгаар өршөөлийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, үр нөлөөг сайжруулах арга замыг эрэлхийлэх зорилгоор хийж гүйцэтгэсэн судлаачдын багийн судалгааны "татварын өршөөлийн хэсэг"-т тулгуурлан бичсэн.

[2] Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №31, 2015 он.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ёстой, улмаар эдгээртэй холбогдуулан гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах, нотлох баримт болгон ашиглахыг хориглосон. Энэ нь албан татвар, хүү, торгууль, алданги зэрэг улсын төсөвт орох ёстой орлогыг төлөхгүй байх, хариуцлагаас чөлөөлөгдөхийн зэрэгцээ хууль хяналтын байгууллагаас хөрөнгө, орлогын эх үүсвэрийг шалгах арга, хэлбэрийг хязгаарлахад хүргэжээ.

Өршөөл нь явцуу утгаараа гэм буруутанг хариуцлагаас чөлөөлөх тухай ойлголт юм. Гэтэл татварын өршөөлийн хүрээнд үндсэн татвараас чөлөөлөх, мэдээллийг нууцлах, хяналт шалгалт явуулах боломжгүй болгох нь Улсын Их Хурлын өршөөл үзүүлэх эрхийн хүрээ хязгаарт нийцэх эсэхийг үндсэн хуульт ёсны үүднээс авч үзэх нь зүйн хэрэг билээ. Мөн өршөөлийг ямар үед ямар үндэслэлээр үзүүлэх болон түүний үр нөлөөг бодитойгоор тооцох, уг институтын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай[3] болохыг эрдэмтэн, судлаачид хүлээн зөвшөөрдөг. Хэдийгээр өршөөлийн хууль ойрхон давтамжтайгаар олон удаа батлагдаж буй боловч, өршөөлийн асуудлыг дагнан судалсан судалгааны бүтээл манай улсад ховор байна. Тухайлбал: Доктор, профессор С.Жанцан "Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/" УБ 2011 он, Ж.Амарсанаа, Н.Жанцан нар "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар" УБ 2000 он, Г.Совд "Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар" УБ 2002 он зэрэг бүтээлд өршөөлийн ойлголт, зарчмыг эрүүгийн эрх зүйн ойлголтын хүрээнд багтаан тайлбарлажээ. Мөн судлаач Б.Ганболд 2015 онд "Өршөөлийн эрх зүй" бүтээлээ хэвлүүлсэн бөгөөд өршөөл, уучлалт болон эрүүгийн эрх зүйн бусад ойлголтын хоорондын ялгаа зэргийг авч үзжээ. Мөн Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс "Өршөөл үзүүлэх ерөнхий журмын тухай" судалгааг 2011 онд гүйцэтгэсэн бөгөөд өршөөл үзүүлэх журам, зарчмын талаар авч үзсэн зэргийг дурдаж болохоор байна.

Харин өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийн хүрээ хязгаарыг үндсэн хуульт ёсны үүднээс үнэлж дүгнэсэн, бусад орны эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулсан судалгаа хийгдээгүй байна. Энэ өгүүллээр Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийн хүрээ, хязгаарыг тодорхойлохыг зорьсон. Иймээс судалгаанд үндсэн хуульт ёсны онол, сургаалыг судлах, шүүхийн /цэц/ шийдвэрт анализ хийх, ярилцлага, харьцуулалтын аргыг түлхүү ашигласан болно.

НЭГ. ТАТВАРЫН ӨРШӨӨЛ ҮЗҮҮЛЭХ БҮРЭН ЭРХИЙГ ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСНЫ ҮҮДНЭЭС ТАЙЛБАРЛАХ НЬ:

Татварын өршөөл нь эртнээс улбаатай, МЭӨ 200-аад оны үед хамаарах Египетийн Розеттагийн чулууны бичээст Мемпис сүмийн сүсэгтнүүд их хэмжээний татварыг ард иргэдээр төлүүлэхгүй байх шийдвэр гаргасанд нь хаандаа талархаж буй тухай тэмдэглэн үлдээжээ.[4] Харин ардчилсан үндсэн хуульт улсад татварын өршөөл үзүүлэх эрх хэмжээ нь төр засгийн бусад эрх мэдлийн адил тодорхой хүрээ хязгаартай байх ойлголт хандлага давамгайлж байна. Энэ нь үндсэн хуульт ёсны сургаалаар эрх мэдлийг хязгаарлах, тэгш хуваарилах, төр засаг хариуцлага хүлээдэг байх онол сургаалд үндэслэдэгтэй[5] холбоотой. Тодруулбал: Үндсэн хуульт ёсны дагуу засаг төрийн аливаа үйлдэл үндсэн хуульт ёсонд нийцэж байгаа эсэхийг тогтооход баримталдаг нэг шалгуур нь "хуулиар тогтоосон хязгаар, хүрээний дотор эрх мэдлээ хэрэгжүүлсэн байх /intra vires-албан тушаалтан хуулийн хүрээнд эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх зарчим/[6] билээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 14-т зааснаар Монгол Улсын Их Хурал нь "өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах" онцгой бүрэн эрхтэй. Бид Үндсэн хуулийн текст бичвэрээс үүнээс өөр "өршөөл үзүүлэх бүрэн эрх"-ийг зохицуулсан, хязгаарласан,

[3] Д.Баярсайхан, *Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй*, Уб., 2017 он, 183-184 дэх тал.

[4] Б.Болор, Э.Ундармаа, Л.Хишигбаяр, "Татварын өршөөлийн хуулиудын хэрэгжилт, үр дүн" судалгааны ажил, Уб., 2017 он, 1 дэх тал.

[5] Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй,* 3 дахь хэвлэл, Уб., 2019 он, 20 дахь тал.

[6] Мөн тэнд.

тайлбарласан зүйл заалтыг олохгүй. Гэхдээ энэ нь өршөөл үзүүлэх шийдвэр Улсын Их Хуралд олгогдсон хязгааргүй эрх мэдэл гэсэн үг биш. Харин үндсэн хуульт ёс, хууль дээдлэх ёс, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчмуудаар хязгаарлагдсан эрх гэж ойлгож тайлбарлах нь үндсэн хуульт ёсны сургаалд нийцэх билээ. Учир нь либерал ардчилсан үндсэн хууль бол төрийн хэмжээгүй эрх мэдлийг хязгаарласан шинжтэй байх ёстой.[7] Иймээс энэ бүрэн эрхийн хүрээ хязгаарыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, эрдэмтдийн онол сургааль, тайлбараас хайх хэрэгтэй болно. Тухайлбал: Өршөөл нь хүрээ хязгааргүй зүйл биш, 3 төрлийн хязгаарлалтай болохыг доктор Ц.Сарантуяа өгүүлэлдээ дурджээ. Үүнд:

А. Хэлбэрийн хязгаар:

1. Төрийн тогтолцоо зөв ажиллагаатай байх. Анархи буюу эмх замбараагүй байдал үүсээгүй байх ёстой.

2. Эрх мэдэл хуваарилагдсан байх. Төрийн эрх мэдэл нийтэд бус тодорхой нэг ашиг сонирхолд үйлчлэх үед улс төрийн аллага зэрэг бусад гэмт үйлдлийг үгсэн өршөөх магадлал ихэсдэг. Тиймээс өршөөл нь нийтэд ойлгомжтой, нээлттэй байх зарчимд тулгуурлах ёстой. Өршөөлийг хуулиар үзүүлж, нийтийн хүсэл зоригт нийцсэн байх. Хууль тогтоох ажиллагаа олон нийтийн оролцоотой хэрэгжих ёстой.

Б. Агуулгын хязгаар:

1. Өршөөлийг урьдчилж үзүүлэхгүй байх. Гэмт хэрэг үйлдэхээс нь өмнө хамруулан хуульчлахыг шударга ёс, шүүхийн бие даасан байдалд харш гэж үздэг. Энэ нь гэмт хэргийн гаралтыг даамжруулах аюултай тул нэгэнт үйлдсэн гэмт хэргийг л хамруулдаг.

2. Өөрт нийцүүлэх, давуу байдал бий болгохыг хориглох. Өршөөлийн хууль нь нийтэд хамааралтай байхаас гадна зөв зүйтэй байх ёстой. Хууль тогтоогч өөрийн буюу өөрсдийн ашиг сонирхлыг уг хуульд тусгахыг хориглодог.

3. Тэгш эрхийн зарчмаас үүдэн гарах. Хууль тогтоогч дур зоргоор хандах эрхгүй, тэгш байх буюу тэгш эрхийн зарчмын утга санаанд нийцээгүй байхыг хориглодог.

4. Өршөөлд хамрагдахгүй нөхцөл байдал. Эрх зүйн үнэт зүйлд халдашгүй байх ёстой. Энх тайван байдал, бусдын амь насыг хамгаалах буюу төрлөөр устгах, дайны, түрэмгийллийн болон хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгт өршөөл үзүүлэхгүй байх нь улс бүрийн үүрэг. Жишээлбэл: 1998 оны Олон Улсын Эрүүгийн Шүүхийн Ромын Дүрэмд Монгол Улс 2002 онд нэгдэн орж, үүрэг хүлээсэн.

В. Эрх зүйт төрийн хязгаар**:**

1. Эрх зүйт төрийн зарчим нь эрх зүйг дотоод логик уялдаа холбоотой, залгамж чанартай байх ёстойг илтгэдэг, өршөөл нь энэхүү залгамж холбоог алдагдуулах ба үүгээрээ төрд итгэх итгэлд сөрөг нөлөө үзүүлэх талтай.

2. Өршөөл нь зарим тохиолдолд гэмт хэргийг эртнээс тооцоолж үйлдэх боломж олгохоос гадна өршөөлд хамрагдаж байсан нэг боловч үйлдэл дахин хамрагдана гэсэн итгэл төрүүлдгээрээ сөрөг нөлөөтэй[8] гэжээ.

Улсын Их Хурал өршөөлийг хуулиар үзүүлдэг тул хуулийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, ёсчлох үйл ажиллагаа буюу дээрх хэлбэрийн хязгаарлалтад хамаардаг байна. Монгол Улсын ерөнхийлөгч нь Улсын Их Хурлын баталсан хууль, бусад шийдвэрт хориг тавих эрхтэй тул өршөөл үзүүлэх шийдвэрт хориг тавих эрх ерөнхийлөгчид хадгалагддаг. Энэ эрхийн хүрээнд 2008 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдөр батлан гаргасан анхны Татварын өршөөл үзүүлэх тухай хууль[9]-д тухайн үеийн Монгол Улсын ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр хэсэгчлэн хориг тавьж байжээ.

Уг хоригт:

“... энэ хуулиар 2007 оны 12 сарын 31-ний өдрийн 24 цагаас өмнө Эрүүгийн хуулийн 166, 167 дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн, захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлд заасан зөрчил гаргасан этгээдийг эрүүгийн болон захиргааны хариуцлага, эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр оногдуулсан

[7] Мөн тэнд, 27 дахь тал.

[8] Ц.Сарантуяа, “Өршөөлийн эрх зүйн зарим асуудал”, “Хүндэтгэлийн цуврал лекц”, Уб., 2015 он.

[9] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №13, Уб., 2008 он.

албан татварын өр төлбөр, хүү торгуулиас бүрэн чөлөөлсний дээр тус хугацаанаас өмнө албан татвар төлөгчийн төлөх ёстой нь нотлогдсон татварын болон нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өр, татварын төлбөрийг нийтэд нь хүчингүй болгожээ. Өршөөлд зөвхөн хууль зөрчсөн нь эрх зүйн үр дагавар буюу хариуцлагаас чөлөөлөх тухай асуудал хамаардаг атал энэ хуульд татвар төлөх хууль ёсны үүргээс чөлөөлсөн нь буруу байна. Түүнээс гадна Татварын өршөөл үзүүлэх тухай энэ хуульд хуулийн этгээдийн төлбөл зохих нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өрийг хамааруулж хүчингүй болгохоор заасан нь хуулийн хариуцлагын хүрээнээс хальсан байна. Татвар төлөгч, хууль тогтоомжийн дагуу татвар төлөх үүргээ ямар ч нөхцөлд биелүүлэх ёстой атал энэ үүргээс чөлөөлөх нь зүйд нийцэхгүй, энэ нь татвараа үнэнчээр төлдөг, шударга татвар төлөгчдийн эрх ашиг хөндөгдөж, цаашид эдийн засгийн сөрөг үр дагаварт ч хүргэж болзошгүй талаар иргэд саналаа илэрхийлж, шүүмжилж байна. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1 дэх дэд хэсэгт заасан бүрэн эрхийнхээ дагуу тус хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-д зарим этгээдийг албан татвар, нийгмийн даатгалын өр төлбөрөөс чөлөөлөхөөр заасан хэсэг, 6 дугаар зүйлд хэсэгчлэн хориг тавьж байна" гэжээ.

Тухайн үед Ерөнхийлөгчийн хоригийг УИХ хүлээж аваагүй байна. Хэдийгээр уг хоригийг УИХ хүлээж аваагүй боловч, өршөөл нь хариуцлагаас чөлөөлөх асуудлыг хамаарах ёстой гэсэн өршөөлийн агуулгын хязгаарлалтын асуудлыг анх хөндсөнөөрөө чухал байжээ. УИХ-ын олонх баталсан хуулиа хамгаалсан боловч, өршөөлтэй холбоотой маргаан үүгээр дуусаагүй байна. 2008 онд татварын өршөөл үзүүлэхдээ татварын өр, торгууль, хүү, алданги, хариуцлагыг өршөөхийн зэрэгцээ "нийгмийн даатгалын шимтгэл"-ийг төлөхгүй байхаар тусгасан нь Үндсэн хуулийн маргаан дагуулсан. Уг асуудлаар 2011 онд иргэн Н.Ариунболд ажил олгогчийг "нийгмийн даатгалын шимтгэл" төлөхөөс чөлөөлсөн нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн Хуулийн Цэц (цаашид "ҮХЦ" гэх)-д мэдээлэл гаргаж байжээ. ҮХЦ "ажил олгогчийг нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх үүргээс чөлөөлөхдөө даатгуулагчийн эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг орхигдуулж, даатгуулагчийн нийгмийн даатгалд хамрагдах эрхийг хязгаарласан нь Үндсэн хуулийн зөрчлийн шинжийг агуулсан байна."[10] гэж шийдвэрлэсэн. Энэ нь цаашдын татварын өршөөлтэй холбогдуулан нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өр, төлбөрөөс чөлөөлөхгүй байх асуудлаар жишиг тогтоож өгснөөрөө ач холбогдолтой шийдвэр болсон байна. Нөгөө талаас энэхүү шийдвэрээр Цэц "өршөөл үзүүлэх бүрэн эрх" нь Үндсэн хуулийн баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихгүй байх хязгаарлалтай олгогдсон эрх хэмжээ болохыг баталгаажуулжээ. Үүнээс өөр өршөөл үзүүлэх эрхийн агуулгатай шууд холбогдох ҮХЦ-ийн цэцийн шийдвэр одоогоор байхгүй тул уг асуудлаар Үндсэн хуулийн албан ёсны тайлбар байхгүй гэж дүгнэж болох юм.

ХОЁР.ТАТВАРЫН ӨРШӨӨЛИЙН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ, МОНГОЛ УЛСАД ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН ТАТВАРЫН ӨРШӨӨЛИЙН ОНЦЛОГ, ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР НӨЛӨӨ

Татварын өршөөл үзүүлэх эрхийг тайлбарлахын тулд татварын өршөөлийн талаарх ойлголт, орчин үеийн хандлага, эерэг, сөрөг нөлөөллийг авч үзэх нь зүй ёсны асуудал билээ. Татварын өршөөл нь татварын бааз суурийг өргөтгөх, далд эдийн засгийг бууруулах зорилгоор хэрэглэж буй арга хэмжээ бөгөөд төрөөс татвар төлөгчдөд төлөх татвараа тодорхой хугацаанд багтаан үнэн зөв мэдүүлж, төлсний үндсэн дээр эрүүгийн хэрэг үүсгэх, хариуцлага тооцохгүй байх амлалт байдаг.[11] Өөрөөр хэлбэл өршөөлийн нэг төрөл болох татварын өршөөл нь төрийн зүгээс татвар төлөөгүй зарим этгээдэд ногдуулах шийтгэлийг татварын өр

[10] Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 1 дүгээр тогтоол.

[11] Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 1 дүгээр тогтоол.

төлбөрөөр солих санал тавихтай холбоотой.[12] Энэ агуулгаар ихэнх улсын хэрэгжүүлж буй татварын өршөөл нь захиргааны болон эрүүгийн хариуцлагын хүрээн дэх торгуулийн хэмжээг бууруулах буюу бүрэн чөлөөлдөг бөгөөд татварын үндсэн дүнг нөхөн төлүүлдэг байна.[13] Түүнчлэн татварын өршөөлийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд анхаарах асуудлыг судлаачид тодорхойлжээ. Тухайлбал: судлаач James Alm-ийн хийсэн татварын бодлогын анализ сэдэвт судалгаанд татварын өршөөл үзүүлэхдээ дараах зүйлсийг анхаарах шаардлагатай гэжээ. Үүнд:

1.Нөхцөл байдлын судалгаа: Засгийн газрын зүгээс татварын өршөөлийн хэрэгжих боломжтой эсэхийг таамаглахын тулд одоогийн нөхцөл байдлыг судлах шаардлагатай.

2.Сонгогдох байдал: тус өршөөлд хэн хамрагдах эрхтэй талаар тодорхой зааж өгөх нь чухал юм. Найдваргүй татвар төлөгчид тооцогддог хуулийн этгээд болон хувь хүнийг татварын өршөөлд хамруулах явдал нь энэхүү арга хэмжээг хүлээж авах иргэдийн итгэл үнэмшилд сөргөөр нөлөөлдөг.

3.Хамрах хүрээ: Яг ямар төрлийн татварыг өршөөлд хамруулахыг нарийн тодорхойлж өгөх хэрэгтэй байдаг. Ихэнх өршөөл нь тодорхой төрлийн татварт хамаардаг. Жишээлбэл, хувь хүний орлогын албан татвар, байгууллагын орлогын татвар, худалдааны татвар эсвэл эд хөрөнгийн татвар зэрэг юм. Сүүлийн жилүүдэд зарим улс орнууд гадагшаа хууль бусаар шилжүүлсэн орлогыг эргүүлэн татах зорилгоор татварын өршөөлийг тодорхой төрөлд бус өргөн хүрээнд зарлах болсон байна.

4.Урамшуулал: Уг татварын өршөөлийн үр дүнд ямар урамшуулал, хөнгөлөлт эдлэхийг тодорхой зааж өгөх хэрэгтэй. Жишээлбэл, төлөөгүй татварт ногдох иргэний болон эрүүгийн ял, шийтгэлийн хэмжээг өөрчлөх, бууруулах арга хэмжээ авах нь томоохон нөлөө үзүүлдэг ажээ. Европ, Ази, Номхон далайн орнуудын жишээнээс харахад татварын эрх зүйн зохицуулалтад тодорхой өөрчлөлтийг оруулах, нэмэлтийг тусгах нь татварын өршөөл амжилттай хэрэгжих гол нөхцөл болдог байна.

5.Үргэлжлэх хугацаа: Өршөөл нь урьдчилан тогтоосон хугацаанд үргэлжлэх байдлаар нэг удаагийн арга хэмжээний хэлбэрээр хэрэгжих нь түгээмэл байдаг. Дунджаар энэхүү үргэлжлэх хугацаа 2 сар байдаг байна. Нөгөөтэйгүүр, Америкийн нэгдсэн улс нь 1919 оноос 1952 оны хооронд орлогын албан татварт зориулсан байнгын татварын өршөөлийн тогтолцоотой байжээ. Канад, Герман, Нидерланд, Норвеги, Швед зэрэг орнууд нь дээрх байнгын татварын өршөөлийн загвартай төстэй тогтолцоо бүхий орнуудын жишээ юм.

Энэ хэсэгт манай улсад хэрэгжүүлсэн 2 удаагийн татварын өршөөлийг хэрэгжүүлэх хэрэгцээ шаардлага, хэрэгжилтийн үр дагаврыг татварын өршөөлийн дээрх ерөнхий ойлголт, анхаарах асуудлын үүднээс танилцуулна. Монгол Улсын 2008 /2007онд хууль батлагдсан/, 2015 онд хэрэгжүүлсэн татварын өршөөл нь дээр дурдсан татварын өршөөлийн ерөнхий ойлголт, агуулгаас зарчмын ялгаатай байна. Өөрөөр хэлбэл татвар төлөөгүйгээс үүсэх хариуцлагыг өршөөхийн зэрэгцээ татварын үндсэн өр төлбөрийг чөлөөлөх, өнгөрсөнд үйлдсэн өөр эдийн засгийн гэмт хэрэг болон ирээдүйд хэрэгт шалгагдахгүй байх баталгааг эдлүүлснээрээ нийтлэг жишгээс эрс онцлогтой юм. Уг асуудлыг дараах хэсэгт дэлгэрүүлэн тайлбарлана.

1.Татварын зарим хууль болон нийгмийн даатгалын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай хууль[14] - 2007 он, Татварын өршөөл үзүүлэх тухай хууль[15] 2008 он

Бидний судалсан гадаад улс орны туршлагаас үзвэл[16] татварын өршөөл

[12] Pender K "The traps in amnestry for taxes" http:www.calchamber.com/Chamber_in_the_news/020305_Amnesty.htm (сүүлд үзсэн огноо 2019 оны 6 сар)

[13] Ц.Норовдондог, Д.Байгалмаа, Ч.Онончимэг, "Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх замаар далд эдийн засаг дахь хөрөнгө, бизнесийг ил болгох асуудлаарх гадаадын зарим орны туршлага харьцуулсан судалгаа", Бодлогын судалгааны эмхэтгэл, боть 18, Уб., 9 дэх тал.

[14] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №6, Уб., 2008 он.

[15] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №1, Уб., 2008 он.

[16] Гуравдугаар бүлгээс үзнэ үү.

үзүүлэх шийдвэр албан ёсоор батлагдахаас өмнө төрийн эрх бүхий байгууллагаас өршөөл үзүүлэх тухай урьдчилж зарладаггүй, нийгэмд хүлээлт үүсгэдэггүй байна. Гэтэл Монгол Улс 2007 оны татварын өршөөлийн хууль батлагдахаас өмнө Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 26 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2008 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл"-ийн 34 дэх хэсэгт "татварын өршөөлийн асуудлыг зохицуулах" [17] гэж тусган, өршөөл үзүүлэх талаар урьдчилан зарласан байна. Хэдийгээр УИХ 2005 оноос эхлэн татварын өршөөл үзүүлэх асуудлыг хөндсөн байх боловч, бодит хэрэгцээ шаардлагыг тухайн үеийн хуулийн төслийн танилцуулгад тодорхой заагаагүй байна. Бид хэрэгцээ, шаардлагыг хууль батлагдах үеийн УИХ-ын Байнгын хорооны хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэлд[18] үндэслэн тодорхойлсон. Товчхондоо 2008 онд татварын хуулиудыг шинэчлэн баталж, хүн амын орлого, амьжиргааны түвшинг татвартай уялдуулах, татварын суурийг өргөтгөх, татвар тэгш, шударга байх зарчмыг хэрэгжүүлэх, салбараар ялгаварласан аливаа хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг багасгах чиглэлээр татварын эрх зүйн орчныг шинэчлэн бүрдүүлж татвартай холбогдсон харилцааг иж бүрнээр шинэчилж боловсронгуй болгосонтой холбогдуулан хувийн хэвшлийн аж ахуй эрхлэгч нарт татварын хуулийн орчинд үйл ажиллагаагаа эрхлэх, олсон орлогоо татвараас нуухгүй байх, хөрөнгөө эдийн засгийн эргэлтэд ил тодоор оруулах боломж олгох[19] шаардлага үүссэн гэж тайлбарлаж болно.

Энэхүү хууль батлагдахын өмнө нийт татварын өртэй 24952 аж ахуйн нэгж хуулийн үйлчлэлд хамрагдах судалгааг урьдчилан хийсэн байдаг. Үүнээс: 24439 нь буюу 97.9 хувь нь 1 сая төгрөг хүртэл татварын өртэй, 1-100 саяын өртэй 513 аж ахуйн нэгж, 100 саяас нэг тэрбум төгрөгийн өртэй 10 аж ахуйн нэгж, 1-3.6 тэрбум төгрөгийн өртэй 3 аж ахуйн нэгж байжээ. Харин 2008 оны татварын өршөөлийн үр дүнд 4621 татвар төлөгч 8145 тайлан гаргаж, 748 иргэн, хуулийн этгээд бүртгүүлсэн ба 4 их наяад, 510 тэрбум 887 сая төгрөгийн[20] орлогод ногдох 431.637.266.2 мянган төгрөгийн татварыг өршөөлд хамруулж чөлөөлсөн байна. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тайлан нэмж мэдүүлсэн аж ахуй нэгжийн судалгаанаас үзвэл өршөөлийн хуулиар нэмж мэдүүлсэн орлогын 49.1 хувь нь бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа эрхлэгчид, боловсруулах аж үйлдвэр 14 хувь болон барилга 13.9 хувь, уул уурхайн салбар 7 хувь хамрагдсан байна.[21] Дээрх тоо баримтаас үзвэл 2008 оны Татварын өршөөлийн хууль 10 гаруй аж ахуй нэгж, байгууллагад ихээхэн ач холбогдолтой байжээ.

2. Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль[22]

Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль нь төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх, нуун дарагдуулсан өөрийн өмчлөлийн хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгө, орлого, үйлчилгээгээ ил тод болгон үнэн зөв, сайн дурын үндсэн дээр тайлагнасан тохиолдолд хариуцлага болон албан татвараас чөлөөлөх зорилготой. 2008 оны татварын өршөөлийн гол зорилго нь татварын шинэчлэлтэй холбоотой байсан бол 2015 оны өршөөл татварын шинэчлэлтэй огт холбоогүй хийгдсэн гэж хэлж болно. Харин уг хуулийн үзэл баримтлал, танилцуулга хэт ерөнхий, тэдгээрт орсон 2007 оны Татварын зарим хууль болон Нийгмийн даатгалын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай хууль, 2008

[17] Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 26 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2008 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл" https://www.legalinfo.mn/annex/details/3219?lawid=7010

18 ***Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны хаврын ээлжит чуулганы Хууль зүйн байнгын хорооны 04 дүгээр сарын 09-ний өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл.***

[19] Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 01 дүгээр тогтоолын тэмдэглэх хэсэгт Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч С.Эрдэнэ, Б.Чойжилсүрэн нарын тайлбарт.

[20] Мөн тэнд.

[21] 2012 онд баталсан Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалын танилцуулга http://2012.parliament.mn/files/download/114814 (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.04).

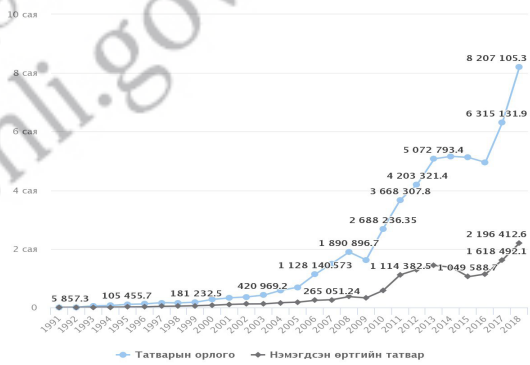
[22] Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №31, Уб., 2015.

оны Татварын өршөөлийн тухай хууль хэрэгжсэн үр дүнгийн тухай тоо баримтууд нь бидний судалгаанаас ч ерөнхий, эх сурвалжгүй байна. Хууль хэрэгжсэний дараа Сангийн сайд Б.Болор www.zaluu.com сайтад өгсөн ярилцлагадаа "...Олон улсын байгууллагуудын судалгаагаар манай оронд далд эдийн засаг цэцэглэж байна гэсэн судалгаа гардаг. Энэ судалгаан дээр үндэслэн уг хуулийг өргөн барьсан. Хэрэгжилтийг үр дүн нь сайн гарлаа. Манайхан яг хаанаас ямар байдлаар хөрөнгө орж ирж байгаа вэ гэдгийг тогтоохоор судлаачид ажиллаж байна. Нарийн судалгаа хийгдэж дуусаагүй байна. Судалгааны хариу гарахаар нь хэвлэл мэдээллийнхэнд хандаж мэдээлэл хийнэ[23]" гэж мэдэгдсэн. Гэвч одоо хүртэл уг асуудлаар сангийн яам судалгаагаа олон нийтэд танилцуулаагүй, мэдээлэл хаалттай тул ямар, тооцоо судалгаанд үндэслэж, уг хуулийг батлах ямар хэрэгцээ шаардлага байсан эсэхийг бодит судалгаанд тулгуурлан тайлбарлах боломжгүй байна.

Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийн хэрэгжилт 2016 оны хоёрдугаар сарын 20-ны өдрийн байдлаар 34.7 их наяд төгрөгийн хөрөнгө, орлого ил болж, 8.3 их наяд төгрөгийн татвар болон 2.5 их наяд төгрөгийн торгууль, алдангаас тус тус чөлөөлсөн мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байна. Энэхүү орлогыг ил болгохтой холбоотойгоор иргэд, аж ахуйн нэгж 21275 санхүүгийн тайлан, 89394 татварын тайлан, 4165 нийгмийн даатгалын тайлан, 8140 гаалийн нөхөн мэдүүлгийг холбогдох байгууллагад хүргүүлж, 647 төрлийн эд хөрөнгийн болон 744 хуулийн этгээдийн бүртгэлд 1176 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулаад байна. Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийн хүрээнд нийгмийн даатгалын шимтгэл болон улсын тэмдэгтийн хураамжийг чөлөөлөөгүй тул ил болж буй цалингийн сантай холбоотой 15.6 тэрбум төгрөгийн нийгмийн даатгалын шимтгэл төсөвт төвлөрсөн тухай Сангийн сайд мэдээлсэн.[24] Хуулиар нууцалсан тул татварын өр төлбөр, алданги, тайлан өгсөн аж, ахуйн нэгжийн тоо, татварын нэр төрөл зэрэг холбогдох бусад мэдээллийг цуглуулах боломжгүй байсан болно.

Татварын өршөөл хэрэгжүүлсний үр дүнд татварын бааз суурь нэмэгдэх ёстой байдаг. Гэтэл 2009 он болон 2016 оны татварын орлогоос үзвэл өмнөх жилүүдээс харин ч буурсан дүнтэй байхыг доорх графикаас харж болохоор байна. Харин 2016 оноос татварын орлого нэмэгдсэн нь татварын өршөөлийн хуулийн үр дүн гэхээсээ нэмэгдсэн өртөгийн татварын орлого нэмэгдсэн, бусад хүчин зүйлтэй шууд хамааралтай байна.

График 1. Татварын орлого, жилээр[25]



Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь хэсэгт зааснаар нийгмийн даатгалд ажил олгогчоор шинээр бүртгүүлсэн, эсхүл нийгмийн даатгалын шимтгэл ногдох хөдөлмөрийн хөлсний сан, түүнтэй адилтгах орлогыг нуусан буюу хэмжээг нь бууруулснаа сайн дурын үндсэн дээр ил болгож, тайлагнасан нөхцөлд нуусан болон бууруулсан орлогод ногдох шимтгэлийг нөхөн төлүүлж, алданги, хариуцлагаас чөлөөлсөн. Энэ хүрээнд: 1510 ажил олгогч, 5118 даатгуулагчид хамаарах ил тодын тайлан гаргасан байна. Ил тод болгосон нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх цалин,

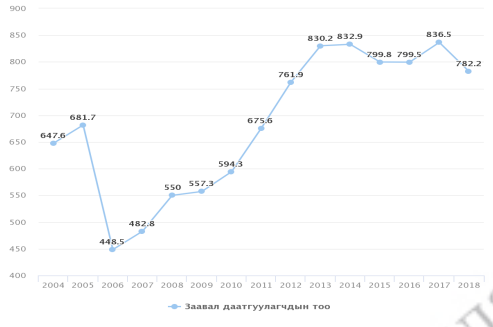
[23] 2019 оны 12-р сарын 04-ний өдрийн "ЭЗ-ийн ил тод байдлын хуулиар 34.7 их наяд төгрөгийн хөрөнгө, орлого ил болжээ" ярилцлага, http://www.zaluu.com/read/401d828a (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.04).

[24] "Б.Болор, Эдийн засгийн өршөөлийн хуулиар 34 их наяд төгрөг ил боллоо", ярилцлага, http://www.mnb.mn/i/79410 (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.0).

[25] www.1212.mn

түүнтэй адилтгах орлогын дүн 14 тэрбум 860 сая төгрөг болох бөгөөд 3 тэрбум 269 сая төгрөгийн нийгмийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн төлж, 1 **тэрбум** 634 сая төгрөгийн алдангаас чөлөөлөгдсөн.

График 2. Нийгмийн даатгалд заавал даатгуулагчдын тоо, жилээр[26]



Дээрх графикаас нийгмийн даатгалын шимтгэл /2008 он/, холбогдох хариуцлагаас 2008, 2015 онд өршөөсөн хэдий ч 2009, 2015, 2016 онд шимтгэл төлж даатгуулагчдын тоо өсөөгүй болох нь харагдаж байна. Энэхүү өгүүлэл нь татварын өршөөлийн үр дүн, хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлох зорилгогүй. Гэвч татварын өршөөлийг хэрэгжүүлэх бодит хэрэгцээ шаардлага, хэрэгжилт үр дагаврыг судлах нь цаашид татварын өршөөл хэрэгжүүлэх хүрээ хязгаарлалтын асуудлыг тодорхойлоход ач холбогдолтой гэж үзсэн болно.

Хэдийгээр Эдийн засгийн ил тод байдлын хуулиар далд эдийн засгийг ил болгосон нь сайн ч, нөгөө талаараа ийм их хэмжээний хөрөнгө, орлогыг хаанаас ямар эх үүсвэрээс олсон нь нууц хэвээр үлдсэн нь эргээд Монгол Улсын нэр хүндэд сөрөг нөлөөтэй. Хууль бус мөнгө дотоодынх бол тус мөнгө нь хээл хахууль, авилгыг гааруулах, шударга өрсөлдөөнийг үгүй хийх, шударгаар бизнес эрхлэгчдийг зах зээлээс шахан гаргаж, монополь байдал бий болгох[27] аюултай тул мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх нь дотоодын төдийгүй олон улсын хамтын ажиллагаа шаардлагатай асуудал болдог билээ. Гэтэл ийм хэмжээний нуугдмал хөрөнгө дотоодынх байх боломжгүйг эдийн засагчид тайлбарладаг, нөгөө талаас Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэргээр ял шийтгэл хүлээсэн тохиолдол бүртгэгдээгүй нь ФАФТ-ын хяналтад орохоос аргагүй мэт. Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга Л.Оюун-Эрдэнэ “ФАФТ-ын саарал жагсаалтад орж болзошгүй нөхцөл байдалд нэгд, Монгол Улсын Их Хурлаас Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийг 2015 онд баталсан асуудал яригдаж байгаа. Энэ нь парламент өөрөө мөнгө угаахыг хөхүүлэн дэмжсэн асуудал болж байна гэж холбогдох байгууллагууд дүгнэлт, зөвлөмж өгсөн. Хоёрт, арилжааны банкууд өөрийн эх үүсвэрээ нэмэгдүүлэхдээ хууль бус мөнгөөр нэмэгдүүлсэн байж болзошгүй, үүнд төв банкны тавих хяналт сул байна гэдэг асуудал үүссэн. Гуравт, мөнгө угаахтай холбоотой гэмт хэрэгтэй хууль хяналтын байгууллага үр дүнтэй тэмцэж чадахгүй байна. Дөрөвт, эрх зүйн орчны асуудлыг сайжруулах шаардлагатай гэсэн асуудлууд байна” [28] гэж мэдэгдсэн. Дээрхийг нэгтгэвэл уг хуулиар ил болгосон хөрөнгийн эх үүсвэрийг шалгаж тодруулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Гэтэл уг эх үүсвэрийг шалгахтай холбоотой эрхийг хуулиар хязгаарласан нь өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхэд хамаарах эсэх нь эргэлзээтэй байна.

ГУРАВ. ТАТВАРЫН ӨРШӨӨЛ ҮЗҮҮЛСЭН БУСАД УЛСЫН ТУРШЛАГА

Оросын Холбооны Улс

ЗСБНХУ болон Оросын Холбооны Улсын түүхэнд хэд хэдэн удаа өршөөл үзүүлсэн байх боловч үүнээс татварын өршөөл цөөн байна. Тодруулбал, Зөвлөлт засгийн үеэс буюу 1917 оноос 1991 оны 12-р сарын 25-нд Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Улс тарах хүртэл нийт 21 удаа өршөөл үзүүлж байснаас зөвхөн нэг удаагийнх буюу 1923 оных нь татварын

[26] www.1212.mn

[27] http://www.sankhuugiinbolovsrol.mn/cdn/pdf/terrorism.pdf

[28] Монгол Улсын Их Хурлын намрын чуулганаар Терроризмтэй тэмцэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэх үед.

өршөөлтэй хамааралтай. Тухайн үеийн Бүх Оросын Гүйцэтгэх Төв Хорооны 1923 оны 4-р сарын 30-ны өдрийн "Нэгдсэн татвар эс төлөгчдийг өршөөх тухай" тогтоолоор улаан армийхны ядуу буурай гэр бүлүүд, иргэний дайны улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон хүмүүс хийгээд уг дайнд нас барсан иргэдийн гэр бүлийн гишүүд эрх чөлөөгөө хасуулах, албадан ажил хийх зэрэг ял, шийтгэлээс чөлөөлөгдөж байжээ.

Харин зөвлөлтийн дараах үед буюу 1991 оны 12-р сараас 2016 он хүртэл ОХУ-ын Төрийн Дум нь нийт 17 удаа өршөөл үзүүлснээс нэг ч удаа татварын өршөөлийг үзүүлээгүй байна. Татварын болон капитал буюу хөрөнгийн өршөөлийг үзүүлэх асуудал ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, холбооны хуулинд үндэслэгддэг байсан нь бодит байдал дээр Үндсэн хуулийн зөрчилтэй гэж дүгнэгддэг. Учир нь ОХУ-ын 1993 оны Үндсэн хуулийн дагуу татварын өршөөл үзүүлэх тухай эрх зүйн акт гаргах эрх бүхий субъект нь зөвхөн Төрийн Дум байна.[29] 1993 оны 10-р сарын 27-ны өдөр ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн "1993 онд татварын өршөөл үзүүлэх тухай" №1773 зарлиг гарснаар татварын өршөөл үзүүлэх анхны ороддлого хийгджээ. Уг зарлигийн дагуу хувь хүн, хуулийн этгээд төлөөгүй татвар, татварын төлбөрийн хэмжээгээ зарлан улсын төсөвт бүрэн төлсөн тохиолдолд ОХУ-ын татварын хуулинд заасан аливаа санкцаас чөлөөлөгдөх боломжтой болжээ. 1993 оны энэхүү татварын өршөөл нь амжилтгүй болсон хэмээн дүгнэгдсэн. Учир нь татварын өршөөл зарласан хугацаанд 44,5 мянган хуулийн этгээд, 2 мянган хувь хүн хандсан ба улсын төсөвт өмнө нь төлөгдөөгүй нийт 350 тэрбум рубль төвлөрсөн байна. Энэхүү өршөөлийн дараагаар хууль дахь санкцийг илүү "чангаруулна" гэсэн анхааруулгыг өгсөн ч амжилттай үр дүнд хүрээгүй байна. Үүний дараагаар 2007 оны 3-р сарын 1-нээс 12-р сарын 31-нийг дуустал ээлжит татварын өршөөлийг үзүүлсэн байх ба үр дүнд нь улсын төсөвт 3,7 тэрбум рубль хуримтлагдсан байна.[30] Энэ нь бага уу, эсвэл их хэмжээний мөнгөн дүн үү гэдгийг Ирландад хэрэгжүүлсэн 1998 оны татварын өршөөлийн үр дүнтэй харьцуулж үзжээ. 1998 оны Ирланд дахь татварын өршөөлийн үр дүнд 1,5 тэрбум ам. доллар цугласан ба энэ нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2,5 хувьтай тэнцэхүйц хэмжээ ажээ. Энэ үр дүнг ОХУ-тай харьцуулбал мөнгөн дүнгээр 10 дахин бага харин дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хувьтай харьцуулахад ОХУ-ынх 250 дахин бага үзүүлэлттэй байгаа юм. Цугларсан мөнгөн дүн ОХУ-ын ДНБ-ий дөнгөж 0,01 хувьтай тэнцэнэ.[31]

2017 оны 12-р сарын 28-ны өдөр Төрийн Дум-аас батлагдсан Холбооны хууль болон Ерөнхийлөгчийн санаачлагын дагуу дараах ангилалд хамаарах иргэдийг татварын өршөөлд хамруулахаар болсон байна. Үүнд:

Хувь хүмүүсийн хөрөнгийн татварыг хамруулах;

Хувиараа бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанаас төлөх татварыг өршөөх;

Өмнө нь бизнес эрхлэгч байсан хувь хүмүүс хийгээд өмгөөлөгч, нотариатч зэрэг одоо эсвэл өмнө нь хувиараа үйлчилгээ үзүүлдэг байсан этгээдүүдийн даатгалын хураамжийг хамруулах;

Хуулийн этгээд-даатгалын хураамжийг хамруулах шийдвэр гарчээ.[32]

Энэхүү татварын өршөөл нь 2018 оны турш үргэлжилсэн байх ба 2-р шат нь 2019 оны 2-р сараас эхэлсэн байна.

Бүгд Найрамдах Польш Улс

БНПУ-д залуучууд орлогын албан татвар төлөхгүй байх боломж 2019 оны 8-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн бүрдсэн. 2019 оны 08-р сарын 1-ний өдрөөс Польшид 26 хүртэлх насны залуучуудын орлогын албан татвар 0 хувьтай тэнцэх тухай хууль

[29] ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйл.

[30] Титарова О.В., Налоговая амнистия и амнистия капиталов в России: теория и практика, 2016. ("ОХУ дахь татварын ба хөрөнгийн өршөөлийн асуудал: онол, практик" судалгааны нийтлэл).

[31] Титарова О.В., Налоговая амнистия и амнистия капиталов в России: теория и практика, 2016. ("ОХУ дахь татварын ба хөрөнгийн өршөөлийн асуудал: онол, практик" судалгааны нийтлэл).

[32] https://www.nalog.ru/rn77/taxation/amnesty2018/ /Холбооны Татварын албаны албан ёсны цахим хуудас/ (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.04).

хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн байна. Ингэснээр Польш Улсад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж буй 2 сая гаруй хүн татвар төлөлтөөс чөлөөлөгдөж байгаа юм. Уг хөнгөлөлтийг эдлэхийн тулд нэгдүгээрт, ажил олгогчдоо хүсэлт бичих, хоёрдугаарт, 26 нас хүрээгүй байх, гуравдугаарт, жилийн орлого нь 20 мянган еврогоос ихгүй байх (хэрэв орлогын хэмжээ давсан бол илүү гарсан хэмжээнд татвар ногдуулна) гэсэн шаардлагуудыг хангах ёстой байна. Татвараас чөлөөлөх дээрх арга хэмжээ нь 5 сарын турш үргэлжлэх бөгөөд ийм жишиг мөн Европын бусад орнууд тухайлбал, Бельги, Франц, Чех-д хэрэгжсэн байна.[33] Энэхүү арга хэмжээний гол зорилго нь гадагшаа хөдөлмөр эрхлэхээр гарсан өөрсдийн иргэд, тэр дундаа залуучуудыг эх оронд нь ажиллуулах боломжийг олгох явдал гэсэн байна.[34]

Өмнө нь 2002 онд Польшийн Засгийн газраас татварын өршөөл үзүүлэх оролдлогыг хийж байсан нь төдийлөн амжилттай болоогүй байна. Тухайн үед 122 сая ам.доллар цуглуулах тооцоог гарган гадагш гарсан хууль бус орлогыг эргүүлэн татах зорилгоор ногдуулах хүүг 7,5 хувь болгон 1996 оноос 2001 оны хооронд мэдээлээгүй орлогоо ил болгох боломжийг олгожээ. Эдийн засагч, судлаачид тухайн үед энэ арга хэмжээг бүтэлгүйтнэ хэмээн таамаглаж, шүүмжилж байсан ба татвар төлөлтийн мэдээллээ ил болгох нь далд эдийн засгийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулахаас илүү эрсдэлтэй байх тул хуулийн этгээд, хувь хүмүүс эрсдэлтэй алхам хийхгүй хэмээн дүгнэсэн байна.[35]

Бүгд Найрамдах Франц Улс

Франц улс нь 1986 онд гадаадад хууль бусаар шилжсэн хөрөнгийг эргүүлэн татах зорилгоор татварын өршөөлийг хэрэгжүүлсэн байна. Уг татварын хүрээнд Засгийн газар нь улсдаа буцан шилжиж буй хөрөнгөд ногдох татварын хэмжээг 10 хувиар бууруулсан байна. Уг нэмэлт арга хэмжээг 1982 оны амжилтгүй хэрэгжсэн татварын өршөөлийг дахин давтахгүй байх оролдлого байсан. 1982 оны татварын өршөөлийн зорилго мөн ижил байсан ба тухайн үеийн Франц дахь буцаан татсан хөрөнгөд ногдох татварын хэмжээ хэт өндөр байснаас уг өршөөлийг төдийлөн амжилттай болоогүй хэмээн дүгнэсэн байна.[36] Францын татварын өршөөлийн туршлагаас харахад дан ганц өршөөл үзүүлснээр мэдэгдэхүйц үр дүнд хүрч чадахгүй, харин үүнтэй зэрэгцүүлэн татварын систем, бодлого хийгээд авах арга хэмжээ, санкц-д тодорхой өөрчлөлт оруулснаар илүү үр дүнтэй болдог дүгнэж болохоор байна.

Бүгд Найрамдах Индонез Улс

Индонез нь татварын хүнд асуудлуудтай тулгарч байсан улс юм. Тус улс 1964, 1984 болон 2008, 2016 онуудад тус тус татварын өршөөл үзүүлж байсан түүхтэй. Гэвч эрх зүйн сайн зохицуулалт хийж чадаагүйн улмаас бүгд бүтэлгүйтсэн байна. 2008 оны татварын өршөөлийн үр дүнд 5,635,128 хувь хүнээс нийт 7,46 триллион рупи цуглуулсан боловч энэ нь татварын үйлчилгээний албаны зорьсон үр дүнгээс доогуур байсан гэдэг. Дараагийн өршөөлийг 2016 оны 7-р сарын 1-нээс 2017 оны 3-р сар хүртэлх хугацаанд үзүүлсэн байна. Индонез дахь дээрх татварын өршөөлийн зорилго нь 2016-2017 оны татварын орлогын хэмжээг нэмэгдүүлэх, гадагш шилжсэн хөрөнгийг буцаан татах, татварын шинэ тогтолцоонд шилжих зэрэг байсан. 2016 оны татварын өршөөл нь дэлхийн рекордыг эвдсэн тул түүнийг амжилттай хэрэгжсэн хэмээн дүгнэж болох юм.[37] Татварын өршөөлийн эхний тойрог нь 2016 оны 7-9-р сарын хооронд явагдсан ба Засгийн газар 2,963 триллион индонез рупи буюу 229 тэрбум ам.доллар хуримтлуулж чадсан нь зорьсон зорилтын 74 хувь нь байжээ. Харин 12-р сарын төгсгөл хүртэл 311 тэрбум ам.долларыг нийт 512,315

[33] https://www.capital.ua/ru/news/130746-v-polshe-molodezh-bolshe-mozhet-ne-platit-nalog-na-dokhody (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.04).

[34] http://www.ng.ru/world/2019-07-29/6_7635_tax.html (сүүлд үзсэн огноо 2019.12.04).

[35] Ulrika Lomas, "Polish Tax amnesty plans criticized as unrealistic", Tax-news.com

[36] Elliot Uchitelle, The Effectiveness of Tax Amnesty Programs in Selected Countries, FRBNY Quarterly Review, 1989.

[37] Jakarta Globe, 2016.

татвар төлөгчөөс цуглуулсан байна.[38]

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ ДҮГНЭЛТ

1. Өршөөл үзүүлэх шийдвэр Улсын Их Хуралд олгогдсон хязгааргүй эрх мэдэл огт биш юм. Харин үндсэн хуульт ёс, хууль дээдлэх ёс, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчмуудаар хязгаарлагдсан эрх болох нь үндсэн хуульт ёсны сургаалаар тайлбарлагдахаар байна. Уг эрхтэй холбогдох асуудлаар ҮХЦ зарим агуулгаар дүгнэлт, албан ёсны тайлбар өгсөн боловч агуулгын хязгаарлалтыг бүрэн илэрхийлээгүй байгаа нь харагдаж байна.

2. Судалсан гадаад улсуудын практикаас харахад татварын өршөөлийг ойр ойрхон баталж хэрэгжүүлсэн тохиолдолд хангалттай үр дүнд хүрээгүй байна. Харин эсрэгээрээ шилжилтийн үед хамгийн сүүлчийн удаа гэсэн зарчмаар хэрэгжүүлж, татвараа нөхөн төлүүлсэн байх бөгөөд цаашид татгалзах чиг хандлагатай байна.

3. 2008 оны татварын өршөөлийн хувьд 100 саяас 3 тэрбум хүртэлх татварын өртэй 13 аж ахуйн нэгжид ихээхэн ач холбогдогдолтой байсныг харж болохоор байгаа бол 2015 оны өршөөлийн эерэг үр нөлөөг тооцох боломжгүй байна. Эсрэгээрээ хяналт шалгалтыг хязгаарласан нь олон улсын түвшинд яригдахуйц сөрөг үр дагаврыг үүсгэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл өршөөлийн институцийг хөгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага бодитоор байгааг илтгэж байна.

Санал

1. Татварын өршөөлийн хүрээ хязгаарыг үндсэн хуульт ёсны үүднээс Улсын Их Хуралд хязгаарлалттайгаар олгогдсон эрх хэмжээ болохыг хүлээн зөвшөөрч, өршөөл үзүүлэхдээ олон улсын чиг хандлага жишгийг дагаж хэвших нь зүйтэй байна. Тухайлбал: татварын үндсэн өр төлбөрийг заавал төлүүлж, зөвхөн хариуцлага буюу ял, шийтгэл ногдуулахаас нэг удаа өршөөх, өмнө нь өршөөлд хамрагдсан этгээдийг дахин өршөөлд хамруулахгүй байх зарчмыг баримтлах шаардлагатай юм. Мөн өршөөл үзүүлэх тухай хуульд тавигдах шаардлага, зарчим, үндэслэлийг тусгасан ерөнхий хуулийг батлах хэрэгцээ бодитоор байгааг үгүйсгэхгүй юм.

2. Татварын өршөөлийн хүрээнд татвар төлөөгүйтэй холбоотой хариуцлагаас чөлөөлөхийн зэрэгцээ, нэмэлтээр мөнгө угаах зэрэг үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шалгахад хязгаарлалт бий болгох нь Үндсэн хуулийн зөрчлийг дагуулах төдийгүй, Монгол Улсын олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэгтэй харшлах юм. Өөрөөр хэлбэл татварын өршөөл үзүүлэх эрхийн нэг хязгаарлалт нь Олон Улсын эрх зүйн хэм хэмжээ болохыг анхаарах нь зүйтэй байна.

ТАВ. ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Татварын зарим хууль болон нийгмийн даатгалын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай хууль, 2007 он.

-Татварын өршөөл үзүүлэх тухай хууль, 2008 он.

-Эдийн засгийн илт тод байдлыг дэмжих тухай хууль, 2015 он.

-Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 26 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2008 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”.

-Засгийн газрын 2015 оны 348 дугаар тогтоолоор баталсан “Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийг хэрэгжүүлэх журам”.

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр

-Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн “Татварын зарим хууль болон нийгмийн даатгалын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тухай хуулийн зарим заалт үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг

[38] Muhammad Alishahdani Ibrahim, “A Systematic Literature Review on Tax Amnesty in 9 Asisan Countries”, International Journal of Economics and Financial Issues, 2017.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай” 01 дүгээр тогтоол.

-Үндсэн хуулийн цэцийн 1996 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн 08 дугаар дүгнэлт

Улсын дээд шүүхийн тогтоол

-Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн тэнхимийн 2016 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдрийн 128/2016/0024/ дугаар тогтоол http://www.supremecourt.mn/zahirgaa/view?id=433

Ном, сэтгүүл, судалгааны тайлан

-С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: ерөнхий ба тусгай анги, Уб., 2011 он, ХЗҮТ-ийн хэвлэх.

-Г.Совд, Ж.Амарсанаа, Ж.Наваанпэрэнлэй, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Уб., 2000 он.

-Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар Уб., 2002 он. Улаанбаатар вест color хэвлэлийн компани.

-Б.Ганболд, Өршөөлийн эрх зүй, Уб., 2015 он.

-Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн удиртгал. Хөтөлбөр, эх сурвалж тулгуур ойлголт тест, казус, Уб., 2004 он, Бемби сан хэвлэлийн газар.

-Д.Баярсайхан, Харьцуулан эрүүгийн эрх зүй Уб., 2017 он, Соёмбо принтинг хэвлэлийн компани.

-Ц.Сарантуяа, “Өршөөлийн эрх зүйн зарим асуудал”, “Хүндэтгэлийн цуврал лекц” Уб., 2015 он, ХЗҮХ-ийн хэвлэх.

-Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Өршөөл үзүүлэх ерөнхий журмын тухай хууль. судалгааны ажлын тайлан, 2011 он, ХЗҮХ-ийн хэвлэх.

-Ц.Норовдондог, Д.Байгалмаа, Ч.Онончимэг, “Эдийн засгийн өршөөл үзүүлэх замаар далд эдийн засаг дахь хөрөнгө, бизнесийг ил болгох асуудлаарх гадаадын зарим орны туршлага харьцуулсан судалгаа”, Бодлогын судалгааны эмхэтгэл боть 18, УИХ-ын Тамгын газар, судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, Уб., 2014 он, УИХТГ-ын хэвлэх.

-Б.Болор, Э.Ундармаа, “Татварын өршөөлийн хуулийн хэрэгжилт, үр дүн”, судалгааны ажил, Уб., 2017 он.

Ярилцлага, нийтлэл

-Татварын өршөөлийн хууль үр нөлөө, СЭЗДС http://repository.ufe.edu.mn/handle/8524/752?show=full

-Өршөөлийн хуулийн хийдэл, зөрчил, давхцалын тухай http://www.judcouncil.mn/main/print:page,1,2539--.html

-Х.Тэмүүжин. Өршөөлийн хуулийн төслийн тухай https://www.trends.mn/n/3672

-Валютын сангийн шаардлагаас татгалзвал саарал жагсаалтад орох магадлал нэмэгдэнэ. http://itoim.mn/article/pohZd/17530

-Эдийн засгийн ил тод байдлын тухай хууль танд ямар боломж олгох вэ? https://ikon.mn/p/kwc

https://iltodmn.wordpress.com/

https://ikon.mn/n/mov

http://www.supremecourt.mn/news/print/154

http://www.mnb.mn/i/79410

http://www.sankhuugiinbolovsrol.mn/cdn/pdf/terrorism.pdf

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=53364#_ftnref5

https://elibrary.com.ua/m/articles

http://amnistia.ru/

https://subsidii.net

https://rg.ru/2019/04/07/spch-poprosit-obiavit-amnistiiu-k-75-letiiu-pobedy-v-vov.html

https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958

http://russian.news.cn

https://www.epochtimes.ru

https://secrethistory.su/905-yaponiya-posle-vtoroy-mirovoy-voyny-okkupaciya-yaponii.html#sel=94:1,94:37

https://www.nippon.com/ru/behind/yjj2018080201152/

https://rg.ru/2018/08/08/smi-iaponiia-obiavit-amnistiiu-v-chest-novogo-imperatora.html

https://regnum.ru/news/society/2626343.html

Титарова О.В., Налоговая амнистия и амнистия капиталов в России: теория и практика, 2016. (“ОХУ дахь татварын

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ба хөрөнгийн өршөөлийн асуудал: онол, практик" судалгааны нийтлэл)

https://www.nalog.ru/rn77/taxation/amnesty2018/ Холбооны Татварын албаны албан ёсны цахим хуудас

Elliot Uchitelle, The Effectiveness of Tax Amnesty Programs in Selected Countries, FRBNY Quarterly Review, 1989.

https://www.capital.ua/ru/news/130746-v-polshe-molodezh-bolshe-mozhet-ne-platit-nalog-na-dokhody

http://www.ng.ru/world/2019-07-29/6_7635_tax.html

Ulrika Lomas, "Polish Tax amnesty plans criticized as unrealistic", Tax-news.com

Jakarta Globe, 2016.

Muhammad Alishahdani Ibrahim, "A Systematic Literature Review on Tax Amnesty in 9 Asisan Countries", International Journal of Economics and Financial Issues, 2017.

Бусад

-Улсын их хурлын 2015 оны ээлжит бус чуулганы Хууль зүйн байнгын хорооны 9 дүгээр сарын 08-ны өдөр /мягмар гараг/-ийн хуралдааны тэмдэглэлийн товьёог http://www.parliament.mn/files/5484

-Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны хаврын ээлжит чуулганы Хууль зүйн байнгын хорооны 04 дүгээр сарын 09-ний өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл

www.1212.mn

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ САНГИЙН www.nli.gov.mn

ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛ ҮЙЛДЭГЧИЙН ЗАН ҮЙЛД НӨЛӨӨЛӨХ АЛБАДАН СУРГАЛТ: ПРАКТИК ХЭРЭГЖИЛТ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ



ОТИС-ийн багш, дэд профессор Ц.Алтанцэцэг



ОТИС-ийн ахлах багш, докторант С.Эрдэнэболор



ОТИС-ийн багш, докторант О.Хишигмөнх

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Сургалт эрхлэн явуулах байгууллага, хохирогч, сургалтын хөтөлбөр, сургагч багш, сургалтын хэрэглэгдэхүүн

ТОВЧЛОЛ

Гэр бүлийн тогтвортой байдал нь хүүхдийн хөгжил төлөвшилд сайнаар нөлөөлөх төдийгүй нийгэмд олон эерэг үр дагаврыг бий болгодог. Монгол Улсад сүүлийн жилүүдэд гэр бүл салах, үүнээс шалтгаалж хүүхдийн эрх, ашиг сонирхол хөндөгдөх тохиолдол төдийлэн буурахгүй байна. Тухайлбал 2018 онд улсын хэмжээнд 4763 иргэн, 2019 онд 4449 иргэн иргэний хэргийн шүүхээр гэрлэлтээ цуцлуулсан[1]. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 2018 онд 93 хүүхэд, 969 эмэгтэй, 2019 онд 90 хүүхэд, 1193 эмэгтэй хүчирхийллийн хохирогч болсон нь гэр бүлийн асуудлаа хүч хэрэглэх замаар шийдэж хүний эрхийг зөрчсөөр байгааг харуулж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг, зөрчил төдийлөн буурахгүй өсч байгаа нь нийгмийн шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай тулгамдсан асуудлыг нэг юм. Гэр бүлийн хүрээнд үйлдэгдэх хүчирхийллийг бууруулахад хууль эрх зүйн зохицуулалтын механизм нэн чухал. Зан үйлийг засах, өөрчлөх агуулга бүхий сургалт нь бусад сургалтаас ялгаатай сургалтын хөтөлбөр, сургалтын орчин, хэрэглэгдэхүүн шаарддаг төдийгүй сургалтын зорилго, зорилтод хүрэх үр дүнгийн асуудал, зайлшгүй тавигдах учиртай. Иймээс Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын үр нөлөө үнэлгээний асуудалд анхаарлаа хандуулж тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон цаашид хэрэгжүүлэх арга замыг оновчтой эрэлхийлэх нь гэр бүлийн хүчирхийлэл буурахад чухал үүрэгтэй.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг 2017 онд 59, 2018 онд 115, 2019 онд 210 гарсан бол зөрчлийн хэрэг 2018 онд 4239, 2019 онд 7134 бүртгэгдэж өмнөх жилээс 68 хувь

[1] Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Шүүн таслах ажиллагааны тайлан, Уб., 2018, 2019 он.

өссөн байна[2]. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга мөрдөгдөөд 3 жил гаруй хугацаа өнгөрч байгаа боловч хүчирхийлэл төдийлөн буурахгүй байгаа нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж буй асуудалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатайг харуулж байна. Гэр бүлийн хүрээнд үүссэн зөрчил маргаантай асуудал нь хүний эрх зөрчигдөх улмаар хүний амь нас хохирох хүртэл сөрөг үр дагаврыг дагуулдаг тул хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтад хамруулахаар гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан. Уг заалтыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд албадан сургалтыг цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага өөрийн нөхцөл, боломждоо тулгуурлан зохион байгуулан явуулж байна. Энэхүү сургалтыг зохион байгуулж байгаа практикаас харахад сургалтын хөтөлбөрийн агуулга, сургалтын танхим, багшлах нөөц, чадавх, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургалтыг үнэлэх арга, аргачлал дутмагаас шалтгаалж уг сургалт үр нөлөөтэй байж чадахгүй байна. Учир нь сургалтыг зохион байгуулахад хэрэгцээтэй мэдлэг, мэдээлэл, орчин, нөхцөл хүний нөөц, чадавх, материаллаг бааз нь тухайн сургалтын үр дүнд шууд нөлөөлдөг тул гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх, зан үйлээ өөрчлөх, гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг эв зүйгээр шийдвэрлэхэд чиглэсэн зорилго биелэлээ олохгүй байна. Иймд энэхүү сэдвийн хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг хэрэгжүүлэхэд практикт тулгамдаж буй асуудлыг авч үзэж үр нөлөөг дээшлүүлэх арга замыг тодорхойлох нь практик ач холбогдолтой юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт хэрэгжиж буй өнөөгийн байдал

Өмнөх дугаарт бид гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг авч үзсэн бол энэ удаа зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хэрэгжилт, практикт тулгамдсан асуудлыг хөндөх болно.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо 2019 оны жилийн эцсийн дүнгээр өмнөх оноос өссөн үзүүлэлттэй, ялангуяа гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг зөрчсөн зөрчил өмнөх оноос 68 хувиар, гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг 82.6 хувиар өссөн нь анхаарал татаж байна. Ихэнх гэр бүлийн хүчирхийлэл нь бие махбодийн хэлбэрээр үйлдэгдэж байгааг цаашид анхаарч энэ хүрээн дэх хүчирхийллийг бууруулах хуулийн хэрэгжилт түүний үр нөлөөг дээшлүүлэх үр дүнтэй арга хэмжээг авах нь олон хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх чухал ач холбогдолтой юм. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг зохион байгуулах, сэтгэл зүйд нөлөөлөх, зан үйлээ өөрчлөх, гэр бүлийн асуудлаа хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэхэд чиглэсэн сургалтын хууль болон журмын зохицуулалтын үр нөлөө нь байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, хяналт, санхүүжилт болон сургалтын хөтөлбөр, хөтөлбөрийн оновчтой агуулга, мөн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч сургагч багшийн тогтвор суурьшилтай ажиллах тэдгээрийн мэдлэг, чадвар, сургалтын хэрэглэгдэхүүнээс ихээхэн хамааралтай юм.

Аливаа сургалт нь хүний хөгжин төлөвших, хөгжүүлэх үйлчилгээ болохын хувьд бие хүн болж төлөвших үйл явцад нөлөө үзүүлэх байдлаар илэрдэг. Боловсролын үйлчилгээг сургалтаар дамжуулан хувь хүнд хүргэдэг. Хуульд заасан албадан сургалтыг боловсролын судлагдахуун гэж үзэх боломжтой боловч албан болон албан бус сургалтын аль нэгэнд нь шууд хамааруулан үзэх талаар тодорхой зохицуулалт болоод онолын ойлголт хомс байна.

Боловсрол нь зохион байгуулалтай сургалтын явцад тодорхой агуулга бүхий системтэй мэдлэг, чадвар дадлыг эзэмших үйл явц, үр дүн буюу бие хүний оюун

[2] Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Шүүн таслах ажиллагааны тайлан, Уб., 2017, 2018, 2019 он.

ухааны хөгжлийн түвшин боловсрох, боловсруулах үйл бүхий цогц ойлголт юм. Шууд сургалтын тусламжтайгаар нэг үеэс нөгөө үед мэдлэгийг дамжуулах үйл явц явагддаг. Сургалтын үйл явц нь бүх нийгэмд байсан хэдий ч зөвхөн орчин үеэс боловсрол нь бүх нийтийн хэлбэрийг олсон бөгөөд сургалтыг боловсролын онцгой орчинд хувь хүн хэд хэдэн жилийн турш туулдаг[3] байна. Албан боловсролыг боловсролын албан ёсны байгууллагаар дамжуулж, суралцагчийн ерөнхий болон мэргэжлийн зохих түвшний боловсрол эзэмших хэрэгцээг хангадаг боловсролын зохион байгуулагдсан үйл ажиллагаа. Албан боловсролыг сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага, ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн үйлдвэрлэлийн төв, коллежоор олгоно. Харин албан бус боловсролыг албан ёсны тогтолцооноос гадуур иргэнд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх зохион байгуулалтай үйл ажиллагаа. Бүх нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр буюу хувийн хоршоолол, нийгэмлэг холбооны шугамаар зохион байгуулан албан бус замаар болгодог боловсрол[4] гэж үздэг байна.

Бие хүн өөрийнхөө дотоод ертөнцтэй болон гаднах ертөнцтэй харилцан үйлчилж, ажиллаж, амьдрах явцад хийж бүтээж, сэтгэн бодож байгаа үйл ажиллагаа бүхэн цаанаа шалтгаант холбоо бүхий сэтгэцийн ухамсарт бус үйлээр зан үйлээ зохицуулж шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг гэж эрдэмтэн З. Фрейд үзжээ. Сэтгэц нь хүний бие махбодын ихэнх хэсэг. Сэтгэцийг мөсөн уултай зүйрлэвэл далайн түвшнээс дээш өчүүхэн төдий цухуйх оргил нь сэтгэцийн ухамсарт хэсэг, далайн түвшнээс доош үл харагдан байрлах мөсөн уулын хэсэг нь сэтгэцийн ухамсарт бус хэсэг юм. Иймээс хүний ухамсарт бус үйл нь хүний зан үйлийг зохицуулахад чухал үүрэгтэй. Хүний ухамсарт бус үйлээр өдөөгдсөн сонирхол, шаардлага, хэрэгцээг задлан шинжилснээр түүний хэвийн бус араншин, төрх байдал, зан чанар, шинж байдлыг тайлбарлах боломжтой[5] гэж үзсэнээс харахад хүн бүрт ухамсарт бус үйлийг судлах, түүнд нөлөөлөх арга замыг эрэлхийлэх нь зан үйлийг засахад чухал нөлөөтэй.

Бие хүний зан үйл, төрх байдалд хүмүүсийн харилцаа чухал нөлөө үзүүлдэгийг Германы эрдэмтэн Карни Хорни “Бие хүний нийгэм соёлын онолоор “хүмүүсийн хоорондын харилцаа нь тухайн бие хүнд маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд хүний эрүүл мэнд болон неврозыг илэрхийлдэг. Харилцааны ийм эерэг, сөрөг чанар нь хүний төрөлх чанартай холбоотой” г[6] болохыг судалжээ. “Зан үйлд нөлөөлөх” “зан үйлээ засах” гэх хоёр ойлголтуудыг тодруулвал: “Зан” (англи-character, орос-характер) Сэтгэлийн төлөвийн харьцангуй тогтвортой, төрмөл шинж, хүн амьтны аашлах төлөв байдал[7]-ыг илэрхийлдэг бол “Зан үйл” (англи-behavior, орос-поведение) сэтгэлийн шинжийн хэлбэр, амьд амьтны гадаад орчин ба өөр хоорондоо харилцан үйлчлэлцэх явцад илрэх харш үйлдэл буюу үйл, үйлдлийн багц[8] юм. “Нөлөөлөх” “засах” (англи-violence, орос-насилие) хүч хэрэглэх[9] гэсэн утгаар Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний тайлбар тольд засах нь нийлэмжгүй буюу алдаа дутагдалтай зүйлийг тохируулах, нэмэх, хасах, зэргээр залруулах[10] гэсэн утгатай хэмээжээ.

Зан үйлээ өөрчлөхөд туслах хоёр үндсэн арга зам байна. Үүнд:

- Хувь хүний итгэл үнэмшилд нь тулгуурлан буруу зан үйлийг нь өөрчилж эерэг зан үйлийг төлөвшүүлэх
- Зан үйлээ өөрчлөхөд нь дэмжлэг үзүүлэх таатай орчин бүрдүүлэх шаардлага гардаг.

[3] Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб., 2019 он, 29 дэх тал.

[4] Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб.,2019 он, 5 дахь тал.

[5] Л.Жамц, Боловсрол судлалын үндэс, Уб., 2017 он, 73 дахь тал.

[6] Л.Жамц, Боловсрол судлалын үндэс, Уб., 2017 он, 76-77 дахь тал.

[7] С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх тайлбар толь, Уб., 2011 он, 3 дахь хэвлэл, 203 дахь тал, Мөн Я.Цэвэл, Монгол хэлний тайлбар толь, Уб., 1966 он, 265 дахь тал, “зан нь хүн амьтны аашлах байдал төлөв гэж тайлбарласан”.

[8] С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх тайлбар толь, Уб., 2011 он, 3 дахь хэвлэл.

[9] Мэнд тэнд, 587 дахь тал.

[10] Я.Цэвэл, Монгол хэлний тайлбар толь, Уб., 1966 он, 269 дэх тал.

Хувь хүний зан үйлийг өөрчлөх, эрүүл болгохын тулд зан үйлээ өөрчилж буй хүмүүст доорх үе шатаар дэмжлэг үзүүлнэ. Үүнд:

- Хувь хүн өөрийнхөө эрүүл мэндийн мэдээллийг гаргах
- Гаргасан мэдээлэл рүүгээ анхаарлаа хандуулах
- Шинэ мэдээлэл нь хувь хүний итгэл үнэмшлийг өөрчлөх
- Урьд өөрт нт байсан итгэл үнэмшлийг өөрчлөх
- Шинээр бий болж буй итгэл үнэмшлийг дэмжих
- Шинэ чадварыг эзэмшүүлэх
- Шинэ зан үйлийг хэвшүүлэх оролдлого хийх
- Шинэ зан үйлийг өөрт хэвшүүлж дадал болгох замаар шат дараалсан үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Тухайн хүний итгэл үнэмшлийг өөрчлөхгүйгээр зан үйлийг нь өөрчлөх боломжгүй[11]байна. Зан үйлийг өөрчлөх гэдэг нь тодорхой цаг хугацаа шаарддаг үйл ажиллагаа тул ухаарлын өмнөх үе шат, ухаарлын үе шат, бэлтгэл үе шат, үйл ажиллагаа болгох үе шат, зорилгодоо хүрэх үе шат[12] гэсэн тодорхой дараалалтайгаар үе шатуудыг дамжин үр дүнд хүрдэг байна. Дээрх бүгдээс үзэхэд зан үйлийг өөрчлөхөд зөвхөн гаднаас үзүүлэх нөлөөлөл хангалтгүй тухайн хувь хүн өөрөө сөрөг зан үйлээ засах, өөрчлөх хүсэл сонирхол, хамтын ажиллагаа чухал гэдэг нь харагдаж байна. Ихэнх тохиолдолд насанд хүрэгчид зан үйлээ өөрчлөхөд сэтгэл зүйн бэлэн байдал, цаг хугацаа шаарддаг нь үргэлжилсэн байнгын шинжтэй харилцаа, холбоо, итгэлцэл, дэмжлэг нэн шаардлагатайг харуулж байна. Хүн бүр адилгүй учраас сургагч багшийн арга барил, хандлага чухал төдийгүй хүнд нөлөөлөх ур чадвар зайлшгүй чухал үүрэгтэй гэж ойлгож болохоор байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн хүнийг зөвхөн баривчлагдах болон хоригдох хугацаанд нь зан үйлийг өөрчлөж засах боломжгүй, тасралтгүй дэмжлэг, итгэл, туслалцаа нь өөрийгөө өөрчлөхөд хүргэх юм.

Гэр бүлийн гишүүдийн хувьд хүчирхийлэл үйлдэгчид үзүүлэх харилцаа, хандлага тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж болохыг бие хүний нийгэм, соёлын онолоор нотолж болох юм. Ихэнх тохиолдолд гэр бүлийн хүчирхийлэл дахин давтагдсан нөхцөлд гэр бүл эсхүл хөрш, хамаарал бүхий хүн нь мэдээлдэг байдлаас тодорхой харж болно.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд “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”[13] гэж заасан. Хорих ял болон захиргааны журмаар баривчлах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд албадан сургалт зохион байгуулахтай холбоотой харилцааг “Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын журам[14]”-аар зохицуулж байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, цагдаагийн байгууллага нь хорих болон захиргааны журмаар баривчлах шийтгэл хүлээсэн этгээдийг хүмүүжих нөхцөлөөр хангах үүрэг хүлээсэн. Зөрчлийн тухай хуулиар баривчлах шийтгэл оногдуулахаар заасан зөрчил үйлдсэн хүнд албадан сургалтад хамруулах албадлагын арга хэмжээг цагдаагийн байгууллага, хорих болон хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн, хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан, үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ авсан шүүхийн шийдвэрийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага тус тус хэрэгжүүлж байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газрын харьяа нэгжүүд нь гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын

[11] ХЗДХЯ, Сургагч багшийн гарын авлага, Уб., 2018 он, 27-28 дахь тал.

[12] ХЗДХЯ, Сургагч багшийн гарын авлага, Уб., 2018 он, 29-31 дэх тал.

[13] Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 44 дүгээр зүйлийн 44.4.

[14] ХЗДХ-ийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын 1.2 дахь заалт.

хөтөлбөрийг хариуцан зохион байгуулах[15] үүрэгтэй. Эдгээр байгууллагууд нь оролцогчдыг албадан сургалтад бүрэн хамруулах, хэрэв оролцогч албадан сургалтад хамрагдах үүргээ биелүүлээгүй бол холбогдох арга хэмжээ авах үүргийг хүлээсэн. Мөн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын журмаар сургалт хариуцсан ажилтан, багш, сургалтын ажилтны хүлээх үүрэг, албадан сургалтын төлөвлөгөөний бүтцийг тогтоосон. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар болон Цагдаагийн ерөнхий газрын харьяа хорих, баривчлах байруудад зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хариуцан зохион байгуулж байгаа байдлыг авч үзэхэд аймгуудын хорих анги, баривчлах байруудад сургалтын орчин бүрдээгүй байгаа нь сургалт зохион байгуулахад бэрхшээл үүсгэж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа хорих ангиуд, Баривчлах төвд шийдвэр гүйцэтгэгч, хорих ангийн сэтгэл зүйч, нийгмийн ажилтнууд сургалтыг явуулдаг бол орон нутгийн цагдаагийн хэлтсүүдэд сургалт, соён гэгээрүүлэх хэлтэс, нийгмийн хэв журам хамгаалах тасаг, гэр бүл, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудал хариуцсан урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн мэргэжилтэн, сэтгэл зүйч, баривчлах, саатуулах, эрүүлжүүлэх байрны эмч зэрэг алба хаагч, мэргэжилтнүүд сургалтыг хариуцан явуулж байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд зааснаар хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь харьяа агентлаг, байгууллагын ажилтны ажлын байрны тодорхойлолтод хуульд заасан чиг үүргийг тусгасан байдалд хяналт тавих[16] чиг үүрэгтэй боловч зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг явуулж байгаа цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолтод албадан сургалт явуулах чиг үүрэг тусгагдаагүй байна.

Албадан сургалтыг магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагатай гэрээ байгуулан хэрэгжүүлж болно[17] гэж заасны дагуу төрийн бус байгууллагуудыг сургалт явуулахад тодорхой хэмжээгээр татан оролцуулж байна. Тухайлбал сургалтыг “Хэрлэнгийн цэнхэр алс”, “Холт интернэшнл”, “Жаргалант Дарханы төлөө”, “Монголын гэр бүлийн сайн сайхны нийгэмлэгийн салбар”, “Ухаарахуй” төрийн бус байгууллага-“архины асуудлаар”, Сүүн тахилт төрийн бус “ “Төгс зохицол” “, “Хүчирхийллийн эсрэг хамтын хүч”, “Монгол халамж” “, “Өөрчлөлтийн хөтөч донтолтоос эдгээх сургалт зөвлөгөөний институт”, “Эрчүүд, гэр бүл хөгжлийн нийгэмлэг,” “Насан туршийн боловсрол төв” гэсэн олон улсын болон төрийн бус байгууллагууд хамтран хэрэгжүүлжээ[18]. Төрийн бус байгууллага нь ихэнхдээ төслийн хүрээнд сургалт зохион байгуулахад хамтран ажиллаж, төсөл дууссан тохиолдолд үргэлжлүүлэн хийдэггүй тул (төсөв санхүүжилттэй холбоотой) сургалтыг тасралтгүй явуулахад бэрхшээл үүсч сургагч багш тогтвортой бус, мэргэшээгүй байгаа нь хөтөлбөрийн зорилго биелэгдэхгүй байх сургалтын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийг албадан сургалтад хамруулах хуулийн хэрэгжилтийг хангахын тулд тусгай зөвшөөрөл бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагаар сургалтыг зохион байгуулах ёстой ч орон нутагт магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагын хүртээмж хангалтгүй байгаагаас сургалтыг байгаа хүний нөөцдөө тулгуурлан явуулдаг байна. Энэ нь тэдгээр албан хаагчид багшлах болон заах арга зүй эзэмшээгүй, мэргэжлийн бус, ажлын ачаалал ихтэй байдгаас сургалтын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж хөтөлбөрийн хэрэгжилт бүрэн хангагдахгүй байх нөхцлийг үүсгэхэд тодорхой хэмжээнд нөлөөлж байна.

[15] Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 сарын 04-ны өдрийн А/73-р тушаалын 1 хавсралтаар Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр, 4.1-4.3

[16] Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль,11 дүгээр зүйл.

[17] Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 44 дүгээр зүйлийн 44.2.

[18] Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Гэмт хэргийн цагаан ном 2016, Уб., 2017 он, 209 дэх тал.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад тулгамдсан асуудал

Нийгэмд аюултай, хариуцлага хүлээлгээгүйн улмаас дахин давтагдах, их хэмжээний орон зайг хамарч[19] гэр бүлийн хүрээнд үйлдэгддэг байдлаар илэрдгээс харахад нуугдмал гэмт хэргийн шинжтэй. Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдээгүй болон зөрчлийн хариуцлага хүлээгээгүй гэр бүлийн хүчирхийлэл нь албан тоон судалгаанаас даруй 5 дахин их гэдгийг төрийн бус байгууллагууд онцолсон. Сүүлийн арваад жилд эмэгтэй хүн гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдлыг судалж үзэхэд тогтмол өсч байгаа төдийгүй гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй нөхцөл байдлын улмаас хамтран амьдрагч, нөхөр, бусад гишүүний амь насыг санаатайгаар хөнөөх хүнд, хүндэвтэр гэмтэл учруулах гэмт хэрэг үйлдэж, тэдгээрийн 30 гаруй хувь нь санаатайгаар үйлдсэн нь гэр бүлийн хүчирхийлэлд удаан хугацаанд байсны улмаас сэтгэл зүйн дарамтад орж, тухайн аюул ахин бий болохоос эмээж хүчирхийлэл үйлдэгчийн амь насыг хохироосон[20] нь тогтоогджээ. Үүнээс үзэхэд жил бүр өссөн тоо үзүүлэлтийн цаана байгаа хэдэн мянган хүчирхийллийг орхигдуулж үл болно. Албадан сургалтад гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн этгээдүүдийг хамруулж зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг зохион байгуулж байгаа боловч гэр бүлийн гишүүдийг зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын сургалтад хамруулах, шаардагдах бусад үйлчилгээг хэрэгцээ нийгэмд их байна.

Сургалтыг зохион байгуулах орчин, хэрэглэгдэхүүн, сургагч багш нарыг бэлтгэсэн байдлыг авч үзвэл Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газрын харьяа нэгжүүд нь сургалт явуулах орчин бүрдүүлж, аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй. Сургалт явуулж байгаа байгууллагуудын сургалтын орчин, нөхцөл харилцан адилгүй байна. Цагдаагийн байгууллага дээр албадан сургалт явуулж буй орчинг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа хорих анги, баривчлах төвд явагдаж буй сургалтын орчинтой харьцуулахад цагдаагийн байгууллага дээр сургалтыг явуулах орчин хангалтгүй байна. Тухайлбал зарим аймагт албадан сургалт явуулах анги, танхим байхгүй учир баривчлагдсан байранд нь, унтах нааран дээр нь суугаад хичээлээ ордог, аюулгүй байдал талдаа эрсдэлтэй байдаг[21] гэснээс үзэхэд сургалтын орчин, нөхцөл хангалтгүйг илэрхийлнэ. Учир нь сургалтын орчин гэж боловсролын стандартыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах материаллаг нөхцөл болон сурах, сургах харилцааг хэлнэ. Сургалтын орчин бүрдэх нь сургалт амжилттай явагдах нэг үндсэн хүчин зүйл[22] гэж үздэг бол зохих стандарт орчин бүрдээгүй нь сургагч багш нарт эрсдэл үүсдэг байна.

Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрийн зорилгыг хангахад сургалт явуулах алба хаагчдыг мэргэшүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий алба хаагчдын ур чадварыг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн сургалтад тогтмол хамруулах явдал нэн чухал ач холбогдолтой. Сургалтад тогтмол хамруулснаар сургалтыг явуулах албан хаагч нь мэдлэг чадвартай, мэргэшсэн байх гэсэн шаардлага хангагдаж хууль болон журмын хэрэгжилт хангагдах учиртай. Энэ хүрээнд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас 2019 онд Монгол Улсын Багшийн Их сургуулийн харьяа “Сэтгэл зүйн үйлчилгээний төв”-тэй хамтран эрүүгийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хариуцсан ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч, шийдвэр гүйцэтгэгч болон Баривчлах төв, Согтуурах, мансуурах донтой өвчтөнг албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх газрын нийт 49 алба хаагчдад зан үйлд нөлөөлөх сургалт

[19] Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Гэмт хэргийн цагаан ном 2016, Уб., 2017 он, 39 дэх тал. Нийгэмд аюултай хариуцлага хүлээлгээгүйн улмаас дахин давтагдах, их хэмжээний орон зайг хамарсан шинжтэй бол нуугдмал гэмт хэргийн шинж гэж үзсэн.

[20] Монгол улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Гэмт хэргийн цагаан ном 2016, Уб., 2017 он, 210 дахь тал.

[21] Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, НҮБ-ын хүн амын сан, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хэрэгжилт-II мониторингийн тайлан, Уб., 2019 он, 22-23 дахь тал.

[22] Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб., 2019 он, 118 дахь тал.

явуулах эрх олгох сургалт зохион байгуулж, “Сургагч багш”-ийг бэлтгэж гэрчилгээ олгожээ[23]. Хууль сахиулах их сургуулийн харьяа Цагдаагийн сургууль, Ахлагчийн сургуулийн сургалтын хөтөлбөр, холбогдох дүрэм, журам батлагдсан байгаа зэрэг үр дүн харагдаж байгаа ч алба хаагчдыг давтан сургах, мэргэшүүлэх сургалтын явц тогтмол биш, шуурхай удирдлагыг бүхэлд нь хамарч чадаагүй, алба хаагчдад зориулсан сургалтын нэгдсэн хөтөлбөр, төлөвлөгөө дутмаг, сургалтын дийлэнх нь зөвхөн хуулиар хүлээсэн чиг үүргийг танилцуулах мэдээлэл хүргэх төдий хүрээнд хийгдэж байна. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн хийсэн судалгааны хүрээнд 73 сургагч багш хамрагдсны 16 нь буюу 20 хувь нь төр, төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагаас зохион байгуулсан сургалтуудад хамрагджээ. Тухайлбал Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллага (IDLO)-аас зохион байгуулсан сургалтад хамрагдсан 5, “Монгол өрх” сэтгэл зүйн хүрээлэнгийн сургалтад 7, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв”, “Донтолтоос эдгээх сургалт зөвөлгөөний институт”, МУИС-ийн “Нийгмийн ажлын танхим”, “Сэтгэл судлалын үндэсний төв”-өөс зохион байгуулсан сургалтад-2, Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисоос хамаарал бүхий иргэдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ, үзүүлэх чиглэлээрх сургалтад 2 багш тус тус хамрагдсан байна. Сургагч багш нарын хувьд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт явуулахад тулгамдаж буй нийтлэг асуудал нь сургалт хариуцсан сэтгэл зүйч, багш нарыг тусгайлан бэлтгэх, сургагч багш нарт зориулсан сургалтыг тогтмол зохион байгуулах, сургагч багшийг орон нутагт нь дагалдуулан сургаж мэргэшүүлэх, албадан сургалтын төсөв, санхүүжилт, зардлын асуудлыг шийдэх, үндэсний цөөнх оршин суудаг нутаг дэвсгэрт сургагч багшид тулгардаг хэлний бэрхшээл, орчуулагч, хэлмэрчийн асуудлыг шийдэх, үндэсний цөөнхийн хэл дээрх сургалтын материал, хэрэглэгдэхүүнээр хангах шаардлагатай гэж үзсэн. Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хариуцан зохион байгуулах тогтвортой боловсон хүчин, хүний нөөц дутмаг, тогтвор суурьшилтай ажиллаж байгаа мэргэжилтэн нийслэл, орон нутагт аль алинд хангалттай бус хомс байна.

Албадан сургалтыг явуулах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд нь сургалтын төрөл, гэмт хэрэг, зөрчлийн шинж байдлаас нь хамааран оролцогчдод сургалтыг ялгамжтай байдлаар зохион байгуулах, ганцаарчилсан болон бүлгийн сургалт явуулах танхимтай байх, бясалгалын өрөөтэй байх шаардлагатай[24] боловч судалгаанд хамрагдсан 16 газраас 5 нь зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт явуулах сургалтын анги, танхимтай байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа Баривчлах төвд НҮБ-ын Хүн амын сангийн ”Жендэрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх төсөл”-ийн 2019 оны жилийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээнд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт явуулах зориулалтын байр, танхим тохижуулах ажлыг гүйцэтгэж байгаа нь сайшаалтай. Гэвч судалгаанд хамрагдсан орон нутгийн Цагдаагийн хэлтсүүдийн дэргэдэх баривчлах байруудын ихэнх нь сургалтын өрөө танхим байхгүй байна. Тухайлбал Завхан аймагт сургалт явуулах өрөө, танхим байхгүй, жижигхэн өрөөнд 4-5 хүн суухаар сургагч багш нь суух боломжгүй, зогсож хичээлээ ордог. Хөвсгөл аймагт сургалтын өрөө байхгүй, эрүүлжүүлэхийн эмчийн өрөө болон гал тогооны өрөөнд ордог. Хэнтий аймагт Цагдаагийн байгууллага дээр байрны хүртээмжээс шалтгаалж сургалтын тусгайлсан өрөө, танхим байхгүй, Говь-алтай аймагт сургалтын өрөө, танхим байхгүй. Өрөө танхимын хувьд ямар ч боломжгүй байдаг. Хэдийгээр сургалт явуулах өрөө танхим байгаа ч зарим газрын сургалт явуулж буй танхим нь багтаамж муутай учир сургалтыг ярилцахаас өөр хэлбэрээр явуулах боломжгүй, сургалтын өрөө хүрэлцдэггүй

[23] Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, НҮБ-ын хүн амын сан, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хэрэгжилт-II мониторингийн тайлан, Уб., 2019 он, 22-23 дахь тал.

[24] ХЗДХ-ийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын 4.1 хэсэг.

зэрэг хүндрэл тохиолддог байна. Сургалтын анги, танхимгүй газруудад түр саатуулах өрөө, баривчлагдсан хүмүүсийн байрладаг өрөө, эмчийн өрөө, номын сан, гал тогоо зэрэг зориулалтын бус газарт сургалт явуулж, зуны улиралд гадаа зохион байгуулж байгаа нь сургалтын зорилгыг хангахад сөргөөр нөлөөлж, үр нөлөөг бууруулахад хүргэж байна.

Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрт "Албадан сургалтыг явуулахдаа компьютер, проектор, ном, гарын авлага, бусад материал, хөгжим, дүрс бичлэг зэрэг хэрэглэгдэхүүн, техник хэрэгслийг ашиглан зохион байгуулна"[25] гэж заасан. Судалгаанд хамрагдсан 16 газраас техник тоног төхөөрөмжийн хувьд 15 нь компьютертэй, 8 нь проектортой байгаа бол сургалтын бусад хэрэглэгдэхүүний хувьд 6 нь сургалтын гарын авлага, ном бусад материалтай, 7 нь сургалтад ашиглах хөгжим, дүрс бичлэгтэй байна. Хэдийгээр сургалт явуулж байгаа байгууллагуудын нэгээс бусад нь компьютерээр хангагдсан сайн талтай хэдий ч 50 хувь нь проекторгүй, хичээлийн бусад хэрэглэгдэхүүнээр хангагдаагүй байна. Сургагч багш нь сургалтын хэрэглэгдэхүүнээ өөрөө бэлтгэж хичээлээ ордог. Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг явуулахад ашиглаж буй сургалтын гарын авлага, арга зүйн материалууд нь хорих, баривчлах байруудад харилцан адилгүй, заримд нь сургалтын гарын авлага огт байхгүй байна. Хорих анги, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, хэлтэс, баривчлах төвийн нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч, эрүүгийн шийдвэр гүйцэтгэгч нарт зориулсан гарын авлага, ашиглах материал хангалтгүй байна. Сургалтын гарын авлага материалууд нь гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийг дахин гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, гэр бүлийн тогтвортой байдал, сэтгэл зүйн тогтвортой байдлыг хангах, өөрийгөө тайвшруулах чадвартай, амьдралын эерэг хандлага, зөв дадал, бодол санаатай иргэн болгон төлөвшүүлэх хөтөлбөрийн зорилготой[26] нийцсэн байх шаардлагатай.

Аливаа сургалтын үйл ажиллагаа нь сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөний дагуу явагдах ёстой. Сургалтын төлөвлөгөө гэж судлах хичээлийн нэр, код, ангилал, улирал, кредит, зохион байгуулалт / хичээлийн хэлбэр, залгамж холбоо, цагийн задаргаа, сонгох боломж/-ыг тодорхойлсон баримт бичиг[27] бол хөтөлбөр гэж тодорхой түвшний боловсрол эзэмшүүлэхэд чиглэсэн сурах, сургах үйл ажиллагааны агуулга зохион байгуулалтыг тодорхойлсон цогц баримт бичиг юм. Хоорондоо уялдаа бүхий бүрэлдэхүүн хэсгүүдээс бүрдсэн тодорхой шатны боловсролын зэрэг олгоход нийцүүлсэн суралцагчийн суралцах хөтөлбөр. Аливаа ажил хэрэг, салбарын хөгжлийн талаарх үзэл баримтлал, бодлого зорилтыг тодорхой хугацаанд хэрэгжүүлэх арга зам, хүрэх үр дүнг урьдчилан төлөвлөж, батлуулсан баримт бичиг[28] юм. Хичээлийн хөтөлбөр сургалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан хичээл бүрээр суралцагчийн эзэмшвэл зохих онол, практикийн мэдлэг, чадвар, дадал, хандлагын агуулга, үнэлгээ, тухайн хичээлийн багтаамж, ашиглавал зохих ном сурах бичгийн жагсаалтыг заасан баримт бичиг[29] гэж тус тус тодорхойлсон. Сургалтын хөтөлбөр болон хичээлийн хөтөлбөрийн ялгааг доорх байдлаар харьцуулан авч үзэж болно. Үүнд:

Үзүүлэлтүүд	"Хичээлийн хөтөлбөр" Syllabus	"Сургалтын хөтөлбөр" Curriculum
Агуулга	Тухайн хичээлтэй холбоотой мэдээлэл агуулсан баримт бичиг	Тухайн сургалтын хөтөлбөртэй холбоотой мэдээлэл агуулсан баримт бичиг, сургалтын хөтөлбөр хичээлийн хөтөлбөрийг өөртөө агуулна
Зориулалт	Тухайн хичээл	Тухайн хөтөлбөр
Шинж чанар	Тайлбар хэлбэртэй	Албан ёсны, заавар хэлбэртэй

[25] ХЗДХ-ийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын 7.2 дахь хэсэг.

[26] Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 дүгээр 04-ний өдрийн А/73 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралт "Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр" 3.1

[27] Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб., 2019 он, 121 дэх тал.

[28] Мөн тэнд, 155 дахь тал.

[29] Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб., 2019 он, 152 дахь тал.

Хамрах хүрээ	Хязгаарлагдмал хүрээтэй	Өргөн хүрээтэй
Хэн бэлтгэх	Профессор багш эсвэл хөтөлбөрийн хороо	Эрхлэн явуулах сургууль, тэнхим нэгж эсвэл асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага
Ашиглах хугацаа	Тухайн улиралд эсвэл хичээлийн жилд	Тухайн хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд

Албадан сургалтын хөтөлбөрийн агуулга, сургалтын хөтөлбөрийг авч үзвэл гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль болон холбогдох журамд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийн зан үйлийг засах сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг баталсан журмын дагуу хэрэгжүүлнэ. Сургалтад оролцогчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг мэргэжлийн байгууллагатай хамтран боловсруулна, шүүхээс албадан сургалтад хамруулахаар заасан хугацааг харгалзан сургалтыг явуулж[30] баривчлагдсан этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын хөтөлбөрт тусгагдсан сургалтыг шүүхээс тогтоосон албадан сургалтын цагтай уялдуулан харилцан адилгүй тогтоож болох[31]-оор тус заасан байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар нь “Гэр бүл, хүүхдийн сэтгэл зүйн боловсролыг дэмжих төв” төрийн бус байгууллагатай хамтран “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдүүдэд цахим сургалт зохион байгуулах хөтөлбөр”-ийг 2018 оны 12 дугаар сард, “Монгол өрх” сэтгэл зүйн хүрээлэнтэй хамтран “Согтууруулах ундаа, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэн гэмт хэрэг үйлдсэн болон гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг үйлдэж, зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдүүдэд сургалт зохион байгуулах хөтөлбөр”-ийг 2019 оны 01 дүгээр сард тус тус баталжээ. Цагдаагийн байгууллагад зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрийг “сургалтын төлөвлөгөө”, “сургалтын график”, “календарьчилсан төлөвлөгөө” гэх мэт янз бүрийн баримт бичгийн хүрээнд, харилцан адилгүй батлан мөрдөж байна. Энэ нь албадан сургалтыг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын сургалт зохион байгуулж байгаа нэгж, хүний нөөц, сургалтын орчин нөхцлөөс хамаарч байна. Ихэнх аймаг дахь албадан сургалтыг хэрэгжүүлж байгаа алба, нэгжүүд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын нэгдмэл баримт бичиг боловсруулж, батлан мөрдөхгүй байна. Жишээ “зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөө”, “сэдэвчилсэн болон календарчилсан төлөвлөгөө”, “хичээлийн хөтөлбөр” гэх нэршилтэй сургалтын баримт бичгүүдэд зан үйлд нөлөөлөх сургалтын хөтөлбөрийг зам тээврийн зөрчил, хар тамхи, мансуурах дон г.м өөр албадан сургалтын хөтөлбөрийн агуулгатай холих, үйлдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн шинж байдалд нийцээгүй цаг, сэдвийг хатуу тогтоох зэргээр тусгаж баталсан нь Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын А/73 тушаалаар батлагдсан журам, хөтөлбөрийн агуулгад бүрэн нийцэхгүй байхад хүргэж байна.

Сургалт явуулах байгууллагууд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийг албадан сургалтад хамруулах сургалтын төлөвлөгөө болон хөтөлбөр баталсан боловч харилцан адилгүй байна. Зарим аймгийн албадан сургалтын хичээлийн хөтөлбөр нь зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн, цаг, сэдэв, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургалтын залгамж холбоо сайтай, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын баталсан албадан сургалтын хөтөлбөртэй уялдсан байхад дийлэнх хөтөлбөр нь зорилтот бүлгээ ангилаагүй, өөр албадан сургалтын хөтөлбөртэй холилдсон, сэдэв хоорондын уялдаа муу, сургалтын заах арга зүй, хэрэглэгдэхүүн хөтөлбөрт тусгагдаагүй, сэдвүүдийн залгамж холбоо муу байна. Зарим аймгуудад буй сайн жишээг дурьдвал Өмнөговь аймгийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрт сургалтын зорилго, хамрах хүрээг тодорхойлсон, бүлэг сэдэв, дэд сэдвүүдийг

[30] Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 сарын 04-ны өдрийн А/73-р тушаалын 1 хавсралтаар Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр 5.1.2 хэсэг.

[31] Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 сарын 04-ны өдрийн А/73-р тушаалын 1 хавсралтаар Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр 9.1 хэсэг.

ангилсан, сургалтыг заах цаг, сургагч багшаа тодорхой тусгасан, сургалтын арга зүй, хэрэглэгдэхүүн зэргийг сэдэв бүрээр гаргасан. Баянхонгор аймгийн Цагдаагийн газрын даргын баталсан “Захиргааны журмаар баривчлагдсан хүмүүжигч нарын зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хуваарь” нь албадан сургалтын сэдвийг өдөр бүр лекц 1 цаг, дадлага 2 цаг, нийт 3 цаг байхаар хуваарилж, сургалтыг бүтэн жилийн хугацаанд тасралтгүй явуулахаар урьдчилсан төлөвлөсөн зэрэг сайн талтай байв. Гэвч сургалтын хуваарьт тусгагдсан сэдвүүдийг авч үзвэл “Гэр бүлийн сэтгэл зүйг төлөвшүүлэх”, “Согтууруулах ундааны хор уршиг”, “Архинд донтолт”, “Хөдөлгөөний аюулгүй байдлаас урьдчилан сэргийлэх нь” г.м-ээр тусгасан нь агуулгын түвшинд зорилтот бүлэгт чиглүүлэн ангилагдаагүй байна. Ингэснээр зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын үр дүн нь хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд эерэг өөрчлөлт авчирсан байх сургалтын үндсэн зорилготой нийцэхгүй байна.

Хууль зүй дотоод хэргийн яамнаас батлагдсан сургалтын хөтөлбөрт зан үйлд нөлөөлөх сургалт нь ганцааарчилсан, бүлгийн, хосолсон хэлбэрээр байж болохоор заасан хэдий ч нийт сургалтын 92 хувь нь бүлгийн хэлбэрээр[32] зохион байгуулагдаж байна. Ганцааарчлан уулзах цөөхөн тохиолдол гарсан ч сургалтын бус агуулгатай, оролцогчийн сэтгэл зүйн байдал, зан харилцааг танин мэдэх шинжтэй байсан байна. 2019 онд Баривчлах төвд нийт 7815 этгээд баривчлагдсанаас гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлөөр 4631, давтан гэр бүлийн хүчирхийллээр баривчлагдсан 57 этгээдэд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг зохион байгуулжээ. Энэ хугацаанд танхимын сургалтаар 7815 баривчлагдсан этгээдэд 13784 цаг, ганцааарчилсан сургалтаар 302 этгээдэд 302 цаг, бие даалтаар 41153 цаг, хөгжим /зарлан мэдээлэх систем/ ашиглан 75804 цагийн сургалтыг зохион явуулсан байна[33]. Баривчлах төв нь “Гэр бүл, хүүхдийн сэтгэл зүйн боловсролыг дэмжих төв” төрийн бус байгууллагатай хамтран “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдүүдэд цахим сургалт зохион байгуулах хөтөлбөр”-ийг баталж 2018 онд орон нутаг дахь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, хэлтсийн хяналтад байгаа давхардсан тоогоор 408 этгээдэд цахим сургалтыг зохион байгуулсан байна.

Сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг тухайн оролцогч албадан сургалтад анх удаа, эсхүл давтан хамрагдаж байгаа эсэхээс нь хамааран ялгаатай, тодорхой үе шаттай боловсруулж хэрэгжүүлэх шаардлага байна. Гэр бүлийн хүчирхийллийг давтан үйлдсэн хүмүүст зориулсан сургалтын тусгай хөтөлбөр байхгүй байна. Давтан үйлдэгчид дахин үзсэн зүйлээ давтан үзэх шаардлагатай тулгардаг тул би өмнө нь суучихсан гэх байдлаар идэвхтгүй хандах, үл ойшоох байдлаар хандаж үр дүнгүй байдаг гэж сургагч багш нар үзсэн нь сургалтын хөтөлбөрийг сайжруулах зүй ёсны хэрэгцээг байгааг илтгэнэ. Албадан сургалтын үр дүнг хэмжихийн тулд сургалтад хамрагдсан этгээдүүдээс судалгаа авах, сургалтын төгсгөлд үнэлгээ хийх үр нөлөөг тодорхойлох асуудал чухал юм. Сургалтын үнэлгээний асуудлыг хийж байгаа эсэх асуудлыг авч үзвэл сургалтын эхэнд оролцогчдод нөхцөл байдлын үнэлгээг, хөтөлбөр дуусмагц зан үйлийг өөрчлөх хосолмол онолын загварыг ашиглан зан үйлийн өөрчлөлтийн үе шатыг оновчтой тодорхойлж төгсгөлийн үнэлгээг хийж байх зохицуулалттай[34]. Сургагч багш нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас дүгнэхэд сургалтын үнэлгээ хийх аргачлал байхгүйгээс дийлэнх нь үнэлгээ хийдэггүй байна. Судалгаанд хамрагдсан сургагч багш нарын 69.5 хувь үнэлгээ хийдэггүй, 30 хувь нь хийдэг гэсэн нь сургалт үр дүнтэй болсон эсэхийг үнэлэх боломжгүйд

[32] Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 сарын 04-ны өдрийн А/73-р тушаалын 1 хавсралтаар Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр 7.1 хэсэг.

[33] Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа анги, нэгжид зохион байгуулагдаж байгаа зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын талаарх 2020 оны 1 дүгээр сарын 03-ны өдрийн тайлан.

[34] ХЗДХ-ийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын 1-р хавсралт.

хүргэж байна. *Сургагч багш нараас үнэлгээ хийхгүй байгаа шалтгааныг тодруулахад үнэлгээний арга зүй, аргачлал мэдэхгүй тул хийдэггүй гэж 50 хувь нь хариулсан бол бусад нь* үнэлгээ авах дэвтэр бал ч байхгүй, нөхцөл боломж бүрдээгүй тул үнэлгээ хийдэггүй гэж хариулжээ. Тухайлбал Өөрчлөлтийн хөтөч төрийн бус байгууллага нь сургалтын өмнөх болон дараах үнэлгээг асуумжаар авдаг. Оролцогчид нэг удаадаа 50 хүн гэх мэтээр олуулаа орж ирдэг учир хүн бүрээс үнэлгээ аваад байх боломж огт байхгүй. Нийтлэг байдлаар сургалтад оролцогчдын зан харилцаанд гарч байгаа өөрчлөлт, хүнтэй харилцах хандлага өөрчлөгдөж байгаа эсэхийг өнгөц ажиглалтын байдлаар харж үнэлгээ хийх нь бодитой бус үнэлэгдэх, сургалтын үр дүнг үнэлэх боломжгүйг харуулж байгаа тул цаашид үнэлгээний нэгдсэн аргачлалыг боловсруулах, үнэлгээ хийх арга зүйг нэг мөр болгож хэвшүүлэх асуудал шаардлагатайг илтгэж байна.

ДҮГНЭЛТ

Голоос тороор барьсан загасны тоо голын загасны тоог илэрхийлдэггүйтэй адил бүртгэгдсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн тоо нийт гэмт хэрэг, зөрчлийн тоог бүрэн илэрхийлэхгүй, мэдээлэхгүй байгаа маш олон гэр бүлийн хүрээний хүчирхийлэл байгаа гэдгийг мартаж үл болно. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг, зөрчил буурахгүй байгаад анхаарч цаашид шаардлагатай арга хэмжээг авч үр дүнтэй ажлуудыг хийх нь төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцах[35] үүргээ биелүүлж буйн илэрхийлэл болох юм. Улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг зохион байгуулж хэвшсэн нь сайшаалтай хэдий ч үр дүнтэй зохион байгуулахад хэрэгжүүлэгч байгууллагуудад олон асуудал тулгарч байна. Албадан сургалтыг бусад сургалттай харьцуулахад өвөрмөц онцлогтой төдийгүй аюулгүй байдал болон тусгай орчин нөхцөл, хэрэглэгдэхүүн шаарддаг тул сургалтыг явуулж буй байгууллагуудад нэн чухал сургалтын орчин, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, мэргэшсэн тогтвортой сургалтыг орох сургагч багш дутмаг, байгаа нөхцөл боломждоо тулгуурлан явуулж байна.

Одоогийн зохицуулалтыг өөрчлөх, шинэчлэхээс илүүтэй зохих хуулийн шаардлагатай зохицуулалтуудыг хэрэгжүүлэх, санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэх нь албадан сургалтыг үр дүнтэй хийх орчин нөхцөл, шаардлагатай сургалтын хэрэглэгдэхүүн болон тогтвортой ажиллах сургагч багштай болоход анхаарах, энэ нь гэр бүлийн хүчирхийлэл буурахад нөлөөлж улмаар хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх боломжтой юм. Мөн хуулийн болон журмын зорилго биелэгдэхэд нөлөөлж буй сургалтын хөтөлбөр, агуулгад анхаарч сайжруулах шаардлага байна. Ингэснээр сургалтаар иргэн эерэг зан үйлийг дадал болгох, асуудлаа хүчээр шийддэг арга барилаасаа татгалзах, давтан үйлдсэн хүн өмнөх сэдвийн агуулгыг үзэж залхахгүй байх боломж бүрдэнэ.

Төрөөс гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх талаарх бодлого, үндэсний хөтөлбөрийг баталж, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зардлыг жил бүрийн улсын төсөвт тусгах арга хэмжээ авах, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилт болон статистик мэдээлэл, дүн шинжилгээ, судалгаанд үндэслэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх талаарх бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах бүрэн эрх Монгол Улсын Засгийн газарт байна[36]. Үүнээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, давтан зөрчил гаргахгүй байх, хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг дээшлүүлэх үүднээс авч үзвэл Засгийн газар хэрэгжилтийг нь хангах, шаардлагатай зардлыг тусгаж сургалтын орчин, нөхцөл,

[35] Монгол Улсын Үндсэн хууль, 19 дүгээр зүйлийн 19.1.

[36] Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 10 дугаар зүйл.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

гарын авлага, хэрэглэгдэхүүнтэй болгох, багш нарыг бэлтгэх, мэргэшүүлэн сургах асуудлын хүрээнд анхаарах хэрэгтэй байна. Иймд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгч этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг үр дүнтэй явуулахад дараах асуудалд анхаарах нь цаашид энэ төрлийн гэмт хэрэг, зөрчил буурах, гэр бүлийн гишүүдийн эрх ашиг сонирхол хөндөгдөхөөс сэргийлэх, үр дүнтэй механизм болно гэж үзлээ. Үүнд:

- Нэн тэргүүнд сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг нэг мөр болгож хэрэгжүүлэх, ялгаатай байдлыг арилгах шаардлагатай байна. Ингэснээр нийслэл, орон нутагт явуулж буй сургалтын ялгаа арилж сургалтад хамрагдаж буй этгээдүүдэд ч зөвхөн өөрт хамааралтай сургалтад бүрэн хамрагдах боломж бүрдэх юм. Сургалтад оролцогчийн үйлдсэн зөрчил, гэмт хэргийн шинж чанар, хор уршгаас хамаарч сургалтын зорилго, хүлээгдэх үр дүн, сургалтын хөтөлбөр өөр өөр хувилбартай байх хэрэгцээ практикт тулгарч байна. Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрийг сургалтын хөтөлбөрийн зорилго, зорилт, суралцахуйн үр дүн, сэдэвчилсэн болон календарчилсан төлөвлөгөө, хичээлийн хөтөлбөр, сургалтын материал болон гарын авлага, хэрэглэгдэхүүн, сурах арга зүй, үнэлгээ, сургалтын орчин зэрэг хамаарал бүхий бүтцийг алдагдуулахгүйгээр тэдгээрийн нарийн уялдаа холбоог тодорхойлсон нэгдмэл баримт бичгийн түвшинд боловсруулах хэрэгтэй байна.

- Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт явуулах сургагч багш нарыг мэргэшүүлэх сургалтын хөтөлбөртэй болох, сургалтад тогтмол хамруулах ажлыг аль нэг төрийн байгууллага хариуцан жил бүр сургалтыг үе шат дараатайгаар явуулж байх нь сургагч багш нар чадавхжих сургалтын үр нөлөө нэмэгдэхэд чухал ач холбогдолтой.

- Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг явуулж байгаа цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолтод албадан сургалт явуулах чиг үүрэг тусгагдаагүй байна. Иймд ажлын байрны тодорхойлтод нь тусгаж өгөх шаардлагатай байна.

- Хуулийн хэрэгжилтийг хангахад санхүүжилтийн асуудал маш чухал. 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, хүрэлцээгүй байна гэж дүгнэж болохоор байна. Баривчлах болон хорих ял шийтгүүлсэн этгээдүүдэд сургалтыг явуулахад сургалтын орчин нөхцөл, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, багшлах хүний нөөцийг 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 шаардлагатай байна.

- Албадан сургалтын үр дүнг хэмжих, тодорхойлох боломжгүй байна. Учир нь сургалтын үр дүнтэй байгаа эсэхийг үнэлдэг нэгдсэн аргачлал, ойлголт байхгүйгээс хэлбэрийн төдий байна. Иймд хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд сургалтыг үнэлэх аргачлалыг тодорхой зааж өгч, мэргэшүүлэх сургалтаараа арга зүйн зөвлөмж өгч ажиллах нь улсын хэмжээнд сургалтыг үр нөлөөг бодитой дүгнэж сайжруулахад чухал үүрэгтэй.

- Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын журмын 3.2-т албадан сургалтын 1 цагийг 60 минутаар тооцох бөгөөд үргэлжлэх хугацаа нь өдөрт 4 цагаас дээшгүй, долоо хоногт 16 цагаас доошгүй байна гэж заасан. Зарим байгууллагууд сургалтын төлөвлөгөөг батлахдаа дээрх журмаас зөрүүтэй байдлаар 4 цагийг 90 минутаар тооцох, 2 цагийг 60 минутаар тооцох хэлбэрээр сургалтын хөтөлбөрөө баталж байна. Энэ нь 7 хоногийн тогтоосон цагт хүрэхгүй байх эсхүл хэтрэхэд ч хүргэж

хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

байна. Зарим байгууллагын баталсан сургалтын төлөвлөгөөнд бие даалтын цаг тусгасан нь сайн талтай ч бие даалтын ажлын агуулга, хэлбэр, үр дүн, хэрхэн үнэлэх үнэлгээний талаар тусгагдаагүй байгааг анхаарч цаашид бие даалтын ажлыг зайлшгүй байх шаардлагатай гэж үзвэл сургалтын үр дүнг дээшлүүлэх үүднээс тодорхой болгох хэрэгтэй байна. Сургалтын баримт бичгийг зохих стандартад нийцүүлэн сургалтын хөтөлбөрийн түвшинд нэг мөр болгон боловсруулах, нэгдсэн хөтөлбөр баталж хэрэгжүүлэх, баримт бичиг /төлөвлөгөө, хөтөлбөр, график, мэдээлэл лавлагааны баримт бичиг, тайлан, нэгдсэн маягт, бүртгэл, судалгаа, гүйцэтгэлийн мэдээлэл, статистик мэдээ гэх мэт/-ийн боловсруулалтыг албан бичигт тавигдах шаардлага агуулгатай нийцүүлэх хэрэгтэй байна. Жишээ нь бүртгэл, лавлагааны баримтанд: Сургалтад анх удаа хамрагдсан эсэх, шийтгэврийн дугаар, албадан сургалтын хугацаа, гүйцэтгэлийн мэдээлэл, албадан болон сайн дурын сургалтад хамрагдаж байсан эсэх, эрх, үүрэг танилцуулсан эсэх зэргийг тусгасан нэг загвар бүхий маягт тайлан, үзүүлэлт, мэдээллийн хүснэгтийг боловсруулж нэг мөр хэрэгжүүлэх нь мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлэхэд ач холбогдолтой төдийгүй хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагаандаа үнэлгээ хийх, үр дүнг тооцох, цаашдын бодлого, төлөвлөлт, сайжруулах арга замыг тодорхойлоход ач холбогдолтой мэдээллийн эх сурвалж болох юм.

- 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 байгаагаас сургалтыг шийдвэр гүйцэтгэгч нар явуулж байна. Учир нь эдгээр албан хаагчид багшлах болон заах арга зүй эзэмшээгүй, мэргэжлийн бус, ажлын ачаалал ихтэй байдгаас сургалтын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж хөтөлбөрийн хэрэгжилт бүрэн хангагдахгүйд хүргэх талтай. Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг мэргэжлийн байгууллагатай хамтран боловсруулан нэгдсэн хөтөлбөрт шилжүүлэх, сургалтыг төрийн бус байгууллагатай гэрээлэн гүйцэтгүүлж болохоор заасан хэдий ч энэ чиглэлээр мэргэшсэн үйл ажиллагаа нь тогтвортой явагдаж сургалтын үйл ажиллагаанд бүтээлчээр хандаж бодитой ажлыг зохион байгуулж буй төрийн бус байгууллагууд болон мэргэжилтэн, албан хаагчдад дэмжлэг үзүүлэх, ажлын нэг үзүүлэлт болгон дүгнэх, урамшуулал, нэмэлт цалин хөлс олгох гэх мэт зохион байгуулалт болон эдийн засгийн хөшүүргийг бүрдүүлэх нь тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх, тогтвортой ажиллах, хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг дээшлүүлэхэд нэн чухал ач холбогдолтой юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, хуульчилсан акт

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 2016 он.

-Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015 он.

-ХЗДХ-ийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаал.

Ном сурах бичиг, гарын авлага

-Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб., 2019 он.

-ХЗДХЯ, Сургагч багшийн гарын авлага, Уб., 2018 он.

-Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Гэмт хэргийн цагаан ном 2016, Уб., 2017 он.

-Л.Жамц, Боловсрол судлалын үндэс, Уб., 2017 он.

-С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх тайлбар толь, Уб., 2011 он.

-Я.Цэвэл, Монгол хэлний тайлбар толь, Уб. 1966 он.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Бусад

-Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Шүүн таслах ажиллагааны тайлан, 2017, 2018, 2019 он.

-Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, НҮБ-ын хүн амын сан, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хэрэгжилт-II мониторингийн тайлан, Уб., 2019 он.

-Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа анги, нэгжид зохион байгуулагдаж байгаа зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын тайлан. Уб., 2020 он.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ТАТВАРЫН ӨР ТӨЛӨХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ





Өмгөөлөгч О.Чулуунцэцэг

ХҮИС-ийн ахлах багш С.Рэнцэндорж

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Татварын өр, татварын өрийн ангилал, татварын өр төлөх дараалал, татварын өрийн зарчим, татварын өр төлөх субъект, татварын өр барагдуулалтын баримт бичиг

УДИРТГАЛ

Монгол Улс татварын тогтолцоог боловсронгуй болгох үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн явцад хууль эрх зүй, татварын үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн чиглэлээр шинэчлэлийг дахин хийж эхлээд байна. Энэхүү шинэчлэлийн үйл ажиллагааны нэг нь татварын өр төлөх процессын үйл ажиллагааг тодорхой болгон хуульчлан зохицуулсан явдал юм.

Татварын өр төлөх үйл ажиллагаа нь татвар төлөх үүрэгтэй салшгүй холбоотой юм. Өөрөөр хэлбэл, татвар төлөгч олсон орлогоосоо татварын хуулиар тогтоосон хугацаанд төлөгдөөгүй болон нөхөн татвар, тэдгээрт ногдсон хүү, торгуулийг төлөөгүй бөгөөд бүрэн төлж дуусаагүй тохиолдолд татварын өрийн асуудал үүснэ. Тиймээс үүсээд байгаа татварын өрийн асуудлыг хэрхэн зохицуулж, тодорхойлж байгаа талаар авч үзэхийг зорилоо.

НЭГ. ТАТВАРЫН ӨРИЙН ОЙЛГОЛТ

Татварын хууль тогтоомжийн дагуу татварын бүртгэл, тайлангаар болон хяналт шалгалтаар татвар төлөгчдөд ногдуулсан, улсын төвлөрсөн болон орон нутгийн төсөвт төлөгдөөгүй байгаа татвар, төлбөр, хураамж, хүү, торгуулийг татварын өр гэж томьёолж байсныг Татварын ерөнхий хуулийн 2019 оны шинэчилсэн найруулгаар татварын өр гэдэгт хуулиар заагдсан тухайн хугацаанд төлөөгүй татвар, алданги, торгууль хамаарна гэж тодорхойлсон. Татварын өрд хамаарах үндсэн ойлголтуудыг дэлгэрүүлэн авч үзье. Тухайлбал,

1. Татварын бүрэлдэхүүн хэсэг нь албан татвар, төлбөр, хураамж гэсэн хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Албан татвар - хууль тогтоомжийн дагуу аливаа этгээдийн орлого, хөрөнгө, бараа, ажил, үйлчилгээнд тодорхой хугацаанд тогтоосон хувь, хэмжээгээр ногдуулж, хариу төлбөргүйгээр төсөвт төвлөрүүлж байгаа мөнгөн хөрөнгө (аж ахуйн нэгжийн орлого, гааль, нэмэгдсэн өртөг, онцгой, автобензин, дизелийн түлш, хувь хүний орлого, үл хөдлөх эд хөрөнгө, малын тоо толгойн, автотээврийн болон

өөрөө явагч хэрэгсэл, галт зэвсэг, нийслэл хот, нохой, өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татвар)

• Төлбөр – төрийн өмчийн газар, газрын хэвлий, байгалийн баялаг, ой, ургамал, рашаан, ашигт малтмал, газрын тосны нөөц, агаар, ус, хөрс ашигласны, бохирдуулсны, ан амьтан агнасны төлөө аливаа этгээдээс авч төсөвт төвлөрүүлж байгаа мөнгөн хөрөнгө (ашигт малтмалын нөөц ашигласан, ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, агаарын бохирдол, ус бохирдуулсан, газрын тосны нөөц ашигласан, газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, газрын төлбөр, байгалийн ургамал ашигласан, усны нөөц ашигласан, рашаан ашигласан, ойн нөөц ашигласан, ан амьтны нөөц ашигласан, түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр)

• Хураамж - төрийн байгууллагаас аливаа этгээдэд хууль тогтоомжийн дагуу үйлчилгээ үзүүлсний төлөө тэднээс тухай бүр авч төсөвт төвлөрүүлж байгаа мөнгөн хөрөнгө (улсын тэмдэгт, ашигт малтмалаас бусад байгалийн баялаг ашиглахад олгох эрхийн зөвшөөрөл, хог хаягдлын үйлчилгээний хураамж)

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.

2. Алданги, торгуулийн үндсэн ойлголт

Иргэний хуулиар хүлээсэн үүргээ гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй тал хууль болон гэрээнд зааснаар нөгөө талдаа төлөх ёстой мөнгөн төлбөрийг анз гэж тодорхойлсон.[1] Хуульд өөрөөр заагаагүй бол анзын гэрээг бичгээр хийнэ. Анзын нийт дүн гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтэрч болохгүй. Анз нь торгууль, алданги гэсэн төрөлтэй байна.

▪ Торгууль - үүргээ гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй тал нь төлөхөөр хууль болон гэрээнд урьдчилан тодорхой хэмжээгээр заасан, эсхүл гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн тодорхой хувиар тогтоосон анз

▪ Алданги - хууль болон гэрээнд заасан хугацаа хэтрүүлсэн тал нь хоног тутамд гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 0.5 хувиас хэтрэхгүй хэмжээгээр төлөхөөр тогтоосон анз.

Гэхдээ татвар төлөгчийн хуулиар тогтоосон хугацаанд төлөөгүй татварт, эсхүл татварын албаны үндэслэлгүй илүү хураасан татварт тус тус алданги тооцох бөгөөд тухайн татварын жилд мөрдөх алдангийн хэмжээг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн тухайн татварын жилийн 1 дүгээр сард багтаан:

- татвар төлөгчийн хугацаандаа төлөөгүй татварт тооцох алдангийн хэмжээг Монголбанкнаас зарласан арилжааны банкуудын зээлийн хүүгийн жилийн жигнэсэн дунджаас 20 хувиар илүү байх

- татварын албанаас үндэслэлгүй илүү хураасан татварт тооцох алдангийн хэмжээг Монголбанкнаас зарласан арилжааны банкуудын зээлийн хүүгийн жилийн жигнэсэн дундаж байх зарчмыг үндэслэн тогтооно.

Түүнчлэн нөхөн ногдуулалтын актыг хүчингүй болгосон буюу өөрчилсний улмаас бүрэн буюу хэсэгчлэн буцаан олгох татвар, торгууль, алдангийг татварын буцаан олголтын актаар баталгаажуулна. Тухайлбал, татварын өр төлөх хугацааг хөнгөлсөн тохиолдолд хөнгөлөлтийн хугацаанд тооцох алдангийг 20 хувиар хөнгөлөх заалтыг хуулинд тусгасан.

Татварын өрийн ангиллыг хүү, торгуулийн, татварын бүртгэл, тайлан, хяналт шалгалтын актын үндсэн дээр тооцоолно.

[1] Монгол Улсын Иргэний хуулийн 232 дугаар зүйл, Уб., 2002 он.

Зураг 1. Татварын өрийн ангилал



Татварын өр төлөлтөд хуулинд заагдсан хугацааны хязгаарлалт чухал үүрэгтэй бөгөөд тэрхүү хугацааг өдрөөр тооцон авч үздэг. Жишээлбэл,

♣ татвар төлөгчийн татварын тайлангаар тодорхойлсон татвар - татварын хууль, тогтоомжид зааснаар татвараа төлж, тайлагнасан байх ёстой өдөр;

♣ тайлан боловсруулалтаар болон татвар төлөгчийн хүсэлтээр хийсэн залруулгын тайлангаар тодорхойлсон татвар - залруулгын тайлан хүлээн авсан өдөр;

♣ нөхөн ногдуулалтын акт, шийтгэлийн хуудсаар тогтоосон татвар, алданги, торгууль - шийдвэрийг гардуулснаас хойш ажлын 15 өдөр;

♣ татварын хууль тогтоомжоор тайлагнадаггүй татвар - татварын хууль тогтоомжоор татвараа төлсөн байх ёстой өдөр.

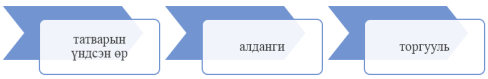
Хүснэгт 1. Өрийн хэрэгслийн хэм хэмжээний зохицуулалт

№	Хуулийн нэр	Хуулийн зүйл, заалт, хэсэг
	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль /2019 он/	• Хүүгийн орлогод барьцаагаар баталгаажуулсан эсэх, зээлдэгчийн хөрөнгөд оролцох эрхтэй эсэхийг үл харгалзан бүх төрлийн өр, өглөг, харилцах болон хадгаламжийн данс, баталгаа, батлан даалт, зээл, зээллэг, бонд, өрийн хэрэгсэл болон тэдгээрийн урамшуулал зэрэгтэй шууд холбогдуулан зээлдэгчээс олгосон орлого, Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу хүүгийн орлого гэж үзэх бусад орлого хамаарна. /9.4/ • Албан татвар төлөгчийн албан татварын ногдуулах орлогод Монгол Улсад байрладаг албан татвар төлөгчийн гадаад, дотоодын үнэт цаасны анхдагч болон хоёрдогч зах зээлд нээлттэй арилжаалах өрийн хэрэгсэл, нэгж эрх худалдан авсан албан татвар төлөгчийн хүүгийн орлогод 5 хувиар; /20.2.5/
		• Улс бүрээр үнэ шилжилтийн тайлан үндэстэн дамнасан группийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа улс орон бүрт олсон орлого, татварын өмнөх ашиг /алдагдал/, төлсөн орлогын албан татвар, орлогын албан татварын өр, хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн дүн, хуримтлагдсан ашиг, ажиллагчдын тоо, мөнгө болон түүнтэй адилтгах зүйлсээс бусад хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгөтэй холбоотой нэгдсэн мэдээлэл агуулна. /27.5.1/
2	Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль /2015 он/	• Хуульд заасан бараа, ажил, үйлчилгээнд албан ногдуулах ба өрийн төлбөрийг бараа шилжүүлэх, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэх замаар барагдуулсан бол үнийн дүнгээр тодорхойлно. /9.1.5/ • Татварын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хуульд зааснаар ирүүлсэн хүсэлт, саналыг хүлээн авснаас хойш ажлын долоон өдөрт багтаан хянаж буцаан олгох татварын хэмжээг тодорхойлж, энэ тухай албан татвар төлөгчид бичгээр буюу цахим хэлбэрээр мэдэгдэж, буцааж олгох албан татварын хэмжээ, өрийн дүн зэргийг хянан баталгаажуулж, албан татвар буцаан олгох саналыг ажлын хоёр өдөрт багтаан санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ. /15.7/ • Албан татвар суутган төлөгч нь борлуулсан бараа, ажил, үйлчилгээнд ногдох албан татварыг /өрийн төлбөрийг бараа шилжүүлэх, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэх замаар хаах/ өрийн төлбөрт тооцогдох бараа, ажил, үйлчилгээнд ногдох албан татварыг тухайн төлбөр төлж байгаа этгээд төсөвт төлөх журмаар дараа сарын 10-ны өдрийн дотор төрийн сангийн нэгдсэн дансанд шилжүүлж, баталсан маягтын дагуу тайлангаа харьяалах татварын албанд тушаана. /16.1/
3	Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хууль /2019 он/	• Цалин, хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, урамшуулал дээр ажил олгогчоос нэмж олгож байгаа тухайн ажилтны албан үүргээ гүйцэтгэхэд шууд холбогдолгүй ажил олгогч, эсхүл бусад этгээдэд төлөх өр барагдуулсны төлбөрийг шууд бус орлогод хамруулна. /11.1/ • Монгол Улсад байрладаг албан татвар төлөгчийн гадаад, дотоодын үнэт цаасны анхдагч болон хоёрдогч зах зээлд нээлттэй арилжаалагдах өрийн хэрэгсэл, хувьцаа, нэгж эрх эзэмшигч албан татвар төлөгчийн тухайн хувьцаа, нэгж эрх, өрийн бичигтэй холбоотойгоор олсон хүүгийн орлого, ногдол ашгийн орлогод 5 хувиар албан татвар ногдуулна. /21.5/

Татварын өр төлөх дараалал тогтоохдоо эхлээд тухайн татварын үндсэн өрийг барагдуулахыг шаарддаг. Тухайлбал,

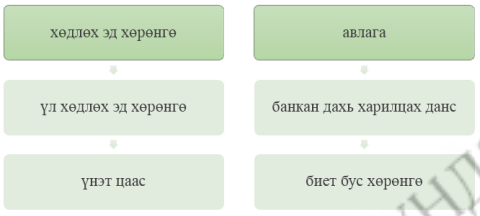
Хуульчийн нэгэсний хүрээлэн www.nlidpr.com

Зураг 2. Татварын өр төлөх дараалал



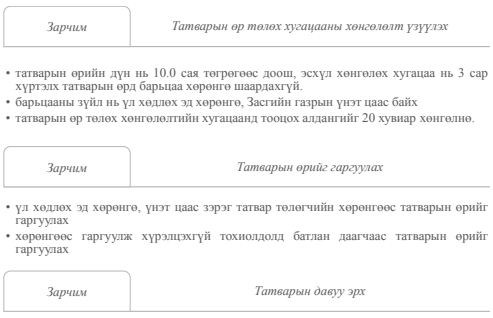
Татварын хуваарилалт хийгдсэн мөнгөн хөрөнгийг татвар, алданги, торгуульд хуваарилахдаа татварын өр барагдуулах дарааллыг баримтлана.

Зураг 3. Татварын өр гаргуулах хөрөнгө



Татварын хөнгөлөлтийг цуцалсан тохиолдолд эхний ээлжид үл хөдлөх эд хөрөнгө, үнэт цаас зэрэг татвар төлөгчийн хөрөнгөөс татварын өрийг гаргуулах бөгөөд уг хөрөнгөөс гаргуулж хүрэлцэхгүй тохиолдолд батлан даагчаас татварын өрийг гаргуулах зарчим баримтална.

Зураг 4. Татварын өрийн зарчим



Өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгийг битүүмжлэх, барьцаалах гэдэгт тухайн хөрөнгийг захиран зарцуулах, түүнчлэн эзэмших, ашиглах эрхийг хязгаарлах ажиллагааг ойлгох[2] бөгөөд барьцааны эрхгүй хөрөнгөнөөс эхлэн битүүмжлэх ба хэрэв уг хөрөнгөнөөс татварын өрийг хурааж хүрэлцэхгүй бол барьцааны эрхтэй хөрөнгийг битүүмжлэх зарчим үйлчилдэг байна.

Татварын өр төлөх субъект

Татварын өр төлөх субъектэд татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд, суутган төлөгч, татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээд хамаарна. Үүнд:

- татварын хууль тогтоомжийн дагуу татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд - хувь хүн, хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллага болон тэдгээртэй адилтгах иргэний харилцаанд оролцогч
- суутган төлөгч - тухайн төрлийн татварын хуулийн дагуу татвар төлөгчийн төлөх татварыг суутгаж, төсөвт шилжүүлэх, тайлагнах үүрэг бүхий этгээд
- татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээд - 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 татвар төлөх үүрэгтэй этгээд. Жишээлбэл, татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээдээс өртэй татвар төлөгчийн татварын өрийг гаргуулсан бол тухайн өртэй татвар төлөгчөөс нэхэмжлэх эрхтэй.

Өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгийн байдлыг, хөрөнгийн байдлын талаар асуулга явуулах, татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээлэлд үндэслэн хөрөнгийн байдлыг тогтоох, татварын албанаас хэрэгжүүлэх нийтлэг ажиллагаа явуулах, хөрөнгийн өмчлөл,

[2] Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.1 дэх заалт, Уб., 2017 он.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛЭН www.nli.edu.mn

эзэмшил, ашиглалтыг гуравдагч этгээдийн мэдээлэл, лавлагаанд үндэслэн тогтоох зэрэг аргаар тогтоодог.

Татварын байгууллага татвар төлөгчийн хөрөнгөд албадан гүйцэтгэх ажиллагаа явуулдаг. Албадан гүйцэтгэх үйл ажиллагаа нь татварын өр хураах үйл ажиллагаагаар хэрэгжинэ. Татварын өр хураах ажиллагааг эхлүүлэх тодорхой нөхцөл бий. Үүнд:

- ✓ татвар төлөгчөөс болон татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээдээс татварын өрийг нэхэмжлэхэд заасан хугацаанд бүрэн төлөөгүй
- ✓ татвар төлөгч урьдчилан нэхэмжлэх хуудас болон татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт тогтоосон хугацаанд татвараа бүрэн төлөөгүй
- ✓ өв залгамжлагчаас татварын өрийг нэхэмжлэхэд заасан хугацаанд татвараа бүрэн төлөөгүй
- ✓ татвар төлөх хугацаанаас хойш нэхэмжлэх хүлээн авсан татвар төлөгчид эрсдэлтэй татварыг урьдчилан хураах үйл ажиллагаа буюу нөхцөл байдал үүссэн бол.

Албадан гүйцэтгэх үйл ажиллагаа нь албадан хураах, гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулах, хөрөнгийг нь битүүмжилж барьцаанд авах, дампууруулах, үүрэг шилжүүлэх гэсэн төрөлтэй байдаг. Тухайлбал,

а. *Албадан хураах*. Албадан хураах гэдэг нь татвар төлөгчийн дутуу төлсөн татварыг нөхөхийн тулд хөрөнгийг нь хүчээр хурааж худалдахыг ойлгоно. Энэ нь хэрэгжүүлэхэд хурдан, зардал бага шаарддаг, хэрэв зөв хэрэгжүүлбэл үр дүнтэй болдог байна. Татвар төлөгчийн банкинд байгаа харилцах дансны мөнгөн хөрөнгийг хураах нь нилээд оронд хэрэглэдэг арга хэмжээ юм.

б. *Гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулах*. Энэ нь татварын алба гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулах процесс бөгөөд татвар төлөгчид төлбөр хийх ёстой гуравдагч этгээдээс татварын албанд төлбөл зохих төлбөрийн зарим хэсгийг буюу бүхэлд нь төлөхийг шаарддаг. Татвар төлөгчид өгч байгаа төлбөр тогтмол хийгдэж байгаа тохиолдолд (жишээ нь; төлбөр нь хүү, түрээс, цалин хэлбэртэй) гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулахыг өр барагдуулж дуусгах хүртэл хугацаанд хийгдэх төлбөрийн хувьд хэрэглэж болно. Гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулах нь татвар төлөгчийн төлбөр хийх хүсэл боломжоос шалтгаалдаггүй учир их үр дүнтэй байдаг. Гэвч үүнийг зөвхөн тухайн татвар төлөгч гуравдагч этгээдээс төлбөр авч байгаа нь мэдэгдэж байгаа болон уг гуравдагч этгээдийг тогтоосон тохиолдолд л хэрэглэх боломжтой юм. Зарим оронд татвар хураалтын ажилтан татвар төлөгчийн бизнесийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа газар нь сууж ажиллан орж байгаа бэлэн мөнгийг нь шууд цуглуулах гуравдагч этгээдээс төлбөр гаргуулах аргын нэг төрлийг хэрэглэдэг. Энэ нь гуравдагч этгээдтэй харьцахаасаа илүү бүх үйлчлүүлэгч, худалдан авагчтай харьцана гэсэн үг юм.

в. *Хөрөнгийг нь битүүмжилж барьцаанд авах*. Худалдсан буюу барьцаалсны дараа орлогын зарим хэсгийг татварын албанд шилжүүлэхийн тулд татварын өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгийг битүүмжлэх арга юм. Хөрөнгийг нь битүүмжилж барьцаанд авах аргыг татвар төлөгчийн тодорхой хөрөнгөд буюу өмчид хэрэглэж болно. Гэвч ийм үйл ажиллагаа нь нилээд цаг хугацаа шаарддаг мөн ажиллагаа ихтэй байдаг ба эцсийн төлбөр зарим хугацаагаар саатаж болох талтай.

г. *Дампууруулах*. Хэрэв шаардлагатай бол өрийг нь барагдуулахын тулд татвар төлөгчийг дампууруулан хөрөнгийг нь зарах талаар шахалт үзүүлж болно. Хэрэв татвар төлөгч хангалттай хөрөнгөтэй бол дампууруулах нь нилээд үр дүнтэй байж болох талтай (бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бусад аргуудыг бодвол энэ аргыг нийтлэг хэрэглэх боломжтой) боловч цаг хугацаа их шаардахын зэрэгцээ зардал их гардаг.

д. *Үүргийг шилжүүлэх*. Компани нь татвараа төлөөгүй (ялангуяа уг компаний гүйцэтгэж байгаа суутгалын татвар), мөн татварын өрөө дарахын тулд зарж болох хөрөнгөгүй тохиолдолд түүний үүргийг зарим үед компаний захирлуудад нь шилжүүлж болдог. Энэ нь тухайн компани төлбөрийн чадваргүй тохиолдолд ч гэсэн

www.mfi.gov.mn

татварын өр төлөгдөх найдвартай гэсэн үг боловч түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь удирдлагын хувьд ч, хууль эрх зүйн хувьд ч нилээд бэрхшээлтэй тул зөвхөн компанийн захирал өрийг төлж чадахуйц хангалттай хөрөнгөтэй тохиолдолд л уг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь онвчтой байдаг байна.

Татварын өр хураах ажиллагаа нь тодорхой дарааллаар хэрэгжинэ. Тухайлбал,

1) нэхэмжлэх хүргүүлэх
2) татварын өрийг үл маргах журмаар гаргуулах
3) бэлэн мөнгө хураах
4) хөрөнгө болон авлага битүүмжлэх
5) битүүмжилсэн хөрөнгийг хураах
6) битүүмжлэн хураасан хөрөнгийг мөнгөн хэлбэрт шилжүүлэх
7) орлогыг хуваарилах

Татварын өр хураах ажиллагааны явцад тодорхой хэмжээний зардал гарч байгааг татварын өр хураах зардал гэж үзэх ба татварын өр барагдуулах үйл ажиллагаанд хамаарах хөрөнгийн битүүмжлэл, суутгалын хүсэлт, битүүмжилсэн хөрөнгийн хадгалалт, тээвэрлэлт, дуудлага худалдаа явуулах, үнэт цаас болон биет бус хөрөнгийн эрхийг хураах, хуваарилахтай холбоотой гарсан зардлыг хамруулна.

Татварын байгууллага татварын өр хураах зардал бага байх, хөрвөх чадвар өндөртэй хөрөнгийг түрүүлж битүүмжлэх замаар татварын өрийг хураана. Битүүмжлэх хөрөнгийн үнийн дүн нь битүүмжлэх болон татварын өр хураах зардал, тухайн татварын өрөөс өмнө хураагдах барьцааны эрх бүхий гуравдагч этгээдэд төлөх өрийн нийлбэр дүнд хүрэлцэхгүй тохиолдолд тухайн хөрөнгийг битүүмжлэхгүй байна.

Харин татвар төлөгчийн хөрөнгөөс татварын өрийг хурааж хүрэлцэхгүй бол татвар төлөгчийн гуравдагч этгээдэд эзэмшүүлсэн хөдлөх эд хөрөнгө болон үнэт цаасыг татварын албаны мэдэлд авна[3].

[3] Мэдэлд авах - татварын алба татварын өртэй этгээдийн хөрөнгийн өмчлөл, эзэмшлийг өөрчлөхгүйгээр тухайн хөрөнгийг захиран зарцуулах, эзэмших, ашиглах эрхийг хязгаарлан битүүмжилсэн тухай тэмдэглэгээ үйлдэх арга хэмжээ.

ХОЁР. ТАТВАРЫН ӨР БАРАГДУУЛАЛТАНД ҮЙЛДЭГДЭХ БАРИМТ БИЧИГ

Татварын байгууллага, татварын байцаагч татварын өр хураах, болон өр барагдуулалтын үйл ажиллагаатай холбоотойгоор тодорхой баримт бичгийг үйлддэг. Үүнд:

❖ Нөхөн ногдуулалтын акт - татвар төлөгчид хууль тогтоомжийн дагуу татварыг нөхөн ногдуулж хариуцлага хүлээлгэх, алданги тооцоход үйлдэх бөгөөд түүнд хяналт шалгалт хийсэн холбогдох нэгжийн дарга болон татварын улсын байцаагч гарын үсэг зурж, зөрчлийн тухай тэмдэглэл, шийдвэрлэсэн үндэслэл, уг актыг үйлдсэн он, сар, өдөр, дугаарыг тусгах. Татварын албанаас тодорхойлсон нөхөн ногдуулалт, торгууль, алдангийн дүнг тусгасан татвар төлөгчид хүргүүлэх баримт бичиг, нөхөн ногдуулалтын актыг Маргаан таслах зөвлөл, шүүхийн шийдвэрээр эцэслэн тогтоосон тохиолдолд өрийн хэмжээг уг шийдвэрийг үндэслэн өөрчилж болно.

❖ Шийтгэлийн хуудас – зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах шийдвэр[4]

❖ Мэдэгдэх хуудас – татварын алба татвар төлөгчийн татварын өрийг төлүүлэхээр нэхэмжлэх, урьдчилан нэхэмжлэх хуудас, татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээд, батлан даагчаас гаргуулахдаа мэдэгдэх хуудас, татварын өрийг үл маргах журмаар болон авлагаас гаргуулахдаа битүүмжлэх мэдэгдэх хуудас бичих бөгөөд түүнд татварын өрийн хэмжээ, төлөх эцсийн хугацаа, татварын өрийг төлөх банкны данс болон татвар төлөгчийн харилцах банк болон дансны дугаар, татвар төлөгчийн болон татвар төлөгчийн нэрийн өмнөөс татварын өрийг төлөх хувь хүн, хуулийн этгээдийн нэр, хаяг, татварын улсын байцаагчийн нэр, гарын үсэг, үйлдсэн болон гардуулсан он, сар, өдөр зэрэг энэ хуульд заасан мэдээллийг тусгах.

❖ Татварын нэхэмжлэх – татварын өрийг төлүүлэхээр хүргүүлэх, татвар

[4] Монгол Улсын Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2.1 дэх заалт, Уб., 2017 он.

ногдох зүйл, татварын өр төлөх үндэслэл, татварын өр, алдангийн хэмжээ, татварын өр төлөх эцсийн хугацаа, газар зэргийг тусгах

❖ Битүүмжлэх акт - Татварын алба өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгийг битүүмжлэх, татварын өрийг татвар төлөгчийн хөрөнгөөс гаргуулахдаа үйлдэнэ. Битүүмжлэх акт, битүүмжлэлийн хуудаст татварын өрд хамаарах татварын тайлант хугацаа, татварын төрөл, төлөх хуулийн хугацаа болон хэмжээ, битүүмжилсэн хөрөнгийн нэр төрөл, тоо, шинж чанар, байршил, өртэй татвар төлөгчийн нэр, хаягийг тусгах. Битүүмжилсэн хөрөнгө нь хөдлөх эд хөрөнгө, үнэт цаас, банкан дахь данс, авлага, шаардах эрх бүхий биет бус хөрөнгө байгаа тохиолдолд битүүмжлэх акт, мэдэгдэх хуудсын хуулбарыг өртэй татвар төлөгчид хүргүүлнэ. Тухайлбал, авлага битүүмжлэх ажиллагааг өртэй татвар төлөгчид өглөгтэй гуравдагч этгээдэд битүүмжлэх мэдэгдэх хуудас хүргүүлж хэрэгжүүлнэ. Авлагад цалин хөлс, ногдол ашиг, гуравдагч этгээдээс авах авлага буюу мөнгөн хөрөнгөнд шилжүүлэх боломжтой хөрөнгийг нэхэмжлэх эрх, шаардах эрх, адилтгах бусад эх үүсвэр хамаарна. Мөн авлагын тухайд зээлийн гэрээ, өрийн бичиг, хадгаламжийн дэвтэр, санхүүгийн тайлан, арбитрын болон шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр, тогтоол, магадлал болон бусад бичиг баримтад өртэй татвар төлөгчид хамаарна.[5]

❖ Хуваарилалтын тооцооллын акт - татварын өр хураах зорилгоор татвар төлөгчийн хөрөнгийг мөнгөн хэлбэрт шилжүүлсэн орлогыг хуваарилахад үйлдэх бөгөөд түүнд татвар төлөгчийн нэр, хаяг, хуваарилбал зохих нийт мөнгөн хөрөнгө, битүүмжлэлд хамаарах татварын дүн, хуваарилах дараалал, хуваарилах мөнгөн дүн, авлагын хүсэлт гаргасан этгээдийн нэр, хаяг, авлагын хэмжээ, хуваарилах дараалал, хуваарилах мөнгөн дүн, хуваарилалтыг олгох хугацааг тусгах

❖ Суутгалын хүсэлт - өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгийг албадан гүйцэтгэх ажиллагаагаар мөнгөн хэлбэрт шилжүүлэх үйл ажиллагаа эхлүүлсэн байгууллагад татварын өрийг суутгуулахаар хүргүүлэх бөгөөд түүнд өртэй татвар төлөгчийн нэр, хаяг, суутгуулах татварын тайлант хугацаа, татварын төрөл, төлөх хуулийн хугацаа, хэмжээ, суутгалын хүсэлтэд хамаарах албадан гүйцэтгэлээр мөнгөн хэлбэрт шилжүүлэх ажиллагааг эхлүүлсэн хөрөнгийн нэр төрөл, тоо, шинж чанар болон хаягийг тусгах.

Татварын албаны үйлдэх баримт бичгийг татвар төлөгчид биечлэн гардуулсан болон түүний оршин байгаа, эсхүл ажиллаж байгаа газрын хаягаар шууданд хийснээр, эсхүл цахимаар илгээснээр уг баримт бичгийг татвар төлөгчид гардуулсанд тооцно.

ГУРАВ. ТАТВАРЫН ӨР ТӨЛӨХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА, ХҮЛЭЭЛГЭХ ХАРИУЦЛАГА

Татварын тайлангаар гарсан татварын өрийг жилд нэг удаа тухайн оны жилийн эцсийн татварын тайлан тушаах, татвараа төлж дуусгах хуульд заасан эцсийн өдрийн дараа өдрийн төлөгдөөгүй татварын үлдэгдлээр тооцож, уг өдрөөс эхлэн өрөнд тооцож бүртгэнэ. Татварын өрийг мэдэгдэх хуудсаар хураан барагдуулах үйл ажиллагааг явуулах бөгөөд мэдэгдэх хуудсыг сар бүрийн 10-ны өдөр боловсруулж, татварын өртэй татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн нэг бүрт хүргүүлнэ[6].

Татварын өр гаргуулах нөхцөл:

- Хөдлөх эд хөрөнгө болон үнэт цаас битүүмжлэх, бэлэн мөнгө хураах
- Үл маргах журмаар (банкин дахь данс битүүмжлэх, зарлагын гүйлгээг бүрэн буюу хэсэгчлэн зогсоох, нэг буюу түүнээс дээш дансанд байгаа мөнгөн хөрөнгөөс татварын өрийг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн шилжүүлэх)
- Авлага битүүмжлэх (өртэй татвар төлөгчид өглөгтэй гуравдагч этгээдэд, авлагыг нийт дүнгээр, цалин хөлс, тэдгээртэй адилтгах байнгын орлого)

[5] Өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгө битүүмжлэх, хураах, хадгалах, хамгаалахтай холбогдох харилцааг зохицуулах журам. Сангийн сайдын 2019 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 307 дугаар тушаалын хавсралт.

[6] Татварын өрийг мэдэгдэх хуудсаар хураан барагдуулах тухай журам. Санхүү эдийн засгийн сайдын 2002 оны 272 дугаар тушаал.

• Үл хөдлөх эд хөрөнгө, агаарын хөлөг, автомашин, барилгын тоног төхөөрөмжийг битүүмжлэх

Татвар төлөгч захиргааны журмаар харьяаллын дагуу гомдол гаргаж, учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхтэй. Тухайлбал,

• Татварын улсын байцаагчийн шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг шууд харьяалах татварын албаны даргад, харин татварын акттай холбогдсон гомдлыг Маргаан таслах зөвлөлд

• Татварын албаны шийдвэрийн талаарх гомдлыг түүний дээд шатны татварын албаны даргад

• Маргаан таслах зөвлөлийн шийдвэртэй холбогдсон гомдлыг шүүхэд тус тус гаргана.

Татварын хууль тогтоомжийн зөрчил нь нэг талаас татвар төлөгчөөс улсын нэгдсэн төсөв ба татварын албаны өмнө хүлээсэн санхүүгийн үүргээ үл биелүүлсэн эсвэл зүй бусаар биелүүлсэн үйлдэл, эс үйлдэл гаргасны нь төлөө хариуцлага хүлээлгэх нөгөө талаас татварын аль ч шатны байгууллага, албан тушаалтнаас хууль тогтоомж буруу хэрэглэсэн, албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлж ажилласнаас үүдэн гарсан үйлдэл, эс үйлдэлд хүлээх хариуцлага багтдаг. Хариуцлага нь албадлагын нэгэн зүйл, харин хариуцлагын арга хэмжээ нь албадлагын онцгой төрөл мөн[7]. Иймээс хариуцлага нь албадлагын бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Татварын хүрээн дэх албадлага нь урьдчилан сэргийлэх, хууль бус үйлдлийг таслан зогсоох зэрэг хэлбэрээр тодорхойлогдоно. Тухайлбал; урьдчилан сэргийлэх хэлбэрийн хүрээнд урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг. Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ нь татварын албанаас авч хэрэгжүүлэх хуулийн хэрэгжилтийг хангах шууд үйл ажиллагааны зорилтууд юм. Эдгээр үйл ажиллагаанд татварын тайлангаа гаргахгүй болон бүртгүүлэхгүй байх явдлыг илрүүлж тогтоох, мөн татварын хяналт шалгалт хийх зэрэг арга хэмжээ хамаардаг.

Татварын албадлагын хэлбэр нь шийтгэл юм. Шийтгэл нь төрийн эрх бүхий албан тушаалтнаас зөрчил гаргасан этгээдэд хууль тогтоомжийг үндэслэн хэрэглэж буй албадлагын цээрлэл үзүүлэх нөлөөллийн арга хэмжээ гэж тодорхойлж болох юм[8].

Татварын шийтгэлийн зорилго нь эрх зүйн зөрчил шинээр үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, зөрчигч этгээдийг хууль тогтоомжийг дээдлэн хүндэтгэх үзэл бодол, эрх зүйн соёлт төлөвшилтэй болгох, гаргасан зөрчилд нь хариуцлага хүлээлгэхэд оршино. Олон орны туршлагаас харахад шийтгэлийн хэмжээ ямар байхдаа гол биш, шийтгэлийн арга хэмжээ хэрэглэх нь урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой байдаг байна. Иймд учраас шийтгэл оногдуулахаар тохиолдол гарвал шийтгэл хүлээлгэх зарчим үйлчилдэг байна. Энэ нь тухайн шийтгэл үндэслэлтэй зөрчилдөө тохирсон байх ёстой гэсэн үг юм. Татварын ихэнх байгууллага хууль зөрчсөн зарим тодорхой үйлдлүүд бусдыгаа бодвол ноцтой бус байдгийг хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд энэ байдалд нийцүүлэн шийтгэлийнхээ системийн бүтцийг сонгож боловсруулдаг байна.

Олон улсын хэмжээнд татварын шийтгэлийн дөрвөн систем үйлчилж байдаг. Үүнд:

❖ Бүртгүүлээгүй татвар төлөгчдөд оногдуулах шийтгэлийн систем (бүртгүүлээгүйгээр худалдаа, арилжаа эрхэлж орлого олж байсан нь илэрсэн этгээд)

❖ Тайлан гаргаагүй этгээдэд оногдуулах шийтгэлийн систем (татварын тайланг хугацаа хожимдуулж гаргасан этгээд)

❖ Татвараа буруу тодорхойлсон тохиолдолд оногдуулах шийтгэлийн систем (орлогын эх үүсвэрээ бүрэн мэдүүлэхгүй байх буюу орлогын хэмжээгээ бууруулсан этгээд)

❖ Хугацаа хожимдуулж төлбөр хийсний шийтгэлийн систем (хугацаа хожимдуулж төлбөр хийсэн этгээд)

[7] Ж.Долгорсүрэн, Захиргааны албадлага, Уб., 1999 он, 29 дэх тал.

[8] Ж.Долгорсүрэн, Захиргааны хариуцлага, Уб., 1998 он, 61 дэх тал.

Монгол улсын хувьд төлөх татварын хэмжээг бууруулах, татвар суутгах үүргээ биелүүлээгүй, татварын хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд торгох шийтгэл оногдуулж байна. Тухайлбал,

♦ Төлөх татварын хэмжээг бууруулсан этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага - татвар төлөгч нь татвар төлөхгүй байх, төлөх татварын хэмжээг бууруулах, эсхүл татвар ногдох зүйлийг нуух зорилгоор татвар ногдуулаагүй буюу татварын ногдлыг бууруулсан бол хуулийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Тухайлбал, төлбөл зохих татварын дүнг 50 хүртэл буюу 50 ба түүнээс дээш хувиар бууруулсан бол нөхөн төлөх татварын дүнгийн 30-40 хувиар, зөрчлийг давтан үйлдвэл, тухайн зөрчилд ногдох нөхөн төлбөл зохих татварын дүнгийн 50 хувиар торгоно.

♦ Татвар суутгах үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага - суутгавал зохих татвараа суутгаагүй, эсхүл суутган авсан боловч төлж, тайлагнаагүй бол нөхөн төлбөл зохих татварын дүнгийн 40 хувиар, зөрчлийг давтан үйлдсэн этгээдийг 50 хувиар тус тус торгох

♦ Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага - гэрчилгээ аваагүй, суутган төлөгчөөр бүртгүүлээгүй, татвараа төсөвт төлөөгүй, татварын падаан, төлбөрийн баримтын мэдээллийг зөрүүтэй гаргасан, эсхүл падаан, төлбөрийн баримтыг үйлдээгүй, татвар ногдуулаагүй үйлдвэрлэсэн буюу борлуулсан бараа, гүйцэтгэсэн ажил, үзүүлсэн үйлчилгээнд төлбөл зохих татварыг нөхөн төлүүлж, нөхөн төлөх татварын дүнгийн 40 хувиар, зөрчлийг давтан үйлдвэл 50 хувиар тус тус торгох.

♦ **Татвараа хуульд заасан хугацаанд төлөөгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага – татварыг** хуулиар тогтоосон хугацаанд нь төлөөгүй бол хүн, хуулийн этгээдийг хугацаа хэтэрсэн хоног тутамд төлөгдөөгүй татварын 0.1 хувьтай тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох

♦ Төлбөрийн баримтыг татварын нэгдсэн системийн санд илгээх үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага - хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно. (нэг нэгж мянган төгрөг)

♦ Татварын өр хураах зорилгоор хөрөнгө битүүмжлэхэд саад учруулсан этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага – татварыг нөхөн төлүүлж хүнийг дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох

♦ Татвар төлөгч ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн тохиолдолд ажил олгогч нь түүний ажлаас гарсан өдрөөс хойш хуульд заасан хугацаанд татварын өрд суутгасан мөнгөний хэмжээ, хаана шилжсэнийг тэмдэглэж, төлбөрийн хуудсыг татварын албанд буцаах үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага - хүнийг дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хөрөнгийн бирж, хуулийн этгээдийг дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох гэх мэт[9].

Татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд буюу компанийн өрийн хариуцлагын хэлбэрийн талаар авч үзвэл:

- хараат болон охин компани нь толгой компанийнхаа өрийг хариуцахгүй бөгөөд хууль болон тэдгээрийн хооронд байгуулсан гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол толгой компани нь хараат болон охин компанийнхаа өрийг хариуцахгүй.[10]

- толгой компанийн гаргасан шийдвэрийн улмаас охин компани төлбөрийн чадваргүй болсон бол толгой компани нь тухайн өрийг хамтран хариуцах

- компанийг тусгаарлахад өөрчлөн байгуулагдаж байгаа компани нь өөрийн бүх өрийг хариуцах

- өр төлөх тохиолдолд өөрчлөн байгуулагдаж байгаа компани нь шинээр байгуулагдсан компанид шилжүүлсэн үүргээ хамтран хүлээнэ.

Олон улсад алдагдалтай гэрээний ажлуудыг татварын зорилгоор хойшлуулах, татвар төлөвлөлтийг зөв хийх асуудал чухлаар тавигддаг.

[9] Монгол Улсын Зөрчлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.19 дэх заалт.

[10] Монгол Улсын Компанийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5 дахь заалт.

Манай улсын хувьд тухайлбал, албан татвар төлөгчийн хөрөнгийн орлогод татвар ногдуулах бөгөөд хөрөнгийн орлогын нэг хэсэг нь ногдол ашгийн орлого буюу тус орлогод хувьцаа эзэмшил, нөхөрлөлийн буюу хамтран ажиллах гэрээнээс олсон мөнгөн болон мөнгөн бус орлого, ашгийн хувь, Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу ногдол ашиг гэж үзэх бусад орлого хамаарахаар хуульчилсан. Энэ тохиолдолд татварын өрийн асуудал гарч болох юм.

Татвар төлөвлөлтийн мөн чанар нь татвар төлөгч бүрийн татварын өр төлбөрийг багасгах талаар хуулийн бүхий л арга, техник, аргачлалыг ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх явдал юм.

Татвар төлөвлөлтийг хуулийн үзэл санаа ба хуулийн заалтын зөрчил үүсгэхгүйн үүднээс тогтвортой хугацаанд татварын өр төлбөрийг багасгах замаар татвар төлөгчийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах[11] арга хэмжээ гэж тодорхойлж болно. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь татвар төлөх үүргийн биелэлтийг боломжит хамгийн бага түвшинд хүргэхийн тулд хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, түүний эд хөрөнгийг байршуулахдаа олон төрлийн хувилбаруудын хооронд сонголт хийх ажиллагаа[12] явагддаг. Тухайлбал, татвар төлөх үүргээ биелүүлээгүйгээс компанийн бизнесийн үйл ажиллагаа зогсох, эд хөрөнгө болон данс битүүмжлэгдэх, татварын өр төлбөр барагдуулалт гэх мэт.

Дэлхийн улс орнууд тухайн нутаг дэвсгэрийнхээ орчин нөхцөлд тохируулан татварын хариуцлагын хэлбэрийг хэрэглэж чадвал татварын эрх зүйн хариуцлага ногдуулах системийн үр нөлөө дээшлэх чухал ач холбогдолтой юм.

ДҮГНЭЛТ

1. Татварын өрд татвар, алданги, торгуулийн хэм хэмжээг тодорхойлон авч үзэж байгаа нь сайшаалтай боловч анзын төрөл нь торгууль, алданги бөгөөд түүнийг ногдуулах хувь хэмжээ нь татварын эрх зүйн харилцааны хувьд ялгаатай байдлаар хуульчлагдсан.

2. Татварын өр төлөлтөд цаг хугацааны болон эрхийн хязгаарлалт чухал бөгөөд татварын болон залруулгын тайлан, нөхөн ногдуулалтын акт, шийтгэлийн хуудасны хугацаа мөн нөлөөлнө. Тухайлбал, татварын өрд бусад татвар, төлбөр, хураамжийн тайлант хугацааны эцэст төлөгдөөгүй үлдэгдэл хамаарч байдгаас гадна өртэй татвар төлөгчийн захиран зарцуулах, эзэмших, ашиглах эрх хязгаарлагдах эрсдэл бий болж болно.

3. Өрийн харилцааны зохицуулалтын зүйлд өрийн хэрэгсэл, түүнтэй холбоотой орлого, өрийн хэрэгслийн хүүгийн орлого, орлогын албан татварын өр, өрийн төлбөрийг барагдуулах, өрийн дүн баталгаажуулах, өрийн төлбөрт тооцогдох бараа, ажил, үйлчилгээний хэмжээг тооцоолон өр төлбөрийн зохицуулалтын хүрээнд өрийн эрсдлийн удирдлагыг нарийвчлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

4. Татварын өр төлөх субъектэд татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд, суутган төлөгч, татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээдийн эрх, үүргийн харилцаанд нэхэмжлэх эрхтэй бөгөөд бусдаас авах авлагыг татварын өрөнд суутгах болон уг авлагаа хүчингүй болгох асуудал маргаан үүсгэж болох юм.

5. Татварын алба, татварын байцаагчийн татварын өр барагдуулалтад үйлдэгдэж байгаа баримт бичгийн нэг төрөл нь шийтгэлийн хуудас тул энэ нь олон улсад автомат шийтгэлийн төрөлд тооцогддог ба уг шийтгэлийн хуудас нь зөрчил илэрсэн тохиолдолд үйлдэгдэнэ. Улмаар Зөрчлийн тухай хуулийн зохицуулалтаар зохицуулагдана.

6. Татварын өрийг тодорхой хугацаанд гаргаж төлөх, эвлэрлийн гэрээ байгуулж, график гарган тодорхой хугацаанд барагдуулах талаар харьяа татварын хэлтэст хүсэлт гаргах, түүнийг хэрэгжүүлэхэд анхаарал хандуулах нь зүйтэй юм.

[11] См.: Raymond R.N., Clifford M. Hicks. Income Tax influences on Legal Forms on Organizations for Small Business. L., 1990. p.45.

[12] См.: Кашин В.А. Рубль+Доллар (как создать совместное предприятие). М., 1989. с. 89-91.

---o0o---

ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦААНД ОРОЛЦОГЧДЫН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЗАРЧИМ,ТҮҮНИЙ ПРАКТИК ХЭРЭГЖИЛТ
/Гэм хорын эрх зүйн хүрээнд/



Отгонтэнгэр их сургуулийн багш
Б.Мөнхзаяа

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрх тэгш байдлыг хангах зарчим, гэм хор, хохирол, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, хохирогч, гэм хор учруулагч, шударга нөхөн төлбөр

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсын гавьяат хуульч, ардын багш Б.Чимидийн бүтээл[1]-д эрх зүйн шинэтгэлийн тусагдахууны талаар баримтлах ёстой 5 үндсэн чиглэл буюу эрх зүйн шинэтгэл зөвхөн хууль тогтоомжийг шинэтгэх бус хууль тогтоох, **хуулийн гүйцэтгэлийг хангах, хууль хэрэглэх тогтолцоо, арга ажиллагааг шинэтгэх, хууль зүйн мэргэжлийн боловсролыг шинэтгэх**, хууль зүйн эрдэм шинжилгээний ажлын зохион байгуулалт, арга зүйг шинэтгэх, **нийгэмд эрх зүйн ухамсар төлөвшүүлэх** чиглэлүүдийг хамтад нь авч үзэх, ийнхүү авч үзэхийн ач холбогдлыг тайлбарласан бөгөөд эндээс үзвэл аливаа эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, тэдний эрх тэгш байдлыг хангах нь эрх зүйн харилцааны хамгийн гол амин сүнс юм.

[1] Б.Чимид, Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал, Хоёрдугаар дэвтэр, Уб., 2008 он, 15-16 дахь тал.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1. [2]*Энэ хуулийн зорилт нь эрх зүйн этгээдийн хооронд үүссэн эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой харилцааг зохицуулахад оршино,* 1.3. *Хуульд өөрөөр заагаагүй бол татвар, төсөв, санхүү зэрэг захиргааны хууль тогтоомжоор зохицуулах болон захиргааны талаар нэг этгээд нөгөөдөө захирагдах эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой харилцаанд энэ хууль үйлчлэхгүй*[3] хэмээн тус тус хуульчилсан байх бөгөөд эдгээр зохицуулалтууд нь иргэний эрх зүйн харилцааны гол онцлог шинжийг тусгасан тулгуур зохицуулалтууд бөгөөд өгүүлэл бичигчийн хувьд тус харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим гэм хорын эрх зүйн хүрээнд бодит байдал дээр хэрхэн биелэлээ олж байгаа хийгээд, тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлон өөрийн дүгнэлт, саналыг илэрхийлсэн болно.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-т "*Иргэний хууль тогтоомж нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш, бие даасан байдал, өмчийн халдашгүй байдал, гэрээний эрх чөлөө, хувийн хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохгүй байх, иргэний эрх үүргийг ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр хэрэгжүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээлгэх, шүүхээр хамгаалуулах зарчимд үндэслэнэ хэмээн заасан.* [4]

Тус эрх зүйн зохицуулалтаас үзвэл иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчид нь үйл ажиллагаандаа дараах хууль зүйн үндсэн чиглэмжийг удирдлага болгон баримталдаг байна.

[2] Монгол Улсын Иргэний хууль, нэгдүгээр бүлэг, 1.1.

[3] Монгол Улсын Иргэний хууль, нэгдүгээр бүлэг, 1.1.

[4] Монгол Улсын Иргэний хууль,нэгдүгээр бүлэг, 1-р зүйлийн 1.2.

хуульзүйнүндэсний үйлсийн www.nuls.edu.mn

❖ Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим

❖ Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын бие даасан байдлыг хангах зарчим

❖ Өмчийн халдашгүй байдлыг хангах, хамгаалах зарчим

❖ Гэрээний эрх чөлөөг хангах зарчим

❖ Хувийн хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохгүй байх зарчим

❖ Иргэний эрх, үүргийг ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр хэрэгжүүлэх зарчим

❖ Зөрчигдсөн эрхийг сэргээлгэх зарчим

❖ Шүүхээр хамгаалуулах зарчим зэрэг багтана.

Өгүүллээрээ эдгээр эрх зүйн зарчмуудаас иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим, түүний практик хэрэгжилтийг гэм хорын эрх зүйн хүрээнд сонгон авч судалсан.

Учир нь иргэний эрх зүйн харилцааны бусад салбар эрх зүйн харилцаанаас ялгагдах гол онцлог нь тэгш эрх бүхий эрх зүйн этгээдүүдийн хооронд уг харилцаа үүсдэг явдал тул харилцаанд оролцогчдын үйл ажиллагаандаа удирдлага болгон баримталж буй хууль зүйн үндсэн чиглэмж болох уг зарчмыг тусгасан одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээнд хууль зүйн үүднээс дүн шинжилгээ хийж, практик хэрэгжилтийн дэвшилтэт тал хийгээд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон улмаар энэхүү зарчмын хэрэгжилтийг гэм хорын эрх зүйн хүрээнд боловсронгуй болгох талаар өөрийн дүгнэлт, саналыг илэрхийлэхийг зорьсон болно.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчид нь өөрийн үйл ажиллагаандаа 8-н төрлийн эрх зүйн зарчмыг тусгайлан удирдлага болгон баримтлах талаар Монгол Улсын Иргэний хуульд хуульчлан тогтоосон. Тус зарчмуудын нэг болох иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчмын талаар тухайлчлан авч үзье.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбарт энэхүү эрх зүйн зарчмын агуулгыг дараах байдлаар тодорхойлсон.[5]

1) Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчид нь эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх адил боломжоор хангагдсан байна. Өөрөөр хэлбэл субъект хэн байхаас үл шалтгаалан тухайн харилцаанаас бий болох эрхийг эдэлж, үүргийг хүлээдэг. Түүнчлэн эрх зөрчсөн тохиолдолд хүлээх хариуцлага нь адил тэгш байдаг.

2) Харилцаанд оролцогч эрх бүхий этгээдийн шаардах эрх нь үүрэг бүхий этгээдийн үүрэгтэй "эквивалент (тэнцвэртэй байх) шинжтэй" байна. Өөрөөр хэлбэл аль нэг тал нь нөгөөгийнхөө эрх, ашиг сонирхлыг илтэд дордуулсан, эсхүл нэг тал нь хэт давуу эрхтэй байж болохгүй. Тухайлбал энэ талаар Монгол Улсын Иргэний хуулийн 189 дүгээр зүйлийн 189.4-т "Тодорхой нэр төрлийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, ажил, үйлчилгээ эрхлэх талаар тухайн зах зээлд давамгайлж байгаа этгээд энэхүү үйл ажиллагааны хүрээнд түүнд хандсан этгээдтэй гэрээ байгуулах үүрэгтэй бөгөөд нөгөө талдаа тэгш бус нөхцөл тулган санал тавих буюу гэрээ байгуулахаас татгалзах эрхгүй." хэмээн заасан. Ингэснээр зах зээлд давамгайлж буй этгээд түүнтэй харилцаанд оролцогч бусад этгээдээс давуу эрхтэй биш, харин адил эрх, үүрэгтэй байхыг хуульчлан зохицуулсан байна.

Хууль зүйн практикт уг зарчмыг иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим эсхүл тэгш эрхийн зарчим гэх мэтээр ялгамжтай нэрлэж заншсан байна. Үүнийг иргэний эрх зүйн хэд хэдэн судлаачдын бүтээлээс иш татан тайлбарлах боломжтой.

Эрдэмтэн судлаач Д.Зундуй:[6] "... Тэгш эрхийн зарчим гэж байдаг. Энэ нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээд нь эд хөрөнгө, эрдэм боловсрол, эрх мэдэл, албан

[5] Д.Наранчимэг, Н.Баярмаа нар, Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар, Уб., 2010 он, 6 дахь тал.

[6] Д.Зундуй, Монгол Улсын Иргэний эрх зүй, Уб., 2001 он, 13 дахь тал.

тушаал, нас хүйс, төлбөрийн чадварын байдлаас үл хамааран адил тэгш эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ гэсэн ойлголт юм. Энэ нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч хэн нэгэн этгээд гэм буруутай байлаа ч гэсэн Иргэний хуулиар тогтоосон эрх, үүргээ ямар ч хязгаарлалтгүй бүрэн эдэлж хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээгээр гэм буруугүй байлаа ч гэсэн бусдаасаа илүү давуу эрх эдэлж үүрэг хүлээх ёсгүй гэсэн ойлголт юм. Нөгөө талаар иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээд хууль болон шүүхийн өмнө тэгш эрх үүрэгтэй байж харилцан мэтгэлцэх эрх чөлөөг эдлэх боломж олгосон зарчим юм. Иргэний зүйн харилцаанд оролцогч этгээдийн эрх эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг шүүх, арбитрын байгууллага адил тэгш хамгаалах зарчимтай. Энэ нь шүүх арбитрын байгууллагад төр захиргаа, албан тушаалтан, иргэн хэн ч гэсэн ямар нэг байдлаар дарамт шахалт үзүүлэх, эрхшээлдээ оруулах зэргээр хөндлөнгөөс нөлөөлөх нөхцөл байдлыг гаргуулахгүй байхад чиглэсэн байх шударга ёсны шаардлага, өөрөөр хэлбэл шүүх, арбитрын байгууллага, хэний ч нөлөөнд автахгүй бие дааж ажиллах эрх, үүргийг бататгасан зарчим юм".

Доктор Т.Мөнхжаргал:[7] "... Иргэний эрх зүйнь эдхөрөнгийн батүүнтэй холбоотой эд хөрөнгөний бус амины болон зохион байгуулалтын харилцаагаар тодорхойлсон зохицуулалтын аргатай байна. Иргэний эрх зүйн зохицуулалтын уламжлалт бөгөөд үндсэн арга нь субъектүүдийг иргэний эрх зүйн харилцаанд хууль зүйн тэгш эрхтэй оролцуулах явдал юм. Иргэн, хуулийн этгээд хэний ч захиргаа, захирамж, нөлөөнд бус хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд өөрсдийн санаа зоригоор эд хөрөнгөний ба эд хөрөнгөний бус харилцаанд оролцдог..."

Судлаач Д.Аюуш:[8] " ... Эрх үүргийг өөртөө агуулж байдаг оролцогчид эрхийн харилцаанд ормогц эрхийн хэм хэмжээ бодижин биелэгддэг. Эрүүгийн эрх зүйд яллан шийтгэх аргыг хэрэглэдэг бол захиргааны эрх зүйд тунгаан зааварлах аргыг хэрэглэх жишээтэй. Харин иргэний эрх зүйд бол оролцогчдын тэгш эрхийг хангах аргыг хэрэглэдэг юм..."

Судлаач Д.Бат-Өлзий:[9] "... Иргэний эрх зүйн зохицуулах зүйл болох нийгмийн харилцаа нь харилцан үнэлгээт шинжтэй. Нийгмийн харилцаанд оролцогчдын өөр хоорондоо холбогдож буй зүйлийн талаарх харилцан үнэлгээ нь зөвхөн тэдгээрийн эрх тэгш байдлыг хангасан тохиолдолд зөв бүрэлдэх учраас иргэний эрх зүйд талуудын хууль зүйн эрх тэгш байдлыг хангах зохицуулалтын арга хэрэглэгдэнэ. Оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангана гэдэг нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч хэн боловч нэг нь нөгөөдөө эрх зүйн журам тогтоох эрхгүй гэсэн агуулгатай юм. Гэхдээ талууд нэг нь нөгөөгөөсөө эрх зүйн байдлын хувьд илүү байсан ч эрх тэгш байдлыг хангасан харилцаанд оролцож болно..."

Гадаадын зарим эрдэмтдийн тус сэдвийн талаарх үзэл баримтлалаас цухас дурдвал:

ОХУ-ын эрдэмтэн О.А.Красавчиков:[10] "Иргэний эрх зүйн субъектүүдийн хууль зүйн тэгш эрх нь нийгмийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын онцлог арга мөн. Хуульд зааснаар Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчид нь эдийн засгийн боломжоосоо үл хамааран тэгш эрхтэй байна. Тэгш эрхийн гол агуулга нь ямар нэг субъект нь өөр бусад даа нөлөө үзүүлж болохгүй бөгөөд бие биенээ захирч, захирагдах ёсгүй байдаг. Эрхийн тэгш байдал нь субъектүүдийн Иргэний эрх зүйн харилцааны эхлэлийн цэг юм..."

Ийнхүү тус зарчмын талаарх эрдэмтэн судлаачдын байр суурийг тодорхойлсон тул үргэлжлүүлэн гэм хорын эрх зүйн хүрээнд тус зарчмын практик хэрэгжилт, тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлон томьёолох нь зүйтэй.

Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн харилцаа нь урьдчилан тохиролцсон гэрээ, хэлцэлтэй

[7] Т.Мөнхжаргал, Иргэний эрх зүй, Уб., 2003 он, 15 дахь тал.

[8] Д.Аюуш, Иргэний эрхийн хэлцэл, Уб., 2002 он, 9 дэх тал.

[9] Д.Бат-Өлзий, Иргэний эрх зүй, Уб., 2003 он, 9 дэх тал.

[10] О.А.Красавчиков, Советское гражданское права, Москва, 1985, 19 дэх тал.

холбогдолгүйгээр бусдын хуулиар хамгаалагдсан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд хохирол учруулсан тохиолдолд хохирогч өөрт учирсан хохирлоо шаардах, буруутай этгээд хохирлыг барагдуулах үүрэг хүлээх явцад үүсдэг харилцаа юм.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 52 дугаар бүлэгт буюу 497-514-р зүйлд гэм хор учруулснаас үүсэх үүрэгтэй холбоотой харилцааг хуульчлан зохицуулсан.

Монгол Улсын Шүүхийн 2019 оны 3 дугаар улирлын шүүн таслах ажиллагааны тайланд [11]тусгагдсанаар Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн хянан шийдвэрлэсэн нийт хэрэгт Иргэний хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 12999 буюу 42.6 хувь, ИХШХШТХ-иар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 10721 буюу 35.1 хувь, Гэр бүлийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 3178 буюу 10.4 хувь, Хөдөлмөрийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 855 буюу 2.8 хувь, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 301 буюу 1 хувь, Нийгмийн даатгалын багц хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо 217 буюу 0.7 хувь, бусад хуулиар шийдвэрлэсэн хэргийн маргаан 2230 буюу 7.3 хувийг тус тус эзэлсэн байна.

Иргэний хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэг маргаанд дүн шинжилгээ хийж үзвэл:

1. Худалдах, худалдан авах гэрээтэй холбоотой
2. Зээлийн гэрээ /281-286/
3. Түрээсийн гэрээ
4. Ажил гүйцэтгэх гэрээ
5. Банкнаас олгох зээлтэй холбоотой
6. Банк бусаас олгох зээлтэй холбоотой
7. Гэм хор учруулснаас гаргуулах эд хөрөнгийн хохирол
8. Гэм хор учруулснаас гаргуулах эрүүл мэндийн хохирол
9. Эдийн бус гэм хорыг арилгах /нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан/
10. Бусад зэрэг болно.

Эндээс үзвэл Иргэний хуулийн 505, 510, 511-р зүйлд заасан эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой маргаанууд мөн оны тайлант хугацааны үеэр зохигчдын хооронд үүссэн байгааг харж болно.

Харин 2020 оны 03 дугаар сарын 05-ны өдөр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан “Анхан шатны шүүхийн 2 дугаар сарын хэргийн хөдөлгөөний нэгдсэн мэдээлэл №2”[12] -оос үзвэл 2020.02.01-2020.02.29-ний өдрийн байдлаар улсын хэмжээн дэх анхан шатны шүүхүүд нийт 6148 хэрэг, нэхэмжлэл хүлээн авснаас **4899 нь иргэний нэхэмжлэл,** нийт 5680 хэрэг хянан шийдвэрлэснээс **3646 нь иргэний хэрэг** байх ба одоогийн байдлаар шийдвэрлэсэн иргэний хэргийг гэрээний болон гэм хорын гэх мэтээр нь ялгаагүй байна.

Иймд Иргэний хуулиар шийдвэрлэсэн маргаанд нэлээдгүй хувийг эзэлдэг мөн хуулийн 505, 511-р зүйлд заасан гэм хорын эрх зүйн харилцааны хүрээнд өгүүллээ цааш үргэлжлүүлье.

Нэг. Бусдын эрүүл мэндэд учирсан гэм хорыг арилгах

Амьдрал практик дээр хохирогч этгээдүүдийн хувьд гэм хор учруулагч этгээдээс үндэслэлгүй хөрөнгө шаардах тухайлбал Монголд эмчлэгдэх боломжтой байхад гадаадад эмчлүүлэхийг хүсэх, харин гэм хор учруулагч нарын хувьд ялангуяа гэм хэргийн улмаас бусдын эрүүл мэндэд гэм хор учруулсан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагаа нэгэнт хүлээж байгаа гэдэг утгаар иргэний хариуцлагыг хүлээх сонирхолгүй байх, хохирлоо барагдуулах хүсэл зориггүйн улмаас багагүй хүндрэлийг бий болгодог байдлууд ажиглагддаг.

Өөрөөр хэлбэл эрүүл мэндэд нь учирсан хохирлоороо далимдуулан ашиг олох сонирхолтой түүнчлэн бусдад хохирол учруулсан атлаа хариуцлага хүлээх сонирхолгүй этгээдүүд нийгэмд бий болсон байна гэсэн үг.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 505 дугаар зүйлд[13] *Бусдын эрүүл мэндэд гэм хор учруулсан этгээд нь хохирогчийн хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас дутуу*

[11] http://www.judinstitute.mn/main/244--2019-3-.html

[12] http://www.judcouncil.mn/site/news_full/10015

[13] Монгол Улсын Иргэний хууль, тавин хоёрдугаар бүлэг, 505-р зүйл.

авсан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлого, ийнхүү эрүүл мэндэд гэм хор учруулсантай холбогдон гарсан асарч сувилах, нэмэгдэл хоол өгөх, хиймэл эрхтэн хийлгэх, сувиллын газар сувилуулах зэрэг зайлшгүй бүх зардлыг хохирогчид төлөх үүрэгтэй, гэм хор учруулах үед хохирогч цалин хөлс, орлогогүй байсан бол тэрээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс багагүй хэмжээний нөхөн төлбөр шаардах эрхтэй, 507-р зүйлд [14]*Эрүүл мэндэд нь гэм хор учирсанаас болж, хөдөлмөрийн чадвараа хагас алдсан иргэний хөдөлмөрийн чадвар цаашид дордох буюу авч байгаа тэтгэврийн хэмжээ багасвал гэм хор учруулсны төлбөрийг зохих хэмжээгээр нэмэгдүүлэхийг хариуцагчаас шаардах эрхтэй. Хохирогчийн хөдөлмөрийн чадвар сайжирсантай холбоотойгоор авч байгаа цалин, хөлс, орлого болон тэтгэврийн хэмжээ нэмэгдвэл хариуцагч нь гэм хор учруулсны төлбөрийг багасгахыг шаардах эрхтэй, 514-р зүйлд Гэм хор учрах буюу түүнээс үүдэн гарах хохирлын хэмжээ нэмэгдэхэд хохирогчийн хэт болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэл нөлөөлсөн бол уг нөхцөл байдлыг харгалзан харицах гэм хорын хэмжээг багасгаж болно. Санаатай гэмт хэргийн улмаас учруулснаас бусад гэм хорыг нөхөн төлөх хэмжээг тогтоохдоо гэм хор учруулагчийн эд хөрөнгийн байдлыг харгалзан шүүх багасгаж болно* хэмээн тус тус заасан.

Дурдан буй хуулийн 507-р зохицуулалт нь иргэний эрх зүйн харилцаа тэр дундаа гэм хорын эрх зүйн харилцаанд оролцогч хохирогч болон гэм хор учруулагч аливаа этгээдүүдийн эрх тэгш байдлыг хангах зарчмыг хуульчлан тогтоосон зохицуулалт юм.

Өмнө нь өгүүлсэнчлэн субъект хэн байхаас /хохирогч болон гэм хор учруулагч байхаас/ үл хамааруч иргэний эрх зүйн харилцаанд эрх тэгш оролцох боломжийг олгосон энэхүү эрх зүйн зохицуулалтыг практикт бодитоор хэрэгжүүлэх ёстой бөгөөд ингэснээр гэм хор учруулагч болон хохирогч нарын хооронд харилцан тэнцвэртэй хийгээд шударга нөхөн төлбөрийг бий болгох боломжтой.

Гэм хорын хэмжээг багасгах нь гэм хорын хэмжээг нөхөн төлүүлэх үзэл санааны хохирлыг шударгаар хуваарилах гэсэн үндсэн зарчимд тулгуурлах бол хохирогчийн гэм буруу, гэм хор учруулагчийн эд хөрөнгийн байдлыг харгалзан үзэхэд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг анхны байдалд оруулах, **тэгш байдлыг сэргээн тогтоох, тэнцвэржүүлэх** үзэл санаанд тулгуурладаг. Түүхэн талаас нь авч үзэхэд гэм хорын эрх зүй дэх гэм хорын хэмжээг багасгах тухай ойлголтын хүрээнд хохирогчийн эрхийг нэн тэргүүнд хамгаалах үзэл баримтлал давамгайлж ирсэн бөгөөд гэм хор учруулагчийн хариуцлагын хэмжээ, хязгаарыг өргөжүүлэн авч үзэж, гэм хорыг бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлүүлэхийг / Full compensation/ дэмжиж ирсэн байдаг. Гэвч 19 дүгээр гэм хорын эрх зүйд гэм хор учруулагч болон хохирогчийн ашиг сонирхлыг зохистой түвшинд харилцан тохируулж, учирсан хохирлыг талуудад шударгаар хуваарилах /conception of tort damages as fair compensation/ үзэл санааны үүднээс гэм хорын хэмжээг багасгах зохицуулалтыг тайлбарлаж байна. Гэвч бодит байдал дээр дан ганц гэм хор учруулагч этгээдийн гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй бус хохирогчийн өөрийнх нь гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас гэм хорын хэмжээ нэмэгдсэн асуудал үүсэх боломжтой.Энэ тохиолдолд учирсан хохирлыг гэм хор учруулагч болон хохирогчид шударгаар хуваарилах нь зүйд нийцнэ гэж үздэг. [15]

Шүүхийн шийдвэрийн харьцуулсан судалгаа:

Шүүхийн шийдвэр 1. [16]

Үйл явдал: Иргэн Б.Эрдэнэдалай нь 2005 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдөр үүрэг гүйцэтгэж байсан харуулын байраа орхин өс хонзон авах зорилгоор харуулын

[14] Монгол Улсын Иргэний хууль, тавин хоёрдугаар бүлэг, 507-р зүйл.

[15] Л.Амгаланбаатар, Гэм хорын хэмжээг багасгах эрх зүйн зохицуулалтын онолын үндэс ба хууль хэрэглээний зарим асуудал. Шүүх эрх мэдэл №4, 2019 он, 2 дахь тал, дам ишлэв.

[16] Shuukh.mn Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, дугаар 001/ ХТ2019/00883

дарга, ахлагчийг 2005 оны 11 дүгээр сарын 04-ний шөнө байлдааны зэвсэг АКМ буугаар буудаж амь насыг нь хохироож, нэхэмжлэгч болох иргэн Б.Л, байлдагч Б.Отгонбат нарын биед хүнд гэмтэл санаатай учруулсан үйлдэлд Увс аймаг дахь сум дундын шүүх 2007 оны 01 дүгээр сарын 16-ний өдрийн 05 тоот шийтгэх тогтоолоор Б.Эрдэнэдалайг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож 25 жилийн хорих ялаар шийтгэсэн. Нэхэмжлэгчийн хувьд 2006 оны 09 дүгээр сарын 13-ны өдөр гэм хорын хохиролд хилийн 0245 дугаар ангиас 1.117.810 төгрөг, мөн шүүхийн 2007 оны 06 дугаар сарын 11-ний өдрийн 265 дугаар шийдвэрээр гэм хорын хохиролд тооцож нэхэмжлэгчийн 2007 оны 1, 2-р сард худалдан авсан эмийн үнэ болох 265660 төгрөгийг хилийн цэргийн 0245 дугаар ангиас гаргуулсан. Нэхэмжлэгч нь дээрх гэмт хэргийн улмаас хөдөлмөрийн чадвараа 70 хувь алдсан ба байлдагч Б.Эрдэнэдалайн цэргийн алба хааж байсан ангийн удирдах дээд байгууллага болох Хилийн цэргийн ерөнхий газар, хилийн 0245 дугаар ангиас Иргэний хуулийн 505.1-т зааснаар 2010 оны 06 сараас 2016 оны 02 сард эрүүл мэндийн шинжилгээ, эм тарианы зардалд 3.157.480 төгрөг, орон нутгаас нийслэлд ирж, буцах зардалд 703.700 төгрөг, Иргэний хуулийн 228.3, 505.2, 509.1 дэх хэсэгт тус тус заасны дагуу нэхэмжлэгчийн хөдөлмөрийн чадвараа алдсантай холбоотой 2005 оны 11 дүгээр сараас 2018 оны 12 дугаар сарыг дуусах хүртэл хугацаанд сар тутам төлөх нөхөн төлбөрт тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээгээр тооцож 46.837.000 төгрөг, цаашид шүүхийн шийдвэр гарснаас хойш сар тутам тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төлбөрийг хариуцагч нараас гаргуулж өгнө үү гэжээ. Харин хариуцагч нарын хувьд гэм хор учруулагч Б.Эрдэнэдалай нь төрийн албан жинхэнэ албан хаагч биш тул түүнд учруулсан гэм хорыг Б.Эрдэнэдалай өөрөө хариуцах ёстой хэмээн үзэж нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож өгөхийг хүссэн.

Шүүхээс хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн байдал:

Анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс Иргэний хуулийн 498.2, 505.1, 505.2-т заасныг тус тус баримтлан хариуцагч Хилийн цэргийн 0245 дугаар ангиас эм, эмчилгээний зардал 3.157.480 төгрөг, 2005 оны 11сараас 2018 оны 12 сарыг дуусталх хугацааны нөхөн төлбөрт 1.478.776 төгрөг нийт 4.636.256 төгрөгийг гаргуулан нэхэмжлэгчид олгож, нэхэмжлэлийн бусад шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

Нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хувьд хариуцагч нарын хувьд Иргэний хуулийн 507 дугаар зүйлд заасны дагуу гэм хор учруулсаны төлбөрийг багасгахыг шаардах эрхээ хэрэгжүүлээгүй байхад шүүх өөрийн санаачлагаар нөхөн төлбөрийн хэмжээг багасгасан нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүйн диспозитив зарчмыг зөрчсөн хэмээн үзэж хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргасан хяналтын шатны шүүх анхан болон давж заалдах шатны шүүх зохигчдын хооронд үүссэн эрх зүйн маргааныг хэрэгт авагдсан нотлох баримтад тулгуурлан хууль зүйн үндэслэлтэй хянан шийдвэрлэсэн байна хэмээн үзэж холбогдох шийдвэрүүдийг хэвээр үлдээсэн байна.

Дүгнэлт: Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 115 дугаар зүйлийн 115.2.2-т Анхан шатны шүүх хэргийн талаар нэхэмжлэлийн шаардлагын зарим хэсгийг хангаж, үлдсэнийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэр гаргах эрхтэй байхаар хуульчлан тогтоосон байх бөгөөд аливаа хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхэд хэрэг маргаан болсон үеийн үйл баримт, цаг хугацаа хамгаас чухал байдгийг энэхүү кэйс нотолсон байна. Энэ ч үүднээс Иргэний хуулийн холбогдох зохицуулалтыг баримталсан байна.

Шүүхийн шийдвэр 2. [17]

Үйл явдал: 2017оны 10 дугаар сарын 07-ны өдөр Сэлэнгэ аймгийн Ерөө сумын 3-р баг, Бугант тосгоны нутаг дэвсгэрт

[17] Shuukh.mn Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, дугаар 001/ХТ2019/00765

хариуцагч нь нэхэмжлэгчийг согтуугаар зодож улмаар зүүн нүдийг нь сохолсон ба тус хэрэг учралаас шалтгаалан нэхэмжлэгч нь хөдөлмөрийн чадвараа 50 хувь алдсан ба хариуцагч нь Сэлэнгэ аймгийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрийн 04 тоот шийтгэх тогтоолоор Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дэх хэсэгт зааснаар 15000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний торгох ялаар шийтгэгдсэн. Нэхэмжлэгчийн хувьд хариуцагчаас олох байсан орлогод 23.040.000 төгрөг, хиймэл нүд солиулахад 5.520.000 төгрөг, өвчин намдаах эм 2.856.000 төгрөг, замын зардалд 3.400.000 төгрөг нийт 34.816.000 төгрөг нэхэмжилсэн ба хариуцагч үүнийг эс зөвшөөрч миний бие нэхэмжлэгчид өнөөдрийн байдлаар 3.742.126 төгрөг төлсөн, 2 жилд 1 удаа солих портезийн 690.000 төгрөгийг тухай бүрт нь өгч байхаар тохиролцож эрүүгийн шүүх хуралдааны өмнө эвлэрлийн гэрээ байгуулсан, миний бие сарын 800.000 төгрөгний цалинтай бөгөөд торгуулийн ялд сард 700.000 төгрөг төлдөг иймд нэхэмжлэлийн шаардлагыг багасгаж өгнө үү гэсэн.

Шүүхээс хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэсэн байдал:

Хяналтын шатны шүүхээс хэрэг маргааныг эцэслэн хянан шийдвэрлэхдээ 2 шатны шүүх гэм хорын хэмжээг тооцохдоо гэм хор учрахад нэхэмжлэгчийн буруу нөлөөлснийг харгалзан үзээгүй байх тул энэ үндэслэлээр Иргэний хуулийн 514 дүгээр зүйлийг хэрэглэх боломжтой гэж шүүх дүгнэв гээд нэхэмжлэгчийн биед хүнд гэмтэл учрахад түүний буруу нөлөөлсөн нь хэргийн баримт, зохигчийн тайлбараар тогтоогдож байх тул давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэгчид хариуцагчаас гаргуулан олгохоор шийдвэрлэсэн 23.169.000 төгрөгийн зарим хэсэг буюу 16.218.300 төгрөгийг хариуцагчаас гаргуулж шийдвэрлэхээр магадлалд өөрчлөлт оруулсан байна.

Дүгнэлт: ДашрамддурдахадШүүхийн шийдвэрийн цахим сан болох shuukh.mn -д тавигдсан тус хэрэг учралтай холбоотой 3-н шатны шүүхийн шийдвэрүүдэд дурдагдсан зохигчдын тайлбаруудад Иргэний хуулийн 514.1-т заасан гэм хор учрах буюу түүнээс үүдэн гарах хохирлын хэмжээ нэмэгдэхэд хохирогчийн хэтэрхий болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэл нөлөөлсөн тухай нэг ч үг, өгүүлбэр байхгүй байгаа бөгөөд харин хариуцагчийн хувьд зөвхөн нойр булчирхайн үрэвсэлтэй, сарын 800.000 төгрөгний цалинтай ажил эрхэлдэг үүнээс 700.000 төгрөгийг нь торгуулийн яланд өгдөг, эхнэр болон бага насны 3-н хүүхэдтэйн улмаас л нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж гэм хорын нөхөн төлбөрийн хэмжээг багасгаж өгнө үү буюу Иргэний хуулийн 514.2-т зааснаар л хандсан байгааг харж болно. Гэвч хариуцагчийн хувьд уг нөхцөл байдлаа нотолсон нотлох баримтаа мөн л шүүхэд гаргаж өгөөгүй байгааг 3-н шатны шүүхийн шийдвэрээс харагдаж байгаа болно.

Эндээс дүгнэн үзвэл гэм хор учрах буюу түүнээс үүдэн гарах хохирлын хэмжээ нэмэгдэхэд хохирогчийн хэтэрхий болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэл нөлөөлсөн гэж үзэх үндэслэлгүй түүнчлэн хариуцагч гэм хорын нөхөн төлбөрт төлбөл зохих нөхөн төлбөрийн хэмжээг багасгуулмаар байна хэмээн хэлж байгаа хэдий ч энэ талаар нотлох баримтаа гаргаж өгөөгүй байхад /жич: хариуцагчийн өмгөөлөгчийн шүүх хуралдаанд гаргасан тайлбарт хариуцагчийн эрхэлсэн ажилгүй, 800.000 төгрөгний цалинтай ажилтай гэх мэт эсрэг тэсрэг байр суурийг илэрхийлсэн байдаг/ хяналтын шатны шүүх Иргэний хуулийн 514.1-т заасныг баримтлан хариуцагчаас гаргуулах гэм хорын нөхөн төлбөрийн хэмжээг багасгасан нь хууль зүйн үндэслэлгүй байна гэж үзэх дүгнэлтэнд хүргэж байна.

Учир нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 116 дугаар зүйлийн 116.2-т Шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байна[18] хэмээн хуульчилсан байдаг бөгөөд шүүхийн шийдвэрт тавигдах үндсэн шаардлагын талаар Улсын дээд шүүхийн

[18] Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, арван нэгдүгээр бүлэг, 116.2.

2006 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 21 дүгээр тогтоолд[19]хэрэг маргааны талаар материаллаг болон процессын эрх зүйн хэм хэмжээг тэдгээрийн агуулга, зорилгод нийцүүлэн шүүхээс оновчтой, зөв хэрэглэсэн тохиолдолд шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны байх шаардлага хангагдана, хэрэгт хамааралтай бөгөөд хуульд заасан арга хэрэгслээр олж авсан, хэрэгт авагдсан ба шүүх хуралдаанаар хэлэлцэгдэж, шүүхээр судлан шинжлэгдсэн нотлох баримтаар хэрэгт ач холбогдол бүхий бүх нөхцөл байдал тогтоогдсон хийгээд эдгээр нөхцөл байдлын талаар шүүхийн бүрэн, бодитой дүгнэлтийг агуулсан шийдвэр үндэслэл бүхий байх хуулийн шаардлагыг хангана хэмээн заасан байна.

Түүнчлэн өмнө нь дурдсанчлан Иргэний хуулийн 514 дүгээр зүйлийн гол үзэл санаа нь шударга нөхөн төлбөр буюу гэм хорын эрх зүйн харилцаанд оролцогч хохирогч болон гэм хор учруулагчийн эрх тэгш байдлыг хангах буюу тэгш байдлыг сэргээн тогтоох явдал бөгөөд мөн зүйлийн 514.1-т заасан эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэглэх гипотез болох нөхцөл нь:

1. Хохирогчийн хэтэрхий болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэхүй байх

2. Энэхүү үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэм хор учрах эсхүл түүнээс үүдэн гарах хохирлын хэмжээ нэмэгдэхэд нөлөөлсөн байх зэрэг болно.

Дурдан буй энэхүү 2 урьдчилсан нөхцөлд дүн шинжилгээ хийж үзвэл эхнийх нь гэм буруугийн хэлбэрийн талаар авч үзсэн байх бөгөөд Монгол Улсын Иргэний хууль болон Эрүүгийн хуулиас үзвэл гэм буруугийн санаатай, болгоомжгүй, холимог гэсэн 3-н хэлбэр байх бөгөөд хэтэрхий болгоомжгүй хэмээх хэлбэрийг хэрхэн ойлгох нь тодорхойгүй байна.

Харин гадаадын эрх зүйн тайлбар толь бичигт хэтэрхий болгоомжгүй хэлбэр нь санаатай гэм хор учруулахтай ижил гэсэн агуулгатай.Үүнийг ердийн хэм хэмжээнээс хэтэрсэн болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр тайлбарлагдана[20] гэж тайлбарласан байна хэмээн Японы Нагоягийн их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Л.Амгаланбаатарын илтгэлд бичигдсэн байна.

Түүнчлэн хоёрдахь урьдчилсан нөхцлийн хувьд шалтгаант холбоог шаардах бөгөөд энэ нь хохирогчийн хэтэрхий болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэхүй улмаар түүнд учирсан гэм хор эсхүл анх учирсан хохирлын хэмжээ нэмэгдэхэд процесс 2-н хооронд шалтгаант холбоо байхыг шаардаж байна гэсэн үг болно. Энэ бүх шалтгаан нөхцлөөс шалтгаалан судалсан шүүхийн шийдвэрийн хувьд хяналтын шатны шүүх хариуцагчаас гаргуулах нөхөн төлбөрийн хэмжээг багасгасан нь хууль зүйн үндэслэлгүй бөгөөд хэрэглэх ёсгүй хуулийн заалтыг хэрэгслэснээрээ уг гэм хорын эрх зүйн харилцаанд оролцогч хохирогч этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулж улмаар иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим практикт хэрэгжээгүй нэгэн тохиолдол байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

Гадаадын зарим улс орны холбогдох эрх зүйн зохицуулалт:

Япон улсын Иргэний хуулийн 722-р зүйлийн 722.2-т *Гэм хор нь хохирогчийн болгоомжгүй үйлдлийн улмаас учирсан бол шүүх үүнийг харгалзан үзэж нөхөн төлбөрийн хэмжээг тогтооож болно*[21], ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 254.1-т *Хохирол учрахад хохирогчийн гэм буруу нөлөөлсөн бол тухайн тохиолдолд хохирлыг үүсгэхэд оролцогсдын аль нь дийлэнхидээ гэм буруутай байснаас хамааран хохирлыг нөхөн төлөх үүргийн хэмжээг тогтооно, 254.2. Хохирогчийн гэм буруу нь хохирлын хэмжээ ердийнхөөс өндөр байх тухай энэ талаар мэдэх боломжгүй үүрэг гүйцэтгэгчид мэдэгдээгүй эсхүл хохирлоос зайлсхийх, бууруулах арга хэмжээ аваагүйд*

[19] Шүүхийн шийдвэрийн тухай, Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 21 дүгээр тогтоол.

[20] Л.Амгаланбаатар, Гэм хорын хэмжээг багасгах эрх зүйн зохицуулалтын онолын үндэс ба хууль хэрэглээний зарим асуудал. Шүүх эрх мэдэл №4, 2019 он, 5 дахь тал, дам ишлэв.

[21] Б.Урангоо, Япон улсын Иргэний хуулийн орчуулга. Уб., 2018 он, Мөнхийн үсэг, 181 дэх тал.

оршиж байсанч дээрх зохицуулалт үйлчилнэ хэмээн тус тус заасан байна. [22]

Эндээс үзвэл Япон улсын хувьд болно хэмээх эрх зүйн зохицуулалтыг агуулсан байх бөгөөд энэ нь заавал гэсэн императив хэм хэмжээг агуулаагүй бөгөөд тухайн гипотезийг харгалзан үзэх эсэх нь шүүхийн хуульд захирагдсан дотоод итгэл үнэмшилтэй холбоотой байхад Герман улсын хувьд энэхүү нөхцөл байдлыг заавал буюу хатуу тогтоосон хэм хэмжээ байдлаар хуульчилсны сацуу аль алинд нь Монгол Улсын холбогдох эрх зүйн хэм хэмжээнд тусгагдсан хэтэрхий хэмээх хууль зүйн хувьд тодорхойгүй энэ гэм буруугийн хэлбэрийг тусгаагүй байгааг харж болно.

Хоёр. Эдийн бус гэм хор арилгах

Иргэний хуулийн 511.[23]*Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол эд хөрөнгийн хохирол арилгасныг үл харгалзан, эдийн бус гэм хорыг мөнгөн болон бусад хэлбэрээр арилгах үүрэг хүлээнэ, эдийн бус гэм хорыг арилгах хэмжээг мэдээ тараасан арга хэрэгсэл, тарсан хүрээ, хохирогчийн сэтгэл санаад учирсан үр дагавар зэргийг харгалзан нэхэмжлэгчийн шаардлагын хүрээнд мөнгөөр тооцож тогтоох бөгөөд мэдээ тараасан уг хэлбэр болон бусад аргаар няцаалт хийхийг гэм хор учруулсан этгээдэд үүрэг болгоно, энэ зүйлд энэ хуулийн 21.4, 21.5, 21.6-д заасан журам нэгэн адил үйлчилнэ.*

Хуулийн дээрх зүйл заалтаас үзвэл бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд гэх 3-н ойлголтыг тайлбарлах зайлшгүй шаардлага байх бөгөөд эдгээр ойлголтыг эрдэмтэн, судлаачид өөр өөрийн үзэл баримтлалын үүднээс тайлбарласан байна. Тухайлбал хууль зүйн ухааны доктор Ш.Сүхбаатар нэр төр гэдэг нь хүнд төрөлхөөс заяасан үнэлэмж, алдар хүнд нь амьдралын явцад өөрөө олж авдаг хүндэтгэл, ажил хэргийн нэр хүнд хуулийн этгээдийг нийгмийн зүгээс үнэлэх үнэлэмж [24] хэмээн тайлбарласан байна.

Манай улсын хувьд эд хөрөнгийн бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэх хэмжээг тогтоох талаар Улсын дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхимаас шинэ Иргэний хууль батлагдахаас өмнө буюу 2000 оны 06 дугаар сарын 25-ны өдөр зөвлөмж гаргасан байдаг ба тус зөвлөмжид дараах байдлаар эдийн бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэх аргачлалыг гаргасан байна.

1. Мэдээ тараасан арга
2. Тараасан хэрэгсэл
3. Тархсан хүрээ
4. Сэтгэлийн шаналын үр дагавар
5. Хувийн үнэлгээ[25]

Ийнхүү эдийн бус гэм хорыг арилгахтай холбоотой холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын онцлогийн талаар хууль зүйн ухааны докторын бүтээлээс иш татан дурдсан тул одоо сэдвийн агуулгын хүрээнд тус эрх зүйн зохицуулалт болон түүнтэй холбогдон хэрэгжих эрх зүйн зохицуулалтад иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим хэрхэн тусгалаа олсон хийгээд практик хэрэгжилт ямар байгаа талаар судлах нь зүйтэй болов уу.

Дурдан буй эдийн бус гэм хорыг арилгах болон өмнө авч үзсэн бусдын эрүүл мэндэд учирсан гэм хорын арилгахтай холбоотой харилцаанд нийтлэг учрах нэгэн зүйл бол хохирогчид учрах сэтгэл санааны хохирлын тухай ойлголт байдаг.

Гэм хорын эрх зүйн харилцааны цаад мөн чанар нь хохирогч болон гэм хор учруулагчийн хоорондын харилцаанд эрх тэгш байдлыг хангаж, шударга нөхөн төлбөрийг бий болгох явдал бөгөөд энэ ч утгаараа гэм хор учруулагч нь хохирогчид бий болсон бүхий л хохирлыг шударгаар барагдуулах тийм л эрх зүйн зохицуулалт, шүүхийн практик байх нь зүйтэй.

Хохирогчид учирсан бүхий л хохирол гэдэгт дан ганц материаллаг

[22] МУИС, ХЭЗТ, ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн орчуулгыг нэгтгэсэн анхны хэвлэл. Уб., 2017 он, Соёмбо принтинг, 49 дэх тал.

[23] Монгол Улсын Иргэний хууль,тавин хоёрдугаар бүлэг, 511-р зүйл.

[24] Ш.Сүхбаатар, Хүний нэр төр, алдар хүндийн эрх зүйн хамгаалалт, Докторын диссартаци, МУИС, Уб., 2011 он, 25 дахь тал.

[25] Мөн тэнд. 96-97 дахь тал, дам ишлэв.

хохирлыг ойлговол энэ нь туйлын өрөөсгөл бөгөөд үүнд материаллаг бол материаллаг бус хохирлыг ойлгох ёстой бөгөөд энэ талаар судлаачид ч өөрсдийн байр суурийг илэрхийлсээр ирсэн. Жишээлбэл: Иргэний эрх зүй судлаач, дэд профессор Д.Наранчимэг: Гэм хор нь Иргэний эрх зүйн хариуцлага үүсэх нэг нөхцөл мөн. Гэм хор нь субъектын амин хувийн эрх болон эд хөрөнгийн эрхийг зөрчсөн явдлаар илэрдэг гээд гэм хорыг материаллаг болон материаллаг бус гэж ангилсан байна. Түүнчлэн тэрээр материаллаг бус гэм хорыг дотор хүний амь насыг хохироосон, эрүүл мэндийг сарниулсан, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан гэж ангилалт хийсэн байна.

Эдгээрээс өгүүлэл бичигчийн хувьд бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасаас хохирогчид учирсан материаллаг бус хохиролтой холбоотой маргаан бүхий харилцааг хэрхэн шийдвэрлэж байгаа шүүхийн практикт дүн шинжилгээ хийж үзье.

Шүүхийн шийдвэрт хийсэн анализ:

Шүүхийн шийдвэр 1.[26]

Үйл явдал: Нэхэмжлэгч Р.Н нь өмгөөлөгч мэргэжилтэй бөгөөд Орхон аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас зарласан аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын дэргэдэх иргэний зөвлөлд сонгогдохоор нэрээ дэвшүүлсэн бөгөөд материалыг нь хянаж үзээд Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас цахим хуудсандаа байршуулсан ба comment хэсэгт хариуцагч нь 2-ч удаа түүнийг мөнгөтэй, баян хүмүүст үйлчилдэг, жирийн иргэдтэй тоож ч харьцдаггүйг мэднэ хэмээн бичсэн ба үүнийгээ ч хүлээн зөвшөөрсөн хэдий ч энэ бол миний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх хэмээн маргалдаж нэхэмжлэлийн шаардлагыг эс зөвшөөрсөн. Нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлага нь ажил хэргийн нэр хүндээ сэргээлгэж, сэтгэл санааны хохиролд 3.000.000 төгрөг гаргуулах болно.

Шүүхээс шийдвэрлэсэн байдал:

Хяналтын шатны шүүхээс тухайн хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ Иргэний хуулийн 21.2, 497, 511-р зүйл заалтыг удирдлага болгон нэхэмжлэгчийн ажил хэргийн нэр хүндийг сэргээж, харин материаллаг бус гэм хорын хохиролд гаргуулах 3.000.000 төгрөгний хохирлыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна. Үндэслэл нь нэхэмжлэгчийг эдийн бус хохирлын хэмжээг 3 сая төгрөг гэж тодорхойлсон үндэслэлээ тайлбарлаагүй,нотлоогүй хэмээн үзсэн байна.

Дүгнэлт:

Нэр төр гутаасан, алдар хүнд буурсны улмаас учирсан хохирлыг төлүүлэх тохиолдолд бодит тооцоо гаргах боломжгүй бөгөөд хохирогч этгээд өөрөө ямар хэмжээгээр яаж хохирсноо нотлох хэрэгтэй болдог. [27]

Үүнээс үзвэл нэхэмжлэгчийн хувьд өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс нотлох баримтаа цуглуулахдаа:

1. Мэдээ тараасан арга
2. Тараасан хэрэгсэл
3. Тархсан хүрээ
4. Сэтгэлийн шаналын үр дагавар
5. Хувийн үнэлгээ зэргийг харгалзан үзэх зайлшгүй шаардлага байгааг харуулж байна.

Түүнчлэн үнэлгээг тогтоохдоо дан ганц хувийн үнэлгээнд тулгуурлалгүй мэдээ тархсан хүрээнээс хамаарч сэтгэл санааны шаналал үүсч улмаар ямар үр дагавар бодитоор учирсан нь хамгаас чухал болох нь харагдаж байна. Ингэж гэмээнэ тус харилцаанд хохирогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хамгаалагдаж, улмаар уг харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим бодитоор хэрэгжих боломжтой байна.

Иймээс тус зарчмын практик хэрэгжилтийг хангахад дан ганц шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагаа чухал бус зохигчдын үйл ажиллагаа чухал болохыг

[26] Shuukh.mn Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, дугаар 001/ХТ2018/01778

[27] Ш.Сүхбаатар, Хүний нэр төр, алдар хүндийн эрх зүйн хамгаалалт, Докторын диссертаци, МУИС, Уб., 2011 он, 105 дахь тал.

харилцаанд оролцогчид ухамсарлаж үүнийгээ үйлдлээрээ хэрэгжүүлэн нотлох баримтаа цуглуулах шаардлагатай байна.

Гадаадын зарим улсын холбогдох эрх зүйн зохицуулалт:

ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 824-р зүйлд Бусдын нэр төрд сөргөөр нөлөөлөх эсхүл түүний орлого олох, цааш дэвшихэд саад учруулж болохуйц үнэнд үл нийцэх үйл баримт толилуулсан, тараасан этгээд энэ мэдээллийг худал гэдгийг мэдээгүй ч мэдэх боломжтой байсан бол үүнээс учирсан хохирлыг нөхөн төлөх үүрэгтэй[28], Япон Улсын Иргэний хуулийн 723-р зүйлд Бусдын нэр төр, алдар хүндэд гэм хор учруулсан этгээдэд хохирогчийн нэхэмжлэлийн дагуу шүүх хохирлын нөхөн төлүүлэхийн хамт нэр төр, алдар хүндийг сэргээхэд шаардлагатай арга хэмжээ авахыг тушааж болно[29] хэмээн тус тус заасан байна.

Эндээс үзвэл ХБНГУ-ын 824-р зүйлд нэлээдгүй дэвшилтэт тал ажиглагдаж байх бөгөөд цахим орчин идэвхитэй хөгжиж үүнээс улбаалан share хийх зэргээр аливаа үйлдлүүд гарах болсонтой холбогдуулан энэ мэдээллийг худал гэдгийг мэдэх боломжтой байсан ч эрэл хайгуул хийж мэдэлгүйгээр тухайн үеийн сэтгэл хөдлөлдөө автан бусдад гэм хор учруулах түүнчлэн энэ үйлдлээс нь болж хохирогчийн цаашид дэвшин дээшлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх байдлууд нийгэмд бий болох эрсдэл нэгэнт манай улсад үүссэн тул энэхүү эрх зүйн хэм хэмжээг манай улсын холбогдох зохицуулалтад тусгах нь зүйтэй санагдана.

ДҮГНЭЛТ

Эрх зүйн зарчим гэдэг бол тухайн эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын үйл ажиллагаандаа удирдлага болгон баримтлах хууль зүйн үндсэн чиглэмж билээ. Энэ ч утгаараа иргэний эрх зүйн зарчим гэдэг нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч аливаа субъектээс өөрийн үйл ажиллагаандаа удирдлага болгон баримтлах хууль зүйн үндсэн чиглэмж юм. Иргэний эрх зүйн зарчим нь хууль зүйн хувьд хэд хэдэн чухал ач холбогдолтой бөгөөд тухайлбал:

1. Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг зөв ойлгож хэрэглэх, хуулийг болон эрх зүйг төсөөтэй хэрэглэхэд иргэний эрх зүйн зарчим чухал ач холбогдолтой. Учир нь Монгол Улсын Иргэний хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-т төсөөтэй харилцааг зохицуулсан хуулийн хэм хэмжээ байхгүй бол тухайн эрх зүйн агуулга, зарчим, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан суртахууны хэм хэмжээнд нийцүүлэн зохицуулна[30] хэмээн заасан байна.

2. Уг эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын хувьд мөн зарчмыг удирдлага болгон баримталваас өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах, бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчихгүй байх, улмаас хууль хэрэглэж шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч нарын хувьд хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий шийдвэр гаргаж нийгэмд шударга ёсыг тогтоох улмаар шүүхэд буюу төрд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

Өгүүллээрээ дамжуулан иргэний эрх зүйн зарчим, тэр дундаа иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдлыг хангах зарчим бодит байдал дээр зуун хувь биелэлээ олсноор дээр дурдан буй 2 дахь ач холбогдол бүрнээ баталгаажна хэмээн үзэж энэхүү өгүүллийг бичсэн бөгөөд өгүүллийн үр дүнд дараах дүгнэлтэнд хүрч байна.

1. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч нарын хувьд тус зарчмыг мөрдлөг болгож улмаар хохирогч болон гэм хор учруулагч нарын эрх тэгш байдлыг хангахын тулд холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг зөв хэрэглэж шударга нөхөн төлбөрийг хариуцагчаас гаргуулах шаардлагатай.

2. Иргэний материаллаг болон процессын эрх зүйн харилцаанд оролцогч зохигчдын хувьд өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, хариуцагчаас шударга нөхөн төлбөрийг гаргуулахын тулд

[28] Б.Урангоо, Япон улсын Иргэний хуулийн орчуулга, Уб., 2018 он, Мөнхийн үсэг, 181 дэх тал.

[29] МУИС, ХЭЗТ, ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн орчуулгыг нэгтгэсэн анхны хэвлэл. Уб., 2017 он, Соёмбо принтинг, 214 дэх тал.

[30] Монгол Улсын Иргэний хууль, нэгдүгээр бүлэг, 4-р зүйлийн 4.2.

холбогдох эрх зүйн мэдлэг, боловсролоо дээшлүүлэх шаардлагатай.

ЭХ СУРВАЛЖ

Эрх зүйн акт

-Монгол Улсын Иргэний хууль, 2002 он.

-Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002 он.

-Япон Улсын Иргэний хууль

-ХБНГУ-ын Иргэний хууль

-Шүүхийн шийдвэрийн тухай, Улсын дээд шүүхийн 21 дүгээр тогтоол, 2006 он.

Ном, сурах бичиг

-Б.Чимид, Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал, Уб., 2008 он.

-Д.Наранчимэг, Н.Баярмаа нар Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар, Уб., 2010 он.

-Д.Зундуй, Монгол Улсын Иргэний эрх зүй, Уб., 2001 он.

-Т.*Мөнхжаргал*, *Иргэний эрх зүй*, Уб., 2003 он.

-*Д.Аюуш*, *Иргэний эрхийн хэлцэл*, Уб., 2002 он.

-*Д.Бат-Өлзий*, *Иргэний эрх зүй*, Уб., 2003 он.

-О.А.Красавчиков, Советское гражданское права, Москва, 1985.

Илтгэл, өгүүлэл

-Ш.Сүхбаатар, Хүний нэр төр, алдар хүндийн эрх зүйн хамгаалалт, Докторын диссартаци, МУИС, Уб., 2011 он.

-Л.Амгаланбаатар, Гэм хорын хэмжээг багасгах эрх зүйн зохицуулалтын онолын үндэс ба хууль хэрэглээний зарим асуудал, Шүүх эрх мэдэл №4, Уб., 2019 он.

Цахим эх сурвалж

-Shuukh.mn

-http://www.judinstitute.mn/main/244--2019-3-.html

-http://www.judcouncil.mn/site/news_full/10015

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ШИНЭЧЛЭЛ: СОЁЛЫН ӨВИЙН ЭСРЭГ ГЭМТ ХЭРЭГ



МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант
Ч.Доржсүрэн

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Соёлын биет өв, түүх, соёлын дурсгалт зүйл, соёлын өвийн эсрэг гэмт хэргүүд

ТОВЧЛОЛ

Тус бүтээлээр Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгасан соёлын өвтэй холбоотой гэмт хэргүүд, тэдгээрийн зохицуулалтын оновчтой хийгээд сул талыг дүгнэж, цаашид авч хэрэгжүүлбэл зохих тодорхой санал, шийдлийг илэрхийлсэн болно. Энэ нь Монгол Улсын соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрүүгийн эрх зүйн бодлого, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгоход нэгээхэн түлхэц болох зорилготой.

УДИРТГАЛ

Улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хувьсал өөрчлөлт ямагт эрх зүйн илүү нарийн зохицуулалтыг шаардаж байдаг онцлогтой. Цаг үе, нийтийн хэрэгцээ шаардлагын дагуу Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн шинэчлэл 2012 оноос эхлэн өрнөж, 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр “Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга”, 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль”-ийг Улсын их хурлын чуулганаар тус тус хэлэлцэн батлсан билээ. Эрүүгийн болон зөрчлийн багц хуулиудыг дагаж мөрдөөд 3 дахь жилтэйгээ золгож байна.

Хууль бүтээх, төсөл боловсруулахад судалгаа, тоо баримтад үндэслэх, практик нөхцөл байдлыг үнэлэх, нэгдэн орсон олон улсын баримт бичигт нийцүүлэх, бусад орны хууль тогтоомжийг харьцуулах, гадаад улсуудын сайн туршлагыг судлан нэвтрүүлэх зэргээс гадна эрх зүйн түүхэн хөгжил, уламжлалыг харгалзан үзэх нь чухал ач холбогдолтой. Хууль тогтоогч, хуульч, мэргэжилтэн, эрдэмтэн, судлаачдын хүч хөдөлмөр шингэсэн шинэчлэлийн үйл хэрэг эрүүгийн хууль тогтоомжийг хөгжилд, ялангуяа соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлд томоохон дэвшил, өөрчлөлтийг авчирч чадсан гэж болно. Гэвч нөгөө талаас “шинэ” эрүүгийн хуулийн зарим зохицуулалт шүүмжлэл дагуулсаар байгаад анхаарал хандуулж, тэр бүрийг нэн даруй засаж сайжруулах шаардлагатай юм.

Ингээд Эрүүгийн хууль / шинэчилсэн найруулга/-ийн тусгай ангид заасан түүх, соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой буюу соёлын өвийн эсрэг гэмт хэргийн шинж, зүйлчлэл, харьцуулалт / онол/, хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш холбогдох зүйл, заалтаар шалгаж, шийдвэрлэсэн хэргийн тоо баримт, жишээ, хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэхтэй холбоотой зарим асуудал / практик/-ыг судалж тодорхойлсон энэхүү өгүүллийг толилуулья.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Өмнөх буюу 2002 оны Эрүүгийн хуульд түүх соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой гэмт хэргүүдийг тусдаа бүлэг болгон авч үздэггүй байсан төдийгүй зарим зүйл, заалтыг хэрэгжих боломжгүйгээр

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nls.gov.mn

хуульчилсан явдал байсан. Тодруулбал: ЭХ-ийн 210 дугаар зүйл буюу “Байгалийн обьектыг санаатайгаар эвдэх, гэмтээх, устгах”[1] гэмт хэрэг нь төрлийн объект буюу бүлгийн хамаарлаар байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг боловч халдлагын зүйлийг түүх соёлын хосгүй үнэт зүйлсийн жагсаалтад орсон байгалийн объект гэж тодорхойлсноор хэм хэмжээний диспозиц үгүйсгэгдсэн. Өөрөөр хэлбэл биологийн хувьсал, өөрчлөлт, шалгарлын үр дүнд үүссэн байгалийн обьектыг хүний оюун ухаан, хүч хөдөлмөр шингэж бүтсэн соёлын дурсгалт зүйлтэй хольж хутгаад, түүх соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлс эзлэх хосгүй үнэт зүйлийн (МУ-ын Засгийн газрын тогтоолоор баталсан) жагсаалтад орсон байхаар заасан. Жагсаалтад орсон цөөн тооны палентологийн олдвор, солирууд[2] энэ гэмт хэргийн халдлагын зүйл байж болох ч бусад түүх соёлын дурсгалт зүйлс үүнд үл хамаарна. Энэ байдлаас шалтгаалан хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байх хугацаанд уг зүйлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэж шалгасан тохиолдол гараагүй байна. Харин БНМАУ-ын 1986 оны шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулиар соёлын болон байгалийн өвийг устгах, эвдэх, гэмтээх гэмт хэргийг өөр бүлэг, зүйлд[3] салган хуульчилсан уламжлал байсныг дурдах нь зүйтэй. Хараа хяналт сул гэхээс илүүтэй эрүүгийн эрх зүйн орчин бүрдээгүйтэй холбоотойгоор эртний булш, хиргисүүрийг ухаж, сүйтгэсэн хэрэг, зөрчил ихээр гарч, зөвхөн нэг /2006/ онд Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын шалгалтаар 18 аймгийн нутаг дэвсгэрт түүх, соёлын дурсгалт зүйлсийг ухаж тоносон, эвдэж сүйтгэсэн нийт 75 зөрчил илэрсэн[4] байдаг. Манай улсын тухайн үеийн хууль тогтоомжийн дагуу зөрчил гэж үзэж байхад дэлхий нийт соёлын дурсгалт зүйлийг устгах, сүйтгэх /destruction cultural heritage/, археологи, палентлогийн олдворыг хууль бусаар ухах, тонох /archaeological looting/-ийг аль хэдийн гэмт хэрэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байсан. Харамсалтай нь 2002 оны эрүүгийн хуулиар эдгээрийг гэмт хэрэгт тооцож, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж байгаагүй. Тухайлбал: 2005-2014 онд булш сүйтгэх гэмт хэрэг буюу Эрүүгийн хуулийн 129 дүгээр зүйлээр 6 гэмт хэрэг бүртгэгдснээс 4 нь эртний булш, хиргисүүрт халдсан гэмт хэрэг байсан[5] ба 2015 онд Өмнөговь аймагт, 2016 онд Архангай болон Хөвсгөл аймагт хиригсүүр ухаж тоносон гэмт хэргүүдийг 129 дүгээр зүйлийн 129.2 дахь хэсэгт зааснаар ял шийтгэжээ.[6] Эрүүгийн хуульд зүйлчлэх хэм хэмжээ тусгагдаагүйн улмаас соёлын өвд халдсан гэмт хэргийг обьект болон субьектив талын хувьд ялгаатай нийгмийн ёс суртахууны эсрэг гэмт хэрэг “болгох”-оос өөр аргагүйд хүрчээ.

Эрүүгийн хуулийн 2015 оны шинэчилсэн найруулгаар “Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг”-үүд (25.1 дүгээр зүйл. Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг эвдэх, гэмтээх, устгах; 25.2 дугаар зүйл.Түүх соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах; 25.3 дугаар зүйл. Соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх; 25.4 дүгээр зүйл. Хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх; 25.5 дугаар зүйл. Соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах; 25.6 дугаар зүйл. Түүх соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх)[7]-ийг нэгтгэн бие даасан /25 дугаар/ бүлэг болгон хуульчилсан нь манай улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид байгаагүй, цаг үеийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн шинэлэг зохицуулалт болж

[1] Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл №5, 2002 он.

[2] Түүх соёлын хосгүй үнэт зүйлийн жагсаалтад: Тарбозавр, Адазаврын чулуужсан араг яс, Харпимимус, Гарудимимус, Галлимиус, Протоцератопсын чулуужсан хэлхээ яс болон “Манлай”, “Аж богд-1,2”, “Ноён богд”, “Тугалын бүлээн”, “Хэрлэн”, “Хан хөгшин” гэж нэрлэсэн солирууд орсон байдаг.

[3] 7 дугаар бүлэг: Байгаль орчин түүний баялгийг хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг. 183 дугаар зүйл. Байгалийн объектыг санаатай устгах гэмтээх. 11 дүгээр бүлэг: Нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг. 258 дугаар зүйл.Түүх соёлын дурсгалт зүйлийг санаатай устгах, гэмтээх. С.Жанцан, Б.Баярсайхан нар, “Монгол улсын эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал 1911-2009”, 568, 587 дахь тал.

[4] УМХГ, БСШУЯ, Түүх соёлын үл хөдлөх дурсгал хамгаалагчдад, Уб., 2008 он, 184 дэх тал.

5 Ч.Доржсүрэн, Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг, Уб., 2014 он, 64 дэх тал.

[6] http://shine.shuukh.mn/eruuanhan

[7] Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №07 /916/, 2016 он.

чадсан юм. Мөн хулгайлах гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинж (17.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг)[8]-д түүх, соёл, шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжилд чухал ач холбогдолтойд тооцож тусгайлан хамгаалсан эд зүйлийг хулгайлсан үйлдлийг шинээр оруулсан. Анх 1961 оны Эрүүгийн хуульд тусгалаа олсон түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хууль бусаар хил нэвтрүүлэх хэрэг, үйлдлийг шинэчилсэн найруулгын 18 дугаар (Эдийн засгийн эсрэг гэмт хэрэг) бүлгийн 18.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: Энэ гэмт хэргийг соёлын дурсгалт зүйл, музейн үзмэр, эртний амьтны, ургамлын өвөрмөц ховор үнэт олдвор, археологийн, палеонтологийн олдвор, эд өлгийн зүйл, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлж үйлдсэн бол арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ[9] гэж заажээ.

1. Соёлын биет өв буюу түүх, соёлын дурсгалт зүйл болон түүх соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах үйлдлийг тусдаа 2 өөр зүйл болгож, түүх, соёлын хосгүй үнэт, үнэт зэрэглэлд хамаарах, эсхүл улс, орон нутгийн хамгаалалтад авсан түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг санаатай эвдсэн, гэмтээсэн, устгасан бол хүндрүүлж үзэхээр хуульчилсан нь өмнөх үеийн эрүүгийн хуулиудад байснаас нарийн зохицуулалт болсон. Түүнчлэн түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

Юуны өмнө эдгээр гэмт хэргүүдийн обьектив талын үндсэн шинж болох эвдэх, гэмтээх, устгах үйлдлүүдийн зааг ялгааны талаар авч үзье. Монгол хэлэнд эвдэх нь юмыг[10] санаатайгаар хэмхлэх, эвдэх хэмхлэх гэж санаатайгаар юмыг сүйтгэх, юмны бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулахыг[11] хэлэх бол гэмтээх гэдэг нь“гэмтэх”[12]-ийн үйлдүүлэх хэв[13] бөгөөд ихэвчлэн бие эрхтэний бэртэлтэй холбоотойгоор хэрэглэгддэг ажээ. Эвдрэхийн гэмтэх эвдрэх/эвдрэх гэмтэх(эвдэрч хэмхрэх)[14]гэх нийлэмж аливаа биет зүйл /хатуу юм/ бүтэн, хэвийн шинж байдлаа алдах гэсэн агуулгатай бол эвдэн сүйтгэх (бүтээж босгосон зүйлийг нурааж үгүй хийх),[15] эвдэн устгах (эвдэн сүйтгэх, сөнөөх)[16] зэргээр хоршиж тухайн зүйл /эд юм/-ийг бүрмөсөн үгүй болгох утгыг илэрхийлнэ. Гэмтээх буюу гэмтэл бий болгох, гэмтэлд хүргэх[17]нь ерөнхийдөө хүний бие махбодод хохирол учруулах үйлийг нэрлэх боловч “эвдэх”-тэй ижил утга нь юмны бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулах (эвдрэл гэмтэл)[18] гэсэн санааг илтгэж, эцсийн үр дүн үүгээр хязгаарлагдана. Өөрөөр хэлбэл тухайн зүйл бүрмөсөн устгаж үгүй болгохгүй. Харин устгах бол үгүй болгох, арилгах[19] үндсэн утгатай үг.Үүнээс юмны бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулахыг эвдэх (эвдэх хэмхлэх) гэмтээх(эвдэх гэмтээх), юмыг үгүй болгохыг сүйтгэх (эвдэн сүйтгэх), устгах(эвдэн устгах) гэж ойлгогдоно.Тэгвэл Эрүүгийн хуулийн 25.1, 25.2 дугаар зүйлийн диспозицид ...эвдэх, гэмтээх, устгах 3 үйлдлийг тусгасан бөгөөд Эрүүгийн хуульд үйлдлийн аргаар нь бие даасан гэмт хэрэг болгон заасан бусад хэргүүд (17.8 дугаар зүйл.Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх; 17.11 дүгээр зүйл. Болгоомжгүйгээр эд хөрөнгө устгах, гэмтээх, үрэгдүүлэх; 19.17 дугаар зүйл.Улсын хилийн тэмдэг, хилийн шугам дээрх байгууламжийг устгах, гэмтээх, шилжүүлэх; 23.3 дугаар зүйл.Баримт бичиг,

[8] Мөн тэнд.

[9] Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №07 /916/, 2016 он.

[10] Аливаа байгаа бүх зүйлийг ерөнхийлөн нэрлэх үг, Монгол хэлний их тайлбар толь. www.mongoltoli.mn

[11] Мөн тэнд.

[12] “Юмны эвдрэх, бэртэх, хэмхрэх: яс гэмтэх (яс бэртэх), ам гэмтэх...”, Монсудар хэвлэлийн газар, Монгол хэлний хураангуй тайлбар толь бичиг, Уб., 2009 он, 173 дахь тал.

[13] Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, https://toli.query.mn/

[14] Монсудар хэвлэлийн газар, Монгол хэлний хураангуй тайлбар толь бичиг, Уб., 2009 он, 173 дахь тал.

[15] Мөн тэнд, 579 дэх тал.

[16] Мөн тэнд, 724 дэх тал.

[17] Монгол хэлний их тайлбар толь, www.mongoltoli.mn

[18] Мөн тэнд.

[19] Монсудар хэвлэлийн газар, Монгол хэлний хураангуй тайлбар толь бичиг, Уб., 2009 он, 724 дэх тал.

тамга, тэмдэг, хэвлэмэл маягт хулгайлах, устгах, гэмтээх, нуух; 27.5 дугаар зүйл.Осол, зөрчилд өртсөн агаарын хөлгийн бодит хяналтын хэрэгслийг устгах, гэмтээх;27.6 дугаар зүйл. Агаарын навигацийн тоног төхөөрөмжийг устгаж гэмтээх, нислэгийн хөдөлгөөнд саад учруулах; 28.8 дугаар зүйл. Цэргийн эд хөрөнгийг санаатай устгах, гэмтээх)-ээс "эвдэх" үйлдлийг заан оруулснаараа онцлог юм. Эдгээр гэмт хэргүүдийн халдлагын зүйл[20] хоорондоо ялгаатай боловч бүгд эвдэрч, гэмтэж болох нийтлэг шинж чанартай материаллаг эд зүйл байдаг. Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн эх сурвалжуудыг эргэн харвал: Анх 1961 оны БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулиар соёлын дурсгалт ба хамгаалалт бүхий байгалийн зүйлүүдийг санаатайгаар устгах, эвдэх, гэмтээх[21] үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр тусгасан ба АИХ-ын тэргүүлэгчдийн 1986 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдрийн 217 дугаар зарлигаар батлагдсан шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хуулийн 258 дугаар зүйлд "Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг санаатай устгах, эвдэх, гэмтээх"[22] гэмт хэргийг тусад нь хуульчилсан. Академич С.Нарангэрэл устгасан гэж бүрмөсөн хэрэгцээгүй болгосныг... , эвдсэн гэж хэлбэр дүрсийг нь үзэмжгүй болгосон, элдэв зүйл эрээлэн бичсэн, сийчсэн зэргийг... , гэмтээсэн /номонд бэлтгэсэн гэж бичигдсэн/ гэж сэргээн шинэчлэлт, засвар зайлшгүй шаардлагатай болгосон байдлыг ойлгоно[23] гэсэн бол эрүүгийн хуулийн 183 дугаар зүйл "Байгалийн объектыг санаатай устгах, эвдэх, гэмтээх"[24]-ийн объектив талыг тайлбарт устгасан гэж байгалийн объектыг бүрэн хэрэгцээгүй болгож, дахин сэргээх боломжгүй байдлыг... , гэмтээсэн гэж тухайн объектыг түр буюу хэсэгчлэн хэрэгцээгүй болгосныг... , эвдсэн гэж объектыг устгах, гэмтээх хэмжээнд хүрээгүй боловч байгалиас заясан гадаад дүрс байдлыг алдагдуулж, ямар нэгэн хэсэгт нь өөрчлөлт (хэлтлэх, эмтлэх, зураас хэрчлээс тавих, нэрээ бичих) гаргасныг хэлнэ[25] гэжээ. Эндээс эвдэх бол дурсгалт зүйл, объектын бүрэн бүтэн байдлыг тодорхой хэмжээгээр алдагдуулсан, гэмтээхээс уршиг багатай үйлдэл гэж харагдана. Гэтэл 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 210 дугаар зүйл буюу "Байгалийн объектыг санаатай эвдэх, гэмтээх, устгах" гэмт хэргийн тайлбарт "устгасан" гэдэгт хамгаалалт бүхий байгалийн объектыг бүр мөсөн үгүй болгосныг, "эвдсэн" гэдэгт уг объектыг байгаа хэлбэр дүрсээр нь биш, хэвийн байдлыг бүрэн алдагдуулсныг, "гэмтээсэн" гэдэгт хэлбэр дүрс нь бүрэн алдагдаагүй ч зарим хэсгийг гэмтээж, эмтэлсэн үйлдлийг тус тус ойлгоно[26] гэсэн байна. Тэгэхээр гэмтээх нь объектын хэвийн байдлыг бүрэн алдагдуулахгүй, эвдэхээс бага хохирол учруулахаар болж хувирчээ. Харин шинжлэх ухааны доктор, профессор С.Жанцангийн эрүүгийн эрх зүйн схемчилсэн тайлбар, зүйлчлэлээр эвдсэн гэж засварлаж, сэлбээд анхны зориулалт байдлаар нь сэргээж болох тийм байдлыг хэлнэ. Устгасан гэж сэргээн засварлах ямарч боломжгүй байдлаар хөнөөсөн байх явдал юм.[27] Тэрээр уг гэмт хэргийн гэмтээсэн үйлдлийг тайлбарлаагүй ч ЭХ-ийн 153 дугаар зүйл "Бусдын эд хөрөнгийг санаатайгаар устгах, гэмтээх"-ийн гэмтээсэн гэж уг эд хөрөнгийг сэргээн засварлаж болохоор байхыг хэлнэ[28] хэмээжээ. Эрүүгийн хуулийн 2015 оны шинэчилсэн найруулгын агуулга, үзэл баримтлалд нийцүүлэн бичигдсэн тусгай ангийн сурах бичигт түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг эвдсэн, гэмтээсэн гэж гэмтэл учруулсан бөгөөд

[20] "Халдлагын зүйл бол Эрүүгийн хуулиар хамгаалагдсан эрх ашгийн илрэн гарах материаллаг хэлбэр мөн", С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий анги/, Уб., 1999 он, 124 дэх тал.

[21] БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, 189-р зүйл. Улсын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо, Уб., 1961 он, 73 дахь тал

[22] БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, Улсын хэвлэлийн газар, Уб., 1987 он, 110 дахь тал.

[23] С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 1998 он, 292 дахь тал.

[24] БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, Улсын хэвлэлийн газар, Уб., 1987 он, 85 дахь тал.

[25] С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 1998 он, 208 дахь тал.

[26] Монгол Улсын Дээд Шүүх, Ханнс-Зейдлийн сан, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2010 он, 525 дахь тал.

[27] С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2012 он, 515 дахь тал.

[28] Мөн тэнд, 384 дэх тал.

түүнийг сэргээн засварласны дараагаар эрдэм шинжилгээ, танин мэдэхүйн зорилгоор ашиглах боломжтой, түүх, соёлыг илэрхийлсэн хэвээр байхыг... , түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг устгасан гэж эрдэм шинжилгээ,танин мэдэхүйн зорилгоор ашиглах боломжгүй, өөрөөр хэлбэл, сэргээн засварлахааргүй, түүх, соёлыг илэрхийлэх шинжийг бүрмөсөн үгүй болгосныг ойлгоно[29] гэснээс үзвэл эвдэх, гэмтээх хоёр нэг утгатай болж таарна. Үе үеийн эрүүгийн хуулиудад янз бүрээр томьёолж, тайлбарлаж ирсэн эдгээр үйлдлүүдийг логик дэс дараалал болон учруулах хохирлын цар хүрээгээр жишбэл:

- устгах> эвдэх <гэмтээх
- эвдэх >гэмтээх< устгах
- эвдэх = гэмтээх<устгах гэсэн харьцаа үүснэ.

Дээрхээс эрүүгийн эрх зүйн онолд эвдэх, гэмтээх үйлдлийн ялгааг нарийн тогтоож чадаагүй, зарим эрдэмтэн судлаачид адил утгатай гэж үзсэн нь илт байна. Энэ байдал гэмт хэргийн үндсэн шинж болох үйлдэл хоорондын өрсөлдөөнийг бий болгоно. Сонгох санкц бүхий эдгээр гэмт хэргүүдийн хувьд объектив талын өрсөлдөх хэм хэмжээ[30] нь гэмт хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй боловч учруулж буй хохиролт үр дагавар шүүхээс ял оногдуулахад харгалзах нөхцөл болох нь зайлшгүй. Устгах үйлдлийн тухайд ямарч эргэлзээгүйгээр түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг засварлах боломжгүйгээр бүр мөсөн үгүй болгосныг ойлгоно. Иймд хэл зүйн тайлбар хийгээд эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлалыг “анзаарч”, одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа эрүүгийн хуулийн бүтэц, агуулга, томьёоллын дагуу ЭХ-ийн 25.1 зүйлийг “Соёлын биет өвийг устгах, гэмтээх” гэж нэршин, түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйл болон түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг санаатай устгасан /бүр мөсөн үгүй хийсэн/ гэмтээсэн /бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулсан/ бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр өөрчлөн засварлах хэрэгтэй.

Академич С.Нарангэрэл, доктор, профессор Ж.Эрдэнэбулган нарын бүтээлд Эрүүгийн хуулийн 25.1 дүгээр зүйл ба 25.2 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргийг нэгтгэн вандализмийн шинжтэй гэмт хэргийг бүрэлдэхүүн болгох боломжтой[31] гэжээ. Гэмт хэргийн объектив шинж буюу үйлдлийн аргын хувьд ижил дээрх хэргүүдийг нэгтгэн нэг зүйл болгож, хүндрүүлэх нөхцөл, субьектын ангиллаар хэсэг тус бүрт заан хуульчлах нь зөв хувилбар байж мэднэ. Тодруулбал, 25.1 зүйлийн 1.Соёлын биет өвийг санаатай устгасан, гэмтээсэн бол... , 2. Улс, орон нутгийн хамгаалалтад авсан түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгал, үнэт зэрэглэлд хамаарах түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг санаатай устгасан, гэмтээсэн бол... , 3. Дэлхийн өвийн жагсаалтад бүртгэгдсэн түүх, соёлын дурсгал, хосгүй үнэт зэрэглэлд хамаарах түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг санаатай устгасан, гэмтээсэн бол… , 4. Энэ гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол... гэж томьёолж болох юм. Энд “Дэлхийн байгалийн болон соёлын өвийг хамгаалах тухай Конвенц”[32]-д заасны дагуу “Дэлхийн өвийн жагсаалт”[33]-д орсон соёлын өв /дурсгалт газар, цогцолбор/-д халдсан үйлдлийг нэмж тусган, “Түүх,

[29] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги /сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 465, 468 дахь тал.

[30] “Эрүүгийн эрх зүйн өрсөлдөх хэм хэмжээ гэдэг нь агуулга хэмжээгээрээ нэг эрх зүйн харилцааг хэд хэдэн хэм хэмжээгээр зохицуулахыг хэлдэг бөгөөд тэдгээрийн нэг хэм хэмжээ нь нөгөөгөөсөө давамгайлах үүрэг гүйцэтгэнэ.” С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн онол /боть I/, Уб., 2009 он, 290 дэх тал.

[31] С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, Уб., 2019 он, 218 дахь тал.

[32] Нэгдсэн Үндэстний Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага /ЮНЕСКО/-ын Ерөнхий бага хурлын 17 дугаар ээлжит чуулганаар 1972 оны 11 дүгээр сарын 16-нд баталсан. Монгол Улс 1990 оны 02 дугаар сарын 02-нд нэгдэн орсон.

[33] Монгол Улсаас 2019 оны байдлаар ЮНЕСКО-ийн Дэлхийн дурсамж хөтөлбөрийн баримтат өвийн жагсаалтад 6 /Лу Алтан товч, Монгол Шунхан Данжуур, Есөн эрдэнийн Ганжуур, Сахиусан Дара Эх, Мэргэд гарахын орон нэр томьёоны толь бичгийн модон бар, Данжуурын гэрэлт хөшөө/, Дэлхийн соёлын өвийн жагсаалтад 3 /Орхоны хөндийн дурсгалт газар, Монгол Алтайн хадны зургийн цогцолбор, Бурхан Халдун уул, түүнийг хүрээлсэн тахилгат газар нутаг/ бүртгэгдсэн байна. www.mnb.mn

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

соёлын хосгүй үнэт зүйлийн жагсаалт”[34]-д багтсан түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлсийн хамт тэдгээрийг санаатайгаар устгасан,гэмтээсэн тохиолдолд хүндрүүлж үзэхээр заах шаардлагатай.Харин вандализмийн гэмт хэрэг болгон үзэх эсэхэд нэлээд нухацтай хандах ёстой болов уу. Учир нь вандализм, вандалын хор уршиг, үр дагавар нь явцуу утгаар авч үзвэл урлагийн бүтээлийг сүйтгэх байдаг бол үүнийг өргөжүүлсэн утгаар авч үзвэл өмчийг устгах, гэмтээх явдал байдаг[35]. Википедиа нэвтэрхий тольд вандализм гэдэг нь нийтийн болон хувийн өмчийг санаатайгаар устгах, гэмтээхтэй холбоотой үйлдэл[36] гэж тодорхойлсон ба Монгол Улсын Эрх зүйн эх толь бичигт вандализм (англ. *vandalism*) – барилга буюу бусад байгууламжийг эрээчих, нийтийн тээврийн хэрэгсэл буюу олон нийтийн бусад газрын эд хөрөнгийг бүрэн буюу хэсэгчлэн хэрэгцээгүй болгон сүйтгэсэн үйлдэл. Өөрөөр хэлбэл, утга учиргүйгээр эд юмсыг сүйтгэн бусниулах буюу тэдгээрийг гэмтээх явдлаар илэрнэ. “Вандализм” гэсэн нэр томьёо нь герман овгийн эвдэн бусниулагчдын нэрээс гарал үүсэлтэй бөгөөд Ром түүний провинц руу довтолж, маш их эвдрэл сүйтгэл учруулж байжээ[37] гэсэн байна. Эдгээрээс вандализмийн өргөн утга агуулга харагдана. Үүнийг зарим улсын эрүүгийн хуульд нийгмийн аюулгүй байдал ба нийгмийн хэв журмын эсрэг бие даасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн болгон заажээ.[38] Жишээлбэл, ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 214 дүгээр зүйл /Вандализм/[39]-д: ...барилга, бусад байгууламжийг сүйтгэсэн, нийтийн тээврийн болон бусад олон нийтийн эзэмшлийн эд хөрөнгийг гэмтээсэн бол торгох, албадан ажил хийлгэх, эсхүл баривчлах ял оногдуулах, хүндрүүлэх нөхцөлтэйгөөр үйлдсэн бол хорих хүртэл ял шийтгэхээр тусгасан байна. Энэ гэмт хэрэг “Олон нийтийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ийн бүлэгт хамаарах боловч манай улсын Эрүүгийн хуулийн “Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг”-ийн бүлэгт багтах 17.8 дугаар зүйлд заасан “Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх” гэмт хэрэгтэй обьектив шинжээрээ ижил юм. ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 243 дугаар зүйлд “ОХУ-ын ард түмний соёлын өвийн нэгдсэн бүртгэлд орсон соёлын өвийн обьектыг устгах, гэмтээх”[40] гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд ОХУ-ын соёлын өвийн обьектын нэгдсэн бүртгэлд орсон /түүх, соёлын дурсгалт/ төрийн хамгаалалт бүхий түүх, соёлын хөшөө дурсгал, байгалийн цогцолбор обьектуудыг устгасан, гэмтээсэн бол торгох, 3 жил хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл хорих; Дэлхийн өвийн жагсаалтад багтсан ОХУ-ын соёлын өвийн нэгдсэн бүртгэлд орсон объект, хөшөө дурсгал, археологийн өвд халдсан тохиолдолд хүндрүүлэн үзэж, торгох, 5 жил хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, 6 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заажээ.Франц, Унгар зэрэг улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид тусгайлан хамгаалсан түүх, соёлын дурсгал, соёлын онцгой үнэ цэнэ бүхий эд зүйлийг санаатайгаар устгах, гэмтээх үйлдлийг “Бусдын эд хөрөнгө устгах, гэмтээх” гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинжид тусгасан байх бөгөөд Казахстан улсын эрүүгийн хуулиар төрийн хамгаалалтад авсан түүх, соёл, байгалийн цогцолбор объект, шинжлэх ухаан, урлаг, соёлын үнэт зүйл, бичиг баримтыг устгаж, гэмтээхийг нийтийн эзэмшлийн эд хөрөнгөд халдсан үйлдлүүдийн хамтвандализм /294 дүгээр зүйл/-ийн гэмт хэрэгт тооцсон бол

[34] Монгол Улсын Засгийн газрын 1995 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 241 дүгээр тогтоолоор батлагдсан.Засгийн газрын 2010-04-28-ны өдрийн 103 дугаар тогтоолоор 290-593 дахь заалт нэмж,»зохиогч» гэснийг «бүтээлч» гэж өөрчилсөн, Засгийн газрын 2011-12-28-ны өдрийн 373 дугаар тогтоолоор 610-670 , Засгийн газрын 2012-02-29-ний өдрийн 58 дугаар тогтоолоор 671, Засгийн газрын 2012-04-04-ний өдрийн 105 дугаар тогтоолоор 672-748, Засгийн газрын 2013-6-26-ны өдрийн 227 дугаар тогтоолоор 749-776, Засгийн газрын 2015-9-28-ний өдрийн 390 дугаар тогтоолоор 777, Засгийн газрын 2019 оны 360 дугаар тогтоолоор 778 дахь заалтыг тус тус нэмсэн.

[35] Л.Галбадар (2013), Вандализмийн гэмт хэрэг, түүний эрүүгийн эрх зүйн зарим асуудал, Эрх зүй сэтгүүл №2 (24), 84 дэх тал.

[36] www.wikipedia.org

[37] С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Гурав дахь хэвлэл, Уб., 2011 он, 90 дэх тал.

[38] Мөн тэнд.

[39] Уголовный кодекс Российской Федераций. 1996 года. www.consultant.ru

[40] Мөн тэнд.

Киргизстан улсын эрүүгийн хуульд 1. вандализм буюу нийтийн эзэмшлийн барилга байгууламж, эд хөрөнгөд хохирол учруулах /235 дугаар зүйл/, 2. бусдын эд хөрөнгийг санаатайгаар гэмтээх, устгах /174 дүгээр зүйл/, 3. түүх, соёлын болон байгалийн дурсгалыг устгах, сүйтгэх /175 дугаар зүйл/ үйлдлүүдийг тус тусад нь гэмт хэрэг болгон хуульчилсан[41] байна. Манай улсын эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар соёлын өвд халдсан гэмт хэргүүдийг төрлийн объектоор[42] бие даасан бүлэг болгосон тул эд хөрөнгө болон түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг гэмтээх, устгах гэмт хэргийг тусад нь авч үзсэн нь оновчтой болжээ. Харин оногдуулах ялын тухайд эд хөрөнгө устгах, гэмтээх гэмт хэргийг бусдад их хэмжээний хохирол[43] учруулж үйлдсэн бол арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан атал хосгүй үнэт зэрэглэлд хамаарах түүх, соёлын дурсгалт зүйл болон улс, орон нутгийн хамгаалалтад авсан түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг санаатай эвдсэн, гэмтээсэн, устгасан бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэх нь эрүүгийн хариуцлагыг “сулруулсан” хэрэг юм. Түүх, соёл, урлаг, гоо зүй, шинжлэх ухааны үнэ цэнэ, ач холбогдолтой, дахин давтагдашгүй ур хийц, шинж байдал бүхий соёлын өвийг орчин цаг үеийн ердийн хэрэглээний бараа материал, эд зүйлээс илүү анхаарч хандахад тэдгээрийг гэмт халдлагаас тусгайлан хамгаалахын утга учир, ач холбогдол орших бөгөөд соёлын өвтэй холбоотой гэмт хэргийн халдлагын зүйлийн өвөрмөц шинж байдлыг харгалзан энэ төрлийн гэмт хэрэгт оногдуулах ял шийтгэлийг чангатгахад төрийн бодлого, зохицуулалт чухал.[44]

Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйл /Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль зөрчих/-ийн 5 дахь хэсэгт: Соёлын биет өвийг хадгалах, хамгаалах, ашиглах талаар хуулиар тогтоосон хориглолт, журам, стандарт зөрчсөн, эсхүл анхны төрх, нэгдмэл цогц байдлыг алдагдуулсан, эсхүл зөвшөөрөлгүй хөдөлгөж, зөөж тээвэрлэсэн бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг таван зуун нэгжтэй, тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно; 11 дэх хэсэгт: Түүх, соёл, шинжлэх ухааны ач холбогдол бүхий олдворыг хадгалах, хамгаалах, судлахдаа түүний анхны төрх, байдал, хэлбэр шинж чанарыг алдагдуулж гэмтээсэн, олдворыг стандартын шаардлага хангаагүй өрөө тасалгаа орчинд хадгалсан бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг мянган нэгжтэй, тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно; 12 дахь хэсэгт: Соёлын биет өвийг сурталчлах, судалгаа, шинжилгээ хийх, сургалт явуулах зориулалтаар ашиглахдаа гэмтээсэн, эсхүл үрэгдүүлсэн бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг мянган нэгжтэй, тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно[45] гэж тус тус заажээ.

Соёлын биет өвийн анхны төрх, нэгдмэл цогц байдлыг алдагдуулсан үйлдлийг эвдсэн, гэмтээсэн гэж үзэх үндэслэлтэй учир Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан энэ зөрчил Эрүүгийн хуулийн 25.1 болон 25.2 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргийн эвдэх,

[41] Criminal codes. www.legislationline.org

[42] “Төрлийн /тусгай/ объект гэдэг нь эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн нэг хэсэг буюу нэг бүлгийн хэм хэмжээгээр хамгаалагдаж байдаг нэг төрлийн эрх, ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн, нэг төрлийн болон хоорондоо төсөөтэй нийгмийн харилцаа юм.” С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн онол. I боть, Уб., 2009 он, 318 дахь тал.

[43] Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 2.5 дугаар зүйл. Гэмт хэргийн хохирол, хор уршиг. 4.1.“их хэмжээний хохирол” гэж тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөг, түүнээс дээш хэмжээг ойлгоно.

[44] Ч.Доржсүрэн, Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг, Уб., 2014 он, 72 дахь тал.

[45] Зөрчлийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №24 /981/, 2017 он.

гэмтээх үйлдлийн шинжтэй давхцана. Соёлын биет өвийг хадгалах, хамгаалах, ашиглах талаар хуулиар тогтоосон хориглолт, журам, стандарт зөрчсний "улмаас" бус "эсхүл" гэсэн тул тусдаа бие даасан үйлдэл гэж ойлгох ба зөрчлийг санаатай болон болгоомжгүйгээр үйлдэж болно. Тиймээс практикт энэ төрлийн гэмт хэргийг зөрчил гэж үзэх, улмаар гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай этгээдэд ял "завших" боломж олгоно. Зөрчлийн 11, 12 дахь хэсэгт олдворыг хадгалах, хамгаалах, судлахдаа... , биет өвийг сурталчлах, судалгаа, шинжилгээ хийх, сургалт явуулах зориулалтаар ашиглахдаа гэж нөхцөл заасан нь нэгдүгээрт, эдгээр үйл ажиллагааг эрхлэн явуулах чиг үүрэг бүхий этгээд /тусгай субьект/-д хамаарах, хоёрдугаарт, гэм буруугийн болгоомжгүй /хөнгөмсгөөр найдсан, эсхүл хайхрамжгүй хандсан/ хэлбэрээр үйлдэгдэх магадлалыг илэрхийлнэ. Заавал эрх бүхий этгээдээс уг зөрчлийг үйлдэнэ гэж явцуурах нь хуулийн хийдэл үүсгэж болзошгүй тул субьектыг биш субьектив талын шинжийг тодорхой зааж /Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйлийн 5, 11, 12 дахь хэсгүүдэд "болгоомжгүйгээр" гэж нэмж/ өгснөөр асуудлыг шийдвэрлэж болно. Өөрөөр хэлбэл, соёлын биет өвийг санаатайгаар гэмтээсэн тохиолдолд гэмт хэрэгт тооцон эрүүгийн хуулиар ял шийтгэж, соёлын биет өвийг болгоомжгүйгээр гэмтээсэн бол зөрчил гэж үзэн захиргааны хариуцлага хүлээлгэх нь зүйд нийцнэ.

Прокурорын байгууллагын бүртгэл мэдээллээс үзвэл 2018 онд ЭХ-ийн 25.1 болон 25.2 дугаар зүйлээр тус бүр 2, нийт 4, 2019 онд 25.1 дүгээр зүйлээр 1, 25.2 дугаар зүйлээр 2, нийт 3 хэрэг үйлдэлд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан байна. 2018 онд бүртгэгдсэн 4 хэргийн 3 нь хэрэг бүртгэлтийн шатанд хаагдсан бол 1 хэргийг нэмэлт хэрэг бүртгэлт явуулахаар прокуророос буцаажээ. Тэгвэл 2019 онд хэрэг бүртгэлт явуулсан 3 хэргээс 1 хэргийг шүүхэд шилжүүлж, 1 хэрэгт эрүүгийн хэрэг үүсгэж, 1 хэргийн шалгах ажиллагаа үргэлжилж байна. Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, судалгааны хүрээлэнгийн статистикт 2018 онд 25.1 дүгээр зүйлд заасан 1 гэмт хэрэг /2 байж магадгүй/ -т 2 хүнийг анхан шатны шүүхээс торгох ял /3.4 сая төгрөг/-аар шийтгэсэн гэжээ. Энэ болон 2019 онд 25 дугаар бүлэгт заасан 1 гэмт хэргийг шүүхээр шийдвэрлэсэн гэх тоон мэдээг үндэслэн Шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн санд хайлт хийж тодруулахад ЭХ-ийн 25.1 дүгээр зүйлээр 2018 онд 1, 2019 онд 1, нийт 2 гэмт хэрэг гарч ирэх боловч шүүхийн шийдвэрийн дэлгэрэнгүйг үзэхээр ЭХ-ийн 24.5 дугаар зүйл /Хууль бусаар ан агнах/, 20.15 дугаар зүйл / Орчиндоо аюул учруулж болох амьтныг зохих хамгаалалтгүй байлгах/-д тус тус заасан гэмт хэргүүд[46] байх нь "гайхалтай". Харин 2019 онд Сэлэнгэ аймгийн Сайхан сумын сум дундын Цагдаагийн хэлтсээс 25.2 зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж, 2020 оны 01 сард сум дундын прокурорын газраас шүүхэд шилжүүлсэн хэргийн шүүгдэгч Э, Г нарыг бүлэглэн түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг санаатайгаар эвдэж, гэмтээсэн гэмт хэргийг үйлдсэн гэм буруутайд тооцон Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 3.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг журамлан Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 25.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар Э-г 1200 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 1200000 /нэг сая хоёр зуун мянга/ төгрөгөөр торгох ялаар, шүүгдэгч Г-г 240 цаг нийтэд тустай ажил хийлгэх ялаар тус тус шийтгэжээ.[47]

2. Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг завшсан, үрэгдүүлсэн тохиолдолд хохирлын хэмжээ буюу үнэлгээний дүнгээс хамааран Эрүүгийн хуулийн 150 дугаар "Бусдын эд хөрөнгийн завших, үрэгдүүлэх" зүйлийн аль тохирох хэсгээр зүйлчилж, шалгаж шийдвэрлэдэг байсныг хуулийн шинэчилсэн найруулгаар "Соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх" үйлдлийг тусад нь бие даасан /25.3 дугаар зүйл/ гэмт хэрэг болгож, зөвхөн аж ахуйн нэгж, байгууллага,

[46] http://new.shuukh.mn/eruuanhan

[47] Сэлэнгэ аймгийн Сайхан сум дахь сум дундын шүүхийн 2020 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдрийн №08 дугаар шийтгэх тогтоол. http://new.shuukh.mn/eruuanhan/40392/view

иргэдийн өмчийг итгэмжлэгдэн хариуцсан этгээд үйлдсэн байх шинжийг тусгалгүйгээр нийтлэг субьекттэй[48] байхаар зааж өгсөн. Хууль тогтоогчоос хуулийн этгээд энэ гэмт хэргийг үйлдэхгүй, гэм буруутай хүнийг шийтгэх нь хангалтай гэж үзсэн бололтой хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх /25.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг/ заалтыг 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн "Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль"-иар хасчээ. Өмнө нь ихэвчлэн музейн үзмэр, сүм хийдийн бурхан, тахил, шашны эд өлгийн зүйлийг хуурамчаар солих, бусдад дамжуулах, зарж борлуулах зэргээр завшиж үрэгдүүлсэн албан тушаалтнуудын үйлдэлд ЭХ-ийн 150 дугаар зүйлийн 150.2, 150.3 дахь хэсэгт зааснаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл тухайн түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг төгрөгөөр үнэлж, тогтоосон хохирлын хэмжээнээс хамаарч ял оногдуулж байсан. Хуулийн шинэчлэлээр бусдын эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэхийг хөрөнгө завших /17.4 дүгээр зүйл/, болгоомжгүйгээр эд хөрөнгө устгах, гэмтээх, үрэгдүүлэх /17.11 дүгээр зүйл/, соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх /25.3 дугаар зүйл/ гэмт хэрэг болгон гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний обьект болон халдлагын зүйлээр нь салган хуульчилсан. Дээр өгүүлсэнчлэн соёлын өв нь ердийн эд хөрөнгөтэй харьцуулшгүй үнэ цэнэтэй бөгөөд тэдгээрийг мөнгөн дүнгээр үнэлэхэд төвөгтэй тул ийнхүү онцлон үзэх нь зөв. Гэсэн хэдий ч хуульд ялын ялгамжтай байдал огт байхгүй байна. Соёлын биет өвийг завшсан, үрэгдүүлсэн бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэх ба бусдын итгэмжлэн хариуцуулсан эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг завшсан бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг эс тооцвол оногдуулах бусад ялын төрөл, хэмжээ яг адил байна. Түүнчлэн соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх гэмт хэрэгт хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнийг заагаагүй бөгөөд түүх соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинж буюу 25.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт ...эсхүл түүх соёлын дурсгалт зүйлийг завшсан бол арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэжээ. Хүлээлгэх хариуцлагын хувьд энэ нь "Хөрөнгө завших" гэмт хэргийг албан тушаалын байдлаа ашиглаж үйлдсэн, бусдад ноцтой, эсхүл их хэмжээний хохирол учруулж үйлдсэн тохиолдолд оногдуулах ялын төрөл, хэмжээтэй ижил байгаа юм. Хууль тогтоогчоос түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг гадаад улсад зөвшөөрөлтэйгөөр гаргаад завших нь хүнд гэмт хэрэг, ийм үйлдэл ноцтой үр дагавартай гэж үзсэн нь "сайшаалтай" ч үүнийг соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх буюу "үндсэн" гэмт хэргийнх нь хүндрүүлэх шинж болгон санкцыг нэмэгдүүлж хуульчлах нь оновчтой. Дээр нь энэ төрлийн гэмт хэргийг итгэмжлэн хариуцсан хүн албан тушаалын байдлаа ашиглаж, мөн гэмт этгээдүүд зохион байгуулалттайгаар бүлэглэж үйлддэг гэдгийг харгалзан эдгээрийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд багтаавал таарна. Тухайлбал, 25.3 дугаар зүйл. 2. Энэ гэмт хэргийг:

2.1. бүлэглэж,

2.2. албан тушаалын байдлаа ашиглаж,

2.3. түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг гадаад улсад гаргаж үйлдсэн бол хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар

[48] Эрүүгийн хуульд заасан эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх нас /16/-нд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай хувь хүн /Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн/ байна.

хорих ял шийтгэнэ.

3. Энэ гэмт хэргийг зохион байгуулалттай бүлэг үйлдсэн бол таван жилээс 12 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэх байдлаар тусгаж болно. Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг гадаад улсад гаргаж үйлдсэн гэдэгт судлан шинжлүүлэх, сэргээн засварлах, үзэсгэлэнд оролцуулах, язгуур зориулалтаар нь ашиглах зорилгоор тогтоосон журмын дагуу улсын хил нэвтрүүлсний дараа завшиж, үрэгдүүлсэн, эсхүл анхнаасаа завших, үрэгдүүлэх сэдэл зорилготой улсын хилээр "зөвшөөрөлтэйгөөр" нэвтрүүлсэн байх аль аль нь хамаарах учиртай. Соёлын биет өвийг үрэгдүүлсэн гэж бусдын итгэмжлэн хариуцуулсан соёлын биет өвийг хариу төлбөргүйгээр, хууль бусаар авч улмаар бусдад өгөх, бэлэглэх, хандивлах, өрөн өгөх зэргээр үрэн таран хийсэн байхыг ойлгоно[49] гэвэл дээрх "ял" хөнгөдөхгүй. Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйлийн 12 дахь хэсэгт: Соёлын биет өвийг сурталчлах, судалгаа, шинжилгээ хийх, сургалт явуулах зориулалтаар ашиглахдаа ...үрэгдүүлсэн бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг мянган нэгжтэй, тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно гэжээ. Энд дахиад л зүйлчлэлийн асуудал үүснэ. Соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх гэмт хэрэг нь гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэх мөн чанартай тул өмнө дурдсанчлан зөрчлийн тухай хуулийн дээрх заалтад "болгоомжгүйгээр" гэж нэмж тусгаснаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой.

Өнгөрсөн буюу 2019 онд улсын хэмжээнд ЭХ-ийн 25.3 дугаар зүйлээр хэрэг бүртгэлтийн 1 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, мөн ондоо хаажээ. 2020 онд Сэлэнгэ аймгийн Цагдаагийн газарт уг зүйлээр 1 хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээн шалгаж байгаа[50] бөгөөд одоогоор шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэсэн хэрэг алга байна.

3. Эрүүгийн хуулийн 25.4 дүгээр зүйлд "Хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх" гэмт хэргийг хуульчилан зааснаар "хууль бус малтлага" гэгчтэй тэмцэх, "танигдаж амжаагүй" соёлын биет өвийг гэмт халдлагаас хамгаалах эрх зүйн орчныг бий болгосон. Зарим эрдэмтэн, докторууд энэ болон соёлын өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах, түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх гэмт хэргүүдийг захиргааны зөрчил болгох боломжтой гэж дүгнэсэн байдаг. Манай улс дэлхийн бусад орнуудын жишгээр соёлын үнэт зүйлтэй холбоотой аливаа хууль бус үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, гэм буруутай этгээдүүдэд хуулийн "хатуу чанга" хариуцлага хүлээлгэх замаар соёлын өвийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалтыг шинэ шатанд гаргахыг зорьсон нь дамжиггүй. Өнөөдөр бид түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалгүй аймаг, сум байхгүй хэмээн бахархахаас илүү хөдөө, орон нутагт ухаж, тоногдоогүй түүх, соёлын дурсгал үгүй гэж "барайхад" хүрсэн нь нууц биш. Түүх, соёл, шинжлэх ухааны ач холбогдол бүхий үнэт зүйл оршин байгаа нутаг дэвсгэр, газрын хэвлий нь төрийн хамгаалалтад байх бөгөөд аливаа олдвор нь төрийн өмч мөн[51] тул тэдгээрийг зөвшөөрөлгүйгээр, нууцаар, хууль бусаар малтаж авах бол "хулгай" юм. "Хулгайлагдсан болон хууль бусаар экспортлосон соёлын эд зүйлийн тухай" ЮНИДРУА-гийн конвенцийн 3 дугаар зүйлийн 2-т "Энэ Конвенцын зорилгын дагуу хууль бусаар малтсан эсвэл хуулийн дагуу малтаад хууль бусаар хадгалсан соёлын эд зүйлийг малтлага явуулсан улсын хуульд нийцвэл хулгайлагдсанд тооцно"[52] гэсэн байдаг. Манай улс тус конвенцид хараахан нэгдэн ороогүй ч соёлын эд зүйлийг хамгаалах олон улсын чиг хандлагыг анзаарах хэрэгтэй. Хуулийн

[49] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги / сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 470 дахь тал.

[50] Улсын Ерөнхий Прокурорын Газрын мэдээлэл, 2020 оны 02 дугаар сар.

[51] Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №23 /836/, 2014 он.

[52] International institute for the Unification of private law (UNIDROIT). UNIDROIT convention on stolen or illegally exported cultural objects and UNESCO-UNIDROIT model provisions on state ownership of undiscovered cultural objects. Via Panisperna Rome-Italy, 2013. p 5.

дагуу малтлага хийсэн боловч олдворыг холбогдох байгууллагад биш өөртөө, эсвэл гуравдагч этгээдэд өгч хадгалахыг мөн хулгай гэж үзснийг онцолж болно. Дашрамд дуулгахад одоогоос 4-5 жилийн өмнө хийгдсэн "Хулгайлагдсан эсвэл хууль бусаар экспортлогдсон соёлын эд зүйлийн тухай ЮНИДРУА-гийн конвенц"-д Монгол улс нэгдэн орохтой холбоотой эрх зүйн орчны судалгаагаар улс, үндэсний ашиг сонирхол, төр, иргэн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны эрхийг хамгаалах, соёлын өвийн аюулгүй байдлыг хангах, соёлын эд зүйлийн хууль бус худалдааг таслан зогсоох зорилго бүхий энэхүү конвенц нь Монгол улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжтой агуулга, зарчмын хувьд нийцсэн, тухайн харилцаанд илүү нарийн зохицуулалтыг бий болгосон, энэ чиглэлийн бусад олон улсын баримт бичгүүдтэй уялдсан, соёлын өвийг хадгалж, хамгаалах үйл ажиллагааг дэмжсэн байх тул манай улс нэгдэн орох бүрэн боломжтой[53] гэж дүгнэсэн хэдий ч Улсын их хурал, Засгийн газар холбогдох яамдаас өнөөг хүртэл тодорхой арга хэмжээ аваагүй л байна.

Энэ гэмт хэргийн үндсэн шинж нь хохирол учирсан байхыг шаардахгүй, хууль бусаар археологи, палентологийн судалгаа хийснээр төгсдөг хэлбэрийн шинжтэй[54] боловч гэмт этгээд ямар нэгэн олдворыг олж /ухаж/ авах шунахай зорилгоо гүйцэлдүүлэх гэсэн өөрийн хууль бус үйлдлийг бүрэн ухамсарласан байдаг. Тухайн археологийн талбайгаас олдвор олдоогүй, эвсэл олдвор олж "чадаагүй" хууль бус малтагчийг зүгээр өнгөрөөж болохгүй. Тиймээс олдвор, эд өлгийн зүйл олж авсан эсэхийг үл харгалзан хууль бус хайгуул, малтлага, судалгаа хийснээр төгссөн гэмт хэрэг болох нь үр дүнтэй.

Хууль бус археологи, палентологийн хайгуул, малтлага, судалгааг санхүүжүүлсэн үйлдлийг 25.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт гэмт хэрэгт тооцож эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан. Ер нь археологи, палентологийн хайгуул, малтлагын үйл ажиллагаа хүн хүч, багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл, цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө багагүй шаардах болохоор малтлага, судалгааг багаар гүйцэтгэдэг. Энэ утгаараа хууль бус малтлагыг ихэнхдээ бүлэглэж буюу зохион байгуулалттайгаар үйлдэнэ. Одоогоос 10 гаруй жилийн өмнө энэ хууль бус ажиллагаанд олдворт газрын ойролцоо оршдог нутгийн малчид, аймаг сумдын төвийн жижиг наймаачид, зарим томоохон компани, нийслэл хотоос уг ажиллагааг байнга явуулдаг этгээд, тэднийг орон нутгаас дэмжигчид, гадаадаас мөнгөөр хангаж уг ажиллагааг хамтарсан судалгаа мэтээр явуулагчид болон дотоодын дэмжигчид олширч, олдворыг авч хил гарган худалддаг зохион байгуулалттай хууль бус хулгайн сүлжээ бий болсон гэж үзэх шууд, шууд бус шинж байна[55] гэж академич Р.Барсболд өгүүлж байсан. Уг гэмт хэрэгт хэд хэдэн гүйцэтгэгч, зохион байгуулагч, хатгагч, хамжигч байж болох талтай. Мэргэжлийн зөвлөлийн дүгнэлт, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын олгосон зөвшөөрөлгүй гэдгийг мэдсээр байж газрын хөрс, хэвлийг ухаж соёлын биет өвийг хайх, олох, судлан шинжлэх үйл ажиллагаа эрхлэхэд мөнгө, техник хэрэгслийн тусламж үзүүлснийг[56] санхүүжүүлсэн гэвэл хууль бус хайгуул, малтлага, судалгааг санхүүжүүлсэн буюу уг үйл ажиллагаанд тусламж, дэмжлэг үзүүлсэн этгээд 25.4 дүгээр зүйлийн 1-д заасан гэмт хэргийн хамжигч[57] болно. Хамжигч гэдэгт бусдыг гэмт хэрэг үйлдэхэд зааж зөвлөх, зэвсэг хэрэгсэл өгөх, учрах саадыг арилгах, унаа орон байраар хангах, мэдээлэл өгөх зэргээр гэмт хэрэг үйлдэхэд

[53] Ч.Доржсүрэн, Хулгайлагдсан эсвэл хууль бусаар экспортлогдсон соёлын эд зүйлийн тухай ЮНИДРУА-гийн конвенцид Монгол улс нэгдэн орохтой холбоотой эрх зүйн орчны судалгааны ажлын тайлан, Уб., 2016 он, 86 дахь тал.

[54] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги /сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 472 дахь тал.

[55] Р.Барсболд, "Монгол орны эртний амьтан ургамлын олдвор, олдворт газрыг хамгаалах асуудалд" сэдэвт илтгэл, Түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хамгаалах, сан хөмрөгийг арвижуулах сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурал, Уб., 2007 он, 22-23 дахь тал.

[56] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги / сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 472 дахь тал.

[57] Эрүүгийн хуулийн 3.5 дугаар зүйл. Гэмт хэргийн хамжигч. 1.Урьдчилан амлаж бусдыг санаатай гэмт хэрэг үйлдэхэд дэмжлэг үзүүлсэн хүнийг гэмт хэргийн хамжигч гэнэ.

дэмжлэг үзүүлж[58] тусалсан этгээдийг хэлэх бөгөөд бусад оролцогчидтой, ялангуяа гүйцэтгэгч, зохион байгуулагчтай үйлдэх хэргийнхээ талаараа урьдчилан үгсэн тохиролцсон нэг санаа зорилготой, тэднийг хууль зөрчсөн нийгэм, иргэдэд аюултай хэрэг хийж байгааг мэддэг учраас гэмт хэргийн хамтран оролцогч болдог.[59] Хуулийн 25.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр зааж, санкцыг 25.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийнхээс нэмэгдүүлж тогтоосон нь ерөнхий ангийн 3.5 дугаар зүйлийн 2-т: Гэмт хэргийн хамжигчид гэмт хэрэг үйлдэхэд гүйцэтгэсэн үүрэг, үйлдлийн шинж чанарыг харгалзан шүүх энэ хуульд тухайн гэмт хэрэгт оногдуулахаар заасан ялын төрөл, хэмжээний дотор гүйцэтгэгчид оногдуулах ялаас ихгүй ял оногдуулна гэсэнтэй зөрчилдөж байгаа юм. Санхүүжүүлсэн этгээдийг “арай” хүнд шийтгэх нь зөв боловч нь шийдэл тааруухан болжээ. Тэгэхээр энэ гэмт хэргийн хүндрүүлэх /25.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг/ шинжийг бүлэглэж (мөн гэмт этгээдүүд металл хайгч багаж, ухагч техник, тээврийн хэрэгсэл ашигладаг гэдгийг тооцон “тусгайлан бэлтгэсэн багаж, хэрэгсэл, машин механизм ашиглаж” гэж нэмэх) үйлдсэн байхаар өөрчилж дээрх хийдлийг арилгана. Түүнчлэн байнга тогтвортой болон зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол онц хүндрүүлэн үзэхээр хуульчилбал зохино.

Археологи, палентологийн хууль бус малтлага хийх явцад түүх, соёлын дурсгалт газар, археологийн дурсгал, дурсгалт зүйлсийг гэмтээж сүйтгэдэг. Шинжлэх ухааны үндэстэй тусгай арга зүйгээр хийгддэг үйл ажиллагааг хууль бус малтагчид илэрсэн олдворыг зөвхөн худалдаа наймааны үүднээс үнэлж, бага зардлаар хурдан авахыг бодож, хайгуул малтлагыг хамгийн хялбарчилсан бөгөөд олдворын ихэнх хэсгийг эвдэж сүйтгэх аргаар олборлож байгаа нь тухайн олдворын шинжлэх ухааны ач холбогдлыг үгүй болгож[60] буй ноцтой хэрэг юм. Хууль бус хайгуул, малтлага, судалгаа хийж соёлын биет өвийг устгаж, гэмтээсэн бол хүндрүүлж үзэхээр хуульд тусгахаас илүү ЭХ-ийн 25.2 дугаар зүйл, 25.4 дүгээр зүйлээр давхар зүйлчилж, хэргийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн ялыг нэмж нэгтгэн оногдуулж шийдвэрлэх нь тохирсон шийтгэл байж магадгүй. Одоохондоо практик ийм тохиолдол гараагүй байна.

Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш улсын хэмжээнд нийт 4 /2018 онд 2, 2019 онд 2/ хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулснаас 1 хэргийг хэрэг бүртгэлтийн шатанд хааж, 2 хэргийг шалгаж байна. Харин Өмнөговь аймаг дахь сум дундын анхан шатны шүүхээс 80 сая жилийн насжилттай “protoceratops andrewsi” нэртэй бүдүүлэг эвэрт үлэг гүрвэлийн чулуужсан ясны хууль бусаар олж авсан шүүгдэгч Г.М-ыг хууль бусаар палентологийн хайгуул, малтлага хийх гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, ЭХ-ийн 25.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан ял оногдуулахгүйгээр 6 сарын хугацаагаар тэнсэж[61] шийдвэрлэжээ.

4. Соёлын эд зүйлсийг хууль бус “наймаа”-г дэлхий нийтээр эсэргүүцэн буруутгадаг. Харин хуулийн дагуу хийгдсэн түүх, соёлын дурсгалт зүйл, урлагийн бүтээлийн худалдааг хүлээн зөвшөөрөх нь иргэдийн өмчлөх эрхийг хүндэтгэсэн төдийгүй соёлын үнэт зүйлсийн солилцоог дэмжих, тэдгээрийг бүр мөсөн устаж үгүй болохоос сэргийлэх нэг арга зам болно. Соёлын биет өвийн өмчлөгч өвийг худалдах, бэлэглэх, өвлүүлэх тохиолдолд тухайн шатны Соёлын өвийн бүртгэл, мэдээллийн санд мэдэгдэх, түүх, соёлын

[58] Д.Насанбат, А.Цэнгэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий анги /сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 193 дахь тал.

[59] Х.Доржпалам, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /Ерөнхий анги/, Уб., 2019 он, 242 дахь тал.

[60] Р.Барсболд, “Монгол орны эртний амьтан ургамлын олдвор, олдворт газрыг хамгаалах асуудалд” сэдэвт илтгэл, Түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хамгаалах, сан хөмрөгийг арвижуулах сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурал, Уб., 2007 он, 23 дахь тал.

[61] http://new.shuukh.mn/eruuanhan/30845/view

хосгүй үнэт дурсгалт зүйлийг худалдах анхны саналыг төрд тавих[62] үүрэгтэй бөгөөд Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн 35 дугаар зүйлд түүх, соёлын хосгүй үнэт дурсгалт зүйлийг гадаадын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнд худалдахыг тус тус хориглосон. Гэвч хүний эрхийг "өндөрт" өргөсөн өнөө цагт соёлын биет өвийг гадаадын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнд худалдахыг хориглосон хуулийн заалтыг өмчлөгч нь үл биелүүлж,[63] энэ төрлийн гэмт хэргүүдийн гол "зангилаа" нь соёлын эд зүйлсийн хууль бус наймаа болж[64] байна. Соёлын биет өвийг хууль бусаар худалдахыг "эрүүжүүлэх" цаг үеийн шаардлага байсан нь тодорхой. Эрүүгийн хуулийн 25.5 дугаар зүйлд заасан "Соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах" гэмт хэргийн обьектив тал соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг явуулсан, зуучилсан идэвхтэй үйлдэл бөгөөд соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг явуулсан, зуучилсан гэж эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр соёлын биет өвийг олон нийт, тодорхой хүмүүсийн хүрээнд үнэ хаялцуулан худалдах үйл ажиллагааг зохион байгуулсан, энэхүү үйл ажиллагаанд зуучилсан үйлдлийг ойлгоно[65] гэж тайлбарласнаас үзвэл хууль бус худалдаа /худалдах, худалдан авах/-г зохион байгуулах /эрхлэх, явуулах/, зуучлахыг гэмт хэрэгт тооцжээ. Түүх, соёлын хосгүй үнэт дурсгалт зүйлийг худалдах анхны саналыг төрд тавихгүйгээр худалдсан, эсхүл гадаад улсын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүний өмчлөлд шилжүүлсэн, эсхүл зуучилсан бол Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйлийн 3-т заасны дагуу уг дурсгалт зүйлийг хураан авч улсын орлого болгон хүнийг хоёр мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох арга хэмжээ авна. Хэн нэг этгээд түүх, соёлын үнэт дурсгалт зүйл болох палентологийн олдворыг гадаадын иргэнд заржээ гэж бодьё. Тэрээр дуудлага худалдаа зохион байгуулаагүй бас зуучлаагүй тул гэмт хэрэг болохгүй, тухайн олдвор нь түүх, соёлын хосгүй үнэт бус үнэт зэрэглэлд хамаарах учир төрд санал тавихгүй худалдаж гадаадын иргэний өмчлөлд шилжүүлсэн нь зөрчил биш. Гэтэл соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулиар ямарч тохиолдолд палеонтологи, археологийн олдворыг худалдахыг хориглосон байдаг. Тиймээс эрүүгийн болон зөрчлийн хуулийн дээрх зохицуулалтуудыг дахин нягталж, өөрчлөн найруулах шаардлагатай. Товчоор хэлбэл түүх, соёлын хосгүй үнэт, үнэт зүйлийг хууль бусаар худалдсан, худалдан авсан, зуучилсан, хадгалсан үйлдлийг гэмт хэрэг, түүх, соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой дээрх хууль бус үйлдлийг зөрчил байхаар хуульчилах юм.

Энэгэмтхэргийгзохионбайгуулалттай бүлэг үйлдсэн бол хүндрүүлэн үзэхээр заасан хэдий ч хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх /3/ заалтыг 2017 оны 05 сарын 11-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болгожээ. Хуулийн этгээд уг гэмт хэргийн субьект болох тохиол магадлал их байтал ийнхүү хассан нь сонирхолтой. Ямартай ч одоогийн байдлаар Нийслэлийн БГД-ийн Цагдаагийн 1 дүгээр хэлтсийн Мөрдөн байцаах тасгаас ЭХ-ийн 25.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгээр 1 хэрэг бүртгэлтийн хэрэг /2019 оны 02 сарын 20-нд нээсэн/-ийг шалгаж байна.

5. Судлан шинжлүүлэх, сэргээн засварлах, үзэсгэлэнд оролцуулах, өмчлөгч язгуур зориулалтаар нь ашиглах зорилгоор зохих зөвшөөрлийн дагуу түр хугацаагаар түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг улсын хилээр нэвтрүүлж болно. Гаалийн Ерөнхий газрын бүртгэл мэдээллийн санд 2010-2012 онд 2213 ширхэг түүх, соёлын

[62] Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ 33 дугаар зүйл. Төрийн мэдээлэл №23 /836/, 2014 он.

[63] Ч.Доржсүрэн, "Соёлын өвийг гэмт халдлагаас хамгаалах үндэсний болон олон улсын эрх зүйн зохицуулалт, өнөөгийн байдал" сэдэвт илтгэл, Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба олон улсын гэрээ /эрдэм шинжилгээний хурлын эмхтгэл/ Уб., 2015 он, 128 дахь тал.

[64] Мөн тэнд, 129 дэх тал.

[65] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги / сурах бичиг/, Уб., 2018 он, 473 дахь тал.

хосгүй үнэт, үнэт болон ердийн дурсгалт зүйлсийг улсын хилээр оруулж гаргасан судалгаа байдаг.[66] Зөвшөөрөлтэйгээр гадаад улсруу гаргасан соёлын биет өвийг тогтоосон хугацаанд эсвэл бүр эргүүлж авчраагүй тохиолдлууд бий. ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 190 дүгээр зүйлд Оросын холбооны улсын нутаг дэвсгэрээс экспортолсон хууль тогтоомжийн дагуу буцаан өгөх шаардлагатай соёлын үнэт зүйлийг тогтоосон хугацаанд буцааж авчираагүй бол нэг сая рубль хүртэл торгох, эсхүл цалин эсвэл бусад орлогоос таван жил хүртэл хугацаагаар авах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх буюу найман жил хүртэл хугацаагаар хорих шийтгэнэ[67] гэж заажээ. Энэ нь тус улсын 1996 онд баталсан Эрүүгийн хуульд байсан /2011, 2013 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон/ зүйл, заалт. Киргизстан, Гүрж, Беларус зэрэг улсад мөн энэ үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг. Бусад улсын эрүүгийн хууль тогтоомжийг нарийн судалж, “ашигтай” зохицуулалтыг авч нутагшуулах нь хуулсан хэрэг биш. Соёлын үнэт зүйлсийг тогтоосон хугацаанд буцаан авч ирээгүй үйлдлийг ашиглан шамшигдуулах зорилгогүй байсан ч гэмт хэрэгт тооцсноор соёлын өв гэмтэх, устахаас урьдчилан сэргийлэх, цаашлаад солигдох, үрэгдэх, алдагдахаас хамгаалж буй явдал юм. Саяхныг болтол ОХУ-д ЭХ-ийн 190 дүгээр зүйлээр хэрэг шалгаж шийдвэрлэгдээгүй эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээ урьдчилан сэргийлэх үүргээ амжилттай биелүүлснийх ч байж магадгүй. Халдлагын зүйлийн шинж байдлыг харгалзан хосгүй үнэт, үнэт зэрэглэлд хамаарах түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлийг хуулиар тогтоосон журмын дагуу тогтоосон хугацаанд улсын хилээр оруулж ирээгүй бол хүндрүүлж үзэх нь зүйн хэрэг. Хүндрүүлэх шинжид заасан завших үйлдлийн талаар өгүүллийн 2 дахь хэсэгт тодорхой дурдсан билээ.

6. Бидний сайн мэдэх “контрабанд” буюу эдзүйлийг хууль бусаар хил нэвтрүүлэх гэмт хэрэг Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 18.5 дугаар зүйлд “Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх” нэртэйгээр хуульчлагдсан. Уг зүйлийн 3 дахь хэсэгт соёлын хөдлөх дурсгалт зүйл, музейн үзмэр, эртний амьтны, ургамлын өвөрмөц ховор үнэт олдвор, археологийн, палеонтологийн олдвор, эд өлгийн зүйл, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг улсын хилээр улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлж үйлдсэн бол арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан. Өмнөх Эрүүгийн хуулийн 175 дугаар зүйлийн 175.2-т заасан түүх, соёлын дурсгалт зүйлийн нэр, томьёоллыг шууд буулгасан. Чухамдаа Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд зааснаар эртний амьтны, ургамлын өвөрмөц ховор үнэт олдвор, археологийн, палеонтологийн олдвор, эд өлгийн зүйл бүгд түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлд хамаарна. Музейн үзмэрүүд ч түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлс байдаг. Тэгэхээр нь ингэж “хагас дутуу” тоочих илүүц юм. Мөн түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлтэй хамт мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг оруулсан “алдаа”-г 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар[68] салгаж зассан. Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэргийн мэдээллийн санд 18.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг 2018 онд 5, 2019 онд 12 бүртгэгдснээс 10 нь мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар хил нэвтрүүлсэн үйлдэл байна. Харин шүүхийн судалгаагаар тус зүйл, заалтаар 2018 онд 8, 2019 онд 15 хэргийг хянан шийдвэрлэсэн[69] гэжээ. Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хууль бусаар хил нэвтрүүлсэн гэмт хэргийн тоо тодорхой бус, зөрүүтэй харагдаж байгаа нь ЭХ-ийн 18.5 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтад 2 өөр төрлийн зүйлийг хамт оруулсантай

[66] Ч.Доржсүрэн, Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг, Уб., 2014 он, 68 дахь тал.

[67] Уголовный кодекс Российской Федераций, 1996 года. www.consultant.ru

[68] https://www.legalinfo.mn/additional/details/3674?lawid=11634

[69] Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн мэдээлэл, 2020 оны 03 сар.

холбоотой. Цагдаа, прокурор, шүүхийн бүртгэл мэдээллийн санд гэмт хэрэг, зөрчлийг холбогдох хуулийн зүйл, заалтаар бичиж, дүн мэдээг гаргадаг бөгөөд түүх, соёлын дурсгалт зүйл, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой үйлдлээр нь ялгаж ангилдаггүй. Ер нь эрүүгийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах гэмт хэргийн /18.7 дугаар зүйлийн 3.3/ хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд улсын хилээр нэвтрүүлж үйлдснийг оруулсан шиг түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлийг улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлэх гэмт хэргийг төрлийн обьектоор "Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг"-ийн бүлэгт нэгтгэн найруулж болно.

Мөн Зөрчлийн тухай хуулийн 9.7 дугаар зүйлийн 1.4-т тусгасан түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг улсын хилээр нэвтрүүлсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол эд зүйлийг хурааж хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно[70] гэсэн "тодорхойгүй" заалтыг хасч түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлсэн л бол гэмт хэрэгт тооцох хэрэгтэй.

7. Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэргүүд дотроос түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хулгайлах гэмт хэрэг хамгийн их үйлдэгддэг. Гэхдээ нийт хулгайлах гэмт хэргийн багахан хувийг эзэлнэ. 2002 оны Эрүүгийн хуулиар тухайн соёлын үнэт зүйлийн хохирлын хэмжээгээр, эсвэл гэмт хэргийн үйлдлийн арга, гэмт хэрэгт хамтран оролцсон хэлбэрийг харгалзан 145 дугаар зүйлийн холбогдох хэсгээр зүйлчилж, хэргийг шалгаж шийдвэрлэдэг байсан. Хуулийн шинэчлэлээр 17.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.2-т түүх, соёл, шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжилд чухал ач холбогдолтойд тооцож тусгайлан хамгаалсан эд зүйлийг хулгайлсан үйлдлийг хүндрүүлэх шинж болгон заасан. Тайлбарын дагуу хохирлын хэмжээг харгалзахгүй. Өргөн хүрээг хамруулсан боловч тусгайлан хамгаалах гэсэн оролдлого нь өмнөх хуулийн зохицуулалтаас дэвшилтэй. Түүх, соёл, шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжилд чухал ач холбогдолтойд тооцож тусгайлан хамгаалсан эд зүйлийг хулгайлах гэж Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу соёлын өвийн улсын нэгдсэн бүртгэл, мэдээллийн санд бүртгэж, эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр тусгайлан хамгаалсан соёлын өвийг хүч хэрэглэхгүйгээр, нууцаар хууль бусаар авсныг[71] ойлгоно. Гэвч түүх, соёлын хөдлөх зүйлийн тухайд "Түүх соёлын хосгүй үнэт зүйлсийн жагсаалт"-д оруулсан 778[72] зүйлийг эс тооцвол эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр ач холбогдолтойд тооцож тусгайлан хамгаалсан гэх юмгүй. Өөрөөр хэлбэл түүх, соёлын дурсгалт зүйл бүрийг ач холбогдолтойд тооцож тусгайлан хамгаалсан гэж үзэхэд учир дутагдалтай. Уг чанартаа тусгайлан хамгаалсан соёлын үнэт зүйлийг агуулж буй байр, агуулах нь нэвтрэхийг зөвшөөрөгдөөгүй, эсвэл тухайн цаг хугацаанд нэвтрэхийг хориглосон орон зай байх ба хориг саад хамгаалалтыг бусдад мэдэгдэхээр байршуулсан, эсвэл хориг саадтай болохыг анхааруулсан тэмдэг, тэмдэглэгээтэй[73], эсвэл гэр, орон сууц, музей, үзэсгэлэн, эрдэм шинжилгээний байгууллага, үйлчилгээний газар байхыг шаардахгүй. Гагцхүү тухайн түүх, соёлын дурсгалт зүйл холбогдох шатны соёлын өвийн бүртгэл мэдээллийн санд бүртгэгдсэн нь гол шалгуур байх ёстой. Хэдийгээр соёлын өвийн эзэмшигч, өмчлөгч нь хуулийн дагуу өвийг бүртгэл мэдээллийн санд бүртгүүлэх үүрэгтэй ч иргэний өмчлөх эрхийг хангах үүднээс "албадлага" хэрэглэхгүй болохоор амьдралд тэр бүр

[70] Зөрчлийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №24 /981/, 2017 он.

[71] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги / сурах бичиг/, Уб., 2018 он. 181 дэх тал.

[72] "Түүх, соёлын хосгүй үнэт дурсгалт зүйлийн жагсаалт батлах тухай" Засгийн газрын 1995 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 241 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад Монгол Улсын Засгийн Газрын 2019 оны 09 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 360 дугаар тогтоолоор 778 дахь заалтыг нэмсэн. https://www.legalinfo.mn/law/showPrint/14653

[73] УДШ-ийн 2019.10.30-ны №570 тогтоол, Монголын криминолгичдын холбоо, Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ, Уб., 2020 он, 71 дэх тал.

хэрэгжихгүй байна. Бүртгэн хамгаалаагүй түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хулгайлсан бол хохирол үнэлэх, обьектив шинжээр зүйлчилж, ял шийтгэдэг “хуучин” арга барилдаа шилжихээс аргагүй.

Судлаачийн зүгээс 2008-2011 онд иргэдийн язгуур зориулалтаар нь өмсөж ашиглаж байсан үе дамжин уламжлагдсан мөнгөн аяга, хаш соруул, манан хөөрөг, мөнгөн бүс, мөнгөн унжлага зэрэг түүх, соёлын “ердийн” дурсгалт зүйлийг булаасан гэмт хэрэг 5, 2000-2012 онд иргэдийн гэр, орон сууц болон гудамж, талбай, музей, сүм хийдээс түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг дээрэмдсэн гэмт хэрэг 18, 2008-2012 онд иргэдийн хөөрөг, сэлэм, бурхан, эмээл, хазаар, ташуур зэрэг түүх, соёлын дурсгалт зүйлсийг зарах, засварлаж өгөх нэрийдлээр авч, мөн музейн үзмэрүүд /бурхад/-ийг хуурамчаар сольж залилсан 7 гэмт хэрэг тус тус бүртгэгдэн шалгагдсан талаарх судалгааг үндэслэн түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хулгайлах, булаах, дээрэмдэх, залилан мэхлэх, завших болон өөр бусад хууль бус аргаар олж авсан үйлдлүүдийг нэгтэн “түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хууль бусаар олж авах”[74] нэртэй бие даасан гэмт хэрэг /зүйл/-ийн томьёоллыг эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хүргүүлж байсан юм. Гүрж улсын Эрүүгийн хуулийн өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг бүлгийн 183 дугаар зүйлд “Түүх, соёл, шинжлэх ухаан, үндэсний үнэт зүйл болох эд хөрөнгө болон бичиг баримтыг хууль бусаар олж авах”[75] гэмт хэргийг хуульчилсан байдаг. Ямар үйлдлийн арга /хулгайлах, дээрэмдэх, залилах гэх мэт/-аар олж авахаас үл шалтгаалан хууль бус бол гэмт хэрэг гэж үзэх нь “цоорхой”-гүй боломжийн зохицуулалт мэт. Хэрэв хулгайлах гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинжид заавал байх бол “түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг хулгайлсан” гэх товч бөгөөд ерөнхий тусгавал соёлын өвийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалт болж чадна. Халдлагын зүйл нь түүх, соёлын дурсгалт зүйл мөн эсэх, хосгүй үнэт, үнэт зэрэглэлийн алинд хамаарах зэргийг тогтоох процесс ажиллагаа зайлшгүй хийгдэнэ. Гэмт хэргийн тоо мэдээ 18.5 дугаар зүйлийн 3 дахь зүйл заалтын адил нарийвчлан гарах боломжгүй, зөрүүтэй байх тул орхиё. Шүүхийн шийдвэрийн цахим санд 2017 оны 11 сараас 2020 оны 01 сар хүртэлх хугацаанд ЭХ-ийн 17.1 зүйлийн 2.2-т заасан гэмт хэргийн 34 анхан шатны шүүхийн тогтоол /шийдвэр/[76] байгаагаас түүх, соёлын дурсгалт зүйл хулгайлсан 1 хэрэг байна. Дорноговь аймгийн сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс тус аймгийн Хатанбулаг сумын орон нутгийн музейгээс намжилбумба, сунадаг дуран, сангийн бойпор зэрэг түүх соёлын хөдлөх дурсгалт зүйл хулгайлсан гэмт хэргийг хянан хэлэлцээд түүх, соёл, шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжилд чухал ач холбогдолтойд тооцсон талаар нотлох баримт авагдаагүй тул түүх соёлын хөдлөх дурсгалт зүйлийг үйл ажиллагаа явуулах зориулалттай орон байранд нэвтэрч хулгайлсан гэмт хэрэг үйлдсэн байна гэж үзээд зүйлчлэлийг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.1 дүгээр зүйлийн 2.1 дэх хэсэг болгон өөрчилж, шүүгдэгч нарт 2 жилийн хорих ял шийтгэжээ.[77] 17.1 дүгээр зүйлийн 2.1 болон 2.2 дахь хэсгийн зүйлчлэлийг өөрчлөх нь ял оногдуулахад нөлөөлөхгүй. Гэвч энэ жишээнээс ЭХ-ийн 17.1 дүгээр зүйлийн 2.2 дахь заалт практикт хэрэгжихдээ тааруухан байгааг илтгэнэ.

8. НҮБ-ын ээлжит хурлаар 1954 онд “Зэвсэгт мөргөлдөөний үед соёлын үнэт зүйлсийг хамгаалах тухай Конвенци”-ийг баталж, манай улс 1964 оны 8 дугаар сарын 7-ны өдөр нэгдэн орсон. Олон улсын болон олон улсын бус зэвсэгт мөргөлдөөний үед түүх, соёлын үнэт зүйлсийг тоножд, дээрэмдэхийг хориглох, тэдгээрийг хэрхэн хадгалах, хамгаалах, нүүлгэн шилжүүлэх, хамгаалагч гүрнийг томилох, оролцуулах

[74] Ч.Доржсүрэн, Түүх, соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн асуудал, Магистрын ажил, Уб., 2013 он, 63 дахь тал.

[75] https://www.legislationline.org/download/id/8540/file/Georgia_CC_2009_amAug2019_en.pdf

[76] http://new.shuukh.mn/eruuanhan

[77] Дорноговь аймгийн сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019.02.12-ны өдрийн 35 дугаар шийтгэх тогтоол. Хуулбар хувь.

зэрэг үйл ажиллагааг зохицуулсан энэхүү баримт бичиг Үндсэн хуулийн дагуу дотоодын хууль тогтоомжийг нэгэн адил үйлчилнэ. Дотоодын хуулийг боловсруулахдаа нэгдэн орсон олон улсын гэрээний зүйл, заалттай нийцүүлэх нь тэдгээрийг даган мөрдөж буй хэрэг. Уг Конвенцийн 1 дүгээр зүйлд "соёлын үнэт зүйл"[78]-ийг тодорхойлсон бөгөөд хэлэлцэн тохирогч талууд соёлын үнэт зүйлсийн эсрэг шууд чиглэсэн аливаа үйлдэл, хулгай, дээрэм буюу хууль бусаар эзэмших бусад хэлбэрийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, хориглох үүрэг хүлээж, цэргийн ажиллагааны дүнд эзлэгдсэн нутаг дэвсгэрт байгаа соёлын үнэт зүйлс гэмтэж, яаралтай арга хэмжээ авах шаардлага гарвал эзлэгч гүрэн тэдгээр үнэт зүйлсийг хадгалж хамгаалах талаар холбогдох байгууллагатай нягт хамтран ажиллах шаардлагатай арга хэмжээг боломжтой бол нэн даруй авах заалттай. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 30 дугаар "Хүн төрөлхтний ашуулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэг" бүлгийн 299 дүгээр зүйлийн 299.1-д заасан гэмт хэргийн обьектив талын шинжид ...эзлэгдсэн нутагт түүх, соёлын үнэт зүйлийг тонон дээрэмдсэн... гэж байсныг шинэчилсэн найруулгын 29.4 дүгээр "Дайны үед хориглосон арга, хэрэгсэл хэрэглэх" зүйлийн 1-т ...эзлэгдсэн нутаг дэвсгэр дэх үндэсний эд хөрөнгийг тоносон... **гэж өөрчилсөн. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангид энэ** хуулийн нэр томьёо, ухагдахууныг тайлбарлахад Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын хуулиар соёрхон батлсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан тодорхойлолт, хэм хэмжээг баримтална[79] гэсэн. Конвенц ёсоор "соёлын үнэт зүйл", Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийг дагуу "соёлын биет өв" гэх байж. Олон улсын гэрээ, дотоодын хуулийн аль алиныг нь баримтлалгүй "үндэсний эд хөрөнгө" гэх сүртэй мөртлөө хууль тогтоомж, ном хэвлэлээс үл олдох "ховорхон" нэрээр халдлагын зүйлийг тодорхойлсныг эрүүгийн эрх зүйн зарим сурах бичигт "иргэдийн эд хөрөнгө" гэж тайлбарлажээ.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол улсын эрүүгийн хуулийн шинэчлэлийн үр дүнд соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн зохицуулалт сайжирч, соёлын биет өвийг хулгайлах, завших, үрэгдүүлэх, хууль бусаар хил нэвтрүүлэх, түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйл болон үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах гэмт хэргүүдийг өөрчлөн найруулж, хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх, соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах, түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх зэрэг үйлдлийг шинээр гэмт хэрэгт тооцон гэмт хэргийн төрлийн обьектоор бүлгийн тогтолцоонд оруулжээ.

Том зургаар энэхүү өөрчлөлт маш чухал, зөв алхам болж чадсан боловч эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 25 дугаар бүлгийн 25.1, 25.2 дугаар зүйлд заасан /түүх, соёлын дурсгалт зүйл болон түүх соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах/ гэмт хэргийн үйлдлийн арга, зөрчлөөс ялгагдах шинж, 25.3 дугаар зүйлд заасан / соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх/ гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн, ялын төрөл, хэмжээ, 25.4 дүгээр зүйлд заасан / хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх/ гэмт хэргийн хамтран оролцогч, хүндрүүлэх шинж, зүйлчлэл, 25.5 дугаар зүйлд заасан /соёлын

[78] Энэхүү конвенцийн зорилгод "соёлын үнэт зүйлс" гэж түүний гарал үүсэл буюу өмчлөгчөөс нь үл хамааран дараах зүйлийг хэлнэ: (а) ард түмэн бүрийн соёлын өвд чухал ач холбогдол бүхий хөдлөх буюу үл хөдлөх үнэт зүйлс, түүний дотор шашны буюу давтагдашгүй уран барилга, урлагийн буюу түүхийн хөшөө дурсгал, археологийн барилга, түүх буюу урлагийн бүхий л барилга байгууламжийн хэсэг, урлагийн бүтээл, гар бичмэл, түүхийн буюу археологийн ном буюу бусад зүйл, түүнчлэн шинжлэх ухааны бүтээлүүдийн цуглуулга болон дээр дурдсан үнэт зүйлсийг сэргээн засварласан архив буюу номын чухал цуглуулга;
(b) "а" дэд хэсэгт дурдсан соёлын хөдлөх үнэт зүйлсийг хадгалах буюу үзэсгэлэнгийн үндсэн гол зориулалт бүхий музей, том номын сан, архивын байр, түүнчлэн зэвсэгт мөргөлдөөний үед "а" дэд хэсэгт заасан соёлын хөдлөх үнэт зүйлсийг хадгалж хамгаалах зориулалт бүхий хоргодох байр зэрэг байгууламж;
(c) "а" болон "b" дэд хэсэгт заасан соёлын үнэт зүйлсийг нэлээд олон тоотойгоор агуулсан "соёлын үнэт зүйлсийн цогцолбор төв" гэж нэрлэгдэх төвүүд.

[79] Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйл. Хууль ёсны зарчим. 4 дэх заалт.

биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах/ гэмт хэргийн субьект, обьектив тал, 25.6 дугаар зүйлд заасан / түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх/ гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинжид засаж залруулах цөөнгүй асуудал байна. Мөн хулгайлах /17.1 дүгээр зүйлийн 2.2 дахь хэсэг/, улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх /18.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг/ гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинжид тусгасан түүх, соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой заалтыг дангаар нь томьёолох, эсвэл бүлгийн хамаарлаар нэгтгэн хуульчилах, дайны үед хориглосон арга, хэрэгсэл хэрэглэх /29.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг/ гэмт хэргийн диспоцизид нэр томьёоны засвар хийх шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг дагаж мөрдөж эхэлснээс хойших хугацаанд бүртгэж шалгасан соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг харьцангуй цөөн, зарим гэмт хэрэг, ялангуяа түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хулгайлах, хууль бусаар улсын хил нэвтрүүлэх хэргийн тоо мэдээ тодорхой бус, зарим баримт жишээнээс үзвэл энэ төрлийн гэмт хэргийг нотлох, зүйлчлэх, ял оногдуулахтай холбоотой анхаарах асуудал байгаа нь ажиглагдлаа.

Хуулийн холбогдох бүлэг, зүйл, заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, засварлаж сайжруулах талаарх санал, шийдлийг өгүүллийн үндсэн 8 хэсэг тус бүрт дэлгэрэнгүй тусгасан тул үүгээр дуусгая. Нэмж өгүүлэхэд хуулийн төсөл боловсруулахдаа, нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа бүлэг, зүйл, хэсэг, өгүүлбэр, үг, үсэг, цэг, таслал бүрийн утга учир, уялдаа холбоо, ач холбогдол, үр дагавар зэргийг нарийн тодорхойлохын тулд энэ чиглэл, салбарын эрдэмтэн судлаачид, хуульч мэргэжилтнүүдийг өргөнөөр оролцуулах, тэдний санал, шүүмжлэлийг тусгах, криминологийн судалгааг гүнзгийрүүлэх, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын үр дүнг ашиглах, практик нөхцөл байдлыг харгалзах зэргээр сайтар тунгаан хэлэлцэх үр дүнтэй үйл ажиллагаа бөгөөд мөрдөгч, прокурор, шүүгч нарт хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх талаар үе шаттай клиник сургалт зохион байгуулах нь ач холбогдолтой.

НОМ ЗҮЙ

Хууль тогтоомж

-БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, Улсын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо, Уб., 1961 он.

-БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, Улсын хэвлэлийн газар, Уб., 1987 он.

-Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл №5, 2002 он.

-Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №23, 2014 он.

-Монгол Улсын Эрүүгийн хууль / Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №07, 2016 он.

-Зөрчлийн тухай хууль / Шинэчилсэн найруулга/, Төрийн мэдээлэл №24, 2017 он.

-Зэвсэгт мөргөлдөөний үед соёлын үнэт зүйлсийг хамгаалах тухай конвенци, Парис, 1954 он.

-Хулгайлагдсан болон хууль бусаар хилээр гаргасан соёлын үнэт зүйлийн тухай конвенц, Ром, 1995 он.

-“Түүх, соёлын хосгүй үнэт дурсгалт зүйлийн жагсаалт батлах тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 1995 оны 241, 2019 оны 360 дугаар тогтоол.

-Улсын дээд шүүхийн 2019.10.30-ны №570 тогтоол.

Ном, судалгааны ажил

-С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 1998 он.

-С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий анги/, Уб., 1999 он.

-С.Жанцан. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн онол /боть I/, Уб., 2009 он.

-С.Жанцан, Б.Баярсайхан нар, Монгол улсын эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009), Уб., 2011 он.

-С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Гурав дахь хэвлэл, Уб., 2011 он.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

-С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2012 он.

-Ч.Доржсүрэн, Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг, Уб., 2014 он.

-Д.Насанбат, А.Цэнгэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий анги / сурах бичиг/, Уб., 2018 он.

-С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги /сурах бичиг/, Уб., 2018 он.

-Х.Доржпалам, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий анги/, Уб., 2019 он.

-С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, Уб., 2019 он.

-Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, БСШУЯ, ШУА, "Монгол соёлын өв" ОУН, Түүх соёлын дурсгалт зүйлийг хамгаалах, сан хөмрөгийг арвижуулах сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхтгэл, Уб., 2007 он.

-УМХГ, БСШУЯ, Түүх соёлын үл хөдлөх дурсгал хамгаалагчдад, Уб., 2008 он.

-Монсудар хэвлэлийн газар, Монгол хэлний хураангуй тайлбар толь бичиг, Уб., 2009 он.

-Монгол Улсын Дээд Шүүх, Ханнс-Зейдлийн сан, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2010 он.

-МУИС-ийн ОУХНУС, МУИС-ийн ХЗС ҮТА, ХЗХ, Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба олон улсын гэрээ /эрдэм шинжилгээний хурлын эмхтгэл/, Уб., 2015 он.

-Монголын криминолгичдын холбоо, Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ, Уб., 2020 он.

-МУИС-ийн ХЗС, Эрх зүй сэтгүүл №2 (24), 2013 он.

-Ч.Доржсүрэн, Түүх, соёлын дурсгалт зүйлтэй холбоотой гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн асуудал. Магистрын ажил, Уб., 2013 он.

-Ч.Доржсүрэн, Хулгайлагдсан эсвэл хууль бусаар экспортлогдсон соёлын эд зүйлийн тухай ЮНИДРУА-гийн конвенцид Монгол улс нэгдэн орохтой холбоотой эрх зүйн орчны судалгааны ажлын тайлан, Уб., 2016 он.

-International institute for the Unification of private law (UNIDROIT), UNIDROIT convention on stolen or illegally exported cultural objects and UNESCO-UNIDROIT model provisions on state ownership of undiscovered cultural objects. Via Panisperna Rome-Italy., 2013.

-Улсын Прокурорын Ерөнхий газар, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн мэдээлэл. 2020 он

Цахим эх сурвалж

-www.mongoltoli.mn

-https://toli.query.mn/

-www.mnb.mn

-http://shuukh.mn/

-www.wikipedia.org

-www.consultant.ru

-www.legislationline.org

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ЖИЖҮҮРИЙН ШИНЖЭЭЧ, МЭРГЭЖИЛТНИЙ АЖЛЫН НӨХЦӨЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ



Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын ахлах шинжээч, цагдаагийн ахмад М.Түмэннаст

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтэн, хүний нөөц, ажлын бүтээмж, ажиллах орчин, эрүүл мэнд

ХУРААНГУЙ

Судлаач миний бие энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээр Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний хоногт гүйцэтгэж буй ажлын ачааллыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, бодитой тодорхойлсны үндсэн дээр алба хаагчийн эрх зүйн баталгааг сайжруулж, тус газрын ажлын үндсэн үйл ажиллагааны үр дүнд учирч болзошгүй эрсдлээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх арга замыг оновчтой тодорхойлох боломжийг эрэлхийлсэн.

Олон оронд хийсэн судалгааны дүнгээс харахад тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны эцсийн үр дүн буюу бүтээмж нь дараах гурван гол хүчин зүйлсээс хамаардаг болох нь тогтоогдсон. Үүнд:

- Байгууллагын хөгжлийн чиг хандлагыг оновчтой тодорхойлох,
- Хүний нөөцийн чадварыг бүрэн хөгжүүлж ашиглах,
- Ажлын байрны тааламжтай орчинг бүрдүүлэх,

Дээрх асуудлуудыг цогц байдлаар шийдсэн үед л тухайн байгууллагын бүтээмж өсдөг байна. Тэгвэл жилийн 365 хоногийн турш дүүргүүдийн цагдаагийн хэлтсүүд дээр ээлжээр тасралтгүй үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын ажлын үр дүнд /бүтээмжид/ нөлөөлж байгаа хүчин зүйлийг тодорхойлох, цаашид хэрхэх талаар санал дүгнэлт боловсруулах шаардлагатай юм.

Гэмт хэргийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр нотлох хуулиар хүлээсэн үүргээ чанартай, түргэн шуурхай, хүртээмжтэй явуулахад орчин үеийн дэвшилтэд техник, технологи, шинжилгээний шинэ арга зүй, мэргэжлийн өндөр ур чадвар бүхий хүний нөөцөөс ихээхэн шалтгаалах нь тодорхой бөгөөд хэдийгээр санхүүгийн бэрхшээл байгаа хэдий ч өнгөрсөн жилүүдэд төр засгаас шүүхийн шинжилгээний байгууллагыг бэхжүүлэх чиглэлээр үе шаттай арга хэмжээ явуулж ирсэн. Үүний нэг тод жишээ бол өмнө нь тус тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаг байсан шинжилгээний байгууллагуудыг нэгтгэж Шүүхийн шинжилгээний албыг улсын хэмжээнд ажиллуулж 21 аймаг, нийслэлийн дүүргүүдэд гарын хээний нэгдсэн “Папилон” сан ажиллаж, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн ажлын байр шинээр ашиглалтанд орж галт зэвсгийн хонгио, хошууны “Арсенал” систем, ДНК шинжилгээний лаборатори, автотехникийн шинжилгээний лаборатори зэрэг олон лабораториуд шинээр байгуулагдан ажиллаж байна. Түүнчлэн дотооддоо Хууль сахиулахын их сургууль болон ОХУ-ын ДЯЯ-ны харьяа сургуулиудад криминалистикийн шинжээч нарыг бэлтгэхийн зэрэгцээ УИХ-аас “Шүүхийн шинжилгээний тухай” хууль батлагдан гарсан зэрэг багагүй ололт

Хууль зүйн үндэсний сургууль www.nls.edu.mn

амжилттай ажиллаж байна. Өөрөөр хэлбэл байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд эерэгээр нөлөөлөх техник хэрэгслийн шинэчлэл, мэргэжилтэй хүний нөөц, ажлын байраар зохих түвшинд хангагдсан гэсэн үг.

Харин сүүлийн жилүүдэд нийслэлийн хэмжээнд цагдаагийн хэлтсүүд шинээр байгуулагдаж түүнд ээлжээр үүрэг гүйцэтгэх жижүүрийн шинжээчийн орон тоо хүрэлцэхгүйн улмаас ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа нэмэгдэж, ээлж хоорондын амралт 24 - 48 цаг болсон нь холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчихөөс гадна алба хаагчийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж эцэстээ ажлын бүтээмжийг бууруулж байна.

Иймд энэ асуудлыг хууль эрх зүйн болон удирдлага, зохион байгуулалтын хүрээнд оновчтой шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний ажлын нөхцөл, тулгамдаж буй асуудал

Улс орны нөхцөл байдалтай уялдан техник технологийн салбар хурдацтайгаар хөгжиж, гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд криминалистикийн шинжлэх ухааны ололт амжилтыг өргөн ашиглах хэрэгцээ шаардлага өсөн нэмэгдэж байна.

Ялангуяа хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн өнөөгийн ардчилсан нийгэмд бүх гэмт явдлыг зөвхөн байцаах, залхаах аргаар сэжигтэн, яллагдагчийг айдаст автуулан, хэрэг хүлээх аргагүй байдалд оруулж хэргийг шийдэх биш харин гэмтний хэргийн газарт үлдээсэн мөрөөр нь буюу шинжлэх ухааны үүднээс “мөрдөж нотлох” ёстой. Хэргийн газарт гэмт үйлдлийн мөр үүсэх нь зайлшгүй гэдгийг олон орны криминалистууд хүлээн зөвшөөрдөг тул хэргийн газраас гэмт үйлдлийн мөр илрүүлэх ажиллагаанд ихээхэн ач холбогдол өгдөг. Иймээс л хэргийн газрын үзлэгийн чанар нь мөрдөн байцаалтын хэргийн цаашдын хувь заяаг шийднэ гэсэн ойлголт урган гарсан.

Гэмт хэргийг таслан зогсоох, илрүүлэх чиг үүргийг цаг алдалгүй тухай бүрд нь хэрэгжүүлж, энэхүү үйл ажиллагааг шөнийн цагаар ч тасралтгүй явуулахын тулд хууль сахиулах байгууллагын зарим алба хаагчид ээлж[1]ээр ажиллаад нэлээд хугацаа өнгөрчээ.

Гэвч энэ хугацаанд хэргийн газрын үзлэгт оролцдог жижүүрийн алба хаагчдын ажлын цаг, ажиллах нөхцөл, эрүүл мэнд, эрх зүйн баталгаа зэрэг нийгмийн асуудлыг эрх зүйн болон удирдлага, зохион байгуулалтын хүрээнд бүрэн шийдвэрлэхгүйгээр өдий хүрсэн. Ер нь бол байгууллагын үйл ажиллагааг хэвийн, үр дүнтэй явуулахын тулд алба хаагчийн ажиллах нөхцөл, эрх зүйн баталгааг судалж ажлын үр дүнг сайжруулах боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй. Алба хаагч гэдэг нь тухайн байгууллагын болоод салбарын хувьд, цаашлаад уле орны хувьд хамгийн чухал баялаг байдаг.

Уг нь жижүүр[2]ийн алба хаагч нь тогтсон ажлын цагаар ажиллаж, ээлж хоорондын амралтаа хууль ёсоор бүрэн эдэлж чадвал алба хаагчийн хөдөлмөрийн чадвар алдалт багасч, хөдөлмөрийн чадвараа нөхөн сэргээх, өөрийн эрүүл мэнддээ анхаарах, сурч боловсрох, мэдлэг ур чадвараа дээшлүүлэх, ар гэр, амьдарч буй орчныхоо ая тухтай байдлыг сайжруулах зэргээр нийгмийн асуудлаа зохицуулах боломж бүрдэнэ.

Гэвч жижүүрийн алба хаагчийн хийж гүйцэтгэх үндсэн ажил нэг хоногийн хугацаанд дуусах боломжгүй байдгаас шалтгаалан тогтмол илүү цагаар ажиллаж байна.

Тиймээс ээлжинд ажилладаг нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийг сонгож жижүүрийн алба хаагчдын ажлын цаг, ажиллах нөхцөл, эрүүл мэндийн тулгамдаж буй асуудлыг тодруулж, хэрхэн шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлохыг зорилоо.

Юун түрүүнд “Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтэн” гэсэн ойлголтыг цаашид

[1] Монгол хэлний их тайлбар толь бичиг, “юмны халагдан солилцох дараалтыг ээлж, тогтсон хугацаанд дэс дараагаар халаа солилцон ажиллахыг ээлжлэн ажиллах, тодорхой цагаар ээлжлэн солигдохыг ээлжийн ажил гэнэ”.

[2] Монгол хэлний их тайлбар толь бичиг, “Ээлжийн журмаар үүрэг гүйцэтгэх хүн”.

тогтсон нэг утгаар ойлгохын тулд шүүхийн шинжилгээний байгууллагын эрх зүйн актууд болон ном, сурах бичиг, эрдмийн бүтээлүүдийг судалж үзэхэд жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний ажлын цаг, ажиллах нөхцөл, эрх зүйн баталгааг журамлан тогтоосон эрх зүйн нэг ч зохицуулалт дурдагдаагүй байна. Мөн "жижүүрийн шинжээч" гэсэн ойлголт нь одоог хүртэл нэгдсэн нэг ойлголт болж тодорхойлогдоогүй байна.

Харин хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор Б.Лхагвасүрэн "Криминалистикийн шинжээч гэдэг нь тусгай мэдлэг эзэмшсэн, тухайн мэдлэгийн салбартаа мэргэшсэн, судлан шинжилж буй зүйлийнхээ талаар нэвтэрхий мэддэг, туршлагатай хүн"[3] гэж тодорхойлсон байна. Харин ОХУ-ын нэртэй криминалист эрдэмтэн Н.П.Майлис "Криминалистикийн шинжээч гэдэг нь шинжилгээний онол, аргачлал, дадлын тусгай мэдлэгийг эзэмшсэн, шинжлэх ухаан, практикийн үйл ажиллагааг сайн мэдэх туршлага, мэдлэгтэй хүн" гэж тодорхойлжээ.[4]

Иймээс дээрх эрдэмтдийн тодорхойлолтонд тулгуурлан *24 цаг*ийн хугацаагаар ээлжлэн солигдож, харьяа нутаг дэвсгэртээ гарсан гэмт хэргийн үзлэгт мэргэжилтнээр оролцож, хэргийн газраас ул мөр, эд мөрийн баримт илрүүлж, бэхжүүлэн улмаар шинжилгээ хийлгэх эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллагын тогтоол, захирамж, хүсэлтийн дагуу криминалистикийн шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргадаг шүүхийн шинжилгээний байгууллагын шинжээчийг цаашид *"жижүүрийн шинжээч"* гэж нэрлэвэл зохистой гэж үзлээ. Нөгөө талаараа жижүүрийн шинжээч нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тодорхой ажиллагаа болох үзлэг, нэгжлэг, загвар авах зэрэгт мөрдөгчийн дуудсанаар оролцож байгааг "мэргэжилтэн" гэж ойлгож болно.

Ингээд нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний хоногт гүйцэтгэж буй ажлын ачааллыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, үнэн бодитой тодорхойлж, алба хаагчийн эрх зүйн баталгааг сайжруулж, тус газрын ажлын үндсэн үйл ажиллагааны үр дүнд учирч болзошгүй эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх арга замыг оновчтой тодорхойлж, түүнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин болон хүний нөөцийн бодлогыг шинэчлэн тогтоож, удирдлага зохион байгуулалтын түвшинд шийдвэрлэх зорилгыг хангах үүднээс дэвшүүлсэн зорилтуудын хүрээнд дараах судалгааг хийлээ.

Зорилт №1. Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын алба хаагчдын сүүлийн 5 жилийн хугацаанд дунд болон богино хугацааны сургалтад хамрагдсан, жирэмсний болон амаржсаны амралт эдэлсэн алба хаагчдын судалгааг гаргаж, жижүүрийн алба хаагчдын ажлын ачаалал, ажиллах нөхцлийг тодорхойлох зорилтын хүрээнд хийсэн судалгааны хэсэг:

Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газарт сүүлийн 5 жилийн хугацаанд ажилласан алба хаагчдын тоог жил тус бүрээр нь гаргаж түүнээс дунд болон богино хугацааны сургалтад хамрагдсан, жирэмсний болон амаржсаны амралт эдэлсэн алба хаагчдын ажлаас чөлөөлөгдсөн хугацааг нарийвчлан тооцож, ажиллаагүй нийт хугацааг алба хаагчийн тоонд хөрвүүлэн шилжүүлж, нийт ажилласан алба хаагчдын бодит тоог гаргаж, гарсан үр дүнг 2015-2019 онд тус газраас гаргасан гэмт хэргийн газарт ажилласан статистик мэдээтэй математик статистикийн аргаар харьцуулж нэг шинжээч, мэргэжилтний жилийн хугацаанд хийж гүйцэтгэсэн ажлын бодит ачааллыг тодорхойллоо.

Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газарт нийт жижүүрийн 68 шинжээч, мэргэжилтэн ажилладаг. Жилийн хугацаанд алба хаагчдын зайлшгүй эдлэх ээлжийн амралт, амаржсаны амралт, богино болон дунд хугацааны сургалтад хамрагдсан алба хаагчдын ажлаас чөлөөлөгдсөн хугацаа нь жилд дунджаар 16 сар байгаа нь нэг тасгийн алба хаагчдын нэг жилд хэвийн

[3] Б.Лхагвасүрэн, Криминалистикийн шинжилгээ судлал, Уб., 2010 он, 88 дахь тал.

[4] Майлис.Н.П, Моя профессия-судебный эксперт, Москва, 2006.

үйл ажиллагаагаа тасралтгүй үргэлжлүүлэх хугацаанд дүйцүүлэн бодохоор ээлж хоорондын амралтын хугацаа 72 цаг байх ямар ч боломжгүй байна.

Хүснэгт №1.

	Нийслэлийн хэмжээнд хийдэг нийт ХГҮ	Шинжээчийн тоо	Амаржсаны амралт авсан хүний тоо	Дунд болон богино хугацааны сургалтад хамрагдсан хүний тоо	Чөлөөлөгдсөн хугацаа /сараар/	Хугацаат хүний тоонд хөрвүүлэн шилжүүлсэн	Түхайн жилд бүтэн ажилласан алба хаагчдын тоо	Нэг хүнд ногдох ХГҮ	Ээлж хоорондын амралт 48 цаг байхад нэг хоногт нэг хүн оролцох ХГҮ-ийн дундаж
2015 **он**	13669	37	4	5	4	3	34	402	3.3
2016 **он**	19019	69	4	9	4	4.3	65	292	2.4
2017 **он**	18674	70	5	10	4	5	65	287	2.4
2018 **он**	21246	69	4	11	4	5	64	332	3
2019 **он**	27385	68	6	10	4	5.3	63	435	4

Зорилт *№2.* Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын 2015-2019 онд гаргасан гэмт хэргийн газарт ажилласан хоногийн статистик мэдээнд дүн шинжилгээ хийж, 24 цагийн хугацаанд хийж гүйцэтгэж буй үндсэн ажлын хугацаа зарцуулалтыг тооцох судалгааг анкет асуулгын аргаар авч, нэг хоногийн ажлын ачааллыг бодитойгоор тодорхойлох зорилтын хүрээнд хийсэн судалгааны хэсэг:

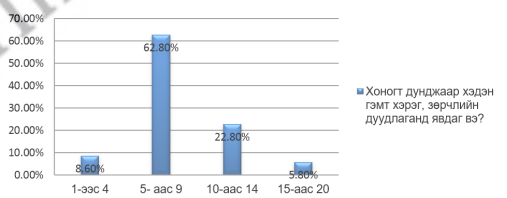
Хэргийн газрын үзлэгийг эхлэхээс дуусах хүртэлх хугацаанд жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтэн нь хэргийн газарт байж мэргэжилтнээр оролцдог.

Хэргийн газрын үзлэгийг тогтсон үе, шатуудыг дамжин хийх нь үзлэг чанартай болох, зөв таамаглал дэвшүүлэх, мөр нотлох баримтын шинж чанараа хадгалах, гэмт хэргийг халуун мөрөөр нь илрүүлэх зэрэг ач холбогдолтой. Харин тодорхой логик дэс дараалал бүхий үе, шатын нэгийг алгасах, дэс дарааллыг нь гажвал дээр дурдсан ач холбогдлыг алдах аюултай.

Тиймээс жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийн нэг хэргийн газрын үзлэгийг тогтсон үе, шатуудыг дамжин ажиллахад ямар хугацаа зарцуулахыг бодитой тооцох зорилгоор 24 цагийн хугацаанд хийж гүйцэтгэж буй үндсэн ажлын талаарх судалгааг анкет асуулгын аргаар авч, нэг хоногийн ажлын ачааллыг бодитойгоор тодорхойлохыг зорилоо. Ингэснээр шинжээч, мэргэжилтний нэг хэргийн газарт хийх үзлэг болон хоногт хийж гүйцэтгэдэг бусад ажиллагаанд зарцуулдаг бодит хугацааг тодорхойлж, хоногийн 24 цагийн хугацаанд хийж гүйцэтгэх ажлын бодит ачааллыг харуулна.

Асуулгын эхэнд жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийн нэг хоногт оролцдог хэргийн газрын үзлэгийн дундаж тоог тодорхойлсон. Ээлжийн албан хаагчдаас авсан “Хоногт дунджаар хэдэн гэмт хэрэг, зөрчлийн дуудлагад явдаг вэ?” гэсэн асуултанд алба хаагчдын 8.6 хувь нь 1-4, 62.8 хувь нь 5-9, 22.8 хувь нь 10-14, 5.7 хувь нь 15-20 гэж хариулсан бөгөөд хариултаас дүгнэхэд хоногт дунджаар нэг алба хаагч хэргийн газрын 7 үзлэгт оролцдог гэсэн тоон мэдээ гарч байна. Үр дүнг доорх графикаар харуулав.

График №1.



Мөн Баянзүрх, Сонгинохайрхан дүүргүүдийн газар нутгийн хэмжээ, хүн амын нягтаршил, оршин суугчдын амьдралын түвшин зэргээс шалтгаалж хоногт гардаг гэмт хэргийн тоо бусад дүүргүүдээс харьцангуй их байдаг учраас эдгээр дүүргүүдийн гэмт хэргийн мэдээг математик статистикийн аргаар дүгнэж үзэхэд нэг жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний хоногийн хугацаанд оролцох хэргийн газрын үзлэгийн тоо 10 байна.

Хоногийн хугацааны дуудлага мэдээллийн тоо харьцангуй өөр өөр байдгаас шалтгаалан НШШГ-ын сүүлийн нэг сарын хугацааны хоногийн мэдээнээс шүүж үзэхэд нэг хоногт хамгийн ихдээ 14 хэргийн газрын үзлэгт оролцсон байна.

Судалгааны явцад гаргасан нэг жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний хоногийн хугацаанд оролцох хэргийн газрын үзлэгийн 4, 7, 10, 14 гэсэн тоон

www.nli.gov.mn

үзүүлэлтүүдийг алба хаагчдаас авсан хугацаа зарцуулалтын санал асуулгын үр дүнтэй нэгтгэн тооцож хүснэгт №2, 3-аар тус тус харуулав.

Хүснэгт№2. Хэргийн газарт ажиллах үе шатуудын хугацаа зарцуулалт

№	Үзлэгийн үе шатууд	Хэргийн өнгө	
		Учрал	Бусад
1	Гэрэл зураг бэхжүүлэх хугацаа	30 минут	30 минут
2	Гутлын мөр, тээврийн хэрэгслийн мөр илрүүлж, бэхжүүлэх хугацаа	15 минут	15 минут
3	Эвдлэгч багаж, хэрэгслийн мөр илрүүлж, бэхжүүлэх хугацаа	15 минут	15 минут
4	Гарын мөр илрүүлж, бэхжүүлэх хугацаа	30 минут	30 минут
5	Биологийн гаралтай ул мөр, эд мөрийн баримт илрүүлж, бэхжүүлэх хугацаа	30 минут	30 минут
6	Бусад ул мөр, эд мөрийн баримт илрүүлж, бэхжүүлэх хугацаа	15 минут	15 минут
7	Илрүүлж, бэхжүүлсэн ул мөр, эд мөрийн баримтаа хаяглан битүүмжилж хүлээлгэн өгөх хугацаа	30 минут	30 минут
8	Цогцосны үзлэг хийх хугацаа	30 минут	
	Зарцуулах нийт хугацаа	**195 минут**	**165 минут**

Хүснэгт№3. Шинжээч, мэргэжилтний нэг хоногт хийж гүйцэтгэх үндсэн ажлын хугацаа зарцуулалт

	Хоногт оролцсон хэргийн газрын үзлэгийн тоо/ ХГҮ/			
	4 ХГҮ	7 ХГҮ	10 ХГҮ	14 ХГҮ
Хэргийн өнгө	Бусад-4	Нийт-7 Учрал-1 Бусад-6	Нийт-10 Учрал-1 Бусад-9	Нийт-14 Учрал-1 Бусад-13
Хэргийн газрын үзлэгт зарцуулах хугацаа	Бусад 4х165мин = 660мин	Учрал 1х195 = 195мин Бусад 6х165 = 990мин	Учрал 1х195 = 195мин Бусад 9х165 = 1485мин	Учрал 1х195мин = 195мин Бусад 13х165мин = 2145мин
Хэргийн газар хооронд зорчих хугацаа	4х45мин = 180мин	7х45мин = 315мин	10х45мин = 450мин	14х45мин = 630мин
Бусад ажил	ГЗ-ийн ажил 45мин Хоногийн бүртгэл-17.5мин	ГЗ-ийн ажил 45мин Хоногийн бүртгэл-17.5мин	ГЗ-ийн ажил 45мин Хоногийн бүртгэл-17.5мин	ГЗ-ийн ажил 45мин Хоногийн бүртгэл-17.5мин
Нийт хугацаа	902.5мин= 15цаг	1562.5мин = 26цаг	2192.5мин = 36.5цаг	3032.5мин = 50.5цаг
Шинжилгээ хийх хугацаа	Дундаж 450 минут = 7.5цаг	Дундаж 3х150мин = 450 мин	Дундаж 3х150мин = 450мин	Дундаж 3х150мин = 450мин
Нийт хугацаа	22.5цаг	33.5цаг	44цаг	58цаг
Боломжит хугацаа	24цаг	24цаг	24цаг	24цаг
Зөрүү хугацаа	-1.5цаг	+9.5цаг	+20цаг	+34цаг

Дээрх судалгаанаас дүгнэхэд жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж буй шинжээч, мэргэжилтний ажлын цагийн үргэлжлэл 24 цагийн хугацаатай байдаг ба хоногт оролцсон нийт хэргийн газрын үзлэгт зарцуулсан хугацаа нь тухайн хоногийн хугацаанд дуусгах боломжгүй байдгаас тогтмол илүү цагаар ажиллаж байгаа нь харагдаж байна. Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтэн нь 7 хоногт 2-3 удаа ээлжийн үүрэг гүйцэтгэвэл Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70.1 дэх заалт[5]ыг ноцтой зөрчиж байна.

Мөн жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний нэг жилд ажиллах ажлын цагийг өдөрт 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын цагтай харьцуулж, математик статистикийн аргаар илүү цагийг тооцоолж харуулав.

Хүснэгт№4. Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний нэг жилийн ажлын дундаж цаг

Өдөрт 8 цагаар ажилладаг ажилтны нэг жилийн ажлын дундаж цаг	Жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний нэг жилийн ажлын дундаж цаг			
	24/48 цаг		24/72 цаг	
	Нэг жилд ажиллаж байгаа цаг	Илүү цаг	Нэг жилд ажиллаж байгаа цаг	Илүү цаг
2088 цаг	2904 цаг	816 цаг буюу 102 ажлын өдөр	2184 цаг	96 цаг буюу 12 ажлын өдөр

Жижүүрийн шинжээч, мэргэ-жилтний ээлж хоорондын амралтын хугацаа 72 цаг байхад өдрийн 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын дундаж цагаас 96 цагаар илүү байна. Энэ хугацааг ажлын өдөрт шилжүүлж тооцвол 12 ажлын өдөр илүү ажиллаж байна гэсэн тооцоо гарч байна. Харин ээлж хоорондын амралтын хугацаа 48 цаг байхад өдрийн 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын дундаж цагаас 816 цаг буюу 102 ажлын өдөр илүү ажиллаж байна гэсэн тооцоо гарч байна.

[5] Долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Мөн жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж байгаа хүн 24 цагийн турш бэлэн байдал хангаж ажилладаг гэж үзвэл өдрийн цагаар ажилладаг хүнээс 968 цаг бага унтдаг болох нь судалгаагаар нотлогдож байна. Энэ нь нийт 40 хоног огт унтахгүй гэсэн үг юм.

Зорилт №3. Ажлын байрны онцлогоос хамаарч алба хаагчдын эрүүл мэндэд ямар сөрөг илэрдэг болохыг тоо баримт цуглуулах, харьцуулан шинжлэх аргаар тодорхойлох зорилтын хүрээнд хийсэн судалгааны хэсэг:

Аж үйлдвэржсэн өнөөгийн нийгэмд ээлжийн ажил ихэссэн ба энэ нь хүний унтах, сэрэх биологийн хэмнэлийг өөрчилж улмаар нойрны хямрал үүсэх, осол гэмтэлд өртөх эрсдлийг нэмэгдүүлэх, зүрх судасны өвчин, зарим төрлийн хавдар үүсэхэд нөлөөлж буйг судлаачид тогтоожээ. Тухайлбал:

- Судлаач Лауренсе Смит (Lawrence Smith, 1996) нарын судалгаагаар ээлжийн ажил 12 цагаар үргэлжлэхэд ажилтан ядрах тэр хэмжээгээр сонор сэрэмж алдагдах, хяналт буурах төдийгүй эрүүл мэндэд нөлөөлдөг тул ээлжийн ажлын хуваарьт өөрчлөлт оруулан тэднийг байнга хянаж судалж байх шаардлагатайг тогтоожээ. [6]
- Судлаач Путтонен (Puttonen S, 2010) нарын судалгаагаар "Ээлжийн ажил нь хүний биологийн хэмнэлд нөлөөлж хүний бие махбод сэтгэл зүй, физиологи, зан үйлд нөлөөлдөг бөгөөд энэ нь хүний эрүүл мэндэд өвчин үүсгэх нөхцлийг бүрдүүлж (артерийн даралт ихсэх, чихрийн шижин хэв шинж-2, бодисын солилцооны хам шинж) улмаар зүрх судасны өвчин үүсгэдэг" болохыг тогтоожээ.[7]
- Судлаач Роза (Rosa, 1995) нарын судалгаагаар "12 цаг түүнээс дээш хугацаагаар ажиллах, ачаалалтай ажиллах, хүний нөөц хүрэлцэхгүй байх, завсарлагаанаар хангалтгүй амрах, сунгасан ажлын цаг нь нойргүйдлийг нэмэгдүүлдэг" гэж тогтоожээ.[8]
- Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (Organization World Health, 2015) "Зүрх судасны өвчин үүсэх болон тухайн өвчний нас баралтын шалтгааны 58 хувийг артерийн даралт ихдэлтэй" холбоотой болохыг мэдээлжээ. [9]
- Судлаач Чандраванши, Пати (Chandrawanshi, Pati, 2000) нар нь "Биологийн хэмнэлийн үл дасан зохицох байдал нь ажлын цагийн өөрчлөлтөөс үүсдэг эсэхийг судлан байнгын шөнийн цагаар ажиллахад бие махбодын үл зохицол бий болдог бол гэнэтийн болон санамсаргүй байдлаар шөнийн цагаар сэрүүн байхад биед дасан зохицох үйл явц явагддаг байна" гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ. [10]
- Судлаач Виллиамсон (Williamson, 2011) нарын судалгаагаар "Ээлжээр ажиллах нь нэгэн хэвийн нөхцөлд, анхааралтай байх хэрэгцээ нэмэгддэг хэвийн ажил удаан үргэлжлэхэд ажиллах чадвар буурах, нойроо байнга тэвчиж байдгаас ядаргаа үүсдэг" болохыг тогтоосон байна.[11]
- Судлаач Дрейк (Drake, 2004) судалгаагаар "Ээлжийн ажил, тэдний байнгын цагийн хуваарь нь тухайн хүнийг нойрны дутагдалт хүргэж улмаар бие эрхтэний хэвийн үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж, эрүүл мэндэд эрсдэлтэй" болохыг тогтоосон байна. [12]
- Судлаач Дрейк (Drake, 2004) нарын судалгаагаар "Ээлжлэн ажилладаг болон шөнийн ээлжинд ажилладаг ажилчдын 10 орчим хувь нь нойрны хямралтай" мөн. "Ээлжийн ажилтай хүмүүсийн зүрх судасны өвчнөөр өвчлөх эрсдэл өдрийн 8 цагаар ажилладаг хүмүүсээс өндөр байгааг"

[6] Smith L, Folkart S, Tucker P, Macdonald I, Work shift duration: a review comparing eight hour and 12 hour shift sysems. Occupational and environmental medicine.

[7] Puttonen S, Harma M, Hublin C. Shift work and cardiovascular disease—pathways frim circadian stress to morbidity. Scandinavian journal of work, environment & health. 2010:96-108.

[8] Rosa RR. Extended workshifts and excessive fatiguie. Journal of sleep research 1995;4(s2):51-56.

[9] Organization WH, Health in 2015; from MDGs, Millennium Development Goals to SDGs, Sustainable Development Goals. France.

[10] Chandrawanshi A, Kumar Pati A., Could externally desynchronized circadian rhythm be resynchronized in shift workers Biological Rhythm Research. 2000;31(2):160-176.

[11] Wiliamson A, Friswell R. Investigating the relative effects of sleep deprivation and time of day on fatigue and performance. Accident Analysis & Prevention. 2011:43(3):690-697.

[12] Drake CL, Roehrs T, Richardson G, Walsh JK, Roth T. Shift work sleep disorder prevalence and consequences beyond that of symptomatic day workers. Sleep 2004;27 (8):1453-1462.

хуулийн хэрэгжилт www.nli.gov.mn

судлаачид хамтран хийж тогтоожээ.[13]

Дээрх судалгааныудаас харахад ээлжийн ажил хийж, шөнөөр ажиллах нь эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэн, ихэнх өвчний эрсдэлт хүчин зүйл болдог байна. Ялангуяа ээлжийн ажил эрхэлдэг хүмүүс нойргүйдэл, даралт, зүрх судасны өвчинд өртөх магадлал хамгийн их байдаг нь харагдаж байна.

НШШГ-ын алба хаагчдын дунд явуулсан "Ажлын нөхцөл тодорхойлох судалгаа"-нд оролцсон алба хаагчдын:

- 53.12 хувь нь нуруу өвдөх
- 18.75 хувь нь даралт ихсэх
- 59.37 хувь нь нойрны хямрал
- 53.12 хувь нь хоол боловсруулах системийн хямрал гэсэн өвчин, зовиуртай байна гэсэн хариултыг сонгосон байна. Мөн санал асуулгад жижүүрийн ажлын онцлог болон Монгол орны цаг уурын онцлогоос хамаарч бөөр өвдөх, цисдит, нойр булчирхай, нүд өвдөх, толгой өвдөх, нунтаг/гарын мөр илрүүлэх нунтаг/-ийн харшил зэрэг өвчин, зовиур мэдэрч байсан тухай бичжээ.

Зорилт №4. Бусад улс оронд шүүхийн шинжилгээний байгууллагын жижүүрийн ажлын цаг, ачааллыг хэрхэн хуульчилж тогтоосон, практикт ямар зохион байгуулалттай ажилладаг талаар асуумж, сурвалжлагын аргаар баримт цуглуулж, анализ синтез хийж нэгтгэн дүгнэх зорилтын хүрээнд хийсэн судалгааны хэсэг:

Гадаад орнуудын шүүхийн шинжилгээний байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагааг судалж байхад Монгол улсад хэрэгжүүлж болохуйц дэвшилтэд зохион байгуулалттай улс орнууд олон байна. Тухайлбал:

1. Дэлхийн өндөр хөгжилтэй АНУ, Солонгос, Япон зэрэг улсын цагдаагийн байгууллагад хэргийн газрын үзлэг хийдэг "Evidence Response Team"[14] буюу "Нотолгоо хариуцах баг" ажилладаг. Баг нь дараах гишүүдтэй ба өөрсдийн гэсэн эрх, үүрэгтэй.

- Багийн ахлагч
- Гэрэл зурагчин
- Гар, схем зураг гаргагч
- Мөр илрүүлэх ажилтнууд
- Мөр бэхжүүлэх, битүүмжлэх ажилтнууд

Ийнхүү мэргэшсэн ажилтан, мэргэжилтнүүд баг болж хэргийн газар ажиллах нь илүү үр дүнтэй хувилбар юм. Дээрх багийн тогтолцоогоор бол 5 хүний хийдэг ажлыг манайд нэг шинжээч, мэргэжилтэн ганцаараа гүйцэтгэж байгаа нь үзлэгийн үр дүнд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй.

2. ОХУ-ын Брянск хотын дүүргийн криминалистикийн шинжилгээний тасгийн шинжээч, цагдаагийн ахлах дэслэгч Евгений Горгуль-тай хийсэн ярилцлагад:

- "ОХУ-ын Брянск хот нь Москва хотоос 393 км зайтай, хүн ам 411 798, газар нутаг 230,50 км² талбайтай. Уг хотын дүүргийн цагдаагийн хэлтэс дэх криминалистикийн шинжилгээний тасаг нь тасгийн даргын хамтаар 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд 4 шинжээч нь жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж, 2 шинжээч ажлын 5 өдрөөр ажиллаж шинжилгээ хийдэг болно. Жижүүрийн 4 шинжээчийн хэн нэг нь сургалт болон бусад ажлаас чөлөөлөгдсөн, өвдсөн, ээлжийн амралтаа авсан тохиолдолд өдрийн шинжээч нараас жижүүрт гарч, жижүүрийн албыг 4 ээлжээр тогтмол явуулдаг" гэсэн байна. Үүнээс үзэхэд жилийн турш ажлын ачааллаас болж алба хаагчдад тулгардаг эрүүл мэндийн асуудал болон ажлын үр дүнд учирч болзошгүй эрсдлээс сэргийлэх бүрэн боломжтой байна.

3. ШШҮХ-н харьяа Дорноговь аймгийн шүүхийн шинжилгээний албаны дарга, цагдаагийн дэд хурандаа Болдбаатар:

- "БНХАУ-н Өвөр Монгол орны Шилийн гол аймагт харьяалагдах Эрээн хот нь 4015 км² талбайтай, 74200 хүн амтай. Криминалистикийн шинжээч нар эрүүгийн цагдаагийн газраа байрладаг бөгөөд 8 шинжээчтэй, шинжээч нар нь ажлын 5 өдөр ажилладаг бөгөөд ээлжээр жижүүрт гардаг.

[13] Drake CL, Roehrs T, Richardson G, Walsh JK, Roth T. Shift work sleep disorder prevalence and consequences beyond that of symptomatic day workers. Sleep 2004;27 (8):1453-1462.

[14] АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчооны лекцээс, 2008 он.

Хэргийн өнгөөс хамааранд хулгай, зам тээврийн осол, хүн амины хэргийн газрын үзлэгийн цүнхийг сонгож авч явдаг.”

Мөн Япон, Солонгос, Филиппин гэх мэт азийн хөгжингүй орнуудын хувьд хулгайн гэмт хэрэг бараг гардаггүй бөгөөд гарсан тохиолдолд хяналтын камерын тусламжтайгаар илрүүлдэг. Харин хүн амины онц ноцтой гэмт хэрэг гарсан тохиолдолд шинжээчид нь дуудагдаж багийн системээр ажилладаг байна.

ДҮГНЭЛТ

Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газарт хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын тушаалаар баталсан бүтэц, орон тооны дагуу нийт жижүүрийн 68 шинжээч, мэргэжилтэн ажилладаг. Одоогийн байдлаар практикт ажиллаж буй жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийн нэг хоногт хийж гүйцэтгэх үндсэн ажлын ачаалал харьцангуй их бөгөөд ажлын цаг нь Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох заалтыг байнга зөрчиж байдаг нь нууц биш болоод удаж байна.

Иймээс энэ асуудлыг удирдлага, зохион байгуулалтын түвшинд шийдвэрлэх зорилгоор жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийн ажлын ачааллыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, үнэн бодитой тодорхойлж, алба хаагчийн эрх зүйн баталгааг сайжруулж, тус газрын үйл ажиллагаанд учирч болзошгүй эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх арга замыг оновчтой тодорхойлж, түүнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин болон хүний нөөцийн бодлогыг шинэчлэх зорилгоор хэд хэдэн зорилтын хүрээнд судалгаа хийж, үр дүнг тодорхойллоо.

Нэгдүгээрт: Жилийн хугацаанд алба хаагчдын зайлшгүй эдлэх ээлжийн амралт, амаржсаны амралт, богино болон дунд хугацааны сургалтад хамрагдсан алба хаагчдын ажлаас чөлөөлөгдсөн хугацааг нарийвчлан тогтоож , тухайн жилдээ тасралтгүй ажилласан алба хаагчдын бодит тоог гаргахад 3-5 алба хаагч бүтэн жил ажиллаагүй гэсэн тоотой тэнцэх үзүүлэлт дунджаар гарч байгаа нь нэг тасгийн алба хаагчдын нэг жилд хэвийн үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх хугацаанд дүйцүүлэн бодохоор ээлж хоорондын амралтын хугацаа жилийн турш 72 цаг байх ямар ч боломжгүй байна.

Хоёрдугаарт: Хэргийн газрын үзлэгийг чанартай хийхийн тулд тодорхой логик дэс дараалал бүхий үе, шатын дэс дарааллыг чанд баримталж ажиллах хэрэгтэй. Хэрэв үе шатыг алгасаж, дэс дарааллаас гажвал буруу таамаглал дэвшүүлэх, мөр нотлох баримтын шинж чанараа алдах эрсдэлтэй учраас жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтнүүдийн нэг хэргийн газрын үзлэгийг тогтсон үе, шатуудыг дамжин ажиллахад ямар хугацаа зарцуулахыг бодитой тооцох зорилгоор 24 цагийн хугацаанд хийж гүйцэтгэсэн нийт ажлын бодит хугацааг судалгааны үр дүнгээс дүгнэхэд жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж буй шинжээч, мэргэжилтний хоногт оролцсон нийт хэргийн газрын үзлэгт зарцуулсан хугацаа нь тухайн хоногийн хугацаанд дуусгах боломжгүй байдгаас тогтмол илүү цагаар ажиллаж байгаа нь харагдаж байна. Мөн жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтэн нь 7 хоногт 2-3 удаа ээлжинд ажилладаг бөгөөд энэ нь Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70.1 дэх заалтыг ноцтой зөрчиж байна. Үүнээс гадна жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний нэг жилд ажиллах ажлын цагийг өдөрт 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын цагтай математик статистикийн аргаар харьцуулж үзэхэд жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний ээлж хоорондын амралтын хугацаа 72 цаг байхад өдрийн 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын дундаж цагаас 96 цагаар илүү байна. Энэ хугацааг ажлын өдөрт шилжүүлж тооцвол 12 ажлын өдөр илүү ажиллаж байна гэсэн тооцоо гарч байна. Харин ээлж хоорондын амралтын хугацаа 48 цаг байхад өдрийн 8 цагаар ажилладаг алба хаагчийн нэг жилд ажиллах ажлын дундаж цагаас 816 цаг буюу 102 ажлын өдөр илүү ажиллаж байна гэсэн тооцоо гарч байна.

Мөн жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагч нь 24 цагийн турш бэлэн

Хуульчийн нийгэмлэгийн сургалтын төв www.nlrc.edu.mn

байдал хангаж ажилладаг гэж үзвэл өдрийн цагаар ажилладаг хүнээс 968 цаг бага унтдаг болох нь судалгаагаар нотлогдож байна. Энэ нь нийт 40 хоног огт унтахгүй гэсэн үг юм.

Гуравдугаарт: Ээлжийн ажил нь хүний хэвийн унтаж амрах цагийн хэмнэлийг алдагдуулдаг онцлогтой бөгөөд хүний унтах, сэрэх биологийн хэмнэлийг өөрчилж улмаар нойрны хямрал үүсэх, осол гэмтэлд өртөх эрсдлийг нэмэгдүүлдэг болохыг судлаачид тогтоожээ.

Ээлжийн ажил хийж, шөнөөр ажиллах нь эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэн, ихэнх өвчний эрсдэлт хүчин зүйл болдог байна. Ялангуяа ээлжийн ажил эрхэлдэг хүмүүс нойргүйдэл, даралт, зүрх судасны өвчинд өртөх магадлал хамгийн их байдаг нь харагдаж байна.

НШШГ-ын алба хаагчдын дунд явуулсан "Ажлын нөхцөл тодорхойлох судалгаа"-нд оролцсон алба хаагчдын нуруу өвдөх, даралт ихсэх, нойрны хямрал, хоол боловсруулах системийн хямрал гэсэн өвчин, зовиуртай байна гэсэн хариултыг сонгосон байна. Мөн жижүүрийн ажлын онцлог болон Монгол орны цаг уурын онцлогоос хамаарч бөөр өвдөх, цисдит, нойр булчирхай, нүд өвдөх, толгой өвдөх, нунтаг/гарын мөр илрүүлэх нунтаг/-ийн харшил зэрэг өвчин, зовиур мэдэрч байсан тухай бичжээ.

Дөрөвдүгээрт: Гадаад орнуудын шүүхийн шинжилгээний байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагааг судалж үзэхэд Монгол улсад хэрэгжүүлж болохуйц бүтэц, зохион байгуулалттай улс орнууд байна.

Тухайлбал АНУ, Солонгос, Япон зэрэг улсын цагдаагийн байгууллагад хэргийн газрын үзлэг хийдэг мэргэшсэн ажилтан, мэргэжилтнүүд хэргийн газар дээр багаар ажилладаг бөгөөд хэргийн газрын үзлэгийг чанартай хийхэд чухал ач холбогдолтой байдаг байна.

ОХУ-ын Брянск хотын дүүргийн криминалистикийн шинжилгээний тасгийн криминалистикийн шинжил-гээний тасаг нь тасгийн даргын хамтаар 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд 4 шинжээч нь жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж, 2 шинжээч ажлын 5 өдрөөр ажиллаж шинжилгээ хийдэг болно. Жижүүрийн 4 шинжээчийн хэн нэг нь сургалт болон бусад ажлаас чөлөөлөгдсөн, өвдсөн, ээлжийн амралтаа авсан тохиолдолд өдрийн шинжээч нараас жижүүрт гарч, жижүүрийн албыг 4 ээлжээр тогтмол явуулдаг. Энэ нь хөдөлмөрийн хуулийн заалтад нийцсэн төдийгүй алба хаагчдын эрүүл мэнддээ анхаарч, сурч боловсрох, ажлын бүтээмжээ нэмэгдүүлэх боломжийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой юм.

САНАЛ

Хүмүүс анх хамтран хөдөлмөрлөж эхэлсэн үеэс хүний нөөцийн тухай асуудал албан бусаар үүссэн. Удирдлагын ухаанд байгууллагын гурван үндсэн баялаг нь хүн, тоног төхөөрөмж, мөнгө байдаг ба эдгээрээс хамгийн чухал нөөц нь хүн гэж тодорхойлсон байдаг. Ер нь бол хүн гэдэг тухайн байгууллагын болоод салбарын хувьд, цаашлаад улс орны хувьд хамгийн чухал баялаг байдаг. Өөрөөр хэлбэл хүнийг хөгжүүлэх тусам чадвар нь жил ирэх тусам нэмэгдэж үнэ цэнэ нь өсөж, боловсорч хөгжихийн хирээр сэтгэж, сэтгэхийнхээ хирээр бүтээдэг онцлогтойгоор бусад нөөцүүдээс давуу талтай байдаг.

Байгууллагын ажилчдын мэдлэг чадвар, хөгжил болон тогтвор суурьшил зэрэг нь тухайн байгууллагын амжилтын үндэс болдог. Хүнийг хамгийн үр ашигтай ажиллуулахын тулд байгууллагын стратегийг оновчтой тодорхойлж, хүний нөөцийн чадварыг бүрэн дүүрэн хөгжүүлэх нь чухал байдаг. Иймээс газрын үйл ажиллагааг хэвийн, үр дүнтэй явуулахын тулд хэргийн газрын үзлэгт тогтмол оролцдог ээлжийн шинжээч, мэргэжилтний ажиллах нөхцөл, эрх зүйн баталгааг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд 2017.05.18-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн **нэгдүгээр бүлгийн хуулийн нэр томьёоны тодорхойлолт хэсгийн** 1.3-т "бусад оролцогч гэж гэрч, шинжээч, мэргэжилтэн, орчуулагч, хэлмэрч, хөндлөнгийн гэрч,

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг ойлгоно" гэж заажээ.

Гэтэл уг хуулийн аравдугаар бүлгийн 11 дүгээр зүйлийн 1.1-д "тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд мөрдөгч, прокурор, шүүгч, иргэдийн төлөөлөгч, оролцогч, бусад оролцогчийн хувиар оролцсон бол" шинжээчээр оролцож болохгүй гэж заасан нь жижүүрт гарч, хэргийн газрын үзлэгт оролцсон шинжээч нь тухайн хэргийн газраас илрүүлсэн ул мөр, эд мөрийн баримтад шинжилгээ хийж болохгүй гэж хуульчилсан байна. Харин практикт гэмт хэрэг гарсан өдөр нь тухайн хэргийг халуун мөрөөр нь илрүүлэх зорилгоор шуурхай шинжилгээ хийж, гэмт этгээдийг олж тогтоох, эрэн сурвалжлах шаардлага байсаар байна.

Мөн 1999.05.14-ний өдөр батлагдсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн **тавдугаар бүлгийн** 70 дугаар зүйл**ийн** 70.1-д зааснаар "Долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл байна" гэж заасан байдаг бөгөөд өнөөгийн нөхцөлд дээр дурдсан заалтуудыг зөрчихгүйгээр жижүүрийн шинжээчийн ажлыг явуулах нөхцөл, боломж бүрдэхгүй байгаа тул жижүүрийн шинжээч, мэргэжилтний үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлуудыг цогцоор нь шийдвэрлэхийн тулд дүүргийн криминалистикийн шинжилгээний тасгийн бүтэц, орон тоог шинэчлэх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэж байна.

Судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэж дараах саналыг дэвшүүлж байна.

Цагдаагийн 2 хэлтэстэй хамтарч ажилладаг Баянгол, Сүхбаатар, Чингэлтэй, Хан-Уул дүүргийн тасгийн хувьд нэг тасагт тасгийн дарга-1, ахлах шинжээч-2, шинжээч-10 гэсэн нийт 13 алба хаагчийн орон тоотой, цагдаагийн 3 хэлтэстэй хамтарч ажилладаг Баянзүрх, Сонгинохайрхан дүүрэг, Зам тээвэр осол хэрэг хариуцсан тасгийн хувьд тасгийн дарга-1, ахлах шинжээч-3, шинжээч-15 гэсэн орон тоотой 19 алба хаагчтай болгож орон тоог нэмэх шаардлагатай бөгөөд цагдаагийн нэг хэлтэст 1 ахлах шинжээч, 5 шинжээч ажиллахаар зохион байгуулж уг бүтэц, зохион байгуулалтын дагуу жижүүрийн шинжээчийн ажлын нөхцөлийг журмаар боловсруулан зохицуулах. Багануур, Налайх дүүргийн цагдаагийн хэлтэс дээр ажиллаж хэсгүүдийн хувьд ахлах шинжээч-1, шинжээч-5 орон тоогоор ажиллана.

Тасгийн даргын ажил, үүргийн хувьд:

- Албан хаагчдын ажлыг нэгтгэн зохион байгуулж, тэдгээрийг мэргэжлийн болон зохион байгуулалтын удирдлагаар хангана.
- Тасгийн бэлэн байдлыг ханган ажиллах, байгууллагын чиг үүрэг, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд эрх хэмжээний хүрээнд оролцох энэ чиглэлээр шинжээчдийн үйл ажиллагаанд хяналт тавина.
- Тасгийн үйл ажиллагааны мэдээ, тайланг заагдсан хугацаанд үнэн зөв гаргах
- Газраас зохион байгуулж буй үйл ажиллагаа болон сургалт, соён гэгээрүүлэх арга хэмжээнд албан хаагчдыг бүрэн хамруулна.
- Газрын үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх архив, албан хэрэг хөтлөлтийн журам, заавар, стандартыг мөрдөн ажиллана.

Ахлах шинжээчийн ажил, үүргийн хувьд:

- Өдрийн ажлын 8 цагаар ажиллаж урьд шөнө болон тухайн өдөрт гарсан гэмт хэргийн газраас илрүүлж бэхжүүлсэн ул мөрөнд яаралтай шинжилгээ хийж албаны шуурхай байдлыг хангаж ажиллана.
- Тухайн дүүрэг, орон нутгийн харьяа бүс нутгийн гэмт хэргийн гаралт, зонхилох гэмт хэргүүдийн талаар шинжлэн судалж, туршилт явуулна.
- Тухайн хэлтсийн хүрээнд явуулах ажлыг шинжээчдэд тэнцвэртэй хуваарилж, мэргэжлийн удирдлагаар хангана.
- Шаардлагатай этгээдүүдийн гарын дардсыг авах болон бусад сан бүрдүүлэлтийн ажлыг хөтлөн явуулна.
- Папилон-7 системийн ажиллагаа, системийн аюулгүй байдлыг хангаж ажиллана.

4 жижүүрийн шинжээчийн ажил, үүргийн хувьд:

Хуульчийн үндэсний үүрэгжүүлэх www.nlc.gov.mn

- Цагдаагийн хэлтсийн жижүүрийн шуурхай бүрэлдэхүүний хамтаар 24 цагийн жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэнэ.
- Гэмт хэргийн газарт шуурхай очин ул мөр, эд мөрийн баримт илрүүлж бэхжүүлэх ажиллагааг тусгай мэдлэгийн хүрээнд чанартай хийнэ.
- Шаардлагатай этгээдүүдийн гарын дардсыг авах болон бусад сан бүрдүүлэлтийн ажлыг шуурхай хийнэ.
- Албаны бэлэн байдлыг хангана.

Өдрийн цагаар ажиллах шинжээчийн үүрэг:

- Өдрийн ажлын 8 цагаар ажиллаж урьд шөнө болон тухайн өдөрт гарсан гэмт хэргийн газраас илрүүлж бэхжүүлсэн ул мөрөнд яаралтай шинжилгээ хийж албаны шуурхай байдлыг хангаж ажиллана.
- Шаардлагатай этгээдүүдийн гарын дардсыг авах болон бусад сан бүрдүүлэлтийн ажлыг хөтлөн явуулна.
- Папилон-7 системийн ажиллагаа, системийн аюулгүй байдлыг хангаж ажиллана.
- Бусад шинжээчид ээлжийн амралт болон бусад ажлаас чөлөөлөгдсөн үед нөхөж жижүүрт гарж хөдөлмөрийн хуулийн хэрэгжилтийг хангана.

Бүтэц орон тооны хувьд шинэчлэл хийснээр дараах ач холбогдолтой.

- Хэргийн газрын үзлэгийн чанар сайжирч цаашид хэрэг илрүүлэх явцад ахиц гарна. Дүүрэг дээр обьект ихтэй эсхүл ээдрээ төвөгтэй хэрэг гарсан үед өдрөөр ажиллаж байгаа шинжээч, ахлах шинжээч нь жижүүрийн шинжээчтэй баг болж хэргийн газрын үзлэгт оролцож болно. Мөн хэргийн дуудлага давхардсан үед өдрөөр ажиллаж буй шинжээчид нь давхардсан хэргийн дуудлаганд очиж үзлэг хийх боломжтой.
- Алба хаагчид хөдөлмөрийн хуулинд заасан ажлын цагаар ажиллах боломж бүрдэнэ. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан заалтуудыг зөрчихгүйгээр албаны шуурхай байдлыг хангаж ажиллах нөхцөл бүрдэнэ.
- Алба хаагчийн хөдөлмөрийн чадвар алдалт багасч, хөдөлмөрийн чадвараа нөхөн сэргээх, өөрийн эрүүл мэнддээ анхаарах боломжтой болно.
- Шинжлэх ухаанч байгууллагын алба хаагчийн хувьд сурч боловсрох, мэдлэг ур чадвараа дээшлүүлэх, туршилт судалгаа үргэлж хийж хэвших боломж бүрдэнэ.
- Алба хаагчид хувийн ар гэр, амьдарч буй орчныхоо ая тухтай байдлыг сайжруулах зэрэг ач холбогдолтой.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, эрх зүйн эх сурвалж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Монгол Улсын Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль, 2009 он.

-Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017 он.

-Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, 1999 он.

-Төрийн албаны тухай хууль, 2002 он.

-Монгол Улсын Их Хурлын 1998 оны 18 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2005 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн 63 дугаар тогтоол.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн 270 дугаар тогтоол.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ны өдрийн 67 дугаар тогтоол.

Онолын болон судалгааны бүтээл

Монгол хэл дээрх

-Б.Бат-Эрдэнэ, “Криминалистик”, Уб., 2003 он.

-В.Даваахүү, “Ээлжийн сувилагчдын эрүүл мэндийн эрсдэлт хүчин зүйлсийн судалгаа”, Уб., 2016 он.

-С.Нармандах, “Шөнийн ээлжийн ажил сувилагчийн эрүүл мэндэд нөлөөлөх нь”, Уб., 2012 он.

-Х.Хулан, “Ээлжийн ажил ба бодисын солилцооны хам шинжийн хоорондын хамаарал”, Уб., 2017 он.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Гадаад хэл дээрх

-Ma CC, Andrew ME, Fekedulegn D, “Shift Work and Occupational Stress in Police Officers”.

-Sandra michelle buxton, “Shift work: an occupational health and safety hazard”.

-Paley MJ, Tepas DI, “Fatigue and the shiftworker: firefighters working on a rotating shift schedule”.

-Smith L, Folkart S, Tucker P, Macdonald I, Work shift duration: a review comparing eight hour and 12 hour shift sysems. Occupational and environmental medicine.

-Puttonen S, Harma M, Hublin, C. Shift work and cardiovascular disease—pathways frim circadian stress to morbidity. Scandinavian journal of work, environment & health.

-Rosa RR. Extended workshifts and excessive fatiguie. Journal of sleep research.

-Organization WH, Health in 2015; from MDGs, Millennium Development Goals to SDGs, Sustainable Development Goals. France.

-Chandrawanshi A, Kumar Pati A., Could externally desynchronized circadian rhythm be resynchronized in shift workers Biological Rhythm Research.

-Wiliamson A, Friswell R. Investigating the relative effects of sleep deprivation and time of day on fatigue and performance. Accident Analysis & Prevention.

-Drake CL, Roehrs T, Richardson G, Walsh JK, Roth T. Shift work sleep disorder prevalence and consequences beyond that of symptomatic day workers.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ДАХЬ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ХӨӨН ХЭЛЭЛЦЭХ ХУГАЦАА, ТҮҮНД ОРУУЛСАН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ



ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан Г.Халиунаа



ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Ариунжаргал

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрүүгийн хууль, гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа, эрх зүйн хийдэл

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр “гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа”-г Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хэрхэн тусгасан, уг зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх явцад учирч буй хүндрэлтэй асуудлыг тодорхойлох, хуулийн зохицуулалт хүний эрхэд хэрхэн нөлөөлж буйг судлан, хуулийг цаашид боловсронгуй болгох талаар санал дэвшүүлэхийг зорив.

УДИРТГАЛ

Эрүүгийн хууль хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхол, Үндсэн хуулийн байгуулал, үндэсний болон хүн төрөлхтний аюулгүй байдлыг гэмт халдлагаас хамгаалах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой хууль юм. Энэ ч утгаараа эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал нь хүний эрхийг хамгийн ихээр хязгаарладаг хариуцлагын хэлбэр билээ. Хүн бүр тэгш эрхтэй ч Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдэн хуулийн дагуу хариуцлага хүлээж буй этгээдийн эрхийг хуулиар хязгаарлах нь зүйн хэрэг. Нөгөөтээгүүр хүний эрх, эрх чөлөөг хамгийн ихээр хязгаарладаг Эрүүгийн хууль нь эрх зүйн хэм хэмжээний хийдэлтэй байвал энэ нь эргээд нийгэмд сөрөг үр дагаврыг бий болгож, хүний эрхийг хязгаарлах гол хэрэглүүр болж хувирахыг ч үгүйсгэх аргагүй юм.

Хууль шударга ёсыг тогтоох хэрэгсэл гэтэл эсрэгээрээ шударга бус зүйлийг бий болгох эх уурхай болж болохгүй гэдгийг санах нь зүйтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний суурь эрх, халдашгүй байдлыг илүү баталгаажуулсан, олон улсын нийтийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцсэн урт хугацаанд тогтвортой үйлчлэх хуулийг батлан гаргах зүй ёсны шаардлага бий болж[1] улмаар Улсын Их Хурлаас Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр баталж, 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөх болсон билээ.

Уг хуульд эрх зүйн шинэ орчин нөхцөлийг бүрдүүлэн, хуучин хуулийн эрх зүйн хийдлийг арилгахад чиглэгдсэн

[1] Эрүүгийн хуулийн төслийн үзэл баримтлал, ХЗЯ, Уб., 2013 он.

олон зүйл, заалтууд шинээр тусгагдсан хэдий ч зарим нь хүний эрхийг зөрчин, хэрхэн хэрэглэх нь эргэлзээтэй байдлыг бий болгоод байсан юм. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлд заасан "Гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолох" зохицуулалт нь практикт ажиллаж буй шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч болон судлаачдын дунд ихээхэн маргаан дагуулаад байсан.

Иймд тус эрх зүйн хийдэл бүхий зохицуулалтад 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан билээ. Гэвч энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтөөр тус зохицуулалтын эрх зүйн хийдлийг бүрэн арилгаж чадаагүй гэж үзэж болохоор байгаа юм. Иймд энэхүү өгүүллийнхээ хүрээнд дээрх зохицуулалтыг судалж, өмнөх зохицуулалттай харьцуулан үзэхийг зорьсон болно.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

2002 оны Эрүүгийн хуулиар гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэргийн ангиллаас /хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд, онц хүнд/ нь хамааруулан тоолдог байсныг 2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар өөрчлөн ялын доод болон ялын дээд хэмжээнээс хамааруулан ялгамжтай байдлаар тоолохоор зохицуулсан нь эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд нэлээдгүй ахиц дэвшлийг авчирсан нь сайшаалтай хэдий ч зарим гэмт хэргүүд дээр гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь ойлгомжгүй байдлаар хуульчлагджээ.

Шинэ батлагдсан Эрүүгийн хуульд 209 төрлийн гэмт хэрэг хуульчлагдсанаас 83[2]-н гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь эргэлзээтэй, ойлгомжгүй байдлыг үүсгээд байсан. Учир нь Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлд "**Гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа"-г хуульчлахдаа** "Гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш дараах хугацаа өнгөрсөн нь тогтоогдвол яллагдагчаар татаж болохгүй[3]:

1.1.энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг нэг жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын дээд хэмжээг нэг жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш нэг жил өнгөрсөн;

1.2.энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг нэг жилээс дээш, дээд хэмжээг найман жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг нэг жилээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш таван жил өнгөрсөн" гэж хуульчилсан байсан нь эрх зүйн хийдлийг бий болгоод байсан юм.

Эрүүгийн хуульд хорих, зорчих эрхийг хязгаарлах, торгох, эрх хасах, нийтэд тустай ажил хийлгэх гэсэн 5 төрлийн ялыг оногдуулахаар тусгаснаас эрх хасах ял нь нэмэгдэл ял бусад нь үндсэн ял.[4] Гэтэл хууль тогтоогч хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах гэсэн 2 төрлийн ялтай гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолохоор хуульчлан өгчээ. Өөрөөр хэлбэл, энэ хуулиар хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээр заасан торгох ялтай гэмт хэргүүдэд хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолохыг зохицуулаагүй байсан юм.

Энэ мэтчилэн эргэлзээтэй, хийдэлтэй зохицуулалтын улмаас хүний эрхийг зөрчих нь хуулийн зорилго, ач холбогдлыг алдагдуулж байсан юм. Харин 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь дээр дурдсан эрх зүйн хийдлийг арилгах, засаж сайжруулах боломжийг бүрдүүлсэн томоохон алхам болсон гэж үзэж болох ч зарим хийдэлтэй зохицуулалт байсаар байна. Өөрөөр хэлбэл, тус зохицуулалттай холбоотой эрх зүйн хийдлийг 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр бүрэн арилгаж чадаагүй, харин эрх зүйн хийдлийг арилгах эхлэл тавигдсан гэж үзэж болох юм.[5]

Иймд энэхүү өгүүллийнхээ хүрээнд 2015 оны Эрүүгийн хууль болон 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтийг харьцуулан дараах асуудлыг сэдвийн хүрээнд дэвшүүлэн тавьж байна.

[2] Дэлгэрэнгүйг хүснэгт 1 болон 2-оос үзнэ үү.

[3] Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

[4] Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн 5.2 дугаар зүйлд ялын төрлийг хуульчилсан.

[5] Дэлгэрэнгүйг хавсралт хэсгээс үзнэ үү.

Асуудал 1.

2015 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан /хүснэгт 1-д дурдсан/ хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялтай гэмт хэргүүдийн хувьд ялын хэмжээгээр хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох вэ? гэсэн асуудал бий болж байсан.

Учир нь 2015 оны Эрүүгийн хуульд зааснаар хорих ялын доод хэмжээ нь 1 жил, дээд хэмжээ нь 8 жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 5 жил байхаар хуульчилсан боловч дээрх гэмт хэргүүдийн хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээ **6 сараас** эхэлж байсан нь тус хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.2 дахь заалт нь хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээ болох 1 жилд хүрэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хорих ялын доод хэмжээ нь 1 жил хүрэхгүй байгаа учраас энэхүү заалтаар хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь ойлгомжгүй байсан.

Мөн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.1 дэх заалтад зааснаар хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялын дээд хэмжээг 1 жил түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 1 жил байхаар тогтоосон. Гэтэл зарим гэмт хэргийн хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээ 6 сараас эхэлж байгаа ч ялын дээд хэмжээ нь 5 хүртэл жил байгаа нь гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 1 эсхүл 5 жилийн аль хугацаагаар тоолох нь эргэлзээтэй байдлыг бий болгож байлаа.

Энэхүү асуудал нь Эрүүгийн хуульд эрх зүйн хийдлийг бий болгож, зайлшгүй засаж сайжруулах шаардлагатай зохицуулалтын нэгд зүй ёсоор тооцогдох болсон. Тиймээс 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэхтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтад хэд хэдэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан юм. */Дэлгэрэнгүйг "Хүснэгт 1"-ийн тайлбар хэсгээс үзнэ үү*

Хүснэгт 1.

	2015 оны Эрүүгийн хуулийн зохицуулалт		
Д/д	**Зүйл, заалт**	**Ялын доод хэмжээ**	**Ялын дээд хэмжээ**
1.	10.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
2.	11.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
3.	11.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
4.	11.4 дүгээр зүйлийн 2.3 дахь заалт	6 сар	3 жил
5.	11.7 дугаар зүйлийн 2.3 дахь заалт	6 сар	2 жил
6.	12.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил
7.	12.5 дугаар зүйлийн 2.2 дахь заалт	6 сар	3 жил
8.	13.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил
9.	14.8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	2 жил
10.	15.1 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	3 жил
11.	17.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
12.	17.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
13.	17.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	2 жил
14.	17.8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	2 жил
15.	18.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил
16.	18.4 дүгээр зүйлийн 2.2 дахь заалт	6 сар	3 жил
17.	18.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил

Тайлбар

2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.5-д *"...энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш гурван жил өнгөрсөн*" нь тогтоогдвол яллагдагчаар татаж болохгүй гэж нэмж хуульчилсан байна.

Ийнхүү тус заалт Эрүүгийн хуульд нэмэгдсэнээр 1 эсхүл 5 жилийн алинаар нь гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох нь эргэлзээтэй байдал үүсгээд байсан 53 зохицуулалтаас 50 зохицуулалтад нь 3 жилийн хугацаагаар гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох боломжийг бүрдүүлсэн юм.

Энэхүү эрх зүйн хийдэл бүхий 53 хэргээс онцлог 1 хэргийг тусгайлан тайлбарлавал:

2015 оны Эрүүгийн хуульд заасан хорих ялгүй, зорчих эрхийг хязгаарлах ялтай

хуулийн мэдээллийн сан www.nli.gov.mn

18.	18.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	нийт 48 хэрэг байснаас гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь эргэлзээтэй нэг хэрэг байсан нь Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 15.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан "Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх" гэмт хэрэг юм.
19.	18.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
20.	18.16 дугаар зүйлийн 2.2 дахь заалт	6 сар	3 жил	
21.	19.11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
22.	19.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
23.	19.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	
24.	19.15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
25.	19.15 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	3 жил	
26.	19.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
27.	19.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	
28.	20.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
29.	21.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	Учир нь тус хуулийн 15.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт *"...эсхүл* ***зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах*** *ял шийтгэнэ..."* гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл энэхүү зохицуулалт нь 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.1 болон 1.2 дахь заалтад аль алинд нь хамаардаггүй байсан юм.
30.	21.9 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	3 жил	Харин 2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.5-д *"... эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш гурван жил өнгөрсөн"* гэсэн заалт нэмж хуульчилснаар тус зохицуулалтад тоолох хөөн хэлэлцэх хугацаа 3 жил болсон юм.
31.	21.11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
32.	22.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
33.	22.4 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг	6 сар	3 жил	
34.	22.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
35.	22.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
36.	22.11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
37.	22.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
38.	23.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
39.	23.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	3 жил	
40.	23.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
41.	23.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	2 жил	
42.	25.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	6 сар	3 жил	
43.	25.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
44.	25.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
45.	25.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	3 жил	
46.	26.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	
47.	27.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	
48.	27.10 дугаар зүйлийн 2.4 дэх заалт	6 сар	3 жил	
49.	28.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	6 сар	2 жил	
50.	13.5 дугаар зүйлийн 2.2 дахь заалт	**3 сар**	2 жил	Эрүүгийн хуулийн **13.5 дугаар зүйлийн 2.2** дахь заалтад оногдуулах хорих ялын доод хэмжээг 3 сар байхаар хуульчилж өгсөн байсан нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар "... 6 сараас 20 жил хүртэл хугацаагаар ....

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

				хорих ялыг эдлүүлнэ” гэж заасантай зөрчилдөж байсныг 2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулж хорих ялын доод хэмжээг 6 сар болгон ЭХЕА-ийн зохицуулалтад нийцүүлсэн байна.
51.	**17.1 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг**	**6 сар**	**5 жил**	Энэхүү 3 зохицуулалтын хувьд гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа нь 1 эсхүл 5 жилийн аль алинд нь хамаарсан хэвээр байгаа юм.
52.	**17.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг**	**6 сар**	**5 жил**	
53.	**17.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг**	**6 сар**	**5 жил**	

2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь дээр дурдсан асуудлыг засаж сайжруулах боломжийг бүрдүүлсэн хэдий ч Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.1 **дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, 17.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 17.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь эргэлзээтэй хэвээр байгаа юм.**

Учир нь тус зохицуулалтууд нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.2 дахь заалтад заасан *“...хорих ялын доод хэмжээг нэг жилээс дээш, дээд хэмжээ найман жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон...”* **гэсэн заалтад мөн** 2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.5-д *“...энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон,”* гэж нэмж хуульчилсан заалтад ч хамаарахгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх 3 зохицуулалт нь одоог хүртэл эрх зүйн хийдэлтэй хэвээр байна.

Асуудал 2.

2015 оны Эрүүгийн хуулийн 6 бүлгийн 30 зүйл, заалтад зөвхөн торгох ял оногдуулахаар хуульчилсан байна. Гэтэл тус хуульд хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялтай гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолохоор хуульчилж өгсөн учир торгох ял[6] оногдуулахаар заасан хэргүүдэд хэрхэн хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох нь ойлгомжгүй байсан юм.

Харин 2020 оны 1 дүгээр сарын 10 өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт *“... Хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө гэмт хэрэг үйлдэж энэ хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бол тухайн зүйл, хэсэгт заасан гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаатай адил байдлаар хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолно...”* гэж нэмж хуульчилснаар зөвхөн торгох ял оногдуулахаар хуульчилсан хэргүүд буюу хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан заалтуудад гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолох боломжийг бүрдүүлсэн.

[6] Зөвхөн торгох ялтай гэмт хэргүүдийн хувьд 10.000-80.000, 20.000-100.000, 20.000-120.000, 40.000-200.000, 120.000-400.000, 200.000-400.000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээгээр торгох ял оногдуулахаар хуульчилсан байна.

Хүснэгт 2.

№	Зүйл, заалт	Торгох ялын хэмжээ	Хөөн хэлэлцэх хугацаа /2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн нэмэлт, өөрчлөлт/	
			Тухайн зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасантай ижил хугацаагаар тогтоовол	Хуулийн этгээд хариуцлага хүлээлгэхээр заасан заалтын дээд хэсэгт заасан ижил хугацаагаар тогтоовол
1	18.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	10.000-80.000 нэгж	1 жил	1 жил
2	18.2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	3 жил	5 жил
3	18.5 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг	200.000-400.000 нэгж	1 жил	12 жил
4	18.6 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	100.000-400.000 нэгж	1 жил	12 жил
5	18.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	100.000-400.000 нэгж	5 жил	12 жил

6	18.8 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	10.000-80.000 нэгж	3 жил	12 жил
7	18.9 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг	10.000-80.000 нэгж	3 жил	12 жил
8	18.10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	10.000-80.000 нэгж	1 жил	1 жил
9	18.13 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	10.000-80.000 нэгж	3 жил	5 жил
10	20.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	40.000-200.000 нэгж	5 жил	20 жил
11	20.10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	40.000-200.000 нэгж	5 жил	12 жил
12	20.11 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
13	20.11 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг	200.000-400.000 нэгж	5 жил	5 жил
14	20.12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	10.000-80.000 нэгж	5 жил	5 жил
15	20.12 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
16	20.13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
17	20.14 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг	20.000-120.000 нэгж	3 жил	5 жил
18	20.14 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг	200.000-400.000 нэгж	3 жил	5 жил
19	22.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	120.000-400.000 нэгж	3 жил	5 жил
20	24.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
21	24.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг	40.000-200.000 нэгж	5 жил	5 жил
22	24.2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
23	24.2 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	120.000-400.000 нэгж	5 жил	5 жил
24	24.3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	5 жил	5 жил
25	24.3 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг	40.000-200.000 нэгж	5 жил	5 жил
26	24.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	120.000-400.000 нэгж	12 жил	12 жил
27	24.6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	20.000-120.000 нэгж	1 жил	5 жил
28	24.9 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	120.000-400.000 нэгж	12 жил	12 жил
29	25.2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг	10.000-80.000 нэгж	1 жил	5 жил
30	25.4 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг	10.000-80.000 нэгж	3 жил	5 жил

Гэсэн хэдий ч тус зохицуулалт нь хэд хэдэн асуудлыг бий болгож байна. Үүнд:

Тус хуулийн Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт "*...тухайн зүйл, хэсэгт заасан гэмт хэргийн хөвн хэлэлцэх хугацаатай адил байдлаар хөвн хэлэлцэх хугацааг тоолно...*" гэж заасан. Гэтэл энэхүү заалтыг хэд хэдэн утгаар ойлгон хэрэглэж болохоор байгаа юм. Тухайлбал, тус хуулийн 18.7 дугаар зүйл гэхэд 4 хэсгээс бүрдэж байна. 18.7 дугаар зүйлийн 1, 2, 3-т заасан зохицуулалтуудад зорчих эрхийг хязгаарлах болон хорих ял оногдуулахаар заасан буюу хөвн хэлэлцэх хугацаа тоолох боломжтой. Тэгвэл хуулийн этгээд 18.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийг үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээх боловч тухайн гэмт хэргийг хөвн хэлэлцэх хугацааг 18.7 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсгийг яг аль хэсгээр нь тоолох нь ойлгомжгүй. Өөрөөр хэлбэл, тухайн зүйл, хэсэгт гэдгийг 18.7 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 гэж 3 янзаар тайлбарлан ойлгож болохоор байна.

1. Хэрэв тухайн зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасантай ижил хугацаагаар хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан гэмт хэргийн хөвн хэлэлцэх хугацааг тоолно гэвэл дараах асуудал үүсэж болохоор байна:

- Торгох ялын хэмжээ ижил хэрнээ хөвн хэлэлцэх хугацаа ялгамжтай байдлаар тоологдохоор байна. Тухайлбал, 10.000-80.000 нэгжийн торгох ялтай 8[7]-н хэргийн хувьд 3 хэрэгт нь 1 жил, 4 хэрэгт нь 3 жил, 1 хэрэгт нь 5 жилийн хугацаагаар тус тус хөвн хэлэлцэх хугацааг тоолохоор байгаа юм.
- Торгох ялын хэмжээ нь бага хэрнээ хөвн хэлэлцэх хугацаа нь бусад хэрэгтэйгээ харьцуулахад өндөр байна.
- Нэг зүйлд заасан хэргүүдийн хувьд хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхдээ хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй үйлдсэн, үндсэн бүрэлдэхүүнтэйгээр үйлдсэн гэмт хэрэгт оногдуулах торгох ялын хэмжээ өөр хэрнээ хөвн хэлэлцэх хугацаа нь ижил тоологдохоор байгаа юм.
- Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан гэмт хэрэгт тоолох гэмт хэргийг хөвн хэлэлцэх хугацаа богино байх зэрэг асуудлыг үүсгэж болох юм.

[7] Эрүүгийн хуулийн 18.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 18.8 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг, 18.9 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, 18.10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 18.13 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт, 20.12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 25.2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 25.4 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг.

2. Хэрэв 18.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байвал 18.7 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолно буюу тухайн хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх заалтын дээд талын хэсэгт заасан хугацаагаар хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолно гэвэл дор дурдсан асуудлууд үүсэхээр байна:

- Торгох ялын хэмжээ ижил хэрнээ хөөн хэлэлцэх хугацаа ялгамжтай байдлаар тоологдохоор байна. Тухайлбал, 10.000-80.000 нэгжийн торгох ялтай 8 хэргийн хувьд 2 хэрэгт нь 1 жил, 4 хэрэгт нь 5 жил, 2 хэрэгт нь 12 жилийн хугацаагаар тус тус хөөн хэлэлцэх тоолохоор байгаа юм. Хэрвээ энэ хувилбараар зохицуулбал шударга ёсны зарчим алдагдах юм.
- Торгох ялын хэмжээ нь бага хэрнээ хөөн хэлэлцэх хугацаа нь бусад хэрэгтэйгээ харьцуулахад өндөр байна. Жишээ нь: Эрүүгийн хуулийн 20.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэгт 40.000-120.000 нэгжээр торгох ялтай хэрнээ гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа нь 20 жил байгаа бол мөн хуулийн 20.11 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэгт 200.000-400.000 нэгжээр торгохоор заасан боловч хөөн хэлэлцэх хугацаа нь 5 жил байна.
- Нэг зүйлд заасан хэргүүдийн хувьд хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхдээ хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй үйлдсэн, үндсэн бүрэлдэхүүнтэйгээр үйлдсэн гэмт хэрэгт оногдуулах торгох ялын хэмжээ өөр хэрнээ хөөн хэлэлцэх хугацаа нь ижил тоологдохоор байгаа юм. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 20.11 дүгээр зүйлийн 3, 4 дэх хэсэг.

Асуудал 3.

2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд "...гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа..." гэсэн нэр томьёог хэрэглэжээ. Гэтэл 2015 оны Эрүүгийн хуульд тус зохицуулалтыг "...гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа..." гэж хуульчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх нэр томьёо нь нэг утга санааг илэрхийлж байгаа хэдий ч ялгамжтай байдлаар хуульчлагдсныг нэг мөр болгох нь зүйтэй.

ДҮГНЭЛТ

Бидний дагаж мөрдөж буй Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааны асуудал төдийгүй өөр бусад хэд хэдэн эрх зүйн хийдэлтэй зохицуулалтууд байгааг хэлэх нь зүйтэй. Эрүүгийн хуульд заасан эрх зүйн хийдэлтэй, хүний эрхийг хамгийн ихээр зөрчих заалт нь гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааны асуудал хэмээн үзэж байна. Тиймдээ ч бусад эрх зүйн хийдэлтэй зохицуулалтаас гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг сонгон авч судалсан болно.

2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйл буюу гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтад хэд хэдэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан билээ.

Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "...гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл тоолно" гэж заасныг тус хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон Зөрчлийн тухай хуультай уялдуулан *"... Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн яллагдагчаар татах хүртэл тоолно..."* гэж өөрчлөн найруулсан нь тус зохицуулалтын эрх зүйн хийдлийг арилгаж, уялдаа холбоо хангасан өөрчлөлт болсон байна.

Мөн Эрүүгийн хуульд 1.10 дугаар зүйлийн 1.5 дахь заалтыг нэмж хуульчилсан нь гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 1 эсхүл 5 жилийн хугацаагаар тоолохоор хуульчлагдсан заалтад аль алинд нь хамаарч байсан нийт 53 заалтаас 50 заалтад гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 3 жилээр тоолох боломжийг бүрдүүлсэн юм. Гэсэн хэдий тус хуулийн 3 заалт одоог хүртэл гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа нь 1 эсхүл 5 жилийн аль алинд хамаарч байгааг дурдах нь зүйтэй.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Түүнчлэн, 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр зөвхөн торгох ял оногдуулахаар заасан буюу хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох талаар зохицуулалтгүй байсныг засаж сайжруулахыг зорьсон боловч тус зохицуулалт нь хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох нь эргэлзээтэй байдлыг бий болгосон.

Нийгмийн хөгжлийг даган юмс үзэгдэл өөрчлөн шинэчлэгдэж байдаг төдийгүй хууль тогтоомжийн хувьд ч мөн адил өөрчлөлт, шинэчлэлийг хийж байх нь зүйн хэрэг юм. Энэ ч утгаараа аливаа хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хуулийн шинэчилсэн найруулга хийхдээ маш сайн судалгаатай хандах шаардлагатай. Хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна. Гэтэл гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн тоолох асуудал нь дээр дурдсанчлан эргэлзээтэй байдлыг бий болгож байгаа тохиолдолд хуулийг буруу хэрэглэх нөхцөл үүсч болзошгүй юм.

Өөрөөр хэлбэл, хуулийн зүйл, заалт бүр нэг мөр ойлгогдох ёстой, энэхүү шаардлагад нийцээгүй хууль тогтоомж нь эргээд хүний эрхийг зөрчих хэрэгсэл болж болзошгүй юм. 2015 онд баталсан Эрүүгийн хууль дагаж мөрдөгдөж эхэлсэн үеэс зохицуулагдаагүй үлдсэн болон ойлгомжгүй, эргэлзээтэй байдал үүсгэсэн зүйл, заалт цөөнгүй байсан нь тус хуулийг хэрэгжүүлэхэд нэлээд хүндрэлийг үүсгэсэн бөгөөд эдгээрийг тус хуульд дахин нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэхийг оролдсон ч тухайн харилцаагаа бүрэн зохицуулж чадаагүй байна.

Мөн Эрүүгийн хуульд "...гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа...", "...гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа..." гэсэн ялгамжтай байдлаар хуульд хуульчилсныг нэг мөр болгох шаардлагатай юм.

	2015 оны Эрүүгийн хуулийн зохицуулалт	2020 оны 1 сарын 10-ны өдрийн хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт орсон байдал	Харьцуулалт
1	1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.	1.10 дугаар зүйлийн 1.5 дахь заалт. Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг зургаан сараас дээш, дээд хэмжээг гурван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш гурван жил өнгөрсөн.	Шинээр нэмж хуульчилсан. Энэхүү заалтыг нэмж хуульчилснаар гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 1 эсхүл 5 жилийн хугацаагаар тоолохоор хуульчлагдсан заалтад аль алинд нь хамаарч байсан нийт 53 заалтаас 50 заалтад гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг 3 жилээр тоолох боломжийг бүрдүүлсэн.
2	1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл тоолно.	1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн яллагдагчаар татах хүртэл тоолно.	Өөрчлөлт оруулсан. Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. "Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл тоолно"[8] гэж заасан нь Эрүүгийн хуулийн тус зохицуулалт нь мөн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан заалтууд өөр хоорондоо зөрүүтэй байсныг нэр мөр болгосон.

[8] 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хуулийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхлүүлэх өдрийг хүртэл тоолно. Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлснээр хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолохыг зогсооно." гэж хуульчилсан байсныг 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Хуулиэн Нидэсний хурээлэн www.nli.gov.mn

3	-	1.10 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг. Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс хойш таван жил байна.	Шинээр нэмж хуульчилсан. Ийнхүү энэхүү заалтыг нэмж хуульчилснаар татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг 1 жилийн хөөн хэлэлцэх хугацаатай байсныг 5 жил болгосон. Мөн энэхүү зохицуулалт нь /18.3 дугаар зүйл/ Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргүүдээс ганцаараа хөөн хэлэлцэх хугацааг тусгайлан хуульчилсан зохицуулалт болсон юм.
4	-	1.10 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг. Хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө гэмт хэрэг үйлдэж энэ хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бол тухайн зүйл, хэсэгт заасан гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаатай адил байдлаар хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолно.	Шинээр нэмж хуульчилсан. Ийнхүү энэхүү зохицуулалтыг нэмж хуульчилснаар хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолох боломж бүрдсэн.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛТЭС www.nli.gov.mn

ЗОХИОГЧИЙН ЭРХ БОЛОН ТҮҮНД ХАМААРАХ ЭРХЭЭ СЭРГЭЭЛГЭХЭД ТУЛГАРЧ БУЙ ХУУЛЬ ЗҮЙН АСУУДАЛ



Хуульч
А.Түвшинтөгс

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх, үндсэн эрх, эрүүгийн хууль, зөрчлийн хууль, иргэний хууль, их хэмжээний хохирол.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээ сэргээлгэхэд тулгарч буй асуудал сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүллээр Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг сэргээлгэхэд үүсч буй асуудлыг хөндсөн ба бусад хууль тогтоомжийн эрх зүйн хамгаалалтыг ашиглах боломжийн талаар тайлбарлахыг зорьсон болно. Эрүүгийн хуулиар “Их хэмжээний хохирол” учирсан бол гэмт хэрэгт тооцох эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн. Энэхүү зохицуулалтаас шалтгаалан олон тооны зохиогчийн эрхийн гэмт үйлдлүүд гэмт хэрэг бус, зөрчил болж ирсэн. Гэтэл өнөөдрийг хүртэл зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн зөрчил гарсаар байна.

НЭГ. ЗОХИОГЧИЙН ЭРХ БА ТҮҮНД ХАМААРАХ ЭРХ ҮНДСЭН ЭРХ БОЛОХ НЬ

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн бүтээл нь нийтлэгдсэн эсэхээс үл хамаарч бүтээл туурвисан Монгол Улсын иргэн, тус улсын нутаг дэвсгэрт байнга оршин суугаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн; Монгол Улсад бүтээлээ анх удаа нийтэлсэн гадаадын иргэн; уран баримал, уран барилга, архитектур, хот байгуулалтын бүтээл болон барилга байгууламжийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох дүрслэх урлагийн бүтээлээ тус улсын нутаг дэвсгэрт байнга байршуулсан зохиогч; зохиогчийн эрхийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу зохиогчийн эрх эдлэх хуулийн этгээд; Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нэгдэн орсон бусад улсын иргэн, хуулийн этгээд эдэлнэ.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуульд зааснаар шинжлэх ухаан, утга зохиолын бичмэл буюу аман бүх төрлийн бүтээл, түүнчлэн компьютерын программ; хөгжмийн урлагийн үгтэй болон үггүй бүх төрлийн бүтээл; дүрслэх урлагийн бүх төрлийн бүтээл; чимэглэх болон хавсарга урлаг, тайз чимэглэлийн бүтээл; архитектурын бүтээл, уран баримал, уран барилга; бүжгийн урлагийн бүх төрлийн бүтээл, уран нугаралт, пантомим; жүжиг, хөгжимт жүжиг, тайзны урлагийн бүх төрлийн бүтээл; гэрэл зургийн болон түүнтэй төсөөтэй аргаар туурвисан бүх төрлийн бүтээл; дуу авиа бүхий дүрст бүтээл; үүсмэл бүтээл; материалыг нь сонгон түүвэрлэх, байршуулах зэргээр бүтээлч хөдөлмөрийн үр дүнд бий болсон, өөрийн бүтэц агуулгаараа оюуны бүтээлд тооцогдох тайлбар толь, лавлах, зохиолын цоморлиг, өгөгдөхүүн-мэдээллийн сангийн бусад эмхтгэлүүд; ардын урлагийн бүтээлд тулгуурлан туурвисан үүсмэл бүтээлийг тус тус зохиогчийн эрхээр хамгаална.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуульд зааснаар Бүтээлийн халдашгүй байдал болон зохиогчийн эдийн бус баялгийн бусад эрхийг зөрчсөн тохиолдолд зохиогч, зохиогч нас барсан бол түүний өв болон эрх залгамжлагч, хууль ёсоор буюу гэрээслэлээр өв залгамжлагч байхгүй, эдгээр өвлөгчид өв залгамжлахаас татгалзсан буюу тэдгээрийн өв залгамжлах эрх хасагдсан бол оюуны өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь зөрчигдсөн эрхийг зохих журмын дагуу сэргээн тогтоохыг уг эрхийг зөрчсөн этгээдээс шаардах, шүүхэд гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванзургадугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт "Соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх эрхтэй. Зохиогч, шинэ бүтээл, нээлтийн эрхийг хуулиар хамгаална" гэж Хүний үндсэн эрхийг баталгаажуулсан байна. Оюуны өмч нь бусдын амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, бусад зүйлтэй адилаар хуулиар хамгаалагдах объект мөн бөгөөд оюуны өмчийн эрх нь үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрх мөн юм.

Оюуны өмчийн эзэмшигч нь доорх эрхүүдийг эдэлж, ашиг тус хүртэх боломжтой байдаг.

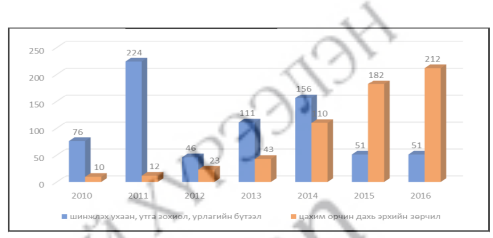
❖ Хууль бус ашиглалтын нөхөн олговор-лицензийн эрхтэй тэнцүү хэмжээний

❖ Хэрэв нэмэлт алдагдал нотлогдож байвал хохирол-лиценз дээр нэмээд

❖ Хууль бусаар оюуны өмчийг ашиглан олсон орлого, ашгийг авах.

ХОЁР. ЗОХИОГЧИЙН ЭРХ БОЛОН ТҮҮНД ХАМААРАХ ЭРХИЙН ЗӨРЧИЛТЭЙ ХОЛБООТОЙ СУДАЛГАА

Зураг 1: Зохиогчийн эрхийн салбарт гарсан зөрчлийн тоон үзүүлэлт[1]: (2010-2016 он)



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны төвөөс гаргасан "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан"-д "Судалгаанаас харахад эхний багц үзүүлэлт болох шинжлэх ухаан, утга зохиол, урлагийн бүтээлийн зөрчлийн (2010-2016 он хүртэлх) хэлбэлзэл нь харилцан адилгүй байхад, цахим орчин дахь эрхийн зөрчлийн давтамж жил ирэх тусам нэмэгдэх хандлагатай байна. Түүнчлэн ОӨУБЕГ-ын Зохиогчийн эрхийн газрын улсын байцаагчийн эрх бүхий ажилтнуудаас авсан судалгаанаас харахад "*зохиогчийн эрхийг хамгаалах, зохиогчийн эрх зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагатай холбогдох одоогийн зохицуулалт практикт хэрэгжихгүй байгаа бөгөөд энэ нь хууль зүйн хүчин чадал муутайгаас болдог*[2]" гэж тайлбар өгсөн байна.

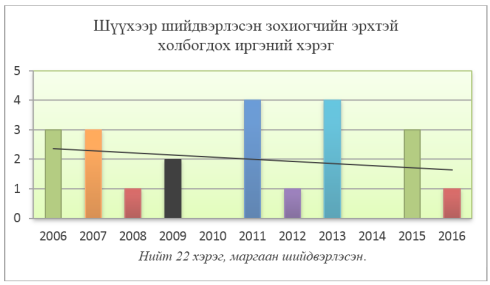
Дээрх судалгааны үр дүнгээс харахад сүүлийн жилүүдэд Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх цахим орчинд ихээхэн зөрчигдөж байгаа бөгөөд 2013 онд 43 зөрчил гарч байсан бол 2016 онд 212 зөрчил илэрч, ихэссэн харагдаж байна. Харин цахим орчинд илэрсэн зөрчлийн хохирлын хэмжээг хэрхэн тогтоох, зөрчил гаргаж буй этгээдийг тогтооход асуудал тулгарч байгааг мэргэжилтнүүд дурдсан байна.

[1] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн: Хууль зүйн судалгааны төв, "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан", Уб., 2017 он, 31 дэх тал.

[2] Мөн тэнд, 31 дэх тал.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Зураг 2: Шүүхээр шийдвэрлэсэн зохиогчийн эрхтэй холбогдох иргэний хэрэг[3]



Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуультай холбогдох маргааныг иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлэсэн статистик тоон мэдээллээс харахад 2006-2016 онд нийт 22 маргаан шийдвэрлэсэн байна. Дээрх мэдээллээс харахад Иргэний хэргийн шүүх жилд дунджаар зохиогчийн эрхтэй холбоотой хоёр маргаан шийдвэрлэжээ. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны төвөөс гаргасан "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан"-д "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн зөрчилтэй холбоотой өргөдөл, гомдлын дийлэнх нь Оюуны өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын хүрээнд шийдвэрлэгддэг" гэж дурдсан байна. Харин зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь зөрчигдсөн иргэд, хуулийн этгээд зөрчлийг эрүүгийн журмаар шийдвэрлүүлж, хэдий хэр хэмжээний орлогыг тухайн зөрчил гаргасан этгээд олсныг тогтоолгохыг эрмэлздэг боловч тухайн зөрчлүүд эрүүгийн хэргийн материаллаг бүрэлдэхүүнийг хангахгүйн улмаас хуучнаар захиргааны хариуцлагын журмаар шийдвэрлэгдэж байсан байна[4].

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс ирүүлсэн дүн мэдээгээр 2006 оноос хойш зохиогчийн эрхийг зөрчсөний улмаас шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэрэг байхгүй байна[5]. Гэмт хэрэг бүртгэгдээгүй бус харин гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн, шинжийг бүрэн агуулаагүйтэй холбогдуулан Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах, хэрэгсэхгүй болгох арга хэмжээ авч ажиллаж байна. Учир нь Эрүүгийн хуульд хохирлын хэмжээг 50 сая төгрөгнөөс доошгүй байх шалгуур үзүүлэлт тогтоож өгсөнтэй холбоотой юм. Харин Оюуны өмчийн газрын мэдээллээр 2018 онд оюуны өмчийн эрхийг зөрчсөн нийт 140 гаруй гомдлыг шалган шийдвэрлэсэн ба дээрх зөрчлүүдэд нийт 93 сая төгрөгийн торгуулийн арга хэмжээ авсан гэсэн мэдээлэл өгчээ[6]. Харин 2019 он гарсаар 40 гаруй зөрчлийн мэдээлэл ирснээс 32 зөрчилд хэрэг үүсгэн шалгаж байгаа гэж мэдээлсэн байна.

ГУРАВ. ЗОХИОГЧИЙН ЭРХ БОЛОН ТҮҮНД ХАМААРАХ ЭРХЭЭ ХАМГААЛУУЛАХ ХУУЛЬ ЗҮЙН БОЛОМЖ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ СУДАЛГАА

§Эрүүгийн эрх зүйн хүрээнд:

2002 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийг 2015 онд шинэчлэн найруулж баталсан. Тус хуульд зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг тусгасан. Эрүүгийн хууль (Шинэчилсэн найруулга)-ийн 18.17-д "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчиж бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэсэн, худалдсан, түгээсэн, улсын хилээр нэвтрүүлсний улмаас зохиогч, эрх эзэмшигчид их хэмжээний хохирол учруулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл

[3] Мөн тэнд, 26 дахь тал, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн мэдээ, (2017 оны 02 сар).

[4] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн: Хууль зүйн судалгааны төв, "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан", Уб., 2017 он, 26 дахь тал. (Зохиолч, уран бүтээлч, эрх эзэмшигчтэй хийсэн ярилцлага).

[5] Мөн тэнд, 27 дахь тал (Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн шүүхээр 2015 онд нэг хэрэг шийдвэрлэгдсэн боловч давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон байна.)

[6] https://www.montsame.mn/mn/read/182970 Монцамэ агентлагаас "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэхэд тулгамдаж буй асуудал" хэлэлцүүлэгт Оюуны өмчийн газрын Хяналтын хэлтсийн даргаас асууж тодруулсан мэдээлэл.

хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.” гэж зохицуулсан. Түүнчлэн дээрх гэмт хэргийг байнга тогтвортой үйлдсэн, зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэж заасан байна.

Дээрх зохицуулалтаас үзэхэд хууль тогтоогч зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн этгээдийн гэм хорын хэм хэмжээг тодорхой тусгасан. Эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд хохирол, хор уршиг учирч байж гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг хангах гэмт хэргийг материаллаг бүрэлдэхүүнтэй гэм хэрэг гэж төрөлжүүлэн авч үздэг. Хууль тогтоогч зохиогчийн эрх, түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн этгээд их хэмжээний хохирол учруулсан бол Эрүүгийн хуулийн 18.17-д заасан гэмт хэргийн зүйлчлэлээр шийтгэх эрх зүйн санкцийг бүрдүүлсэн байна. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх мөн. Үндсэн эрхийг зөрчсөн этгээдийн үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохын тулд хууль тогтоогч их хэмжээний хохирол заавал учруулсан байхыг шаардаж байгаа нь эрхийн зөрчлийг үүсгэж байна гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна. Учир нь “Их хэмжээний хохирол” гэдэгт тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөг, түүнээс дээш хэмжээг ойлгох бөгөөд мөнгөн илэрхийллээр 50 сая төгрөг болон түүнээс дээш хэмжээний мөнгөн дүн бүхий хохирлыг ойлгохоор байна. Өнөөдрийн нийгэмд холбоо сүлжээний технологи, мэдээллийн суваг их болсонтой холбоотойгоор зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээр хамгаалагдсан бүтээлүүдийг түгээх, худалдах хууль бус үйлдэл их гарах болсон. Тухайн үйлдэл бүрт нэг хүнд түгээсэн байна уу эсхүл хоёр ба түүнээс дээш хүнд түгээсэн байна уу гэдгээс үл хамааран хор уршиг, хохирлыг хэмжээ их байдаг. Хохирогчид дараах хүндрэл бэрхшээл тулгарсаар байна. Нэгдүгээрт, Эрүүгийн хуульд хохирлын хэмжээг доод тал нь 50 сая төгрөг байхаар тогтоосон нь түүнээс доошхи хохирол учруулсан гэмт үйлдлүүдийг гэмт хэрэг гэж үзэхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа, Хоёрдугаарт, Зохиогчийн эрхээр хамгаалагдсан зохиол, бүтээлүүдийн хохирлын хэмжээг хэрхэн тогтоох талаар хууль, журамд тодорхой зохицуулаагүй байна. Дээрх хоёр асуудал нь зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээ сэргээлгэх боломжийг хязгаарлаж байна. Эрүүгийн хуулиар гэмт хэргийн шинжгүй гэж үзсэн нөхцөлд жижиг гэмт хэрэг гэж үзэж болох тул зөрчлийн тухай хуульд зааснаар эрх зүйн хамгаалалт хүсэх эрхтэй байдаг.

§Зөрчлийн эрх зүйн хүрээнд:

Эрүүгийн хуульд заасан хор уршиг, хохирлоос бага хэмжээний хохирлыг учруулсан бол тухайн зөрчлийг эрүүгийн хууль заасан гэмт хэрэг гэж үзэхгүй харин зөрчлийн тухай хуулиар шийдвэрлэнэ. Монгол Улсын захиргааны хариуцлагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж 2017 онд Зөрчлийн тухай хуулийг баталсан. Зөрчлийн тухай хуулийн 8.3 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулийг зөрчсөн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол зөрчил үйлдэхэд ашигласан эд зүйлс, хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, үйл ажиллагааг зогсоож, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж заасан байна.

Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээргүй зөрчлийг Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар хариуцлага тооцдог. Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргийн шинжийг тухайн хууль бус үйлдэл нь бүрэн хангахгүй байгаа боловч тухайн зөрчил нь нийгэмд хор аюултай, гэм буруутай байгаа тохиолдолд зөрчлийн тухай хуулиар шийдвэрлэдэг. Дээрх зохицуулалтаас үзэхэд зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн үйлдэл нь Эрүүгийн хуульд

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.pli.gov.mn

заасан гэмт хэргийн шинжийг бүрэн хангаагүйн улмаас гэмт хэрэгт тооцохгүй болсон боловч тухайн үйлдлийг зөрчилд тооцон хариуцлага тооцох механизмыг бүрдүүлж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл Хууль тогтоогч зөрчлийн тухай хуулиар гэмт үйлдлийг хийсэн этгээдийг ял завшуулахгүй байх хариуцлагын заалтыг тусгаж өгсөн байна. Ингэснээр хэдийгээр Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн этгээдийн үйлдэл нь Эрүүгийн хуульд зааснаар хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болохгүй ч Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээнэ гэсэн үг юм.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь зөрчигдсөн хүн, хуулийн этгээд Эрүүгийн хуульд зааснаас бага хэмжээний хохирол учруулсан тохиолдолд Эрүүгийн хариуцлагад тооцогдохгүй тул хариуцлага алдагдаж байна, хохирлоо нөхөн төлүүлж чадахгүй нөхцөл байдал үүсч байна гэж үздэг. Гэтэл зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага тооцож, хохирлоо нэхэмжлэх, нөхөн гаргуулах боломжийг олгосон байна. Зөрчлийн тухай хуулийн 8.3 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт тусгасан зохицуулалтаар дан ганц эрхийг зөрчсөн этгээдэд хариуцлага тооцохоос илүүтэйгээр учирсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулахаар хуульчилснаар ач холбогдолтой байна. Эрүүгийн хууль болон зөрчлийн тухай хууль нь нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээнд хамаарч байдаг бол эдийн болон эдийн бус хохирол учирсан гэж үзвэл иргэний хуульд зааснаар нэхэмжлэл гаргах бүрэн эрхтэй байдаг. Хувийн эрх зүйн хувьд хохирол учруулсан этгээдтэй харилцан адил тэгш байр суурьтайгаар оролцдог. Түүнчлэн нэхэмжлэл гаргасан этгээд өөрийн эрх зөрчигдсөн тухай нотлох үүрэгтэй бол хариуцагч буюу хохирол учруулсан этгээд хохирол учруулаагүй гэдэг үндэслэлээ нотлох үүрэгтэй байдаг.

§Иргэний эрх зүйн хүрээнд:

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээ Иргэний хуульд заасан зохицуулалтын дагуу хамгаалуулах боломжтой юм. Иргэний хууль тогтоомжийн зорилт нь эрх зүйн этгээдийн хооронд үүсэх эдийн болон эдийн бус харилцааг зохицуулахад орших бөгөөд зөрчигдсөн эрхийг сэргээлгэх, шүүхээр хамгаалуулах зарчимд үндэслэгдэнэ. Иргэний хуулийн 9.4-т зааснаар Иргэний эрхийг эрх зөрчсөн үйлдлийг таслан зогсоож, зөрчихөөс өмнөх байдалд сэргээх, учруулсан хохирлыг арилгуулах, эдийн бус гэм хорыг арилгуулах зэрэг аргаар хамгаална.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчиж, хохирол учруулж байгаа үйлдэл нь иргэний эрх зүйн этгээдийн хооронд үүсэх гэрээний болон үүргийн эрх зүйн харилцаа биш бөгөөд харин иргэний хуульд заасан гэм хор учруулснаас үүдэлтэй үүргийн харилцаа байна. Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-т "Бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл (эс үйлдэл)-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй", 497.3-т "Гэм хор учруулахад хэд хэдэн этгээд оролцсон бол тэдгээр нь уг гэм хорыг хамтран хариуцах бөгөөд энэ тохиолдолд шууд гэм хор учруулсан этгээд төдийгүй, түүнийг уруу татсан, дэмжин тусалсан, түүнчлэн гэм хор учруулсны үр дүнг санаатай ашигласан этгээд нэгэн адил хариуцлага хүлээнэ" гэж заасан.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь Иргэний хуульд заасан "бусдын эрх" хэмээх ойлголтод хамаарна. Иймээс зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь зөрчигдсөн этгээд эрүүгийн хуулийг баримтлан хохирлоо шаардаж болохоос гадна эрүүгийн хуульд зааснаар хариуцлага ногдуулаагүй тохиолдолд Иргэний хуульд заасны дагуу эдийн болон эдийн бус хохирлоо нөхөн гаргуулах, эрхээ сэргээлгэх боломжтой байна.

Дээр дурдсанаар талууд өөрсдийн эрх зөрчигдсөн эсхүл зөрчөөгүй талаар нотлох үүрэгтэй. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг хууль бусаар ашигласан, олон нийтэд тараасан зэрэг үйлдлүүдийг гаргасны улмаас учирсан хохирлыг нотлох шаардлагатай юм. Хэрвээ нотолж чадсан

www.legal.mn

нөхцөлд хохирлыг шүүх хангаж, эрхийг сэргээх бүрэн боломжтой.

ЕРӨНХИЙ ДҮГНЭЛТ

Хууль тогтоогч зохиогчийн эрх, түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн этгээд их хэмжээний хохирол учруулсан бол Эрүүгийн хуулийн 18.17-д заасан гэмт хэргийн зүйлчлэлээр шийтгэх эрх зүйн санкцийг бүрдүүлсэн байна. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрх нь үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх мөн. Үндсэн эрхийг зөрчсөн этгээдийн үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохын тулд хууль тогтоогч их хэмжээний хохирол заавал учруулсан байхыг шаардаж байгаа нь эрхийн зөрчлийг үүсгэж байна гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна. Учир нь "Их хэмжээний хохирол" гэдэгт тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөг, түүнээс дээш хэмжээг ойлгох бөгөөд мөнгөн илэрхийллээр 50 сая төгрөг болон түүнээс дээш хэмжээний мөнгөн дүн бүхий хохирлыг ойлгохоор байна. Өнөөдрийн нийгэмд холбоо сүлжээний технологи, мэдээллийн суваг их болсонтой холбоотойгоор зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээр хамгаалагдсан бүтээлүүдийг түгээх, худалдах хууль бус үйлдэл их гарах болсон. Тухайн үйлдэл бүрт нэг хүнд түгээсэн байна уу эсхүл хоёр ба түүнээс дээш хүнд түгээсэн байна уу гэдгээс үл хамааран хор уршиг, хохирлыг хэмжээ их байдаг. Хохирогчид дараах хүндрэл бэрхшээл тулгарсаар байна. Нэгдүгээрт, Эрүүгийн хуульд хохирлын хэмжээг доод тал нь 50 сая төгрөг байхаар тогтоосон нь түүнээс доошхи хохирол учруулсан гэмт үйлдлүүдийг гэмт хэрэг гэж үзэхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа, Хоёрдугаарт, Зохиогчийн эрхээр хамгаалагдсан зохиол, бүтээлүүдийн хохирлын хэмжээг хэрхэн тогтоох талаар хууль, журамд тодорхой зохицуулаагүй байна. Хэдийгээр оюуны өмчийн үнэлгээг тооцох журам бий боловч тус журам нь хэтэрхий ерөнхий учир олон улсын оюуны өмчийн үнэлгээний стандартад нийцсэн үнэлгээний журамтай болох зайлшгүй шаардлага байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн: Хууль зүйн судалгааны төв, "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль: Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан", Уб., 2017 он.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992-01-13, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №1, 1992 он.

Иргэний хууль, 2002-01-10, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №7, 2002 он.

Эрүүгийн хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2015-12-03, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №7, 2016 он.

Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2006-01-19, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №7, 2006 он.

https://www.montsame.mn/mn/read/182970 Монцамэ агентлагаас "Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэхэд тулгамдаж буй асуудал" хэлэлцүүлэг.

---o0o---

Хуулийн үндэсний хүрээлэн www.nli.mn

МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛ



МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант
Ж.Алтансүх

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрх зүйн шинэтгэл, Үндсэн хууль, Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр, Эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл, Иргэний эрх зүйн шинэчлэл, Захиргааны эрх зүйн шинэчлэл, Шүүх эрх мэдлийн шинэчлэл

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсад өрнөж буй эрх зүйн шинэтгэлийн хөгжлийг судалж үзвэл эрх зүйн шинэтгэлийг 2008 он хүртэл тодорхой зорилготой, системтэй, үе шаттайгаар хөгжүүлж иржээ. Харин 2008 оноос хойших эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцаас үзвэл улс төрөөс хэт хамааралтай, хууль зүйн бодлогын хувьд авах арга хэмжээ тодорхойгүй, эрх зүйн шинэтгэлийг цаашид хэрхэн хөгжүүлэх бодлого тодорхойгүй хөгжиж иржээ. Иймээс энэхүү өгүүлэлд Монгол Улсад өнөөг хүртэл хийгдэж ирсэн эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцын товч үнэлж, дүгнэлт, санал боловсруулахыг зорилоо.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсад өрнөж буй эрх зүйн шинэтгэлийн хөгжлийг судалж үзвэл эрх зүйн шинэтгэлийг 2008 он хүртэл тодорхой зорилготой, системтэй, үе шаттайгаар хөгжүүлж иржээ. Харин 2008 оноос хойших эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцаас үзвэл улс төрөөс хэт хамааралтай, хууль зүйн бодлогын хувьд авах арга хэмжээ тодорхойгүй, эрх зүйн шинэтгэлийг цаашид хэрхэн хөгжүүлэх бодлого тодорхойгүй хөгжиж иржээ. Иймээс энэхүү өгүүлэлд Монгол Улсад өнөөг хүртэл хийгдэж ирсэн эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцын товч үнэлж, дүгнэлт, санал боловсруулахыг зорилоо.

Энэхүү судалгаанд 1990 оноос хойших Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөгжлийн үе шатыг дараах дөрвөн үе шатанд хуваан авч үзэж, судалгааг гүйцэтгэлээ. Энэ нь 1/ Шинэ үндсэн хууль баталсан үе /1990-1992 он/; 2/ Үндсэн хуульд нийцүүлэн хууль тогтоомжийг боловсруулан баталсан үе /1992-1998 он/; 3/ Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг баталж, хэрэгжүүлсэн үе /1998-2008 он/; 4/ Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлого тодорхой бус үе /2008 оноос хойш/. Ингээд эдгээр эрх зүйн шинэтгэлийн шилжилтийн үед манай улсын хууль тогтоомжийн бодлогод хэрхэн өөрчлөлт орж ирснийг дор цухас авч үзье.

1/Шинэ үндсэн хууль баталсан үе /1990-1992 он/;

Монгол Улс түүхэндээ 1924, 1940, 1960, 1992 онд тус тус үндсэн хуулиа баталсан бөгөөд 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулийг ардчилсан, шинэ үндсэн хууль хэмээн тодотгож болох юм. Ийнхүү тодотгож хэлэхийн учир нь тус Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал өмнөх социалист тогтолцооны үед үйлчилж байсан үндсэн хуулиудаас зарчмын хувьд ялгаатай, үзэл баримтлалын хувьд ихээхэн ялгаатай байсанд оршино.

Шинэ Үндсэн хуулийг боловсруулах үйл явц 1989 онд тухайн үеийн нийгмийн байгуулал, нэг намын ноёрхлын эсрэг олныг хамарсан эсэргүүцлийн хөдөлгөөний

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

дараа эхэлсэн. Энэхүү шилжилтийн үед 1990 оны гуравдугаар сарын 23-нд БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаас "БНМАУ-ын төрийн дээд байгууллагын бүтцийн тухай" тогтоол гаргасан нь Монгол Улсад ардчилсан тогтолцоонд шилжихэд чухал үүрэг гүйцэтгэжээ. Энэхүү тогтоолоор МАХН-ын удирдан чиглүүлэх, манлайлах үүрэг ролийн тухай заалтыг хассан байна.[1] Иймхүү МАХН-ын захиргаадалт, нэг намын дангаар ноёрхох байдлыг халсан тогтоол гаргасан нь цаашид олон намын оролцоо бүхий олон ургалч үзлийг бий болгоход чухал нөлөө үзүүлжээ.

Үүний дараа 1960 оны Үндсэн хуульд 1990 оны 5 дугаар сард нэмэлт оруулсан. Энэ нь байнгын ажиллагаатай парламент байгуулах, олон намын оролцоотой чөлөөт сонгууль явуулах замаар төрийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх үндэс суурийг тавьжээ. Үүгээр Ардын Их Хурлыг тойргоос сонгогдох депутатуудын бүрэлдэхүүнтэй байгуулж, түүний бүрэн эрхэд улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох, шинэ Үндсэн хуулийг батлах, түүнчлэн хууль тогтоох байгууллага болох Улсын Бага Хурлын гишүүдийг сонгохоор тусгажээ. Түүнчлэн энэхүү шинэтгэлийн хүрээнд шинэ үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах асуудал багтжээ.[2]

Энэ хүрээнд Монгол Улсын Их цааз /Үндсэн хууль/-ын төслийг 1991 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдрөөс 1991 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрийн хооронд ард нийтээр хэлэлцүүлж дүгнэсэн. Энэхүү төслийг нийт 7 мянга гаруй байгууллага хамт олон хурлаараа хэлэлцэж, түүнд 900 мянга гаруй хүн оролцож давхардсан тоогоор 200 мянга гаруй санал гарсан байна.[3] "Эдгээр саналыг үндсэн хууль тогтоогчид харгалзан үзэж, улмаар төслийг Монгол Улсын Бага Хурал /1, 2 дугаар хэлэлцүүлгийг нэмээд/ 4 удаа, Ардын Их Хурлын 420 гаруй депутат 70 гаруй хоног 2 удаа хэлэлцэж, 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр баталжээ.[4] Иймхүү шинэ Үндсэн хуулийг баталсан нь тус улсын нийгмийн амьдралын бүх хүрээнд хийх шинэтгэл (реформ)-ийн хууль зүйн үндэс болсны дотор эрх зүйн бүх салбар, хүрээний шинэтгэлийн суурь болсон байна.[5]

Иймхүү эрх зүйн шинэтгэлийн эхний үе шат эхэлснээр БНМАУ-ын төрийн байгууллыг өөрчлөн байгуулах, ардчилал, зах зээлийн эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад чухал ач холбогдолтой болжээ. Ингээд эрх зүйн шинэтгэлийн хоёрдугаар үе шат болох Үндсэн хуульд нийцүүлэн хууль тогтоомжийг хэрхэн өөрчилж ирсэн тухай дор цухас авч үзье.

2/ Үндсэн хуульд нийцүүлэн хууль тогтоомжийг боловсруулан баталсан үе /1992-1998 он/;

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль болон түүний хавсралт хуульд зааснаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хуулиудыг тогтоосон хугацаанд дагуу 1993 онд багтаан батлан гаргах (Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг), мөн БНМАУ-ын Олон улсын гэрээг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэх асуудлыг тухайн гэрээнд заасан болзол, журмын дагуу 1993 онд багтаан шийдвэрлэх (Зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг), хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн бүрэн шинэчлэх ажлыг 1996 онд багтаан дуусгах (Тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг) зорилтыг хуульчлан тодорхойлсон байна.[6]

Улсын Бага Хурлын 1992 оны 14 дүгээр тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөх ажлыг зохион байгуулах, Ардын

[1] Ч.Энхбаатар нар, Монгол Улсад Ардчиллыг бэхжүүлэхэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: дүн шинжилгээ, "Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь" НҮБХХ болон МУИХ-ын хамтарсан төсөл, Уб., 2015 он, 208 дахь тал.

[2] Ч.Энхбаатар нар, Монгол Улсад Ардчиллыг бэхжүүлэхэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: дүн шинжилгээ, "Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь" НҮБХХ болон МУИХ-ын хамтарсан төсөл, Уб., 2015 он, 12 дахь тал.

[3] С.Төмөр, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, 1992 оны Үндсэн хууль, Түүх, төр, эрх зүйн бичигдэл, Уб., 2003 он, 253 дахь тал.

[4] Б.Чимид, Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс, Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр, Ханнс-Зайделийн сан, Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, Конрад-Аденаурын Сан хамтарсан, Уб., 2004 он, 81 дэх тал.

[5] Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл /сүүлийн 20 жилийн тойм/, ННФ, Уб., 2010 он, 42 дахь тал.

[6] Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл /сүүлийн 20 жилийн тойм/, ННФ, Уб., 2010 он, 12 дахь тал.

Их Хурлын хоёрдугаар хуралдааны шийдвэрийг биелүүлэх талаар нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-нд /19-д/ заасны дагуу юуны өмнө төрийн байгууллагын шинэтгэлийг хийж, төрийн болон нутгийн захиргаа, өөрөө удирдах байгууллагуудыг шинэчлэн зохион байгуулах ажлын хүрээнд “Улсын Их Хурлын тухай хууль”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль”, “Засгийн газрын тухай хууль”, “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль”, болон “Сонгуулийн тухай хууль”-ийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Мөн 1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулиар шүүхийн тогтолцоог өөрчилж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг бий болгож, түүний эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх суурийг тавьсан ба 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр “Шүүх байгуулах тухай хууль”-ийг баталжээ.[7]

Мөн түүнчлэн дээр дурдсан органик /Үндсэн хуульчилсан хууль/ хуулиудыг баталсны сацуу Монгол Улсын Их Хурлаас төрийн байгуулал, батлан хамгаалах, гадаад харилцаа, төсөв, татвар, гааль, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгал, нийгмийн хамгаалал, газар, байгаль орчин, аж ахуйн үйл ажиллагаа, дэд бүтэц зэрэг нийгмийн бусад харилцааг зохицуулсан 180 гаруй хуулийг 1998 он хүртэлх хугацаанд батлан гаргасан байна.[8]

Энэ хугацаанд хийгдэж байсан шинэтгэл нь Үндсэн хуульд тусгагдсан шилжилтийн үеийн нэн шаардлагатай хууль тогтоомжийг боловсруулах, 1992-1998 онд Үндсэн хуулийн хавсралт хуульд заасны дагуу, 1998 оноос “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэлийг батлах зэргээр хэрэгжиж иржээ.[9]

Үүнээс үзвэл 1992-1997 оны хугацаанд шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэхэд чиглэж байсан болох нь харагдаж байна. Ийнхүү дээрх хөтөлбөр, эрх зүйн бодлогын баримт бичгүүд батлагдсанаар эрх зүйн шинэтгэлийн гуравдугаар үе шат эхэлсэн гэж үзэж болох юм. Энэ тухай дараагийн хэсэгт тусгайлан авч үзье.

3/ Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг баталж, хэрэгжүүлсэн үе /1998-2008 он/;

Монгол Улсын Их Хурлын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2000 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”, “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг баталсан. Эдгээр бодлогын баримт бичгийг батлах болсон үндэслэл, шаардлагын тухайд өмнө хийгдсэн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, нийгэмд шинээр үүсч буй харилцааг хуульчлан зохицуулах, тэдгээрийг олон улсын жишиг, загварт нийцүүлэх зэрэг онцлогтой байв.[10] Иймээс эрх зүйн шинэтгэлийн зорилго, зарчим, арга зүйн үндсийг нарийвчлан тодорхойлж, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний чиглэл, төлөвлөгөөг тогтоон батлах зорилгоор 7 үндсэн чиглэлийн нийт 56 зорилтот арга хэмжээг төлөвлөсөн.[11]

Тус эрх зүйн баримт бичгийн зорилго нь тус улсад хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх; Үндсэн хуульд тунхагласан зарчим, үзэл санааны дагуу төрийн бүх шатны байгууллага, албан тушаалтнаас хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийг тодорхойлох; улс төр,

[7] Мөн тэнд.

[8] Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл /сүүлийн 20 жилийн тойм/, ННФ, Уб., 2010 он, 12 дахь тал.

[9] “Монгол Улсын эрх зүйн хөгжлийн асуудлууд” эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, Уб., 2011 он, 7 дахь тал.

[10] Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл /сүүлийн 20 жилийн тойм/, ННФ, Уб., 2010 он, 13 дахь тал.

[11] Монгол Улсын бүрэн эрхт байдлыг хангах эрх зүйн үндсийг төгөлдөржүүлэх; Эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох; Хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хууль зүйн баталгааг хангах; Төрийн байгууллын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох; Эрх зүйн шинэтгэлийн орчин бүрдүүлэх; Хууль зүйн мэргэжлийн боловсон хүчний сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох; Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улсын оролцоог өргөтгөх гэсэн 7 үндсэн чиглэлтэй.

нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшлийг хангах эрх зүйн үндэс, таатай орчинг бүрдүүлэхэд чиглэсэн байна гэжээ.[12]

Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлаас хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох ажлыг тодорхой хугацаатайгаар төлөвлөн зохион байгуулахын тулд, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох "Үндсэн чиглэл батлах тухай" Улсын Их Хурлын 2001 оны 44, 2005 оны 26, 2009 оны 38 дугаар тогтоолыг тус тус баталж хэрэгжилтэд нь хяналт тавин ажиллаж байв.[13]

Энэ ажлын хүрээнд хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд 2000 он хүртэл буюу 2 жилийн дотор 1/ хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хууль зүйн баталгааг хангах, 2/ эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох, 3/ төрийн байгуулалтын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох, 4/ нийгмийн салбарын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох гэсэн чиглэлээр 69 хуулийг шинээр буюу шинэчлэн боловсруулах, 49 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зорилт тавьж Улсын Их Хурлаас уг үндсэн чиглэлийг тус тус шинэчлэн баталжээ.[14]

Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт

Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр 1998 онд батлагдсанаас хойш өдгөө 22 жил өнгөрчээ. Энэ хугацаанд хууль тогтоогчид уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд 2 удаа /2008, 2016 он/ үнэлгээ хийж, тайлан боловсруулсан боловч өнөөг хүртэл хөтөлбөрийг албан ёсоор хаагаагүй, цаашид яах эсэх нь тодорхойгүй байна.

Уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн эхний үнэлгээний тухайд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2007 оны 36 дугаар тушаалаар "Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх ажлын удирдамж", "Хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх ажлын ерөнхий график"-ийг батлаж, Хууль зүй дотоод хэргийн яамны төрийн нарийн бичгийн даргын 2007 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн 42 тоот тушаалаар Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх ажлын хэсэг, 8 дэд хэсгийг байгуулан ажиллуулж тус хөтөлбөрийн 2008 он хүртэлх хэрэгжилтийн талаар тайлан гаргасан байдаг.[15]

Тайланд тусгаснаар хөтөлбөрийн 7 үндсэн чиглэлээр үнэлэлт, дүгнэлт хийжээ. Энэ нь 1/ "Монгол Улсын бүрэн эрхт байдлыг хангах эрх зүйн үндсийг төгөлдөржүүлэх", 2/ "Эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох", 3/ "Хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хууль зүйн баталгааг хангах", 4/ "Төрийн байгууллын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох", 5/ "Эрх зүйн шинэтгэлийн орчин бүрдүүлэх", 6/ "Хууль зүйн мэргэжлийн боловсон хүчний сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох", 7/ "Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улсын оролцоог өргөтгөх" гэсэн чиглэлүүд болно.[16] Дээрх 7 үндсэн чиглэл бүрийн дүгнэлтэд тулгуурлан судалгаанд оролцсон судлаачид дараах дүгнэлтийг хийжээ.

Тухайлбал, "Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр үндсэндээ хэрэгжиж**,** эрх зүйн шинэтгэлийн зорилт хууль тогтоомжийн төвшинд биелэгдсэн байна**.** Үүний үр дүнд өнөөдрийн байдлаар Үндсэн хууль, түүний үзэл баримтлалд нийцсэн ардчилсан нийгэм, зах зээлийн эдийн засгийн эрх зүйн үндэс бүрэлджээ. Харин хууль дээдлэх зарчмыг төрийн үйл ажиллагаанд хэвшүүлэх, хуулийг хүндэтгэн сахин биелүүлэх талаарх нийгмийн эрх зүйн ухамсрыг бүрдүүлэх зорилт зохих хэмжээнд хангагдсангүй." гэжээ.[17]

Уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хоёр дахь үнэлгээний тухайд 2016 онд ХЗДХЯ-ны захиалгад[18] үндэслэн Хууль зүйн

[12] "Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай" УИХ-ын 1998 оны 18 дугаар тогтоолоор батлагдсан.

[13] Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь, судалгааны үндсэн тайлан, Уб., 2016 он, 14 дэх тал.

[14] Б.Чимид, "Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэтийг зохион байгуулсан нь" тайлан, Уб., 2006 он, 5-14 дэх тал.

[15] Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, ХЗҮХ, 2008 он, Уб., 6 дахь тал.

[16] Мөн тэнд.

[17] Мөн тэнд, 416 дахь тал.

[18] ХЗДХЯ-ны 2016 оны 4/487 дугаартай албан бичгээр ирүүлсэн захиалгат судалгаа.

үндэсний хүрээлэн хийж гүйцэтгэсэн[19] байна. Судалгаагаар 1998 онд батлагдсан Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр анх дэвшүүлсэн зорилтдоо ерөнхийдөө хүрсэн бөгөөд тус хөтөлбөрт тусгагдсан зорилт хууль тогтоомжийн төвшинд биелэгдсэн гэж дүгнэжээ.[20]

1998-2008 оны хооронд хийгдсэн эрх зүйн шинэтгэлийн онцлогийг судалж үзвэл өмнө хийгдэж байсан шинэтгэлтэй харьцуулахад ихээхэн онцлогтой байсан гэж үзэж байна. Тухайлбал, Монголын улс төрийн хувьд улс төрийн байдал тогтворгүй,[21] үүнээс улбаатай тухайн үеийн улс төрийн намууд 2000 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлаас Эрүүгийн хууль /2002/, Иргэний хууль /2002/, Газрын тухай хууль /2002/ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /2002/ зэрэг салбарын томоохон хуулиудыг баталсан онцлогтой. Дээрхээс үзэхэд Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт үндсэндээ биелэгдсэн болохыг судалгаагаар харуулж байна. Иймээс энэхүү хөтөлбөрийг албан ёсоор хааж, улмаар нийгмийн харилцаа, цаг үеийн шаардлагад нийцсэн шинэ бодлогын баримт бичгийг боловсруулан батлах шаардлагатай гэсэн саналыг дэвшүүлж байна.

4/ Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлого тодорхой бус үе /2008 оноос хойш/;

Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг 1998 онд баталснаар Монгол Улсад шилжилтийн үеийг даван туулах, тухайн үеийн хууль зүйн бодлого хөгжих зэрэг ач холбогдолтой болсон тухай дээр дурдсан. Мөн энэхүү баримт бичгийг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх, шинээр боловсруулан шаардлага гарч байгаа тухай санал дэвшүүлсэн.

2008 оноос хойш өнөөг хүртэл өрнөж буй хууль зүйн бодлогын өөрчлөлтүүдийг судалж үзвэл дараах хэд хэдэн шалтгаан эрх зүйн шинэтгэлд сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж байна. Энэ нь 1/ Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн биелэлтийг албан ёсоор дүгнэж, хаагаагүй; 2/ Улсын Их Хурлаас 2012-2016 онд Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг тухайн үед батлаагүй; 3/ Хууль тогтоогчоос эрх зүйн давхардал, хийдэл, зөрчилдөөнтэй эрх зүйн баримт бичгүүдийг баталж байгаа байдал.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд "Эрх зүйн шинэтгэлийн стратегийн баримт бичгийг боловсруулах"-аар тусгаж,[22] Улсын Их Хурлаар батлах ёстой байсан боловч тухайн үед батлаагүй байна.[23] Үүнээс үүдэн энэхүү хөтөлбөрийг хууль тогтоогчоос албан ёсоор хаахгүй байгаатай холбоотойгоор манай улсын хууль тогтоомжийн бодлогод тодорхойгүй байдал үүсгэж байна.

Мөн эрх зүйн шинэтгэл тодорхой бус болоход хүргэж байсан хүчин зүйлд Улсын Их Хурлаас 2012-2016 онд Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг батлаагүй байдал нөлөөлсөн гэж үзэж байна. Энэ нь тухайн үед хийгдсэн эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явц ухрах, өөр хоорондоо зөрчилдөөнтэй байдал үүсэхэд томоохон нөлөө үзүүлсэн. Үүнд тухайн үед ажиллаж байсан хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бодлогын алдаа гэхээсээ илүүтэйгээр тухайн үеийн намуудын зөрчил, мөн нам доторх фракцуудын дотоод зөрчил голлох нөлөөтэй байсныг дурдах нь зүйтэй болов уу.

[19] Тус тайланг Германы олон Улсын Хамтын Ажиллагааны нийгэмлэг /GIZ/-ийн "Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах" төслийн санхүүгийн дэмжлэгээр хэвлүүлэн олон нийтийн хүртээл болгов.

[20] "Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь", судалгааны үндэсн тайлан, Уб., 2016 он, 6 дахь тал.

[21] Тухайлбал, 1996-2000 оны ардчилсан холбоо эвслийн Засгийн газар 4 удаа огцорч засаглалын хямрал үүссэн, нөгөөтэйгүүр 2000 оны сонгуулиар МАХН үнэмлэхүй ялалт байгуулж 72 суудал, 2004 оны сонгуулиар МАХН 38, Эх Орон-Ардчилал эвсэл 34, МБНН 1, бие даагчид 3 суудал, 2008 оны парламентын сонгуульд МАХН ялалт байгуулсан ч ард түмэн сонгуулийг шударга бус явагдсан хэмээн үзэж, эсэргүүцлийн жагсаал хийсэн нь сүүлдээ үймээн самуун болж хувирсан.

[22] https://www.zasag.mn/actionplan

[23] Эрх зүйн шинэтгэлийн стратегийн баримт бичгийг боловсруулах талаар тухайн үеийн Хууль зүйн яам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн зэрэг бусад байгууллага, зарим эрдэмтдийн төлөөлөл зөвлөлдөх уулзалт хийж, тодорхой санал, санаачилгууд гарч байсан боловч тодорхой үр дүнд хүрээгүй байна. https://www.legalinfo.mn/details/146

Мөн эрх зүйн шинэтгэлийн өөр нэгэн тодорхой бус байдлыг үүсгэж байгаа хүчин зүйлд эрх зүйн давхардал, хийдэл, зөрчилдөөнтэй актуудыг хууль тогтоогч баталсан явдал нөлөөлсөн. Тухайлбал, 1998 оноос хойш өнөөг хүртэл Улсын Их Хурал болон хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон бусад холбогдох байгууллагуудаас өөр хоорондоо давхардсан, олон тооны ялгаатай эрх зүйн баримт бичгүүдийг баталжээ. Эдгээр бодлогын баримт бичгүүдийн тухайд дээр дурдсан эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн адилаар хэрэгжилт ямар шатанд байгаа, цаашид хэрэгжих эсэх, албан ёсоор хаасан эсэх гэх мэт асуудал тодорхойгүй байсаар байна.

Эдгээр баримт бичгүүдийн заримыг дурдвал, "Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого" /2008 он/, үе үеийн Засгийн газраас баталсан "Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр", "Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл", "Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр" /2003 он/, "Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө" /2000 он/, "Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал" /2010 он/ гэх мэт. Ингээд 2008 оноос хойш хийгдэж байгаа эрх зүйн шинэчлэлийг голлох эрх зүйн салбараар нь тоймлон хүргэе.

Эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл

Эрүүгийн хуулийг 2002 онд баталж, хэрэгжүүлснээс хойш 15 жилийн хугацаанд эрүүгийн ял шийтгэлийн бодлогыг шинээр авч үзэх шаардлага тулгарсан. Тухайлбал, энэ хууль хэрэгжсэнтэй холбоотойгоор нийт ял шийтгэлийн 75 хувийг хорих, 15 хувийг баривчлах ял эзэлж байсан гэх мэт сөрөг нөлөөлөл гарч байсан.[24] Шоронд ял эдэлж байсан хүмүүсийн судалж үзэхэд жилд 7272 хүн хорих ял эдэлдэг бол хорих байгууллагаар дамжиж байгаа хүмүүсийн тоо 12000 байсан. Түүнчлэн улсын хэмжээнд 2000-2010 онд нийт 40119 хүн шоронгоос суллагдаж, үүнээс 19000 хүн дахин гэмт хэрэг үйлджээ. Энэ нь сүүлийн арван жилийн дунджаар шоронгоос суллагдсан хүмүүсийн 47% нь дахин гэмт хэрэг үйлдэж хуулийн байгууллагад шалгагдсаныг харуулж байна.[25] Үүнээс үзвэл гэмт хэргийн өсөлт болон шоронд ял эдлэгдсдийн тоог харьцуулан үзэхэд шоронд ял эдлэгчдийн тоо илүү өсөлттэй байсныг харж болно.

Түүнчлэн 2002 оны Эрүүгийн хуульд нийт гэмт хэргийн ангиллаас нь хамааруулаад оногдуулах ялыг нэлээд хатуу тогтоосон байсан. Энэ нь ял шийтгүүлэгчдийн тоо өсөхөд нөлөөлсөн.

Иймээс шоронгууд хэвийн ачааллаараа ажиллахад хүндрэлтэй болж Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийг 2000, 2006, 2009 онд баталсан. Мөн Татварын өршөөлийн хууль болон 2008 онд Эрүүгийн хуульд томоохон өөрчлөлт оруулснаар хуулийн тэгшитгэл хийгдэж 2000-3000 ялтныг судалж байсан ч шорон дүүргэлт багасахгүй байсан. Иймээс төрөөс ял шийтгэлийн бодлогыг эргэн харах, Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулахдаа торгох, зорчих эрх хязгаарлах, хорих, нийтэд тустай ажил хийлгэх, эрх хязгаарлах ялын төрлүүдийг хуульчлах шаардлага тулгарсан.[26]

Иймд Улсын Их Хурал Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр, Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг 2017 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдөр, Зөрчлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг 2017 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдөр, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг 2017 оны 06 дугаар сарын 09-ний өдөр тус тус баталж, эдгээр хуулийг 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөж эхлээд байна.

Эдгээр хуулиудыг боловсруулах, батлах нь улс төрийн хувьд ихээхэн

[24] Б.Батцэрэн, "Эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэл" ярилцлага, 2018 оны 12 дугаар сарын 18, https://newspress.mn/v1/p/news/7535

[25] Гэмт хэргийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2013 он, https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=557

[26] Б.Батцэрэн, "Эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэл" ярилцлага, 2018 оны 12 дугаар сарын 18, https://newspress.mn/v1/p/news/7535

ээдрээтэй замыг туулж, мөн тухайн салбарын эрдэмтэн судлаачдын дунд ч ихээхэн маргааныг дагуулж байсан. Үүнд нэг талаас 2012-2016 онд Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг батлан хэрэгжүүлээгүй нь эрүүгийн эрх зүйн хууль тогтоомжийн бодлого тодорхой бус болоход нөлөөлсөн. Нөгөө талаар энэ хугацаанд Засгийн газар удаа дараа солигдсоноос шалтгаалж хуулийн төслүүдийг буцаан татаж, ихээхэн хугацаа цаг алдахад хүргэсэн байна.[27]

Мөн түүнчлэн Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой өөр нэгэн хүндрэлтэй асуудал гарсан нь тухайн үеийн Улсын Их Хурлаас дээрх хуулиудыг баталсан /2015 оны 12 дугаар сард/ боловч Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг 2016 оны 5 дугаар сарын 7-ноос 28-ны хооронд баталж, эцсийн найруулгыг сонсоогүй байсан нь тухайн хуулиудыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүсгэсэн. [28]

Ийнхүү Эрүүгийн хуулийн төсөл хоёр Улсын Их Хурал, гурван Засгийн газар дамжиж, Улсын Их Хуралд 3 удаа өргөн баригдаж, хоёр удаа буцаагдсаны эцэст 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн байдаг. Ийнхүү эрүүгийн эрх зүйн бодлого тухайн үеийн улс төрийн намуудын бодлогын зөрчил, нам доторх фракцуудын зөрчлийн нөлөөгөөр тухайн хуулиудын анхны үзэл баримтлал явцын дунд хэд хэдэн удаа өөрчлөгдөж, хууль тогтоомжийн бодлогын хувьд тодорхойгүй байдлыг үүсгэж байжээ.

Иргэний эрх зүйн шинэчлэл

Монгол Улсын иргэний эрх зүйн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн тухайд эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл, захиргааны эрх зүйн шинэчлэл, үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт гэх мэт гол гол эрх зүйн салбарын шинэчлэлтэй харьцуулахад харьцангуй тогтвортой хөгжиж ирсэн. Иргэний эрх зүйн хууль тогтоомжийн хувьд 2002 онд батлагдсан Иргэний хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай зэрэг үндсэн эх сурвалжийн хүрээнд үйлчилж байна.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн тухайд 2002 онд батлагдсанаас хойш өдгөө 18 жил өнгөрч байна. Энэ хугацаанд тус хуульд /2020 оны 4 дүгээр сарын байдлаар/ нийтдээ 21 удаа нэмэлт, өөрчлөлт хийгдсэн боловч уг хуулийн үндсэн үзэл баримтлал тогтвортой үйлчилж ирсэн. Хэдийгээр энэ хуулийн үзэл баримтлал, хэрэгжилт тогтвортой хэрэгжиж ирсэн боловч өнөөгийн нийгмийн харилцаа, цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх, системчлэх, уг хуулиар зохицуулах харилцааг нарийвчлан тодорхойлох шаардлага гарч байгаа талаар судлаачид шүүмжлэх болсон.

Монгол Улсын Иргэний хуультай холбогдсон эдийн засаг, бизнесийн хүрээний эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдаж буй асуудлын тухайд судлаачид дараах санал, санаачилгыг гарган ажиллаж байна.[29]

Тухайлбал, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулиас санаачлан Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Монголын Хуульчдын холбоо, Ханнс-Зайделийн сантай хамтран “Монгол Улсын хувийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Иргэний болон худалдааны хууль тогтоомжийн олон улсын жишиг” сэдэвт олон улсын симпозиумыг 2016 оны 10-р сарын 21-нд Төрийн ордонд зохион байгуулсан. Уг симпозиумоос хувийн эрх зүйн салбарын хууль тогтоомжид нэг бүрчлэн мониторинг хийж, шинэтгэлийг нэн даруй эхлүүлэх, энэ хүрээнд Иргэний хуулийг боловсронгуй болгох боломжийг судлах, Худалдааны буюу арилжааны төрөлжсөн хуулийг бий болгох зэрэг зөвлөмж гаргажээ.[30]

Монгол Улсад Иргэний хуулиар

[27] “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” Судалгааны үндсэн тайлан, Уб., 2016 он, 100 дахь тал.

[28] Мөн тэнд.

[29] Энэ асуудлаар МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч Доктор Б.Амарсанаа ахлагчтай судалгааны баг сүүлийн жилүүдэд төвлөрөн ажиллаж байна.

[30] Иргэний болон худалдааны хууль тогтоомжийн олон улсын жишиг сэдэвт симпозиум боллоо, 2016 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдөр. https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=1150

иргэдийн өдөр тутмын амьдрал болон иргэдийн эдийн засгийн энгийн харилцааг журамлах иргэний эрх зүйн харилцаа, нөгөө талаас аж ахуй, бизнесийн харилцааг ихэвчлэн зохицуулдаг худалдааны эрх зүйн харилцааг тусад нь ялгаж хуульчлаагүйгээс болж аж ахуйн нэгж, бизнесийн холбогдолтой харилцааг түргэн шуурхай зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт суларч, иргэний хууль анх батлагдсан зорилгодоо хүрэхгүй болж байгааг энэ чиглэлийн эрдэмтэн судлаачид шүүмжлэлтэй хандах болсон.

Худалдааны хуулийг төрөлжүүлэн хуульчлах нь нэг талаас худалдааны эрх зүйн суурь ойлголтууд болох худалдаатай холбогдох харилцаа, худалдаачин, компани түүнтэй холбогдон гарах ашиг, алдагдал, үүргийн гүйцэтгэл зэргээс үүсэх харилцааг зохицуулах, нөгөөтээгүүр энэхүү харилцаанд хамаарах субъектүүдийн хэлцэл хийх, хэлцлийг дуусгавар болгох үүнтэй холбогдон гарсан маргааныг түргэн шуурхай шийдвэрлэх зарчмыг хангахад эерэг үр дагаврыг бий болгох замаар чөлөөт зах зээлийн үр нөлөөтэй, тодорхой бизнесийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлдэг.

Монгол Улсын хувьд Иргэний болон Худалдааны тухай хуулиудыг төрөлжүүлэн хуульчлаагүй боловч худалдааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим элемент иргэний хуульд тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, Иргэний хуульд иргэний эрх зүйн харилцаа үүсэх, дуусгавар болгох мөн аж ахуйн харилцааны оролцогчид болох хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, аж ахуйн нэгжээс иргэн болон хуулийн этгээдтэй гэрээний стандарт нөхцөлийн тусгай зохицуулалт, худалдааны зуучлал, тээвэрлэлт, үнэт цаас зэрэг харилцааг тусгасан. Хэдийгээр тус хуульд худалдааны эрх зүйн зарим элемент туссан байх ч нийтлэг шинжээрээ иргэн, хуулийн этгээд болон хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллагуудтай холбогдох хэлцэл, гэрээ, гэрээнээс үүдэх үүрэг, өмчлөл, эзэмшил зэрэг харилцааг нэг ижил хэм хэмжээгээр зохицуулахаар тусгасан байгаа нь иргэд хоорондын болон худалдаа эрхлэгчдийн онцлог бүхий хэлцлүүдийг ялгамжтайгаар авч үзэх боломжийг хязгаарладаг гэж хэлж болно.

Нөгөө талаар голчлон Худалдааны төрөлжсөн хуулийн нэг хэсэгт хамаарах боломжтой эрх зүйн зохицуулалтыг биеэ даасан тусгай хуулиудаар зохицуулдаг. Тухайлбал, Компанийн тухай /2011/, Векселийн тухай /1995/, Даатгалын тухай /2004/, Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай /2015/ зэрэг хуулиуд тусдаа хуульчлагдан мөрдөгдөж байна. Дээрхээс үзэхэд Монгол Улсад Иргэний болон Худалдааны суурь зохицуулалтыг төрөлжүүлэн хуульчлаагүй буюу зөвхөн тус бүрдээ бие даасан харилцан уялдаагүй хуулиудыг батлан гаргасан нь хууль зүйн кодификаци буюу төрөлжүүлэн нэгтгэх ажил хийгдээгүйгээр салбар хоорондын хууль тогтоомжийн зөрчил үүсэх нэг нөхцөл болж байна.

Иймд манай улсын хувьд цаашид бие даасан Арилжаа /Худалдаа/-ны хуулийг батлах замаар иргэн болон аж ахуй эрхлэгчийн харилцааг ялгамжтайгаар зохицуулах шаардлага үүсч байна.[31] Мөн дээр дурдсанчлан хувийн эрх зүйн салбарын хууль тогтоомжид нэг бүрчлэн мониторинг хийж, шинэтгэлийг нэн даруй эхлүүлэх, энэ хүрээнд Иргэний хуулийг боловсронгуй болгох боломжийг судлах, хууль тогтоомжийг системчлэх, төрөлжүүлэхэд цаашид анхаарах шаардлагатай болохыг харуулж байна.

Захиргааны эрх зүйн шинэчлэл

Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн 27 дугаар зүйлд “Монгол Улсад Шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх ажиллах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ.”, мөн Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний 1.2.1-д “захиргааны хэрэг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах, үйл ажиллагааг нь төлөвшүүлэх” гэх мэт заалтыг тусгаж байсан. Эдгээр арга хэмжээний хүрээнд 2002 онд “Захиргааны хэрэг хянан

[31] Б.Амарсанаа нар, Арилжаа (Худалдаа)-ны хуулийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан, Уб., 2019 он, 89 дахь тал.
https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2019/HGB_Studie.pdf

шийдвэрлэх тухай", "Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай" хуулиудыг баталж, тэдгээрийг 2004 оны 6 дугаар сарын 1-нээс дагаж мөрдөхөөр тогтоосон.

Ийнхүү Монгол Улсад анх Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдаж, иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны актыг хууль бус гэж үзэж, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар гаргасан гомдол, нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг урьдчилан шийдвэрлэх болон уул захиргааны хэргийг захиргааны хэргийн шүүх хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад чиглэсэн үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Монгол Улсад Захиргааны эрх зүйн шүүх байгуулагдаж, захиргааны эрх зүй материаллаг болон процессын хуулиуд батлагдан гарснаас хойших хугацаанд уг хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой зарим хүндрэлтэй асуудлууд тулгарч байна. Тухайлбал, Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой дараах асуудал тулгарч байгаа талаар судлаачид дурджээ.

Засгийн газар захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад байх эсэх тухай

Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт "Улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа гэж улс төрийн байгууллага, албан тушаалтны хуульд заасан бүрэн эрхэд шалгуургүйгээр заасан, эсхүл шүүхийн журмаар шалган тогтоох боломжгүй шийдвэр гаргах ажиллагааг ойлгоно. Улс төрийн албан тушаалтан, байгууллага дангаараа шийдвэр гаргасныг улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаанд хамааруулах үндэслэл болохгүй." гэж тусгасан. Мөн захиргааны байгууллагыг тодорхойлсон 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг дараах нийтийн эрх зүйн этгээдийг захиргааны байгууллага гэж ойлгоно.", 5.1.1 дэх заалтад "төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх байгууллага;" гэж зааснаас 5.1.1 дэх хэсэгт "Засгийн газар" багтах эсэх талаар ойлгомжгүй байдал үүссэн.

Үүнээс үүдэн Засгийн газар Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад байх эсэх талаар тухайн салбарын судлаачид, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын хооронд зөрчил үүссэн.[32]

Судлаачдын хувьд энэ асуудлаар дараах үндэслэлийг гаргаж байжээ. 2016 оны ЗХШХШТХ-ын 106.2-т заасны дагуу захиргааны хэргийн шүүх Засгийн газрын захиргааны үйл ажиллагаагаар хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх агуулгатай шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй юм. Тиймээс Засгийн газрын үйл ажиллагааг бүхэлд нь шүүхийн эсхүл захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтаас гаргавал хувь хүн, хуулийн этгээд хөндөгдсөн эрхээ сэргээлгэж чадахгүй болж хохироход хүрнэ.[33]

"Эрх зүйн боловсрол" академи Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн гаргасан "Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ" судалгааны тайланд дурдсанаар:[34]

Манай улсын өнөөгийн шүүхийн практикаас харахад Захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны байгууллагын улс төрийн болон бодлогын шинжтэй үйл ажиллагааг түүний захиргааны үйл ажиллагаанаас тэр бүр тодорхой зааглаагүйгээс улс төрийн болон бодлогын шинжтэй шийдвэр мөн, биш хэмээн маргах асуудал гарсан. Иймээс шүүхийн практикт Захиргааны ерөнхий хуулийн холбогдох

[32] 2018.06.19-нд Монголын Хуульчдын холбооноос зохион байгуулсан Хуульчдын форумд 500 гаруй хуульчид оролцож, "Засгийн газрын захиргааны үйл ажиллагааг захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтаас гаргах агуулгатай Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл нь Үндсэн хууль дахь хууль дээдлэх зарчим, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрх, төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцах механизмыг алдагдуулах уршигтай тул уг төслийг бүхэлд дэмжихгүй байх" гэсэн зөвлөмжийг гаргаж, хууль тогтоогчид хүргүүлж байсан. https://ikon.mn/n/1bj9

[33] О.Мөнхсайхан, Засгийн газрыг Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтаас гаргавал хууль дээдлэх ёс бүрэн хэрэгжихгүй, https://ikon.mn/n/1bj9 , 2018 оны 6 дугаар сарын 20.

[34] "Эрх зүйн боловсрол" академи Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн гаргасан "Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ" судалгааны тайлан, Уб., 2018 он, 10 дахь тал. https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2018/Zakhirgaanii_yerenkhii_huuli_sudalgaa_niit.pdf

заалтыг нэг мөр ойлгох шаардлага тулгарч байна.[35]

Түүнчлэн тус судалгаанд дурдсанаар Захиргааны ерөнхий Хуульд "Төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв байгууллага" гэдэгт Монгол Улсын Засгийн газар, яам, агентлаг багтах нь хууль боловсруулагчдын болон хууль тогтоогчдын үзэл баримтлал, хуулийн зорилго, эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах онол, арга зүйн талаасаа тодорхой ойлгогдож байна.[36]

Засгийн газрын үйл ажиллагааг бодлогын буюу захиргааны гэж хоёр ангилан авч үздэг бөгөөд Засгийн газрын захиргааны үйл ажиллагаагаар иргэн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн бол ердийн шүүх (захиргааны хэргийн дагнасан шүүхтэй улсад энэхүү шүүх) зөрчигдсөн эрхийг сэргээх учиртай. Монгол Улсын Засгийн газар нь иргэн, хуулийн этгээдэд шууд чиглэсэн, эрх зүйн үр дагавартай шийдвэр гаргах хууль зүйн өргөн боломжтой гэжээ.[37]

Харин хууль тогтоогчийн зүгээс энэ асуудалд дараах эсрэг байр суурийг илэрхийлж байсан.[38] Тухайлбал, Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3, 3.1.7 дахь заалтад зааснаар Үндсэн хуулийн цэцэд хамаарах эрх зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа нь хуулийн үйлчлэх хүрээнд хамаарахгүй гэж заасан байдаг.

Гэвч Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг дараах нийтийн эрх зүйн этгээдийг захиргааны байгууллага гэж ойлгоно." гэж, мөн зүйлийн 5.1.1 дэх заалтад "төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх байгууллага;" гэж, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай" хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад "захиргааны байгууллага" гэж Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан байгууллагыг" ойлгоно гэж тус тус зааж Захиргааны ерөнхий хуулийн 5.1.1 дэх заалтад "Засгийн газар" багтана гэж үзэн, Монгол Улсын Засгийн газрын гаргасан шийдвэрийг Захиргааны хэргийн шүүх хянах буюу үйлчлэлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох хүртэл арга хэмжээ авч байна.

Иймхүү Засгийн газраас гаргасан шийдвэрийг Захиргааны хэргийн шүүх харьяалан шийдвэрлэж, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгож байгаа нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна. Засгийн газрын шийдвэр Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад байх эсэх асуудлаар Үндсэн хуулийн цэц 2005 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдөр 02 тоот Дүгнэлт гаргаж байсан. Уг дүгнэлтэд Улсын Их Хурал, Засгийн газар Үндсэн хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж шийдвэрлүүлж болох нь нээлттэй байна. Хууль тогтоогчоос Засгийн газрын шийдвэрийг Захиргааны хэргийн шүүх хянаж байхаар хуульчилсан нь Үндсэн хуулиар тусгайлан тогтоосон Засгийн газар, Улсын Их Хурлын эрх хэмжээнд халдсан гэх үндэслэл тогтоогдож

[35] "Эрх зүйн боловсрол" академи Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн гаргасан "Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ" судалгааны тайлан, Уб., 2018 он, 10 дахь тал.
https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2018/Zakhirgaanii_yerenkhii_huuli_sudalgaa_niit.pdf

[36] "Эрх зүйн боловсрол" академи Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн гаргасан "Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ" судалгааны тайлан, Уб., 2018 он, 10 дахь тал. https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2018/Zakhirgaanii_yerenkhii_huuli_sudalgaa_niit.pdf

[37] Практикт хуульчид болон захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчдийн аль аль нь энэ заалтыг ямар нэг хоёрдмол утагүй ойлгон, маргаангүй хэрэглэж ирсэн байх бөгөөд 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хойш Монгол Улсын Засгийн газрыг Захиргааны хэргийн шүүхэд хариуцагчаар татаж хэрэг шийдвэрлэсэн тохиолдол 213 байна. Тухайлбал, 2017 онд Засгийн газраас гаргасан 106 шийдвэрийг түүвэрлэн үзэхэд 8.55% хувь буюу 9 нь захиргааны акт, 42.4% хувь буюу 45 нь захиргааны хэм хэмжээний акт байна гэжээ. Үүнээс үзвэл Монгол Улсын Засгийн газрын шийдвэр, үйл ажиллагаагаар иргэн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн бол захиргааны болон иргэний хэргийн шүүх тус тусын хэргийн харьяаллын дагуу маргааныг шийдвэрлэх боломжтой болох нь харагдаж байна.
https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2018/Zakhirgaanii_yerenkhii_huuli_sudalgaa_niit.pdf

[38] Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

байна. Захиргааны хэргийн шүүхэд төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллагын шийдвэрийг хянах эрх хэмжээ Үндсэн хуулиар олгогдоогүй байна гэжээ.

Иймээс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох заалт хүчингүй болж байсан байна. Гэтэл 2015 онд Улсын Их Хурлаас баталсан Захиргааны ерөнхий хуулийн 5.1.1 дэх заалтад "Засгийн газар" гэж шууд нэрлэн заагаагүй боловч ерөнхий шинжээр нь Засгийн газрыг багтаасан хэмээн үзэж түүний шийдвэрийг Захиргааны хэргийн шүүх бодитоор хянаж байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалт зөрчигдөхөд хүргэж байна гэжээ.[39]

Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санаа, Үндсэн хуулийн цэцийн 2005 оны 02 дүгнэлт зэрэгт нийцүүлэн Засгийн газрыг багтаахгүйгээр өөрчлөн найруулах нь зүйтэй гэж уг хуулийн холбогдох заалтыг өөрчилжээ. Судлаачийн хувьд Засгийн газрын үйл ажиллагаанд Захиргааны ерөнхий хууль үйлчлэхгүй, Засгийн газрын гаргасан шийдвэрийг захиргааны хэргийн шүүх хянахгүй байх нь захиргааны эрх зүйн шинэчлэлээс ухарсан үйл явдал болно гэж үзэж байна.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд Захиргааны ерөнхий хууль үйлчлэх эсэх тухай

Монгол Улсын Их Хурлаас Зөрчлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдөр, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр тус тус баталсан. Уг хуулиуд батлагдсанаар нийгмийн тодорхой төрлийн харилцааг зохицуулж буй 230 гаруй хуулиар тогтоосон зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон хэм хэмжээг төрөлжүүлэн нэгтгэх, системчлэхэд чухал ач холбогдолтой болсон боловч салбарын эрдэмтэн судлаачдын дунд энэ хуулийн агуулга, үзэл баримтлалын асуудлаар салбарын эрдэмтэн судлаачид санал зөрөлдөөнтэй байна. Тухайлбал, Доктор П.Одгэрэл энэ асуудлаар доорх тайлбарыг хийжээ.

Зөрчлийн тухай хууль нь концепцын хувьд захиргааны зөрчлийг эрүүгийн эрх зүйн салбарт харьяалагдахаар өөрчилсөн, Үндсэн хуультай зөрчилдсөн, салбарын хуулиудын бүтцийг эвдсэн, хэрэгжүүлэхэд туйлын хүндрэлтэй нөхцөл байдалд хүргэж байна.[40]

Түүнчлэн Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн хэвлүүлсэн "Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь" судалгааны тайланд доорх дүгнэлтийг хийжээ. Захиргааны, эрүүгийн эрх зүйн Эдиал байх нэгэн ойлголт бол зөрчил (захиргааны), түүнийг "хянан шийдвэрлэх ажиллагаа"-ны асуудал байх ба Зөрчлийн тухай хууль (2016 он) батлагдан гарснаар шийдвэрлэгдсэн гэж үзэж болохооргүй байна. Эрх зүйн системчлэлийн хувьд харилцан хамаарлыг илрүүлэх, уялдаа холбоо, зааг ялгааг гаргах зэрэг нөр их ажил, мөн дараагийн хэсэгт хүлээгдэж байна. Захиргааны зөрчлийг илрүүлэх, шалган шийдвэрлэх олон захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны аль хэсэг нь Захиргааны ерөнхий хуулиар зохицуулагдах гэх мэт олон төрлийн асуудал хариулт хүлээж байна гэж дүгнэжээ.[41]

Иймээс Зөрчлийн тухай, Зөрчил хянан шийдвэрлэх тухай зэрэг хуулиудын системчлэл, мөн зөрчлийг цаашид эрүүгийн хэргийн шүүхээр шийдвэрлэх эсхүл захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэх эсэх талаар цаашид судлах шаардлагатай.

Шүүх эрх мэдлийн шинэчлэл

Монгол Улсын Их Хурлаас 2012 онд "Монгол Улсын Шүүхийн тухай", "Шүүхийн захиргааны тухай", "Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай", "Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай", "Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай"

[39] Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

[40] http://www.zaluu.mn/p/37451.html

[41] "Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь" Судалгааны үндсэн тайлан, Уб., 2016 он, 98 дахь тал.

зэрэг шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлтэй холбоотой хуулиудыг баталсан.

Энэ хугацаанд тус хуулийн хэрэгжилтийн эерэг болон сөрөг үр дагаврын талаар олон судалгаа хийгдэж, тус хуулийн хэрэгжилтийг дүгнэж байжээ. Тухайлбал, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2016 онд хийгдсэн "Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь" мониторингийн судалгаанд шүүхийн тухай багц хуулиуд батлагдан гарснаар шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад тодорхой ахиц дэвшил гарсан гэж үнэлсэн байна.[42]

Түүнчлэн Германы олон Улсын Хамтын Ажиллагааны нийгэмлэг /GIZ/-ийн хийсэн "Монгол Улсын шүүхийн цогц зураглал" үнэлгээний тайланд дурдсанаар "Монгол Улсад 2002 оноос эхэлсэн шүүхийн шинэтгэлийн үйл явц 2013 оноос эрчимжсэн бөгөөд уг шинэтгэл нь нийгэм, эдийн засгийн хувьд ижил төстэй гарааны нөхцөлтэй байсан бусад орнуудтай харьцуулахад ихээхэн түрүүлж байна. Мөн шүүхийн бие даасан байдлын талаар тогтоосон олон улсын стандартуудын дийлэнх хэсгийг хуульд тусгасан бөгөөд шүүхийн практикт энэ нь хэрэгжиж байна гэж үнэлжээ.[43]

Хэдийгээр дээр дурдсан судалгааны үр дүнгээр шүүхийн тухай багц хуулийн хэрэгжилтэд тодорхой ахиц дэвшил гарсан үр дүн гарч байгаа боловч Шүүхийн тухай хуулийн хэрэгжилтэд зарим хүндрэлтэй асуудлууд гарч байна. Тухайлбал, шүүхийн тогтолцоо өөрчлөгдсөн боловч Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлттэй холбоотойгоор дагнасан шүүхийн дэвшилтэт зохицуулалтаас ухарсан. Түүнчлэн шүүгчийн хараат бус байдал тэр дундаа шүүгчийн томилгоо, сонгон шалгаруулалт шударга явагдахгүй байгаа; мөн Улсын Их Хурлаас шүүхийн эдийн засгийн баталгааг дордуулсан зэрэг сөрөг үр дагаврууд үүсэж байсан байна. [44]

Түүнчлэн Шүүхийн захиргааны тухай хууль батлагдсанаар шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий шүүхийн захиргааны байгууллагын эрх зүйн байдал тодорхой болсон; шүүхийн бие даасан байдал, тэр дундаа шүүхийн эдийн засгийн баталгаа сайжирсан зэрэг эерэг үр дүн гарч байжээ. Гэсэн хэдий боловч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрх, чиг үүрэг төвлөрсөн байж болзошгүй бөгөөд энэ нь шүүхийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй гэсэн шүүмжлэл гарч байсан. Үүнээс үүдэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн зарим чиг үүргийг өөр байгууллагад шилжүүлэх замаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх хэмжээг задлах, мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг орон тооны бус гишүүд томилох замаар өргөтгөх, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн ёс зүйн дүрмийг батлах ёстой гэсэн саналууд гарч байсан.[45]

Иймээс 2019 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр дээрх асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн хэд хэдэн өөрчлөлтийг тусгасан. Ингээд энэ талаар болон Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн онцлог зохицуулалтыг дараагийн хэсэгт товч авч үзье.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинэчлэл

Монгол Улсад анх 1992 онд ардчилсан Үндсэн хуулиа баталж, мөрдсөнөөс хойш 2 удаа нэмэлт, өөрчлөлт хийсэн. Үндсэн хуулийн анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн тухайд судлаачид "Дордуулсан долоон өөрчлөлт" гэж нэрлэн уг өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлаас хийхдээ хууль тогтоох ажиллагааны эрх зүйн болон зан заншлын чанартай журмыг ноцтой зөрчсөн. Улмаар тус нэмэлт, өөрчлөлт нь бүхэлдээ хууль бус

[42] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь, судалгааны тайлан, Шүүхийн шинэтгэлийн хэрэгжилт, үр дүн, цаашдын асуудал, Хавсралт тайлан 2, Уб., 2016 он, 106 дахь тал.

[43] Монгол Улсын шүүхийн цогц зураглал, судалгааны тайлан, ГОУХАН /GIZ/, Уб., 2016 он.

[44] Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх үнэлгээ, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Уб., 2018 он, 3 дахь тал. http://nli.gov.mn/wp-content/uploads/2018/04/shth-sudalgaa.pdf

[45] О.Мөнхсайхан нар, Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, Уб., 2015 он, ННФ, 58 дахь тал.

үйлдлийн үр дүн мөн гэж дүгнэсэн байдаг.[46]

Харин тухайн үед эрх барьж байсан улс төрчид, намуудын төлөөллөөс энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтийг хийх нь зөв зүйтэй алхам байсан ба энэ нь улс төрийн гацаа, хямралт байдлаас гарахад чухал ач холбогдолтой болсон гэж үзсэн нь бий. Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулийн анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн талаарх маргаан эрдэмтэн судлаачид болон улс төрчдийн дунд маргаан үүсгэж Үндсэн хуулийн цэц 2000 онд нэр бүхий иргэдийн мэдээллээр дунд суудлын хуралдаанаар хянан хэлэлцэж Дугаар 03 дүгнэлтээр уг өөрчлөлт нь "Монгол Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын Хуралдааны дэгийн тухай, Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хуулийн холбогдох заалт зөрчсөн тул Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2, Жаран наймдугаар зүйлийн 1, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг тус тус зөрчсөн гэж үзсэн".[47]

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн дугаар 02 тогтоолоор өмнө гарсан дүгнэлтийг баталгаажуулж, "Улсын Их Хурлын 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн хуралдаанаар баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгосугай.", "1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бүх заалт хүчинтэй болохыг дурдсугай." гэсэн. Үүний дараа шинээр сонгогдсон УИХ-ын бүрэлдэхүүн Үндсэн хуулийн өмнөх нэмэлт, өөрчлөлтийг 2000 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр дахин баталсан. Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэцээс нэг асуудлаар хоёр өөр шийдвэр гаргаж дээрх маргаан онолын хувьд шийдвэрлэгдээгүй 2019 онтой золгосон.

Үүнээс үүдэн Үндсэн хуулийн анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн хэрэгжилтийн сөрөг үр дагаврыг засах болон нийгмийн цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлага тулгарсан. Ийнхүү эл асуудлаар эрдэмтэн, судлаачид, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллагуудаас хэлэлцүүлэг өрнүүлж, УИХ-ын зарим гишүүд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг УИХ-д өргөн мэдүүлж 2011, 2012, 2015 төсөл санаачилж байсан.

Ийнхүү Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан "2016-2020 оны Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр"-т "...эрх мэдлийн харилцан хяналттай, тогтвортой, хариуцлагатай төрийг бий болгохын төлөө Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг өнөөгийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан ард түмнээсээ асууж шийдвэрлэнэ." хэмээн тусгасны дагуу Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг Монгол Улсын Их Хурал 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталжээ. Уг нэмэлт, өөрчлөлтийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн тулгамдсан асуудал ба нутгийн удирдлагын тогтолцооны тулгамдсан асуудал гэсэн 4 үндсэн чиглэлээр хийсэн байна.[48]

2019 оны Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн хэрэгжилтийн эерэг болон сөрөг үр дагаврыг үнэлэхэд эрт боловч өнөөгийн хууль тогтоомжийн бодлогод гарч буй олон асуудлыг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна. Эдгээр нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим онцлог зохицуулалтаас заримыг дурдвал,

- Засгийн газрыг тогтвортой ажиллах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;
- Улсын Их Хурлын болон Засгийн газрын гишүүний давхар дээлтэй холбоотой асуудлыг хязгаарлах;
- Улсын Их Хурлын тарах нөхцөл

[46] Б.Чимид, Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал, Хоёрдугаар дэвтэр, Уб., 2008 он, 181 дэх тал.

[47] "Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2-т заасан "Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн", жаран наймдугаар зүйлийн 1-д заасан "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн Цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно", далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино" гэсэн заалтуудыг тус тус зөрчсөн байна." гэжээ http://www.legalinfo.mn/law/details/1119?lawid=1119.

[48] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал.

болон Улсын Их Хурлыг хариуцлагажуулах зарим заалтыг тодруулсан;

- Улсын Их Хурлын хууль тогтоох ажиллагааны чанарыг сайжруулах өөрчлөлтийг оруулсан;
- Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хуулиар нэмэгдүүлэхийг хязгаарлах;
- Улс төрийн намын санхүүжилт, ил тод байдал, сонгуулийн журмыг өөрчилсөн:
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хугацаатай холбоотой өөрчлөлт
- Шүүхийн сахилгын хороог байгуулах замаар шүүгчийн хариуцлага, сахилгын тогтолцоог бий болгох, шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах, дагнасан шүүх байгуулах зэрэг онцлог заалтууд тусгагдсан байна.[49]

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн Дугаар 02 тогтоолоор "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлттэй холбогдуулан хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай" тогтоолыг батлсан.[50] Уг тогтоолын дагуу 40 гаруй хуулийг Үндсэн хуульд нийцүүлэх тухай арга хэмжээ төлөвлөжээ.

Тухайлбал, Парламентын ардчиллыг төлөвшүүлж, ард түмний засаглах эрхийг хангах нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд Үндэсний баялгийн сангийн тухай, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай, Төрийн аудитын тухай, Улсын Их Хурлын тухай, Улс төрийн намын тухай, Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай 22 хуулийг шинээр буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулан батлах.

Гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газрын тухай, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслүүд,

Шүүхийн хараат бус байдлыг хангаж, шүүгчийн хариуцлагыг дээшлүүлэхтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд Шүүхийн сахилгын хорооны тухай хуулийн төсөл, Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл болон холбогдох бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай төслийг батална.

Нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх-тэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай, Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай /шинэчилсэн найруулга/, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай, Төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зэрэг 7 хуулийн төсөл боловсруулж, батлуулна гэжээ.[51]

Үүнээс үзвэл Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсантай холбоотойгоор цаашид хууль тогтоомжийн бодлогод томоохон өөрчлөлт бий болох нь харагдаж байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол Улс 1992 онд ардчилсан шинэ Үндсэн хуулиа баталснаас хойш өдгөө 28 жил өнгөрчээ. Энэ хугацаанд үндсэн хуульд нийтдээ 2 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт хийгдэж /2000, 2019 он/ Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэл, тэр дундаа хууль тогтоомжийн бодлогод томоохон өөрчлөлт оржээ. Үндсэн хуулийн эдгээр нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлэн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, нөгөө талаас өнөөг хүртэл хийгдэж ирсэн эрх зүйн шинэтгэлийн эерэг болон сөрөг үр дагаврыг судлах нь цаашдаа Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэл хэрхэн хөгжих, цаашид ямар баримтлах зэрэгт чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөгжлийг судалж үзвэл Монгол Улсад өрнөж буй эрх зүйн шинэтгэлийн хөгжлийг судалж үзвэл эрх зүйн 2008 он хүртэл тодорхой зорилготой, системтэй, үе шаттайгаар хөгжиж иржээ. Харин 2008 оноос хойших эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцаас үзвэл улс төрөөс хэт хамааралтай, хууль зүйн бодлогын хувьд авах арга

[49] https://www.legalinfo.mn/law/details/367

[50] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай, Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн Дугаар 02 тогтоол. https://www.legalinfo.mn/law/details/14950?lawid=14950

[51] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь, Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоолын хавсралт https://www.legalinfo.mn/annex/details/10458?lawid=14950

хэмжээ тодорхойгүй, эрх зүйн шинэтгэлийг цаашид хэрхэн хөгжүүлэх бодлого тодорхойгүй хөгжиж иржээ.

Үүнд олон хүчин зүйл нөлөөлсөн байх боловч дараах томоохон хүчин зүйлс эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцад сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж байна. 1/ Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн биелэлтийг албан ёсоор дүгнэж, хаагаагүй; 2/ Улсын Их Хурлаас 2012-2016 онд Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг тухайн үед батлаагүй; 3/ Хууль тогтоогчоос эрх зүйн давхардал, хийдэл, зөрчилдөөнтэй эрх зүйн баримт бичгүүдийг баталж байгаа явдал.

Иймээс хууль тогтоогчоос Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн биелэлтийг албан ёсоор дүгнэж, хаах шаардлагатай. Мөн эрх зүйн давхардал, хийдэл, зөрчилдөөнтэй бодлогын бичгүүдийн талаарх судалгааг гаргаж, биелэлтийг дүгнэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ГАЗАР ЭЗЭМШИХ ЭРХИЙГ ДУУДЛАГА ХУДАЛДАА, ТӨСӨЛ СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТ ЯВУУЛАЛГҮЙ ОЛГОХ, ТҮҮНИЙ ҮР ДАГАВАР



Өмгөөллийн "Номин Энд Адвокатс" ХХН-ийн хуульчийн туслах
Б. Түшигжаргал

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Газар эзэмших эрх, дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт

ТОВЧЛОЛ

Иргэн болон хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх эрхийг олгохтой холбогдох харилцаа нь Монгол Улсын Газрын тухай хууль (цаашид "**Газрын тухай хууль**" гэх) болон бусад холбогдох журам, хэм хэмжээний актуудаар зохицуулагддаг. Тодруулбал, Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт гэр бүлийн зориулалттай, эсхүл төсөвт байгууллагад зайлшгүй хэрэгцээтэй газрыг эзэмшүүлэхээс бусад асуудлыг тухайн шатны Засаг дарга дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлэнэ гэж заасан байдаг. Гэвч практик судалгаа хийж үзэхэд газар эзэмших эрхийг хуульд заасан журмаас өөр процессоор олгох тохиолдол цөөнгүй байна. Ийнхүү дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй олгосноос болж үүсэх үр дагавар, шүүхийн практик дээр үүнтэй холбогдох маргааныг шийдвэрлэж буй байдал болон доголдлыг арилгахад авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, түүний үндэслэлийг энэхүү нийтлэлээр судлахыг зорилоо.

I. УДИРТГАЛ

Монгол Улсын иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмших эрх олгох байдлаар тухайн газрыг эдийн засгийн эргэлтэнд оруулах явдал нь газрын эрх зүйн харилцаанд хамгийн нийтлэг ашиглагддаг. Газар өмчлөх эрхийг зөвхөн Монгол Улсын иргэн хэрэгжүүлэх боломжтой бол газар ашиглах эрх нь ихэвчлэн гадаадын хуулийн этгээдэд газрыг ашиглуулах тохиолдолд хэрэглэгддэг. Зөвхөн 2015-2018 оны хооронд нийт 8880 нэгж талбарт 101127.6 га талбай бүхий газрыг Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлсэн байх бөгөөд газрын харилцааны дийлэнх хэсэг нь газар эзэмших эрхтэй холбогдох харилцаа байна[1].

Гэвч энэхүү харилцааны үндсэн асуудлуудын нэг болох газар эзэмших эрхийг олгох ажиллагаа нь Газрын тухай хуульд зааснаас өөр процессоор явагдах нь бий. Тодруулбал, Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 33.1.1-д зааснаас бусад зориулалтаар болон энэ хуулийн 29.1, 29.2, 29.3-т заасан хэмжээнээс илүү газар эзэмших хүсэлт гаргасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газар эзэмшүүлэх асуудлыг тухайн шатны Засаг дарга дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлэнэ" гэж заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл гэр бүлийн зориулалттай, эсхүл төсөвт байгууллагад зайлшгүй хэрэгцээтэй газрыг эзэмшүүлэхээс бусад газар эзэмшүүлэх тухай асуудлыг тухайн шатны засаг дарга дуудлага худалдаа, төсөл

[1] Монгол улсын Үндэсний Аудитын газар, "Иргэн, хуулийн этгээдэд газар олголтын байдал, газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээнд өөрчлөлт оруулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд нийцсэн эсэх аудитын тайлан /2015-2018/", 2020 он, 8 дахь тал.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nlf.gov.mn

шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлэнэ.

Шүүхийн шийдвэр болон бусад практик мэдээллийг судалж үзэхэд газар эзэмших хүсэлт гаргаж буй иргэн, хуулийн этгээдүүд нь харьяа газрын албанд уг хүсэлтээ хүргүүлж, тухайн хүсэлтийг эрх бүхий байгууллага хянасны дараа засаг даргаас шууд газар эзэмших эрхийг олгох тохиолдол цөөнгүй байна. Газар эзэмших эрхийг олгохдоо Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт заасан дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтыг огт явуулалгүй, шууд тухайн этгээдийн гаргасан хүсэлт дээр үндэслэн олгох тохиолдол ялангуяа 2016 оныг хүртэлх хугацаанд нийтлэг байсан байна. Иймхүү зөвхөн хүсэлт дээр үндэслэн газар эзэмших эрхийг олгох нь Газрын тухай хуульд заасан зохих журамд нийцэхгүй тул тухайн олгогдсон газар эзэмших эрхэд тодорхой хэмжээний доголдол үүснэ.

Хуульд заасан журмын дагуу газар эзэмших эрхийг олгох үүрэг нь хэнд байгаа гэдгээс шалтгаалан энэ нь ямар эрх зүйн үр дагавар бий болгох, уг асуудлыг шийдвэрлэх хууль зүйн үндэслэл, холбогдох шүүхийн шийдвэр болон практик судалгааг энэхүү нийтлэлийн хүрээнд судалсан болно.

II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Нэг. Газрын тухай хуулийн дагуу газар эзэмших эрх олгох журам

Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт заасны дагуу гэр бүлийн зориулалттай, эсхүл төсөвт байгууллагад зайлшгүй хэрэгцээтэй газрыг эзэмшүүлэхээс бусад асуудлыг тухайн шатны Засаг дарга хуульд зааснаар зөвхөн хоёр хэлбэрээр олгоно. Эдгээр нь: (i) дуудлага худалдаа; болон (ii) төсөл сонгон шалгаруулах юм. Энэ хэсэгт хуульд заасан газар олгох энэхүү хоёр хэлбэр, түүний онцлог зохицуулалтуудын талаар товч авч үзнэ.

1.1. Төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмших эрхийг олгох

Төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмших эрхийг олгох олгох харилцаа нь Газрын тухай хуульд 2017 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт орохоос өмнө Засгийн газраас баталсан журмаар нарийвчлан зохицуулагдаж ирсэн. Энэхүү “Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах төсөл сонгон шалгаруулах журам” нь Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолын 7 дугаар хавсралтаар анх батлагдсан бөгөөд 2016 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдөр шинэчлэн батлагдсан журам нь одоо хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байна.

2003 оны журмын үйлчлэх хүрээг үзвэл “Улс бүс нутгийн хэмжээний ач холбогдолтой, түүнчлэн хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөтэй уялдуулан томоохон барилга байгууламж барихад зориулан газар эзэмшүүлэх төсөл сонгон шалгаруулалт явуулахад энэхүү журмыг баримтална” гэж тодорхойлжээ. Үүнтэй холбогдох бусад хуулийн зохицуулалтуудыг[2] үзвэл газар эзэмших эрхийг төсөл сонгон шалгаруулалт явуулах замаар олгох тохиолдолд хэрэгжүүлэх гэж буй төсөл нь хот, суурин газрын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд, эсхүл хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө зохиогдоогүй бол зөвхөн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд л тусгагдсан байхад хангалттай гэж ойлгогдохоор байна.

“Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах төсөл сонгон шалгаруулах журам” нь 2016 оны 1 сарын 4-ний 10 дугаар тогтоолын 7 дахь хавсралтаар шинэчлэн батлагдсан бөгөөд үүгээр үйлдвэр, дэд бүтцийн барилга байгууламж, хог хаягдлыг дахин боловсруулах, хүнд үйлдвэр барих, үйлдвэрлэл технологийн парк байгуулах[3] зэрэг эдийн засаг болон хөгжлийн бодлогын хувьд чухал үр нөлөө үзүүлэхүйц төслүүдэд төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмших эрхийг олгохоор илүү нарийвчлан тогтоожээ.

[2] Газрын тухай хуулийн 21.1.1 болон 56.2, Хот байгуулалтын тухай хуулийн 8.1.1 дүгээр хэсэг.

[3] Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах төсөл сонгон шалгаруулах журмын 3.1 дүгээр хэсэг.

Харин 2017 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдөр Газрын тухай хуульд 33.5 дугаар заалт нэмэгдсэн бөгөөд үүний дагуу зөвхөн улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар эсхүл гадаад улс, олон улсын байгууллагын буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрт газар эзэмших эрхийг төсөл шалгаруулах замаар олгох зохицуулалттай болсон байдаг. Газрын тухай хуулийн уг нэмэлттэй холбогдуулан 2016 оны журмын холбогдох заалтад мөн ижил өөрчлөлт оруулсан байна. Иймхүү одоогоор зөвхөн улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар, эсхүл Улсын Их Хурлаас соёрхон батлсан, эсхүл Засгийн газрын байгуулсан олон улсын гэрээ, хэлэлцээрээр баталгаажсан олон улсын байгууллагын буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрт төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмшүүлэх[4] гэсэн өмнөх журмуудаас харьцангуй өндөр шалгуур тогтоосон зохицуулалт үйлчилж байна.

1.2. Дуудлага худалдаа явуулснаар газар эзэмших эрхийг олгох[5]

Төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмших эрхийг олгох зохицуулалтад хамаарахгүй бусад тохиолдолд газрыг зөвхөн дуудлага худалдаа зохион байгуулах аргаар олгоно. Газар эзэмших эрхийг олгох дуудлага худалдааг Засгийн газрын 2016 оны 10 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан Газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа явуулах журам (“**Дуудлага худалдааны журам**”)-ын дагуу явуулна.

Дуудлага худалдааны журмын 9 дүгээр зүйлийн 9.11 дэх хэсэгт заасны дагуу эзэмших эрх олгож буй газрын үнэ нь дуудлага худалдааны анхны үнээс багагүй байх ёстой. Уг дуудлага худалдааны анхны үнийг “Газар эзэмших, ашиглах эрхийн дуудлага худалдааны анхны үнийг тодорхойлох аргачлал”-д заасны дагуу тогтоох бөгөөд тухайн газрын зориулалт, хэмжээ, бүсчлэл зэргийг харгалзан тодорхойлдог. Иймхүү дуудлага худалдаа явуулж, олон нийтэд нээлттэй байдлаар газар эзэмших эрхийг олгох нь тухайн газрын үнэ цэнэ, эдийн засгийн ач холбогдлыг бодитойгоор үнэлж эзэмшүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж байдаг.[6]

Гэвч дуудлага худалдааг хүртээмжтэй зохион байгуулах чиг үүрэгтэй газрын бирж болон түүний үйл ажиллагаанд холбогдох журмыг дөнгөж 2016 онд баталсан бөгөөд Газрын биржийн цахим төв 2019 оноос шинэчлэгдэн нэвтэрч эхлээд байна[7]. Газрын биржийн үйл ажиллагааны журмын 2 дугаар зүйлийн 2.1.1 дэх хэсэгт тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулах үйл ажиллагааг газрын биржээр дамжуулан зохион байгуулна хэмээн заажээ. Иймхүү Газрын тухай хууль батлагдсан 2002 оноос хойш нийт 14 жилийн турш нэгдсэн зохион байгуулалттайгаар газрын дуудлага худалдааг явуулах бирж үүсгэн байгуулагдаагүй байсан юм.

Хоёр. Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журмын зохицуулалт

Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газрын даргын 2008 оны 04 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 83 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журам” нь иргэн, хуулийн этгээдийн газар эзэмших, ашиглахыг хүссэн өргөдлийг хүлээн авах, бүртгэх, нягтлан хянах, газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах шийдвэрийн төсөл боловсруулах, баталгаажуулах, газар

[4] Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах төсөл сонгон шалгаруулах журмын 3.1 болон 3.2 дугаар хэсэг.

[5] Төрийн өмчийн газрыг иргэн, хуулийн этгээдүүдэд олгохдоо эртний Ромд хүртэл дуудлага худалдаа явуулах аргыг ашиглаж ирсэн баримт байдаг. (The Three Types of Auction Sales. Dickinson Law Revew сэтгүүл. 1929 оны 3 дахь дугаар. 233 дахь нүүр).

[6] Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс (цаашид “БНХАУ” гэх)-д 1990-ээд оныг хүртэл хот доторх газар ашиглах эрхийг иргэн, хуулийн этгээдүүдэд олгоходоо дуудлага худалдаа явуулалгүй олгож ирсэн нь нэлээдгүй асуудал дагуулсан юм. Шууд хотын захиргаанаас газрыг ийнхүү олгоход газар нь тухайн үеийнхээ зах зээлийн ханшаас хэд дахин доогуур үнээр үнэлэгдэж байсан бөгөөд 2002 онд БНХАУ нь газрын эрх зүйн зохицуулалтаа шинэчилснээр цаашид бүх газрыг дуудлага худалдаагаар эдийн засгийн эргэлтэнд оруулах болсон байдаг. (Hongbin Cai, J. Vernon Henderson and Qinghua Zhang. The Rand Journal of Economics. Vol. 44, No. 3 (Fall 2013), 489 дэх тал.)

[7] https://www.gazar.gov.mn/post/242

эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгож, гэрээ байгуулах, газрын улсын бүртгэлд бүртгэхтэй холбогдсон үйл ажиллагааг зохицуулдаг[8]. Өөрөөр хэлбэл шинээр газар эзэмших эрх олгох зохицуулалтыг уг журмаар нарийвчлан зохицуулсан байна.

Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт зааснаар зөвхөн дуудлага худалдаа болон төсөл шалгаруулалтаар газар эзэмших эрхийг олгох зохицуулалттай билээ. Гэтэл Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журмын 3 дугаар зүйлийн 3.6 дахь заалтыг үзвэл уг журам нь дуудлага худалдаа болон төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмшүүлэх харилцаанд үйлчлэхгүй байхаар ойлгогдож байна. Учир нь уг журмын 3.6-д дуудлага худалдаа, эсхүл төсөл шалгаруулалтаар газар эзэмших тохиолдолд дээр дурдсан Засгийн газраас баталсан холбогдох журмуудыг баримтлах тухай заажээ. Өөрөөр хэлбэл Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журам нь шинээр газар эзэмшүүлэх харилцааг зохицуулж байгаа хэрнээ уг эрхийг олгох процесс нь хуульд заасан хоёр хэлбэрүүдээс ялгаатай байна.

Тодруулбал, эрхийн гэрчилгээ олгох үйл ажиллагааны дарааллыг журмын 2 дугаар зүйлд тусгасан байна. Үүнийг үзвэл сонирхогч этгээд газар эзэмших тухай хүсэлтээ гаргаж, захиргааны байгууллагаас журамд заасан тодорхой хүрээнд хянаж, зохих шатны засаг даргад хүргүүлснээр эцсийн шийдвэрийг гаргах гэсэн процесс явагдахаар харагдаж байна. Иймд газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журмын дагуу олгогдсон гэрчилгээ нь Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт заасан зохицуулалттай зөрчилдөх үр дагаврыг бий болгох эрсдэлтэй байна.

Гурав. Газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох

Газрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох үндэслэлийг тодорхой дурдсан байдаг. Тодруулбал, Газрын тухай хуулийн 40.1 дүгээр зүйлийн 40.1.1-ээс 40.1.7-д газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох 7 үндэслэлийг заасан байх бөгөөд үүнд дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулахгүйгээр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг олгосон гэх үндэслэл байхгүй байна.

Гэвч Газрын тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.1-т “Төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан өөрийн шийдвэр, үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ газрын тухай хууль тогтоомж, газар эзэмшигч, ашиглагчийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн бол уг байгууллага, албан тушаалтан өөрөө буюу түүний дээд шатны байгууллага, албан тушаалтан, эсхүл шүүх уг хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгож, үйлдлийг таслан зогсооно” гэж заасан байдаг. Уг зохицуулалтын дагуу захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйлдэл, эс үйлдэхүй нь:

(i) газрын тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн байх; мөн

(ii) газар эзэмшигч, ашиглагчийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн байх гэсэн хоёр урьдчилсан нөхцөлийг хангасан тохиолдолд шийдвэр гаргасан захиргааны байгууллага өөрөө, эсхүл дээд шатны албан тушаалтан болон шүүхээс хүчингүй болгох боломжтой байна.

Дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүйгээр газар эзэмших эрхийг олгох нь Газрын тухай хуулийн 33.1.2-ыг зөрчсөн байгаа ч үүнээс гадна бусад газар эзэмшигч, ашиглагчийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг мөн зөрчсөн тохиолдолд эрх олгосон шийдвэрээ хүчингүй болгох боломжтой гэж харагдаж байна.

Түүнчлэн Газрын тухай хуулиас гадна Захиргааны ерөнхий хууль (цаашил “ЗЕХ” гэх)-д заасан үндэслэлээр газар эзэмших эрх олгосон захирамжийг хүчингүй болгох үндэслэлтэй эсэхийг мөн шалгах нь зүйтэй. Газар эзэмших эрх олгосон шийдвэр нь ЗЕХ-ийн 37 дугаар зүйлийн 37.4-т тодорхойлсноор эрх зүйн үйлчлэл чиглэсэн этгээдэд эрх олгосон шийдвэр байх тул эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны

[8] Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журмын 1 дүгээр зүйлийн 1.1.

акт болно. Эрх зүйт төрд иргэн захиргааны байгууллага хуулийн хүрээнд ажилладагт итгэх итгэлтэй байх эрхтэй тул эерэг нөлөөтэй захиргааны актыг хүчингүй болгохыг ерөнхийдөө зөвшөөрдөггүй. Иймд гагцхүү ЗЕХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.2 дахь хэсэгт заасан тохиолдолд эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгох үндэслэлтэй.[9]

ЗЕХ-д зааснаар хууль захиргааны хэм хэмжээний актаар, эсхүл захиргааны актад түүнийг хүчингүй болгохоор заасан бол эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт хүчингүй болно[10]. Хуульд тусгайлан хүчингүй болгохоор заасан гэдэгт Газрын тухай хуулийн 40.1 болон 61.1 болон ЗЕХ-ийн 48.2-т заасан шууд хүчингүй болгох үр дагавар бий болгох үндэслэлүүдийг ойлгож болно. Мөн бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, эсхүл нийтийн ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлсөн бол мөн эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгоно. Энэ зохицуулалтын агуулга нь Газрын тухай хуулийн 40.1.2 болон 61.1-т заасан үндэслэлүүдтэй мөн төстэй байна. Иймд, дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүйгээр олгосон газар эзэмших эрх нь зөвхөн бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн тохиолдолд Газрын тухай хуулийн 61.1 болон ЗЕХ-ийн 48.2-т заасны дагуу хүчингүй болох үндэслэлтэй гэж тайлбарлах боломжтой байна.

Дөрөв. Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим ба дуудлага худалдааны анхны үнийг төлснөөр эрхийн доголдлыг арилгах

4.1.Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим

Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим нь эх газрын эрх зүйн болон англо-саксоны эрх зүйн системтэй орнуудын аль алинд нь чухал ач холбогдолтойд тооцогддог.[11] Иймд ЗЕХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.8 дахь хэсэгт "хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим"-ыг захиргааны үйл ажиллагааны тусгай зарчим хэмээн тусгасан байна. Онолын хувьд тус зарчмын агуулга нь хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгох үед иргэдийн итгэлийг хэрхэн хамгаалах асуудал бөгөөд хуулийг үл харгалзан итгэлийг хамгаалах боломжийг хүлээн зөвшөөрөх ёстой гэсэн үзэл хандлага юм[12]. Мөн түүнчлэн урт хугацааны турш тогтсон практик, эсхүл тухайн салбарын харилцаанд оролцогчдын хувьд ижил байдлаар хэрэглэгдэж ирсэн дүрэм журам нь хууль ёсны итгэлийг бий болгодог гэж үздэг.[13]

Харин уг хуулийн аутентик тайлбарын дагуу хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим гэдэг нь нийтийн эрх зүйн аливаа харилцаанд захиргааны үйл ажиллагаанд оролцогч иргэн, хуулийн этгээдэд эдийн буюу мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгдэх эрх зүйн үр дагавар үүссэн тохиолдлыг ойлгох боловч энэ хуулийн 48.2-т заасан тохиолдол үүсвэл захиргааны үйл ажиллагаанд оролцогч иргэн, хуулийн этгээдийн итгэл хамгаалагдахгүй гэж заасан байна. Өөрөөр хэлбэл, бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн тохиолдолд газар эзэмших эрхийг олж авсан этгээдийн хууль итгэл ЗЕХ-ийн уг зарчмын дагуу хамгаалагдахааргүй байна.

Гэвч Газрын тухай хууль болон Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журам, цаашлаад Засгийн газрын 10 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан журмуудаас үзэхэд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг олгохдоо дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулах нь захиргааны байгууллага буюу засаг даргын үүрэг байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрэв дуудлага худалдаа явуулахгүйгээр иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ олгосон бол энэ нь газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ эзэмшигчийн бус засаг даргын үүрэг, хариуцлагад хамаарна.

[9] Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар, 2017 он, 223 дахь тал.

[10] Захиргааны ерөнхий хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.2.1 дэх хэсэг.

[11] Т.Мөнх-Эрдэнэ, Г.Гэсэр, Монгол Улсын захиргааны эрх зүй дэх хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим, 2 дахь тал.

[12] Д.Баттулга, Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, 2018 он, 3 дахь тал. http://legaldata.mn/b/619

[13] Craig Connal, Legitimate expectation as a ground for judicial review, 2017, 1 дэх тал.

Мөн зохих ёсоор олгогдсон газар эзэмших эрхийн гэрчилгээтэй гэж итгэсэн этгээдийн гэрчилгээг Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2-т заасан үндэслэлээр хүчингүй болгосноор ямагт мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгдэх эрх зүйн үр дагавар үүсэх билээ. Иймээс засаг даргын буруутай үйл ажиллагаанаас шалтгаалан бий болсон иргэн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны итгэлийг хамгаалах боломжтой гэж үзэж болохоор байна.

4.2.Дуудлага худалдааны анхны үнийг төлснөөр эрхийн доголдлыг арилгах

Төсөл сонгон шалгаруулалтаар зөвхөн тодорхой шаардлага хангасан төсөлд холбогдох газар эзэмших эрхийг олгодог тул тэдгээрээс бусад тохиолдолд дуудлага худалдаа явуулах хэлбэрээр газар эзэмших эрхийг олгодог. Дуудлага худалдааг зохион байгуулах үүрэгтэй захиргааны байгууллага уг үүргээ биелүүлээгүй бол зөвхөн хуульд заасан үндэслэлүүдээр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох үр дагавар бий болох тухай дээр дурдсан билээ. Иймхүү нэгэнт үүссэн эрхийн доголдлыг хэрхэн арилгах боломжтойг судлахад дуудлага худалдааны анхны үнийг төлүүлэх арга өргөн хэрэглэгдэж байгааг захиргааны байгууллагуудын шийдвэр болон шүүхийн практикаас харж болно.

Тухайлбал, нийслэлийн засаг даргын 2013 оны 3 сарын 15-ны өдрийн “Газар эзэмших, ашиглах гэрчилгээний дуудлага худалдааны анхны үнэ төлүүлэх тухай” захирамжийн 2 дугаар зүйлд нийслэлийн засаг даргын 2003 оны 01 дүгээр сарын 01-нээс хойш гаргасан захирамжийн дагуу дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтаас бусад хэлбэрээр газар эзэмшиж, ашиглаж буй иргэн, хуулийн этгээдээс газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээний дуудлага худалдааны анхны үнийг зохих аргачлалын дагуу тодорхойлж, төлбөрийг авч төвлөрүүлэхийг үүрэг болгосугай гэж заасан байна.

Мөн нийслэлийн засаг даргын А/915 дугаар захирамжийн 1 дүгээр хэсэгт “Газрын тухай хууль зөрчиж дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтгүйгээр газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах эрх олгосон шийдвэрийг газар эзэмшигч, ашиглагчийн эрх ашгийг харгалзан үзэж хуульд нийцүүлэн зөрчлийг арилгах ажлын хүрээнд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг […] үүрэг болгосугай” гээд дуудлага худалдааны анхны үнийг ногдуулахдаа газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах шийдвэр гарсан үед мөрдөгдөж байсан аргачлалаар тогтоож төлүүлэхээр зохицуулсан байна. Уг захирамж ёсоор дуудлага худалдааны анхны үнийг төлж, гэрээгээ шинэчлэн байгуулах мэдэгдэл авсан мөртлөө дуудлага худалдааны анхны үнийг төлөөгүй тохиолдолд ахин мэдэгдэл хүргүүлнэ. Харин хоёр дахь удаа мэдэгдсэний дараа дуудлага худалдааны анхны үнийг төлөхгүй хэвээр байвал тухайн газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгож, олон нийтэд мэдээлэхээр зохицуулжээ.

Дээрх зохицуулалтаас үзвэл нийслэлийн хэмжээнд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ нь дуудлага худалдаа явуулахгүйгээр олгогдсон тохиолдолд дуудлага худалдааны анхны үнийг төлснөөр тус доголдлыг арилгах боломжтой байна.

Тав. Шүүхийн шийдвэр, практик орчинд хийсэн дүн шинжилгээ

5.1.Улсын Дээд Шүүхийн 2016 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн 206 дугаар тогтоол

Хэргийн агуулга: Нэхэмжлэгч “Х” ХХК нь Баянзүрх дүүрэгт газар эзэмших эрхтэй ба өөрийн газраа тойруулан хашаа босгожээ. Хөрш “А” ХХК нь өөрсдийнх нь эзэмшил газар дээрх зочид буудлын орох, гарах гарцыг хаасан бөгөөд уг газрыг хууль зөрчиж олгосон гэх гомдлыг удаа дараа гаргасан байдаг. Баянзүрх дүүргийн засаг дарга уг газарт дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулалт явуулалгүй эрх олгосон байна гэж үзэн, 2013 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/535 дугаар захирамжаар газар эзэмших эрх олгосон захирамжийг хүчингүй болгож, газрыг албадан чөлөөлсөн байна. Харин нэхэмжлэгчээс

дуудлага худалдаа явуулаагүй нь захиргааны байгууллагын өөрийн буруутай үйл ажиллагаа байх бөгөөд гуравдагч этгээдийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй гэж үзэн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна.

Анхан шатны шүүхээс Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2-т заасны дагуу "...газар эзэмших хүсэлт гаргасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газар эзэмшүүлэх асуудлыг тухайн шатны Засаг дарга дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлэх" нь нэхэмжлэгчийн бус харин хариуцагчийн хуулиар хүлээсэн үүрэг бөгөөд гуравдагч этгээдийн эрхийг зөрчсөн болох нь нотлох баримтаар тогтоогдохгүй байна хэмээн үзэж, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэсэн байна.

Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн бөгөөд нэмэлтээр "хариуцагчаас нэхэмжлэгчийг Газрын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.3-т заасан үүргээ зөрчөөгүй байхад нь, мөн хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасан тохиолдол үүсээгүй байхад газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгосон нь хууль бус болно" гэж тусгасан байна.

Хяналтын шатны шүүхээс давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хэвээр үлдээсэн бөгөөд дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлээгүй хэмээн нэхэмжлэгчийг буруутгахдаа газар эзэмших эрх авсан этгээдийн эрхийг хөндөхгүйгээр дуудлага худалдааны үнийг нөхөн төлөх боломжийг олгосон нийслэлийн засаг даргын 2013 оны А/309 дүгээр захирамжийг анхааралагүй гэх нэхэмжлэгчийн тайлбар үндэслэлтэй гэж үзжээ.

5.2. Улсын Дээд Шүүхийн 2016 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрийн 337 дугаар тогтоол

Хэргийн агуулга: Нэхэмжлэгч "Н" ХХК болон гуравдагч этгээд "Х" ХК нар нь Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын нутаг дэвсгэрт орших хуучин барилгыг дундаа хэсгээр өмчлөгч байсан. 2009 онд Дорнод аймгийн засаг дарга уг барилга байрлаж буй газраас тодорхой хэсэг газрыг нэхэмжлэгч болон гуравдагч этгээдэд эзэмшүүлсэн боловч 8522 м.кв газрыг алинд нь ч эзэмшүүлээгүй, нийтийн эзэмшилд үлдээсэн байна. Уг газрын талаар "Н" ХХК болон "Х" ХК нар олон жилийн хугацаанд маргасан ба аль аль нь газар эзэмших хүсэлтээ эрх бүхий этгээдэд удаа дараа гаргаж байсан. Гэтэл Дорнод аймгийн Засаг дарга 2015 оны 3 сарын 16-ны өдрийн А/131 захирамжаар маргаан бүхий газраас 1766 м.кв газрыг "Х" ХК-д дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй эзэмшүүлсэн нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргах үндэслэл болжээ.

Анхан шатны шүүхээс Газрын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3 дахь хэсэгт "газар өмчлөх, эзэмших, ашиглахад шударга ёс, тэгш байдлыг хангах" гэж заасан төрөөс газрын талаар баримтлах зарчмыг болон 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт заасан журмыг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй гэж үзсэн. Иймд "Н" ХХК-ийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж, захирамжийг хууль бус болохыг тогтоож, хүчингүй болгож шийдвэрлэжээ.

Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн бөгөөд адил хүсэл сонирхол бүхий этгээдүүдэд тэгш бус хандсан шударга бус шийдвэр гаргасан гэж дүгнэх үндэслэл болно гэж үзсэн байна.

Хяналтын шатны шүүхээс шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.

Дээрх шүүхийн шийдвэрүүдийг үзвэл аль аль тохиолдолд дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй газар эзэмших эрхийг олгосон байгаа ч гуравдагч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн эсэхийг шүүхээс харгалзан авч үзэж байгааг тодорхой харж болно. Улсын Дээд Шүүхийн 206 дугаар тогтоолоор шийдэгдсэн хэргийн хувьд гуравдагч этгээдийн газартаа орж гарах гарцыг хаасан гэдэг нь үндэслэлгүй бөгөөд хашаагаар таглагдсан гэх хэсэгт машин замтай, чөлөөтэй орж гарах боломжтой байна хэмээн үзжээ. Харин Улсын

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.legal.gov.mn

Дээд Шүүхийн 337 дугаар тогтоолоор шийдэгдсэн хэргийн хувьд нэхэмжлэгч болон гуравдагч этгээд тухайн газар дээр бодит хууль ёсны ашиг сонирхолтой байсан гэж үзсэн бөгөөд "маргаантай газрын тухай шүүхийн шийдвэр ч гарсан" гэж дурдсан байх ч энэ тухай нарийн тодорхойлоогүй байв. Өөрөөр хэлбэл чухам ямар үндэслэлээр тухайн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзсэн болох нь уг тогтоолд тодорхой тусгагдаагүй байна. Хэрэв тухайн газарт дуудлага худалдаа явуулсан тохиолдолд гуравдагч этгээд оролцох хүсэл зоригтой байсан гэдэг нь "ойлгомжтой" гэх үндэслэлээр гуравдагч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзэх нь нотлоход хүндрэлтэй байх магадлалтай юм.

Мөн түүнчлэн дээр дурдсанаас бусад хэд хэдэн шүүхийн магадлал, шийдвэрийг үзэхэд[14] дуудлага худалдаа болон төсөл сонгон шалгаруулалт явуулах үүрэг нь захиргааны байгууллагад байгаа тул газар эзэмшигчийг үүнд буруутгах үндэслэлгүй юм гэсэн үзэл баримтлал давамгайлж байгааг харж болно. Өөрөөр хэлбэл, дуудлага худалдаа зохион байгуулаагүй нь гуравдагч этгээдийн эрх, ашиг сонирхолд халдаагүй тохиолдолд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчин төгөлдөр гэж шийдвэрлэх хандлагатай байна.

5.3.Газрын аудитын тайлангууд, түүн дээрх үндэслэл, авч буй арга хэмжээ

Захиргааны байгууллагын зүгээс дуудлага худалдаа явуулахгүйгээр олгогдсон газар эзэмших эрхийн гэрчилгээний зөрчлийг хэрхэн арилгаж буй талаар тодруулахын тулд аймаг, нийслэл болон улсын хэмжээнд хийгдсэн "Иргэн, хуулийн этгээдэд газар олголтын байдал, газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээнд өөрчлөлт оруулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь газрын тухай хуульд нийцсэн эсэх" талаарх нийцлийн аудитын тайлангуудыг энэ хэсэгт судаллаа.

Улсын хэмжээний 2015-2018 оны нийцлийн аудитын тайланд "аудитын хамрах хугацаанд, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргаас шинээр олгосон газрын 48.1 хувийг нь дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулалт зохион байгуулаагүй бусдад давуу байдлаар үнэ төлбөргүй эзэмшүүлж, ашиглуулснаар улс, орон нутгийн төсөвт төлөгдөх байсан газрын дуудлага худалдааны үнэ, төлбөр, хураамжийг төвлөрүүлээгүй байна"[15] гэжээ. Энэ нь Газрын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3-т заасан "газар өмчлөх, эзэмших, ашиглахад шударга ёс, тэгш байдлыг хангах" зарчим болон тус хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсгийн зохицуулалтыг зөрчсөн гэж үзсэн байна. Ийнхүү тус аудитын тайлангаар нийт 119.9 сая төгрөгийн зөрчлийг илрүүлсэн бөгөөд 8 байгууллага, албан тушаалтанд зөрчлийг арилгуулах буюу тус мөнгөн дүнг төлүүлэх (дуудлага худалдааны анхны үнийг төлүүлэх) шаардлага хүргүүлсэн байна.

Аймгуудын төрийн аудитын газрын нийцлийн аудитын тайлангуудыг үзэхэд мөн л дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй газар эзэмших эрхийг олгосон тохиолдолд нэн тэргүүнд дуудлага худалдааны анхны үнийг төлүүлэх тухай мэдэгдлийг хүргүүлж, тухайн мэдэгдлийн дагуу үнийг төлөөгүй тохиолдолд эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох арга хэмжээ авах гэсэн чиглэлтэй ажиллаж байгааг харж болно. Жишээлбэл, Ховд аймаг дахь төрийн аудитын газрын нийцлийн аудитын тайланд уг зөрчил илэрснийг дурдаад, дуудлага худалдааны анхны үнэ болох 430.0 сая төгрөгийн албан шаардлага хүргүүлсэн, мөн уг шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгох

[14] Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2014 оны 01 сарын 22-ны 44 дүгээр магадлал, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 4 сарын 20-ны өдрийн 0290 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн анхан шатны 14 дүгээр шүүхийн 2015 оны 1 сарын 6-ны өдрийн 1 дугаар шийдвэр, Дорноговь аймгийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 3 сарын 11-ний өдрийн 3 дугаартай шийдвэрийг үзнэ үү.

[15] Монгол улсын Үндэсний Аудитын газар "Иргэн, хуулийн этгээдэд газар олголтын байдал, газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээнд өөрчлөлт оруулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд нийцсэн эсэх аудитын тайлан /2015-2018/" 22 дахь тал, http://audit.mn/detail/5e2ffd23897c2

арга хэмжээ авахыг даалгажээ.[16] Мөн Баянхонгор аймаг дахь төрийн аудитын газрын нийцлийн аудитын тайланд[17] дээрх зөрчилтэй газруудын хувьд дуудлага худалдааны анхны үнийг төлүүлэх акт тогтоон шийдвэрлэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, дуудлага худалдааны анхны үнийг төлснөөр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээний хүчин төгөлдөр байдал хамгаалагдах боломжтой гэж үзжээ. Зөвхөн дээрх хоёр аймгийн хувьд ч биш нийтлэг байдлаар орон нутгийн нийцлийн аудитын тайлангуудад дээрх дүгнэлт, зөвлөмжийг өгч шийдвэрлэсэн байна.

Иймд дээр дурдсан нийцлийн аудитын тайлангуудаас үзвэл дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулахгүйгээр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ олгосон тохиолдолд дуудлага худалдааны анхны үнийг төлснөөр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ хүчин төгөлдөр үлдэх боломжтой байхаар захиргааны байгууллагын зүгээс үзэж байна гэж дүгнэж болохоор байна.

III. ДҮГНЭЛТ

Энэхүү сэдвийн хүрээнд Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсэгт зааснаар дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт зохион байгуулалгүй газар эзэмших эрхийг олгосонтой холбогдон үүсэх хууль зүйн үр дагавар, үүнийг шүүх болон практикт хэрхэн шийдвэрлэж буй тухай товч судаллаа.

Ийнхүү Газрын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь хэсгийг зөрчиж газар эзэмших эрхийг олгосон нь тухайн гэрчилгээг хүчингүй болгох шууд үндэслэл болохгүй хэдий ч Газрын тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.1 дэх нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд хүчингүй болгох боломжтой юм. Тодруулбал, дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулахгүйгээр газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ олгосон нь гуравдагч этгээдийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчсөн тохиолдолд хүчингүй болгох үндэслэлтэй байна. Энэ нь мөн ЗЕХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.2 дахь заалтад эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгох үндэслэлүүдтэй агуулгын хувьд тохирч байна.

Мөн түүнчлэн Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журамд шууд хүсэлт гаргаснаар газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг олгох тухай заасан байгаа нь Газрын тухай хууль болон бусад холбогдох журмуудтай зөрчилдөж байна.

Шүүхээс шийдвэрлэж буй практик, мөн нийслэл, орон нутгийн хэмжээнд хийгдсэн нийцлийн аудитын тайлангуудыг үзэхэд хуульд заасан журмын дагуу дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтыг явуулах үүрэг нь захиргааны байгууллагад байгаа тул бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй тохиолдолд газар эзэмшигчийн эрхийг хөндөхгүйгээр шийдвэрлэх боломжийг олгох ёстой гэх хандлага байна. Ялангуяа нийслэлийн засаг даргын 2013 оны 3 сарын 15-ны өдрийн А/309 болон А/915 дугаар захирамжаар дуудлага худалдааны анхны үнийг төлүүлснээр дахин шинээр гэрчилгээ олгож, гэрээ хийх тухай зохицуулалтыг тусгасан нь зөвхөн нийслэлд төдийгүй орон нутгийн хэмжээнд ч дээрх эрхийн доголдол бий болсон тохиолдолд түүнийг арилгах нийтлэг арга хэмжээ болсон байна.

Иймд дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалт явуулалгүй олгогдсон газар эзэмших эрх нь гуравдагч этгээд (газар эзэмшигч, ашиглагч)-ийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй бөгөөд дуудлага худалдааны анхны үнийг нөхөн төлсөн байгаа тохиолдолд Газрын тухай хууль болон ЗЕХ-ийн хүрээнд хүчин төгөлдөр хэвээр байх үндэслэлтэй хэмээн тайлбарлах боломжтой байна.

IV. ЭХ СУРВАЛЖ

Ном, зохиол, судалгааны өгүүлэл

-Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар, 2017 он.

[16] Ховд аймаг дахь төрийн аудитын газар, “Нийцлийн аудитын тайлан”, 2019 он, 13 дахь тал, http://audit.mn/detail/5d0343479574c

[17] Баянхонгор аймаг дахь төрийн аудитын газар, “Нийцлийн аудитын тайлан”, 2019 он, 10 дахь тал, http://audit.mn/detail/5d0ae6117fe29

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

-Т.Мөнх-Эрдэнэ, Г.Гэсэр, Монгол Улсын захиргааны эрх зүй дэх хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим.

-Д.Баттулга, “Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим” эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, 2018 он, http://legaldata.mn/b/619

-Hongbin Cai, J. Vernon Henderson and Qinghua Zhang, The Rand Journal of Economics. Vol. 44, No.3 (Fall 2013)

-The Three Types of Auction Sales. Dickinson Law Revew сэтгүүл, 1929 оны 3 дахь дугаар

-Craig Connal, Legitimate expectation as a ground for judicial review, 2017 он.

Хууль, тогтоомж

-Захиргааны ерөнхий хууль, 2015 он.

-Газрын тухай хууль, 2002 он.

-Хот байгуулалтын тухай хууль, 2008 он.

-Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газрын даргын 2008 оны 04 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 83 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох” журам.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа явуулах” журам.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 10 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа явуулах “журам.

-Нийслэлийн засаг даргын 2013 оны 3 сарын 15-ны өдрийн “Газар эзэмших, ашиглах гэрчилгээний дуудлага худалдааны анхны үнэ төлүүлэх тухай” захирамж.

-Нийслэлийн засаг даргын “А/307, А/309 дүгээр захирамжийн хэрэгжилтийг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” А/915 дугаар захирамж.

-Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 12 сарын 14-ний өдрийн 208 дугаар тушаалын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Газар эзэмших, ашиглах эрхийн дуудлага худалдааны анхны үнийг тодорхойлох аргачлал”.

-Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 182 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Газрын үнэлгээний тойрог, зэрэглэл (бүс), суурь үнэлгээ”.

Шүүхийн шийдвэр

-Улсын Дээд Шүүхийн 2016 оны 6 сарын 20-ны өдрийн 206 дүгээр тогтоол.

-Улсын Дээд Шүүхийн 2016 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрийн 337 дугаар тогтоол.

-Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2014 оны 01 сарын 22-ны 44 дүгээр магадлал.

-Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 4 сарын 20-ны өдрийн 0290 дугаар шийдвэр.

-Захиргааны хэргийн анхан шатны 14 дүгээр шүүхийн 2015 оны 1 сарын 6-ны өдрийн 1 дугаар шийдвэр.

-Дорноговь аймгийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 3 сарын 11-ний өдрийн 3 дугаартай шийдвэр.

Цахим эх сурвалж

-Монгол улсын Үндэсний Аудитын газар “Иргэн, хуулийн этгээдэд газар олголтын байдал, газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээнд өөрчлөлт оруулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд нийцсэн эсэх аудитын тайлан /2015-2018/” 2020 он, http://audit.mn/detail/5e2ffd23897c2

-Баянхонгор аймаг дахь төрийн аудитын газар, “Нийцлийн аудитын тайлан”, 2019 он, http://audit.mn/detail/5d0ae6117fe29

-Ховд аймаг дахь төрийн аудитын газар, “Нийцлийн аудитын тайлан”, 2019 он, http://audit.mn/detail/5d0343479574c

-Газрын биржийн цахим төв нээгдлээ, https://www.gazar.gov.mn/post/242

---o0o---

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ТӨРИЙН АЛБАН ТУШААЛД ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ



Олон Улсын Улаанбаатарын Их сургуулийн ХЗС-ийн магистрант Т.Галбадрах

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Төрийн алба, төрийн жинхэнэ алба хаагч, зохицуулалт, өөрчлөлт, шатлан дэвших тогтолцоо

ТОВЧЛОЛ

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга дахь шинээр тусгагдсан зарим зохицуулалт, чадахуйн зарчим, төрийн жинхэнэ албанд тавигдах шаардлага, төрийн жинхэнэ албанд анх орж буй иргэдэд тулгамдаж буй асуудал, мөн энэ хуулийн хүрээнд хэрэгжиж буй журам болон нарийвчилсан зохицуулалтын талаар тусгасан болно.

УДИРТГАЛ

Монгол улсад захиргаадалт, хүнд суртлын хуучин дэглэм 1990 онд задран унасаны дараа төрийн үйл ажиллагааг улс төр, эдийн засгийн шинэтгэлтэй уялдуулахын тулд төрийн захиргааны тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага тулгарсан[1].

[1] Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага. Судалгааны тайлан. Хянан тохиолдуулсан Ч.Энхбаатар, Уб., 2014 он, 36 дахь тал.

Улс орны эдийн засаг нийгмийн хөгжлийн үндэс нь төр засгийн үйл ажиллагааны үр дүнгээс хамаардаг бол төрийн чиг үүргийг төрийн албан хаагчид хууль тогтоомжид заасны дагуу бие даан хэрэгжүүлдэг болсон.

Төрийн албаны тухай шинээр батлагдсан хууль нь хэрэгжиж эхлээд тодорхой хугацаа өнгөрч энэ хуулийн хүрээнд анхаарвал зохих асуудлууд буюу төрийн үйлчилгээний алба хаагч төрийн жинхэнэ албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг хангах боломж, бодлого тодорхойлох түвшинд буюу яамдад ажиллах хүсэлтэй хувийн хэвшилд ажиллаж буй чадварлаг боловсон хүчнүүд төрийн захиргааны албан тушаалд томилогдох хууль эрх зүйн боломж хязгаарлагдмал байгаа тал ажиглагдаж эхлээд байна. Энэхүү асуудлуудыг төрийн үйлчилгээний байгууллагад ажиллаж буй алба хаагчид мөн хувийн хэвшилд болон олон улсад боловсрол эзэмшин өндөр шалгуур бүхий гадны байгууллагад ажиллаж туршлага хуримтлуулсан иргэдийн ажилласан жилийг төрийн захиргааны байгууллагад ажилласан жилд дүйцүүлэн тооцох зохицуулалт хийн шийдвэрлэх боломж байна гэж үзэж байна.

Ажилласан жилийг дүйцүүлэн тооцох хэлбэрээр холбогдох асуудлыг шийдвэрлэснээр тухайн албан тушаалд ажиллах хүсэлтэй нийт иргэдийн дунд өрсөлдөөн бий болж өрсөлдөөний дүнгээс сайн мэргэжилтэн сонгогдох зарчим хэрэгжинэ гэж үзэж байна. Энэ байдлаар төрийн захиргааны албан тушаалтныг сонгон шалгаруулснаар иргэд тэгш боломжоор хангагдах, тухайн салбар бүртээ сайжруулалт өөрчлөлт хийж чадах шинэ үеийн боловсон хүчнүүдийг олон улсаас мөн хувийн хэвшлээс татах мөн

хуульзүйн үндэсний хүрээлэн www.nrc.gov.mn

мерит буюу шатлан дэвших зарчимаа ч хангах ач холбогдолтой юм.

Иймд төрийн албан хаагчид болон, төрийн жинхэнэ албанд ажиллах хүсэлтэй иргэдэд тулгамдаж буй асуудал, түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар энэхүү өгүүллийн хүрээнд бичих болно.

Нэг. Төрийн албан тушаалд тавигдах шаардлага

Төрийн албаны тухай анхны төрөлжсөн хууль 1994 онд батлагдан 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдөгдөж, төрийн албыг улс төрийн, төрийн захиргааны, төрийн тусгай, төрийн үйлчилгээний гэж 4 төрөлд ангилан ардчилсан нийгмийн харилцаанд нийцүүлэх, түүний үзэл санааг тусгасан онцлог хууль болсон. Иймхүү төрийн албан тушаал, төрийн албан хаагчийг мөн дөрвөн төрөлд ангилан авч үзэх болсон нь чухам аль төрлийн албан хаагч нь улс төрийн үйл ажиллагаа эрхэлж болох, аль нь эс болохыг нарийн зааглаж өгсөн. Тодруулж хэлэх юм бол төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан тушаалыг төрийн жинхэнэ алба хаагч байхаар хуульчилсан байдаг.

Үүний дараагаар 2002 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр 7 бүлэг 41 зүйлтэйгээр шинэчлэн найруулж, төрийн албаны удирдлагад гүйцэтгэлийн менежмент нэвтрүүлэх талаар тусгаж баталсан бөгөөд 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 орсон бөгөөд “2017 онд чадахуйн зарчимд суурилсан шатлан дэвших тогтолцоог бүрдүүлсний үндсэн дээр төрийн албыг тогтвортой байдлыг хангаж мэргэшүүлэн, төлөвшүүлэх чиглэлээр шинэчлэн найруулж баталсан”[2] байна.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга нь 7 хэсэг, 23 бүлэг, 77 зүйлтэй, 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөгдөж эхэлсэн, бөгөөд 2002 оны Төрийн албаны тухай хуулийн давуу болон сул талууд, хэрэгжилтийн байдлыг судлан тухайн хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах, төрийн албан тушаалд тавигдах шаардлага, сонгон шалгаруулалт, хууль зөрчсөн албан хаагчид хүлээлгэх хариуцлагын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зорилгоор шинэчлэн баталсан.

Шинээр батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулсан. Тус хуулинд иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлах **мерит** зарчмыг шинээр тусгаж өгсөн нь өмнөх хуулиудаас онцлог болсон юм.

Мөн төрийн албаны шалгалт нь ерөнхий шалгалт, тусгай шалгалт /тухайн албан тушаалын/ гэсэн 2 төрөлтэй[3] бөгөөд ерөнхий шалгалтыг төрийн жинхэнэ алба хаах хүсэлтэй, хуульд заасан нийтлэг шаардлагыг хангасан иргэнээс, тусгай шалгалтыг албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд төрийн тухайн байгууллагад, төрийн бусад байгууллагад ажиллаж байгаа албан хаагчдаас, төрийн

[2] Д.Зүмбэрэллхам, Төрийн албаны шинэтгэл ба тогтвортой байдал. “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл. Цуврал 76 №1, 2019 он, 16 дахь тал.

[3] Төрийн албаны тухай хуулийн 33 дугаар зүйл.

албан хаагчийн нөөцөд байгаа иргэдээс тус тус авахаар заасан бөгөөд ерөнхий шалгалтыг жилд нэгээс доошгүй удаа, тусгай шалгалтыг сул орон тоо гарсан тухай бүрд төрийн албаны төв байгууллага зохион байгуулах бөгөөд төрийн жинхэнэ албаны нөөцөд байх хугацаа гурван жил байна. Түүнчлэн төрийн жинхэнэ албаны шалгалт авах журмыг зөрчсөн, уг үйл ажиллагаатай холбоотой хуурамч тодорхойлолт, гэрчилгээ, баталгаа гаргасан болон хууль заасан бусад тохиолдолд ногдуулахаар заажээ.

Ийнхүү сонгон шалгаруулж томилогдох иргэн тэргүүн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 16-аас доошгүй жил, үүнээс эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд 8-аас доошгүй жил ажилласан байх, эрхэлсэн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 12-оос доошгүй жил, үүнээс ахлах түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх, ахлах түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 8-аас доошгүй жил, үүнээс дэс түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх шаардлага тавигдсан байна.

Мөн ажилласан жилийг тогтоосон дээрх шаардлагын 50 хувийг хангасан төрийн албан хаагчийг үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, ёс зүй, мэдлэг, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадварыг харгалзан хугацаанаас өмнө шатлан дэвшүүлэх боломжийг хуульд заажээ.

Энэ талаар нарийвчлан дараах байдлаар зохицуулсан байна.



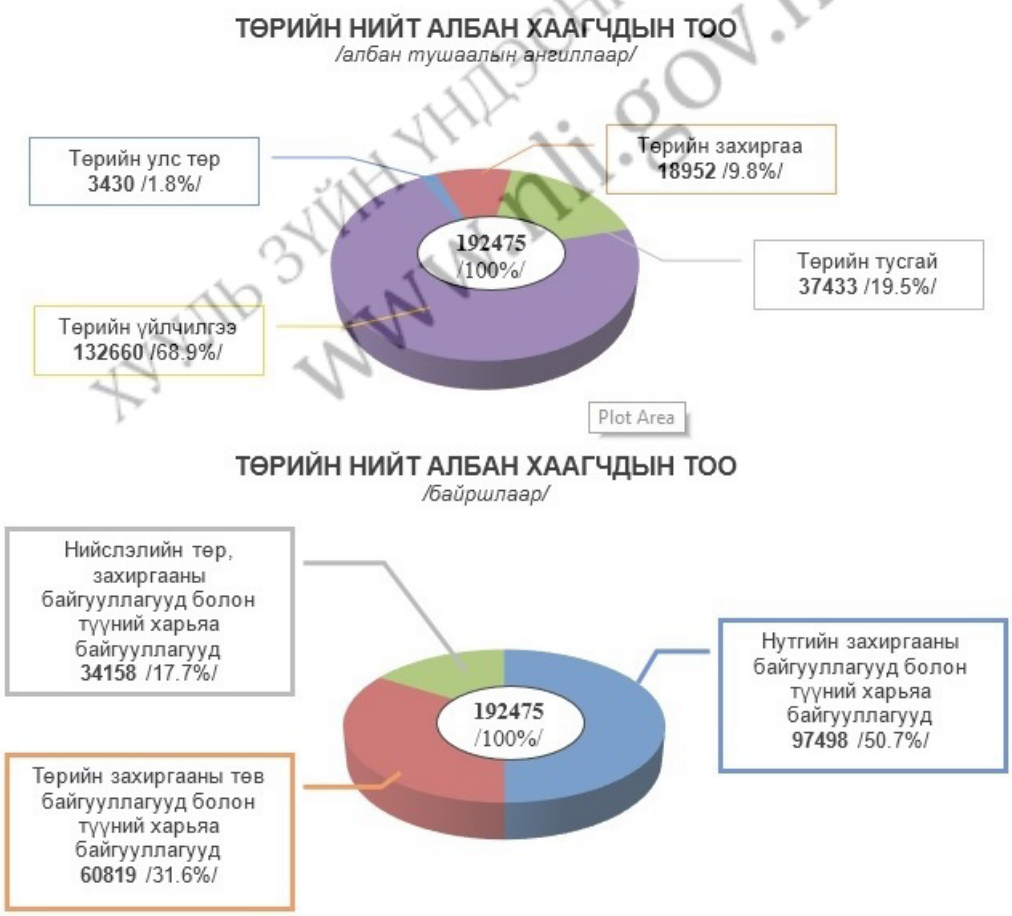
Эх сурвалж: Төрийн албаны зөвлөл

Хоёр. Төрийн албан тушаалд тавих шаардлага, эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудал

Шинэчилэн баталсан хууль нь улс төрөөс хараат бус, ил тод, хариуцлагатай төрийн албаны эрх зүйн үндэс бүрдэх, төрийн албан хаагч тогтвортой ажиллах, төрийн алба хаах шалгуур зөвхөн мэргэшлийн болон уг албыг гүйцэтгэх мэдлэг, чадвар, мэргэжлийн ёс зүйгээр тодорхойлогддог болох нөхцөл баталгаажих, мэдлэг, чадвартай иргэд нээлттэй өрсөлдөөнөөр төрийн албанд орох боломжийн зэрэгцээ шатлан дэвших тогтолцоог төрийн албанд нэвтрүүлэх, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах ач холбогдолтой болсон боловч тус хууль нь нэг талаараа төрийн үйлчилгээний алба хаагч төрийн захиргааны албан тушаалд томилогдон ажиллах боломж хязгаарлагдмал, энэ талаарх зохицуулалт хэрэгтэй байх тал ажиглагдаж байна.

Төрийн албанд чадварлаг, туршлагатай боловсон хүчнийг томилон ажиллуулахад өргөн хүрээний өрсөлдөөний үндсэн дээр шалгаруулж байх нь оновчтой юм.

Уг санааг тодруулах зорилгоор нийт төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүн хөдөлгөөний тоймыг авч үзье.



Эх сурвалж: Төрийн албаны зөвлөл

Хуулийн зүйн үндэсний хүрээлэн www.uni.gov.mn

Энэ графикаас харахад нийт төрийн албан хаагчдын 9.8 хувийг төрийн захиргааны албан хаагч, 68.9 хувийг төрийн үйлчилгээний албан хаагч эзэлж байна. Үүнээс төрийн албаны тухай хуулийн 23.2 дахь хэсэгт заасан тусгай шаардлага нь нийт төрийн алба хаагчдын 9.8 хувьд хамаарагдахаар байгаа бөгөөд хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлан иргэнийг төрийн жинхэнэ албанд томилох мерит зарчимаа хангах үүднээс чадвар чансаа бүхий төрийн үйлчилгээний алба хаагчдаас ч мөн адил төрийн захиргааны албан тушаалд дэвшүүлэх иргэнийг сонгон шалгаруулж, дээрх хуулийн заалтад нийцүүлэн өргөн хүрээгээр алба хаагчдыг шалгаруулан төрийн захиргааны албан тушаалд ажиллах нөхцөл боломжоор хангах нь шударга ёсны зарчимд нийцэх юм.

Төрийн алба нь карьер болон мэрит зарчимд суурилсан байхаар тусгасан ч энэ хоёр зарчмын тэнцвэрийг зөв олох нь чухал. Учир нь төрд ажиллах сонирхолтой эсвэл дөнгөж ажилд орсон, шинээр шалгалт өгөх сонирхолтой маш олон залуучууд байна. Чадварлаг, шинэ үе гарч ирж байна. Гэтэл энэ хүмүүст ажилласан жил гэсэн шалгуур тавьж байгаа нь буруу бөгөөд хорооны нийгмийн ажилтнаас яамны мэргэжилтэн хүртэл ажилласан жил харгалздаггүй байх нь бодит байдалд нийцэх юм. Ажилд орсон эхний өдрөөс карьерын зарчим үйлчлэх нь зөв. Учир нь “мэргэжилтнээр хоёр жил ажиллаад ахлах мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтнээр хоёр ажил ажиллаад хэлтсийн дарга болох эрх нь нээгддэг байж болно. Гэтэл одоо үйлчилж байгаа хуулиар залуучууд төрийн албанд ажиллах боломжийг улам хааж байна”[4]. Нэг ёсондоо яг одоо төрийн жинхэнэ албанд ажиллаж байгаа хүмүүст илүү ашигтай зарчим үйлчилж байна. Мөн төрийн үйлчилгээний албан хаагч тухайн салбартаа олон жил ажиллаж ур чадвар, дадлага туршлага хуримтлуулсан ч бодлого тодорхойлох түвшинд буюу төрийн захиргааны төв байгууллагад ажиллах эрх зүйн зохицуулалт хязгаарлагдмал байна. Үүний нэг жишээ болгон эрүүл мэндийн салбарыг авч үзье.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2020.04.28-ны өдрийн “Хэнтий аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн дарга”-ын албан тушаалын сонгон шалгаруулалтын зарын албан тушаалын тодорхойлолтод заасан шаардлагыг харахад эрүүл мэндийн салбарт 5-аас доошгүй жил ажилласан, эрүүл мэндийн байгууллагад 5-с доошгүй жил удирдах албан тушаал хашсан байна[5] гэж заажээ. Яг энэ зарчмаар явж төрийн туслах, гүйцэтгэх, удирдах буюу нэгдсэн эмнэлгийн дарга зэрэг албан тушаалд ажиллаж байгаа чадварлаг, эрдмийн зэрэг цол бүхий судлаач, эрдэмтэн эмч нарт эрүүл мэндийн салбарын бодлого тодорхойлох түвшинд буюу эрүүл мэндийн яаманд ажиллах боломж хязгаарлагдмал байгаа юм.

Мөн уг хуулиар 47 дүрэм, журам батлагдах тухай заасан хэдий ч зарим харилцааг одоог хүртэл зохицуулаагүй байна. Тухайлбал, Төрийн албаны зөвлөлийн цахим хуудсанд 2020 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн байдлаар гүйцэтгэх албан тушаалын сонгон шалгаруулалтаар нийслэлд 42 мэргэжлээр, удирдах ажилтны сонгон шалгаруулалтаар нийслэлд 34 зар байна. Эдгээрээс туслах түшмэлийн албан тушаалд байсан эсэхээс үл хамааран дэс түшмэл болох 1 зар, тухайн албан тушаалаар ажилласан жилийг заасан 2 зар байна. Бусдад нь туслах түшмэлээр 2 жил ажилласан тохиолдолд дэс түшмэлийн шалгалт өгөх тухай, дэс бол ахлах, ахлах бол эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд шалгалт өгөх тухай зарласан байна. Харин тэдгээртэй адилтгах албан тушаалын талаар зохицуулсан зүйлгүй орхигдуулснаас үүдэн зөвхөн яаманд ажиллаж байсан бол тухайн яамандаа шатлан дэвших болсон нь Төрийн албаны тухай хуулийн

[4] Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн талаарх судлаач Б.Энхболдын ярилцлага. https://vip76.mn/content/46834

[5] 2020 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн Хэнтий аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн даргын албан тушаалын сонгон шалгаруулалтын зар https://drive.google.com/file/d/1nu-SIQeU5NSnhVumiQwYNCs5FTN2Hw3v1/view

18 дугаар зүйлийн “тэдгээртэй адилтгах бусад албан тушаалын” ангилал зэрэглэл буюу Засгийн газрын 2019 оны 07 дугаар сарын 3-ны өдрийн 275 дугаар тогтоолыг батлахдаа маш хязгаарлагдмал хүрээнд, салбар бүрийн онцлогийг тусгаж чадаагүй баталсантай холбоотой байна. Уг тогтоолд Төрийн захиргааны албан тушаал нь ТЗ-1 буюу “Багийн нийгмийн ажилтан, зохион байгуулагч”-ийн ажлын байрнаас эхэлж байгаа бөгөөд эмч, инженер техникийн ажилтан зэрэг бусад төрлийн мэргэжил эзэмшсэн хүн ТЗ-1 ангилалд хамаарах албан тушаалд ажиллаж, шатлан дэвшин төрийн захиргааны албанд ажиллах боломж огт байхгүйг харж болно.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ:

Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулдаг билээ.

Шинэчлэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулиар иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлах мерит зарчимд тулгуурлан хөгжүүлэх албан хаагчийн хариуцлага, төрийн албанаас үндэслэлгүй халагдах байдал зэрэг хэд хэдэн тулгамдаж буй асуудлуудыг зохицуулж чадсан хэдий ч төрийн албаны хүрээн дэх төрийн жинхэнэ албан тушаалд томилогдох иргэдийн хувьд хүндрэл үүсч байна.

Төрийн жинхэнэ албан тушаал, бодлого тодорхойлох түвшинд ажиллах алба хаагчдад тавигдах тусгай шаардлага нь чадварлаг туршлагатай төрийн үйлчилгээний албан хаагч болон иргэдийн боломжийг хязгаарлаж нийгэм, улс төр, эдийн засаг, хууль зүйн үүднээс судалгаатай хандаж, дутагдлыг засах, өөрчлөх, шинэчлэх зайлшгүй шаардлага байна. Энэ байдал нь үргэлжилбэл төрийн жинхэнэ албаны хүний нөөцийн асуудал хүндрэх эрсдэлтэй юм.

Төрийн албаны мэргэшсэн байдлыг хангах зорилгоор тухайн салбарын хүрээнд үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэн ажиллаж буй эмч, инженер зэрэг ажилтнууд төрийн захиргааны албан тушаалд буюу яамдад ажилласан жилийг дүйцүүлэн тооцох зохицуулалт бий болгохын хамгийн чухал ач холбогдол нь хувийн хэвшил болон олон улсаас, төрийн үйлчилгээний алба хаагчдаас тухайн салбар бүртээ олон жил үр бүтээлтэй ажиллан туршлага хуримтлуулсан иргэд төрийн бодлого тодорхойлох түвшинд ажиллаж, түүнийхээ үр шимээр улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд хувь нэмрээ оруулснаар тодорхой үр дүн гарна хэмээн үзэж байна.

Иймд эдгээр асуудлын хүрээнд дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1/Төрийн албаны тухай хуультай холбогдон гарах журмыг батлан гаргах, төрийн үйлчилгээний албан хаагч нь төрийн захиргааны албан тушаалд ажиллахад хязгаар үүсгэж буй байдлыг зохицуулахад, хууль тогтоомж хоорондын уялдаа холбоог хангах, давхардал, зөрчил, хийдэл үүсгэхгүй байхад анхаарах,

2/Төрийн алба өөрөө захиргааны байгууллага байх тул онолын үүднээс авч үзэн, захиргааны эрх зүйн судлагдахуун, хууль зүйн шинжлэх ухааны томоохон салбар гэдэг талаас нь судлах,

3/Төрийн албаны мерит зарчмыг хангах, шатлан дэвших тогтолцооны хүрээнд төрийн үйлчилгээний албан тушаалд олон жил үр бүтээлтэй, ур чадвартай ажиллаж ирсэн иргэний ажилласан хугацааг төрийн захиргааны албан хаагчийн ажилласан хугацаанд оруулан тооцох буюу дүйцүүлэн тооцох зохицуулалтыг бий болгох нь зүйтэй юм.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ЭХ СУРВАЛЖ

-Ш.Цогтоо, Нийтийн захиргаа: Удирдлага, эрх зүй, Уб., 2011 он.

-Ш.Цогтоо, Захиргааны эрх зүй, Уб., 2013 он.

-А.Цанжид, Төрийн захиргаа, Уб., 2009 он.

-Төрийн албаны эрх зүйн байдлын тойм, шинэтгэл, түүний агуулга судалгаа. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Уб., 2010 он.

-Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, Уб., 2007 он.

-Б.Цогтоо, "Монгол Улсын Төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл" сэдэвт илтгэл, 2015.10.30.

-Ч.Энхбаатар, Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц, үр дүн, хандлага. Судалгааны тайлан, Уб., 2014 он.

-Б.Батбаяр, А.Түвшинтулга, Монгол төрийн албаны уламжлал шинэчлэл ба төрийн алба, нийтийн алба гэх ойлголтын тухайд. Эрх зүй сэтгүүл №1(27).

-Монгол Улсын төрийн албаны тухай хууль, Уб., 1994 он.

-Монгол Улсын төрийн албаны тухай хууль, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл №3, Уб., 2002 он.

-Монгол Улсын төрийн албаны тухай хууль, Уб., 2008 он.

-Монгол Улсын төрийн албаны тухай хууль, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, Уб., 2018 он.

-Засгийн газрын 275 дугаар тогтоол

-https://vip76.mn/law

-https://www.legalinfo.mn/law/details/13025

-http://transportation.police.gov.mn/a/3541

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН БОЛОН АЛБАНЫ НУУЦЫГ ХАМГААЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ТОГТОЛЦООНД ТУЛГАМДАЖ БУЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ



МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант
Б.Баясгалан

Хуулийн үндэсний үйлчлэлийн www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Төрийн нууц, албаны нууц, төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт, төрийн нууцын зэрэглэл тогтоох, төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам

ТОВЧЛОЛ

Улс үндэстэн бүхэн төрийн болон албаны нууцтай, түүнийг хамгаалах өөрсдийн гэсэн онцлог эрх зүйн тогтолцоотой байдаг. Төрийн нууц алдагдаж, задарснаас үүдэн гарч болох үр нөлөө нь нөхөж баршгүй юм. Гэвч төрийн нууцыг хамгаалах нэрийн дор хүний мэдэх эрх, мэдээллийн эрх чөлөөг хэт боомилсон хууль бус үйл ажиллагаа явуулбал энэ нь бүр ч сөрөг үр дагавартай. Гагцхүү төрийн нууц, хувь хүний мэдэх эрх, мэдээллийн эрх чөлөөний зохист тэнцвэрийг хангах нь хамгийн чухал асуудал мөн.

Манай улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоо нь түүхэн хөгжлийнхөө явцад алдаа оноотой замналыг туулж, сайжран шинэчлэгдсээр өнөөдрийг хүрсэн. Энэ өгүүллээр одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль”, түүнийг дагалдан гарсан журмууд, “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт” зэрэг баримт бичгийг судалж, ойлгомжгүй нэр томьёо, нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай зохицуулалт болон тулгамдаж буй зарим асуудлыг /байгууллагууд албаны нууцын жагсаалтад нэг мэдээллийг ялгаатай байдлаар оруулж болохоор заасан зэрэг/ тодотгон гарган ирж, үндэслэлтэй дүгнэлт гаргахыг зорив.

I. УДИРТГАЛ

Монгол Улс ардчилсан нийгэмд шилжихээс өмнө /1990 оноос өмнөх социалист нийгмийн үе/ төрийн нууцын тухай тусгайлсан бие даасан хууль байгаагүй бөгөөд энэ төрлийн эрх зүйн харилцааг БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол, Ардын их хурлын тэргүүлэгчдийн зарлигаар батлагдсан журам, заавар, жагсаалтаар зохицуулж байжээ. 1992 оны ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаар мэдээллийн эрх чөлөө болон төрийн нууцын талаар суурь ойлголт бий болсон. Тухайлбал, Үндсэн хуульд: Монгол Улсын иргэн нь “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**”[1] гэж тусгасан. Улмаар 1995 онд Төрийн нууцын тухай хууль батлагдаж, анх удаа төрийн нууцыг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг хуулиар зохицуулж, төрийн нууцыг хамгаалах шинэ эрх зүйн тогтолцооны үндсийг тавьсан. Тус хуульд 2001, 2003, 2014 онуудад 1 удаа, 2004 онд

[1] 1992 оны Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэг.

2 удаа нийт 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон юм.[2] Хэдийгээр уг хуульд тухайн цаг үеийнхээ хэрэгцээ шаардлагатай уялдуулан нэмэлт өөрчлөлтүүдийг оруулж байсан ч дэлхийн бусад улсуудын нийтлэг жишгийн дагуу эрх зүйн орчинг бүхлээр нь шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага гарсан юм.

Төрийн нууцтай холбогдолтой харилцааг цогцоор нь шийдвэрлэхээр Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийг 2016 онд баталж, 2017 оноос эхлэн даган мөрдөж байна. Тус хууль нь өмнө мөрдөгдөж байсан хууль, журмуудад зохицуулаагүй орхигдсон "нууцтай холбоотой нарийвчлан зохицуулсан журмууд байх тухай, төрийн болон албаны нууцыг шилжүүлэх талаар, байгууллага, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал өөрчлөгдсөн үед нууцыг хамгаалах, төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах ажил, арга хэмжээг санхүүжүүлэх"[3] зэрэг олон төрлийн эрх зүйн харилцааг зохицуулснаараа давуу талтай болсон ч цөөн хэдэн зохицуулалтын нэр томьёоны ойлгомжгүй байдлыг эргэн харж, дахин нягталж, нэмэлт өөрчлөлт оруулан засвар хийх шаардлага байна.

II. Монгол Улсын өнөөгийн төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн орчны талаарх ерөнхий ойлголт**, бүтэц**

Төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоог зохистой бүрдүүлээгүйн улмаас нууцалж буй мэдээлэл задарсан, алдагдсан тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдалд нөхөгдөшгүй гарз учирдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуульд "... 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**"[4] гэж төрийн нууцыг хамгаалах харилцааг тусгайлсан хуулиар зохицуулах талаар нарийвчлан тусгасан.

Улс үндэстэн нь хүчирхэг төртэй байхын хэрээр төрийн нууцыг хамгаалах боловсронгуй эрх зүйн тогтолцоотой, түүний хэрэгжилтийг хангах томоохон институттэй байдаг. Энэ институт нь төрийн албан хаагчдад төрийн болон албаны нууцын талаар цэгцтэй ойлголт олгож, нууц мэдээлэл задрахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор сургалт, хяналт, шалгалтыг явуулдаг. Үүний үр дүнд төрийн болон албаны нууц үрэгдэх, задрах, алдагдах эрсдэл буурах нь ойлгомжтой юм.

Монгол Улсын Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоог Үндсэн хууль, Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль, холбогдох бусад хууль, хуульд нийцүүлэн Засгийн газраас батлан гаргасан нууцтай холбоотой таван журам, төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт, уг журам, жагсаалтад нийцүүлэн байгууллагууд өөрийн үйл ажиллагааны онцлогийг харгалзан баталсан нууц хамгаалах журам, албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт нь бүрдүүлж байна. Тэдгээрээс голлох үүрэгтэй хууль, журмуудыг авч үзвэл:

А.УИХ-аас баталсан Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн талаар*:*

"Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал", "Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө"[5]-нд заасны дагуу бодит хэрэгцээ, шаардлага, гадаад орнуудын нийтлэг жишиг, өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн орчин, оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор Тагнуулын байгууллагаас Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн төслийг боловсруулж, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурлаас батлагдаж[6], 2017 оны 9 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөгдөж байна.

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн /7 бүлэг, 40 зүйлтэй/ зорилтыг

[2] http://2012.parliament.mn/files/download/148334, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн төслийн танилцуулга, / **сүүлд** *үзсэн огноо 2020.02.18/.*

[3] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 74 дэх тал.

[4] 1992 оны Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэг.

[5] Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 266.3 дахь хэсэг.

[6] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 68 дахь тал.

“Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, мэдээллийг нууцлах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино”[7] гэж тодорхойлсон. Уг хууль нь Тусгаар улсын хамтын нөхөрлөлийн улсуудын төрийн нууцын тухай хуультай төстэй чиг баримжаатай хууль болсон юм.

Тус хууль хүчин төгөлдөр болсноор өмнө үйлчилж байсан Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль хүчингүй болж, Архивын тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Байгууллагын нууцын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль зэрэг хорь гаруй хуульд нэр, томьёоны өөрчлөлтийг[8] оруулжээ.

“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 бол “албаны нууц” гэж задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд салбарын болон төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээлэл” байхаар зааж өгснөөр Монгол Улсад анх удаа албаны нууцын тухай хууль зүйн нэр томьёоны тодорхойлолтыг оруулж өгсөн юм. Гэхдээ албаны нууц нь төрийн нууцын нэг хэсэг биш, нууцын бие даасан төрөл ч биш, байгууллагын нууцын бүрэлдэхүүн хэсэгт хамаарах төрийн байгууллагын албаны нууц[9] юм.

Төрийн болон албаны нууцыг нэг хуулиар зохицуулсан нь эдгээр нууцад хамаарах мэдээллийг өмчлөх, эзэмших, ашиглах, хамгаалах субъект нь төр болдог, тэдгээрийг хамгаалах арга, хэлбэр нь зарчмын хувьд адил байдаг зэрэг шинжийг харгалзан үзсэнтэй холбоотой. Өмнө нь 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 ч хуульчилжээ.

Төрийн нууцын зэрэглэлийг “Онц чухал нууц”, “Маш нууц” гэсэн 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 гүйцэтгэх ажлын мэдээллийн эх сурвалж, гүйцэтгэх ажлын тоо бүртгэлийн болон тусгай сангийн мэдээлэл, 2010 оноос өмнөх цаазаар авсан ял гүйцэтгэсэн тухай баримт бичиг, гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн дагуу хамгаалалтад авсан хүний мэдээллийг[10] байнга нууцлахаар заасан.

Өмнө нь мөрдөгдөж байсан “Төрийн нууцын тухай хууль”[11]-иар 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 эрх зүйн зохицуулалтыг Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд өөрчилж, нууцлах хугацаа дуусахын өмнө үргэлжлүүлэн нууцлах, эсхүл ил болгох асуудлыг тухайн байгууллага нь Тагнуулын байгууллагад саналаа хүргүүлэн

[7] Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл.

[8] https://gia.gov.mn/43/item/94, Тагнуулын ерөнхий газрын цахим хуудас, /*сүүлд үзсэн огноо 2020.02.18/.*

[9] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 69 дэх тал.

[10] Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт Засгийн газрын 2017 оны 247 дугаар тогтоолоор батлагдсан.

[11] Төрийн нууцын тухай хууль нь 1995 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр батлагдаж, 2017 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчингүй болсон.

зөвшөөрүүлснээр, байгууллага өөрөө шийдвэрлэх, мэдээллийг үндэслэлгүйгээр нууцалсан нь тогтоогдвол ил болгох зэргийг зохицуулсан[12] нь баримтыг ил болгох процессыг хэд дахин хялбаршуулсан алхам болсон юм.

Б.Засгийн газраас баталсан Төрийн болон албаны нууцын талаар журам, жагсаалтын талаар*:*

Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль нь нууцыг хамгаалах үндэсний тогтолцоо, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, мэдээллийг нууцлах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилготой. Хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд хуульд нийцүүлэн Монгол Улсын Засгийн газраас төрийн болон албаны нууц хамгаалах талаар таван журам[13], Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт, Тагнуулын ерөнхий газраас Аюулгүй байдлын шалгалт явуулах журам батлагдан гарснаар төрийн болон албаны нууцын эрх зүйн шинэ орчин үндсэндээ бүрдээд[14] байна. Дурдсан журам, жагсаалтын зохицуулах харилцааг авч үзвэл:

“Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам”-ын /13 зүйл, 297 заалттай/ зорилго нь төрийн болон албаны нууцад хамаарах мэдээллийг нууцлах, ил болгох, танилцах, ашиглах, хадгалах, хяналт тавих болон тэдгээртэй холбогдсон бусад үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх нийтлэг хэм хэмжээг тогтоох юм.

“**Төрийн болон албаны нууцын хамгаалалтад хяналт шалгалт хийх журам**” /5 зүйл, 36 заалттай/ **нь** төрийн болон албаны нууц задрах, үрэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох, нууц хадгалах, хамгаалах арга хэмжээг үнэлж дүгнэх, түүнийг боловсронгуй болгох,

“**Төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, ашиглах журам”** /4 зүйл, 17 заалттай/ нь төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, ашиглах, түүний нууцлал, аюулгүй байдлыг хангах, төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээд төрийн болон албаны нууц мэдээллийг тус санд бүртгүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулах,

“**Төрийн болон албаны нууц хамгаалах ажилтанд цалингийн нэмэгдэл олгох журам**” /4 зүйл, 12 заалттай/ нь төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн төрийн болон албаны нууц хамгаалах ажилтныг тогтвор, суурьшилтай ажиллуулах, мэргэшүүлэх, үүрэг, хариуцлагыг нь дээшлүүлэх,

“**Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалахад туслалцаа дэмжлэг үзүүлсэн иргэн, хуулийн этгээдийг урамшуулах журам**” /3 зүйл, 22 заалттай/ нь төрийн болон албаны нууцыг задрах, үрэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, нууцын хадгалалт, хамгаалалтад иргэн, хуулийн этгээдийн оролцоог нэмэгдүүлэх тус тус **зорилготой** юм.

Харин “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”[15] /33 бүлэг, 565 зүйлтэй/ нь төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл, тэдгээрийг нууцлах хугацааг хуульд заасны дагуу тодорхойлох зорилготой юм.

Дээрх журмууд нь өмнө үйлчилж байсан “Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах журам”[16]-аас эрх зүйн зохицуулалтын хувьд олон талаараа давуу талтай болсон ба нууцтай танилцах эрхийн түвшинг бий болгох, мэдээлэл тээгч хэрэгслийг хувийн хэрэгтэй болгох, төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн сан байгуулах, ашиглах, нууц хамгаалахад туслалцаа, дэмжлэг үзүүлсэн иргэн, хуулийн этгээдийг урамшуулах зэрэг өмнө нь зохицуулалтгүй байсан эрх зүйн олон харилцаануудыг зохицуулах боломжтой болсноороо давуу талтай. Үүнээс үзэхэд

[12] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 73 дахь тал.

[13] Засгийн газрын 2017 оны 246 дугаар тогтоолоор батлагдсан журмууд.

[14] Тагнуулын ерөнхий газрын даргын 2017 оны А/69 дүгээр тушаалаар батлагдсан, дам ишлэв, Б.Батхишиг, Төрийн нууцын аюулгүй байдлын шалгалт, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа болох нь, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №1, Уб., 2018 он, 38 дахь тал.

[15] Засгийн газрын 2017 оны 247 дугаар тогтоолоор батлагдсан.

[16] Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 213-р зарлигаар батлагдсан.

Монгол Улсад олон улсын нийтлэг жишигт ойртсон, дэвшилтэт төрийн нууцыг хамгаалах шинэ эрх зүйн орчин бүрдсэн[17] байна. Гэхдээ хууль, журмуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, тодотгох цөөн хэдэн заалт байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.

III. Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоонд тулгамдаж буй зарим асуудал

А.Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль дахь эргэж харах шаардлагатай зарим заалтын талаар*:*

Нууцлахыг хориглох мэдээллийн жагсаалттай болох*:* Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.5.”ж”-д заасан “хуулиар төрийн тусгай хамгаалалтын нэгдүгээр зэрэглэлээр[18] хамгаалуулж байгаа албан тушаалтны эрүүл мэндийн байдлын тухай мэдээлэл” нь төрийн нууцад хамаарах эсэх нь эргэлзээтэй[19] байгаа юм. Учир нь энэ заалтын дагуу тухайн албан тушаалтны эрүүл мэндийн байдалтай холбоотой бүх мэдээлэл, түүний дотор хоолой өвдсөн, ханиад хүрсэн зэрэг[20] нь хүртэл төрийн нууцад хамаарахаар байгаа бөгөөд Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоолоор баталсан төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад[21] ч энэ талаар нарийвчлагдаагүй юм. Гадаадын зарим оронд төрийн өндөр албан тушаалтны эрүүл мэндийн байдлын тухай мэдээллийг нууцлахыг хориглодог. Жишээ нь: ОХУ-ын Төрийн нууцын тухай хуулийн долдугаар зүйлд заасан төрийн нууцад хамааруулах болон нууцалж болохгүй мэдээлэлд “ОХУ-ын төрийн өндөр албан тушаалтнуудын эрүүл мэндийн байдлын тухай” мэдээллийг оруулсан[22] байдаг.

Дээрх нөхцөл байдал нь Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 13.1.5.”ж” заалтыг дахин нягталж, нарийвчлахгүй бол мэдээллийг хэт өргөн хүрээтэй нууцалсан, төр засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, мэдээлэл олж авах иргэний эрхийг хязгаарласан гэж үзэхэд хүргэж болзошгүй юм. Тиймээс эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан төрийн болон албаны нууцын тухай хууль тогтоомжийн дагуу нууцлах мэдээллийн жагсаалтыг боловсруулахдаа нууцлах шалгуур шинжийг хангаж байгаа эсэхэд онцгой анхаарч, хамрах хүрээг ч нарийн тогтоох шаардлагатай юм.[23] Мөн төрийн нууцын чиглэлээр судалгаа хийдэг судлаачдын[24] үзэж байгаагаар бусад орны нийтлэг жишгийн дагуу “төрийн нууцад хамааруулахыг хориглосон мэдээллийн жагсаалт”-ыг хууль гарган баталж, мэдээллийн эрх чөлөөг хангах эрх зүйн орчинд дорвитой алхам хийх хэрэгтэй байна.

Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн нууцлах хугацааг хуулиар ялгамжтай байдлаар тогтоох: “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-ыг Засгийн газрын тогтоолоор батлан гаргаж мөрдүүлж байгаа нь Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 17-д “... 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”,** 20-р зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.”, “НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос гаргасан тайлбарын дагуу төрийн нууцын жагсаалтыг зөвхөн хуулиар тогтооно”[25] гэсэн заалтуудтай зөрчилдөж

[17] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 74 дэх тал.

[18] Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 6 дахь зүйлд зааснаар нэгдүгээр зэрэглэлийн хамгаалалтад: Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, Монгол Улсад айлчилж байгаа гадаад орны төр, засгийн газрын тэргүүн, өөрийн хамгаалалттай ирсэн дээд хэмжээний зочин багтана.

[19] Б.Батхишиг, Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2018 он, 98 дахь тал.

[20] Б.Батхишиг, Төрийн нууц ба иргэний мэдээллийн эрх чөлөө, Хүний эрх онол, арга зүйн сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 41 дэх тал.

[21] Засгийн газрын 2017 оны 247 дугаар тогтоол.

[22] Мөн тэнд.

[23] Б.Батхишиг, Төрийн нууц ба мэдээллийн эрх чөлөө, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2018 он, 98 дахь тал.

[24] Б.Батхишиг, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2018, 98 дахь тал, Ц.Насанбат, Монголын төр, эрх зүй №1, Уб., 2015 он, 21 дэх тал, Д.Оросоо нар. Төрийн нууцын хууль ба мэдээллийн эрх чөлөө, /Глоб Интернэшнл ТТБ, Уб., 2006 он, 26 дахь тал.

[25] Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он, 20 дахь тал, дам ишлэв, https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf

байгаа юм.

Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг хуульд нийцүүлэн гаргасан журмаар бус зөвхөн хуулиар тогтоох ёстой гэж Глоб Интернэшнл төв ТББ-ын судлаачид шүүмжлэлтэй хандаж, тайлан, өгүүлэлдээ удаа дараа тусгаж[26] ирсэн нь ч үндэслэлтэй юм. Төрийн нууцыг хуулиар тогтооно гэдэг нь төрийн нууцад ямар баримт хамаарах, ямар зэрэглэлтэйгээр нууцлах, хэдий хугацаагаар нууцлах зэргийг бүгдийг нь хуулиар тогтооно гэсэн ойлголт юм. Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд нууцад хамаарах мэдээллийг тусгахдаа нууцын зэрэглэл /“онц чухал нууц”, “маш нууц”/, нууцлах хугацааг нь /20 жил байх уу? 30 жил байх уу?/ ялгамжтайгаар тогтоож өгөөгүй бөгөөд нууцлах хугацааны сонголтыг Засгийн газраас батлан гаргасан журам зохицуулж байгаа нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоёр засаглал нь нийлж нууцлах хугацааг тогтоож байгаа мэт ойлгогдохоор байна. Тиймээс нууцын зэрэглэл, нууцлах хугацааны ялгамжийг Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлтөөр оруулах нь зүйтэй юм.

Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг ил болгох, нууцлах хугацааг сунгах процессын талаар эргэн харах: Өмнө үйлчилж байсан “Төрийн нууцын тухай хууль”[27]-иар төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг /нууцлах хугацаа нь дуусгавар болсон, эсхүл нууцлах шаардлагагүй болсон/ ил болгоход шат дамжлага их[28], ил болгох шийдвэрийг зөвхөн УИХ гаргахаар[29] заасан байсан. Харин одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд энэ процессыг хуульчлахдаа нууцлах хугацаа дууссан баримтыг үргэлжлүүлэн нууцлах, эсхүл ил болгох асуудлыг байгууллага Тагнуулын байгууллагад саналаа хүргүүлэн зөвшөөрүүлснээр, байгууллага өөрөө шийдвэрлэж байхаар заасан нь ил болгох процессыг хэд дахин хялбаршуулан, шуурхай болгожээ.

Гэхдээ тухайн байгууллага нь нууцлах хугацаа дуусгавар болсон төрийн нууцад хамаарах баримтыг ажлын хэсэг гаргаж, ил болгох эсэхийг шийдвэрлэхгүй бол баримтууд нь ямар хугацаагаар нууц хэвээрээ үлдэх нь тодорхойгүй хэвээр үлджээ. Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад нууцлах хугацааг 20, 30 жил гэж зааж өгсөн ч мөнхийн нууц буюу байнга нууцад хамаарахаар байна[30]. Тиймээс хуульд нууцлах хугацаа дууссан баримтын нууцлах хугацааг ажлын хэсэг байгуулан сунгахгүй бол тодорхой хугацааны дараа тухайн баримт автоматаар нууцад хамаарахгүй болох заалтыг нэмж оруулах нь үзэж байна. Энэхүү хугацааг тогтоохдоо тусгайлсан ажлын хэсэг байгуулан гадаад улсуудын туршлага, өөрийн орны онцлогийг харгалзан тогтоох нь зүйтэй болов уу.

Мөн хуулийн дагуу нууцад хамаарах хугацаа дуусгавар болсон баримтын нууцлах хугацааг сунгах эсхүл ил болгох байгууллагын ажлын хэсэг нууцад хамаарах мэдээлэлд хэрхэн шинжилгээ хийх, дүгнэлт гаргахдаа ямар шалгуурыг баримтлах талаар тусгаагүй байна.[31] Үүнээс харахад тухайн ажлын хэсэгт багтсан гишүүдийн субъектив хандлага нь дүгнэлтэд нөлөөлөх магадлал өндөр байгаа юм. Тиймээс нууцад хамаарах мэдээллийг ил болгох эсхүл нууцлах хугацааг сунгах шалгуур үзүүлэлтийг эрх бүхий байгууллагаас батлан гаргаж, улсын хэмжээнд мөрдүүлэх нь зүй ёсны хэрэг юм.

[26] Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он, 20 дахь тал.

[27] Хүчингүй болсон Төрийн нууцын тухай хууль, 1995 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр.

[28] Төрийн байгууллагаас саналаа боловсруулж Тагнуулын ерөнхий газар руу, Тагнуулын ерөнхий газраас Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Засгийн газар руу, Засгийн газраас Улсын их хуралд өргөн мэдүүлж, шийдвэрлүүлэхээр заасан. Үндэсний аюулгүй байдлын эрх ашгийн үүднээс төрийн нууцыг яаралтай ил болгох шаардлага гарсан онцгой тохиолдолд Тагнуулын ерөнхий газрын даргын саналыг үндэслэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч төрийн нууцад хамаарах баримтыг ил болгохоор заасан байсан.

[29] Хүчингүй болсон Төрийн нууцын тухай хуулийн 21 зүйлийн 21.1 дэх заалт.

[30] Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.7-д “... нууцад хамаарах мэдээллийг ил болгох эсэхийг шийдвэрлэх хүртэл мэдээллийг нууцална.” гэж заасан.

[31] Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он, 28 дахь тал.

Албаны нууцын нэгдсэн жагсаалтыг батлах: Албаны нууцын жагсаалтыг төрийн байгууллагууд өөрсдөө баталж байхаар хуульд[32] заасан. "Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт"-ыг илээр батлан гаргасан байхад төрийн ихэнх байгууллагууд албаны нууцын жагсаалтаа өөрийг нь албаны нууцад хамааруулсан байна.[33] Албаны нууцад хамаарч байгаа мэдээллийн жагсаалтыг нийтэд мэдэгдэхгүйгээр ямар баримт нь албаны нууцад хамаарч байгаа талаар бодит тайлбар өгөх боломжгүй юм. Үүнээс харахад албаны нууцыг тогтоох процесс, шалгуур үзүүлэлт нь учир дутагдалтай байна. **Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд зааснаар** хуулийн дагуу нууцад хамааруулснаас бусад бүх мэдээлэл нээлттэй байх[34] тухай заалт нь бодит байдал дээр зөрчигдөж байна.

Албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад орсон мэдээллээс зарим мэдээлэл нь хэт ерөнхий байгаагаас үүдэн тодорхой албан тушаалтан өөрийн дур зоргоор тайлбар хийх боломжтой нөхцөл байдал үүссэн байна. Үүнээс гадна огт нууцлах шаардлагагүй мэдээлэл ч аймаг, дүүргийн Засаг даргын тамгын газрын албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад орсон байгаа харагдаж байна. Тухайлбал: Алтай хотын ерөнхий төлөвлөлтийн зураг, 1:100.000 масштабтай байр зүйн зураг, байгууллагын тамга, тэмдэг гэх мэт мэдээллийг нууцалсан байна.[35]

Мөн албаны нууцын жагсаалтыг төрийн байгууллага бүр өөрсдөө баталж, мөрдөх нь нэг мэдээллийг ил, нууц гэсэн ялгаатай байдлаар нууцад хамааруулах эрсдэлийг бий болгож байна. Тухайлбал Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Архивын ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын[36] албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад "байгууллагын хэмжээнд төрийн болон албаны нууцын хяналт шалгалт, үзлэг, тооллого хийсэн тухай мэдээлэл"-ийг оруулсан байгаа бол Гадаадын иргэн, харьяатын газар[37], Санхүүгийн зохицуулах хорооны[38] албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад нууцад хамаарах баримтын тооллогын дүнгийн мэдээллээ оруулаагүй байна.

Үүнээс харахад хоёр төрийн байгууллага нэгутга, агуулгатай мэдээллийг нэг нь албаны нууцад хамааруулсан байхад нөгөө нь нууцад хамааруулаагүй бол тус мэдээлэл хоёр байгууллагаас задарсан тохиолдолд нэг ажилтанд нь хүлээлгэх хариуцлага байхгүй байхад нөгөө ажилтанд зөрчлийн тухай хуулиар[39] санкц оногдохоор байгаа нь үндсэн хуульд заасан хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна[40] гэсэн заалт зөрчигдөж байна.

Улмаар албаны нууцыг хамгаалах төрийн нэгдсэн бодлогыг алдагдуулах эрсдэлийг бий болгож байна. Тиймээс албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг төрийн байгууллагууд өөрсдөө тогтоох бус улсын хэмжээнд нэгдсэн байдлаар Засгийн газраас нэгдсэн байдлаар тогтоох нь зүйтэй юм.

Б. Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай заалтын талаар:

Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журамд нууц мэдээлэл агуулж байгаа компьютер, техник хэрэгсэл нь хувийн хэрэгтэй байна. Хувийн хэрэгт байгууллагын нууц хамгаалах, эсхүл мэдээлэл технологийн ажилтан компьютер, түүний программ хангамж, дагалдах хэрэгсэл, мэдээллийг хамгаалах

[32] Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл.

[33] https://ikon.mn/n/1ou6, *Л.Галбаатар, /сүүлд үзсэн огноо 2020.02.18/.*

[34] Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 5.1.3 дахь заалт.

[35] Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он, 46 дахь тал.

[36] http://mojha.gov.mn/wp-content/uploads/2019/06/Saidi-in- Tushaal-A70.pdf, */сүүлд үзсэн огноо 2020.04.23/*, ХЗДХ сайдын 2018.04.17 №А/70 тушаалын хавсралт.

[37] Мөн тэнд.

[38] http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2020/02/21/gbkq95dn55bt8trg/q1.pdf ,/сүүлд үзсэн огноо 2020.04.23/, Санхүүгийн зохицуулах хорооны даргын 2017.11.21 №503 тушаалын нэгдүгээр хавсралт.

[39] Зөрчлийн тухай хуулийн 15.14 дэх заалт, */сүүлд үзсэн огноо 2020.02.18/.*

[40] 1992 оны үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт.

шаардлага хангасныг баталгаажуулсан тухай тэмдэглэл, хэрэглэгчийн бүртгэл, засвар үйлчилгээ хийсэн огноо зэрэг мэдээллийг энэхүү журамд /мэдээлэл тээгч техник, хэрэгслийн хувийн хэрэг/ заасны дагуу бүртгэнэ[41] гэж тодорхой зааж, тухайн компьютерын үзүүлэлт, программ суулгасан огноо, засвар үйлчилгээ хийгдсэн байдлыг бүртгэх зэрэг өмнө нь байгаагүй шинэлэг зохицуулалтууд орсон нь сайшаалтай байна. Гэвч яг ямар шаардлага хангасан, ямар эрсдэлийн үнэлгээ хийгдсэн компьютерыг анх албан ажилдаа авч, ашиглах талаар заалтыг орхигдуулжээ. Анхнаасаа төрийн нууц баримт бичиг боловсруулахад эрсдэлтэй компьютер авсан бол дараагийн шатанд авах арга хэмжээнүүд нь үр нөлөөгүй байх нь ойлгомжтой юм. Манай төрийн албанд ашиглаж байгаа ихэнх компьютерууд нь БНХАУ-д үйлдвэрлэгдсэн, үнэ өртгийн хувьд хямдыг нь харж авсан компьютерууд байгаа нь нууц биш юм. Үйлдвэрлэгч улсуудаас компьютерын процессортоо ямар нэг төхөөрөмж суулгасан, долгионоор мэдээлэл дамжуулагдах боломжтой эсвэл интернэтэд холбогдсон тохиолдолд автоматаар дохио өгч мэдээлэл хуулбарлагдах боломж олгодог байхыг үгүйсгэхгүй аргагүй. Техник технологийн эрин зуун болсон өнөө үед цаасан дээр бичигдсэн, хэвлэгдсэн төрийн нууцад хамаарах баримтыг алдахаас урьдчилан сэргийлэхээс гадна түүнээс ч илүүтэйгээр цахим хэлбэртэй болон цахим хэлбэрт шилжүүлсэн төрийн нууцад хамаарах баримтын хадгалалт, хамгаалалтад анхаарал хандуулах хэрэгтэй байна.

Гадаад улсуудын жишээг авч үзэхэд, Эстон болон Европын зарим улсууд нь төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл боловсруулах, түүнийг хадгалахад ашигладаг компьютерыг Европын холбооноос авдаг. Эдгээр компьютерууд нь өртгийн хувьд арай өндөр үнэтэй ч тодорхой төрлийн шалгуурыг хангасан, эрсдэлийн үнэлгээ хийгдэж, баталгаажсан компьютер байдаг байна.

Манай Улсын хувьд өөрсдөө төрийн болоналбанынууцадхамаарахцахимбаримт боловсруулах, хадгалах компьютеруудад шинжилгээ хийх лаборатори бүхий тусгай байгууллага байгуулах эсхүл эрсдэлийн үнэлгээ хийгдсэн ямар нэг мэдээлэл хууль бусаар дамжуулагдахгүй гэсэн батламжтай компьютерыг найдвартай газраас худалдан авах талаар заалтыг журамдаа нэмж тусгах нь зүйтэй юм.

В. Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг эргэн харах*:*

“Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д Засгийн газрын 2019 оны 196 дугаар тогтоолоор Үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад ач холбогдолтой үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төслийн ажил, түүнд оролцуулах зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүн, техник хэрэгслийн тоо хэмжээ болон ус хангамжийн эх үүсвэр, худалдан авах үйл ажиллагааны нууцалбал зохих хэсгийг төрийн нууцад хамааруулна гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.

Үүний дараа Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын цахим хуудаст “ төмөр замыг дагасан авто зам, агаарын шугам зэрэг дэд бүтцийн ажлууд үргэлжлэх бөгөөд Сайншанд-Замын-Үүд чиглэлийн улсын чанартай хатуу хучилттай авто замын Сайншанд сум руу салсан дөрвөн замын уулзвараас нефть боловсруулах үйлдвэр хүртэлх хүнд даацын, тусгай зориулалтын 18.8 км авто замын ажлыг Зэвсэгт хүчний 7780-р ангийн бие бүрэлдэхүүн гүйцэтгэж байна. Зэвсэгт хүчний жанжин штабын дарга А.Ганбатын өгсөн мэдээллээр Зэвсэгт хүчний 7780-р ангийн 189 цэргийн алба хаагч Алтанширээ суманд ажиллаж байгаа бөгөөд хугацаат цэргийн алба хаагчдыг өвлийн сургалтад сурган, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулж байгаа юм байна”[42] гэсэн хийсэн байдаг. “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-д зааснаар энэ үйлдэл нь төрийн нууцыг задруулсан гэмт хэрэг гэж харагдахаар байна. Гэхдээ төмөр зам дээр ажиллаж байгаа цэргийн тоо ил байснаар үндэсний

[41] Төрийн болон албаны нууц хамгаалах нийтлэг журмын 6.5 дахь заалт.

[42] https://ikon.mn/n/1ocd, Б.Пүрэвсүрэн, /сүүлд үзсэн огноо 2020.02.18/.

аюулгүй байдалд ямар бодитой хохирол учрах вэ гэдэг тун эргэлзээтэй юм.[43] Үүнээс үзэхэд "Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт"-д оруулсан энэ нэмэлт нь судалгаа муутай, нэр томьёо, утга агуулгын хувьд нарийвчлаагүй нэмэлт өөрчлөлт гэдэг нь харагдаж байна. Нууцлах шаардлагагүй зүйлсийг төрийн нууцад хамааруулсан эсвэл нарийвчлан тодорхой зааж өгөөгүйгээс болж «төрийн нууц задруулсан» гэмт хэрэг гэж ташаа ойлгогдохоор байна.[44] Үүнээс харахад төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтад нэмэлт оруулахдаа маш хянамгай хандахгүй бол мэдээллийн эрх чөлөөг хаах эсхүл гэм буруугүй хэн нэгэнд эрүүгийн хариуцлага ноогдох эрсдэл бий болох юм.

"Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт"-д гүйцэтгэх ажлын мэдээллийн эх сурвалж, тэдгээрийг халхавчлахтай холбогдолтой мэдээ, баримт бичиг, эд зүйл, объект, үйл ажиллагааг[45] байнга нууцлахаар заасан. Байнга нууцална гэдэг нь хэзээ ч олон нийтэд мэдэгдэхгүй, мөнхөд нууцална. Гэвч энэ төрлийн мэдээллийн тодорхой хэсгийг нь 60 эсхүл 80 жилийн дараа /хүний дундаж наслалтаар тооцох/ ил болгож, ном, зохиол, лавлагаа зэрэгт ашиглах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Эс тэгвэл гүйцэтгэх ажлын мэдээллийн эх сурвалжийн буюу тагнуулчийн гүйцэтгэсэн чухал ач холбогдолтой үйл ажиллагаа, улс эх орныхоо төлөө хэрхэн ажилласан талаар ард түмэн хэзээ ч мэдэхгүй бөгөөд тодорхой хугацааны дараа түүнийг алдаршуулах, ач, зэ нар нь бахархах ямар ч боломжгүй юм. Тухайн тагнуулчийн талаар ном, зохиол, кино зэрэг бүтээл гаргаж ард иргэдэд эх оронч үзэл, эерэг хандлагыг төрүүлэх, тусгай үүрэг /тагнуулын үүрэг/ гүйцэтгэсэн хүмүүсийн ар гэрт нөхөн олговор, буцалтгүй тусламж олгох боломжийг Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль болон тус жагсаалтаар хаажээ. Тухайлбал "Дайнд оролцсон ахмад дайчинд орон сууц, эсхүл түүнтэй дүйцэхүйц хэмжээний мөнгөн тусламж олгох тухай журам"-ын 1.2.1-т "..... улсын хил давж хилийн цаана тусгай үүрэг даалгавар биелүүлж явсан хүнд орон сууц эсхүл мөнгөн тусламжийг олгохоор"[46] заасан байна. Гэвч гүйцэтгэх ажлын мэдээллийн эх сурвалжийн талаар мэдээллийг онц чухал нууцын зэрэглэлтэйгээр байнга нууцлахаар заасан. Тэгэхээр тусгай үүрэг гүйцэтгэсэн эсэх талаар яаж мэдэж, баримт нотолгоо бүрдүүлж, энэ нөхөн олговрыг авах вэ? гэдэг нь тодорхой биш байгаа юм. Хуульд зааснаар тусгай үүрэг гүйцэтгэсэн иргэнд эсхүл түүний үр хүүхдүүдэд архиваас энэ төрлийн лавлагаа, тодорхойлолт гаргаж өгвөл төрийн нууцыг задруулсан гэж харагдахаар байна. Тиймээс тухайн гүйцэтгэх ажлын мэдээллийн эх сурвалжийн талаар мэдээллийг тодорхой хугацааны дараа ил болгох боломжтой хэсгийг ил болгох талаар хууль, журамд нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах нь зүйтэй байна.

Мөн архивын данс, бүртгэл, жагсаалтыг төрийн нууцад хамааруулж маш нууц зэрэглэлтэй байхаар заасан. Нууцад хамаарах баримт нь маш нууц, түүний бүртгэл нь маш нууц зэрэглэлтэй байна. Энэ хоёр баримтын нууцлал задрахад учрах хор уршгийн хувьд харьцуулшгүй юм. Учир нь архивын зарим бүртгэлд зөвхөн архивт энэ төрлийн мэдээлэл хадгалагдаж байгаа нь харагдах бол архивын үндсэн баримтад нууцалж буй мэдээлэл нь бүрэн эхээрээ байгаа. Тиймээс учирч болох хор уршгаас шалтгаалан нууцлалын зэрэглэл нь төрийн болон албаны нууц гэсэн ялгаатай байх нь зүй ёсны юм. Нууц задруулсан этгээдэд хариуцлага ноогдуулахад ч учруулсан хор уршгаас шалтгаалан санкцийг ялгамжтай оногдуулах билээ. Тиймээс архивын данс, бүртгэл, жагсаалтын нууцын зэрэглэлийг тогтоохдоо нууцалсан зэрэглэлээр буюу төрийн нууц болон албаны нууцын аль алинд багтаж болохыг тодорхой зааж өгөх нь зүйтэй юм.

[43] https://ikon.mn/n/1ou6, *Л.Галбаатар, /сүүлд үзсэн огноо 2020.02.18/.*

[44] Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он, 26 дахь тал.

[45] "Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт"-ын 5 дахь заалт.

[46] Засгийн газрын 2008 оны 72 дугаар тогтоолын хавсралт.

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 бичиг[47] болсон нь сайшаалтай ч асуудал дагуулж байгаа нэг зүйл нь нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт байна. Чухамдаа энэ л жагсаалтыг бодит судалгаа, шинжилгээнд тулгуурлаж, олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн, өөрийн орны онцлогийг тусган үйлдвэл зохино. Эс тэгвэл үндэсний аюулгүй байдал гэдэг нэрийн дор хэт өргөн хүрээтэй мэдээллийг төрийн нууцад хамааруулах, нууцлах, ингэснээр төрийн нууцын утга агуулга алдагдаж, ардчилсан нийтмийн үнэт зүйл, иргэний мэдээллийн эрх чөлөөг зөрчих үр дагавартай юм. Иймээс хууль тогтоомжийг боловсруулах, батлан гаргахад төрийн нууц буюу үндэсний аюулгүй байдалд аюул, занал, хохирол учруулах мэдээлэл[48] болох эсэхэд онцгой анхаарал хандуулах ёстой юм.

ДҮГНЭЛТ

Манай улсад төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн орчин өөрчлөн шинэчлэгдээд гурав орчим жил болж байна. Энэ шинэчлэл нь өмнө зохицуулагдаагүй байсан олон төрлийн эрх зүйн харилцааг зохицуулж, илүү өргөн хүрээг хамарсан нь сайшаалтай боловч дутуу орхигдуулсан, засан сайжруулж, нэмэлт өөрчлөлт оруулах заалт, шинээр батлах жагсаалт байна гэж дүгнэж байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан иргэний мэдэх эрх[49], мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээллийн ил тод байдлыг хангаснаар ард түмэн нь төр засгийн шийдвэр, үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хууль бус үйлдэлтэй тэмцэхэд идэвхтэй оролцож, улмаар үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чухал нөлөө үзүүлэх юм. Иргэд мэдээлэлгүй байх, мөн мэдээлэл олж авах, хяналт тавих боломж хязгаарлагдсанаар иргэдийн шийдвэр гаргах, төрийн үйл хэрэгт хяналт тавих боломж үгүйсгэгддэг. Тиймээс төрийн болон албаны гэсэн нэрийн дор төрийн эрх баригчдыг төрийн нууцад хамаарахгүй мэдээлэл, хууль бус үйл ажиллагаагаа нууцад хамааруулахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг зүй ёсоор үйлдэж, төр засгийн шийдвэрт тавих иргэдийн хяналтыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй. Тиймээс манай улсын хувьд ардчилсан улсуудын жишгээр "Нууцалж болохгүй мэдээллийн жагсаалт"-ыг баталж, дэлхийн улсуудын эрх зүйн хөгжилтэй хөл нийлүүлсэн, иргэдийн мэдээлэл авах эрх чөлөөг дэмжсэн томоохон алхам хийх хэрэгтэй.

2. Албаны нууцын жагсаалтыг төрийн байгууллагууд өөрсдөө боловсруулж, тагнуулын байгууллагын саналыг авснаар, тухайн байгууллагын дарга нь батлахаар[50] хуульд заасан. Ингэснээр нэг төрлийн эсхүл адил утга, агуулгатай мэдээллийг ил, нууц гэсэн ялгаатай байдлаар буюу байгууллага, албан тушаалтны үзэмжээр нууцад хамааруулах эрсдэлийг дагуулж байна. Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Архивын ерөнхий газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Гадаадын иргэн, харьяатын газруудын албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг албан ёсны сайтуудаас[51] нь авч харьцуулалт

[47] Б.Батхишиг, Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог, Тусгаар тогтнол сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 74 дэх тал.

[48] Б.Батхишиг, Төрийн нууц ба иргэний мэдээллийн эрх чөлөө, Хүний эрх онол, арга зүйн сэтгүүл №2, Уб., 2017 он, 40 дэх тал.

[49] 1992 оны Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэг: "Монгол Улсын иргэн нь төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй.

[50] Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 14 дэх заалт.

[51] http://mojha.gov.mn/wp-content/uploads/2019/06/Saidi-in-Tushaal-A70.pdf, http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2020/02/21/gbkq95dn55bt8trg/q1.pdf, /сүүлд үзсэн огноо 2020.04.23/.

хийхэд нууцад хамаарах мэдээллийн тооллого хийсэн тухай баримтыг зарим нь жагсаалтдаа оруулсан, зарим нь оруулаагүй байсан юм. Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд албаны нууцад хамаарах мэдээллийн нууцлах хугацааг 10 жил[52] гэж нийтлэг байдлаар тогтоосон байдаг. Манай улсад албаны нууцыг хамгаалах нэгдсэн журам[53] байгаа ч, нэгдсэн жагсаалт байхгүй байна. Тиймээс албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалтыг улсын хэмжээнд нэгдсэн байдлаар гаргах шаардлагатай байна.

3. Бараг бүх баримтууд цахим хэлбэрээр үйлдэгдэж болж байгаа өнөө үед төрийн нууцад хамаарах мэдээлэл хадгалагддаг төхөөрөмжийн аюулгүй байдлыг хангах нэн чухал юм. Нууцад хамаарах мэдээлэл боловсруулж, хадгалдаг компьютерын аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор "Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам"-д холбогдох заалтуудыг оруулсан ч үйлдвэрээсээ мэдээлэл дамжуулах давхар төхөөрөмжтэй үйлдвэрлэгдэх магадлалтай аж үйлдвэрлэлийн дөрөвдүгээр хувьсгал өрнөж байгаа өнөө үед ямар шалгуурыг хангасан, эрсдэлийн үнэлгээ хийгдэж, баталгаажсан компьютерыг худалдан авч ашиглах талаар заалтыг орхигдуулжээ. Тиймээс нууцад хамаарах мэдээллийг цахим хэлбэрээр алдагдахаас урьдчилан сэргийлж дээрх агуулгыг журамд нэмж оруулах шаардлагатай байна.

4. "Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль", "Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт"-д заасны дагуу нууцлах хугацаа дуусгавар болсон төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн нууцлах хугацааг сунгах эсхүл ил болгох талаар ажлын хэсэг дүгнэлт гаргахаар "Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам"-д заасан. Гэвч ажлын хэсгийн дүгнэлт гаргахдаа баримтлах шалгуурын талаар журамд тодорхой заалт тусгаагүй, энэ талаар тусгайлан гаргасан өөр журам байхгүй байна. Үүнээс харахад тухайн ажлын хэсэгт багтсан гишүүдийн субъектив хандлага нь дүгнэлтэд шууд нөлөөлөх магадлал өндөр байгаа юм. Тиймээс нууцад хамаарах мэдээллийг ил болгох, нууцлах хугацааг сунгахдаа баримтлах шалгуур үзүүлэлтийг эрх бүхий байгууллагаас батлан гаргаж, улсын хэмжээнд нэгдсэн байдлаар мөрдүүлэх нь зүйтэй юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, эрх зүйн акт

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Төрийн нууцын тухай хууль /хүчингүй болсон/, 1995 он.

-Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, 2016 он.

-Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, 2011 он.

-Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль, 1995 он.

-Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.

-Монгол Улсын Ерөнхий-лөгчийн 1999 оны 213-р зарлиг, Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах журам.

-Засгийн газрын 2008 оны 72-р тогтоол, Дайнд оролцсон ахмад дайчинд орон сууц, эсхүл түүнтэй дүйцэхүйц хэмжээний мөнгөн тусламж олгох тухай журам.

-Засгийн газрын 2017 оны 246-р тогтоол,Төрийн болон албаны нууц хамгаалах нийтлэг журам.

-Засгийн газрын 2017 оны 247-р тогтоол, Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт.

Ном, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэл

-Иргэний мэдэх эрх ба төрийн нууцын зохицуулалт, Уб., 2010 он.

-Хүний эрх онол, арга зүйн сэтгүүл, №2, Уб., 2017 он.

-Тусгаар тогтнол сэтгүүл, №2, Уб., 2017 он.

-Тусгаар тогтнол сэтгүүл, №1, Уб., 2018 он.

[52] Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 17.3 дахь заалт.

[53] Төрийн болон албаны нууц хамгаалах нийтлэг журам, 2017 он.

-Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээний тайлан, Уб., 2019 он.

Цахим эх сурвалж

-https://gia.gov.mn/43/item/94

-https://ikon.mn/n/1ou6

-https://ikon.mn/n/1ocd

-http://2012.parliament.mn/files/download/148334

-http://mojha.gov.mn/wp-content/uploads/2019/06/Saidiin-Tushaal-A70.pdf

-http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2020/02/21/gbkq95dn55bt8trg/q1.pdf

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ОЛОН НИЙТИЙН ӨМЧТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХАРИЛЦААГ ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ



Шихихутаг их сургуулийн магистрант Г.Дэлгэрбаяр

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Өмч, өмчийн төрөл, өмчийн хэлбэр, нийтийн өмч, олон нийтийн өмч, жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан

ТОВЧЛОЛ

Эртний Грекийн суут сэтгэгч Платон: Хүмүүсийн шударга ёсны үнэлэмжийн илрэн гарах нэг хэлбэр бол өмч юм гэж үзсэн бөгөөд энэхүү үзэл баримтлалаа дараах байдлаар тайлбарласан.

Хамтын өмчлөл гэдэг нь нийтийн ашиг сонирхлын тусын тулд нийтээрээ хийх үйл ажиллагааг хөгжүүлэхэд, мөн нийгэмд бий болж болох “ Нэг нь хэмжээлшгүй их уй гашуунд автсан байхад нөгөө нь аз жаргалдаа сэтгэл ханан баярлаж суух” тэрхүү сөрөг байдлаас зайлсхийхэд чухал ач холбогдолтой гэж үзсэн байдаг.

Энэ ч үүднээс нийтийн өмчтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудыг батлах гаргахдаа ямар нэгэн байдлаар хийдэлгүй, түүнчлэн түүнийг хэрэгжүүлэгч төрийн албан тушаалтнуудаар чигч шулуун, шударга этгээдийг тохоон томилох зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд ингэж гэмээнэ суут сэтгэгчийн тодорхойлон томьёолсон дээрх сөрөг байдлаас зайлсхийх бүрэн боломжтой юм.

Харамсалтай нь манай улсын хувьд өнөөдрийн байдлаар нийтийн өмч үнэгүйдэх, тэр дундаа олон нийтийн өмчийг зарим нэгэн эрх бүхий албан тушаалтнууд хувийн ашиг сонирхлын үүднээс захиран зарцуулах түүнээс улбаалан ард түмэн хохирох нөхцөл байдал бий болсон нь тодорхой харагдаж байх тул холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд дүн шинжилгээ хийж, тулгамдсан асуудлыг тодорхойлон, өөрийн дүгнэлт, саналыг илэрхийлсэн болно.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2-т **Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална**[1] хэмээн хуульчлан тогтоосон.

Улмаар тус эрх зүйн зохицуулалтаас эх үндэс аван одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Иргэний хуулийн 99-р зүйлд **Монгол Улсад нийтийн болон хувийн өмч байна, нийтийн өмч нь төрийн, орон нутгийн, шашны, олон нийтийн гэсэн хэлбэртэй байна, хувийн өмч нь иргэний болон дундын гэсэн хэлбэртэй байна, нийтийн болон хувийн өмч нь холимог хэлбэрээр байж болно**[2] хэмээн зохицуулсан.

Өмч гэх эл ойлголтыг эрдэмтэн, судлаачид өөр өөрийн үзэл баримтлалын үүднээс томьёолон тодорхойлсон бөгөөд тухайлбал **доктор, профессор Г.Совд:** Өмч гэдэг нь материаллаг болон материаллаг бус хөрөнгийг хамгийн өргөн цар хүрээнд эрхшээлдээ байлгах эрх түүнчлэн нийгмийн

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль, Нэгдүгээр бүлэг, 5 дугаар зүйлийн 5.2.

[2] Монгол Улсын Иргэний хууль, Арван хоёрдугаар бүлэг, 99 дүгээр зүйл.

Хуульзүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

үйлдвэрлэл явуулж, материал баялгийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулахад чиглэгдсэн хүмүүсийн хоорондын харилцаа юм хэмээн тодорхойлсон байна.

Харин нийтийн өмчийг хувийн өмчөөс ялгах гол шалгуур нь тухайн өмч хөрөнгийн зориулалт нь нийтийн байх шинжтэй байдгаар тодорхойлогдоно.[3]

Өгүүллийн гол зорилго нь нийтийн өмч, тэр дундаа түүний нэг хэлбэр болох олон нийтийн өмчийн талаар тухайлан судалж, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын талаар өөрийн дүгнэлт болон саналыг илэрхийлэх явдал болно.

Учир нь эртний Грекийн суут сэтгэгч Аристотель: Хувийн өмч нь хүн өөрөө өөртөө хайртай байх мөн чанараас урган гардаг гэж нэгэнтээ хэлсэн байдаг бөгөөд энэхүү үгнээс иш үндэс болгон авч үзвэл нийтийн өмч нь хүмүүсийн мөн чанараас шалтгаалан нийгэмд үнэгүйдэх, хүмүүсийн анхаарал тус өмчид төвлөрөхгүй байх улмаар хэн нэгэн албан тушаалтан өөрийн амин хувийн шударга бус эрх ашгийн төлөө түүнийг хувьдаа захиран зарцуулж олон нийтэд буюу ард түмэнд хохирол учрах эрсдэлтэй байдаг болно.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч "Нийтийн өмчийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт" эрдэм шинжилгээний өгүүлэлдээ: Олон нийтийн өмч хэмээх ойлголт нь мөн л тодорхой бус учраас эзэн этгээдтэй нь холбон тайлбарлавал **улс төрийн нам, үйлдвэрчний эвлэл, холбоо, сан зэрэг төрийн бус байгууллагын өмч** гэж ойлгогдохоор байна. Олон нийтийн гэдгийг бүх төрийн бус байгууллагын, тухайлбал хувийн эрх зүйн холбоо, сан, хоршоо зэрэгтэй адилтган ойлгож болохгүй, харин **нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд** хэмээн ойлгох нь илүү оновчтой санагдана. Жишээ нь Монголын Хуульчдын холбоо, Олон нийтийн радио телевиз, Хүний хөгжлийн сан гэх мэт. Түүнчлэн төрийн өмчийн сургууль, эмнэлэг /жишээ нь МУИС/ нь угтаа бол нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд энэ ангилалд хамаарах учиртай хэмээн дурдсан байна.[4]

Гэхдээ зарим бүтээлд тодорхой шаардлага, шалгуурын үндсэн дээр улс төрийн намыг ашгийн төлөө бус хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд хэмээн тодорхойлсон байдаг.[5]

Олон нийт хэмээх эл ойлголтыг хэл зүйн болон хууль зүйн талаас нь тайлбарлах боломжтой бөгөөд хэл зүйн талаасаа олон нийт хэмээх үг нь Монгол хэлний их тайлбар тольд бичигдснээр ард түмэн, олон хүн[6] гэх утгаар тайлбарлагддаг бөгөөд харин хууль зүйн талаас нь олон нийт хэмээх ойлголтыг Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн 40 дүгээр тогтоолын 1.4-т "Олон нийт гэдэг нь нийгмийн нэг хэсгийг тодорхойлсон ойлголт" хэмээн томьёолсон байна.

Эндээс үзвэл олон нийт хэмээх эл ойлголт нь сэдвийн хүрээнд нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд хэмээн ойлгогдох боломжтой байна.

Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэх эл ойлголтыг хууль зүйн ухааны доктор П.Одгэрэл "Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги" бүтээлдээ: Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж нийтийн эрх зүйн хүрээнд болон захирамжилсан шийдвэрийн үндсэн дээр зохион байгуулагддаг, нийтийн эрх зүйн хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг этгээдийг ойлгоно. Манай улсын тухайд нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэдэгт төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн бүхий л байгууллагууд /Засгийн газар, яам, агентлаг, газар, хэлтэс/ болоод гишүүнчлэл бүхний нэгдэл /Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо/, албан газар, сан зэрэг нийтийн эрх зүйн бусад байгууллагууд хамаарч байна хэмээн дурджээ.[7]

[3] http://legaldata.mn/b/382 дам ишлэв.

[4] Г.Банзрагч, Нийтийн өмчийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, МУИС, "Эрх зүй" сэтгүүл, Уб., 2016 он, 61 дэх тал.

[5] http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=58

[6] https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/62373

[7] П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, Уб., 2008 он, 126 дахь тал.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Нийтийн болон хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг зааглах хамгийн гол шалгуурыг ХБНГУ-ын зарим эрдэмтэн судлаачид дараах байдлаар тодорхойлсон.

1. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь төрийн хүсэл зоригийн дагуу түүний эрх зүйн байдал болон нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг тодорхойлсон хууль болон төрийн захиргааны байгууллагын захирамжилсан шийдвэрийн үндсэн дээр байгуулагддаг. Харин хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг хувийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдүүд өөрсдийн чөлөөт хүсэл зоригийг үндэслэн байгуулдаг.

2. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь үүргийн зарчимд суурилдаг бол хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь чөлөөт хүсэл зоригийн зарчимд суурилдаг хэмээсэн байна.

Иймдээ ч тус улсын хууль зүйн шинжлэх ухаанд нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг дараах байдлаар ангилдаг.

1. Гишүүнчлэл бүхий нэгдэл
2. Нийтийн эрх зүйн байгууллага, газар
3. Нийтийн эрх зүйн сан зэрэг болно.[8]

Дээрх үзэл баримтлалуудаас авч үзвэл олон нийтийн өмч гэдэгт нийтийн эрх зүйн хүрээнд болон захирамжилсан шийдвэрийн үндсэн дээр зохион байгуулагддаг, нийтийн эрх зүйн хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэнд байгаа нийтийн зориулалттай үл хөдлөх болон хөдлөх хөрөнгийг ойлгоно.

Өгүүллийн зорилгын хүрээнд жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, түүний хөрөнгө, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтуудын талаар тухайлан авч үзлээ.

Учир нь жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан нь нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд мөн бөгөөд үүнийг онолын үндсэн дээр тайлбарлавал:

1. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь төрийн хүсэл зоригийн дагуу түүний эрх зүйн байдал болон нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг тодорхойлсон хууль болон төрийн захиргааны байгууллагын захирамжилсан шийдвэрийн үндсэн дээр байгуулагддаг: Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн албан ёсны вэб сайт болох https://smefund.gov.mn-д тавигдсан мэдээллийн дагуу Монгол Улс, АНУ-ын Засгийн газрын хооронд 1992-1993 онуудад байгуулсан "АНУ-аас Монгол Улсад хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний тусламж үзүүлэх тухай" хэлэлцээрийн дагуу 1993 онд жижиг, дунд үйлдвэрийн хэлтэс нэртэйгээр анх байгуулагдсан. 2000 онд Засгийн газрын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт орж Үйлдвэр, худалдааны яам байгуулагдсанаар Үйлдвэр, худалдааны сайдын 2000 оны А/23 тоот тушаал гарч Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан өөрийгөө санхүүжүүлж, бие даасан хэлбэрээр ажиллуулахаар шинэчлэн зохион байгуулснаар өнөөдрийн Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн эхлэл тавигдсан гэж үздэг. Хүнс, хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн сайдын 2009 оны 1 тоот тушаалаар "Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан нэртэйгээр үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд түүнээс хойш хэд хэдэн яамны харьяалалд шилжсэн боловч өнөөдрийн байдлаар Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны харьяа Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан нэрийн дор үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа болно[9].

2. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь үүргийн зарчимд суурилдаг: Энэ талаар Монгол Улсын Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 11-р зүйлд тухайлан заасан. Уг зүйл заалтад дурдсанаар *Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих үйл ажиллагаанд шаардагдах хөрөнгийг санхүүжүүлэх зорилго бүхий Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан байна, Сангийн хуульд заасан чиг үүргийг жижиг, дунд үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлнэ, Сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тайлагнах, хянахтай холбогдсон харилцааг Засгийн газрын*

[8] http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=58 дам ишлэв.

[9] https://smefund.gov.mn

тусгай сангийн тухай хуулиар зохицуулна, Санд Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 16.3-т заасны дагуу улсын төсвөөс жил бүр хөрөнгө хуваарилна,[10] *Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1. Засгийн газрын тусгай сан гэж Засгийн газрын тодорхой чиг үүрэг, зорилтыг санхүүжүүлэх төсвийн тусгай дансыг хэлнэ*, 5.3.5. *Тусгай сан нь Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан гэсэн төрөлтэй байна*, 6.1. *Тусгай сан нь улсын төсвийн хөрөнгө, хандив тусламж, тусгай сангийн өөрийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого, зээлийн хүүгийн орлого*[11] гэсэн нийтлэг эх үүсвэрээс бүрдэнэ, жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан нь жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгч аж ахуй нэгжийн үйл ажиллагааг дэмжих зориулалттай байна.

Тус сангийн 2019 оны тайланд дурдагдсанаар нийт 451 төсөл дэмжигдэж 47.4 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт хийгдсэн ба зээлийн хүртээмж өмнөх оноос 2.5 дахин өссөн ч санхүүжилт өмнөх оноос 2 дахин буурсан байна.[12]

Мөн сангийн хөрөнгийг тойрсон асуудал сүүлийн үед хурцаар тавигдаж байгаа бөгөөд ганцхан жишээ дурдахад Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдаар ажиллаж байсан Б.Б өөрийн хамаарал бүхий компанид 3 тэрбум төгрөгийн зээл авч, бусдад 8.6 тэрбум төгрөгийн зээл хууль бусаар олгосон гэм буруу нь тогтоогдсон, үүнийгээ ч хүлээн зөвшөөрсөн гэх мэдээллүүд сүүлийн үед гарах болсон.[13]

Энэхүү нөхцөл байдал нь 2017 оноос эхлэн тодорхой болсон байх ба Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдрийн 01/8723 тоот албан бичгээр Хүнс хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн яаманд явуулсан зөвлөмжид: Зөвлөмж ***5.*** Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих төсөл сонгон шалгаруулалтыг тодорхой болгож, хурлын тэмдэглэлд төслийн шалгарсан шалтгаан, шалгарч чадаагүй үндэслэлийн талаар тодорхой тусгах.

Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих санд иргэд, аж ахуйн нэгжээс 2016 онд нийт 700 гаруй төсөл ирүүлснээс 212 аж ахуйн нэгж, иргэнд зээл олгох шийдвэр гаргасан байна. Хурлын тэмдэглэл болон холбогдох материалуудыг судлан үзэхэд ямар шалгуур үзүүлэлтээр 700 гаруй аж ахуйн нэгж, иргэнээс нэр бүхий 212 аж ахуйн нэгж, иргэнийг хэрхэн сонгон шалгаруулсан нь тодорхойгүй, холбогдох төсөл болон материалуудад эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал боловсруулж өндөр оноо авсан аж ахуй нэгжийг сонгон шалгаруулсан гэсэн боловч тайлбар нь үндэслэлгүй байв. Учир нь уг аргачлалыг төсөл сонгон шалгаруулах хурлын дараа баталсан, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийн талаар хурлын тэмдэглэлд дурдагдаагүй байв. Мөн тус сан нь сүүлийн жилүүдэд төсөл сонгон шалгаруулах зээлийг бие даан олгож байгаа бөгөөд бодлогын зээлийг арилжааны банкны шалгуураас доогуур шалгуур тавьж, барьцаа хөрөнгийг санд төвлөрүүлж зээл олгож байгаа нь зээл эргэн төлөх, барьцаа хөрөнгийг хадгалж хамгаалах зэргээр сангийн үйл ажиллагааны хариуцлагыг нэмэгдүүлж байна хэмээн дурдсан байна.[14]

Асуудал 1. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн зарим зохицуулалт хэт ерөнхийн дээр зохицуулах ёстой зарим зүйлийг зохицуулалтгүй орхисноор эрх бүхий албан тушаалтнууд эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах нөхцлийг бүрдүүлэх эрсдэлтэй байна.

Өгүүллийнхээ хүрээнд олон нийтийн өмч хөрөнгөд хууль бусаар халдаж буй этгээдүүдийн гэм буруугийн асуудлаар хөндөн судлахыг хүссэнгүй. Гагцхүү холбогдох хууль тогтоомжуудад ямар хийдэл байгаан улмаас тус хууль бус үйлдлүүд гарах болов, дахин энэ төрлийн

[10] Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Гуравдугаар бүлэг, 11дүгээр зүйл.

[11] Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, Нэгдүгээр бүлэг, 4 дүгээр зүйл, Гуравдугаар бүлэг, 6 дугаар зүйл.

[12] https://smefund.gov.mn

[13] https://zgm.mn/

[14] Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдрийн 01/8723 тоот албан бичгээр Хүнс хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн яаманд явуулсан зөвлөмж.

үйлдлүүд гарахаас хэрхэн урьдчилан сэргийлэх талаар тухайлан судлахын хүссэн.

Манай улсад Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн өмч хөрөнгөтэй холбоотой харилцааг дараах хэд хэдэн хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Иргэний хууль
3. Компанийн тухай хууль
4. Хоршооны тухай хууль
5. Нөхөрлөлийн тухай хууль
6. Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль
7. Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль
8. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль
9. Эдгээр хуультай нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад акт. Жишээ нь Хүнс, хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаал “ Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам”, мөн сайдын 2018 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн А-94 дүгээр тушаалын нэгдүгээр хавсралт “Хүнс хөдөө, аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн салбарт жендэрийн талаар баримтлах бодлого (2018-2025) , Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр гэх мэт.

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-т “*Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 200 хүртэл ажилтантай, жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуй нэгжийг хэлнэ*, 5.1. Дараах нөхцлийг хангасан аж ахуй нэгжийг жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид хамааруулна: 5.1.1. *Бичил үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч гэж 10 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300 сая төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг*, 5.1.2. *жижиг үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч гэж 10-50 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300 саяас-1 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг,* 5.1.3. *Дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч гэж 50-200 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 1-2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг хэлнэ,* 5.3. ***Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч нь энэ хуулийн 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3-т заасан ангиллын нөхцлийг нэгэн зэрэг хангаагүй тохиолдолд ажилтны тоог голлох үзүүлэлт болгон зохих ангилалд хамааруулна***[15] хэмээн тус тусаасан байна.

Эдгээр эрх зүйн зохицуулалтуудаас мөн хуулийн 5.3-т заасан эрх зүйн зохицуулалтад анхаарлаа хандуулан авч үзвэл тухайлбал 50 ажилтантай боловч жилийн 300 саяас-1 тэрбум хүртэл төгрөгийн борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгж байвал дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч гэсэн ангилалд хамаарч мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6.3-т зааснаар дунд, үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид жилийн борлуулалтын орлогоос хамааруулан 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл төгрөгөөр сангаас нэг удаа олгох зээлийн хэмжээг тодорхойлно[16] хэмээн заасны дагуу мөн төгрөг хүртэл хэмжээгээр зээл авах эрх нь нээгдэнэ гэсэн утгатай байна.

Гэвч хэрэв хуульд ийнхүү ажилтны тоог голлох үзүүлэлт болгон зохих ангилалд хамааруулж байгаа тохиолдолд хэд хэдэн тусгай шаардлагыг тавих нь зүйтэй санагдана. Жишээ нь

1. Тус аж ахуй нэгжид хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсдын тоо мөн хуулийн 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3-т заасан тооны шаардлагыг хангасан байх хэмээн тодотгох

[15] Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Нэгдүгээр бүлэг, 4 дүгээр зүйл, Хоёрдугаар бүлэг, 5 дугаар зүйл.

[16] Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Гуравдугаар бүлэг, 11 дүгээр зүйлийн 11.6.3.

2. Зохих ангилалд хамрагдахын тулд ажлын байрны орон тоог зохиомлоор бий болгоогүй, орон тооноос давсан ажилтнуудыг авч ажиллуулаагүй байх гэх мэт.

Монгол Улсын Зөрчлийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.6.1-т *жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч нь хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагчдын тоо, жилийн борлуулалтын орлогын хэмжээ нь Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 4.1.1-т заасан хязгаарааc хэтэрсэн, жижиг, дунд үйлдвэр үйлчилгээ эрхлэгчид хамаарахгүй чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэх болсон тухай бүртгэх байгууллагад мэдэгдээгүй, эсхүл хуульд заасан тайланг хугацаанд нь ирүүлээгүй буюу хуурамч тайлан гаргасан бол хүнийг тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно,* 10.6.2-т *Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль тогтоомжид заасан журмыг зөрчин хөнгөлөлттэй зээл авсан, давхар батлан даалт гаргуулсан бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгон, учруулсан хохирлыг арилгуулна* [17]хэмээн тус тус заасан байна.

Мөн хуульд зааснаар 1 нэгж нь 1000 төгрөгтэй тэнцэх бөгөөд зохицуулалтаас үзвэл хуульд заасан журмыг зөрчиж хөнгөлөлттэй зээл авсан нь тогтоогдсон тохиолдолд хуулийн этгээдийг **1.000.000** төгрөгөөр торгон, учруулсан хохирлыг арилгуулах эрх зүйн зохицуулалт үйлчилж байна.

Учруулсан хохирол хэмээх ойлголтод Иргэний хуулийн 229 дүгээр зүйлийн 229.1-т заасан эрх зүйн зохицуулалтыг ойлговол зохилтой бөгөөд уг зохицуулалтад зааснаар *үүрэг бүхий этгээд нь гэм хорыг арилгахдаа эд хөрөнгөд учруулсан бодит хохирол болон олох ёстой байсан орлогыг нөхөн төлөх үүрэгтэй.*[18]

Гэм хор гэдэг нь гэм буруутай этгээдийн хууль зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйн эцэст бий болсон үр дагавар буюу хор уршгийг хэлэх бөгөөд түүнийг дотор нь эд хөрөнгийн болон эдийн бус гэм хор гэж 2 ангилах бөгөөд эд хөрөнгийн гэм хорд бодит хохирол, алдагдал, олох байсан орлого, зардал багтах ба энэ тохиолдолд тус этгээдийн учруулсан гэм хорын хохирогч нь төр үү /угтаа бол олон нийтийн өмч гэх утгаараа татвар төлөгч ард түмэн үү/ эсхүл шалгуур шаардлагыг хангаж байсан ч зээл авч чадаагүй жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч үү гэсэн асуулт эндээс үүснэ. Мэдээж эдгээр субъектүүд нь аль аль нь бодит болон дам утгаараа хохирогчид. Иймийн тул учруулсан хохирлыг арилгана гэх энэ үгнээс илүүтэйгээр авсан зээл болон тус зээлийг ашигласны үр дүнд бий болгосон үр шимийг буцаан авна гэх зохицуулалт байх нь тодорхой байдлыг бий болгоно хэмээн үзэж байгаа болно. Түүнчлэн 1.000.000 төгрөгөөр торгох эрх зүйн зохицуулалт нь амьдрал практикт нийцээгүйн дээр хариуцлага хүлээж байна гэх сэдэл зүйг ч гэм хор учруулагчид бий болгохгүй. Хариуцлагын мөн чанар бол угтаа гэм хор үйлдэгчид дахин хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээ хэрэгжүүлэхгүй байх тэрхүү сэдлийг бий болгох учиртай. Тэгвэл чухамдаа энэ тохиолдолд олон нийтийн өмчид гэм хор учруулсан аливаа этгээдэд оногдуулах хариуцлага нь залхаан цээрлүүлэх шинжтэй байх учиртай санагдана.

АНУ-ын шүүгч Ричард Поснер “зөрчлийн эрх зүйн зохицуулалтаар гэм буруутай этгээд нь бусдад учруулсан гэм хорыг нөхөн төлдөг. Зарим тохиолдолд гэм буруутай этгээдүүд дээрх зөрчлийн үр дүнд их хэмжээний ашиг орлого олдог. Иймд бид тэдэнд хүлээлгэх хариуцлагыг чангаруулж, нэмэлт хохирлын төлбөр гаргуулах хэрэгтэй”[19] хэмээн бичсэн нь дээрхийн баталгаа болно. Иргэний эрх зүйн энэхүү хариуцлагыг англи-америкийн эрх зүйн системтэй улс орнуудад PUNITIVE DAMAGE /Exemplary damage/

[17] Зөрчлийн тухай хууль, Аравдугаар бүлэг, 10 дугаар зүйл.

[18] Иргэний хууль, Арван наймдугаар бүлэг, 229 дүгээр зүйл.

[19] https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=law_and_economics

буюу иргэний эрх зүйн залхаан цээрлүүлэх хариуцлага хэмээн нэрийддэг ба чухамдаа энэ зохицуулалт л нийгэмд дутагдаж байгаа харагдаж байна.

Тулгамдсан асуудал 1-ээс дүгнэн үзвэл Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас олгож буй угтаа олон нийтийн өмч хөрөнгөд хамаарах энэхүү өмчтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэт ерөнхийн дээр хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэж буй хариуцлага нь маш бага буюу хариуцлага хүлээгчид бодитойгоор хариуцлага болохуйц бус байна.

Асуудал 2. Үүргийн гүйцэтгэлийг хангах арга болсон барьцаа хөрөнгөтэй холбоотой харилцааг нарийвчлан зохицуулах хэрэгцээ шаардлага үүссэн байна.

Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдрийн 01/8723 тоот албан бичгээр Хүнс хөдөө аж ахуй хөнгөн үйлдвэрийн яаманд явуулсан зөвлөмжид дурдсанаар барьцаа хөрөнгөний асуудал тавигдсан байх бөгөөд тус санд байгаа хөрөнгө эрх бүхий албан тушаалтнуудын нүдэнд өртөж салхинд хийсэх эрсдэл бодитоор бий болсон энэ цаг үед үүргийн гүйцэтгэлийг хангах арга болсон барьцааны талаар нарийвчлан зохицуулах хэрэгцээ шаардлага үүсч байна.

Барьцаа гэдэг нь Монгол Улсын Иргэний хуулийн 153 дугаар зүйлийн 153.1-т зааснаар *Үүрэг гүйцэтгэгч барьцаагаар хангагдсан үүргийг хууль буюу гэрээнд заасны дагуу гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй бол барьцаалагч буюу үүрэг гүйцэтгүүлэгч нь бусад үүрэг гүйцэтгүүлэгчдээс тэргүүн ээлжинд барьцааны зүйлийн үнээс шаардлагаа хангуулах эрхтэй*.[20]

Энэ тохиолдолд барьцааны зүйлийн үнэ хэмээх ойлголт нь хамгаас чухал болох нь тодорхой бөгөөд уг үнийг Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуульд зааснаар тодорхойлох боломжтой.

Өгүүлэн буй гол санаа нь барьцааны зүйлийн үнэ нь үүргийн гүйцэтгэлийг хангах хэмжээнд байх ёстой гэсэн үг болно.

Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаалын хавсралт "Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам"-ын 5.8, 5 дугаар зүйлийн 5.9.6-т барьцаалах үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийн болон эзэмших эрхийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээ, газрын гэрээ, кадастрын зургийн хуулбарыг төслийн материалд хавсаргасан байна[21] хэмээн заасан байна.

Тус эрх зүйн зохицуулалтаас улбаалан хэд хэдэн асуулт тавигдаж байна.

1. Барьцааны зүйл нь яагаад зөвхөн үл хөдлөх хөрөнгө байна вэ

2. Барьцааны зүйлийн үнэлгээг хийлгэх шаардлага бий эсэх

3. Барьцааны зүйл нь бусдын өмчлөлийн хөрөнгө байж болох эсэх, хэрэв болох тохиолдолд барьцаалуулагч этгээдийн зөвшөөрөл хавсаргах материалд орох шаардлагатай эсэх

Монгол Улсын Иргэний хууль болон Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтуудад дурдсанаар барьцааны зүйл нь үл хөдлөх эд хөрөнгө, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус хөрөнгө байж болох бөгөөд улмаар бусдын өмчлөлийн хөрөнгө байж болох талаар ч тус тус хуульчлан тогтоосон.

Дурдвал: Монгол Улсын Иргэний хуулийн 154.1.*Хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгө, бусдын өмчлөлд шилжүүлж болох эд хөрөнгийн эрх барьцааны зүйл байна,*[22] Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийн 7.1.*Иргэний гүйлгээнээс хасагдаагүй бусдын өмчлөлд шилжүүлж болох бодитой байгаа, эсхүл ирээдүйд бий болох хөдлөх эд хөрөнгө, бүх төрлийн хувьцаа, үнэт цаас, шаардах эрх, шинжлэх ухаан, утга зохиол, урлагийн бүх төрлийн бүтээл, шинэ*

[20] Иргэний хууль, Арван гуравдугаар бүлэг, 153 дугаар зүйлийн 153.1.

[21] Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаалын хавсралт "Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам".

[22] Иргэний хууль, Арван гуравдугаар бүлэг, 154 дүгээр зүйлийн 154.1.

бүтээл, бүтээгдэхүүний загвар, барааны тэмдэг, ашигтай загвар болон бусад хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус хөрөнгө нь барьцааны зүйл байж болно, 5.3. *Барьцаалуулагч нь үүрэг гүйцэтгэгч, эсхүл гуравдагч этгээд байж болно хэмээх эрх зүйн зохицуулалтууд болно.*[23]

Гэтэл тус журамд зөвхөн үл хөдлөх хөрөнгө л барьцааны зүйл болох талаар хэт явцуу зохицуулалт оруулсан байгаа нь тус эрх зүйн зохицуулалтыг хөдлөх хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгөө барьцаалан зээл авах боломжтой этгээдүүдийн эрхийг зөрчсөн байна гэж үзэх үндэслэлтэй байгаан дээр /жич: Бодит амьдрал дээр ялангуяа бичил, жижиг үйлдвэр эрхлэгч иргэдийн хувьд үл хөдлөх хөрөнгөгүй ч байх тохиолдол бий/ хэрэв зээл авагч нь бусдын өмчлөлийн хөрөнгийг барьцаалан зээл авч буй тохиолдолд өмчлөгчийн зөвшөөрлийг авсан тухай эрх зүйн баримт бичгийг шаардахгүй талаар ийнхүү тусгаснаараа хожим энэ талаар маргаан үүсгэх бодит эрсдлийг ч бий болгож байгаан дээр барьцааны зүйлийн үнэлгээг хийлгэх талаар тухайлчлан зохицуулаагүй тул үүргийн гүйцэтгэлийг хангахад хүрэлцэхгүй үл хөдлөх хөрөнгийг барьцаалан зээл авах боломжийг бүрдүүлсэн зэрэг бодит эрсдлүүдийг бий болгосон байна.

Иймд асуудал 2-оос дүгнэн үзвэл барьцааны зүйлийн талаар холбогдох хууль тогтоомжийг удирдлага болгон дан ганц үл хөдлөх хөрөнгийг барьцаалах бус хөдлөх болон эдийн бус хөрөнгийг барьцаалах, барьцааны зүйлийн үнэлгээг хийлгэх, тус зүйл бусдын өмчлөлийнх тохиолдолд холбогдох зөвшөөрлийг гэрчилсэн шаардлагатай баримтуудыг авах талаар дээр дурдсан эрх зүйн зохицуулалтад нэмж оруулах зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд энэ нь олон нийтийн өмч салхинд хийсэхгүй байх нөхцлийг бүрдүүлнэ.

Асуудал 3. Холбогдох хууль тогтоомжуудын зөрүүтэй байдал эрх зүйн зохицуулалтыг нэг мөр ойлгохгүй байх нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-т "*Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч" гэж 200 хүртэл ажилтантай,* ***жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой,*** *үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуй нэгжийг хэлнэ,*[24] Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаалын хавсралт "Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам"-ын 1.4.10-т жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчээр бүртгүүлсэн боловч **сүүлийн нэг жилийн борлуулалтын орлого нь 1.5 тэрбум төгрөгөөс дээш байх** тохиолдолд жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчийн төслийг хүлээн авахгүй хэмээн тус тус заасан байна. [25]

Түүнчлэн Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга нь 2019 оны 06 дугаар сарын 06-ны өдөр батлагдсан бөгөөд харин уг журам нь 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдөр батлагдаж 2019 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдөр захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн санд бүртгэгдсэн байна.

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1-т Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих хууль тогтоомж нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Компанийн тухай хууль, Хоршооны тухай хууль, Нөхөрлөлийн тухай хууль, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль, энэ хууль болон эдгээр хуультай нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаас

[23] Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай хууль, Нэгдүгээр бүлэг, 5, 7 дугаар зүйл.

[24] Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Нэг дүгээр бүлэг, 4 дүгээр зүйл.

[25] Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаалын хавсралт "Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам".

бүрдэнэ[26] хэмээн заасан байх бөгөөд мөн хууль болон хэм хэмжээний шатлах захирах ёсны талаар дурдсан онолын дагуу ч хууль тогтоомжийн бусад нь акт нь хуульд нийцсэн байх шаардлагатай бөгөөд түүний хэм хэмжээнээс давсан байх учиргүй болно.

Иймд асуудал 3-н хувьд холбогдох журмын 1.4.10-т заасан зохицуулалтыг хүчингүй болгох шаардлагатай байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Эртний Грекийн суут сэтгэгч Аристотель хувийн өмч нь хүний амьдралд 3-н учир шалтгааны улмаас нэн шаардлагатай байгааг онцолсон. Үүнд:

1. Нийтийн зүйлийг бүгдэд нь хамаатуулж байгаа нь утгагүй тул хүн эхлээд өөртөө хамаатай зүйлд илүү анхаарал хандуулах болсон.
2. Хүн бүр өөрийнхөө бүхий л зүйлийг удирдахад ямар нэгэн бэрхшээл гарахгүй бөгөөд илүү сахилга баттай болно.
3. Эцэст нь энэ байдлын улмаас нийгэмд тайван байдал ирнэ. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн гишүүн бүр өөрийн эзэмшил, өмчтэй байх үедээ сэтгэл хангалуун байж чаддаг. Ийм нөхцөлд өмчлөлийн маргаан бага гардаг гэж тэрээр анхлан хувийн өмчийн зайлшгүй талаар гарган тавьсан болно.

Түүний хэлсэн хувийн өмчийн талаарх үзэл бодлыг эсрэгцүүлэн авч үзвэл хүн гэгч биологийн амьтан төрөлх мөн чанараараа өөрийн гэсэн зүйлд анхаарал хандуулдаг ба энэ ч үүднээсээ нийтийн зүйл, тэр дундаа нийтийн өмч анхаарлын гадна үлдэж, анхаарлаа хандуулсан ч цаг хугацааны хувьд түр зуурын байдаг нь батлагдаж байна. Өнөөгийн манай улсын нийгэмд ч энэ үзэгдэл ажиглагдсаар байгаа бөгөөд нуулгүй хэлэхэд сонгууль дөхөхөд л жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих сангийн хөрөнгийн талаар дурдацгааж байна. Гэтэл уг хөрөнгө нь Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд зааснаар *улсын төсвийн хөрөнгө, хандив тусламж, тусгай сангийн өөрийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого, зээлийн хүүгийн орлогоос* бүрддэг ба улсын төсвийн хөрөнгө нь ард иргэд бидний төлсөн татвараас бүрддэг.

Өгүүлэл бичигчийн хувьд сэдвийн хүрээн дэх дүгнэлт болон саналыг асуудал тус бүрийн дор тухайлан бичсэн бөгөөд ерөнхийд нь дүгнэвэл аливаа хууль эрх зүйн зохицуулалт хэт ерөнхий байвал харилцаанд оролцогчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөх өндөр эрсдэлтэй гэдгийг дурдах нь зүйтэй.

ЭХ СУРВАЛЖ

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, 2019 он.

-Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019 он.

-Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.

-Иргэний хууль, 2002 он.

-Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай хууль, 2015 он.

-Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайдын 2019 оны 04 дүгээр сарын 19-ны өдрийн А-119 дугаар тушаалын хавсралт “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам”.

-Г.Банзрагч, Нийтийн өмчийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, “Эрх зүй” сэтгүүл, МУИС, Уб., 2016 он.

-П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, Уб., 2008 он.

-http://legaldata.mn/b/382

-http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=58

-https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/62373

-https://zgm.mn/

-https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=law_and_economics

-https://smefund.gov.mn

---o0o---

[26] Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Нэгдүгээр бүлэг, 2 дугаар зүйлийн 2.1.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

БУСДЫН ЭД ХӨРӨНГӨ АВАХААР ЗАНАЛХИЙЛЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ТАЛААРХ ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ХАРЬЦУУЛСАН НЬ



Монголын Үндэсний Их Сургууль,
Хууль зүй удирдлагын сургуулийн захирал
Н.Жинжиймаа

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрүүгийн хууль, эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээ, гэмт хэрэг, заналхийлэх, бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг

ТОВЧЛОЛ

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн объектив болон субъектив шинжийг гадаадын зарим улсын эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээтэй харьцуулж төсөөтэй болон ялгаатай талыг нээн гаргаж, тодорхой дүгнэлт хийж, санал боловсруулахыг зорилоо.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.6 дугаар зүйл.Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийг дараах байдлаар найруулжээ: /2015 **оны Эрүүгийн хууль/**

1. Бусдыг эд хөрөнгө, эдийн, эдийн бус хөрөнгийн эрхээ шилжүүлэн өгөхийг шаардаж өөрт нь, түүний ойр дотны хүнд хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь ноцтой хор уршиг учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлсэн бол арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

2. Энэ гэмт хэргийг:

2.1. байнга үйлдэж амьдралын эх үүсвэр болгосон;

2.2. албан тушаалтан албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, нөлөөг урвуулан ашиглаж үйлдсэн;

2.3. зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол таван жилээс арван хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэж заасан байна.

2002 оны хуулиас ялгаатай дараах нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Үүнд:

1. Өмнөх эрүүгийн хуулийн өмчлөгч, эд хөрөнгө итгэмжлэгдэн хариуцаж хамгаалж байгаа этгээд гэсэн ойлголтыг бусдыг эд хөрөнгө, эдийн, эдийн бус хөрөнгийн эрхээ шилжүүлэн өгөхийг шаардах гэж өөрчлөн шинэчилж оруулсан нь илүү дэлгэрэнгүй бөгөөд ойлгомжтой байдлаар оруулж өгсөн байна.

2. баривчлах ялыг хасч, хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр өөрчилсөн.

3. Хүндрүүлэх нөхцөл байдалд байнга үйлдэж амьдралын эх үүсвэр болгосон, албан тушаалтан албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, нөлөөг урвуулан ашиглаж үйлдсэн гэж зааж өгсөн нь өмнөх хуулийн зохицуулалтаас боловсронгуй болсон гэж үзэж болно.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн объектыг манай эрдэмтэн, судлаачид өөр өөрөөр тодорхойлсон байдаг. Доктор, профессор

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nlrc.mn

С.Жанцан[1] Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн объект: Бусдын эд хөрөнгөө өмчлөх эрх. Бие махбодийн халдашгүй байдал, нэр төр алдар хүнд, эд хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдал нэмэгдэл объект байна гэж тодорхойлсон бол доктор, профессор Ж.Болдбаатар, З.Төрмандах нар[2] бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн шууд объект нь өмчлөх эрхийн сацуу хохирогч болон түүний ойр дотны хүмүүсийн нэр төр, алдар хүнд, хувийн халдашгүй байдал, эрүүл мэнд байна гэж оновчтой тодорхойлсон байна.

Академич С.Нарангэрэл: "Гэмт хэргийн халдлагын зүйл нь гэмт ч хэрэгтэн зохих объектод гэмт халдлага хийхдээ шууд нөлөөлдөг гадаад ертөнцийн материаллаг эд зүйлс"[3] гэж үзсэн бол доктор, профессор Ж.Болдбаатар: "Халдлагын зүйл гэж гэмт этгээдийн үйл ажиллагаанд өртөгдөж буй бодит ертөнцийн материаллаг эд зүйлийг хэлнэ[4]. Судлаач Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган нар "Гэмт этгээдийн санаа бодол чиглэгдсэн, түүний үйлдэлд шууд өртөгдөж байгаа материаллаг зүйл"[5] гэж дээрхтэй төстэй тодорхойлолтыг өгчээ.

Дээрхээс үзэхэд гэмт хэргийн халдлагын зүйл гэдэг нь гэмт этгээдийн санаа бодол шууд чиглэсэн, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектод халдах явцад түүний халдлагад шууд өртөж байгаа объектын материаллаг илэрхийлэл болсон юмс, эд зүйлийг хэлнэ. Иймд бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн халдлагын зүйл нь мөнгө, хөрөнгийн эрх, эд зүйл байна.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объект нь бусдын өмчлөх эрх, түүнтэй холбогдох бичиг баримт, бусад зүйл ч байж болно. Өмчлөх эрхтэй холбогдох бичиг баримт нь өмчлөгчийн өмчлөлд байгаа эд зүйлс, эд хөрөнгийг захиран зарцуулах эрхтэй холбоотой, шууд хамааралтай байдаг. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг нь нэг зэрэг нийгмийн өмчийн харилцаа буюу түүний хэлбэрээс үл хамааран, бие хүний буюу хувь хүний ёс суртахуунд халддаг гэж үзэж байна.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн объектив тал нь бусдын эд хөрөнгө, эдийн, эдийн бус хөрөнгийн эрхээ шилжүүлэн өгөхийг шаардсан идэвхтэй үйлдэл байна. Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг нь бусдын эд хөрөнгө, эдийн, эдийн бус эд хөрөнгийн эрхээ шилжүүлэн өгөхийг шаардсан үйлдлийн улмаас хохирол учирсан байхыг шаардахгүй, үйлдэл хийснээр төгсдөг, хэлбэрийн шинжтэй гэмт хэрэг юм[6].

Объектив талын үйлдлийн хувьд:

- Хүч хэрэглэсэн гэж: гэмт этгээд хохирогч болон түүний ойр дотны хүний бие махбодид халдсаныг ойлгоно. Бие махбодид халдах үйлдэл нь алгадах, цохих өшиглөх, түлхэх, хоолойг боох зэрэг хэлбэртэй байна[7]. Иймд "хүч хэрэглэсэн" үйлдэл нь материаллаг шинжтэй буюу төгс үйлдэлтэй байхыг шаардаж байгаа тул энэ гэмт хэргийн объектив талын шинжээс хасах шаардлагатай гэж үзэж байна.

- Хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн гэж гэмт этгээд хохирогч болон түүний ойр дотны хүнийг ална, эрүүл мэндэд хохирол учруулна, эрх, эрх чөлөөг хязгаарлана зэргээр айлган сүрдүүлж сэтгэл санаанд хүчирхийлэлд өртүүлснийг ойлгоно. Энэ нь хэлбэрийн бүрэлдэхүүний шинжийг хангаж байна.

- Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь ноцтой хор уршиг учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлэх гэж хохирогчийн болон ойр дотны хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд ноцтой хор уршиг учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлсэн үйлдэл нь хэлбэрийн

[1] С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй тусгай анги / схемчилсэн тайлбар, зүйлчлэлийн асуудал/, Уб., 337 дахь тал.

[2] Ж.Болдбаатар, З.Төрмандах, Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2008 он, 118 дахь тал.

[3] С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, ерөнхий анги, Уб., 1999 он, 122 дахь тал.

[4] Ц.Цэлмэг, Эрүүгийн эрх зүйн онол практик, Уб., 2004 он, 42 дахь тал.

[5] Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, Уб., 2004 он, 87 дахь тал.

[6] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги. / сурах бичиг/, Уб, 2018 он, 194 дэх тал.

[7] Мөн тэнд.

бүрэлдэхүүнтэй.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг нь цөөн тоогоор үйлдэгддэг байсан ч сүүлийн үед зах зээлийн нөхцөлд ихсэх хандлагатай болж байгаагаар зогсохгүй, үйлдлийн арга нь улам нарийсч, зохион байгуулалттай, "нуугдмал"[8] хэлбэрээр хэрэгждэг бөгөөд түүнийг нотлоход төвөгтэй байдаг нь судалгаанаас харагдаж байна.[9] Эд хөрөнгө түүнийг өмчлөх эрхийг шилжүүлэн өгөхийг "шаардах" нь амаар, бичгээр, цахимаар, утсаар, шуудангаар хийгдсэн байж болно. Энэ шаардлага ирээдүйд хэрэгжих агуулгатай[10]. Хохирогчид гэмт этгээдийн далайлган сүрдүүлэлт сэтгэл зүйн хувьд хэрхэн айдас түгшүүр төрүүлсэн, ямар учраас эд хөрөнгөө өгөхийг тулган шаардсан, гэмт этгээдэд хариу ямар үйлдэл хохирогч үзүүлсэн, шаардлага нь зөвхөн эд хөрөнгө авахад чиглэсэн буюу заналхийлэл нь ирээдүйд хэрэгжих агуулгатай байсан эсэх зэргийг анхаарч үзэх нь зүйтэй. Ийм учраас энэ гэмт хэргийн объектив талын үйлдэлд "бусад байдлаар сэтгэл зүйн дарамт үзүүлсэн" гэж нэмж оруулах саналтай байна.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн субъект нь: Эрүүгийн хуульд Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан 16 насанд хүрсэн хэрэг хариуцах чадвартай хувь хүн байна.

Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг нь зөвхөн шууд санаатай шунахай сэдэлттэй үйлдэгддэг. Субъектив талын нэг шинж нь далайлган сүрдүүлэгч нийгэмд аюултай үйлдлийг үйлдэхдээ өөрөө ухамсарлаж, сэтгэл зүйн дотоод талын иж бүрэн процессын явцад гэмт үйл ажиллагааг явуулснаар ашиг олох зорилгод чиглэсэн байдгаараа онцлогтой.

Оросын Эрүүгийн хууль

Тусгай ангийн 20 дугаар бүлэг нь Өмчийн эсрэг гэмт хэрэг гэсэн нэртэй бөгөөд 163 дугаар зүйлд далайлган сүрдүүлэх[11] гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг тодорхойлжээ. /Статья 163. Вымогательство/

Уг зүйлийн 1 дэх хэсэгт "...Бусдын эд хөрөнгө болон эд хөрөнгийн эрхийг шилжүүлэн авахын тулд өмчлөгч, эд хөрөнгийг итгэмжлэгдэн хариуцаж байгаа этгээд болон тэдний ойр дотны хүмүүсийн эд хөрөнгийг нь устгах буюу гэмтээх зэргээр хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн түүнчлэн бусад байдлаар хүч хэрэглэх, нэр хүндийг нь гутаасан мэдээ баримт тараах зэргээр айлган сүрдүүлж эд хөрөнгө, эсхүл түүнийг өмчлөх эрхийг шилжүүлэн өгөхийг шаардсан бол 6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар шийтгэнэ[12].

Мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт: энэ гэмт хэргийг урьдчилан тохиролцсон бүлэг этгээд үйлдсэн, энэ хэргийн улмаас үлэмж хэмжээний буюу ноцтой хор уршиг учирсан бол 3-7 жилийн хорих ялаар шийтгэхээр тусгасан;

Мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт: энэ гэмт хэргийг зохион байгуулалттай бүлэг этгээд үйлдсэн, их хэмжээний хор уршиг учирсан, хохирогчийн биед хүнд гэмтэл учруулсан бол долоогоос арван таван жил хүртэл хорих ял оноож нэг сая хүртэл рублиэр, эсвэл шүүгдэгчийн цалингийн, эсвэл бусад орлогын таван жил хүртэл хэмжээний нийлбэрээр, эсвэл торголгүйгээр шийтгэнэ гэж заасан нь манай улсын эрүүгийн хуульд тодорхойлсонтой утга агуулгын хувьд ижил байна.

Герман Улсын Эрүүгийн хууль

Эрүүгийн ерөнхий хуулийн тусгай ангийн 20 дугаар бүлэг нь "Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг" гэх гарчигтай бөгөөд 253 дугаар зүйлд өмчийг авахаар айлган сүрдүүлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг дараах байдлаар тодорхойлжээ[13]. Үүнд:

[8] Асуулгад оролцсон 157 хуульчдын 75 буюу 72,8 хувь нь энэ гэмт хэрэг " нуугдмал" гэж хариулсан байна.

[9] Мөн асуулгад оролцогчдын 132 буюу 52,5 хувь энэ нь гэмт хэргийг нотлоход төвөгтэй, 87 буюу 34,7 хувь байдлаас шалтгаалдаг, үлдсэн 45 буюу 16,7 хувь нь төвөггүй байдаг гэжээ.

[10] С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 2003 он, 162 дахь тал.

[11] www.uk-rf.com

[12] Мөн тэнд.

[13] https://ec.europa.eu/anti.../criminal_code_germany

1. Хууль бусаар хүч хэрэглэсэн буюу ноцтой аюул занал учруулахаар заналхийлсэн, хохирол учруулсан эсхүл хохирол учруулахаас татгалзсан үйлдэл хийсэн хэн боловч өөртөө болон гуравдагч этгээдийг хууль бусаар баяжуулахын тулд тухайн этгээдэд хохирол учруулсан бол таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар шийтгэх буюу эсхүл торгох шийтгэл ногдуулна.

2. Хүч хэрэглэсэн эсвэл хор хохирол учруулахаар заналхийлсэн хууль бус үйлдэл нь хүссэн үр дүнд хүрэх бүрэн боломжтой байна.

3. энэ хэрэгт завдсан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

4. Ноцтой үр дагаварт хүргэсэн бол нэг жилээс багагүй хорих ял шийтгэнэ. Хэрэв тухайн этгээд арилжааны зорилгоор эсхүл дээрмийн бүлгийн гишүүний хувьд үүрэг даалгавраа биелүүлж үйлдсэн бол хариуцлагыг хүндрүүлнэ[14].

Мөн хуулийн тусгай ангийн 255 дугаар зүйлд далайлган сүрдүүлэх, хүч хэрэглэх эсхүл амь нас, эрүүл мэндэд заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг тусад нь хуульчилсныг дурдвал "...хэрэв хүний амь нас эсхүл эрүүл мэндэд болзошгүй аюул учруулахаар далайлган сүрдүүлсэн бол дээрмийн хэрэг үйлдсэн этгээдтэй адил ял шийтгэгдэнэ" гэжээ.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 249-256-р зүйлүүдийн логик тайлбар нь хууль тогтоогч эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээний хувьд хоёр бүрэлдэхүүн хэсгийг тодорхойлсон тухай дүгнэлт хийхэд хүргэж байна.

Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг материаллаг төрөл рүү оруулж, хохирогч эсвэл өөр (ойр дотны) этгээдийн өмч хөрөнгөнд хохирол учруулснаар дуусгавар болно гэж үзжээ. Иймээс, ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 253-р зүйлийн 3-т бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн оролдлого нь мөн шийтгэлтэй болохыг заажээ.

Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт үйлдэл нь үйлдэгдээд дуусгавар болсныг нотлохын тулд гэмт үйлдэл, гэмт үр дагаврууд ба тэдгээрийн хоорондын шалтгаант холбоог тус тус тогтоох хэрэгтэй. Гэмт үйлдлийн хууль тогтоомжийн онцлог буюу хүч хэрэглэх эсвэл ихээхэн хохирол учруулахыг заналхийлэх нь онцгой сонирхол татаж байгаа юм.

Тус улсын Эрүүгийн хуулийн 253-р зүйлийн дагуу өөрийн хүссэн зорилгодоо хүрэхийн тулд хүч хэрэглэх тухайн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхол ноцтой хор уршиг учруулна гэж үзэх тохиолдолд л объектив талын шинж тэмдгүүд болж болох юм.

Ихээхэн хохирол учруулахыг заналхийлэх буюу нэр хүнд, нэр төрд хохирол учруулах боломжтой мэдээллийг задруулахаар заналхийлсэн үйлдэл юм. Энэхүү төрлийн заналхийлэл нь тухайн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхол ноцтой хор уршиг учруулж болохуйц байдлыг тогтоохын тулд ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 201-р зүйлийн 2.2-р заалтад дурдсан маш чухал агуулгыг харах хэрэгтэй. Нууцлал задруулах нь хэрвээ энэ нь нийгмийн хууль ёсны ашиг сонирхолд хамааралтай бол хууль бус үйлдэлд үл тооцогдоно.

Хууль тогтоогч нь нууцлалыг задруулж буй этгээдийн сэдлээс үл хамааран нийгмийн ашиг сонирхлыг нэгдүгээр байранд тавьжээ. Иймээс, энэхүү байдлыг шинжилж буй гэмт үйлдэлд хэрэглэхдээ, гэмт хэргийн "хохирогч"-ийн зүгээс үйлдсэн гэмт хэргийн тухай эсвэл өөр гэмт үйлдлийн тухай мэдээллийг нийтэд дэлгэхээр заналхийлэх явдлыг хууль бус гэж үзэхгүй болно.

Эдгээр үйлдлийн улмаас нийгмийн ашиг сонирхолд ямар нэгэн хохирол учрах боломжгүй, харин ч, уг үйлдлүүд нь нийгэмд ашиг тустай ба урамшуулал хүртэхүйц юм. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт үйлдлийн субъектив тал нь шууд санааны хажуугаар хувиа хичээсэн зорилгыг агуулдаг – буруутай этгээд эсвэл

[14] Мөн тэнд.

гуравдагч этгээдийн хууль бусаар баяжих явдал юм.

Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн нь "онц хүнд тохиолдол" – хууль нь дараах нөхцөл байдалтай холбож байна. Үүнд: а) гэмт этгээд нь ашиг олох зорилгоор үйлддэг, б) гэмт этгээд нь дээрмийн үйлдлийг тогтмол үйлдэхээр зохион байгуулагдсан гэмт бүлэглэлийн гишүүн (ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 253-р зүйлийн 4-р заалт).

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 265-р зүйл нь хүч хэрэглэсэн хүндрүүлэх нөхцөл бүхий бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийг "Хэрвээ бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийг хүч хэрэглэх эсвэл хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндэд бодит аюул бүхий хүч хэрэглэхээр заналхийлэн үйлдсэн бол гэмт этгээдийг бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргээр зүйлчлэн шийтгэнэ" гэжээ.

Энэхүү хэм хэмжээнд дүн шинжилгээ хийхэд гурван зүйл анхаарал татаж байна. Үүнд: нэгт, эрүүгийн хууль нь биеийн ба сэтгэл санааны хүчирхийллийг адил төвшинд үзэж байна, хоёрт, хууль тогтоогч нь хүчирхийлэлд автсан эсвэл хүч хэрэглэхээр заналхийлэлд өртсөн нэг л этгээдийг нэрлэж байна, тэр нь хохирогч өөрөө юм, гуравт, ХБНГУ-ын Эрүүгийн хууль нь бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлохдоо тусдаа бие даасан санкцийг авч үзэхгүй, харин өөр хэм хэмжээнд хамааруулж байна.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн эрх зүй нь бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэрэгтэй холбоотой өөр нэгэн хэм хэмжээтэй юм. 239-р зүйлд, "бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх зорилгоор хүн хулгайлах" гэдэг нь (1) "бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх зорилгоор хохирогч этгээдийн өмч хөрөнгийг ашиглах эсвэл гуравдагч этгээдээр дамжуулан түүний өмч хөрөнгийг ашиглахын тулд хохирогчийг хулгайлсан эсвэл түүнийг өөрийн эрхшээлд оруулсан эсвэл уг гэмт үйлдлийн улмаас өөр этгээдийн хувьд үүссэн байдлыг ашигласан гэмт этгээд нь 5-аас багагүй жилийн хугацааны хорих ялаар шийтгүүлнэ" гэж заасан байна.

(2) Хүндэвтэр тохиолдолд шийтгэл нь 1-ээс багагүй хугацааны хорих ялтай байна. Хэрвээ уг гэмт үйлдлийг үйлдсэн этгээд нь санаандгүй байдлаар хохирогчийн амь насыг хөнөөсөн бол шийтгэл нь бүх насаар хорих ял эсвэл 10-аас доошгүй жилийн хугацааны хорих ял болно. Шүүх нь хэрвээ гэмт этгээд нь хүссэн шагнал урамшууллаас татгалзан хохирогчийг гэр бүл рүү нь буцааж явуулсан бол 49-р зүйлийг 1-т заасныг үндэслэн шийтгэлийг хөнгөрүүлж болно.

ХБНГУ-ын хууль тогтоогч нь бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн онцгой аюулыг харгалзан үзэж, ялтны зан байдалд тавих хяналтыг тогтоох, мөн өмчийн торгууль ба өмч хөрөнгийг өргөжүүлсэн байдлаар хураан авах боломжуудыг тус тус олгосон болно. (ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 256-р зүйл).

Франц Улсын Эрүүгийн хууль

312-10-р зүйл. Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэдэг нь тухайн этгээдийн нэр төр ба алдар хүндэд хохирол учруулж болох баримтуудаар буруутгах эсвэл тэдгээрийг задруулахаар заналхийлэх замаар эсвэл гарын үсэг зуруулах, үүрэг авахуулах эсвэл үүргээс татгалзуулах, эсвэл нууц мэдээлэл, эсвэл мөнгө, үнэт цаас эсвэл аливаа нэгэн өмч хөрөнгийг олж авахыг хэлнэ.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх нь 5 жилийн хугацаагаар хорих ял ба 500 000 франкийн торгуулийн арга хэмжээгээр тус тус шийтгэгдэнэ.

312-11-р зүйл. Эсвэл Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь өөрийн аюул заналаа хэрэгжүүлсэн бол ялын хэмжээ 7 жил хүртэл хугацаа ба 700 000 франкийн торгуулийн арга хэмжээгээр тус тус нэмэгдэнэ.

312-12-р зүйл. Энэхүү хэсэгт заасан гэмт үйлдлийн оролдлого нь мөн ялаар шийтгэгдэнэ.

www.lawyer.mn

Голланд Улсын Эрүүгийн хууль

Голланд Улсын Эрүүгийн хуулийн “Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх” гэсэн нэртэй 13-р бүлэг нь бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт үйлдлүүдийг нарийн зааглаж өгсөн болно.

Эрүүгийн хуулийн 317-р зүйл-д “Өөртөө эсвэл хэн нэгэнд хууль бус орлого олж авах зорилгоор бусдад хүч хэрэглэх эсвэл хүч хэрэглэхээр заналхийлэх замаар тухайн этгээдийн эсвэл гуравдагч этгээдийн эзэмшлийн өмч хөрөнгийг бүхэлд нь эсвэл хэсэгчлэн авсан, өөрийнх нь нэр дээр өр шилжүүлэн авахуулсан, эсвэл аливаа саналаас татгалзуулсан, арилжааны хувьд мөнгөн үнэ цэнэ бүхий мэдээллийг хүртээмжтэй болгосон бол уг гэмт этгээд нь бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэрэгт буруутайд тооцогдох ба 9-өөс илүүгүй жилийн хугацаатайгаар хорих ял эсвэл 5-р зэрэглэлийн торгуулийн арга хэмжээгээр тус тус шийтгэнэ” заажээ.

318-р зүйлд Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг “Өөртөө эсвэл хэн нэгэнд хууль бус орлого олж авах зорилгоор аман гүтгэлэг, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нэр төрийг гутаах, нууц задруулахаар заналхийлэх замаар тухайн гуравдагч этгээдийн эзэмшлийн аливаа өмч хөрөнгийг бүхэлд нь эсвэл хэсэгчлэн өгүүлсэн, өөрийн нэр дээр өр шилжүүлэн авсан, аливаа саналаас татгалзуулсан, арилжааны хувьд мөнгөн үнэ цэнэ бүхий мэдээллийг хүртээмжтэй болгосон бол уг этгээд нь бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэгт буруутайд тооцогдох ба 3-аас илүүгүй жилийн хугацаатайгаар хорих ял эсвэл 5-р зэрэглэлийн торгуулийн арга хэмжээгээр тус тус шийтгэнэ” гэж тодорхойлсон байна.

Энэхүү гэмт үйлдлийн хувьд хохирсон этгээдийн зүгээс гомдол гарсан тохиолдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэж шалгана. Хууль тогтоогч нь бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийг хувь хүний гомдлоор үүссэн эрүүгийн хэрэгт хамааруулж байгаа нь, бидний үзэж буйгаар, зүйтэй юм.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Эрүүгийн хууль

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Эрүүгийн хуульд бусдын өмч хөрөнгийг авахаар айлган сүрдүүлэх гэмт хэргийн талаар тусгай ангийн 30 дугаар бүлэгт тусгаж хуульчилж өгчээ.

30 дугаар бүлэг. Айлган сүрдүүлэх гэмт хэрэг[15]

283 дугаар зүйл. Айлган, сүрдүүлэх, гэр бүл, ураг төрлийн гишүүнийг айлган сүрдүүлэх

1. Бусдыг айлган сүрдүүлсэн этгээдийг 3 жилээс дээшгүй жилээр хорих, 5 сая воноос ихгүй хэмжээгээр торгох, баривчлах, эсхүл бага хэмжээтэй торгож шийтгэнэ.

2. Дээрх гэмт хэргийг цусан төрлийнхөө эсрэг, эсхүл гэр бүлийн гишүүнийг айлган сүрдүүлж /эхнэр, нөхрийнхөө/ үйлдсэн этгээдийг 5 жилээс хэтрүүлэхгүй хугацаагаар хорих, эсхүл 7 сая воноос ихгүй хэмжээтэй торгох ялаар шийтгэнэ.

3. Энэ гэмт хэргийг хохирогчийн гомдлын үндсэн дээр яллана /хохирогч гомдол саналгүй бол эвлэрүүлж хэрэгсэхгүй болгоно/.

284 дугаар зүйл. Айлган сүрдүүлэх.

1. Өмнөх зүйл ангид тодорхойлсон гэмт хэргийг заналхийлэх, хүч хэрэглэх, эсхүл аюултай зэвсэг ашиглаж үйлдсэн этгээдийг 7 жилээс ихгүй хугацаагаар хорих ял эдлүүлэх, эсхүл 10 сая воноос хэтрүүлэхгүй хэмжээгээр торгоно.

285 дугаар зүйл. Давтан үйлдэх.

283, 284 дүгээр зүйлд дурдсан гэмт хэргийг давтан үйлдсэн бол холбогдох гэмт хэргийн хариуцлагыг хүндрүүлнэ.

286 дугаар зүйл. Завдах.

Өмнөх гурван зүйлд заасан гэмт хэргийг үйлдэхийг завдсан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. Үүнээс харахад яг бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг гэсэн заалт байхгүй ч айлган сүрдүүлэх гэмт хэрэгтэй хамтад нь оруулан зүйлчилдэг гэж ойлгохоор байна.

[15] www.refworld.org/docid/3f49e3ed4.html

ДҮГНЭЛТ

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объект нь бусдын өмчлөх эрх, түүнтэй холбогдох бичиг баримт, бусад зүйл ч байж болно. Өмчлөх эрхтэй холбогдох бичиг баримт нь өмчлөгчийн өмчлөлд байгаа эд зүйлс, эд хөрөнгийг захиран зарцуулах эрхтэй холбоотой, шууд хамааралтай байдаг. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг нь нэг зэрэг нийгмийн өмчийн харилцаа буюу түүний хэлбэрээс үл хамааран, бие хүний буюу хувь хүний ёс суртахуунд халддаг гэж үзэж байна.

Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн объектив тал нь бусдын эд хөрөнгө, эдийн, эдийн бус хөрөнгийн эрхээ шилжүүлэн өгөхийг шаардсан идэвхтэй үйлдэл байна. Бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэргийн субъект нь: Эрүүгийн хуульд Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан 16 насанд хүрсэн хэрэг хариуцах чадвартай хувь хүн байна.

Субъектив талын нэг шинж нь далайлган сүрдүүлэгч нийгэмд аюултай үйлдлийг үйлдэхдээ өөрөө ухамсарлаж, сэтгэл зүйн дотоод талын иж бүрэн процессын явцад гэмт үйл ажиллагааг явуулснаар ашиг олох зорилгод чиглэсэн байдгаараа онцлогтой.

Хүндрүүлэх нөхцөл байдалд байнга үйлдэж амьдралын эх үүсвэр болгосон, албан тушаалтан албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, нөлөөг урвуулан ашиглаж үйлдсэн гэж зааж өгсөн нь өмнөх хуулийн зохицуулалтаас боловсронгуй болсон гэж үзэж болно.

Дэлхийн аль ч улс өмчлөх эрхийг Эрүүгийн хуулиараа хамгаалж хууль бусаар өмчлөх эрхэнд нь халдвал эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг жишиг хэдийнээ тогтжээ.

Ялангуяа бичмэл хуульдай Эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой орнууд Эрүүгийн хуульдаа бусдын эд хөрөнгийг авахаар айлган сүрдүүлэх, шантажлах гэмт үйлдлийн талаар тусгайлан гэмт хэрэгт тооцож эрүүгийн ял шийтгэл оногдуулахаар заасан жишгийг манай улс дагасан. Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоонд төрөлжүүлэн нэгтгэсэн Эрүүгийн хууль байхгүй, хуульд айлган сүрдүүлж өмч хөрөнгийг авах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийн талаар тусгайлан заагаагүй ч шүүхийн жишгээр эрүүгийн ял оногдуулдаг.

Эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой орнуудын жишгийг судлахад “эд хөрөнгийг авахаар айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх” гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг ихэнх орон тусгайлан гэмт хэрэгт тооцсон байхад зарим орнууд “Заналхийлэх” гэмт хэрэг гэсэн ерөнхий нэр томьёогоор тодорхойлж түүндээ “...бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх, түүнчлэн бусдыг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг шаардаж өөрт нь, түүний ойр дотны хүнд хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн, эсхүл эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь хохирол учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлсэн үйлдлийг хамтад нь оруулан зүйлчилдэг байна.

ОХУ-ын эрүүгийн хуультай харьцуулахад манай улсын эрүүгийн хуульд тодорхойлсон бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг ял шийтгэлийн хувьд чанга байна. Герман улсын хувьд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний дөрвөн шинжийн хувьд ижил байна. Солонгос улсын эрүүгийн хуульд бусдын эд хөрөнгө авахаар заналхийлэх гэмт хэрэг гэсэн заалт байхгүй ч айлган сүрдүүлэх гэмт хэрэгтэй хамтад нь оруулан зүйлчилдэг гэж ойлгохоор байна.

Санал

-“хүч хэрэглэсэн” үйлдэл нь материаллаг шинжтэй буюу төгс үйлдэлтэй байхыг шаардаж байгаа тул энэ гэмт хэргийн объектив талын шинжээс хасах шаардлагатай гэж үзэж байна.

-Энэ гэмт хэргийн үйлдлийн арга нь улам нарийсч, зохион байгуулалттай, “нуугдмал” хэлбэрээр хэрэгждэг бөгөөд түүнийг нотлоход төвөгтэй байдаг нь судалгаанаас харагдаж байна. Ийм учраас

хууль зүйн үйлчлэлийн www.nlrc.mn

энэ гэмт хэргийн объектив талын үйлдэлд “бусад байдлаар сэтгэл зүйн дарамт үзүүлсэн” гэж нэмж оруулах –

-Солонгос улсын хувьд: зэвсэг хэрэглэх болон бусад зүйлийг зэвсгийн чанартайгаар ашигласан шинжийг заналхийлэх гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний зүйлчлэх шинжид хамааруулж байгаа нь нэлээд үндэслэлтэй. Тиймээс Эрүүгийн хуулийн 17.6.2.4 дахь хэсэгт хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний шинжийг нэмж оруулж өгөх нь зүйтэй гэсэн саналтай байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

-Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Уб., 2002 он.

-Монгол Улсын хуучин ба шинэ эрүүгийн хуулиудын харьцуулсан судалгаа, Уб., 2002 он.

-Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Уб., 2017 он.

-Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар бүлгийн зарим заалтыг практикт хэрэглэх тухай Улсын дээд шүүхийн 1991-4-19-ний №13 тоот тогтоол.

Ном, сурах бичиг

-Ж.Болдбаатар, З. Төрмандах, Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2008 он.

-С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги. /сурах бичиг/, Уб., 2018 он.

-С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 2003 он.

-С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги, схемчилсэн тайлбар, зүйлчлэлийн асуудал, Уб., 2004 он.

-Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он.

-Ц.Цэлмэг, Эрүүгийн эрх зүйн онол практик, Уб., 2004 он.

-С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. ерөнхий анги, Уб., 1999 он.

-Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, Уб., 2004 он.

Цахим эх сурвалж

https://ec.europa.eu/anti.../criminal_code_germany

http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/PC.pdf

https://www.oecd.org/site/adboecdanti.../46816472.pdf

www.refworld.org/docid/3f49e3ed4.html

www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699

www.uk-rf.com

https://ru.wikipedia.org/.../Уголовный_кодекс_Франции_1992

www.wipo.int/wipolex/ru/details.jspid=14297

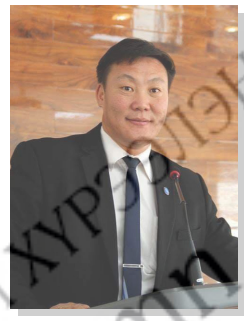
---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН ЭСРЭГ ГЭМТ ХЭРЭГТ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХҮЧИН ЗҮЙЛ НӨЛӨӨЛӨХ НЬ



ОТИС-ийн Эдийн засгийн бизнесийн удирдлагын сургуулийн багш, доктор (Ph.D) Н.Отгонбаяр



ОТИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш, магистр Н.Эрдэнэбаяр

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, ажилгүйдэл, ядуурал, эдийн засаг, хүчин зүйл

ХУРААНГУЙ

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал Монгол Улсын төдийгүй олон улсын чанартай асуудалд томоохон байр суурь эзэлдэг. Өөрөөр хэлбэл *нийгмийн оршин тогтнох, хөгжин дэвших гол хүч, бололцоог тодорхойлдог эдийн засгийн амин сүнс болсон өмчлөх эрхтэй салшгүй холбоотой учраас аливаа улс орны үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх хүчин зүйл болдог.*

Улс орны эдийн засгийн харилцаа улам боловсронгуй болж, хөгжихийн зэрэгцээ түүнийг зөрчсөн гэмт явдлын шинж, үйлдлийн арга улам нарийсч хүн хүнтэйгээ чин сэтгэлийн сайхан харилцаатай байх итгэлийг үгүй болгоход бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхэлж авах гэмт хэрэг томоохон хүчин зүйл болж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “...Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална[1]...” гэж заасан нь манай иргэдийн өмч хөрөнгийг төр нь гэмт халдлагаас хамгаалах эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон хэсэг мөн. Сүүлийн жилүүдэд ажилгүйдэл ядуурал зэрэг эдийн засгийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан иргэдийн өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт холбогдох нь нэмэгдэх болсон байна.

Нэг. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлс

Манай улс нь эрт үеэс л хууль цаазын хэм хэмжээ тогтоож түүндээ өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэж ирсэн түүхтэй. Эртний улсуудын үед хэв хуультай байсан бөгөөд хулгай, худал зэрэг гэмт хэрэгт цаазаар авах хүртэл ял оноож[2] байсан байна. Чингис хаан төр улсаа түвшитгэн, хууль цаазаа тогтоохдоо үнэнч шударга, итгэлтэй байхыг туйлын чухлаар тавьж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэм хэмжээний зорилгод “...Битгий худлаа хэл, бүү хулгайл...” гэсэн зарлиг хүртэл гаргаж байжээ[3]. Чингис хааны баримталж байсан итгэлтэй байх, худал хэлэхгүй байх зарчим

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль, Уб., 1992 он.

[2] С.Бадарч, Монголын төр эрх зүйн түүх /цомог-зураглал/, Уб., 1989 он, 6, 7 дахь тал.

[3] Ч.Далай, Монголын түүх /1260-1388/, Уб., 1992 он, 71 дэх тал.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРТЭЭЛЭН www.nlt.gov.mn

нь залилан мэхлэх гэмт хэрэгтэй шууд бус утгаар тэмцэл хийж, түүнээс урдьчилан сэргийлж байсан гэх дүгнэж болох юм. Энэхүү гэмт үйлдэл өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн нэгэн төрөл. 2010 онд *Монгол Улсын Их Хурлын* 48 *дугаар тогтоолоор батлагдсан «Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал»-д Үндэсний аюулгүй байдлын бүтцэд хамаарах үндсэн асуудлыг тодорхойлсны дотор эдийн засгийн аюулгүй байдал,* Хүний аюулгүй байдал хамарсан бөгөөд "Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн"[4] *гэж онцлон тэмдэглэжээ.*

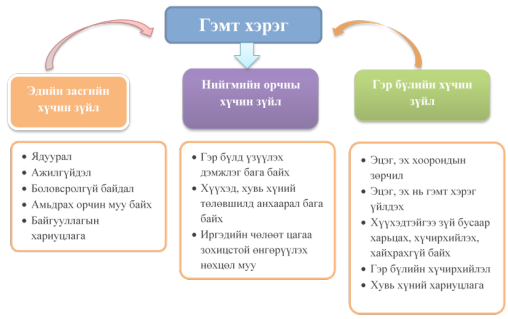
Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг гэдэг нь өмчлөх эрхийг зөрчсөн буюу бусад аргаар өмчлөгчид эд хөрөнгийн хохирол учруулсан эсхүл тийм хохирол учруулахаар заналхийлсэн, Эрүүгийн хуульд заасан, санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэл юм.[5] Энэ гэмт хэрэг нийгэмд гарч буй гэмт явдалд зонхилох байр суурь эзэлж, төр, төрийн бус байгууллага, иргэдэд эд хөрөнгийн асар их хохирол, эдийн загийн үр дагаврыг бий болгож байна. Бусдын эд хөрөнгө, орон байрыг худал хэлж, залилан мэхлэх гэмт үйлдлийг одоогийн үйлчилж буй эрүүгийн шинэ хуулинд "Залилах" / эрүүгийн хуулийн 17.3 дугаар зүйл/ гэж томьёолсон.

Залилах гэмт хэрэг гэдэг нь бусдын өмчлөх эрхэд гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр халдсан, Эрүүгийн хуулийн 17.3 дугаар зүйлд хуульчлан тодорхойлж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл юм[6]. Өөрөөр хэлбэл: Хуурч, эсхүл баримт бичиг, эд зүйл, цахим хэрэгсэл ашиглаж, эсхүл зохиомол байдлыг зориудаар бий болгох, сүсэг бишрэлийг далимдуулах, бодит байдлыг нуух замаар бусдыг төөрөгдөлд оруулж, эсхүл нэр хүнд, урьдын харилцааны явцад бий болсон итгэлийг урвуулан ашиглаж эзэмшигч, өмчлөгчийн эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг шилжүүлэн авсан[7] нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл юм. Залилан мэхлэх гэмт халдлагаас хамгаалахад төрөөс олон чухал арга хэмжээ авч ирсний нэг илрэл нь "Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг"-ийн тухай.

Эрүүгийн хуулийн бүлэг, зүйл хэсгүүдийг 1942, 1961, 1986, 1993, 2002, 2015 онд шинэчлэн өөрчилж, хэрэгжүүлсэн явдал юм. Үүний зэрэгцээ Монгол Улсын Засгийн газар болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах аймаг, сумдын зөвлөл, хууль сахиулах байгууллагуудаас нэгдсэн зөвлөгөөн удаа дараа хийж бодлого зорилтоо тодорхойлон олон ажлыг зохион байгуулж ирсэн.

Гэмт хэрэг үйлдэгдэх гол шалтгаан нөхцөл: Гэмт хэргийн гаралт, түүний хандлага, бүтэц, тархалт, гэмт хэрэг үйлдэгчдийн байдалд нөлөөлдөг үндсэн 3 хүчин зүйл байдаг.

Зураг 1. Гэмт хэрэгт нөлөөлөх хүчин зүйлс



Эдгээрээс эдийн засгийн хүчин зүйлс нь өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн гаралтанд нөлөөлдөг байна. Энэ утгаараа тухайн улс орны эдийн орчин буюу ажилгүйдэл, ядуурлаас хамаарч өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдал

[4] Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Уб., 2010 он, 10 дахь тал.

[5] Д.Мөрөн, Г.Ганбаатар, В.Оюумаа, Б.Мөнхсэргэлэн, Б.Мөнхдорж, Д.Сумъяацэрэн, О.Уулзахжаргал, Эрүүгийн эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2016 он, 109 дэх тал.

[6] С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүй тусгай анги, Уб., 2018 он, 186 дахь тал.

[7] Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 17.3 дугаар зүйл.

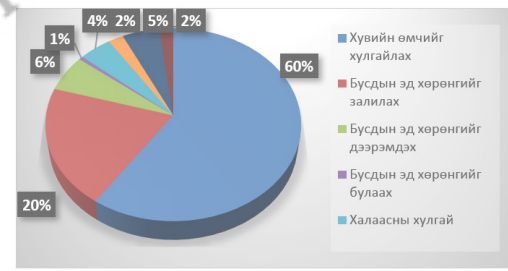
тодорхойлогддог болохыг олон судалгаа харуулсан байдаг.

Хоёр. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн өнөөгийн байдал

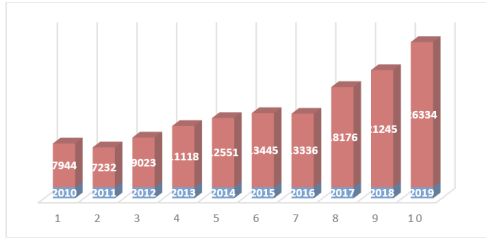
Сүүлийн жилүүдэд манай оронд өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн гаралт нэлээд нэмэгдэх хандлагатай байна. Ажилгүйдэл, ядуурлыг дагасан гэмт хэрэг өсөх хандлагатай байгааг дараах судалгаа харуулж байна. Ажилгүйдлийн түвшин 11.6 хувь болон нэмэгдсэн байна. Эдгээр иргэний 52 хувь нь эмэгтэйчүүд, 49 хувь нь дунд боловсролтой иргэд байна. Харин улсын хэмжээнд 143.5 мянган ажилгүй иргэн байгаа гэсэн судалгааны дүн гарчээ. Ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэх болсныг мэргэжилтнүүд ажил олгогч байгууллагуудын санхүүгийн байдалтай холбож байна. Сүүлийн гурван жилийн турш эдийн засгийн хямралаас үүдэн ААН-үүд цомхотгол хийж, зарим нь хаалгаа барьж байгаа. Цаашид эдийн засаг сэргэхгүй бол ажилгүй иргэдийн тоо улам нэмэгдэх хандлагатай байна. Мөн ажил эрхэлдэг хэдий ч орлого нь хэрэгцээнд хүрэлцдэггүйгээс шалтгаалж албан тушаалын гэмт хэрэг нэмэгдэж байна.

Улсын хэмжээнд үйлдэгдэж байгаа нийт гэмт хэргийн 16 хувийг залилах хэрэг эзэлж байна. Хэдийгээр бусад төрлийн гэмт хэргийн гаралт буурсан эерэг үзүүлэлттэй байгаа ч залилан мэхлэх гэмт хэргийн гаралт, энэ төрлийн гэмт хэргийн хохирогч болох тохиолдол буурахгүй харин ч өсөх хандлагатай байгаа.[8] Иргэд амар хялбар аргаар, богино хугацаанд мөнгөө өсгөх, мөнгөтэй болох, хэрэгцээт ажлаа хурдан бүтээх, төрийн үйлчилгээг буюу виз, тендерийг хялбар аргаар, өөрт ашигтай байдлаар авах гэх мэт хүсэл эрмэлзэл их байгаагаас нөлөөлж байна гэж үзэж болно. Тухайлбал: 2019 оны 4 дүгээр сарын 11-ний өдөр Чингэлтэй дүүргийн 3 дугаар хороонд байр түрээслэн түр оршин суудаг эрхэлсэн тодорхой ажилгүй иргэн "Н" нь бусадтай бүлэглэн арилжааны банк, банк бус санхүүгийн байгууллага болон томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн баримт бичгийг бүрдүүлж өгөх замаар бусдыг залилан мэхлэж, их хэмжээний хохирол учруулсан, мөнгө угаасан гэмт хэрэг гарсан байна. Мөн 2019 оны 06-р сард иргэн А нь солонгос улс руу аяллын виз гаргана гэж 10 хүнээс 12 сая төгрөг залилан авсан гэмт хэргүүд гарсан байна. Эндээс харахад иргэдийн өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгт холбогдоход ядуурал ажилгүйдэл боловсролын түвшин ихээхэн нөлөөлж байна. ЦЕГ-ын Мөрдөн байцаах алба, Монголбанктай хамтраад улсын хэмжээнд анх удаа залилан мэхлэх гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилготойгоор "Ятгах тусам нягтал" аяныг өрнүүлсэн. Яагаад энэ аяныг өрнүүлэх болсон бэ гэхээр 2011 онд жилдээ 600 орчим залилан мэхлэх гэмт хэрэг бүртгэгддэг байсан бол өнгөрөгч 2019 оны байдлаар 7000 гаруй хэрэг бүртгэгдсэн.

Зураг 2. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн бүтэц, 2019 он



Зураг 3.Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, 2010-2019 он



Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн тоо 2017 онд 18176 бүртгэгдэж, өмнөх оноос 4840 хэрэг буюу 36.3 хувиар өсөхөд энэ төрлийн гэмт хэргийн 67.2 хувийг эзэлж буй хулгайн хэрэг 3157 (34.8%),

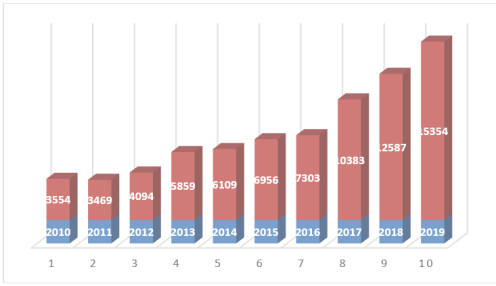
[8] http://www.mnb.mn/i/198900

мал хулгайлах гэмт хэрэг 901 (11.9%), бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхэлж авах 831 (38.4%), халаасны хулгайн хэрэг 335 (62.3%), бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх 759 (2.6 дахин), бусдын эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэх хэрэг 47 (14.6%)- оор өссөн нь голлон нөлөөлжээ[9].

2018 онд Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн тоо 22468 бүртгэгдэж, өмнөх оноос 4292 (23.6%)-оор өсөхөд энэ төрлийн гэмт хэргийн 59.7 хувийг эзэлж буй хулгайлах хэрэг 1202 (9.8%)-оор, залилах гэмт хэрэг 2376 (79.3%)-аар, дээрэмдэх гэмт хэрэг 264 (21.4%)-өөр, хөрөнгө завших гэмт хэрэг 193 (52.3%)- аар, мал хулгайлах гэмт хэрэг 195 (21.6%)-аар өссөн нь голлон нөлөөлжээ[10].

Харин 2019 онд Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн тоо 18341 бүртгэгдэж, өмнөх оноос 4127 хэрэг буюу 36.3 хувиар буурсан ба энэ төрлийн гэмт хэргийн 7120 буюу .....хувийг залилах гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд иргэдэд 16 тэрбум төгрөгийн хохирол учруулсан байна. Үүнээс гэрээгээр халхавчилсан залилах гэмт хэрэг 623 бүртгэгдсэн. Мөн “виз найдвартай гаргана, Гадаадад ажиллах виз гаргах” гэсэн залилангийн гэмт хэрэг 440 гарчээ. Тухай жилд цахим залилангийн хэрэг өмнөх оноос 6 хувиар өссөн гэх статистик судалгаа байна. Санхүүгийн залилангийн улмаас аж ахуйн нэгж байгууллагад учирсан хохирлын хэмжээ 13 тэрбум төгрөгт хүрчээ[11].

Зураг 4. Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг, 2010-2019 он



Сүүлийн 10 жилийн байдлаар бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг жилээс жилд өссөн байна. Тодруулбал, 1.1

[9] 1212.mn

[10] 1212.mn

[11] MNB.mn

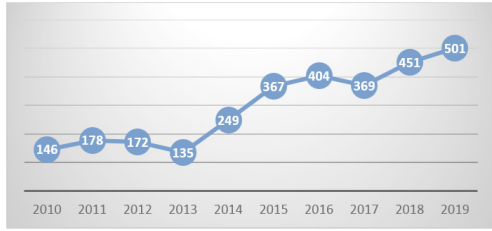
Эрүүгийн хуулийн 145 дугаар зүйлд заасан “Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах” гэдэгт бусдын эд хөрөнгийг нууц, далд аргаар, шунахай сэдэлтээр, хүч хэрэглэхгүйгээр, хууль бусаар авч, бүр мөсөн, үнэ төлбөргүй өөрийн өмчийн адил захиран зарцуулах боломж бүрдүүлсэн буюу захиран зарцуулсан шууд санаатай үйлдлийг ойлгоно гэж заажээ.

Зураг 5. Мал хулгайлах гэмт хэрэг, 2010-2019 он



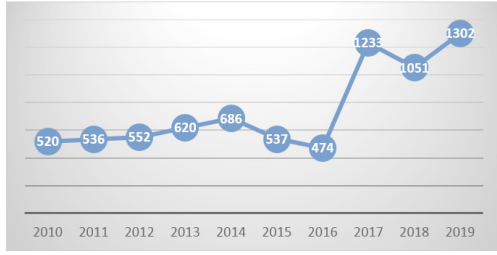
Харин мал хулгайлах гэмт хэрэг 2016 онд буурсан дүнтэй боловч 2017, 2018, 2019 онуудад дараалан өссөн байна.

Зураг 6.Авто тээврийн хэрэгсэл хулгайлах гэмт хэрэг, 2010-2019 он



Дээрхээс харахад авто тээврийн хэрэгсэл хулгайлах төрлийн гэмт хэрэг огцом өссөн байна. Ялангуяа 2019 онд 501 болж өсчээ.

Зураг 7. Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх гэмт хэрэг, 2010-2019



Хуульчийн гэрээслэл www.niislov.mn

Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх гэмт хэрэг 2016-2019 оны үед огцом өссөн нь иргэдийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх талтайг харуулж байна. Үүнээс гадна гадаадын улс орнуудтай харьцуулсан судалгаанаас харахад Дээрмийн гэмт хэргийн гаралтаар манай орон нэлээд дээгүүр орж байна. (Хүснэгт1) Мөн хулгайн гэмт хэргээр дээгүүр бичигдэж байна. (Хүснэгт2)

Хүснэгт 1.Дээрмийн гэмт хэрэг,
100 000 хүнд ногдохоор, сонгосон улсаар, 2011-2018 он

Үзүүлэлт	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Казахстан	70.5	57.6	65.8	109.4	120.4	110.1	82.4	69.2
Хятад	74.5	51.4	33.3	32.1	32.1	26.4	20.8	19.2
Монгол	31.1	28.2	19.2	19.4	19.7	21.7	23.6	18.2
Солонгос	10.0	13.1	9.0	8.1	5.2	4.0	3.2	-
Индонез	4.1	4.6	4.1	4.6	5.0	4.8	4.6	4.6
Филлипин	7.3	49.2	38.8	32.8	28.1	50.5	44.1	-
Сингапур	19.2	14.4	10.2	7.6	5.5	4.7	4.2	2.2
Тайланд	1.1	0.9	2.8	1.9	2.3	2.5	2.1	2.2
ОХУ	170.5	143.5	115.0	89.2	76.8	64.2	54.2	50.7
Словек	25.4	25.1	22.0	15.7	18.0	15.4	12.5	9.9
Финланд	31.9	30.7	28.1	30.1	29.8	28.0	30.8	28.2
Ирланд	51.3	54.6	69.2	63.0	60.3	60.1	56.6	54.9
Латви	67.2	71.6	51.3	50.7	46.3	45.6	40.7	39.5
Австри	57.5	54.7	51.4	48.4	48.4	44.0	41.0	40.0
Бельги	1847.6	1743.4	218.3	248.4	231.1	205.1	195.1	195.6
Франц	171.1	180.0	192.2	191.2	195.0	195.3	177.9	162.9
Герман	62.0	61.3	60.0	59.7	60.5	58.6	56.4	55.4
Чили	538.5	546.1	480.0	534.7	469.7	529.5	598.7	593.2
Уругвай	319.5	338.7	409.8	443.1	453.8	490.6	543.3	566.0
Аргентин	-	-	-	-	-	-	1 125.9	1020.4

Хүснэгт 2. Хулгайн гэмт хэрэг, 100 000 хүнд ногдохоор,
Ази тивийн сонгосон улсаар, 2010-2015 он

Үзүүлэлт		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Казахстан	Хэргийн тоо	51,49	52,671	48,961	59,988	121,61	178,46	210,204	207,00	208,90
	100 000 хүнд ногдох	326.9	330.9	304.1	367.5	734.6	1060.7	1229.1	11991.	1185.3
Киргизстан	Хэргийн тоо	11,18	10,963	10,936	9,886	12,008	10,848	9,975	9,029	9,894
	100 000 хүнд ногдох	213.9	206.8	203.3	180.9	216.2	192.1	173.6	154.5	166.6
Монгол	Хэргийн тоо	7,927	6,609	6,376	5,777	5,276	6,266	7,884	8,424	9,169
	100 000 хүнд ногдох	305.7	251.3	238.8	213.0	191.2	223.1	275.7	289.5	310.0
Япон	Хэргийн тоо	744,0	720,60	658,739	618,08	582,76	546,08	497,676	451,64	-
	100 000 хүнд ногдох	584.7	565.99	517.30	485.5	458.0	429.5	391.9	356.2	-

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Индонез	Хэргийн тоо	-	23,518	25,356	24,456	26,742	25,036	25,593	24,538	26,298
	100 000 хүнд ногдох	-	10.0	10.6	10.1	10.9	10.0	10.0	9.6	10.2
Солонгос	Хэргийн тоо	212,3	223,20	256,418	269,41	281,35	290,05	288,343	266,22	-
	100 000 хүнд ногдох	440.5	460.1	525.4	548.8	570.1	584.7	578.5	531.7	-
Сингапур	Хэргийн тоо	18,06	18,360	18,998	18,274	17,251	17,462	16,124	15,868	14,905
	100 000 хүнд ногдох	381.8	378.6	382.6	359.8	332.4	329.5	298.3	288.2	266.0
Тайланд	Хэргийн тоо	62,00	57,452	50,412	54,330	45,030	45,183	43,654	39,898	39,371
	100 000 хүнд ногдох	93.4	86.5	75.8	81.5	67.3	67.3	64.7	58.9	57.9
Азербайджан	Хэргийн тоо	1,903	3,347	3,640	3,868	5,019	4,236	5,144	5,861	-
	100 000 хүнд	21.7	37.7	40.5	42.5	54.4	45.3	54.2	60.9	-

Дээрх хүснэгтээс харахад эдийн засгийн өсөлт хурдтай нэмэгдэж байгаа улс орнуудын өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн гаралт буурч байна. Харин Монгол Киргизстан зэрэг эдийн засгийн хямралтай, бизнесийн орчин муу улс орнуудын энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт нэмэгдэж байгааг харж болох юм.

ДҮГНЭЛТ

Ажилгүйдэл, эдийн засгийн хямрал, иргэдийн амьдрал ядуурч байгааг гэмт хэргийн гаралтаас харж болохыг судалгаа харуулж байна. 2019 онд гарсан гэмт хэргийг 12 мянга 532 нь ажилгүй иргэн үйлдэж. Насны ангиллаар нь авч үзвэл 18-24 насныхан 5768 гэмт хэрэг хийжээ.

Ялангуяа залилах гэмт хэргийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж арга, хэлбэр нь улам нарийсч, зохион байгуулалттай улс гүрэн дамнах хандлагатай болж байна. Эрүүгийн хуульд залилах гэмт хэргийг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй болгож хуульчилсан нь Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэж байгаа залилах төрлийн гэмт хэргийн тоо өсөх шалтгаан болж байгааг дурдах нь зүйтэй.

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн улмаас нийгэм, иргэдэд учирсан аюул, хохирол буюу эдийн засгийн үр дагавар нь 2020 оны 1 сарын 15 ны байдлаар 250-300 тэр бум төгрөгөөр[12] хэмжигдэж байна. Тиймээс холбогдох байгууллага, албан тушаалтан дараах арга хэмжээнүүдийг шат дараатайгаар авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

- Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн гаралтыг бууруулахын тулд эдийн засгийн орчин нөхцөлийг сайжруулах, цалин орлогыг нэмэгдүүлэх тал дээр анхаарах,
- Өрхийн орлого, Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих замаар ажлын байр нэмэгдүүлэх,
- Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, хандлагыг дээшлүүлэх, мэдээллээр хангах, иргэдийн сонор сэрэмжтэй байхад түлхэц үзүүлэх,
- Олон нийтийн эргүүл, сайн дурын хяналтыг нэмэгдүүлэхэд анхаарч ажиллах зэрэг.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, тогтоомж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, 2015 он.

[12] Г.Өлзийхутаг, Ikon.mn

Хүний эрхийн үндэсний хүрээлэн www.nhrc.gov.mn

-Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал-2030.

Ном, сурах бичиг

-С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, Уб., 2018 он.

-Д.Мөрөн, Г.Ганбаатар, В.Оюумаа, Б.Мөнхсэргэлэн, Б.Мөнхдорж, Д.Сумъяацэрэн, О.Уулзахжаргал, Эрүүгийн эрх зүй /Ерөнхий ба тусгай анги/, Уб., 2016 он.

-Д.Адъяабазар, Залилан мэхлэх гэмт хэрэг, Уб., 2008 он.

-С.Бадарч., Монголын төр эрх зүйн түүх /цомог-зураглал/, Уб., 1989 он.

-Ч.Далай., Монголын түүх /1260-1388/, Уб., 1992 он.

-М.Дэлгэржав, Эдийн засгийн сэтгэл судлал, Уб., 2012 он.

Вэб хуудас

www.legalinfo.mn

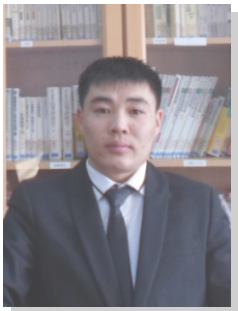
www.1212.mn

www.MNB.mn

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ХАРИУЦЛАГА (3): МОНГОЛ УЛСЫН БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ БОХИРДЛЫГ АРИЛГАХ ТОГТОЛЦОО



Ногаяагийн Их сургуулийн багш, хууль зүйн доктор (Ph.D) Г.Дабааням

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

1. Байгаль орчны хариуцлага (4): АНУ, Япон, Монгол улс дахь бохирдлыг арилгах тогтолцооны харьцуулсан анализ, дүгнэлт

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Байгаль орчны бохирдол, бохирдлыг арилгах арга хэмжээ, бохирдуулагч хариуцах зарчим

ТОВЧЛОЛ

1990 оноос өмнө буюу төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үед батлагдсан байгаль орчны хууль тогтоомж нь байгалийн баялгийг ашиглах харилцааг зохицуулахад голчлон чиглэгдсэн байсан[1]. Улмаар, 1990 оноос хойш нийгэм, эдийн засгийн шинэ тогтолцоонд шилжиж, байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг хангахын тулд байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдсан байна[2].

Энэ хүрээнд 1995 онд Монгол улсын Үндсэн хууль, Рио-гийн тунхаг, 21-р зууны мөрийн хөтөлбөрийн үзэл баримтал, Биологийн төрөл зүйл болон Уур амьсгалын өөрчлөлтийн конвенцуудыг хэрэгжүүлэх зорилгод нийцүүлэн байгаль орчныг хамгаалах багц хуулийг батлан гаргасан. Ингэхдээ АНУ, Япон, Англи, Дани, ОХУ, БНСУ, ХБНГУ, Итали, Франц, Хятад, Казахстан зэрэг орны хууль тогтоомжийг харгалзан байна[3].

Энэхүү багц хуулийн цөм нь байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулахад чиглэсэн Байгаль орчныг

[1] УИХ, "Байгаль орчныг хамгаалах тухай багц хуулийн хувийн хэргийн товъёог" 1995 он, 2 дахь тал.

[2] Мөн тэнд.

[3] Мөн тэнд.

Зүүн Эрэн Үндэсний Хүрээлэн www.nuls.edu.mn

хамгаалах тухай хууль юм[4]. Энэ хуулийн зорилт нь “Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг байгаль орчны тэнцэлтэй уялдуулах, өнөө болон ирээдүйн үеийнхний ашиг сонирхлын үүднээс байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, жам ёсны боломжтойг нь нөхөн сэргээхтэй холбогдож төр, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино” (БОХтХ 1).

Уг хууль нь байгаль орчны бохирдлыг нөхөн төлүүлэх хүрээнд Иргэний эрх зүй дэх гэм хорын хариуцлагыг голчлон тусгасан[5]. Гэм хорын хариуцлага нь байгаль орчинд учруулсан хохирлын нөхөн төлбөрийг бохирдуулагчид ногдуулахад чиглэсэн тогтолцоо тул ирээдүйд хүлээж болох хариуцлагаас зайлсхийхийн тулд бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэгжүүлэх сэдлийг бохирдуулагчид бий болгодог[6]. Мөн тус хуулийн 2010 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр гэм буруутай этгээдээс байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг Төрийн бус байгууллага (БОХтХ 32.1.1) [7], энгийн иргэнд (БОХтХ 4.2) олгосон. Ийнхүү гэм хорын хариуцлагыг өргөн хүрээнд ашиглахыг зорьсон нь тус хуулийн гол онцлог юм.

Гэвч 2010 оны Байгаль орчны яамнаас хийсэн байгаль орчны бохирдлын талаар судалгааны үр дүнд ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагаанаас үүдсэн бохирдол бүхий газар 340-д хүрсэн статистик гарсан[8]. Улмаар УИХ-аас 2012 онд Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар байгаль орчны байцаагчийн хохирол нөхөн төлүүлэх тогтолцоог шинээр хуульчилсан. Үүнээс гадна 2012 онд Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хууль, Хог хаягдлын тухай хуулийг батлан гаргасан байна.

1. Бохирдуулагч хариуцах зарчим

Бохирдуулагч хариуцах зарчим нь байгаль орчны эрх зүйн хөгжилд томоохон орон зайг эзэлдэг суурь ойлголт байдаг[9]. Гэвч Байгаль орчны хамгаалах тухай хуульд бохирдуулагч хариуцах зарчмыг тодорхой байдлаар хуульчлаагүй гадна судлаачид болон хууль сахиулагчдын хүрээнд ч нэгдсэн ойлголт тогтоогүй байна.

Уг зарчим нь Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллага (OECD)-аас 1972 онд гаргасан байгаль орчны бохирдлыг үүсгэсэн этгээдэд хохирлыг хариуцуулах агуулгыг илэрхийлдэг[10]. Эхэндээ тус зарчим нь бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх эсхүл арилгахтай холбогдуулан татаас мөнгө олгодог улс, татаас мөнгө олгодоггүй улс байгаа тохиолдолд тэгш гадаад худалдаа явуулахад хүндрэл үүсэн тул тухайн асуудлыг зохицуулах зорилгоор OECD-ийн гишүүн улсуудын хооронд батлагдсан[11].

Улмаар OECD-ийн гишүүн улс болон дэлхийн бусад улс оронд хэрэглэгдэх явцдаа түүний агуулга өргөжсөн байна. Тухайлбал Монголд тус зарчмын хүрээнд байгаль орчны алдагдсан тэнцлийг болон байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх, хүн амыг нүүлгэх, мал, амьтныг тухайн нутаг

[4] Хүний Эрх Хөгжил Төв, “Байгаль орчны асуудлаар шийдвэр гаргахад олон нийтийн оролцоо”, 2011 он, 4 дэх тал. Д.Сүхгэрэл, Д.Гэрэлцэцэг, Н.Баярсайхан, “Байгаль орчин, ашигт малтмал, Хүний эрхийн төлөв байдал”, 2007 он, дэх 1 тал.

[5] 1995 оны Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд 1998, 2002 (4 болон 7 сард 2 удаа), 2003, 2005, 2006, 2008, 2010 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон. Эдгээр өөрчлөлтийн олонх нь бохирдуулагч этгээдэд гэм хорын хариуцлага хүлээлгэх замаар бохирдлыг арилгахад чиглэсэн туслах тогтолцоог бэхжүүлэхэд хүрээнд явагдсан.

[6] 吉村良一「環境損害の賠償—環境保護における公私協働の一側面—」 立命館法学5・6号1769頁、1773頁(2010年)参照。

[7] 2010 он хүртэл байгаль орчныг хохирлыг тооцох аргачлал байхгүй байсан тул байгаль орчныг хамгаалах зорилго бүхий Төрийн бус байгууллага шүүхэд гаргасан бүх нэхэмжлэл хүчингүй болсон. Үүнд 2007 оны Өвөрхангай аймгийн Уянга сум дахь Эрэл компанийн хэрэг, Дорнод аймгийн Баяндунхан сум дахь Монгол газар компанийн Цагаанчулуутын хэрэг, 2007 оны Өвөрхангай аймгийн Бат-өлзий сум дахь Хөвчийн Чонон компанийн хэрэг зэрэг хамаарна. Харин, Төрийн бус байгууллагын нэхэмжлэл хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэргийн хүрээнд Дайчин тамсагийн хэрэг байдаг. Сүхбаатар дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх, хэргийн дугаар; 181/ШШ2017/00399, 2017-02-03.

[8] http://www.eic.mn/envmonitor/site.php?menuitem=1 (сүүлд үзсэн огноо 2018.12.10).

[9] О.Амар, “Монголын орчин цагийн экологийн эрх зүй, хоёр дахь хэвлэл, 2009 он, 54 дэх тал.

[10] Мөн тэнд.

[11] 大塚直『環境法』65頁(有斐閣 第三版 2010年)参照。

дэвсгэрээс шилжүүлэхэд гарсан зардлаар тогтохгүй (2005 оны нэмэлт өөрчлөлт БОХтХ-ийн 57.2), байгаль орчин болон байгалийн нөөцөд учруулсан хохирлын нөхөн төлбөр (2012 оны нэмэлт өөрчлөлт БОХтХ 49.1) хамаардаг.

Иймд бохирдуулагч хариуцах зарчмын дагуу байгаль орчны бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд шаардагдах зардлыг бохирдуулагч хариуцах ёстой. Монгол улсын байгаль орчны хуульд байгаль орчны алдагдсан тэнцлийг болон байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх, хүн амыг нүүлгэх, мал, амьтныг тухайн нутаг дэвсгэрээс шилжүүлэхэд гарсан зардал (БОХтХ 57.2), байгаль орчинд учирсан хохирлын нөхөн төлбөр (2010 оны нэмэлт өөрчлөлт БОХтХ 4.2, 32.1.1)-ийг бохирдуулагчаар төлүүлэхэд чиглэсэн гэм хорын хариуцлага (ИХ 497) томоохон байр суурь эзэлдэг.

Үүнээс гадна байгаль орчинд учирсан хохирлын нөхөн төлбөрийг бохирдуулагчид хүлээлгэхэд чиглэсэн байгаль орчны хяналтын улсын байцаагчийн нөхөн төлбөр ногдуулах тогтолцоо ч чухал ач холбогдолтой (БОХтХ 49.1).

2. Бохирдлыг арилгах хариуцлага

Монгол улсын Байгаль орчны тухай хуульд бохирдлыг арилгах хариуцлагын талаар хангалттай зохицуулалт байхгүй.

Гэвч Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх дараах хоёр арга зохицуулагдсан гэж үзэж болно. 1) байгаль орчны алдагдсан тэнцлийг болон байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх, хүн амыг нүүлгэх, мал, амьтныг тухайн нутаг дэвсгэрээс шилжүүлэхэд гарсан зардлыг бохирдуулагчаар нөхөн төлүүлэхээр нэхэмжлэл гаргах эрхийг сум, дүүргийн Засаг даргад олгосон (БОХтХ 57.2). 2) байгаль орчны хяналтын улсын байцаагч “Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал” [12]-ын дагуу бохирдуулагч нөхөн төлбөр ногдуулж (БОХтХ 49.3), улмаар төрийн зүгээс бохирдлыг арилгах арга хэмжээ авахаар зохицуулсан.

Гэвч дээрх бохирдлыг арилгах арга хэмжээ нь төдийлэн хэрэгждэггүй. Тухайлбал, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зүгээс шаардлагатай арга хэмжээг эхний ээлжинд хэрэгжүүлж, улмаар зардлыг нэхэмжлэх хүрээнд дараах хоёр бэрхшээлтэй тулгардаг. 1) нутгийн өөрөө удирдах байгууллага өргөн хүрээг хамарсан байгаль орчны бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд зарцуулах их хэмжээний зардлыг гаргах боломжгүй байдаг. 2) нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зүгээс бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн ч, зардлыг барагдуулахаар бохирдуулагчид нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий сум, дүүргийн засаг дарга нь тус эрхээ хэрэгжүүлэхдээ идэвхгүй ханддаг. Тиймээс Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 2005 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр нэхэмжлэл гаргахыг сум, дүүргийн засаг даргад үүрэг болгосон (БОХтХ 2005 оны нэмэлт өөрчлөлт 57.2). Улмаар сум, дүүргийн засаг дарга шүүхэд зардлыг нэхэмжлэх тохиолдолд гарсан ч захиргааны байгууллагын авлигаас шалтгаалан нэхэмжлэлээ татан авах, нэхэмжлэл гаргахаар олгосон итгэмжлэлээ цуцлах зэрэг тохиолдлууд олноор гарсан[13]. Мөн байгаль орны бохирдлыг арилгах арга хэмжээний агуулга, төрөл тодорхой байдлаар хуульчлагдаагүйгээс үүдэн бохирдлыг арилгах арга хэмжээ хангалттай хэрэгжихгүй хэвээр байна[14].

Нөгөө талд байгаль орчны хяналтын

[12] Байгаль орчны яам 2008 онд “Байгаль орчныг хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал” –ыг батлан, 2 жилийн туршилтын хугацааны дараа 2010 онд албан ёсны болгон мөрдүүлсэн. Байгаль **орчин аялал, жуулчлалын Сайдын тушаал**, Аргачлал **батлах** тухай /Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал/, Дугаар А-156, 2010 оны 05-р сарын 27 -ны өдөр.

[13] Хүний эрх хөгжил төв, Байгаль орчны эрхийг шүүхээр хамгаалах нь: Эрх зүйн зохицуулалт хэрэгжилт, 2010 он, 22 дахь тал.

[14] Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 25.1-т Ховордсон амьтан, ургамлын ашиглалтыг хязгаарлах, тэдгээрийг үржүүлэх, нутагшуулах, тэжээлээр хангах зэргээр нөөцийг нь нэмэгдүүлэх, байгалийн баялаг ашигласан газар, орчныг засаж сайжруулах, тохижуулах гэсэн зохицуулалтыг тусгасан.

байцаагчийн ногдуулдаг нөхөн төлбөрийн тогтолцооны хүрээнд дараах хоёр бэрхшээл тулгардаг байна. 1) байгаль орчны хяналтын байцаагч нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг бохирдуулагчид даалгах бус байгаль орчныг хамгаалах санд нөхөн төлбөр төлүүлэх байдлаар ажилладаг (49.1). 2) байгаль орчныг хамгаалах сан нь зөвхөн бохирдлыг арилгах зорилго бүхий арга хэмжээг санхүүжүүлдэггүй бөгөөд бохирдлыг арилгах зорилгоор зарцуулагдсан зардлын хэмжээ сангийн төсвийн 5 хувиас хэтэрдэггүй байна[15].

Иймд одоогийн байгаль орчны хууль дахь зохицуулалтын дутмаг байдлаас үзэхэд байгаль орчны бохирдолд холбогдох иргэн болон захиргааны нөхөн төлбөрийн тогтолцоог сайжруулахын хажуугаар бохирдуулагч хариуцах зарчмын дагуу бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хариуцлагыг тодорхой байдлаар зохицуулах асуудал чухал юм.

ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Ашигт малтмалын олборлолтоос үүдсэн байгаль орчны бохирдлыг арилгах асуудал чухлаар тавигдаж байна. Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар байгаль орчны хяналтын улсын байцаагч байгаль орчинд хохирол учруулсан этгээдэд нөхөн төлбөр ногдуулж байна. Мөн Төрийн бус байгууллага, иргэдийн шаардах эрхэд үндэслэн байгаль орчинд хохирол учруулсан этгээдэд гэм хорын хариуцлага ногдуулах боломжтой.

Гэвч Байгаль орныг хамгаалах тухай хуульд байгаль орчинд учирсан бохирдлыг арилгах хэмжээний талаар нарийвчлан зохицуулаагүй тул байгаль орчинд учирсан хохирлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломж хомс байна.

Өнөөгийн Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль дахь зохицуулалтын хангалтгүй байдлаас үзвэл бохирдуулагч хариуцах зарчмын үүднээс байгаль орчинд учирсан бохирдлыг арилгах арга хэмжээний агуулга болон төрөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээд, зардлыг хариуцдаг этгээд болон шаардах эрх бүхий этгээд зэргийн талаар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Мөн бохирдуулагч хариуцах зарчмыг бэхжүүлж, бохирдуулагч болох охин компани нь төлбөрийн чадваргүй болсон тохиолдолд толгой компанид хариуцлага хүлээлгэх асуудлын талаар судлах хэрэгцээ байна.

БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ХАРИУЦЛАГА (4): АНУ, Япон, Монгол дахь Байгаль орчны бохирдлыг арилгах тогтолцоо харьцуулсан анализ, дүгнэлт

1. *Бохирдуулагч хариуцах зарчим*

Хоёр улсын байгаль орчны хууль нь бохирдуулагч хариуцах зарчмыг үндсэн зарчим хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн талаараа нийтлэг байна. Аль аль улсын бохирдуулагч хариуцах зарчим нь 1972 онд батлагдсан OECD-ийн бохирдуулагч төлөх зарчимд үндэслэн хөгжсөн байна[16]. Гэвч хоёр улсын байгаль орчны хууль дахь бохирдуулагч хариуцах зарчимд дараах ялгаа байна.

Нэгдүгээрт бохирдуулагчийн хүрээнд ялгаа байна. Америкийн CERCLA нь бохирдуулагчийг өргөн тодорхойлж, түүнийг хүрээнд 1) бохирдсон байгууламжийн өмчлөгч болон оператор, 2) хорт хаягдал гадагшлах үеийн өмчлөгч болон оператор, 3) хорт хаягдлыг зохицуулах, тээвэрлэлтийг хариуцсан этгээд, 4) хорт бодисын тээвэрлэгч зэрэг дөрвөн этгээдийг хуульчилсан[17].

Харин Японы Зардлыг хариуцах хуульд бохирдуулагчийн талаар “тухайн арга хэмжээнд холбогдох бүс нутагт тухайн арга хэмжээнд холбогдох бохирдлын шалтгаан болох үйл ажиллагааг явуулж… эсхүл явуулах нь тодорхой аж ахуй нэгж” хэмээн хуульчилсан ч аж ахуй нэгжийн хүрээний талаар тодорхой байдлаар хуульчлаагүй[18]. Нөгөө талд Хөрсний бохирдлын хуулийн 7.1 бол газар өмчлөгч зэрэг этгээд анхдагч байдлаар арга хэмжээ хэрэгжүүлээд, түүний

[15] Байгаль орчныг хамгаалах сангийн хэмжээ бол 5727.9 төгрөг байдаг. Ашигт малтмалын газар, Байгаль орчныг хамгаалах сангийн үйл ажиллагааны тайлан, 2013 он, 3 дахь тал.

[16] 大塚・前掲注(11)65頁参照。

[17] 42 U.S.C. § 9607(a) (2012 & Supp.V 2017).

[18] 吉川栄一『企業環境法の基礎』186頁（有斐閣　2005年）。

дараа бохирдуулагчаас гарсан зардлыг нэхэмжилж болохоор зохицуулсан. Ингэхдээ Бохирдуулагчийн хүрээний талаар бохирдуулагчаас гадна бохирдуулагчийн байр суурийг өв залгамжлал, компанийн нэгдэл, хуваагдал зэргээс шалтгаалан олж авсан этгээдийг л хамааруулан хуульчилсан (7.1. дэд хэсэг).

Хоёрдугаарт Газар өмчлөгчийн хариуцлагын хүрээнд ялгаа байна. CERCLA нь газар өмчлөгч (owner)-ийн хариуцлагыг хуульчилсан бөгөөд энэ нь оператор(operator) зэрэг бохирдуулагчийн нэгэн адил бохирдуулах хариуцах зарчмыг хэрэгжүүлэх нэгэн арга байдаг. Энэ талаар 1986 оны SARA болон 2002 оны Brownfields Act-ийн дагуу CERCLA-д орсон нэмэлт өөрчлөлт нь тухайн хөрсний бохирдолтой огт хамааралгүй газар өмчлөгч зэргийн хариуцлагаас чөлөөлснөөс харж болно. Ийнхүү CERCLA бол бохирдуулагч хариуцах зарчимд харшлахгүй байдлаар үйлчилж байна[19].

Харин Японы Хөрсний бохирдлын хууль дахь газар өмчлөгчийн хариуцлагыг (7.1.) бохирдуулагч хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй тохиолдолд тус тогтолцооны цоорхойг нөхөн зорилгоор хэрэглэдэг[20]. Мөн уг хуульд газар өмчлөгчийн хариуцлагын талаар CERCLA-ийн нэгэн адил хариуцлагаас чөлөөлөгдөх үндэслэлийг зохицуулж өгөөгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, Бохирдсон газрын өмчлөгч нь тухайн бохирдлын талаар мэдээгүй, гэм буруугүй байсан ч хариуцлага хүлээх шаардлагатай[21].

2. Бохирдлыг арилгах хариуцлагын харьцуулалт

Америк болон Японд бохирдлын арилгах хариуцлага нь бохирдлыг арга хэмжээний төрөл, агуулга, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээд, зардлыг хариуцах этгээд зэрэг хамаарах зохицуулалтаас бүрддэг.

2.1. Бохирдлыг арилгах арга хэмжээ төрөл, агуулга

Бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулга нь дараах байдлаар ялгаатай байна. Тухайлбал, Америкийн CERCLA дахь арга хэмжээг урт хугацааны нөхөн сэргээх арга хэмжээ (remedial action)[22] болон бохирдлоос үүдэн нийтийг хамарсан хохирол учрахаас сэргийлэх зорилгоор богино хугацаанд яаралтай хэрэгжүүлдэг арга зайлуулах хэмжээ (removal action)[23] гэж хоёр ангилдаг. Улмаар арга хэмжээний агуулга нь тодорхой зохицуулагдаагүй бөгөөд тухайн бохирдлын түвшинээс шалтгаалан уян хатан байдлаар сонгодог.

Харин Японы Зардлыг хариуцах хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулгын талаар дараах байдлаар зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл 1) хорт бодисын улмаас бохирдсон гол мөрөн, нуур, цөөрөм зэрэг усан сан бүхий газар хэрэгжих 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 зузаалах зэрэг арга хэмээг тусгасан байна дурьдаж болно.

Ийнхүү хоёр улсын байгаль орчны хууль дахь бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулга нь ялгаатай байгаа ч түүний төрлийг тодорхой зохицуулсан талаараа нийтлэг байна. Гэвч Америкийн CERCLA-ийн хүрээнд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний агуулгыг хязгаарлаагүй байсан бол Японы Зардлыг хариуцах хууль болон Хөрсний бохирдлын хуулийн хүрээнд бохирдуулагч хариуцах зардлыг тодорхой болгох үүднээс арга хэмжээний агуулга нь дээрх байдлаар хязгаарлагддаг[24].

[19] 石巻実恵「アメリカのCERCLAにおける汚染者負担原則と土地所有者責任との関係性(2・院)」早稲田大学大学院法研論集第152号１頁、21頁(2014年)。

[20] 吉川・前掲注(18)187頁。

[21] 石巻実恵「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（2017年）43頁。

[22] 42 U.S.C. § 9601(24) (2012 & Supp.V 2017).

[23] Id. § 9601(23).

[24] 吉川栄一『企業環境法』123頁参照（上大学出版会　2002年）。

2.2. Арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээд

Бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээдийн талаар харьцуулан авч үзье. Тухайлбал, Америкийн CERCLA нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээдээр PRP-ийг хуульчилсан[25]. Мөн тодорхой тохиолдолд Засгийн газар (EPA) өөрөө хэрэгжүүлж болохоор зохицуулжээ[26]. Түүнчлэн бохирдлыг арилгах санхүүгийн нөөцийн хувьд CERCLA-ийн дагуу Super Fund гэх сан байгуулсан байна.

Нөгөө талд Японы Зардлыг хариуцах хууль нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээдээр захиргаа (Засгийн газар, орон нутгийн захиргаа)-г хуульчилсан (3-р зүйл). Харин 2002 онд батлагдсан Хөрсний бохирдлын хууль нь бохирдуулагч (7.1-р зүйл дэд хэсэг) болон бохирдуулагч тодорхой бус тохиолдолд газар өмчлөгч арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан (8-р зүйл).

Ийнхүү Америкийн CERCLA болон Японы Хөрсний бохирдлын хууль нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээдээр бохирдуулагчийг зарчим болгон хуульчилсан талаараа нийтлэг байна. Гэвч Японы Зардлыг хариуцах хуульд тухайн арга хэмжээг захиргаа өөрөө хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан талаараа ялгаатай байна.

2.3.Зардлыг хариуцах этгээд, шаардлага гаргах этгээд

Зардлыг хариуцах этгээд болон шаардах этгээд, хөөн хэлэлцэх хугацааны талаар харьцуулан авч үзье. CERCLA дахь бохируулагч хариуцах зарчмын дагуу PRP нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд зарцуулах зардлыг хариуцах үүрэгтэй[27]. Бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд холбогдох зардалд байгаль орчны баялгийн хохирол, алдагдлын нөхөн төлбөрөөс гадна 1) холбооны засгийн газар болон мужийн засгийн газар хариуцсан бохирдлыг арилгах хэмжээний зардал[28], 2) бусад этгээд хариуцсан тухайн арга хэмжээнд холбогдох зардал[29], 3) тухайн хохирлыг тогтооход зарцуулсан судалгааны зохимжит зардал[30] зэрэг хамаарна. Мөн Зардлыг шаардах этгээдэд PRP ч хамаардаг. Энэ нь PRP олон тооны байх тохиолдолд хамтын хариуцлага хүлээлгэдэг тул нэг PRP дангаараа хариуцсан зардлыг бусад PRP-аас шаардах замаар зардлыг хуваарилах боломжийг олгодог[31].

Нөгөө талд Японы Зардлыг хариуцах хууль дахь бохирдуулагч хариуцах зарчмын дагуу бохирдлыг арилгах арга хэмжээтэй холбоотой зардлыг бохирдуулагч хариуцах үүргийг хүлээдэг. Гэвч Зардлыг хариуцах хүрээ нь зөвхөн арга хэмжээнд холбогдуулан гаргасан зардал байдгаараа Америкийн CERCLA-ыг зохицуулалтаас ялгаатай. Мөн уг хууль дахь зардлын хуваарилалт нь оролцоонд тулгуурласан хувь тэнцүүлсэн хариуцлагын дагуу явагддаг тул бохирдуулагч хооронд зардал хуваарилах талаар маргаан гардаггүй[32]. Харин Хөрсний бохирдлын хуульд газар өмчлөгч бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байдаг тул өөрөө хариуцсан зардлыг бохирдуулагчаас нэхэмжлэх тохиолдолд гардаг. Уг зардлын хүрээ нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээд холбогдуулан гаргасан зардлаар хязгаарлагддаг (8.1).

Мөн CERCLA-д PRP-ийн хариуцах нөхөн төлбөр болон PRP хоорондын зардлын хуваарилалтын хүрээнд тусгай хөөн хэлэлцэх хугацаа тусгагдсан. Тухайлбал, зайлуулах арга хэмжээнд гарсан зардлын хөөн хэлэлцэх хугацаа нь тухай арга хэмжээ дууссанаас хойш 3 жил[33], нөхөн сэргээх арга хэмжээнд гарсан зардлын хөөн хэлэлцэх хугацаа нь тухайн газар дээрх үйл ажиллагаа эхэлснээс хойш 6 жил[34] байдаг. Түүнчлэн Японы Хөрсний бохирдлын хуульд газар өмчлөгч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний зардлын

[25] 42 U.S.C. § 9604(a)(1) (2012 & Supp.V 2017).

[26] Id. § 9607(a) 9611.

[27] 42 U.S.C. § 9607(a)(4) (2012 & Supp.V 2017).

[28] Id. § 9607(a)(4)(A).

[29] Id. § 9607(a)(4)(B).

[30] Id. § 9607(a)(4)(C) & (D).

[31] Id. § 9607(f).

[32] 深律功二『土壌汚染の法務』77頁（民事法研究会 2010年）。

[33] 42 U.S.C. § 9613(g)(2)(A) (2012 & Supp.V 2017).

[34] Id. § 9613(g)(2)(B).

хөөн хэлэлцэх хугацаа нь тухайн арга хэмжээг дуусч, тухайн үйлдлийн хийсэн этгээд (бохирдуулагч)-ийг мэдсэнээс хойш 3 жил байдаг. Мөн тухайн арга хэмжээг эхэлснээс хойш 30 жил өнгөрсөн ч дээрх хөөн хэлэлцэх хугацааг дагаж мөрдөнө (8.2).

2.4. Төрийн дэмжлэг

Бохирдлыг арилгах арга хэмжээний зардлыг хуваарилахад төрөөс дэмжлэг үзүүлдэг эсэх талаар харьцуулан авч үзье.

CERCLA-д зааснаар PRP нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд гарсан зардлыг бүрэн хариуцах ёстой[35]. Энэ нь тухайн арга хэмжээг PRP хэрэгжүүлэх тохиолдол болон EPA хэрэгжүүлээд тухайн арга хэмжээнд гаргасан зардлыг PRP-аар гаргуулах тохиолдлын аль алинд хамаарна. Иймхүү CERCLA бол төрөөс дэмжлэг авахгүйгээр PRP-аар бүх зардлыг хариуцуулж байгаа тул бохирдуулагч хариуцах зарчмын хэрэгжилтийн үүднээс өндөр үнэлгээ авдаг[36].

Харин Японы Зардлын хариуцлагын хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд зардалд төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлж болох талаар хуульчилсан (4). Мөн Хөрсний бохирдлын хуульд ч төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлж болох талаар зохицуулсан байна (58). Энэ нь Байгаль орчны үндсэн хуульд ч тусгалаа олсон байдаг (22.1). Энэ тал дээр Японы байгаль орчны хууль тогтоомж нь судлаачдын зүгээс ихээхэн шүүмжийг хүртдэг. Тухайлбал, Ёшикава бол Зардлын хариуцах хуульд суурилан “нэг хэсэг ч гэлээ, төрийн зүгээс тухайн зардлын талаар аж ахуйн нэгжид тусламж, дэмжлэг үзүүлэх нь … тус зарчмыг үзэл баримтлалд харшилна”[37] хэмээн үзсэн ба энэ нь Хөрсний бохирдлын хууль болон Байгаль орчны үндсэн хуульд ч хамаарна.

Иймхүү Америкийн CERCLA-д бохирдлыг арилгах зардлын талаар төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлдэггүй бол Японы Зардлын хариуцлагын хууль болон Хөрсний бохирдлын хуульд төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлэх талаар тусгайлан зохицуулсан байна.

3. Монгол улсын байгаль орчны эрх зүйн зохицуулалтын хязгаар, асуудлыг шийдвэрлэх арга зам

Монголд ашигт малтмал олборлолт болон уул уурхайн хог хаягдлаас үүдсэн байгаль орчны бохирдол газар авсан байна. Ялангуяа, нийтийн хэрэглээний газар дахь байгаль орчны хохирол нь томоохон асуудлыг дагуулдаг. Үүнийг шийдвэрлэхийн тулд бохирдуулагч хариуцах зарчмын хүрээнд захиргааны хариуцлагад хамаарах байгаль орчны улсын байцаагчийн нөхөн төлбөрийн хариуцлага (Байгаль орчныг хамгаалах хууль 49.1.) байдаг. Гэвч уг хариуцлагын хүрээнд бохирдуулагчийн хүрээг тодорхой зохицуулаагүйгээс гадна захиргаанд хуулийг тайлбарлан хэрэглэх эрх хэмжээ байхгүй тул толгой компанид хариуцлага хүлээлгэх бэрхшээлтэй байна.

Үүнээс гадна Байгаль орчныг хамгаалах хуульд заасан иргэн болон Төрийн бус байгууллагын нэхэмжлэх эрхэд үндэслэн гэм хорын хариуцлага (ИХ 497.1) хүлээлгэх боломжтой. Тухайлбал, байгаль орчны бохирдол үүсгэх шууд үйлдлийг хийсэн тохиолдолд түүнд гэм хорын хариуцлага хүлээлгэж болох юм . Мөн байгаль орчны бохирдол үүсэхэд эс үйлдэхүйгээр нөлөөлсөн тохиолдолд ч тухайн этгээдэд хяналт тавих үүргийг хуульчлах замаар гэм хорын хариуцлагын хүрээг тэлэх боломжтой[38].

Гэвч гэм хорын хариуцлага (ИХ 497.1) бол мөнгөн хэлбэрийн нөхөн төлбөрт суурилдаг тул байгаль орчныг бохирдлыг арилгах, нөхөн сэргээх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгалийн бохирдлын хүрээнд хангалттай үр нөлөөг үзүүлж чаддаггүй. Мөн гэм хорын хөөн хэлэлцэх хугацаан нь эрхийн зөрчлийн талаар мэдэх эсхүл мэдэх боломжтой байсан үеэс 5-н жил (ИХ 75.2.4) байдаг тул хэдэн жилийн өмнөх үйл ажиллагаанаас үүдсэн хохирол илрэх боломжтой байгаль орчны бохирдлын хэрэгт бэрхшээл тулгардаг (Нэгдүгээр бүлэг, хоёрдугаар хэсэг 2.2).

[35] Id. § 9607(a)(4)(a).

[36] 吉川・前掲注(24)124頁。

[37] 同上124 - 125頁。

[38] 後藤元『株主有限責任制度の弊害と過小資本による株主の責任』117頁、531 - 563頁（商事法務）548頁。

Эндээс үзэхэд байгаль орчны бохирдлыг Иргэний хуулийн 479.1 дахь гэм хорын дагуу бүрэн шийдвэрлэх боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, тодорхой хүрээнд бохирдуулагч этгээдэд гэм хорын хариуцлага хүлээлгэх боломжтой ч, түүний арга хэмжээний цар хүрээ, хөөн хэлэлцэх хугацааны бэрхшээлээс үзэхэд шинэ хууль зүйн шийдэл хэрэгтэй.

Нөгөө талд Америк болон Японы байгаль орчны хууль нь байгаль орчны бохирдол учруулсан этгээдэд бохирдлыг арилгах хариуцлагыг хүлээлгэж байна. Уг хариуцлагын хүрээнд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулга, хэрэгжүүлэх этгээд, зардлыг хариуцах этгээд, шаардах этгээд зэргийг тодорхой байдлаар зохицуулжээ. Мөн бохирдлыг арилгах зардлын талаар тусгай хөөн хэлэлцэх хугацааг тусгасан.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Өнөөгийн Монголын хувьд захиргаа болон иргэний эрх зүйн хүрээнд бохируулагчид нөхөн төлбөр ногдуулахын зэрэгцээ бохирдуулагч хариуцах зарчмын үүднээс бохирдлыг арилгах тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Энэ хүрээнд Монголын байгаль орчны хуулийн адил бохирдуулагч хариуцах зарчимд суурилсан Америк болон Японы байгаль орчны хуулийг авч үзэх нь чухал ач холбогдолтой. Ялангуяа, бохирдлыг арилгах тогтолцоо сул хөгжсөн Монголын хувьд Америк болон Япон дахь бохирдлыг арилгах зохицуулалтаас нутагшуулж болох зүйлс олон юм.

Иймд гэм хорын зардлыг гадагшлалыг шийдвэрлэх үүднээс Монгол улсын Байгаль орчны хуулийн хийдлийг харгалзан бохирдлыг арилгах тогтолцоог бий болгох нь чухал зүйл юм. Энэ хүрээнд Америкийн байгаль орчны эрх зүйд 1980 онд бохирдуулагч хариуцах зарчмыг хэрэгжүүлэх хатуу систем бүхий CERCLA батлагдсан. Мөн Японы байгаль орчны эрх зүйн хүрээнд ч CERCLA-аас өмнө батлагдсан 1970 оны Зардлыг хариуцах хууль болон хөрсний бохирдолтой тэмцэх олон улсын хандлагад нийцүүлэн батлагдсан 2002 оны Хөрсний бохирдлын хууль байдаг.

Эндээс үзэхэд Монгол улсын байгаль орчны хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хүрээнд бохирдуулагч хариуцах зарчмын үүднээс Америкийн CERCLA-г чухалчлан авч үзэх нь оновчтой байж болох юм. Мөн Америкийн CERCLA-аас өмнө бохирдлыг арилгах асуудлыг хуульчилсан Япон Зардлыг хариуцах хууль, сүүлийн үеийн хандлагын өөртөө багтаасан Хөрсний бохирдлын хуулийн талаар ч судлах нь зүйтэй.

Улмаар бохирдлын арилгах асуудлын хүрээнд Америк, Япон болон Монголын тогтолцоог харьцуулан үзвэл дараах нийтлэг болон ялгаатай талыг дурьдаж болно.

Нэгдүгээрт Америк болон Японы Байгаль орчны хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрлийг хуульчилсан байдаг. Ялангуяа, Японы Зардлыг хариуцах хууль, Хөрсний бохирдлын хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээ төдий бус, түүний агуулгыг тодорхой байдлаар хуульчилсан. Харин Монголын байгаль орныг хамгаалах тухай хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулгыг тодорхой байдлаар зохицуулаагүй байна.

Хоёрдугаарт Америк болон Японы байгаль орчны хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээдийн хүрээ өргөн хуульчилсан. Тухайлбал, Америкийн CERCLA нь 1) PRP бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг зарчим болгож, 2) PRP нь захиргааны тушаалыг дагаагүй (хүсэл сонирхолгүй эсхүл мөнгөгүй) эсхүл тодорхойгүй байгаа тохиолдолд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг захиргаа хэрэгжүүлж, зардлыг PRP-д хариуцуулах аргыг хуульчилсан. Мөн Японы Хөрсний бохирдлын хуульд 1) бохирдлыг арилгах арга хэмжээг газар өмчлөгч хэрэгжүүлж, 2) тус зардлыг бохирдуулагч этгээд хариуцах аргыг хуульчилсан. Харин Монголын Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд Японы Хөрсний бохирдлын хуулийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг захиргаа хэрэгжүүлж, зардлыг бохирдуулагч этгээд хариуцах аргыг хуульчилсан байна.

Хуулийн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Гуравдугаарт Америкийн CERCLA нь бохирдлыг арилгах зорилго бүхий Super Fund-ийг байгуулсан. Харин Япон болон Монголын байгаль орчны хуульд энэ төрлийн сан байхгүй. Ялангуяа, Монголын Байгаль орчныг хамгаалах хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг захиргаа хэрэгжүүлэх тохиолдолд төсөв байхгүй гэх хүндрэл үүсдэг байдаг.

Дөрөвдүгээрт Америк болон Японд өнгөрсөнд үүссэн байгаль орны бохирдолд байгаль орчны хуулийг буцааж хэрэглэдэг. Харин Монголын Байгаль орчны хуульд энэ төрлийн тогтолцоо байхгүй.

Тавдугаарт Америк болон Японы байгаль орчны хуульд дараах зардлын хариуцлага хуульчилсан. Америкийн CERCLA дахь зардлын хариуцлагад бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд гаргасан зардлаас гадна, хохирлын нөхөн төлбөр, бохирдуулагчаас бусад этгээд хариуцсан зардал, хохирлыг тогтоох судалгааны зардал хамаардаг. Харин Монголын Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 57.2-т Японы Зардлын хариуцлагын хууль, Хөрсний бохирдлын хуулийн адилаар зардлын хариуцлага нь бохирдлыг арилгах зардлаар хязгаарлагддаг ч, түүний хүрээнд байгаль орчны алдагдсан тэнцлийг болон байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх, хүн амыг нүүлгэх, мал, амьтныг тухайн нутаг дэвсгэрээс шилжүүлэхэд гарсан зардал хамаардаг.

Зургадугаарт Америкийн CERCLA нь PRP-д хамтын хариуцлага хүлээлгэдэг. Харин Монголын байгаль орчны хууль нь Японы байгаль орчны хуулийн адилаар гэм буруугийн хэмжээнд нь үндэслэн хувь тэнцүүлсэн хариуцлага хүлээлгэдэг.

Долдугаарт Америк болон Японы байгаль орчны хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний зардалд хамаарах тусгай хөөн хэлэлцэх хугацаа тусгасан байдаг (Гуравдугаар бүлэг, гуравдугаар хэсэг 3.2). Америкийн CERCLA-ийн хүрээнд зайлуулах арга хэмжээнд гарсан зардлын хөөн хэлэлцэх хугацаа нь тус арга хэмжээ дууссанаас хойш 3 жил[39], нөхөн сэргээх арга хэмжээнд гарсан зардлын хөөн хэлэлцэх хугацаа нь тус арга хэмжээг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш 6 жил[40] байдаг. Мөн Японы Хөрсний бохирдлын хуульд бохирдлын арилгах арга хэмжээний зардал хамаарах хөөн хэлэлцэх хугацаа нь арга хэмжээ дуусч, мөн бохирдуулагчийг мэдсэнээс хойш 3 жил байдаг (8.1). Харин Монголын Байгаль орчныг хамгаалах хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээний зардал хамаарах тусгай хөөн хэлэлцэх хугацаа байхгүй тул Иргэний хууль дахь ерөнхий хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэгдэнэ. Монголын Иргэний хууль дахь хөөн хэлэлцэх хугацаа нь эрхийн зөрчлийг мэдсэн эсхүл мэдэх боломжтой байсан үеэс хойш 5 жил байдаг (75.2.4).

Наймдугаарт Америк болон Японд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хүрээнд Байгаль орчны үндсэн хуулиас гадна бие даасан хуулийг баталсан байдаг бол Монголд бие даасан хууль байхгүй.

Эдгээрт үндэслэн Монголын байгаль орчны хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хүрээнд дараах найман саналыг дэвшүүлж болох юм.

Нэгдүгээрт Монголын байгаль орчны хуулийн хүрээнд Японы Зардлыг хариуцах хууль болон Хөрсний бохирдлын хуулийн адил бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл, агуулгыг тодорхой байдлаар зохицуулах нь зүйтэй. Америкийн CERCLA-ийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хуульчилж, түүнийг агуулгыг бохирдлын түвшинээс шалтгаалан сонгох боломжтой. Гэвч бохирдуулагч хариуцах зардлын хүрээг тодорхой болгох үүднээс бохирдлыг арилгах арга хэмжээний төрөл болон түүний агуулгыг тодорхой байдлаар хуульчлах нь оновчтой байж болох юм.

Хоёрдугаарт Монголын байгаль орчны хуулиар Америкийн CERCLA[41] адилаар зарчмын хувьд бохирдуулагчид бохирдлыг арилгах хариуцлагыг хүлээлгэх нь зүйтэй. Японы Зардлыг хариуцах хуулийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг захиргаа хэрэгжүүлэх байдлаар зохицуулж болох юм. Гэвч Монголын хувьд захиргаа нь бохирдлыг арилгах арга

[39] 42 U.S.C. § 9613(g)(2)(A) (2012 & Supp.V 2017).

[40] Id. § 9613(g)(2)(B).

[41] Id. § 9604(a)(1).

хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ хойрго хандах талтай байдаг. Иймд Америкийн CERCLA[42]-ийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх анхдагч этгээдээр бохирдуулагчийг хуульчлах нь оновчтой. Мөн бохирдуулагч захиргааны тушаалыг дагаагүй эсхүл тодорхой бус байгаа тохиолдолд газар эзэмшигч бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлж, дараа нь бохирдуулагчаас зардлыг шаардах Японы Хөрсний бохирдлын хууль дахь аргыг хуульчлан тогтоох нь оновчтой байж болох юм. Учир нь Японы Хөрсний бохирдлын хууль дахь газар эзэмшигчийн хариуцлага нь бохирдуулагч тодорхой бус байгаа зэрэг тохиолдолд бохирдлын арилгах тогтолцоо хэрэгжихгүй байх хийдлээс сэргийлэх давуу талтай байдаг.

Гуравдугаарт Монголын байгаль орчны хуулийн хүрээнд бохирдлыг арилгах төсвийг баталгаатай болгохын тулд Америкийн CERCLA[43]-ийн адилаар бохирдлыг арилгах зорилго бүхий сан байгуулах нь зүйтэй. Учир нь Монголд байгаль орчны бохирдлын нөхөн төлбөрийг байгаль орчныг хамгаалах санд татан цуглуулдаг ч тус сангийн хөрөнгө нь зөвхөн бохирдлыг арилгахад зарцуулагддаггүй.

Дөрөвдүгээрт Байгаль орчны бохирдлыг хэзээ үүссэнээс үл хамааран бохирдуулагч, газар эзэмшигчид бохирдлыг арилгах хариуцлага хүлээлгэхийн тулд Америк болон Японы байгаль орчны хуулийн адилаар байгаль орчны хуулийг буцаан хэрэглэх нь зүйтэй. Учир нь Монголын хувьд өнгөрсөнд үүссэн байгаль орчны бохирдлыг шийдвэрлэх нь тулгамдсан асуудлын нэг юм.

Тавдугаарт Монголын байгаль орчны хуулиар Америкийн CERCLA[44]-ийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд холбогдох зардлаас гадна 1) байгаль орчны тэнцэл алдагдах, байгалийн баялгийг нөхөн сэргээхтэй холбогдох зардал, нүүлгэн шилжүүлэхэд гарсан зардал, 2) бусад этгээд хариуцсан бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд холбогдох зардал, 3) тухайн хохирлыг тогтоох судалгааны зардал зэргийг бохирдуулагчид ногдуулах нь зүйтэй. Учир нь эдгээр зардлыг улс болон орон нутгийн захиргаа хариуцах нь бохирдуулагч хариуцах зарчимд харшилна.

Зургадугаарт Монголын байгаль орчны хуулиар бохирдуулагч олон байгаа тохиолдолд бохирдлыг бүрэн арилгахын тулд бохирдуулагчид хамтын хариуцлага хүлээлгэх шаардлагатай. Ингэхэд Зардлын хуваарилалт чухлаар тавигдах бөгөөд Америкийн CERCLA[45]-ийн адилаар зардлыг шаардах этгээдийн хүрээг бусад бохирдуулагч хүртэл өргөсгөх нь зүйтэй.

Долдугаарт Иргэний хууль дахь хөөн хэлэлцэх хугацааны хязгаарыг харгалзан үзвэл бохирдлыг хариуцах зардлын тухайд Америк, Японы байгаль орчны хуулийн адилаар тусгай хөөн хэлэлцэх хугацааг тогтоох нь зүйтэй. Ингэхдээ Монголын байгаль орчны хуулиар хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолохдоо эрхийн зөрчлийн талаар мэдсэн эсхүл мэдэх боломжтой байсан үеэс бус Японы Хөрсний бохирдлын хуулийн адилаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлж дууссан, мөн бохирдуулагчийг шаардаж байгаа этгээд мэдсэн үеэс тоолох нь оновчтой байж болох юм. Мөн хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох өдрийг Америкийн CERCLA[46]-ийн адилаар зайлуулах арга хэмжээ дууссан өдөр болон нөхөн сэргээх арга хэмжээг эхэлсэн өдрөөр тоолж болох юм. Гэвч бохирдуулагч хоорондын зардлын хуваарилалт болон бохирдуулагчид чиглэсэн газар эзэмшигчийн зардлын нэхэмжлэл зэргийг харгалзан үзвэл бохирдуулагч тодорхой болсон үеэс хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох нь зүйтэй.

Наймдугаарт нэгээс долоо хүртэлх саналыг хэрэгжүүлэхийн тулд Америкийн CERCLA, Японы Зардлыг хариуцах хууль, Хөрсний бохирдлын хууль зэрэг тусгай хуулийн зохицуулалтыг судлах шаардлагатай.

[42] Id. § 9604(a)(1).

[43] Id. § 9611.

[44] Id. § 9607(a)(4).

[45] Id. § 9613(f).

[46] Id. § 9613(g)(2)(A)(B).

---o0o---

ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН САНГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



Өмгөөллийн "Кэй И Партнерс" ХХН-ийн ахлах хуульч М.Лхамсүрэн

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хөрөнгө оруулалт сан (ХОС), хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани (ХОМК), кастодиан

ХУРААНГУЙ

Манай улсын хувьд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжснээс хойш хөрөнгийн зах зээл хөгжих үндэс суурь тавигдаж эхэлсэн бөгөөд 2013 онд Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Хөрөнгө оруулалтын сангийн бие даасан хууль тус тус батлагдснаар хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн орчин бүрдэж эхэлсэн хэдий ч бодитоор хэрэгжүүлэхэд хараахан учир дутагдалтай хэвээр л байлаа.

Улмаар, 2014-2016 онуудад Санхүүгийн зохицуулах хорооноос холбогдох журмуудыг баталснаар хөрөнгө оруулалтын санг амьдрал дээр хэрэгжүүлэх анхны алхмууд ар араасаа хийгдсээр одоогийн байдлаар 18 хувийн хөрөнгө оруулалтын сан байгуулагдаад байна.

Гэсэн хэдий ч, эдгээр сангуудаас ашигтай ажиллаж байгаа сан хараахан байхгүйн зэрэгцээ хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа өдийг хүртэл тогтворжиж, байр сууриа олоогүйг энэхүү өгүүлэлд дурьдсан тоо баримтаас илхэн харж болно.

Иймд, энэхүү өгүүллээр хөрөнгө оруулалтын сангийн хөгжил ийнхүү удаашралтай байгаагийн учир юунд байгааг олж тогтоохыг эрэлхийлэн, бусад улс орнуудын сайн туршлагыг судлахыг зорьсон болно.

Ингэхийн тулд, хөрөнгө оруулалтын сан гэдэг санхүүгийн ойлголт нь өөрөө Монгол улсад харьцангуй шинэ сэдэв хэвээр байгаа тул үүний ойлголт, бүтэц, үйл ажиллагааны онцлогыг нэн түрүүнд авч үзэн, үүний дараагаар Монгол улсад хөрөнгө оруулалтын санг хэрхэн зохицуулсан, төрөөс түүнд үзүүлж буй дэмжлэг ямар болох талаар авч үзлээ. Улмаар, Саудын Араб болон АНУ-ын хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн онцлог зохицуулалтыг дурьдаж, эдгээрээс манай улсад авч хэрэгжүүлбэл зүйтэй санааг онцгойлон дэвшүүлсэн болно.

I. ОРШИЛ

Манай улс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжснээс хойшхи эхний 15 жилийн хугацаанд эдийн засгийн уналт давамгайлсан хүндхэн он жилүүдийг ардаа үлдээсэн бол дараагийн 15 жилийн хугацаанд эдийн засгийн чөлөөт орчныг бүрдүүлж, зах зээлийг нээлттэй болгон хуулиар хориглоогүй, хийж, бүтээж болох бүхий л бизнесийг бүрэн дэмжиж эдийн засгийн үндэс суурыа бэхжүүлэхэд анхаарсан он жилүүд байлаа гэж хэлж болно. Харин, одоо ийнхүү тавигдсан суурийг зөв тавигдсан эсэхийг нягталж, цаашид хөгжүүлэх чиг хандлагаа тодорхойлох цаг нэгэнт иржээ. Ийм ч учраас Улсын Их Хурлаас 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдрийн 19 дүгээр тогтоолоор "Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030"-ийг

хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nji.gov.mn

баталсан ба уг тогтоолд “эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг дэмжих хөгжлийн санхүүжилтийн болон санхүүгийн зах зээлийн зохистой тогтолцоог хөгжүүлнэ. Санхүүгийн зах зээлд банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагын гүйцэтгэх үүргийг нэмэгдүүлж, арилжааны банк, хөрөнгийн зах зээл, даатгалын зах зээлийн эзлэх хувийг зохистой түвшинд хүргэнэ” гэсэн зорилтыг тусгаж, улмаар нэгдүгээр үе шатанд буюу 2016-2020 оны хооронд санхүүгийн зах зээлийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, санхүүгийн зах зээлд хөрөнгийн зах зээлийн эзлэх хувийг 10 хувьд хүргэх зорилгыг тавьсан билээ.

Манай улсын хөрөнгийн зах зээл жилээс жилд өссөн үзүүлэлттэй гарч байгааг сүүлийн таван жилийн статистик тоон үзүүлэлт (Зураг 1) -ээс тодхон харж болох бөгөөд энэхүү үнэлгээг брокер, андеррайтер, хөрөнгө оруулалтын зөвлөхийн үйл ажиллагааны орлого, үнэт цаасны арилжаа, түрээсийн орлого, хүүний орлого болон бусад орлого бүрдүүлж байгаа болно.

Зураг 1. Монгол Улсын хөрөнгийн зах зээлийн ерөнхий үнэлгээ



Харин, олон улсын практикт хөрөнгийн зах зээлд багагүй хэмжээний орлогыг авч ирдэг хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн хувьд манай улсад одоогийн байдлаар ашиг биш алдагдлын үзүүлэлттэй гарсан байна. Тухайлбал, 2019 оны 2 дугаар улирлын байдлаар манай улсын хэмжээнд Санхүүгийн Зохицуулах Хорооны тусгай зөвшөөрөлтэйгөөр нийт 20 ХОМК үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба дээрх хугацааны тайлангаар авч үзэхэд ХОМК-уудын нийт орлого 1 тэрбум байсан бол зардал нь 1,4 тэрбум гарч цэвэр алдагдал 0.4 тэрбум төгрөгтэй тэнцсэн, мөн хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааны салшгүй нэг хэсэг болох кастодианы үйл ажиллагааг нийт 3 банк эрхэлж байгаагаас дээрх хугацааны балансыг авч үзэхэд нийт орлого 12,8 сая төгрөг, нийт зардал 101,5 сая төгрөгтэй тэнцэж, 88.7 сая төгрөгийн алдагдалтай ажилласан байна. Кастодианы харилцагчдын дансны бүтцийг ангилан харвал активын дийлэнх буюу 76.5 хувийг кастодиан дахь үнэт цаас эзэлж байгаа бол пассивын 74.9 хувийг хөрөнгө оруулалтын сангийн хөрөнгө эзэлж байна.

Үүнээс гадна, одоогийн байдлаар манай улсын хэмжээнд нийт 18 хувийн хөрөнгө оруулалтын сан Санхүүгийн зохицуулах хорооноос тусгай зөвшөөрөл авч байгуулагдсан байх бөгөөд эдгээрээс зөвхөн 3 нь л хөрөнгө татан төвлөрүүлсэн бол бусад 15 сан нь идэвхтэй үйл ажиллагаагаа хараахан эхлээгүй тул хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээнд хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа тодорхой байр суурийг эзлээгүй байна.

Иймд, хөрөнгө оруулалтын сангийн асуудал нь манай улсын хувьд харьцангуй шинэ ойлголт гэж хэлж болох ба хөрөнгө оруулалтын санг зохих ёсоор нь хөгжүүлбэл зөвхөн хөрөнгө эзэмшигчдээ төдийгүй хөрөнгийн зах зээл, цаашлаад улс эх орондоо асар их эдийн болоод эдийн бус хөрөнгийг авч ирэх чадвартай санхүүгийн онцгой механизм тул үүнийг эдийн засаг болон эрх зүйн зохицуулалт талаас нь сайтар судлах хэрэгцээ шаардлага байна гэж судлаачийн зүгээс үзлээ.

II. ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН САНГИЙН ОЙЛГОЛТ

Хэрхэн зардал, эрсдэл багатайгаар өндөр ашиг олох вэ гэдэг асуудал хөрөнгө оруулагч нарын өмнө үеийн үед тулгарсаар ирсэн амин чухал асуултын нэг юм. Энэхүү асуултын нэг хариулт нь хөрөнгө оруулалтын сан гэж хэлж болно.

Хөрөнгө оруулалтын сан гэдэг нь хөрөнгө оруулагч тус бүр өөрийн эзэмшлийг хувьцаагаар баталгаажуулан хамтдаа үнэт цаасны арилжаа эрхэлж,

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

үүнээсээ ашиг олж байдаг хэсэг бүлэг хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгийн нийлүүлэлт юм. Өөрөөр тайлбарлавал, хэсэг бүлэг этгээдүүд ашиг орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор хөрөнгөө нэгтгэн сан үүсгэж үүнийхээ захиран зарцуулах эрхийг мэргэшсэн багт тодорхой нөхцлийн дагуу шилжүүлдэг бөгөөд мэргэшсэн баг нь тухайн хөрөнгийг зах зээлд хамгийн ашигтай бөгөөд эрсдэл багатай хөрөнгө оруулалт (тухайлбал: equity буюу хувьцаа, fixed income буюу бонд, өрийн бичиг, money market буюу мөнгөний зах зээл)-д тараан байршуулах замаар хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгийн өгөөжийг нэмэгдүүлдэг . Ийнхүү урт хугацаанд зардал багатай санхүүжилтийг хийснээр хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаанд оролцогч бүх талуудад ашигтай байдаг байна.

Хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа нь нэг талаас зах зээлийн харилцаанд хамаарах боловч нөгөө талаас төрийн эрх бүхий байгууллагын хяналтан доор хэрэгждэг үйл ажиллагаа юм. Энэ ч утгаараа уг үйл ажиллагаанд төрийн эрх бүхий зохицуулагч байгууллага бүхэлд нь хяналт тавьж ажилладаг.

Бүтэц: Хөрөнгө оруулалтын сан нь хөрөнгө итгэмжлэн удирдах бүх эрх мэдлийг гэрээний үндсэн дээр хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани буюу ХОМК-д шилжүүлэх бөгөөд ХОМК нь хөрөнгө оруулалтын бүхий л шийдвэрийг бие даан гаргадаг. Ийм ч учраас, ХОМК өөрийн санаатай эсхүл болгоомжгүй үйлдлийн улмаас бусдад учруулсан хохирол болон хөрөнгө итгэмжлэн удирдах гэрээгээ зөрчсний улмаас санд учирсан хохирол, алдагдлыг өөрийн хөрөнгөөр хариуцах үүрэг хүлээдэг байна . Хөрөнгө оруулалтын сангийн хөрөнгийг ХОМК-ийн хөрөнгөөс тусдаа байршуулах ба нягтлан бодох бүртгэл нь ч мөн тус тусдаа бүртгэгдэнэ.

Үүнээс гадна, ХОМК-ийг хариуцлагатай байлгах бас нэг хүчин зүйл бол менежментийн хөлс юм. Учир нь хөрөнгө оруулалтын сан ашигтай ажилласан тохиолдолд л ХОМК менежментийн хөлс, шагнал авах эрх үүсдэг байна.

Хөрөнгө оруулалтын сангийн хөрөнгийг ихэнх тохиолдолд кастодианд байршуулдаг. Ялангуяа нээлттэй сангууд, хамтын сангуудын хөрөнгийг итгэмжлэгдсэн кастодианд заавал хадгалуулдаг. Мөн кастодиан нь ХОМК-ийн шийдвэрийн дагуу хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтын сангийн хөрөнгийн шилжилт хөдөлгөөнийг давхар хянах үүрэг бүхий этгээд юм.

Хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаанд заавал байх бас нэгэн хяналт бол төрийн эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрөгдсөн аудитын компани юм. Сонгогдсон аудит нь тодорхой хугацааны давтамжтайгаар хөрөнгө оруулалтын сан болон ХОМК-ийн үйл ажиллагаанд аудит хийж, хөндлөнгийн хяналт тавьдаг тул хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа нь мониторинг харьцангуй сайтай байдаг.

Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулалтын санд хөрөнгө оруулалт хийсэн хөрөнгө оруулагчид өөрийн хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдалд харьцангуй санаа амар байх боломжтой гэсэн үг.

Хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааг ерөнхийд нь дүрсэлбэл:

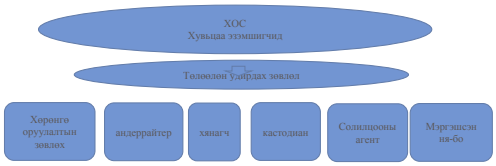
Зураг 2. Хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааны схем



Үүнээс гадна, хөрөнгө оруулалтын сан нь дотоод бүтэц зохион байгуулалтын хувьд нэлээд онцлогтой. Тухайлбал, хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх барих дээд байгууллага нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурал байх ба түүний чөлөөт цагт төлөөлөн удирдах зөвлөл удирдах эрхийг гүйцэтгэнэ. Харин, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хувьд чиглэл, чиглэлээр нь мэргэшсэн хуулийн этгээдтэй гэрээ байгуулж гүйцэтгүүлдэг байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Зураг 3. Хөрөнгө оруулалтын сангийн дотоод бүтэц



Эх сурвалж: Investment Company Institute's (ICI)2005, ICI Fact Book

III. ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН САНГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ МОНГОЛ УЛСАД

Монгол улсын хөрөнгө оруулалтын сангийн хууль эрх зүйн орчинг 2013 оноос өмнөх буюу хойшхи гэж 2 ангилан авч үзэх боломжтой юм. Учир нь одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 2013 онд батлагдсан "Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль" нь хөрөнгө оруулалтын сангийн харилцааг тусгайлан зохицуулсан анхны хууль бөгөөд үүнээс өмнө буюу 1995 оноос 2013 он хүртэлх хугацаанд хөрөнгө оруулалтын сангийн харилцааг Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулиар ерөнхий байдлаар зохицуулж ирсэн байдаг.

А. 2013 оноос өмнөх хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн орчин

1991 онд Хөрөнгийн бирж байгуулагдаж, 1994 онд "Үнэт цаасны тухай хууль" батлагдснаар хөрөнгө оруулалтын сан байгуулагдах хууль эрх зүйн боломж бүрдсэн ба уг хуулиар хөрөнгө оруулалтын сан нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч болохыг тодорхойлж, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос олгосон тусгай зөвшөөрлийн дагуу үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн. Мөн хөрөнгө оруулалтын санг хаалттай болон нээлттэй хэлбэртэй байхаар хуульчилж өгсөн байдаг[1].

Улмаар, улсын үйлдвэрүүдийг хувьчлах зорилгоор тараасан цэнхэр тасалбар дээр үндэслэн хамтын сангууд Санхүүгийн зохицуулах хорооны тусгай зөвшөөрөлтэйгөөр байгуулагдаж эхлэв. Хамтын санг зохион байгуулах гол зорилго нь иргэдээс итгэмжлэгдсэн хөрөнгөөр үнэт цаасны зах зээлд үйл ажиллагаа явуулах бие даасан санхүүгийн зуучлагч байгууллага болох хөрөнгө оруулалтын сангийн эхлэлийг тавих, иргэдийн хөрөнгийг төвлөрүүлж мэргэжлийн хүнээр удирдуулан ашигтай компанийн хувьцааг худалдан авч улмаар иргэдийн хөрөнгийг өсгөхөд чиглэгдэж байв.

1995 оны 8 дугаар сарын 25-ны өдөр гэхэд Монгол улсад нийт 29 хамтын сан байгуулагдан, үйл ажиллагаагаа эрхэлж 272 компанийн 3,644,800 ширхэг үнэт цаас арилжсан хэдий ч тухайн үед хөрөнгө оруулалтын сангийн талаарх иргэдийн мэдлэг дутмаг, хөрөнгө оруулалтын санг удирдах мэргэжлийн боловсон хүчин хомс, хууль эрх зүйн орчин хангалтгүй зэргээс шалтгаалан хөрөнгө оруулалтын сангийн хөгжлийн хурд аажим аажмаар суларсаар 1999 он гэхэд хөрөнгө оруулалтын сангийн тоо 15 болж буурсан байна[2].

Энэхүү үе нь манай улсын хувьд үнэт цаасны зах зээлийн огцом уналтанд орсон он жилүүд байсан бөгөөд сэргээхийн тулд төрөөс шат дараатайгаар алхмуудыг хийсээр байв.

Үүний нэг жишээ нь 2002 онд шинэчлэн батлагдсан "Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль" юм. Уг хуулиар хөрөнгө оруулалтын санг үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагад багтаан, түүний чиг үүрэг, хориглох үйл ажиллагаа, тусгай зөвшөөрөл олгох журам, хөрөнгө оруулалтын сангийн дүрэмд заавал тусгах зүйлс зэргийг тодорхойлж өгснөөрөө өмнөх 1994 оны Үнэт цаасны тухай хуулиас илүү өргөн хүрээг хамарсан хөрөнгө оруулалтын сантай холбоотой зохицуулалтыг бий болгосон байна.

Гэсэн хэдий ч, хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа улам бүр хумигдсаар байсан бөгөөд 2004 он гэхэд нэг ч хөрөнгө оруулалтын сан үйл ажиллагаагаа хадгалж үлдсэнгүй.

Иймд, 2004 оны 10 дугаар сард "Нээлттэй нийгэм форум" болон Эдийн

[1] Үнэт цаасны тухай хууль, https://www.legalinfo.mn/law/details/7173?lawid=7173

[2] Ч.Мөнхтуяа, Хөрөнгө оруулалтын санг хөгжүүлэх боломж, магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, Уб.

засгийн бодлогын шинэтгэл өрсөлдөх чадварын төслийн хүрээнд хамтран “Монгол улсад хувийн хөрөнгө оруулалтын сан байгуулах төслийн техник эдийн засгийн үндэслэлийг тодорхойлох судалгаа”-г 4 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж эхний 2 шатны судалгааг хийсэн боловч судалгааны үр дүнгээс хамаарч 3, 4-р шатны судалгааг цаашид үргэлжлүүлэх боломжгүй гэж үзэн энэхүү ажлыг зогсоожээ.

В. 2013 оноос хойшхи хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн орчин:

Хөрөнгийн зах зээл хөгжихийн хэрээр хөрөнгө оруулалтын сангийн бизнесийг сонирхох хөрөнгө оруулагч нарын сонирхол байсаар байсан хэдий ч манай улс дахь хөрөнгө оруулалтын сангийн талаарх хангалтгүй хууль эрх зүйн орчин нь санхүүгийн зах зээлд, хөрөнгө оруулагчдад хүлээлт үүсгэсэн хэвээр байсан тул 2013 онд “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль” шинэчлэн батлагдахтай зэрэгцүүлэн “Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль”-ийн төслийг боловсруулан Улсын Их Хурлаар батлуулсан юм.

Ийнхүү, манай улсад бие даасан Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль батлагдснаар хөрөнгийн зах зээлд мэргэжлийн хөрөнгө оруулагч буюу худалдан авагч тал бий болж, 2014 оноос хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Үнэт цаасны зах зээлийн тухай шинэ хууль бүрэн утгаараа хэрэгжих, улмаар эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах нөхцлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой эрх зүйн чухал баримт бичиг бий болсон юм.

Түүнчлэн, Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж хөрөнгө оруулалтын сангийн орлого, хадгаламжийн бичгийг суурь үнэт цаасанд хөрвүүлсний орлогыг тус тус аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас чөлөөлсөн[3] нь хөрөнгө оруулагчдыг татах бас нэгэн тулгуур болсон.

Улмаар, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос 2014-2016 онуудад хувийн болон хамтын хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааны журам, түүнд тусгай зөвшөөрөл өгөхтэй холбоотой харилцааг зохицуулах журам, хөрөнгө оруулалтын санд тавигдах зохистой харьцааны шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох журам, түүнчлэн, кастодианы үйл ажиллагааны журам, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн үйл ажиллагаатай холбоотой холбогдох журмуудыг тус тус баталснаар хөрөнгө оруулалтын санг бодитоор үүсгэн байгуулах бүрэн боломж бүрдсэн.

2013 онд батлагдсан “Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль”-иар хөрөнгө оруулалтын санг зөвхөн хөрөнгө оруулалтын менежментийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий хуулийн этгээд 10 хүртэлх жилийн хугацаагаар үүсгэн байгуулахаар тодорхойлж[4] хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн доод хэмжээг 100,000,000 төгрөг байхаар тогтоосон. Мөн хуулиар хөрөнгө оруулалтын санг хамтын болон хувийн сангийн хэлбэртэй байхаар тусгаж, хамтын сан нь нээлттэй болон хаалттай, хувийн сан нь зөвхөн хаалттай байхаар зохицуулсан. Гэсэн хэдий ч, 2013 оны Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар хөрөнгө оруулалтын санг Санхүүгийн зохицуулах хорооноос зөвшөөрсөн бусад хэлбэртэй байж болохоор зохицуулсан нь хуулиудын зохицуулалтын зөрүүг үүсгэж байна. Үүний үр дүнд, дэлхий нийтэд сүүлийн жилүүдэд нэлээдгүй хөгжиж буй биржийн сан буюу exchange traded fund /ETF/-г Монголд үүсгэн байгуулах боломжтой эсэх дээр зохицуулалтын тодорхойгүй байдлыг үүсгэж байгаа юм.

Түүнчлэн, Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хуулийн нэг сайн зохицуулалт бол хөрөнгө оруулалтын сангийн статусыг маш тодорхой зохицуулсанд оршино. Хөрөнгө оруулалтын сан нь хуулийн этгээдийн эрхтэй тусгай зориулалтын компани байна. Хөрөнгө оруулалтын сан нь түүний гишүүн хуулийн этгээдийн

[3] 2006 оны Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, 18 дугаар зүйл.

[4] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 14.

өмчлөл дэх сангийн нэгж эрхийн хувь, хэмжээнээс үл хамаарч тухайн гишүүн хуулийн этгээдээс хараат бус байх бөгөөд Компанийн тухай хуульд заасан охин болон хараат компани, толгой компанийн хоорондын эрх, үүрэг, хариуцлага хүлээхгүй[5]. ХОС нь тухайн сангийн гишүүний болон тухайн санд үйлчилгээ үзүүлж байгаа хуулийн этгээдийн бусдын өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлагыг хүлээхгүй. Мөн ХОС-ийн гишүүн хөрөнгө оруулалтын сангийн бусдын өмнө хүлээсэн үүргийг зөвхөн тухайн хөрөнгө оруулалтын санд оруулсан хөрөнгөөр хариуцна.[6]

Үүнтэй холбогдуулан, уг хуулиар хөрөнгө оруулагч нарын өмчлөлийг зөвхөн хувьцаагаар бус нэгж эрхээр бас тодорхойлохоор зохицуулсан. Энэ нь нэг талаас, хөрөнгө оруулагч нарт хөрөнгө оруулж буй компаныхаа удирдлагын дотоод үйл ажиллагаанаас ангид байж зөвхөн оруулсан хувь хөрөнгийн хэмжээгээр ашиг хүртэх боломжийг бүрдүүлж буйгаараа давуу талтай.

ХОС нь хөрөнгө оруулалтын бодлогод тодорхойлсноос өөр үйл ажиллагаа эрхлэх, үндсэн үйл ажиллагаатай холбоогүйгээр бусдын өмнө үүрэг хүлээх, СЗХ-оос тогтоосон хязгаараас хэтрүүлэн зээл авах, хадгаламжийн үйл ажиллагаа эрхлэх, хөдөлмөрийн гэрээ болон бусад гэрээний үндсэн дээр ажилтан авч ажиллуулах, бусдыг залилан мэхлэх, төөрөгдүүлэх, мөнгө угаах гэмт хэргийн шинж чанартай үйл ажиллагаа явуулах, хууль сангийн дүрмийг зөрчиж сонирхлын зөрчил бүхий гэрээ, хэлцэл байгуулах, СЗХ-ны зөвшөөрөлгүйгээр сангийн дүрэм, бодлогын баримт бичиг, нэгж эрхийн танилцуулгад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгохыг тус тус хориглоно[7].

ХОМК нь ХОС-ийн хөрөнгийг өөрийн хөрөнгө болон нэгж эрх эзэмшигчдийн хөрөнгөөс тусдаа, тухайн хөрөнгө оруулалтын сангийн нэр дээр нээсэн дансанд байршуулах бөгөөд уг хөрөнгийн нягтлан бодох бүртгэл нь салангид, бие даасан байна[8].ХОС-ийн нягтлан бодох бүртгэлийг СЗХ-нд бүртгүүлсэн, мэргэшсэн нягтлан бодогч гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэх бөгөөд нягтлан бодох бүртгэлийг хөтлөх этгээд нь тухайн санд үйлчилгээ үзүүлж байгаа кастодиан, аудитын компани, түүний ажилтан болон тэдгээртэй нэгдмэл сонирхолтой этгээд байхыг хориглоно.

ХОМК нь ХОС-ын хөрөнгийг итгэмжлэн удирдах явцдаа санаатай эсхүл болгоомжгүй үйлдлийн улмаас бусдад хохирол учруулсан бол уг хохирлыг санд учруулсан алдагдлын хэмтаар өөрийн хөрөнгөөр хариуцна.Хөрөнгө итгэмжлэн удирдах гэрээний хугацаа нь тухайн ХОС-ийн дүрэмд заасан сангийн үйл ажиллагаа эрхлэх хугацаатай ижил байна. ХОМК гэрээгээр хүлээсэн үүргээ гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй бол ХОС нь гэрээг цуцалж, өөр ХОМК-тай гэрээ байгуулах эрхтэй. Гэрээг нь цуцалж буй ХОМК нь дараагийн ХОМК-тай ХОС гэрээ байгуулж, уг гэрээ нь хүчин төгөлдөр болох хүртэл гэрээгээр хүлээсэн үүргээ тасралтгүй хэрэгжүүлнэ.[9]

ХОС-г үйл ажиллагаа явуулах хугацаа дуусгавар болсон, ХОС-н нэгж эрх эзэмшигчдийн хурлаас татан буулгахаар шийдвэрлэсэн, онцгой нөхцөл байдал үүссэн бөгөөд албадан татан буулгах шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон, ХОС дампуурсан, хуульд заасан бусад үндэслэлээр татан буулгана.

ХОС-тай холбоотой дампуурлын хэрэг үүссэн, ХОС-г татан буулгаж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн, ХОС-г хуульд заасан үндэслэлээр эрх бүхий байгууллага өөрчлөн байгуулахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд онцгой нөхцөл байдал үүссэн гэж үзэж, эрх хүлээн авагч томилно. Хамтын ХОС-д СЗХ болон Монголбанк хамтран, Хувийн ХОС-д СЗХ дангаараа эрх хүлээн авагч томилно. Шаардлагатай гэж

[5] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 7 дугаар зүйл.

[6] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 8.5, 8.6.

[7] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 21 дүгээр зүйл.

[8] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 27, 39 дугаар зүйл.

[9] 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 46 дугаар зүйл.

үзвэл СЗХ эрх хүлээн авагчийн эрх, үүргийг гүйцэтгэж болно. ХОС-ийн цэвэр активын нийт хөрөнгийн 10 хувь буюу түүнээс дээш хэмжээ бүхий бусдын өмнө хүлээсэн үүргээ ажлын 20 өдөрт гүйцэтгэж чадахгүй болсон нөхцөлд тухайн санг дампууруулах хүсэлтийг шүүхэд гаргаж болно. Т а т а н буугдсан ХОС-ийн хөрөнгийг татварын өр төлбөр, ХОМК болон кастодианаас бусад үйлчилгээ үзүүлсэн этгээдийн хөлс, татан буулгах ажиллагааг гүйцэтгэж буй этгээдэд олгох ажлын хөлс, ажиллагааг гүйцэтгэхэд шаардагдах зардал, кастодианд төлөх үйлчилгээний төлбөр, ХОМК-д төлөх үйлчилгээний төлбөр, сангийн гишүүдэд оруулсан хөрөнгийн хэмжээтэй нь хувь тэнцүүлэн олгох төлбөр гэсэн дарааллаар хуваарилна.

VI. ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН САНГИЙН ОНЦЛОГ ЗОХИЦУУЛАЛТ

А. Саудын Араб улсын хөрөнгө оруулалтын сангийн онцлог зохицуулалтаас

1993 онд Саудын Арабын Сангийн Сайдын 3/2052 дугаар захирамжаар “Саудын Арабын банкуудын эрхэлж болох хамтын хөрөнгө оруулалтын схем болон хөрөнгө оруулалтын сангийн журам”-ыг баталж, банкаар удирдуулсан нээлттэй, хаалттай хөрөнгө оруулалтын санг үүсгэн байгуулах боломжийг нээж өгсөн байдаг.

Энэхүү журмыг батлах болсон үндсэн зорилго нь бүх хөрөнгө оруулагчдыг хамгаалах, хангалттай хөрөнгө, боловсон хүчинтэй нэр хүнд бүхий институт болох арилжааны банканд хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааг эрхлэх эрх олгох, хөрөнгө оруулалтын сангийн үйлчилгээний чанар, зах зээлийн үр ашгийг дээшлүүлж, түүний найдвартай байдлыг хангах, хяналт шалгалтын стандартыг сайжруулахад чиглэгдсэн болно.

Саудын Арабд жижиг болон дунд хэмжээний хөрөнгө оруулагчид хөрөнгө оруулалтын сангаар дамжуулан дотоодын болон олон улсын зах зээлд хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа эрхлэх нь элбэг болсонтой холбогдуулан Саудын Арабын Мөнгөний бодлого хариуцсан агентлагын дэмжлэгтэйгээр Саудын Арабын банкууд нь хөрөнгө оруулагч нарт олон олон нээлттэй болон хаалттай санг санал болгож, хөгжүүлэн улмаар, бүс нутгийн болоод олон улсын санхүүгийн байгууллагуудтай өрсөлдөх болсон[10].

Одоогийн байдлаар Саудын Арабын томоохон банкууд бүгд өөрсдийн удирддаг хөрөнгө оруулалтын сантай бөгөөд хөрөнгө оруулалтын санг хөрөнгийн удирдлагын үйлчилгээнийхээ нэг төрөл болгон цахим хуудсандаа байршуулсан байдаг болно. Тухайлбал, Саудын Арабын топ банкуудын нэг болох National Commercial Bank нь NCB Capital гэх хөрөнгө оруулалтын санг удирддаг бөгөөд энэхүү сан нь Саудын Арабын томоохон хөрөнгө оруулалтын санд тооцогддог[11]. Түүнчлэн, Samba банк[12] болон Alawwal банк[13] нь хөрөнгө оруулалтын сангийн менежерийн үүргийг гүйцэтгэдэг бөгөөд хөрөнгө оруулагч нарыг хөрөнгө оруулалтын сантай холбох үүргийг тус тус гүйцэтгэдэг байна. Банк ХОС-ийн үйл ажиллагааг эрхлэхэд банкны зохион байгуулалт сайтай дотоод бүтэц, санхүүгийн зах зээлд мэргэшсэн чадварлаг байдал, хангалттай хөрөнгийн хүрэлцээ зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлсөн. Саудын Арабын Мөнгөний бодлого хариуцсан агентлаг буюу Saudi Arabian Monetary Agence /SAMA/ нь Саудын Араб дахь банкууд болон тэдгээрийн ХОС-ийн үйл ажиллагаанд бүхэлд нь хяналт тавих эрх бүхий байгууллага бөгөөд дээрх захирамжаар банк бүр хөрөнгө оруулалтын сан байгуулахыг үүрэг болгосон.

Арилжааны банкны эрхэлдэг ХОС-ийн зохицуулалтаас дурьдвал:

- Банк нь хөрөнгө оруулалтын санг удирдах, тухайн хөрөнгө оруулалтын санд хөрөнгө оруулсан хөрөнгө оруулагчийн өмнө хариуцлага хүлээх чиг үүрэг

[10] https://cma.org.sa/en/RulesRegulations/Circulars/Pages/default.aspx /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.12/.

[11] https://www.alahli.com/en-us/investments/Pages/Capital-AlAhli-Funds.aspx /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.12/.

[12] https://dxb.samba.com/en/personal-banking/wealth-management/mutual-funds.aspx /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.12/

[13] https://www.alawwalinvest.com/en/alawwal-invest/asset-management/mutual-funds /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.12/.

бүхий тусгай хөрөнгө оруулалтын албыг дотооддоо байгуулах бөгөөд энэхүү хөрөнгө оруулалтын алба нь банкны бусад албанаас хөрөнгө санхүү, удирдлагын хувьд тусдаа бие даасан нэгж байна.

• ХОС байгуулсан банк нь хөрөнгө оруулагчдын худалдаж авсан ХОС-ийн нэгж эрхийн тоо, эзэмшигчийн нэр, хаяг зэргийг тусгай бүртгэл хөтлөн бүртгэх үүрэгтэй[14].

• Банк нь өөрийн байгуулсан санг маркетингийн оновчтой аргыг сонгон боломжит худалдан авагчдад сангийн талаарх бүрэн бүтэн, сүүлийн үеийн мэдээллийг агуулсан товхимол эсвэл танилцуулга бүхий материалаар хангаж өгөх ёстой.

• Банк нь ХОС байгуулах болон түүний удирдлагыг хэрэгжүүлэх явцад гарсан аливаа зардал, хураамжийг SAMA-гаас зөвшөөрсөн хэмжээнд багтаан хариуцах үүрэгтэй.

• Банкны байгуулсан ХОС нь бие даасан хуулийн этгээдийн эрхгүй бөгөөд зөвхөн банкны үйлчилгээ гэдэг утгаар хэрэгжинэ. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулагч болон банкны хөрөнгө оруулалтын алба нарын хооронд гэрээ байгуулагдаж явна гэсэн үг юм.[15]

• Банк нь ХОС-д брокерийн үйлчилгээ болон бусад зуучлагчийн үйлчилгээг гүйцэтгэж болно.

• Банканд анхны хөрөнгө оруулалтаас өөр бусад ямар ч хөрөнгө оруулалтыг хөрөнгө оруулалтын санд хийхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй.

• ХОС нь өөрийг нь үүсгэн байгуулсан банкны гаргасан үнэт цаас, хувьцаа, өрийн бичиг зэрэгт хөрөнгө оруулалт хийхийг хориглоно.

• ХОС нь банкны холбоотой буюу хамааралтай этгээдтэй хэлцэл хийсэн тохиолдолд хэлцлийн үнэ нь зах зээлийн ханшид тулгуурласан байх бөгөөд энэхүү хэлцэл нь ил тод байх ёстой. Сангийн менежер болон кастодиан нь хөрөнгө оруулагчийн ашиг сонирхлыг хамгаалж оролцох үүрэгтэй.[16]

В. АНУ дахь ХОС-ийн эрх зүйн зохицуулалт

Хөрөнгө оруулалтын сангийн хөгжлийн томоохон төв болох АНУ-д хөрөнгө оруулалтын сангийн харилцааг зохицуулсан хэд хэдэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан журмууд байдаг. Тухайлбал, 1933 оны "Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль" 1934 оны "Үнэт цаасны арилжааны тухай хууль", 1940 оны "Хөрөнгө оруулалтын компанийн тухай хууль" гэх мэт.

Эдгээрээс 1940 оны "Хөрөнгө оруулалтын компанийн тухай хууль" нь хөрөнгө оруулалтын сантай холбоотой харилцааг зохицуулж өгсөн гол хууль бөгөөд хөрөнгө оруулалтын сангийн дотоод бүтэц, үйл ажиллагааны хэлбэр, чиг үүрэг, хөрөнгө оруулалтын хэрэгсэл зэргийг зохицуулж өгснөөрөө давуу талтай. Уг хууль нь одоо ч хөрөнгө оруулалтын сангийн харилцааг зохицуулдаг үндсэн баримт бичигт тооцогдох ба түүнд нийцүүлэн баталсан 60 гаруй журам[17] хүчин төгөлдөр үйлчилж байна[18].

АНУ-ын хөрөнгө оруулалтын сангийн зохицуулалтыг нэг бүрчлэн судалж, харьцуулахад бэрхшээлтэй тул гол чухал зохицуулалтуудыг дурьдвал[19]:

• Хөрөнгө оруулалтын компанийн тухай хууль нь АНУ-д бүртгэгдсэн менежер удирддаг эсэхээс үл хамааран бүх ХОС-д ижил тэнцүү эрх бүхий зохицуулалтыг бий болгосон. АНУ нь ХОС-г үүсгэн байгуулахад өндөр шалгуур (тухайлбал, үйл ажиллагаагаа эрхлэх байр, өндөр

[14] The Ministerial Decision No 2052, dated 24.7.1413 H.,Regulations for investment funds and collective investment schemes circular, Article 2.

[15] The Ministerial Decision No 2052, dated 24.7.1413 H.,Regulations for investment funds and collective investment schemes circular, Article 4.9.

[16] The Ministerial Decision No 2052, dated 24.7.1413 H.,'Regulations for investment funds and collective investment schemes circular', Article 4.11.

[17] https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx-?node=17:4.0.1.1.19&rgn=div5#_top /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.20/.

[18] https://www.sec.gov/answers/about-lawsshtml.html#invco-act1940 /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.20/.

[19] АНУ-д санхүүгийн салбарт хөрөнгө оруулалтын сангийн төрлүүдээс хамтын хөрөнгө оруулалтын сан тэргүүлэх байр суурьтай хөгжиж буй тул харьцуулалт хийхдээ хамтын хөрөнгө оруулалтын сангийн зохицуулалтыг түлхүү сонгож дурдсан болно.

хэмжээний эхлэлтийн хөрөнгө гэх мэт) тавьдаггүй. Зөвхөн 100,000 ам.долларын өөрийн хөрөнгөтэй байхад л ХОС-г үүсгэн байгуулж болно. Санг үүсгэн байгуулах этгээд нь заавал АНУ-ын иргэн, байнга оршин суугч байх ч албагүй байдаг байна[20]. Түүнчлэн, ХОС-ийн менежер нь ХОС-г үүсгэн байгуулахын тулд N-1A болон N-8A маягтуудыг бөглөж Хөрөнгийн биржид хүргүүлдэг. Эдгээр маягтууд нь ХОС-ийн стратеги, хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтын хэрэгсэл, үйл ажиллагааны зардал зэрэг мэдээллийг багтаахаас гадна хэрхэн ажиллах талаарх төлөвлөгөөг бөглөхийг шаарддаг. Хөрөнгийн бирж нь ХОС-г байгуулах бүртгэлийн баримт бичгийг шалгаж, хангалттай гэж үзсэн тохиолдолд бүртгэлийг хийн, үйл ажиллагааг эхлүүлдэг байна.

- ХОС нь хууль зүйн статусын хувьд корпораци, бизнесийн буюу хууль ёсны траст, ХХК, ХХН зэрэг олон сонголттойгоор үүсгэн байгуулагддаг. АНУ-ын зарим мужууд нь эдгээрээс өөр хэлбэрээр ч ХОС-г үүсгэн байгуулахыг зөвшөөрдөг байна. ХОС-г тусад нь авч үзэхээсээ илүүтэйгээр хөрөнгө оруулалтын компанид хамааруулан зохицуулсан бөгөөд 1940 оны Хөрөнгө оруулалтын компанийн тухай хуульд нийцүүлэн гаргасан журмуудаар хамтын сан, хөрөнгийн биржийн сан, мөнгөний зах зээлийн сан, индекс сан, хувийн сан, хедже сан зэргийг тусгайлан зохицуулсан байна.
- Түүнчлэн, ХОС-г үйл ажиллагаагаа явуулах дээд хугацааг тогтоож өгдөггүйгээрээ Монгол улсын зохицуулалтаас ялгаатай байна.
- ХОС нь зохицуулалттай хөрөнгө оруулалтын компанид ангилагдаж байгаа тохиолдолд ХОС-ийн орлогыг орлогын албан татвараас чөлөөлдөг. Харин, ХОС-аас нэгж эрх эзэмшигчиддээ хуваарилж буй ногдол ашигт хуульд заасан хувь хэмжээгээр орлогын албан татвар ногдуулдаг байна. Түүнчлэн, АНУ-ын зарим мужуудад хөрөнгө оруулагч нь хувь хүн байгаа тохиолдолд ХОС-аас авах ногдол ашгийг орлогын албан татвараас чөлөөлдөг. 2019 оны байдлаар ийнхүү татвараас чөлөөлдөг 44 муж байна[21].

VII. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Хөрөнгө оруулалтын сан нь нэг талдаа мөнгөтэй хүмүүсийн мөнгөө өсгөх нэг арга бол нөгөө талдаа санхүүгийн эх үүсвэр хэрэгтэй этгээдэд хувьцаагаар альтернатив эх үүсвэр татах бас нэг боломж болж өгөх юм.

“Мандал даатгал” ХХК-ийн Ерөнхийлөгч Ө.Ганзоригийн гаргасан нэгэн жишээг дурьдвал: манай улсын хувьд нийгмийн даатгалын санд жилдээ 1,5 триллион орчим төгрөг цуглардаг. Үүнээс тодорхой хэсгийг буюу 20-30 хувийг нь хөрөнгө оруулалтын сангуудаар дамжуулаад хөрөнгийн зах руу оруулбал эх үүсвэр хэрэгтэй байгаа хэсэгт урт хугацааны хөрөнгө оруулалт болж очих боломжтой, ингэснээр ажлын байр нэмэгдэж төсөвт хувь хүний орлогын албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн төлөлт нэмэгдэхээс гадна эх үүсвэр татсан этгээдийн ашигт ажиллагаа нэмэгдэж, улмаар орлогын албан татварын төлөлт өснө[22].

Ингээд бодохоор, хөрөнгө оруулалтын сан нь зохих ёсоороо ажилласан тохиолдолд оролцогч бүх талд ашигтай байх боломжтой юм.

Түүнчлэн, нөгөө талаас хөрөнгө оруулалтын сан руу хөрөнгө оруулалт хийгдэж, улмаар хөрөнгө оруулалтын сан нь шаардлагатай салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийснээр зөвхөн банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо зэрэг санхүүгийн институтээс өндөр хүүтэй зээл авч

[20] Paul Roye, Director< Division of Investment Management U.S. Securities&Exchange Commision, “Regulation of Mutual funds in the United States-A Successful Regulatory Regime”, Speech of FEFSI General Membership Meeting 2000 https://www.sec.gov/news/speech/spch402.htm /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.20/.

[21] https://www.capitalgroup.com/individual/service-and-support/tax-center/interactive-worksheets/ustreas.htm /сүүлд үзсэн огноо 2020.03.21/.

[22] Ө.Ганзориг, Хөрөнгө оруулалтын сангаар дамжин триллион төгрөг хөрөнгийн зах руу орох боломжтой, ярилцлага Mongolian mining journal сэтгүүл, 2013 он, http://www.mongolianmining journal.com/a/52315 /сүүлд үзсэн огноо 2020.01.28/.

санхүүжилт хийлгүй, хөрөнгө оруулалтын сангаас хөрөнгө оруулалт татах байдлаар урт хугацаанд харьцангуй хямд өртөгөөр эх үүсвэр татах боломж бизнес эрхлэгчдэд нээгдэх юм. Ингэснээр, банк төвтэй эдийн засгийн тогтолцоог халж, ард иргэдэд дарамт болж буй өндөр зээлийн хүүг бууруулах шинэ гарц нээгдэх боломжтой гэж харагдаж байна.

Манай улсын хувьд хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн зохицуулалт нь 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль болон Санхүүгийн зохицуулах хорооноос холбогдох журмуудыг баталснаар харьцангуй зохицуулалт сайтай болсон хэдий ч стратегийн түвшинд хөрөнгө оруулалтын санг дэмжих зайлшгүй хэрэгцээтэй байгаа нь ийнхүү хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн орчин бүрдээд 5-6 жилийн хугацаа өнгөрсөн ч хөрөнгө оруулалтын сангийн хөгжил өдийг хүртэл хангалттай хөгжөөгүй байгаагаас тодхон харж болно.

Иймд, манай улс бусад улс орнуудын сайн туршлагыг харгалзан хөрөнгө оруулалтын сангийн эрх зүйн зохицуулалтыг стратегийн талаас нь сайжруулах шаардлагатай байна.

Үүнтэй холбогдуулан судлаачийн зүгээс дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Манай улсын хувьд одоогоор арилжааны банк хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааг эрхлэх хууль эрх зүйн орчин бүрдээгүй байгаа. Учир нь, Банкны тухай хуульд 2018 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр арилжааны банк нь охин буюу хараат компанитай байх боломжийг хассан тул одоогийн нөхцөлд банк өөрийн удирдлага дор хөрөнгө оруулалтын сан байгуулах боломжгүй. Түүнчлэн, ХОС-г удирддаг менежментийн үйл ажиллагаа нь хуулиар зөвшөөрсөн банкны эрхлэх үйл ажиллагаанд байхгүй боловч 2018 оноос өмнө банкны тухай хуульд байсан “харилцагчийн даалгавраар түүний нэрийн өмнөөс эрхлэх хөрөнгө оруулалтын бусад ажил, үйлчилгээ”-гээр дамжуулан банк ХОС-г удирдах боломжтой байсан. Гэвч, 2018 онд Банкны тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр уг үйлчилгээг банкны эрхлэх үйлчилгээнээс хассан тул одоогийн байдлаар банк нь ХОС-ийн хөрөнгийг итгэмжлэн удирдах эрх мөн байхгүй байна. Саудын Арабт хөрөнгө оруулалтын сан хөгжиж эхэлж буй цаг үед ийнхүү арилжааны банк бүр өөрийн удирддаг хөрөнгө оруулалтын сантай байхыг хуульчилсан нь магадгүй хөрөнгө оруулагч нарт хөрөнгө оруулалтын санд итгэж мөнгөө оруулах боломж нөхцлийг үүсгэж, улмаар хөрөнгө оруулалтын сан хөгжихөд том алхам болсон байхыг үгүйсгэхгүй юм. Иймд, санхүүгийн зах зээл нь арилжааны банканд түшиглэн хөгжиж буй манай улсын хувьд арилжааны банканд тодорхой хяналт, хязгаарлалттайгаар хөрөнгө оруулалтын санг эрхлэх зөвшөөрлийг олгосноор жижиг хөрөнгө оруулагчид хөрөнгө оруулалтын санд илүү итгэж хөрөнгө оруулалт хийн, улмаар хөрөнгө оруулалтын сангийн найдвартай бат бөх суурийг бий болгох боломжтой гэж үзэж байна.

Хоёрдугаарт, манай улсад 2020 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс «Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга» хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхлэхээс өмнө хөрөнгө оруулалтын сангийн орлогыг орлогын албан татвараас чөлөөлдөг байсан. Гэсэн хэдий ч, 2019 оны Татварын багц хуулийн шинэчилсэн найруулгаар дээрх зохицуулалтыг өөрчилж хөрөнгө оруулалтын сангийн орлого нь бусад орлогын нэгэн адил татвар ногдох орлогод хамаарах болсон. Түүнчлэн, хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаа нь байнгын хувьцаа болон бусад хөрөнгө оруулалтын хэрэгслийг худалдан авах ажиллагаан дээр үндэслэгдэх бөгөөд манай улсын одоогийн татварын хууль эрх зүйн хүрээнд уг ажиллагаа бүрт татварын асуудал яригдахаар байна. Энэ хэмжээгээр хөрөнгө оруулалтын сангийн зардал нэмэгдэх бөгөөд ашиг багасахаар байна.

Иймд, дөнгөж хөл дээрээ тэнцэн зогсох гэж буй шинэ бизнес болох

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

хөрөнгө оруулалтын санг хөгжүүлэхтэй холбогдуулан судлаачийн зүгээс дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд:

- Саудын Арабын жишигт тулгуурласан арилжааны банканд хөрөнгө оруулалтын санг удирдах эрх буюу хөрөнгө итгэмжлэн удирдах эрхийг тодорхой хязгаартайгаар олгох, тухайлбал: хөрөнгө оруулалтын тодорхой хувийг нийтээс татан төвлөрүүлэх гэх мэт
- АНУ-ын жишигт тулгуурлан, жижиг хөрөнгө оруулагчдыг хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагаанд татан оролцуулах, улмаар тэдгээрийн хөрөнгө оруулалтын сангийн талаарх мэдлэг, туршлагыг нэмэгдүүлэхийн тулд тэдгээрт дэмжлэг үзүүлэх үүднээс хувь хүн хөрөнгө оруулсан тохиолдолд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн дэмжлэг үзүүлэх
- АНУ-ын жишигт тулгуурлан, хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааны зардлыг бууруулах зорилгоор хөрөнгө оруулалтын сангийн үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдэж буй аливаа худалдан авалт, хөрөнгийн шилжүүлгийг татвараас чөлөөлөх
- ХОС-ийн үйл ажиллагааг тогтворжуулах үүднээс нээлттэй, хамтын хөрөнгө оруулалтын санг үүсгэн байгуулах ажиллагааг илүү хялбар, уг санг үүсгэн байгуулахад тавигдах шаардлагыг харьцангуй өндөр бусаар тогтоох. Харин, уг санг илүү өргөн цар хүрээнд, илүү өндөр мөнгөн дүнд ажиллах түвшинд хүрсэн тохиолдолд үйл ажиллагааны шаардлагыг илүү нарийн болгох. Ингэснээр жижиг хөрөнгө оруулагч нарыг хөрөнгө оруулалтын сан, цаашлаад хөрөнгийн зах зээлд илүү мэдлэг, туршлагатай болоход туслана.

ЭХ СУРВАЛЖ

1. Монгол эх сурвалж

Эрх зүйн эх сурвалж

-Үнэт цаасны тухай хууль, 1994 он.

-Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 2002 он.

-Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 2013 он.

-Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, 2013 он.

-Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, 2006 он.

-Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, 2019 он.

Судалгааны ажлууд, өгүүлэл, нийтлэл

-*Ч.Мөнхтуяа*, *Хөрөнгө оруулалтын санг хөгжүүлэх боломж*, *магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, Уб.*

-Э.Ууганцэцэг, Д.Энхтуяа, Хөрөнгө оруулалтын сангийн стратегийн сонголт, нийтлэл.

-Ө.Ганзориг, Хөрөнгө оруулалтын сангаар дамжин триллион төгрөг хөрөнгийн зах руу орох боломжтой, ярилцлага Mongolian mining journal сэтгүүл, 2013 он. http://www.mongolianminingjournal.com/a/52315

Бусад эх сурвалж

-Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030

-Санхүүгийн Зохицуулах Хороо, Санхүүгийн салбарын тойм 2019, 2 дугаар улирал

2.Гадаад эх сурвалж

Legal souces

-The Ministerial Decision No 2052, dated 24.7.1413 H., Regulations for investment funds and collective investment schemes circular.

-Capital Market Law of the Saudi Arabia.

-Kingdom of Saudi Arabia< Capital Market Authority, Investment Fund Regulations.

-Security act of 1933, U.S.

-Security exchange act of 1934, U.S.

-Investment company act of 1940, U.S.

-General rules and regulations, Part 270 of Investment company act of 1940, U.S.

Research works

-Paul Roye, Director< Division of Investment Management U.S. Securities&Exchange Commision, “Regulation of Mutual funds in the United States-A Successful.

www.nlib.gov.mn

-*Investment Company Institute's (ICI)2005, ICI Fact Book.*

-Speech of FEFSI General Membership Meeting 2000. https://www.sec.gov/news/speech/spch402.htm

Other sources

-https://www.alahli.com/en-us/investments/Pages/Capital-AlAhli-Funds.aspx

-https://dxb.samba.com/en/personal-banking/wealth-management/mutual-funds.aspx

-https://www.alawwalinvest.com/en/alawwal-invest/asset-management/mutual-funds

-https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?node=17:4.0.1.1.19&rgn=div5#_top

-https://www.sec.gov/answers/about-lawsshtml.html#invcoact1940

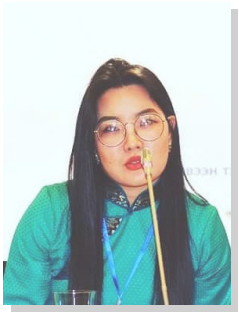
-https://www.sec.gov/news/speech/spch402.htm

-https://www.capitalgroup.com/individual/service-and-support/tax-center/interactive-worksheets/ustreas.htm

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРАЛДААН
www.nli.gov.mn

ТООН КОНТЕНТЫН ХӨГЖЛИЙН ТАЛААРХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН СУДАЛГАА



МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Сүндэръяа

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Контент, тоон контент, агуулга, мэдээллийн технологи, хууль тогтоомж, үндэсний хөтөлбөр, эрх зүйн зохицуулалт

ТОВЧЛОЛ

Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн салбар эрчимтэй хөгжиж байгаагийн хэрээр мэдээллийн технологийн хэрэгслээр дамжих тоон контентын хөгжил, цаашдын чиг хандлага нь өнөөдрийн тулгамдаж буй асуудлын нэг юм. Нийгэмд контентыг хүлээн авах эрэлт их байгаагийн сацуу түүнтэй холбогдох чанарын болон бусад шаардлага түлхүү тавигдаж байна. Контентын хувьд олон төрөл ангилал байж болох ч түүний дундаас "Тоон контент" нь хамгийн шинэлэг, хөгжүүлэх шаардлагатай зайлшгүй чухал мэдээллийн нэг билээ. Гэвч өдгөө Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хувьд контентын талаар зохицуулсан салбар хууль байхгүй ба энэ талаар зохицуулсан нарийн зохицуулалтууд дутагдаж байгаа нь анзаарагдаж байна.

Эрх зүйн харилцаа нь өөрөө аливаа нийгмийн суурь харилцаа бөгөөд тухайн зохицуулалт дутмаг байгаа нь учир дутагдалтай юм. Зүй нь тоон контентыг хөгжүүлэх, түүний цаашдын хэрэглээ, тулгамдаж болох асуудал гэх мэт олон хүчин зүйлсийн шаардлагаар эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Өдгөө "Тоон контентын хөгжлийг дэмжих" үндэсний хөтөлбөр боловсруулагдаад байх бөгөөд түүнд дүн шинжилгээ хийх, Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжуудтай нийцүүлэх, үнэлэлт дүгнэлт хийх нь нэн чухал.

Иймээс:

- Нийт иргэдийн тоон контентын талаарх мэдээлэл дутмаг,
- Түүнийг хүлээн авах хэрэглэгчдийн соёл төлөвшөөгүй,
- Нийгэмд контентыг хүлээн авах эрэлт их байдаг боловч нийлүүлэлт төдийлөн хангалтгүй,
- Тусгайлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй гэх мэт олон шалтгааны улмаас уг асуудлын үндэс суурь болох эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судалгаа хийж, дүн шинжилгээ хийхийг судлаачийн зүгээс зорьлоо.

I. УДИРТГАЛ

Өнөөдөр дэлхий нийтээрээ технологийн дэвшилтэт тоног төхөөрөмжүүдээр өөр хоорондоо харилцаж байна. Энэ утгаараа нийгэмд болж өрнөж буй мэдээ мэдээлэл түргэн шуурхай дамжуулагдаж, нийтэд түгээгдэж байхын сацуу өөрт хэрэгтэй агуулгыг хурдан, чанартай, түгээмэл байдлаар хүлээн авахыг хэн бүхэн эрмэлзэж байна.

1996 онд 24 цагийн интернетэд холбогдож, 2000 онд "Монгол Улсын мэдээлэл холбооны технологийн хөгжлийн 2010 он хүртэлх үзэл баримтлал" батлагдан гарснаар мэдээллийн нэгдсэн найдвартай дэд бүтцэд суурилсан, мэдээллийн технологийн орчин үеийн хэрэглээ,

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

үйлчилгээ нэвтрэн хөгжиж эхэлсэн байдаг.[1] Түүнчлэн 2000 оноос хойш өнөөг хүртэл тасралтгүй хөгжин хөдөлгөөнт холбооны сүлжээнд бүх сум суурин газрууд, шилэн кабелын сүлжээнд 299 сум холбогдож, интернет хэрэглээний хурд 2,5-5 Gbps-д хүрсэн. 2017 оны байдлаар хөдөлгөөнт холбооны интернет хэрэглэгч 2,735,718, суурин интернет хэрэглэгч 259,323 бүртгэгдсэн байна.[2] Жил бүрийн статистик мэдээгээр интернет хэрэглэгчдийн тоо нэмэгдсээр байгаа юм.

II. КОНТЕНТ, ТООН КОНТЕНТЫГ ТОДОРХОЙЛОХ

Туурвин бүтээх хөдөлмөр бол хүрээлэн буй бодит байдал, өнгөрсөн ба ирээдүйг ухамсарласны дүнд тархины хүчин чадлыг чадварлагаар зарцуулж бясалгасны тусгал болон гарч ирдэг оюун ухааны /сэтгэлгээний/ үйл ажиллагаа юм.[3] Тодруулбал хүний оюунаас гарч буй агуулга бүхэн нь контент болно. Хамгийн энгийнээр контент гэдэг бол тодорхой агуулгын хүрээнд хийгдсэн тодорхой форматтай хүнд хүрч буй мэдээлэл юм.[4] Харин агуулга гэдэг нь «үг яриа, бичвэр эсвэл урлагийн аливаа хэлбэрээр дунд зэргээр илэрхийлэгдэх зүйл» юм.[5]

Өөрөөр хэлбэл контент нь бүтээл юм. Нэгэнт монгол нэр томьёоны тайлбар гаргах гэж байгаа бол агуулгын хувьд хөрвүүлж болох үгийг зохих хувилбараар нь ашиглах нь зүйтэй байх. Сэтгүүл зүйн судлаач, эрдэмтдийн хүрээнд "контент" гэдэг үгийг "бүтээл" гэж хэрэглэдэг.[6] Монгол Улсын холбогдох хуульд[7] "Зохиогчийн эрхийн бүтээл /объект/" гэж хуульчлагдсан. Гэвч тус хуулиар объектыг маш ерөнхий хүрээнд авч үзсэн байна.

"Тоон контент" гэдэг нь мэдээлэл, харилцаа холбооны тоног төхөөрөмжөөр дамжиж буй тэмдэгт, дохио, текст, зураг, дуу, авиа, дүрс бичлэг гэх мэт бүтээлийн шинж чанартай бүх төрлийн агуулгыг хэлнэ.[8] "Бүтээлч үйлдвэрлэл" гэж нэрийдэх бөгөөд дээрх хуульд тусгагдсан зохиогчийн эрхийн объект бүхэн нь мэдээлэл харилцаа холбооны тоног төхөөрөмжөөр дамжиж буй тохиолдолд тоон контент болох боломжтой гэж ойлгож болох юм. Мөн түүнчлэн "Дижитал контент" гэдэг нь тоон мэдээлэл хэлбэрээр байдаг аливаа агуулга юм. Түүнчлэн дижитал медиа гэж нэрлэгддэг дижитал агуулга нь тодорхой форматаар дижитал эсвэл аналог хэлбэрээр хадгалагддаг.

Өнөөдрийн байдлаар олон өрх интернэтэд холбогдсоноор дижитал агуулга нэмэгдсэн. Тус хандалтыг нэмэгдүүлснээр уламжлалт платформуудын түгээмэл байдлыг өөрчилж хүмүүс мэдээгээ хүлээн авч, онлайнаар телевиз үзэх нь илүү хялбар болсон. Интернетэд нэвтрэх боломж нэмэгдсэн нь цахим ном, блог, тэр ч байтугай фэйсбүүкийн хэлбэрээр хувь хүмүүсийн дунд дижитал агуулгыг олон нийтэд түгээхэд хүргэсэн.[9] Энэ утгаараа тоон контент хөгжих гарц нээгдсэн юм.

Түүнчлэн тоон контентыг ашиглан арилжааны зорилготой үйл ажиллагаа явуулж байгаа вэб сайтыг контент агрегатор гэж үзнэ.

III. МОНГОЛ УЛСЫН ХОЛБОГДОХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Одоогоор Монгол Улсад хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй 704 хууль батлагдсан.[10] 2015 оны 4 дүгээр сарын 08-ны өдөр Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос "Тоон контент"-той холбогдох

[1] Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр. Нэг. Нийтлэг үндэслэл, Төсөл, Уб, 2019 он.

[2] Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр. Төсөл, Уб., 2018 он.

[3] Ж.Отгонбаяр, Оюуны өмчийн эрх зүйн зарим асуудал, Уб., 1995 он, 8 дахь тал.

[4] https://www.bzp.mn/blog. /сүүлд үзсэн огноо 2019.01.15/.

[5] The definition of content. Dictionary.com. Archived from the original on 8 March 2016. 3 May 2018.

[6] Т.Өнөрсайхан, Өргөн нэвтрүүлгийн нэр томьёоны стандарт-Хөтөлбөр стандартын төсөлд холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн саналын товчоо.

[7] Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, 6 дугаар зүйл.

[8] Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр. Төсөл, Уб., 2018 он.

[9] Mullan, Eileen (19 December 2011). What is Digital Content?, EContent Magazine. Information Today Inc. «Digital Content Demand Rising as More Americans Use Mobile Media Devices». Brafton. Retrieved March 5, 2014.

[10] www.legalinfo.mn /сүүлд үзсэн огноо 2019.09.25/.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

хуулийн заалтуудыг боловсруулсан[11] ба уг асуудалтай холбогдох зохицуулалтуудыг агуулсан нэр бүхий 9 хууль болон Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал багтсан байсан. Үүнээс хойш өнөөдрийг хүртэл нийт 219 хууль[12] шинээр батлагдсан бол контенттой холбогдох зохицуулалтыг агуулсан 11 хууль[13] нэмэгдсэн.

Хүснэгт 1. Холбогдох зохицуулалтуудыг агуулсан нэмэлт хуулиуд [14]

№	Холбогдох хуулиуд	Холбогдох заалтууд	Заалтуудын ерөнхий агуулга
1	Биеийн тамир, спортын тухай хууль /2017.07.06/	21.5	Допингийн хор хөнөөл сурталчилах тухай
2	Барилгын тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ /2016.02.05/	37.1.17, 37.1.18	... бусад сурталчилгаа бодит байдалд нийцсэн байх ба хэрэглэгчийн өмнө тэдгээр мэдээллийн үнэн зөв байдлын хариуцлагыг хүлээх тухай
3	Ерөнхий боловсролын сургуулийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тухай хууль /2019.05.30/	10.4.5	... хүүхдийн зохистой хооллолт болон эрүүл хүнсний талаар зөвлөмж гаргаж, мэдээлэл сурталчилгааг зохион байгуулах тухай
4	Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль /2015.07.08/	7.6.9, 9.4.3	... иргэдэд замын хөдөлгөөнд аюулгүй оролцохыг сурталчлах, бүх төрлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр санамж, зөвлөгөө үнэ төлбөргүй нийтлэх, нэвтрүүлэх, түгээхийг үүрэг болгох тухай
5	Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль /2017.05.18/	12.3.4, 12.3.5, 15.1.1	... залуучуудыг бие даан амьдрах, нийгэм, эдийн засгийн эрсдэлээс хамгаалахад чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгаа, нөлөөллийн арга хэмжээг тэдний оролцоо, дэмжлэгтэйгээр зохион байгуулах тухай
6	Зөрчлийн тухай хууль /2017.05.11/	-	Холбогдох хуулиудын хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд санкцийн арга хэмжээ авах тухай
7	Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль /2017.05.12/	10.1	Нялх, балчир хүүхдийн хүнс, хооллох хэрэгслийн сурталчилгааны тухай
8	Сонгуулийн тухай хууль /2015.12.25/	-	Сонгуулийн сурталчилгаатай холбогдох зохицуулалтууд тусгагдсан.
9	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль /2016.02.05/	6.5.1	олон нийтэд хөгжлийн бэрхшээлийн талаар буруу ойлголт төрүүлэхүйц мэдээлэл, зар сурталчилгаа явуулах, соёл урлагийн бүтээл хийх... –ийг бусад ялгаварлан гадуурхалт гэж үзэх тухай
10	Хүүхэд хамгааллын тухай хууль /2016.02.05/	8.1, 8.2	Хэвлэл, мэдээлэл, цахим орчин дахь хүүхэд хамгааллын тухай
11	Эрүүл ахуйн тухай хууль /2016.02.04/	15.3	Хүн амд эрүүл ахуйн мэдлэг олгох сургалт, сурталчилгааг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр явуулах тухай

Дээрх зохицуулалтуудаас үзвэл контент явуулах эрх зүйн орчин бол нээлттэй гэж үзэх бүрэн боломжтой байна. Гагцхүү контент буюу бүтээл гэх ойлголт нь хуулинд нарийвчлан утга зүйн хувьд тусгагдаагүй байх бөгөөд агуулгын хүрээнд мэдээлэл технологийн хэрэгслээр дамжиж буй агуулга буюу сурталчилгаа, мэдээлэл гэх утгаар ойлгогдон хэрэглэгдэх боломжтой. Гэвч энэ нь тухайн харилцаа цаашид өргөжин тэлэхийн хэрээр маргаан үүсэх магадлалтай учир эрх зүйн хувьд дутмаг байна хэмээн дүгнэж болох юм.

[11] http://www.crc.gov.mn /Цахим хэлбэрээр хэн бүхэн орж танилцахад нээлттэй байдлаар тавигдсан. /сүүлд үзсэн огноо 2015.04.08/.

[12] /2015 оны 4 дүгээр сараас хойш батлагдсан хуулиудыг үсгийн дарааллаар, тоон байдлаар гаргавал: А-15, Б10, Г-12, Д-4, Е-1, Ж-2, З-13, И-6, М-30, Н-26, О-7, П-5, С-5, Т-13, У-5, Ү-4, Х-33, Ц-6, Ш-7, Э-15 нийт 219 хууль/.

[13] Хүснэгт 1-г үзнэ үү.

[14] Холбогдох зохицуулалтуудыг агуулсан нэмэлт хуулиуд, Уб., 2019 он.

хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Түүнчлэн 2015 оноос өмнөх эрх зүйн зохицуулалтуудад Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль /12.1, 12.2, 20.1, 21.1, 22.1, 25.1/, Зар сурталчилгааны тухай хууль /6.5.5, 6.5.7, 6.5.8, 7-р зүйл, 13.4, 13.6, 13.8, 14-р зүйл, 16-р зүйл, 17.2/, Их хурлын сонгуулийн тухай хууль /37.15.4/, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль /11.4/, Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль /5.1, 5.2/, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль /9.2/, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль /12.1.2/[15] тус тус хамаарна. Үүнээс авч үзвэл салбар хуулийн зохицуулалтуудад эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн, нийтэд тустай мэдээллүүдийг /бүтээл/ нийтлэх, түгээх боломж нээлттэй байна. Гагцхүү "Контент"-ын хувьд авч үзвэл "Бүтээл" гэх утгаараа хэрэглэгдэх бөгөөд ЗСтХ[16], ЗЭБТХЭтХ[17], ХМЭЧтХууль[18] тус тус голчлон хэрэглэгдэхээр байна.

Хүснэгт 2. Контент болон зохиогчийн эрхийн асуудалтай холбоотой хэрэглэгдэж буй голлох хуулиуд[19]

Агуулга	Зар сурталчилгааны тухай хууль **/2002.05.30/**	Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль **/2006.01.19/**	Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль **/1998.08.28/**
Хуулийн зохицуулалт	Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт зар сурталчилгааг бүтээх, байрлуулах, түгээх, түүнд хяналт тавих...-д оршино. "Зар сурталчилгаа" гэж иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас бараа, ажил, үйлчилгээ, төсөл, үйл ажиллагаа /цаашид "бүтээгдэхүүн" гэх/-ны зах зээлийн эрэлтийг нэмэгдүүлэх, боломжит хэрэглэгчийн анхаарлыг татах зорилгоор одон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад хэлбэрээр түгээсэн мэдээллийг хэлнэ.	Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхээр хамгаалагдах бүтээлийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.	Хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулахад оршино. Төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоохгүй.
"Контент", "Бүтээл"-ийн зохицуулагдсан байдал	Бүтээл гэх нэр томьёо нь 7.3.10, 7.4.4, 23.1 дэх заалтуудад тус тус тусгагдсан боловч агуулгаараа тусгагдаагүй. Контент гэх зохицуулалт байхгүй.	Контент гэх нэр томьёо, зохицуулалт байхгүй боловч "бүтээл"-ийн агуулгын хүрээнд тусгагдсан.	Контент, бүтээл гэх нэр томьёо болон зохицуулалт байхгүй.

Үүнээс үзвэл хууль зүйн нэр томьёоны хувьд "Контент"-ын тухай зохицуулалт огт байхгүй ба "Бүтээл" гэх агуулгаар ойлгон зохиогчийн эрхийг хамгаалж болох ч нарийвчлан авч үзвэл хангалттай зохицуулалт агуулаагүй байна. Учир нь контент тэр дундаа тоон контент нь ямар төрлийн бүтээлд хамаарах, зар сурталчилгаанаас юугаар ялгагдах, хоорондын харилцан хамаарал гэх олон ойлголт тодорхой бус байсаар байна.

Цаашлаад энэхүү тодорхой бус асуудлуудын улмаас контенттой холбогдох эрх зүйн маргаан ихсэх хандлагатай байх бөгөөд үүнийг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байгаа нь ажиглагдаж байгаа юм.

[15] Дэлгэрэнгүйг: http://www.crc.gov.mn/k/2O /сүүлд үзсэн огноо 2019.09.26/.

[16] Зар сурталчилгааны тухай хууль, /2002.05.30/.

[17] Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, /2006.01.19/.

[18] Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, /1998.08.28/.

[19] Контент болон зохиогчийн эрхийн асуудалтай холбоотой хэрэглэгдэж буй голлох хуулиуд, 2019 он.

IV. “ТООН КОНТЕНТЫН ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖИХ” ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР

2018 оны 03 дугаар сарын 13-ны өдрөөс эхлэн Харилцаа холбоо, мэдээлэл технологийн газрын цахим хуудсаар[20] дамжуулан “Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр”-т иргэдийн санал хүсэлтийг авсан. Түүнчлэн 2019 онд уг төслийг шинэчлэн боловсруулж, өөрчилсөн байна. Үүнд дүн шинжилгээ хийвэл:

Нэн тэргүүнд тоон контентын хөгжлийг дэмжих алхам хийхийн тулд үндэсний хөтөлбөрийг батлуулж, олон нийтэд түгээх шаардлагатай. Учир нь иргэдийн дунд “Тоон контент”-тэй холбогдох мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байна. Түүнчлэн эрх зүйн зохицуулалтуудын хувьд авч үзвэл тоон контентын хөгжлийг агуулгаараа дэмжсэн гэж үзэх боломжтой ба түүний хөгжилд анхаарах нь бодлогын шинж чанартай зүйл юм. Харин өнөөдрийн эрх зүйн зохицуулалтуудаас контенттой холбогдох тодорхой ойлголт чиглэл авах боломжгүй байх бөгөөд “Үндэсний хөтөлбөр”-өөр дамжуулан уг эргэлзээг нэг мөр болгох бүрэн боломжтой.

Хүснэгт 3. Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр

	Үндэсний хөтөлбөр /Төсөл/	
	2018 он[21]	**2019 он[22]**
Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зарчим, хамрах хүрээ, хугацаа	Нэгтгэн зохицуулсан. Хамрах хүрээг нийтлэг байдлаар тусгасан ба хугацааны хувьд тусгайлан оруулж өгсөн.	Тус бүрт нь тусгайлан зохицуулсан. Хамрах хүрээг нарийн заасан байх ба 3.2 дахь хэсэг тус бүрт нэрлэсэн.
	Хууль зүйн нэр томьёонуудыг тусгайлан тайлбарлах хэрэгтэй. Жишээлбэл: 2018 оны төсөлд тусгагдсан шиг “Тоон контент” гэх ойлголтыг тайлбарласан зохицуулалт шаардлагатай. Үүнээс улбаалан хамрах хүрээний ангиллыг тогтоож үзэх нь зүйтэй байна. Мөн *2019* оны төсөлд нарийвчлан салгаж зохицуулсан нь сайшаалтай.	
Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа	- Эрх зүйн орчны хүрээнд - Зохистой хэрэглээг төлөвшүүлэх - Дэд бүтцийг сайжруулах, шинэчлэх - Дэмжих урамшуулах гэх мэт ангиллаар үйл ажиллагаа явуулах тухай зохицуулсан.	- Эрх зүйн орчныг сайжруулах - Хэрэглэгч болон үйлдвэрлэгчийг чадавхжуулах - Үйлдвэрлэл болон хэрэглээг нэмэгдүүлэх - Дэмжлэг үзүүлэх зорилтын хүрээнд тус тус үйл ажиллагаа явуулах талаар тусгасан.
	Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд харьцангуй ижил хүрээнд зохицуулсан байх ба эрх зүйн орчны хүрээнд илүүтэйгээр ач холбогдол өгөх хэрэгтэй. Учир нь оюуны өмчийн объектын нэг төрөл нь контент болох эсэх, тусгайлан өөрөөр ангилах эсэх гэх мэтчилэн зохицуулагдах харилцаа, агуулгыг нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна. Суурь зохицуулалтын хүрээ хязгаарыг тогтоохгүйгээр контентыг үйлдвэрлэх, нийлүүлэх, түгээхтэй холбогдсон эрх зүйн зохицуулалтуудыг шинэчлэх боломжгүй юм. Иймээс эрх зүйн зохицуулалтуудад нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийж, контент болон тоон контентын хүрээнд системтэй нэгдсэн ойлголт болгож хуульчлах нь зүйтэй.	

Түүнчлэн 2019 оны тус төслийн 3.2-т[23] хамрах хүрээг тухайлан зохицуулсан нь тоон контентыг хүрээг хязгаарлагдмал байдлаар нэрлэн тусгасан байна. Магадгүй үндэсний хөтөлбөрт тухайн хүрээг хөгжүүлэхээр зохицуулж болох хэдий ч, хууль тогтоомжийн хэмжээнд зохиогчийн эрхийн объектын ямар ангиллууд хамаарах эсэх нь эргэлзээ бүхий байна.

Тоон контентын хөгжлийг анхаарахын тулд нэн тэргүүнд бодлого, төлөвлөлт нь хамгийн чухал. Харин дараагийн түвшинд уг бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой эрсдэлийг тооцоолж, арга хэмжээ авах хэрэгтэй. Тодруулбал тус контентыг түгээхтэй холбоотой гарч болох асуудлуудаас урьдчилан сэргийлэх юм. Энэхүү хүрээнд гадаад орны хэрэгжүүлж буй бодлого, хөтөлбөрүүдэд дүн шинжилгээ хийхэд цаашид анхаарах шаардлагатай.

[20] http://m.anews.mn/?nid=29646, http://cita.gov.mn/?p=10840 холбоосуудаар орж танилцан саналаа өгөх боломжтой, /сүүлд үзсэн огноо 2019.09.27/.

[21] Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, Төсөл, 2018 он.

[22] Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, Төсөл, 2019 он.

[23] Цахим тоглоом, компьютерын хөдөлгөөнт дүрс, хөдөлгөөнт холбоонд зориулсан үйлдвэрлэл үйлчилгээ, тоон телевиз радиод зориулсан үйлдвэр үйлчилгээ, цахим боловсрол олгоход чиглэсэн үйлдвэрлэл үйлчилгээ, анимейшн.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

V. ГАДААД ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Өнөөгийн байдлаар байдлаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн бүрэн эрхт 193, НҮБ-ын байнгын ажиглагч 2 улс байна. Үүнээс гадна 10 гаруй орон тусгаар тогтносон боловч бусад улсаар бүрэн хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй, олон улсын эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцогдсоор байна.[24]

Монгол улс нь эрх зүйн системийн хувьд "Эх газрын эрх зүйн бүл"-д хамаарах ба Ром-Германы эрх зүйгээс үүдэлтэй гэж эрдэмтэд үздэг. Энэ утгаараа тус эрх зүйн бүлийн хөгжингүй улс болох ХБНГУлсын хувьд контенттой холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг судлахыг зорьлоо.

ХБНГУлсын хувьд парламент нь NetzDG[25] гэгддэг Сүлжээний хэрэгжилтийн тухай хуулийг 2017 оны 6-р сарын 30-ны өдөр баталж, 2018 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж байна.[26] Тодруулбал саяхан батлагдсан шинэ хууль юм.

2 сая гаруй хэрэглэгчтэй ашгийн төлөө ажилладаг вэб сайтуудад ашиглагддаг хууль нь доромжилсон хууль бус контентыг 24 цагийн дотор устгахыг шаардаж, "илүү хууль ёсны хөрдмол утгатай агуулга"-тай контентыг нэг долоо хоног хянах боломжийг олгодог.[27] 2009 оны 6-р сард Бундестаг нь Хүүхдийн садар самуунд уруу татахтай холбоотой контент түгээдэг сайтуудыг интернетээр хаасан талаар нэвтрүүлсэн. Энэ нь ***"Zugangserschwerungsgesetz"***-ийг батлав .[28]

NetzDG гэгддэг Сүлжээний хэрэгжилтийн тухай хуулийн хүрээнд фэйсбүүк, твиттер болон Youtube цахим хуудсуудад судалгааг явуулсан байна. Энэ утгаараа NetzDG-ийн хамгийн чухал нөлөө нь илүү хурдтай, илүү нийцтэй байдлыг хангах явдал байв.[29] Google-ийн хувьд үзэн ядалт агуулсан үг хэллэг, улс төрийн хэт туйлшралтай холбоотой гомдол хамгийн их тохиолддог (75,892 зүйл) бол нэр төр, доромжлол (45,190 зүйл), бэлгийн агуулга (27,308 зүйл) бүхий гомдлууд мөн тохиолддог байна.[30]

Тус улсын хувьд харьцангуй хөгжсөн орон тул контентын эрсдэлийг тооцоолох судалгааг сайн явуулсан байна. Үүний үндсэн дээр тус хуулийг батлан хэрэгжүүлж байгааг дурьдах нь зүйтэй. Түүнчлэн шинэ хууль гэдэг утгаараа хэрэгжилтийн үр дүн төдийлөн амжилттай гараагүй ч контентыг хөгжүүлэх, түүнийг хянах, эрсдэлийг тооцоолох гэх мэт асуудлуудад чухал ач холбогдол өгөн, эрх зүйн тогтолцоогоо сайжруулж буй орон юм.

VI. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16-д[31] зааснаар "Монгол Улсын иргэн нь хэвлэн нийтлэх эрхтэй" билээ. Мэдээлэл технологи эрчимтэй хөгжиж байхын сацуу нэг талаас

[24] mn.wikipedia.org. /сүүлд үзсэн огноо 2019.10 сар/.

[25] Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Нийгмийн сүлжээн дэх үймээн самуун, хуурамч мэдээтэй тэмцэхэд чиглэсэн Германы хууль юм.

[26] Germany: Flawed Social Media Law, Human rights watch. www.hrw.org

[27] Аппелл, Микайла (2018-01-23). «Интернет платформын шинэ хариуцлага: ХБНГУ-ын үзэн ядалтын тухай шинэ хууль» . Америкийн орчин үеийн Герман судлалын хүрээлэн . 2018-06-08-ны өдөр шинэчлэгдсэн .

[28] Gesetz zur Erschwerung des Zugangs zu kinderpornografischen Inhalten in Kommunikationsnetzen (Герман хэлээр) (Харилцаа холбооны сүлжээнд хүүхдийн порнографийн агуулгад нэвтрэхийг хориглох тухай хууль).
«Kabinett beschlieЯt Netzsperren gegen Kinderpornos» 2009-04-25-нд Wayback Machine (Герман хэл дээр архивлагдсан.) (Хүүхдийн садар самууны эсрэг Засгийн газрын тогтоолыг батлав), Pressestelle Bundesministerium fьr Wirtschaft und Technologyologie (Холбооны Эдийн засаг, Технологийн яамны Хэвлэлийн алба), 4-р сарын 22 2009. 2009 оны 6-р сарын 19-ний байдлаар танилцуулагдсан.
«Наментлише Абстиммунг: Bekdmpfung von Kinderpornografie» (Герман хэлээр) (Дуудлагын дуудлага: Хүүхдийн садар самуунтай тэмцэх), 2009 оны 6-р сарын 18, 2009 оны 6-р сарын 19-ний өдөр архивлагдсан.

[29] An Analysis of Germany's NetzDG Law†Heidi Tworek,University of British ColumbiaPaddy Leerssen, Institute for Information Law, University of Amsterdam1April 15, 2019.

[30] Мөн тэнд.

[31] 16/итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Жагсаал, цуглаан хийх журмыг хуулиар тогтооно.

иргэд үнэн зөв бодит мэдлэг, мэдээллийг түргэн шуурхай бодитоор хүлээн авах, нөгөө талаас чанарын шаардлага хангасан контентыг үйлдвэрлэх, нийтлэх, түгээх шаардлага үүсээд байна. Манай орны хувьд контент, тэр дундаа тоон контентын талаар зохицуулсан салбар хууль байхгүй бөгөөд өдгөө холбогдох хэд хэдэн хуулиар зохицуулагдаж, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулиар хамгаалагдаж байна. Гэвч тус хуулиар зохиогчийн эрхийн объектыг ерөнхий байдлаар хуульчилсан байх бөгөөд тоон контент нь аль ангилалд хамаарах эсэх нь тодорхой бус юм. Түүнчлэн Монгол улсад 2019 оны 12 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 704 хуульд "Контент" гэх нэр томьёог тайлбарлаж, тусгасан хууль нэг ч байхгүй ба агуулгын хүрээнд зохицуулагдаж байна. 2015 оноос өнөөдрийг хүртэл нийт 219 хууль шинээр батлагдсан ба контенттой холбогдох зохицуулалтыг агуулгаараа илэрхийлсэн 11 хууль нэмэгдсэн боловч тусгайлан зохицуулсан, шийдэл бүхий эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

Тус тоон контенттой холбогдох харилцаа нь цаашид өргөжин тэлэх хандлагатай бөгөөд түүнтэй холбогдох эрх зүйн маргаануудын нэмэгдэх магадлал ихтэй. Иймээс Монгол Улсад мөрдөгдөж буй эрх зүйн хэм хэмжээнүүдэд контенттой холбогдох салбар хууль шаардлагатай байна. Мөн Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулийн объектуудыг нарийвчлан зохицуулж, холбогдох салбар хуулиудад өөрчлөлт оруулах, уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай.

Тоон контентын хөгжлийг дэмжих нь өөрөө бодлогын шинж чанартай асуудал юм. Энэ утгаараа үндэсний хөтөлбөрийн боловсруулалтад чухал анхаарах хэрэгтэй. Түүнчлэн уг хөтөлбөрийн дагуу олон нийт нэгдсэн ойлголт олж авах боломжтой бөгөөд агуулгын болон хамрах хүрээг тодорхой зааж өгөх шаардлагатай. Ингэснээр иргэд нь тус агуулгаар бүрэн мэдээлэлтэй болж, хүлээн авч буй олон контентуудад шүүлтүүртэй хандах, үнэн зөв бодит мэдээллийг хүлээж авах боломж бүрдэнэ. Цаашлаад уг харилцаа хөгжих, нийгэмд контентыг түгээх, хэрэглэх, хүлээн авах соёл бүрдэх юм. Иймд дараах хэд хэдэн саналыг дэвшүүлж байна:

1. Контент, тоон контентын талаарх хууль зүйн нэр томьёоллыг тодорхойлж, тус асуудалтай холбогдох салбар эрх зүйн зохицуулалттай болох,

2. Холбогдох эрх зүйн зохицуулалтуудад нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийж, суурь зохицуулалтуудыг цаг үедээ тохируулан шинэчлэх,

3. Зар сурталчилгааны тухай хууль, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль гэх мэтчилэн агуулгаараа зохицуулж буй хуулиудын уялдаа холбоог сайжруулах,

4. Эрх зүйн зохицуулалтууд болон үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд анхаарах нь чухал.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

-Зар сурталчилгааны тухай хууль, 2002 он.

-Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, 2006 он.

-Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, 1998 он.

-Биеийн тамир, спортын тухай хууль, 2017 он.

-Барилгын тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/, 2016 он.

-Ерөнхий боловсролын сургуулийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тухай хууль, 2019 он.

-Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль, 2015 он.

-Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль, 2017 он.

-Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.

-Нялх, балчир хүүхдийн хүнсний тухай хууль, 2017 он.

Хуульзүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

-Сонгуулийн тухай хууль, 2015 он.

-Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль, 2016 он.

-Хүүхэд хамгаллын тухай хууль, 2016 он.

-Эрүүл ахуйн тухай хууль, 2016 он.

-Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, Төсөл, 2018 он.

-Тоон контентын хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, Төсөл, 2019 он.

Монгол хэлээр

-Ж.Отгонбаяр, Оюуны өмчийн эрх зүйн асуудал, Уб., 1995 он.

-Д.Цолмон, Оюуны өмчийн эрх зүй, Уб., 2003 он.

-Э.Мягмардорж, Оюуны өмчийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд, Уб., 2003 он.

-Т.Өнөрсайхан, Өргөн нэвтрүүлгийн нэр томьёоны стандарт-Хөтөлбөр стандартын төсөлд холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн саналын товчоо.

Гадаад хэлээр

-Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken.

-An Analysis of Germany's NetzDG Law†Heidi Tworek,University of British ColumbiaPaddy Leerssen, Institute for Information Law, University of Amsterdam1April 15, 2019.

-Mullan, Eileen (19 December 2011). «What is Digital Content?». EContent Magazine. Information Today Inc.

-Digital Content Demand Rising as More Americans Use Mobile Media Devices. Brafton. March 5, 2014.

-The definition of content. Dictionary. com. Archived from the original on 8 March 2016. 3 May 2018.

Цахим эх сурвалж

-cita.gov.mn

-www.crc.gov.mn

-www.legalinfo.mn

-www.bzp.mn

-www.anews.mn

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ СҮЛЖЭЭ
www.nli.gov.mn

“МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ”-Д ХИЙСЭН СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ТАЙЛАН (2019 ОН)

Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны дүн шинжилгээ, судалгааны хэлтэс

Судалгааны ажлын зорилго: Улсын хэмжээнд Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 17 дугаар бүлэг (Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг)-ийн 17.12 дугаар зүйлд заасан “Мал хулгайлах гэмт хэрэг”-ийн 2016-2018 онд үйлдэгдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, нөлөөлөх хүчин зүйл, шалтгаан нөхцлийг тогтоож, санал зөвлөмж гаргахад судалгааны ажлын зорилго оршино.

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлэв. *Үүнд*:

1. Монгол Улсын малын тоо, төрөл, малтай өрхийн мэдээлэл;
2. Махны экспорт, үйлдвэрлэл, борлуулалтыг судлах;
3. Мал хулгайлах гэмт хэргийн статистик үзүүлэлт, гэмт хэрэг гарахад нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тооцож, цаашдын хандлагыг тодорхойлох;
4. Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэгсэд болон хохирогчдийн шинж байдлыг судлах;
5. Судалгааны ажлын үр дүнд тулгуурлан санал, зөвлөмж хүргүүлэх;

Судалгааны арга зүй: Мал хулгайлах гэмт хэргийн талаарх тоон болон чанарын статистик мэдээнд үндэслэн гэмт хэргийн түвшин, өөрчлөлтийг тодорхой цаг хугацаагаар нь судлан дүн шинжилгээ хийх, цаашдын хандлагыг тодорхойлох динамик шинжилгээний арга, малын хулгайн гэмт хэрэгт нөлөөлөх хүчин зүйлийн шинжилгээнд хамаарлын аргыг тус тус ашигласан. Мөн хөдөө аж ахуйн чиглэлээр хийгдсэн судалгаа, энэ салбарын хууль эрх зүйн акт, баримт бичгүүд болон дээрх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн болон төрийн бус байгууллагын мэдээлэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл дээр гарсан нийтлэл зэрэгт баримт, бичгийн анализ хийж, иргэн, бизнес эрхлэгч, эрх бүхий албан тушаалтантай фокус ярилцлага хийх байдлаар судалгааг хийсэн.

Судалгааны ач холбогдол: Цаашид мал хулгайлах гэмт хэргээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх, анхаарах асуудлыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх үр нөлөөтэй арга хэмжээг оновчтой тодорхойлох.

НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН МАЛ, МАЛЧИН ӨРХИЙН ТООН МЭДЭЭЛЭЛ

1.1. Малын тоо:

Улсын хэмжээнд 2018 онд хийсэн мал тооллогын дүнгээр 66.5 *сая толгой мал тоологдсон нь өмнөх оноос 241.2 мянга буюу 3.6 хувиар өссөн бөгөөд адуу 3.9 сая, үхэр 4.4 сая, тэмээ 459.7 мянга, хонь 30.6 сая, ямаа 27.1 сая толгой тоологдсон байна*[1].

Зураг - 1. Бүртгэгдсэн малын тоо, малын төрлөөр



2018 он	459’7	4’380’88	3’940’09	27’124’7	30’554’8

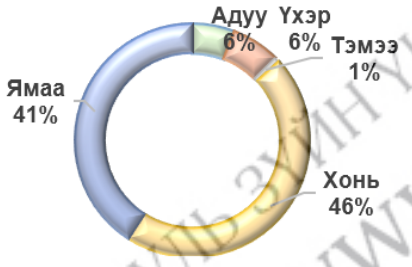
1 Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан www.1212.mn

Хүснэгт 1. Малын тоо, малын төрлөөр, мянган толгой, 2016-2018 он

	2016 он	2017 он	2018 он
Бүгд	61549.24	66218.97	66460.17
Адуу	3635.49	3939.81	3940.09
Үхэр	4080.94	4388.46	4380.88
Тэмээ	401.35	434.1	459.7
Хонь	27856.6	30109.8	30554.8
Ямаа	25574.8	27346.7	27124.7

Малын тооны өөрчлөлтийг төрлөөр нь авч үзвэл, 2017-2018 онд хонь 445 мянган толгойгоор буюу 1.5 хувиар, тэмээ 25.6 мянган толгой буюу 5.9 хувиар өссөн бол адуу өнгөрсөн оны түвшинд, харин үхэр 7.6 мянган толгой буюу 0.2 хувиар, ямаа 222 мянган толгой буюу 0.8 хувиар тус тус буурсан байна.

Зураг 2. Малын бүтэц, хувиар, /2018 он/



Мал тооллогын бүртгэлд бүртгэгдсэнээр нийт малын 46 хувийг хонь, 41 хувийг ямаа, адуу, үхэр тус бүр 6 хувь, тэмээ 1 хувийг тус тус эзэлж байна.

Хүснэгт 2. Малын тоогоор тэргүүлж байгаа аймаг, төрлөөр, мянган толгой /2018 он/

	АДУУ		ТЭМЭЭ		ҮХЭР		ХОНЬ		ЯМАА	
I	Архангай	378.5	Өмнөговь	152.3	Архангай	621.2	Архангай	2 981.3	Баянхонгор	2 478.9
II	Төв	341.4	Баянхонгор	57.4	Хөвсгөл	482.4	Хөвсгөл	2 766.0	Өвөрхангай	2 245.8
III	Сүхбаатар	327.3	Говь-Алтай	43.7	Хэнтий	353	Өвөрхангай	2 588.1	Говь-Алтай	2 203.2
IV	Өвөрхангай	323.6	Дорноговь	42.8	Төв	282.3	Төв	2 449.1	Хөвсгөл	2 197.3
V	Хэнтий	318.9	Дундговь	39.3	Өвөрхангай	272.3	Хэнтий	2 353.5	Дундговь	1 716.6

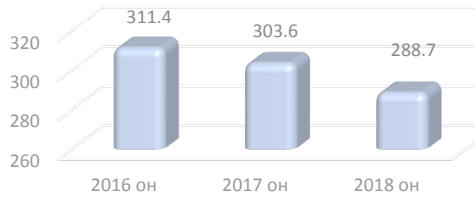
1.2. Малтай болон малчин өрхийн мэдээлэл: /2016-2018 он/

“Малчин” гэж мал аж ахуй эрхэлж үндсэн орлогоо олдог иргэнийг[2] хэлнэ. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллийн нэгдсэн сангаас авсан мэдээллээр малчдын тоо 2016 онд 311.4 мянга, 2017 онд 303.6 мянга, 2018 онд 288.7 мянга болж жилд дунджаар 3.7 хувиар буурсан байна.

[2] Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 3.1.9 дэх заалт.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Зураг 3. Малчдын тоо[3], /2016-2018 он/



Насны бүлгээр авч үзвэл, 2018 оны байдлаар нийт малчдын 28.5 хувь нь 35-44 насных, 24.0 хувь нь 25-34 насных, 20.3 хувь нь 45-54 насных, 11.1 хувь нь 55-64 насных, 10.6 хувь нь 15-24 насных бол 5.6 хувь нь 65 ба түүнээс дээш насныхан байна.

"Малтай өрх" гэж жилийн 4 улирлын туршид мал дагнан маллаж, малын ашиг шим нь тэдний амьжиргааны гол эх үүсвэр болж байгаа өрхийг ойлгоно.[4]

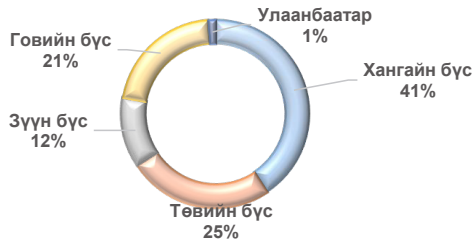
Манай улсад 2017 оны эцэст 885.6 мянган өрх бүртгэгдсэний 229.0 мянга буюу 25.9 хувь нь малтай өрх байна. Нийт малтай өрхийн 169.7 мянган өрх буюу 74.1 хувь нь жилийн дөрвөн улирлын туршид малаа малладаг, малын ашиг шим нь тэдний амьжиргааны эх үүсвэр болж буй өрхүүд, харин 59.2 мянган өрх буюу 25.9 хувь нь малыг амьдрал ахуйдаа туслах чанартайгаар өсгөн үржүүлж буй мал бүхий өрх байна.

Зураг 4. Малчин болон малтай өрхийн тоо, 2016-2018 он



2018 онд нийт малтай өрхийн 40.7 хувь нь Хангайн бүсэд, 25.0 хувь нь Төвийн бүсэд, 12.1 хувь нь Зүүн бүсэд, Говийн бүсэд 21 хувь нь, Улаанбаатар хотод 1.2 хувь нь тус тус нутагшиж байна. Статистик үзүүлэлтээр малтай өрхийн тоо 2016 онд 223.7 мянга, 2017 онд 228.9 мянга, 2018 онд 230.9 мянга болж жилд дунджаар 1.6 хувиар багассан байна[5].

Зураг 5. Малтай болон малчин өрхийн тоо, 2016-2018 он



[3] Үндэсний статистик газар www.1212.mn

[4] www.1212.mn ХАА-н статистик үзүүлэлт тооцох аргачлал, ҮСХ, 2015 онд батлагдсан.

[5] www.1212.mn ХАА салбар 2017 он судалгаа.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nji.gov.mn

Хүснэгт 3. Малтай өрхийн тоо, малын тооны бүлгээр, 2016-2018 он

Малын тооны бүлэг	Малтай өрхийн тоо, **мян.өрх**			Нийт дүнд эзлэх хувь, **%**		
	2016 он	**2017** он	**2018** он	**2016** он	**2017** он	**2018** он
Бүгд	**223.7**	**229.0**	**230.8**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
50 хүртэл малтай	49.1	48.4	48.6	21.9	21.9	21.1
51-200	75	74.4	74.8	33.5	32.5	32.4
201-500	63.1	65.3	66.4	28.2	28.5	28.8
501-999	26.6	29.5	30.2	11.9	12.9	13.1
1000-2000	9.3	10.6	10.1	4.2	4.6	4.4
2001- дээш малтай	0.6	0.7	0.7	0.3	0.3	0.3

Малтай өрхийг малын тоогоор нь бүлэглэн үзвэл, 2018 онд 200-500 хүртэлх малтай өрх өмнөх оныхоос 1.71 пунктээр, 500-1000 хүртэлх малтай өрхийн тоо 7.5 пунктээр тус тус өссөн бол 1000-аас дээш малтай өрхийн тоо 0.2 пунктээр буурсан байна. 2001-ээс дээш малтай өрхийн тоо 0.1 пунктээр өссөн дүнтэй байна.[6]

Малтай нэг өрхөд улсын дунджаар 288 толгой мал ногдож байгаа нь өмнөх оныхоос 15 толгой малаар өссөн. Малтай нэг өрхөд адуу 17, үхэр 19, тэмээ 2, хонь 131, ямаа 119 ногдож байна. Нэг өрхөд ногдох малын 86.8 хувь нь бог мал, 13.2 хувь нь бод мал байна. Мөн 500 хүртэлх малтай өрхөд ямааны тоо хонины тооноос давж байгаа бол 500-аас дээш малтай өрхүүдийн хувьд хонины тоо ямаанаас давж байна.

ХОЁР. МАХ, МАХАН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ ДОТООДЫН ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ЭКСПОРТ

Манай улсад мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, түүний хүчин чадал сайжирч, экспортын тоо хэмжээ 5 жилийн дундажтай харьцуулахад 7 дахин, өмнөх онтой харьцуулахад 3 дахин нэмэгдсэн байна[7].

2.1. Мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлт, түүний экспорт:

2018 оны байдлаар Монгол Улсад мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, хадгалалтын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөлтэй нийт 999 аж ахуйн нэгж байгаагаас 401 үйлдвэр үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүний 260 нийслэлд, 141 орон нутагт байна.[8]

Хүснэгт 4. Мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрийн тоо, 2018 он

	Үзүүлэлт	Зөвшөөрөгдсөн үйлдвэрийн тоо	Үйл ажиллагаа явуулж байгаа
1	Нийт	**999**	**401**
2	Нийслэлд	**739**	**260**
3	Орон нутагт	**260**	**141**

Үйл ажиллагаа явуулаагүй байгаа нийт 598 аж ахуйн нэгжээс үйл ажиллагаа явуулахыг түр зогсоосон 234, үйл ажиллагааг бүрэн зогсоосон 28, бусад шалтгаанаар 6 үйлдвэр байна.

[6] www.1212.mn Хөдөө аж ахуйн түүвэр судалгаа 2017 он

[7] Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны сайтад байрлуулсан мэдээлэл 2019.02.01

[8] www.1212.mn Бизнес регистрийн сан

Зураг 6. Улсын хэмжээнд мах үйлдвэрлэлийн хэмжээ, тонноор



Эх үүсвэр: YCX, www.1212.mn

Монгол Улсаас сүүлийн 3 жилийн хугацаанд нийт 18 улсад мах экспортолсон бөгөөд махны 70 орчим хувь нь адууны, 30 орчим хувь нь үхэр, хонь, сарлагын, *Япон улсад дайвар бүтээгдэхүүнийг тус тус нийлүүлжээ. Экспортонд гарч байгаа махыг хөлдүүгээр, дулааны аргаар боловсруулан, шулсан, хатаасан, амталсан, вакумжсан давхар цаасан уутанд савласан зэрэг байдлаар экспортолсон байна.*[9]

Хүснэгт 5. Махны экспортын хэмжээ, экспортолсон улс

он	Экспорт махны хэмжээ, тонноор	Улсын тоо	Экспортолсон улс
2016 он	9400	14	БНХАУ, Япон, Вьетнам, Франц, Орос, Гонконг, Казахстан, Узбекстан, Малайз, Киркизстан, БНАСАУ, Япон, Катар, Арабын Эмират, Испани
2017 он	32300	2	Латви, БНХАУ
2018 он	69400	7	Япон, Франц, Хятад, АНУ, Орос, Казахстан, Гонконг улсад

2018 онд экспортод гаргасан махыг төрлөөр нь харуулбал, нийт гаргасан махны 54.2 хувь нь адууны мах, 25.8 хувь нь дулааны аргаар боловсруулсан мах, 15.7 хувь нь боловсруулсан махан бүтээгдэхүүн, 8.7 хувь нь хонь ямааны мах, 2.3 хувь нь дайвар бүтээгдэхүүн гарсан байна.

Зураг 7-д мах экспортын хэмжээ 2010 он хүртэл тогтвортой байсан, 2010-2014 онд үхрийн махны экспорт багассан учир буурах хандлагатай байсан бөгөөд 2015 оноос хойш сүүлийн 4 жилд дунджаар 5 хувиар өссөн байна.

Зураг 7. Экспортод гаргасан махны хэмжээ, төрлөөр, тонноор 2018 он.



Эх үүсвэр: YCX, www.1212.mn

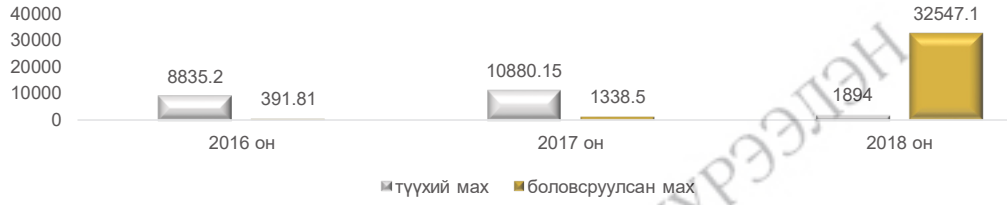
[9] Гаалийн Ерөнхий газрын статистик мэдээлэл.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

2.2 Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын статистик мэдээ:

БНХАУ-аас мах импортлох хүсэлт ирүүлсэнтэй холбоотойгоор Мэргэжлийн хяналтын газраас 2016 онд 8835.2 тн, 2017 онд 10880.1 тн, 2018 онд 1894 тн мах экспортлох зөвшөөрлийг олгожээ.

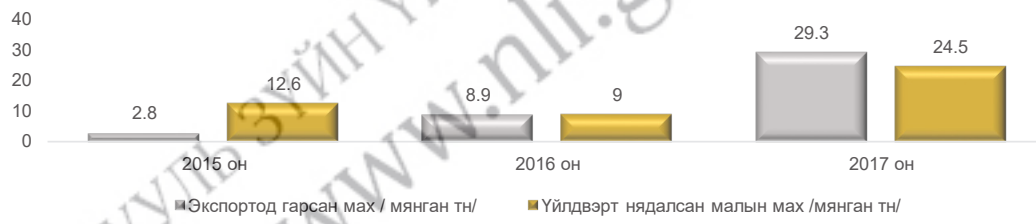
Зураг 8. МХЕГазраас зөвшөөрөл авсан үйлдвэрүүдийн экспортод гаргасан махны хэмжээ, тонноор



2.3 “Монголын махны холбоо”- ны 2016-2018 оны тайланд:

Монголын махны холбоонд энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 40 гаруй ХХК нэгдсэн бөгөөд одоо хоногт мал төхөөрч боловсруулах 7000 гаруй бод, 25000 гаруй бог мал төхөөрөх хүчин чадалтай 50 гаруй үйлдвэр ажиллаж байгаа ажээ. Экспортод гаргах махыг дотоодын үйлдвэрт бүрэн боловсруулж импортлогч орны хүссэн стандартад нийцэхүйц технологи, тоног төхөөрөмжөөр төрөл бүрийн *боловсруулалтыг хийж байна.*

Зураг 9. Махны холбооны мэдээллээр экспортод гаргасан махны хэмжээ, тонн:



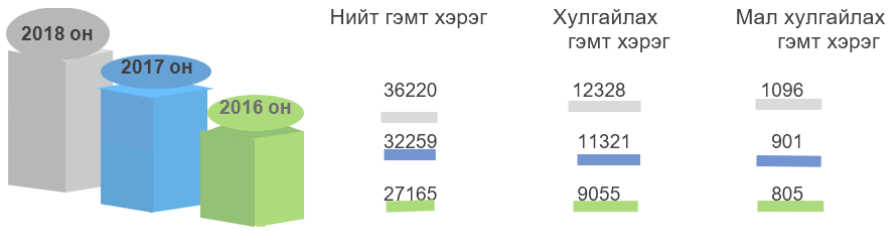
Дээрх үзүүлэлтүүдээс харахад экспортод гаргаж байгаа махны тоо, хэмжээ харилцан адилгүй байх тул улсын хэмжээнд мэдээллийн нэгдсэн сантай болж, улсаас экспортод гаргаж байгаа маханд хяналт тавих үйл ажиллагаа шаардлагатай байна.

ГУРАВ. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРЭГ

Улсын хэмжээнд 2016-2018 онд нийт 95649 гэмт хэрэг бүртгэгдэн шалгагдсаны 32704 буюу 34.1 хувь нь хулгайлах гэмт хэрэг, үүнээс 2802 буюу 8.5 хувь нь мал хулгайлах гэмт хэрэг бүртгэгдэн шалгагдсан байна. Мал хулгайлах гэмт хэргийн 2495 буюу 89.1 хувь орон нутагт, 307 буюу 10.9 хувь нь нийслэлд үйлдэгджээ.

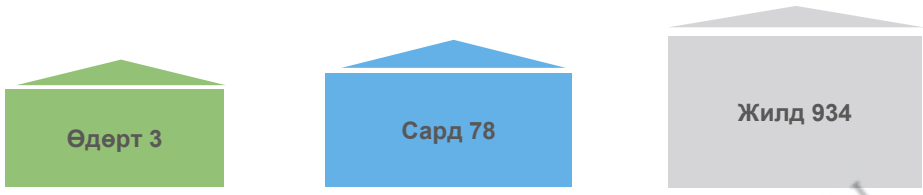
Мал хулгайлах гэмт хэрэг 2017 онд 901 бүртгэгдэн шалгагдсан нь өмнөх *онтой харьцуулахад 96 хэрэг буюу 11.9 хувиар, 2018 онд 1096 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь өмнөх онтой харьцуулахад* 195 *гэмт хэрэг буюу 21.6 хувиар тус тус өссөн байна.*

Зураг 10. Гэмт хэргийн тоо, гэмт хэргийн төрлөөр, 2016-2018 он



www.nli.gov.mn

Зураг 11. Сүүлийн 3 жилд үйлдэгдсэн мал хулгайлах гэмт хэргийн дундаж тоо



Зураг 12. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо, байршил, 2009-2018 он

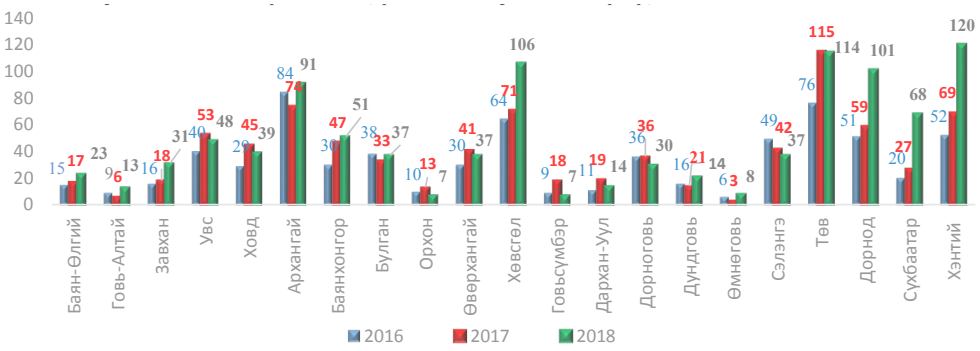


ДӨРӨВ. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДЭГДСЭН НУТАГ ДЭВСГЭР

Мал хулгайлах гэмт хэргийн 89.1 хувь нь орон нутагт үйлдэгдсэн бөгөөд орон нутагт үйлдэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн 24.3 хувийг мал хулгайлах гэмт хэрэг эзэлж байна.

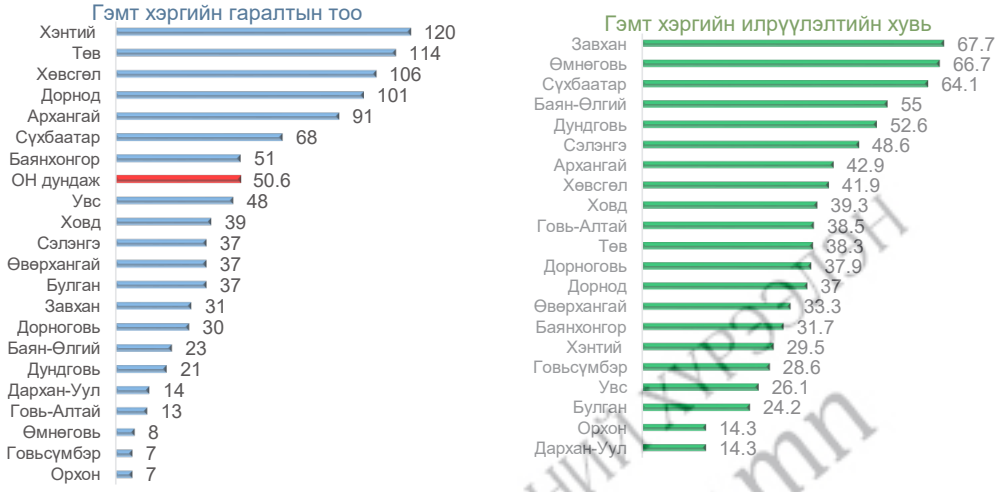
Мал хулгайлах гэмт хэргийн гаралт Баян-Өлгий, Завхан, Баянхонгор, Хөвсгөл, Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий аймгуудад урьд онтой харьцуулахад өссөн бөгөөд орон нутагт энэ төрлийн гэмт хэргийн жилийн дундаж 78 хэрэг гэж үзвэл Архангай, Хөвсгөл, Дорнод, Хэнтий, Төв аймгуудад илүүтэй үйлдэгдсэн байна.

Зураг 13. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо, үйлдэгдсэн нутаг дэвсгэрээр, 2016-2018 он



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Зураг 14,15. Мал хулгайлах хэргийн тоо, илрүүлэлтийн хувь, 2018 он



Зураг 16. Малын хулгайн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, нөхөн төлүүлсэн байдал, 2018 он



Мал хулгайлах гэмт хэргийн улмаас 2016-2018 онд иргэн, байгууллага, аж ахуйн нэгжид 8.5 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсаны 3.5 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж 1.8 тэрбум төгрөгийн хохирлыг битүүмжилсэн байна.

Энэ төрлийн гэмт хэргийг шалгах эрх бүхий цагдаагийн алба хаагчид хэрэг илрүүлэх, шалгах, гэмт бурууг тогтоох, нотлох, хэргийг зүйлчлэх ажиллагаанд анхаарлаа хандуулж, хохирогчийн хуульд заасан эрхийг тайлбарлах, хэрэгжүүлэх, хохирол нөхөн төлүүлэх боломжийг бүрдүүлэх ажиллагаа хангалтгүй байгаа нь 41.1 хувийн хохирол барагдуулсан тоон мэдээнээс харагдаж байна. Нөгөө талаас мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэгсэд ихэвчлэн орлогогүй, эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, малчид голдуу байгаа нь төлбөрийн чадваргүй гэх шалтгаанаар учирсан хохирлыг барагдуулдаггүй байна.

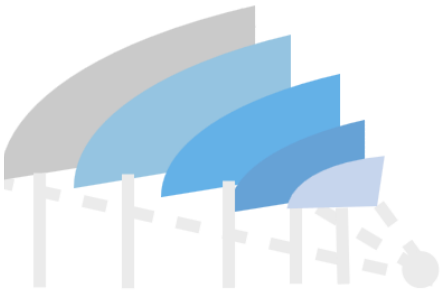
Хүснэгт 6. Малын хулгайн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ, нөхөн төлүүлэлтийг хүснэгтээр /2016-2018 он/

2016 он		2017 он		2018 он	
Хохирол	Нөхөн төлүүлэлт	Хохирол	Нөхөн төлүүлэлт	Хохирол	Нөхөн төлүүлэлт
2.423.812.6	1.300.520.0	2.385.650.6	963.475.250	3.740.693.5	1.716.706.4

Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэгчдийн 90 гаруй хувь нь ашиг олох зорилгоор хулгай хийж, малыг нядлан, махыг нь төвлөрсөн зах, худалдааны төвөөр дамжуулан зарж борлуулдаг байна

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Зураг 17. Хулгайлагдсан малын тоо, малын төрлөөр, 2016-1018 он



	2016 он	2017 он	2018 он
хонь	2023	938	1603
ямаа	1139	508	1183
адуу	840	668	1334
үхэр	637	358	470
тэмээ	25	4	8

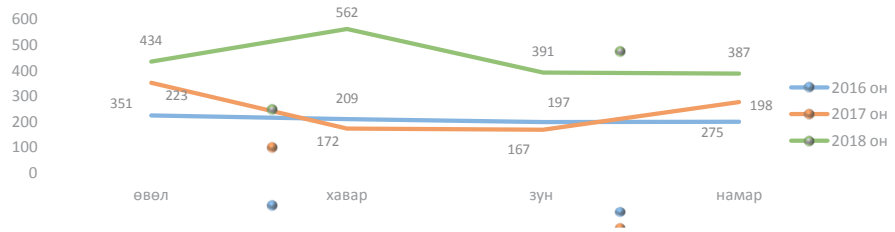
38.8% 24.1% 24.2% 12.4% 0.3

Сүүлийн 3 жилийн байдлаар 11738 мал алдагдсаныг цагдаагийн байгууллага шалгасан бөгөөд шалгагдаагүй үлдсэн хичнээн хулгайлагдсан мал байгаа нь тодорхойгүй юм.

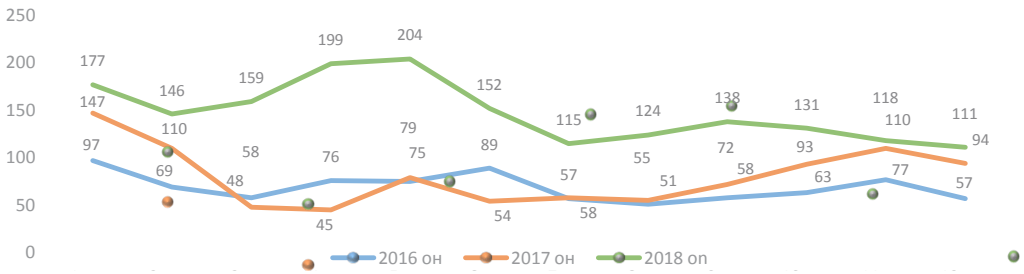
Зураг 18. Нийслэл хотын зах, худалдааны төвөөр худалдаалагдсан махны дундаж үнэ, төрлөөр, төгрөгөөр

	Хонины мах	Ямааны мах	Адууны мах	Үхэрний мах
2016 он	7900	5300	5700	8600
2017 он	6400	4800	5000	8000
2018 он	7100	5200	6000	9100

Зураг 19. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо, улирлаар, 2016-2018 он



Зураг 20. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо, сараар, 2016-2018 он



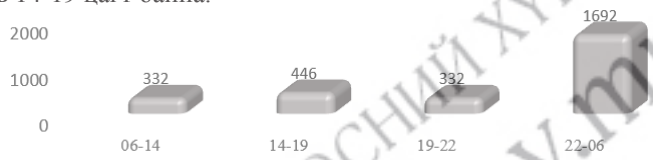
ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДСЭНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.legal.gov.mn

Мал хулгайлагдсан гарагаар нь авч үзвэл: - даваа гарагт 433 буюу 15.4 хувь, мягмар гарагт 423 буюу 15 хувь, лхавга гарагт 379 буюу 13.5 хувь, пүрэв гарагт 392 буюу 14 хувь, баасан гарагт 420 буюу 14.9 хувь, бямба гарагт 381 буюу 13.5 хувь, ням гарагт 374 буюу 13.3 хувь байна.

Зураг 21. Малын хулгайн гэмт хэргийн тоо, гараг, цагаар, 2016-2018



Цаг хугацаагаар харуулбал: 60.3 хувь нь шөнө буюу 22-06 цагт, 11.8 хувь нь 19-22 цагт, 15.9 хувь нь 14-19 цагт байна.



Зураг 22. Малын хулгайн гэмт хэргийн тоо, газраар, 2018 он



Бэлчээр- 1603



Хөдөө хээр - 689



Бусад газар – 510

Малчдын байнгын хариулгатай газрыг бэлчээр гэх бөгөөд хөдөө хээр гэдэг нь малчдын сууршлын бүсээс хариулгагүй хээрээс голдуу мал алдагдсаныг ялгаж тэмдэглэсэн байна. Зураг 21 –ээс харахад 57.2 хувь буюу 1603 мал бэлчээрээс, 24.5 хувь буюу 689 мал хөдөө хээрээс, 18.2 буюу 510 мал бусад газраас алдагдсан байна.

Энэ төрлийн гэмт хэрэг ажлын өдрүүдэд, хөдөө хээр, малын бэлчээрт голдуу шөнийн цагаар үйлдэгдсэн нь малчдын малаа хараа хяналтгүй, хариулгагүй олон хоногоор орхиж байгаа нь мал хулгайлагдах үндсэн шалтгаан болж байна.

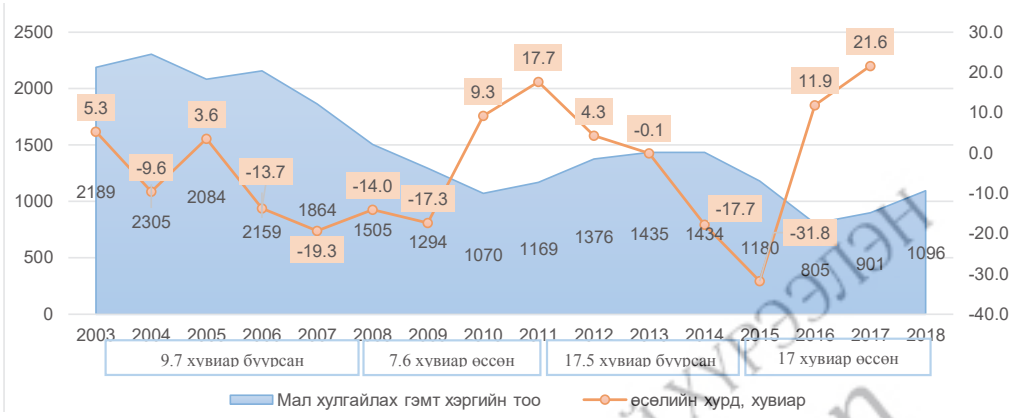
Мал хулгайлах гэмт хэргийн хандлагын шинжилгээ:

Монгол Улсын хэмжээнд малын хулгайн гэмт хэргийн 2003-2009 онд жилд дунджаар 9.7 хувиар буурсан бол 2009-2011 онд дунджаар 7.6 хувиар өссөн, 2011-2015 онд жилд дунджаар 17.5 хувиар буурсан бол сүүлийн 3 жилд 11.9 - 21.6 хувиар өсчээ.

Нийт 15 жилийн динамикаар авч үзвэл дунджаар 4.5 хувиар буурсан бөгөөд мал хулгайлах гэмт хэргийн олон жилийн тоонд хугацаанаас хамаарсан прогноз хийж үзэхэд 2019 онд 735, 2020 онд 646 болж мал хулгайлах гэмт хэрэг буурна гэж үзэхээр байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.jli.gov.mn

Зураг 23. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо, өсөлтийн хувь, 2003-2018 он



15 жилийн хугацаанаас хамаарсан прогнозын загвар гарсан нь хугацаа жилээр нэмэгдэхэд малын хулгайн гэмт хэрэг 89 тохиолдлоор буурахаар байна. Статистик үр дүнг буюу 95 хувийн магадлалтайгаар загварыг фишер, параметрүүдийг стюдетийн шалгууруар тус тус шалгаж үзсэн бөгөөд үнэмшилтэй () гарсан.

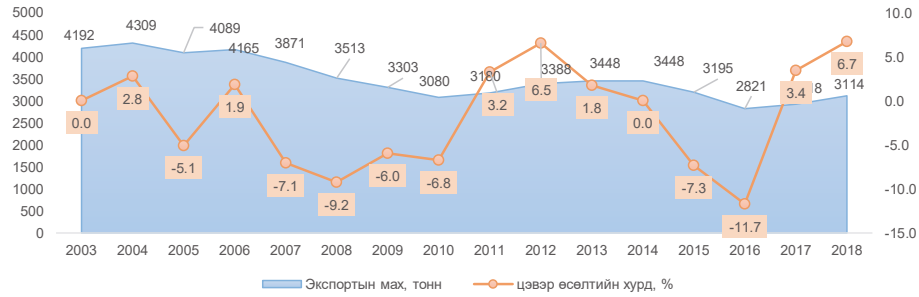
Детерминацийн коэффициент нь гарсан нь 75 хувь /хүчин зүйлийн нөлөөллийн хувь хэмжээг экспортод гаргасан махны үзүүлэлтүүдтэй харьцуулахад магадлал 75 хувь, үлдсэн 25 хувь нь улсын махны нөөц мах болон бусад хүчин зүйл / -тай тайлбарлаж байна.

Зураг 24. Мал хулгайлах гэмт хэргийн тооны прогноз, 2003-2018 он



Гэвч сүүлийн 3 жилийн дунджаар 17 хувь өссөн, тэр тусмаа махны экспортыг нэмэгдүүлсэнтэй холбоотойгоор 2017-2018 онд 21.6 хувиар өссөн нь анхаарал татаж байна. Иймээс махны экспортын хэмжээнд динамик шинжилгээ хийж үзэхэд /зураг-24/ малын хулгайн гэмт хэргийн динамик өөрчлөлт нь махны экспортын динамик өөрчлөлттэй таарч байсан учир хоорондын холбоо хамаарлыг регресс, корреляцийн аргаар тооцож үр дүнг шалгав.

Зураг 25. Махны экспортын хэмжээ, тонн, өсөлтийн хувь, 2003-2018 он



Эх үүсвэр: УСХ, www.1212.mn

Малын хулгайн гэмт хэрэгт нөлөөлөх хүчин зүйлийн шинжилгээ:

2003-2018 оны 15 жилийн тоо мэдээнд үндэслэн малын хулгайн гэмт хэрэгт нөлөөлөх хүчин зүйлийн эх үүсвэрээс хамааруулан малын тоо, мал аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэл, махны экспортын хэмжээ зэрэг үзүүлэлтүүдийг авч корреляцийн матрицийг тооцов.

Хүснэгт 7. Корреляцийн матриц

	Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо	Экспортын махны хэмжээ, тонн	МАА-н салбарын нийт үйлдвэрлэлт, төг	Малын тоо, мянган толгой
Мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо	1			
Экспортын махны хэмжээ, тонн	0.999	1		
Мал аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэлт, төгрөг	-0.753	-0.750	1	
Малын тоо, мянган толгой	-0.758	-0.756	0.936	1

Хүснэгт-7-оос харахад сонгон авсан хүчин зүйл дотроос малын тоо, мал аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэл хоёр хүчин зүйл хоорондоо мультколеняр шинжтэй буюу бие биенээ орлох шинжтэй учир малын тоог хасав.

Малын хулгайд хамгийн их нөлөөлж байгаа үзүүлэлт нь экспортын махны хэмжээ маш хүчтэй шууд хамааралтай байсан бол дотоодын мал аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэлтэй урвуу хамааралтай байна.

Зураг 26. Махны экспортын хэмжээнээс хамаарсан малын хулгайн гэмт хэргийн байдал



Экспортын махны хэмжээнээс хамаарсан регрессийн загварыг тооцож үзэхэд дараах хэлбэртэй гарсан.

$$\widehat{Y_{\text{МХГХ}}} = 1.009 \cdot x_{\text{Экс(мах)}} - 2040.9$$

Энэ нь махны экспортын хэмжээг 1 тонноор нэмэгдэхэд мал хулгайлах гэмт хэрэг 1 тохиолдлоор нэмэгдэхээр байгааг харуулж байна. Статистик үр дүнг буюу 95 хувийн магадлалтайгаар загварыг фишер, параметрүүдийг стюдетийн шалгууруар тус тус шалгаж үзсэн бөгөөд үнэмшилтэй () гарсан. Дитеминацийн коэффициент 99 хувь гарсан нь малын махыг худалдан борлуулах зорилготой хулгайлдаг гэдэг нь харагдаж байна.

2018 онд хийсэн ХААИС, ХСИС -ийн судалгааны багаас Хэнтий аймгийн гэмт явдлын төлөв байдал, иргэдийн аюулгүй байдлыг түвшинг тогтоох түүвэр судалгаа*:*

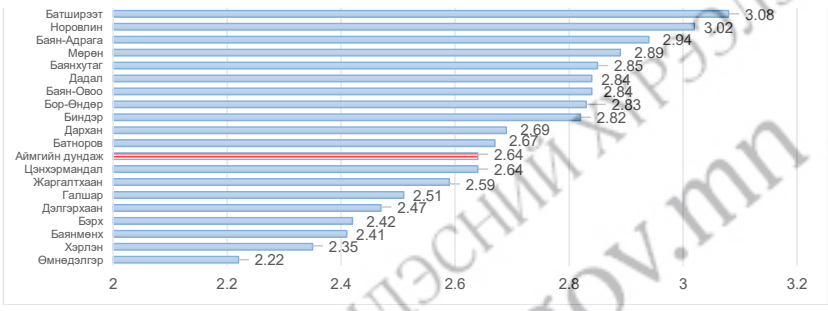
Хэнтий аймгийн 20 сумын 1688 малчдаас гэмт явдлын төлөв байдал, иргэдийн аюулгүй байдлыг түвшинг тогтоох зорилгоор хийсэн түүвэр судалгаанд үйлдэгдэж болзошгүй гэмт хэргийн 16 төрлөөр асуулга явуулахад малын хулгай гэж нийт оролцогчдын 72 хувь нь хариулсан байна. Судалгаанд оролцогчдын 43.5 хувь нь малын хулгайн гэмт хэрэгт өртөж

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

байсан бөгөөд малаа алдах маш их айдастай байдаг гэж 4.1 хувь, айдастай байдаг гэж 23.8 хувь, дунд зэргийн айдастай гэж 31.2 хувь, айдасгүй гэж 30.3 хувь, 10.6 хувь нь огт айдасгүй байдаг гэж тус тус хариулжээ.

Малаа хариулахгүй орхих үеийн айдсыг 1-5 оноогоор үнэлүүлсэн 1–рүү тэмүүлэх тусам айдастай, 5-руу ойртох тусам айдасгүй байдлыг илэрхийлэх бөгөөд аймгийн хэмжээнд 2.2-3.08 үнэлсэн, аймгийн дундаж үнэлгээ нь 2.64 буюу малаа хариулгагүй орхих үедээ айдастай байдгаа илэрхийлжээ.

Зураг 27. Малаа хариулгагүй орхих үеийн айдсийн үнэлгээ, дундаж утгаар: (хөдөө)



Судалгаанд хамрагдсан малтай иргэдийн хамгийн өндөр буюу 31.9 хувь нь хонийг 1-3 цаг эзэнгүй орхидог бол адууг бүтэн өдрийн турш 16.8 хувь, 8 орчим хувь нь 7 хоногийн турш эзэнгүй орхидог, үхрээ 6-12 цаг гэж 13.5 хувь, тэмээг 7 хоног гэж 7.4 хувь нь тус тус хариулсан байна.

Хүснэгт 8. Малаа эзэнгүй орхидог хугацаа, малын төрлөөр, хувиар

Асуулт	Судалгаанд хариулсан иргэдийн тоо	**7 хоног**	Бүтэн өдөр	**6-12 цаг**	**3-6 цаг**	**1-3 цаг**
Хонь, ямаа	757	0.4	2.4	2.7	7.3	31.9
Адуу	729	7.9	16.8	7.5	6.4	4.6
Үхэр	802	1.4	12.3	13.5	13.2	7.1
Тэмээ	342	7.4	4.5	1.9	3.3	3.1
Аймгийн дундаж	**658**	**4.27**	**9.0**	**6.4**	**7.54**	**11.7**

Эх үүсвэр: Судлаачийн SPSS21-р тооцсон үр дүн

Тус аймагт сүүлийн 3 жилд мал хулгайлах гэмт хэрэг 241 бүртгэгдсэн нь бусад аймгуудаас өндөр байгаа бөгөөд “малаа хариулгагүй орхих үеийн айдсийн үнэлгээ”-ний судалгаанд оролцогчид малаа алдах аюултай гэдгийг мэддэг, түүнээс айдастай байдаг ч хариулгагүй, хяналтгүй байдлаасаа болж гэмт хэргийн хохирч болсоор байна.

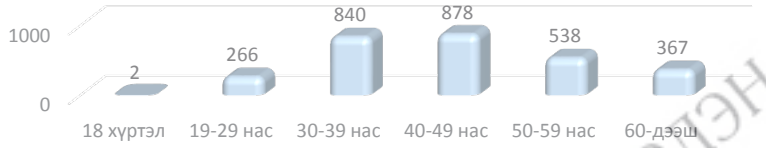
ТАВ. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ХОХИРОГЧ, ХОЛБОГДОГЧИЙН ТАЛААР

Мал хулгайлах гэмт хэргийн хохирогч: - Мал хулгайлах гэмт хэрэгт 2016-2018 онд 2891 хүн хохирсон байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

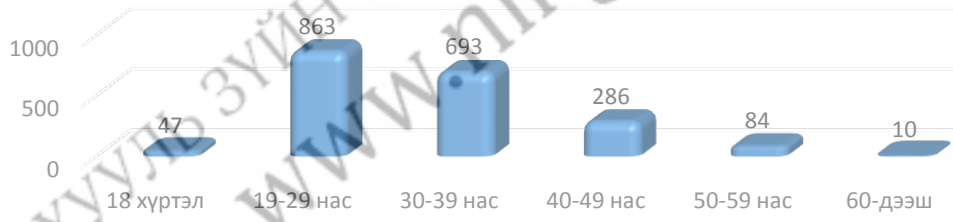
Насны байдлаар нь харуулбал: - 12.6 хувь нь 60-с дээш насны, 18.6 хувь нь 50-59 насны, 30.3 хувь нь 40-49 насны, 29 хувь нь 30-39 насны, 9.2 хувь нь 19-29 насны хүн хохирсон байна. Үүнээс харахад 61.5 хувь нь 40-өөс дээш насны хүмүүс хохирчээ.

Зураг 28. Малаа хулгайд алдсан хохирогчдыг насных нь бүлгээр,2016-2018 он

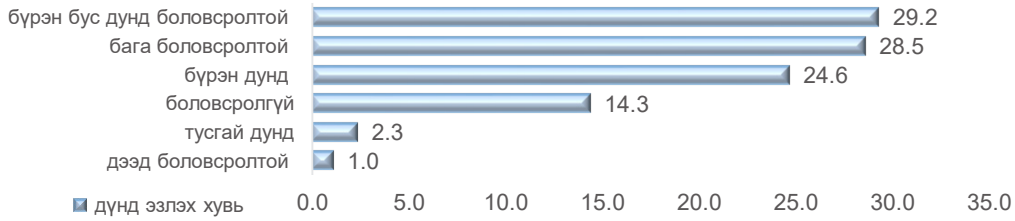


Мал хулгайлах гэмт хэргийн холбогдогч: - Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэргийн статистик санд бүртгэгдсэнээр 2016-2018 онд мал хулгайлах гэмт хэрэгт 1983 хүн холбогдон шалгагдсаны 39 буюу 1.9 хувь нь эмэгтэй, 47 буюу 2.3 хувь нь насанд хүрээгүй хүн байна. Нийт сэжиглэгдэн шалгагдсан 1004 буюу 50.6 хувь бүлэглэн, 109 буюу 5.4 хувь согтуугаар, 53 буюу 2.6 хувь нь цагдаагийн байгууллагад шалгагдаж байх үедээ гэмт хэрэг үйлдсэн байх бөгөөд 351 тээврийн хэрэгсэл ашигласан, 228 буюу 11.4 хувь нь урьд ял шийтгэгдсэн хүн үйлдсэн байна. Мал хулгайлах гэмт хэрэгт холбогдсон хүмүүсийн 896 буюу 45.1 буюу эрхэлсэн ажилгүй хүн, 979 буюу 49.3 хувь малчин, 1004 буюу 50.6 хувь нь бүлэглэн үйлдсэн байна.

Зураг 29. Мал хулгайлсан сэжигтний тоо, насны бүлгээр, 2016-2018 он



Зураг 30. Сэжигтний боловсролын түвшин, дүнд эзлэх хувиар, 2018 он



Зураг 30-аас харахад: 92.8 хувь буюу 1842 хүн хөдөлмөрийн насны хүмүүс байх бөгөөд боловсролын хувьд 96.6 хувь нь бүрэн дундаас доош боловсролтой байна. Энэхүү тоон мэдээллээс харахад боловсролын түвшин хүний ёс суртахуун, хувь хүний төлөвшилтэй шууд холбоотой нь харагдаж байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ИНДЭКСИЙН ХЭЛЭНГИЙН www.nli.gov.mn

ЗУРГАА. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГААС ЗОХИОН БАЙГУУЛСАН, УЛАМЖЛАЛТ АЖИЛ, АРГА ХЭМЖЭЭ, УЧИРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛ

Эрүүгийн цагдаагийн албанаас мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, мал махны үнэ өссөн шалтгаан нөхцлийг тогтоох зорилгоор 2019 оны 01 дүгээр сард **хэсэгчилсэн арга хэмжээг н**ийслэл хотын хэмжээнд **зохион байгуулж, м**ах худалдан борлуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг зах, худалдааны төв, мах боловсруулах, төхөөрөх үйлдвэрүүдийг шалгахад улсын хэмжээнд 2018 онд мах экспортлох тусгай зөвшөөрөл авсан 34 аж ахуйн нэгж, нийт 357.3 тэрбум төгрөгийн үнийн дүнтэй 145.106 тонн махыг экспортолсон дүн мэдээ гаргасан байна.

Нийслэл хотын хэмжээнд их хэмжээгээр мах бэлтгэн хадгалж байгаа Сонгинохайрхан, Баянгол, Баянзүрх, Налайх дүүргийн нутаг дэвсгэрт байрлах агуулах, зоорь объектуудыг шалгахад нийт 14 аж ахуйн нэгжийн агуулахад 19 компани, БНХАУ-ын 10 иргэний нийт 2.300.3 тонн мах байгаагаас адуу 819 тн, үхэр 746.1 тн, хонь 257 тн, ямаа 389.3 тн, боловсруулсан бүтээгдэхүүн 9.2 тонн, дайвар бүтээгдэхүүн 83.2 тонн байна. Хадгалсан махны 80 орчим хувь нь БНХАУ-ын иргэдийн худалдан авсан мах эзэлж байна. Дээрх шалгалтын дүнгээс харахад бэлтгэн нийлүүлэгдэж байгаа махны 60-80 орчим хувийг БНХАУ-ын иргэд бэлэн мөнгөөр худалдан авч тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжүүдийн нэрээр экспортод гаргаж байгаа тогтоогдсон байна.

Мал хулгайлах гэмт хэргийн 3 жилийн статистик тоон мэдээллийг нарийвчлан гаргаж, нөхцөл байдлыг тодорхойлсны дараа аймгуудын цагдаагийн газрын удирдлага, хариуцсан алба хаагчидтай ярилцаж, гэмт хэргийн нөхцөл байдал, хүндрэл бэрхшээлийн талаар ярилцан, санал солилцлоо. Үүнд: Завхан аймгийн цагдаагийн газрын дарга, цагдаагийн хурандаа С.Цэрэнсамбуу, ЦЕГ-ын Урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн чиглэлийн ахлах мэргэжилтэн, цагдаагийн дэд хурандаа Б.Чулуунтамир, ЭЦГ-ын Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн чиглэлийн ахлах мөрдөгч Г.Бөхчулуун, Хөвсгөл аймгийн Цагдаагийн газрын дэд дарга, цагдаагийн дэд хурандаа Д.Уртбаяр, Завхан аймгийн дэд дарга, цагдаагийн хошууч Д.Батхишиг, Төв аймгийн Цагдаагийн газрын Мал хулгайлах хэсгийн дарга, цагдаагийн ахмад Ч.Баяртогтох, Цагдаагийн бэлтгэл дэд хурандаа Хан-Уул дүүргийн Цагдаагийн 2 хэлтсийн Биокомбинат дахь цагдаагийн тасгийн дарга, цагдаагийн дэд хурандаа О.Баатарцогт, Дорнод аймгийн Цагдаагийн газрын Мал хулгайлах тасгийн дарга, цагдаагийн дэд хурандаа Я.Цолмонбаяр, Архангай аймгийн Цагдаагийн газрын урьдчилан сэргийлэх ахлах байцаагч, цагдаагийн хошууч М.Нансал, Хэнтий аймгийн Цагдаагийн газрын Мал хулгайлах хэсгийн дарга, цагдаагийн хошууч Х.Эрдэнэбаясгалан, Завхан аймгийн Цагдаагийн газрын эрүүгийн мөрдөгч, цагдаагийн ахмад Ц.Мөнхбаяр, Баянхонгор аймгийн ахлах мэргэжилтэн, цагдаагийн ахмад Г.Анхбаяр, Өмнөговь аймгийн Цагдаагийн газрын урьдчилан сэргийлэх ахлах байцаагч, цагдаагийн ахмад Н.Төгсбаяр, Сэлэнгэ аймгийн Мэдээлэл судалгааны ахлах мэргэжилтэн, цагдаагийн хошууч Д.Отгонбаатар нартай ярилцсан.

Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагаас мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр төрийн болон төрийн бус байгууллагатай хамтран хийж буй ажил, хүндрэл бэрхшээл***, анхаарах зүйл:***

Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагаас мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хийгдэж байгаа малчдын уулзалт, зөвөлгөөн, нэгдсэн, хэсэгчилсэн арга хэмжээ, хяналт, шалгалт, сургалт сурталчилгаа, санамж сэрэмжлүүлэг тарааж, ухуулга яриа хийсэн зэрэг ажлыг тогтмол хийж байгаа бөгөөд онцлох ажил, , хүндрэл бэрхшээл, анхаарах асуудлын талаар дурьдвал:

Онцлох ажил:

Завхан аймгийн Цагдаагийн газраас 2017 оноос малчдын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх чиглэлээр ажиллаж, одоо 51 малчдын бүлэг, нөхөрлөл сумдад ажиллаж байна. Тэдний үйл ажиллагааг сэргээн, идэвхжүүлж, мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр аймгийн Засаг дарга, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх салбар зөвлөлтэй хамтран 2018 онд “Амар амгалан Завханы төлөө” аяныг 24 сумдын дунд зохион байгуулж, аяны дарцаг, дэвтэр аялуулан шилдэгээр шалгарсан нэг сумын малчдын бүлэг, нөхөрлөлд 1 сая төгрөгөөр шагнаж урамшуулсан нь бүлэг нөхөрлөлүүдийн өрсөлдөх, үйл ажиллагаа нь идэвхжүүлсэн бөгөөд Цагаанхайрхан сум шалгарч тус сумын ГХУСАЗСЗ дарга Л.Бат-Амгаланд 1 сая төгрөгийг гардуулж, малчдыг урамшуулсан байна. Завхан аймгийн Засаг дарга аймгийн төсвөөс 105 сая төгрөгийг шийдвэрлэн “Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль”-ийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд “Мал эмнэлгийн гэрчилгээ”–ний хяналтын системийг Мал Эмнэлгийн Ерөнхий газартай хамтран аймгийн бүх сумдад энэ оны 5 сараас эхлэн хэрэгжүүлээд байна. Олон улсын стандартад нийцүүлэн боловсруулсан веб, технологид суурилсан энэхүү системийг нэвтрүүлснээр мал эмнэлгийн үйлчилгээг чанартай, хүртээмжтэй хэрэгжүүлэх, анхан шатны нэгжийн ажлын үр дүнг баталгаажуулах, халдварт өвчингүй аймаг, болж, малын гаралтай бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, худалдаа хэрэглэгчдэд шаардлагатай мэдээлэл, баримт нотолгоог харуулах, шилжилт хөдөлгөөнийг хянах, мал, амьтны халдварт өвчнийг тандах, эрт илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, хулгайн мал тээвэрлэгдэн худалдаалагдахаас урьдчилан сэргийлэх зорилго бүхий хяналтын системд орсноор малын гарал үүслийн гэрчилгээг хяналтандаа авсан үр дүнтэй ажлыг идэвхтэй эхлүүлээд байна.

Баянхонгор аймаг дахь Цагдаагийн газраас Шүүхийн байгууллагатай хамтран мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр “Нээлттэй хаалганы өдөрлөг”-ийг зохион байгуулж, энэ ажлын хүрээнд их хэмжээний хохиролтой болон олон холбогдогчтой мал хулгайлах гэмт хэргийн шүүх хурлыг “олон нийтэд нээлттэй”-ээр Бөмбөгөр, Буянт, Баацагаан, Богд, Жаргалант, Өлзийт зэрэг сумдад зохион байгуулжээ. Уг шүүх хуралд Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөлийн дарга нар, тухайн суманд оршин суух ажилгүй, гэмт хэрэгт холбогдож болзошгүй хүмүүс, малчдыг оролцуулан нээлттэй хийсэн байна. Нээлттэй шүүх хурлын дараа иргэдийн санал хүсэлтийг хүлээн авч, шаардлагатай мэдээ, мэдээлэл болон хууль эрх зүйн зөвлөгөө өгч, иргэдээс ирүүлсэн хүсэлтүүдийг шийдвэрлэсэн байна. Энэ арга хэмжээний гол үр дүн нь иргэд болон малчдад энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хууль тогтоомжийг таниулах, өсвөр насны хүүхэд, залуучуудыг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нөлөөллийг үзүүлсэн байна. Мөн малчидтай уулзалт хийж бод малд GPS суулгах ажлыг зохион байгуулахаар Spotter ХХК-тай хамтран судалгааны ажлыг тус аймгийн Бөмбөгөр сумаас эхлүүлээд байгаа нь орон нутагт хэрэгжүүлмээр ажил болжээ.

Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр үр дүн үзүүлсэн “Уламжлалт ажил*”:*

Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг дан ганц цагдаагийн байгууллага хийхэд хүн хүч, зардлын хувьд хүндрэлтэй тул нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагаас орон нутгийн удирдлагаас ГХУСС салбар зөвлөлтэй хамтран малчдын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг сэргээх, идэвхжүүлэн, чиглүүлэх ажилд биечлэн оролцож, үүрэг чиглэл өгөн, санаачилгатай ажиллах шаардлагатай байна. 2000-2005 онд ХУД-ийн 12,13,14-р хороонд мал хулгайлах гэмт хэрэг ихсэж /сард 60-70 орчим/ нөхцөл байдал хүндэрсэн тул ХЗДХ сайд Ц.Нямдоржоос өгсөн үүргийн дагуу Биокомбинатад цагдаагийн хэсэг байгуулагдан, нутгийн оршин суугчдын бүрэлдэхүүнтэй малчдын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхтэй өрнүүлснээр мал хулгайлах гэмт хэргийн илрүүлэлт 98 хувьд хүрч, хэргийн гаралт 1-3 гэмт хэрэг болтлоо буурч байсан тухай тухайн үед цагдаагийн тасгийн даргаар ажиллаж байсан цагдаагийн бэлтгэл дэд

хурандаа О.Баатарцогт ярьж байлаа. Тэрээр орон нутгийн цагдаагийн удирдлага малчдын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхтэй зохион байгуулж, малчидтай хамтарсан хяналтыг тогтоож чадвал энэ төрлийн гэмт хэргийг бууруулах боломжтой, урамшууллыг дүүргийн ГХУССЗ-өөс шийдвэрлэж, хийж байгаа ажлаа иргэдэд мэдээлэн, сурталчилж чадвал мэдээлэл, харилцаа хөгжсөн энэ цагт уг гэмт хэрэг буурах бүрэн боломжтой. 2002 оны Эрүүгийн хуулинд мал хулгайлах гэмт хэргийг бие даасан бүлэг байсныг өөрчилж өмчийн хулгайн хэлбэрт оруулснаар малын хулгайч нарт оногдуулах ял хөнгөрч, энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт ихэссэн гэж үздэг тухай ярьж байлаа.

Энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд алба хаагчдад учирч буй хүндрэл бэрхшээл: Орон нутагт мал хулгайлах, түүнийг илрүүлэх чиглэлээр ажиллаж байгаа алба хаагчдад учирдаг хамгийн хүндрэлтэй зүйл нь машин техник, бензин тосны асуудал байдаг байна. Хариуцсан албан хаагч гарсан хэргийг илрүүлэн мөрдөн шалгах ажиллагаа хийгээд шилжүүлдэг ч прокурор, шүүхийн байгууллагаас хөнгөн ял оногдуулдаг, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг саатуулах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авдаггүй, хангалттай нотлох баримт, үндэслэл гаргасан ч үндэслэлгүй гэж үзэн гадуур шалгаж, улмаар хөнгөн ял оногдуулж байгаа нь малын хулгайч нарт ял завших, цаашлаад дахин гэмт хэрэг үйлдэх боломж бололцоог олгож байна. Мөн одоо ажиллаж байгаа өмгөөлөгчид урд өмнө шүүх болон прокурорын байгууллагад ажиллаж байсан хүмүүс байх бөгөөд албан тушаалтан нартайгаа үгсэн тохиролцон хэргийг шийдвэрлэдэггүй буцаадаг, хэрэгсэхгүй болгодог, ихэвчлэн торгуулийн болон тэнсэн ял оногдуулж байгаа нь цагдаагийн алба хаагчдын ажлыг хүндрүүлж байна.

Мөрдөгч нар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах зорилгоор эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах санал гарган прокурорт хүргүүлэхэд хяналтын прокурорууд саналыг 14 хоногийн дотор хянаж шийдвэрлэнэ гэсэн байдлаар хандаж, яллагдагчаар татах нь удааширдгаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа тасралтгүй явуулах зарчим алдагдах, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүд оргон зайлах, бусад этгээдүүдтэй мэдүүлгээ нэгтгэн мөрдөн шалгах ажиллагаанд зориудаар саад учруулах зэрэг хүндрэлийг үүсгэдэг байна.

Хүн ам ихтэй, зам дагасан, зах зээлд ойрхон, отор нүүдэл ихтэй аймгуудад энэ төрлийн хулгай илүүтэй гарахын зэрэгцээ тухайн орон нутгийн удирдлагаас малын хулгайн чиглэлээр бодлого боловсруулж санаачилгатай ажилладаггүй, цагдаагийн байгууллагатай хамтрах, тэдэнд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх ажил хангалтгүй, нэгдсэн арга хэмжээ, аяны үеэр бага хэмжээний бензин өгсөн төдийгөөр өнгөрөөдөг, бод малын үнэлгээг тогтоох шаардлагатай үед /хурдан морь гм/ үнэлгээ хийх эрхтэй компани аймаг бүрт байхгүй, 1 бод малын үнэлгээ гаргахад 35.000- 50.000 төгрөгийн зардал гардаг зэрэг хүндрэл бэрхшээл алба хаагчдад учирдаг байна.

Цагдаагийн нэгж дээр дагнасан мөрдөн байцаагч нар малын хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр үр дүнтэй ажиллаж байсан боловч шинэ бүтцээр 5 аймагт малын хулгайтай тэмцэх хэсэг бусад аймагт нэг ахлах мөрдөгч ажиллаж байгаа нь хүн хүчний хувьд маш хангалтгүй байна.

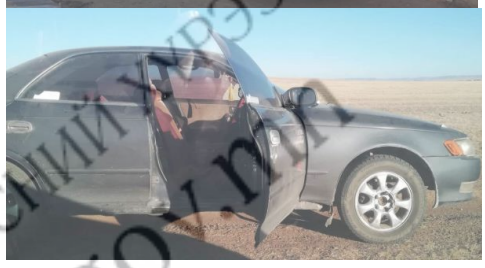
Мөн орон нутгийн цагдаагийн газрын хөдөө сумдад ажиллаж байгаа алба хаагчид унаа тээврийн хэрэгсэл хүндрэлтэй байна. Аймгийн хэмжээнд 2-3 сумын цагдаагийн хэсэгт хуучивтар авто машинтай, 4-5 сумын цагдаагийн алба хаагч авто машин байтугай мотоцикл ч байхгүй байгаа нь хурдан унаатай, зэвсэглэсэн, бүлэг зохион байгуулалттай хулгайч нарыг цаг алдалгүй илрүүлэх, баривчлахад хүндрэлтэй учруулж байна. Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэгчид 2-3 автомашинтай, жижиг тэргээр түрүүлэн явж цагдаагийн болон бусад хяналтын постын байршлыг урьдчилан тогтоож, хулгайн мал тээвэрлэн яваа авто машиныг постыг тойруулан алсуур нэвтрүүлдэг, зарим газруудад зоорь ухаж нуун далдалдаг байна.

Мал хулгайлах гэмт хэргийн танилцуулгаас: - Эрүүгийн цагдаагийн газрын Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн эрүүгийн ахлах мөрдөгч, цагдаагийн хошууч Д.Санданбалиря, цагдаагийн ахмад Х.Даваадондог нарын шалгасан . . . . . тоот хэрэг.









1. Г.Хадбаатар, Э.Нямдорж нарын 6 хулгайч бүлэглэн бод мал дагнан хулгайлдаг бөгөөд 41 адуу, 10 тооны үхэр, нийт 51 тооны бод малыг 15 удаагийн үйлдлээр хулгайлсан. Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэхдээ 2-3 авто машин ашигладаг, малыг эмээл, хазаартай мориор эзэнгүй хашаа, хороо, зэлүүд газарт тууж аваачиж нядлаад, чингэлэгтэй тээврийн хэрэгсэлд тусгай төхөөрөмж ашиглан ачиж Налайх дүүргийн 1 дүгээр хороо Уурхайчдын 15-603 тоот хашаанд авч ирж тусгайлан ухаж бэлтгэсэн зооринд эвдэж янзалдаг байна. Мал хулгайлах гэмт хэрэгт шалгагдаж байх үедээ оргосон Э.Нямдорж нь Төв аймгийн Баяндэлгэр сум, Багануур, Налайх дүүргийн хооронд хулгайн мал, мах зөөж байсан нь тогтоогдсон. Тэд Төв аймгийн Баяндэлгэр сумын малын эмч Б.Пионероос адуунд гарал үүслийн бичиг хууль бусаар авсан тогтоогдсон байна.

2. Г.Хадбаатар, Г.Бямбадорж нар гэр бүлээрээ мал хулгайлах гэмт хэрэг бүлэглэн үйлддэг, хутга, сүх, олс зэргийг бэлтгэн 7 хоногт 2-3 удаа бусдын малыг хулгайлдаг, Монголын бүх мал миний л мал, баяд малын хулгайч хэзээ ч баригдахгүй, үйлдсэн хэргээ хүлээхгүй гэх зэргээр тангараг өргөх, мэдээлэл өгсөн гэрч, хохирогчийг хотыг чинь харлуулна, миний малыг хардаг гэдгээ мэд гэх мэт доромжлох, мэдээлэл өгсөн малчны малыг нь хулгайлах, зах дээрээс нядалсан малын толгой авч өөрсдийн хулгайлсан малын толгойн оронд ашиглах, бусдын хээлтэй гүү, хурдан морийг нядлан шулсан хэрэг үйлдлүүд нь нотлогдон шалгагдсан байна. Гэмт хэргийн улмаас 23 иргэдийн 316 толгой мал /бод 35/ бог 281/ алдагдан нийт 46.615.000 сая төгрөгийг хохирол учруулжээ. 2006-2018 он хүртэлх хугацаанд хуулийн байгууллагуудад яллагдагч Г.Хадбаатар нь 10-15 удаа шалгагдсан боловч гэмт хэргийн үйлдлийн арга нь далд нууц, ул мөр, эд мөрийн баримтаа ямар нэг ул мөргүйгээр устгаж хэвшсэн, хэргээ үнэн зөвөөр мэдүүлэхгүй байцаан шийтгэх ажиллагааг хүндрүүлэх, хууран мэхлэх зэргээр прокурор, шүүхийн шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгуулж ял завшиж сурсан. Иймэрхүү этгээдүүд эсрэг засаг захиргаа-цагдаа-малчин нарын харилцан холбоо, технологийн дэвшил, хуулийн байгууллагын хамтын ажиллагаа зэргийг сайжруулах хэрэгцээ шаардлага байгаа нь харагдаж байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

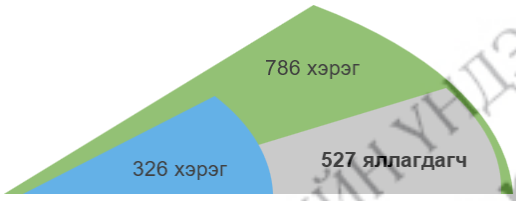




ДОЛОО. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРЛЭЛТ

7.1. Прокурорын байгууллагын хяналт - Прокурорын байгууллагаас 2018 онд урьд оны дугаартай 364, тухайн оны дугаартай 1050 хэрэг, нийт 786 яллагдагчтай 1414 хэрэгт прокурорын хянан шалгах ажиллагааг явуулсан байна.

Зураг 30. Мал хулгайлах гэмт хэрэгт тавьсан хяналт:



Мал хулгайлах 527 яллагдагчтай 326 хэрэгт хянан шалгах ажиллагаа явуулж, шүүхэд шилжүүлэн, 210 хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаан, 84 хэргийг нэгтгэж, 1 хэргийг түдгэлзүүлэн, 5 хэргийг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн байна. Одоо прокурорын хяналтанд 788 хэрэг байна.

7.2. Шүүхээр мал хулгайлах гэмт хэргийг шийдвэрлэгдсэн хэрэг. /2018 он/

Шүүхээс 2018 онд мал хулгайлах гэмт хэргийн урьд оны дугаартай 14, тухайн оны дугаартай 263, нийт 277 хэрэгт холбогдсон 467 шүүгдэгчийн гэм буруутай үйлдлийг тогтоох зорилгоор эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулж, 361 шүүгдэгчтэй 234 хэргийг шийдвэрлэсэн байна.

Зураг 31. Мал хулгайлах гэмт хэргийн шийдвэрлэлт:

01 *2018 онд Шүүхээс 5 хүнд холбогдох 1 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, 19 хүнд холбогдох 14 хэргийг буцаан, 47 хүнд холбогдох 6 хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлж, 40 хүнд холбогдох 23 хэрэг шийдвэрлэсэн байна.*

02 *Хялбаршуулсан журмаар 68 хүнд холбогдох 52 хэргийг, ердийн журмаар 293 хүнд холбогдох 182 хэргийг шийдвэрлэжээ.*

03 *Шүүх 233 хэргийг дан бүрэлдэхүүнтэй, 1 хэргийг бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэсэн.*

04 *154 хэрэгт хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж, 193 хэрэгт ял шийтгэсэн.*

05 *Давхар зүйл ангиар ял шийтгүүлсэн 5, урьд ял шийтгүүлсэн 99 шүүгдэгч байна. Шүүгдэгчдийн 46 нь 2 дахь удаа, 53 нь 3 буюу түүнээс дээш удаа урьд нь ял шийтгүүлжээ.*

06 *Шүүхээс 2 шүүгдэгчид 950.0 төгрөгөөр торгох ял, 109 хүнд нийтэд тустай ажил хийлгүүлэх, 9 хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авч, 82 шүүгдэгч хорих ял шийтгүүлжээ.*

07 *Шүүхээс 6 сараас -3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгүүлсэн 61 шүүгдэгч, 1-3 жил хорих ял шийтгүүлсэн 14 шүүгдэгч, 3-5 жил хорих ял шийтгүүлсэн 7 шүүгдэгч, торгох ял, 5-аас дээш жил ял шийтгүүлсэн шүүгдэгч байхгүй байна.*

08 *Үүрэг хүлээлгэж, эрх хязгаарласан 60, хөрөнгө орлогыг хураасан 40 хүн байна. Ял шийтгэгдсэн хүмүүсийн*

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.legal.mn

7.3. ШШГЕГ-ын харьяа хорих ангид ял эдлэж буй ялтны мэдээлэл /2016-2018 он/

Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 17.12 зүйл ангиар ял шийтгэгдсэн 2016 онд 204, 2017 онд 25, 2018 онд 49 хүн ШШГЕГ-ын харьяа Хорих ангиудад ял эдлэж байна.[10]

/2015 оны Өршөөл үзүүлэх тухай хууль болон 2017 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэнтэй холбоотой **х**уулийн тэгшитгэлд хамрагдаж нийт 1475 ялтан суллагдсан байна/

НАЙМ. МАЛ ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ, ТҮҮНЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ТӨРӨӨС ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГАТАЙ ХАМТРАН ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ ОНЦЛОХ АЖИЛ, АРГА ХЭМЖЭЭ

Монгол Улсын Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.6 дахь хэсгийг үндэслэн “Монгол мал” хөтөлбөр одоо 2 дугаар шатанд /2016-2021 он/ хэрэгжиж байна. Уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр эдийн засаг нийгмийг хөгжүүлэх төсөв болон олон улсын байгууллагын санхүүжилтээр олон талт ажлууд хийгдэж байна. Онцлон дурьдвал:

8.1. Мал эмнэлгийн гэрчилгээ: - Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль, Малын генетик нөөцийн тухай хууль 2017 оноос хэрэгжиж, малын эрүүл мэндийн асуудлыг төр мэдэлдээ авч, босоо тогтолцоотой Мал эмнэлгийн ерөнхий газар байгуулагдсан. Тус газраас Швецарийн хөгжлийн агентлагийн санхүүжилтээр “Ногоон алт малын эрүүл мэнд” төслөөр “Мал эмнэлэгийн гэрчилгээ”-г цахимжуулж, хянах системийг энэ оны 05 дугаар сараас Завхан аймгаас хэрэгжүүлж эхлээд байна. Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хуулийн 7.4.2-т “нийтийг хамарсан арга хэмжээнд оролцуулах, хээлтүүлэгт ашиглах, худалдах, төхөөрөх зорилгоор мал, амьтныг сум, **дүүргийн нутаг дэвсгэрээс гаргахдаа мал эмнэлгийн улсын байцаагчаас мал эмнэлгийн гэрчилгээ авч бүртгүүлэх тухай”**[11] **заасан.** Өмнө нь мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэгсэд нядалсан малаа махны ченжүүдэд нийлүүлдэг бөгөөд мал, махны гарал үүслийн гэрчилгээг мал эмнэлгийн эмч нар, багийн дарга нараас ямарч хяналтгүйгээр мөнгөний баримт хэлбэрээр бичдэг байсан нь шилжилт хөдөлгөөн хийх, эрүүл хүнс бэлтгэж, түгээх, хяналт тавихад хүндрэлтэй байсныг доорх системд оруулснаар хяналт тавих ажиллагаа бүрэн шийдвэрлэсэн.[12]

“Малын эрүүл мэндийн эргэн мөшгих хяналтын систем***”:*** Мал, амьтан тэдгээрийн гаралтай бүтээгдэхүүнд мал эмнэлгийн гэрчилгээ олгох үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох зорилго бүхий “Малын эрүүл мэндийн эргэн мөшгих систем” энэ оны 5 сараас эхлэн таван аймагт хэрэгжүүлж эхлээд байна. Энэ системээр дамжуулж, аль аймгийн ямар сумаас, хэн гэх малчны хотноос гарсан мал болохыг харах бөгөөд технологийн дэвшлийг ашиглан гарал үүслийн бичгийг танилын шугамаар авч хулгайн мал тээвэрлэдэг үйл ажиллагааг хязгаарласан байна. Энэ систем нь мал малчны хотноос малын эмчийн зөвшөөрөлтэйгээр гараад, замын хяналтын постыг нэвтэрч улмаар үйлдвэрт, үйлдвэрээсээ боловсруулагдаад хүнсний зах, дэлгүүрт очих бөгөөд үйлчлүүлэгч худалдан авч буй махны гарал үүслийг андройд үйлдлийн системтэй утсанд тусгай апплейкшнийг суулгасан бол QR кодыг уншуулж, шаардлага хангахуйц махаар үйлчлүүлж байгаа эсэхээ харах боломжтой юм байна.

[10] ШШГЕГ-ын хорих ял эдлүүлэх албаны хоригдогсдын шилжилт, хөдөлгөөн дүн бүртгэлийн тасгийн мэдээ.

[11] Мал эмнэлгийн эрүүл мэндийн тухай хуулиас.

[12] Мал эмнэлгийн ерөнхий газрын Танилцуулга 2019 он.

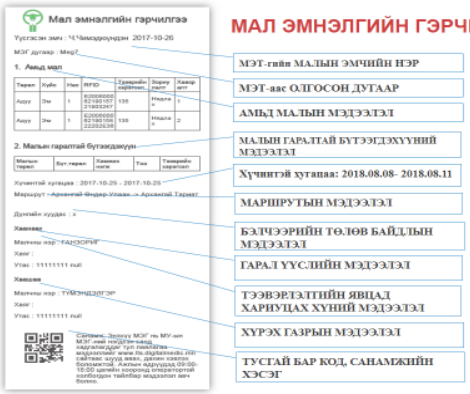
Зураг 32. Малын эрүүл мэндийн эргэн мөшгих хяналтын систем



Энэ системээс харахад сумын хэсгийн төлөөлөгч, цагдаа нар /одоогоор интернетэд 249 сумын цагдаагийн хэсэг холбогдсон бөгөөд 72 суманд энэ оны эхний 6 сард багтаан бүрэн холбоно[13]/ интернет сүлжээг ашиглан ажлын компьютер болон гар утсандаа аплекейшн суулгаад хяналт тавих боломжтой, одоогоор цагдаагийн байгууллагын 350 алба хаагчдад хандах эрх нээсэн.

Энэхүү системийг хийсэн Дижитал медик ХХК-ны инженерүүдтэй уулзаж ярилцахад: - цагдаагийн эрх олгогдсон алба хаагч өөрийн харьяалах нутаг дэвсгэрт хяналт тогтоох, малчны хотноос гарч, орж байгаа малыг хянах бөгөөд системийг ашиглан мал хулгайлах гэмт хэрэг гарсан газрын зураглалыг гаргаж, алдагдсан малыг ойр байгаа аймаг, сумын малын эмч нарт сүлжээгээр дамжуулж мэдээлэх, санал солилцох, сэрэмжлүүлэг өгөх, гарсан хэргийг шуурхай илрүүлэх чиглэлээр ашиглах боломжтой бөгөөд цагдаагийн байгууллагаас хүсэлтээ ХХААХҮЯ-нд гаргавал төлбөргүйгээр шийдвэрлэх боломжтой, системийг бүрэн ашигласнаар мал хулгайлах гэмт хэрэг 50-80 хувь буурах магадлалтай талаар тайлбарлаж байлаа.

Зураг 33. Мал эмнэлгийн гэрчилгээ



Зураг 34. Мал тоологч төхөөрөмж



[13] Мэдээлэл шуурхай удирдлагын төвийн инженер цагдаагийн ахмад Л.Ганзоригийн ажлын мэдээнээс.

Мал эмнэлгийн гэрчилгээ нь зөвшөөрөл олгосон малын эмчийн нэр, малчны хаяг, малын нас, зүс, хүйс, хүрэх газрын мэдээлэл зэргийг харах боломжтой тул хүнсний эрүүл ахуй, аюулгүй байдал болон хулгайгаас урьдчилан сэргийлэх хяналт тавихад тохиромжтой ажээ. Хяналтын төхөөрөмж нь авто замын постуудад ажиллаж байгаа алба хаагч авто машинд ачигдсан болон тууварлагдан ирж байгаа малыг тоолох бөгөөд гэрчилгээгүй малыг хянах боломжтой төхөөрөмж байна.

Зураг 35. Бар кодоор гарал үүслийг гаргаж, хүнсний аюулгүй байдлыг хянах



ХХААХҮЯ-аас олгодог малын “бар” код худалдаалагдаж байгаа махан дээр малын гарал үүслийн мэдээллийг тавигдах бөгөөд хүнсний аюулгүй байдалд ач холбогдолтой.



8.2. Малчин лавлах - 109 ХХААХҮЯ-ны харьяа Малчин лавлах - 109 мэдээллийн төвийг 2019 оны 01 сараас эхлэн ажиллуулж, 6000 гаруй дуудлага ирснээс алдсан, олдсон малын зар 215, алдсан малаа бүртгүүлж зарлуулсны үр дүнд 8 малчин 15 бод малаа олжээ. Малчин лавлах-109 утасны операторууд алдсан, олсон малын зарыг тэмдэглэн авч ЦЕГ-ын Эрүүгийн цагдаагийн албаны Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэст мэдэгдэхээс гадна өндөр хандалттай алдсан малын чиглэлийн фейсбүүк группүүд болон Эх орон телевизээр 7 хоногийн 5 өдөр 16 цаг 50 минутад нэвтрүүлж байна. Долоо хоног бүр 21 аймгаас 330 сумын цаг үеийн байдлын судалгаа мэдээллийг авдаг байна.

Эрүүгийн цагдаагийн албаны Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэстэй хамтарч ажилласны үр дүнд мал хулгайлсан хоёр бүлэг этгээдүүдийг илрүүлсэн бөгөөд тэмдэглэгдсэн бүх зарыг орон нутгийн цагдаагийн байгууллагад нь мэдэгддэг байна.

Малчин лавлах -109 дугаар руу үүрэн телефоны дугаараас залгахад үнэ төлбөргүй бөгөөд өглөө 08 цаг 30 минутаас үдшийн 20 цаг 00 хүртэл ажиллаж, ХХААХҮЯ-наас хэрэгжүүлж буй бодлого, шийдвэрүүд, малын түүхий эд, мал, махны үнэ ханш, цаг агаарын мэдээ, арьс, шир ноосны урамшуулал, малчны тэтгэвэр тэтгэмж, нийгмийн даатгалын талаар бодит мэдээллийг түргэн, шуурхай малчдад хүргэдэг байна.

8.3. Малын ээмэг нь малын тоо толгойд хяналт тавьж, тоон болон статистик мэдээллийг үнэн бодитой гаргах, мал хулгайлах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, хяналт тавих малын ээмэг олон улсын стандарт шаардлагад нийцсэн олон төрлөөр үйлдвэрлэгдсэн бөгөөд бүх орон нутагт жигд хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Зураг 37. Малын таних тэмдэг



Малыг найдвартай, төвөггүй ялган тэмдэглэх, хаана ч байсан ямар арга хэмжээнд хамрагдсан зэргийг тодорхой харуулсан бүртгэлтэй байх хэрэгтэй байна. Ээмэг нь -50 градуст хөлдөж хугарахгүй, унахгүй, түгжээ сайтай, харшлах зүйлгүй, ээмгэн дээр мал тус бүрт дахин давтагдахгүй кодоор дугаарлан, стандартын дагуу лазерын машинаар бичдэг бөгөөд цаг агаараас шалтгаалах гадны хүчин зүйлийн нөлөөнд өртөхөөргүйгээр хийгддэг[14].

ДҮГНЭЛТ

Мал сүрэг нь Монгол Улсын үндэсний өвөрмөц, нөхөн сэргээгдэх баялаг, соёл, уламжлалыг хадгалан авч яваа дэлхийн үнэт өв бөгөөд тогтвортой хөгжлийн үндэс, эдийн засгийн тулгуур, хүн амын амьжиргааны эх үүсвэр, хүнсний аюулгүй байдлын баталгаа, малчин өрхийн эдийн засгийн үндэс юм. Иймээс Монгол Улсын Үндсэн хуулинд *"Мал сүрэг бол үндэсний баялаг мөн бөгөөд төрийн хамгаалалтанд байна"* гэж заасан боловч төрийн хамгаалалтанд бүрэн орж чадахгүй зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ болж гэмт халдлагад өртсөөр байна.

1. Мал хулгайлах гэмт хэргийн ихэнхийг урьдчилан бэлдсэн багаж хэрэгсэл, агуулах сав, автомашин ашиглан үгсэн тохиролцсон бүлэг гэмт этгээдүүд зохион байгуулалттайгаар богино хугацаанд, нотлох баримт, ул мөр үлдээхгүйгээр үйлдэж, ихээхэн хэмжээний ашиг олж, хүрээгээ тэлсээр байна.

2. Монгол улсаас гадаадад экспортлох махны эрэлт нэмэгдэж, үйлдвэрүүдийн махны нийлүүлэлт ихэссэнтэй холбогдуулан БНХАУ-ын иргэд махыг их хэмжээгээр худалдан авч, нөөцлөх байдлаар үнийн хөөрөгдөлтийг тодорхой цаг хугацаанд бий болгосон, хотжилтын үйл явцтай холбоотойгоор мах, махан бүтээгдэхүүний хэрэгцээ тогтмол өсөж байгаа энэ үед улсын нөөцийн махны хэмжээ бага нийлүүлэгдсэн нь махны зах зээлийн үнэ нэмэгдэж, улмаар мал хулгайлах гэмт хэрэг өсөх үндсэн шалтгаан болсон байна.

3. Монгол Улсын Засгийн газраас махны экспортод улирлын чанартай квот тогтоон, махны үнийг тогтвортой барих бодлого боловсруулан, үнийн хөөрөгдөлтийг зогсоохын зэрэгцээ мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр аймаг, орон нутгийн засаг захиргааны нэгжид үр дүнтэй ажил зохион байгуулах үүрэг чиглэлийг өгөх шаардлагатай байна.

4. *Улсын хэмжээнд* 2018 онд өмчийн, халаасны, авто машины хулгай өмнөх онтой харьцуулахад 30.5 - 66.3 хувиар тус тус буурсан бол *мал хулгайлах гэмт хэрэг* 2017 онд 11.9, 2018 онд 21.6 хувиар тус бүр өс*сөн*, хэргийн илрүүлэлт 5.2-1.2 хувиар буурсан нь энэ чиглэлээр ажиллаж байгаа нэгжийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, бэхжүүлэх, техник хэрэгслээр хангах ажлыг зохион байгуулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

5. Орон нутгийн засаг захиргаанаас мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр Малын эрүүл мэндийн хяналтын системийг бүх аймаг, сумдад шуурхай нэвтрүүлэх, цахим сүлжээг ашиглан харилцан мэдээлэл, туршлага солилцох ажлыг идэвхжүүлж, ихээр алдагдаж байгаа бод малд чип суулгах, малчдын малын хариулга маллагааг сайжруулах, бүл, чадал муутай өрх айлуудыг хот айлын зохион байгуулалтанд оруулж, хөдөлмөрөөрөө хорших зэрэг уламжлалт ажлыг сэргээн, энэ гэмт хэргийн эсрэг малчид идэвхтэй хамтарснаар амар хялбар байдлаар орлого олох хүсэлтэй малын хулгайч нарыг зогсоох боломж бий болно.

[14] Тэргүүн сүрэг ХХК танилцуулга.

6. Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах хуулийн хариуцлага, ялын хэмжээ хөнгөн байгаа нь малын хулгайч нарт нөлөөлөхгүй байгаагаас хулгай хийж байгаа хүний тоо нэмэгдэх, дахин давтан гэмт хэрэг үйлдэх үндсэн шалтгаан болж байгаа тул холбогдох хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

7. Цагдаагийн байгууллагын нэр хүндийг хөдөө, орон нутагт мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хийсэн ажил илэрхийлж байдаг тул энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр шинэ арга барил, шуурхай авто машин, техник хэрэгсэл, технологийн дэвшлийг ашиглах шаардлагатай байна. Мөн малчдын сайн дурын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэн, тэднийг урамшуулах, үйл ажиллагааг нь сурталчлах, гэмт хэргийн талаарх бодит мэдээллийг үнэ төлбөртэй авах, малчдын мэдээллийн сүлжээг үүсгэж, харилцан мэдээлэл солилцох зэрэг ажлыг сайжруулах нь хэргийн илрүүлэлтэд үр дүн үзүүлнэ гэж үзэж байна.

8. Дотоодын махны үйлдвэрүүдэд боловсруулсан мах 2018 онд экспортолсон махнаас 5000 тн орчмоор зөрж байгаа бөгөөд экспортод гарсан мах дулааны аргаар боловсруулсан гэж тооцоход нядалсан болон боловсруулалтаас хөнгөрсөн махны хэмжээ 45-50 орчим хувь гэж үзвэл нийт 7-8 орчим тн мах ямар байдлаар экспортод гарсан нь тодорхойгүй харагдаж байх тул мах экспортонд гаргах үйл ажиллагаа далд нууц байдлаар явагдаж байгаа эсэхэд хяналт тавих шаардлагатай байна.

9. Сүүлийн жилүүдэд олон аж ахуйн нэгж мах бэлтгэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж, махыг дулааны аргаар хагас боловсруулан хадгалж, багагүй ашиг орлого олсон тул цаашид хэрэгцээг нэмэгдүүлж, мал хулгайлах гэмт хэргийн нөхцөл байдал хүндрэх, энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлддэг этгээдүүдийн үйл ажиллагаа идэвхжих шалтгаан болж байна.

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

1. Хууль зүй, Дотоод хэргийн яам:

1.1. Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дараах заалтуудад өөрчлөлт оруулах санал:

Эрүүгийн хуулинд:

- *Эрүүгийн хуулийн* 17 дугаар зүйлийн 12 дахь заалтад “олон тооны мал” гэдэгт 24 бог, 8 бодоос дээш малыг тооцохоор хуульчилсан нь нэг үйлдлээр 23 бог, 7 бод мал *хулгайлбал хүндрүүлэх нөхцөл болологүй, хөнгөн хэргийн ялыг оногдуулж байгаа нь малчид, иргэдээс байнгын шүүмжлэл дагуулж, хулгайч нарт ял завших боломжийг олгож байна.* / Зах зээл дээр 2019 оны 05 дугаар сарын байдлаар нэг эр хонь 150.000-280.000 төгрөг, нэг эр үхэр 1.200.000-1.700.00 төгрөг гэж үзвэл мал хулгайлсан этгээдийн нэг удаагийн үйлдлээр 23 хонь буюу 3.450.000 төгрөг, 7 үхэр буюу 8.400.000 төгрөгийн хохирол учруулсан байхад хүнд гэмт хэрэг гэж үзэхгүй, хөнгөн хэргийн ангилалд хамааруулж ял оноохоор байна/

- *Сүүлийн үед үйлдэгдсэн мал хулгайлах гэмт хэрэг ихэвчлэн суудлын авто машин ашиглах нь ихсэж байгаа тул хуулинд хохирлыг 4 бог, 2 бод малаас дээш байхаар хуульчлах. /жижиг тээврийн хэрэгсэлд* 3-4 бод, 5-6 бог мал тээвэрлэгддэг байна/

- *Мал хулгайлах гэмт хэргийг ихэвчлэн урьдчилан үгсэн тохирч тусгайлан бэлдсэн зэвсэг, хэрэгсэл, үүрэн холбоо, авто машин ашиглан үйлддэг, гэтэл оногдуулах хуулийн хариуцлага харьцангуй сул байгааг харгалзан*, Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар зүйлийн 12 дахь заалтад “учрах саадыг арилгах зорилгоор зэвсэг, тусгайлан бэлтгэсэн зэвсгийн чанартай зүйл хэрэглэж, машин механизм ашиглаж үйлдсэн” гэсэн хүндрүүлэх нөхцлийг нэмж оруулах.

- *Зөрчлийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 5 дахь заалтад “худалдан авсан, борлуулсан” үйлдлийг нэмэх. /Энэ нь гэмт хэргийн замаар мал, мах, малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүнийг зах зээлд борлогдохоос урьдчилан сэргийлэх боломжтой/*

- Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар зүйл 17.1.2.4 заасан хүндрүүлж үзэх нөхцөл байдлыг мөн хуулийн 17.12-т хүндрүүлэх нөхцөл байдалд хамааруулах, хуулийн 17.12.1-т заасан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг хүчингүй болгох;

Зөрчлийн тухай хуульд: 13.5 дугаар зүйлд 1.1.мал, мах бэлтгэлийн зориулалтаар гарал үүслийн гэрчилгээгүй мал тууварласан, эсхүл мал, мах тээвэрлэсэн гэсэн заалтад "худалдаалсан" гэх үгийг нэмэх этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх заалтыг нэмж тусгаснаар гэмт хэргийн замаар алдагдсан мал, мах, малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүнийг зах зээлд зарж борлогдохоос урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой байна.

1.2. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр:

- ХХААХҮЯамтай хамтран мах нөөцөлж байгаагаас үүдэлтэй үнийн хөөрөгдөлтийг зогсоох, мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр орон нутгийн засаг захиргаанаас үр дүнтэй ажил зохион байгуулах үүрэг чиглэлийг өгөх;
- Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр орон нутгийн хууль хяналтын байгууллагын хамтын ажиллагааг сайжруулж, мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдэд оногдуулах ялын бодлогыг чангатгах талаар анхаарах;
- ХХААХҮЯ-наас хэрэгжүүлж буй малын цахим бүртгэлийн сан, мал эмнэлгийн гэрчилгээг орон нутагт яаралтай, жигд хэрэгжүүлэх ажлыг идэвхжүүлэн дэмжих;
- Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр зохион байгуулах ажлын зардлыг тусгайлан төсөвлөж, "Малын хулгайгүй баг, сум"-ыг шалгаруулан, малчдын сайн дурын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, урамшуулан, сайн үйл ажиллагаатай бүлэг, нөхөрлөлийг сурталчлах, нийтийн хүртээл болгох;

2. Хүнс, Хөдөө аж ахуй, Хөнгөн үйлдвэрийн яам:

- Мал, мах бэлтгэх, худалдан борлуулах, боловсруулах, экспортод гаргах махны квотыг тогтоож, мах бэлтгэх үйлдвэрүүдэд тавих хяналтыг сайжруулан, малчны гараас шууд үйлдвэрт очих, үйлдвэрээс хэрэглэгчид очих тогтолцоог бий болгох, махны үнийг тогтворжуулах чиглэлээр холбогдох яам, агентлаг, салбар нэгжүүдтэй хамтран ажиллах;
- "Монгол мал - 2" хөтөлбөрийн хүрээнд малын цахим бүртгэлийн сан, мал эмнэлгийн гэрчилгээг улс даяар яаралтай хэрэгжүүлж, малыг бүртгэлжүүлэх, ээмэгжүүлэх, хулгайд ихээр өртөж байгаа бод малыг чипжүүлэх зэрэг ажлыг орон нутгийн удирдлага, цагдаагийн байгууллагатай хамтран зохион байгуулах;
- Мал эмнэлгийн ерөнхий газрын даргын 2018 оны Мал эмнэлгийн гэрчилгээний загвар, хэрэглэх зааварт өөрчлөлт оруулж, ..."Мал, амьтан, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүнийг сум, дүүргийн нутаг дэвсгэрээс гадагш чиглэсэн тохиолдлууд буюу худалдаалах, төхөөрөх, олон нийтийг хамарсан арга хэмжээнд оролцуулах, мал, амьтан шилжүүлэн авах, отор нүүдэл хийх, хээлтүүлэгт ашиглах болон бусад зорилгоор шилжилт хөдөлгөөн хийх үед мал эмнэлгийн гэрчилгээ заавал авна. Худалдаалах зорилгоор бус, хувийн хэрэгцээндээ тээвэрлэж яваа бага хэмжээний мах, махан бүтээгдэхүүнд мал эмнэлгийн гэрчилгээ авахгүй байж болно" гэж заасан хэсгийг хасах;

3. ЦЕГ-ын Урьдчилан сэргийлэх хэлтэс, ЭЦГ-ын Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэст:

- Мах, махан бүтээгдэхүүний үйлдвэрүүдэд хууль, хяналт, татварын байгууллагуудын нэгдсэн шалгалтыг хийж, байгаль орчинд хохирол учруулахгүй, стандарт шаардлагад нийцсэн, татвар төлөлтийн байдал зэрэг хуулийн хэрэгжилтийг шалгахын зэрэгцээ мах экспортлох квотын эрхээ дамлах, зориулалтын бус газар мах боловсруулж байгаа байдалд хяналт шалгалт явуулах.
- Мал эмнэлгийн гэрчилгээний нэгдсэн системийн сүлжээгээр дамжуулан иновацийг нэвтрүүлж, алдагдсан малын цахим зураглалыг гарган, ойр аймаг, сум, багийн малын эмч нартай харилцан мэдээлэл солилцож, сэжигтэй малын мэдээллийг авч илрүүлэх талаар Мал эмнэлгийн ерөнхий газар, төслийн багтай зөвшилцөж, үйл ажиллагаандаа ашиглах.

- Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хулгайгаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн газруудаас хийсэн шинэлэг шторк, санамж, сэрэмжлүүлгийг нэгтгэн улс даяар цацагддаг телевиз, радио, "Малчин" болон орон нутгийн телевиз, сайтууд, иргэд, малчдын уулзалт, хурал зөвлөгөөн, худалдаа үйлчилгээ явуулдаг газруудад байршуулж, сурталчлан хүргэх ажлыг зохион байгуулах.

- Мал эмнэлгийн гэрчилгээг улс даяар хэрэгжүүлснээр мал хулгайлах гэмт хэрэг буурахад нөлөөлөх тул холбогдох газартай хамтран сурталчлах ажлыг зохион байгуулах.

4. Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллага**:**

- Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр шийтгэгдсэн 1475 ялтан 2015 оны Өршөөл үзүүлэх тухай хууль, 2017 оны Эрүүгийн хуулийн тэгшитгэлд хамрагдаж суллагджээ. Сүүлийн жилүүдэд энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгчдийн тоо нэмэгдэж, 2-3 удаа ял шийтгэгдсэн, мөрдөн шалгах ажиллагааны арга тактикийг сайтар судалсан, байцаалт мэдүүлэг өгөх, гэмт хэргийн ул мөрийг далдлах, баллах, цагдаагийн ажилтанд эргэлзээ төрүүлэх,төөрөлдүүлэх, арга барилд гаршсан этгээдүүд уг гэмт хэргийг үйлдэж байх тул энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр орон нутгийн төр, захиргаа, хуулийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах ажлыг эрчимжүүлэх.

- Хэсгийн төлөөлөгч, мөрдөгчөөр томилогдон ажиллаж байгаа алба хаагчдад зааварчлага тогтмол өгч, зэвсэг хэрэгсэл, машин техник ашиглан үйлдэгдсэн хэргийг хэрхэн илрүүлэх, ул мөрийн тогтоох, бэхжүүлэх, малын зүс, хүйс, нас, эм тамга зэргийн талаар мэдлэгийг сайжруулах, хэргийг илрүүлэх арга ажиллагааны талаар зааж сургах ажлыг зохион байгуулах.

- Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг дан ганц цагдаагийн байгууллага хийхэд хүн хүч, зардлын хувьд хүндрэлтэй тул малчдын бүлэг, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, тэднийг урамшуулах, бүл чадал муутай айлуудыг хот айлын зохион байгуулалтанд оруулж, хөдөлмөрөөрөө хорших уламжлалт ажлыг сэргээх чиглэлээр орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран хэрэгжүүлэх.

- Мал эмнэлгийн гэрчилгээний нэгдсэн систем хэрэгжиж байгаатай холбогдуулан сумын хэсгийн төлөөлөгч, цагдаа нарыг сүлжээнд холбон, малын эмч нар мал эмнэлгийн гэрчилгээг хуулийн дагуу олгож байгаа эсэхэд хяналт тавьж, алдагдсан малын цахим зураглалыг гарган, аймаг, сум, багийн малын эмч нарт сэрэмжлүүлэх, мэдээлэл солилцож, хэрэг илрүүлэх ажиллагаанд ашиглах.

- Мал төхөөрөх, мах боловсруулах үйлдвэрүүд дээр тавих хяналтыг тогтмолжуулж, байнгын болон улирлын чанартай ажилладаг махны ченж нарыг бүртгэлжүүлж хянахын зэрэгцээ хулгайн мал, мах борлуулдаг сүлжээг илрүүлэх ажлыг эрчимжүүлэх.

- Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн 49.3 хувь нь малчид байх тул тэдэнд чиглэсэн хууль эрх зүйн болон бусад сургалтыг зохион байгуулж, нэг бүрчилсэн урьдчилан сэргийлэх ажлыг тогтмолжуулах.

- Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газартай хамтран мах төхөөрөх, боловсруулах үйлдвэр, зах худалдааны төв, авто замын пост зэрэг хяналт тавих шаардлагатай газруудад мал эмнэлгийн гэрчилгээтэй мах ирж байгаа эсэхийг хянах, илэрсэн зөрчлийг арилгуулах, хариуцлага тооцох, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэх ажлыг зохион байгуулах.

- Орон нутгийн удирдлагатай хамтран малын биед чип суулгах, мөшгөлтийн шинэ аргыг хэрэглэн гар утсаараа малаа хянах төхөөрөмжийн талаар судалж, мэдээллийг малчдад түгээх, алдуул малыг зарлуулах, санамж сэрэмжлүүлгийг тогтмол өгч, харилцан мэдээлэл солилцох сүлжээг идэвхжүүлэх зэрэг ажлыг зохион байгуулах зэрэг саналтай байгааг танилцуулж байна.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁО

Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С.Энхцэцэг

a priori
- a priori, from the cause to the effect.
- априори, независимо от опыта до результата.
- таамгаар, баримтгүй.

ab antiqio
- from ancient times, from the old times.
- издревле, с давних пор, с древнейших времен.
- эрт дээр үеэс, эртнээс нааш.

ab extra
- from outside.
- снаружи, извне.
- гаднаас, гадна талаас, хөндлөнгөөс.

ab hora quaestionis
- from the hour of the question.
- с самого начала вопроса.
- асуудлын эхнээс нь.

ab incunabulis
- from the origin.
- с самого начала.
- бүр эхнээс нь, төрсөн цагаас.

ab intio
- from the very beginning.
- с самого начала, с возникновения.
- эхнээсээ, анхнаас нь, үүссэн үеэс.

ab intestato
- by intestacy, from a person who had not made a will.
- переход имущества по наследству без завещания, наследство, оставленное без составлен.
- гэрээслэлгүйгээр өвлөх, гэрээслэлгүйгээр өв үлдээх.

ab intra
- from within.
- изнутри.
- дотроос.

abdicatio tutelae
- refusal, denial of care custody.
- отказ, отречение от опеки.
- асрамжаас татгалзах, асруулахаас татгалзах.

abrogo
- abolish, abrogate, annul (all parts), recall, repeal cancel, suspend, take away, depose.
- отменять, уничтожать, лишать, упразнять.
- цуцлах, устгах, хүчингүй болгох, дуусгавар болгох, татан буулгах.

absesns
- absent.
- отсутствующий.
- үгүй байх, эзгүй байх, өөрийн биеэр байгаагүй.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

abstractum pro concreto
- abstract rather than concrete.
- абстрактное вместо конкретного.
- тодорхой биш, хийсвэр, хийсвэрлэх.

absurdus
- absurd, non-sense.
- нелепый, глупый, бессмысленный, абсурдный.
- утга учиргүй, утгагүй, хийсвэр.

abusus
- abuse.
- злоупотребление.
- урвуулан ашиглах, буруугаар ашиглах.

abusus non toilit usum
- abuse does not preclude proper use, abuse is not an agreement against proper use.
- злоупотребление не отменяет правильного употребления.
- урвуугаар ашиглахгүй байх.

accepto
- accept.
- принять, получать.
- хүлээн авах, авах, зөвшөөрөх.

accessio possessionis
- purchase access.
- приращение давности владения доступ имущества.
- хөөн хэлэлцэх хугацаагүйгээр эд хөрөнгийг эзэмших.

accipiens
- acceptor.
- принимающий.
- хүлээн авагч.

accusatio
- accuse.
- обвинять.
- яллах, буруутгах.

actio
- action.
- иск, действие.
- нэхэмжлэл, зарга, үйлдэл.

action bonae fide
- good will proceeding in a civil court, act in good faith.
- иск в гражданском суде, действовать добросовестно.
- шударга зарга, иргэний шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шударгаар шүүхэд мэдүүлэх.

actio certae creditae pecuniae
- lawsuit on deduction from the certain amount or loan action of certain loans.
- иск о взыскании определённой денежной суммы, имущества, предоставленной в заем.
- зээлээр олгосон тодорхой мөнгө, эд хөрөнгийг төлүүлэх нэхэмжлэл.

actio civilis in factum
- lawsuit demanding certain obtain obligations from the other party, by referring to the execution of obligation by referring to the execution of obligation by himself or herself.
- иск с целью добиться истец исполнения обязательства другой стороны, ссылаясь на то, что истец исполнил свое обязательство.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.pli.gov.mn

- үүргээ биелүүлсэн тал бөгөөд нөгөө талаас үүргээ биелүүлэхийг шаардсан нэхэмжлэл.

actio communi dividundo

- lawsuit on dividing commonly owned property.
- иск о распределении общей собственности.
- дундын өмчийг хуваарилах тухай нэхэмжлэл.

actio confessoria

- an affirmative petitory action for recognition and enforcement of a servitude.
- вещный иск о сервитутном праве.
- сервитутын эрхийг албадан хэрэгжүүлэхийг шаардсан нэхэмжлэл.

actio contraria

- action contrary.
- встречный иск.
- сөрөг нэхэмжлэл.

actio de pauperize

- action based on damage caused by animals.
- иск о возмещении ущерба, причинённого.
- амьтны учруулсан гэм хорыг нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэл.

actio familiae erciscundae

- lawsuit on divison of heritage.
- иск о разделе наследства.
- өв хөрөнгө хуваах нэхэмжлэл.

actio in personam

- personal lawsuit, action against the person.
- личный иск, действия в отношении лица.
- хувь этгээдийн талаар гаргасан нэхэмжлэл

actio in rem

- property lawsuit, action in the matter.
- вещный иск.
- эд юмсын талаарх нэхэмжлэл.

actio iniuriarum

- lawsuit on restoration of personal reputation.
- иск по обвинению в оскорблении, иск о восстановлении личной репутации.
- доромжлуулсан тухай нэхэмжлэл, нэр төрөө сэргээх нэхэмжлэл.

actio iudicati

- lawsuit on execution of court decision.
- иск об исполнении судебного решения.
- шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгүүлэх тухай нэхэмжлэл.

actio mixta

- mixed lawsuit.
- иск смешанный, вещно-обязательныи иск.
- холимог, дундын, эд юмсын болон үүрэгчлэлийн эрхийн нэхэмжлэл.

actio negatoria

- negatory lawsuit, negative action, an action brought to repel a claim of the defendant to a servitude in the plaintiff's land.
- негаторный иск, отрицательное действие.
- үйлдлийг зогсоох нэхэмжлэл, өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлэхэд саад болж буй үйлдлийг зогсоох нэхэмжлэл.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

actio personalis moritur cum persona
- a personal action dies with the concerned person.
- персональное действие прекщается со смертью человека.
- хүний үйлдэл нас барснаар зогсдог.

actio tutelage
- tutelage action.
- иск об опеки.
- асран хамгаалах тухай нэхэмжлэл.

actiones iuris
- legal proceedings.
- правовые акты.
- эрх зүйн үйлдэл, ажиллагаа.

actus legitimi
- legal act, legimimate act.
- законный акт, правомерный акт.
- хууль ёсны үйлдэл, эрх зүйн акт.

actum reus
- guilty act, criminal act.
- противоправное действие, правонарушение, преступное деяние.
- хууль бус үйлдэл, эрх зүйн зөрчил, гэмт үйлдэл.

ad damnum
- according to the harm, appropriate to the harm, to the damage.
- требуемый объем компенсации соотносительно нанесённому повреждению.
- хохиролыг нөхөн төлүүлэхээр шаардаж буй хэмжээ.

ad dies
- in, on time, to day.
- в срок, в день.
- хугацаанд нь, өдөрт нь, цаг тухайд нь.

ad exemplus
- for example.
- например.
- жишээ нь, жишээлбэл.

ad hoc
- for this purpose only.
- специальный, устроенный для данной цели, для данного случая.
- зөвхөн тухайн тохиолдолд, тухайн зорилгоор, байнгын бус, нэг удаагийн.

ad indefinitum
- for an indefinite period.
- на неопределенный срок.
- тодорхой бус хугацаагаар хугацаа заалгүйгээр.

ad infinitum
- to infinity, to continue forever, without limit.
- на неопределённо долгое время, без конца, до бесконечности.
- тодорхойгүй урт хугацаагаар, хязгааргүй үргэлжлэх.

ad interim
- temporarily.
- временно, временный.
- түр зуур, байнгын бус.

ad litem
- for the suit, a party appointed by a court to act in a lawsuit on behalf of another party.
- лицо обязанное предьявить иск от имени другого лица в процессе судопроизводства.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ИНДЕКСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

- шүүн таслах ажиллагаанд бусдын нэрийн өмнөөс нэхэмжлэл гаргах үүрэг бүхий этгээд.

ad verbum
- word for word, exactly, literally.
- слово в слово, дословно.
- үг үгээр, махчилан.

ademptio
- a revocation of legacy, removal.
- способ отказа от завещания, удаление.
- гэрээслэлээс татгалзах, хууль зүйн үр дагаврыг цуцлах арга.

advocates
- advocates.
- адвокат.
- өмгөөлөгч.

advocatio
- advocacy, legal assistance.
- защита, правовая помощь.
- өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа.

aequalis
- equal, even.
- равный, одинаковый.
- Тэгш, адил.

aequitas
- fairness, justice, equity, neutrality.
- равенство, праведливость, нейтралитет.
- тэгш байдал, шударга ёс, төвийг сахих.

agere
- argue in court sue.
- выступать в суде предъявла иск.
- шүүхэд мэдүүлэх, нэхэмжлэл гаргах.

alibi
- alibi elsewhere.
- алиби, в другом месте.
- хэрэг гарсан цаг үед өөр газар байх.

aliena gratia
- for interests of third party in the interests of aliens.
- в интересах третьего лица, в чужих интересах.
- гуравдагч этгээдийн ашиг сонирхолд, бусдын ашиг сонирхолд.

altera pars
- other party.
- другая сторона.
- эсрэг тал , нөгөө тал.

amicus curiae
- freind of the court.
- друг суда, не участвующее в деле лицо, которое представляет суду, с его разрешения.
- мэдээллийн шүүхэд өгч буй этгээд.

animus
- intention purpose, meaning.
- намерение, цель, значение.
- хүсэл, зорилго, агуулга.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.ali.gov.mn

---o0o---

ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХУРЛЫН ТАНИЛЦУУЛГА

ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургууль нь 2019-2020 хичээлийн жилд ХЗҮХ-тэй хамтран олон улсын болон салбарын эрдэм шинжилгээний хурал зохион байгуулсан байна.

ХЗҮХ, МУИС-ийн ХЗС, Хууль зүйн академи, ОХУ-ын Эрхүүгийн ИС-ийн ХЗС, ОУУБИС хамтран "ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ХАРЬЦУУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН АСУУДАЛ" сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлыг 2019 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хуульчийн танхимд зохион байгуулсан билээ.

Уг олон улсын хурлыг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, доктор, дэд профессор П.Амаржаргал нээлтийн үг хэлснээр, үндсэн илтгэлийг Академич Ж.Амарсанаа "МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХАРЬЦУУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА" илтгэл тавьснаар хурлын үйл ажиллагаа албан ёсоор эхлэв.

Тус олон улсын хурал нь нийтийн болон хувийн эрх зүйн салбар хуралдаантай зохион байгуулагдсан ба П.Амаржаргал (Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн доктор, дэд профессор) "Хууль тогтоох эрх мэдэл: Парламентын хяналт, онол, үзэл баримтлал" илтгэл, Б.Баярсайхан (Гадаад харилцааны яамны Дотоод хяналт үнэлгээний газрын дарга, хууль зүйн ухааны доктор) "1940, 1949 оны Үндсэн хуулиудад хийсэн эрх зүйн зарим шинжилгээ" илтгэл, Накамура (Нагоягийн их сургуулийн профессор, МУИС-ийн ХЗС-ийн зочин багш) "Японы Үндсэн хуулийн IX зүйл ба SDF-ийн ирээдүй" илтгэл, Пак Шинь (БНСУ-ын Гүгмин их сургуулийн ХЗС-ийн зочин судлаач, МУИС-ийн ХЗС-ийн зочин профессор, хууль зүйн доктор) "БНСУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үе шат, журам, хязгаар" илтгэл, Б.Гүнбилэг (Хууль зүйн доктор) "Эрх зүйн конвергенцийн онол Монголд үзүүлж буй нөлөө" илтгэл, Ц.Доржням (ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн доктор, дэд профессор) "Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эдийн засаг: харьцуулсан судалгаа" илтгэл**,** Б.Өлзийсайхан (Хүмүүнлэгийн их сургуулийн харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, дэд профессор) "Гадаад орнуудын шүүхийн захиргааны харьцуулсан шинжилгээ" илтгэл, Т.Мэндсайхан (МУИС-ийн багш, хууль зүйн доктор, профессор) "Гэрээ нийтийн эрх зүйн эх сурвалж болох үндэслэл", С.Должин **(**МУИС-ийн Хууль Зүйн сургуулийн доктор, дэд профессор) "Иргэний хуулийн харьцуулалт" илтгэл, Б.Амарсанаа "Харьцуулсан эрх зүй судлал: үүрэг, зорилго, зарчим", Э.Байгаль "Гадаад орнуудын олон улсын хувийн эрх зүйн хуулиудын харьцуулсан судалгаа", "Макрицская Елена Дмитриевна (ОХУ-ын Эрхүүгийн ИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүй, Харьцуулсан эрх зүй судлалын тэнхимийн багш) "Байгалийн усны нэн ховор обьектыгхамгаалах эрх зүйн хөшүүрэг: ОХУ болон Монгол Улсын эрх зүйн туршлагын шинжилгээ" илтгэл, Максим Геннадьевич Тирских (Хууль зүйн доктор, Эрхүүгийн улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн олон улсын харьцуулсан эрх зүйн тэнхимийн профессор) Үндсэн хуульд улс төрийн дэглэмийг тусгах нь: эрх зүйн харьцуулалын асуудал" илтгэл, М.Ванчигмаа (Үндэсний Батлан Хамгаалахын Их Сургуулийн Аюулгүй Байдлын Сургуулийн Нийгэм Хүмүүнлэгийн Тэнхимийн эрх зүйн багш, Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн, өмгөөлөгч, Дотоод Хэргийн Их Сургуулийн докторант) "Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэний нэхэмжлэл: олон улсын харьцуулалт" илтгэл, Ц.Оюунаа (ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш, хууль зүйн доктор) "Цахим сүлжээн дэх олон улсын хувийн эрх зүйн асуудал" илтгэл тус тус хэлэлцүүлсэн байна.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
www.lri.gov.mn

“ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ХАРЬЦУУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН АСУУДАЛ” сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний хуралд Академич 1, хууль зүйн доктор 14, докторант судлаач 2, нийт 17 эрдэмтэн судлаачид оролцон илтгэлээ хэлэлцүүлсэн байдаг.

Мөн Олон улсын Улаанбаатарын их сургуулийн 25 жилийн ой тэмдэглэх ажлын хүрээнд болон Хууль зүйн сургуулийн 2019-2020 оны хичээлийн жилийн эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын нэгдсэн төлөвлөгөө болон ОУУБИС-ийн Сургалт, эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн дэд захирал, академич Ж.Амарсанаагийн өгсөн үүрэг даалгаврын дагуу Хууль зүйн сургуулиас 2020 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдөр “МОНГОЛ УЛСЫН УРТ ХУГАЦААНЫ ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО 2050: ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛ” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлыг цахим хэлбэрээр зохион байгуулав.

Цахим хуралд Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэцийн судалгааны төв, ХЗДХЯ-ны Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбоог төлөөлөн “Монгол өмгөөлөгч” хууль зүйн фирм болон Монгол Улсын их сургууль, Үндэсний батлан хамгаалахын их сургууль, Дотоод хэргийн их сургууль, ХИС-ийн харьяа Билиг дээд сургууль, Сити их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургууль зэрэг төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллага, их дээд сургуулиуд оролцлоо.

Хурал зохион байгуулах бэлтгэл ажлын хүрээнд их сургуулийн захирлын тушаал, төлөвлөгөө, удирдамж гарган хурлын зарыг ОУУБИС-ын Эрдэм шинжилгээний хурал гэсэн пейж хуудас нээн, түүгээр дамжуулан нийтэд түгээн хүргүүлсэн.

Хуралд илтгэл хэлэлцүүлэн оролцох эрдэмтэн судлаач нарт цахим урилга, хурлын удирдамж, хөтөлбөрийг хүргүүлэн хуралд тавигдах илтгэл, түүний хураангуйг (PPT) урьдчилан авч нэгтгэн цахим хэлбэрт оруулав.

“Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого 2050: эрх зүйн шинэтгэл” сэдэвт цахим эрдэм шинжилгээний хуралд илтгэл хэлэлцүүлсэн хууль зүйн доктор, тухайлбал, ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор, профессор, Ч.Нямсүрэн “Алсын хараа – 2050: Хиймэл оюун ухааны эрин үеийн гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” илтгэл, Хүмүүнлэгийн их сургуулийн харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор Б. Өлзийсайхан “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал: Шүүхийн захиргааны хөгжлийн төлөв, хандлага” илтгэл; Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн судалгааны төвийн захирал, ДХИС-ын докторант Р.Мухийт “Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүний эрх зүйн байдал, хариуцлага” илтгэл; ДХИС-ийн Гэмт явдал, цагдаа судлалын хүрээлэнгийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, математикийн ухааны магистр, математик - статистикч Б.Мөнхдорж “Хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн хэрэглээг хөгжүүлэх нь” илтгэл, ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор Ц.Оюунаа “Олон улсын хувийн эрх зүй дэх өвлөлийн онолын асуудал” илтгэл; ҮБХИС-ийн Аюулгүй байдлын сургуулийн нийгэм, хүмүүнлэгийн тэнхимийн багш, доктор М.Ванчигмаа “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэний нэхэмжлэл, гэм хор” илтгэл; ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Эрх тэнхимийн багш, хууль зүйн доктор М.Эрдэнэбаяр “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт төрийн эрүүгийн талаар бодлогын талаар тусгагдсан байдал” зэрэг илтгэл хэлэлцүүлсэн байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

Уг цахим хуралд илтгэл хэлэлцүүлсэн докторант судлаачид, үүнд, Сити их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, докторант Б. Одонгэрэл “Монгол Улсад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалт” илтгэл; Монгол Улсын Олон улсын арбитрын дарга, ХЗҮХ-ийн захирал, докторант С.Энхцэцэг “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг Монгол Улсад хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн хөгжил” илтгэл; ХЗҮХ-ийн судалгааны төвийн судлаач, докторант В.Оюун-Эрдэнэ “Даатгалын эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудал” илтгэл; Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны төвийн судлаач, докторант Э.Уянга “Монгол Улсад эрх зүйн баклаврын боловсрол олгож буй өнөөгийн байдал, цаашдын хандлага” илтгэл; ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Эрх тэнхимийн ахлах багш, ДХИС-ийн докторант П.Анхмаа “Хувь хүний нууцийн эрх зүйн зохицуулалт” илтгэл; Улаанбаатар эрдэм их сургуулийн эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант Д.Цолмонгэрэл “Гэм хор хэмээх ойлголтын тухай” илтгэл; ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Эрх тэнхимийн багш, докторант М.Болормаа “Газрын маргааныг шүүхээр шийдвэрлэж байгаад хийсэн дүн шинжилгээ” илтгэл; ДХИС-ийн Эрх зүй нийгмийн ухааны сургуулийн ахлах багш, докторант Б.Бадамцэцэг “Байгаль орчны шинжилгээний эрх зүйн орчин ба хүний эрх” зэрэг илтгэл хэлэлцүүллээ. Хууль зүйн доктор С.Должин, бизнесийн доктор З.Сүхбаатар, судлаач докторант Мөнхдаваа нар үндэтгэн үзэх шалтгаанаар илтгэлээ илгээж, хэлэлцүүлэгт ороогүй болно.

Хуралд илтгэлээ хэлэлцүүлсэн хууль зүйн доктор 8, бизнесийн удирдлагын доктор 1, хууль зүйн докторант судлаач 9, нийтдээ 18 илтгэгч оролцсон байна.

Хурлын үйл ажиллагааг хөтөлбөрийн дагуу 2020 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 10.00 цагт эхэлж, 14 цаг 30 минутад дуусгав.

Цахим хурлыг тус их сургуулийн Сургалт, эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн дэд захирал, академич Ж.Амарсанаа нээж, Хууль зүйн сургуулийн багш, хууль зүйн доктор М.Эрдэнэбаяр хөтлөн явуулаа.

Хурлын үйл ажиллагааг “ZOOM”, “OBS” программ ашиглан фэйсвүүк олон нийтийн цахим сүлжээгээр түгээж, “ОУУБИС-ын Эрдэм шинжилгээний хурал” гэсэн пейж хуудсаар нийт 2700 гаруй хүн сонирхон үзэж, цааш нь түгээж (шейр), коммент буюу сэтгэгдэл, лайк буюу дэмжсэн мэдээлэл илгээсэн байна.

Хуралд хэлэлцүүлсэн илтгэгч нарын мэдээлэл, илтгэлийг эрдэмтэн судлаач, оюутан нарт зориулан “OUUBIS – Huuli zuin surguuli” гэсэн google gmail.com хаягаар “YouTube”-д видео хэлбэрээр тавьж, нийтийн хүртээл болгосон байна.

Олон улсын болон цахим эрдэм шинжилгээний хурлыг танилцуулсан:
ОУУБИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн эрх зүйн
тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор Ц.Оюунаа

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
www.nilpgov.mn