



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл

Цуврал 2 (82)

Улаанбаатар хот
2021 он

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

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

Эх бэлтгэгч, дизайнер: Д.Мөнхжаргал

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

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

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ерөнхий эрхлэгч:

Х.Эрдэм-Ундрах Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*),
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал

Гишүүд:

С.Нарангэрэл Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*),
МУИС-ийн эмерит профессор

Ц.Сарантуяа Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*), профессор,
ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төслийн удирдагч

Д.Зүмбэрэлхам Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,
Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн

Сарпеков Р.К. БНКаЗУ-ын Хууль тогтоомж, эрх зүйн мэдээллийн
хүрээлэнгийн захирал, БНКаЗУ-ын Гавьяат ажилтан

Анна Тумурова Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), ОХУ-ын Буриадын
Улсын их сургуулийн Төр, эрх зүйн онол, түүхийн тэнхимийн профессор

Пак Жеон Вон Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,
БНСУ-ын Кукмины их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Хууль зүйн коллежийн тэнхимийн эрхлэгч

Том Гинсбург Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), АНУ-ын
Чикагогийн их сургуулийн профессор

Ж.Эрхэсхулан Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,
МУИС-ийн ХЗС-ийн Практик сургалтын төвийн эрхлэгч

Д.Сүнжид Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*), Монгол Улсын
Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн, Удирдлагын академийн
дэд профессор

Накамура Масаки Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), Япон Улсын
Нагоягийн их сургуулийн Эдийн засгийн сургуулийн дэд профессор

Ц.Цогт Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D.*), Улсын дээд шүүхийн шүүгч

М.Уянга Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), МУИС-ийн ХЗС-ийн
Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, дэд профессор

Б.Улаанбаатар Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), МУИС-ийн ХЗС-ийн
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор

Ц.Давхарбаяр Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), МУИС-ийн ХЗС-ийн
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор

**Хариуцлагатай нарийн
бичгийн дарга:**

Г.Тэгшжаргал Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн
Эрдэм шинжилгээний ажилтан

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief:

Kh.Erdem-Undrakh *Dr.jur., Director, The National Legal Institute of Mongolia, Honorary Assoc. Prof., NUM*

Editorial Board:

S.Narangerel *Sc.D., Member of the Academy of Sciences, Emeritus Professor, National University of Mongolia*

Ts.Sarantuya *Prof. Sc.D., Hanns-Seidel Stiftung der Mongolei, Germany*

D.Zumberelkham *Prof. Ph.D., Member of the Civil Service Council of Mongolia*

Sarpekov R.K. *Director of the Institute of Legislation and Legal Information of The Republic of Kazakhstan, Honored Worker of The Republic of Kazakhstan*

Anna Tumurova *Prof. Ph.D., the Department of Theory and History of Law, Buryat State University, Russian Federation*

Park Jeon Wong *Prof. Ph.D., Dean, College of Law & Graduate School of Legal Affairs, Kookmin University, South Korea*

Tom Ginsburg *Prof. Ph.D., The University of Chicago, USA*

J.Erkheskhulan *Assoc. Prof. Ph.D., Director of the Legal Clinic, School of Law, National University of Mongolia*

D.Sunjid *Assoc. Prof. Dr.jur., National Academy of Governance, Member of the NHRC, Mongolia*

Masaki Nakamura *Assoc. Prof. Ph.D., Faculty of Business Administration, Nagoya University of Economics, Japan*

Ts.Tsogt *LL.D., Judge, Supreme Court of Mongolia, Honorary Assoc. Prof., School of Law, NUM*

M.Uyanga *Assoc. Prof. Ph.D., Scientific Secretary, School of Law, National University of Mongolia*

B.Ulaanbaatar *Assoc. Prof. Ph.D., Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia*

Ts.Davkharbayar *Assoc. Prof. Ph.D., Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia*

Associate Editor:

G.Tegshjargal *Researcher, The National Legal Institute of Mongolia*

State Registration Number:279
ISSN: 2226-9185
The National Legal Institute publishes
Mongolian Journal of Law 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

- Өршөөл өөгүй байх учир шалтгаан** 11
*Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн ухааны доктор,
Шихихутуг их сургуулийн багш, Р.Оюунбадам*

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

- Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтгээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны бие даасан, хараат бус байдал: Сонгон шалгаруулалт ба төсөв** 21
МУИС-ийн ХЗС-ийн профессор, хууль зүйн ухааны доктор О.Мөнхсайхан

- Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаа ба гэмт хэргийн талаарх гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлт** 54
*Үндэсний тагнуулын академийн доктор, профессор М.Цогтоо
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Б.Оргилдорж*

- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь нэхэмжлэх эрх нээгдэх нөхцөл** 71
МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Мөнхдаваа

- Тодорхойгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалт** 78
Налайх дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Т.Бадрах

- Авилгын гэмт хэргийн өнөөгийн байдал** 87
МУИС-ийн ХЗС-ийн Магистрант, Авилгатай тэмцэх газрын хэлтсийн дарга Ж.Батбаатар

- Эрүүл мэндийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтад олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх асуудалд** 96
Өмгөөлөгч, Хүний их эмч, ИЗИС-ийн ХЗС-ийн докторант, Э.Ганбат

- Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний хэрэгжилт ба цензур** 102
*Хууль зүйн магистр Б.Пүрэвсүрэн
Эрх зүйч М.Оюунхорол*

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

- Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдсан асуудал** 120
*МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш дэд профессор, доктор Д.Бадам
Магистрант С.Батгэрэл*

- Монгол Улс дахь цахим мөнгөний нөхцөл байдал, эрх зүйн зохицуулалт** 138
ДХИС-ийн докторант Ж.Болд

- Нийтийн дэг журмын хамрах хүрээ** 146
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Н.Энхцэцэг

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад учирч болзошгүй сөрөг талууд	159
<i>Өвөр Монголын Их Сургуулийн докторант, БНХАУ Д.Мөнхдэлгэр</i>	
Монгол улс, Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудын жишээн дээр иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоо	169
<i>ОХУ-ын Удирдлагын Их сургуулийн магистрант С.Жансая</i>	
ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ , ҮР ДҮН	
Ашигт малтмал өмчлөлийн харьцуулсан судалгаа	178
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн ахлах багш, Хууль зүйн ухааны доктор Д.Батболд</i>	
Гэмт хэргийн улирлын хэлбэлзэл ба covid-19 нөлөө:	
Хулгайлах гэмт хэргийн жишээн дээр	187
<i>Ахлах судлаач, Монголын Криминологичдын холбоо Г.Дагвасүрэн</i>	
<i>Хэрэглээний математикийн тэнхим, МУИС-ХШУИС Ж.Энхбаяр</i>	
Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийг шалган шийдвэрлэхтэй холбоотой Монгол улсын хууль тогтоомж, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хохирогч төвтэй хандлагын үүднээс үнэлэх хавтаст хэргийн судалгаа	195
<i>ДХИС-ийн докторант Д.Нямбат</i>	
Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээ:	
Харьцуулсан шинжилгээ	224
<i>Хууль зүйн ухааны Магистр, БЗД-н Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд шүүгчийн туслах Г.Ганбаяр</i>	
Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх чиглэлээр Монгол улсын хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээтэй харьцуулан дүн шинжилгээ хийх нь	243
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Д.Болорчимэг</i>	
ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ИНДЭР	
<i>Хууль зүйн ухааны доктор Б.Лхагвасүрэн</i>	252
<i>Хил судлалын ухааны доктор, В.Пүрэвбаасан</i>	254
ДУРСАМЖ	
<i>Өдөр болгон од харвадаггүй (Ц.Амарсайхан андаа дурсахуй)</i>	256
МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ	
<i>Мэдээ</i>	260
<i>Шинэ бүтээлийн танилцуулга</i>	265
<i>“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлд тавигдах шаардлага /Загвар/</i>	267
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2021 оны хагас жилд хийсэн судалгааны тойм</i>	270

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW

- Grounds of Flawless Pardon** 11
R.Oyunbadam, Ph.D., Lecturer of Shihihutug University, Honored Lawyer of Mongolia

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTION

- Independence of The National Human Rights Commission and The Preventive Mechanism Against Torture: Merit Selection and Budget** 21
O.Munkhsaikhan, Ph.D., Professor, School of Law, NUM

- The Principle of Shareholders' Limited Crime detection activities and information and evidence of the counterintelligence about the crime** 54
M.Tsogtoo, Ph.D., Professor, National Intelligence academy
B.Orgildorj, Ph.D. Candidate, School of Law, NUM

- Conditions for Right To Sue in Administration Proceedings** 71
E.Munkhdavaa, Lecturer of Public law Department, School of Law, NUM

- Consumer Protection Laws are in Place To Protecting The Interests of a Vast Number of People** 78
T.Badrakh, Judge of the First Instance Civil Court in Nalaikh District

- Current Situation in Corruption** 87
J.Batbaatar, Head of Department at IAAC, LL.M. Candidate, School of Law, NUM

- Issues of Enforcement International Law in The Health Care** 96
E.Ganbat, Attorney, Medical Doctor, Ph.D. Candidate, School of Law, IZU

- Implementation of The Right to Publish and Censorship** 102
B.Purevsuren, LL.M., Lawyer, Globe International Center
M.Oyunkhorol, LL.B., Lawyer

IMPLEMENTATION OF EFFICIENCY AND LAW

- Legal Regulation for Electronic Monitoring Tag and Topical Issues** 120
D.Badam, Ph.D., Adjunct Professor of Faculty, Public Law Department, School of Law, NUM
S.Batgerel, LL.M. Candidate

- Current Conditions and Its Legal Regulations of Digital Currency in Mongolia** 138
J.Bold, Ph.D. Candidate, University of Internal Affairs

- Some Issues on the Application of the Public Policy in Recognition and Enforcement of the Foreign Arbitral Award** 146
N.Enkhtsetseg, Ph.D. Candidate, School of Law, NUM

- Potential Disadvantages of Foreign Direct Investment** 159
D.Munkhdelger, Ph.D. Candidate, University of Inner Mongolia, China

Participation of Citizens in The Management of State Affairs on The Example of The Republic of Mongolia, The Republic of Crim, The Altaisk, The Nenets Autonomous District	169
<i>Sovyetkhan Zhansaya, LL.M. Candidate, Institute of Public Administration and Law State University of Management, Russia, Moscow</i>	

LEGAL RESEARCH OVERVIEW

Comperative Study of Mineral Ownership	178
<i>D.Batbold, Ph.D., Lecturer of School of Law, NUM</i>	
Seasonal Cycles in Crime and Impact of Covid-19	187
<i>G.Dagvasuren, Senior Researcher, Mongolian Criminological Association</i>	
<i>J.Enkhbayar, Department of Applied Mathematics SEAS, NUM</i>	
Assessment of The Implementation of The Law on Domestic Violence and Application of a Victim-Centered Approach in Mongolia-Closed Cases Research	195
<i>D. Nyambat, Ph.D. Candidate, University of Internal Affairs, Mongolia</i>	
Evaluation of Professional Performance of Judges: A Comparative Analysis	224
<i>G.Ganbayar, LL.M., Judge Assistant at Criminal Case Primary court of Bayanzurkh District</i>	
Comparison of Mongolia’s Legislation with International Agreements in The Field of Illegal Circulation Against Drugs and Psychotropic Substances	243
<i>D. Bolorchimeg, LL.M. Candidate, NUM</i>	

NEW SCHOLARS IN THE FIELD

B.Lkhagvasuren, PH.D., University of Internal Affairs, Mongolia	252
B.Purevbaasan, Ph.D., University of Internal Affairs, Mongolia	254

MEMOIR

Shooting Stars Don't Fly Everyday (For Ts.Amarsaikhan friend)	256
---	------------

NOTES

News	260
Recent publications	265
Standard Operating Procedures of the Mongolian Journal of Law (Example)	267
Half-yearly research review of The National Legal Institute, 2021	270

ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧИЙН ЗУРВАС



Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл болох “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн 82 дахь дугаарыг эрхэм уншигч Танд толилуулж байна.

Монгол Улс 1990 оноос хойш 30 жилийн хугацаанд тэгш ойн баяруудаар нийт 6 удаа Өршөөлийн хууль баталсан байдаг. Ардын хувьсгалын 100 жилийн ойг тохиолдуулан Өршөөлийн тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх гэж буйтай холбоотойгоор “Хууль төрөхийн өмнө” буландаа Монгол Улсын гавьяат хуульч, хууль зүйн ухааны доктор,

Р.Оюунбадамын “Өршөөл өөгүй байх учир шалтгаан” сэдвээр бичсэн эрдэм шинжилгээний өгүүллгийг та бүхэндээ хүргэж буй нь энэ удаагийн дугаарын онцлог юм.

Манай сэтгүүлийн зөвлөл гадаад болон дотоодын эрдэмтэд, судлаачдын Монгол Улс болон гадаад орнуудын эрх зүйн тогтолцоо, хөгжлийн чиг хандлага, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөний талаар бичсэн судалгаа, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны тойм, шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ, шинжлэх ухааны тайлбар зэрэг сэтгүүлийн шаардлагад бүрэн нийцсэн бүтээлүүдийг нийтэлж, сэтгүүлээ улам баялаг болгохын төлөө хичээн ажиллаж байна.

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлд өндөр түвшинд мэргэшсэн эрдэмтэн, судалаачдын санал, хувь нэмэр нэн чухал тул сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж, бүтээл бүрт хянан магадлагаа хийн үнэт цаг, мэдлэг оюунаа зориулдаг сэтгүүлийн редакцийн зөвлөлийн гишүүддээ гүн талархал илэрхийлье.

Тус сэтгүүлд бүтээлээ ирүүлэх зохиогчид, шимтэн унших уншигчдын тоо улирал тутамд нэмэгдэж байгаа нь ажиллах урам зоригийг ундруулж, урагшлах хүсэл тэмүүлэлд улам түлхэц болдог.

Хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарыг хөгжүүлэхэд гар бие оролцон яваа нийт эрдэмтэн судлаачид, зохиогчид, эрхэм уншигч Та бүхний эрдмийн их үйлсэд өндөр амжилт хүсэн ерөөе.

Та бүхнийг хүндэтгэсэн,

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал,

хууль зүйн ухааны доктор

Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ

ӨРШӨӨЛ ӨӨГҮЙ БАЙХ УЧИР ШАЛТГААН



Р.Оюунбадам

*Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн ухааны доктор,
Шихихутуг их сургуулийн багш*

*Хорих байгууллагын ажилтан хүн эрүүгийн
өршөөлийг өөртөө хамаатай гэж үздэг.*

Хорих ял эдлэгсдийн байнгын хүсэл мөрөөдөл нь хорих ялаас чөлөөлөгдөх байдаг. Энэ нь зөвхөн тэдний төдийгүй гэр бүл үр, хүүхэд, төрөл төрөгсдийнх нь мөрөөдөл юм.

Хорих ял эдлэгсэд хэзээ нэгэн цагт суллагдаж нийгэм иргэдийн дунд дахин орох нь гарцаагүй зүйл билээ. Хорих ял эдлэгчдийг ялаас хугацаанаас нь өмнө чөлөөлөх нь хүний эрхийн чухал асуудал төдийгүй эрүүгийн эрх зүйн болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйн эрүүгийн шийдвэр гүйцэтгэх үндсэн асуудал мөн.

Хорих ялаас хугацааны өмнө тэнсэн суллах, өршөөл уучлал үзүүлэн хугацаанаас өмнө ялаас чөлөөлөх асуудлууд хорих байгууллага ба хоригдол хоёрын хооронд үүссэн эрх зүйн өвөрмөц харилцаа дуусгавар болдог онцлогтой. Хоригдол хугацааны өмнө ялаас чөлөөлөгдөх нь хорих байгууллагын ажилтан хоригдол хоёрын аль алиных нь хүсэл сонирхлыг нэгтгэсэн ойлголт байдаг. Өршөөлийг ихэвчлэн эрүүгийн эрх зүйн тэр тусмаа ялын бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлдэг онцгой арга хэмжээ юм.

Өршөөл үзүүлэн ялаас чөлөөлөх эрх зүйн зохицуулалт нь хугацаанаас өмнө тэнсэн суллах эрх зүйн үндэслэлийг багтаадаг хэдий ч өвөрмөц ялгаатай. Өршөөлийг улс төрийн эрх мэдэлтний санаачлагаар өргөн мэдүүлж, гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг эрүүгийн хариуцлага, ялаас чөлөөлөх хэм хэмжээг хуульчлан батлах үйл явцаар илэрдэг. Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар ял шийтгэлийг өршөөх эрхийг төрийн эрх барих дээд байгууллага эдэлдэг.

Төрийн өршөөл бол Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн болон ял эдлүүлэх эрх зүйн аль алиных нь судлагдахуун байдаг учраас хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны салшгүй хэсэг гэж үздэг. Иймд энэ сэдвийг онол арга зүй практикийн талаас нь нарийвчлан судлах шаардлага надад зүй ёсоор тавигдсан юм.

Эрүүгийн өршөөлийн асуудал олон зуун жилийн өмнөөс эрдэмтэн судлаачдын анхаарлын төвд байсаар ирсэн хууль зүйн шинжлэх ухааны асуудал учраас эрдэмтэн судлаачдын хийсэн онолын томъёоллоос дурдвал: Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор профессор Г.Совд “Өршөөл, уучлал үзүүлэх асуудал нь хэлбэрийн хувьд ял шийтгэлээс бүрэн чөлөөлөх, хөнгөрүүлэх мөрдөн шүүлтийн ажлыг зогсоох, ял шийтгэлийг цагаатгах

хэлбэрүүдтэй байдаг боловч өршөөл үзүүлэх үйл ажиллагаа бол тодорхой хэмжээ хязгаартай байдаг”¹ гэжээ.

Академич С.Нарангэрэл “Өршөөл үзүүлэх нь гэмт хэрэг үйлдсэн тодорхой бус этгээдүүдийг эрүүгийн хариуцлага гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоосон бол бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлөх эсхүл ялын хугацааг багасгах өөр хөнгөн ялаар солих эсхүл ял шийтгэлгүйд тооцох явдал² гэсэн байна.

Харин шинжлэх ухааны доктор профессор С.Жанцан “Өршөөлийг хэтэрхий хавтгайруулахгүйгээр ялгавартай хандах нь өршөөл үзүүлэх энэрэнгүй ёсны арга хэмжээний нэр хүнд, хүмүүжлийн ач холбогдлыг дээшлүүлдэг бөгөөд ялтан бүрийн засарч хүмүүжих гэсэн эрмэлзлийг урамшуулж байдаг”³ гэжээ.

Эрх зүйн аливаа түүхэн уламжлалыг судлахгүйгээр түүнд шинжлэх ухааны үндэстэй үнэлэлт дүгнэлт өгөх, уг үзэгдлийн зүй тогтол мөн чанарыг зөв танин мэдэх түүний цаашдын чиг хандлагыг зөв оновчтой тодорхойлох, улмаар эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох боломжгүй юм. Монгол улсын төрийн эрх мэдэл хааны мэдэлд байсан эрт үед өршөөл уучлалыг нэгэн адилаар үзэж өршөөн хэлтрүүлэх гэсэн ерөнхий ойлголтоор тодорхойлогдож байсан ба гэмт хэрэг үйлдсэн хүний амь насыг өршөөн хэлтрүүлэх буюу цаазаар авах ялаас болон бусад төрлийн ялаас өршөөн хэлтрүүлэх явдлаар илэрч байв.

Хаант төрийн хааны бодлого нь ялтан хэрэгтнийг гэм үйлдэвч уучлан хэлтрүүлж ял шийтгүүлсэн зарим төрлийн ялаас өршөөн хэлтрүүлж байсныг эртний хууль цаазын түүхэн эх сурвалж бичиг болох Монголын нууц товчоо, Их засаг хууль, Юан гүрний нэвтэрхий цааз зэрэгт үлдээжээ.

Монгол орон манжийн эрхшээлээс гарч төрийнхөө тусгаар тогтнолыг зарлан тунхаглаж Богдхааныг хаан ширээнд залсан. 1911 оны 12 сарын 29-нд Богд хаан өршөөл үзүүлэх зарлиг буулгаж уг зарлигт: аливаа элдэв ялтанг цөм хэлтрүүл. Онц хүнд буй боловч насан идэр болбоос цэргийн албанд оруулж зүтгүүл, насан буурай болбоос биеийн чадах албанд зүтгүүл. Мөн аливаа засаг ноёд цөм энд ирж хишигт мөргөвөөс зохимой гэж зарлиг буулгасан⁴ байна.

Монгол улс 1921 онд Ардын хувьсгалын ялсан даруйд Ардын засгаас авч хэрэгжүүлсэн анхны арга хэмжээний нэг нь Ардын засгийн газрын 1921 оны 10 дугаар сарын 8-ны өдрийн хурлын тогтоолд Богд хааны төрсөн өдрийг тохиолдуулан ядуучуудад тэтгэмж олгож хоригдлуудыг өршөөн суллахаар тогтоож байжээ. Цаашдаа Ардын засгийн газрын хэрэгтэн ялтанд төрийн өршөөл уучлал үзүүлэх бодлого нь: Хуучин нийгмийн хуулийн үйлчилгээг өөрчлөхөд оршино гэж үзээд ард ангийн хүмүүсийг ял зэмлэлээс чөлөөлөхөд орших, ардын засгийн энэрэнгүй улс төрийн бодлогын илрэл болгож 1922 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдөр Ардын засгийн газрын 2 дугаар хурлын тогтоолд МАН байгуулагдсаны 2 жилийн ойн баярыг тохиолдуулан хэрэгтэн ялтнуудад өршөөл үзүүлэх зарлиг гаргаж хорих ял шийтгүүлэн түүнийхээ тал хувийг эдэлсэн хоригдлуудыг ялаас бүрмөсөн чөлөөлөх, цаазлуулах ялтай хүний амийг өршөөж 10 жил хорих ял болгон хэлтрүүлж байжээ.

1930 оны 3 дугаар сард Улсын бага хурлын тэргүүлэгчдийн хурлын тогтоолоор дэлхийн эмэгтэйчүүдийн баярын 20 жилийн ойг тохиолдуулан зөвхөн эмэгтэйчүүдэд өршөөл үзүүлэх зарлиг баталж байжээ. 1937 оны 03 дугаар сард Мартын 8-ны 27 жилийн ойгоор 24 эмэгтэй ялтныг өршөөн сулласан⁵ байна. 1941 оны 6 сарын 20-нд “Үндэсний хувьсгал ба ардын хувьсгалт цэргийн 20 жилийн ойн баярыг тохиолдуулан ялтан

¹ Совд.Г. БНМАУ-ын эрүүгийн эрхийн курс. УБ., 1973 он. 446- 448 дахь тал.

² Нарангэрэл.С Монгол улсын эрүүгийн эрх зүй Ерөнхий анги УБ 1999 он 355 дахь тал

³ Жанцан.С Монгол улсын эрүүгийн эрх зүй онол. УБ., 2014 он.

⁴ Сан хөмрөг Х-А-6, Д-1, ХН-511 “Богд Эзэн эрдэний сууринд залраад буулгасан хишиг тараах зарлигт тохиолдсон ялт ардын олох ялыг цөм хэтрүүлэн тавих зэрэг явдлыг дагаж шийтгүүлэхээр дөрвөн аймгийн даа жанжин, эрдэнэ шанздувын зэрэг 9 газар зарлиг тушаалаар, 4 яамнаа мэдэгдсэн явуулсан хэрэг” мөн.

Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн биелүүлэх журмын тухай” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан. ХЗҮХ.

⁵ Оюунбадам.Р. Хос түүх. УБ., 2006 он. 13 дах тал.

хэрэгтэн нарт өршөөл үзүүлэх тухай” Улсын бага хурлын тогтоол. 1961 оны 7 сарын 8-нд “Ардын хувьсгалын 40 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг. 1971 онд ардын хувьсгалын 50 жилийн ойд зориулж, ардын их хурлын зарлиг гаргасан бол 3 жилийн дараа 1974 онд “БНМАУ-ыг тунхагласны 50 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг. 1979 онд “Олон улсын хүүхдийн жилийг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай” АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг. 1981 онд ардын хувьсгалын 60 жилийн ойг тохиолдуулан “БНМАУ тунхагласны 60 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай” АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг. 1987 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрийн “Аугаа их Октябрийн хувьсгалын 70 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай” БНМАУ-ын АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг⁶ тус тус гарч байжээ.

Дээрх бүгдээс харвал: 1921-1987 он ардын хувьсгалаас хойш социализмын үеийн 66 жилийн дотор 12 удаа өршөөл үзүүлжээ. Монгол улс хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм байгуулж буй 1991-2015 он хүртэл 6 удаа өршөөл үзүүлсэн бөгөөд нийтдээ 18 удаа өршөөлийн хуулийн зарлиг гаргаж олон арван мянган хүнийг хорих болон бусад төрлийн ялаас чөлөөлжээ. Дээрх 18 удаагийн өршөөлөөс 15 удаагийн өршөөлийг нь их ой тохиолдуулан гаргаж байсан байна. Өршөөлийн зарлигаар хорих ялаас чөлөөлөгдсөн нийт хүн 1981 онд 23.6%, 1984 онд 21.5%, 1987 онд 24.2%, 1991 онд 31.3%-иар тус өршөөл үзэн суллагдаж байжээ. 1991 оноос хойш УИХ-аас баталсан өршөөлийн хуулиуд тухайлбал: 1991 оны хууль өршөөлийн хууль нь улс хувьсгалын 70 жилийн ойг тохиолдуулж, 1996 болон 2006 оны өршөөлийн хуулиуд нь тулгар төр үүсэн байгуулагдсаны 790, 800 жилийн ойг тохиолдуулж, 2000 болон 2009 оны өршөөлийн хуулиуд нь УИХ-ын сонгуулийг тохиолдуулж, 2015 оны хууль анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан тус тус гарчээ. Ийнхүү 18 удаагийн өршөөлийн хууль, зарлиг 3-4 жилийн давтамжтайгаар гарч хорих ял эдэлж байгаа нийт хүний 21.5-31.3%-ийг өршөөн суллаж байсан байна. Үүнээс үзвэл манай улсын хувьд өршөөлийг тэмдэглэлт ойн баярыг тохиолдуулан гаргадаг уламжлалтай гэж үзэж болохоор байгаа юм.

Монгол улсын төрийн өршөөлийн мөн чанарыг хаант засаглалтай байсан үеэс өдгөө хүртэл удаа дараагийн өршөөлийн хууль зарлигаас харахад үндсэн хуульд заасан ёсоор ял шийтгэлийг өршөөх эрхийг төрийн эрх барих дээд байгууллагын эрх мэдлийн асуудал, өршөөл нь ялаас чөлөөлж байгаа нэг хэлбэр гэж үзэж ирсэн. Нөгөө талаар өршөөл нь төрийн ардчилсан шинж чанар, энэрэнгүй бодлогыг илэрхийлсэн эрх зүйн зохицуулалт гэж үзэж байна. Зарим судлаачид Монгол улсад хорих ялын хэмжээ хэт өндөр эрүүгийн хууль нь хатуу ялын бодлого чанга байгаагаас хорих газар хүнээр дүүрч тэднийг багасгах зорилгоор ойр ойрхон өршөөл гаргадаг. Тухайлбал 1986 оны Эрүүгийн хуулийг 2002 оны эрүүгийн хуультай харьцуулахад хоригдлын тоо 46.0%-иар өссөн үзүүлэлт байдаг. Энэ нь нийгмийг үл шоронжуулах, алдаа хийдлийг засах, нийтийн эрх ашгийг хувийн сонирхолд нийцүүлэх үүднээс авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээний нэгээхэн хэсэг нь өршөөл, уучлал үзүүлэх замаар шорон дахь хүнийг багасгах бодлого баримталж өршөөлийн хууль гаргаж эрүүгийн хуулийн хийдлийг өршөөлийн хуулиар механикжуулан засварлаж байсан⁷ гэж дүгнэлт өгдөг судлаачид бий. Миний бие дээрх судлаачдын саналтай нийлэхгүй байна. Учир нь гэмт хэргийн өсөлт дан ганц хуулиас хамаарахгүй маш олон учир шалтгаан бий. Ялангуяа гэмт хэргийн гаралтад нийгмийн байдал, эрүүгийн ялын бодлого, ард олны амьдралын төвшин, ажилгүйдэл, ядуурал, эмх замбараагүй байдал, хүмүүсийн хомхой зан, архи дан согтууралт, хүчирхийлэл, нийгэмд шударга ёс алдагдах гээд олон хүчин зүйлээс хамаардаг юм.

⁶ Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийг биелүүлэх журмын тухай сэдэвт судалгааны ажлын тайлангаас ХЗҮХ

⁷ Өршөөлийн хуулиудад хийсэн дүн шинжилгээ бодлогын судалгааны тайлан 2019 он 31 дэх тал

Нөгөө талаар шоронжуулах гэдэг нь олон улсын эрх зүйд “рецидив” гэмт хэрэгтний эзлэх хувийн жин өндөр байгааг шоронжих шоронжуулах гэж ойлгодог. “Рецидив” гэдгийг хорих ял эдэлсэн буюу хорих ял эдлэж буй этгээд давтан гэмт хэрэг үйлдсэнээр дахин хорих ялаар шийтгүүлсэн этгээдүүдийн тоо өндөр байгааг ойлгоно.

Шоронжуулах гэсэн үгийн хууль зүйн гол агуулга нь шоронд орсон хүн засарч хүмүүжихгүй, өөрийн үйлдсэн гэмт хэргээ ухамсарлахгүйгээс шалтгаалан хорих газрын дэглэм журмыг сахихгүй зөрчил гаргадаг гэдгээр нь тайлбарладаг. Зарим нь яваандаа хорих газар дасан зохицсон буюу шоронгоос айхгүй болсон гэсэн үг юм.

Өнөөгийн байдлаар хорих газар ял эдэлж байгаа нийт хүний 30 шахам хувь түүнээс ч өндөр хувийг давтан гэмт хэрэгтнүүд эзэлж байна. Практик дээр эрэгтэйчүүдээс гадна эмэгтэйчүүдийн дунд гэмт хэрэг 5 болон 10 удаа давтан гэмт хэрэг үйлдэгчид байсан үе бий. Одоо цагт энэ байдал харьцангуй багассан ч гэлээ өндөр хэвээр байна.

Ингээд үзэхээр хоригдлын тоо олшроод ирэхээр нийгмийг шоронжуулж байна гэж үзээд ойр ойрхон өршөөл үзүүлж ялаас чөлөөлөх нь тийм ч оновчтой бодлого байж чадахгүй. Дэлхийн бусад улс оронд хоригдлын тооны өсөлт ямар байгааг өөрийн улстайгаа харьцуулан үзэх зорилгоор дэлхийн 159 улсын хүн амын доторх гэмт хэрэгтэн, тэр дотроо хоригдож байгаа хүний тоог Монгол улстай харьцуулан Сингапур, Малайз, Индонез, Өмнөд Солонгос, Австрали, Лаос, Камбож, Вьетнам, ОХУ, Хятад гэх зэрэг улсын 100.000 хүн амд ногдох хоригдлыг тоог судлав. Дээр дурдсан Ази номхон далайн улсуудад 100.000 хүн амд ногдох хоригдлын тоо 120-220 байна. ОХУ-д 100.000 хүнд 338 хоригдол ногдож байна. Манай улс 100.000 хүн амд 132 хоригдолтой байна.

Өршөөлийн талаар зөвхөн Монгол улсын хэмжээнд судлан үзэж үнэлэлт дүгнэлт өгөх нь учир дутагдалтай тул дэлхийн бусад оронтой харьцуулан судалсан болно. Италийн нэрт эрдэмтэн Ч.Бекариа 1874 онд бичигдсэн “Гэмт хэрэг ба ялын тухай” бүтээлдээ “Хууль төгс бол ял нь зөөлөн бөгөөд гарцаагүй байх ба шүүх нь шударга бол өршөөл үзүүлэх тухай асуудал огт яригдах ёсгүй гэсэн⁸ бол Ж.Бентам “Хэрэв эрүүгийн хууль харгис хатуу бол өршөөл уучлал түүний зайлшгүй нэмэлт болдог. Гэвч энэ нь хор уршиг ихээхэн авчирдаг. Харин сайн хуульчтай бол түүнийг устгах ид шидийн саваа хэрэггүй” гэжээ.

Аль ч улс өөрийн улсынхаа үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан хуулийн дагуу гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр шийтгүүлсэн этгээдэд дахин алдаа гаргахаас урьдчилан сэргийлэх, өөрийн үйлдсэн буруутай үйлдлийн үр дагаврыг ойлгох боломжийг олгодог байна. Европын зарим улсад ял эдлэгчдийг хугацаанаас өмнө ялаас чөлөөлөх боломжтой зохицуулалт байдаг. Энэ нь төрийн эрх барих дээд байгууллагын шийдвэрээр өршөөл үзүүлэх журмаар бус харин эрүүгийн хуульд заасан нөхцөл журмын дагуу ял шийтгэлийг хөнгөлөх, өөрчлөх, хүчингүй болгох, багасгах, хугацаанаас нь өмнө суллахыг ойлгодог. Латин Америкийн зарим муж улсад төрийн бодлогоосоо хамаараад өршөөлийг улс төрийн гэмт хэрэгтнүүдэд хамаатай хэрэглэж ирсэн байна. АНУ-ын Техас муж болон Канад улсад “Өршөөл, уучлал” гэдгийг хугацаанаас нь өмнө суллахтай адил утгаар ойлгож хэрэглэдэг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд нь хэрэгтэн ялтныг хугацаанаас нь суллах өршөөх асуудлыг шийдвэрлэх тусгай зөвлөлтэй байдаг. Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн нь Канад улсын таван бүс нутгийн төлөөллөөс бүрддэг байна. Дээрх зөвлөлийн тавигдсан гол шалгуур нь: хэрэгтэн ялтны үйлдсэн гэмт хэргийн байдал, уул хэрэгтэн гэм буруугаа ухаарсан эсэхийг харгалзан үздэг. Заавал хангасан байх ёстой шаардлагын нэг бол гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлсөн шүүхийн зардлыг төлсөн эсэхийг харгалзан үздэг байна.

⁸ Бекариа. Ч Гэмт хэрэг ба ялын тухай. орч. Г.Эрдэнэбат. УБ., 2009 он

Эртний Грекийн түүхэн уламжлалд мартах, орхих, хэлтрүүлэх зэрэг утга санаа бүхий “amnestia” буюу “forgetfulness” хэмээх үгнээс эх сурвалж гаралтай

Канад улсад өршөөл үзүүлэх тусгайлсан хууль байхгүй. Харин өршөөл үзүүлэх асуудлыг эрүүгийн ялаас хугацааны өмнө ялаас чөлөөлөхийг өршөөл энэрэл үзүүлэх хэмжээнд ойлгож хэрэгжүүлдэг байна.

Франц, Аргентин зэрэг улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид өршөөл үзүүлэх тухай зохицуулалт байна. Энд хохирогчийн болон гуравдагч этгээдийн эрхийг хөндөхгүй байх тухай зааж өгдөг байна. ОХУ, Казахстан, Куба зэрэг улс манайтай адил үндэсний болон төр, улсын ойн баяр ёслолын үеэр өршөөл үзүүлдэг байна.

ОХУ-д эрүүгийн өршөөлийг ихэвчлэн ижил төрлийн хөнгөн мөн хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн болон эдийн засгийн гэмт хэргүүдэд үзүүлдэг. Үүнд:

- Өндөр настай иргэд
- Тэнсэн харгалзах ялтай хүмүүс
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хэрэгтэн ялтан
- Насанд хүрээгүй этгээдүүд
- Хүнд төрлийн гэмт хэрэг үйлдээгүй эмэгтэйчүүд
- Анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүс
- Эдгэршгүй хүнд өвчтэй хүмүүс
- Төрөөс авсан гавьяа, шагнальтай хүмүүс, насанд хүрээгүй хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийг

оруулж өгсөн байдаг.

БНХАУ-ын эрүүгийн ялын бодлогын талаар гарсан нэгэн өршөөлийг энд онцолж байна. 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: Японы эзлэн түрэмгийлэгчдийн эсрэг тэмцсэн. Дайнд гавьяа байгуулсан болон 75-аас дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг хамруулсан⁹ байна.

Япон улсын өршөөлийн тухай нэг зохицуулалтыг онцолж харвал тус улсын үндсэн хуулийн 7 дугаар зүйлд “Эзэн хаан нь сайд нарын танхимын зөвлөлийн зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэсэгчилсэн өршөөл үзүүлэх тухай заалт нь ялыг хөнгөрүүлэх, эрхийг сэргээх, ял хойшлуулах шийдвэр гаргах эрхтэй” гэж заасан.

Монгол улсад нэг нийгэм нөгөө нийгмээр солигдож хүмүүнлэг ардчилсан нийгэм байгуулснаар социалист нийгэм үгүй болж түүнийг дагаад социалист өмч гэх ойлголт ч байхгүй болсон билээ. 1991 оны 3 дугаар сард Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн зарлигаар социалист өмчийг ашиглан шамшигдуулсан гэмт хэргийн улмаас хорих ялаар шийтгүүлсэн бүх хүнийг нэгэн зэрэг ялаас чөлөөлөх үйл явц болсон билээ. Дээрх үйл явдалтай холбогдуулан нэгэн үйл явдлыг дурдвал: Ерөнхийлөгчийн зарлиг уншигдахын өмнөх өдөр эмэгтэйчүүдийн хорих ангид Улаанбаатар хотын төв бараа баазын нярав байсан “Ж” гэх 50 гаран насны нэг эмэгтэй ЭХ-ийн 63 дугаар зүйлийн “в” гэсэн зүйлчлэлээр 15 жилийн хорих ялтай хорих ангийн хаалгаар орж ирэхдээ “аврал эрсэн харцан дороо нулимс цийлгэнүүлэн” орж ирсэн юм. Маргааш нь Монгол улсын ерөнхийлөгчийн зарлигаар суллагдсан олон арван эмэгтэйчүүдийн дунд өчигдөр ирсэн “Ж”-гийн нэр багтсан бөгөөд тэрээр албан хаагч нарын дундуур нүүр буруулан гарч одсон билээ. Энэ баримт өршөөлтэй ямар хамааралтай юм болоо гэх сэтгэгдэл уншигч танд төрж болох юм. Гэмт хэрэг үйлдэж, гэм буруу нь шүүхээр тогтоогдсон хүнийг ямар нэг онцгой тохиолдлын улмаас ялаас чөлөөлөх үед тухайн гэмт хэрэгтэн засрал хүмүүжил олоогүй, өөрийн гэм буруугаа ойлгож чадаагүй гэмт хэргийн улмаас бусдад учруулсан хохирлоо нөхөн төлөөгүй байдаг л учир нь байгаа юм. Ингээд үзэхээр хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдаж байгаа хэн боловч хамгийн наад зах нь өөрийн гэмт хэргийн хор холбогдлыг ухаж ойлгосон хүмүүжил төлөвшил олсон байх ёстой бөгөөд гэмт хэргийн хохирогчид учруулсан гэм хорын төлбөрийг юуны өмнө төлөх ёстой. Хохирогчийн сэтгэл санааны хохирол гэж бас бий. Үүнийг мөнгөөр төлдөггүй

⁹ <http://russian.News.en>

юмаа гэхэд тэдний сэтгэл зүйн байдлыг зайлшгүй бодож үзэх ёстой. Өршөөлд хамрагдагсад төрдөө баярлаж байдаг бол хохирогчдын төрдөө итгэх итгэл сулрах сөрөг үр дагавар бий болгох талтай.

Өршөөлийн хууль түүний хэрэгжилтийн талаар Судлаач Г.Батчимэг “Өршөөлийн хууль гаргахын өмнө түүний сөрөг үр дагаврыг тооцох нь чухал¹⁰” гэсэн бол судлаач Г.Оюунболд “Өршөөлийн хуультай холбогдон гардаг хамгийн бэрхшээлтэй асуудал бол гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлөхтэй холбоотой асуудал. Би өршөөлд орох гэж байгаа гээд учруулсан хохирлоо төлөхгүй ямар нэг байдлаар аргацааж байгаад өршөөлд хамрагдах, иргэдийг дахин хохироох явдал гардаг” гэж үзээд судлаач цааш нь хорих ял эдэлж байгаа этгээдүүд өршөөлд хамрагдсанаар хохирол нөхөн төлөхгүй байх “эрхтэй” болдог¹¹ хэмээн тэмдэглэсэн байна. 1991 онд 1300-1400, 1996 онд 140, 2000 онд 1500, 2006 онд 3500, 2009 онд 3300 орчим, 2002 оны эрүүгийн хуулийн дагуу нийт 2300 орчим хүн өршөөлд хамрагдсан. Үүнээс насанд хүрээгүй 128, эмэгтэй 150 байв. 2009 оны өршөөлийн хуулиар 3271 хүн буюу нийт хорих ял эдлэгчдийн 42.7% нь хамрагдсан бөгөөд насанд хүрээгүй 65, эмэгтэй 150, хорихоос өөр төрлийн ялтай 419, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатны 1075 хүнд холбогдох 729 хэргийг хэрэгсэхгүй болгожээ¹² хэмээн судалгаа шинжилгээний тайландаа тэмдэглээд тоо баримтыг олж судлахад ихээхэн хүндрэлтэй байсныг онцолсон байв.

Монгол улсын эрүүгийн эрх зүй дэх Хорих ялын мөн чанар нь: нийгэм иргэдийг гэмт халдлагаас хамгаалах, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг аюулгүй болгох, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэгтнийг (хоригчдын) зан үйлд буй буруу дадал заншлыг өөрчлөх, арилгах, гэмт хэрэгтнийг хүмүүжүүлэх, засах төлөвшүүлэх, гэмт хэрэгтэн (хоригдол) өөрийнхөө гэмт бурууг ухамсарлах зэрэг ажлууд дэс дараатай хийгддэг. Суллагдсан хүн нийгэмдээ дасан зохицож дахин гэмт хэрэг үйлдэхгүй хөдөлмөрлөж гэр бүл, үр хүүхдээ гэжээн тэтгэх амьдралаа аваад явах чадвартай болсон байхад чиглэгдэж байдаг юм. Эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд хорих газраас суллагдсан хүнийг нийгэмшүүлэх, нийгмийн амьдралд буцаан нэгтгэх гэж үзсэн. Өршөөлийн хуулийг үр дүнтэй болгоход хамгийн чухал нөлөөтэй ажлын нэг бол яахын аргагүй хэрэгжүүлэх арга зам юм.

Өршөөлийн хуулийг хэрэгжүүлж ирсэн арга хэмжээний дотроос нэгэн баримт дурдвал 1984 онд улс тунхагласны 50 жилийн ойг тохиолдуулан өршөөл үзүүлэх тухай зарлигийг засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллага хүлээж аваад дараах ажил зохиосон юм. Энэ өршөөлийн зарлигт хорих ял эдэлж буй нийт хүний 21.5%-тай тэнцэх хэмжээний хоригчдыг хорих ялаас өршөөн сулласан байдаг. Өршөөлийн хуулийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээнээс зарим баримт дурдвал: Өршөөлийн зарлигийг хэрэгжүүлэх ажлын томоохон хэсэг нь тэр үеийн засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллагад ногдож том ажил, том баяр болж байв. Би залуу ажилтан байсан болоод ч тэрүү төрийн өршөөл нь аавын хүү, ээжийн охины магнайг тэнийлгэдэг төрийн хайр юм байна гэж ойлгож билээ. Учир нь өршөөл гарангуут төв, хөдөөгийн хорих ангиудаас хорих ялаас чөлөөлөгдсөн олон зуун хүнийг татан авчирч Улаанбаатар хотын Толгойт өртөөний ойролцоо байрлуулсан. Тэнд гэр, майхан барьж, гал тогоо хоолны газар, ажилтнуудын түр байрлах байр, аймаг орон нутаг руу тээвэрлэх хэдэн арван бүхээгтэй ногоон машинуудыг эгнүүлэн байрлуулсан нэгэн өвөрмөц хотхон боссон байв. Тэнд ялаас чөлөөлөгдсөн бүх хүнд улирлын бүрэн хувцас хэрэгсэл олгож замын зардал хүнс бэлдэж байсан юм. Хамгийн гол нь эрх чөлөөний амтыг хүртэж буй ялаас чөлөөлөгдсөн иргэддээ 2-3 хоногийн сургалт зохион байгуулсан явдал чухал арга хэмжээ болж чадсан. Сум, орон нутаг, хороондоо очоод гэр бүл найз нөхөдтэйгөө хэрхэн уулзах, цаашид амьдралаа хэрхэн авч явах, дахин алдахгүй байх тухай сургалтад нэлээдгүй тодорхой зааж байлаа. Дараа нь алдар цуутай хүмүүс, ахмадууд, захиа даалгавар өгч

¹⁰ Батчимэг.Г Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал сэтгүүл. УБ.,2011 он. 37 дахь тал.

¹¹ Оюунболд. Г Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. УБ., 2009 он. №3

¹² ННФ бодлогын судалгааны тайлан 2019 он.

эрдэмтэн багш нараар хичээл заалгаж, харьяа нутгийн төр захиргааны байгууллагын ажилтнууд нь хорих ялаас чөлөөлөгдсөн иргэнээ хүлээж авахаар ирсэн бөгөөд сургалтыг хамтран зохион байгуулж байсан юм. Энэ ажлыг ЗХХБУГ-ын дарга генерал Ж.Содном гардан зохион байгуулсан төдийгүй хорих ангийн дарга нар болох хурандаа Б.Нацаг, Дорж, Лувсанпэрэнлэй, Банзрагч нар одонгоо зүүж, мондъороо өмссөн сургалтын үйл ажиллагаатай танилцаж явсан нь их л сүрлэг харагдаж билээ. Энэ бүхнийг товч боловч дурдсан минь өнгөрсөн нийгэм, өмнөх ажилтнуудыг дөвийлгөн магтах гэсэндээ биш. Гагцхүү төрийн өршөөл нь асар нэр хүндтэй өндөр ач холбогдолтой эрх зүйн зохицуулалт болохыг бодит баримтаар жишээ татсанд оршино.

Монгол улс хүмүүнлэг ардчилсан нийгмийг байгуулснаас хойш арав гаруй жилийн дараа буюу 2006 онд Их Монгол улс байгуулагдсаны 800 жилийн ойг тохиолдуулан гаргасан Өршөөлийн хуулийг хорих ангиуд дээр хэрхэн зохион байгуулж яаж хэрэгжүүлж байсныг эмэгтэйчүүдийн хорих ангийн жишээг дээрээс бага зэрэг хөндье. Өршөөлийн хууль батлагдангуут өршөөлд хамрагдагсдыг суллах чөлөөлөх ажиллагааг улсын наадмын өмнөх өдөр багтаан зохион байгуулж хоригдлыг ялаас чөлөөлж гэр оронд хариулах үүрэг наадмын хоёр хоногийн өмнө хорих ангиудад ирэв. Энэ шийдвэрийг эмэгтэйчүүдийн хорих анги хүлээн ялаас бүр мөсөн чөлөөлөгдөх байдлаар өршөөгдсөн эмэгтэйчүүдийг суллахад бэлдэх, олон ажлыг амжуулах өршөөлийн комиссыг хүлээн авах, өршөөлийн зарлиг унших зэрэг арга хэмжээ зохион байгуулах олон ажлыг маш яаруу давчуу цаг хугацааны дотор хийсэн юм. 2006 оны Өршөөлийн хуулийг 1984 оны өршөөлтэй харьцуулахад хорихоос суллагдсан хүмүүсийг хүлээж авах, аймаг сум дүүргийн ажилтнууд байсангүй. Өршөөлд хамрагдсан хүмүүсийн дунд сургалт зохион байгуулах зэрэг олон ажил дутмаг яаруу давчуухан баяр ёслолын байдалтай болоод өнгөрөв.

Өршөөлд хамрагчдын хувьд хорихын хаалга хаагдаж байгаа нь сайхан үйл явдал мөн хэдий ч цаана нь олон хариуцлагатай байхыг шаардах хаалга нээгдэж байгаа нь ойлгомжтой. Гэтэл суллагдаж буй хүмүүсийн талаар ихэнх нь нийгэмдээ хэрхэн дасан зохицох талаар ямарч төсөөлөлгүй байсан. Харин өршөөлд хамрагдаагүй бусад хоригдлыг сэтгэл зүйн хямралыг арилгах, тэдний зүгээс үйлдэгдэх элдэв зөрчлүүдийг таслан зогсоох, гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл хийж оргох, амиа хорлох, өөрийн бие эрхтнээ гэмтгэхэд хүрч болзошгүй нөхцөл үүсдэг тул тэдгээрийг гаргуулахгүй байж хорих ангийг хэвийн горимонд нь хурдан оруулах зэрэг олон ажил тулгамдаж байсан. Тухайн үед өршөөл хүлээсэн олон мянган хоригдлын сэтгэл санаа тогтворгүй болсноос хорих байгууллагын ажилтнуудад ихээхэн хүндрэл бэрхшээл учирч байлаа. Зарим ноцтой учралууд хорих ангиудад гарч байв. Энэ тухай баримт сөхвөл урт удаан бичих хэрэг гарах тул энд дурьдах шаардлагагүй гэж үзэж байна.

Судалгаанаас харвал: Нийт хорих ял эдлэгчдийн 1/3 хүртэл хувь нь өршөөлөөр суллагдаж байсан байна. Өршөөлийн хуулиар өршөөлд хамааруулахгүй гэж заасан нөхцөлөөс бусад бүх гэмт хэрэг үйлдсэн хэдэн мянган хүн суллагдаж байгаа нь ялын бодлогийг алдагдуулдаг талтай.

Ялангуяа гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж байгаа хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч нь өршөөлийн хууль гарах сургаар шалгаж, хянаж байгаа хэрэг нь өршөөлд хамрагдах төлөв байдлаас болоод хэрэг удаашрах эрүүгийн хэрэгт нотолбол зохих ажиллагаа хийхгүй байх, эсхүл хийсэн ажлынх нь үр дүн талаар өнгөрсөнд дургүйцэх, урам хугарах, ажиллах идэвх сулрах байдал бий болох магадлал өндөр байдаг.

Өршөөлөөр ялаас чөлөөлөгдөж байгаа хүн нийгэмд аюулгүй болж очиж чадсан уу. Гэмт хэргээ гэм буруугаа ухамсарлаж чадсан үгүйг болоод засрал хүмүүжил төлөвшил олсон эсэхийг заавал анхаарч авч үзэх ёстой. Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь гэмт хэргэ үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсэн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн

төлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд оршино” гэж заасан.

Манай улсын өршөөлийн эрх зүйн зохицуулалт бол хэрэгтэн ялтныг ялаас хугацааны өмнө чөлөөлөх зохицуулалтын нэгэн онцлог төрөл учраас эрүүгийн болон эрүүгийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүй Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд тодорхой зааж өгдөг. Монгол улс 2015 оноос өмнө хорих ангиудаас улирал бүр 2015 оноос хойш сар бүр Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн дагуу эдлэх ёстой ялныхаа зохих хувийг эдэлсэн олон арван хоригдлыг хорих ялаас нь шүүхийн магадлалаар чөлөөлж байгаа. Энэ зохицуулалтын ач холбогдол нь хоригдол бүр хорих ангийн дэглэм журмыг чандлан сахидаг, хөдөлмөрт хандах хандлага нь сайн, засрал хүмүүжлээ зан байдлаараа харуулж чадсан гэмт хэргийн улмаас бусдад учруулсан гэм хорын төлбөрийг нөхөн төлсөн байх шаардлагыг заавал хангасан байх ёстой байдаг.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай монгол улсын шинэчлэн найруулсан хууль батлагдан гарахаас өмнө өршөөлийг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны аль ч үе шатанд болон шүүхийн шийтгэх тогтоол гарах үед өршөөл үзүүлж байсныг өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн өвөрмөц онцлогоос хамаардаг гэж үзэж болох юм. Гэвч хэрэг нь шүүхээр эцэслэн шийдэгдээгүй хүнд өршөөл үзүүлэх нь эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлж буй сайн зүйл мөн боловч цаашдаа сөрөг үр дагавар бий болох талтай. 1991 оноос хойно гарсан удаа дараагийн өршөөлийн хуулийг онол арга зүй, практикийн түвшинд судлан үзэхэд эерэг, сөрөг талууд аль аль нь ажиглагдаж байна.

Эерэг сайн үзүүлэлтийн тухайд: Эрүүгийн өршөөл нь төрийн энэрэнгүй зарчмыг хэрэгжүүлдэг. Иргэдийн төрдөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг. Суллагдсан хүн тэдний гэр бүл, садан төрөл баярлаж олон хүүхэд эцэг эхтэйгээ элэг бүтэн амьдрах боломж олгодог. Төрийн төсөв зардал хэмнэгддэг. Хоригдлын тоо цөөрснөөр хорих ангиудын ачаалал багасдаг гэхчлэн ач холбогдолтой сайн талууд олон байна.

Өршөөлийн хуультай холбогдон гардаг сөрөг үзүүлэлтийн тухайд: 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 нэлээд түгээмэл үзэгдэл байдаг. Хохирогчид айдаст автаж болно. “Тараад чамайг алнаа” гэж заналхийлсэн тохиолдол бий. Түүнчлэн төлбөрөө авч чадахгүй хохирсноороо хохироод үлдэнэ гэж сэтгэл нь зовних хүмүүс ч олон. Өршөөгдөж байгаа хүнд өөрт нь ямар ч мэрийлт хүч чармайлт орохгүйгээр сууж байгаад гарч болно гэсэн сөрөг бодол үүсч болох талтай. Иймд Монгол улсын хууль эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд ялтныг ялаас чөлөөлөх эрх зүйн зохицуулалтыг зайлшгүй шинэчлэх боловсронгуй болгох нь тулгамдсан асуудал болж байна.

Монгол улс эрт үеэс эхлэн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай иргэнээ нэг удаа өршөөн хэлтрүүлж ирсэн хүнлэг энэрэнгүй ёсны түүхэн уламжлалтай улс билээ. Эрх зүйн уламжлалаас зарим ач холбогдолтой зохицуулалтыг хэвээр хадгалах нь шинэчлэлийн суурь болж өгнө. Жишээлбэл: Өршөөл үзүүлж ирсэн уламжлалд эдлэх ёстой ялынхаа тал хувийг эдэлсэн хүнийг хамруулдаг байсныг буцаан хэрэглэх боломжтой. Судалгаанаас харахад манай улсын эрүүгийн өршөөлийн эрх зүйн зохицуулалтыг дэлхийн бусад улстай харьцуулан авч үзэхэд онцлог ялгаа их байна. Дэлхийн бусад улс орны жишээнээс үзвэл өршөөлийг хэрэгтэн ялтныг хугацаанаас нь өмнө ялаас чөлөөлөхтэй адил утгаар авч үздэг байна. Иймээс дараах жишээнүүдийг анхааран үзэж дараа дараагийн өршөөлийн хууль боловсруулахдаа анхаарах хэрэгтэй байна. Үүнд:

➤ Өршөөлийг ихэвчлэн ижил төрлийн хөнгөн мөн хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн болон эдийн засгийн гэмт хэргүүдэд үзүүлдэг.

➤ Мөн өндөр настай иргэд, тэнсэн харгалзах ялтай хүмүүс. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хэрэгтэн ялтан болоод насанд хүрээгүй этгээдүүд, хүнд төрлийн гэмт хэрэг үйлдээгүй эмэгтэйчүүд, анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүс, эдгэршгүй хүнд өвчтэй хүмүүс, төрөөс авсан гавьяа, шагналтай хүмүүс, насанд хүрээгүй хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийг оруулж өгсөн байдаг.

➤ Япон улс гэхэд “Эзэн хаан нь сайд нарын танхимын зөвлөлийн зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэсэгчилсэн өршөөл үзүүлэх тухай заалт нь ялыг хөнгөрүүлэх, эрхийг сэргээх, ял хойшлуулах шийдвэр гаргах эрхтэй” гэж заасан байдаг.

➤ Хятад улс орныг нь эзлэн түрэмгийлэхийг санаархагчтай эрэлхэгээр тэмцсэн, дайнд гавьяа байгуулсан болон 75-аас дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг хамруулсан байгаа зэргийг үндэсний онцлог болон хууль тогтоомждоо нийцүүлэн авч болох туршлага гэж харж байна. Монгол улсын их хурал бол хууль тогтоох байгууллага. Мөн хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавьдаг байгууллага учраас өршөөлийн хуулийг хэрэгжүүлэх ажиллагааг анхааран үзэж хууль эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах олон зүйл байна.

Миний бие судлаачийн хувиар өршөөлийн эрх зүйн хүрээнд судалсан судалгаандаа тулгуурлаж дараах дүгнэлт хийж байна.

Өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийг маш яаруу сандруу богино хугацаанд хийж байсан тухай ч дээр дурдсан. Энэ бүхнээс харвал:

Өршөөлийн хуулийн хэрэгжилтийг заавал ойн баярын өмнө багтааж хийх гэж яарах бус хамгийн гол нь ялаас чөлөөлөгдсөн хүн нийгэм гэр бүлдээ очоод хэрхэн амьдралаа авч явахад, ажил сургуульд зуучлах байгууллага ажилтнуудтай холбоо тогтоох, орон нутгийн засаг захиргааны эрх бүхий ажилтнуудтай уулзуулах тэдний дэмжлэг туслалцаа авах нэг удаагийн тэтгэмж дэмжлэг авах, эрдэмтэн багш сурган хүмүүжүүлэгчдийн сургаал захиа даалгаврыг сонсох, бичиг баримтын зөрчлийг арилгуулах, өршөөлийн хэрэгжүүлэх тухай төсөл төлөвлөгөө боловсруулах зэрэг ажлуудыг сайтар хийснээр төрийн өршөөлийн нэр хүндийг өргөх ач холбогдолтой юм.

Эрүүгийн өршөөлийн талаар хуульч эрдэмтэн судлаачдын хийсэн онолын томъёоллоос харвал өршөөл үзүүлэн ялаас чөлөөлж байгаа нь хугацаанаас нь өмнө ялаас чөлөөлөх нэг төрөл гэж үздэг. Тэгвэл Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд зааснаар хугацаанаас өмнө ялаас чөлөөлөх, хуулийн хугацаа болсон ял эдлэгчийн асуудлыг сар тутамд хэлэлцэж хуулийн шалгуурыг хангасан тохиолдолд олон хүнийг хугацаанаас өмнө тэнсэн сулладаг нь тогтсон практик ажиллагаа юм. Иймээс өршөөл үзүүлэхдээ хэт хавтгайруулахгүйгээр ялгавартай хандахыг чухалчлах хэрэгтэй.

Эрдэмтдийн хийсэн өөр нэг томъёолол нь өршөөл үзүүлэх энэрэнгүй ёсны арга хэмжээний зорилго бол ял эдэлж буй хүмүүсийн засарч хүмүүжих гэсэн эрмэлзлийг урамшуулах үйл явдал гэж үзсэн байдаг тул хууль тогтоохдоо энэ агуулгыг багтааж өгөх.

Өршөөлийг гол төлөв гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй этгээд, эмэгтэйчүүдэд ялангуяа жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст болоод дайн буюу дайны ажиллагаанд оролцогсад, 55-аас дээш насны эмэгтэйчүүд, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд үзүүлдэг зохицуулалтыг хэвээр хадгалагдах нь зүйтэй юм. Манай улс эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд шинэчлэл найруулсан 2015 оны Эрүүгийн хуульд хөнгөн ба хүнд гэсэн ялын хоёр төрөл байгаа учир зөвхөн хөнгөн гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн хүмүүсийг өршөөх эсвэл зарим тодорхой төрлийн хүнд гэмт хэрэг үйлдэгчдийг хамааруулах үгүй нь ойлгомжгүй асуудал үүсч байна. Өмнөх эрүүгийн хуулиудын ялын бодлогод нийгэмд аюултай гэмт хэргүүдийг онц хүнд гэмт хэрэгт багтааж энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгчдийг онц аюултай гэмт хэрэгтнээр тооцдог байсан нь өнөөгийн эрүүгийн хуулийн хүнд гэмт хэрэгт дээр дурдсан шинжүүд багтаж байгаа учир Өршөөлийн хуульд хэрхэн тусгаж өгөх талаар маш нарийн бодох шаардлага үүсч байна.

Өршөөлөөр суллагдсан хүмүүсийг нийгэмшүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх механизмтай байх нь чухал байна. Өршөөлийн хууль тогтоомжийн үр нөлөөг судалснаар хууль тогтоогч, иргэний нийгмийн байгууллага, олон нийтийг судалгаанд суурилсан бодит мэдээлэл, түүнд тулгуурлан гаргасан оновчтой зөвлөмжөөр хангах, өршөөлийн хуулийн хэрэгцээ, шаардлагыг зөв тодорхойлох, хуулийн эерэг, сөрөг талыг харьцуулж харж сөрөг нөлөөллийг бууруулах арга зам болоод бодлогын хувилбарыг тодорхойлох ач холбогдолтой.

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН БОЛОН ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ БИЕ ДААСАН, ХАРААТ БУС БАЙДАЛ: СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТ БА ТӨСӨВ



О.Мөнхсайхан

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, хууль зүйн доктор

Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс байгуулагдсаны 20 жилийн ойд зориулав.

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсад Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль 2000.12.07-нд анх удаа батлагдаж, 2001 онд тус комиссыг байгуулсан. Комисс нь сүүлийн 20 жилийн турш өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлд амжилттай ажиллаж, ахиц дэвшил гарсан боловч түүний гишүүнд тавих шаардлагыг тодорхой тусгаагүй, түүнийг бүрдүүлэхэд улс төрийн зүй бус нөлөөлөл орох эрсдэлийг хаагаагүй, нээлттэй, ил тод байдал, иргэний нийгмийн оролцоог хангаагүй, эдийн засгийн бие даасан байдал хангагдаагүй хэмээн шүүмжлэгдэж байв. УИХ ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2020.01.23-нд баталж, 2021.04.02-нд уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооноос Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журмыг 2020.04.15-нд баталсан. Шинэ хууль, журмаар ХЭҮК-ын гишүүнийг болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулж, иргэдийн оролцоог хангаж, томилгооны сонголд оруулсны үндсэн дээр томилохоор зохицуулсан нь уг комиссын бие даасан, хараат бус, мэргэшсэн байдлыг дээшлүүлэх шинэчлэл болсон гэдгийг энэ өгүүллээр харуулна. Мөн, ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эдийн засгийн бие даасан байдал хангагдаагүй гэдгийг энэ өгүүлэлд товч танилцуулна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Хүний эрхийн үндэсний комисс, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүн, хараат бус, бие даасан байдал, мерит сонгон шалгаруулалт, томилгооны сонголт, төсөв

I. ОРШИЛ

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн төслийг хэлэлцэж байх үед Ардын Их Хурлын зарим гишүүд Хүний эрхийн үндэсний байгууллага (Хүний эрхийн үндэсний комисс эсхүл Омбудсман) байгуулах саналыг гаргаж, олон улсын шинжээчид зөвлөж байсан¹ боловч ийм байгууллагын талаар Үндсэн хуульд тусгайлан заагаагүй юм. 2000.12.07-нд Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль анх удаа батлагдаж, энэ хуульд заасны дагуу 2001 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс (цаашид “ХЭҮК” эсхүл “Комисс” гэх)-ыг байгуулсан. ХЭҮК нь сүүлийн 20 жилийн турш өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлд амжилттай ажиллаж, Үндсэн хуулийн 19-р зүйлийн 1-д заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хангах нэг баталгаа болж төлөвшиж байна. Тиймээс, УИХ хүссэн үедээ ХЭҮК-ын тухай хуулийг хүчингүй болгож Комиссыг татан буулгах, хараат бус, бие даасан байдлыг нь дордуулах, эрх хэмжээг нь үндэслэлгүйгээр хумих замаар Комиссын зүгээс чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлж чадахгүй болговол Үндсэн хуулийн 19-р зүйлийн 1-ийг зөрчинө.

ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль хэрэгжсэн хугацаанд ахиц дэвшил гарсан боловч ХЭҮК-ын гишүүнд тавих шаардлагыг зохих ёсоор тодорхой тусгаагүй, түүнийг бүрдүүлэхэд улс төрийн зүй бус нөлөөлөл орох эрсдэлийг хаагаагүй, нээлттэй, ил тод байдал, иргэний нийгмийн болон бусад институцийн бодитой оролцоог хангаагүй, Комиссын эдийн засгийн бие даасан байдал хангагдаагүй хэмээн шүүмжлэгдэж байв. УИХ ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2020.01.23-нд баталж, 2021.04.02-нд уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. ХЗБХ Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам (цаашид “Сонгон шалгаруулах журам” гэх)-ыг 2020.04.15-ны 02 дугаар тогтоолоор баталсан.² ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүнтэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг шинэ хууль, журмаар шийдвэрлэхэд чиглэсэн дорвитой шинэчлэл хийгдсэн ч ХЭҮК-ыг хараат бус, мэргэжлийн төвшинд ажиллуулахын тулд түүнийг бүрдүүлэхэд анхаарч шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх асуудал олон байгааг энэ өгүүллээр голлон харуулна. Мөн, ХЭҮК-ын эдийн засгийн бие даасан байдлын баталгаа бүрдүүлэхэд чиглэсэн зохицуулалт шинэ хуульд туссан ч өдий болтол хэрэгжээгүй, үр дүнгээ өгөөгүй төдийгүй комиссын төсвийн хэмжээг бууруулж орон тоо, цалингийн санг бууруулсан гэдгийг энэ өгүүлэлд товч танилцуулна.

Монгол Улс “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Конвенцын нэмэлт Протокол”-ыг 2015.02.28-нд соёрхон баталсан. Энэхүү нэмэлт протоколын 3 дугаар зүйлд “Оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хорих газар тогтмол очиж байх нэг буюу хэд хэдэн байгууллага (цаашид “үндэсний урьдчилан сэргийлэх байгууллага” гэнэ) байгуулах, томилох, эсхүл хэвээр ажиллуулах үүрэг хүлээнэ” гэж заасан бөгөөд 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу уг байгууллага (болон Урьдчилан сэргийлэх дэд хороо)-д “хүний эрх чөлөөг хассан эсхүл хассан байж болзошгүй өөрийн харьяа болон хяналтад байдаг нутаг дэвсгэрт хамаарах аль ч газарт” очихыг зөвшөөрөх үүрэгтэй. Манай улс уг нэмэлт протоколыг соёрхон баталснаар Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх Үндэсний тогтолцоог байгуулах үүрэг НҮБ-ын өмнө хүлээсэн бөгөөд урьдчилан сэргийлэх зорилгоор баривчлах болон цагдан хорих байр, хорих ангиудад ямар ч үед саадгүй нэвтэрч, тогтмол хяналт тавих, шүүхийн болон эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр хоригдсон этгээд,

¹ Б.Чимид, Ц.Элбэгдорж, Э.Алтангэрэл, АИХ-ын хуралдааны протокол, Дугаар 18, 1991.11.29, 53, 62, 67, 72.

² УИХ-ын ХЗБХ-ны 2020 оны 02-р тогтоолын Нэгдүгээр хавсралт: “Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам,” 2020.04.15, <http://parliament.mn/n/kumo>

бусад хүмүүстэй уулзаж, ярилцах нөхцөл бүрдэх юм.³ Нэмэлт протоколд нэгдэн орсноос хойш Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний тогтолцоог байгуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхгүй байсаар 2020 онтой золгосон. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 7-р бүлэгт “Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа” гэсэн тусдаа бүлэг нэмэгдэж шинээр орсон. Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт, томилгооны тал дээр дэвшилтэт зохицуулалт батлагдсан боловч эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эдийн засгийн баталгаа харахан хангагдаагүй гэдгийг энэ өгүүлэлд товч хөндөнө.

Энэ өгүүлэл нь оршил, дүгнэлтээс гадна дараах үндсэн бүлгээс бүрдэнэ: II. ХЭҮК-ын бие даасан, хараат бус байдал (2001-2020): төсөв ба бүрэлдэхүүн; III. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журам: төсөв ба бүрэлдэхүүн; IV. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар сонгон шалгаруулалтын шинэчлэл хийсэн нь: хүнийх нь хувьд судлах арга; V. 2020 онд явагдсан сонгон шалгаруулалт, томилгооны туршлага; VI. Сонгон шалгаруулалт, томилгооны талаарх санал, шүүмж.

II. ХЭҮК-ЫН БИЕ ДААСАН, ХАРААТ БУС БАЙДАЛ (2001-2020): ТӨСӨВ БА БҮРЭЛДЭХҮҮН

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1993 оны 48/134-р тогтоолоор Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын нөхцөл байдлын талаарх зарчим баталсан бөгөөд үүнийг Парисын зарчим гэдэг. Парисын зарчимд хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулахад баримтлах наад захын стандартыг дараах хүрээнд тогтоож өгчээ: (1) үндсэн хууль эсхүл хуулиар байгуулах, (2) хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах өргөн эрх хэмжээтэй байх, (3) үндсэн болон нэмэлт чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэх, (4) шаардлагатай бүрэн эрх эдлэх, (5) бүрэлдэхүүн, томилгоо, (6) ажлын албаны бүтэц, (7) хараат бус, бие даасан байдал.⁴

Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Олон улсын зохицуулах хорооноос Парисын зарчмын дагуу Монгол Улсын ХЭҮК-ын ажлыг үнэлж «А» статусаар 2003, 2008, 2014 онд тус тус магадлан итгэмжилсэн.⁵ “А” статустай болсноор ХЭҮК Парисын зарчмыг харьцангуй хангаж байгаа гэсэн үг төдийгүй НҮБ-ын байгууллагууд болон гэрээний хороодын хуралдаанд үг хэлэх зэрэг давуу эрх эдэлдэг. Парисын зарчимд агуулагдсан долоон стандартаар ХЭҮК-ыг үнэлж үзвэл 2001-2020 оны хооронд дийлэнхийг нь хангаж байгаа боловч төсвийн хангалтгүй хуваарилалт болон гишүүдийн томилгооны тааруу зохицуулалтаас үүдэн хараат бус, бие даасан байдал нь алдагдаж байв.⁶ Иймээс, Комисс анх байгуулагдсанаас хойшх 20 шахам жилийн турш түүний төсөв болон бүрэлдэхүүнтэй холбоотой ямар тулгамдсан асуудал байсан талаар өгүүллийн энэ бүлэгт товч танилцуулъя.

Комиссын эдийн засгийн бие даасан байдал бүрэн хангагдаж чадахгүй байна. ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль хэрэгжиж байх үед Комиссын төсвийг түүний саналыг үндэслэн УИХ баталж улсын төсөвт тусгайлан тусгаж байсан нь ХЭҮК-ыг Засгийн газраас эдийн засгийн хувьд хараат болохоос хамгаалах зорилготой (ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль, 22.2) ч биелэхгүй өдөө хүрэв. УИХ-аас 2011 оноос ХЭҮК-ын орон тоо, төсвийг бага зэрэг

³ “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Конвенцийн нэмэлт протокол”-ыг соёрхон баталалаа,” Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс (2014) <http://mn-nhrc.org/index.php?newsid=5706>

⁴ Valentin Aichele, “National Human Rights Institutions: An Introduction” (German Institute for Human Rights, 2010); “A Comparative Look at Implementing Human Rights Commission Laws” (Institute for International Law and Human Rights, March 2009; Ц.Цэрэндорж, “Хүний эрхийн үндэсний байгууллага: тавигдах шаардлага, чиг үүрэг,” Хүний эрх: онол, арга зүйн сэтгүүл, №1 (2016).

⁵ “Байгууллагын танилцуулга,” Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, 2016.11.20-нд нэвтэрсэн, <http://www.mn-nhrc.org/index.php?do=cat&category=1>

⁶ О.Мөнхсайхан, “Хүний эрхийн үндэсний комиссын хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлэх нь,” (ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг сайжруулахад зориулан ХЗДХЯ-нд өгсөн санал), 2018.04.11. Мөн, Парисын зарчмын бусад шаардлагуудыг хангахад юунд анхаарах талаар хууль зүйн доктор Г.Нарантуяа бичсэнтэй эндээс танилцана уу: Г.Нарантуяа, “Хүний эрхийн үндэсний комиссоо “чангаруулах” уу?,” *Jargal DeFacto*, 2020.05.30, <https://www.jargaldefacto.com/article/khunii-erkhiin-undesnii-komissoo-changaruulakh-uu>

нэмэгдүүлсэн ч 2015 оны 2-р хагасын болон 2016 оны төсвөөс мэдэгдэхүйц танаснаас үр дүнтэй ажиллах боломжгүй болоод байгааг ХЭҮК-ын дарга Ж.Бямбадорж 15 жилийн ойн хурал дээрээ хэлж байв.⁷ Тиймээс, ХЭҮК-ын төсвийг ноцтойгоор бууруулахгүй байх баталгааг хуульчлах шаардлагатай.

Комиссын төсөв нь түүний “үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан” байх ёстой (ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, 22.2) боловч бодит байдал дээр тийм биш байна. Юуны өмнө, Комисс нь өөрийн байргүй. Засгийн газрын XI байранд түрээс төлж ажиллаж байгаа нь “Засгийн газраас хараат болох, ХЭҮК-ын үйл ажиллагааг таслан зогсоохын тулд шууд тухайн байрнаас гаргах” эрсдэлтэй.⁸ Түүнчлэн, ХЭҮК-ын төсөв ажиллахад нь хангалтгүй байгааг 2008, 2014 онд түүнийг магадлан итгэмжлэхэд анхааруулж байжээ. Мөн, хангалттай төсөв, хүн хүчээр ХЭҮК-ыг хангах замаар түүний хараат бус байдлыг хамгаалахыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо,⁹ Эрүү шүүлтийн эсрэг хороо¹⁰ зөвлөсөн. Үүнээс гадна, ХЭҮК-д хуулиар хэд хэдэн нэмэлт үүрэг хариуцуулсан боловч шаардагдах эх үүсвэрийг өнөөг хүртэл өгөөгүй. Жишээлбэл, 2011 ХЭҮК нь Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай хууль зөрчсөн тухай гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх, жендэрийн эрх тэгш байдлын талаар УИХ-д хоёр жил тутам илтгэж байх үүрэгтэй болсон (ХЭҮКтХ, 18.6) ч үүнтэй холбоотой санхүүгийн эх үүсвэрийг ХЭҮК-д нэмж өгөөгүй.¹¹

УИХ-ын 2001 оны 1 дүгээр тогтоолоор ХЭҮК-ын даргаар хууль зүйн ухааны доктор С.Цэрэндоржийг, Комиссын гишүүнээр Г. Далайжамц, Ж.Дашидорж нарыг тус тус томилсноор тус байгууллага анх байгуулагдсан түүхтэй.¹² ХЭҮК-ын цахим хуудаст мэдээлснээр 2007 онд УИХ Комиссын даргаар Д.Солонго, Комиссын гишүүнээр Ж.Дашидорж, П.Оюунчимэг нарыг тус тус томилжээ. Улмаар ХЭҮК-ын даргаар Ж.Бямбадорж 2010 оны 11 дүгээр сард томилогдож, 2016 онд улиран томилогдон, 2020 оны 4 дүгээр сард өөрийн хүсэлтээр чөлөөлөгдөх хүртлээ ажилласан. 2013 онд ХЭҮК-ын гишүүнээр П.Оюунчимэг дахин, Н.Ганбаяр шинээр тус тус томилогдож, 2020.11.06 хүртэл уг албан тушаалыг хаисан.

ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль үйлчлэх хугацаанд Комиссын бүрэлдэхүүн болон томилгоо нь Парисын зарчмыг хангаж чадахгүй байв. ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хуулийн 5.1-д заасны дагуу Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгч, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо (цаашид “ХЗБХ” гэх), Улсын дээд шүүхийн саналыг үндэслэн УИХ-ын дарга УИХ-д өргөн мэдүүлдэг байв. УИХ эдгээр саналд үндэслэн Комиссын гишүүнийг 6 жилийн хугацаагаар томилдог байсан бөгөөд уг гишүүнийг нэг удаа улируулан томилж болдог байсан (ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль, 6.1, 6.3.). Комиссын даргыг УИХ-ын даргын санал болгосноор Комиссын гишүүдээс УИХ гурван жилээр томилдог байсан (ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль, 5.6.) нь Комиссод улс төрийн зүй бус нөлөө бий болох эрсдэлийг үүсгэж, гурван жилээр томилж байгаа нь УИХ дахь олонхоос улам хамааралтай болгодог байв.

Комиссын гишүүн болон даргад тавигдах болзол, түүнийг үнэлэх, томилох ажиллагаа шүүмжлэл дагуулж ирсэн. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч нь хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, хүний эрхийн асуудлаар зохих мэдлэг, туршлагатай иргэн байхаар хуульчилсан (ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль, 4.1). Гэвч, нэр дэвшигч бүрт эдгээр болзлыг хангасан эсэхийг шалгаж үнэлдэг тогтолцоо байхгүйгээс нэр дэвшүүлэх эрхтэй этгээд хүний эрхийн мэдлэг, туршлагагүй, улс төрийн хувьд хараат гэж ойлгогдож болох

⁷ Ж.Бямбадорж, “Хүний эрхийн төлөө хамтдаа зүтгэсэн 15 жил,” 12.

⁸ Б.Болорсайхан, “Хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг магадлан итгэмжлэх үйл явцад Монгол Улс,” 30.

⁹ “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тав дахь илтгэлийг хэлэлцсэн НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж,” Догол мөр 5.

¹⁰ “Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж,” Догол мөр 12.

¹¹ ХЭҮК, *Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 12 дахь илтгэл*, 117.

¹² “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс,” <https://nhrcm.gov.mn/>

хүмүүсийг заримдаа үзэмжээрээ санал болгож томилуулж байжээ. Жишээлбэл, ХЭҮК-ын дарга Д.Солонго 2008.07.01-нд онц байдал зарласан үед “Хүний эрх зөрчигдөөгүй байна” гэсэн тун хариуцлагагүй мэдэгдэл хийсэн¹³ нь “олон иргэдийн эрүүгийн хариуцлага хүлээх үндсэн шалтгаан болсон” гэж ТББ-ууд дүгнээд, үүнийг ХЭҮК-ын дарга, гишүүнд “хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж байгаагүй хүмүүсийг” улс төрийн холбоогоор томилдогтой холбоотой гэж шүүмжилжээ.¹⁴ Д.Солонго даргын “энэхүү мэдэгдэлд үндэслэн шүүх байгууллага эрүүдэн шүүх, зүй бус үйлдлийн талаар ирсэн гомдлуудыг хэрэгсэхгүй болгосон ба хүч хэрэглэн авсан мэдүүлгийг сэжигтний эсрэг шүүхэд ашигласан”-д түгшиж, харамсаж буйгаа НҮБ-ын Эрүү шүүлтгийн эсрэг хороо илэрхийлжээ.¹⁵ НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо ч мөн “2008 оны онц байдлын үед хүний эрхийг хамгаалах, хангах, хяналт шинжилгээ хийх үүргээ Комисс хангалтгүй биелүүлсэнд харамссан.”¹⁶ Тиймээс, ХЭҮК-ын гишүүнд тавигдах болзлыг хэмжиж болохуйц тодорхой болгох (хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж байсан туршлага зэргээр) нь зүйтэй гэсэн саналууд гарч байв.

Комиссын бүрэлдэхүүнийг томилохдоо жендэрийн, академик, иргэний нийгмийн зэрэг төлөөллийн зохистой харьцааг харгалзахыг хуулиар шаарддаггүй байсан учраас бүрэлдэхүүний олон ургалч байдлыг хангах гэсэн Парисын зарчим¹⁷ алдагддаг байв. Жишээлбэл, 2001-2007 онд ажилласан Комиссын гурван гишүүн гурвуулаа эрэгтэй байжээ. Мөн, ХЭҮК-ын 2001-2020 оны Комиссын бүрэлдэхүүнд орохоосоо өмнө хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж эсхүл судалгаа хийж мэргэшсэн хүн цөөн томилогдож байв. Тиймээс, Комиссын бүрэлдэхүүнд эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн аль алины нэгээс доошгүй төлөөллийг заавал багтаах, мөн томилохдоо олон ургалч байдлыг харгалзахаар хуульчлах шаардлага үүссэн.

Парисын зарчмын дагуу Комиссын гишүүний сул орон тоог олон нийтэд нээлтэй зарлах ёстой¹⁸ боловч тухайн хуульд ийм зохицуулалт байхгүйгээс эрх бүхий гурван этгээдээс явцуу хүрээнд гэнэт, хаалттай нэр дэвшүүлдэг байсан. ХЭҮК-ын нэр дэвшүүлэлт, томилгоог нээлтэй болгох, үүнд иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэхийг НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо,¹⁹ НҮБ-ын Эрүү шүүлтгийн эсрэг хороо²⁰ Монгол Улсад зөвлөж байв. Үүний тулд дараах нэмэлт өөрчлөлтийг ХЭҮК-ын тухай хуульд оруулахыг Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын Олон улсын зохицуулах хороо тус улсад санал болгосон:²¹

- Сул орон тооны (гишүүдийн) талаар аль болох олон нийтэд хүрэхээр түгээх;
- Нийгэм дэх олон төрлийн бүлгээс боломжит нэр дэвшигчдийн тоог нэмэгдүүлэх;
- ХЭҮК-ын гишүүнээр ажиллах хүсэлт гаргах, түүнийг хянах, сонгох, томилох үйл явцад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, өргөн хүрээнд хэлэлцэх;
- Хүсэлт гаргагчдыг урьдчилан тогтоосон, объектив, нийтэд хүртээлтэй шалгуураар үнэлэх;
- Өөрийн төлөөлж байгаа байгууллагын өмнөөс биш, харин хувь хүнийхээ чадавхаар ажиллах гишүүдийг сонгох.

¹³ “Хэвлэл мэдээллийн мониторинг” (Глоб интернэшнл ТББ, 2008.07.09), 49, <http://www.forum.mn/projects/HumanRight/3.8FinalRepor-July109.pdf>

¹⁴ “Долоон сарын нэг ба хүний эрхийн зөрчил” (хүний эрхийн ээлжит хэлэлцүүлэгт бэлтгэх Монголын төрийн бус байгууллагын форум), 3, <http://www.forum.mn/projects/HumanRight/7sariin1.pdf>

¹⁵ “Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос монгол улсад өгсөн зөвлөмж,” Догол мөр 12.

¹⁶ “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тав дахь илтгэлийг хэлэлцсэн НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж” (ХЭҮК болон НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2011), Догол мөр 5.

¹⁷ Aichele, “National Human Rights Institutions: An Introduction,” 23.

¹⁸ Мөн тэнд.

¹⁹ “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тав дахь илтгэлийг хэлэлцсэн НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж,” Догол мөр 5.

²⁰ “Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмж,” Догол мөр 12.

²¹ Б.Болорсайхан, “Хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг магадлан итгэмжлэх үйл явцад Монгол Улс,” Хүний эрх: онол, арга зүйн сэтгүүл, №2 (2015): 31.

ХЭҮК-ын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах төслийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2015 онд боловсруулж байжээ. Энэхүү төсөлд²² Комиссод Эрүү шүүлтгийн эсрэг конвенцын нэмэлт протоколын дагуу эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиг үүргийг өгсөн, Комиссын гишүүний сул орон тооны талаар нийтэд зарлах, томилгооны журмыг нарийвчлан заах, Хүний эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлын илтгэл дахь зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах, тайлагнах, орон нутагт ажилтантай байх зэрэг олон дэвшилтэд заалт орсон. Гэвч, Комиссын гишүүнд тавих шалгуурыг тодорхой заагаагүй, жендэр, иргэний нийгэм, шинжээч, академик салбарын төлөөллийг хангаагүй, нэр дэвшүүлэх явцад иргэний нийгмийн оролцоог тусгаагүй, төсөв санхүүжилтийг тогтвортой хангах, бууруулахгүй байх баталгааг бүрдүүлээгүй зэрэг дутагдалтай байсан тул уг төсөл нь Парисын зарчмыг хангахааргүй байв.²³

УИХ-ын гишүүн С.Дэмбэрэл 2015 онд ХЭҮК-ын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг мөн боловсруулж байжээ. Энэ төсөлд эрүү шүүлттэй тэмцэхтэй холбоотой зарим дэвшилтэт зохицуулалт туссан байсан боловч нэр дэвшүүлэх, томилох ажиллагаанд ахиц дэвшил авч ирэхээргүй байв. Тодруулбал, уг төслөөр ХЭҮК-ын тухай хуулийн 4.1-ийг “Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч нь хууль зүй, эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн өндөр мэдлэгтэй, хүний эрх, эрх чөлөөний талаар зохих мэдлэг, туршлагатай Монгол Улсын гучин таван насанд хүрсэн иргэн байна” гэж өөрчлөхөөр тусгасан нь Комиссын гишүүнд тавих шаардлагыг өмнөхөөс илүү нарийвчлахааргүй байсан. Мөн, ХЭҮК-ын тухай хуулийн 4.1-ийг “Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгч болон Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хорооны саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ” гэж өөрчлөхөөр төсөлд заасан нь Комиссын бүрэлдэхүүн дэх олон талын төлөөллийг тусгаагүй, нэр дэвшүүлэхэд нээлттэй байх зарчим, иргэний нийгмийн оролцоог хангаагүй сул талтай, Парисын зарчимд харшлахаар байв.

Ш. ХЭҮК-ЫН ТУХАЙ 2020 ОНЫ ХУУЛЬ, ЖУРАМ: ТӨСӨВ БА БҮРЭЛДЭХҮҮН

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд С.Бямбацогт ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах ажлын хэсгийг 2017.03.24-ний А/66 дугаар тушаалаар байгуулж ажиллуулсан. Засгийн газар уг төслөө эцэслэн 2019.10.08-нд өргөн барьж, УИХ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хуулийг 2020.01.23-нд шинэчлэн баталсан. Энэ өгүүлэл нь ХЭҮК-ын гишүүний сонгон шалгаруулалт, томилгоонд төвлөрч байгаа боловч өгүүллийн энэ бүлэгт уг байгууллагын эдийн засгийн бие даасан байдал дорвитой ахиц гараагүй талаарх баримтыг дурдахаас аргагүй. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар ХЭҮК-ын зэрэгцээ эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эдийн засгийн баталгаа болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт, томилгоог зохицуулсан учраас эдгээрийг товч авч үзэх болно.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар Комиссын төсвийн талаар зарчмын өөр зохицуулалт орсон ч бодит байдал дээр ахиц дэвшил гараагүй байна. Уг хуулийн 6.1-д ХЭҮК улсын төсвөөс санхүүжихээр заахын зэрэгцээ түүний хэмжээг үндэслэлгүйгээр тануулахгүй байх процедурыг дараах байдлаар хуульчилжээ: “Комиссын дарга жилийн төсвийн төслийг төлөвлөн Улсын Их Хурлын даргад хүргүүлэх бөгөөд төслийг Хууль зүйн байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ. Комиссын дарга Байнгын хороогоор зөвшөөрөгдсөн төсвийн төслийг улсын нэгдсэн төсвийн төсөлд нэгтгүүлэхээр төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хуульд заасан хугацаанд хүргүүлнэ.” Гэвч, 2021 оны улсын төсөв батлахад энэхүү шинэ процедурыг баримтлаагүй ажээ: “[ХЭҮК-ын тухай

²² “Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай (шинэчилсэн найруулга),” Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж, 2015.09.14, <http://www.president.mn/content/11795>

²³ Б.Болорсайхан, “Хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг магадлан итгэмжлэх үйл явцад Монгол Улс,” Хүний эрх: онол, арга зүйн сэтгүүл, №2 (2015): 35.

хуулийн] 6.1-т заасны дагуу Комиссын 2021 оны төсвийн төслийг Улсын Их Хурлын даргад хүргүүлсэн бөгөөд тус төслийг Хууль зүйн байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлээгүй болно. Мөн тус төсвийн төслийг Сангийн яаманд төсвийн тухай хуулийн дагуу давхар хүргүүлсэн боловч УИХ-аар Комиссын 2021 оны төсөв батлагдахдаа 90 сая төгрөгөөр буурч батлагдсан.”²⁴

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль батлагдсанаас хойш ХЭҮК-ын эдийн засгийн бие даасан байдлыг хангах тал дээр ахиц дэвшил гараагүй байна. Жишээлбэл, уг хуулийн 6.3-д “Комисс үйл ажиллагаа явуулах байртай байна” гэж заасан ч хуулийг дагаж мөрдөж эхэлснээс хойш 1.5 жил өнгөрч байхад өөрийн байртай болоогүй байна. Мөн, ХЭҮК-ын тухай хуулийн 6.2-т “Комиссын төсөв үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байх бөгөөд хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийн боловсролыг олон нийтэд түгээх, дэмжих, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх, шинжээч томилон ажиллуулахад шаардагдах зардал болон бусад зардлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулагдана” гэж заасан ч ийм шаардлагыг хангах төвшинд хүрээгүй байна. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийг баталснаар Комиссын чиг үүрэг өргөжиж, үйл ажиллагааны зардал, албан хаагчийн орон тоо, цалин хөлс зэрэг өссөн. Мөн, Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль 2020.04.29-нд батлагдаж, уг хуулийн 11.6-д зааснаар Комисс чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хүрээнд тус хуульд заасан арга хэмжээ хүний эрхэд нийцэж буй эсэхэд тогтмол хяналт тавих үүргийг тодотгож өгсөн. Улмаар, Комисс Ковид-19 цар тахлаас үүссэн нөхцөл байдалд хүний эрхийн талаас шуурхай үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийх, газар дээр нь очиж танилцах, иргэдийн ирүүлсэн гомдол, мэдээллийг шалгаж, шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах үүрэг хүлээсэн тул үүнтэй холбогдон зардлын хэмжээ өссөн. Гэвч, шинэ хууль болон цар тахлын үеийн нөхцөлд шаардагдах төсвийг ХЭҮК-т 2020, 2021 онд баталж өгөөгүй байна:

2020 оны батлагдсан төсвөөс 88.1 сая төгрөг танаж... Комиссын хуулийн өөрчлөлттэй холбоотой 12 орон тоо, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаатай холбоотой 11 орон тоо, холбогдох цалингийн санг нэмэх шаардлагатай байсан боловч зөвхөн эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаатай холбоотой 11 орон тоо, цалинг нэмж баталсан бөгөөд Комиссын хуулийн шинэчилсэн найруулгаар 2 гишүүн нэмэгдэж байхад тус 2 гишүүний ч орон тоо цалингийн санг нэмж өгөөгүй юм.

...Комисс 4,761.0 сая төгрөгийн төсвийн төсөл оруулсан боловч 2021 оны төсөв батлагдахдаа бүр өмнөх оноосоо [90 сая төгрөгөөр] буурч батлагдсан нь 2021 онд үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад асар хүндрэлтэй болсон. Учир нь Комисс 2021 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар 6 гишүүнтэйгээр үйл ажиллагаа явуулах ёстой бөгөөд шинээр нэмэгдэх орон тооны цалин хөлсний төсөв, ширээ, сандал, компьютер авах хөрөнгө оруулалт, үйл ажиллагааны санхүүжилт байхгүй болж байна.

...Комиссын 2021 оны төсвийн төсөлд Комиссын хуулийн шинэчилсэн найруулгаар 2 гишүүн нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор 12 орон тооны цалингийн сан нэмж төсөвлөн нийт 72 орон тооны цалингийн сангийн санал оруулсан боловч Сангийн яам Комисст хэлэлгүйгээр 2020 оны тодотголоор нэмсэн 11 орон тоог 8 болгон 3 орон тоогоор бууруулж нийт 57 орон тоогоор УИХ-д өргөн барьж батлуулсан. Өөрөөр хэлбэл Комиссын орон тоог 12-оор нэмэх нь бүү хэл 3 орон тоо хасаж баталсан. УИХ-аас Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлаад жилийн хугацаа өнгөрч байхад ядаж хуульд тодорхой заасан байгаа 2 гишүүний орон тоо, цалингийн сангч нэмж баталж өгөхгүй өдий хүрч байна. 2021 оны хувьд Комиссын таван шинэ гишүүн өмнөх

²⁴ “Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2019-2021 оны төсөв, хүний нөөц, үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл,” 2021.04.12.

гурван гишүүний цалингийн сангаар цалинжаад явж байгаа тул цалингийн сан хүрэхгүй байна. Мөн одоогоор Комисст 53 албан хаагч ажиллаж байгаа боловч 57 орон тооны цалингийн сан хүрэхгүй Комисс оны эцэст өртэй болох нь тодорхой байна.²⁵

Эндээс үзэхэд, шинэ хуулийн хэрэгжилт болон цар тахлын үеийн нөхцөлд шаардагдах төсвийг ХЭҮК-т хангалттай хэмжээнд баталж өгөөгүй төдийгүй батлагдсан төсвийг нь танасан, орон тоо, цалингийн санг хассан нь харамсалтай. Энэ бол ХЭҮК-ын тухай шинэ хуулийн 6.2-ыг төдийгүй Үндсэн хуулийн 19.1-ийг зөрчсөн ноцтой хэрэг мөн.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа ч эдийн засгийн хувьд хараат бус хэрэгжих нөхцөл бүрдээгүй байна. Жишээлбэл, Сангийн яам эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний үйл ажиллагааны 2021 оны төсвийг Комиссын саналыг авалгүйгээр [нийт 11 орон тоо, цалингийн сан батлагдсан байснаас] 3 орон тоо, цалингийн санг хасаж, үйл ажиллагааны урсгал зардлыг 2020 оны 9, 10, 11, 12 дугаар сарын төсөвтэй тэнцүү буюу 4 сараар төсөвлөж, хөрөнгө оруулалт тавилгүй УИХ-д оруулж батлуулсан... Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний үйл ажиллагааны урсгал зардлын хувьд 2021 онд 4 сарын үйл ажиллагааны төсвөөр 12 сар буюу бүтэн жил ажиллахаар болж байна.”²⁶

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар Комиссын бүрэлдэхүүний бие даасан байдлыг хангахад олон талын дэвшил гарсан. Комиссын бүрэлдэхүүний тоо гурав байсныг тав болгосон нь олон талын төлөөллийг хангаж, гурваас доошгүй гишүүний саналаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой болсноор зүй бус нөлөөллийг сааруулах, хувь гишүүний ачааллыг бууруулж ажлын чанарыг дээшлүүлэх ач холбогдолтой. Мөн, 2000 оны хуулиар зохицуулж байсантай адилаар Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа зургаан жил байх бөгөөд нэг удаа улируулан томилж болно (ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, 13.1, 13.3). Комиссын гишүүний бүрэн эрх Улсын Их Хурал (цаашид “УИХ” гэх)-аас томилсноор эхэлж, дараагийн Комиссын гишүүнийг томилсноор дуусгавар болох заалт хэвээрээ хуульчлагдсан. Нэгээс илүү удаа улирах боломжгүйгээр харьцангуй урт хугацаагаар ажиллах нь Комиссын бүрэлдэхүүн хараат бус, тогтвортой, залгамжтай ажиллахад нэмэрлэсэн, олон улсын сайн туршлага мөн.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 13.4-т зааснаар Комиссын даргыг гишүүдийн дотроос УИХ-ын даргын санал болгосноор зургаан жилийн хугацаагаар УИХ нэг удаа томилно. ХЭҮК-ын даргыг 3 жилээр биш, харин 6 жилээр нэг удаа томилохоор өөрчилсөн нь түүний бие даасан байдлыг өмнөхөөс арай дээрдүүлэх боловч ХЭҮК-ын даргыг УИХ-ын дарга санал болгож, УИХ томилсон хэвээр байгаа нь УИХ-ын дарга, УИХ-ын олонхоос Комиссыг хэт хамааралтай байлгасан хэвээр байна. Жишээлбэл, ХЭҮК-ын 5 гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтын үр дүнд УИХ 2020.11.06-нд томилсон хэдий ч үүнээс хойш 8 сарын хугацаа өнгөрөөд байхад Комиссын даргыг томилоогүй байх бөгөөд энэхүү томилгоог хийхгүй байх бодит үндэслэл яригдаагүй. Комиссын даргыг түр орлон гүйцэтгэгч гэх хуулиар зөвшөөрсөн эсэх нь эргэлзээтэй байдлаар ажиллуулж байна. Олон улсын сайн туршлагын дагуу ХЭҮК-ын даргыг гишүүд нь дотроосоо сонгодог болсон бол Комиссын бие даасан байдал хангагдахад тустай байх байсан.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд тавих шаардлагыг заахын зэрэгцээ Ажлын хэсэг байгуулж эдгээр гишүүнийг сонгон шалгаруулалт явуулсны үндсэн нэр дэвшүүлэх зохицуулалтыг хуульчилсан бөгөөд энэхүү нээлттэй сонгон шалгаруулалтыг нэвтрүүлэхэд хуулийн төслийг боловсруулсан ХЗДХЯ-ны Ажлын хэсэг, өргөн мэдүүлсэн Засгийн газар, хэлэлцэж баталсан УИХ-ын дарга Г.Занданшатар тэргүүтэй бүрэлдэхүүн гол үүрэг гүйцэтгэсэн. ХЭҮК-ын тухай хуулийн 12.12-т зааснаар “Комиссын гишүүнийг

²⁵ Мөн тэнд.

²⁶ Мөн тэнд.

сонгон шалгаруулах журмыг Хууль зүйн байнгын хороо батална.” Иймд, ХЗБХ Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журмыг 2020.04.15-нд баталж сонгон шалгаруулалтыг нээлттэй, ил тод, иргэний нийгмийн оролцоотой явуулах агуулгаар дэлгэрэнгүй зохицуулсан.

ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулж байх үед 2018 онд ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүнд дараах шинэчлэл хийх замаар түүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангах талаарх саналыг судлаачид болон иргэний нийгмийн төлөөлөл амаар болон бичгээр Ажлын хэсэгт өгсөн:²⁷ (1) Комиссын гишүүнд тавигдах болзлыг хэмжиж болохуйц тодорхой болгох (хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж байсан туршлагатай зэргээр); (2) Комиссын бүрэлдэхүүнийг томилохдоо жендэрийн, академик, иргэний нийгмийн зэрэг төлөөллийг зохистой харьцаа, олон ургалч байдлыг харгалзах; (3) ХЭҮК-ын томилгоог нээлттэй болгох, үүнд иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх; (4) ХЭҮК-ын гишүүдийг УИХ-аас томилж буй нөхцөлд нэр дэвшигч болзлыг хангаж буй эсэхээр нийтийн сонголт хийдэг байх; (5) Комиссын гишүүд даргаа дотроосоо өөрсдөө сонгодог болох. Эдгээр саналын 5 дахь нь ХЭҮК-ын 2020 оны хуульд тусгагдаагүй, харин эхний дөрвөн санал нь Сонгон шалгаруулах журамд туссан юм. Өгүүллийн энэ бүлгийн үлдсэн зайд ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар Комиссын гишүүнд болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд тавих шаардлага, бүрэлдэхүүн дэх зохистой төлөөлөл, олон ургалч байдал хэрхэн туссан талаар толилуулна. Өгүүллийн дараагийн бүлэгт сонгон шалгаруулалтыг нээлттэй болгох, иргэний нийгмийн оролцоог хангах, томилгооны сонголтыг зохион байгуулах талаарх зохицуулалтыг танилцуулна.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 12.2-т заасны дагуу Комиссын гишүүн гучин таван нас хүрсэн, хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй, хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилласан туршлагатай Монгол Улсын иргэнийг ажиллуулна. Эдгээр ерөнхий шаардлагыг Сонгон шалгаруулах журмаар нарийвчлан тодруулсан. “Хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй” гэдэгт дараах шаардлагыг хангасан байхыг ойлгохоор Сонгон шалгаруулах журмын 2.3-т заасан: (1) хууль зүйн дээд боловсролтой; (2) эрх зүйч мэргэжлээр арваас доошгүй жил ажилласан; (3) хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай гэдгээ мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа нотлон харуулсан; (4) хараат бус, өндөр ёс зүйтэй гэдгээ ажил, мэргэжлийн үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан; (5) сахилгын шийтгэлээр ажлаас халагдаж байгаагүй; (6) ял шийтгүүлж байгаагүй; (7) сүүлийн таван жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байгаагүй. ХЭҮК-ийн тухай 2000 оны хуульд байсан “хүний эрхийн асуудлаар зохих мэдлэг, туршлагатай” байх гэсэн бүрхэг шаардлагыг “Хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилласан туршлагатай” гэж тодруулан өөрчилсөн бөгөөд үүнд дараах утгыг ойлгохоор журмын 2.3-т тусгасан: (1) хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиглэлээр таваас доошгүй жил ажилласан; (2) хүний эрхийн мэдлэг, чадвартай, хүний эрхийг хүндэтгэж, дээдэлдэг болохоо үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 32.1-т зааснаар Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнээр хууль зүй, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилласан туршлагатай, Монгол Улсын иргэн байна. “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны чиглэлээр ажилласан туршлага” гэдэгт эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд мөрдөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүгчээр таваас доошгүй жил ажилласан байхыг ойлгохоор Сонгон шалгаруулах журмын 2.6-д заасан. “Хууль зүйн чиглэлээр ажилласан туршлага” гэдэгт дараах шаардлагыг хангасан байхыг ойлгохоор журмын 2.5-д бичсэн: (1) хууль зүйн дээд боловсролтой; (2) эрх зүйч мэргэжлээр арваас доошгүй жил ажилласан; (3) хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай гэдгээ

²⁷ О.Мөнхсайхан, “Хүний эрхийн үндэсний комиссын хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлэх нь,” Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсэгт хүргүүлсэн санал, 2018.04.11. Эдгээртэй адил саналыг Хүний эрхийн форум, түүний гишүүн байгууллагын төлөөлөл болох Б.Хишигсайхан, Б.Алтантуяа, Г.Нарантуяа нар Ажлын хэсэгт өгч байв.

мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа нотлон харуулсан; (4) хараат бус, өндөр ёс зүйтэй гэдгээ ажил, мэргэжлийн үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан; (5) сахилгын шийтгэлээр ажлаас халагдаж байгаагүй; (6) ял шийтгүүлж байгаагүй; (7) сүүлийн таван жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байгаагүй.

Улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид байхад эргэлзээтэй хүнийг ХЭҮК-ын гишүүнээр эсхүл Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнээр томилогдохоос сэргийлэх хэд хэдэн зохицуулалт орсон нь уг институцийн бие даасан, төвийг сахисан байдлыг дээшлүүлнэ. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 4.1-д “хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй” гэж байсныг “хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй” болгон өөрчилсөн. Мөн, Сонгон шалгаруулах журмын 2.3, 2.5-т “сүүлийн таван жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байгаагүй” байх шаардлага тавьсан. 2020 оны УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшиж ялагдсан хэд хэдэн гишүүн ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвших хүсэлт өгөх сонирхолтойгоо илэрхийлсэн боловч нэр дэвшээгүй гэж яригдсанаас үзэхэд журмын уг хориглолтын ач холбогдол харагдана.

ХЭҮК-ыг олон талын бүрэлдэхүүнтэй ажиллуулах нь хүний эрхийн асуудлыг тал талаас нь бодитой харж, судлах үйл явцад үр нөлөөтэй. ХЭҮК-ын тухай хуулийн 12.9-д зааснаар “Комиссын гишүүнийг томилохдоо жендэрийн тэгш байдлыг харгалзан үзэх” бөгөөд тэдгээрийн “40-өөс доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн төлөөлөл байна.” Мөн, Сонгон шалгаруулах журмын 2.7-т зааснаар “Комиссын бүрэлдэхүүн нь хүний эрхийн асуудлыг олон талаас нь авч үзэхэд шаардлагатай мэдлэг, чадвар, туршлагыг тэнцвэртэйгээр тусгах бөгөөд түүний 40-өөс доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн төлөөлөл байна” гэж заасан.

IV. ХЭҮК-ЫН ТУХАЙ 2020 ОНЫ ХУУЛЬ, ЖУРМААР СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТЫН ШИНЭЧЛЭЛ ХИЙСЭН НЬ: ХҮНИЙХ НЬ ХУВЬД СУДЛАХ АРГА

ХЭҮК-ын гишүүн болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт нь ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар хийсэн чухал шинэчлэл гэдгийг өгүүллийн энэ бүлэгт товч тайлбарлаж, уг сонгон шалгаруулалтыг явуулах үе шатын талаар ярилцана.

Монгол Улсад төрийн албанд нэр дэвшигчийн мэдлэг, ёс зүй, зан төлөвийг шалгахад тохиолдол шийдвэрлүүлэх, тест авах арга голлож ирсэн (үүнийг “шалгалтын арга” гэж нэрлэж болно) бөгөөд нэр дэвшигчийг мэддэг хүмүүстэй гүн гүнзгий ярилцлага хийж, судлахыг шаарддаггүй учраас нэр дэвшигчтэй хийх ярилцлага ч өнгөц болж өнгөрдөг. Гэтэл, хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай, хараат бус, өндөр ёс зүйтэй эсхүл хүний эрхийн мэдлэг, чадвартай, хүний эрхийг хүндэтгэж, дээдэлдэг болохоо үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан байх зэрэг өндөр шаардлагыг ХЭҮК-ын гишүүн болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар тавьсан. Эдгээр шаардлагыг хангасан эсэхийг бичгийн шалгалт, эсхүл тестээр тогтоох бүрэн боломжгүй. Учир нь, сэргэлэн оролцогч бол сонгон шалгаруулалтын үед өгөгдөж байгаа ямар ч тохиолдлыг хамгийн сайнаар шийдвэрлэж, тестийн зөв хариултыг олоод сонгочих боломжтой. Гэтэл, юу зөв бэ эсхүл хүний эрхэд нийцсэн үү гэдгийг мэдээд зогсохгүй хамгийн гол нь тэр зөв зүйлээ хэрэгжүүлдэг өндөр мэргэшсэн хүнийг эдгээр чухал албанд сонгон шалгаруулж томилох ёстой.

Сонгон шалгаруулалтад оролцогч ХЭҮК-ын гишүүн эсхүл Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнээр сайн ажиллаж чадах эсэхийг нь мэдэх нэг арга бол түүний өнгөрсөн амьдрал, үйл ажиллагааг судлах бөгөөд энэ аргыг нэр дэвшигчийг “хүнийх нь хувьд судлах арга” гэж нэрлэж болно.²⁸ Сэргэлэн оролцогч нь зан төлөвийн

²⁸ Хүнийх нь хувьд судлах аргыг шалгалтын аргатай харьцуулж шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын жишээ дээр бичсэн дараах номыг уншина уу: О.Мөнхсайхан, Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь (УБ, 2015).

асуудалтай гэдгээ барагтай хүлээн зөвшөөрөхгүй учраас түүний өмнө нь гүйцэтгэж байсан үйл ажиллагааг судлах нь үр дүнтэй юм. Оролцогчийн өмнө нь явуулж байсан үйл ажиллагаа бол түүний ирээдүйн үйл ажиллагааг харуулах хамгийн сайн үзүүлэлт байдаг.²⁹ Оролцогч өнгөрсөнд хэн байсан бэ гэдгийг нь мэдэхийн тулд түүнтэй холбоотой материалуудыг судалж үзээд зогсохгүй түүнийг таньдаг, хамт сурч, ажиллаж байсан эрх зүйчид, хуульчид, бусад хүмүүсээс ярилцлага авч, тухайн ярилцлагын агуулгад тулгуурлан нэр дэвшигчтэй ганцаарчлан ярилцлага хийж шалгадаг байх хэрэгтэй. АНУ-ын Аляск мужид шүүгчид нэр дэвшигчийн ёс зүй болон зан төлөвийг хэрхэн шалгадаг талаар Марла Н. Грийнштайн хэлэхдээ: “Шүүгч болохыг хүссэн хуульчдаас шалгалт авдаггүй. Харин хуульчийн зан чанар, ур чадварыг харуулж чадах бичлэгийн жишээ, бичиж хэвлүүлсэн материал, хамтран ажиллагсадтай нь хийсэн ярилцлага, шүүхийн тэмдэглэлийн жишээ зэргийг шалгаж үздэг. Тэгээд анхаарал татах асуудал бүрийг шүүгч болохыг хүссэн хуульчтай ярилцлага хийх замаар тодруулж асуудаг.”³⁰ Шүүгчийн сонгон шалгаруулалтын энэ сургаж нь ХЭҮК-ын гишүүн болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт дээр мөн адил хүчинтэй.

Нэр дэвшигчийг хүнийх нь хувьд судлах арга нь тухайн хүнийг мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйн хувьд ямар хүн бэ гэдгийг шалгалтын аргаас илүү сайн тодорхойлох давуу талтай. Иймээс, ХЭҮК-ын гишүүн болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт нь уг сонгон шалгаруулалтад оролцогчийн мэдлэг, ур чадвар төдийгүй ёс зүй, зан төлөвийг илүү сайн үнэлж дүгнэхэд чиглэсэн тул томоохон шинэчлэл мөн. ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт дараах үе шатаас бүрдэхээр Сонгон шалгаруулах журамд заасан бөгөөд энэ нь сонгон шалгаруулалтад оролцогчийг хүнийх нь хувьд аль болох бүрэн дүүрэн, шударгаар судалж шаардлага хангасан эсэхийг үнэлж дүгнэхэд чиглэдэг: (1) сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлэх; (2) Ажлын хэсэг байгуулах; (3) нэр дэвших тухай хүсэлт гаргах; (4) оролцогчоор бүртгэх, нийтэд мэдээлэх; (5) оролцогчийн талаар мэдээлэл цуглуулах; (6) томилгооны сонгогч зохион байгуулах; (7) гишүүнд нэр дэвшүүлэх. Эдгээр үе шат бүрийг тус бүрт нь танилцуулъя:

(1) Сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлэх. ХЭҮК-ын тухай 2000 оны хууль үйлчилж байхад комиссын гишүүнд нэр дэвшүүлэх ажиллагаа хаалттай явагддаг байсныг халж, ХЭҮК-ын 2020 оны хуулийн 12.3-т “Гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас 60-аас доошгүй хоногийн өмнө Хууль зүйн байнгын хорооноос Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах тухай олон нийтийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлнэ” гэж заасан. Сонгон шалгаруулах журмын 4.1, 4.2-т зааснаар ХЗБХ нь ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах тухай зарыг www.parliament.mn цахим хуудас, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлэх бөгөөд энэ зард нэр дэвших тухай хүсэлт гаргах хугацаа, хаяг, гишүүнд тавигдах шаардлага, бүрдүүлэх баримт бичгийг тодорхой зааж хүртээмжтэй байдлаар түгээнэ.

(2) Ажлын хэсэг байгуулах. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 12.5-д “Хууль зүйн байнгын хороо ажлын хэсэг байгуулж, 15 хоногийн дотор сонгон шалгаруулалт явуулна” гэж тусгасан. Дараах 9 этгээдээс санал болгосон хүнийг Ажлын хэсгийн гишүүнээр томилох тухай тогтоолыг ХЗБХ гаргахаар Сонгон шалгаруулах журмын 5.1-д заасан: ХЗБХ-оос санал болгосон нэг төлөөлөл; УИХ дахь олонхын бүлгээс санал болгосон нэг төлөөлөл; УИХ дахь цөөнхийн бүлэг, хэрэв цөөнхийн бүлэг байгуулах гишүүний тоо

²⁹ Landsman, “RE: Rating System for Nomination of Judges in Mongolia.”

³⁰ Greenstein, “Evaluating Ethics and Temperament.”

хүрэлцэхгүй бол цөөнхийн гишүүд дотроосоо санал болгосон нэг төлөөлөл; Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний санал болгосон нэг төлөөлөл; Төрийн албаны зөвлөлийн санал болгосон нэг төлөөлөл; Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосон нэг төлөөлөл; Хүний эрхийн чиглэлээр үндэсний болон олон улсын хэмжээнд таваас доошгүй жил идэвхтэй ажиллаж байгаа Монгол Улсын Хүний эрхийн форумаас санал болгосон нэг төлөөлөл; Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөлөөс санал болгосон нэг төлөөлөл; Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооноос санал болгосон нэг төлөөлөл. Уг байнгын хорооноос санал болгосон нэг төлөөлөл нь Ажлын хэсгийн ахлагч байхаар Сонгон шалгаруулах журмын 5.4-т зохицуулсан.

9 өөр этгээдээс санал болгосон төлөөллөөс Ажлын хэсгийг тэнцвэртэй бүрдүүлж буй нь уг ажлын хэсэгт аль нэг төлөөлөл давамгайлж зүй бусаар нөлөөлөхөөс сэргийлэх, олон талт байдлыг хангах зорилготой. Нэг талаас, УИХ-ын мэргэжлийн байнгын хороо (ХЗБХ), хууль зүйн асуудал эрхэлсэн сайд төдийгүй УИХ дахь олонх болон цөөнхийн төлөөлөл, мөн ТАЗ болон ШЕЗ гэсэн бие даасан байгууллагуудын төлөөлөл ажлын хэсэгт зохистой харьцаагаар багтсан. Нөгөө талаас, мэргэжлийн холбоо (Өмгөөлөгчдийн холбоо)-ны төлөөлөл төдийгүй Хүний эрхийн форум болон Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл гэсэн иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл орохоор журамласан нь хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг бүрдүүлэх олон улсын сайн туршлагад бүрнээ нийцдэг. Хүний эрхийн форум болон Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл гэж ямар бүтцүүд вэ гэдэгтэй товч танилцвал яагаад Сонгон шалгаруулах ажлын хэсэгт оруулсан нь ойлгогдоно.

НҮБ-ийн Хүний эрхийн зөвлөл Монгол Улсын хүний эрхийн төлөв байдлыг дүгнэн хэлэлцэх гэж байгаатай холбогдуулан 2010 оны 1 дүгээр сард төрийн бус байгууллагуудын дунд зохион байгуулсан сургалтын үр дүнд Монгол Улсын Хүний эрхийн форум (Монголын хүний эрхийн ТББ-уудын форум) байгуулагджээ.³¹ Тэр цагаас хойш Хүний эрхийн форум эгнээндээ 40 гаруй ТББ-ыг нэгтгэн Монгол Улсад хүний эрхийн нөхцөл байдлыг сайжруулах, хөхиүлэн дэмжих, зөрчигдсэн эрхийг хамгаалах чиглэлээр тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байна. Хүний эрхийн форум нь анх Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг (UPR - Universal Periodic Review)³² хэмээх цоо шинэ механизмыг Монгол Улсын хүний эрхийн нөхцөл байдлыг сайжруулахад үр дүнтэй ашиглахыг эрмэлзэн байгуулагдсан бол одоо хүний эрхийн асуудлаар үр дүнтэй хамтран ажилладаг, Засгийн газарт хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, биелүүлэх үүргийг сануулж, алдаа дутагдлаа засаж залруулахыг шаарддаг, дэвшилтэт алхмыг дэмждэг, НҮБ-ын хүний эрхийн бусад механизмыг ч үр дүнтэй ашиглахыг зорьж буй, хүний эрхийн хамгийн олон ТББ-ыг эгнээндээ нэгтгэсэн, хүний эрхийн өргөн хүрээний асуудлаар тогтвортой, шуурхай, хараат бусаар ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллагуудын сайн дурын холбоо болон өргөжжээ.

Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөл нь сэтгүүлч, ажил олгогч, салбарын эвсэл холбоод, мэргэжлийн байгууллагуудын санаачилга, амжилттай хамтын ажиллагааны үр дүнд 2015 оны эхээр байгуулагдсан хэвлэмэл, цахим, радио, телевизийн хараат бус өөрийн зохицуулалтын байгууллага юм. Энэ зөвлөл нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага болон сэтгүүлчдийг мэргэжлийн сэтгүүл зүйн хэм хэмжээг дагаж мөрдөхөд нь туслах замаар олон нийтийн ашиг сонирхолд үйлчилдэг. Ингэхдээ Хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчмыг зөрчсөн хэмээн үзэж буй иргэний гомдлыг үнэ төлбөргүй бөгөөд шударгаар хэлэлцэж шийдвэр гаргадаг, мөн ёс зүйн зарчимд тусгагдсан хэм хэмжээнүүдийг хэмжиж мониторинг хийх замаар сэтгүүл зүйн дээд төвшний стандартыг дэмжиж ажилладаг.³³

Хүнийх нь хувьд судлах арга бол Сонгон шалгаруулах ажлын хэсгийн гишүүдээс өндөр ёс зүй, ур чадвар, цаг хугацаа шаарддаг. Ийм чухал ажлыг хийх итгэл даахаар хүнийг эрх бүхий этгээд санал болгох, ХЗБХ ийм өндөр шаардлага хангасан эсэхийг нь

³¹ “Монголын хүний эрхийн ТББ-уудын Форум,” <http://www.upr-mongolia.mn/index.php>

³² “UPR-ийн тухай ойлголт,” <http://upr-mongolia.mn/>

³³ “Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл,” <http://www.mediacouncil.mn/p/4>

нягталж байж Ажлын хэсгийн гишүүнээр томилох эсхийг шийдвэрлэж байх хэрэгтэй. Иймээс, Ажлын хэсэгт төлөөллөө явуулах 9 төрлийн этгээд нь төлөөллөө явуулах тухай мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш тав хоногийн дотор гишүүнийг сонгон шалгаруулах чиг үүргийг гүйцэтгэх мэдлэг, чадвар, туршлага, ёс зүйтэй гэж үзсэн хүний нэрийг ХЗБХ-нд ирүүлэхээр Сонгон шалгаруулах журмын 5.3-т заасан. Журмын 5.6.2-т “ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн эсхүл өөрт хамаарал бүхий этгээдтэй холбоотой сонгон шалгаруулалтад оролцох” нөхцөл бүрдсэн бол Ажлын хэсгийн гишүүн сонгон шалгаруулах ажиллагаанаас татгалзан гарна. Энэ татгалзал эсхүл хүндэтгэн үзэх шалтгаан үүссэнээс бусад тохиолдолд ажлын хэсгийн гишүүн чиг үүргээ заавал гүйцэтгэх үүрэгтэй.

Ажлын хэсгийн гишүүн нь ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах өндөр хариуцлага үүрч буй учраас энэ явцад болон дараа нь дараах зарчмыг ягштал батлахыг Сонгон шалгаруулах журмын 1.3-аар үүрэгжүүлсэн юм: хууль дээдлэх; шударга ёсыг баримтлах; аливаа нөлөөллөөс ангид, хараат бус байх; төвийг сахих; бодитой хандах; ил тод байх; ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх. Ажлын хэсгийн гишүүнд дараах үйл ажиллагааг хориглоно (журмын 5.6): ажлын хэсгийн гишүүнээр ажиллах хугацаанд болон уг хугацаа дуусгавар болсноос хойш нэг жилийн дотор Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвших; ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн тохиолдолд эсхүл өөрт хамаарал бүхий этгээдтэй холбоотой сонгон шалгаруулалтад оролцох; гишүүний үүргээ гүйцэтгэх явцад олж мэдсэн, эсхүл өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн нууцыг задруулах, хувийн зорилгоор ашиглах; хүсэлт гаргагч, оролцогчийг ялгаварлан гадуурхах, зохисгүй байдал гаргах; Ажлын хэсгийн гишүүний үүрэг гүйцэтгэхтэй холбогдуулан бэлэг, шан харамж авах; Ажлын хэсгийн гишүүний нэр хүндийг урвуулан ашиглах. **Мөн, журмын 5.8-т** “Ажлын хэсгийн гишүүн нь хууль болон энэ журамд заасан үүрэг, хориглолтыг биелүүлэх талаар баталгаа гарган гарын үсэг зурж, Хууль зүйн байнгын хороонд хүлээлгэн өгнө” гэж заасан нь сонгон шалгаруулалтын ач холбогдол, түүнийг хараат бусаар шударга эрхлэн явуулах өндөр хариуцлага, олон нийтийн итгэлийг ухамсарлуулах арга юм. Ажлын хэсгийн гишүүн энэ журамд заасан үүрэг, хориглолтыг ноцтой, эсхүл удаа дараа зөрчсөн бол ХЗБХ-ны нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүйн саналаар огцруулахаар зохицуулсан.

(3) Нэр дэвших тухай хүсэлт гаргах. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 12.4-т зааснаар “Энэ хуулийн 12.2-т заасан шаардлагыг хангасан иргэн сонгон шалгаруулалтыг нийтэд мэдээлснээс хойш 30 хоногийн дотор нэр дэвших тухай хүсэлтээ Хууль зүйн байнгын хороонд хүргүүлнэ.” Зарыг нийтэд мэдээлснээс хойш 30 хоногийн дотор гишүүнд тавих шаардлагыг хангасан иргэн нэр дэвших тухай хүсэлтээ ХЗБХ-оор дамжуулан Ажлын хэсэгт гаргах бөгөөд уг хугацаа дууссанаар бүртгэл хаагдана (Сонгон шалгаруулах журмын 6.1). Журмын 6.2-д зааснаар нэр дэвших тухай хүсэлтэд доор дурдсан баримт бичгийг хавсаргана: нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагчийн анкет; иргэний үнэмлэхийн хуулбар; бакалаврын, эсхүл түүнээс дээш боловсролын зэргийн дипломын хуулбар; нийгмийн даатгалын дэвтэр болон ажил эрхлэлтийг тодорхойлох бусад баримт бичгийн хуулбар; хүсэлт гаргагчийн талаарх тодорхойлолт; төрийн албан хаагчийн анкет.

Нэр дэвших тухай хүсэлтэд хавсаргах баримт бичигт багтсан хоёр зүйл нь шинэлэг бөгөөд ач холбогдол өндөртэй юм. Юуны өмнө, нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагчийн анкетын загварыг ХЗБХ-ны 2020 оны 2 дугаар тогтоолын Хоёрдугаар хавсралтаар баталсан. Энэ анкетаар нэр, хүсэлт гаргагчийн хаяг, төрсөн огноо, төрсөн газар, боловсрол, ажил эрхлэлт, нэр дэвших тухай хүсэлт гаргасан албан тушаал, мэргэжлийн холбоо, байгууллагын гишүүнчлэл, хэвлүүлсэн бүтээл болон олон нийтэд өгсөн мэдээлэл зэрэг уламжлалт асуултад хариулт авахаас гадна сонгон шалгаруулалтад зайлшгүй шаардлагатай мэдээлэл, холбогдох хүмүүсийн нэр, холбоо барих мэдээллийг дараах байдлаар заавал

авахар журамласан нь тухайн оролцогчийг хүнийх нь хувьд судлах, түүний талаар бусад хүмүүстэй холбогдож ярилцлага хийх, эсхүл бусад байдлаар мэдээлэл цуглуулах суурь болж өгнө:³⁴

- Хүсэлт гарагч эрх зүйч мэргэжлээр сүүлийн арваас доошгүй жил эрхэлсэн ажлыг хамгийн сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар бичиж, тодорхойлно. Үүнд дараах мэдээллийг бичнэ: албан тушаалын нэр, ажлын газрын хаяг, ажилласан хугацаа; ажлын байрны тодорхойлолт; удирдах албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл; хамтран ажиллаж байсан болон өөрийн удирдлагад ажиллаж байсан таваас доошгүй хүний нэр, холбоо барих мэдээлэл.

- Хүсэлт гаргагчийг хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай гэдгийг нотлон харуулах хамгийн чухал 10 мэргэжлийн үйл ажиллагааг хамгийн сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар бичиж, тодорхойлох бөгөөд үүнд дараах мэдээллийг бичнэ: үйл ажиллагааны нэр, эрхэлсэн газар, хугацаа; үйл ажиллагааны гол агуулга; үйл ажиллагааны үр дүн, түүний жишээ; үйл ажиллагааг удирдсан албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл; хамтран ажиллаж байсан болон өөрийн удирдлагад ажиллаж байсан таваас доошгүй хүний нэр, холбоо барих мэдээлэл; хэвлэгдсэн бол эх сурвалжийн ишлэл, түүний хуулбар.

- Хүсэлт гарагч хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиглэлээр сүүлийн таваас доошгүй жил эрхэлсэн ажлыг хамгийн сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар бичиж, тодорхойлох бөгөөд үүнд дараах мэдээллийг бичнэ: албан тушаалын нэр, ажлын газрын хаяг, ажилласан хугацаа; ажлын байрны тодорхойлолт; удирдах албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл; хамтран ажиллаж байсан болон өөрийн удирдлагад ажиллаж байсан таваас доошгүй хүний нэр, холбоо барих мэдээлэл.

- Хүсэлт гаргагчийн хүний эрхийн мэдлэг, чадвар, хүний эрхийг хүндэтгэж, дээдэлдэг гэдгийг нотлон харуулах хамгийн чухал 10 үйл ажиллагааг сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар бичиж, тодорхойлох бөгөөд үүнд дараах мэдээллийг бичнэ: үйл ажиллагааны нэр, эрхэлсэн газар, хугацаа; үйл ажиллагааны гол агуулга; үйл ажиллагааны үр дүн, түүний жишээ; үйл ажиллагааг удирдсан албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл; хамтран ажиллаж байсан болон өөрийн удирдлагад ажиллаж байсан таваас доошгүй хүний нэр, холбоо барих мэдээлэл; хэвлэгдсэн бол эх сурвалжийн ишлэл, түүний хуулбар.

- Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний албан тушаалд нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагч нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд мөрдөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүгчээр ажиллаж байсан бол тэдгээрийн сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар бичиж, тодорхойлох бөгөөд үүнд дараах мэдээллийг бичнэ: албан тушаалын нэр, ажлын газрын хаяг, ажилласан хугацаа; ажлын байрны тодорхойлолт; удирдах албан тушаалтны нэр, холбоо барих мэдээлэл; хамтран ажиллаж байсан болон өөрийн удирдлагад ажиллаж байсан таваас доошгүй хүний нэр, холбоо барих мэдээлэл.

Хүсэлт гаргагчийн талаарх тодорхойлолт өгөх хүн нь хүсэлт гаргагчийн одоогийн, эсхүл өмнөх ажлын байрны шууд удирдах албан тушаалтан, эсхүл шаардлага хангасан эсэх тухай бодит мэдээлэл өгөх боломжтой байна. Хүсэлт гаргагчийг холбогдох шаардлагыг хангасан эсэх, түүнтэй ямар хугацаанд ямар ажил хэргийн харилцаатай ажилласан тухай мэдээллийг тодорхойлолтод бүрэн тусгаж, тодорхойлолт өгсөн хүний нэр, эрхэлж байгаа ажил, ажлын газрын хаяг, утасны дугаар, цахим шуудангийн хаягийг бичнэ. ХЗБХ-ны ажлын алба нь нэр дэвших тухай хүсэлт, биеийн байцаалтын үнэн зөв байдлыг шалгах зорилгоор хүсэлтэд хавсаргасан баримт бичгийн хуулбарыг эх хувьтай нь тулгаж үзэх эрхтэй.

(4) Оролцогчоор бүртгэх, нийтэд мэдээлэх. Бүртгэл хааснаас хойш ажлын 5 өдрийн дотор хүсэлтийг Ажлын хэсэг хуралдаанаар хянан хэлэлцэж сонгон шалгаруулалтад

³⁴ Энэхүү анкетын загвар нь АНУ-ын Холбооны шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчээр бөглүүлдэг өргөдлийн загварт тулгуурлан боловсруулагдсан. О.Мөнхсайхан, Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь (УБ, 2015), 112.

оролцогчоор бүртгэх эсэхийг шийдвэрлэнэ (Сонгон шалгаруулах журмын 7.1). Журмын 7.2-т зааснаар доор дурдсан тохиолдолд оролцогчоор бүртгэхээс татгалзана:

1. хүсэлт гаргагч энэ журмын 2.3.3, 2.3.4, 2.4.2-т заасан шаардлагыг хангах боломжгүй гэж Ажлын хэсгийн нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь үзсэн;
2. хүсэлт гаргагч энэ журмын 2.3.1, 2.3.2, 2.3.5, 2.3.6, 2.3.7, 2.4.1, 2.6-д заасан шаардлагын аль нэгийг хангаагүй нь нотлогдсон;
3. журмын 6.2-т заасан баримт бичгийг дутуу, эсхүл хуурамчаар бүрдүүлсэн нь баримтаар тогтоогдсон;
4. журмын 6.1-д заасан хугацаанд нэр дэвших тухай хүсэлт гаргаагүй.

Журмын 7.2-т заасны дагуу оролцогчоор бүртгээгүй бол энэ тухай хүсэлт гаргагчид бичгээр (шуудан, цахим шуудан, текст мессеж), эсхүл түүний зөвшөөрснөөр амаар мэдэгдэж тэмдэглэл үйлдэхээр журамласан. Хүсэлт гаргагч өөрийг нь оролцогчоор бүртгэхээс татгалзсан үндэслэлийг бичгээр өгөхийг шаардах эрхтэй бөгөөд Ажлын хэсэг энэ тухай тайлбарыг өгнө. Хүсэлт гаргагч оролцогчоор бүртгэхээс татгалзсан шийдвэрийг мэдсэнээс хойш ажлын гурван өдрийн дотор гомдол гаргаж болно. Ажлын хэсэг ажлын гурван өдрийн дотор хуралдаж, гомдлыг эцэслэн шийдвэрлэнэ. Хүсэлт гаргагчид журмын дагуу хасагдсан бол Ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд дахин мэдээлэх саналыг ХЗБХ-нд гаргана.

Хүсэлт гаргагчийг бүртгэснээс хойш ажлын хоёр өдрийн дотор оролцогчдын нэрс болон мэдээллийг www.parliament.mn цахим хуудаст байрлуулж, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлэхийг үүрэгжүүлсэн. Оролцогчийн мэдээлэл гэдэг нь нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагчийн анкетыг нийтлэх агуулгатай бөгөөд ингэхдээ гэрийн хаяг, утасны дугаар зэрэг хувийн нууцад хамаарах мэдээллийг хасна. Ийм ил тод байдал нь оролцогч бүрийг олон нийтэд танилцуулж, оролцогчийн талаарх эерэг, сөрөг мэдээллийг олон нийтээс авахад төдийгүй Ажлын хэсгээс шаардлага хангахгүй хүмүүсийг дур зорго, үзэмжээрээ нэр дэвшүүлэхээс сэргийлэхэд чиглэдэг.

(5) Сонгон шалгаруулалтад оролцогчийн талаар мэдээлэл цуглуулах. Өмнө нь ХЭҮК-ын гишүүн зэрэг өндөр албан тушаалтныг хаалттайгаар гэнэт нэр дэвшүүлээд шууд томилох эсэхийг шийдвэрлэж ирсэн. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмын дагуу гишүүнд тавигдах шаардлагыг илүү тодорхой заагаад зогсохгүй эдгээр шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгаж гүн гүнзгий судалсны үндсэн дээр нэр дэвшүүлэхээр зохицуулсан нь мерит сонгон шалгаруулалтын мөн чанарт нийцдэг.

Сонгон шалгаруулах журмын 8.1-д заасны дагуу оролцогчийг Ажлын хэсгийн гишүүн бүрд тохиолдлын журмаар тэнцвэртэй хуваарилж илтгэгч гишүүнийг томилно. Ажлын хэсгийн гишүүн хүссэн оролцогчоо сонгож илтгэгч гишүүнээр ажиллаж болохгүй. Илтгэгч гишүүн нь өөрт хуваарилагдсан оролцогч холбогдох шаардлагыг хангасан эсэх талаар мэдээлэл цуглуулж, тайлан бэлтгэнэ. Илтгэгч гишүүн тайлан бэлтгэхэд дараах баримт, мэдээллийг ашиглахаар журмын 8.3-т заасан: нэр дэвших тухай хүсэлт, холбогдох баримт бичиг; оролцогчтой хийсэн ярилцлага, түүнээс авсан нэмэлт мэдээлэл, баримт бичиг; үнэлгээ өгөхөд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл оролцогчийн талаар тодорхойлолт өгсөн хүнтэй биечлэн, эсхүл бусад хэлбэрээр ярилцлага хийж болох бөгөөд энэхүү ярилцлагын тухай үйлдсэн тэмдэглэл; олон нийтээс ирүүлсэн мэдээлэл; томилгооны сонголлын дүн; оролцогчийн талаарх холбогдох бусад иргэн, эх сурвалжаас авсан мэдээлэл. Энэ бүх эх сурвалжийг аль болох бүгдийг нь ашиглаж оролцогчийн талаарх мэдээллийг бүрэн дүүрэн цуглуулах нь сонгон шалгаруулалтыг бодитой явуулахад тусална. ХЗБХ-ны ажлын алба оролцогчийн талаарх мэдээллийг иргэд, олон нийтийн байгууллагаас ирүүлсэн бол илтгэгч гишүүнд тухай бүр танилцуулахаар журмын 8.4-д заасан.

Нэр дэвшигчийн талаарх аль болох олон хүн (оролцогч бүр дээр 10-аас доошгүй)-тэй ярилцлага хийж бүрэн дүүрэн мэдээлэл авах нь онцгой чухал үүрэгтэй. Тухайн албан тушаалд ажиллахад шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, зан төлөвийг бүрэн, бодитой тодорхойлж шалгаж болох хамгийн үр дүнтэй арга бол оролцогчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эсхүл албаны үйл ажиллагаатай холбоотойгоор нэр дэвшигчийг мэддэг болсон хүмүүстэй гүн гүнзгий ярилцлага хийх юм.³⁵ Ийм илэн далангүй, гүн гүнзгий яриа өрнүүлэхийн тулд илтгэгч гишүүн “хэнтэй ярилцлага хийсэн талаараа өөр хэнд ч хэлэхгүй бөгөөд нууцлалыг хадгалах үүрэг хүлээдэг” гэдгээ ярилцагчид тайлбарлаж амлах, энэ амлалтдаа хүрдэг байх хэрэгтэй. Сонгон шалгаруулалтад оролцогчийн талаарх эерэг, сөрөг мэдээллийг илтгэгч гишүүнд өгсөн ярилцагчийн нэрийг чанд нууцлах (үүнээс гадна ажлын хэсгийн зөвлөлдөөн хаалттай байх нь оролцогч бүр дээр чөлөөтэй хэлэлцэх боломж олгох тул түүний нууцлалыг хамгаалах) нь сонгон шалгаруулалтад итгэх олон нийтийн итгэлийг хамгаалах, үр дүнтэй явуулах гол хөшүүрэг мөн. Нөгөө талаар, оролцогчийн талаар ярилцлага хийх эсхүл бусад байдлаар цуглуулсан мэдээлэлд сөрөг агуулга байвал илтгэгч гишүүн тухайн оролцогчид танилцуулж тайлбар хийх боломжоор хангахаар үүрэгжүүлсэн нь сонгон шалгаруулалтыг шударга явуулах нэгэн баталгаа бөгөөд тухайн мэдээллийг итгэмжлэн өгсөн хүний талаар оролцогчид мэдэгдэхийг хориглосон (журмын 8.6).

Сонгон шалгаруулалтад оролцогчийн талаар илтгэгч гишүүний тайлангийн загварыг ХЗБХ-ны 2020 оны 2 дугаар тогтоолын Гуравдугаар хавсралтаар баталсан. Оролцог бүрийн талаарх тайланг дараах агуулгаар бичихийг илтгэгч гишүүнд үүрэгжүүлсэн нь түүний үзэмж, дур зоргыг хязгаарлах, хэр зэрэг хүчин чармайлт гарган ажилласныг илтгэх зорилготой:

- Оролцогчийн нэр, хаяг, төрсөн огноо, нэр дэвших тухай хүсэлт гаргасан албан тушаал
- Боловсрол: Төгссөн их, дээд сургууль, коллеж, боловсролын зэрэг, төгссөн огноогоор жагсаана.
- Эрх зүйч мэргэжлээр эрхэлсэн ажил: Эрх зүйч мэргэжлийн ажлыг жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.
- Ёс зүй: Сахилгын шийтгэл хүлээсэн, эсхүл улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлсэн бол жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ. Мөн, оролцогчийн хараат бус, өндөр ёс зүйтэй байх шаардлагыг хангасан эсэх талаарх бусад мэдээллийг оруулна.
- Хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвар: Хүсэлт гаргагчийг хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай гэдгийг нотлох харуулсан мэргэжлийн үйл ажиллагаа байгаа бол түүнийг хамгийн сүүлийнхээс нь эхлэн он дарааллаар жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.
- Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах ажил: Хүсэлт гаргагчийн хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиглэлээр сүүлийн таваас доошгүй жил эрхэлсэн ажлыг жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.
- Хүний эрхийг хүндэлж, дээдэлдэг байдал: Хүсэлт гаргагчийн хүний эрхийн мэдлэг, чадвар, хүний эрхийг хүндэтгэж, дээдэлдэг гэдгийг нотлох харуулсан үйл ажиллагаа байгаа бол түүнийг жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны туршлага: Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний албан тушаалд нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагчийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой эрхэлсэн ажлыг жагсааж, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.
- Мэргэжлийн холбоо, байгууллагын гишүүнчлэл: Мэргэжлийн холбоо, хууль зүйн эсхүл хүний эрхийн бусад байгууллагын гишүүнчлэл, товч тодорхойлолт, огноог бичнэ.

³⁵ Stephen Gillers, “RE: Judicial Selection in Mongolia,” November 27, 2013.

- Хэвлүүлсэн бүтээл болон олон нийтэд өгсөн мэдээлэл: Оролцогчийн хэвлүүлсэн бүтээл болон олон нийтэд өгсөн мэдээллийн товч тодорхойлолтыг бичиж, оролцогчийн бичлэгийн хэв маяг, ойлгомжтой байдал, хууль зүйн дүн шинжилгээ хийх чадвар зэргийг үнэлнэ. Оролцогчоос өгсөн, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, бусад эх сурвалжаас цуглуулсан хэвлэмэл материалын хуулбарыг хавсаргана.

- Хэвлэл мэдээлэл: Цахим хуудас, сонин болон бусад хэвлэлд оролцогчийн талаар хэрхэн бичсэн талаар судалсан дүн шинжилгээг товч бичнэ.

- Оролцогчийн талаар ярилцлага өгсөн хүмүүс: Холбоо барьсан бүх хүмүүсийн талаар мэдээнэ. Оролцогчийн удирдах албан тушаалтан, хамтран ажиллаж байсан болон удирдлагад нь ажиллаж байсан, мөн анкетад дурдсан бусад хүмүүстэй боломжит хэмжээнд холбоо барьсан байна.

- Оролцогчийн талаарх ярилцлагын товчлол: Оролцогчийн хууль зүйн мэдлэг, чадвар, мэргэжлийн ёс зүй, зан төлөв, хүний эрхийн мэдрэмж, туршлага, хандлагын талаар хүмүүстэй хийсэн ярилцлагын товч агуулгыг бичнэ. Үүнд ярилцлага өгөгчийн нэр, ажил, албан тушаал болон оролцогчийн талаар өгсөн эерэг, сөрөг бүх мэдээллийг багтаана. Оролцогчийн хууль зүйн мэдлэг, дүн шинжилгээ хийх, үндэслэл гаргах, шийдвэр гаргах чадвар зэргийн талаар ярилцагчаас асуусан байна. Хэрэв сөрөг мэдээлэл өгсөн бол тухайн мэдээллийг мэдэх бусад хүн, эх сурвалжийг нэрлэхийг ярилцагчаас хүснэ. Сөрөг мэдээлэл дээр хяналтын ярилцлага, судалгааг нэмж хийнэ. Сөрөг мэдээллийн талаар оролцогчтой ганцаарчлан ярилцах бөгөөд уг ярилцлагын товчлолыг багтаана.

- Оролцогчтой хийсэн ярилцлагын товчлол: Оролцогчтой хийсэн ярилцлагын гол агуулгыг бүрэн бичнэ. Энд ярилцсан бүх асуудал, илтгэгч гишүүний сэтгэгдэл, бусад этгээдтэй хийсэн ярилцлагын үед хүлээн авсан сөрөг мэдээлэлд оролцогчийн өгсөн хариу тайлбар болон бусад холбогдох асуудлыг багтаана.

- Дүгнэлт ба санал: Илтгэгч гишүүн нь оролцогчийг үнэлэх явцад цуглуулсан бүх мэдээлэлд хийсэн дүгнэлтийг танилцуулж, дараах гурван үнэлгээний аль нэгийг сонгох саналаа бичнэ: гишүүнд нэр дэвшүүлэхийг бүрэн дэмжинэ; гишүүнд нэр дэвшүүлэхийг дэмжинэ; гишүүнд нэр дэвшүүлэхийг дэмжихгүй. Энэ санал нь илтгэгч гишүүний нарийвчлан гаргасан үндэслэлд тулгуурласан, оролцогчийн хэвлэмэл материал, ярилцлагыг шинжилж дүгнэсэн, хууль зүйн болон хүний эрхийн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, зан төлөвт хийсэн дүн шинжилгээг тусгана.

- Хавсралт: тайлан гаргахад тулгуурласан дараах баримтыг хавсаргана: оролцогчийн анкет; хэвлүүлсэн бүтээл болон олон нийтэд өгсөн мэдээллийн хуулбар; бусад холбогдох баримт.

(6) Томилгооны сонсгол зохион байгуулах. Бүртгэснээс хойш 14 хоногийн дараа 21 хоногийн дотор оролцогч холбогдох шаардлагыг хангасан эсэхийг иргэний нийгэм болон хэвлэл мэдээллийн оролцоотой, ил тод, нээлттэй хэлэлцүүлж тодруулах зорилгоор томилгооны сонсгол зохион байгуулахаар Сонгон шалгаруулах журмын 9.1-д зааж, сонсгол зохион байгуулах гол зохицуулалтыг тусгасан. Тухайлбал, Ажлын хэсэг таваас доошгүй тооны гишүүний ирцтэйгээр томилгооны сонсгол хийх бөгөөд сонсголыг Ажлын хэсгийн ахлагч, эсхүл түүний эзгүйд хамгийн ахмад гишүүн нь даргална. Томилгооны сонсголыг хийхээс ажлын таваас доошгүй өдрийн өмнө энэ тухай зарыг www.parliament.mn цахим хуудаст байрлуулж, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлж, оролцогчид мэдэгдэнэ. Энэхүү зарын дагуу бүртгүүлсэн хүний эрхийн ТББ-ын ажилтнууд, хуульчид, судлаачид, сэтгүүлчид, иргэдийн төлөөллийг заалны багтаамжид тохируулан шударгаар оролцуулах бөгөөд тэдгээрийн оролцоог цахимаар хангах боломжтой.

Сонгон шалгаруулалтад оролцогч сонсголд оролцож өөрийгөө танилцуулж, асуултад хариулна гэдэг бол тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг хангасан эсэхээ Ажлын

хэсэгт төдийгүй олон нийтийн өмнө харуулах боломж юм. Оролцогч томилгооны сонголд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирээгүй бол бүртгэлээс хасах үндэслэл болно. Томилгооны сонголын үеэр Ажлын хэсгийн гишүүн болон иргэдийн төлөөлөл нь хууль, журамд заасан шаардлагад үндэслэсэн асуултыг оролцогчоос асууж, хариулт авна. Тал зассан, эсхүл ялгаварлан гадуурхсан асуулт асуухыг хориглоно. Сонголын үед оролцогчид тавьсан асуулт, хариултын дүнг илтгэгч гишүүн тайландаа тусгана.

Сонгон шалгаруулах журамд өөрөөр заагаагүй бол Нийтийн сонголын тухай хууль (2015)-д заасан журмын дагуу томилгооны сонголыг зохион байгуулна. Сонгон шалгаруулах журмын 1.8-т “Хууль болон энэ журамд зааснаас бусад тохиолдолд Ажлын хэсэг ажиллах журам болон хуралдааны дэгээ өөрөө тогтооно” гэж заасан учраас 2020 оны 4 сараас 11 сарын хооронд сонгон шалгаруулалт явуулсан Ажлын хэсэг “Томилгооны сонголын дэг” баталсан.³⁶ Томилгооны сонголын дэг нь олон улсын сайн туршлагад үндэслэсэн дараах агуулгатай: нийтлэг үндэслэл; томилгооны сонгол зохион байгуулахад баримтлах зарчим; томилгооны сонгол зохион байгуулах үндэслэл; томилгооны сонголын бэлтгэл хангах; сонголд оролцогчийн эрх үүрэг; томилгооны сонгол зохион байгуулах; томилгооны сонголыг олон нийт, зорилтот бүлэгт хүртээмжтэй байлгах; томилгооны сонголыг цахимаар зохион байгуулахад анхаарах зүйл; бусад.

(7) ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвшүүлэх. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 12.5-д зааснаар “Хууль зүйн байнгын хороо ажлын хэсэг байгуулж, 15 хоногийн дотор сонгон шалгаруулалт явуулна. Ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалтад хамгийн өндөр оноо авсан иргэдээс сул орон тоо гарсан гишүүний тоогоор нэр дэвшүүлж, Хууль зүйн байнгын хороогоор хэлэлцүүлнэ.” Томилгооны сонгол хийснээс хойш ажлын хоёр өдрийн дотор Ажлын хэсэг хуралдаж Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвшүүлэх шийдвэрийг гаргахаар Журмын 10.1-д зааж зохицуулсан. Тодруулбал, Ажлын хэсгийн хуралдаанд илтгэгч гишүүн оролцогчийн талаарх тайланг танилцуулах бөгөөд тайлантай холбоотой асуултыг бусад гишүүн асууж болно. Ажлын хэсэг оролцогчийг үнэлэхэд нэргүй эсхүл нотолгоогүй мэдээллийг ашиглахгүй. Нэр дэвших тухай хүсэлт, цугларсан баримт бичиг, мэдээлэл, томилгооны сонголын дүн, илтгэгч гишүүний тайланд үндэслэн оролцогч Сонгон шалгаруулах журамд заасан шаардлага тус бүрийг хэрхэн хангаж байгаа талаар Ажлын хэсэг үнэлгээ хийж сонгон шалгаруулна. Ажлын хэсгийн гишүүн нэг санал өгөх эрхтэй бөгөөд нэг саналыг нэг оноотой дүйцүүлэн тооцно. Ажлын хэсгийн гишүүдийн санал хураалтыг заавал нууцаар явуулах бөгөөд энэ нь нь Ажлын хэсгийн гишүүнд хараат бусаар саналаа өгөх боломж олгоно. Нууц санал хураалт нь Сонгон шалгаруулах журамд тодорхой бичигдээгүй ч гэсэн хараат бус байх тухай уг журмын 1.3.3-ын зарчимд агуулагдсан шаардлага юм. Ажлын хэсгийн гишүүд шаардлагыг хамгийн сайн хангасан нэг оролцогчийг нэр дэвшигчээр санал болгох тухай шийдвэрийг санал нэгтгэйгээр гаргах бөгөөд санал нэгтгэйгээр шийдвэрлэж чадаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүний дийлэнх олонхын саналаар шийдвэрлэнэ.

Шалгарсан нэр дэвшигчийн талаарх тайланг дараах агуулгаар бэлтгэж, хуралдаанд оролцсон Ажлын хэсгийн гишүүд гарын үсэг зурна: (1) нэр дэвшигч нь шаардлагыг хэрхэн хангаж Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүн болоход хамгийн сайн тохирно гэж үзсэн үндэслэл; (2) сонгон шалгаруулалт нь хууль, журмын дагуу явагдсан тухай. Ажлын хэсэг дэх цөөнх болсон гишүүн тусгай саналаа үндэслэлийн хамт бичиж тайланд хавсаргана. Ажлын хэсэг нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулсан өдрөөс хойш ажлын гурван өдрийн дотор тайлан, холбогдох баримт бичгийг ХЗБХ-нд хүргүүлнэ. Тайланг долоо хоногийн дотор www.parliament.mn цахим хуудаст

³⁶ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсэг, “Томилгооны сонголын дэг,” 2020.04.15, <http://www.parliament.mn/n/kzcy>

байрлуулж, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлэхээр Сонгон шалгаруулах журмын 10.7-д заасан.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 12.6-т “Хууль зүйн байнгын хороо долоо хоногийн дотор хэлэлцэж, Комиссын гишүүнээр томилох саналаа Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлж, томилох эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ” хэмээн заасан. Ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулсан нэр дэвшигч Комиссын гишүүнд тавигдах шаардлагыг хангасан эсэх талаар ХЗБХ санал, дүгнэлт гарган УИХ-ын нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлж шийдвэрлүүлнэ гэж Сонгон шалгаруулах журмын 10.8-д заасан. Ардчилсан сонгуулиар бүрдсэн парламент томилох эсэх шийдвэрийг гаргаж буй нь ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүний легитим шинжийг хангаж өгч буй хэрэг. ХЭҮК-ыг Засгийн газар болон бусад байгууллагаас бие даан, хараат бусаар ажиллуулахын тулд ард түмний төлөөллийн байгууллага болох УИХ гишүүдийг нь томилдог. Гэхдээ, УИХ-ын оролцоог зохистой байлгаж улс төрийн явцуу сонирхлоор хандахаас сэргийлэх үүднээс зөвхөн нээлттэй сонгон шалгаруулалтын дүнг хэлэлцэж шийдвэрлэхээр хуульчилсан билээ.

V. 2020 ОНД ЯВАГДСАН СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТ, ТОМИЛГООНЫ ТУРШЛАГА

Өгүүллийн энэ бүлэгт ХЭҮК-ын тухай 2020 хууль, журмын дагуу 2020 оны 4 сараас 11 сард явагдаж өнгөрсөн анхны сонгон шалгаруулалт, томилгоог товч танилцуулъя.

ХЗБХ 2020.04.15-нд ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах тухай зарыг www.parliament.mn цахим хуудас болон хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлж, уг зард нэр дэвших тухай хүсэлт гаргах хугацаа, хаяг, гишүүнд тавигдах шаардлага, бүрдүүлэх баримт бичгийг заасан.³⁷

ХЗБХ-ны 2020.05.06-ны 04 тоот тогтоолоор ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг баталсан.³⁸ ХЗБХ-ны ажлын албаны ахлах зөвлөх М.Үнэнбат Ажлын хэсгийн ахлагчаар томилогдсон. Ажлын хэсгийн ахлагч М.Үнэнбат нь ХЭҮК-ын тухай хуулийг УИХ-аар хэлэлцэж батлахад мэргэжлийн талаас зөвлөж байсан төдийгүй Сонгон шалгаруулах журмын төслийг олон улсын сайн туршлагад нийцүүлэн боловсруулсан бөгөөд сонгон шалгаруулалтын бэлтгэлийг хангаж хараат бусаар амжилттай зохион байгуулж, Ажлын хэсгийн хуралдаан болон томилгооны сонголыг даргалсан юм. Түүнчлэн, Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн Д.Зүмбэрэлхам, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга О.Амгаланбаатар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Г.Билгүүн, УИХ дахь МАН-ын бүлгийн Ажлын албаны хуулийн зөвлөх Б.Санжмятав, УИХ дахь цөөнхийн төлөөлөл, УИХ-ын гишүүний зөвлөх С.Амарсайхан, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооны Ерөнхийлөгч Б.Ганбаатар, Хүний эрхийн форумын төлөөлөл, “Нээлттэй нийгэм форум” ТББ-ын эрх зүйн хөтөлбөрийн менежер Б.Хишигсайхан, Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийн төлөөлөл, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, доктор О.Мөнхсайхан нар Ажлын хэсгийн гишүүнээр ажилласан. Цар тахлын улмаас сонгон шалгаруулалтын зарим ажиллагаа хойшилсон бөгөөд энэ явцад УИХ-ын ээлжит сонгууль болсон. Улмаар, УИХ-ын 2020 оны ээлжит бус чуулганы ХЗБХ-ны 2020.08.25-ны хуралдаанаар Г.Билгүүн, С.Амарсайхан нарын албан тушаал өөрчлөгдсөн тул тэдгээрийг Ажлын хэсгээс чөлөөлж, улмаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Б.Баасандорж, УИХ дахь АН-ын бүлгийн даргын зөвлөх Д.Батдоржийг Ажлын хэсгийн гишүүнээр томилсон. Ажлын хэсгийн гишүүнээр

³⁷ “Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтын зар,” 2020.04.15, <http://parliament.mn/n/kumo>

³⁸ “ХЗБХ: ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсгийг байгуулаа,” 2020.05.06, <http://www.parliament.mn/n/hmmo>

томилогдсон хүн бүр хууль болон журамд заасан үүрэг, хориглолтыг биелүүлэх талаар баталгаа гарган гарын үсэг зурж, ХЗБХ-нд хүлээлгэн өгсөн.

2020.04.15-2020.05.15-ны хооронд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад нэр дэвших хүсэлтийг ХЗБХ хүлээн авчээ. Товлосон хугацаанд нийт 24 нэр дэвших хүсэлт ирүүлсэн. Хууль зүйн дээд боловсролтой, эрх зүйч мэргэжлээр арваас доошгүй жил ажилласан байх зэрэг тодорхой шаардлага хангаагүй эсхүл нэр дэвших тухай хүсэлт гаргагчийн анкет зэрэг баримт бичгийг дутуу бүрдүүлсэн учраас Ажлын хэсэг Сонгон шалгаруулах журмын 7.2-т заасны дагуу 24 нэр дэвшигчийн 5-ыг нь бүртгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн. Улмаар, нэр бүхий 19 хүнийг Ажлын хэсгийн шийдвэрээр сонгон шалгаруулалтын оролцогчоор 2020.05.26-нд бүртгэж, нэр дэвших тухай хүсэлт, анкет (хувийн нууцад хамаарах мэдээллийг хасаж)-ыг parliament.mn цахим хуудаст байршуулсан.

Сонгон шалгаруулалтын оролцогчоор бүртгэсэн нэр бүхий 19 хүний талаар мэдээлэл цуглуулах ажиллагаа 2020.05.26-аас эхлэн 2020 оны 10 дугаар сарыг дуустал явуулсан. Оролцогчийг тохиолдлын журмаар ажлын хэсгийн гишүүдэд хуваарилсан. Ажлын хэсгийн гишүүн бүр өөрт хуваарилагдсан оролцогчийн талаарх мэдээллийг Сонгон шалгаруулах журамд заасан эх сурвалжаас цуглуулж оролцогч бүр дээр илтгэгч гишүүний тайлан бичсэн. Жишээлбэл, оролцогчийг мэддэг эсхүл түүнтэй хамт ажиллаж байсан хүмүүсийн нэрс, холбоо барих мэдээллийг анкетаас нь авч холбогдож ярилцлага хийсэн. Ажлын хэсгийн зарим гишүүдийн хувьд өөрт хуваарилагдсан оролцогч бүр дээр 10-15 хүмүүстэй уулзаж ярилцлага хийж тэмдэглэл үйлджээ.

Ажлын хэсэг Сонгон шалгаруулах журмын 1.9, 9.2-т заасны дагуу оролцогч холбогдох шаардлагыг хангасан эсэхийг тодруулах зорилгоор томилгооны сонголыг 2020.06.10, 2020.06.11-нд цахимаар явуулахаар шийдвэрлэсэн. Энэ тухай зарыг www.parliament.mn цахим хуудаст 2020.06.02-нд байрлуулж, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлж, оролцогчид мэдэгдсэн.³⁹ Зард 19 оролцогчийг хүсэлт ирүүлсэн дарааллын дагуу томилгооны сонгол явуулах хуваарь гаргаж, оролцогч тус бүрийн нэр дээр дарж нэр дэвших тухай хүсэлт, анкеттай нь танилцах боломжтойгоор байрлуулсан. Ажлын хэсэг “Томилгооны сонголын дэг”-ийг баталж зард хавсарган олон нийтэд түгээсэн. Энэ дэг болон Нийтийн сонголын тухай хуульд заасан журмын дагуу томилгооны сонголыг зохион байгуулсан. Томилгооны сонголд оролцох хүсэлтэй иргэн, хуулийн этгээд, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, олон нийтийн байгууллага Томилгооны сонголын дэгийн Хавсралтад буй “Томилгооны сонголд оролцогчийн бүртгэлийн хуудас”-ыг бөглөж 2020.06.08-ны 18.00 цагаас өмнө batbyamba@parliament.mn имэйл хаягаар ирүүлнэ үү хэмээн урьсан. Уг сонголд цахимаар нийт 86 иргэн оролцох хүсэлтээ ирүүлсэн бөгөөд үүнээс 55 иргэн оролцогчоор бүртгүүлж, нэр дэвшигчдээс асуулт асуухаа илэрхийлсэн бол 31 иргэн ажиглагчаар оролцохоо мэдэгдсэн.⁴⁰

Цар тахлын нөхцөл байдлаас үүдэн 2020.06.10, 2020.06.11-нд нэр дэвшигчдийн томилгооны сонголыг цахим хэлбэрээр зохион байгуулсан.⁴¹ Сонголыг нэр дэвшигч тус бүрээр явуулж, хүн тус бүрт 50 минутын хугацаа өгч, асуулт асууж, хариулт авсан. Сонгон шалгаруулалтын нийт 19 оролцогчоос 18 (нэг оролцогч сонголд хүрэлцэн ирээгүй) нь хүрэлцэн ирж, Томилгооны сонголын дэгд заасны дагуу оролцогч бүр тухайн албан тушаалд томилогдох хүсэлт гаргасан шалтгаан, зорилго, эзэмшсэн боловсрол, ажлын

³⁹ “ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын томилгооны сонгол зохион байгуулна,” 2020.06.02, <http://parliament.mn/n/kuey>

⁴⁰ “ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын Томилгооны сонгол эхэллээ,” 2020.06.10, <http://parliament.mn/n/p9cy>

⁴¹ “ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын эхний өдрийн цахим сонгол өндөрлөлөө,” 2020.06.10, <http://parliament.mn/n/qdcy>; “ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын томилгооны сонгол хоёр дахь өдрөө үргэлжилж байна,” 2020.06.11, <http://parliament.mn/n/q8cy>

туршлага зэргээ танилцуулав.⁴² Түүнчлэн, Ажлын хэсгийн ахлагч, гишүүд нь илтгэгч гишүүний хувьд хийж буй судалгаандаа үндэслэн оролцогчийн хүний эрхийн мэдлэг, чадварыг болон ёс зүйн тодорхой тохиолдолд хандлах хандлагыг нь шалгасан асуултууд асуусан, мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдсан оролцогчтой холбоотой сөрөг мэдээллийн талаар лавлан тайлбар авсан. Цахимаар сонголд оролцсон хүний эрхийн ТББ-уудын төлөөлөл, хүний эрхийн идэвхтнүүд, судлаачид, хуульчид, иргэд ч ийм төрлийн асуултуудыг маш сайн асуусан. “Монголын Эмнести Интернэшнл” ТББ-ын гүйцэтгэх захирал Б.Алтантуяа “нээлтэй сонголд маш олон иргэд, яг энэ хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг ТББ-уудын төлөөлөл, хүний эрхийн шинжээчид орсон учраас хүний эрхийг мэдлэгийг нь сорьсон, хүний эрхийн мэдрэмжийг нь сорьсон, ёс зүйг нь илрүүлэхүйц олон сайхан оновчтой асуултыг гаргаж ирснээрээ илүү чанартай, чадавхтай гишүүнийг сонгон шалгаруулж томилоход нөлөөлсөн” гэж өндрөөр үнэлсэн.⁴³ Оролцогч бүр эдгээр асуултад хариулж, тайлбар, мэдээлэл өгсөн. Томилгооны цахим сонголд урьдчилан бүртгүүлсэн 31 иргэн ажиглагчаар, 55 иргэн нэр дэвшигчдээс асуулт асууж, үг хэлсэн.

Томилгооны сонголын үйл явцыг бүхэлд нь шууд дамжуулж, олон нийтэд мэдээллийг нээлтэй хүргэсэн. Томилгооны сонголыг УИХ-ын IPTV-ээр шууд дамжуулж, бусад ТВ дамжуулах боломж олгож байв. Мөн, сонголд цахимаар оролцохоо илэрхийлэн хүсэлт илгээсэн 86 иргэнийг zoom аппликэйшнийг ашиглан оролцуулсан бөгөөд сонголыг фэйсбүүкээр live цацсан нь иргэд сонголыг шууд үзэх, тухай бүр санал сэтгэгдлээ бичих, асуулт тавих нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Оролцогч бүрийн томилгооны сонголд орсон бичлэгийг бүхэлд нь youtube сувагт байрлуулсан.⁴⁴ УИХ өөрийн томилдог албан тушаалтнууд дээр анх удаа “нийтийн сонгол зохион байгуулж төрийн бус байгууллагуудын оролцоог хангаж” сонгон шалгаруулж буй нь цаашид ч хэрэгжүүлэхээр хуулиар баталгаажуулах хэрэгтэй зөв алхам гэдгийг УИХ-ын гишүүн Ц.Мөнх-Оргил нар онцолж хэлж байв.⁴⁵ Мөн, томилгооны сонголыг нээлтэй, оролцоог хангаж явуулсныг иргэний нийгмийн төлөөлөл өндрөөр үнэлсэн байна. Жишээлбэл, нэр дэвших тухай хүсэлт гаргасан бүх хүмүүсийн мэдээлэл ил тод, нээлтэй байсан төдийгүй ил тод, нээлтэй байдлыг өөрсдөө хүмүүсийн өмнө батлан харуулж, томилгооны сонголд хүссэн хүн болгон цахимаар оролцох боломж олгосон нь уг сонгон шалгаруулалтыг шударгаар явуулж байгаагийн нэг баталгаа болж, ардчилсан нийгмийн хөгжилд ахиц дэвшил, шинэ соёл авчирлаа гэж “Бүх нийт боловсролын төлөө!” иргэний нийгмийн үндэсний эвслийн Ерөнхий зохицуулагч Д.Тунгалаг дүгнэсэн байна.⁴⁶

Ажлын хэсэг 2020.10.30, 2020.11.02-нд нэр дэвшигчийг санал болгох хуралдааныг Төрийн ордонд зохион байгуулсан. Ажлын хэсгийн гишүүн тус бүрт өөрт тохиолдлын журмаар хуваарилагдсан оролцогч тус бүрийн талаар судалгаа хийж, оролцогчтой болон бусад этгээдтэй ярилцлага хийж тайлан бэлтгэн бусад гишүүддээ тараасан. Уг хуралдаанаар эдгээр тайланг тус бүрийг сонгож, асуулт асууж, саналаа хэлсний дараа оролцогчдоос нэр дэвшигчээр санал болгох эсэхийг нууц санал хураалтаар шийдвэрлэсэн. Ажлын хэсгийн гишүүд нь оролцогч бүр дээр илтгэгч гишүүний тайлан, тайлбарыг сонсохын зэрэгцээ томилгооны сонголоор цуглуулсан мэдээлэл, нэр дэвших тухай анкет зэрэг эх сурвалжийг өөрөө судалж нууцаар саналаа өгсөн учраас хараат бус ажиллаж чадсан гэж Ажлын хэсгийн гишүүн Б.Хишигсайхан дүгнэсэн.⁴⁷ ХЭҮК-ын гишүүний сонгон шалгаруулалтад

⁴² “Сонгон шалгаруулалтын томилгооны сонголыг амжилттай зохион байгууллаа,” <http://parliament.mn/n/qzcy>

⁴³ “ХЭҮК-ын гишүүдийг анх удаа сонгон шалгаруулалтаар, томилгооны сонгол хийж томиллоо,” Parliament MN, 2020.11.11, <https://www.facebook.com/492661167424998/videos/4648851931851739>

⁴⁴ “ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын томилгооны сонгол зохион байгууллаа” (2020 оны 6 дугаар сарын 10-11) Open Society Forum – Studio https://www.youtube.com/channel/UC_fkRe2G-vrN-DVOAgeMyQ

⁴⁵ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 34, <http://parliament.mn/files/99610>

⁴⁶ “Нэвтрүүлэг: УИХ Энэ долоо хоногт,” 2021-03-19, <https://www.youtube.com/watch?v=Ei2Z0a5JmQ4>

⁴⁷ “ХЭҮК-ын гишүүдийг анх удаа сонгон шалгаруулалтаар, томилгооны сонгол хийж томиллоо,” Parliament MN, 2020.11.11, <https://www.facebook.com/492661167424998/videos/4648851931851739>

оролцогчоор бүртгэж сонголд орсон 15 хүн байсан бөгөөд Ажлын хэсэг ХЭҮК-ын гишүүнд тавих шаардлагыг хамгийн сайн хангасан оролцогчийг нэр дэвшигчээр санал болгох тухай шийдвэрийг олонхын саналаар гаргасан. Д.Сүнжид, Ж.Хунан, Х.Мөнхзул, Г.Нарантуяа, Б.Энхболд нарыг ХЗБХ-нд санал болгохоор шийдвэрлэж, эдгээр дэвшигч тус бүрийн талаарх тайланг бэлтгэж мөн ХЗБХ-нд хүргүүлсэн.

ХЗБХ-оос 2020.04.15-нд нийтэлсэн сонгон шалгаруулалтын зарын дагуу Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтад 4 хүн нэр дэвшихээ илэрхийлж хүсэлт өгсөн. Хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр томилгооны сонголд ороогүй нэг оролцогчийг сонгон шалгаруулалтаас хассан. Үлдсэн 3 оролцогчийн дунд сонгон шалгаруулалт явуулсан боловч Ажлын хэсгийн гишүүдээс олонхын санал авсан оролцогч гараагүй тул ХЗБХ-нд танилцуулах боломжгүй болсон.⁴⁸

Ажлын хэсэг Сонгон шалгаруулах журамд заасны дагуу ил тод байдлыг хангаж ажилласан. Сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлсэн, оролцогч тус бүрийн анкетыг онлайн байрлуулсан, оролцогч тус бүрийн талаар сонголд болох зарыг нийтэд мэдээлсэн, сонголыг фэйсбүүк live-аар шууд дамжуулсан, сонголын бүтэн бичлэгийг онлайн байрлуулсан. Ажлын хэсэг байгуулсан болон түүний бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт оруулсан, сонгон шалгаруулалтад оролцогчоор бүртгэсэн тухай зэрэг үйл явдлыг тухай бүрт нь мэдээлж байв. Нөгөө талаар, оролцогчийн хувийн нууц болон оролцогчийн талаар мэдээлэл итгэмжлэн өгсөн бусад этгээдийн нууцыг хадгалах үүднээс Ажлын хэсэг ХЭҮК-ын гишүүн болон ЭШУСАЭГ-ийг санал болгох эсэх (энэ асуудлаарх хуралдааны тэмдэглэлийг албаны нууцад тооцуулсан) болон бусад асуудлаар хийсэн хуралдааныг хаалттай явуулсан.

2020.11.03-нд ХЗБХ нь ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийн тайланг Ажлын хэсгийн ахлагч М.Үнэнбатын танилцуулснаар сонсож, танилцуулгатай холбогдуулан УИХ-ын гишүүд Ажлын хэсгээс асуулт асууж, саналаа илэрхийлсэн.⁴⁹ Үүний дараагаар Сонгон шалгаруулах журмын 10.5-д заасны дагуу Ажлын хэсэг ХЭҮК-ын нэр дэвшигч таван хүнийг танилцуулж, ХЗБХ хүн тус бүрээр нь хэлэлцэв: нэр дэвшигчдийн танилцуулгатай холбогдуулан УИХ-ын гишүүд нэр дэвшигчдээс асуулт асууж, саналаа хэлсэн.⁵⁰ Гишүүд асуулт асууж, хариулт авсны дараагаар ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвшигчийг дэмжих эсэх асуудлаар хүн тус бүрээр санал хураалт явуулсан. ХЗБХ-ны санал хураалтаар нэр дэвшигч Х.Мөнхзулыг 85.7 хувийн саналаар, Б.Энхболдыг 80 хувийн саналаар, Г.Нарантуяаг 73.3 хувийн саналаар, Ж.Хунанг 73.3 хувийн саналаар, Д.Сүнжидийг 71.4 хувийн саналаар тус тус дэмжлээ.

2020.11.06-ны УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг томилох тухай” УИХ-ын тогтоолын төслийг хэлэлцэж, энэ талаар ХЗБХ-оос гаргасан санал, дүгнэлтийг УИХ-ын гишүүн, тус байнгын хорооны дарга С.Бямбацогт танилцуулсан.⁵¹ Байнгын хорооны дарга С.Бямбацогт үргэлжлүүлэн ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвшигчдийг нэгдсэн хуралдаанд танилцуулж, улмаар нэр дэвшигч тус бүрээр нь хэлэлцэв.⁵² Байнгын хорооны санал, дүгнэлт, нэр дэвшигчдийн талаарх танилцуулгатай холбогдуулан Ж.Сүхбаатар, Т.Аюурсайхан, Л.Энх-Амгалан зэрэг УИХ-ын олон гишүүн Монгол Улсад хүний эрхийн нөхцөл байдал хэр байгаа, комиссын гишүүнээр томилогдвол

⁴⁸ “ХЗБХ: Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийн тайланг хэлэлцлээ,” 2020.11.03, <http://parliament.mn/n/8dpo>

⁴⁹ Мөн тэнд.

⁵⁰ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, <http://parliament.mn/files/99610>

⁵¹ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы 11-р сарын 06-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл, <http://parliament.mn/files/110116>

⁵² “Дэгийн тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг баталж, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүдийг томилов,” 2020.11.06, <http://parliament.mn/n/j8po>

хүний эрхийн баталгааг хангах, хамгаалах чиглэлээр юу хийхээр төлөвлөж байгаа талаар нэр дэвшигчдээс асуулт асууж, үг хэлсэн. Мөн гишүүдийн зарим асуултад Байнгын хорооны дарга С.Бямбацогт хариулт өгсөн юм. Ингээд ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвшигч тус бүрээр санал хураалт явуулахад нэр дэвшигч Б.Энхболд чуулганы нэгдсэн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн 67.5 хувийн, нэр дэвшигч Д.Сүнжид, Г.Нарантуяа нар тус бүр 65.0 хувийн, нэр дэвшигч Х.Мөнхзул 60.0 хувийн, нэр дэвшигч Ж.Хунан 57.5 хувийн санал авч, ХЭҮК-ын гишүүнээр томилогдсон.

Комиссын гишүүнээр томилогдсон Ж.Хунан, Х.Мөнхзул, Д.Сүнжид, Г.Нарантуяа, Б.Энхболд нарын гурав нь эмэгтэй, хоёр нь эрэгтэй. УИХ-ын гишүүн Б.Энхбаяр “Улсын Их Хурлаас нэгэн зэрэг ийм жендэрийн мэдрэмжтэй гурван эмэгтэй төрийн өндөр албан тушаалд томилогдож байсан ийм түүхийг бас мэдэхгүй,” “энэ өөрөө бас олон жишгүүдийг үлдээх байх”⁵³ гэж онцолж байв. Тэрээр ХЭҮК-ын шинэ бүрэлдэхүүнд сэтгэл ханамжтай байгаагаа ингэж үргэлжлүүлэн тайлбарласан:

Мэдлэг боловсролын хувьд жендэрийн мэдрэмжийн хувьд мөн ажлын туршлагын хувьд бол мөн идэр насны ийм эрч хүчтэй улс төрийн биш мэргэжлийн ийм томилгоо болох нь ээ. Нам дагаж явж байсан нэг ч хүн энэ дотор алга. Та бүхний томилгоо бол их олон жишиг олон зүйлийг бас хэлнэ гэж ойлгож байна. Та бүхний томилгоогоор дамжаад шинэ Улсын Их Хурал цааш, цаашдын томилгоондоо ийм одоо мэргэжлийн улс төржсөн биш, карманаасаа гаргаж ирсэн нөгөө цүнх баригч гэж хэлэгддэг ийм томилгоонуудыг халж байгаа юм байна гэдэг түүхийг эхлүүлж байгаа... Нөгөө талаараа шинэ үеийнхээ олон олон сайхан залуучуудад өөрийнхөө хичээл зүтгэлээр мөчгөрөөрөө зүтгэж чадвал бас амжилтад хүрч болдгийг харуулах ийм хариуцлагатай томилгоо гэж залуучуудад урам өгөх байх.⁵⁴

2020.11.06-нд томилогдсон таван гишүүнийг⁵⁵ ерөнхийд нь харвал хүний эрхийн чиглэлээр иргэний нийгмийн байгууллага, Хуульчдын холбоо, их, дээд сургууль, ХЭҮК-ын Ажлын алба, ХЗДХЯ, НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөрт болон олон улсын хүний эрхийн байгууллагад хараат бус шинжээчээр ажиллаж байсан хүмүүс тул өөр өөр ажил, амьдралын туршлагыг багтаасан. Таван нэр дэвшигч бүгд хүний эрхийн чиглэлийн ажил эрхэлж байсны зэрэгцээ тэдгээрийн гурав нь ХБНГУ, Австрали, Солонгосын нэр хүндтэй их сургуулиудад хууль зүйн докторын зэрэг хамгаалсан.

VI. СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТ, ТОМИЛГООНЫ ТАЛААРХ САНАЛ, ШҮҮМЖ

2020 оны хууль, журмаар зохицуулагдаж буй ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтын талаарх санал, шүүмжийг өгүүллийн энэ бүлэгт хэлэлцэнэ.

ХЗБХ-ны даргаар ажиллаж байхдаа ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журмыг 2020.04.15-нд батлуулж байсан УИХ-ын гишүүн Х.Нямбаатар 2020 онд явагдсан сонгон шалгаруулалтын ач холбогдлын талаар ингэж хэлсэн:

...энэ анхны сонгон шалгаруулалт юуг эрэлхийлсэн бэ гэхээр парламент өөрөөсөө томилдог албан тушаалтныг анх удаагаа нээлттэй сонгон шалгаруулалт хийе. Улс төрийн тийм томилгоот албан тушаал байлгахгүй байя гэдэг ийм зорилго агуулсан. Тэгээд өнөөдөр би шалгарсан хүмүүсийг CV ажилласан байдал энэ тэрийг нь харлаа л даа. Энэ бол их тийм шинэ жишиг болохуйц зүйл болж л гэж хэлэх гээд байгаа юм. Аль нэг байгууллагын төлөөллийг Их Хурал ёсчилдог биш. Их Хурал өөрөө олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр

⁵³ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 39, <http://parliament.mn/files/99610>

⁵⁴ Мөн тэнд.

⁵⁵ Комиссын таван гишүүн тус бүрийн боловсрол, ажлын туршлагыг доорх линкээр харна уу: “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүд,” <https://nhrem.gov.mn/%D0%BC%D1%8D%D0%B4%D1%8D%D1%8D/gishuud/>

нээлттэй, сонгон шалгаруулалтаа зарладаг. Тухайн болзол шаардлагыг хангасан гэж үзэж байгаа хүн өөрөө сонгон шалгаруулалтад нэрээ өгдөг. Тэгээд тохиолдлын журмаар хүмүүсийн анкет дээр ажиллах баг ажилладаг. ...нууц санал хуралтаар олонхын саналаар шийддэг энэ шалгаруулалт бол бидний хувьд энэ парламентын түүхэнд хамгийн анхны жишиг болгох ийм сонгон шалгаруулалтыг хийж байна гэж ойлгож байгаа. Хэн нэг байгууллага албан тушаалтны төлөөлөл квотоор тухайн албан тушаалд очно гэдэг бол тухайн албан тушаалтандаа үйлчилдэг л ийм хэлбэр.⁵⁶

УИХ-ын гишүүн, АН-ын бүлгийн дарга Д.Ганбат ХЭҮК-ын гишүүний сонгон шалгаруулалтыг “түрүүний Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны зөв зүйтэй цөөхөн зүйлийн нэг нь” гэж дүгнэжээ.⁵⁷ Түүнчлэн, “Энэ удаад Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчдийг ...нээлттэй ил тод ингэж сонгон шалгаруулж орж ирж байгаад” УИХ-ын гишүүн М.Оюунчимэг талархаж байгаагаа илэрхийлсэн.⁵⁸ Мөн, УИХ-ын гишүүн Н.Алтанхуяг хэлэхдээ: “Монголын нийгэмд бид нар ингээд хэн нэгнээс хараат бус байх гэж оролдож байгаа. Энэ жишгийг Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүдийн сонгон шалгаруулалтыг хийгээд тэгээд эд нар маань нэг улс төрчөөс биш, нэг намаас биш нэг Байнгын хорооны даргаас биш нэг иймэрхүү нэг хамааралгүй болгох санаатай оролдлого хийж байгаа нь бол тун том дэвшилттэй зүйл.”⁵⁹

ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтыг бусад байгууллагыг бүрдүүлэхэд жишиг болгон хэрэглэх хэрэгтэй гэж үзсэн. Жишээлбэл, УИХ-ын гишүүн, ХЗДХЯ-ны сайд Х.Нямбаатар “энэ жишгийг бас дараа дараагийн Үндсэн хуулийн байгууллагууд дээр авч хэрэглэх үүднээс энэ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын сонгон шалгаруулалтыг түрүүлж зохион байгуулсан” гэсэн бол УИХ-ын дарга Г.Занданшатар ч ийм санаа хэлсэн.⁶⁰ Мөн, УИХ-ын гишүүн Г.Мөнхцэцэг: “хүний эрхийг хангах, хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих гол одоо үндэсний том байгууллагыг бид нар ингээд анх удаагаа нээлттэй сонсголоор Улсын Их Хурал хэлэлцэж, нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар ...явж байгаа юм бол Монголын ардчилал хүний эрх, ...төрийн тогтолцооны томоохон” дэвшил, томилгооны том жишиг болж байгаа тул Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүдийг энэ журмаараа олон нийтийн, нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар томилох саналтайгаа хэлсэн.⁶¹ Мөн, Монгол Улс дахь хүний эрхийн зүтгэлтнүүд энэхүү нээлттэй сонгон шалгаруулалт, томилгооны сонсголын жишгийг УИХ-аас томилдог бусад байгууллагад ажиллах хүмүүсийг томилоход хэрэглэх саналыг гаргаж, үүнийг шахааж шаардаж байхаа илэрхийлсэн.⁶² Улмаар, УИХ-ын гишүүн Б.Энхбаярын ахалсан Ажлын хэсгийн санаачилгаар ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалтын туршлагад үндэслэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг хөндлөнгийн ажлын хэсгээр нээлттэй сонгон шалгаруулж, ХЗБХ дээр томилгооны сонсгол хийж томилох зохицуулалт Шүүхийн тухай хууль, журамд 2021 онд тусгаж баталсан.⁶³

⁵⁶ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 11, <http://parliament.mn/files/99610>

⁵⁷ Мөн тэнд, 20.

⁵⁸ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы 11-р сарын 06-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл, 80, <http://parliament.mn/files/110116>

⁵⁹ Мөн тэнд, 36-37.

⁶⁰ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 11, <http://parliament.mn/files/99610>; “ХЭҮК-ын гишүүдийг анх удаа сонгон шалгаруулалтаар, томилгооны сонсгол хийж томиллоо,” Parliament MN, 2020.11.11, <https://www.facebook.com/492661167424998/videos/4648851931851739>

⁶¹ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы 11-р сарын 06-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл, 61 <http://parliament.mn/files/110116>

⁶² “Нэвтрүүлэг: УИХ Энэ долоо хоногт,” 2021-03-19, <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=Ei2Z0a5JmQ4>

⁶³ Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль (2021.01.15), Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам (2021.03.10).

ХЭҮК-ын гишүүн, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүний томилгоонд хэрэглэсэн шиг зохицуулалтыг УИХ-аас томилдог эсхүл УИХ-д танилцуулж, зөвшилцсөний үндсэн дээр томилдог бусад хараат бус, бие даасан байх үүрэгтэй албан тушаалуудын томилгоо дээр хуульчилж хэрэглэж болно. Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, Улсын ерөнхий аудитор, Монгол Банкны ерөнхийлөгч, Сонгуулийн ерөнхий хорооны зарим гишүүн зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтны томилгоо тус бүрийн нэр дэвшүүлэх, томилох процессыг төстэй байдлаар сайжруулах хэрэгтэй. Тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг илүү тодорхой, объектив болгон хуульчлах, УИХ дээр эсхүл бусад санал болгох субъект нь мэргэжлийн болон иргэний нийгмийн жинтэй төлөөлөл бүхий Ажлын хэсэг тусгайлан байгуулж сонгон шалгаруулалтыг хариуцуулах, нэр дэвших хүсэлтийг нээлттэйгээр зарлаж хүлээн авах, хүсэлт гаргагчдыг хүнийх нь хувьд гүнзгий судлах, нэр дэвшигч бүр дээр томилгооны сонголт заавал зохион байгуулах, энэ бүх ажиллагааны үр дүнд Ажлын хэсгийн гишүүд саналаа нууцаар гаргаж олонхоороо шийдвэрлэх зэрэг амин сүнс болсон агуулгыг хуульчилж зөв, тууштай хэрэглэж чадвал УИХ-аас байгуулдаг бие даасан байгууллагууд жинхэнээсээ хараат бусаар ажиллах нөхцөл бүрдэнэ.

ХЭҮК-ын гишүүний эсхүл эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний орон тооноос илүүгүй хүнийг Ажлын хэсгээс нэр дэвшүүлж буй нь УИХ-ын гишүүдэд сонголт хийх боломж олгохгүй байна гэж шүүмжилсэн. УИХ-ын гишүүн С.Амарсайхан ийнхүү хэлжээ: “Байнгын хорооны гишүүдийн ажлыг хийсэн юм байна гэж ойлгож байна. Ажлын хэсэг тэгж үзсэн учраас бид ингэж оруулж ирсэн. Одоо та нар ингэж шийдэх ёстой гэдэг тийм тулган шаардалт маягтай юм хийх гэж байна гэж ойлгож байна зөв үү.”⁶⁴ Адил байр суурийг УИХ-ын гишүүн Н.Алтанхуяг, Т.Аубакир, Д.Ганбат нар илэрхийлсэн. ХЭҮК-ын гишүүний албан тушаалын тооноос илүү тоогоор нэр дэвшүүлэх талаар гурван янзын шийдэл хэлсэн. Нэгд, сонгон шалгаруулалт бүртгэгдсэн бүх нэр дэвшигчийг УИХ-д оруулж, тэднээс УИХ сонгож томилдог байх санал гарсан. Жишээлбэл, УИХ-ын гишүүн Н.Алтанхуяг хэлэхдээ:

...ингээд 24 хүн бүртгүүлээд 24 хүнээс ажлын хэсэг 5-ыг нь улаан цайм ийм ийм биш байгаа учраас гээд хасаж байгаа юм. Тэр болох байх. 19-өөс сонгон шалгаруулалт хийнэ гэдэг бол бас хэцүү ажил шүү дээ. Тэгээд яг тоонд нь тулгаад бид нарт өгдөг. Одоо энэ тэгээд сонголт юм уу. Бид нар тэгээд яаж санал өгөх юм бэ. ...Минийхээр бол 19 хүнийг бид нар л ярих ёстой... 19 хүнийг Их Хурлын гишүүд бүгдээрээ ярихад 19 хөн л хүн шүү дээ. Ярьж байгаад л уг нь хэд хэдэн удаа яриад. Ингэвэл энэ сонгон шалгаруулалт гэдэг юм чинь бүр гоё амьтай болно. Ажлын хэсэг хэзээ хэрэгтэй вэ гэхээр тэр 5 хүнийг хасах дээр бол хэрэгтэй. Яах вэ бид нар бүх цаастай ноцолдож байхаар улаан цайм энэ нөгөө төдөн наснаас доошгүй байх ёстой гэхэд 20-той хүүхэд ороод ирсэн байвал хасна гээд. Улаан цайм юмыг бол хасаж. Бусдыг нь бид нар л хийх ёстой гэж надад ойлгогдоод байх юм.⁶⁵

УИХ-ын гишүүн Т.Аубакир: “Томилгооны хувьд 20 хүн байснаас тав орж ирж байгаа юм байна... Нөгөө 15-ыг та таваас яг юугаараа болохгүй гээд хасчихсан юм бол оо? ...Их Хурал томилох ёстой, бид нар нөгөө арван тавыг бас үзэх эрх маань байсан. Гэхдээ та тавыг дэмжиж байна... Тэр яг хориулаа ороод ирсэн бол магадгүй илүү сонголт болох байсан. Би энэ тоог яаж байгаа юм биш. Гэхдээ нөгөө нэг арван таван нөхдүүд маань бас эрх нь зөрчигдчихсэн бас чадалтай залуучууд тэр дунд байсан юм биш шүү дээ.”⁶⁶ Хоёрт, ХЭҮК-ын гишүүний сонгон шалгаруулалтад бүртгэгдсэн бүх оролцогчийг бус, харин тодорхой тооныхыг нь УИХ-д санал болгох хувилбар яригдсан. УИХ-ын гишүүн Д.Ганбат “...таван

⁶⁴ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 18, <http://parliament.mn/files/99610>

⁶⁵ Мөн тэнд, 23.

⁶⁶ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы 11-р сарын 06-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл, 63 <http://parliament.mn/files/110116>

хүн таван орон тоон дээр тулгалт болгоод оруулаад ирж байна. За хууль зүйн Байнгын хороогоор арван хүн орж ирээд ингээд долоо болоод энэ одоо Улсын Их Хурлын чуулганаас тав болоод ингээд явах боломж энэ тэр байсан уу” гэдгийг журмаа өөрчлөгдөхдөө дараа анхаараарай гэв.⁶⁷ Гуравт, Ажлын хэсэгт УИХ-ын гишүүдээс оруулдаг болох саналыг гаргаж байсан. УИХ-ын гишүүн Н.Алтанхуяг: “энэ сонгон шалгаруулалтыг чинь уг нь Их Хурал гэдэг субъект хариуцаж хийж байгаа байхгүй юу. Их Хурал дотроо за Байнгын хороо ч бай. Гэтэл өөр нэг ажлын хэсэг гаргаад тэгээд тэр ажлын хэсэг маань яг тав гэдэг тоонд нь тулгаж оруулж ирэхээр надад жаахан онолын хувьд л буруу санагдаад байгаа юм. Эсвэл Их Хурлын гишүүд орж шалгаруулалтаа хиймээр байна.”⁶⁸

Ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалт явуулсны үндсэн дээр ХЭҮК-ын гишүүний сул орон тооноос илүүгүй тооны хүнийг нэр дэвшүүлэх нь уг сонгон шалгаруулалтыг улс төрөөс хараат бусаар явуулах нэгэн баталгаа юм. Хэрэв сул орон тоонд баригдахгүйгээр бүртгэгдсэн оролцогчийг бүгдийг нь эсхүл сул орон тооноос илүү тоогоор нэр дэвшүүлдэг болбол УИХ-ын гишүүд эдгээр оролцогчоос улс төрийн шалгуураар сонголт хийх магадлалтай. Ялангуяа УИХ дахь олонх болсон нам, эвсэл дангаараа хэнийг нэр дэвшүүлэх, томилохыг шийдвэрлэх байдал руу орно. Олон улсын сайн туршлага ч Комиссын гишүүний албан тушаалын тооноос илүү тооны нэр дэвшигчийг санал болгохоос татгалзахыг зөвлөдөг: “Процесс дэх шат бүрт олон нэрс хүргүүлэхээс илүүтэй нэг нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах нь санал арилжих, улс төржих явдлыг арилгах хандлагатай байдаг тул хамгийн сайнд тооцогддог.”⁶⁹ Мөн, Ажлын хэсэг нь оролцогчийн мэдлэг, чадвар, ёс зүйг нэр дэвшигчтэй болон бусад хүмүүстэй ярилцлага хийж, хэвлэлийн болон бусад олон эх сурвалжийг судалсны үндсэн дээр нууц санал хураалт явуулж олонхын санал авсан тохиолдолд УИХ-д санал болгохоор журамласан Иймээс, УИХ-ын гишүүн ийм сонгон шалгаруулалт хийх цаг зав, боломж, мэргэжлийн байдал хязгаарлагдмал. Мерит сонгон шалгаруулалт гэдэг бол тухайн оролцогчийн мэдлэг, чадвар, ёс зүйг судалсны үндсэн дээр шаардлагыг хамгийн сайн хангасныг нь нэр дэвшүүлэх явдал бөгөөд энэ ажлыг хариуцаж хийсэн этгээд нь өөрөө нэр дэвшүүлэх эсхүл томилох шийдвэр гаргаж байж биеллээ олдог. Оролцогчийн талаар мэдээлэл цуглуулж, судлаагүй хүмүүс сонгож нэр дэвшүүлэх нь өөрөө мерит зарчмыг зөрчдөг.

Тал талын тэнцвэртэй төлөөлөл бүхий ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалтыг ил тодоор явуулах нь улс төрийн зүй бус нөлөөлөл орохоос сэргийлж, улмаар үүний үр дүнд томилогдсон бүрэлдэхүүн улс төрөөс хараат бусаар бие даан ажиллахад нөлөөлдөг. “Бүх нийт боловсролын төлөө!” иргэний нийгмийн үндэсний эвслийн Ерөнхий зохицуулагч Д.Тунгалаг “Ажлын хэсэг хүмүүсийн материалыг хүлээн авч судлаад сонгон шалгаруулаад УИХ руу оруулсан бөгөөд энэ ажлын хэсэгт иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл, судлаачдын төлөөлөл, ялангуяа сөрөг хүчний намын төлөөллийг оролцуулна гэдэг бол шударга сонгон шалгаруулалт явна гэсэн баталгааг улам бий болгож байгаа” гэж дүгнэжээ.⁷⁰ Түүнчлэн, ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулж буй нь эдгээр гишүүнийг аливаа ашиг сонирхлын нөлөөнөөс ангид, хараат бус байж, хүний эрхийг жинхэнэ утгаар нь хангах, хамгаалах зорилготой гэж УИХ-ын дарга Г.Занданшатар хэлж байв.⁷¹ Мөн, УИХ-ын гишүүд аль нэг намд харьяалагдаж улс төрждөг учраас сонгон шалгаруулалтыг аль болох улс төрөөс хараас бус байлгах зорилгоор сонгон шалгаруулах ажлын хэсэгт тэднийг

⁶⁷ Мөн тэнд, 48.

⁶⁸ Мөн тэнд, 36-37; УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 23, <http://parliament.mn/files/99610>

⁶⁹ “Ombudsman and Human Rights Protection Institutions in OSCE Participating States,” OSCE Human Dimension Implementation Meeting, October 1998, Background Paper 1, 12.

⁷⁰ “Нэвтрүүлэг: УИХ Энэ долоо хоногт,” 2021-03-19, <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=Ei2Z0a5JmQ4>

⁷¹ “ХЭҮК-ын гишүүдийг анх удаа сонгон шалгаруулалтаар, томилооны сонголт хийж томиллоо,” Parliament MN, 2020.11.11, <https://www.facebook.com/492661167424998/videos/4648851931851739>

оруулаагүй, харин түүнийг хөндлөнгийн, мэргэжлийн хүмүүсээр голлон бүрдүүлсэн гэсэн тайлбарыг УИХ-ын гишүүн С.Бямбацогт хэлсэнтэй санал нэг.⁷²

Сонгон шалгаруулалтыг явуулахад УИХ-ын гишүүдийг илүү нөлөөтэй болгох хэрэгтэй гэсэн УИХ-ын дээрх гишүүдийн саналд хариу болгон ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар тогтоосон сонгон шалгаруулж томилох процессын ач холбогдлыг УИХ-ын гишүүн С.Бямбацогт ийнхүү хэлсэн:

Одоо олон томилгоонуудыг Улсын Их Хурлаар хийдэг. Ингэхдээ үндсэндээ бол нэг даргын санал болгосон хүмүүсийг л одоо оруулж ирээд л гэнэтхэн тэгээд л за бодлого гээд л ингээд л явчихдаг. Тэр нь ямар шалгуур хангаж байгаа, ямар шаардлага хангаж байгаа, юу хийж байсан, ямар мэдлэг боловсрол чадвартай гэдэг нь чухал биш. Яагаад гэвэл дарга бодлого оруулж байгаа учраас даргын бодлогыг дэмжих ёстой гэдэг агуулгаар л үндсэндээ бол урьд өмнө ихэнх томилгоо гэж явдаг байсан. Энэ жишиг эвдэрч байгаа, анх удаа эвдэж байгаа, өөрөөр хэлэх юм бол олон нийтэд нээлттэй.

Хэн ч ...Хүний эрхийн Үндэсний Комисст нэр дэвших... нь одоо нээлттэй. ...Сонгон шалгаруулалт зарлаад тэр зарласны үндсэн дээр ...нэр дэвшигч гэсэн... хүн болгон чөлөөтэй оролцоод үүнийг шалгаруулах комисс нь тийм үү? Улсын Их Хурлаас хэн нэгэн даргаас огт хамааралгүйгээр [байгуулагдаж ажиллана]. Төрийн албаны зөвлөл, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Өмгөөлөгчдийн холбоо, хэвлэл мэдээллийн төлөөлөл, хүний эрхийн байгууллагын төлөөлөл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн төлөөлөл гээд хоорондоо харилцан хамаарал үгүй ийм ...байгууллагуудын төлөөллийг оролцуулаад ...ажлын хэсэг байгуулаад энэ хүмүүс маань нууцаар санал хураалт явуулж хийж байгаа юм. ...хуульдаа зөвхөн ...орон гарсан орных нь тоогоор нэр дэвших ёстой гэж үзсэн учраас таван орон одоо сул байж байгаа. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний. Энэ тав дээр таван хүн нэр дэвшүүлсэн. За ингээд одоо энэ ажлын хэсэг маань сонгон шалгаруулалтаа нээлттэй, ил тод, шударга, хэн нэгнээс хараат бусаар нууцаар ингэж зохион байгуулаад шалгаж сорьсон таван одоо нэр дэвшигчийг Улсын Их Хурал дээр томилох эсэх асуудлыг нь одоо бид шийдэх гэж байгаа юм.

Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдаан дээр энэ таван нэр дэвшигчийг дэмжихгүй бол энэ одоо Улсын Их Хурлын босго давахгүй... шаардлага шалгуур хангаагүй байна гэж үзнэ. Дэмжээд явах юм бол энэ сонгон шалгаруулалт маань зөв ...байсан юм байна гэдэг тодорхой болно. Энэ сонгон шалгаруулалт явсан. Одоо арван есөн хүний материалыг бүгд ...вэб сайт дээр нээлттэй байж байгаа. Тэр тавин минутаар хийсэн хэлэлцүүлгүүд нээлттэй байж байгаа... бусад хүмүүс нь ямар хүмүүс байсан юм, ямар шалгуур, шаардлага тавигдаж байсан юм, түүнд нь ...нийцэх үгүй байсан гэдэг нь бол одоо хэн ч ороод үзэх мэдээлэл бол нээлттэй байж байгаа. ...санал хураалтын хамгийн өндөр оноо авсан хүмүүс болон бусад одоо бага оноо авсан хүмүүсийн одоо нэр дэвшигчдийн материалыг бас нээлттэй болгож болно. Хэн нэгээс ...үл хамаарах байдлаар сонгон шалгаруулалтыг хийсэн. Өөрөөр хэлэх юм бол Улсын Их Хурал ...эрх мэдлээ хэн нэгэнд шилжүүлээгүй ...санал хураалтаараа үндсэндээ онцгой бүрэн эрхээ эдлээд энэ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын таван гишүүнийг томилох үгүй гэдгээ одоо шийднэ...⁷³

Иймд, ХЭҮК-ын гишүүнд нээлттэй нэр дэвшүүлэх, хөндлөнгийн, мэргэжлийн ажлын хэсэг сонгон шалгаруулж нууц санал хураалтаар сул орон тооноос хэтрүүлэхгүйгээр санал болгох, улмаар тухайн санал болгосон нэр дэвшигчийг томилох эсэхийг УИХ шийдвэрлэхээр зохицуулсан нь ХЭҮК-ыг бүрдүүлэхэд мэргэжлийн, хараат бус байдлыг хангах баталгаа болж буй юм.

⁷² УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы ХЗБХ-ны 11-р сарын 03-ны өдөр /Мягмар гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 24, <http://parliament.mn/files/99610>

⁷³ УИХ-ын 2020 оны намрын ээлжит чуулганы 11-р сарын 06-ны өдөр /Баасан гараг/-ийн нэгдсэн хуралдааны товч тэмдэглэл, 64-65 <http://parliament.mn/files/110116>

УИХ-ын өмнөх бүрэлдэхүүн ХЭҮК-ын тухай хуулийг 2020 оны 1 сард баталсан. 2020 оны УИХ-ын сонгууль болохоос өмнө ХЗБХ ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журмыг 2020 оны 4 сард баталж, ажлын хэсгийг байгуулсан бөгөөд томилгооны сонгол 2020 оны 6 сард явагдсан. Үүний дараа парламентын ээлжит сонгууль болж УИХ шинээр бүрдсэн. УИХ-д ийнхүү шинээр сонгогдсон зарим гишүүдийн хувьд ХЭҮК-ын таван гишүүнийг сонгон шалгаруулах, томилоход УИХ-ын гишүүдийн оролцоо бага байсан гэж үзэж буйгаа 2020 оны 11 сард илэрхийлсэн. УИХ-ын гишүүдийн оролцоо нь холбогдох этгээдээс санал болгосон хүмүүсийг Ажлын хэсгийн гишүүнд тавих шаардлагыг хангасан эсэхийг хэлэлцэж шийдвэрлэх байдлаар хангагдахаас гадна цаашид Ажлын хэсгээс санал болгосон нэр дэвшигч дээр томилгооны сонгол хийх ажлыг ХЗБХ-нд хариуцуулах хэрэгтэй. Бүртгэгдсэн оролцогч бүр дээр томилгооны сонгол хийх нь өөрөө Ажлын хэсэгт маш их ачаалал үүсгэж, оролцогчид зарцуулах цагийг багасгаж байсан төдийгүй олон улсын туршлагаас зөрж байсан (АНУ-д нэр дэвших хүсэлт гаргаж бүртгүүлсэн хүн бүр дээр биш, харин зөвхөн тухайн орон тооны тоогоор нэр дэвшүүлсэн хүн дээр томилгооны сонгол хийдэг). Жишээлбэл, 2020 оны 6 сард явуулсан сонголд 18 оролцогч орсноор аргагүй эрхэнд нэг оролцогчид 50-хан минут зарцуулсан. Үүний оронд Ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулалтаар шигшигдэж нууц санал хураалтаар олонхын санал аваад гараад ирсэн цөөн тооны нэр дэвшигч дээр ХЗБХ сонгол хийвэл хангалттай хугацаанд илүү нухацтай хэлэлцэнэ. ХЗБХ нь томилгооны сонгол хийвэл Ажлын хэсэг сонгон шалгаруулалтыг хууль, журмын дагуу хараат бусаар, шударгаар явуулсан эсэх, Ажлын хэсгийн гишүүдийн олонхын санал авсан нэр дэвшигч нь шаардлага хангаж буй эсэхийг ил тодоор иргэний нийгмийн оролцоотой хэлэлцэж гишүүдийнхээ оролцоог бодитой хангана. Ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулалт дээр УИХ-ын ХЗБХ томилгооны сонгол хийсний дараа УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж томилох эсэхийг эцэслэн шийдвэрлэж буй нь парламентын оролцооны дээд хэлбэр юм.

Хүний эрхийн үндэсний комиссыг бүрдүүлэх тал дээр хэрэгждэг олон янзын хувилбар бий бөгөөд тэдгээрийн нэг нь тал талын тэнцвэртэй төлөөлөл бүхий ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулалт юм. Жишээлбэл, Энэтхэгт Ажлын хэсэгт парламентын дээд болон доод танхим дахь олонх, цөөнхийн тэнцвэртэй төлөөллөөс ажлын хэсгийг бүрдүүлдэг. Ажлын хэсгийн санал болгосны үндсэн дээр Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга, гишүүнийг тус улсын Ерөнхийлөгч томилдог. Ажлын хэсгийг хороо гэж нэрлэх бөгөөд хорооны ахлагчаар Ерөнхий сайд, гишүүнээр Дотоод хэргийн сайд, Парламентын доод танхим (төлөөлөгчдийн танхим) дахь сөрөг хүчний ахлагч, Парламентын дээд танхим дахь сөрөг хүчний ахлагч, Дээд танхимын спийкер, дэд спийкер ажилладаг.⁷⁴ Энэтхэгийн ХЭҮК-ын гишүүнийг сонгон шалгаруулах хорооны бүрэлдэхүүн нь парламент дахь олонх, цөөнхийг тэнцвэртэй оролцуулдаг сайн талтай боловч иргэний нийгмийн болон мэргэжлийн төлөөллийг оролцуулдаггүйгээрээ учир дутагдалтай.

Тайланд, Кени, Сири Лион улс нь Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүнийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсэгт парламент дахь олонх, цөөнх төдийгүй иргэний нийгмийн болон мэргэжлийн байгууллагын төлөөллийг давамгайлүүлж оруулдагараа сайн туршлагад тооцогддог.⁷⁵ Эдгээр улсын зохицуулалтыг тус бүрт нь товч танилцуулья:

- Тайландад Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга, 10 гишүүнийг Сенатын саналыг үндэслэн эзэн хаан томилдог. Дээд шүүхийн нэг шүүгч, Захиргааны хэргийн дээд

⁷⁴ National Human Rights Commission of India: Establishment, Composition, Functions, B2B September 21, 2017, <https://www.civildaily.com/national-human-rights-commission-of-india-establishment-composition-functions/>

⁷⁵ “A Comparative Look at Implementing Human Rights Commission Laws” (Institute for International Law and Human Rights, March 2009, 10; Commonwealth Human Rights Initiative, “Partnership for Human Rights Civil Society and National Human Rights Institutions,” The International Journal of Not-for-Profit Law, Volume 13, Issue 4, December 2011, 15-16; Maliha Khan, “How independent and effective is the NHRC?,” *Daily Star*, July 12, 2019, <https://www.thedailystar.net/star-weekend/cover-story/human-rights-how-independent-and-effective-the-nhrc-1769992>

шүүхийн Ерөнхийлөгч, Улсын ерөнхий прокурор, Хуульчдын нийгэмлэгийн ерөнхийлөгч, дээд боловсролын байгууллагын 5 төлөөлөл, хүний эрхийн байгууллагын 10 төлөөлөл, Төлөөлөгчдийн танхимд суудал бүхий намуудын 5 төлөөлөл, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын 3 төлөөллөөс бүрдсэн Сонгон шалгаруулах хороо сонгон шалгаруулалт явуулж, комиссын гишүүнд тавих шаардлага хангасан 22 хүний нэрсийг хүйсийн харьцааг харгалзан дөрөвний гурвын саналаар гаргаж Сенатын Ерөнхийлөгчид хүргүүлдэг. Сенатын гишүүд саналаа нууцаар гаргаж, хуралдаанд оролцсон сенаторуудын олонхын санал авсан бөгөөд хамгийн олон санал авсан хүнийг Эзэн хаанд томилуулахаар санал болгодог. Комиссын гишүүд 6 жилээр зөвхөн нэгэн бүрэн эрхийн хугацаагаар томилогддог.⁷⁶

- Кенид Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүнийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсгийг дараах бүрэлдэхүүнтэй байгуулдаг: Ерөнхийлөгчийн тамгын газар, Ерөнхий сайдын тамгын газар, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн сайд, жендэр, нийгмийн хөгжил эрхэлсэн сайд, Төрийн албаны зөвлөл, Хуульчдын нийгэмлэг, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн үндэсний зөвлөлөөс санал болгосон тус бүр нэг төлөөлөл, Мэргэжлийн нийгэмлэгүүдийн холбооноос санал болгосон 2 төлөөлөл. Ажлын хэсэг нь сонгон шалгаруулалтыг зарлаж, хүсэлт гаргагчдын нэрсийг хэвлэлд нийтэлдэг бөгөөд хүсэлтийг хянан үзэж, ярилцлага хийсний үндсэн дээр Комиссын даргад гурван хүний нэрс, Комиссын гишүүнд 8 хүний нэрсийг гаргаж Ерөнхийлөгчид хүргүүлдэг. Ерөнхийлөгч нь Ерөнхий сайдтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр Комиссын даргад 1, Комиссын гишүүнд 4 хүнийг томилуулахаар Үндэсний Ассамблейд санал болгодог. Үндэсний ассамблей санал болгосон нэр дэвшигч тус бүр дээр дэмжих эсхүл татгалзахаар шийдвэрлэдэг. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрс гаргах, нэр дэвшүүлэх, томилоход аль нэг хүйс бүрэлдэхүүний гуравны хоёроос илүүгүй байх бөгөөд жендэрийн, орон нутгийн, үндэс угсааны тэнцвэрийг хангах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох зарчмыг баримтлах үүрэгтэй.⁷⁷

- Сири Лионд Сонгон шалгаруулах ажлын хэсгийг дараах бүрэлдэхүүнтэй байгуулдаг: Засгийн газрын нэг төлөөлөл, Шашин хоорондын зөвлөл, Хүний эрхийн үндэсний форум, Иргэний нийгмийн хөдөлгөөн, Парламентын нам бус гишүүд (Council of Paramount Chiefs), Эмэгтэйчүүдийн форум, Үйлдвэрчний эвлэл тус бүрээс санал болгосон нэг төлөөлөл. Ажлын хэсгийн гишүүн бүр хүсэлт гаргасан иргэдээс нэг нэрийг санал болгох бөгөөд 7 нэр дэвшигчийн нэрсийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэлдэг. Ерөнхийлөгч Ажлын хэсгийн санал болгосон 7 нэр дэвшигчээс 5-ыг Парламенттай зөвшилцөж Комиссын гишүүнээр томилдог.⁷⁸

Дээрх сайн туршлагаас дүгнэвэл Монгол Улсын ХЭҮК-ын гишүүнийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсэг дэх иргэний нийгмийн болон мэргэжлийн байгууллагын төлөөллийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Жишээлбэл, Сонгон шалгаруулах журмаар тогтоосон Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд Хүний эрхийн форум, Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлөөс санал болгох төлөөллийн тоог нэмэх, Шүүхийн тухай 2021 оны хууль, журамд заасан шигээр⁷⁹ Монголын Хуульчдын холбоо, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, төрийн бус өмчийн хууль зүйн сургуулийн төлөөллүүдийг оруулах боломжтой. Мөн, Хүний эрхийн форумтай адилхан хүний эрхийн чиглэлээр тогтвортой, хараат бусаар ажиллаж хүлээн зөвшөөрөгдсөн, НҮБ-ын хүний эрхийн хороодод тайлан илтгэл илгээдэг ТББ-уудын нэгдсэн эвслүүдийн төлөөллийг Ажлын хэсэгт нэмж оруулж болно. Жишээлбэл, ийм шалгуурыг хангасан хоёр байгууллага бий. “Бүх нийт боловсролын төлөө!” иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл нь 2010 оноос хойш өнөөг хүртэл боловсролын санхүүжилт, чанарт хяналт тавьж, уг салбарын хариуцлагын тогтолцоог иргэдийн оролцоотойгоор

⁷⁶ Sections 5, 8, 10, National Human Rights Commission Act B.E. 2542 (1999)

⁷⁷ Sections 11, Kenya National Commission On Human Rights Act, No. 14 of 2011

⁷⁸ Schedule, Section 3 (1), The Human Rights Commission of Sierra Leone Act, 2004.

⁷⁹ Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль (2021.01.15), Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч бус гишүүнийг сонгон шалгаруулах журам (2021.03.10).

сайжруулах, сурч боловсрох эрхийг хангах чиглэлээр боловсролын бодлогод нөлөөлж ажиллаж байгаа бөгөөд уг байгууллага нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг 32 ТББ-ыг эгнээндээ нэгтгэсэн үндэсний хэмжээний ТББ.⁸⁰ Мөн, МОНФЕМНЕТ Үндэсний сүлжээ нь анх 2000 оны Монголын эмэгтэйчүүдийн ТББ-ын 5-р чуулганы оролцогчдын санаачилгаар анх Монголын эмэгтэйчүүдийн ТББ-ын Үндэсний Сүлжээ нэртэйгээр байгуулагдаж, өдгөө 20 гаруй ТББ-уудыг эгнээндээ нэгтгэн ажиллаж байна.⁸¹ Энэ мэтээр иргэний нийгмийн болон мэргэжлийн төлөөллийг Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүний гуравны хоёрт хүргэвэл Комиссын бүрэлдэхүүний бие даасан, олон талд, мэргэжлийн байдлыг хангахад тустай.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулиар ХЭҮК-ын гишүүнийг болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар томилох зохицуулалт орсныг хүний эрхийн салбарынхан дэмжиж хүлээн авсан ч энэ талын гол зохицуулалт нь хуульдаа бүрэн тусгагдаагүйд сэтгэл гонсгор байсан. Жишээлбэл, ийм байр суурийг хууль зүйн доктор Г.Нарантуяа илэрхийлж байсантай санал нэг байна:

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам (ХЗДХЯ)-ны боловсруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн төсөлд... Комиссийн гишүүнд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах тухай нийтэд зарлах, нэр мэдүүлсэн хүмүүсээс гурвыг нь УИХ-ын хууль зүйн байнгын хорооны Ажлын хэсэг сонгож, Байнгын хороогоор хэлэлцүүлэх, улмаар УИХ-ын нэгдсэн чуулганаас Комиссийн гишүүдийг томилохоор журамласан нь томилгооны үйл явцад оролцоог хангахад дэвшил болжээ. Харин ХЗДХЯ-ны төсөлд Ажлын хэсэг ямар шалгуураар, хэрхэн нэр мэдүүлэгчдээс гурвыг нь сонгож, Байнгын хороонд мэдүүлэх асуудлыг журамлаагүй аж. Уг нь Ажлын хэсгийн болон Байнгын хорооны хэлэлцүүлэг, сонгон шалгаруулалт нээлттэй, ил тод явагдахаар хуульчилвал нэр дэвшигчдээс шилдэг нь Комиссийн гишүүнээр томилогдох нөхцлийг бүрдүүлнэ. Ялангуяа, энэ сонгон шалгаруулалтад Нийтийн сонсголын тухай хуульд заасан томилгооны сонгогч явуулахаар хуульчилвал том дэвшил болно.⁸²

Энд бичсэн болон бусад орхигдсон асуудлыг ХЭҮК-ын болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журамд тусгаж зохицуулсныг өмнө танилцуулсан билээ: (1) сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлэх; (2) Ажлын хэсэг байгуулах; (3) нэр дэвших тухай хүсэлт гаргах; (4) оролцогчоор бүртгэх, нийтэд мэдээлэх; (5) оролцогчийн талаар мэдээлэл цуглуулах; (6) томилгооны сонгогч зохион байгуулах; (7) гишүүнд нэр дэвшүүлэх гэсэн долоон үе шатаар сонгон шалгаруулалтыг явуулна. Эдгээр үе шат бүр хэрхэн явагдах талаар журамд нарийвчлан заасан нь дур зоргоор хандах, зүй бус нөлөөлөл орохоос сэргийлэхэд чиглэсэн боловч эдгээр зохицуулалтын амин сүнс болсон заалтуудыг ХЭҮК-ын тухай хуульд оруулахгүй бол дордож өөрчлөгдөх өндөр эрсдэл ямагт байх болно. Учир нь, байнгын хорооны баталсан журам нь хуулийн төсөл шиг нарийн, ил тод, оролцоог хангасан процедураар боловсруулагддаггүй, хэлэлцэгддэггүй учраас журмын амин сүнс хадгалагдах эсэх нь тухайн үеийн байнгын хорооны бүрэлдэхүүний хүсэл зоригоос хамаарах бөгөөд ийм хүсэл зориг үгүй болбол гэнэтхэн амархан өөрчлөгдөж дордоно.

Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг баталсантай холбогдуулан ХЭҮК “зургаан гишүүнтэй” байх (12.1), “Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал эрхэлсэн гишүүнийг Комиссын гишүүд дотроосоо нэг жилийн хугацаагаар олонхын саналаар нууц санал хураалтаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” (13.6), энэ хуулийн 13.6-д заасан гишүүн “Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын даргаар томилогдсон, эсхүл өөр ажил албан тушаалд сонгогдсон, томилогдсон бол Комиссын гишүүд 14 хоногийн дотор Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгоно” (13.7) гэсэн нэмэлт, өөрчлөлтийг ХЭҮК-ын тухай хуульд 2021.04.02-д оруулжээ. ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүний тоог 5-аас 6

⁸⁰ “Бүх нийт боловсролын төлөө!” иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, <https://all4education.mn/>

⁸¹ МОНФЕМНЕТ Үндэсний сүлжээ: танилцуулга, <http://monfemnet.org/about-us>

⁸² Г.Нарантуяа, “Хүний эрхийн үндэсний комиссоо “чангаруулах” уу?,” *Jargal DeFacto*, 2020.05.30, <https://www.jargaldefacto.com/article/khunii-erkhiin-undesnii-komissioo-changaruulakh-uu>

болгох зайлшгүй шаардлага байсан эсэх эргэлзээтэй. Монголын Хүний эрхийн форум ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүнийг 6 болгохыг эсрэг дараах таван үндэслэлийг дэвшүүлж саналаа УИХ-ын гишүүдэд 2021.03.30-нд хүргүүлж байв:

Тус хуулийн төсөл хүний эрхийн үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх, улам боловсронгуй болгоход чиглэх учиртай. Гэтэл ХЭҮК-т Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал эрхэлсэн гишүүн нэмж оруулахаар байгаа нь гишүүний тоог 6 болгох бөгөөд ингэснээр санал тэнцвэл ХЭҮК-ын дарга давуу эрхтэй болохоор байна. ХЭҮК нь хамтын шийдвэр гаргадаг институт тул дарга давуу эрхтэй байх нь эрсдэл дагуулж болзошгүй. Бидний гашуун туршлага бол “2008 оны 7 дугаар сарын 1”-ны үйл явдал билээ. Нөгөө талаас ХЭҮК 3 гишүүнтэй байсныг 5 болгож, УИХ-аар томилсноос хойш хагас жил ч болоогүй, гишүүдийн тоог нэмсний үр дүнг харах ч хугацаа болоогүй байхад дахин гишүүн нэмж оруулж ирж байгаа нь ойлгомжгүй байна. Шинээр гишүүн оруулж ирэх хувилбар нь санхүү, төсвийн хувьд үрэлгэн байгаа бөгөөд үүний оронд ХЭҮК-ын төсөв, ажилтны тоог нэмэгдүүлэх нь илүү нэн тэргүүнд анхаарах ажил юм. Тиймээс, ХЭҮК-т гишүүн нэмэхгүйгээр, ХЭҮК-ын дарга биш гишүүн жил жилээр Хороог тойргийн журмаар даргалах эсхүл Хороо дотроосоо даргаа сонгож, ХЭҮК-ын хуралдаанд тодорхой хугацаанд тайлангаа тавьдаг, шаардлагатай бол тухай бүр тавидаг байхаар зохицуулах.⁸³

Эдгээр дээр нэмээд “Хүний эрхийн асуудал бүрээр эрхэлсэн комиссар нэмээд л байх уу? Тухайлбал; хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний асуудал эрхэлсэн, ахмад настан, эмэгтэйчүүд гэх мэтээр асуудал бүрээр эрхэлсэн комиссар нэмэх үндэс болж байгаа нь Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоог нураах өндөр эрсдэлтэй” гэх үндэслэлийг Хүний эрхийн форум 2021.04.02-нд фэйсбүүк хуудсаараа дамжуулжээ. ХЭҮК 6 гишүүнтэй болсноор шийдвэрээ олонхоор гаргахад 4-өөс доошгүй гишүүн санал нэгдсэн байхаас аргагүй болж хүний эрхийн чухал асуудал дээр шийдвэр гарахад төвөгтэй болж магадгүй. Иймд, ХЭҮК нь нэгэнт 6 гишүүнтэй болсон учраас аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд санал тэнцсэн тохиолдолд хүний эрхийн хамгаалалтыг дээрдүүлсэн шийдвэрийг гарсанд тооцно гэсэн байдлаар хууль эсхүл журамд зааж болох юм.

VII. ДҮГНЭЛТ

УИХ Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн шинэчлэн найруулгыг 2020.01.23-нд баталсан бөгөөд уг хуульд 2021.04.02-нд нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ. Энэхүү хууль нь ХЭҮК-ын бүрэлдэхүүний болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний хараат бус, бие даасан байдлыг хангах чухал шинэчлэлийн суурь болсон боловч тодорхой тулгамдсан асуудлууд шийдлээ хүлээж байна.

УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнийг сонгон шалгаруулах журмыг 2020.04.15-нд баталсан. Энэ шинэ эрх зүйн орчинд ХЭҮК-ын гишүүнд хаалттай нэр дэвшүүлж мэргэжлийн биш хүнийг гэнэт томилдог байдлыг хаах, томилгоогоор дамжуулж зүй бусаар нөлөөлөх эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн зохицуулалт туссан нь олон улсын сайн туршлагад нийцэж, НҮБ-аас удаа дараа өгсөн зөвлөмжүүдэд шүүмжилсэн нэлээд олон асуудал шийдэгдсэн. Шинэ хууль, журмаар Комиссын гишүүнд тавих шаардлагыг урьдчилан тогтоосон, объектив, нийгэд хүртээлтэй болгох зохицуулалт туссан. Комиссын гишүүнд тавих “хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй” гэх шаардлагыг эрх зүйч мэргэжлээр арваас доошгүй жил ажилласан; хууль зүйн өндөр мэдлэг, чадвартай гэдгээ мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа нотлон харуулсан; хараат бус, өндөр ёс зүйтэй гэдгээ ажил, мэргэжлийн үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан; сүүлийн таван жилд улс төрийн албан тушаал болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлж байгаагүй байх зэргээр нарийвчлан заасан. Мөн, “хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилласан туршлагатай” гэдэгт хүний эрхийг

⁸³ Монголын Хүний эрхийн форум (Хүний эрхийн төрийн бус байгууллагуудын форум), “Монгол Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлсэн санал,” 2021.03.30.

хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиглэлээр таваас доошгүй жил ажилласан; хүний эрхийн мэдлэг, чадвартай, хүний эрхийг хүндэтгэж, дээдэлдэг болохоо үйл ажиллагаагаар нотлон харуулсан байхыг ойлгохоор зохицуулсан. Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд тавих шаардлагыг мөн адил тодруулж журамд заасан.

Хүний эрхийн үндэсний комиссын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүнд тавих өндөр шаардлагыг хамгийн сайн хангасан хүмүүсийг судалгаа болон тал талын оролцооны үндсэн дээр шилж олж томилох эрх бүхий этгээдэд санал болгохыг сонгон шалгаруулалт гэж хэлж болно. ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журам нь ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний албан тушаалд нэр дэвших тухай хүсэлт гаргасан оролцогч бүрийг хүнийх нь хувьд гүнзгий судалсны үндсэн дээр сонгон шалгаруулах бөгөөд бүхэлдээ нээлттэй, ил тод явагдах, олон нийтийн оролцоог хангахаар зохицуулагдсан. Сонгон шалгаруулалт нь дараах 7 үе шатаас бүрдэнэ: (1) Сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлнэ; (2) Ажлын хэсгийг байгуулна. УИХ дахь олонх, цөөнх, хараат бус, бие даасан байгууллагууд болон мэргэжлийн, иргэний нийгмийн байгууллагын тэнцвэртэй төлөөлөл бүхий ажлын хэсэгт Комиссын гишүүний сонгон шалгаруулалтыг хариуцуулсан нь уг чиг үүргийг хараат бус, шударгаар явуулахад чухал алхам болсон; (3) хууль, журмаар тогтоосон шаардлага хангасан гэж үзсэн хэн ч зарыг нийтэд мэдээлснээс хойш 30 хоногийн дотор нэр дэвших тухай хүсэлтээ ХЗБХ-оос баталсан загварын дагуу бөглөсөн анкетын хамт гаргах эрхтэй; (4) Ажлын хэсгээс оролцогчоор бүртгэх эсэхийг шийдвэрлэх бөгөөд бүртгэгдсэн оролцогчийн нэрс болон дэлгэрэнгүй мэдээллийг УИХ-ын цахим хуудаст байрлуулж нийтэд мэдээлнэ. Ийнхүү нийтэд мэдээлж буй нь оролцогчийн талаарх мэдээллийг иргэд, олон нийтийн байгууллагаас хүлээн авах зорилготой; (5) Ажлын хэсгийн гишүүн бүрт оролцогчдыг тохиолдлын журмаар тэнцвэртэй хуваарилж илтгэгч гишүүнээр томилно. Илтгэгч гишүүн нь оролцогчтой болон бусад этгээдтэй ярилцлага хийх зэргээр мэдээлэл цуглуулж оролцогчийн талаар тайланг ХЗБХ-оос баталсан загварын дагуу өөрөө бичиж бэлтгэнэ; (6) Оролцогч бүр дээр томилгооны сонгогч зохион байгуулна. Энэ сонголын үеэр Ажлын хэсгийн гишүүд болон олон нийтийн төлөөлөл (хүний эрхийн ТББ-ын төлөөлөл, хуульчид, судлаачид, иргэд) оролцогчоос асуулт асуух, үг хэлэх хангалттай боломжтой байх бөгөөд телевиз болон хэвлэл мэдээллийн бусад хэрэгслээр шууд дамжуулна; (7) Ажлын хэсэг хуралдаж илтгэгч гишүүний тайлан, сонголын үр дүн зэргийг хэлэлцэж нууц санал хураалтаар дийлэнх олонхын саналаар нэр дэвшигчийг санал болгоно. Нэр дэвшигчийн талаарх ажлын хэсгийн тайланг УИХ-ын цахим хуудаст байрлуулж, нийтэд мэдээлэх бөгөөд Хууль зүйн байнгын хороо Ажлын хэсгийн сонгон шалгаруулсан нэр дэвшигч Комиссын гишүүнд тавигдах шаардлагыг хангасан эсэх талаар санал, дүгнэлт гарган УИХ-ын нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлж шийдвэрлүүлнэ. Энэ бүх процессыг нэгтгэн харвал ХЭҮК-ын тухай хууль болон журмын дагуу явуулсан сонгон шалгаруулалт, томилгоо нь ХЭҮК-ын хараат бус, бие даасан байдал бэхжүүлэх, хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд чухал шинэчлэл болсон.

ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хууль, журмаар тогтоосон нээлттэй сонгон шалгаруулалтын зарчмаасаа ухрахгүй байх хэрэгтэй. Гэхдээ, ХЭҮК-ын гишүүний болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний сонгон шалгаруулалт, томилгоотой холбоотой цаашид анхаарах дөрвөн санал байна. Нэгд, Сонгон шалгаруулах журмын гол зохицуулалт (Ажлын хэсгийн тал талын тэнцвэртэй, хөндлөнгийн, мэргэжлийн хүмүүсээр бүрдүүлж сонгон шалгаруулалтыг хариуцуулах, улмаар Ажлын хэсгийн гишүүд нууц санал хураалтаар олонхын саналаар нэр дэвшүүлэх зэрэг)-ыг ХЭҮК-ын тухай хуульд тусгах хэрэгтэй. Хоёрт, Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүн дэх мэргэжлийн болон иргэний нийгмийн төлөөллийг гуравны хоёроос дээш болговол Ажлын хэсгээс явуулах сонгон шалгаруулалтыг нь олон талт, хараат бус, бие даасан, мэргэжлийн байдлыг илүү сайн хангана. Гуравт, УИХ-

ын гишүүдийн оролцоо нь холбогдох этгээдээс санал болгосон хүмүүсийг Ажлын хэсгийн гишүүнд тавих шаардлагыг хангасан эсэхийг хэлэлцэж шийдвэрлэх байдлаар хангагдахаас гадна Ажлын хэсгээс санал болгосон нэр дэвшигч дээр томилгооны сонголт хийх ажлыг ХЗБХ-нд хариуцуулах хэрэгтэй. Дөрөвт, Комиссын гишүүд даргаа дотроосоо өөрсдөө сонгодог болбол Комиссын бие даасан байдал бэхэжнэ.

ХЭҮК-ын болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн бусад саналууд мөн өгүүллийн хүрээнд гарсан. Эдгээр институцийн төсвийг ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн 6.1-д заасан журмын дагуу ХЭҮК-ын боловсруулж батлах, ингэхдээ гишүүдийн болон ажлын албаны орон тоог хангалттай хэмжээнд тогтоож цалингийн санг нь бүрэн бүрдүүлэх, өөрийн байртай болох болон бусад байдлаар хараат бус ажиллахад шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын, үйл ажиллагааны зардлыг төсөвт хангалттай суулгах шаардлагатай байна. Мөн, ХЭҮК-ын үйл ажиллагааны болон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны төсвийн хэмжээг өмнөх оныхоос бууруулахыг хориглох заалтыг хуульчилж хэрэгжүүлэхгүй бол түүний төсвийг өмнөх оныхоос удаа дараа бууруулдаг явдал зогсохгүй шинжтэй. Эцэст нь, ХЭҮК-ын тухай 2020 оны хуулийн ХЭҮК нь нэгэнт 6 гишүүнтэй болсон учраас аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд санал тэнцсэн тохиолдолд хүний эрхийн хамгаалалтыг дээрдүүлсэн шийдвэрийг гарсанд тооцно гэсэн байдлаар хууль эсхүл журамд зааж хэрэгтэй.

INDEPENDENCE OF THE NATIONAL HUMAN RIGHTS COMMISSION AND THE PREVENTIVE MECHANISM AGAINST TORTURE: MERIT SELECTION AND BUDGET

O.Munkhsaikhan

Ph.D, Professor, School of Law, NUM

ABSTRACT: The Parliament of Mongolia passed the first Law on the National Human Rights Commission on December 7, 2000 and established this commission in 2001. Even though the commission executed relatively well the functions to protect and promote human rights within its own competence, it was often criticized that the qualifications of the members were unclear, their appointments were politically influenced and conducted without transparency and participation of civil society, and the budgetary independence was not assured. On January 23, 2020, the Law on the National Human Rights Commission was fully revised, which was subsequently amended again on April 2, 2021. The Standing Committee of Legal Affairs, the Parliament of Mongolia, passed the Rules on the Merit Selection of Members of the National Human Rights Commission and of the Member in Charge of Preventing Torture on April 15, 2020. This paper argues that these new law and rules improved much the independence and professionalism of the members of the National Human Rights Commission and of the Member in Charge of Preventing Torture by introducing the appointment based on merit selection, civic participation and public hearing. The paper also shows that budgetary independence of these two institutions has not been satisfied yet in 2020 and 2021 under the implementation of new law.

KEY WORDS: The National Human Rights Commission, Member in Charge of Preventing Torture, independence, merit selection, public hearing, budget

ГЭМТ ХЭРЭГ ИЛРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА БА ГЭМТ ХЭРГИЙН ТАЛААРХ ГҮЙЦЭТГЭХ АЖЛЫН МЭДЭЭ, БАРИМТ СЭЛТ



М. Цогтоо

Үндэсний тагнуулын академийн доктор, профессор

Б.Оргилдорж

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант доктор, профессор

ТОВЧ АГУУЛГА:

Гэмт хэрэг илрүүлэх, бүрэн илрүүлэх үйл ажиллагаанд товч тодорхойлолт өгч, тухайн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой зарим асуудлыг хөндөж, холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох тухай санал дэвшүүлсэн болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Гэмт хэрэг илрүүлэх, гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэх, гүйцэтгэх ажил, гүйцэтгэх байгууллага, гүйцэтгэх ажилтан, гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын арга, гэмт хэргийн тухай гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлт, мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, мөрдөгч, прокурор, эрэн сурвалжлах ажил, нотолбол зохих байдал, хэргийн илрүүлбэл зохих нөхцөл байдал.

1. Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагааны тухай товч ойлголт

Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаа нь Монгол Улсын эрх зүйн салбарт сайн судлагдаагүй асуудлын нэг юм. Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль¹, Тагнуулын байгууллагын тухай хууль², Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх(ЭХХШ) тухай хууль³, Авлигын эсрэг хууль⁴ зэрэг хуульд “гэмт хэрэг илрүүлэх” гэдэг нэр томъёог, Терроризмтой тэмцэх тухай хуульд “Террорист үйлдлийг илрүүлэх” хэмээх нэр томъёог тус тус хэрэглэсэн боловч тэдгээрийг илрүүлэх гэж юуг хэлэх тухай албан ёсны тайлбар байхгүй байна. Манай улсын эрдэмтэд, судлаачдаас академич С.Нарангэрэл гуай л тэр тухай тодорхойлолт өгсөн аж. Тэрээр, гэмт хэрэг илрүүлэхийг “Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг тогтоох ба энэ нөхцөл байдлыг байцаан шийтгэх ажиллагааны баримт бичигт бэхжүүлэх”⁵ хэмээн тодорхойлжээ.

Манай улсын ЭХХШ тухай хуульд “... гэмт хэргийг ...бүрэн илрүүлэх”⁶, “...гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн хүн,хуулийн этгээдийг илрүүлэх, олж тогтоох”⁷, “...гэмт

¹ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4, 12.1.2, 12.3

² Тагнуулын байгууллагын тухай хууль. 11.1.2, 11.1.4

³ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль.1.1.1, 6.1.1.2, 6.1.2.2,6.2.2.5,6.2.4,6.3.1.1,13.3.1.1,16.4.1

⁴ Авлигын эсрэг хууль. 9.16, 18.5.4

⁵ С. Нарангэрэл. Эрх зүйн эх толь бичиг. Хоёр дахь хэвлэл.Улаанбаатар.2008, 36-р тал

⁶ ЭХХШ тухай хууль. 1.1.1

⁷ Мөн тэнд.6.2.2.5,6.2.4,6.3.1.1,16.4.1, 30.1.1 21.1, 30.1,30.2-р зүйл

хэргийн шинжийг өөрөө илрүүлсэн... ”⁸ гэх зэрэг нэр томьёо хэрэглэсэн байна. Тэдгээрийг тусгасан заалтуудыг харьцуулан ажиглахад манай хууль тогтоогчид гэмт хэргийг илрүүлэх гэдэг ойлголтод “гэмт хэргийг үйлдсэн хүн,хуулийн этгээдийг илрүүлэх, олж тогтоох” зэрэг ажиллагааг хамааруулаагүйн гадна “гэмт хэргийг илрүүлэх” гэдэг нэр томьёог чухам ямар угтаар хэрэглэсэн нь ойлгомжгүй, тодорхой бус байна гэж хэлж болмоор.

Тухайн асуудлаар ОХУ-ын судлаачдын байр суурийг авч үзье. Хууль зүйн ухааны дэд доктор Е.С.Дубоносос “Гэмт хэргийг илрүүлэх гэж тодорхой этгээдийн үйл явдал буюу үйлдэлд эрүүгийн хуульд заасан ямар нэг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж тэмдгүүдийг тогтоохыг хэлнэ”⁹ гэсэн бол хууль зүйн ШУ-ны доктор К.Ф.Гуценко болон М.А.Ковалёв нар “гэмт хэргийн шинж бүхий үйлдэл, эс үйлдэл, үйл явдлыг олж илрүүлэх (обнаружить)-ийг гэмт хэрэг илрүүлэх гэнэ”¹⁰ гэж тодорхойлсон байна. Харин хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор А.Ю.Шумилов “Эрүүгийн хуулиар хориглосон, нийгэмд аюултай үйлдэл болон түүнийг хийсэн этгээдийг олж илрүүлэх(обнаружение)-ийг гэмт хэрэг илрүүлэх гэнэ”¹¹ гэж үзсэн байна.

Дээрх судлаачдын тодорхойлолтуудыг харьцуулан үзэхэд Оросын судлаач, дэд доктор Е.С.Дубоносос, шинжлэх ухааны доктор А.Ю.Шумилов нар эрүүгийн хуулиар хориглосон, нийгэмд аюултай үйл явдал, үйлдэл зэрэг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж тэмдэг, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж илрүүлэхийг гэмт хэрэг илрүүлэх гэж үзэж байгаа бол К.Ф.Гуценко, М.А.Ковалев нар уг ойлголтод зөвхөн гэмт хэргийн шинж бүхий үйлдэл, эс үйлдэл, үйл явдлыг олж илрүүлэх (обнаружить)-ийг ойлгож байна. Сүүлчийн хоёр судлаачийнхаар гэмт хэрэг илрүүлэх гэдэг ойлголтод зөвхөн гэмт үйлдэл (эс үйлдэл), үйл явдлыг илрүүлэхийг хамааруулж, харин тэдгээрийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоосон байхыг шаардахгүй байна.

Гэмт хэрэг илрүүлэх тухай бидний ойлголт дэд доктор Е.С.Дубоносос, шинжлэх ухааны доктор А.Ю.Шумилов нарынхтай үндсэндээ ижил байгаа бөгөөд энэ нь манай хууль сахиулах байгууллага, хуульчдын практикт байдаг нийтлэг ойлголт гэж хэлж болно. Өрөөр хэлбэл, **гэмт хэрэг илрүүлэх** гэж гэмт хэргийн шинж бүхий үйлдэл, эс үйлдэл, түүнийг хийсэн гэж сэжиглэгдэгч этгээдийг илрүүлэн олж тогтоосон байхыг хэлж болох юм. Гэхдээ гэмт хэргийг илрүүлэх нь нэн харьцангуй ойлголт болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй. Учир нь гэмт хэрэг үйлдсэн гэж сэжиглэгдэгч этгээд, түүний сэжиг бүхий үйлдлийг шалгах явцад тухайн гэмт үйлдлийг сэжигтэн этгээд үйлдээгүй, эсвэл сэжиг бүхий үйлдэл гэмт хэргийн шинжгүй болох нь тогтоогдох явдал нэг биш байдаг.

Дээр дурдсанчлан, ЭХХШ тухай хуульд гэмт хэрэг илрүүлэх гэдэг ойлголтод гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг илрүүлэн олж тогтоохыг хамааруулахгүй байгаа нь “...гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн хүн,хуулийн этгээдийг илрүүлэх, олж тогтоох”¹² хэмээх олон заалтаас илэрхий байна. ЭХХШ тухай хуульд “гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэх” гэдэг нэр томьёог тайлбарлаагүй, холбогдох заалтуудыг харьцуулан ажиглахад ойлгомж муутай гэж хэлмээр... Учир нь тухайн хуульд зааснаар “... гэмт хэргийг ... бүрэн илрүүлэх”¹³ гэдэг ойлголтод “...гэмт хэрэг үйлдсэн хүн,хуулийн этгээдийг олж тогтоох...” ажиллагааг мөн л хамааруулаагүй байна. ЭХХШ тухай хуульд зааснаар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь юуны өмнө “...гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх...”-эхэд орших атал тийнхүү гэмт хэргийг илрүүлэх, бүрэн илрүүлэх гэж чухам юуг ойлгох талаар албан ёсны тайлбар, тодорхойлолт байхгүй байгаад анхаарахгүй байж боломгүй. Гэмт хэрэг илрүүлэх талаар нэгдсэн, зөв ойлголттой байх нь онолын ч, практикийн ч багагүй

⁸ ЭХХШ тухай хууль. 4.1.2.2

⁹ Е.С. Дубоносос. Основы оперативно-розыскной деятельности. Москва, 2002 с 30

¹⁰ Г.Ф.Гуценко, М.А.Ковалев. Правоохранительные органы. Издание седьмое. Москва, 2002, с 333

¹¹ А.Ю.Шумилов. Оперативно-розыскная энциклопедия. Москва, 2002, с 43

¹² ЭХХШ тухай хууль.6.2.2.5,6.2.4,6.3.1.1,

¹³ ЭХХШ тухай хууль. 1.1.1

ач холбогдолтой нь ойлгомжтой. Зөвхөн практикийн талаас нь л цухас тэмдэглэхэд, гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэгтэй цагдаа, тагнуул, АТГ зэрэг цөөнгүй байгууллага, тэдгээрийн холбогдох нэгж, ажилтнуудын ажлын үр дүнг үнэлдэг нэг гол үзүүлэлт нь илрүүлсэн гэмт хэрэг байх жишээтэй. Энэ бүхний тухай нуршихаа азная.

Бидний үзэж байгаагаар, гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэх гэж гэмт хэргийг хэн, хэзээ, хаана, хэрхэн үйлдсэн; гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго, гэм буруугийн хэлбэр; гэмт хэргийн улмаас учирсан хор хохирол, түүний шинж чанар, хэмжээ; яллагдагч, шүүгдэгчийг яллах, гэдэнд оногдуулах ялыг хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал; гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөл зэргийг нотлох баримтаар нотлон тогтоохыг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, тэр нь хэргийн бодит байдлыг тогтоох¹⁴-од чиглэсэн мөрдөгч, прокурор, гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх ажилтан болон шүүгчийн цогц үйл ажиллагааны, яллагдагч, шүүгдэгчийг яллах, ялыг хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг нотлон тогтооход чиглэсэн бүрэлдэхүүн хэсэг нь гэж хэлж болно. Гэмт хэргийг илрүүлэх, бүрэн илрүүлэх үйл ажиллагааны мөн чанар нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой мэдээ, баримт сэлтийг ЭХХШ тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу олох, цуглуулахад оршино. Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаа нь түүнд ашиглаж байгаа аргаас хамаарч мөрдөн шалгах шалгах ажиллагаагаар илрүүлэх, гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар илрүүлэх гэсэн үндсэн хоёр хэлбэртэй байж болох юм. Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагааг нарийвчлан судлах, түүний дотор тэр нь хэргийн нөхцөл байдлыг нотлох үйл ажиллагаанаас ямар ялгаатай гэх зэрэг асуулт зохих судалгаа, хариултыг хүлээж байна.

Гэмт хэргийг илрүүлэх нь ил, эсхүл далд үйлдэлтэй гэх зэрэг тухайн гэмт хэргийн нөхцөл байдлаас багагүй хамаардаг байна. Ил үйлдэлтэй гэмт хэрэг гэж хэрэг үйлдсэн нь ямар ч эргэлзээгүй ил тод, түүнийг үйлдсэн этгээд тодорхой байгаа гэмт хэргийг нэрлэж болох юм. Далд үйлдэлтэй гэмт хэрэг гэж гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний зарим шинж байгаа боловч гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нь эргэлзээтэй, эсвэл гэмт хэргийн үйл баримт (факт преступления) байгаа ч түүнийг хэн үйлдсэн нь тодорхойгүй байгаа тийм гэмт хэргийг ихэвчлэн хэлдэг байна.¹⁵

Харин биднийхээр гэмт хэргийн үйл баримт ил байхгүй, гэмт хэрэг үйлдэгчдэд байж болох шууд бус шинж тэмдгээс өөр гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж тэмдэг тэр бүр илэрдэггүй, далд үйлдэлтэй гэмт хэрэг ч байж болно. Түүнд “Гадаадын тагнуулын алба, байгууллага, иргэнтэй хууль бусаар хамтран ажиллах” “Эх орноосоо урвах”, “Хахууль авах”, “Хахууль өгөх” гэх зэрэг цөөнгүй гэмт хэргийг хамааруулж болно.

2. Гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч төрийн зарим байгууллага, албан тушаалтан ба гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх байгууллага

Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагааг биечлэн хэрэгжүүлэгч үндсэн субъект нь мөрдөгч гэж хэлж болно. Мөрдөгч нь хуульд заасан эрх, үүргийн дагуу, эсхүл прокурорын даалгавраар хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийг илрүүлэх, өөрөөр хэлбэл, гэмт үйлдлийг илрүүлэх, түүнийг хийсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоох мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулна. Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах албаны дарга нь мөрдөн шалгах ажиллагааг зохион байгуулалтын болон мэргэжлийн удирдлагаар хангах замаар гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоохын тулд шуурхай зохицуулалт хийх, хэргийн материалтай биечлэн танилцах, мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцох, мөрдөгчийг бичгээр зааварлан биелэлтийг хангуулах, мөрдөгч хууль зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх, шаардлагатай тохиолдолд мөрдөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх замаар гэмт хэргийг илрүүлэхэд оролцдог гэж үзэж болно.

¹⁴ ЭХХШ тухай хууль. 1.7 дугаар зүйл

¹⁵ Д.Мунхжаргал. Оперативно-розыскное раскрытие убийств, совершаемых с корыстной мотивацией. Диссертация кандидата юридическийх наук. СПб, 2007, с 143

ЭХХШ тухай хуульд зааснаар, прокурор нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавьж, төрийн нэрийн өмнөөс улсын яллагчаар оролцоно. Тэрээр "... хэрэг бүртгэл, мөрдөн байцаалтын явцад мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан ЭХХШ тухай хуулийг хэрэгжүүлж байгаад хяналт тавьж, хууль зөрчсөн шийдвэрийг ...хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хүчингүй болгож, хариуцлага тооцуулна."¹⁶ Судлаачдын үзэж байгаагаар, прокурор нь "... мөрдөн шалгах бүхий л ажиллагаанд хяналт тавихдаа гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээллийг хүлээн авах, шалгаж, хэрэг бүртгэлийн хэрэг нээх, хаах, харьяаллын дагуу шилжүүлэх, эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах процессын хугацаа, хуулийн холбогдох заалтуудыг хэлбэрэлтгүй хэрэгжүүлэх шаардлага, журмыг чанд сахих биелүүлэх үүрэг хүлээнэ"¹⁷. Прокурор ийм байдлаар гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаанд оролцдог гэж үзэж болно.

Шүүх нь ЭХХШ тухай хуульд зааснаар шүүх хуралдаанаар мөрдөн шалгах ажиллагааг нөхөн гүйцэтгэх¹⁸ болон мөрдөгчид хүн, хуулийн этгээд, эд зүйл, эд хөрөнгийг олох зорилгоор эрэн сурвалжлах ажил явуулах шийдвэр¹⁹ өгөх зэргээр гэмт хэргийг илрүүлэхэд оролцож байна гэж үзэх үндэстэй юм. Энэ талаас нь авч үзвэл, шүүх нь "байцаан шүүх, нотлогч шүүх"-ийн журмаар гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаанд оролцож байна гэж хэлж болно.

Гэмт хэрэг үйлдэхэд хэрэглэгддэг хүч, арга, хэрэгсэл, заль мэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүний дотор илрүүлэх бололцоо нөхцөл зэрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэл болгон түүнийг илрүүлэх байгууллага, илрүүлэхдээ ашиглах хүч, арга, хэрэгслийг ЭХХШ тухай хууль, Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулиар тус тус тогтоож өгсөн байна. Тухайлбал, ТЕГ-ын мөрдөн шалгах нэгжид гадаадын тагнуулын алба, байгууллага, иргэнтэй хууль бусаар хамтран ажиллах, эх орноосоо урвах, төрийн өндөр албан тушаалтны амь биед халдах, хорлон сүйтгэх, үндэсний эв нэгдлийг бусниулах гэх зэрэг илрүүлэхэд нэн төвөгтэй гэмт хэргүүдийг харьяалуулжээ. Далд аргаар үйлдэгддэг тэдгээр гэмт хэргийг зөвхөн мөрдөн шалгах ажиллагаагаар илрүүлэх боломжгүй учраас тэдгээр гэмт хэрэгтэй нууц хүч, арга, хэрэгсэл ашиглан тэмцэх, түүний дотор илрүүлэх эрх, үүргийг ТЕГ, түүний сөрөх тагнуулын зэрэг холбогдох нэгжид оногдуулсан гэж үзэж болох юм.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэгтэй цагдаагийн байгууллагын гүйцэтгэх ажил эрхэлдэг нэгжүүдэд хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргүүдээс зөвхөн "...далд аргаар үйлдэгдсэн, эсхүл тодорхой гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох..."²⁰ зорилгоор гүйцэтгэх ажил явуулж, дээр дурдсан тусгай хүч, арга, хэрэгсэл ашиглах эрх олгосон ажээ.

Авлигатай тэмцэх газрын холбогдох нэгжид "...авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор гүйцэтгэх ажил явуулах ..." ²¹ тусгай хүч, арга, хэрэгслийг ашиглах эрх олгосон нь далд аргаар үйлдэгддэг авлигын гэмт хэргийг үндсэндээ өөр аргаар илрүүлэх боломж маш багатай холбоотой юм.

Гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагааг тийнхүү мөрдөгч, прокурор, шүүхээс гадна дээр дурдсанчлан, илрүүлэхэд илүү төвөгтэй, учруулах хор хохирол, аюул нь нэн их, тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй ихэвчлэн нууц хүч, арга, хэрэгслийг ашиглан тэмцэх чиг үүрэг бүхий тагнуулын үйл ажиллагаа буюу гүйцэтгэх ажил эрхэлдэг зарим байгууллага ч явуулдаг.

¹⁶ ЭХХШ тухай хууль.4.2.1

¹⁷ Жавхлангийн Бямбаа, Жамбаачүлтэмийн Эрхэсхулан. Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн үндсэн асуудлууд. УБ. 2018. тал 107

¹⁸ ЭХХШ тухай хууль.33.3.1.2

¹⁹ ЭХХШ тухай хууль.12.4.1

²⁰ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.9.1.3

²¹ Авлигын эсрэг хууль. 10.4.5

Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд мөрдөгч, прокурор, шүүгч гүйцэтгэх ажил эрхлэх байгууллагад даалгавар өгч болохоор тусгасан²² бол ЭХХШ тухай хуульд гүйцэтгэх байгууллагад тийм даалгаврыг зөвхөн мөрдөгч өгөхөөр тусгасан юмуу даа гэлтэй. Дээрх байдлууд нь өнгөц харахад зөвхөн нэр заасан хоёр хуулийн хоёр гурван заалт зөрүүтэйг харуулж буй мэт боловч нарийвчлан авч үзвэл, ЭХХШ ажиллагаанд гэмт хэрэгтэй тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэх байгууллага, ажилтан, гүйцэтгэх ажлын эзлэх байр суурийн тухай асуудал хөндөгдөж байгаа юм. Шүүх гүйцэтгэх байгууллагад даалгавар өгөх эрхтэй бол хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шатанд гэмт хэрэг илрүүлэхэд гүйцэтгэх байгууллага бас оролцох нь хэмээн ойлгож болно.

Энэ бүхнээс улбаатайгаар гэмт хэрэгтэй тэмцэхээр зохиох гүйцэтгэх ажил буюу дотоод тагнуулын үйл ажиллагаа нь гэмт хэрэг илрүүлэх бие даасан үйл ажиллагаа юу, эсхүл хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, прокурорын байгууллага, шүүхээс гэмт хэрэг илрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зориулалттай үйл ажиллагаа юу? гэдэг асуулт гарч таарна. ҮАБ, түүний дотор тагнуулын зэрэг олон төрлийн асуудлын судалгаагаар мэргэшсэн АНУ-ын “РАНД” хэмээх судалгааны байгууллагын судлаачдын үзэж байгаачлан тагнуул болон хууль сахиулах үйл ажиллагааны ялгааны асуудал нь ихээхэн маргаантай юм²³. Манай зарим нэг хуульч энэ асуудлыг хөндсөн²⁴ ба ОХУ-ын эрдэмтэд нэгдмэл ойлголтод хүрээгүй байна. ОХУ-ын Н.А.Виниченко, С.И.Захарцев гэх зэрэг эрдэмтэд гэмт хэргийг гүйцэтгэх ажлын аргаар илрүүлэх нь ЭХХШ үйл ажиллагааны нэг элемент, өөрөөр хэлбэл бие даасан үйл ажиллагаа биш, харин дээрх үйл ажиллагааны нэг хэсэг гэж үзжээ.²⁵ Харин А.Ю.Шумилов, А.С.Соколов гэх зэрэг цөөнгүй эрдэмтэн судлаачид уг үйл ажиллагааг ЭХХШ ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх төдий хавсарга биш, бие даасан үйл ажиллагаа²⁶, өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргийг илрүүлэх нь ЭХХШ ажиллагаа, гүйцэтгэх буюу тагнуулын үйл ажиллагаа гэсэн бие даасан хоёр төрлийн үйл ажиллагааны явцад хэрэгждэг хэмээн үзэж буй болно.

Харин бид сүүлчийн эрдэмтэн судлаачдын байр суурийг үндсэнд нь дэмжиж байна. Гэхдээ тагнуулын аргаар гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаа нь хоёрдмол шинжтэйг тэмдэглэвэл зохино. Уг үйл ажиллагаа нь “... гэмт хэргийг шуурхай бүрэн илрүүлж, гэмт этгээдийг олж тогтоох...” зэрэг ЭХХШ ажиллагааны нийтлэг зорилтын хүрээнд, цөөнгүй тохиолдолд ЭХХШ ажиллагаанаас өмнө буюу түүнтэй зэрэг эхэлж, далд үйлдэлтэй гэмт хэргийг нууц болон бусад хүч, арга, хэрэгслийг ашиглан илрүүлэх замаар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд болон бусад байдлыг олж тогтоодог. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд зааснаар гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэхэд гүйцэтгэх байгууллага хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд ч гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох, барьцаанд байгаа хүнийг суллах, сураггүй алга болсон хүн болон алга болсон эд зүйл, баримт бичгийг эрж олох, түүнчлэн “ гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах, тэдгээрийн эх сурвалжийг олж тогтоох...”²⁷ зорилгоор гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын арга хэмжээнүүдийг зохиодог. Гэмт хэрэг илрүүлэхээр зохиох гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын арга хэмжээг тийнхүү ЭХХШ ажиллагаатай зэрэгцэн болон түүнээс өмнө явуулахаас гадна холбогдох үндэслэл

²² Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 11.2.3

²³ **Reorganizing U.S. Domestic Intelligence: Assessing the Options** By Gregory F. Treverton, Steven W. Popper, Steven C. Bankes, Gerald P. Frost

²⁴ М.Цогтоо. “Тагнуул үйлдэх гэмт хэргийг сөрөх тагнуулын аргаар илрүүлэх онол, арга зүйн асуудал” нэг сэдэвт бүтээл. УБ.2011.

²⁵ Т.Оюунчимэг. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе Монголии. Диссертация кандидата юридических наук. УБ, 2010, с 10

²⁶ А.Ю.Шумилов. Оперативно-розыскная деятельность как разновидность юридической деятельности. Москва, Фирма АВС, 1997, сс 22-23

²⁷ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 12.1.6, 18.1.2

болох мэдээ олсон тохиолдолд Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд заасан "...урьд үйлдсэн ... хэргийг илрүүлэх, ..." зорилгоор²⁸ явуулдаг ажээ.

Сөрөх тагнуул, эрүүгийн тагнуулын байгууллагын ажлын практикаас үзэхэд, гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар илрүүлсэн зарим тагнуулч, туршуул болон шаардлагатай бусад этгээдэд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу эрүүгийн хариуцлагад татахгүй, харин ҮАБ-ыг тагнуулын аргаар хангах, тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар тэмцэх зорилгод ашиглах, үл халдах эрх дархтай гадаадын иргэнийг "тааламжгүй этгээд" хэмээн мэдэгдэж, улс орноосоо явуулах захиргааны арга хэмжээ авах нь бий...

Энэ бүхнээс үзвэл, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүний дотор гэмт хэргийг илрүүлэхээр зохиох гүйцэтгэх ажил буюу тагнуулын үйл ажиллагааг ихэнхдээ ЭХХШ ажиллагаанаас өмнө буюу түүнтэй зэрэгцэж болон зарим тохиолдолд түүний дараа ч хэрэгжүүлдэг илрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн нь хуулиар тогтоосон зарим нэг тохиолдолд ЭХХШ ажиллагаанаас гадна тагнуулын болон захиргааны арга хэмжээ авах үндэслэл болж ашиглагддаг, холбогдох хуулийн дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагаас явуулдаг төрийн тусгай үйл ажиллагаа болох нь харагдаж байна.

Нийгэмд хэрэгтэй ямар ч төрлийн үйл ажиллагаа нь 1920-1930-аад онд, тухайн үеийн ЗХУ-ын эрдэмтэн Выготский, С.Л.Рубенштейн, А.Н.Леонтьев нар үндэс суурийг нь тавьсан Үйл ажиллагааны онолын хүрээнд явагддаг байна. Уг онол ёсоор нийгэмд хэрэгтэй тодорхой төрлийн үйл ажиллагааг зөвхөн холбогдох субъект тодорхой зорилго, чиглэлээр тодорхой объект руу чиглүүлэн явуулдаг; субъектын ашиглах хүч, арга, хэрэгсэл нь түүнээс үйл ажиллагаагаа чиглүүлэх объект, тухайн объектоос үйл ажиллагаандаа ашиглаж буй хүч, арга, хэрэгслийн онцлогийг харгалзсан байдаг; субъект, объектын хооронд явагдах харилцан хамаарал бүхий үйл ажиллагаа нь тодорхой орчин нөхцөлд явагддаг байх ёстой. Нийгэмд ашигтай аливаа үйл ажиллагааны субъектын ашигладаг хүч, арга, хэрэгсэл нь тэрээр үйл ажиллагаагаа чиглүүлэх объект, тэрхүү объектын үйл ажиллагаа, хүч, арга, хэрэгслийн онцлогийг харгалзсан, түүнд дүйцсэн байдаг нь тухайн онол хийгээд хүн төрөлхтний түүхийн олон зуун жилийн практикаар нэгэнт нотлогдсон зүйл юм. Нэлээд болхидуухан боловч илүү ойлгомжтой жишээг хэлбэл, гаднын зэвсэгт түрэмгийллийн эсрэг гав, бороохой, нулимс асгаруулагч, гар буу зэрэг хэрэгсэл бүхий цагдаагаа биш, харин зэвсэгт хүчнээ ашигладаг.

Зөвхөн мөрдөн шалгах ажиллагаагаар илрүүлэх боломжгүй, нууц далд аргаар үйлдэгддэг тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй тэдгээрт дүйцэх нууц буюу гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэхээр манай улсын Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Тагнуулын байгууллагын тухай хууль хийгээд холбогдох бусад хууль тогтоомжоор тогтоосон нь дээрх онол болон хүн төрөлхтний тухайн чиглэлийн практик үй ажиллагаатай бүрнээ нийцэж байна.

3. Гэмт хэргийн талаарх гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг нотлох баримтад тооцох шаардлага ба анхаарах зарим асуудал

Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд, тухайн хуульд заасан "...үндэслэлээр цуглуулсан, эсхүл иргэн, хуулийн этгээдээс... ирүүлсэн мэдээ, мэдээллийг судалж шалган шийдвэрлэх..."²⁹, түүнийхээ үр дүнг "... гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах, тэдгээрийн эх сурвалжийг олж тогтоох"³⁰ зорилгоор ашиглахаар заасан. Мөн хуульд бас "Прокурор гүйцэтгэх ажлын явцад авагдаж, эрүүгийн хэргийн нотлох баримт болгосон баримт сэлтийг хуульд заасан үндэслэл, нөхцөл, журмын дагуу цуглуулсан эсэхэд хяналт тавина"³¹ гэж заасан нь бий.

²⁸ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 9.1.4

²⁹ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.17.1

³⁰ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.18.1.2

³¹ Мөн тэнд. 23.5

ЭХХШ тухай хуульд мөрдөгч эрх бүхий байгууллагад захиалга буюу даалгавар өгч гүйцэтгүүлж болох мөрдөн шалгах нууц ажиллагааны төрөл, зорилго, зарим нэгийг нь явуулах үндэслэл, түүнчлэн тэдгээрийн үр дүнг нотлох баримтад тооцож болох тухай зэрэг асуудлыг анх удаа хуульчлан тогтоох оролдлого хийсэн нь ЭХХШ ажиллагаа, ялангуяа гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаа, түүний явцад хүний эрхийг хангах эрх зүйн зохицуулалт дахь том алхам болсон гэж хэлж болно.

Харин гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын³² аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагууд гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээний үр дүн буюу гэмт хэрэгтэй холбоотой гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг “... гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах, тэдгээрийн эх сурвалжийг олж тогтоох”³³ зорилгод ашиглах боломжийг ЭХХШ тухай хуулиар хязгаарлаж, Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиас холбогдох заалтыг хассан нь ЭХХШ тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн бодлогын шинжтэй, зарчмын чухал ач холбогдолтой зүйл, олон заалттай илэрхий зөрчилтэй болгосон байна. ЭХХШ тухай хуулийн тэрхүү заалтууд нь гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий ТЕГ-ын Сөрөх тагнуулын нэгж, ЦЕГ-ын Эрүүгийн цагдаагийн алба, Хар тамхи, мансууруулах бодистой тэмцэх газар, ШШГЕГ-ын Гүйцэтгэх хэлтэс, АТГ-ын Гүйцэтгэх хэлтэс зэрэг байгууллага, тэдгээрийн гүйцэтгэх ажилтнуудын гэмт хэрэгтэй нууц хүч, арга, хэрэгслийг ашиглан тэмцэх үйл ажиллагаа, түүний үр дүнг үл хэрэгссэн явдал болжээ гэж дүгнэхэд хилсдэхгүй бол уу.

Гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээний үр дүн буюу гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлт гэж мөрдөгчийн даалгавраар явуулахаар ЭХХШ тухай хуульд нэр заасан мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, тэдгээрийн үр дүн биш гэдэг нь ойлгомжтой. Мөрдөгчийн даалгавраар мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг хэрэгжүүлж буй ТЕГ зэрэг гүйцэтгэх байгууллагын нууц ажиглалт, тусгай техникийн нэгжүүд нь гүйцэтгэх ажилд зөвхөн дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэйг санавал гүйцэтгэх ажлын талаар төсөөлөл авахад нэмэртэй **байж болох юм**. Гүйцэтгэх ажил буюу тагнуулын үйл ажиллагааны амин сүнс нь гүйцэтгэх ажилтан буюу тагнуулч, нууц ажилтан, туслагчийг нууцаар ашиглахад оршдог. Тэдгээрийг гэмт хэрэг үйлдэгчид, сэжиг бүхий этгээдүүд болон гэмт бүлэглэл, түүнчлэн ихэвчлэн далд үйлдэлтэй гэмт хэрэг үйлдэгддэг объект хийгээд шаардлагатай бусад газарт янз бүрийн халхавч, арга, заль мэхийг хэрэглэн нэвтрүүлж, ашиглах арга замаар нууц далдуур гэмт хэрэг үйлдэгчдийг илрүүлэн тогтоодог. Түүний явцад тэдгээрийг хуурч мэхлэх, задлан бутаргах, халдлагыг нь хуурамч объектод чиглүүлэх, гэмт үйл ажиллагаанаас нь татгалзуулах болон гэмт хэргийг далдуур санаачлан зохион байгуулагч гэх зэрэг хамтран оролцогчид, тэдгээрийн гэмт хэргийн оролцоог тогтоох гэх зэргээр урьчилан сэргийлэх, гэмт халдлагыг нь таслан сэргийлэх, таслан зогсоох, үйлдлийг нь баримтжуулах, гэрчилж болох хүмүүсийг олж мэдэх гэх зэрэг олон талын цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг. Энэ бүхэн нь гүйцэтгэх ажилтнаас ихээхэн хүч, хөдөлмөр, өвөрмөц сэтгэлгээ, арга, ухаан, заль мэхийг шаарддаг.

Гэмт бүлэглэлүүдийн дотор тиймэрхүү ажиллагааг хэрхэн явуулдгийг “Лео Мартин” гэх зэрэг янз бүрийн нууц нэрээр ажиллаж, ихээхэн үр дүнд хүрсэн Германы эрүүгийн нэрт тагнуулчийн герман, орос, англи, солонгос зэрэг нэлээд хэдэн хэлээр хэвлэгдсэн Leo Martin. Ich krieg dich (“Би таныг элсүүлнэ”) номоос уншиж болно. Түүнийг монгол хэлнээ “Элсүүлэгч”³⁴ хэмээн орчуулж, хэвлүүлсэн нь ч бий. Лео Мартин, “Гэмт бүлэглэлийн бүтэц зэргийг мэдээллийн нууц эх сурвалжийн тусламжтайгаар илрүүлэх нь тагнуулын байгууллагын ажлын үндэс юм. ... Тагнуулынхан хэргийн тухай мэдээ, баримт сэлтийг

³² Бид “гүйцэтгэх ажил” гэдэг нэр томъёог оновчгүй гэж үзэж, түүний оронд агуулгаа яв цав илэрхийлсэн тагнуулын үйл ажиллагааг хэмээх нэр томъёог хэрэглэх нь зүйтэй гэж үзэж буй. Энэ тухай “М.Цогтоо. Тагнуулын нэр томъёоны асуудалд” өгүүлийг “Тусгаар тогтнол” сэтгүүлийн 2017 оны №7(37)-оос уншина уу.

³³ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.18.1.2

³⁴ Лео Мартин. Элсүүлэгч. УБ.2020

бүрэн бүрдүүлж, цагдаагийн мөрдөн байцаах албанд шилжүүлэх тэр үед л гэмт хэргийн нарийн учир начрыг цагдаагийнханд тайлбарлаж өгдөг...” гэх зэргээр өгүүлсэн байна.

“Эртний Хятадын агуу их сэтгэгч,гүн ухаантан, цэргийн жанжин Сүнз “Дайтахуйн ухаан” хэмээх суут бүтээлдээ “... хэрэг явдалд тагнуулаас илүү итгэлт ойр нь үгүй, ..Тагнуулыг эс зарах газар ер үгүй...”³⁵ гэснийг санахад ер илүүдэхгүй.

Зарим нэг хуульч хувийн үзэл бодлоо тайлбарлахдаа, ЭХХШ тухай хуульд гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх буюу тагнуулын аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагуудаас эрх хэмжээнийхээ хүрээнд зохиосон гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээний үр дүнг “гэмт хэргийн талаар гаргасан иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтны гомдол, мэдээлэл”³⁶-д хамааруулан шалгах аргаар тусгасан гэх... Гэтэл “... гэмт хэргийг илрүүлэх,таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах, тэдгээрийн эх сурвалжийг олж тогтоох ”зорилгоор хуульд заасан тусгай хүч, арга хэрэгслийг ашиглан гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагаас явуулсан хууль ёсны үйл ажиллагааны үр дүнг гэмт хэргийн талаар гаргасан иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтны гомдол, мэдээлэлд хамааруулж ойлгож болохгүй нь ойлгомжтой. Ардчилал хөгжсөн цөөнгүй улс орны холбогдох хууль тогтоомжид гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор явуулж буй гүйцэтгэх ажил буюу тагнуулын үйл ажиллагааны явцад холбогдох үндэслэл, нөхцөл, журмын дагуу олж, цуглуулсан гэмт хэргийн талаарх мэдээ, баримт сэлтийг тогтоосон журмын дагуу мөрдөн шалгах зэрэг байгууллагад албан ёсоор шилжүүлдэг, тэдгээр мэдээ, баримт сэлт нь холбогдох шаардлага,шалгуурыг хангасан гэж үзсэн тохиолдолд зохих журмын дагуу нотлох баримтад тооцдог нийтлэг журамтай болоод удаж байна.

Терроризм, хүний наймаа, хар тамхи, мансууруулах бодис, зэвсгийн хууль бус худалдаа, мөнгө угаах гэх зэрэг нарийн зохион байгуулалттай,улс үндэстэн дамнаж, орчин үеийн янз бүрийн техник хэрэгслийг ашиглан үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргийн аюул, заналхийлэл улам өсөн нэмэгдэж, дэлхийн хүн зоны сэтгэлийг зовоосон асуудлын нэг болоод буй. Тэдгээртэй тэмцэх, түүний дотор илрүүлэх, баримтжуулахад нэн төвөгтэй учраас гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар тэмцэх үйл ажиллагаа, түүний үр дүнгийн нотолгооны ач холбогдол улам өсөн нэмэгдэж байна. Тиймээс ч гадаад улс орнуудын төр засгаас тэр талаар янз бүрийн судалгаа хийж, холбогдох арга хэмжээ авсаар байна. Жишээлбэл, АНУ-ын Конгрессоос яамандаа өгсөн үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд АНУ-ын Дотоод аюулгүй байдлын яам(ДАБЯ) АНУ-ын “РАНД” судалгааны байгууллагад хандан тус улсад терроризмтой тэмцэх бие даасан тусгай алба байгуулах шаардлагатай эсэх тухай асуудлыг судлуулах ажлын хүрээнд Холбооны мөрдөх товчоо (ХМТ), ДАБЯ зэрэг дотоод тагнуулын байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, харилцан ажиллагаатай холбоотой томоохон судалгаа хийлгэсэн байна. “РАНД”-ын судлаачид судалгааныхаа үр дүнд, тагнуулын ажил зонхилсон бодлогыг хууль сахиулах үйл ажиллагаатай оновчтой хослуулан хэрэгжүүлэх, ялангуяа гэмт халдлага, аюул заналыг дотоод тагнуулын мэдээлэл олж цуглуулах, шинжлэх арга замаар буюу тагнуулын аргаар илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх нь чухал гэдэг дүгнэлтэд хүрсэн байна³⁷. Түүнийг монгол хэл дээр ч³⁸ уншиж болно.

Уламжлалаа хатуу чанд баримталдаг Их Британий, Аюулгүй байдлын алба(МИ-5)-ны тэргүүн, тус албаны үйл ажиллагааг хүйтэн дайны дараах шинэ нөхцөл байдалд нийцүүлэн өөрчлөх ажлыг зоримог шийдвэртэй хэрэгжүүлснээрээ нэрд гарсан Стелла Ремингтон, дэлхий дэх шинэ дэг журам нь мансууруулах бодисын хууль бус эргэлт,мөнгө угаах зэрэг олон улс дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг өсөн нэмэгдэх нөхцлийг

³⁵ Сүнз. Сүнзийн дайтахуйн ухаан.УБ.2005.Урианхан овогт Мэнэрэлийн Чимэдцэеэгийн орчуулга. тал 62

³⁶ ЭХХШ тухай хууль. 30.2.1.1

³⁷ **Reorganizing U.S. Domestic Intelligence: Assessing the Options** By Gregory F. Treverton, Steven W. Popper, Steven C. Bankes, Gerald P. Frost

³⁸ Грегори Ф. Тревертон. АНУ-ын дотоод тагнуулын ажлыг дахин зохион байгуулах нь. УБ. 2014.Ц.Мөнхийн орчуулга.

бүрдүүлээ. Бид террористуудын эсрэг тэдний хэрэглэж буй арга, хэрэгслийг ашиглаж ирсэн. Дээр дурдсан, улс дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй амжилттай тэмцэхийн тулд түүнийг үйлдэгчдийн хэрэглэж байгаа арга, зэвсэг, хэрэгслийг мөн ашиглан тэмцэх хэрэгтэй. Манай алба зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийг ч нэмж авч хэрэгжүүлэхэд бэлэн байна хэмээн мэдэгдэж байсан билээ. Британий ДЯЯ, цагдаагийн өндөр албан тушаалтнуудын эсэргүүцлийг үл харгалзан тус улсын парламент 1995 онд Ремингтоны саналын дагуу МИ-5-ын эрх мэдлийг нэлээд өргөтгөсөн ажээ. МИ-5 нь улс орныхоо ҮАБ-ыг тагнуул, терроризм, ажил хорлон саатуулах аюул, заналхийллээс хамгаалах, түүний дотор гадаад улс гүрнүүдийн туршуулуудын үйлдэл болон улс төр, аж үйлдвэрийн хийгээд хүчирхийллийн арга, хэрэгсэл ашиглан парламентын ардчиллыг устгах, хорлон сүйтгэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаанаас хамгаалах; Холбооны хаант улсын эдийн засгийн чинээлэг байдлыг Британий арлуудын гаднах этгээдүүдийн үйлдэл, санаархлаас учрах аюул, заналхийллээс хамгаалахаас гадна ...цагдаагийн болон хууль сахиулах бусад байгууллагаас ноцтой гэмт хэргийг таслан сэргийлэх, илрүүлэх үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах чиг үүрэгтэй³⁹ болоод буй.

ХБНГУ-ын Холбооны Үндсэн хуулийг хамгаалах газар хуулиар хүлээсэн үүрэг, зорилтоо хэрэгжүүлэхдээ тагнуулын бүхийл хүч, арга, хэрэгслийг ашиглах ба түүний явцад олсон гэмт хэргийн талаарх мэдээ, баримт сэлтээ тогтоосон журмын дагуу чиг үүргийг нь харгалзан Холбооны прокурорын байгууллагад, эсвэл холбооны татвар, гааль, цагдаагийн байгууллагад шилжүүлэн өгдөг байна⁴⁰.

Зохион байгуулалттай, нууц далд аргаар үйлдэгддэг гэмт хэргийг илрүүлэхэд тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэхийн ач холбогдлыг харуулсан ганц хоёр баримт дурдья. АНУ-ын зүүн эргийн усан боомтын ачаа ачиж, буулгагчдын ҮЭ-ийн байгууллагад зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл ажиллаж байж болох тухай мэдээ олсон ХМТ 1976 онд нууц ажилтнуудаа дээрх боомтын ҮЭБ-ын удирдагчдын дунд нэвтрүүлэх операци зохион байгуулан явуулж, тэдний итгэлийг олноор тэдгээрийн цаана бүхэл бүтэн мафи ажиллаж байсныг илрүүлсэн байна. Хоёр дахь жишээ. ХМТ нууц ажилтан болон туршуулуудынхаа тусламжтайгаар “Стинг” хэмээх нууц нэртэй цуврал операцийг амжилттай зохион байгуулж явуулсны үр дүнд зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлүүдэд ноцтой цохилт өгч, АНУ-ын гэмт ертөнцийн янз бүрийн төвшний хоорондын уялдаа холбоог задлан бусниулж, орлогын зарим эх үүсвэрийг нь устгасан ажээ. Тэрхүү операцийн үр дүнд ХМТ цөөнгүй бизнесмен болон ҮЭБ-ын дээд төвшний зүтгэлтнүүд оролцсон олон тооны гэмт хэргийг илрүүлсний дотор санхүүгийн залилан мэхлэх гэмт хэрэг, түүгээр ч барахгүй АНУ-ын засгийн газрын зарим төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гэмт хэрэг байсан байна.

ХМТ “Стинг” операцийг хэрэгжүүлэх явцад олсон зарим мэдээ, баримт сэлтийг ашиглан илүү өргөн цар хүрээг хамарсан “Абскам” хэмээх нэртэй, эрүүгийн тагнуулын нүсэр том операцийг зохион байгуулсан. Тэр нь 1970-аад оноос АНУ-д авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр зохиосон олон нууц операциас хамгийн үр дүнтэй нь болсон бөгөөд түүнд Конгрессын авлигад идэгдсэн зарим гишүүн ч өртсөн түүхтэй. Вашингтон, Филадельфи, Майами зэрэг хотыг хамруулан хоёр жилийн турш хэрэгжүүлсэн “Абскам” операцид ХМТ-ны 100 орчим ажилтан оролцож, 800 000 доллар зарцуулжээ.

“Абскам”-ын голлон тоглогч болох ХМТ-ны нууц ажилтан Нью-Жерси мужийн казино, түүнчлэн титан болон бусад ашигт малтмалын ордтой холбоотой бизнест хөрөнгө оруулахыг хүсэж буй арабын саятан шейхийн дүрд тоглосон аж. “Шейх”, түүний туслуууд (ХМТ-ны ажилтнууд) нь хөрөнгө оруулж, бизнесээ эхлүүлэхийн тулд Конгрессын

³⁹ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/5/section/1>

⁴⁰ Bundesgesetz zum Schutz der Verfassung von 1990. ?????

авлигад идэгдсэн зарим нэг гишүүний дэмжлэгийг авах шаардлага гарсан байна. Гэтэл тэдний дэмжлэг авахын тулд хахууль өгөхөөс өөр зам байгаагүй аж. “Шейх” конгрессын тэдгээр гишүүн, тэдний төлөөлөлтэй хийх уулзалт, хэлэлцээрүүдээ тусгай техник хэрэгслээр тоноглогдсон өөрийн харшид явуулсан бөгөөд тэдгээрийн дүрс бичлэгийг нууц телесувгаар АНУ-ын хууль зүйн сайдын туслахад дамжуулж байжээ. Операцийн явцад нууц дүрс бичлэг хийж олж авсан болон бусад олон мэдээ, баримт сэлт нь конгрессын тэдгээр гишүүдийг яллах үндсэн нотлох баримтуудад тооцогдсон аж.⁴¹ Энэ мэт жишээ олныг дурдаж болно.

Гүйцэтгэх ажлын хөдөлгүүр гэгддэг гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргуудыг тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хэрэглэх үндэслэл, нөхцөл, журмыг холбогдох хуулиудаар нарийвчлан тогтоох шаардлагатай бөгөөд тэгснээр л гүйцэтгэх ажлын аргаар олсон мэдээ, баримт сэлт буюу гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээний үр дүнг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх нөхцөл, боломж бүрдэхийн сацуу гүйцэтгэх ажлын явцад хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах хууль бус явдалтай тэмцэхэд тодорхой алхам хийж болохыг зарим судлаач тэмдэглэж ирсэн⁴² байна. Холбогдох хууль тогтоомжийг тийн хүү шинэтгэн боловсронгуй болгоогүй, түүний дотор гэмт хэргийн талаарх гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглах асуудлыг ЭХХШ тухай хуульд тусгаагүй нь оновчтой биш шийдэл болж, олон сөрөг үр дагаврыг дагуулж эхэлсэн ба тэдгээр нь цаашдаа ч улам нэмэгдэх нь ойлгомжтой. Энэхүү байдлаас болж, Эрүүгийн цагдаагийн алба гэх зэрэг зарим гүйцэтгэх байгууллага аргаа барахдаа, мөрдөн шалгах нууц ажиллагааны үр дүнг нотлох баримтад тооцдогийг нь харгалзан гүйцэтгэх ажилтнуудаа мөрдөгч, эрүүгийн мөрдөгч гэдэг албан тушаалтай болгож байх жишээтэй. Тэд мөрдөгчийнхөө үүргийг гүйцэтгэж, ихэнх цаг, хүч хөдөлмөрөө гэмт хэргийн талаарх хуулийн этгээд, иргэдийн гомдол, мэдээлэлтэй зууралдан өнгөрөөхөд хүрч байна. Гэтэл Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд зааснаар тус алба нь дараах үндэслэлээр гүйцэтгэх ажил явуулах эрх, үүрэгтэй хэвээрээ байгаа шүү дээ:

- хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийг далд аргаар үйлдсэн буюу үйлдэхээр бэлтгэж, завдаж байгаа тухай үндэслэл бүхий мэдээллийг өөр арга хэрэгслээр шалгах боломжгүй;

- барьцаанд байгаа хүнийг суллах, сураггүй алга болсон хүнийг эрж олох талаар байгууллага, иргэдээс ирүүлсэн хүсэлт, хүнийг барьцаанд авсан, хүн сураггүй алга болсон тухай байгууллага, иргэдийн мэдээлэл ;

- эрүүгийн хэргийн нотолгоог бүрэн гүйцэд шалгах зорилгоор шүүх, прокурор, мөрдөгчөөс ирүүлсэн даалгавар;

- алдагдсан галт зэвсэг, сум хэрэгсэл, тэсэрч дэлбэрэх, мансууруулах, хордуулах бодис, түүх соёлын дурсгалт болон бусад үнэт зүйлийг эрж олох талаар байгууллага, иргэдээс ирүүлсэн хүсэлт;

- эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээг Монгол Улстай байгуулсан гадаад улс, олон улсын байгууллагаас ирүүлсэн хүсэлт⁴³.

Иймэрхүү байдал зөвхөн эрүүгийн цагдаагийн албанд ч биш, гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр гүйцэтгэх ажил явуулдаг нэг бус гүйцэтгэх байгууллагад байгаа нь тодорхой. Тэр байдлаа ажилтнуудынхаа албан тушаалыг Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиар тогтоосон “гүйцэтгэх ажилтан”⁴⁴ гэдэг нэрээр биш, харин “мөрдөгч”, “төлөөлөгч” гэх зэрэг болон бусад нэр томъёо хэрэглэж, хуулиар тогтоосон чиг үүрэг, эрхийг нь гажуудуулахад ашиглах ноцтой сөрөг үзэгдэл гарч байж болохыг үгүйсгэх аргагүй. Тэр бүхний улмаас

⁴¹ Мятавын Цогтоо. Тагнуулын нэвтэрхий толь. УБ.2014. 327-328-р тал

⁴² М.Цогтоо.Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчмыг хэрэгжүүлэх асуудалд. “Монголын төр, эрх зүй” сэтгүүл. 2009 № 2(58), М.Цогтоо.Тагнуулын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал. “Тусгаар тогтнол” сэтгүүл.2010.№2, М.Цогтоо.Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчмыг хэрэгжүүлэх асуудалд. “Тусгаар тогтнол” сэтгүүл.2019.№3

⁴³ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 11.2

⁴⁴ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.13 дугаар зүйл

далд үйлдэлтэй,ноцтой хор хохирол учруулдаг, хуульд зааснаар гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаас өөр арга, хэрэгслээр илрүүлэх боломжгүй⁴⁵ гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх,өмнө нь үйлдэгдээд олон жилийн нүүр үзсэн, хүнийг алсан, янз бүрийн хүндрүүлэх шалтгаантайгаар алсан гэх зэрэг дуулиантай, хүнд гэмт хэргүүдийг нөхөн илрүүлэх үйл ажиллагаа орхигдоход хүрч байхыг мөн л үгүйсгэх аргагүй л дээ.

Манай улсын төрийн өндөр дээд болон бусад зарим албан тушаалтан, шүүх, прокурорын ба бусад хууль, хяналтын байгууллагын цөөнгүй ажилтан оролцсон зарим томоохон гэмт хэрэг ихэнхдээ хамаг хор хохирол учирсны дараа иргэд болон дотоод, гадаадын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын мэдээлэл, хэргийн этгээдийн хань хамсаатны мэдүүлгийг шалгах явцад л илэрч байгаа нь нууц биш юм. Илрээгүй, тиймэрхүү болон түүнээс ч илүү их хор аюул дагуулсан цөөнгүй гэмт хэрэг байж болох магадлал өндөр... Тэр бүхний нэг шалтгаан нь гүйцэтгэх ажлыг ихэвчлэн жинхэнэ утгаар нь хуульд заасан зорилго, үндэслэлийн дагуу явуулах нь илэрхий багасч, өргөдөл, гомдлын дагуу ялих шалихгүй хэргээр хөөцөлдөн ор нэр болгоход хүрч байгаатай холбоотой гэж үзэх үндэслэлтэй. Гүйцэтгэх ажилтнууд ч гүйцэтгэх ажлаас нь маш амар хялбар тиймэрхүү гэмт хэргийг мөрдөх шинэ ажилдаа дасч буй нь сайн хэрэг огт биш л дээ.

Монгол оронд маань бас мансууруулах бодисын хууль бус худалдаа, хүний наймаа, мөнгө угаах зэрэг зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг газар авч байгаа нь шууд ба шууд бусаар нотолсон мэдээ, баримт сэлтүүдээс тодорхой байна.Үндсэндээ ардчилал, зах зээлийн нийгэмд шилжих үеэс эхэлж ихээхэн газар авсан, эртний урлагийн гайхамшигт бүтээлүүд, археологи, палентологийн олдвор гэх зэрэг хосгүй үнэт болон үнэт, монголынхоо түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг улсын хилээр нууцаар нэвтрүүлж,борлуулж байгаа зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, түүнчлэн авлига хамгийн их нүүрлэсэн гэдэг нь олон жилийн туршийн судалгаагаар тодорхой байсаар буй газрын албаны газрын наймаатай холбоотой гэмт хэргүүд бараг л огт илрэхгүй байсаар л... Манай иргэдийн дунд явуулсан социологийн судалгаагаар Монгол оронд маань авлига хамгийн том асуудал болоод буй. Тиймээс,цаашдаа бид улс төрчидтэйгээ холбоотой бүр ч их аюултай гэмт хэргийн тухай сонсч болохыг үгүйсгэх аргагүй. Чухам энэ бүхний улмаас манай улс хар, саарал жагсаалтад орсоор ирсэн бөгөөд түүний хариуцлагыг дээрх гэмт хэргүүдтэй гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэх чиг үүрэгтэй байгууллагууд ч ямар нэг хэмжээгээр хуваалцах ёстой гэдэгтэй дүгнэлт хийж байгаа нь мэдээж. Тийнхүү ихэвчлэн нууц далд аргаар үйлдэгддэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэгтэй, гүйцэтгэх ажил эрхлэх байгууллагуудыг үндсэн чиг үүргээс нь хөндийрүүлэхэд шууд ба тойруу замаар хүргэсний бас нэг ноцтой сөрөг үр дагавар нь энэ байх үндэслэлтэй.

Тухайн нөхцөл байдал иймэрхүү байдлаар үргэлжилсээр байвал дээр дурдсан болон бусад гэмт хэргүүд улам газар аван хяналтаас бүрэн гарч, Монгол орон маань мафижсан, олон төрлийн гэмт хэргийн үүр болж хувирахыг үгүйсгэх аргагүй юм. Өмгөөлөгч, шүүхч нартай холбоотой гэмт үйлдлүүдийн тухай шуугиан ч түүний бас нэг ноцтой дохио байж болох юм.

Зарчмын ач холбогдолтой дээрх ноцтой асуудлаас гадна ЭХХШ тухай хуулийн гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой зарим хэсгийг анхааралтай уншваас хоорондоо болон Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль зэрэг хуультай зөрчилдсөн гэж хэлж болох заалт нэг биш байна. Жишээлбэл, ЭХХШ тухай хуулийн 12.4.1-д мөрдөгч нь, байгаа газар нь мэдэгдэхгүй байгаа сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, хохирогч, иргэний хариуцагч, гэрч; оргон зайлсан сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч; хулгайлагдсан, барьцаалагдсан хохирогч; хэн болох нь тодорхойгүй цогцсыг тогтоох;эмнэлгээс оргосон сэтгэцийн өвчтэй хүн; эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий эд зүйл, баримт бичиг, тээврийн хэрэгслийг тус тус эрэн сурвалжлах ажиллагааг өөрийн санаачилгаар, эсхүл шүүхийн шийдвэр, прокурорын даалгавраар явуулна гэж заажээ.

⁴⁵ Мөн тэнд.11.2,11.3

Гэтэл ямар ч чиглэлийн, түүний дотор дээрх заалт дахь эрэн сурвалжлах үйл ажиллагаа нь зөвхөн нууц болон ил мөрдөн шалгах ажиллагаа биш, харин гүйцэтгэх ажил гэж нэрлэж буй ойлголттой жинхэнэ утгаараа дүйхүүц олон талын нууц арга хэмжээг багтаасан өргөн ойлголт юм. Социалист гэж нэрлэгдэж байсан улсуудаас ОХУ тусгай албадынхаа үйл ажиллагааг зохицуулсан анхны хуулиа “Шуурхай эрэн сурвалжлах үйл ажиллагааны тухай хууль (орсоор- Закон об оперативно-розыскной деятельности)” хэмээн нэрлэсэн ба манай улс тэр хуулиас үлгэр загвар авч, түүнийхтэй ижил харилцааг зохицуулсан хуулиа яагаад ч юм, “Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль” гэж нэрлэсэн байна. “Гүйцэтгэх ажил” гэж нэрлээд буй үйл ажиллагаа нь мөн чанартаа үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, далд үйлдэлтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор төрийн эрх бүхий байгууллагаас ихэвчлэн нууц хүч, арга, хэрэгслийг ашиглан шаардлагатай мэдээ, мэдээлэл, баримт сэлт, нотолгоо олох, цуглуулах, шалгахад чиглэсэн нууц эрэл, хайгуулын буюу тагнуулын ажил шүү дээ. Чухам тийм ч учраас ОХУ зэрэг цөөнгүй улс бид “Гүйцэтгэх ажил” гэж бид оновчгүй нэрлэхээд буй үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан хуулиа “Шуурхай эрэн сурвалжлах ажиллагааны (тодруулгыг М.Ц) тухай хууль” хэмээн нэрлэсэн байна. Үүнийг бас “гүйцэтгэх ажил” хэмээн оновчгүй нэрлэсэн боловч, мөн чанартаа тагнуулын үйл ажиллагааг илэрхийлсэн “Үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилгоор **төрийн эрх бүхий** байгууллагаас ердийн ба тусгай, нууц арга, хэрэгсэл ашиглан явуулж байгаа мэдээ, мэдээлэл, баримт бичиг, нотолгоо эрж олох, цуглуулах, шалгах үйл ажиллагааг (тодруулгыг М.Ц) гүйцэтгэх ажил гэнэ” хэмээх тодорхойлолтоос төвөггүй ажиглаж болно.

Тодотгож тэмдэглэхэд, зөвхөн хүн, эд зүйл, хөрөнгийг эрэн сурвалжлах үйл ажиллагааны явцад л гэхэд, нууц болон ил мөрдөн шалгах ажиллагаануудаас гадна сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч болон эрэн сурвалжлагдагч бусад хүн, түүнчлэн эд зүйл, тэдгээртэй гэмт хэргийн болон анхаарал татах өөр төрлийн янз бүрийн харилцаа, холбоо, ашиг сонирхолтой байж болох хүмүүсийн дунд туслагч, нууц ажилтан сонгон олж, ажиллуулах; дээрх хүмүүст анхаарал, сонирхлыг нь татах хуурамч, хагас хуурамч мэдээ хүргэж, хариу үйлдэл, хөдөлгөөнийг нь нууцаар хянаж, мэдээ олох; үндэслэл бүхий сэжигтэй холбогдох этгээдийг түр саатуулан шалгах болон гэмт хэргийг илрүүлэхэд шаардлагатай мэдээ, баримт сэлт олоход ашиглах гэх зэрэг гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын олон аргыг хэрэглэхэд хүрнэ гэдгийг гүйцэтгэх ажилтнууд сайн мэднэ. Өөрөөр, маш товчхон хэлбэл, эрэн сурвалжлах ажиллагаа нь хуульд заасан гэмт хэрэг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх байгууллагаас эрх хэмжээнийхээ хүрээнд явуулах цогц нууц болон ил арга хэмжээ юм. Харин мөрдөгч нь хуульд заасан эрх хэмжээнийхээ хүрээнд гүйцэтгэх ажил зохиохоос бусад арга замаар холбогдох этгээд, эд зүйлийг эрж олох ажилд оролцоно. Үүнийг мөрдөгчид маань “биечилсэн эрэн сурвалжилга” гэж нэрлэж хэвшсэн болно. Энэ хэсгийнхээ дүгнэлт болгон хэлэхэд, эрэн сурвалжлах үйл ажиллагааг мөрдөгч биш, харин гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх байгууллага, ажилтан холбогдох хуульд заасан үндэслэл болон тухайн гүйцэтгэх байгууллагаас тогтоосон журмын дагуу, оргон зайлсан сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч; хулгайлагдсан, барьцаалагдсан хохирогч; хэн болох нь тодорхойгүй цогцсыг тогтоох зэрэг зорилгоор ихэвчлэн гүйцэтгэх ажлын “эрэн сурвалжлах хэрэг” үүсгэн шалгах арга замаар хэрэгжүүлэх учиртай. Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль дахь “..оргосон этгээд баривчлагдсан, ...сураггүй алга болсон, нас барсанд тооцогдсон хүн, эсхүл алдагдсан эд зүйл олдсон...” гэх зэрэг тохиолдолд “...гүйцэтгэх ажлын хэрэг шалгах ажиллагааг дуусгавар болгож, хэргийг хаана...” гэсэн заалт нь дээрх дүгнэлт зөв болохын нэг нотолгоо гэж хэлж болно.

Энэ асуудалтай холбоотойгоор тэмдэглэхэд, Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль(6.2.)-д “Эрэн сурвалжлах ажил гэж тагнуулын байгууллага цагдаа, хорих ял эдлүүлэх байгууллагад ЭБШ хууль болон бусад хууль тогтоомжоор харьяалуулсан эрүүгийн хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох чиглэлээр хийх нууц ажиллагааг хэлнэ” хэмээсэн

хачирхалтай тодорхойлолт байх юм. Цагдаа, хорих ял эдлүүлэх байгууллагад хууль тогтоомжоор харьяалуулсан эрүүгийн хэргийг илрүүлэх, түүний дотор үйлдсэн этгээдийг нь олж тогтоох чиглэлээр тагнуулын байгууллага нууц ажиллагаа явуулах үүрэг, эрхтэй гэж үү?

Мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа явуулах журамд⁴⁶ “Үзлэгийг нууцаар хийх” хэмээн нэрлэсэн гүйцэтгэх ажлын нэг арга болох нууц үзлэгийг “... эрх бүхий нэгжээр гүйцэтгүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл эрх бүхий мөрдөгч явуулна” гэсэн нь биелэгдэх боломжгүй юм. Учир нь, нууц үзлэгийг гүйцэтгэх байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтнуудын олгосон зөвшөөрөл, баталсан төлөвлөгөөний дагуу холбогдох бэлтгэлийг сайтар хангасны үндсэн дээр аль нэг удирдах гүйцэтгэх ажилтны шууд удирдлагын дор холбогдох гүйцэтгэх ажилтан, тусгай техникийн алба, нууц ажиглалтын албаны ажилтнууд зэрэг цөөнгүй ажилтнаас бүрдсэн бүхэл бүтэн баг л хэрэгжүүлэх боломжтой, ихээхэн нарийн төвөгтэй цогц ажиллагаа байдаг. Ялангуяа, айлын орон сууц, албаны өрөө тасалгаа зэрэг газарт хийх тийм ажиллагаа нь тухайн байр, барилга байгууламжийн орчин нөхцөл, харуул хамгаалалт, оршин суугчид, тухайн сууц, өрөө тасалгаанд амьдарч, ажиллагсад, тэдгээрийн ажлын цагийн дэглэм, байнга, ирж, очдог, хүмүүсийг судлах, сууц, өрөө тасалгааны цоож, хамгаалалт, бэхэлгээ, тэдгээрийг онгойлгож, нэвтрэх арга зам, ажиллагаа явуулахад нөлөөлж болох саад бэрхшээл, тэдгээрийг даван туулах хувилбарууд болон үзлэг хийхэд оролцогчид, ашиглах техник хэрэгсэл хийгээд бусад зүйлийг шаардлага гарсан тохиолдолд нэн даруй шилжүүлэн түр байршуулах өрөө тасалгааг сонгон олж бэлтгэх, үзлэг хийсний элдэв ул мөрийг арилгах гэх мэт олон талын бэлтгэл, тооцоо судалгаа, арга ажиллагаа шаардагдана шүү дээ. Зарим гэмт хэрэг гарсан газар болон томоохон ачаа тээшинд ил үзлэг хийх нь нэлээд төвөгтэй, олон талын, нарийн нягт, чамбай ажиллагаа шаарддагийг туршлагатай мөрдөгч нар андахгүй. Тэгвэл тийм ажиллагааг нууцаар хийнэ гээд төсөөл дээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд, “Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, ...мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно”⁴⁷ хэмээн заасанчлан, нууцаар мөрдөн шалгах ажиллагаануудыг хэрэглэх үндэслэл, зорилго болон явуулах хугацааны дээд хязгаарыг ЭХХШ тухай хуульд нэг бүрчлэн тодорхой заасан байх шаардлагатай. Гэтэл тухайн хуульд Үзлэг хийх (23.1.1, 23.1.1.9), Мөрдөн шалгах туршилт хийх (23.5.1, 23.5.5), Хяналт тогтоох /орон байранд болон бусад газар, тээврийн хэрэгсэлд нууцаар нэвтэрч/ (26.3), Нууц ажиглалт явуулах(26.4), Хяналттай хүргэлт (26.5), Хяналтын худалдан авалт(26.6) гэх зэрэг мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг явуулах үндэслэлийг тогтоогоогүй байна. Энэхүү байдлаас болж, мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг мөрдөгч хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явуулж байгаа эсэхэд(26.9.2.1) прокурор хяналт тавих(26.9) үүргээ хэрэгжүүлэхэд ч хүндрэлтэй, ер нь боломжгүй болоход хүрч таарч байна. ЭХХШ тухай хуулийн “... мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг явуулах журам, зааврыг Тагнуулын ерөнхий газрын дарга Улсын ерөнхий прокурортой хамтран батална” гэсэн заалт нь ч Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй болж таарч байна.

Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд ч нэрнээс нь эхлээд оновчгүй, эргэж харж өөрчлөх шаардлагатай зүйл, заалт цөөнгүй бий. Тэдгээрээс зөвхөн гэмт хэрэг илрүүлэхтэй холбоотой зарим нэгийнх нь тухай цухас дурдъя. Гүйцэтгэх ажлын тухай болон Тагнуулын байгууллагын тухай хуульд тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргын тухай системтэй тодорхой заагаагүй байна. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд гүйцэтгэх буюу тагнуулын ажилд тавих прокурорын хяналтын тухай асуудлын хүрээнд л харилцаа холбооны сүлжээнд хяналт тавих; шуудан харилцааг хянах; орон байр, барилга байгууламж, газар, тээврийн хэрэгсэл, ачаа, тээш, эд зүйлд нууц үзлэг хийх; нууц ажиглалт явуулах; хяналтын худалдан

46 Улсын ерөнхий прокурор, ТЕГ-ын даргын 2018.12.26-ны өдрийн хамтарсан А/416/А177 тушаалын Нэгдүгээр хавсралт.4.2

47 Монгол улсын Үндсэн хууль.Арван зургадугаар зүйлийн 13

авалт зэрэг аргыг нэрлээд, “Гүйцэтгэх ажил явуулахдаа холбоо, мэдээллийн систем гэрэл зураг, кино, дүрс, дууны болон бусад бичлэг хийх техник хэрэгсэл ашиглана” гэж заажээ. Тагнуулын байгууллагын хуульд ТЕГ “хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд нууцаар ажиглах, үзлэг хийх, шуудан харилцаа хянах, харилцаа холбооны болон мэдээллийн бусад сүлжээнд нэвтрэх, гүйцэтгэх ажлын тусгай техник хэрэгсэл, полиграф болон бусад арга хэрэгсэл ашиглах” -аар заасан байна. Тагнуулын үйл ажиллагаа буюу гүйцэтгэх ажилтай холбоотой харилцааг зохицуулсан дээрх хоёр гол хуулийн алинд нь ч тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажилд хамгийн өргөн хэрэглэгддэг тагнуулч, туршуулаар нэвтрэх, тагнуулын (гүйцэтгэх ажлын)-ын туршилт гэх зэрэг нэлээд аргыг тусгаагүй байгаа билээ.

Тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргууд нь хэн нэгний хүссэнээр дуртай цагтаа хэрэглэж байдаг дур зоргын зүйл биш, харин гүйцэтгэх ажлын тодорхой зорилтыг үр дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд тухайн нөхцөл байдалд нийцсэн аргыг оновчтой сонгон хэрэглэх ёстой гэдэг нь тагнуулын ажлын зуу зуун жилийн практикаар нотлогдсон зүйл юм. Мэдээж хэрэг, тухайн тодорхой нөхцөл байдлаас хамааран хуулийн хүрээнд янз бүрийн ур ухаан, арга чарга хэрэглэж болохыг үгүйсгэж болохгүй л дээ. Чухам тийм учраас тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажилтан ямар тодорхой зорилтыг шийдвэрлэхийн тулд ямар аргыг хэрэглэх зайлшгүй шаардлагатай, түүнийг үр дүнтэй ашиглах ямар нөхцөл, боломж буй зэргийг буюу тухайн аргыг хэрэглэх үндэслэл, нөхцлийг тодорхой тусгасан танилцуулгыг холбогдох журмын дагуу бичиж удирдлагадаа танилцуулах учиртай. Харамсалтай нь манай холбогдох хууль тогтоомжид тэр бүхнийг хагас дутуу тусгасан болон дээрх аргуудыг хэрэглэх үндэслэл, нөхцлийг сайн ухаарч ойлгоогүй, бас зарим нэг гүйцэтгэх ажилтан өөртөө амар хялбарыг нь боддог зэрэг шалтгааны улмаас ихэвчлэн нууц ажиглалт, харилцаа холбооны сүлжээнд хяналт тавих зэрэг аргыг хэрэглэдэг, тэгснээрээ тухайн арга хэмжээ үр дүнгүй болох, хүний эрх, эрх чөлөөг хангах зарчмыг зөрчих тохиолдол гарах нь бий. Өөрөө явж хөөцөлдөөд хийчхэж болох зарим ажлыг гүйцэтгэх байгууллагад даалгавар болгон өгдөг сөрөг хандлага зарим нэг мөрдөгчдөд ч байдгийг мөрдөгчид ч, тэдний даалгаврыг хэрэгжүүлдэг гүйцэтгэх байгууллагынхан ч андахгүй мэдэж байгаа.

ДҮГНЭЛТ

1. Гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулж буй гол хууль болох ЭХХШ тухай хуулийн зарим нэр томъёо, заалт ойлгомж муутай, оновчтой биш, хоорондоо зөрчилтэйн гадна Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль зэрэг хуулийн гол агуулга, зарчмын ач холбогдол бүхий зарим заалттай илэрхий зөрчилдсөн байна. Түүний шалтгаан нь нэг талаас ЭХХШ тухай хуулийн төсөл боловсруулагчид мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа захиалан гүйцэтгүүлэх, зохих журмын дагуу явуулсан уг ажиллагааны үр дүнг нотлох баримтад тооцох эрхийг мөрдөгч нарт олгох гэх зэрэг чухал ач холбогдол бүхий шинэлэг зохицуулалтад гол анхаарлаа хандуулж, харин өөрсдийн төдийлөн гүнзгий мэдэхгүй, гүйцэтгэх ажил буюу тагнуулын үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан гол хоёр хуулийг оролдохоос зайлсхийсэнтэй холбоотой байж болох юм. Нөгөө талаас, гүйцэтгэх ажил эрхэлдэг байгууллагуудыг төлөөлж, төслийн талаар саналаа илэрхийлж байсан ажилтнууд нууц далд үйлдэлтэй гэмт хэргийг илрүүлэх, хэргийн бодит байдлыг тогтооход гүйцэтгэх ажлын эзлэх байр суурь, утга учир, ач холбогдлыг төсөл боловсруулагчдад гүнзгий ойлгуулж чадаагүйн гадна, хамгийн гол нь гүйцэтгэх ажлын аргуудын тогтолцоо, тэдгээр аргыг хэрэглэх шаардлага, үндэслэл, нөхцлийг Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиар нарийвчлан тогтоох шаардлагатай байгаа бөгөөд гагцхүү түүний үндсэн дээр тэр дагуу буюу холбогдох үндэслэл, нөхцөл, журмын дагуу (түүний дотор прокурорын зөвшөөрлөөр) олж, шалгаж, бэхжүүлсэн гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг тогтоосон журмын дагуу мөрдөн шалгах зэрэг байгууллагад албан ёсоор шилжүүлдэг, тэдгээр мэдээ, баримт

сэлт нь холбогдох шаардлага, шалгуурыг хангасан гэж үзсэн тохиолдолд зохих журмын дагуу эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглах тухай заалтыг холбогдох хуулиудад тусгах учиртайг ойлгуулж чадаагүйтэй холбоотой байсан бол уу гэж бодогдож байна.

2. Нийгэмд ашигтай аливаа үйл ажиллагааны **субъектын ашигладаг хүч, арга, хэрэгсэл нь тэрээр** үйл ажиллагаагаа чиглүүлэх объект, тэрхүү объектын үйл ажиллагаа, ашиглах хүч, арга, хэрэгслийн онцлогийг харгалзсан, түүнд дүйцсэн байдаг нь холбогдох онол хийгээд хүн төрөлхтний түүхийн олон зуун жилийн практикаар нэгэнт нотлогдсон зүйл юм. Манай улсад энэхүү байдлыг хүлээн зөвшөөрч, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль, Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль, Монгол Улсын Хилийн тухай хууль болон бусад цөөнгүй хууль тогтоомжид холбогдох хэмжээгээр тусгасаар ирсэн байна.

3. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүний дотор гэмт хэргийг илрүүлэхээр зохиох гүйцэтгэх ажил буюу тагнуулын үйл ажиллагаа нь "... гэмт хэргийг шуурхай бүрэн илрүүлж, гэмт этгээдийг олж тогтоох..." зэрэг ЭХХШ ажиллагааны нийтлэг зорилтын хүрээнд холбогдох хуулийн дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагаас явуулж буй төрийн үйл ажиллагааны бие даасан, өвөрмөц төрөл мөн. Гэтэл гэмт хэрэгтэй тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагууд тэрхүү чиг үүргээ хэрэгжүүлснээр гаргадаг үндсэн бүтээгдэхүүн болох гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээнийхээ үр дүнг "... гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах, тэдгээрийн эх сурвалжийг олж тогтоох" зорилгоор ашиглах тухай холбогдох хуулийн заалтыг ЭХХШ тухай хуульд тусгаагүй, өмнө нь мөрдөж байсан хуульд байсан тухайн асуудлаарх заалтыг хассан нь Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн гол агуулга, зарчмын чухал ач холбогдолтой хэд хэдэн заалттай илэрхий зөрчилтэй болгосны гадна нууц далд аргаар үйлдэгддэг тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцдэг зүй тогтолт үйл явцыг үгүйсгэхэд хүргэсэн байна.

4. Гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаар тэмцэх чиг үүрэгтэй байгууллагуудын гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглах боломжгүй болгосноор зарим гүйцэтгэх байгууллага нь гүйцэтгэх ажлаа жинхэнэ утгаар нь хуульд заасан зорилго, үндэслэлийн дагуу явуулахын оронд ажилтнуудаа Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиар тогтоосон "гүйцэтгэх ажилтан"⁴⁸ биш, харин "мөрдөгч", "төлөөлөгч" болгон хуулиар тогтоосон чиг үүрэг, эрхийг нь гажуудуулахад хүргэх ноцтой сөрөг үзэгдэл гарч эхэлснээр үндсэндээ хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт эрхлэх байгууллага болон хувирч, тэгснээрээ далд үйлдэлтэй, ноцтой хор хохирол учруулдаг, хуульд зааснаар гүйцэтгэх ажлын буюу тагнуулын аргаас өөр арга, хэрэгслээр илрүүлэх боломжгүй гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, өмнө нь үйлдэгдээд олон жил болсон хүнд гэмт хэргүүдийг нөхөн илрүүлэх үйл ажиллагаа орхигдоход хүрэх нь ойлгомжтой.

САНАЛ

1. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийг нэрнээс нь эхлэн нухацтай эргэн харж, шинэчлэн найруулах, түүнд тагнуулын буюу гүйцэтгэх ажлын аргуудыг бүрэн тусгаж, тэдгээр аргуудын тогтолцоо, арга тус бүрийг хэрэглэх үндэслэл, нөхцөл, журмыг хуульчлан тогтоох.

2. Гэмт хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч нэг субъект болох нь Монгол Улсын болон олон улсын холбогдох хууль тогтоомж хийгээд гэмт хэрэгтэй тэмцэж буй үндэсний ба олон улсын практикаас тодорхой байгааг харгалзан ЭХХШ тухай хуульд

⁴⁸ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 13 дугаар зүйл

эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гэмт хэрэгтэй гүйцэтгэх ажлын аргаар тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллага, ажилтны эрх зүй байдлыг нарийвчлан тогтоох нь зүйтэй.

3. Хуульд заасан үндэслэл, нөхцөл, журмын дагуу гүйцэтгэх ажлын арга хэрэглэж, олж, бэхжүүлсэн гүйцэтгэх ажлын мэдээ, баримт сэлтийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглаж болох тухай зүйл, заалтыг ЭХХШ тухай хууль, Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн шинэчлэн найруулах төсөлд тус тус тусгах.

4. ЭХХШ тухай хуульд мөрдөн шалгах нууц ажиллагаануудыг явуулах үндэслэл, нөхцөл, журмыг оновчтой бөгөөд тэдгээрийг хэрэглэх хугацааны дээд хязгаарыг нэг бүрчлэн тодорхой тусгах.

5. ЭХХШ тухай хууль дахь “гэмт хэрэг илрүүлэх”, “гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэх” гэдэг нэр томъёог тайлбарлаагүй, тэдгээрийг хэрэглэсэн зүйл, заалтууд ойлгомж муутай байгааг эргэн харж, оновчтой болгон өөрчлөн найруулах. Шаардлагатай гэж үзвэл, тухайн хуульд “гэмт хэрэг илрүүлэх”, “гэмт хэргийг бүрэн илрүүлэх” гэдэг нэр томъёог тайлбарлах.

6. Мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа явуулах журам дахь нууцаар хийх үзлэгийг “... эрх бүхий нэгжээр гүйцэтгүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл эрх бүхий мөрдөгч явуулна” гэдэг заалтыг хүчингүй болгох.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль
- Тагнуулын байгууллагын тухай хууль
- Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Авлигын эсрэг хууль
- Улсын ерөнхий прокурор, ТЕГ-ын даргын 2018.12.26-ны өдрийн хамтарсан А/416/А177 тушаал.

Монгол хэлээр:

- С. Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, хоёр дахь хэвлэл, Улаанбаатар хот, 2008 он.
- Мятавын Цогтоо, “Тагнуулын нэвтэрхий толь”, Улаанбаатар хот, 2014 он.
- Жавхлангийн Бямбаа, Жамбаачүлтэмийн Эрхэсхулан. Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн үндсэн асуудлууд. Улаанбаатар хот, 2018 он.
 - М.Цогтоо. “Тагнуул үйлдэх гэмт хэргийг сөрөх тагнуулын аргаар илрүүлэх онол, арга зүйн асуудал” нэг сэдэвт бүтээл. Улаанбаатар хот, 2011 он.
 - Лео Мартин, “Элсүүлэгч” Улаанбаатар хот, 2020 он.
 - Сүнс. “Дайтахуйн ухаан” Улаанбаатар хот, 2005 он. Урианхан овогт Мэнэрэлийн Чимэдцэсэгийн орчуулга.
 - Грегори Ф. Тревертон, АНУ-ын дотоод тагнуулын ажлыг дахин зохион байгуулах нь. Улаанбаатар хот, 2014 он. Ц.Мөнхийн орчуулга.
 - “Монголын төр, эрх зүй” сэтгүүл, 2009 оны № 2(58) М.Цогтоо, “Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчмыг хэрэгжүүлэх асуудалд” өгүүлэл.
 - “Тусгаар тогтнол” сэтгүүл, 2010 оны №2, М.Цогтоо, “Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчмыг хэрэгжүүлэх асуудал” өгүүлэл.
 - “Тусгаар тогтнол” сэтгүүл, 2019 оны №3, М.Цогтоо, “Тагнуулын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал” өгүүлэл.
 - “Тусгаар тогтнол” сэтгүүл, 2017 оны №7(37), М.Цогтоо “Тагнуулын нэр томъёоны асуудалд” өгүүлэл.

Гадаад хэлээр:

- Е.С. Дубоносов. Основы оперативно-розыскной деятельности. Москва, 2002 г.
- Г.Ф.Гуценко, М.А.Ковалев. Правоохранительные органы. Издание седьмое. Москва, 2002 г.
- А.Ю.Шумилов. Оперативно-розыскная энциклопедия. Москва, 2002 г.
- Д.Мунхжаргал. Оперативно-розыскное раскрытие убийств, совершаемых с корыстной мотивацией. Диссертация кандидата юридических наук. СПб, 2007 г.
- Reorganizing U.S. Domestic Intelligence: Assessing the Options By Gregory F. Treverton, Steven W. Popper, Steven C. Bankes, Gerald P. Frost
- Т.Оюунчимэг. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе Монголии. Диссертация кандидата юридических наук, 2010 он.
- А.Ю.Шумилов. Оперативно-розыскная деятельность как разновидность юридической деятельности. Москва, Фирма АВС, 1997 г.

Цахим эх сурвалж:

- <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/5/section/1>

CRIME DETECTION ACTIVITIES AND INFORMATION AND EVIDENCE OF THE COUNTERINTELLIGENCE ABOUT THE CRIME

Tsogtoo.M

Ph.D., Professor, National Intelligence academy, Mongolia

Orgildorj.B

Ph.D. Candidate, School of Law, NUM

ABSTRACT:

It has discussed the description and definition of investigation and the respective procedures; raised some legal problems in regulation thereof; and proposed a recommendation to improvement.

KEY WORDS:

Crime Detection, Complete Detection of Crime, Counterintelligence, Counterintelligence agency, Counterintelligence agent, Counterintelligence or Intelligence Method, Information and Evidence of the Counterintelligence about Crime, Clandestine Investigation, Investigator, Prosecutor, Investigative Work, Testimonial Circumstances and Situation of the Crime Detection.

ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ НЭХЭМЖЛЭХ ЭРХ НЭЭГДЭХ НӨХЦӨЛ

/Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54.1.6/



Э. Мөнхдаваа

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн
тэнхимийн багш, докторант*

ТОВЧ АГУУЛГА:

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54.1.6.нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагааны талаар....” хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байгаа бол нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзан гэж зохицуулсан. Гэвч дээрх үндэслэлийг буруу тайлбарлаж нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзвал иргэн, хуулийн этгээдийн шүүхэд гомдол гаргах эрхийг зөрчих билээ. Мөн хуулийн 54.1.6 дахь заалт нь хэт ерөнхий, тухайн асуудлыг нэг мөр, тодорхой зохицуулаагүй гэж үзэж байгаа тул энэхүү өгүүллээр бодит жишээнд тулгуурлан санал дүгнэлт гаргахыг зорилоо.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Захиргааны акт, шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол, хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагаа

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

I. Нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагааны талаар хүчин төгөлдөр шийдвэр байгаа бол:

Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах урьдчилсан нөхцлүүдийг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54.1-д нэхэмжлэл хүлээн авахаас татгалзах” үндэслэлд нэгтгэн зохицуулсан. Шүүхэд ирүүлсэн нэхэмжлэл нь уг зүйлд заасан татгалзах үндэслэлд хамаарч байвал шүүх татгалзсан шалтгааныг дурдаж нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзана.

Эдгээрийн нэгд өмнө нь шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй байх шаардлагыг тавьдаг. Учир нь нэхэмжлэлийн үндэслэл, шаардлагын талаар урьд өмнө гарсан шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байгаа гэсэн үндэслэлээр захиргааны хэргийн шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзахдаа нэхэмжлэлийн шаардлага буюу маргаан бүхий захиргааны актын талаар,

мөн нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн талаар гарсан шүүхийн шийдвэр байгаа эсэхийг шалгахгаас гадна маргаан бүхий актыг гаргасан хариуцагч захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль зөрчсөн үйл ажиллагаа буюу тухайн маргаан бүхий захиргааны актын хууль зүйн үндэслэлийн талаар дүгнэсэн хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр байгаа эсэхийг шалгаж тогтоох шаардлагатай.¹

Жишээлбэл: Улаанбаатар хот, Баянзүрх дүүрэг, 25-р хороо, натур худалдааны төвийн баруун талын 92-р байрны чанх баруун талд 16 давхар орон сууцны барилгын ажлыг эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх 005 дугаар тусгай зөвшөөрлийг Нийслэлийн ерөнхий төлөвлөгөөний газраас “Б” компанид олгосон. Гэтэл тус 92-р байрны 4 давхарт амьдран суудаг иргэн Б дээрх 005 дугаар тусгай зөвшөөрлийг олгож, барилга барьснаар манай байрны нар, салхи хааж, машины зогсоолгүй болгосон нь миний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн гэж үзэн Захиргааны шүүхэд 005 дугаар тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэл гаргасан. Гурван шатны шүүхээс дээрх маргааныг эцэслэн шийдвэрлэж нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон. Гэтэл дараа нь дээрх 92-р байрны 2 давхарт амьдран суудаг иргэн Х мөн Б компанид тусгай зөвшөөрөл олгосон 005 дугаар тусгай зөвшөөрөл нь миний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн гэж үзэн уг тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргажээ.²

Дээрх тохиолдолд иргэн Х-ийн нэхэмжлэлийг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54.1.6-д заасны дагуу нэхэмжлэлийн үндэслэл, захиргааны үйл ажиллагааны талаар урьд өмнө гарсан шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байгаа гэсэн үндэслэлээр хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэх бүрэн боломжтой.³ Учир нь хэдийгээр тусгай зөвшөөрлийн талаар маргасан нэхэмжлэгч иргэд тус тусдаа өөр иргэд боловч дээрх тохиолдолд барилга барихаар төлөвлөсөн маргаан бүхий газар болон барилга, мөн нэхэмжлэгч иргэдийн амьдран сууж байгаа байр, хариуцагч захиргааны байгууллага, түүнээс гаргасан маргаан бүхий захиргааны акт нэг тул түүнийг шүүхээс өмнө эцэслэн шийдвэрлэж шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсон байна.

Хэрэв дээрх 005 дугаар тусгай зөвшөөрөл дээр 92-р байрны иргэн бүр тус тусдаа маргаан үүсгэж шүүх тус бүрд нь шийдвэрлэвэл нэг маргааны зүйлтэй холбоотой эцэс төгсгөлгүй маргаан гарч, захиргааны нэг үйл ажиллагааны талаар шүүхийн янз бүрийн ялгаатай шийдвэрүүд гарч, эрх зүйн каос үүсэхэд хүрнэ. Иймээс нэхэмжлэлийн хувьд нэг эдлэх боломжоо бүрэн дүүрэн ашиглахад анхаарч, анхнаасаа нэхэмжлэлийн шаардлага, үндэслэлээ зөв гаргах нь чухал ач холбогдолтой байдаг. Нэг маргааны зүйлийг шүүх дахин дахин шийдвэрлэхгүй байх нь шүүхийн шийдвэрийн хэлбэрийн болон материаллаг хүчин чадлын тухай асуудал юм.

Харин нэг маргаан бүхий захиргааны актын талаар иргэд тус тусдаа шүүхэд маргаан үүсгэсэн тохиолдолд хэргийн оролцогч нарт зардал чиргэдэл үүсгэж шүүхэд ачаалал өгөх зэрэг сөрөг үр дагавартай тул нэхэмжлэгч иргэдийн хэргийг шүүхээс нэгтгэх, эсхүл иргэд анхнаасаа хамран нэхэмжлэл гаргах нь маргааныг нэг мөр шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой байна.

Иймд захиргааны процессын эрх зүйн зарчмын дагуу нэхэмжлэлийн нэг зүйлээр хоёр өөр шүүхэд маргаан үүсгэх, эсвэл нэхэмжлэлийн нэг зүйлд хамааралтай маргааныг шүүх дахин авч хэлэлцдэггүй. Өмнө нь тухайн хэргийг шүүх шийдвэрлэсэн бол энэ талаар дахин шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхгүй. Үүнийг ерөнхий утгаар нь эрх зүйн харилцан хамаарлын

¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх, ЭМХТГЭЛ /анхны хэвлэл/ (2012), 33 дахь тал,

² Хийсвэл жишээ.

³ Харин тухайн барилга барихаар төлөвлөн газар болон өмнө маргасан байрны байршил, барилга хоорондын зай, тухайн барилга баригдсанаар эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх байдал өөр тул 92-р байрнаас өөр, магадгүй барихаар төлөвлөсөн газрын зүүн, эсхүл урд, хойд талын байрны оршин суугч иргэд маргах боломжтой бөгөөд нэхэмжлэлийн шаардлага үндэслэлтэй эсэхийг шүүх эцэслэн шийдвэрлэж тогтооно.

үйлчлэл гэсэн ойлголтоор илэрхийлдэг байна.⁴

Маргааны зүйл нь урьд өмнө шүүхээр шийдвэрлэгдсэн бол нэхэмжлэлийг хүлээн авахгүй. Өөрөөр хэлбэл нэг захиргааны актад холбогдуулан нэг л удаа шүүхээр маргахаас бус нэхэмжлэгчийн зүгээс эхний удаад хүчингүй болгох нэхэмжлэлийг, хэрэв энэ нь амжилтгүй болбол дараагийн удаад илт хууль бус болохыг тогтоох нэхэмжлэлийг гаргах, эсхүл эхний удаад маргаан бүхий захиргааны актын агуулгад нь, дараагийн удаад шийдвэр гаргах ажиллагаанд нь холбогдуулан маргахгүй.⁵

Иймд нэхэмжлэгчээс нэхэмжлэлийн хэд хэдэн нэхэмжлэлийн төрлийг нэгэн зэрэг гаргаж маргах нь ашигтай байна. Тухайлбал маргаан бүхий захиргааны актыг илт хууль бус болохын тогтоож хүчингүй болгуулах, эсхүл захиргааны актыг хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоож хүчингүй болгуулах, эсхүл захиргааны акт гаргахаас татгалзсан эс үйлдлийг хууль бус болохын тогтоож, зохих захиргааны акт гаргахыг даалгах гэх мэт. Ийнхүү нэхэмжлэгчээс маргаан бүхий захиргааны актын талаар хуулиар олгогдсон боломжит хувилбаруудыг бүрэн дүүрэн ашиглаж нэхэмжлэлийн шаардлагаа зөв тодорхойлж маргах нь нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бүрэн хангагдах боломжтой.

Жишээлбэл Төрийн албаны маргаанд ажлаас чөлөөлсөн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах, ажилд эргүүлэн тогтоолгох, ажилгүй байсан хугацааны цалин хөлс олгох, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даалгалыг нөхөн бичилт хийлгэхийг даалгах зэрэг нэхэмжлэлийн хэд хэдэн шаардлагыг нэгэн зэрэг гаргаж маргах нь дахин дахин шүүхээр маргаж хугацаа алдахгүй тул нэхэмжлэгчийн эрх зүйн байдлын хувьд давуу талтай.⁶

ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6.нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагааны талаар.....” хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байгаа бол нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзан гэж хэт ерөнхий зохицуулсан.

Зүйн нь “...нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхын талаар болон захиргааны үйл ажиллагааны талаар...” гэж нарийвчлан зохицуулаагүйгээс болж нэг захиргааны актын талаар хэсэг иргэд маргаж шүүхээс маргааныг эцэслэн шийдвэрлэж магадгүй нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон гэж үзвэл тухайн маргаан бүхий захиргааны актын улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй бусад иргэд дээрх захиргааны актад маргахад шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д заасны дагуу маргааны үйл баримт болон захиргааны үйл ажиллагааны талаар урьд өмнө нь шүүх шийдвэрлэж хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байна гэж үзэн хүлээн авахаас татгалзах боломжтой. Ийнхүү татгалзаж байсан бодит жишээг авч үзье.

Жишээлбэл: Төв аймгийн Заамар сумын Өвөр намганы ам нэртэй газарт Э компанид Ашигт малтмалын газраас тусгай зөвшөөрөл олгосон. Гэтэл тус сумын Өвөр намганы амны Өвөр дөрөөт хавцал нэртэй газарт амьдран суудаг малчин иргэд манай өвөлжөө хаваржааны газарт и-йнхүү лиценз олгосон нь амжиргааны гол эх үүсвэр болсон мал, түүний бэлчээрийн талбайг үгүй хийж, цаашид уг газартаа малаа маллаж амьдран суух боломжгүй болгож бидний эрхийг зөрчлөө гэж үзэн уг тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулахаар Захиргааны шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж шүүхээс⁷ уг тусгай зөвшөөрлийн талбай нь малчин иргэдийн өвөлжөө, хаваржааны газартай давхцаагүй тул субъектив эрх нь хөндөгдөөгүй гэж үзэн нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон.

⁴ Банзрагч Г, “Захиргааны процессын эрх зүй” Улаанбаатар, (2019) 119 дэх тал

⁵ Мөн тэнд

⁶ Маргаан бүхий захиргааны актыг хууль бус болохын тогтоож хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийг Захиргааны шүүхээр тогтоолгож, үүний дараагаар иргэний шүүхэд хохирлоо шаардах эсэх нь нэхэмжлэгчийн сонголт байна. Маргаан бүхий захиргааны актыг хууль бус болохын тогтоолгож, хохирлоо нэгэн зэрэг Захиргааны шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж шаардах нь ч нэхэмжлэгчийн бүрэн эрх байна. Харин хохирлоо хамтатган нэхэмжлээгүй бол иргэний шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр байна.

⁷ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019.09.25-ны өдрийн 128/ШШ2019/0605 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019.12.05-ны өдрийн 7 дугаар магадлал, Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн шүүхийн 2020.03.27-ны өдрийн 98 дугаар тогтоол, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.08.24-ний өдрийн 128/ШШ2020/0520 дугаар шийдвэр,

Ийнхүү шүүхээс нэгэнт нэхэмжлэгч иргэдийн газартай тусгай зөвшөөрлийн талбай нь давхцаагүй гэж шийдвэрлэсэн тул тусгай зөвшөөрлийн газартай давхцсан бусад иргэд болох Төв аймаг, Заамар сумын Өвөр намганы амны Төмстэй Намганы ээвэр энгэр гэдэг газарт өвөлжөө, хаваржааны газартай малчин иргэд дээрх тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийг гаргаж, тусгай зөвшөөрлийн талбайтай уг иргэдийн газар давхцсан баримтаа хавсаргаж Захиргааны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан боловч анхан шатны шүүх Э компанид олгосон тусгай зөвшөөрлийн талаар тус сумын иргэдийн нэхэмжлэлтэй хэргийн өмнө нь шүүх шийдвэрлэж нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон тул уг асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргах эрхгүй гэж үзэн ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д заасны дагуу хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн.⁸

Дээрх тохиолдолд хэдийгээр тус сумын нэг хэсэг газарт нь амьдран суудаг малчин иргэдийн нэхэмжлэлд заасан үйл баримт болон Э компанид олгосон тусгай зөвшөөрлийн талаар өмнө нь шүүх шийдвэрлэсэн шийдвэр байгаа боловч уг тусгай зөвшөөрлийн улмаас өмнө маргасан иргэдээс өөр газарт амьдран суудаг, тусгай зөвшөөрлийн талбай нь иргэдийн өвөлжөө, хаваржааны газартай нь давхцсан иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн эсэх талаар урьд өмнө шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр байхгүй бөгөөд тусгай зөвшөөрлийн талбайтай давхцсан иргэдийн нэхэмжлэлийг газар нь давхцаагүй иргэдийн маргасан нэхэмжлэлтэй адилтган үзэж шүүх шийдвэрлэсэн гэж дүгнэж болохгүй билээ. Хэрэв ийнхүү шийдвэрлэвэл тухайн маргаан бүхий тусгай зөвшөөрлийн улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн хэн нэгэн маргах боломжгүй болж улмаар иргэдийн шүүхэд гомдол гаргах эрх зөрчигдөнө.

Өөрөөр хэлбэл тусгай зөвшөөрлийн талаар маргасан эхний иргэдийн хувьд тухайн маргаан эцэслэн шийдвэрлэгдсэн тул өмнө маргасан иргэд дээрх асуудлаар дахин маргах боломжгүй бол уг асуудлаар өмнө маргаагүй, тусгай зөвшөөрлийн талбайтай газар нь давхцан иргэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн гэж үзсэн маргасан иргэдийн хувьд өмнө шийдвэрлэсэн маргаан нь хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр болохгүй юм.

Иймд ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д зөвхөн нэхэмжлэлд заасан үйл баримт болон захиргааны үйл ажиллагааны талаар..” гэж тусгахаас гадна нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхын талаар гэж нарийвчлан тусгаж зохицуулах нь хуулийн зохицуулалт илүү тодорхой болох төдийгүй дээрх жишээнд дурдсан алдаа гарахгүй бөгөөд иргэдийн шүүхэд гомдлоо гаргах эрхийг хамгаалах юм.

II. Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан, түүнчлэн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, захирамж, тогтоол байгаа бол;

Хүн, хуулийн этгээдээс Захиргааны шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлийг шүүх хүлээн авсан дариудаа нэхэмжлэх эрх нээгдэх нөхцөл буюу ЗХШХШТХ-ийн 54 дүгээр зүйлд заасан нэхэмжлэл хүлээн авахаас татгалзах үндэслэл байгаа эсэхийг шалган тогтоодог. Хэрэв хүлээн авахаас татгалзах үндэслэлүүдийн аль нэг нь бүрдсэн байвал шүүгч тухайн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шалтгааныг зааж,⁹ нэхэмжлэлийг дахин гаргах эсэх, хүлээн авахад саад болж байгаа зөрчлийг хэрхэн засахыг зааж нэхэмжлэлийг буцаадаг. Жишээлбэл нэхэмжлэгчээс шүүгчийн захирамжид дурдсан зөрчлийг арилгаагүй дахин нэхэмжлэлийг гаргасан тохиолдолд шүүгч ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д заасны дагуу хүлээн авахаас татгалзана. ЗХШХШТХ-ийн 54.1.1-д заасны дагуу захиргааны шүүхийн харьяаллын бус гэж шүүх нэгэнт үзсэн бол тухайн нэхэмжлэлийг дахин гаргах бус, харин давж заалдах

⁸ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021.01.11-ний өдрийн 0370 дугаар захирамж, Уг захирамжид нэхэмжлэгч давж заалдах гомдол гаргаж гомдлыг хангаж, анхан шатны шүүгчийн 0370 дугаар захирамжийг хүчингүй болгосон байдаг.

⁹ ЗХШХШТХ-ийн 54.2. Нэхэмжлэлийг энэ хуулийн 54.1-д заасан үндэслэлээр хүлээн авахаас татгалзахдаа шүүгч захирамж гарган татгалзсан шалтгааныг зааж, уг нэхэмжлэлийг дахин гаргах, эсхүл хүлээн авахад саад болж байгаа зөрчлийг хэрхэн засахыг зааж, нэхэмжлэлийг буцаана.

гомдол гаргаж шүүхийн харьяаллын маргаан мөн эсэхийг эцэслэн шийдвэрлүүлэх нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа анхнаасаа процессын зөрчилгүй зөв явагдана.

Захиргааны шүүхээс захиргааны хэрэг үүсгэн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж байх үед нэхэмжлэлийн гол зүйл биелэгдэх буюу шүүх талуудыг эвлэрүүлэхээс гадна нэхэмжлэгч, хариуцагч харилцан буулт хийж, нэхэмжлэлийн шаардлагаа өөрчлөх, багасгах, шаардлагыг хариуцагч биелүүлэх арга замаа тодорхойлох зэргээр “хоорондоо тохиролцож”¹⁰ эвлэрлийн гэрээ байгуулж, эсхүл нэхэмжлэгч нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа татгалзаж, эсхүл хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх зэргээр маргааныг дуусгавар болгож болно. Энэ тохиолдолд өмнө гаргасан маргааны зүйл болох захиргааны актын талаар дахин маргах боломжгүй¹¹ байдаг тул энэхүү эрх зүйн үр дагаврыг хэргийн оролцогч нарт сайтар ойлгуулах шаардлагатай.

Гэхдээ хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэхэд тавигдах урьдчилсан нөхцөл нь “хуульд харшлаагүй”, эсхүл “бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөөгүй” байх шаардлагыг тавьдаг.¹² Ийнхүү хуульд заасан урьдчилсан нөхцөл, шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг шүүхээс нарийн тогтоосны үндсэн дээр хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэж хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно.

Гэвч хуулиар хуульд харшилсан, бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн гэсэн хоёр урьдчилсан нөхцлийг л тавьжээ. Бусад этгээд гэдгийг гуравдагч этгээдийн эрх, ашиг сонирхол гэж ойлгож болох боловч талуудын эвлэрэл нь бусад этгээдийн эрхийг хөндөөгүй боловч нийтийн ашиг сонирхолд харш бол хэрхэх вэ. Тодруулбал талууд эвлэрэх, эсхүл хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн нь бусад хэн нэгэн тодорхой буюу тодорхойлж болохуйц этгээдийн эрхийн хөндөхөөр бол шүүхээс хариуцагчийн зөвшөөрлийн болон талуудын эвлэрлийг батлах боломжгүй боловч тодорхойлох боломжгүй, эсхүл нийтийн ашиг сонирхолд харш бол эвлэрлийг баталж болох эсэх нь маргаантай байна. Тухайлбал барилга барих тусгай зөвшөөрөл олгосонтой холбоотой маргаанд тухайн газар нь хэн нэгэн иргэн, хуулийн этгээдийн газартай давхцаагүй боловч уг газар нь нийтийн эзэмшлийн талбай болон тухайн хорооллын нийт иргэд болон хотын төлөвлөлтөд сөрөг нөлөө үзүүлж болох боловч үүнийг бусад этгээдийн эрх хөндөгдсөн гэж үзэж болох эсэх, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой маргаанд талууд эвлэрвэл байгаль орчин сүйдэх зэргээр тухайн сум, орон нутгийн иргэд хохирох, эсхүл татварын акт, төлбөл, хураамж ноогдуулсантай холбоотой маргаанд талууд эвлэрвэл улсын болон орон нутгийн төсвийн бүрдүүлэлтэд сөрөг нөлөө үзүүлж, улмаар нийтийн ашиг сонирхол хохирох магадлалтай. Хэрэв хялбаршуулсан журмаар хэргийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол хүчин төгөлдөр болж бусад этгээдийн эрхийг хөндөөгүй боловч нийтийн ашиг сонирхолд харш бол нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлж нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээдэд уг шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах, эсхүл уг асуудлаар нэхэмжлэл гаргах боломжийг олгох шаардлагатай.

Мөн талуудын эвлэрлийг баталсан, эсхүл хариуцагчийн зөвшөөрлийг баталж хэргийг хэрэгсэхгүй болгосны улмаас бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй боловч хуульд харшилсан бол шүүгч өөрийн захирамжаа хүчингүй болгох уу,¹³ эсхүл хэргийн оролцогч өмнө гаргасан асуудлаар дахин шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой эсэх нь тодорхойгүй байна. Өөрөөр хэлбэл ЗХШШТХ-ийн 67, 68 дугаар зүйлд заасны дагуу маргааныг хэрэгсэхгүй болгосон нь хожим хуульд харшилсан бол энэ асуудлаар хэн гомдол гаргах, уг асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх нь тодорхой болгох шаардлагатай

¹⁰ Эрдэнэцогт А, “Монгол улсын Захиргааны процессын эрх зүй” Улаанбаатар, (2014) 285 дахь тал

¹¹ ЗХШШТХ-ийн 69.2. Энэ хуулийн 66-68 дугаар зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй бөгөөд шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил биелүүлд.

¹² ЗХШШТХ-ийн 68.4. Нэхэмжлэгч, хариуцагчийн эвлэрсэн нь хуульд харшлаагүй бөгөөд бусад этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөөгүй нь тогтоогдвол шүүх эвлэрлийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно.

¹³ 111.3. Энэ хуулийн 111.1-д заасны дагуу гаргасан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол илт үндэслэлгүй бол уг захирамж, тогтоолыг гаргасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн хүчингүй болгох, эсхүл өөрчилж болно.

байна. Талууд нэгэнт эвлэрсэн бол, эсхүл хариуцагч нэгэнт нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрч хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдолд уг асуудлаар дахин маргавал ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д заасны дагуу шүүх хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэнэ. Хэрэв хуульд харшилсан болох нь хожим баримтаар тодорхой болвол уг захирамжид одоогийн зохицуулалтаар гомдол гаргах боломжгүй байна. Учир нь хуульд харш бол эвлэрлийг шүүх батлах боломжгүй боловч шүүгч алдаа гаргаж эвлэрлийг баталсан захирамж нь хуульд харш болох нь хожим баримтаар илэрхий болсон бол уг асуудлаар талууд маргасан тохиолдолд өмнө уг асуудлыг шийдвэрлэсэн хүчин төгөлдөр шүүгчийн захирамж байгаа гэж үзэж болохгүй юм. Иймд тухайн үед шүүгч хуульд харшилсан эсэхийг мэдэх боломжгүй, энэ талаарх баримт байхгүй байсан гэж өнгөрөх бус уг захирамжид хэргийн оролцогч гомдол гаргах эрхийг эсхүл уг эвлэрсэн асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргах боломжийг олгох шаардлагатай гэж үзэж байна.

III. Санал, дүгнэлт

Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргааныг ЗХШХШТХ-ийн 15 дугаар зүйлд “...нэхэмжлэлийг тухайн шийдвэр гаргасан захиргааны байгууллагын оршин байгаа газрын захиргааны хэргийн шүүхэд гаргана..” гэж тодорхой заасан тул нэхэмжлэгчээс захиргааны актын талаар өөр өөр шүүхэд нэг асуудлаар дахин маргаан үүсгэх боломжгүй байна.

Шүүхээс маргааны үйл баримт болон хариуцагчийн үйл ажиллагааны талаар нэгэнт тогтоосон бол тухайн маргасан этгээд дахин шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, маргах боломжгүй нь тодорхой боловч захиргааны процессын зарим хэт ерөнхий зохицуулалтыг тодорхой болгож, сайжруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал:

- ЗХШХШТХ-ийн 68.4-д заасан “хуульд харшлаагүй”, “бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөөгүй” гэсэн урьдчилсан нөхцлийг зохицуулсан нь тухайн асуудлыг нэг мөр, бүрэн зохицуулсан гэж үзэх боломжгүй байна. Дээрх хоёр урьдчилсан нөхцлөөс гадна “нийтийн ашиг сонирхолд харш” гэсэн нөхцлийг нэмж зохицуулах. Ингэснээрээ нэхэмжлэгч, хариуцагчийн эвлэрэл нь хуульд харшлаагүй бөгөөд бусад этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөөгүй болон “..нийтийн ашиг сонирхолд харш бол..” гэж тодорхойлох;

- Талууд эвлэрсэн, хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн гэсэн үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон боловч уг шийдвэрийн улмаас нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд маргавал ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д заасны дагуу татгалзах бус, уг асуудлаар дахин маргах боломжийг олгох;

- Нэхэмжлэгч, хариуцагчийн эвлэрлийг баталж хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шүүгчийн захирамж нь хуульд харшилсан болох нь хожим илэрхий болсон тохиолдолд уг захирамжид гомдол гаргах эсэх, эсхүл уг асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргах эсэхийг тодорхой болгох;

- ЗХШХШТХ-ийн 54.1.6-д нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагааны талаар..” гэсэн зохицуулалт нь хэт ерөнхий зохицуулалт бөгөөд зарим тохиолдолд /дээр дурдсан тохиолдол/ иргэдийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг зөрчиж болзошгүй тул “..нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын талаар..” гэж нэмж зохицуулах нь иргэдийн шүүхэд гомдол гаргах эрхийг хангах, улмаар шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх зарчим улам батжин бэхжих болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол эх сурвалж:

1. Эрдэнэцогт А, “Монгол улсын Захиргааны процессын эрх зүй” Улаанбаатар, (2014)
2. Банзрагч Г, “Захиргааны процессын эрх зүй” Улаанбаатар, (2019)
3. “Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2012.03.22-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь хэргийн оролцогчдын эрх зүйн байдал” 02 дугаар зөвлөмжийн эмхтгэл, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх, Ханнс-Зайдлын сан. Улаанбаатар, (2012)
4. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, Улсын дээд шүүх, Ханнс зайдлын сан, Улаанбаатар, (2009)
5. “Монгол улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” шүүгчид зориулсан гарын авлага. Ханнс-Зайделийн сан. Эрх зүйн боловсол академи.

Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол улсын Үндсэн хууль (1992)
2. Захиргааны ерөнхий хууль (2016)
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002)
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)

CONDITIONS OF MAKING A CLAIM IN ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDINGS (Article 54.1.6 of Administrative Procedure Law)

E.Munkhdavaa

*LL.M., Lecturer of public Law Department
School of Law, NUM*

ABSTRACT:

According to provision 54.1.6 of Article 54 of the Law on Procedure of Administrative Court, the claim shall be rejected if a legally binding court decision, judge’s order, or judgment has already been handed down on the facts of the administrative action in the claim. However, misinterpretation of the above grounds may lead to refusal to accept the claim, and this would violate the right of the person and legal entity to appeal to the courts. Moreover, the provision 54.1.6 of Article 54 of the law is considered to be too general and does not clearly regulate the issue, thus this article aims to make a conclusion based on real exams.

KEYWORDS:

Administrative Act, Judge’s order, Court Decision, Valid court decision, the facts stated in the claim, Administrative action.

ОЛОН ТООНЫ ХЭРЭГЛЭГЧИЙН ЭРХ АШГИЙГ ХАМГААЛЖ НЭХЭМЖЛЭЛ ГАРГАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



Т.Бадрах

*Налайх дүүргийн Иргэний хэргийн
анхан шатны шүүхийн шүүгч*

ТОВЧ АГУУЛГА:

2015 онэд АНУ-д 475000 автомашины удирдлагын схемд гарсан алдааг нуун дарагдуулсан Фольксваген үйлдвэрээс нөхөн төлбөр гаргуулан хэрэглэгчдэд учирсан хохирлыг барагдуулсан нь шуугиан тарьж байсан. Үүний гол асуудал нь 475000 хэрэглэгч шүүхэд хандаж, 475000 удаагийн шүүх хурал, шүүхийн шийдвэр гараагүйд оршино. Энэхүү тохиолдол нь Англид анхлан үүссэн “Class action” гэх тодорхойгүй тооны хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалж нэг хэсэг нь нэхэмжлэл гаргах замаар нийт хохирогчдод учирсан хохирлыг барагдуулах үйл явцын жишээ юм.

Монгол улсын хувьд 2002 онд Иргэний хуулийг шинэчлэн найруулахдаа худалдааны, хэрэглэгчийн гэрээний асуудлыг үүргийн ерөнхий харилцаанд багтааж, үүнийг дагасан процессийн хууль баталсан. Тиймээс хэрэглэгчийн гэрээний нарийвчилсан зохицуулалт, хэрэглэгчийн эрхийг шуурхай хангах асуудал орхигдсон. Иймд хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах “Class action” буюу “Олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах” зохицуулалтыг Монголын хөрсөнд буулгах цаг болсон гэж үзэж энэ судалгааны ажлыг хийлээ. Мөн олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах ухагдахууныг Монголын эрх зүйн орчинд нэвтрүүлэх арга зүй, зохицуулалтыг судлахыг зорив.

Зорилгодоо хүрэхийн тулд гадаад улсын эрх зүйн зохицуулалт, өөрийн улсын төстэй харилцааг харьцуулан судлах, рецепчлэх боломжтой хувилбарыг гаргаж ирэх зорилт тавьж, харьцуулалтын, логикийн, дүн шинжилгээ хийх аргуудыг сонгож ашигласан.

Судалгаагаар олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалтыг Монголын хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарт бий болоогүйг тогтоож, хэрэв уг судалгааны сэдэв болгож буй зохицуулалт хуульчлагдсан тохиолдолд хэрэглэгчдийн зөрчигдсөн эрхийг хугацаа, зардлын ашигтай байдлаар шийдвэрлэх боломж бүрдэх практик ач холбогдолтой болохыг баталсан болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Class action, олон тооны хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах.

УДИРТГАЛ

Сэдвийг судлах болсон шаардлага: Нийтийн эрх ашгийг хамгаалах асуудал нь хувийн биш зөвхөн нийтийн эрх зүйн ойлголт гэж бид хатуу ойлгосоор ирсэн боловч хувийн эрх зүйн хүрээнд нийтийн эрх ашигт нийцсэн шийдвэр гаргах боломжийг анхаарах нь зүйтэй. Жишээ нь 475000 автомашины удирдлагын схемд гарсан алдааг нуун дарагдуулсан Фольксваген үйлдвэр, 3 тэрбум хэрэглэгчийн дата мэдээллийг бусдад алдсан Yahoo компаниас нөхөн төлбөр гаргуулан хэрэглэгчдэд учирсан хохирлыг барагдуулсан тохиолдлууд анхаарал татна.

Эдгээр нь Англид үүссэн “Class action” гэх олон тооны хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалж хэсэг төлөөлөл нь нэхэмжлэл гаргах замаар нийт хохирогчдод учирсан хохирлыг барагдуулах үйл явцын жишээ юм. Монгол улсын хувьд олон тооны хэрэглэгчдэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг, үүний хэрээр гэрээний стандартыг нөхцөлийг нийт зах зээлд санал болгодог салбарууд их байгаа. Тухайлбал, үүрэн харилцаа холбоо, шатахуун, банк, олон сувгийн кабелийн телевиз гэх салбарууд өргөнөөр үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн хэрээр хэрэглэгч, нийлүүлэгчийн хооронд үл ойлголцол үүсэх асуудал тогтмол гардаг. Гэхдээ ихэнх тохиолдолд тухайн агшинд үүссэн маргааны мөнгөн дүн, хууль эрх зүйн дутмаг ойлголтын улмаас иргэд нэр дурдагдсан салбарын гэрээний стандарт нөхцөл, үйлчилгээний нөхцөл болон үнийн өөрчлөлтийн талаар маргадаггүй.

2002 онд батлагдсан Иргэний хуулиар иргэний болон худалдааны харилцааг нэгтгэн зохицуулсны улмаас худалдааны эрх зүйн хүрээнд хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, нэхэмжлэл гаргах эрхийг баталгаажуулсан зохицуулалт хангалтгүй байна. Үүнээс шалтгаалан худалдааны эрх зүйг нийтлэг иргэний эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулах нь дэлхийн жишиг, зах зээлийн тэлэлтэй хөг нийлэхгүй, хөл туших болсон. Худалдааны буюу Арилжааны тухай хуулийг тусгайлан батлан хэрэгжүүлэх талаар яриад нэлээдгүй хугацаа өнгөрчээ. Иймд хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах “Class action” буюу “Олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах” зохицуулалтыг Монголын хөрсөнд буулгах цаг болсон гэж үзэж байна.

Сэдвийн судлагдсан байдал: Монгол улсын хүлээн авсан эрх зүйн бүлийн онцлог, хууль тогтоомжийн хөгжилд энэ талаарх зохицуулалт тусч байгаагүй. Харин 2020 онд гарсан Р.Пүрэвбаатар “Япон улсын Хэрэглэгчийн гэрээний тухай хууль” бүтээлд Япон улсын жишээг авч үзсэн ба бусад улсын жишээ, Монгол улсын хууль тогтоомжтой харьцуулан авч үзээгүй байдаг.

Сэдвийн зорилго, зорилт: Тодорхойгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах ухагдахууныг Монголын эрх зүйн орчинд нэвтрүүлэх арга зүй, зохицуулалтыг судлахыг зорив. Зорилгодоо хүрэхийн тулд гадаад улсын эрх зүйн зохицуулалт, өөрийн улсын төстэй харилцааг харьцуулан судлах, рецеплэх боломжтой хувилбарыг гаргаж ирэх зорилт тавьсан.

Судалгааны объект: Монгол улсад одоо хэрэгжиж буй хууль тогтоомж, хэрэглэгчийн эрх зөрчигдөж буй тохиолдлууд энэ судалгааны объект байх болно.

Судалгааны арга зүй: Харьцуулалтын, логикийн, дүн шинжилгээ хийх аргуудыг сонгож ашиглав.

Судалгааны шинэлэг тал: Олон тооны буюу тодорхойгүй тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалтыг Монголын хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарт бий болгохыг зорьж байгаад судалгааны шинэлэг тал оршино.

Судалгааны онолын болон практик ач холбогдол: Хэрэв уг судалгааны сэдэв болгож буй зохицуулалт хуульчлагдсан тохиолдолд нийт хэрэглэгчдийн зөрчигдсөн эрхийг хугацаа, зардлын ашигтай байдлаар шийдвэрлэх боломж бүрдэх практик ач холбогдол байгаа. Мөн энэ ойлголт хууль зүйн салбарт бий болж, өргөнөөр судлагдах тохиолдолд худалдааны эрх зүйн нэг чухал категори ойлголт болох юм.

Судалгааны бүтэц: Сэдвийг сонгон авах болсон шалтгаан, уг ойлголтын түүхэн хөгжил, Монгол улсын өнөөгийн хуулийн орчин, цаашлаад олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах хууль зүйн орчинг бүрдүүлэх боломж зэргийг авч үзнэ. Эдгээрт үндэслэн урьдчилж тодорхойлох боломжгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалтын ухагдахууныг Монголын эрх зүйн орчинд нэвтрүүлэх арга зүй, зохицуулалтыг судлан авч үзсэн болно.

НЭГ. Class action ойлголт, түүхэн хөгжлийн тойм.

Class action буюу ангийн, хамтын үйл ажиллагаа гэх ойлголт нь гарвалийн хувьд викингүүдээс улбаалан Англо-Саксоны эрх зүйгээр дамжин эрх зүйд XIII зууны үеэс бий болсон. Тухайн үедээ эзэн хааны болон сүм хийдийн тогтоосон журмыг иргэд хэсэг бүлгээрээ зөрчих асуудал их гарч байсан тул тэдгээрт тэгшитгэх зарчмаар ижил үйлдэлд ижил хариуцлага ногдуулж байсан¹. XVIII зууны үед эрх зүйн хөгжлийн явцад Англид бүлгийн шүүх ажиллагаа дуусгавар болж, нарийвчилсан хуулийн зохицуулалтаар ялгамжтай байдлаар асуудалд хандах болсон. Энэ үетэй зэрэгцэн Америкт “Class action” талаарх ойлголт шүүхийн практикт бий болсон.

АНУ-ын шүүгч Жозеф Стори 1820 онд West v. Randall хэргийг шийдвэрлэснээр Америкийн эрх зүйд “Class action” зохицуулалтыг бий болгох эхлэлийг тавьсан. Үүний дараа 1842 онд тус улсад Холбооны өмчийн дүрмийн 48 дугаар хэсэг батлагдсан. Уг дүрмээр маргаанд олон талууд хамрагдахаар бол шүүх өөрийн үзэмжээр албан ёсоор оролцогчдын нэхэмжлэлийн дагуу хэргийг шийдвэрлэх бөгөөд энэ нь хэрэгт оролцоогүй бүх талуудын эрх, шаардлагыг хохироохгүй байхыг заасан². Гэхдээ шүүх ажиллагаанд оролцоогүй талуудын эрхийг хэрхэн хангах асуудал орхигдсон хэвээр байсныг түүхэн хөгжлийн явцад АНУ-д Холбооны иргэний процедурын дүрмийн 23 дугаар хэсэгт засварлан 1938 онд хуульчилж өгсөн. Үүнээс жишиг болгон 1960-аад оны үеэс байгаль орчны хамгаалагчид, иргэний эрхийн хөдөлгөөнийхөн “Class action” дүрмийг ашиглан нэхэмжлэл гаргах болсон байна. Дурдвал, State of Tennessee v. John Thomas Scopes, Brown v. Board of Education /олон сурах бичигт орсон алдартай кейс болсон/, Roe v. Wade, Anderson v. Pacific Gas & Electric /Эрин Броквич кино үүнээс сэдэвлэсэн/, Jenson v. Eveleth Taconite Company, Exxon Shipping Company v. Baker et. Al, Newby et. al. v. Enron Corporation гэх мэт³.

ХОЁР. Монгол улсын хэрэглэгчийн болон хэрэглэгчдийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал.

Худалдагч-худалдан авагчийн хооронд үүсч буй худалдааны харилцааг Иргэний хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй өнөөгийн байдал ямар үр дагавар бидэнд авчирч байна вэ? Монголын тохиолдолд хэрэглэгч ихэнх тохиолдолд шаардах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл яаж хэрэгжүүлэх нь тодорхойгүй байгаа явдал юм. Зах зээлийн том тоглогч болж буй үүрэн харилцаа холбоо, шатахуун, банк, олон сувгийн кабелийн телевизийн үйл ажиллагаа эрхлэгч компаниудын санал болгож гэрээний стандарт нөхцөлийг хэрэглэгчид шууд хүлээн авдаг. Гэрээний хэрэгжилтэд бэрхшээл үүсвэл хэрэглэгч тус бүрдээ учирсан

¹ <https://classactionlawsuitcenter.com/history-of-class-action-lawsuits/>. [Сүүлд үзсэн: 2021.02.19]

² United States. Supreme Court, *The New Federal Equity Rules Promulgated by the United States Supreme Court at the October Term, 1912: Together with the Cognate Statutory Provisions and Former Equity Rules; with an Introduction, Annotations and Forms*, 2015, p.52.

³ <https://www.levinlaw.com/history-class-actions>. [Сүүлд үзсэн: 2021.02.19]

асуудлын талаар хүсэлт гарган шийдвэрлүүлдэг. Харин нийт хэрэглэгчдэд санал болгосон үйлчилгээний саналд маргах, тайлбар авах боломжгүй байна.

Жишээ авбал, олон сувгийн телевизийн үйл ажиллагаа эрхлэгч С компани 40000 төгрөгийн үнэ бүхий үйлчилгээний нөхцөлийг 60000 төгрөг болж буйг олон нийтэд хандан мэдээлжээ. Үүнээс хойш 30 хоногийн дотор хэрэглэгч уг нөхцөлөөс татгалзаагүй бол зөвшөөрсөнд тооцно гэсэн стандарт нөхцөлийг нийтэд санал болгосон. Үүнийг хэрэглэгч даруй мэдээд зөвшөөрөхгүй гэж маргах тохиолдолд Иргэний хуульд заасан үүргийн зохицуулалтын хүрээнд шүүхээр асуудлыг шийдвэрлүүлнэ. Энэ тохиолдолд тухайн маргаан Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар 7-90 хоногийн дотор ердийн журмаар хянан шийдвэрлэгдэх ёстой болдог. Нийгмийн харилцаанд олон төрлийн үйлчилгээг бусдаас худалдан авдаг хэрэглэгчдийн хувьд бид зөвхөн С компанийн санал болгосон нөхцөлтэй маргах нь цаг хугацааны том алдагдалд оруулах болно. Харин С компанийн тавьсан нөхцөлийг хүлээн авах ёстой 50000 хэрэглэгчээс зөвхөн нэг дурын N хэрэглэгч хуулийн орчин бүрдсэн тохиолдолд С компанитай шүүх дээр бүх хэрэглэгчийг төлөөлөх маргах боломжтой юм. Асуудлыг өөрийн талд ашигтай шийдвэрлүүлсэн тохиолдолд адил нөхцөлөөр С компанитай маргах хүсэлтэй буй бусад хэрэглэгчийн хувьд N хэрэглэгчийн шүүхээр шийдвэрлүүлсэн асуудал нь дахин нотлох шаардлагагүй үйл баримт болно.

Ийнхүү эхний мөс хагалагчийн гаргасан замаар бусад хэрэглэгч замнаж шүүх дээр цаг алдалгүйгээр урьд гарсан жишиг шүүхийн шийдвэрийн дагуу хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа стандарт нөхцөлөөс татгалзах боломжтой болно. Өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгч нь худалдагчийн эсрэг ганцаараа, эсхүл хамтран шаардах эрхийг хэрэгжүүлсэн нь олон удаагийн маргаан гаргаж асуудал сунжрахаас сэргийлнэ. Энэ нь худалдааны харилцаанд оролцогч аль ч тал аливаа маргааны улмаас цаг алдах мөнгө түгжих эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх юм. Дурдаж буй худалдагч, үйлчилгээ үзүүлэгчийн нийтлэг үйл ажиллагаатай холбоотой маргааныг шүүх шийдвэрлэсний дараа бусад хэрэглэгч уг шийдвэрийн дагуу асуудлаа шийдвэрлүүлэх нь нийт хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах сонгодог арга болох нь харагдаж байна.

Монгол улсын хувьд олон тооны нэхэмжлэгчийн эрх ашиг, ялангуяа хэрэглэгчийн эрхийг хангах асуудал ямар түвшинд байна вэ? Түүхэн хөгжлийн явцад 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиуд, тэдгээр тулгуурлаж гарсан хууль тогтоомжид эдийн засгийн суурь харилцааг зохицуулсан боловч социалист тогтолцооны улмаас эдгээрээс өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн эрхийн талаар харах боломжгүй байв. Харин 1990-ээд гэж бичигдэх болсон тооллоос эхлэн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах талаар ойлголт бий болсон. Одоо Монголын хуулийн системд 2003 оны Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 2009, 2016 онд Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах үндэсний хөтөлбөр, 2010 оны Өрсөлдөөний тухай хууль мөрдөгдөж байна. Энэ хууль эрх зүйн орчинд зах зээлийн чөлөөт өрсөлдөөн ба хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах боломжтой боловч нэгэнт зөрчигдсөн нийт хэрэглэгчдийн эрхийг сэргээх асуудал орхигдсон гэж үзэх үндэстэй.

2019 онд хийгдсэн судалгаагаар эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хэрэглэгчдийн 62% нь үйлдвэрлэгч, худалдагчид ханддаг, 17% нь хэнд ч ханддаггүй, 8% нь хэнд хандахаа мэддэггүй гэж гарчээ. Гэрээний стандарт нөхцөл нийтэд санал болгодог салбаруудаас хэрэглэгчдийн эрхийг зөрчдөг гэдэг дээр түлш, шатахуун, эрчим хүчний салбар 43.3%, банк, санхүүгийн салбар 32.9%, орон сууц, нийтийн аж ахуй, үйлчилгээ, СӨХ-ны үйл ажиллагаа 19.1%, харилцаа, холбооны салбар 17.4% гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн байна⁴. Мөн Өрсөлдөөний хуулийн хүрээнд ШӨХТГ-ын улсын байцаагчийн акттай холбоотой маргаан захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгддэг. Энэ хэсэгт анхаарах зүйл бол аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэгч нь хэрэглэгчийн эрхийг зөрчсөн, өрсөлдөөний хэм хэмжээний заагийг

⁴ Монголын Үндэсний статистикийн хороо, Хэрэглэгчийн төлөв байдлыг тодорхойлох судалгаа, УБ, 2020, 5-6 дахь тал.

давсан тохиолдолд тухайн үйлдлүүдийг төрийн эрх бүхий байгууллага таслан зогсоох л хуулийн орчин Монголд байна.

Харин хохироод үлдсэн хэрэглэгчийн эрхийг хэрхэн сэргээх вэ, хэн нэгнийг торгосноор хэрэглэгчид учирсан хохирол барагдахгүй билээ. Иймд хэрэглэгчид шууд учирсан хохирлыг барагдуулах, эрхийг зөрчсөн үйлдлийг таслан зогсоох арга зам бол иргэний журмаар шүүхэд хандах юм.

Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 8.1-д үйлдвэрлэгч, худалдагч, гүйцэтгэгчийн буруугаас хэрэглэгчид учирсан гэм хорыг арилгах, хохирлыг нөхөн төлөх талаар гаргасан хэрэглэгчийн шаардлагыг үйлдвэрлэгч, худалдагч, гүйцэтгэгч биелүүлэхээс татгалзсан тохиолдолд энэ талаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг заасан. Гэвч энэ зохицуулалт нь а/Хохирлын бага үнийн дүнгээс хамааран хэрэглэгч болгон нэхэмжлэл гаргадаггүй, б/ Шүүхэд зарцуулах цаг хугацаа, зардлын хомстол, в/ Эрх зүйн мэдлэг дутуу зэрэг бэрхшээлээс хамааран практикт бодитоор хэрэгжиж чаддаггүй билээ. Түүнчлэн 1 хэрэглэгч 1 аж ахуй нэгжид холбогдуулан гэрээний стандартын нөхцөлийн талаар маргаж шүүхээр ялсан байхад адил нөхцөлөөр гэрээний стандарт нөхцөлийг хүлээн авсан хэрэглэгчид дээрх асуудлаар нэг бүрчлэн шүүхэд хандахгүй л бол эрхээ хангаж чадахгүйд хүрнэ. Шударга шүүхийн тогтолцоотой улсад нэгэнт шүүхээр тогтоосон гэм буруугийн үйл баримт байхад шүүхэд хандаагүй үндэслэлээр буруутай аж ахуй нэгжийг өөгшүүлсээр байх уу.

Өмнө дурдсанчлан, Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 8.1-д үйлдвэрлэгч, худалдагч, гүйцэтгэгчийн буруугаас хэрэглэгчид учирсан гэм хорыг арилгах, хохирлыг нөхөн төлөх талаар гаргасан хэрэглэгчийн шаардлагыг үйлдвэрлэгч, худалдагч, гүйцэтгэгч биелүүлэхээс татгалзсан тохиолдолд энэ талаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг заасан байгаа. Энэ нэхэмжлэл гаргах эрх нь Иргэний хуулийн үүргийн тусгай ангид заасан гэрээний шаардах эрхээр баталгаажна. Ингэснээр хэрэглэгч хэдийгээр Худалдааны хууль байхгүй ч Иргэний хуулийн хүрээнд шаардах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжтой байна. Өмнө хэлсэнчлэн нэг хэрэглэгч өөрийн эрх ашгийг хамгаалах хуулийн зохицуулалт байгаа боловч олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах тогтолцоо Монгол улсад алга. Үүнд Монгол улсын багтаж буй эрх зүйн бүл ч нөлөөлсөн.

ИХШХШТХ-н 27.1 хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэд хэдэн нэхэмжлэгч хамтран оролцож болно, 27.2 хамтран нэхэмжлэгч нь ашиг сонирхлын зөрчилгүй, уг хэргийг хянан шийдвэрлэхэд бүгд оролцох шаардлагагүй, түүнчлэн хэргийн шийдвэрт сөргөөр нөлөөлөхгүй гэж үзвэл аль нэгийгээ төлөөлүүлэн оролцуулж болно гэж заасан⁵. Хуулийн уг зохицуулалт олон тооны нэхэмжлэгч нэхэмжлэл гаргах процессийн боломж мөн байж болох боловч шүүхээр маргаан шийдвэрлэх явцад мэдэгдээгүй байгаа олон тооны хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах боломжгүй юм. Тэгэхээр “Олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах” гэх ойлголт Монголын эрх зүйн тогтолцоонд шинэ ойлголт бөгөөд хуульчлагдсан, судлагдсан жишиг байхгүй байна. Манай улс эрх зүйн системийн хувьд эх газрын буюу Ром-Германы бүлд багтдаг тул Англо-Саксоны орнуудад хэрэглэгддэг “Class action” зохицуулалтыг нэвтрүүлээгүй билээ.

Нийгмийн хурдацтай хөгжил, үндэсний компаниудын үйл ажиллагааны цар хүрээндээс хамааран тэлж буй хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудалд анхаарах цаг нэгэнт болж. Олон улсад ч эрх зүйн бүл хоорондын зааг ялгаа арилж байгаа. Жишгийн эрх зүйн “Class action” зохицуулалтыг эх газрын эрх зүйн бүлд багтдаг Итали, Испани улсууд нэвтрүүлээд байна. Манай эрх зүйн тогтолцоонд хүчтэй нөлөө үзүүлэгч ОХУ-д ч

⁵ Үүнтэй мөн адил зохицуулалт ИХШХШТХ-н 68.3. Нэг шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд адил төрлийн хэд хэдэн хэрэгт зохигчоор оролцож байгаа, эсхүл нэг нэхэмжлэгчээс өөр өөр хариуцагчид гаргасан нэхэмжлэлтэй буюу өөр өөр нэхэмжлэгчээс нэг хариуцагчид гаргасан нэхэмжлэлтэй хэд хэдэн хэргийг нэг ажиллагаагаар хамтатган шийдвэрлэх нь уг хэргийг шуурхай, зөв хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой гэж үзвэл тэдгээрийг шүүгчийн захирамжаар нэгтгэн хянан шийдвэрлэж болно гэж тусгагдсан байдаг.

“Class action” зохицуулалт тодорхой хэмжээнд тусгагдаад байна. Иймд бид олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах тогтолцооноос татгалзалгүйгээр өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэн шаардлагатай болжээ.

ГУРАВ. Олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалт.

Энэ хэсэгт сэдвийн хүрээнд тодорхойгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэлийг гаргах боломж, холбогдон гарах зохицуулалтыг гадаад улсын туршлагын хүрээнд авч үзэж байна.

- Нэхэмжлэл гаргахад тавигдах шаардлага.

а. Япон улсын Хэрэглэгчийн гэрээний хуулиар энэ төрлийн нэхэмжлэл нь үнийн дүн маш бага, олон хэрэглэгч адил төрлийн нэхэмжлэл гаргах магадлалтай, хэрэглэгчийн зүгээс шүүхэд хандахад бэрхшээлтэй учирч болзошгүй гэх шалгуурыг тавьдаг байна⁶.

б. АНУ-ын хувьд үнийн дүн, дахин энэ талаар нэхэмжлэл гаргах магадлалтай гэхээс илүүтэйгээр нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн эсэх байх нь нэхэмжлэлийн гол шаардлага гэж үзэх үндэстэй.

- Шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад төлөөлөх.

а. Нэг аж ахуй нэгжид холбогдуулан ижил шаардлагыг олон тооны хэрэглэгч хамтран шүүхэд нэхэмжлэл гаргах /Шинэ Зеланд, Канад, Польш/. ИХШХШТХ-д заасан хамтран нэхэмжлэл гаргах зохицуулалттай адил хэм хэмжээ тул олон тооны хэрэглэгчид нэхэмжлэл гаргахад хугацаа, зардлын хэмнэлт гарахгүй, ердийн журмын процесс үйлчлэхээр байна.

б. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллагад тооны дээд хэмжээ заахгүйгээр хэрэглэгчийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгох. Энэ дагуу хэрэглэгч нь өөрийн эрхийг хамгаалах байгууллагад хандах бөгөөд ирсэн хэрэглэгчдийн гомдлыг нэгтгэн Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллагад нэг нэхэмжлэл гаргаж шүүхээр шийдвэрлүүлнэ. “Австрийн” гэх энэ хэв маяг нь техник ажил, шүүх ажиллагааны зардал, хугацааг хэмнэх давуу талтай⁷. Үүнтэй төстэй зохицуулалт Франц, Нидерланд, Япон улсад мөн байдаг бол Италид Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллагад олон тооны хэрэглэгчийг төлөөлж нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгосон тусдаа хууль байдаг. Энэхэг улсын хувьд төрийн эрх бүхий байгууллага хандсан тохиолдолд нийгмийн тодорхой нэг бүлэгт чиглэсэн шүүхийн шийдвэрийг гаргадаг байна⁸.

в. Испани улсад тодорхой салбарт нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготой бүлэг төрийн эрх бүхий байгууллагаас тавьсан шаардлагыг хангасан тохиолдолд хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрхийг олж авдаг. Бүлгийн нэхэмжлэл гаргахдаа зөвхөн мэдэгдэж байгаа төдийгүй мэдэгдэхгүй байгаа хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах боломжтой юм.

г. “Class action” зохицуулалтын гол төлөөлөл болсон АНУ-ын хувьд нэг хэрэглэгч бусдын өмнөөс шүүхэд хандах эрхтэй байдаг. Энэ тохиолдолд тухайн хэрэглэгч нь бусад олон тооны хэрэглэгч, эсхүл бүлгийг төлөөлөх эрхтэй болохыг зөвшөөрөх эсэх асуудлыг шийднэ. Ингэхдээ нэхэмжлэгч нь өөрийн төлөөлж буй нийгмийн бүлэг, хэрэглэгчдээс бүгдээс нь зөвшөөрөл авах шаардлагагүй, зөвхөн нийтэд мэдэгдсэн байна⁹.

- Хэрэглэгчид учирсан хохирлыг барагдуулах.

а. Австри хэв маягийн тогтолцоонд шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хохирлын

⁶ Р.Пүрэвбаатар, “Япон улсын хэрэглэгчийн гэрээний тухай хууль”, УБ, 2020, 165 дахь тал.

⁷ А.Клаузер, “Effective Legal Redress – The Consumer Protection Instruments of Actions for Injunction and Group Damages Action”, 2006.

⁸ <https://ceojk.nic.in/pdf/LandmarkJudgements/OLIV.pdf>. [Сүүлд үзсэн: 2021.03.24]

⁹ A.Larson, “What is a Class Action Lawsuit”, 2018.

мөнгийг Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллага нь хүлээн аваад өөрийн байгууллагад хандсан хэрэглэгч нарт хуваарилж олгоно.

б. АНУ, Испанийн хуулиар нэхэмжлэл гаргах үед тодорхойгүй байсан этгээд Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллага, бүлгийн тавьсан шаардлагыг хангасны үндсэн дээр шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон төлбөрөөс нөхөн авах боломжтой.

ДӨРӨВ. Тодорхойгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах зохицуулалтын давуу болон сөрөг тал.

Зохицуулалтын давуу тал:

- Олон тооны хэрэглэгчид хамрах маргааныг богино хугацаанд шийдвэрлэх
- Шүүхийн зардлыг үлэмж хэмжээгээр хэмнэх
- Хэрэглэгчид учирсан бага хэмжээний ч боловч хохирлыг нөхөн төлүүлэх
- Аж ахуй нэгжийн хэрэглэгчдийг хохироож буй үйлдлийг хэрэглэгчийн гарсан нэхэмжлэлийн дагуу таслан зогсоох
- Шүүхэд хандсан эсэхээс үл хамааран хэрэглэгч өөрт учирсан хохирлоо барагдуулах
- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгдмэл байдлыг хангах
- Олон нийтийн анхааралд маргааныг авчрах

Зохицуулалтын сөрөг тал:

- Бодитоор хохирсон эсэх нь эргэлзээтэй хэрэглэгчид нөхөн төлбөр олгох
- Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалан нэхэмжлэл гаргагч нь их хэмжээний зардал, урамшууллыг авах
- Ялагдсан тохиолдолд бүх хэрэглэгч хохирох
- Хэрэглэгчийн бие даасан нэхэмжлэл гаргах эрх хязгаарлагдах

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Худалдааны хуулийн төсөл яригдаж байгаа энэ үед урьдчилан тодорхойлох боломжгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчлах асуудлыг хөндөх нь зайлшгүй шаардлагатай болжээ.

Одоо мөрдөгдөж буй шүүхийн процесс, нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалт нь нэхэмжлэлийн бага үнийн дүн, цаг хугацааны алдагдлаас болж аж ахуй нэгжийн буруутай үйл ажиллагаанд хэрэглэгчид гомдол гаргаж чадахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Хэдийгээр Монгол улсад хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах талаар төрийн эрх бүхий байгууллага ажиллаж, Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай, Өрсөлдөөний тухай хуулиуд хэрэгжиж байгаа боловч хэрэглэгчдэд учирсан хохирлыг барагдуулах хуулийн хялбар процесс алга байна. Өөрөөр хэлбэл, эрх ашиг нь худалдааны харилцааны явцад хохирсон хэрэглэгчийн эдийн болон эдийн бус хохирлыг барагдуулах ажиллагаа нь ИХШХШТХ-д заасан ердийн процессоор дамжиж байгаа нь олон тооны хэрэглэгчид учирсан хохирлыг барагдуулахад хамаарахгүй, мөн хэрэглэгчийн эрх ашиг зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолгүй байна. Үүнийг засварлах, зах зээлийн өрсөлдөөнийг цэвэршүүлэх боломж бол тодорхойгүй тооны буюу олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах үйл явц болох нь олон улсын жишгээс харагдаж байна.

Эрх зүйн бүл хоорондын зааг багасаж байгааг харгалзан жишгийн эрх зүйтэй улсад хэрэглэдэг гэх догматик ойлголтоос татгалзаж, Испани, Итали, Польшийн адил Монгол улс нь олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж нэхэмжлэл гаргах зохицуулалтыг хүлээн авах боломжтой болох нь олон улсын туршлагаар бүрэн тодорхойлогдов.

Евро-парламентаас 2009 онд баталсан “Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах зорилготой таслан зогсоох нэхэмжлэл”-д холбогдох удирдамжаар Европын холбооны улсууд энэ тогтолцоог нэвтрүүлж байгаа дэлхий нийтийн чиг хандлага болоод байна. Иймд

бид ч дэлхийн эрх зүйн хөгжилтэй хөл нийлүүлэх, одоогийн хуулийн тогтолцоо, бодит амьдралын хооронд гээгдсэн олон хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудлыг зайлшгүй шийдвэрлэх нь зүйтэй гэх дүгнэлтэд хүрч байна.

Өгүүллийн зорилго, зорилгодоо хүрэх үе шат, өгсөн дүгнэлтийн хүрээнд дараах саналыг гаргаж байна:

- Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах сайн дурын бүлгийн үйл ажиллагааг хуулиар зохих шалгуурын дагуу зөвшөөрөх
- Олон тооны хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах хэм хэмжээг хуульчлах
- Олон тооны хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалж гаргасан нэхэмжлэлийн хүрээнд хохирол барагдуулах зохицуулалтыг хуульчлах.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- Иргэний хууль
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Өрсөлдөөний тухай хууль
- Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль

Монгол хэлээр:

- Р.Пүрэвбаатар, “Япон улсын хэрэглэгчийн гэрээний тухай хууль”, УБ, 2020
- Монголын Үндэсний статистикийн хороо, “Хэрэглэгчийн төлөв байдлыг тодорхойлох судалгаа”, УБ, 2020
- Хансс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, “Арилжаа /худалдаа/-ны хуулийн хэрэглээ, шаардлагыг урьдчилан тандах судлах судалгааны тайлан”, УБ, 2019

Цахим эх сурвалж:

- A.Larson, “What is a Class Action Lawsuit”, 2018
- <https://classactionlawsuitcenter.com/history-of-class-action-lawsuits/>. [Сүүлд үзсэн: 2021.02.19]
- United States. Supreme Court, The New Federal Equity Rules Promulgated by the United States Supreme Court at the October Term, 1912: Together with the Cognate Statutory Provisions and Former Equity Rules; with an Introduction, Annotations and Forms, 2015
- <https://www.levinlaw.com/history-class-actions>. [сүүлд үзсэн: 2021.02.19]
- https://www.law.cornell.edu/wex/class_action. [2021.02.19]
- <https://hls.harvard.edu/dept/opia/what-is-public-interest-law/public-interest-worktypes/class-action/>. [2021.02.19]
- <https://securities.stanford.edu/>. [2021.02.19]
- Landmark judgements on election law volume V (A Compilation of important Judgements of the Supreme Court of India and High Courts and Opinion tendered by the Election Commission), 2006
- <https://topclassactions.com/category/lawsuit-settlements/open-lawsuit-settlements/>. [2021.03.24]
- A.Klauser, “Effective Legal Redress – The Consumer Protection Instruments of Actions for Injunction and Group Damages Action”, 2006
- <https://www.classaction.org/list-of-lawsuits>. [2021.03.24]
- <https://www.consumer-action.org/lawsuits/by-status/open>. [2021.03.24]

CONSUMER PROTECTION LAWS ARE IN PLACE TO PROTECTING THE INTERESTS OF A VAST NUMBER OF PEOPLE

T.Badrakh

Judge of the first instance Civil court in Nalaikh district

ABSTRACT:

There have been instances of customers being compensated for damages, which has sparked public outrage, such as Volkswagen purportedly compensating consumers for losses incurred as a result of the conceal of 475,000 automobile control circuits in the United States in 2015. The major issue is that 475,000 customers have gone to court, yet there have been no 475,000 cases or court decision. These are only a few examples of class actions in the United Kingdom, in which a group of representatives sued an unnamed group of customers in order to seek damages from all victims.

In Mongolia, the Civil Law was changed in 2002 to include commercial and consumer contracts as a general duty, and a procedural legislation was established as a result. Consequently, the consumer agreement's specifics and the quick supply of consumer rights are omitted.

Therefore, this research was done with the belief that it is time to adopt a "Class action" rule in Mongolia to defend the rights of consumers. It also intends to research the technique and laws for implementing the notion of lawsuit in Mongolian law to "Defend the rights of a large number of consumers and make a claim".

The purpose was to create a comparative, logical, and analytical approach for comparing and prescribing foreign legal rules and analogous relations between the two nations in order to achieve this purpose. The study discovered that in Mongolian law sciences, there is no legislative framework in place to defend the interests of a significant number of customers and it has been demonstrated to be of practical value if the proposed regulations are approved to allow for the cost-effective and timely resolution of consumer rights.

KEYWORDS:

Class Action, Defend the Rights of a Large Number of Consumers, Defend the Rights of a Large Number of Consumers and Make a Claim.

АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Ж.Батбаатар

*МУИС-ийн ХЗС-ийн Магистрант,
Авилгатай тэмцэх газрын хэлтсийн дарга*

ТОВЧ АГУУЛГА:

Авлигын эсрэг хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг хэлнэ.

ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Авлига, хэлбэр, шалтгаан, албан тушаалтан, гэмт хэрэг

УДИРТГАЛ

Авилгатай тэмцэх үйл ажиллагаанд авлига, албан тушаалтын гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоохоос гадна авлигын шалтгаан нөхцөлийг арилгах, эрсдэлээс сэргийлэх, авлигын нийгмийн хор аюулыг олон нийтэд ойлгуулах, таниулах, соён гэгээрүүлэх ажил чухал байр суурийг эзэлдэг.

Монгол Улсад Авлигатай тэмцэх газар 2007 оны 9 дүгээр сарын 07-ны өдрөөс Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар 10 төрлийн гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэл, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулж байсан. Харин 2017 онд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар авлигын 11 төрлийн гэмт хэргийг харъяалан шалгаж эхлэсэн.

Дотоодын болон гадаадын судалгааны байгууллагууд, мөн Авлигатай тэмцэх газраас явуулдаг төсөөллийн болон эрсдэлийн судалгаа, үнэлгээнүүдийн дүнгээс үзэхэд Монгол Улсад авлига нийтлэг тархсан гэсэн үзүүлэлт хэвээр байна. Монгол Улсад авлигатай тэмцэх түүнээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны нэг нь энэ төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгаж, шийдвэрлэх ажиллагаа юм. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд 11 төрлийн авлигын гэмт хэргийг тодорхойлсон бөгөөд эдгээр гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, түүнд хяналт тавих, хянан шийдвэрлэх ажиллагааг АТГ-ын мөрдөгч, прокурор, шүүх Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмын дагуу явуулж байна.

Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хорооны тайланд дурдсанаар 2019 онд 523 авлигын гэмт хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь улсын хэмжээний нийт гэмт хэргийн 1.7%-ийг эзэлж байна. АТГ 2013-2019 онд буюу сүүлийн 7 жилийн дунджаар жилд ойролцоогоор 269 хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулснаас дунджаар 41 буюу 17%-ийг нь шүүхэд шилжүүлсэн байна. Мөн сүүлийн 3 жилийн дунджаар бүртгэгдсэн нийт авлигын гэмт хэргийн ойролцоогоор 80 орчим хувь нь гэмт хэргийн шинжгүй, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан болон бусад үндэслэлээр хаагдсан буюу хэрэгсэхгүй болгосон байна .

Иймд Монгол Улсад авлигын гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл, илэрч буй байдал түүнтэй тэмцэх арга зам түүний эрх зүйн зохицуулалтын талаар гүнзгийрүүлэн судлахад оршино.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн төслийн эцсийн найруулгыг боловсруулсан. Ерөнхий Ассамблей 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор Конвенцийг баталсан юм.

Монгол Улс тус конвенцид 2005 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр нэгдэн орж, 2005 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурал соёрхон баталсан. Ингэснээр манай улс тухайн олон улсын гэрээг даган мөрдөх, түүний хэрэгжилтийг хангахад хүчин чармайлт тавих үүргийг олон улсын өмнө албан ёсоор хүлээсэн.

Эрт үед Монгол улсад хээл хахууль нь төрийн харилцаанд ёс заншил болон тогтож, уг заншил хамгийн ихээр дэлгэрсэн үе нь 15-р зуунаас 19-р зууны эхэн үе бөгөөд энэ үед нь ард иргэд нь баяр ёслол, зэрэг дэв авах эсвэл бусад ажлаа бүтээхийн тулд ямар нэг байдлаар гар цайлгах мөнгө, эд зүйл өгдөг байсан ч хээл хахууль гэж тооцож байсангүй.

Тэр нь идэх хоол, хүнс түүнчлэн ялимгүй зүйлээс эхлээд их хэмжээний үнэ бүхий ембүү, мөнгө, эд зүйлүүдийг хээл хахуульд өгч авалцан шашны цол, хэргэм, төрийн албан тушаал, эрх мэдэл байр суурийг мөнгөөр худалддаг байсан нь ердийн үзэгдэл мэт байсан.

1990-ээд он хүртэлх хугацаанд төрийн ил тод байдал байхгүй байсан учраас авлигын тухай асуудал барагтай л хэлэлцэгдэхгүй, зөвхөн тодорхой хүрээнд нууцлагдмал байсан.

Түүнчлэн улс төрд авлигын тухай ойлголт ил гарч байсангүй. Үнэндээ төрийн дээд давхаргад хувийн ашиг сонирхолын төлөө нийгэм дэх байр суурь ба эрх мэдлийг хэтрүүлэх зэргээр авлига нь хязгаарлагдмал хүрээнд тархаж байсан бөгөөд хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөгүй байсан учраас нийгэм, иргэдийн дунд авлигын тухай ойлголт түүний талаарх мэдээлэлгүй байснаас энэ талаар мэдэж чаддаггүй байсан юм.

Солонгос Улсад авлигын гэмт хэргийг эрүүгийн хуулийн бүрэлдэхүүнээс хамаараад “төрийн албан хаагч болон эвлэрүүлэгч нь албан тушаалаа ашигласаны төлбөрт ашиг хонжоо хүртэх эсвэл төрийн албан хаагч болон эвлэрүүлэгчид ашиг хонжоо өгөхийг гэмт хэрэг” гэж үзэхээр заасан байдаг. Эвлэрүүлэх үйлдэл авлига өгөх, авлига хүлээн авсантай адилтган үзэхгүй бөгөөд харин холбож өгөх, зуучлах үүрэгтэй ба өдөөн хатгах, ятгах болон туслах мөн чанартай бие даасан гэмт хэрэг болно.

Түүнчлэн, хандив авсан авлига өгч буй хүн ба хүлээн авагчийн хүсэлтээр төрийн албан хаагчийн үүргийг биелүүлэхгүй байх эсвэл үүрэгт нь хамааралгүй ажлыг хийхэд эвлэрүүлэгчийн оролцоо мөн хамаардаг.

Монгол Улс дахь авлига нь улс төр, зах зээлийн эдийн засгийн өөрчлөлт, ардчилсан чөлөөт үзэл, хувийн хэвшил бий болж эдгээрээс үүдэн гарсан нийгмийн харилцааны өөрчлөлт болон түүхийн тодорхой үе шатуудад авлигын төрөл, түүний шинжүүд, төр, нийгэм, соёлын харилцаанд хэвшин тогтож уламжлагдан ирсэн нь нийгмийн тодорхой харилцаанд одоо ч илэрсээр байна.

Академич Т.Намжин: авлига гэдэг нь ёсон бусаар өгч авалцаж байгаа мөнгө төгрөг, эд зүйл бөгөөд тэрхүү өгч авалцаж буй үйлдлийг илэрхийлж буй гаж үзэгдлийн нэр гэсэн бол Я.Цэвэлийн «Монгол хэлний товч тайлбар толь бичиг»-т Авлига гэдэг нь ёсон бусаар шунаж авсан эд гэж тайлбарласан байна. Бидний үзэж байгаагаар авлига гэдэг нь Авлигын эсрэг хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг хэлнэ.

Авлигын гэмт хэрэг гарахад дараах шалтгаанууд нөлөөлдөг гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал:

- Төр, захиргааны байгууллагын хүнд суртал, олон шат дамжлага,
- Төрийн бүх шатны байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй бус байдал
- Тодорхой бус хууль, тогтоомж, дүрэм, журам,

- Ядуурал, цалин хөлс бага, амьжиргааны өртөг өндөр,
- Төрийн алба хаагчийн ёс зүйн доройтол,
- Шийдвэр гаргах түвшинд албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхолын үүднээс нөлөөлөх орон зай их байгаа зэргийг нэрлэж болно.

Авлигыг голдуу далд хэлбэрээр хуйвалдан үйлддэг ба Монгол улсын Эрүүгийн хуульд авлига авсан, өгсөн, зуучилсан хүмүүст эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байдаг

Авилга өгсөн, авсан хүмүүс нэг нь нөгөөгийнхөө эсрэг тэр бүр өргөдөл, гомдол гаргадаггүй бөгөөд аль нэг тал нь албан тушаалын байдлаа ашиглаад ашиг олсон, нөгөө тал нь авилга өгч өөрийн ажил хэргийг шийдвэрлүүлсэн байдагтай холбоотой.

Авлигын гэмт хэргийн илэрч буй байдал:

Хуулиар хээл хахууль авах, өгөх, зуучлах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор заасан нь бусад орны эрүүгийн хуулийн зохицуулалтаас онцын ялгаа байхгүй бөгөөд хээл хахуулийн гэмт хэргийг зохицуулсан эрүүгийн эрх зүйн ойлголт, хуулийн заалтад өнгөрсөн болон одоо үйлчилж байгаа хууль тогтоомжид зарчмын өөрчлөлт байхгүй боловч тухайн хэргийг үйлдэх арга хэлбэр, төрөл нь нэмэгдэж, илрэх хэлбэрээрээ өөрчлөгдөн, учруулах хохирол нь өсөн нэмэгдсээр байна.

Монгол Улсад хээл хахууль болон авлигын гэмт хэрэг олон төрлөөр илэрч байгаа бөгөөд дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Жижиг буюу бага хэмжээний авлига болох төрийн дунд шатны албан хаагчийн авлига. /Petty Corruption/ Ихэвчлэн зориудаар, илрүүлж баривчлахад харьцангуй амархан, төрийн албан хаагч нараас голчлон илэрдэг төдийгүй хээл хахуулийн мөнгөн дүн нь бусад салбаруудтай харьцуулахад бага байдгаараа онцлогтой байна.

Дийлэнх нь төрийн албан хаагч нараас бусдад мөнгө зээлэхтэй холбогдуулан банкны зээлийн өр төлбөрийг хүчингүй болгох, согтууруулах ундааны хууль бус арилжаа наймаа, нууцаар хил давуулсан автомашинтай холбогдуулан гаалийн албан татварын төрийн албан хаагчдыг хэрэгт татан оролцуулах гэх мэт давтагдаж байна. Нөгөө талаар, “шан харамж гэж нэрлэгдээд байгаа баярласан сэтгэлээ илэрхийлсэн жирийн иргэн төрийн албан хаагчид өгдөг мөнгөн хэлбэрээр өдөр дутмын амьдралд илэрч байдаг, хийх ёстой ажлын хүрээнд гүйцэтгэсэн ажлын төлөө шан харамж авах, хийх шаардлагагүй албан ажлыг оронд нь хийж гүйцэтгэсэн гэж талархалаа илэрхийлэл болгож авдаг ч тохиолдол байна.

Мөн төрийн албан хаагч нар нь эрх мэдлээ хууль бусаар хэтрүүлэн бусдыг сүрдүүлэх түүнчлэн заналхийлсэний дараа хээл хахууль авдаг “шахалт дарамт үзүүлэх” байдлаар илэрдэг байна. Бусдаар, улсын хөрөнгийг хувьдаа ашиглах, бичиг баримт хуурамчаар үйлдэх, төрийн албан хаагчийн эрх мэдлийг хэтрүүлэн бусдад ашигтай байдлаар давуу эрх олгох тохиолдол нь давтагддаг гэж хэлж болно.

Хоёрдугаарт, Их хэмжээний авлига болох эрх мэдэлтний давхаргын улс төрийн салбар дахь авлига /Grand Corruption/ юм. Энэ нь Засгийн газар ба Олон Улсын байгууллагын тусгай өндөр албан тушаалтан том аж ахуйн нэгжүүд /компани, корпораци/-ийн хооронд ихээхэн ашиг орлого олох боломжтой бизнесийг хууль бус лоббигоор дамжуулан нууцаар удирдах зорилготойгоор үүсдэг байна. Үүнд: хувьцаа, хөрөнгө оруулалт, онцгой эрх гэх мэт багтдаг бөгөөд хээл хахууль авч тэдгээрийн эрх мэдлээр онцгой эрх зөвшөөрлийг өгснөөр, хууль бус орлогыг эдийн засагт оруулж мөнгө угаах ажиллагаа давхар явагддаг байна.

Түүнчлэн, аж ахуйн нэгж нь бизнесийн хүрээгээ өргөтгөх, ашиг орлогоо нэмэгдүүлэхийн тулд улс төрийн нам буюу удирдагч нарт авлига өгдөг нь хэвшсэн ёс болоод байгаа энэхүү байдал нь түр зуурынх биш харьцангуй урт хугацааны үргэлжилсэн үйлдэлтэй байдгаараа онцлог юм.

“Сонгуулийн авлига” гэж сонгуульд ялах зорилгоор сонгогчдод материаллаг эд зүйлээр хээл хахууль өгөх эсвэл сонгуульд ялсаны дараа хөрөнгө оруулагч, зөвлөгч нарт онцгой албан тушаал амлах зэрэг нь үүнд хамаарна.

Гуравдугаарт, Шүүх байгууллагын авлига. Монгол Улс 1992 онд шинээр батлагдсан Үндсэн хуулинд тусгаар тогтносон, шудрага шүүх байгууллагаар дамжуулан социалист нийгмийн үеийн байдлаас бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрөөр тогтоосон билээ.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлээс 51 дүгээр зүйл хүртэлх заалтыг авч үзвэл “Шүүхийн байгууллагын тусгаар тогтнол, бие даасан байдал, хуулийн ноёрхол, хэн ч байсан шүүх байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхгүй гэж хуульчилсан байна.

Харин энэхүү шүүх байгууллагын тогтолцооны шинэчлэлээс үл хамааран хуучин нийгмийн үеийн хандлага, зарчмаар шийдвэр гаргадаг шүүгч нар одоог хүртэл байхыг үгүйсгэхгүйгээс гадна тэдгээрийн нарын цалин хөлс бага байсан нь хээл хахуульд өртөхөөс аргагүй байдалд хүргэх магадлал өндөр байсныг хэлэх нь зүйтэй юм.

Түүнчлэн Цагдаагийн байгууллага нь авлигад хамгийн ихээр өртдөг болох нь судалгааны дүнгээс харагддаг байна. Учир нь цагдаагийн албан хаагч нь хээл хахууль авч хэргийг мөрдөн шалгахгүй байх, эсхүл мөрдөн шалгахдаа хэрэг нь өөрийнх хүсэл зоригын дагуу шийдвэрлэснийхээ хариуд талархал болгож буюу албан үүргээ гүйцэтгэснийхээ хариуд болон хийж гүйцэтгээгүйнхээ төлөө талархал болгож мөнгөн шан харамж өгөхийг шаарддаг ойлголт нь хэвийн үзэгдэл болсон байна.

Дөрөвдүгээрт, Хэвлэл мэдээллийн авлига. Монгол Улсын “Үндсэн хууль”-ийн 16 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн, хэвлэх, нийтлэх эрх чөлөөг хамгаалахаар хуульчилсан боловч бодит байдал нь Үндэсний радио, телевиз нь урьдын адил засгийн газрын хяналтанд байдаг, үндэсний радио телевиз улсаас санхүүжилт авдаг бөгөөд хариуцлага хүлээх хүний томилгоонд Засгийн газар оролцдог нь хэвлэл мэдээллийн авлига нь тархах нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Дээрх байдлаар авлигын гэмт хэрэг илэрч гардаг байна. Тэгвэл 2017-2019 оны байдлаар хүлээн авсан гомдол, мэдээлэл, шалгаж шийдвэрлэсэн гэмт хэргийн тоог харьцуулах шаардлага үүнээс үүдэн гарч байна.



Тоон судалгааны үзүүлэлтээс харахад Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) нь 2017-2019 оны дунджаар жилд ойролцоогоор 1500 гомдол мэдээлэл хүлээн авчээ . Үүнээс дунджаар 51.3% буюу 791 гомдол, мэдээллийг гэмт хэргийн шинжтэй гэж үзэж АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтэс үргэлжлүүлэн шалгажээ. Өөрөөр хэлбэл жилд 700 орчим гомдол, мэдээлэл гэмт хэргийн шинжгүй, эсхүл АТГ-ын бусад хэлтэст шилжсэн байна.

- Нийт ирсэн гомдол мэдээлэл
- Үүнээс гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл

АТГ-ын гомдол мэдээлэл шийдвэрлэлт, сүүлийн 3 жилээр

Шалгаж шийдвэрлэсэн хэрэг



2013-2019 оны статистикаас үзэхэд АТГ-ын хүлээн авсан гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл болон мөрдөн шалгасан хэргийн тоо 2017 он хүртэл тогтвортой буюу их өөрчлөлтгүй байсан. Харин хүлээн авсан гомдол мэдээлэлд эзлэх мөрдөн шалгасан хэргийн тоо 2018 онд өмнөх оноос 17%-иар, 2019 онд 22%-иар өсөн нэмэгдсэн.

Энэ нь 2015 оны Эрүүгийн хууль (ЭХ) 2017 оноос мөрдөгдөж эхэлсэн. Өөрөөр хэлбэл эрүүгийн хуульд хэрэг бүртгэлтийн шат нэмэгдэж улмаар 5 хоногт гомдол мэдээллийг бүрэн шалгаж амжилгүй хэрэг бүртгэлтийн хэрэг олноор нээсэн мөн авлигын гэмт хэрэг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй болсонтой холбоотой.

АТГ-ын мөрдөгч нэг хэрэг бүртгэлтийн хэрэгт дунджаар 147 хоног зарцуулсан байна. Тодруулбал, судлагдсан хэргүүдийн 49%-д нь 90 хоног хүртэл, 21%-д нь 91-183 хоног, 15% хувьд нь 184-273 хоног хэрэг бүртгэлт явуулсан байна.

Мөрдөн байцаалтын хэргийг шийдвэрлэсэн байдал

	Нийт	2018	2019
Шүүхэд шилжүүлэх саналтай прокурорт шилжүүлсэн хэргийн тоо (АТГ-ын тоо)	263	115	148
Хэрэгсэхгүй болгох саналтай прокурорт шилжүүлсэн хэрэг (АТГ-ын тоо)	9	3	6
Яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхэд шилжүүлсэн (Прокурор)	124	41	83
Хэрэгсэхгүй болгосон (Прокурор)	44	16	28
Нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцаасан	88	-	-
Харьяаллын дагуу шилжүүлсэн	7	3	4

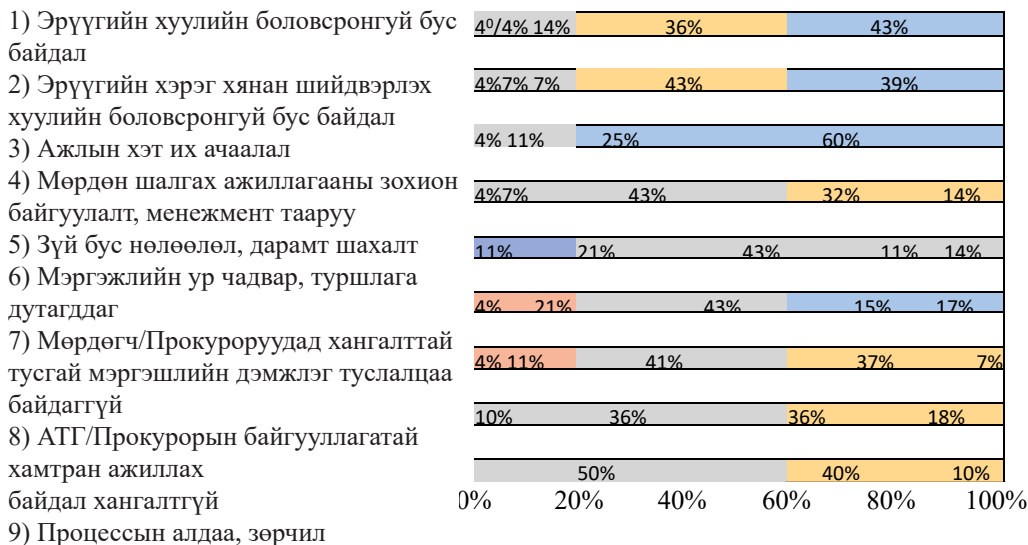
Судалгаанд 2017-2019 онд эрүүгийн хэрэг хэрэгсэхгүй болгосон прокурорын 28 тогтоолыг судалсан. Эдгээр эрүүгийн хэргийн 22 буюу 78.6%-ийг гэмт хэргийн шинжгүй, 6 буюу 21.4%-ийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгосон.

Хаасан, хэрэгсэхгүй болгосон хэрэгт эзлэх гэмт хэргийн зүйл

Хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон хэргийн зүйл	Хаасан хэрэг бүртгэлтийн хэрэгт эзлэх хувь	Хэрэгсэхгүй болгосон эрүүгийн хэрэгт эзлэх хувь
22.1/263 Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах	73%	63%
22.4/268 Хээл хахууль авах	13.3%	17%
22.5/269 Хээл хахууль өгөх	5.9%	12%
22.8. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах	2.8%	3%
22.10/270 Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих	2.5%	3%
22.11 Дураараа аашлах	0.6%	-
22.12 Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах	-	3%

Ийнхүү ажиллагааг дутуу, хангалтгүй хийж байгаа нь: 1) мөрдөгч, прокурорын ажлын ачаалал их, 2) хэрэг мөрдөн шалгах стратеги, арга аргачлал, зохион байгуулалт уламжлалт хэлбэрээр явагддаг, 3) мөрдөгч, прокуроруудад хэргийн талаар хөндлөнгөөс нөлөөлдөгтэй холбоотой байж болзошгүй байна.

Авлигын гэмт хэргийг амжилттай мөрдөн шалгахад сөргөөр нөлөөлж буй хүчин зүйлс



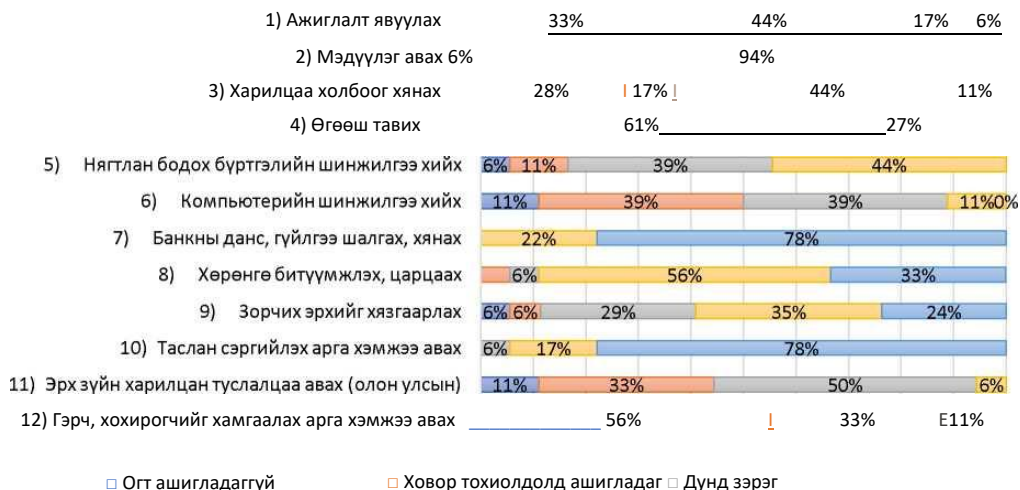
- Огт нөлөөгүй
- Бага зэрэг нөлөөтэй
- Дунд зэрэг нөлөөтэй
- Их нөлөөтэй
- Маш их нөлөөтэй

Ажлын ачаалал их байгаа нь АТГ-ын хүлээн авч шалгаж буй гомдол мэдээлэл, хэргийн тоо их, ялангуяа авлигын гэмт хэргийн онцлог, түүний ээдрээ төвөгтэй байдалтай холбоотой. Түүнчлэн авлигын хэрэгт хамааралтай мэдээлэл, нотлох баримт цуглуулах, судлах, холбогдох дүгнэлт гаргуулах, зөвшөөрөл авах зэрэг нь ихээхэн цаг хугацаа, ажиллагаа шаардаж байна

Мөрдөн шалгах ажиллагааны арга техник, ашигладаг давтамж

0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

Авлигын гэмт хэргийг амжилттай мөрдөн шалгахад сөргөөр нөлөөлж буй хүчин зүйлс



Өөрөөр хэлбэл, мөрдөн шалгах ажиллагаа үндсэндээ уламжлалт арга ажиллагаанд тулгуурлаж байна. Харин энэхүү уламжлалт арга ажиллагаа нь удаан хугацааны дараа илэрдэг, зохион байгуулалттай үйлдэгддэг авлигын, тэр дундаа эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэргийг илрүүлэхэд үр дүн багатай байна

Тиймээс, ажиглалт хийх, өгөөш тавих, нууц мөрдөн шалгах ажиллагааг зарим төрлийн авлигын гэмт хэргийг илрүүлэхэд түлхүү ашиглах шаардлагатай байна. Ялангуяа, 22.8, 22.9, 22.10 зэрэг авлигын гэмт хэргийн талаар гомдол, мэдээлэл цөөн ирж байгаа нь эдгээр төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэх, шалгах шинэлэг арга ажиллагаа хэрэгтэйг харуулж байна. Дээр дурдсан ажиллагааны төрлүүд нь авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгахад үр дүнгээ өгдөг, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга техник юм.

ДҮГНЭЛТ

Авлигын гэмт хэрэг нь нийгэм, эдийн засгийг хүндрэлд оруулахаас гадна, хувь хүний ёс зүйд нөлөө үзүүлж, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд саад учруулж байна. Иймд төр ба хувь хүний оролцоо маш чухал байдаг. Монгол улс 1990 онд зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжин орсноор авлигын гэмт хэрэг нь ихээр гарах болсон байна. Энэхүү илтгэлд авлигыг гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл, илрэн гарч буй хэлбэрийг судалж, түүнтэй тэмцэх арга зам түүний эрх зүйн зохицуулалтын гадаад орны эрх зүйн зохицуулалтын талаар дурьдахыг зорьсон.

Мөрдөн шалгах ажиллагааны болон шүүхийн хэлэлцүүлгийн шатанд эрүүгийн хууль тогтоомжийг оновчтой зөв хэрэглэхийн тулд авлигын гэмт хэргийн ойлголт ба цар хүрээ, бэлэг ба авлигын ялгаа, төрийн албан хаагчийн цар хүрээ хувь хүн хоорондын авлигын талаар эрүүгийн хуулинд хуульчилж өгөх, эрүүгийн хууль дахь эрүүгийн хариуцлага ба зөрчлийн хуулин дахь хариуцлагын хэм хэмжээ хоорондын ялгаатай талыг тодорхой болгох хэрэгтэй бөгөөд үүний талаар эрүүгийн хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатайг дурдаж, үүнээс гадна Дээд шүүхийн оновчтой бөгөөд ойлгомжтой тайлбар хэрэгтэй юм. Хөгжингүй улс орнуудын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хээл хахуульд үг хэллэгээс

хамаарахгүйгээр шан харамж авч олсон орлогод тохирсон ял шийтгэл оногдуулах журмыг зүйлчилж өгөх зүйтэй.

Авлигын эсрэг хууль нь тухай бүр үр дүнтэй хэрэгжиж чадахгүй байгаа тухай дүгнэлт гарсан төдийгүй Авлигын тухай хуулийг бүхэлд нь нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал дэвшүүлсэн ба уг хуулийн зорилгыг тодорхой болгон хуулийн үйлчлэх хүрээг өргөн болгох, нөгөөтэйгүүр урьдчилан сэргийлэх зорилгыг хангалттай биелүүлэхэд иргэдэд ойлгогдохуйц нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй бөгөөд улс төр, эдийн засаг, аж ахуйн нэгж, цагдаагийн байгууллага, шүүх, прокурор, бусад албан байгууллагуудыг хамруулсан өргөн хүрээнд авлигыг зогсоож чадах хууль хэрэгтэй байна.

Түүнчлэн Авлигатай тэмцэх газрын бие даасан байдлыг хангахын тулд Авлигатай тэмцэх газрын даргыг сонгох эрхийг намын харьяалалаас татгалзсан субъектэд олгох шаардлагатай.

Төрийн албан хаагчид хангалттай цалин олгохгүй мөн амьдралын түвшин сайжраагүй нөхцөлд Монгол Улсын авлигын гэмт хэрэг нь хэзээ ч зогсохгүй бөгөөд төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангаж, бараан бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийг тогтворжуулах нь зүйтэй юм.

Авлигатай тэмцэх газарт ажиллаж буй мөрдөгчдийн ажлын ачаалал их байгаа нь АТГ-ын хүлээн авч шалгаж буй гомдол мэдээлэл, хэргийн тоо их, ялангуяа авлигын гэмт хэргийн онцлог, түүний ээдрээ төвөгтэй байдалтай холбоотой юм. Мөн авлигын гэмт хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагаа үндсэндээ уламжлалт арга ажиллагаанд тулгуурлаж байна. Харин энэхүү уламжлалт арга ажиллагаа нь удаан хугацааны дараа илэрдэг, зохион байгуулалттай үйлдэгддэг авлигын, тэр дундаа эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэргийг илрүүлэхэд үр дүн багатай байгаа нь судалгаанаас харагдсан.

Эцэст нь Монголчуудын хувьд хээл хахуулийн гэмт хэрэг нь ердийн өдөр дутмын байх ёстой үзэгдэл мэт сэтгэхүйн ойлголтыг өөрчилж, сэтгэхүйд нь өөрчлөлт хийх, нөгөөтэйгүүр улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүхий л салбарт шударга ёсны, ардчилсан тогтолцоотой нийгмийг цогцлоохын тулд иргэн, хувь хүн, төр, засгийн байгууллагууд хүсэл зорилгоо нэгтгэж, хамтарч ажиллах нь зүйтэй юм.

САНАЛ

Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох чиглэлээр:

1. Авлигын гэмт хэргийн онцлогт тохирсон эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөлийг албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын хэмжээ зэргийг харгалзан Эрүүгийн хуулийн 6.6 дугаар зүйлд өөрчлөлт оруулж нэмэх,

2. Эрүүгийн хуулийн 22.1 дүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт нийтийн албан тушаалтан хийх ёстой үйлдэл хийсний үр дүнд бий болсон давуу байдлын үр өгөөжийг өөрөө болон хамаарал бүхий этгээд нь хүртсэн, ашигласан бол гэмт хэрэгт тооцохоор өөрчлөлтийг оруулах;

3. Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт заасан нийтийн албан тушаалтны жагсаалтыг Авлигын эсрэг конвенцид нийцүүлэн өргөжүүлэх. Тухайлбал Авлигын эсрэг хуулийн 4.1.2-т “мэргэжил, тусгай мэдлэгийн хүрээнд дүгнэлт, магадлагаа гаргах, үйлчилгээ үзүүлэх эрх бүхий төрийн үйлчилгээний албаны ажилтан” гэж өөрчлөлт оруулж нэмэх,

Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах стратеги, шийдвэрлэх зохион байгуулалтыг сайжруулах талаар:

1. Нэг мөрдөгч, прокурорт ногдох ажлын ачааллыг бууруулж, хуваарилагдсан хэрэгт төвлөрч ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх;

2. Хэргийн онцлогоос хамаарч мөрдөн шалгах ямар ажиллагааг ямар дарааллаар, аль шатнаас эхлэх, мэдүүлгийг хэзээ авах уу гэх зэрэг аргачилсан заавар, хэрэг шалгах хувилбарууд, загвар стратеги боловсруулж ашиглах;

3.Хэргийн ээдрээ төвөгтэй байдал зэргийг харгалзан мөрдөгч, прокурор багаар ажиллах зохицуулалтыг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон холбогдох журамд оруулж, Мөрдөгч, прокурорууд багаар ажиллах зохицуулалтыг нэвтрүүлэх. Ингэхдээ, мөрдөх багийн гишүүд чиг үүрэг, оролцооны хувьд дагнан мэргэшиж мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцдог болгох;

АТГ-ын өргөдөл гомдол хүлээж авах ажиллагааг сайжруулах чиглэлээр.

1.Мэдээлэх системийг хэрэглэгчид ээлтэй болгох. Өргөдөл, гомдол хүлээн авах ажлыг хөнгөвчлөх зорилгоор өргөдөл, гомдлын маягт ашигладаг болох, мөн cop1ac1@laac.tn гэх байгууллагын мэдээлэл хүлээн авах сувгаас гадна авлигын гомдол, мэдээлэл авах тусгай мэйл хаяг нээх;

2.Иргэн АТГ-ын цахим хуудсаар нэр хаяггүйгээр гомдол, мэдээлэл өгөх боломжийг бүрдүүлэх, талбарыг нотлох баримт (зураг, файл, дүрс бичлэг) хавсаргах боломжтой болгох;

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэлээр:

- Ц.Энхбат. Авилга ба Иргэний нийгэм өгүүлэл. 2012 он
- С.Гантулга., Б.Энхболд. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. УБ. 2018 он
- Я.Цэвэл. Монгол хэлний эх тайлбар толь. УБ. 1960 он
- Д.Зүмбэрэлхам. Авлига гэмт явдал. УБ. 2011 он
- Эрүүгийн хууль/шинэчилсэн найруулга/. УБ хот. 2015 он
- Авлигын эсрэг хууль. УБ. 2006 он
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. УБ хот. 2017 он
- БНСУ-ын Эрүүгийн хууль. 2016 он

Цахим эх сурвалж:

- <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269>
- <https://police.gov.mn/resource/policegovmn/media>

CURRENT SITUATION IN CORRUPTION

J.Batbaatar

LL.M. Candidate, School of Law, NUM

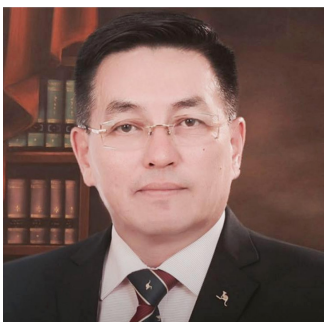
ABSTRACT:

Violation law, Article 4.1 of the Anti-Corruption Law is an act or omission by a person abusing his / her official position for personal gain, giving advantage to others, or obtaining that illegal advantage from a citizen or legal entity.

KEYWORDS:

Corruption, Forms, Causes, Officials, Crime

ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН САЛБАРЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТАД ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ХЭРЭГЛЭХ АСУУДАЛД



Э. Ганбат

*Өмгөөлөгч, Хүний их эмч, ИЗИС-ХЗС-ийн докторант,
Анагаах ухааны магистр*

ТОВЧ АГУУЛГА:

Уг өгүүлэлд эрүүл мэндийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтад болон хууль хэрэглээний практикт олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх асуудлыг боловсронгуй болгох шаардлага, боломжийг авч үзсэн. Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын талаарх Олон улсын эрх зүйн акт, түүнийг үндэсний эрх зүйн зохицуулалтад хэрхэн хэрэглэх арга замын талаар санал дүгнэлтийг тусгасан болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Олон Улсын эрүүл мэндийн эрх зүй, эрүүл мэндийн эрх зүйн эх сурвалж, эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдал, хууль хэрэглээний тулгамдсан асуудал, эрүүл мэндийн эрх зүйн харилцаа.

XX зууны төгсгөл үеэс дэлхийн ихэнх орнууд, түүний дотор Монгол Улсын хууль эрх зүйн бодлогод олон улсын эрх зүйн үүрэг роль мэдэгдэхүйц өссөөр байна. 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг хангах эрүүл мэндийн харилцааг олон улсын эрүүл мэндийн эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн зохицуулалт чухал юм. Улс орнууд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг чандлан дагаж мөрдөн, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хангаж, хяналтыг сайжруулснаар үндэсний хууль тогтоомж, түүний дотор эрүүл мэндийн асуудлыг эрхлэх олон улсын байгууллагыг бий болгосон нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоог боловсронгуй болгоход түүний дотор эрүүл мэндийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтад онцгой нөлөө үзүүлдэг болохыг орчин үеийн эрх зүйн практик нотолсоор байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн I бүлгийн 10 дугаар зүйлд: “Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж ..., 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”¹ гэж заасан нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны салшгүй хэсэг хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн болохыг илэрхийлдэг.

¹ Монгол Улсын Үндсэн хууль, Улаанбаатар хот, 1992 он, 1-р бүлгийн 10-р зүйл <https://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367>

Дээрхи асуудал нь иргэний эрүүл мэндийн эрхийг хамгаалахад хүний эрхийн олон улсын эрх зүйн актан дурдагдсан эрхийн хамрах хүрээ, агуулга, түүнийг хангах үндсэн чиглэлд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатайг онцлон харуулж байдаг.²

Орчин үеийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд “Анагаах ухааны эрх зүй – Medical Law”, “Олон Улсын анагаах ухааны эрх зүй – International Medical Law”, “Эрүүл мэндийн эрх зүй – Health Law”, “Олон Улсын эрүүл мэндийн эрх зүй – International Health Law” зэрэг ойлголт, нэр томъёонууд идэвхитэй хэлэлцэгдэж дээрхи чиглэлээр олон тооны судалгаа, шинжилгээний ажлууд хийгдэж, олон улсын хурал, чуулган зохион байгуулагдсаар байна.

Олон Улсын эрүүл мэндийн эрх зүй нь анагаах ухаан, эрүүл мэндийн улс хоорондын харилцааг зохицуулдаг Олон Улсын эрх зүйн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн гэж үзэх үндэстэй юм. Иймд Олон Улсын эрүүл мэндийн эрх зүйн эх сурвалжийг Олон Улсын гэрээ, конвенци гэж үзэх ёстой бөгөөд эдгээр хэм хэмжээг энхтайван болон дайны цагийн аль ч үед иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглүүлж хэрэгжүүлэх ёстой.³

Эрүүл мэндийн эрх зүй ба Олон Улсын Эрүүл мэндийн эрх зүйн тодорхойлолт, ойлголтын хамрах хүрээг авч үзэхдээ тэдгээрийн үндэслэл болох асуудлын ижил болон ялгаатай зарим асуудлыг судлах шаардлагатай байдаг.

Эрүүл мэндийн эрх зүй нь эрх зүйн иж бүрэн бүтэц бөгөөд өөрийн зохицуулж буй харилцааны эх сурвалжид үндэсний хууль тогтоомж болон Олон Улсын гэрээний хэм хэмжээнээс гадна Олон Улсын байгууллагын (ялангуяа төрийн бус байгууллага) болон анагаах ухааны мэргэжлийн холбоо, нийгэмлэгийн эрх зүйн актыг Олон Улсын эрх зүйн эх сурвалжид оруулах нь зүйтэй гэж үзэх үндэстэй. Тухайлбал, өнөөдөр эрүүл мэндийн эрх зүйн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Дэлхийн анагаах ухааны холбоо, Европын зөвлөл, Дэлхийн анагаах ухааны эрх зүйн холбоо болон Олон Улсын анагаахын шинжлэх ухааны нийгэмлэгүүдийн зөвлөл зэрэг Олон Улсын засгийн газар хоорондын болон төрийн бус байгууллагууд шийдвэрлэж байна. Эдгээр байгууллагуудын баталсан эрх зүйн бичиг баримт нь эрүүл мэндийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч субъектуудын журам, ёс зүйн, эрх зүйн эрх үүргийн хэм хэмжээг тодорхойлоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Эрүүл мэндийн харилцааг зохицуулахад тулгамдсан чухал асуудал бол Олон Улсын гэрээ, Олон Улсын байгууллагын тунхаглал, зөвлөмж нь тухайн орны эрүүл мэндийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтын эрх зүйн актын шинжтэй ижил гэж хүлээн зөвшөөрсөн орчин нөхцөлийг бий болгох явдал юм.

Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл буюу эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, үндсэн зарчимд олон улсын хамтын ажиллагаа болон эрүүл мэндийн салбарын олон улсын гэрээний талаар тусгагдаагүй боловч Монгол Улсын Их Хурлын бүрэн эрх (6 дугаар зүйл), Монгол Улсын Засгийн газрын бүрэн эрх (7 дугаар зүйл), Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрх (8 дугаар зүйл)-д эрүүл мэндийн олон улсын гэрээнд Монгол Улс нэгдэн орох, цуцлах, засгийн газар олон улсын байгууллагатай гэрээ, хэлэлцээр хийх, гадаад улс, олон улсын байгууллагатай хамтран ажиллах бүрэн эрхийг тусгасан.

Улс орнууд Олон Улсын конвенцид нэгдэж түүнийг батлах нь олон улсын гэрээнд оролцогч улсууд уг конвенцийн хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх, гэрээнд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэг хүлээдэг.

Олон Улсын байгууллагад сайн дураар гишүүнээр элсвэл үндэсний эрх зүйн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход үр дүнтэй байдаг нь олон

² Нелюбина Е.В. Международно – правовое закрепление социальных прав человека и гражданина. //Государство и право. – 2010. №2 – с.99

³ Нелюбина Е.В. Международно – правовое закрепление социальных прав человека и гражданина. //Государство и право. – 2010. №2 – с.99

улсын практикаар батлагдсан. Нөгөө талаар гүйцэтгэл, хэрэгжилтийн байдал нь оролцогч улсуудын хүч оролцоогоор биш харин эрүүл мэндийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч субъектуудын ухамсартай сонголт, идэвх, тэдний эрхийн хүрээнд шийдвэрлэгдэж хангагдах боломжтой.

Анагаах ухаан, эрүүл мэндийн салбарын хамгийн анхны Олон Улсын төрийн бус байгууллага бол “Дэлхийн анагаах ухааны холбоо” (World medical Association) бөгөөд эмч нарын хараат бус байдлыг хангах, тэдний ёс зүйн өндөр шалгуур, стандартыг хангах үүднээс Олон Улсын түвшинд 1947 онд Парис хотноо дэлхийн 27 орны үндэсний анагаах ухааны байгууллагууд анхны ерөнхий чуулганаар байгуулсан. Уг байгууллагад өнөөдрийн байдлаар 115 орны үндэсний холбоо (нийгэмлэг)-д гишүүнээр элсэж үйл ажиллагаагаа явуулж байна.⁴

Монгол Улсын хувьд эрүүл мэндийн салбарт эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн үндэсний, өөрөө удирдах ёсны, хараат бус, байнгын ажиллагаатай мэргэжлийн төрийн бус байгууллага байхгүй тул “Эмч нарын парламент” гэж нэрлэгддэг. Дэлхийн анагаах ухааны холбооны үйл ажиллагаанд оролцдоггүй Ази тивийн ганц улс юм.

Дэлхийн анагаах ухааны холбооны үндсэн үйл ажиллагаа нь анагаах ухааны боловсрол, шинжлэх ухаан, анагаахын ёс зүй, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний олон улсад мөрдөгдөх хамгийн өндөр стандартын дагуу дэлхийн бүх хүн амд хүргэхэд чиглэгддэг. Дэлхийн анагаах ухааны холбоо нь тунхаглал, тогтоол гарган эмч нарт ёс зүйн удирдамж гаргаж түүнийг гишүүн орнуудын үндэсний эмч нарын холбоонд дүрэм боловсруулан хэрэгжүүлэхдээ гол үндэслэл, жишиг болгодог.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт заасан “Иргэн, хуулийн этгээд хуулийн төслийн тухай саналаа хууль санаачлагчид уламжилна. Хууль санаачлагч уг саналыг үндэслэлтэй гэж үзвэл тухайн асуудлаар хууль санаачилж болно”⁵ гэснийг үндэслэж миний бие 2020 оны 12 дугаар сард УИХ-ын гишүүн Ж. Чинбүрэнд “Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль” боловсруулж батлуулах саналыг уламжилсан. Уг хуулийн үндэслэл, хэрэгцээ, үзэл баримтлалын нэг чухал хэсэг нь “Монголын эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн нэгдсэн, өөрөө удирдах ёсны, хараат бус байгууллага” (Mongolian medical Association)-ыг байгуулах эрх зүй, зохион байгуулалтын үндсийг тодорхойлон хуульчлах явдал юм. Ингэснээр Дэлхийн анагаах ухааны холбоонд элсэж уг байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас баталсан эрх зүйн актыг дотоодын хууль тогтоомжтой нийцүүлэн хэрэглэх боломж бүрдэх болно.

Улс орнуудад эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлыг бие даасан хууль болон эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хуулиар зохицуулж байгааг Япон, БНСУ, Канад, Шинэ Зеланд, Эстони улсын хуулийг харьцуулан судалснаас ажиглагддаг. Тухайлбал,

Япон улсад “Эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хууль (Medical practitioners law), Шинэ Зеландад “Эмч эмнэлгийн мэргэжилтний тухай хууль (The health practitioners competence law), БНСУ-д “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль” (Medical service law), Эстони Улсад “Эрүүл мэндийн үйлчилгээний байгууллагын тухай хууль” (Health services organization law)-аар зохицуулж, уг хуулиудад Олон улсын байгууллагаас баталж гаргасан эрх зүйн хэм хэмжээ, зохицуулалтыг тусгасан байна.

Дэлхийн Анагаах ухааны холбооны нэг чухал бичиг баримт бол 1985 онд 37 дугаар Ерөнхий Ассамблейгаас баталсан эмч нарын хараат бус, өөрөө удирдах зарчмыг хүлээн зөвшөөрсөн “Хүний эрх ба практикийн эмч нарын хувийн эрх чөлөөний тухай тунхаглал”⁶ юм. Уг тунхаглалд анагаах ухааны боловсрол, шинжлэх ухааны болон мэргэжлийн

⁴ www.wma.net

⁵ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Улаанбаатар хот, 2015 он <https://www.legalinfo.mn/law/details/11119?lawid=11119>

⁶ Хүний эрх ба практикийн эмч нарын хувийн эрх чөлөөний тухай тунхаглал, Брюссель хот, 1985 он Декларация ВМА оправах человека и личности практикующих врачей. 1985г //Электронный документ.
url: <http://www.wma.net/en/30publications/10policies/20archives/19/> дата обращения 01.06. 2015г.

холбоо, нийгэмлэгийн эмч бүрийн тэгш байдлыг тунхаглаж, эмч нарын үндэсний холбоо, нийгэмлэгийн гишүүн байх эрх болон мэргэжлийн үйл ажиллагааны хууль ёсны эрх ашиг сонирхол, үүргийг үгүйсгэх, ямар ч хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхах байдлын эсрэг эсэргүүцлийн байр суурийг тунхагласан. Түүнчлэн тэгш байдлын болон эрх үүргийн зарчмыг зөрчсөн аливаа үйлдлийг таслан зогсоохыг уриалсан байдаг.

1986 онд АНУ-ын Калифорни хотод Дэлхийн анагаах ухааны холбооноос “Эмчийн мэргэжлийн эрх чөлөө, хараат бус байдлын тухай Тунхаглал”-ыг баталжээ. Уг тунхаглалд өвчтөн, үйлчлүүлэгчийн эрх ашиг, тэдэнд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг татгалзуулах, хязгаарлахад хүргэх аливаа үйлдлээс мэргэжлийн хувьд хараат бусаар ажиллах боломжийг эзэмшүүлэх, хэрэгжүүлэх тухай⁷ тусгасан. Мөн эмнэлгийн практик үйл ажиллагааг хараат бус, мэргэжлийн эрх чөлөөт байдлыг хангаж явуулах, иргэдэд эрүүл мэндийн хамгийн сайн үйлчилгээг баталгаажуулж үзүүлэх, ингэснээр “ХҮН ТӨВ”-тэй иргэний нийгмийг бий болгоход хувь нэмэр оруулах талаар тусгасан.

Дэлхийн анагаах ухааны холбооноос баталсан өөр нэг чухал баримт бичиг бол 1987 онд Испани Улсын Мадрид хотод зохион байгуулагдсан 39 дүгээр ерөнхий ассамблейгаас баталсан “Эмчийн мэргэжлийн бие даасан байдал ба өөрийн удирдлагын тухай Тунхаглал”⁸ юм. Энэхүү тунхаглалд “Мэргэжлийн бие даасан байдлын зорилго” нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлж байх явцад эмч нарын мэргэжлийн аливаа асуудлаар шийдвэр гаргах, эрх чөлөөтэй байх боломжийг бүрдүүлэхэд оршино гэж тусгасан байдаг. Түүнчлэн эмнэлгийн тусламжийн зардлын асуудал нь өөрийн удирдлагын нэг элемент мөн гэсэн асуудлыг тунхаглалд тусгасан. Уг тунхаглалд улс орнуудад эмчийн өөрийн удирдлагын бүтэц, тогтолцоог бий болгох, тэдний үйл ажиллагаанд төр дэмжлэг үзүүлэх, хамтран ажиллахыг уриалсан юм. Энэ нь гишүүн бус улс орнууд болон үндэсний хэмжээний нэгдсэн эмнэлгийн мэргэжилтний байгууллагагүй улс орнуудад түүний дотор Монгол Улсад ч ихээхэн хамааралтай уриалга гэж үзэж болно.

Дэлхийн туршлагад тулгуурлан улс орнууд Дэлхийн анагаах ухааны холбоонд гишүүнээр элсэх шалгуур хангасан үндэсний мэргэжлийн байгууллагаа байгуулж “Дэлхийн эмч нарын парламент”-д элсэх үйл явц үргэлжилсээр байна.

Дэлхийн анагаах ухааны холбооны нэг чухал зорилго нь ёс зүйн стандартыг мөрдүүлэхэд чиглэгддэг бөгөөд анхны эрх зүйн актын нэг нь 1942 онд Лондон хотод баталсан “Олон Улсын эмч нарын ёс зүйн кодекс”⁹ (1968, 1983 онуудад нэмэлт өөрчлөлт оруулсан) юм. Монгол Улс эмнэлгийн мэргэжилтний үндэсний нэгдсэн байгууллагагүй тул “Эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн хэм хэмжээ”-г Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт зааснаар Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн засгийн газрын гишүүн батлан мөрдүүлж байна.¹⁰ Өөрөөр хэлбэл төрийн захиргааны байгууллага мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож, түүнд хяналт тавих, хариуцлага тооцох зохицуулалттай буй нь Олон Улсын туршлага, Дэлхийн анагаах ухааны холбооны стандарт, тунхаглалд үл нийцэж буйг өөрчлөх шаардлагатайг онцлон тэмдэглэж байна.

Мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм, түүнийг мөрдүүлэх, хяналт тавих, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог Олон Улсын жишгээр бий болгох эрх зүйн үндэс нь “Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн нэг зорилго юм.

Эрүүл мэндийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтын үндэс болсон (салбарын үндсэн хууль) “Эрүүл мэндийн тухай хууль”-ийг шинэчлэн найруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, энэ салбарын эрх зүйн зохицуулалтад Олон Улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх зүй ёсны

⁷ Эмчийн мэргэжлийн эрх чөлөө, хараат бус байдлын тухай тунхаглал, АНУ, Калифорни хот, 1986 он,

⁸ Эмчийн мэргэжлийн бие даасан байдал ба өөрийн удирдлагын тухай тунхаглал, Испани Улс, Мадрид хот, 1987 он Декларация профессиональной автономии и само управления врачей. 1987г. //Электронный документ. url: http://www.e-stomatology.ru/star/info/2010/madrid_declaration.htm. Дата обращения 01.06. 2015г

⁹ Олон Улсын эмч нарын ёс зүйн кодекс, Лондон хот, 1942 он Кодекс Врачебной Этики 7.06.1997 //Электронный документ. url: <http://www.med-pravo.ru/ethics/codeEthicsRF1.htm>. Дата обращения 01.06. 2015г

¹⁰ Эрүүл мэндийн тухай хууль, Улаанбаатар хот, 2011 он <https://www.legalinfo.mn/law/details/49?lawid=49>

шаардлага буйг цаашид гүнзгий судлах, боловсронгуй болгох зөв арга замыг тодорхойлж хэрэгжүүлэх нь эцсийн үр дүндээ эрүүл мэндийн салбар дахь хүний эрхийг хангаж, иргэдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламжийн чанар, аюулгүй байдлыг өндөр түвшинд хангах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чухал болно.

ДУГНЭЛТ

1. Орчин үеийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд “Анагаах ухааны эрх зүй” гэсэн дэд салбар зохих байр суурь эзлэн хөгжиж, түүний эх сурвалж нь Дэлхийн анагаах ухааны холбооноос батлан гаргасан эрх зүйн бичиг баримт (тунхаглал, удирдамж) нь олон улсын эрх зүйн актад тооцогдох болсон.

2. Монгол Улсад “Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль” боловсруулан, эмнэлгийн мэргэжилтний мэргэжлийн, нэгдсэн, өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг байгуулах үндсийг тодорхойлсноор Дэлхийн анагаах ухааны холбоонд гишүүнээр элсэн боломжтой. Ингэснээр уг байгууллагаас гаргасан эрх зүйн актыг салбарын эрүүл мэндийн эрх зүй, зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход хэрэглэх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, эрүүл мэндийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох арга замуудын нэг нь “Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ийг боловсруулан баталж, үндэсний нэгдсэн, мэргэжлийн, өөрөө удирдах ёсны, хараат бус байгууллагын (Англиар: Mongolian medical Association) эрх зүй, зохион байгуулалтын үндсийг бий болгох явдал юм. Ингэснээр дэлхийн анагаах ухааны холбоонд гишүүнээр элсэж олон улсын эрүүл мэндийн эрх зүйн хэм хэмжээг хууль боловсруулах хэрэглээний практикт оновчтой хэрэглэх боломж бүрдэнэ гэж үзэх үндэстэй.

3. Олон Улсын эрүүл мэндийн эрх зүйн бичиг баримт, Тунхаглалын агуулга, үзэл баримтлалын хүрээнд “Эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн дүрэм”-ийг үндэсний мэргэжлийн, өөрөө удирдах ёсны байгууллагын Их хурлаар баталж, түүнд тавих хяналт, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх эрхийг төрийн захиргааны байгууллагаас шилжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлж буй эмч мэргэжилтний мэргэжлийн хууль ёсны эрх ашиг, сонирхлыг хамгаалахад чухал гэж үзэж буйг судлан тогтооход чиглэгдсэн болно.

4. Судалгааны ач холбогдол нь “Эмнэлгийн мэргэжилтний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ийг боловсруулан батлуулах замаар эмнэлгийн мэргэжилтний нэгдсэн, мэргэжлийн, өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, Дэлхийн анагаах ухааны холбоонд гишүүнээр элсэж, уг байгууллагаас баталсан олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээтэй дотоодын хууль тогтоомжийг уялдуулан шинэчлэн боловсронгуй болгоход оршино.

Эрүүл мэндийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжинд олон улсын эрүүл мэндийн эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлага бий болсон гэж үзэж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэлээр:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга)
- Эрүүл мэндийн тухай хууль

Гадаад хэлээр:

- Нелюбина Е.В. Международно – правовое закрепление социальных прав человека и гражданина. //Государство и право. – 2010. №2 – с.99

Цахим эх сурвалж:

- Михайлов В.С. Осодержании и источниках международного медицинского права //Электронный документ. url: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1130730> дата обращения 01.06. 2015г.
- Декларация ВМА оправах человека и личности практикующих врачей. 1985г. // Электронный документ. url: <http://www.wma.net/en/30publications/10policies/20archives/f9/> дата обращения 01.06. 2015г.
- Декларация профессиональной автономии и само управления врачей. 1987г. // Электронный документ. url: http://www.e-stomatology.ru/star/info/2010/madrid_declaration.htm. Дата обращения 01.06. 2015г
- Кодекс Врачебной Этики 7.06.1997 //Электронный документ. url: <http://www.med-pravo.ru/ethics/codeEthicsRF1.htm>. Дата обращения 01.06. 2015г

ISSUES OF ENFORCEMENT INTERNATIONAL LAW IN THE HEALTH CARE

E GANBAT

*Ph.D.Candidate, School of law, IZU,
Attorney at law MMed Doctor*

ABSTRACT:

The article deals with the problem of implementation in the law enforcement practice of different kinds of norms regulations of doctors at the level of international legislation. The authors analyze some examples of sources Health Law and recommend actions for their effective enforcement.

KEY WORDS:

International Health Law, The right to healthcare, Status of Medical Professionals, The Problem of Enforcement, Legal Regulation of Health Care.

ХЭВЛЭН НИЙТЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ БА ЦЕНЗУР



Б.Пүрэвсүрэн
Глоб Интернэшнл төвийн хуульч,
Хууль зүйн магистр (LL.M)



М.Оюунхорол
Эрх зүйч

ТОВЧ АГУУЛГА:

Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээр үндсэн эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалт, хамгаалалтын хүрээг хэрхэн тогтоодог талаар тодорхойсноор хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний онолын ойлголтыг тусад нь хөндөн авч үзлээ. Улмаар хэвлэл мэдээллийн салбарын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд нь дүн шинжилгээ хийснээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд төрөөс тавьж буй цензур нь хамгийн том хязгаарлалт болж буйг тодорхойлов. Ингэснээр хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаатай эдлэхийн тулд хэвлэн нийтэлж буй агуулгад тавих цензурыг хориглох шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн. Түүнчлэн шүүхийн зарим шийдвэрүүдэд дүн шинжилгээ хийх замаар өнөөгийн хэрэгжилтийг үнэлэх оролдлого хийв.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний хэрэгжилт, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний баталгаа, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө ба цензур, үндсэн эрхийг хязгаарлахад тавигдах гол нөхцөл, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, хэвлэл мэдээллийн эрх зүй, мэдээллийн эрх чөлөө, цензурын төрөл, худал мэдээлэл тараах гэмт хэрэг.

УДИРТГАЛ

Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний хүрээнд урган гардаг ойлголт бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуульд “...үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх ... эрх чөлөөтэй” байхаар баталгаажсан. Хэвлэн мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль 1998 онд батлагдсанаар төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад цензур тогтоохгүй байхаар зохицуулсан. “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг хориглоно” зэрэг 4 заалт бүхий тус хууль батлагдсанаас хойших 23 жилийн хугацаан дахь хэрэгжилт, үүнээс цензурын асуудлыг эргэн харах шаардлага үүсэв. Глоб Интернэшнл төвөөс 2018 онд хийсэн “Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын түвшин тогтоох” судалгаагаар 300 сэтгүүлч тутмын 52 хувьд редакцын зүгээс нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлтэй нь холбогдуулан цензур тогтоодог гэж хариулсан байна. Тэгвэл цензурын хэд хэдэн төрөл байж болох бөгөөд энэхүү өгүүллэдээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд төрөөс тавьж буй цензурыг онцлон

хөндөнө. Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаатай эдлэхийн тулд хэвлэн нийтэлж буй агуулгад тавих цензурыг хориглох зайлшгүй шаардлагатай. Цензур тогтоож буй өнөөгийн хууль тогтоомжийг судлан авч үзсэнээр хууль ёсны, зайлшгүй тохирсон, хэм хэмжээнд нийцсэн эсэхэд зохих үнэлэлт, дүгнэлт өгөв.

Энэхүү судалгаагаараа хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний хязгаарлалт, хамгаалалтын хүрээг хэрхэн тогтоодог талаар Үндсэн хуулийн онол, практикийн зарим асуудлыг харьцуулан судалж хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний Үндсэн хуулийн хамгаалалт, түүний үзэл баримтлалыг тодорхойлж, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон бусад эрх, эрх чөлөөний зохистой хязгаарыг судлахыг эрмэлзэв. Ингэснээрээ үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө нь хоорондоо нягт холбоотой, нэгийг нь хязгаарлахад нөгөө нь хөндөгдөж байдаг учир ийнхүү нэг зүйлд багтаан Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан гэсэн дүгнэлтэд хүрэв.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний ойлголт

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь байгалиас заяасан шинж чанараараа төрөлхийн хүний мөн чанар, оршин буйн утга учир болдог тул аль улсын иргэн, харьяат байхаас үл хамааран заавал эдлэх эрх юм. Хүний үндсэн эрхийн тухай хууль зүйн ухааны доктор, профессор Ц.Сарантуяа “Хүн төрөлхтний түүхэн сурвалжаас үүдэн дүгнэхэд иргэн хүний эрх чөлөөг дөвийлгөх төрийн эрх мэдлийг хязгаарлахад чиглэсэн тал нь нэлээд түлхүү анхаарах ёстой элемент байдаг гэдэг нь нотлогдож буй юм. Тухайлбал, үзэл бодлоо өөрийн итгэл үнэмшлээр илэрхийлэх боломжийг үндсэн эрхээр баталгаажуулж байгаа бөгөөд тэр нь тухайн үед ноёрхож буй нийгмийн болон улс төрийн үзэл бодлоос ялгаатай байсан ч уг эрхийг эдлэх боломжоор хүн хангагдах ёстой юм. Үндсэн эрх нь хүнийг төрөөс хамгаалах шинжтэй эрхүүд болохын хувьд дарангуйллын төрд байх боломжгүй буюу тийм төрийн оршин тогтнох чадварыг бууруулдаг гэж үзжээ.

Монгол Улсын иргэнтгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхтэй. Төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Үндсэн хуулийн энэхүү заалтыг өргөтгөн баталгаажуулсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактыг Монгол улс 1974 онд соёрхон баталснаар үзэл бодолтой байх, үзэл бодлоо баримтлах, өөрчлөх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, эсвэл илэрхийлэхгүй байх эрх чөлөөг бүхэлд нь хүлээн зөвшөөрсөн билээ.

Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө нь илэрхийллийн арга, хэлбэрээр дамжин илрэн гардаг. Тэгвэл, илэрхийлэх Илэрхийлэх гэдэг нь “юмыг илэрхий болгох, тоочих, тодорхойлох, учраа илэрхийлэх, санаагаа илэрхийлэх, нийтэд илэрхийлэх” гэсэн утгатай. Үзэл бодлоо олон арга, хэлбэрээр илэрхийлэх боломжтой юм. Яриа, бичиг, дохионы хэл, дүрс, урлагийн бүтээл гэх мэт аман бус хэлбэрүүд байдаг. Мөн ном, сонин, товхимол, зурагт хуудас, баннер, хувцас болон хуулийн дагуу гомдол гаргах нь илэрхийллийн арга хэрэгсэлд орно. Эдгээрт дуу, дүрс, электрон, интернетэд суурилсан илэрхийлэл орно.

Иргэд үзэл бодлоо янз бүрийн аргаар илэрхийлж ирсэн агаад илэрхийлэх арга хэлбэрт хэмжээ, хязгаар үгүй ч зөвхөн хуулийн хүрээнд уг эрх чөлөөг эдлэх ёстой. Хуулиар үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн эрх ашиг, эрүүл мэнд, ёс суртахуун зэрэг бусад зайлшгүй шалтгаанаар уг эрхийг эдлэхэд тодорхой хязгаарлалт тогтоож болох боловч эл эрхийн мөн чанар, бүрэн цогц, нэгдмэл байдлыг хязгаарлан хөндөх ёсгүй гэсэн шалгуур байх учиртай. Үг хэлэх, сонин, сэтгүүл гаргах, нийтлэл, нэвтрүүлэг бэлтгэх, цахим орчноор дамжуулан өөрийн байр суурийг илэрхийлэх, нийтийг хамарсан жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, нам, олон нийтийн байгууллага үүсгэн байгуулах замаар эвлэлдэн нэгдэх, ажил хаялт зохион байгуулах, өлсгөлөн зарлах зэрэг олон аргаар үзэл бодлоо илэрхийлж

болох тухай судлаач Ч.Өнөрбаяр санал дэвшүүлжээ. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх нь хүний үндсэн, салшгүй эрх болох тухай түүний зарим элементүүдийг бүр эрт дээр үеэс таньж мэдсэн нь хүний өөрийн эрхэмсэг оршихуй, хувь хүн байх шинж чанар, утга учиртай салшгүй холбоотой аж. Нөгөө талаар “үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх зэрэг эрх, эрх чөлөөг хааж боож байсан дундад зууны үе, хэмжээлшгүй эрхт ёс, нам, хэсэг бүлгийн дарангуйллын эсрэг олон нийтийн хийсэн тэмцлийн үр дүн” байв.

Илэрхийлэх арга хэлбэрийг энэ мэтчилэн олон янзаар жагсаан бичиж болохоор байна. Тэгвэл, “Үзэл бодол, санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх” нь:

1. Мэдээлэл, үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, (үг хэлэх);
2. Бичгээр буюу хэвлэлээр (хэвлэн нийтлэх);
3. Уран сайхны хэлбэрээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх;
4. Түүнчлэн өөрийн сонгосон бусад аргаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх;
5. Эрж хайх (мэдээлэл хайх);
6. Хүлээн авах (мэдээлэл хүлээн авах);
7. Түгээх эрх;
8. Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх;
9. Эвлэлдэн нэгдэх эрх;
10. Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх;
11. Ажил хаях;
12. Өлсгөлөн зарлах зэрэг “нэгэн багц” эрх, эрх чөлөөний бүрдэл юм.

Энэхүү улс төрийн эрх, эрх чөлөөний эх сурвалж, анхдагч суурь эрх бол үзэл бодлын эрх, эрх чөлөө юм. Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад хөндлөнгийн оролцоогүйгээр үзэл бодлоо баримтлах эрхийг хамгаалсан. Энэ нь хязгаарлалтгүй, саадгүйгээр Засгийн газрын хүлээн зөвшөөрөх ёстой эрх юм. Үзэл бодлын эрх чөлөө нь хүний хаана ч, ямар ч шалтгаанаар чөлөөтэй сонголтоор үзэл бодлоо өөрчлөх эрхэд ч хамаатай болно. Мөн Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө нь үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй байх эрх чөлөөг зайлшгүй агуулж байдаг.

Үзэл бодлын эрх, эрх чөлөө нь дараах “бүлэг” эрх болох,

1. Итгэл үнэмшилтэй байх эрх;
2. Үзэл бодолтой байх эрх;
3. Чөлөөтэй бодож сэтгэх эрх;
4. Үзэл бодлоо ямар ч хориг цээргүй баримтлах эрх;
5. Үзэл бодлоо өөрчлөх зэрэг эрхүүдээс бүрддэг” байна.

Тэгвэл илэрхийллийн арга, хэлбэр нь, түгээн дэлгэрүүлэх арга хэрэгсэл нь дараах байдлаар хуваагдаж болох юм. Илэрхийллийн арга нь:

- Амаар;
- Бичгээр;
- Хэвлэлийн болон уран сайхны аргаар;
- Өөрийн сонгосон бусад аргаар үзэл санаа, мэдээллийг хил хязгааргүй түгээх эрхтэй.

Илэрхийлэх эрхийн хэлбэр нь:

- Хүний хувийн, төрийн үйл хэргийн асуудлаарх тайлбар, ухуулга;
- Хүний эрхийн талаарх хэлэлцүүлэг;
- Улс төрийн мэтгэлцээн;
- Номлол, шашны мэтгэлцээн;

- Сэтгүүл зүй, соёл, уран сайхны илэрхийлэл;
- Бусдад хичээл заах;
- Арилжааны зар сурталчилгаа;

Илэрхийллийг түгээн дэлгэрүүлэх арга хэрэгсэл нь:

- Яриа, бичиг, дохионы хэл;
- Дүрс, урлагийн бүтээл гэх мэт аман бус хэлбэр;
- Ном, сонин, товхимол, зурагт хуудас, баннер, хувцас;
- Хуулийн дагуу гомдол гаргах;

Эдгээрт дуу дүрс болон электрон, интернетэд суурилсан бүх төрлийн илэрхийллийн хэлбэр хамаарна. Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)-ын үзэл бодолтой байх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан 19 дүгээр зүйлд НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 102 дугаар чуулганаар 34 тоот ерөнхий тайлбарыг баталсан. Энэ ерөнхий тайлбарт үзэл бодолтой байх эрх нь “хүний өв тэгш хөгжлийн зайлшгүй нөхцөл бөгөөд эдгээр нь аль ч нийгмийн язгуур мөн чанар, аливаа чөлөөт, ардчилсан нийгмийн тулгын чулуу мөн” гэж заасан. Эдгээрээс үзвэл, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн илрэн гарах хамгийн том арга, хэлбэр болох хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний ойлголт, онолын үндсийг дэлгэрүүлэн авч үзье.

Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө түүний онолын үндэс, тавигдах хязгаарлалт

Нийтлэх гэдэг үгийн утгын талаар Я.Цэвэлийн тайлбар тольд “нийтэд тараах, хэвлэн тараах, нийтээр болгох, сонинд нийтлэх, хэвлэн нийтлэх” гэж тодорхойлж байжээ. Хэвлэн нийтлэх (англ. Freedom of press) эрх чөлөөний үүсэл нь XVI-XVII зууны үед анх Англи улсаас гаралтай бөгөөд сүүлийн дөрвөн зуун жилийн турш хөгжиж буй эрх чөлөөний ойлголт юм. Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө нь хувийн ба улс төрийн шинжтэй харилцаанд хүний эдлэх эрхийн нэг бөгөөд мэдээллийн эрх чөлөөний бүрэлдэхүүн хэсэг юм. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн анхдугаар чуулга уулзалтын 59-р тогтоолоор (1948) “Мэдээллийн эрх чөлөө нь хүний язгуур эрх бөгөөд...НҮБ-аас тунхагласан бусад эрх, эрх чөлөөг хэмжих үндсэн хэмжүүр мөн” гэж үзсэн. Энэ эрх чөлөөг анхлан 1789 оны “Хүний ба иргэний эрхийн Францын тунхаглал”-аар баталгаажуулж байсан.

Мэдээллийн эрх чөлөөг ардчилсан нийгэмд ус агаар мэт хэрэгтэй гэж үздэг нь нэг талаас хүн амьдралынхаа асуудалтай холбоотой аливаа шийдвэрийг гаргахдаа мэдээлэл дээр үндэслэж байдагтай холбоотой юм. Хууль зүйн эрдэмтэн, доктор Г.Совд “Хэвлэлийн эрх чөлөөгүйгээр иргэний нийгэм эрх зүйт төр байж болохгүй тул үүнийг ардчиллын үндсэн асуудал гэж хэлэхэд хэтрүүлэг болохгүй” гэж дурдсан байдаг. Тэрээр цааш нь “иргэдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх бол тэдгээрээс үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, улс төрийн эрх чөлөөг хангах үндсэн арга хэрэгсэл гол баталгаа” хэмээн хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний ач холбогдлыг өндрөөр үнэлсэн байна.

Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний асуудлыг үзэл бодлын эрх чөлөө, мэдээллийн эрх чөлөө гэсэн хоёр томоохон ойлголтоор хэлбэрийн хувьд дамжин хэрэгждэг гэж үзэж болохоор байна. Мэдээллийн эрх чөлөө гэдэгт мэдээлэл олж авах, эрж хайх, боловсруулах, түгээх эрхүүд хамаардаг. Монгол Улсын Үндсэн хуульд мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг баталгаажуулсан. Харин хэвлэн нийтлэх эрх нь түгээх эрхтэй илүүтэй хамаарах ойлголт юм.

Хуучин нийгэм буюу социалист дэглэмийн үе болох 1990 оноос өмнө төр нь иргэдийг үг дуугүй захирч, өөртөө үйлчлүүлдэг нийгэмд бид амьдарч байлаа. Хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл угтаа зөвхөн нэг намд үйлчилж байв. Хуучин нийгэмд

хүний үндсэн эрх болох үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүйгээр чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө хэрэгжих ямар ч боломжгүй юм. Иймдээ ч 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудад үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх хэлбэрийн хувьд байснаас биш эрхээ эдлэх боломжтой эрх чөлөөний түвшинд байгаагүй гэж дүгнэж болно. Энэ үед иргэдийн хүссэн, хэрэгцээтэй мэдээллийг бус эрх барьж буй хүмүүсийн түгээхийг хүссэн мэдээллийг л олон нийтэд хүргэдэг байв. Энэ тухай хууль зүйн доктор, эрдэмтэн Б.Чимид хэлэхдээ “бодит байдал дээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг аль ч социалист дэглэмтэй улсад цензургүй чөлөөтэй эдлүүлж байгаагүй юм” гэсэн тайлбар өгч байв. Харин ардчилсан нийгэм хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй харьцахдаа төрөөс аливаа хэлбэрийн цензурыг хамгийн багаар тогтоож, зүй зохистой түвшинд нь эдлүүлэх ёстой юм.

Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд бусад үндсэн эрхүүдэд тавигддаг хязгаарлалт нэгэн адил үйлчилнэ. Хязгаарлалтыг оногдуулахдаа хуулиар хийх, тохирсон хэмжээг оногдуулах, зайлшгүй шаардлагатайг нотолсон байх гэсэн гурван шаардлагыг нэгэн зэрэг хангасан байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн дагуу хязгаарлаж болох ч “бусад хүний эрх, эрх чөлөө, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг” хамгаалах зүй ёсны зорилгоор Үндсэн хуульд нийцсэн, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “хуульд үндэслэн” “хамгийн бага хэмжээнд, тохирсон хязгаарлалт” тогтоох зарчмыг баримтлах ёстой.

Профессор О.Мөнхсайхан “...үг эрх чөлөө нь туйлын эрх чөлөө биш боловч эдгээрийг зохицуулсан зохицуулалт ялангуяа хязгаарласан аливаа зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн болон Иргэний болон улстөрийн эрхийн тухай олон улсын пактын гол нөхцөлийг хангасан байх ёстой” гэжээ. Ямар үг яриа, үзэл бодол, үйлдлийг хамгаалах болон хамгаалахгүй байх талаар Үндсэн хуулийн бичвэрт шууд тусгаагүй тул онол, үзэл баримтлалд тулгуурлан эдгээрийг тодорхойлох шаардлагатай болно. Харин профессор Ёорг Паул Мюллер “Хүний эрх, үндэсний аюулгүй байдал” гэх олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэлдээ “Үндсэн эрх, үндэсний аюулгүй байдлын зорилтуудтай харшилдах тохиолдолд юуны өмнө хүний эрх, эрх чөлөө хөндөгдөнө. Төрөөс хүний эрхийг хэр зэрэг хязгаарлаж болох вэ гэсэн асуудлыг шийдвэрлэх талаар маргаантай байгаа” хэмээн цохон тэмдэглээд үндсэн эрхийг хязгаарлаж болох дараах үндэслэлийг дэвшүүлсэн. Үүнд, 1) Гагцхүү хуулийн үндсэн дээр, 2) Үндсэн хуулийн өөр заалтад захируулж, 3) Харьцангуйгаар, 4) Үндсэн эрхийн цөм хэсгийг хөндөхгүйгээр, 5) Хууль цаазат төрийн ямар нэг ерөнхий зарчмыг зөрчихгүйгээр хязгаарлаж болох тухай санал гаргасан байна.

Дээрхээс үзвэл хязгаарлалтыг оногдуулахдаа хуулиар хийх, хэмжээг оногдуулах, зайлшгүй шаардлагатайг нотолсон байх гэсэн гурван шаардлагыг нэгэн зэрэг хангасан байх ёстой байна. Эдгээр шаардлагууд нэгэн зэрэг хангагдсаны үндсэн дээр сая хязгаарлалт оногдуулахыг хүлээн зөвшөөрч болно.

Цензур гэх нэр томъёо нь англи хэлэнд “censorship”, орос хэлэнд “цензура” гэх үгээр хэрэглэгддэг. Хууль зүйн нэр томъёонд орж ашиглагдаж байгаа утга нь 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд “...Төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт/цензур/ тогтоохгүй.” гэж хуульчилсан. Цензур гэх нэр томъёог “цагдан хяналт” гэж орчуулж хэрэглэх санал Б.Чимид багш 2000 онд гаргаж байжээ. Цензур нь дотроо олон янз бөгөөд үүний нэг хэлбэр болох шууд цагдан хяналт, хориг тавих явдал юм.

Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний хэрэгжилтийг үнэлэхийн тулд олон улсын байгууллагуудаас Монгол улсын эл эрх чөлөөнүүдэд өгсөн индексийг авч үзье. Тухайлбал, Хил хязгааргүй сурвалжлагчид (Reports Without Borders) байгууллагаас гаргадаг Хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр Монгол Улс нь 2019 онд 180 орноос 73 дугаар байрт жагсаж байна. Энэхүү үзүүлэлт нь “хэвлэлийн эрх чөлөөний мэдэгдэхүйц асуудалтай орны” тоонд багтаж буй юм. Эрх чөлөөний ордон буюу (Freedom House) байгууллагын судалгаагаар

2019 онд “хэвлэлийн хагас эрх чөлөөтэй” орны тоонд багтсаар байгаа дүр зураг харагдана. Монгол Улсад хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний зөрчлүүдэд төрийн нууц мэдээллийн хүрээг хэтэрхий өргөн тогтоосон, сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжаа хамгаалах асуудал ОНРТ-ийн ажилтнаас бусад сэтгүүлчид хуулиар олгогдоогүй, цахим хуудсыг эрх бүхий байгууллагаас үндэслэлгүйгээр хаадаг, эрүүгийн, зөрчлийн, иргэний хуулиар хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сэтгүүлчдийг шийтгэдэг зэргийг нэрлэж болох юм.

Хэвлэл мэдээллийн салбарын нийтлэх хууль тогтоомжид хийсэн дүн шинжилгээ

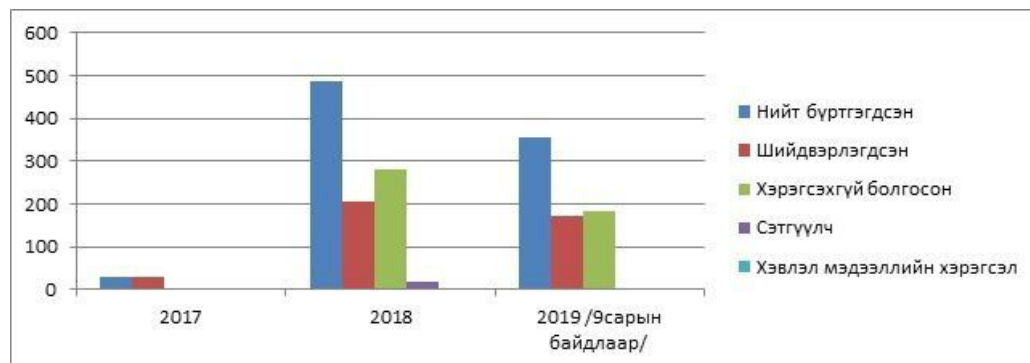
2015 оны тавдугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл Монгол Улсын Хүний эрхийн төлөв байдлыг хэлэлцээд, нийт 164 зөвлөмж өгснөөс найм нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой байв. Үүнд “Эрүүгийн хуулийн нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл заалтыг халах, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн иргэний журмаар шийдвэрлэх” гэсэн зөвлөмж ирүүлсэн. Дээрх зөвлөмжийг биелүүлэхээ амлаж, Монгол Улсын Засгийн газраас 2016 оны дөрөвдүгээр сарын 11-ний өдөр 204 тоот тогтоол гарсан байдаг. Энэ дагуу Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаас 2002 оны Эрүүгийн хуульд байсан Гүтгэх 110, Доромжлох 111 дүгээр заалтуудыг хассан. Дундын зохицуулалт гэж хэлж болох Зөрчлийн тухай хуулийн 6.21 дүгээр зүйл “Гүтгэх” заалтаар 30 сарын хугацаанд (2017.07.01-2020.01.10-ны өдрийг хүртэл) хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө болон сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд төрөөс цензур тогтоож иргэнийг 2 сая төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг 20 сая төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулж байсан. Энэхүү төрийн цензур нь эргээд эдийн засгийн цензурийг бий болгосон гэж үзэх үндэслэлтэйн учир нь иргэн бусдыг гүтгэсэн гэх хангалттай баримт тогтоогдоогүй байхад хоёр сая төгрөгөөр торгох шийтгэл оноож байсан явдал юм.

Зөрчлийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлсэн 2017 оны долоодугаар сарын 1-ний өдрөөс хойших хугацаанд тус заалтаар 2017 онд 28, 2018 онд 486, 2019 оны (тухайн оны 9 сарын байдлаар) 355 зөрчил бүртгэгдсэн байна.

Зураг 1. Зөрчлийн тухай хуулийн 6.21-р заалтаар торгуулсан байдал

Хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдал хэлэлцүүлэгт ХЗДХЯ-наас 2019.10 сард тавьсан илтгэлээс авав.

Үүнээс, 2017 онд 4 сэтгүүлч, 2018 онд 17 сэтгүүлч, 1 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, 2019 оны (9 сарын байдлаар) 4 сэтгүүлч, 1 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тус бүр торгох шийтгэл хүлээжээ.



Гэвч 1998 онд батлагдсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиараа дан ганц сэтгүүлч хариуцлага хүлээх биш хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээхээр заасан боловч эдийн засгийн цензурээс нь айж өнгөрсөн хугацаанд хорин сая төгрөгөөр редакц торгуулах биш хоёр сая төгрөгөөр

хувь сэтгүүлч торгуулж байсан нь тус хуулийн суурь зарчимтай Зөрчлийн тухай хуулийн холбогдох заалт нь нийцэхгүй байсныг харуулж байгаа юм.

УИХ-аас 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдөр Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 13.14 дүгээр зүйл буюу “Худал мэдээлэл тараах” гэмт хэрэг нэмсэн бөгөөд энэ хууль 2020.02.13-ны өдөр “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэлд нийтлэгдсэн. Үүнээс хойш 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн байдлаар 8 хүнийг шүүхээс шийтгэсэн байна.

Яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхэд шилжүүлээд 15 хэрэг байгаа тухай ХЗДХЯ-ны цахим хуудаст мэдээлжээ. Үндсэндээ шүүхээс дунджаар нэг сард нэг хүнийг “худал мэдээлэл” тараах гэмт хэрэгт шийтгэж байна.

Санал1. Монгол Улсын хууль, тогтоомжид төрийн мэдээллийг заавал дамжуулах үүргийг ногдуулсан хэд хэдэн хуулийн заалт бий. Үүнийг дотор нь түгээхэд болон агуулгад тавих хяналт гэж хоёр ангилан авч үзэж болох тухай судлаачийн хувьд санал дэвшүүлж байна. /ХАВСРАЛТ 1: Түгээхэд болон агуулгад тавих хяналт гэж хоёр ангилсан байдал/

Дээрх судалгаануудаас үзвэл “худал мэдээлэл”, “олон нийтийг төөрөгдүүлэх” мэдээллийн тодорхойлолт байхгүйн улмаас эрх бүхий албан тушаалтан өөрийн үзэмжээр шийдэж, шийтгэл оногдуулах зэргээр урвуулан ашиглах эрсдэлтэй байна. Нөгөө талаас, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдтэй холбоотой хэргүүдэд “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг хориглоно” гэсэн заалттай зөрчилдөж төрийн цензур тогтоох эрсдэл бий болгож байна.

Мөн 1995 онд батлагдсан Онц байдлын тухай хуульд Засгийн газар “...олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд хяналт тогтоох, эсхүл онц байдлыг цуцлах хүртэл үйл ажиллагааг нь зогсоох” эрхтэй гэж заасан нь төрөөс хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд цензур тавих боломжийг олгож буй нэгээхэн жишээ юм.

Энд үүсч байгаа нэг хүндрэл нь садар самууны тухай заалт өөр өөр хуульд байгаатай холбоотой. Иймд садар самууны хүрээг олон хуульд янз бүрээр тайлбарлаж болно. Ингэснээр энэ салбарт олон стандартыг хэрэглэж байна. Хувь хүмүүс чухам юуг хориглосныг мэдэхэд хүндрэлтэй бөгөөд өөрөө өөрийгөө хянах хэт болгоомжлох хандлагыг үүсгэнэ. Нөгөөтэйгүүр садар самуун нь маш субъектив нэр томьёо бөгөөд түүний хаана ч тодорхойлоогүй. Энэ нь хийхэд хүндрэлтэй боловч хуульд садар самууныг хүрээг тодорхойлсон заалт тусгах шаардлагатай. Ингээгүй нөхцөлд шүүгч болгон садар самууныг янз бүрээр тайлбарлаж болно. Энэ байдлыг Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл улам бүр хурцатгасан. Учир нь садар самууны шинжгүй эротик материалыг хэвлэн нийтлэхийг зөвшөөрсөн. Мөн хуулийн 9.3-т эротик материалыг төрийн захиргааны төв байгууллагын дэргэдэх Зөвлөлөөр хянуулсны дараа нийтэлж болох тухай заасан. Урьдчилан хянуулах журмыг олон орны эрх зүйн тогтолцоонд хориглосон байдаг бөгөөд бусад оронд хяналтанд /цензурт их сэжигтэй ханддаг. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний өнцгөөс харахад садар самуун гэсэн субъектив шинжтэй асуудлын тухайд урьдчилан цензур тогтоох нь хүндрэлтэй. 1998 онд батлагдсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар төрөөс ямар нэгэн хэлбэрийн цензур тавихгүй байх гэсэн хуулийн заалттай зөрчигдөхөд хүрч байна. Эцэст нь хэлэхэд эдгээр заалтыг хэрэгжүүлэх арга замын тухайд хүндрэл учирдаг. 1997 онд 55 сонин, сэтгүүлийг садар самууны сурталчилсан үндэслэлээр хаасан. 2000 онд гурвыг хаасан.

Эдгээр арга хэмжээ нь хуулийг буруу хэрэглэхээс хамгаалахад хангалттай бөгөөд хэт туйлширсан хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хаах арга хэмжээнд хэмжээнд хүргэхгүй асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой.

III. Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ

Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй”¹ гэж заасан. Энэ хуулийн дагуу урьдчилсан цензур тогтоох эрх мэдэл бүхий тусгай байгууллага байж болохгүй.

Мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсыг хаах нь гагцхүү зохиогчийн эрхтэй холбоотой бус, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдаж буй цензурийн шинжтэй үйлдэл юм. Энэ тухай тодорхой жишээн дээр тулгуурлан тайлбарлая.

“Амжилт.ком” вэб сайт нь 2014 оны 7 дугаар сарын сарын 03-ны өдөр “Ерөнхий сайдын “Хаан жимс” амралтын газар Туул гол руу бохироо асгаж байна” гэсэн мэдээллийг байрлуулан олон нийтэд түгээсний улмаас дараагийн өдөр нь тус сайтад хандах дотоодын хандалтыг Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос зогсоосон. Шүүхэд гаргасан гомдлын дагуу Захиргааны хэргийн анхан шатны 20 дугаар шүүхийн 2014.12.18-ны өдрийн 615 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2015.03.28-ны өдрийн 143 дугаар магадлал, Улсын дээд шүүхийн 2015 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдрийн 120 дугаар тогтоолоор Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос гаргасан шийдвэрийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн.

Дээрх тохиолдолд Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны даргыг төрөөс буюу ерөнхий сайд томилдог бөгөөд өөрийн хувь эзэмшдэг амралтын газрынх нь эсрэг мэдээлэл цацагдсанд тухайн сайтыг хаах хүртэл арга хэмжээ авах эрх хэмжээ байгаа нь хэвлэлийн эрх чөлөө зөрчигдөх эрсдэл бий болгож байна. ХХЗХ-ноос гаргасан амжилт.ком хандалтыг хаасан үйлдэл нь үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг ноцтой хязгаарласан бөгөөд уг хязгаарлалт 3 талт шалгуурын шаардлагыг хангаагүй, зүй ёсны буй хязгаарлалт болсон тухай² дурджээ. Түүнчлэн тус хорооноос олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт тавьж, тогтоолд заасан журмын дагуу бус аргаар арга хэмжээ авсан нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуульд заасан “Төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт / цензур/ тогтоохгүй” гэсэн заалтыг зөрчиж, бодит байдалд хэвлэл мэдээллийн агуулгад цензур тогтоосон үйлдэл болсныг гурван шатны шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон байна. Үүний цаана нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлаар олон нийтийн үнэн бодит мэдээлэл авах эрх, түүнд үйлчилж буй хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг ноцтой зөрчсөн үйлдэл болсон юм.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлсэн, хэвлэн нийтэлсний төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй байхаар хуульчилсан нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахад нэг алхам урагшилсан. Эрүүгийн хуулийн 14.3 дугаар зүйлд үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдахыг гэмт хэрэгт шинээр тооцох болсон. Тухайлбал, “Өөрийн, эсхүл бусдын хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа мэдээллийг олон нийтэд тараах, тараалгахгүй байхын тулд хэвлэн нийтлэгчийн хуульд нийцсэн үйл ажиллагаанд хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн, эсхүл төлбөр төлж зориуд нийтлүүлээгүй, эсхүл эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь ноцтой хор уршиг учруулахаар сүрдүүлсэн бол...” гээд хүлээх хариуцлагад торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх, зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэхээр заасан байна. Гэвч энэ хууль хэрэгжиж эхэлсэн хоёр жил гаруйн хугацаанд энэ зүйл ангиар нэг ч хүн ял шийтгэл хүлээгээгүй байна.³ Мөн эрүүгийн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.11-т Төрийн нууц мэдээллийг хууль бусаар олж авахыг гэмт хэрэгт тооцсон нь хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг эдлэхэд саад учруулаад байна. 2017 онд эрүүгийн хуульд анх удаа орсон тус

¹ Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, <https://www.legalinfo.mn/law/details/546?lawid=546>

² Ж.Хүслэн, “Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө ба цензур” <https://legaldata.mn/> (2018), 42 дахь тал

³ А.Билгүүн, Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалах арга, хэлбэр тулгамдсан асуудал, УБ, 2018, 11 дахь тал

зүйл заалтаар сэтгүүлч тагнуулын байгууллагад шалгагдсан тохиолдол бүртгэгдсэн.⁴

Өмнөх эрүүгийн хуулийн 139 дүгээр зүйл (2002-2015) Сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн үйл ажиллагаанд саад учруулах зүйл ангиар эрүүгийн хариуцлагатай байсан бол шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хуулиар үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдахыг гэмт хэрэгт тооцсон нь Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх ашгийг хамгаалснаараа өргөн хүрээг хамарсан, тусгай субъект шаардаагүй зэргээрээ давуу талтай болсон гэж судлаачийн хувьд дүгнэж болохоор байна.

Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйл Худал мэдээлэл тараасныг нотолсон шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ: /ХАВСРАЛТ 2: Шүүхийн шийдвэрийн товч танилцуулга/ Хавсралт 2-т дурдагдсан шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийе.

А/ Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.08.20-ны өдрийн 689 дугаартай шийтгэх тогтоол

1/ Гэмт хэргийн шинжийн талаар:

Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйл /Худал мэдээлэл тараах/-ийн 1-т зааснаар “Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндэд халдсан илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараасан” бол 450,000 – аас 1,300,000 төгрөгөөр торгох, эсхүл 240 – 720 цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл 1 - 3 сар хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.

Энэ зохицуулалтаас харахад, дараах ойлголт гарч ирж байна. Үүнд:

- хүний “нэр төр”, “алдар хүнд”,
- хуулийн этгээдийн “ажил хэргийн нэр хүнд”
- “илт худал мэдээлэл”
- “олон нийтэд тараах”

Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.08.20-ны өдрийн 689 дугаартай шийтгэх тогтоолд Х.Нямбаатарын нэр төр, алдар хүндийг тодорхойлоогүй, тухайн шүүгдэгчийн фэйсбүүкт оруулсан бичвэр нь илт худал мэдээлэл гэдгийг тодорхойлоогүй, “олон нийтэд тараах” гэдгийг “...бичвэр, зураг бүхий постыг 14 хэрэглэгч хуваалцаж /шэйрлэж/, 16 хэрэглэгч уг постонд дүрс зураг дарж постыг үзсэн болох нь тогтоогджээ” гэж тайлбарласан байна.

Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн 2-т зааснаар Эрүүгийн хуулийг төсөөтэй хэрэглэхгүй, 4-т зааснаар энэ хуулийн нэр томьёо, ухагдахууныг тайлбарлахад Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын хуулиар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан тодорхойлолт, хэм хэмжээг баримтална. Түүнчлэн, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.15 дугаар зүйлийн 2-т зааснаар Эрүүгийн хууль, энэ хуулийг тайлбарлах, хэрэглэхэд эргэлзээ гарвал түүнийг сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялтанд ашигтайгаар шийдвэрлэнэ. Тэгэхээр шүүхээс дээрх хэргийг шийдвэрлэхдээ Х.Нямбаатарын “нэр төр”, “алдар хүнд”, түүнд халдсан “илт худал мэдээлэл” гэх ойлголтыг заавал тайлбарлах ёстой байжээ.

2/ Нотлох баримт, нотолбол зохих байдлын талаар:

Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.08.20-ны өдрийн 689 дугаартай шийтгэх тогтоолд дараах нотлох баримтыг шинжлэн судалжээ. Үүнд:

- Шүүгдэгч Х.А-гийн шүүхийн хэлэлцүүлэгт өгсөн мэдүүлэг, мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад яллагдагчаар өгсөн мэдүүлэг
- Хохирогч Х.Нямбаатарын мөрдөн шалгах ажиллагааны үед өгсөн мэдүүлэг
- Гэрч Г.Б-ын мөрдөн шалгах ажиллагааны үед өгсөн мэдүүлэг
- Галт Бороо нэртэй фэйсбүүк хаяганд үзлэг хийсэн тухай тэмдэглэл
- Гар утсанд үзлэг хийсэн тухай тэмдэглэл

⁴ Глоб Интернетшл төв, Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2019, УБ, 2020 он, 8 дахь тал <https://www.gic.mn/post/r/646>. [Сүүлд үзсэн огноо: 2021.04.17]

- Шүүгдэгч Х.А-н эрүүгийн хариуцлага хүлээж байсан эсэхийг шалгах хуудас
- Шүүгдэгч Х.А-н иргэний үнэмлэхийн лавлагаа, түүний хувийн байдлын талаарх баримтууд.

Эндээс харахад, “Галт Бороо нэртэй фэйсбүүк хаяганд үзлэг хийсэн тухай тэмдэглэл”-ийг тооцохгүй бол шүүхийн шийдвэр үндсэндээ мэдүүлэгт тулгуурлажээ. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүх хуралдааны явцад дараахь байдлыг нотолно:

- гэмт хэрэг гарсан байдал /гэмт хэргийг хэзээ, хаана, яаж үйлдсэн болон Эрүүгийн хуульд заасан бусад байдал/;
- гэмт хэргийг хэн үйлдсэн;
- гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго, гэм буруугийн хэлбэр;
- Эрүүгийн хуульд заасан яллагдагчид оногдуулах ялыг хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал;
- гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хэр хэмжээ;
- гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөл.

Дээрх шүүхийн шийдвэрт гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго; гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хэр хэмжээ; гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг тогтоогоогүй байна. Зөвхөн эдгээр асуудлаар “улсын яллагчийн эрүүгийн хариуцлагын талаарх санал, шүүгдэгч болон түүний өмгөөлөгчийн өмгөөллийн үг зэргийг тус тус харгалзан үзлээ” гэжээ. Харгалзан үзэх бус, нотлох ёстой зүйл юм.

Х.Нямбаатарын зүгээс “худал мэдээлэл тараах” гэмт хэргээс сэргийлэх арга хэмжээ авсан эсэхийг шүүх тодруулаагүй байна. Х.Нямбаатарын мэдүүлэгт “...Энэ сэдвээр хамгийн анх 2018 онд хавраас эхлэн олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр намайг дээрх хуулийн заалтыг санаачилж баглуулсан мэтээр гүтгэж, доромжилсон илт худал мэдээлэл явагдаж эхэлсэн бөгөөд үүнийг эсэргүүцэж тайлбар хийх, олон нийтэд зөв ойлголт өгөх зөв чөлөө тэр болгон гараад байдаггүй юм” гэж хэлснээс харахад иргэдэд үнэн, бодит мэдээлэл өгөөгүй нь тус гэмт хэрэг гарахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөл болжээ.

Шүүгдэгч мэдүүлэгтээ “...цахим сайт болон олон нийтийн телевизээр 14 настай хүүхдийг насанд хүрсэн хүн гэж үзнэ гэсэн утгатай мэдээлэл явж байсан. Уг мэдээллийг уншихад УИХ-ын гишүүн Х.Нямбаатарын санаачилсан хуулинд тэгэж тусгагдсан байна гэсэн утга бүхий мэдээлэл фэйсбүүкээр яваад байхаар нь би үнэхээр тийм хууль санаачилж батлуулсан юм байх гэж бодоод, өөрөө охин хүүхэдтэй учир Нямбаатар гишүүний санаачилсан тэр хуулийг нь эсэргүүцэж пост бичсэн юм. Би Нямбаатар гишүүн үнэхээр тийм хууль санаачилсан эсэхийг би нягтлаагүй, буруу ташаа мэдээллийг олон нийтийн сүлжээнээс харж өөрийн цахим хуудсанд байршуулж, бусдад түгээсэндээ маш их харамсаж байна. Би Нямбаатар гишүүнийг 14-тэй охинтой бэлгийн харьцаанд орж болно гэсэн хууль санаачлаагүй гэдгийг мэдээд өөрийн оруулсан постоо устгасан. Мөн өөрөөс нь фэйсбүүк чатаар нь уучлалт гуйсан” гэжээ.

Б/ Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.09.04-ний өдрийн 726 дугаартай шийтгэх тогтоол

1/ Гэмт хэргийн шинжийн талаар:

Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлд заасан зохицуулалтыг Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.09.04-ний өдрийн 726 дугаартай шийтгэх тогтоолд тайлбарлаагүй, “шүүгдэгч Х.Г-гийн дээрх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд заасан ‘...үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх...’ гэсэн эрхээ эдэлж, одоогийн дагаж мөрдөж буй Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.5 дугаар зүйлд заасан ‘Арван зургаан насанд хүрээгүй хүнтэй бэлгийн харьцаанд орох’ гэсэн гэмт хэргийн төрлийг шүүмжилж, өөрийн ‘Х.Заяа’ нэртэй хувийн цахим хуудаснаас олон нийтийн сүлжээгээр тараахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлд хүний нэр төр, алдар хүнд,

эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх гэж заасан үүргээ биелүүлэлгүй ... гэж бичиж хохирогч Х.Нямбаатарыг уг гэмт хэргийн төрлийг шинээр санаачлан Эрүүгийн хуульд тусгаж хууль тогтоогчоор батлуулсан мэтээр бусдад ойлгуулан нэр төр, алдар хүндэд нь халдсан илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараасан” гэжээ.

2/ Нотлох баримт, нотолбол зохих байдлын талаар:

Шүүхээс нотлох баримтыг жагсааж бичсэн байх бөгөөд аль нотлох баримтаар ямар үйл баримтыг нотолж байгааг тайлбарлаагүй байна. Тухайлбал, шүүгдэгч Х.Г-гийн “Самсунг Нөүте-8” маркийн гар утсанд ...2020 оны 5 дугаар сарын 09-ны өдрийн 22 цаг 6 минутад татаж авсан, 66.96 кв хэмжээтэй, 991x859 нарийвчлалтай, РВ-IMG-1589033806429.jpg гэсэн нэрээр хадгалагдсан Х.Нямбаатарын зурагтай “гаж донтнууд хууль зохиож баталсаар байх уу”, “14 настай охинтой бэлгийн харьцаанд орж болно...” гэсэн бичвэртэй 1 ширхэг зураг юуг нотолж байгаа талаар тайлбарлаагүй байна.

3/ Шүүхээс хэрэглэвэл зохих эх сурвалжийн талаар:

Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактаар ч мөн адил хамгаалдаг. НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 07 дугаар сарын 11-29-ний өдөр хуралдаж 102 дугаар чуулганаар хэлэлцэн баталсан Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)-ын 19-р зүйлийн Ерөнхий тайлбар №34-ийн 42 дахь хэсэгт “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хэвлэн нийтлэгч, сэтгүүлчдийн гагцхүү Засгийн газар, эсхүл Засгийн газрын дэмжлэгтэй улс төр, нийгэм, хуулийн тогтолцоог шүүмжилсний төлөө шийтгэл ногдуулахыг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний зайлшгүй хязгаарлалт гэж хэрхэвч үзэж болохгүй” тухай дурдсан. Мөн түүнчлэн тус тайлбарын 47 дахь хэсэгт “...нийтийн албан тушаалтнуудтай холбоотой тайлбар сэтгэгдлийн хувьд шийтгэх, санамсаргүй алдаа гаргаж, хорон санаа агуулалгүйгээр хэвлэн нийтэлсэн материалыг үнэн бус, хууль бус гэж үзэхээс зайлсхийвэл зохино” тус тус заасан. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.3 “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогч дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасныг үндэслэн олон улсын хэм хэмжээг баримтлах ёстой байна. Улс төрийн өндөр албан тушаалтны гаргасан гомдол дээр иргэн, сэтгүүлчийг буруутган яллах талыг барих ёсгүй байсан. Улс төрийн өндөр албан тушаалтан нь өөрөө хүсэж энэ албыг хашдаг бөгөөд олон нийтийн шүүмжлэлд хүлээцтэй хандах үүрэгтэйгээр жирийн иргэнээс ялгаатай байдгаараа онцлогтой. Үүнээс үзвэл шүүхээс Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, түүний нэмэлт 34 дүгээр тайлбарыг шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгтээ баримтлахгүй байна.

В. Иргэн Х.Г-ийн гомдлоор хянан шийдвэрлэсэн Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020.11.03-ны өдрийн 2020/ДШМ/1402 дугаар магадлал

Өмгөөлөгч Б.П-ийн давж заалдах шатны шүүхэд гаргасан тайлбарт: Энэхүү хэрэг нь сэтгүүл зүйн гэхээсээ илүүтэй иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний хүрээнд бичсэн сэтгэгдэл байсан. Иймд нягтлах шалгах үүрэг сэтгүүл зүйн салбар шиг жирийн иргэнд оногддоггүй. Мөн шүүгдэгч Х.Г нь олон нийтийн санаа бодлыг дамжуулсан төдий бөгөөд үүнийг гомдол гаргагч Х.Н мэдүүлэгтээ хүлээн зөвшөөрсөн. Шинжээчийн 2020 оны 05.25-ны өдрийн 2552 дугаар дүгнэлтэд “Коммунистууд өөрсдөө бага насны охидуудаар зугаагаа гаргаа бодоод нэгэнт батлагдаж гаргасан 14 настай хүүхдийг хүчиндэж болох хуулиа өөрчлөхгүй. Тэр хүчирхийлэгчдэд чинь ЭХ үүсгэх боломж байхгүй. Чи 14 настай. Өнөөгийн УИХ-ын гишүүдийг сонгож гаргасан ээж, аавдаа гомд” гэсэн зурагт эвлүүлгийг үйлдсэн тухай дурдагдаагүй байдаг. Гэтэл анхан шатны шүүхээс алийг нь Х.Г бичиж сэтгэгдэл үлдээсэн алийг нь цахим орчноос татаж утсандаа авсан бэ гэдэг дээр дүгнэлт хийлгүй гэм буруутайд тооцож шийтгэл оногдуулсан зэрэг алдаа гаргасан. 3 тусдаа өөр дүрс, сэтгэгдэлд нэг хүнээс үйлдсэн мэтээр хамтатгаж шийтгэвэр оногдуулсан тухай дурддаг.

Шүүхээс шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийг ноцтой зөрчөөгүй. Нотлох баримтуудыг хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу цуглуулж бэхжүүлсэн шүүхээс үнэлж, дүгнэх боломжтой, хоорондоо зөрүүгүй, гэмт хэргийн үйл баримтыг нотолж чадсан гэж үзэн Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.09.04-ний өдрийн 726 дугаартай шийтгэх тогтоолыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн.

Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлд заасан “худал мэдээлэл тараах” гэмт хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр хангалтгүй, үндэслэл бүхий байж чадахгүй байна. Энэ нь шүүгчийн төдийгүй мөрдөгч, прокурор, өмгөөлөгчийн туршлага, ур чадвартай хамааралтай байна.

Худал мэдээлэл тараах гэмт хэргийн үндсэн шинж болох “илт худал мэдээлэл”-ийг хууль тогтоомжид тайлбарлаагүй, хохирогчийн зүгээс тийнхүү худал мэдээлэл тараахаас сэргийлэх, худал мэдээллийг залруулах хангалттай арга хэмжээ авсан эсэхийг харгалздаггүй, Иргэний хуулийн 21 дүгээр зүйлийн дагуу шийдвэрлэж болох иргэний гэм хорын асуудлыг эрүүжүүлсэн нь буруу байна.

Нийгэмд нэгэнт тогтсон ойлголтыг дамжуулсны төлөө тухайн иргэдийг буруутгаж шийтгэвэр оногдуулж байгаад анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс дүгнэлт хийгээгүй байна. Мөн хууль тогтоомж, нийгмийн систем болох Эрүүгийн хуулийн 12.5 дугаар зүйл Арван зургаан насанд хүрээгүй хүнтэй бэлгийн харьцаанд орох гэмт хэргийг шүүмжлэхдээ иргэн Х.Н-ийг холбож бичсэн иргэн бүрд шүүхээс шийтгэвэр оногдуулж буй нь буруу бөгөөд тус хэрэгт анхны шийтгэвэр Х.Н-ийн талд гарснаар нэр төр, алдар хүнд нь халдсан болох нь тогтоогдох боломжтой байсан юм.

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс 2015 онд Монгол Улсад өгсөн дараах зөвлөмж болон Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”-г бүрэн хэрэгжүүлж, Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хуулиас “илт худал мэдээлэл тараах”, “олон нийтийг төөрөгдүүлэх худал мэдээ, мэдээлэл түгээсэн” зэрэг гэмт хэрэг, зөрчлийг хасах шаардлагатай байна:

- Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн харилцааг зохицуулсан хууль, журмуудад Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактаар хүлээсэн Монгол Улсын үүрэгт бүрэн дүүрэн нийцүүлэх;
- Нэр төр гутаахыг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцохгүй байх;
- Интернет орчинг оролцуулан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг бүх орчинд баталгаажуулах;
- Сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд болон иргэний нийгмийн зүтгэлтнүүд өөрсдийн үйл ажиллагааг олон улсын стандартад заасны дагуу шийтгэн цээрлүүлэх аливаа айдасгүйгээр чөлөөтэй эрхлэх бололцоог хангах;
- Олон нийтийн зүтгэлтэн, улс төрийн өндөр албан тушаалтантай холбоотой хэргийг шийдвэрлэхдээ олон улсын хэм хэмжээг баримтлах, шүүмжлэлт сэтгэлгээг хүлээн зөвшөөрөх;
- Нэр төр гутаах үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцохгүй байх, төрийн болон орон нутгийн эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааг сурвалжилсан, шүүмжилсний улмаас мөрдөн хавчигдах, эсхүл дарамт шахалтад орохоос хамгаалах орчинг бүрдүүлэх;
- Нэр төр гутаах үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэргээс хасах, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн иргэний хуулийн журмаар шийдвэрлэх;
- Эрүүгийн хуулийн гүтгэх, доромжлохтой холбоотой зүйл, заалтыг шүүмжлэлийг таслан зогсоох зорилгоор ашиглахгүй байх, сэтгүүлчдийн мэдээллийн эх сурвалж болон шүгэлдэгчийг хамгаалах.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Эцэст нь дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

Нэг. Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд илэрхийлэх эрх чөлөө, түүний арга, хэлбэрээрээ ялгагддаг байна. Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний хязгаарлалт, бусад үндсэн эрхийн хязгаарлалт нэгэн адил үйлчилдэг. Хязгаарлалтыг оногдуулахдаа хуулиар хийх, тохирсон хэмжээг оногдуулах, зайлшгүй шаардлагатайг нотолсон байх гэсэн гурван шаардлагыг нэгэн зэрэг хангасан байх ёстой байна. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн дагуу хязгаарлаж болох ч “бусад хүний эрх, эрх чөлөө, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг” хамгаалах зүй ёсны зорилгоор Үндсэн хуульд нийцсэн, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “хуульд үндэслэн” “хамгийн бага хэмжээнд, тохирсон хязгаарлалт” тогтоох зарчмыг баримтлахаар байна.

Хоёр. 2002 оны Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар Сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд саад учруулсан хэргийг гэмт хэрэгт тооцож байсан бол шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулиар үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдахыг гэмт хэрэгт тооцох болсноор тусгай субъект шаардаагүй, Үндсэн хуулийн үндсэн эрхийг хамгаалсан зэргээрээ давуу талтай болжээ. Мөн хүнийг үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй байх нь хэвлэн нийтлэх эрхийн нэг томоохон баталгаа болж байна. Энэ үндсэн дээр дараах цөөн хэдэн саналыг дэвшүүлж байна.

- Агуулга болон түгээхэд тавих хязгаарлалтыг нарийвчлан дахин хянан үзэж, нэр томъёог хуулиар оновчтой тодорхойлох эсхүл хүчингүй болгох замаар шийдвэрлэх хэрэгтэй гэсэн саналыг энэхүү өгүүллээрээ дэвшүүлж байна.

- Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний хэрэгжилтийн хязгаарлалтыг дотор нь агуулгын болон түгээхтэй холбогдсон хязгаарлалт гэж авч үзсэнээр зохисгүй хязгаарлалтыг холбогдох хуулиудаас хасах, хүчингүй болгох нь төрөөс ямар нэгэн хэлбэрийн цензурийг бий болгохгүй байх зарчимтай нийцсэнээрээ хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах хамгийн үр нөлөө бүхий шийдэл гэж үзэж байна.

ХАВСРАЛТ 1

Түгээхэд тавих хягаарлалт	№	Холбогдох хуулиуд	Холбогдох заалтууд	Заалтуудын ерөнхий агуулга
	1	Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль	15.2	Урьдчилан сэргийлэх мэдээг радио, телевиз болон мэдээллийн бусад хэрэгслээр түүнийг хүлээн авснаас хойш 15 минутын дотор тусгай дуут болон дүрсийн дохиотойгоор нийтэд үнэ төлбөргүйгээр шуурхай мэдээлнэ
	2	Дайны байдлын тухай хууль	5.4, 6.3	Хэвлэл мэдээллийнхэн дайн эхэлсэн буюу дууссан тухай зарлах ёстой
	4	Гамшгаас хамгаалах тухай хууль	10.5	Харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед гамшигтай холбоотой мэдээ, мэдээллийг дараалал харгалзахгүй хүлээн авч дамжуулна
	5	Цагдаагийн албаны тухай хууль	59.1.2	Шуурхай мэдээлэл нийтэд түгээх шаардлага гарсан тохиолдолд өмчийн харьяалал харгалзахгүйгээр хэвлэл, мэдээлэл, холбооны хэрэгсэл ашиглах
	6	Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль	8.1.5	Залуучуудын хөгжлийг дэмжсэн хөтөлбөрийг хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нийтлэл, нэвтрүүлгийн агуулга, хөтөлбөрт тусгах
	7	Хог хаягдлын тухай хууль	42.2.3	Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр хог хаягдлын талаарх үндэсний уламжлал, зан заншил, тэргүүн туршлага, хууль тогтоомжийг сурталчлах
	8	Зөрчлийн тухай хууль	5.13.3	Гамшиг, аюулт үзэгдэл, халдварт өвчин, осол, аюулын үед эрх бүхий байгууллагаас өгсөн мэдээ, мэдээллийг үнэ төлбөргүйгээр, саадгүйгээр мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй бол хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

	№	Холбогдох хуулиуд	Холбогдох заалтууд	Заалтуудын ерөнхий агуулга
Агуулгад тавих хягарлалт	1	Садар самуунтай тэмцэх тухай хууль	3.1.1	“Садар самууныг сурталчлах” гэж бэлгийн дур хүслийг өдөөх зорилгоор хурьцал үйлдэхийг болон хүний бэлэг эрхтнийг илтгээр хэвлэл, ном зохиол, кино, дүрс, дуу авианы бичлэг болон бусад хэлбэрээр үншуулах, сонсгох, үзүүлэхийг;
	2	Эрүүгийн хууль	16.8	Хүүхдэд садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг зориуд үзүүлсэн, өгсөн, сурталчилсан; хүүхдээр садар самуун үйлдэл хийлгэсэн; хүүхдэд биеэ үнэлэх, бэлгийн харьцаанд орохыг санал болгосон бол;
	4	Эрүүгийн хууль	16.9	Хүүхэд оролцуулж садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг бэлтгэсэн, борлуулсан, тараасан, хадгалсан бол;
	5	Соёлын тухай хууль	19.3	Дайн түрэмгийлэл, хүчирхийлэл, садар самууныг сурталчлах, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, соёлд хор хохирол учруулах соёлын үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно;
	6	Садар самуунтай тэмцэх тухай хууль	5.1	Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр садар самууныг сурталчлахыг хориглоно;
	7	Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль	32.6	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хүчирхийлэл, аллага хядлага, садар самуун, гэмт хэрэг үйлдэхийг өгшүүлэн сурталчилсан, гэмт хэрэг үйлдэх аргыг нарийвчлан харуулсан, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэх, түүний ул мөрийг нуун далдлах арга, хэрэгслийг нарийвчлан дүрсэлсэн, гэмт хэрэг, зөрчлийг ашиг, орлогоо нэмэгдүүлэх хэрэгсэл болгон харуулсан, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэх сэдэл төрүүлж болох агуулгатай аливаа мэдээллийг нийтлэх, нэвтрүүлэхийг хориглоно;
	8	Зөрчлийн тухай хууль	5.13.1	Гамшиг, аюулт үзэгдэл, халдварт өвчин, осол, аюулын үед энэ талаар олон нийтийг төөрөгдүүлэх, худал мэдээ, мэдээлэл түгээсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

ХАВСРАЛТ 2

УИХ-ын гишүүн, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Х.Нямбаатарын гомдлоор шүүхээс хоёр хүнийг “худал мэдээлэл тараах” гэмт хэрэгт буруутгаж, ял шийтгэсэн байна.			
№	Шүүхийн шийдвэрийн нэр	Шийдвэрлэсэн шүүх, шийдвэрийн огноо, дугаар	Хэргийн агуулга
1	О овогт Х.А -д холбогдох эрүүгийн хэрэг	Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.08.20-ны өдрийн 689 дугаартай шийтгэх тогтоол	Шүүгдэгч Х.А нь 2020 оны 5 дугаар сарын 15-ны өдөр Нийслэлийн нутаг дэвсгэрээс өөрийн ‘Гал Бороо’ нэртэй фэйсбүүк цахим хуудсаас олон нийтийн сүлжээгээр Улсын Их Хурлын гишүүн буюу хохирогч Х.Нямбаатарыг ‘Нямбаатар чи 14-тэй охиныг яаг яасын!!! МАНАН чинь чамайг ингэж дасгалжуулаа юу...’ ‘Коммунистууд өөрсдөө бага насны охидоор зугаагаа гаргахаа бодоод нэгэнт баталж гаргасан 14 настай хүүхдийг хүчиндэж болох хуулиа өөрчлөхгүй’ ‘Тэр хүчирхийлэгчдэд нь чинь эрүүгийн хэрэг үүсгэх боломж байхгүй. Чи 14 настай. Өнөөгийн УИХ-ын гишүүдийг сонгож гаргасан ээж, аавдаа гомд’ гэж нэр төр, алдар хүндэд халдсан илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараасан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай” гэж үзэж иргэн Х.А-г 450.000 төгрөгөөр торгох ял оногдуулсан.
2	Х.Г-д холбогдох эрүүгийн хэрэг	Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020.09.04-ний өдрийн 726 дугаартай шийтгэх тогтоол	Х.Г нь 2020 оны 5 дугаар сарын 9-ний өдөр Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрээс өөрийн Х.Заяа нэртэй фэйсбүүк цахим хуудаснаас олон нийтийн сүлжээгээр Улсын Их Хурлын гишүүн буюу хохирогч Х.Нямбаатарыг ‘Нямбаатарын гаргасан хууль 14-тэй охин хүчиндвэл 450.000 төгрөгөөр торгуулаад л болоо, охины чинь хохь болно. Ийм новшийн юмнуудыг төрд дахин бүү арга. Коммунистууд өөрсдөө бага насны охидоор зугаагаа гаргахаа бодоод нэгэнт баталж гаргасан 14 настай хүүхдийг хүчиндэж болох хуулиа өөрчлөхгүй. Тэр хүчирхийлэгчдэд чинь эрүүгийн хэрэг үүсгэх боломж байхгүй. Чи 14 настай. Өнөөгийн УИХ-ын гишүүдийг сонгож гаргасан ээж, аавдаа гомд’ гэж нэр төр, алдар хүндэд халдсан илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараасан гэм буруутай” гэж үзэж иргэн Х.Г-г 500.000 төгрөгийн торгох ял шийтгэсэн.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- Америк улсуудын хүний эрхийн конвенц /1978 он/
- Монгол Улсын Үндсэн хууль /1992 он/
- Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хууль /1999 он/
- Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт /1966 он/
- ОНРТ-ийн тухай хууль /2005 он/
- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал /1946 он/
- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль /1998 он/

Монгол хэлээр:

- А.Билгүүн, *Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалах арга, хэлбэр тулгамдсан асуудал*, УБ, 2018 он.
- Глоб Интернэшнл төв, *Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан-2018*, УБ, 2018 он.
- Х.Наранжаргал, Д.Мөнхбүрэн, Л.Галбаатар, Т.Аюушжав нар, *Үзэл бодолтой байх эрх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө*, УБ, 2016 он.
- Г.Совд, *Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрх (харьцуулсан эрх зүй)*, УБ, 1999.
- Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*, УБ, 2016 он.
- Д.Оросоо, *Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, түүнийгээ илэрхийллийн арга, хэлбэр*, УБ, 2002 он.
- Д.Гангабаатар, *Үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг Үндсэн хуулиар хамгаалах нь*, УБ, 2015 он.
- О.Мөнхсайхан “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд нийцүүлэн гүтгэлгийг зохицуулах нь”, *Эрх зүй сэтгүүл, №2 (38) (2017)*.
- Ч.Өнөрбаяр, *Үндсэн хуультай ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага Түүх, Улс төр, Эрх зүй*, УБ, 2010 он.
- Ш.Үнэнбат, “Хэвлэл мэдээллийн орчны зохицуулалтын хэлбэр, арга механизмын тухайд” *Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө*, УБ, 2001 он.
- Я.Цэвэл, *Монгол хэлний тайлбар толь*, УБ, 1966 он.

Гадаад хэлээр:

- П.М. Ёорг “Хүний эрх ба улс орны дотоод, гадаад аюулгүй байдлын асуудлууд (ялангуяа үндсэн эрхийг хязгаарлах асуудлууд)”, *Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал-Олон улсын симпозиум*, УБ, 1998 он.

Цахим эх сурвалж

- Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай, УБ, 2016 он, <https://www.legalinfo.mn/law/details/12001?lawid=12001>. [Сүүлд үзсэн огноо: 2019.10.22]
- Монгол улс 1974 онд соёрхон баталсан 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП), Ерөнхий тайлбар №34, Албан бус орчуулга, Женев хот, 2011, <https://www.gic.mn/post/147> [Сүүлд үзсэн огноо: 2021.03.20]
- “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2020.02.13, №07 /1109/ <http://parliament.mn/n/wzmy>. [Сүүлд үзсэн огноо: 2021.01.21]
- Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <http://new.shuukh.mn/eruanhan>. [Сүүлд үзсэн огноо: 2021.04.03]

- Хууль зүй дотоод хэргийн яам, Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, УБ, 2020 он, <https://mojha.gov.mn/>. [Сүүлд үзсэн огноо: 2021.04.07]

IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO PUBLISH AND CENSORSHIP

B. Purevsuren

LL.M., Lawyer at Globe International Center

M. Oyunkhorol

LL.B., Lawyer

ABSTRACT

This research article discusses the concept of freedom of the publish separately, describing how fundamental rights, freedoms, and protections are defined. An analysis of the implementation of the law revealed that state censorship of the media was the “biggest” limitation. This led to the conclusion that censorship of published content should be prohibited in order to guarantee freedom of the publish. Attempts were also made to assess the current implementation by analyzing court decisions.

KEYWORDS

Freedom of Expression, Freedom of the Publish, Implementation of Freedom of the Publish, Freedom of the Publish and Censorship, The Main Conditions for Restriction of Fundamental Rights, The Law on Freedom of Media, Media Law, Freedom of Information, Types of Censorship, Guarantees for Free and Independent Media, and Dissemination of False Information.

ЗОРЧИХ ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАХ ЯЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ



Д.Бадам

*МУИС-ХЗС Нийтийн эрх зүйн
тэнхимийн багш,
дэд профессор, доктор (ph.D)*



С.Батгэрэл

МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант

ТОВЧ АГУУЛГА:

Эрүүгийн ялын талаарх орчин үеийн онолын чиг хандлага тэр дотроо “Зорчих эрхийг хязгаарлах ял”-ын эрх зүйн зохицуулалт, онолын үзэл баримтлал нь гадны улс орнуудын нийтлэг жишиг, олон улсын стандартад нийцсэн эсэх, эрүүгийн болон ял эдлүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын хийдэл зөрчилдөөнийг илрүүлэх, нэн ялангуяа уг ялын практик хэрэгжилтийг судалж дүн шинжилгээ хийх замаар эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаарх санал, дүгнэлтээ энэхүү өгүүллийн хүрээнд гаргахыг зорилоо.

ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Эрүүгийн ял, дундын буюу холимог онол /либерал онол/, зорчих эрхийг хязгаарлах ял, цахим гав, электрон хяналт, RF (Radio Frequency), GPS(Global Positioning System), гэрийн хорио, эрх хязгаарлах, үүрэг хүлээлгэх.

УДИРТГАЛ

Орчин үед эрүүгийн эрх зүйн салбарын өөрчлөлт шинэчлэлд тэргүүлэх чиглэл болон хөгжиж буй гуманизаци \humanization\, криминализацийн \criminalization\ хандлага нь ялын либерал онолын хүрээнд хүч түрэн орж ялын агуулга, зорилгыг шинээр томъёолох шаардлагыг бий болгож байна. Либерал онолчдын үзэж байгаагаар “ял шийтгэл хэдий ч гэмт этгээдэд итгэл үзүүлэх, засаж төлөвшүүлэх нийгмийн арга хэмжээ гэж үзэж ялын зорилго нь нийгэмшүүлэх, иргэншүүлэх тал нь давамгайлсан цээрлэл шийтгэлийн хосолмол систем байх ёстой ажээ”¹

Уг онолын хүрээнд хорих ялыг хязгаартай хэрэглэх, хорихоос бусад төрлийн ялд илүү ач холбогдол өгөх, болгоомжгүй болон ялимгүй гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ял бус сануулах шийтгэл хүлээлгэх, нийгмийн хор аюулаар бага хүндэвтэр гэмт хэрэгт хорихоос бусад төрлийн болон хүмүүжлийн шинжтэй арга хэмжээ хэрэглэх, эцсийн тохиолдолд хорих ялыг оногдуулах асуудал үндсэн зарчим болон хэрэгждэг.

¹ Д.Баярсайхан. Орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага, Шударга ёс сэтгүүл.2010.№3

Түүнчлэн НҮБ-аас ялтантай хүнлэг бус харьцах, ялын хэт хатуу бодлогын эсрэг Олон Улсын гэрээ конвенцуудын хүрээнд дэлхийн хөгжингүй орнуудын эрдэмтэд, судлаачид хамтран дэлхийн Эрүүгийн загвар хуулийг 2007 онд баталж Олон Улсын жишиг тогтоохоор сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй ажиллаж байна. Дэлхийн Эрүүгийн загвар хуулийн 34 дүгээр зүйлд²: Ялын зорилгод гэмт этгээдийг засан төлөвшүүлэх, гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулыг арилгах, нийгмийн амар амгалан аюулгүй байдлыг хангах хэмээн тодорхойлжээ.

Энэ нь ялын залхаан цээрлүүлэх шинжээс татгалзаж гэмт этгээдийг нийгэмшүүлэх, засаж хүмүүжүүлэх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, хорих ялын хэрэглээг хязгаарлаж, хорихоос өөр төрлийн ялыг өргөн хүрээнд хуульчлах шаардлагыг бий болгож байна.

Энэхүү шаардлагад нийцүүлж Монгол улс Эрүүгийн хуулиа шинэчлэн баталж улмаар дээрх хэрэгцээ, шаардлагыг хангахуйц ялын шинэ төрлүүдийг хуульчилсны нэг нь “зорчих эрхийг хязгаарлах” ял мөн.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг 2021.01.01-ний өдрөөс эхлэн шүүхийн практикт хэрэглэж эхэлсэн бөгөөд 2021 оны нэгдүгээр улиралд Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс 35 хүнд уг ялыг оногдуулж, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас 17 хүний ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллаж байна³.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хэрэглэх явцад эрх зүйн зохицуулалтын хувьд хийдэлтэй, зөрчилдөөнтэй заалт ихтэйгээс ял завшуулах эсхүл хүний эрхийг зөрчих явдал багагүй гарч байгаа нь бидний хийсэн судалгаагаар тогтоогдсон бөгөөд энэхүү ялын эрх зүйн зохицуулалтын хийдэл зөрчилдөөнийг илрүүлэх, практик хэрэглээний явцад тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлж, улмаар эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаарх санал дүгнэлтээ энэхүү өгүүллээр гаргахыг зорилоо.

1. ЗОРЧИХ ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАХ ЯЛЫН ОНОЛЫН ЧИГ ХАНДЛАГА, ХАРЬЦУУЛСАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

А: Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын онолын чиг хандлага

Ялын бодлого, онолын баримтлал нь нэг талаас нэрт сэтгэгч, хуульч, онолчдын үзэл сургаал, чиг баримтлал гарч ирж бүрэлдсэнээр, нөгөө талаас эрүүгийн төрөлжсөн хуулиуд бий болж тэдгээр нь үйлчлэн хэрэгжих болсон зэрэг үйл явдалтай салшгүй холбоотойгоор хөгжиж, төлөвшиж иржээ.

Эрүүгийн эрх зүйн судлаач, эрдэмтдийн дийлэнх хэсгийн үзэж байгаагаар XIX зууны II хагасаас эхлэн ялын үзэл сургаалууд нь түүхэн цаг үеийн шалгуурыг давж, онолын хэд хэдэн урсгал, чиг хандлагыг илэрхийлж хөгжих болсон ба ялангуяа XX зуунд энэ нь зарим талаар нэг нь нөгөөгөө үгүйсгэх болон харилцан бие биеэ нөхцөлдүүлэх замаар, өөрийн үнэт зүйлс, агуулгаа баяжуулж хөгжиж ирсэн байдаг.

Эдүгээ ялын бодлогын 3 том урсгал буюу онолын чиг хандлага бий болсон нь туйлын онол /абсолют онол/, харьцангуй онол, холимог буюу дундын онол гэсэн гурван хэсэгт ангилж болох юм.

Эдгээр онолын гурван урсгал нь нэг талаас эрүүгийн ялын түүхэн хөгжлийн цаг үе бүхэнд нь нөгөөгөө үгүйсгэх буюу харилцан бие биеэ нөхцөлдүүлж, хөгжиж ирсний дээр орчин үед гурвуулаа тодорхой хэмжээнд хадгалагдан өнө удаан жил оршиж ирснийг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Абсолют буюу туйлын онолд ёс суртахууны диалектикийн болон бурхны өшөө авалтын онолыг хамруулж үздэг ба энэхүү онол Баруун Европ, Пост социалист орнуудад өргөн тархсан бөгөөд гол үзэл санаа нь гэмт хэрэгт хариуцлага заавал байх, гэм буруутай бол тохирсон ял оноох гэсэн үзэл санаа өнөөдөр ч эрүүгийн эрх зүйд баттай оршоор байгаа юм .

² Model Codes for Post Conflict Criminal Justice 2007

³ Шүүхийн ерөнхий Зөвлөлийн тайлан мэдээ/2021оны нэгдүгээр улирал/

Харьцангуй онолд ялын ашигтай байдлын онол, айлгах, урьдчилан сэргийлэх, хүмүүжүүлэх онолууд багтах ба гол төлөөлөгчид нь И.Бент, Грольман, Вольтер, Дидро, Монтесье, Беккараинарыг дурдаж болох юм. Энэхүү онол АНУ, Англи, Канад, Австри, Энэтхэг, Шинэ Зеланд зэрэг Англи-Саксоны тогтолцоо бүхий орнуудад өргөн тархсан байна.

XIX зууны үед засан хүмүүжүүлэх онол түгэн дэлгэрч ялын зорилгыг гэмт этгээдийг хүмүүжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх явдал мөн гэдэг дээр ялын зорилгыг тодорхойлох болсон байна. Гэхдээ энэ нь хийсвэр, ял шийтгүүлсэн хүн хүмүүжнэ гэдэг нь хий хоосон зүйл хэмээн эсэргүүцэлтэй тулгарсан.

Холимог онолд А.Фейрбахын сэтгэл зүйн албадах онол, П.Российн шударга ёсны онол, И.Я.Фойницкий, Н.Д.Сергиевийн онолуудыг хамруулдаг ба холимог буюу дундын онол гол үзэл баримтлал нь гэмт хэрэг "ял гэх туйлын онол, нөгөө талаас "ял гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг нийгэмшүүлэх зорилготой албадлагын арга хэмжээ мөн" гэж үзэх харьцангуй онолын аль алиных нь үзэл санааг өөртөө багтаасан учраас "дундын" гэх нэршлийг авсан байдаг.

Холимог онолынхны үзэж буйгаар хорих ялаас аль болох зайлсхийлгэх, хорихоос өөр төрлийн ялыг оногдуулах гол үндэслэл, зорилго нь ялын сүрдүүлгийн залхаах чиг үүргийг хангахад чиглэгддэггүй, харин гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, ялтныг нийгэмшүүлэх үүднээс нийгэмд ач тустай засан төлөвшүүлэх, зохистойгоор нөлөөлөх агуулгыг хангах явдал үздэг.⁴

Энэхүү онол эх газрын эрх зүйд тэргүүлэх байр суурийг эзэлдэг бөгөөд дэлхийн 80 шахам оронд түгээмэл хэрэглэгддэг, эдүгээ ач холбогдлоо алдаагүй байна. Барууны хөгжингүй орнуудын эрүүгийн ялын талаарх онолын хүрээнд туйлын болон харьцангуй онолын хосолмол чиг хандлагыг орчин үеийн эрүүгийн эрх зүй дэх хүмүүнлэг /**principle of humanization of the criminal law**/ ёсны зарчим болгон авч үзэж байна.

Холимог буюу Либерал онолын хүрээнд сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын анхаарлын төвд орж ирсэн ялын шинэлэг урсгал, ялтныг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр нийгэм, гэр бүлд нь байлгаж, үйлдсэн хэргийн гэм бурууг ойлгон ухаарах боломжийг бүрдүүлсэн, өртөг зардал хямд "зорчих эрхийг хязгаарлах" ял пенологийн шинжлэх ухаанд хүч түрэн орж иржээ. Дан ганц ялын төрөл болгон хэрэглэхээс гадна, шүүхийн өмнөх шатанд таслан сэргийлэх арга хэмжээ, хорих ял эдэлсний дараа үлдсэн хугацаанаас чөлөөлсөн тохиолдолд "хяналт"-ын арга болгон дэлхийн улс орнуудад түгээмэл хэрэглэж байна. Энэхүү ял нийгмийг шоронжуулахаас зайлсхийлгэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд өндөр үр дагавартай гэх үзэл давамгайлж байгааг дурдах ёстой.

Түүх сөхөж үзвэл: Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын анхны үзэл санааг Английн алдарт философич Ж.Бентамыг гаргасан гэж үзэх хүмүүс байдаг. 18-р зууны үед тэрбээр "Паноптикон" /panopticon/ хэмээх хорих байрны загварыг гаргасан байна. Энэхүү байрны онцлог нь байгууламжийн голд цамхагт ганцхан харуул байх ба харуул хаашаа харж байгааг хоригдлууд мэдэх боломжгүй гагцхүү хяналтад байгаа гэсэн сэтгэл зүйд тулгуурлан хорих байрыг зохион байгуулах санааг гаргаж байжээ. Зарим судлаачид Ж.Бентамын энэ загвар нь ирээдүйд зорчих эрхийг хязгаарлах ял, электрон хяналтын гавын талаарх үзэл санаа бүрдэх үүсэл болсон гэж үздэг ажээ.⁵

Ялын төрөл болгон хэрэглэх үйл явц нэлээд хожуу XX зууны 2-р хагас буюу 1960 онтой холбож тайлбарлах үзэл түгээмэл байдаг ба энэхүү ялын хэрэглээнд техникийн дэвшлийг давхар ашиглах санааг АНУ-ын Харвардын Их сургуулийн Роберт болон Кирк Габле нар⁶ цахим хяналтын гавыг цэргийн технологид хэрэглэж байсан радио долгион

⁴ А.С.Михлин. Уголовно-исполнительное право. М.2000.с.26

⁵ Д.Бадам, М.Мөнхбаатар, Ж.Галбадар. Зорчих эрхийг хязгаарлах ял, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам, УБ.2020,7 дахь тал

⁶ Harvard law Review 1966-67, p.403-421, Gable (former Ralph Schwitzgebel), Journal of Criminal Justice 1986, p. 168; Schwitzgebel, Law and Computer Technology 1969, p. 9; Schwitzgebel, Lex et Scientia 1968, p. 99.

дамжуулах төхөөрөмжид уялдуулан бүтээснээр дээрх эрдэмтэд энэхүү ялын үүсэл хөгжилд жинтэй хувь нэмэр оруулсан гэдэг.

Түүнчлэн Харвардын алдартай сэтгэл зүйчид болох Скиннер болон Тимоти Лири нар гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон өсвөр насны хүүхдүүдийг хөдөлгөөнийг хянах тогтолцоог хөгжүүлэх, тэдний байрлал, байршлыг цаг тухайд нь мэдэх боломжийг эрэлхийлж байсан ба ингэхдээ хуучны цэргийн төхөөрөмжийг суурь болгон ашиглаж, энэхүү төхөөрөмжийг зүүсэн үед өөрийн байршлыг хаанаас ч дамжуулж байжээ.⁷

Хэдийгээр зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хэрэглэх техник, технологийн боломж, үндэс суурь нь 1960-аад оны үед бий болсон боловч уг ялыг шүүхийн практикт хэрэглэх хүртэл дахиад 20 орчим жил болсон. АНУ-ын Нью-Мексико муж улсын шүүгч Жэк Лов 1983 онд энэхүү ялыг анх удаа хэрэглэн шүүхийн шийдвэр гаргасан гэх ба 1987 он гэхэд уг ялаар шийтгүүлэгсдийн тоо үндэсний хэмжээнд 826 болсон бол 1997 онд 75.000 1998 онд энэ тоо ойролцоогоор 95000 болжээ.⁸

Судлаачдын тооцоолж буйгаар АНУ-д жил бүр 300.000 орчим хүнд энэхүү ялыг хэрэглэж байна. Мөн энэхүү тоон дээр 50.000 орчим согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэмжигч бас нэмэгдэж байна.⁹

Хэдийгээр үүсэл нь 1960 онд яригдах хэдий ч ялын төрөл болгон 1980-аад оны эхээр хэрэглэсэн анхны улс нь АНУ-ын Нью-Мексико муж, дараа нь АНУ-ын Флорида муж ордог.

1990 оны эх гэхэд АНУ-ын олон мужуудад зорчих эрхийн хязгаарлалт, цахим гав, электрон хяналт хэрэглэх ялын олон төрөл янзын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж Америк даяар түгэн дэлгэрчээ. Энэхүү ялын шинэлэг хэлбэр Англи-Америкийн системт орнуудад түүний дотор Канад, Австрали, Сингапур, Израйл улсад дээрхээс санаа авч өөр өөрсдийн орны онцлогт тохирсон хөтөлбөрүүдийг боловсруулж эхэлсэн байна.

1990-д оны үед Баруун Европод гэмт хэргийн гаралт нэмэгдэж, хүч хэрэглэсэн гэмт хэрэг түүний дотор бэлгийн хүчирхийлэл, хүн худалдаалах, хар тамхи мансууруулах бодисын хууль бус худалдаа газар авах болсонтой холбоотойгоор хорих ялаар шийтгүүлэгчдийн тоо илэрхий өсөж, шорон хүнээр дүүрэх болжээ. Энэ нь эрүүгийн эрх зүй, ялын тогтолцоонд шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагыг нөхцөлдүүлж, ялын бодлогыг орчин үеийн чиг хандлагад нийцүүлж шинэчлэх алхмуудыг хийж эхэлсний нэг нь ялын шинэлэг хэлбэр болох цахим гав, электрон хяналтын төхөөрөмжийг хэрэглэн гэмт хэрэг үйлдэгсдийг шоронд бус гэрээр, байгаа орчинд нь хяналт тавьж болох дэвшилтэт “зорчих эрхийг хязгаарлах” ял байсан.

Ийнхүү Европод цахим гав, хяналтын төхөөрөмж бүхий “зорчих эрхийг хязгаарлах” ялыг хэрэглэсэн анхны улсын тоонд Нидерланд, Швед улс багтдаг. Гэхдээ 1989 онд Европын улсуудаас анхлан ИБУИНВУ-ын Англид цахим гав, электрон хяналтын хөтөлбөрийг шүүхээс өмнөх шатанд таслан сэргийлэх арга хэмжээний төрөл хэлбэрээр анхлан хэрэглэж, туршиж эхэлсэн¹⁰ гэж үздэг байна.

Удалгүй энэхүү үзэл санаа нь Баруун Европын бусад улсуудад нэвтэрч эхэлсэн ба тухайлбал Бельги, Герман, Франц, Итали, Португал, Швейцар зэрэг улсын шүүхээс цахим гав, электрон хяналтыг хэрэглэн хяналт тавих ялыг оногдуулах болжээ.

1990-ээд оноос эхлэн дэлхий нийтийн эрүүгийн эрх зүйд, тодруулбал улс орнуудын ялын бодлогод зорчих эрхийг электрон хяналтын төхөөрөмж, цахим гавын тусламжтайгаар

⁷ Emma Anderson. The Evolution Of Electronic Monitoring Devices. <http://www.npr.org>

⁸ James Kilgore .Electronic Monitoring Is Not the Answer Critical reflections on a flawed alternative. Urbana-Champaign Independent Media Center A part of the Media Action Grassroots Network (MAG-Net). 2015. p 8.

⁹ This includes immigration detention-related uses, juvenile justice, and domestic violence cases that may not involve a parole/probation component.

¹⁰ G.Mair C Nee. Electronic Monitoring: The Trials and Their Results. 1990. <https://www.ncjrs.gov>.

хязгаарлах ял, арга хэмжээний эзлэх байр суурь өсөн нэмэгдэж, томоохон байр суурийг эзлэх болсон байна.

Өнөөдөр дэлхий нийтийн 40 гаруй улсад энэхүү цахим хяналтын төхөөрөмжийг хэрэглэж байгаа ба үүнээс дурдвал АНУ, Их Британи Умард Ирландын нэгдсэн вант улс, Австрали, Шинэ Зеланд, Канад зэрэг Англи-Америкийн эрх зүйн тогтолцоотой улс орнууд, мөн Герман, Бельги, ОХУ зэрэг Эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улс орнууд байгаа юм.

Б: Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын талаарх үзэл баримтлалын тухайд

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын хэрэглээний явцад уг ялыг шүүмжлэх, хэрэглэхийг хязгаарлахтай холбоотой “**негатив**” үзэл нэлээдгүй дэлгэрчээ. Зарим судлаачдын үзэж буйгаар ялтны хувьд төдийгүй нийгэмд ашигтай ч ял эдлүүлэх ажиллагаанд тодорхой техникийн дэвшил бүхий хяналтын механизмыг өргөн хэрэглэх шаардлагыг бий болгож ялын цээрлүүлэх тал асар их, сэтгэл зүйн дарамтыг бий болгож байдагт түүний “сул тал” оршдог.

Энэхүү ялын ач холбогдлыг үгүйсгэгсдийн нэг болох Мичиган мужийн хорих газрын албан хаагч Ричард Старлитон хэлэхдээ: “цахилгаан хяналтын систем нь маш өндөр хатуу дүрэм журмыг дагахыг шаарддаг бөгөөд эдгээр дүрэм журам нь залхаан цээрлүүлэх шинжийг агуулж байдаг” гэжээ. Тухайлбал:

-Гэрийнхээ ойр байх зөвхөн гурван дэлгүүрээс худалдан авалт хийхийг зөвшөөрөх

-Гэрээс гарч кино үзэх, дэлгүүр хэсэхийг хориглох

-Гэрт нь дэлгүүр орох, угаалгын газар орох ямар ч хүн байхгүй тохиолдолд л гэрээс гарч тэдгээр ажиллагааг хийхийг зөвшөөрөх

-Жилд хоёр удаа гэр бүлийн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор гэрээс гарахыг зөвшөөрөх: Талархлын баярын өдөр, Шинэ жил. Гэрээс гарч тэмдэглэсэн тохиолдолд 2 цаг л гарах эрхтэй.

-Хянан харгалзагчаас зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр яаралтай тохиолдолд эмнэлэг рүү явах эрхтэй

-Эмнэлгийн байгууллагад яаралтай үзүүлэх, хэвтэх тохиолдолд тусгай маягтыг бөглөж түүнийг цагдаа эмнэлгийн байгууллагад хүргэж өгч зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр 10 хоногийн эрх авах

-Хянан харгалзагчийн зөвшөөрөлгүйгээр илүү цагаар ажиллахгүй байх, ажлын цагаа өөрчлөхгүй байх,

-Гэрээс гарах тохиолдолд 2 долоо хоногийн өмнө урьдчилан бүх нарийвчилсан цагийн хуваарь бүхий өргөдлийг өгөх ба үүнд хүргэж өгөх унааны цагийн хуваарь, очих буух, орох газар, цагийн хуваарь, үйл ажиллагааны зориулалт гэх мэт орно.

-Хөрш айлын хүмүүс ойр орчны хүмүүстэй ярихгүй байх

-Оршин байгаа газрынхаа ойролцоох олон нийтийн талбай, нийтийн эзэмшлийн газраар явахгүй байх

-Оршин байгаа газрынхаа угаалгын \хими цэвэрлэгээ\ өрөө рүү орох зөвшөөрлийг авсны үндсэн дээр орох

-Усанд орохгүй байх учир нь шагайны бугуйвчны дохио нь усанд ажиллахгүй,

-Согтууруулах болон мансууруулах бодисын хэрэглээний талаарх тестийг байнга өгөх гм эрхийн хязгаарлалтыг тогтоож өгдөг нь эл ялын цээрлүүлэлт асар байгааг дурджээ. Үүнийгээ тодорхой кейс дээр тайлбарласан байдаг.

Кент нь 28 жил шоронд хоригдож үлдсэн ялыг Мичиган мужид цахилгаан хяналтын системийн хорионд байх үед түүний амьдарч байсан газарт гал гарч тэрээр гадагшаа гарч гүйхэд түүний бугуйвч дуугарч улмаар хяналтын байцаагч иржээ.

Байцаагч гал гарч байгаа байшин руу эргэж орохыг тушааж хяналтын төхөөрөмжийг авчрахыг шаарджээ. Кент өөрийн амьдрал, амь насаа дэнчин тавин гал руу орж тус

төхөөрөмжийг авч гарсан ба онцгой нөхцөл байдалд тосгоны буудалд шөнийг өнгөрөөсөн байна. Өглөө нь орон нутгийн цагдаагийн байгууллагад гал гарч байсан учраас гэрээсээ гарсан гэдгээ тайлбарлаж мэдэгдсэн ч цагдаагийн байгууллага түүнийг оргон зайлахыг оролдсон хэмээн үзэж шоронд хорьжээ. Ийм эрхийн хязгаарлалтаар ялыг эдлүүлж буй нь хүний эрхийг маш бүдүүлгээр зөрчсөн “харгис” ял болохыг тодорхойлно гэж тэрээр үзжээ.

Харин “**позитив**” үзлээр Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын ач холбогдлыг өргөн хүрээнд авч үзэж тодорхойлдог байна.

- Ялын нийгэмшүүлэх зорилгыг хангах
- Гэмт этгээдийг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр гэр бүл нийгэмд хүмүүжүүлэх
- Итгэл үзүүлж өөрийн алдааг ухамсарлан ойлгох боломжийг бүрдүүлэх
- Шоронгийн хоригдлуудтай хамт байх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх
- Эдийн засгийн хувьд хэмнэлттэй
- Түүнчлэн цахилгаан хяналтын систем нь хуулийн хэрэгжилт, нийгмийн аюулгүй

байдлыг чанд сахихад илүү дөхөм үзүүлдэг байна.

Ялын нийгэмшүүлэх зорилгыг хангах, гэмт этгээдийг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр гэр бүл, нийгэмд хүмүүжүүлэх, итгэл үзүүлж өөрийн алдааг ухамсарлан ойлгох боломжийг бүрдүүлэх, эдийн засгийн хувьд хэмнэлттэй, шоронгийн хоригдлуудтай хамт байх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зэрэг олон талын ач холбогдлыг дурдах нь зүйтэй. Нийгмийг шоронжуулахаас зайлсхийлгэх хамгийн үр дүнтэй арга хэмээн тодорхойлсон нь бий.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрүүгийн хууль дах одоогийн зохицуулалт олон улсын жишиг хандлагад нийцсэн эсэх, ялгаатай болон нийтлэг шинжийг тодорхойлох үүднээс уг ялыг хамгийн түгээмэл хэрэглэдэг зарим улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг судалж үзье.

В: Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын харьцуулсан судалгаа

1. Уг ялыг оногдуулах гэмт хэргийн төрөл:

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хэрэглэдэг дийлэнх орнууд хөнгөн гэмт хэрэгт буюу 2 сараас 4 жил хүртэл хугацааны хорих ялаар шийтгүүлэх гэмт хэрэгт оногдуулдаг нийтлэг жишиг байх бөгөөд жишээ болговол:

-АНУ-ын¹¹ Нью Жерси мужид хүний амь насыг хохироосон, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг үйлдсэн, хулгай хийсэн, хүчиндэх гэмт хэрэгт эл ялыг оногдуулахгүй ба хэд хэдэн фелони гэмт хэрэг үйлдсэн, хүчирхийллийн төрлийн гэмт хэрэгт хязгаарлалттай хэрэглэж болно. Флорида мужид уг ялыг ямар гэмт хэрэг оногдуулах талаар тодорхой заалт хуульд байдаггүй, цаазаар авах ял шийтгэхээс бусад гэмт хэрэгт уг гэмт үйлдлийн шинж чанар, гэмт этгээдийн хувийн байдлыг харгалзан шүүх өөрийн үзэмжээр оногдуулдаг.

АНУ-д зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг:

1.Тодорхой цагуудад гэрээс гарахыг хориглох буюу ихэнх тохиолдолд орой, шөнийн цагаар гэрээс гарч явахгүй байх /Curfew/

2.Тодорхой газруудад очих эрхийг олгох ба тодруулбал эмнэлэг, сургууль, ажилдаа явах,гэр бүлээ тэжээн тэтгэх ажил хөдөлмөр эрхлэхээс бусад тохиолдолд гэрээс гарахгүй байх /Home detention/

3.Гэрийн хорионы хамгийн хүнд хэлбэр бөгөөд ямар ч тохиолдолд гэрээс гарч болохгүй ба зайлшгүй тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ авах, сүмд очихоос өөрөөр гарахыг хориглодог. Зарим тохиолдолд гэрийнхээ хашаанд ч гарахыг хориглодог байна. / Home incarceration/ гэсэн 3 хэлбэрээр хэрэглэдэг байна.

-Их Британид 3 сараас 4 жилийн хугацаатай хорих ял эдэлж буй хүмүүст хамаарах бөгөөд урт хугацааны ялтай бол хамаарахгүй, Crime and Disorder Act 1998 тогтоолоор яллагдсан хүчирхийлэл болон онц ноцтой гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүст үйлчлэхгүй.

¹¹ Ralph K., and Robert S. Gable. 2005. “Electronic Monitoring: Positive Intervention Strategies.” Federal Probation 69(1). Kansas Department of Corrections. 2014. House Arrest—Juvenile Corrections. Olathe, Kan.: Johnson County Department of Corrections.

Манай улсын хувьд нийт 197 гэмт хэрэгт оногдуулахаар эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн санкцид хуульчилсан байх бөгөөд гэмт хэргийн ангиллын хувьд хөнгөн гэмт хэрэгт оногдуулахаар заасан нь дэлхий хийтийн жишигт нийцжээ.

2. Дурдсан ялыг \агуулгын хувьд\:

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг ямар агуулгаар буюу ялтны эрхийн хязгаарлалтууд хэрхэн хийгддэг талаар судалж үзэхэд:

-Гэрийн хорио буюу гэрээс огт гаргахгүй байхаар \хамгийн хатуу хэлбэр\

-Тодорхой маршрутаар явахыг зөвшөөрөх

-Тодорхой хүмүүстэй уулзахыг хориглох байдлаар

-Тодорхой газар очихгүй байхаар

-Тодорхой цагт гэрээс гарах болон бусад хүмүүстэй уулзахыг хориглох байдлаар тус тус хэрэглэдэг байна. Эдгээрийг АНУ-д¹² бүгдийг хэрэглэдэг.

Их Британид ихэнх тохиолдолд өглөөний 7 цагаас оройны 7 цаг хүртэл, хэрэгтэн сурах юм уу ажиллах шаардлагатай бол заагдсан 12 цаг дотор багтаах ёстой бөгөөд хэрэв энэ хугацаанд амжихгүй байвал хөл хорионы цагийг солих хүсэлт гаргах боломжтой зэрэг цагийн хязгаарлалтыг тогтоосон байдаг.

Шинэ Зеландад хэрэгтэн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байранд 7 хоногийн бүх өдрүүдэд 24 цагийн турш хяналтан дор байх шаардлагатай ба гэрийн хорионд байснаар хэрэгтэн ажил хайх, хуучин ажлын байраа хадгалж үлдэх, нийгэмд тустай хөдөлмөр эрхлэх тухай шүүхийн шийдвэртэй бол уг ялаа эдлэх, гэм буруугаа ухамсарлахад туслах хөтөлбөрүүдэд хамрагдах болон гэр бүлийнхээ харилцааг хэвээр хадгалж үлдэх зэрэг олон эрхийг нээлттэй үлдээжээ.

Эрүүгийн хуулийн 5.5.1 дэх хэсэгт “Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг эрх бүхий байгууллагын хяналтад өөрийн оршин суух газраас явахыг хориглох, тодорхой газар очихыг хориглох, шүүхээс тогтоосон чиглэлээр зорчих, эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг хүлээлгэх...”, мөн 2 дахь хэсэгт “...гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан ялтныг бусдад аюул учруулах эрсдэлтэй гэж үзвэл тодорхой хүнтэй, бусадтай харилцахыг хориглох...”¹³ байдлаар хуульчилсан нь дээрх орнуудын жишигтэй нийцэж байгаа болно.

3.Хугацааны хувьд:

Ихэнх орон богино хугацааг тогтоосон байдаг бөгөөд урт хугацааны хорих ялын дийлэнхийг эдэлсний дараа нийгэмшүүлэх зорилгоор 6 сараас дээш 2 жил хүртэл хугацаагаар оногдуулдаг. Тухайлбал:

АНУ-д дээд тал нь 2 жил боловч шүүх ихэнхдээ 6 сараар оногдуулдаг ба түүнээс доош ч байж болно. Мөн **Шинэ Зеландид** 14 хоногоос 1 жил хүртэл хугацаагаар, **Австралид** 18 сараас дээшгүй хугацаагаар тус тус хэрэглэдэг.

Харин манайд нэг сараас таван жил хүртэл хугацаагаар оногдуулахаар заасан нь бусад орныхоос харьцангуй урт хугацаа болжээ.

4.Ял эдлүүлэх ажиллагааны хувьд \хяналтын механизм\:

АНУ-ын¹⁴ хувьд тусгай хяналтын байгууллага, хяналтын офицерууд ажиллана. Хяналтын шинэ шинэ хэлбэрийг ашигладаг. Хяналтыг:

1.Гэмт этгээд ялыг хэрхэн эдэлж байгаад хяналт тавина. Тодорхой газартаа, тодорхой хугацаанд гэртээ байгаа эсэхийг хянана гэсэн үг.

2.Хяналтаа хяналтын дэлгэцээр эсхүл биечлэн очиж шалгах хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ. Хяналтын камерыг хянах тусгай ажилтныг ажиллуулж болдог. Хяналтын офицерууд нь гэмт хэрэгтэнг гэртээ байгааг мэдэхийн тулд заавал утсаар холбогдох албагүй бөгөөд

¹² Darren. 2000. “Overview of the Federal Home Confinement Program 1988-1996.” Federal Probation 64(2): 11-18

¹³ 2015 оны Монгол Улсын Эрүүгийн Хууль

¹⁴ <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/108466NCJRS.pdf>

хяналтын бугуйвчинд тусгай код бүхий модуль, харин гар утсанд уг модулийг унших бокс суулгаж хяналтын офицерууд компьютероос санаандгүй байдлаар дуудлага хийх байдлаар хяналтаа хэрэгжүүлдэг.

3. Дуу хоолойгоор баталгаажуулж шалгана. Ялтны дуу хоолойг хяналтын компьютерт хадгалж, хадгалагдсан дуу хоолойтой нийлж байгаа эсэхийг шалгаж болдог.

4. Бугуйн цагийг хяналтын хэрэгсэл болгож ашигладаг. Энэхүү цаг нь цахилгаан гүйдэлтэй туузан хэлбэртэй байна. Ялтан тус бүрд өөрийн тусгай кодтой, хяналтын төвийн компьютерт холбогдсон байдаг. Цагтай хамт зориулалтын утас өгөх ба цагны өгсөн кодыг утсанд оруулж улмаар утсаараа төвтэй холбогдоно. Кодыг ямар ч хугацаанд өөрчилж болох бөгөөд цаг тусгай кодыг төвөөс явуулна.

5. Нүүр царайны хэлбэр дүрсээр хянаана. Гэрт нь дүрс харуулах тусгай утас суурилуулна. Утсаар залгамагц өөрийн эгц болон хажуугийн зургийг явуулахыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл хяналтын орчин үеийн техник технологийг бүрэн дүүрэн ашигладаг байна.

Их Британи улсад ялтныг байрлах газар очмогц түүнд электрон туузыг шагайнд нь зүүж өгдөг ба энэ нь ус болон гадны нөлөөнд тэсвэртэй байх бөгөөд гэрт нь хяналтын ажилтан хяналтын төхөөрөмжийг суулгаж өгнө. Ялтан хөл хорионы цагийг зөрчвөл электрон шошго нь ажилтанд мэдээлэх бөгөөд үлдсэн ялын хугацаагаа шоронд өнгөрүүлэх болдог. Зарим тохиолдлуудад тодруулбал ойр дотны хүнийхээ хурим эсвэл оршуулах ёслолд явах, ажлын ярилцлагад орох, шүүх хуралдаанд гэрчээр оролцох болон эрүүл мэндийн яаралтай тусламж үйлчилгээ авах зэрэгт гарахаасаа 24 цагийн өмнө хянах төхөөрөмж суулгуулсан ажилтантай холбогдож зөвшөөрөл авдаг.

Шинэ Зеланд улсад RF (Radio Frequency) GPS (Global Positioning System) гэх 2 төрлийн хяналтын системийг ашигладаг бөгөөд гэрийн хорионд байх этгээдүүдийг GPS системээр хянадаг.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын хяналтын техник хэрэгсэл нь хөгжсөн орныхтой тодорхой хэмжээнд нийцэх бөгөөд техникийн болон биечилсэн хяналтыг хэрэгжүүлэхээр Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуульд хуульчилсан:

5. Өөр төрлийн ялаар солих:

Шүүхээс даалгасан үүргийг зөрчсөн тохиолдолд ихэнх орон хорих ялаар сольдог бол Шинэ Зеланд улсад сануулга өгөх, шаардлагуудыг нэмэгдүүлэх, өөр бусад нэмэлт ялаар шийтгүүлэх жишээлбэл нийгэмд тустай хөдөлмөр эрхлэх, торгууль эсвэл шоронд хорих ялаар солино.

Канад улсад хэрэв хэрэгтэн гэрээ зөвшөөрөлгүйгээр орхисон тохиолдолд түгшүүрийн дохио дуугаран ялтанд сануулга өгөхөөс гадна шоронд нь буцаах хүртэл шийтгэл оногдуулна.

Италид гэрийн хорионы журмыг зөрчсөн этгээдийг шууд шоронд шилжүүлэн хорих ялыг эдлүүлдэг.

Манай улсын хувьд ялтны зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эдлээгүй үлдсэн хугацааны нэг хоногийг хорих ялын нэг хоногоор тооцож хорих ялаар солих зохицуулалттай.

Дээрхээс үзэхэд зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт үндсэндээ олон улсын нийтлэг жишигтэй нийцсэн байгааг дурдах ёстой.

2. ЗОРЧИХ ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАХ ЯЛЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН

ТАЛААРХ СУДАЛГАА

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг тодорхойлоход юуны өмнө уг ялын хэрэгжилтийн буюу практик судалгааг зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай бөгөөд энэхүү ялыг 2021.01.01-ээс эхлэн шүүхийн практикт хэрэглэж байна. Практикийн явцад маргаантай асуудал багагүй гарсан байх бөгөөд энэ нь шүүхийн шийдвэрүүдээс тодорхой харагддаг. Өгүүллийн хүрээнд зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолуудад хийсэн судалгаанаас хүргэвэл:

2021 оны 1 дүгээр улиралд улсын хэмжээнд зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг шүүхээс нийт 35 хэргийн 35¹⁵ хүнд оногдуулсан байна. 2021 оны 1-5 дугаар саруудад зорчих эрхийг хязгаарлах ялын 28 орчим хувийг дүүргийн шүүхүүд, 72 хувь нь орон нутагт буюу сум дундын шүүх тэр дундаа Баянхонгор, Говь-Алтай, Завхан, Орхон, Сэлэнгэ, Төв, Хэнтий, Өмнөговь аймгуудын сум дундын шүүхүүд оногдуулжээ.

Эдгээрээс шийтгэх тогтоол нь хүчин төгөлдөр болж, одоо Шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэх газарт 2021 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар нийт 20 ялтан зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг эдэлж байгаагаас 2 ялтны ял эдлэх хугацаа нь дуусаж суллагдсан байна. Ял эдлүүлэх ажиллагааны практикт шүүхээс тогтоосон хязгаарлалтыг зөрчсөн үндэслэлээр 1 ялтны зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хорих ялаар сольжээ.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах, хүрээлэн байгаа орчны эсрэг болон авто тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөний аюулгүй байдал, ашиглалтын журам зорчих гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүст түгээмэл оногдуулсан байх бөгөөд дунджаар нэг сараас 3 жил хүртэлх хугацааг сонгон хэрэглэсэн байна.

Түүнчлэн зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг оногдуулсан нийт 20 хүнээс 1 нь насанд хүрээгүй хүн, 18-25 насны 4 хүн, 26-40 насны 10 хүн, 41-55 насны 4 хүн, 55-аас дээш насны 1 хүн байх бөгөөд эдгээрийн 75 хувь нь эрэгтэй, 25 хувь нь эмэгтэй хүмүүс болно.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд Анхан шатны шүүхүүд дийлэнх тохиолдолд эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суугаа газраа өөрчлөх, зорчих гэсэн хэлбэрийг сонгосон байх ажээ.

Орон нутгийн зарим шүүх ялтны “Оршин сууж буй газар буюу аймаг, сум, дүүргийн нутаг дэвсгэрээс өөр газар зорчихыг хориглох.” гэж нутаг дэвсгэрийн хэмжээг өргөн хүрээнд заасан тохиолдол байх бөгөөд энэ нь тухайн аймаг, сумын нутаг дэвсгэрт орших баар, худалдаа үйлчилгээний газар, гудамж талбай хаагуур ч явж болохоор байгаа нь уг ялын агуулгад нийцээгүй, хуулийн үндэслэлгүй шийдвэр гэж дүгнэх боломжтой байна.

Зарим шүүхийн шийтгэх тогтоолд зөвхөн шүүхээс тогтоосон чиглэлээр зорчих хэлбэрийг сонгосон атлаа түүнийгээ тодорхой заагаагүй байгаа нь ял эдлүүлэх явцад ялтны зорчих эрхийг хэрхэн хязгаарлах асуудал хүндрэлийг дагуулж байгаа ажээ. Харин шүүхүүд тодорхой хүнтэй уулзах, тодорхой газар очихыг хориглох гэсэн хязгаарлалтыг огт хэрэглээгүй байна.

Гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд зорчих эрхийг эрхийг хязгаарлах ял оногдуулсан анхан шатны шүүхийн нэг шийтгэх тогтоолд: “...Шүүгдэгч Н.Х-г эрх бүхий байгууллагын хяналтад өөрийн оршин суух газраас албан ёсоор суралцаж буй сургууль, Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан өсвөр насны хүний эрхэлж болох хуульд заасан ажил, хөдөлмөр эрхлэх зорилгоор ажлын газар руу зорчихоос бусад тохиолдолд хяналт тавьж буй эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүй зорчих эрхийг хязгаарлах”¹⁶ гэж заасан нь уг ялаар шийтгэсэн бусад шүүхийн шийтгэх тогтоолуудаас илүү “сайн” болжээ. Уг шийтгэх тогтоол нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт: “Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь ...гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд оршино.” гэж заасантай, мөн уг ялын агуулга, мөн чанартай бүрэн нийцсэн байна.

Түүнчлэн зарим анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолд:

“Шүүгдэгч С.Э нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, орлогогүй, эмээгээ гэрээр асардаг гэх ...нөхцөл байдлыг үндэслэн торгох ял оногдуулах үндэслэлгүй байна гэж дүгнээд зорчих эрхийг хязгаарлах ял оногдуулах нь шүүгдэгчийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт нийцнэ гэж үзсэн

¹⁵ Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл.Шүүн таслах ажиллагааны тайлан 2021 оны 1 улирал

¹⁶ www.Shuukh.mn

болно.”¹⁷,

“Шүүгдэгч Ц.Д нь эхнэр, бага насны 4 хүүхдийн хамт амьдардаг бөгөөд ... бүх нийтийн өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн учир тэрээр орлогогүй болж, тэдний гэр бүл дөрвөн хүүхдийнхээ 400.000 төгрөгийн тэтгэмжээр л амьдарч байгаа... торгох ял оногдуулах боломжгүй юм. Мөн тэрээр цаашид ... ажил хийж, эхнэр бага насны дөрвөн хүүхдээ тэжээх зорилготой байгаагаа шүүхийн хэлэлцүүлэгт илэрхийлсэн бөгөөд шүүхээс нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулбал түүний бага насны дөрвөн хүүхдүүд ... тэжээн тэтгүүлэх эрхэд сөргөөр нөлөөлнө гэж үзлээ. Иймд шүүгдэгч Ц.Д-г ... зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэх нь ... үр нөлөөтэй гэж үзэв.”¹⁸ хэмээн дүгнэсэн нь ялын зорилготой хир нийцэх вэ? гэх асуулт аяндаа урган гарч байна.

Дээрх шүүхийн шийтгэх тогтоолын дүгнэлт эрүүгийн хууль дахь ялын зорилгод нийцээгүйгээс гадна зорчих эрхийг хязгаарлах ялын агуулгад нийцэх эсэх нь эргэлзээтэй.

Магадгүй уг ялыг шүүгдэгчийн хувийн амьдралын нөхцөл, байдалд тохируулан оногдуулах “гаж” практик тогтох магадлалтай тул зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг шүүхийн практикт хэрэглэх асуудлаар дээд шүүхээс тайлбар гаргах, шүүгч нарт зөвлөмж хүргүүлэх ажлыг зохион байгуулах шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.

Практик судалгаанд дүгнэлт хийж үзвэл:

-Зорчих эрхийг хязгаарлах ял нь ялын шинэ төрөл утгаар уг ялын хэрэглээний хувьд эрүүгийн хуулийн зохицуулалттай уялдаж шүүхийн практикт янз бүрээр хэрэглэж ял завшуулах/аймаг, сумынхаа нутаг дэвсгэрт хаана ч, хэнтэй ч уулзаж, юу ч хийж болох байдлаар/ эсхүл ялтны эрхийг зөрчиж /зөвхөн ажил, гэр орох маршрутыг зөвшөөрч эмнэлэг, хүүхдийн сургууль, цэцэрлэг, дэлгүүрт очих гм бусад эрхийг хязгаарлагдсан/ байна.

- Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг Эрүүгийн хуульд ялын шинэ төрөл болгон хуульчлахдаа хэт ерөнхийлсөн байдлаар тусгаж өгсөн нь шүүхийн практикт хүндрэл учруулж, шүүгчид өөрийн үзэмжээр ялыг хэрэглэх байдал ажиглагдаж байна. Иймд эрүүгийн хуульд илүү нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгаж өгөх шаардлагатай.

-Зорчих эрхийг хязгаарлахаас гадна тодорхой үүрэг хүлээлгэх/хар тамхи, мансууруулах бодис, согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэхийг хориглох, олон нийтийн газар, баар, үзвэр үйлчилгээний газруудаар явахгүй байх, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх гм/ асуудлыг өөрөөр хэлбэл эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дахь хэсэгт заасан үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээг огт хэрэглэхгүй байгаа нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгыг уг ялын хувьд хангах боломжгүй байдалд хүрч байгааг эцэст нь тэмдэглэе.

3.ЗОРЧИХ ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАХ ЯЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ:

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудлыг эрүүгийн эрх зүйн болон уг ялыг эдлүүлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, уг ялын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, хийдэл зөрчилдөөнийг илрүүлэн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, түүнчлэн зорчих эрхийг тусгай хяналтын төхөөрөмжийн үндсэн дээр хязгаарлаж хяналт тавих ялын шинэлэг төрлийн хувьд дэлхий нийтэд тулгамдсан ямар асуудал байгааг хамтатган авч үзье.

3.1: Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд:

Эрүүгийн хуулийн 5.5. дахь хэсэгт хуульчилсан зорчих эрхийг хязгаарлах ялын агуулгаас харахад ялтны:

- эрх бүхий байгууллагын хяналтад өөрийн оршин суух газраас явахыг хориглох,
- тодорхой газар очихыг хориглох, шүүхээс тогтоосон чиглэлээр зорчих,

¹⁷ Мөн тэнд

¹⁸ Мөн тэнд

-эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг хүлээлгэх байдлаар зорчих эрх нь хязгаарлагдах юм.

Түүнчлэн шүүх тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан ялтныг бусдад аюул учруулах эрсдэлтэй гэж үзвэл тодорхой хүнтэй, бусадтай харилцахыг хориглож болохоор заажээ.

Ялын агуулга нь гагцхүү ялтны зорчих эрхийг хязгаарлах байдлаар, онцгой тохиолдолд тодорхой хүнтэй уулзах эрх хязгаарлагдахаас үзэхэд шүүхээс хязгаарласнаас бусад эрхүүдийг эдлэх боломжтой байдлаар хуульчлагджээ гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

Шүүхийн практикаас үзэхэд тухайн зүйлд дурдагдсан эрхийн хязгаарлалтуудыг шийтгэх тогтоолдоо зааснаас өөрөөр эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дугаар зүйлд заасан “Үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ”-г төдийлөн хэрэглээгүй байна. Тухайлбал: ялтны зорчих эрхийг хязгаарлахын зэрэгцээ 7.3 дахь хэсэгт заасан

2.1.гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах;

2.2.зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах;

2.3.тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх;

3.2.галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох;

3.3.согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглох;

3.4.тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох зэрэг албадлагын арга хэмжээний төрлүүдийг огт хэрэглээгүй нь дээрхийг ялтны хувьд шүүхийн зүгээс хүлээн зөвшөөрсөн гэж ойлгоход хүргэж байна.

Иймд эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.5.2 дахь хэсэгт “эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дахь хэсэгт заасан үүрэг хүлээлгэж, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээг давхар хэрэглэж болно” гэх заалтыг нэмж хуульчлах шаардлагатай байгаа юм.

Учир нь эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх, мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг, бэлгийн эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэргүүд, садар самууныг сурталчлах, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргүүд болон өөр бусад олон төрлийн гэмт хэргүүдэд энэхүү ялыг оногдуулахаар хуульчилсан нь тухайн гэмт хэргүүдийг гэрээсээ үйлдэх боломжтой байгаагаас харж болно. Тэгэхээр шүүх тухайн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөл байдал, үйлдсэн арга, санаа зорилго зэргийг харгалзан үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээний төрлүүдийг заавал сонгон хэрэглэж дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх боломжийг бүрдүүлнэ гэж үзэж байна.

Түүнчлэн тухайн зүйлд “эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг” хязгаарлахаар хуульчилсан нь шүүхээс өөр байгууллага энэ эрхийг хязгаарлах боломжтой байхаар ойлгогдож байгаа юм.

Хуулийн энэхүү заалтад тулгуурлан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд тухайн зорчих эрх нь хязгаарлагдсан ялтны хувьд прокурорын зөвшөөрөлтэй 30 хүртэл хоногоор прокурорын зөвшөөрсөн газарт байрлах боломжтой байхаар тусгасан нь уг ялын агуулгаас зөрүүтэй бөгөөд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор хязгаарласан эрхийг зөрчиж, шүүхийн шийдвэрийг прокурор өөрчлөх эрхтэй болгосон нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль ёсны зарчмыг зөрчихөд хүргэж байна.

Иймээс “эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг” гэх заалтыг хасах эсхүл “зайлшгүй тохиолдолд” гэж нэмж хуульчлах шаардлагатай. Энэ тохиолдолд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн 37.12 дугаар зүйлд шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхтэй холбогдож гарсан асуудлыг шийдвэрлэх журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлага үүснэ. Өөрөөр хэлбэл “шүүхийн шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан зорчих эрхийг хязгаарлах ялын “шүүхээр хязгаарласан оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг биелүүлэх” тохиолдлыг онцгой нөхцөлд, зайлшгүй шаардлагын улмаас өөрчлөх тохиолдолд шүүгч прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн захирамж

гарган шийдвэрлэнэ” гэж өөрчлөхөөр холбогдох хуульд тусгах шаардлагатай юм. Энэ нь дан ганц шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуулиар зохицуулагдах боломжгүй гэж үзэж байна.

Мөн олон улсын практик, нийтлэг жишгийг харгалзан хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдаж буй нэн ялангуяа бүх насаар хорих ялаар шийтгүүлсэн ялтан хорих ялыг 25 жил биечлэн эдэлсний дараа суллагдах боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд 1-5 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар солих заалтыг эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.11 дэх хэсэгт нэмж хуульчлан хэрэглэх шаардлагатай. Ингэснээр эрүүгийн хариуцлагын зорилгыг хангах, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдолтой гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

Түүнчлэн эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.12 дугаар зүйлд “Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж, хяналт тогтоох” тохиолдолд хорих ялын эдлээгүй үлдсэн хугацааг зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар солихоор хуульчлан тогтоох боломжтой бөгөөд энэ заалтыг гадны олон оронд түгээмэл хэрэглэдгийг дурдах ёстой.

Шүүхийн практикийг судлах явцад хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдсан этгээдийн 20 гаруй хувь нь дахин гэмт хэрэг үйлддэг гэсэн судалгаа байх бөгөөд судлаачдын үзэж буйгаар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн хуульд зааснаар шийдвэр гүйцэтгэгч болон цагдаагийн байгууллага хяналт тавьдаг хэдий ч тэр хяналт нь үр дүнтэй биш байгаа нь дахин гэмт хэрэг үйлдэх боломжийг бүрдүүлдэг гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна. Тиймээс “хяналтыг” чанаржуулахад суллагдсан ялтны зорчих эрхийг хязгаарлаж, тодорхой хугацаанд ажилд орох, нийгэмших хөтөлбөрт хамрагдах зэрэг үүргүүдийг хүлээлгэх нь илүү үр дүнтэй байдаг олон улсын сайн туршлагыг манайх нэвтрүүлэх боломжтой юм.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын хугацааны хувьд эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.5-р зүйлд 1 сараас 5 жил хүртэл хугацаатай байхаар, гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд оногдуулахдаа тусгай журмын дагуу оногдуулах ялын талыг эдлүүлэх хэлбэрээр зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг оногдуулахаар тус тус хуульчилжээ.

Судлан үзсэн орнуудын жишгээс үзэхэд энэхүү ялыг оногдуулах хугацаа нь эрүүгийн хуульд заасан дээрх хугацаатай харьцуулахад харьцангуй богино буюу дээд хязгаар нь дунджаар 3 жилээс хэтэрдэггүйг өмнө дурдсан билээ. Зорчих эрхийг хязгаарлах ял нь техникийн хөгжил, технологийн дэвшилттэй уялдан бий болсон ялын шинэ төрөл болохын хувьд бусад ялыг хэрэгжүүлэхээс өөр, өвөрмөц байдлаар хэрэгждэг онцлогтой.

Уг ялыг хэрэгжүүлэх гол хэрэгсэл болсон дохио дамжуулах төхөөрөмжийн насжилт /дагалдах эд зүйл зай хураагуур, цэнэглэгч гэх мэт/ нь 5 жилээс бага байх тул хоёр буюу түүнээс дээш төхөөрөмж хэрэглэх буюу төхөөрөмжийн бүрдэл хэсгийг солих шаардлага үүсэх, мөн төхөөрөмж байнга зүүлттэй байснаар арьсны хэсэгт харшил үүсэх, үхжилт явагдах, төхөөрөмжөөс гарах долгионы хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх нөлөөллийг тооцох зэрэг асуудлуудыг үүсгэж байгаатай холбогддог. Мөн жирэмсэн болон хөхүүл хүүхэдтэй, бага насны болон нярай хүүхэдтэй гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэй, 14-18 насны өсвөр насны хүүхдэд уг төхөөрөмжийг 60 сар, өсвөр насны хүнд 30 сарын хугацаанд тогтмол зүүх нь тухайн хүний болоод ургийн, нярай болоод хөхүүл хүүхдийн эрүүл мэндэд нөлөөлөх нөлөөлөл байх боломжтой тул хугацааг хэт урт тогтоох нь асуудал дагуулж байна.

Иймд эрүүгийн хуулиар тогтоосон 5 жилийг олон улсын жишигт нийцүүлэн богиносгох шаардлагатай.

3.2: Зорчих эрхийг хязгаарлах ял оногдуулсан шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын тухайд:

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар шийтгүүлсэн ялтны шүүхийн шийтгэх тогтоолыг гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үндсэн субъект нь шийдвэр гүйцэтгэгч бөгөөд тэрээр техникийн ажилтантай хамтран биечилсэн болон хяналтын төхөөрөмжийг ашиглан байнгын хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

ШШГТХ-д зааснаар шийдвэр гүйцэтгэгч ялтанд зорчих эрхийг хязгаарлах ял эдлүүлэх нөхцөл, журам, хяналтын техник, хэрэгслийг ашиглах, арчлах заавар, журам, ял эдлэх нөхцөл, журмыг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, авах арга хэмжээний талаар тайлбарлаж, тэмдэглэл үйлдэн гарын үсэг зуруулах бөгөөд энэ тохиолдолд техникийн ажилтныг оролцуулах шаардлагатайг дүрэм, журамд тусгах хэрэгтэй. Гаднын орнуудад энэ ялаар шийтгүүлсэн ялтнуудад тодорхой хугацааны хичээл, сургалт зохион байгуулдаг, ингэснээр ялтан ялын хугацаанд эдлэх эрх, хүлээх үүргийн талаар болоод хяналтын тоног төхөөрөмжтэй хэрхэн харьцах мэдлэгийг эзэмшдэг. Түүнчлэн энэхүү сургалтад ялтны ар гэрийнхэн, ажлын газрын болоод сургуулийн нийгмийн ажилтнуудыг хүртэл оролцуулдаг нь эл ялын үр нөлөөг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой гэж үздэг сайн туршлагыг манайд хэрэгжүүлэх ёстой.

Ялтан гар, хөл болон биеийн бусад хэсэгт зүүж ашиглах хяналтын тоног төхөөрөмжийн зардлыг хариуцан төлөхөөр хуульчилсан нь тухайн ял төлбөртэй ялын тогтолцоонд хамаарах бөгөөд энэ нь гадны орнуудын нийтлэг жишиг мөн. Иймд энэхүү ялаар шийтгүүлэхээс өмнө ялтны эдийн засгийн боломжийг шүүхийн шатанд зайлшгүй тодорхойлсон байх шаардлагатай бөгөөд энэ асуудлыг ямар субъект, хэзээ хэдийд хэрхэн шийдэх нь хуулийн зохицуулалтад ороогүй байна.

ШШГТ Хуульд заасан тодорхой тохиолдлуудад хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас зорчих эрхийг хязгаарлах ял эдлүүлэх нөхцөл, журмыг өөрчилж болох бөгөөд энэхүү асуудлыг ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих прокурорын зөвшөөрснөөр ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч ялтны зорчих эрхэд тогтоосон хориглолт, хязгаарлалтыг 30 хүртэл хоногоор өөрчлөхөөр заажээ. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн шийтгэх тогтоолыг прокурор өөрчлөх эрхтэй болсон нь хуулийн үндэслэлтэй зохицуулалт болж чадсангүй.

Иймд эл асуудлыг прокурор бус түүний дүгнэлтийг үндэслэн шүүгчийн захирамжаар шийдвэрлэх талаар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй.

Дээрхээс гадна ялтны хувьд хүндэтгэн үзэх нөхцөл шалтгааны улмаас шүүхээс тогтоосон ялтны зорчих бүсийг өөрчлөх шаардлагатай болсон тохиолдолд мөн л дээрхийн адил прокурорын зөвшөөрлөөр шүүхийн шийтгэх тогтоолыг өөрчлөх боломжтой байдлаар хуульчилсан нь хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийтгэх тогтоолыг прокурор өөрчилж буй нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн зарчмыг зөрчихөд хүргэж байна.

Зорчих эрхийг хорих ялаар солихыг эрүүгийн хуульд “ялтан зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг биелүүлээгүй тохиолдолд хорих ялаар солих”-оор хуульчилсан бөгөөд харин ШШГТ Хуулийн 170.2 дахь хэсэгт заасан тохиолдлуудад шийдвэр гүйцэтгэгч зорчих эрхийг хязгаарлах ял эдлүүлэх журмыг зөрчсөн ялтанд дахин зөрчил гаргасан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын талаар сануулж, зөрчлийг давтан гаргахаас урьдчилан сэргийлэх ярилцлага хийж, тэмдэглэл үйлдэнэ” гэсэн нь материаллаг хуулиас давсан зохицуулалт буюу эрүүгийн хуулийн 5.5.3 дахь хэсэгт “Ялтан зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг биелүүлээгүй бол ялтны зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эдлээгүй үлдсэн хугацааны нэг хоногийг хорих ялын нэг хоногоор тооцож хорих ялаар солино” гэх заалтыг зөрчжээ.

Гадны орнуудын харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд ихэнх тохиолдолд шүүхийн хязгаарлалтыг зөрчсөн бол эхлээд сануулах, зөрчлийг давтсан бол хорих ялаар солих зохицуулалттай байна. ШШГТ Хуулийн дээрх зохицуулалт гадны орнуудын туршлагад нийцэж байгаа нь сайн талтай боловч энэхүү асуудлыг материаллаг хууль буюу эрүүгийн хуульд тусгайлан хуульчлах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Гурав: Цахилгаан хяналтын төхөөрөмж бүхий зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг хэрэгжүүлэхэд гадны орнуудын хувьд тулгамдаж буй асуудлууд

Орчин үед цахилгаан хяналтын төхөөрөмж, цахим гавыг ашиглан ялтанд хяналт тавих ялын шинэ төрөл болох зорчих эрхийг хязгаарлах ялын хэрэглээнд тулгамдсан олон асуудлуудыг бий болгож байна.

Цахилгаан хяналтын төхөөрөмжийн хяналт нь нэг талаас ялтныг хүмүүжүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, ялтныг нийгэмшүүлэхэд чухал ач холбогдолтой хэдий ч хүний эрхийг хангах, эрүүл мэндэд нөлөөлөх үр дагавар, техник технологийн дэвшил улс орон бүрт янз бүр байгаа нь хир үр дүнтэй байж ялын зорилгыг хангаж чадах эсэх нь энэхүү ялыг хэрэглэдэг орнуудын хувьд тулгамдсан асуудлыг дагуулдаг.

1.Бусад ялын төрлүүдтэй харьцуулахад хүний эрх маш ихээр зөрчигддөг гэж үздэг.

Шүүхээс зөвхөн ажил, сургууль, гэрийн ойр дэлгүүр, эмнэлэг, хүүхдийн цэцэрлэгт очихоос өөр маршрутыг хязгаарласнаар гэр бүлийнхэн, ойр дотны хүмүүст туслах бүх боломжууд хаагддаг, бүх үйлдлүүд хяналттай байх нь хязгаарлагдсанаас бусад эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүйд хүрдэг байна.

Цахилгаан хяналтын төхөөрөмжийг гадны орнуудад ихэнх тохиолдолд хувийн хэвшлийнхэнтэй гэрээ байгуулан тэдний техник тоног төхөөрөмжийг түрээслэн ашигладаг утгаар дурын хэн ч тухайн ялтны хувийн нууцын талаар мэдээллийг олж авах, мэдэх боломжтой болж байгаа нь энэхүү ялын хэрэглээнд тулгамдсан асуудлын нэг болдог.

2.Цахим гав, цахилгаан төхөөрөмжийн гарах зардал санхүүгийн хүндрэл зарим тохиолдолд хүндрэл учруулдаг.

Дэлхийн ихэнх оронд энэхүү ял төлбөртэй ялын тогтолцоонд хамаарна. Өөрөөр хэлбэл өөрийн хэрэглэх цахим гав, төхөөрөмжийн зардлыг ялтан өөрөө бүрэн хариуцдаг.

Энэ нь ихэвчлэн ажиллах тохиромжтой газраа олсон, хөдөлмөр эрхэлж байгаа санхүүгийн боломжтой ялтнуудыг хамаарч байгаа нь мөнгө, төгрөггүй, орлогогүй хүмүүст хүрч чадахгүй байгаа нь нийгэмд тодорхой хэмжээний ялгарлыг буй болгож байдаг гэсэн шүүмжлэлийг байнга дагуулж байна. Тэгэхээр энэхүү ялыг нийгэмд хүссэн хэн бүрд тэгш хэрэглэх асуудлыг шийдвэрлэх нь мөн л улс орнуудын хувьд тулгамдсан асуудал болж байгаа юм. Манайд ч энэ асуудал тулгарах нь зүйн хэрэг. Мөнгөтэй нь гэртээ ялаа эдлэх болж харин мөнгөгүй нь шоронд явах болж байна гэсэн үг.

3.Цахилгаан төхөөрөмж, цахим гавын зүгээс ялгаруулах цахилгаан соронзон долгион хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлдэг.

Техникийн өндөр дэвшил, хурд хүч зэрэг нь хэрэглэгдэж буй хүч /ватт/, цахилгаан соронзон долгионы үечлэл, давтамж зэрэг нь өндөр настай, хууч өвчтэй, жирэмсэн болон хөхүүл хүүхэдтэй хүнд, насанд хүрээгүй хүн зэрэгт илүү хортой нөлөөлөл үзүүлдэг талаар судлаачид бичиж байна.

Тухайн цахим гав, цахилгаан төхөөрөмж нь хүний бие, физиологитой үргэлж хамт байх шаардлагатай байдаг түрэмгий технологи юм. Өөрөөр хэлбэл уг төхөөрөмж нь хүний хийж байгаа бүх үйлдлийг илтгэдэг, өндөр хүчин чадал нь хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх чадвар илүү байх нь тодорхой. Энэ ч утгаар гадны орнуудад эл ялын дээд хугацааг 3 жилээс хэтрүүлдэггүй.

Чухамхүү хаана хэрхэн байрлуулах, илүү хор хөнөөл багатай техник, төхөөрөмжийг хэрэглэх нь мөн л тулгамдсан асуудал болж байна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд: цахилгаан хяналтын төхөөрөмж нь үр ашигтай эсэх, шоронд хоригдох хүмүүсийн тоо болон гарах зардлыг бууруулах бодит боломжтой эсэх юм.

Цахилгаан хяналтын төхөөрөмжийг ашигласнаар шоронд хорихоос илүү зорчих эрхийг хязгаарлах нөхцөлтэйгөөр нийгэмд гаргах нь ялтнуудыг нийгэмшиж, бүгдийг шинээр, сайхнаар эхлэхэд дэмжлэг үзүүлж чадаж байгаа юу гэдэг нь гол асуудал болж

байгаа юм. Зарим судлаачид, хуульчид уг төхөөрөмж нь ялтнуудыг нийгэмшүүлж, дахин нийгэмдээ шинээр амьдрах, хөдөлмөр эрхлэхийг дэмжих, өөрийн гэр бүлтэйгээ илүү ойр харилцаатай байх боломж олгож байна. Энэ л боломжууд ялтнуудыг шоронд хорихоос илүүтэйгээр зан байдлыг нь өөрчлөхөд илүү дөхөм үзүүлдэг гэж үздэг.

Гэсэн хэдий ч үүнд асуудал үүсэж байгаа нь хэрэв гэр бүлийн гишүүдтэй, нийгэмтэйгээ харьцах уг харилцааг хаасан, өөрөөр хэлбэл зөвхөн ажил руугаа явах маршрутыг нээгээд бусад бүхий л цаг үед гэртээ байснаар ялтан “нийгэмшиж” чадах уу, гэр бүлийн гишүүдтэй уулзах хугацаа тогтоосон бол яах вэ, дурдсан боломжууд гарах уу гэдэг нь асуудал болон үлдэж байна.

Энэхүү асуудлыг хэрхэн зохицуулж, илүү нийгэмших боломжийг олгох талаар цаашид өргөн хэмжээний судалгаа шаардагдаж байгаа болно.

ДҮГНЭЛТ

Ялын шинэ төрөл болох зорчих эрхийг хязгаарлах ял нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэх зорилгыг хангахад чухал ач холбогдолтойгоос гадна хорих ялтай харьцуулахад өртөг зардал хямд, хорих ялын сөрөг нөлөөллөөс ангижруулж, гэр бүл, нийгмийн дунд ажиллаж, амьдрах боломжтой учраас өдгөө дэлхийн 40-д орон ялын төрөл болгохоос гадна таслан сэргийлэх арга хэмжээ, урт хугацааны хорих ялаас чөлөөлөгдсөн ялтанд хяналтын арга болгон түгээмэл хэрэглэж байна.

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялын эргэн тойронд эерэг/позитив/ болон сөрөг/негатив/ үзэл хандлага зэрэгцэн оршсоор ирсэн хэдий ч хорих ялаас аль болох зайлсхийлгэх, ялын сүрдүүлгийн залхаах чиг үүргийг хангахад чиглэгддэггүй, харин гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, ялтныг нийгэмшүүлэх үүднээс нийгэмд ач тустай засан төлөвшүүлэх, зохистойгоор нөлөөлөх агуулгыг хангаж байдаг утгаар ялын “дундын онол”-чдын дэмжлэгийг хүлээсээр ирсэн, хорихоос бусад ялын төрөл мөн болох нь судалгаанаас харагдаж байна.

Энэхүү ялын нэг онцлог нь цахилгаан төхөөрөмж, цахим гавыг зайлшгүй хэрэглэх шаардлагатай байдгаар илрэх бөгөөд орчин үед эдгээр төхөөрөмжүүд улам бүр хөгжиж байршил тодорхойлогч, согтууруулах болон мансууруулах бодис хэмжигч, дуу хоолойны болон дүрсээр таних, хүний үйлдэл бүрийг хянах боломж бүрдсэн нь ялтан дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх явдал гадны орнуудад бүрэн хангагдсан байдаг бол манайд хяналтыг зөвхөн цахим гаваар гүйцэтгэж буй нь техник, төхөөрөмжийн хувьд учир дутагдалтайг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Түүнчлэн Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуулиудын зохицуулалт хийдэл, зөрчилдөөнтэйгөөс үүдээд зорчих эрхийг хязгаарлах ялын практик хэрэглээний явцад ялтны эрхийг зөрчих эсхүл ял завшуулах буюу ялтны зорчих маршрутыг хэт өргөтгөх ялын агуулгаас хэтэрсэн нөхцөлийг шүүхээс тогтоох ингэснээр ял эдлүүлэх ажиллагааны практикт хүндрэл бэрхшээл учруулж буй нь бидний хийсэн судалгаагаар тогтоогдсон болно.

Иймд энэхүү ялын хүрэн дэх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлагатай байна.

Дээрхтэй уялдаж дараах саналуудыг дэвшүүлье.

Нэг. Эрүүгийн хуулийн хүрээнд

1. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.5.2 дахь хэсэгт “эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дахь хэсэгт заасан үүрэг хүлээлгэж, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээг давхар хэрэглэж болно” гэх заалтыг нэмж хуульчлах

Учир нь: Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.5 дахь хэсэгт уг ялын агуулгад ялтны зорчих тодорхой эрхүүдийг, онцгой тохиолдолд өөр бусад хүмүүстэй харьцахыг хориглохоор заасан бөгөөд үйлдсэн хэргийн шинж байдал, ялтны хувийн байдлыг харгалзан эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дахь хэсэгт заасан 2.1.гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах;

2.2.зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах;

2.3.тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх; мөн

3.2.галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох;

3.3.согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглох;

3.4.тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох зэрэг албадлагын арга хэмжээний төрлүүдийг давхар хэрэглэх нь ялтны цаашдын засрал хүмүүжилд ач холбогдолтой гэж үзнэ. Эг ялыг хэрэглэсэн шүүхийн шийтгэх тогтоолд дүн шинжилгээ хийхэд эдгээр арга хэмжээг огт аваагүй байгаа нь бидний хийсэн судалгаагаар тогтоогдсон юм.

2. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 5.5.1 дэх хэсэгт заасан “эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг” гэх заалтыг хасах эсхүл “зайлшгүй тохиолдолд” гэж нэмж хуульчлах шаардлагатай. Энэ тохиолдолд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн 37.12 дугаар зүйлд шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхтэй холбогдож гарсан асуудлыг шийдвэрлэх журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл “шүүхийн шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан зорчих эрхийг хязгаарлах ялын “шүүхээр хязгаарласан оршин суух газраа өөрчлөх, зорчих үүргийг биелүүлэх” тохиолдлыг онцгой нөхцөлд, зайлшгүй шаардлагын улмаас өөрчлөх тохиолдолд шүүгч прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн захирамж гарган шийдвэрлэнэ” гэж өөрчлөх

Учир нь: Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд тухайн зорчих эрх нь хязгаарлагдсан ялтны хувьд прокурорын зөвшөөрөлтэй 30 хүртэл хоногоор прокурорын зөвшөөрсөн газарт байрлах боломжтой байхаар тусгасан нь уг ялын агуулгаас зөрүүтэй бөгөөд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор хязгаарласан эрхийг зөрчиж, шүүхийн шийдвэрийг прокурор өөрчлөх эрхтэй болгосон нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль ёсны зарчмыг зөрчихөд хүргэж байна.

3.Уг ялын хугацааг эрүүгийн хуульд 1-5 жил байхаар хуульчилсныг 1-3 жил гэж өөрчлөх

Учир нь: гадны орнуудад ихэнхдээ 3 жилээр дээд хязгаарыг тогтоосон ба цахилгаан төхөөрөмжийн хор хөнөөл, бусад эрхийн хязгаарлалтай холбож тайлбарладаг.

4.Уг ялыг бүх насаар хорих ялаас чөлөөлөгдсөн болон урт хугацааны хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдсан ялтанд хэрэглэхээр хуульчлах

Ингэснээр тэднийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, ялын зорилгыг хангахад ач холбогдолтойн дээр гадны улс орнуудад түгээмэл хэрэглэдэг туршлагыг манайх хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Ийнхүү хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдаад дахин гэмт хэрэг үйлдэж буй практик манайд түгээмэл байгааг анхаарахад илүүдэхгүй юм.

Хоёр: Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хуульд

1.Зорчих эрхийг хязгаарлах ялыг эдлүүлэх ажиллагааны журмыг батлах

Уг журамд дараах асуудлуудыг зайлшгүй тусгах шаардлагатай.

- ялтны ажиллах газар, сургууль, анги танхимд төхөөрөмжийг хэрхэн байрлуулах, тэнд ямар субъект хэрхэн хяналт тавих, шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагатай тухайн байгууллага, ажилтан хэрхэн хамтран ажиллах талаарх асуудал

- цахилгаан төхөөрөмж, цахим гавын хэрэглээний асуудлаар ялтанд сургалт явуулах тодорхой хугацааг тогтоох

- зөрчлийг хэрхэн илрүүлэх, авах арга хэмжээний талаар тодорхой тусгах гэх мэт

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- 2015 оны Монгол Улсын Эрүүгийн Хууль

Монгол хэлээр:

- Д.Бадам, М.Мөнхбаатар, Ж.Галбадар.Зорчих эрхийг хязгаарлах ял, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам,УБ.2020,7 дахь тал
- Model Codes for Post Conflict Criminal Justice 2007
- 4. А.С.Михлин.Уголовно-исполнительное право.М.2000.с.26
- Д.Баярсайхан. Орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага,Шударга ёс сэтгүүл.2010.№3
- Шүүхийн ерөнхий Зөвлөлийн тайлан мэдээ/2021 оны нэгдүгээр улирал/
- Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл.Шүүн таслах ажиллагааны тайлан 2021 оны I улирал

Гадаад хэлээр:

- Harvard law Review 1966-67,p.403-421, Gable (former Ralph Schwitzgebel), Journal of Criminal Justice 1986, p. 168; Schwitzgebel, Law and Computer Technology 1969, p. 9; Schwitzgebel, Lex et Scientia 1968, p. 99.
- James Kilgore .Electronic Monitoring Is Not the Answer Critical reflections on a flawed alternative. Urbana-Champaign Independent Media Center A part of the Media Action Grassroots Network (MAG-Net). 2015. p 8.
- This includes immigration detention–related uses, juvenile justice, and domestic violence cases that may not involve a parole/probation component.
- Ralph K., and Robert S. Gable. 2005. “Electronic Monitoring: Positive Intervention Strategies.” Federal Probation 69(1). Kansas Department of Corrections. 2014. House Arrest— Juvenile Corrections. Olathe, Kan.: Johnson County Department of Corrections.
- Darren. 2000. “Overview of the Federal Home Confinement Program 1988-1996.” Federal Probation 64(2).: 11-18

Цахим эх сурвалж:

- Emma Anderson. The Evolution Of Electronic Monitoring Devices. <http://www.npr.org>
- G.Mair C Nee. Electronic Monitoring: The Trials and Their Results. 1990. <https://www.ncjrs.gov>.
- <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/108466NCJRS.pdf>
- www.Shuukh.mn

LEGAL REGULATION FOR ELECTRONIC MONITORING TAG AND TOPICAL ISSUES

D.Badam (Ph.D)

Adjunct Professor of faculty, Public
Law, School of Law, NUM

S.Batgerel

*LL.M. Candidate, School of Law,
NUM*

ABSTRACT:

Modern theoretical approaches to criminal punishment, including the legal regulation of “travel restrictions”, the theoretical concept of compliance with common standards of foreign countries and international standards, the detection of gaps in criminal and penal legislation, In particular, the purpose of this article is to provide suggestions and conclusions on how to improve the legal framework by studying and analyzing the practical implementation of the sentence.

KEY WORDS:

Criminal Convictions, Liberal Theories, Travel Restrictions, Electronic Handcuffs, Electronic Surveillance, RF (Radio Frequency), GPS (Global Positioning System), House Arrest, Restraints, and Enforcement.

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЦАХИМ МӨНГӨНИЙ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



Ж.Болд

Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант

ТОВЧ АГУУЛГА:

Төлбөр тооцооны хэрэгслийн үсрэнгүй хөгжил, шинэ бүтээгдэхүүн, түүнийг дагасан хэрэглэгчдийн сонирхол нь дэлхийн улс орны санхүүгийн байгууллагууд томоохон сорилттой нүүр тулж байна.

Орчин үеийн техник, технологийн дэвшлийн хөгжлийг даган цахим орчны хэрэглээ нэмэгдэж уламжлалт санхүүгийн үйлчилгээнүүдийн нэг болох банкны үйлчилгээг интернет болон гар утасны технологийг ашиглан хэрэглэх боломжтой “цахим мөнгө” гэх төлбөр тооцооны шинэ хэрэгслийг бий болгосон билээ.

Дэлхийн улс орнууд төдийгүй манай улсад ч цахим мөнгийг ашиглахыг зөвшөөрч хуулиар зохицуулан хэрэглэгдэж байна. Түүнийг дагасан гэмт хэрэг, зөрчил цаашид үйлдэгдэх эрсдэл бодитоор бий болсон ба хууль сахиулах байгууллагууд болон Монгол банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг зохицуулалтын байгууллагууд асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлсээр байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Хууль, эрх зүй, төлбөр тооцоо, үйлчилгээ, эрсдэл, техник технологи, виртуал хөрөнгө, зохицуулалтын байгууллагууд, цахим мөнгө.

НЭГ. ЦАХИМ МӨНГӨНИЙ ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Мөнгө гэдэг нь нийгмийн болон хууль ёсны хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, өр ширийг төлөх зориулалттай “зүйл” юм. Мөнгөний гүйцэтгэх ёстой үндсэн гурван функц байдаг. Үүнд:

- Төлбөрийн хэрэгсэл (medium of exchange) Хүмүүс худалдаа наймаа хийхийн тулд дундын ямар нэг зүйлийг төлөөлүүлэн сонгодог.
- Өртгийн хэмжүүр (unit of account) Аливаа зүйлийн үнэ цэнийг (өртөг) хэмжих нэгж болгон хэрэглэх тогтвортой бөгөөд уялдаатай арга (consistent) болдог.
- Үнэ цэнийг хадгалах (store of value) Цаг хугацаанаас хамааралгүй үнэ цэнээ хадгалдаг байх юм.

Хүн төрөлхтөн мөнгөний өөрийн өртгийг бууруулах, арилжаанд ашиглахад хялбар

болгох чигт явж байна. Тодруулбал түүхийн явцад төлбөр тооцооны хэрэгсэл байсан эд зүйлийг зоос болгож, улмаар цаасан мөнгө болгосон, эцэстээ цахим хэлбэрт шилжүүлсэн байна.

Дэлхий дахинд цахим мөнгөний тухай ойлголт 1980-аад оноос эхэлж, АНУ-ын компьютерийн инженерүүд цахим төлбөрийн системийг хөгжүүлж байв. Ингээд АНУ-ын (G&SR) компани ([E-Gold](#)) нэртэй, дэлхийн хамгийн анхны цахим мөнгийг 1996 онд гаргасан түүхтэй. Арав гаруй жилийн хугацаанд долоон сая хэрэглэгчтэй болоод байсан ч удаа дараа хакеруудын халдлагад өртсөн тул хэрэглэгчдийн аюулгүй байдлыг хангаж чадаагүй хэмээн АНУ-ын Засгийн газраас ашиглахыг хориглосон юм. Түүнээс хойш хууль эрх зүйн хүрээнд хэрэглэгчдийн нууцлал, аюулгүй байдлыг хангах цахим мөнгөн тэмдэгтүүд дэлхийн бусад оронд шил даран гарсаар байна.¹

БНХАУ-ын Шанхай хотод төвтэй агаарын тээврийн Чунь Чю агаар аяллын (Spring Airlines) компани 2021 оны 5 дугаар сарын эхээр онгоцны тийзээ дижитал юаниар анх удаа худалджээ. (560 юань буюу 86 орчим ам.доллар) Онгоцны тийзийг дижитал юаниар худалдан авахад Чунь Чю агаар аяллын (Spring Airlines) компанийн гар утасны албан ёсны програмыг ашиглах боломжтой гэнэ. Өнгөрсөн оны наймдугаар сард БНХАУ-ын Ардын банкны (Төв банк) мөнгөний бодлогын газрын дарга Сун Гүөфэн Хятадын олон хотуудад дижитал юанийг хаалттай туршиж байгаа талаар мэдээлсэн боловч яг хэдийд гаргах нь тодорхойгүй байсан юм.²

“Цахим мөнгө” гэж Монгол Улсын мөнгөн тэмдэгт төгрөгтэй адил үнэ цэнэ бүхий Монголбанкны зөвшөөрөлтэй гаргасан бэлэн бус төлбөрийн хэрэгслийг³ буюу мэдээлэл технологи, харилцаа холбооны төхөөрөмжид мөнгөн хөрөнгийг урьдчилан байршуулснаар банкны данс ашиглалгүй төлбөр гүйцэтгэх боломжтой төлбөрийн хэрэгслийг⁴ хэлнэ. Цахим мөнгө нь үндэсний мөнгөн тэмдэгтэд хөрвөх ба бусад улс орнуудад зарим тохиолдолд үнэт металлаар ([E-gold](#)⁵, [WebMoney Gold – WMG](#)⁶) мөн бусад электрон мөнгөөр хөрвөдөг байна. Цахим мөнгө нь заавал мөнгөн хөрөнгөөр баталгаажиж, эргээд мөнгөн хөрөнгөнд чөлөөтэй хөрвөх шаардлагатай байдаг тул виртуал хөрөнгийн төрөл болох крипто валют нь үүнд хамаарахгүй юм.

Цахим мөнгөний үйлчилгээ үзүүлэгч нь цахим мөнгийг цаасан мөнгөнд хөрвүүлэх, цахим мөнгөний шилжүүлэг гүйцэтгэх, цахим мөнгийг хадгалах, хэтэвч үүсгэх, цахим мөнгийг удирдах хэрэгслийг зохицуулах, цахим мөнгөтэй холбоотой санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байна.

Шилжүүлэг гэдэгт иргэн, хуулийн этгээдийн өмнөөс нэг цахим мөнгийг өөр цахим мөнгөний төрөл рүү эсхүл нэг данснаас өөр дансанд шилжүүлэхийг ойлгож байна⁷. Иргэн, хуулийн этгээд цахим мөнгө шилжүүлэх, үйлчилгээ авах нь зөвхөн манай улсын хил хязгаараар хязгаарлагдахгүй бөгөөд олон улсын эрхтэй төлбөрийн карт ашиглан интернетээр дамжуулан хэн ч хэзээ ч ашиглах бололцоо нээлттэй.

Цахим мөнгө болон крипто валют нь тусдаа ойлголт бөгөөд цахим мөнгөний журмаар

¹ [Unread.today/c/digitalcurrency-everything-guide](#), хандалт. [Сүүлд үзсэн: 2021.05.01]

² <http://www.xinhuanet.com/>, хандалт. [Сүүлд үзсэн: 2021.05.01]

³ Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 5.1.25 дахь хэсэг, Төрийн мэдээллийн эмхтгэл 2017, №28

⁴ “Хөдөлгөөнт банкны үйлчилгээ, цахим мөнгөний талаар баримтлах бодлого”, Монголбанкны ерөнхийлөгч, Санхүүгийн зохицуулах хорооны дарга, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны даргын хамтарсан тушаал 2012.12.14-ний өдөр дугаар А-187/244/261, <https://www.mongolbank.mn/listpaymentsystem.aspx?id=1> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.02]

⁵ E-gold (electronic gold — цахим алт) 1996-2008 оны хооронд интернетээр төлбөр хийдэг бэлэн бус төлбөрийн хэрэгсэл бөгөөд E-gold Ltd компанид тодорхой хэмжээний алтыг байрлуулж байгааг илэрхийлсэн үйлдэл юм. [Unread.today/c/digitalcurrency-everything-guide](#) [Сүүлд үзсэн: 2021.05.05]

⁶ WebMoney эсвэл WebMoney Transfer 1998 оноос үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн бөгөөд эд зүйл эзэмших эрхийг олон төрлийн валют болон алтаар хөрвөдөг тусгай нэгж /Зэргийн нэгж/-ээр илэрхийлэгддэг төлбөрийн хэрэгсэл. <https://ru.wikipedia.org/wiki/WebMoney> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.14]

⁷ Монгол банк, Виртуал хөрөнгийн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа. Монгол банк 2020 он. 4 дүгээр тал.

крипто валютыг зохицуулдаггүй⁸ байна. Судлаачдын зүгээс крипто валютыг цахим мөнгө, крипто мөнгө, электрон мөнгө, дижитал мөнгө, виртуал мөнгө, э-мөнгө, тоон мөнгө гэх зэрэг олон нэр томъёогоор ашиглаж байгаа нь тухайн төрлийн төлбөрийн хэрэгслийн талаар иргэдэд буруу ташаа ойлголт өгч, цахим мөнгө, крипто валютыг нэг ойлголтоор хүлээн авах нь их байна.

ФАТФ (Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага)-ын техникийн хэрэгжилтийн 40 зөвлөмжийн 15 дугаар зөвлөмжид виртуал хөрөнгийг тодорхойлохдоо “Виртуал хөрөнгө гэдэг нь үнэ цэнийг дижитал хэлбэрээр илэрхийлэх бөгөөд түүнийг худалдах, шилжүүлэх, мөн төлбөр төлөх болон хөрөнгө оруулалтын зорилгоор ашиглагддаг. Дижитал хэлбэрээр илэрхийлэх цаасан мөнгө /валют/, үнэт цаас болон бусад санхүүгийн хөрөнгийг виртуал хөрөнгө гэж нэрлэхгүй.” гэжээ.⁹

ХОЁР. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЦАХИМ МӨНГӨНИЙ ТАЛААРХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 5.1-т “Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна.”, 5.4-т: “Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна.” хэмээн хуульчилсан. Үндсэн хуульд зааснаар эдийн санхүүгийн салбарын харилцааг Төрөөс зохицуулдаг ба энэхүү чиг үүргийн дагуу эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь чухал юм.¹⁰

Төв банк (Монголбанк)-ны тухай, Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хууль, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн баталсан “Цахим мөнгөний журам”д зааснаар дараах байгууллага “цахим мөнгө” гаргах зөвшөөрөл авч, үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнд:

1. “Мобифинанс ББСБ” ХХК нь 2018 оны 09 дүгээр сарын 27-ны өдөр зөвшөөрөл авсан бөгөөд “Мобиком”-ын үүрэн холбооны сүлжээн дээр тулгуурлан анхны дижитал санхүүгийн төлбөрийн хэрэгслийг олон улсын жишигт нийцсэн хэлбэрээр цахим мөнгийг нэвтрүүлсэн нь хэрэглэгчдэд зориулан бүтээсэн урамшуулал олгох лоялти хөтөлбөр байсан бол өнөөдөр орон даяар аль ч операторын хэрэглэгч ашиглах боломжтой Candy цахим мөнгө болсон юм.

2. “Супер ап хэтэвч” ХХК 2020 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр цахим мөнгө гаргах зөвшөөрөл авсан. “Лэнд МН” ББСБ-ын 100%-ийн хөрөнгө оруулалттай үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд SuperUp аппликейшнээр дамжуулан технологид суурилсан санхүүгийн шийдлийг хүн бүрт хүртээмжтэй, хялбар, аюулгүй, найдвартай байдлаар хүргэх, төлбөр тооцооны цогц дижитал эко системийг бүрдүүлэх зорилготойгоор ажиллаж байна¹¹.

3. “Ардкредит ББСБ” ХК нь 2020 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр цахим мөнгөний зөвшөөрөл авсан бөгөөд Ард Кредит нь орчин үеийн дэвшилтэт технологийн тусламжтайгаар санхүүгийн цахим үйлчилгээг нэвтрүүлэн ажиллаж байна. Уг үйлчилгээ нь Ард Апп All-in-One ухаалаг гар утасны аппликейшнаар 235.000 гаруй харилцагчидтай үйл ажиллагаа явуулж байна¹².

⁸ <https://www.mongolbank.mn/news.aspx?id=1918&tid=2> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.02]

⁹ ФАТФ (Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага)-ын техникийн хэрэгжилтийн 40 зөвлөмжийн 131 дүгээр тал

¹⁰ Монгол банк, Виртуал хөрөнгийн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа. 2020 он. 8 дүгээр тал.

¹¹ <https://newswall.mn/?p=29422> [Сүүлд үзсэн: 2021.04.30]

¹² <http://www.ardcredit.com/mn/about> [Сүүлд үзсэн: 2021.04.28]

Өнөөдрийн байдлаар Монгол Улсад дээрх 3 компаниас өөр цахим мөнгөний үйлчилгээ эрхэлж байгаа компани байхгүй бөгөөд крипто валютын чиглэлээр “Дижитал Эксчейнж Монголиа” ХХК (хариуцлагатай хувьцаат компани), “Ард санхүүгийн нэгдэл” ХХК, “Бит Мон Экс” ХХК үйл ажиллагаа явуулж байна.

Эдгээр байгууллагууд нь тусгай зөвшөөрөлгүй бөгөөд зөвхөн Улсын бүртгэлийн ерөнхий газраас хуулийн этгээдийн гэрчилгээтэй байдаг. Дижитал Эксчейнж Монголиа компани нь 2017 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрөөс крипто валютын онлайн биржийн үйл ажиллагааг www.trade.mn онлайн платформоор дамжуулан явуулж байна.¹³ Мөн www.trade.mn цахим мөнгөний биржийн төслийн зохицуулагч Г.Лхамсүрэн Монгол Улсад 1500 хүн цахим мөнгөний бирж болох trade.mn-д дансаа нээлгэчихсэн, арилжаанд оролцож байгаа болон 2018 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн байдлаар Монгол Улс дахь крипто валютын нийт арилжааны 80 хувийг уг сайтаар дангаараа хийж байгаа талаар олон нийтэд мэдээлсэн байна¹⁴.

Тус компани нь Ард Санхүүгийн Нэгдэлтэй стратегийн түншлэлийн гэрээ байгуулж, үйл ажиллагаа нь өргөжин, trade.mn болон Ард Холдингс группийн харилцагчдад олон улсад арилжаалагдаж буй крипто валют төдийгүй Ард Холдингсийн санхүүгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг авах, хөрөнгө оруулах үйл ажиллагааг давхар явуулах болсон¹⁵ байна. Мөн <https://cloudmining.mn/> цахим сайтаар крипто валютын худалдаа, олборлолтын цахим сайт нээгдсэн ба ямар компани, хувь хүний эзэмшилд байдаг нь тодорхойгүй байна. Цаашид ч энэ төрлийн үйлчилгээ үзүүлэх үйлчилгээ нэмэгдэж болзошгүй байна. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр Монгол Улсын “Эгэрэг” компани крипто валют гаргах болсон талаарх мэдээлэл¹⁶ хийсэн бол “Бит мон экс” ХХК нь www.bitmonex.mn онлайн платформоор дамжуулан үйл ажиллагаа явуулж байгаа.

Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хуульд төлбөрийн системийг төлбөр гүйцэтгэгч, хүлээн авагчийн хооронд мөнгөн хөрөнгө шилжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаа, түүнийг гүйцэтгэх, үр дүнгийн тооцооллыг хийх эрх бүхий байгууллага, холбогдох дүрэм, журам, гэрээ болон төлбөрийн хэрэгслийн цогц нэгдэл гэж тодорхойлсон байдаг. Уг ажиллагааг Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хуулиар зохицуулдаг ба уг хуулийг 2017 оны 5 дугаар сарын 31-нд батлагдаж, 2018 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс мөрдөгдөж эхэлсэн. Энэ хууль нь Монгол Улсын үндэсний төлбөрийн системийг удирдах, зохион байгуулах, зохицуулах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулахаас гадна Үндэсний төлбөрийн системд банкнаас бусад хуулийн этгээд оролцох боломжийг нээж өгсөн. Энэ хууль батлагдахаас өмнө нь зөвхөн банк л төлбөр тооцооны зөвшөөрөлтэй байсан. Одоогоор Монголбанкнаас төлбөрийн хэрэгсэл буюу карт гаргах, хүлээн авах, төлбөр тооцооны төлөөлөгчийн үүрэг гүйцэтгэх, цахим мөнгөний үйл ажиллагаа эрхлэх, клирингийн систем ажиллуулах, төлбөрийн үйлчилгээ үзүүлэхтэй хамаарал бүхий үйл ажиллагаа гэсэн 5 төрлийн зөвшөөрлийг олгодог байна.

Үндэсний төлбөр тооцооны систем гэдэг нь мөнгөн хөрөнгөтэй холбоотой бүх төрлийн үйл ажиллагаа, түүнтэй холбоотой эрх бүхий байгууллага, холбогдох дүрэм, журам, гэрээ болон төлбөрийн хэрэгслийн цогц нэгдлийг хэлдэг. Уг систем нь мөнгөний бодлогыг хэрэгжүүлэх гол суваг бөгөөд мөнгөний эргэлтийг хурдасгах, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн зорилготой юм. “Үндэсний төлбөрийн системийн тухай” хуульд цахим мөнгөний ойлголтыг багтааж, тодорхой зохицуулалтыг оруулсан нь ихэд дэвшилттэй үйл явдал болсон хэмээн шинжээчид үздэг бөгөөд уг хуульд “Цахим мөнгө”-ийг, “Монгол Улсын мөнгөн тэмдэгт-төгрөгтэй адил үнэ цэн бүхий, Монголбанкны

¹³ Монгол банкны 2020.07.31 өдөр шинэчилсэн “Төлбөрийн хэрэгсэл - цахим мөнгө”-ний зөвшөөрлийн бүртгэл

¹⁴ <https://www.imedee.com/mongol-medee-bitcoin/> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.05]

¹⁵ <https://trade.mn/cn/news/content/989/> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.06]

¹⁶ <http://peak.mn/news/mongolchuid-blokchein-deer-suurilsan-egereg-tsakhim-mungutei-bolno>, [Сүүлд үзсэн: 2021.05.08]

зөвшөөрөлтэй гаргасан бэлэн бус төлбөрийн хэрэгслийг хэлнэ” хэмээн заажээ.

Төлбөрийн карт нь цахим төхөөрөмжийн тусламжтайгаар банканд байрших данс эсвэл бусад этгээд дээрх төлбөр төлөх зориулалттай дансанд хандаж, мөнгөн хөрөнгөө шилжүүлэх боломжийг олгож байдаг төлбөрийн хэрэгсэл юм. Энэхүү төлбөрийн хэрэгслийг гаргах хүлээн авах, хүлээн авах зөвшөөрлийг бүх банк авсан. Банк бус хуулийн этгээд болох Хай пэймэнт солишнс ХХК нь төлбөрийн карт хүлээн авах зөвшөөрлийг авсан. Энэ нь цахим худалдаанд түлхүү хэрэглэгдэх төлбөрийн үйлчилгээ юм. Харин мөнгөн хөрөнгийг урьдчилж байршуулсны дагуу тухайн мөнгөн хөрөнгөтэй ижил хэмжээтэй олгогдсон, зөвхөн төлбөр төлөх, шилжүүлэг хийх зорилгоор ашиглагдах, мөнгөн дүн нь цахим хэлбэрээр хадгалагдаж байгаа бол энэ нь цахим мөнгө юм. Хуульд цахим мөнгө нь хэд хэдэн шинжийг нэгэн зэрэг агуулна гэж заасан. Мөнгөн дүн нь цахим хэлбэрээр хадгалагдсан, мөнгөн хөрөнгөөр баталгаажсан, цахим мөнгө нь мөнгөн хөрөнгөнд, мөнгөн хөрөнгө нь цахим мөнгөнд чөлөөтэй хөрвөдөг байх. Цахим мөнгө нь төгрөгтэй ижил үнэ цэнэтэй байх ёстой. 100 төгрөг нь 100 цахим мөнгө бөгөөд 100 төгрөгийг банканд дахь баталгааны дансанд байршуулна. Ингэснээр харилцагчийн цахим мөнгийг төгрөгөөр баталгаажуулна.

Монголбанк 3 төрлийн төлбөрийн системийг хариуцдаг байна. Үүнд их дүнтэй буюу 3 сая төгрөгөөс дээш дүнтэй гүйлгээний Банк сүлжээ систем, бага дүнтэй буюу 3 сая төгрөгөөс доош дүнтэй гүйлгээний Автомат клиринг хаус систем болон дүнгийн хязгаарлалтгүй төлбөрийн картын клирингийн систем, картын системийн дэд гишүүн банкнуудын төлбөр тооцоог гүйцэтгэх зорилгоор клирингийн систем байна. Зарим улсын төв банк үүнийг төлбөрийн системд яаж ашиглах талаар судалгаа явуулж, туршилт хийж байна. Сингапур улсын төв банк (Мөнгөний бодлогын газар)-аас блокчэйн технологийг их дүнтэй төлбөрийн системд ашиглах талаар урт хугацааны туршилт хийж, энэ талаарх тайлангаа олон нийтэд мэдээлсэн. Үүнд “Блокчэйн технологи одоохондоо арай шинэ, үүнийг ашигласнаас гарах үр өгөөж нь хангалттай хэмжээнд хүрээгүй байна. Харин нэмэлт зардал нь өндөр байгаа учраас одоохондоо их дүнтэй төлбөрийн системд ашиглахгүй. Гэхдээ энэ технологи маш хурдацтай хөгжин шинэчлэгдэж байгаа учраас туршилтаа цааш нь үргэлжлүүлнэ. Хэзээ нэгэн цагт ашиглах боломж бүрдэж магадгүй” гэсэн дүгнэлт гаргасан байна.

Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн А-45 дугаартай тушаалаар 9 бүлэг 67 зүйлтэй “Цахим мөнгөний журам”-ыг баталж, 2018 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж байна. Уг журамд Нийтлэг үндэслэл, цахим мөнгөний үйлчилгээ, үйлчилгээ эрхлэгчид тавих шаардлага, оролцогч, цахим мөнгөний үйлчилгээний хязгаарлалт, цахим мөнгө гаргах зөвшөөрөл олгох, хүчингүй болгох, цахим мөнгөний үйл ажиллагаанд тавих хяналт, баталгааны данс, хариуцлага, цахим мөнгийг мөнгөн хөрөнгөнд харилцан хөрвүүлэх, төлбөр, шилжүүлэгт хэрэглэх болон энэ үйл ажиллагааны оролцогчид тавигдах шалгуур үзүүлэлтийг зохицуулсан байна.

Цахим мөнгөний үйлчилгээнд мөнгөн хөрөнгийг цахим мөнгөнд, цахим мөнгийг мөнгөн хөрөнгөнд хөрвүүлэх, цахим мөнгөөр төлбөр гүйцэтгэх, гүйлгээ хийх үйл ажиллагаа Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр зөвхөн үндэсний мөнгөн тэмдэгт төгрөгөөр гүйцэтгэхээр заажээ. Цахим мөнгөний эрх зүйн зохицуулалт нь баталгааны данс юм. Цахим мөнгийг хэдий хэмжээгээр гаргах гэж байна, түүнтэй тэнцүү хэмжээний мөнгөн хөрөнгийг банкны дансанд баталгаа болгож байршуулах ёстой. Баталгааны дансанд дахь мөнгөн хөрөнгийг өөр ямар нэгэн зориулалтаар ашиглаж болохгүй, зөвхөн хэрэглэгчийн цахим мөнгийг төгрөгт хөрвүүлэхэд л ашиглана. Ийм баталгаа гаргаснаар эцсийн хэрэглэгчийг цахим мөнгөний үйлчилгээ эрхлэгч дампуурах эрсдэлээс баталгаатай хамгаалах зохицуулалттай юм. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хийж буй гүйлгээг хуулийнхаа хүрээнд Монголбанк зохицуулах бөгөөд харин Монгол Улсаас гадагшаа гарах, дотогш орох олон улсын гүйлгээнд

Монгол Улсын төлбөрийн системийн хууль дүрэм үйлчилдэггүй байна. Банкууд тус тусдаа олон улсын сүлжээний гарцтай байх бөгөөд үүнийгээ ашиглаж олон улсын гүйлгээ хийдэг учраас Монголбанкнаас олон улсын гүйлгээнд ямар нэгэн зохицуулалт хийх боломж нь одоогоор байхгүй байна.

Монгол Улс дахь банкны гадаад гүйлгээний тухайн дансыг олон улсын хууль дүрмээр зохицуулж байдаг нь Монголбанк гүйлгээнд нөлөөлөх хууль эрх зүйн зохицуулалт байдаггүй байна. Харин гаднаас оруулж ирж буй мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжтэй байж болзошгүй сэжигтэй, ихээхэн хэмжээний мөнгөний гүйлгээг Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, 20 сая төгрөгөөс дээш гүйлгээ хийсэн тохиолдолд холбогдох газарт нь бүртгүүлэх ёстой гэсэн заалт байна. Цахим мөнгөний үйлчилгээ эрхлэгчийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн доод хэмжээ нь 2.500.000.000 (хоёр тэрбум таван зуун сая) төгрөг байна.

Төв банкны тухай хууль, Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хууль болон Монголбанкнаас гаргасан журмуудаар цахим мөнгөтэй холбоотой үндсэн харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд хуулиар зөвшөөрөгдсөн цахим мөнгийг ашиглан үйлдэгдсэн гэмт хэргийг Хууль сахиулах байгууллагууд мөрдөн шалгасан тохиолдол одоогоор бүртгэгдээгүй, эрүүгийн эрх зүйн талаас судлагдаагүй бөгөөд цаашид цахим мөнгөний хэрэглээ нэмэгдэж энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгдсэн тохиолдолд зүйлчлэлийн асуудлыг судлах, мөрдөн шалгах ажиллагааны аргачлал бий болгох нь чухал юм.

Эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.18 дугаар дугаар зүйлд “Үндэсний төлбөрийн системд холбогдох үйл ажиллагааг хууль бусаар эрхлэх” гэмт хэргийг хуульчилсан ба 18.18 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндэсний төлбөрийн системд холбогдох үйл ажиллагааг эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр, хууль бусаар эрхэлсэн бол нэг жилээс хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” 18.18 дугаар зүйлийн 2 дэх хэсэгт “Энэ гэмт хэргийг үйлдэж бусдад гурван зуун сая төгрөгөөс дээш хохирол учруулсан бол таван жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ”¹⁷ гэж заажээ.

Дээрх зохицуулалтаас харахад үндэсний төлбөрийн системд хамаарах үйл ажиллагаа нь санхүүгийн тогтвортой байдалд шууд нөлөөлөх бөгөөд нийгмийн хор уршиг өндөр тул оногдуулах ял шийтгэлийг ч хууль тогтоогчоос анхаарч хүнд гэмт хэрэгт хамааруулжээ.

Тэгвэл зохих зөвшөөрөлтэй боловч түүнийг ашиглан хууль бус үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээх ба мөнгө угаах, залилах, хөрөнгө завших зэрэг Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар бүлэгт заасан Өмчлөх эрхийн эсрэг, 18 дугаар бүлэгт заасан эдийн засгийн гэмт хэргийн аль тохирох зүйл ангиар зүйлчлэн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулна.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсад цахим мөнгөтэй холбогдсон харилцааг Монголбанкны тухай хууль, Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хууль, Монголбанкны ерөнхийлөгчийн баталсан цахим мөнгөний журам зэрэг эрх зүйн баримт бичгээр зохицуулж байгаа нь холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу хэрэг маргааныг шийдвэрлэх бүрэн боломжтой хэдий ч цахим мөнгөний хэрэглэгчийн хориглох заалт (барьцаалах, зээлэх гэх мэт үйлдэл)-ыг нарийвчлан журамд тусгах шаардлагатай байна.

Цахим мөнгөнөөс гадна крипто валютыг зохицуулсан ямар нэгэн эрх зүйн баримт бичиг байхгүй байх бөгөөд крипто валютын төрлийн үйл ажиллагаа явуулахад ямар нэгэн зөвшөөрөл, хяналт байхгүй дурын компани, хувь хүн явуулж болохоор байна. Үүнээс үүдэн

¹⁷ Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-д нэмэлт оруулах тухай, 2017.05.31. <https://www.legalinfo.mn/additional/details/3115?lawid=11634> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.08]

гарах эрсдэлийг хэрхэх нь тодорхойгүй байх тул эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Цахим мөнгөний үйлчилгээ эрхлэхэд 2.500.000.000 (хоёр тэрбум таван зуун сая) төгрөгөөс дээш хэмжээтэй хөрөнгө оруулагч байх шаардлага нь хэт бага, гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд үйлчилгээ явуулах бүрэн боломжтой байна.

САНАЛ

Цахим мөнгөний данс нээлгэхэд хувь хүний нууцын шинж чанартай мэдээлэл (цалингийн хэмжээ, данс, гэрийн хаягийн цахим газрын зургийн байршил гэх мэт)-ийг оруулж байгаа нь иргэдийн хувийн мэдээлэл алдагдах, гэмт этгээдүүд иргэний хувийн мэдээллийг гэмт хэрэг үйлдэхдээ ашиглах эрсдэлтэй байна. Иймд иргэдийн хувийн мэдээллийг банкууд кибер халдлагаас урьдчилан сэргийлэх, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах тал дээр анхаарах;

Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагууд цахим мөнгийг ашиглан үйлдэгдсэн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, прокурорын хяналт, шүүхийн шат зэрэг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч үе шатанд оролцдог мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн цахим мөнгөний ойлголтыг нэмэгдүүлэх, чадавхижуулах чиглэлээр бодлогын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, энэ сэдвээр эрдэмтэн судлаачдын дунд эрдэм шинжилгээний хурал зохион байгуулах, судалгааны ажлуудыг хийх нь зүйтэй юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хууль
- Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-д нэмэлт оруулах тухай, 2017.05.31.

Монгол хэлээр:

• “Хөдөлгөөнт банкны үйлчилгээ, цахим мөнгөний талаар баримтлах бодлого” Монголбанкны ерөнхийлөгч, Санхүүгийн зохицуулах хорооны дарга, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны даргын хамтарсан тушаал 2012.12.14-ний өдөр дугаар А-187/244/261

• Монгол банк, Виртуал хөрөнгийн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа, 2020 он

• “Төлбөрийн хэрэгсэл - цахим мөнгө”-ний зөвшөөрлийн бүртгэл. Монгол банкны 2020.07.31 өдөр шинэчилсэн

• “Цахим мөнгөний журам” Монгол банкны ерөнхийлөгч 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн дугаар А-45 дугаар тушаалын хавсралт

• ФАТФ (Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага)-ын техникийн хэрэгжилтийн 40 зөвлөмжийн 131 дүгээр тал

• Монгол банкны 2020.07.31 өдөр шинэчилсэн “Төлбөрийн хэрэгсэл - цахим мөнгө”-ний зөвшөөрлийн бүртгэл

Цахим эх сурвалж:

- <https://www.mongolbank.mn/news.aspx?id=1918&tid=2>. [Сүүлд үзсэн: 2021.05.02]
- [Unread.today/c/digitalcurrency-everything-guide](https://unread.today/c/digitalcurrency-everything-guide), хандалт. [Сүүлд үзсэн: 2021.05.01]
- <http://www.xinhuanet.com/>. хандалт. [Сүүлд үзсэн: 2021.05.01]
- <https://newswall.mn/?p=29422>. [Сүүлд үзсэн: 2021.04.30]
- <http://www.ardcredit.com/mn/about> [Сүүлд үзсэн: 2021.04.28]
- <https://www.imedee.com/mongol-medee-bitcoin/>[Сүүлд үзсэн: 2021.05.05]

- <https://trade.mn/cn/news/content/989/> [Сүүлд үзсэн: 2021.05.06]
- <http://peak.mn/news/mongolchuud-blokchein-deer-suuirilsan-egereg-tsakhim-mungutei-bolno>, [Сүүлд үзсэн: 2021.05.08]

CURRENT SITUATION AND ITS LEGAL REGULATIONS OF DIGITAL CURRENCY IN MONGOLIA

J.Bold

Ph.D. Candidate, University of Internal Affairs, Mongolia

ABSTRACT:

The rapid growth of payment instruments, innovation and the changes in the customer preferences pose major challenges to countries and its financial institutions around the world.

With the development of modern technology, the widespread usage of internet and digital media has elevated the traditional way of delivering financial services, including banking, therefore introduced “digital currency” as a new payment instrument.

The usage of digital currency is legally allowed and regulated in Mongolia, among other countries around the world. However, crimes and violations associated with this new innovation is creating risks; thus law enforcement agencies, including the Bank of Mongolia and the Financial Regulatory Commission, are seeking prudent solutions.

KEY WORDS:

Law, Legal, Payment, Service, Risk, Technology, Virtual Asset, Regulatory Agencies, Digital Currency.

ГАДААДЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРЧ, БИЕЛҮҮЛЭХЭД НИЙТИЙН ДЭГ ЖУРМЫГ ХЭРЭГЛЭХ ЗАРИМ АСУУДАЛ



Н.Энхцэг
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант

ТОВЧ АГУУЛГА:

1994 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдрөөс эхлэн Монгол Улс “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай” конвенцод нэгдэн орсноор гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэр Монгол Улсад биелэгдэх боломжтой болсон. Гэсэн хэдий ч хэрхэн хэрэглэх, хэрэгжүүлэх талаар дотоодын процессын хууль тогтоомжоор тодорхой зохицуулалтгүй явж ирсэн. 2017 онд Арбитрын тухай хуулийг ЮНСИТРАЛ-ын загвар хуулийг нутагшуулах замаар шинэчлэн найруулж баталснаар зарим зохицуулалт харьцангуй тодорхой болж ирсэн ч Нью Йоркийн конвенцыг хэрхэн хэрэглэх талаар эрх бүхий байгууллагын зөвлөмж, тайлбар шаардлагатай юм. Энэ өгүүлэлд нийтийн дэг журмыг материаллаг болон процессын шинжээр нь нийтлэг практикт үндэслэн авч үзэх ба нийтийн дэг журмын хамрах хүрээг дотоодын болон олон улсын арбитрын ажиллагааны хүрээгээр харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн. Монгол Улсын холбогдох хууль, тогтоомжоор процессын хувьд хэрхэн зохицуулагдаж байгааг ОХУ, Хятад улсын жишээтэй харьцуулан судалсан ба цаашид хэрэглээний хувьд тодорхой болгох үүднээс нийтийн дэг журмын бодлогоо тодорхойлж, хэрхэн хэрэглэх талаар заавар, зөвлөмж гаргах хэрэгтэй талаар санал дэвшүүлсэн.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Нийтийн дэг журмын хэрэглээ, материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журам, исператив хэм хэмжээ нийтийн дэг журам болох нь, процессын шинжтэй нийтийн дэг журам

УДИРТГАЛ

Цуврал өгүүллийн өмнөх хэсэгт¹ гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах нийтийн дэг журмын ойлголтын талаар товч танилцуулж, Монгол Улсын хувьд тус ойлголтыг хэрхэн авч үзэх талаар асуудал дэвшүүлсэн билээ. Тэрээр нийтийн дэг журмын талаар ойлголт, ухагдахууныг авч үзэж, дотоодын нийтийн дэг журам,

¹ Н.Энхцэг “Нийтийн дэг журам гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох нь: ойлголт, хандлага”, *Хууль Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл* №77, (2021), 82 дахь тал.

олон улсын болон улс дамнасан нийтийн дэг журмыг ялгааг судалж, Монгол Улсын хууль тогтоомжид болон судалгаа, шинжилгээний бүтээлд хэрхэн авч үзсэн талаар тоймлосон.

Товч тойм өгүүлбэл, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1958 онд баталсан, Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай конвенцын (“Конвенц”, “Нью Йоркийн конвенц”) V зүйлийн V(2)(b) зүйлд нийтийн дэг журмын үндэслэлээр шүүх өөрийн санаачилгаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах эрхтэй. Нийтийн дэг журам гэсэн ойлголтыг Конвенцод тодорхойлоогүй бөгөөд “тухайн улсын нийтийн дэг журамд харшилж байвал” гэсэн нь нийтийн дэг журмыг зөрчсөн гэж практикт түгээмэл хэрэглэгддэг янз бүрийн асуудал байдаг ажээ. Энэ өгүүлэлд нийтийн дэг журмын асуудлыг материаллаг болон процессын шинжээр нь хэрхэн ялгаж тайлбарлаж үзнэ. Мөн Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг материаллаг болон процессын шинжээр авч үзэж хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зарим дүгнэлт, зөвлөмж гаргана.

1.Нью Йоркийн конвенцод заасан нийтийн дэг журмын хамрах хүрээ

Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн (2)(b) хэсэгт заасны дагуу шүүх өөрийн санаачилгаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзаж болох нэг үндэслэл нь “нийтийн дэг журам” билээ. Тус зүйлд заасан “нийтийн дэг журам” гэдгийг улс орнуудын шүүхүүд тайлбарлаж, хэрэглэхдээ өөрийн улсын эрх зүйн системийн гол үнэт зүйлсээс гажсан эсэхийг түлхүү харгалзах хандлагатай байна².

Өмнөх өгүүлэлд³ нийтийн дэг журмын ойлголтыг дотоодын болон олон улсын нийтийн дэг журам гэсэн ангиллаар авч үзэн, гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд нийтийн дэг журмыг илүү явцуу утгаар тайлбарлах хандлага давамгайлж байгаа тухай авч үзсэн.

Үүний нэг жишээ нь *Misco*⁴ -ын хэрэгт АНУ-ын Дээд шүүх “нийтийн дэг журам”-ыг хууль болон эрх зүйн прецедентыг эш татсан үндэслэлтэй, сайн тодорхойлсон, давамгайлсан үндэслэл байхаас бус “нийтийн ашиг сонирхол” гэж ерөнхий байдлаар үзсэн хандлагаар тодорхойлохгүй гэсэн байр суурийг гаргаж тавьсан юм. Бусад улсуудын шүүхүүд ч нийтийн дэг журмыг явцуу утгаар тайлбарлахаас гадна дотоодын нийтийн дэг журмыг буюу зөвхөн дотооддоо баримтлах нийтийн дэг журамтай харшилсан төдийд татгалзахгүй байх байр суурийг⁵ баримталж байна.

Олон улсын арилжааны арбитрын хүрээнд нийтийн дэг журмын талаарх нэг мөр болсон тодорхойлолт байхгүй бөгөөд ийнхүү тогтсон нэг мөр байдлаар тодорхойлох ч боломжгүй юм. Нийтийн дэг журмыг Нью Йоркийн конвенцын үзэл баримтлалд үндэслэж, шүүхүүд өөр өөрийн байр сууринаас хэрхэн тайлбарлаж ирсэн, цаашид ямар хандлагаар тайлбарлах талаарх онол, практикийн судалгаагаар судалж, Монгол Улсын хувьд нийтийн дэг журам гэж юу ойлгох талаарх үзэл, байр суурийг дэвшүүлэх нь чухал юм.

2.Хамрах хүрээ: материаллаг ба процессын шинжтэй нийтийн дэг журам

Нийтийн дэг журмыг материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журам болон процессын шинжтэй нийтийн дэг журам гэж хоёр үндсэн байдлаар ангилж авч үзэж байна⁶. Ингэснээр

² UNCITRAL, *Secretariat Guide to the Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York 1958)* (“UNCITRAL Guide”), 240 дэх тал.

³ Н.Энхцэг “Нийтийн дэг журам гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох нь: ойлголт, хандлага”, *Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл* №77, (2021), 82 дахь тал.

⁴ *United Paperworkers Int’l Union v. Misco, Inc.*, 484 U.S. 29, 44–45 дахь тал (1987).

⁵ UNCITRAL Guide, 247-248 дахь тал; Fouchard, Gaillard and Goldman on *International Commercial Arbitration* (Gaillard and Savage (ed.), Kluwer, 1999), paras. 1711.

⁶ UNCITRAL Guide, 248-254 дахь тал; Audley Sheppard, ILA Committee on International Commercial Arbitration, ‘Interim Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Award’ in *Arbitration*, vol. 19, No.2, LCIA, 2003, 244-247 дахь тал.

нийтийн дэг журмын талаарх шүүхийн практик, тайлбар болон байр суурийг ялган ангилж судлан шинжлэхэд ач холбогдолтой юм.

Материаллаг нийтийн дэг журам (“*substantive public policy*”) нь арбитрын шийдвэрийн шийдсэн асуудалтай холбогддог бол процессын нийтийн дэг журам нь (“*procedural public policy*”) тухайн маргааныг арбитраар хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбогддог⁷. Материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журам болон процессын шинжтэй дэг журмын ялгааг тухайлбал, Швейцарын нэгэн шүүх гаргаж тайлбарласан байна⁸: Тус хэрэгт “нийтийн дэг журмын материаллаг шинжийн тал нь суурь бөгөөд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим зөрчигдөж, шударга ёсны үзэл баримтлалтай эвлэршгүй зөрчилд хүргэж, улмаар шийдвэр нь эрх зүйт төрд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үнэт зүйлстэй нийцэхгүй байгаа нь харагдахыг хэлж байгаа бол процессын шинжтэй нийтийн дэг журам нь арбитра хандаж гаргасан асуудал, фактаа холбогдох процессын хуулийн дагуу хараат бус шийдвэр гаргуулах талуудын эрхийг баталгаажуулж өгдөг” гэсэн байна.

Судлаачдын дунд ч нийтийн дэг журмыг материаллаг болон процессын шинжээр нь ялган судалж, улс орнуудын шүүхүүдийн байр суурь, тайлбар болон хэрэг маргааныг ангилж үзэж байна⁹.

2.1 Материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журам

Шүүх Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн (2)(b) хэсгийн дагуу шүүх арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх талаар авч хэлэлцэхдээ тухайн арбитрын шийдвэр нь материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журамтай харшилсан бол хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болно. Өөрөөр хэлбэл, нийтийн дэг журам нь арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх хэлэлцэн тохирогч улсын шүүхүүдэд арбитрын шийдвэрийн үндэслэлийг хянан үзэж, тухайн шийдвэрт хэлэлцэн тохирогч улсын суурь үнэт зүйлсийг зөрчих зүйл агуулагдаагүй гэдгийг багтай тогтоох боломжийг олгодог¹⁰. Энэ ангилалд эрх зүйн суурь зарчим, нийгмийн дэг журам (*public order*), үндэсний эрх ашиг, ёс суртахуунд харш үйлдэл, гадаад бодлого хамаарахаас гадна шүүхийн практикаас харахад тухайн шүүхийн улсын заавал биелүүлэх материаллаг эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн эсэх, мөн тусгайлан зохицуулсан хэм хэмжээг зөрчсөн эсэхийг харгалзан үздэг байна. Материаллаг нийтийн дэг журам үндэсний эрх зүйн систем, үндэсний хууль тогтоомжоос гадна улс төр, нийгэм соёлын онцлогоос хамаардаг. Иймээс улс орнуудын материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журмыг тодорхойлж тайлбарласан үндэслэл болон Нью Йоркийн конвенцын хүрээнд төдийгүй олон улсын арилжааны арбитрад материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журмын талаарх хандлага, үзэл баримтлал ямар байх талаар судлах, энэ талаар хуульчид, арбитрачид, шүүгчид тодорхой ойлголттой байх шаардлагатай болно.

Шүүхүүдийн шийдсэн хэргүүдээс харахад материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журамд хамаарч болох дараах үндэслэлүүд байна. Үүнд:

(a) Өрсөлдөөний хуулийг зөрчих

Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхэд тухайн шийдвэр нь шүүхийн өөрийн улсын эдийн засгийн нийтийн дэг журамтай харшилж буй бол хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзах тохиолдол бий. Энэ дунд түгээмэл тохиолддог нэг асуудал нь өрсөлдөөний талаарх хуулийг зөрчих юм. Ихэнх улсууд өөрсдийн нутаг дэвсгэрт шударга бус өрсөлдөөнийг хязгаарлах, хориглох, монополь болон давамгайл байдалтай үйл ажиллагаа

⁷ UNCITRAL Guide, 230 дахь тал.

⁸ [X] S.p.A. v. [Y] S.r.l., Federal Tribunal, Switzerland, Judgement of March 8, 2006 1st Civil Court, at 2.2.1; <https://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/8%20mars%202006%204P%20278%202005.pdf> [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

⁹ Pierre Mayer, Audley Sheppard, *Final Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Awards*, *Arbitration International* Volume 19 Number, 2003.

¹⁰ UNCITRAL Guide, 247 дахь тал.

эрхлэх аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль тогтоомжтой байдаг ба арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх шатанд уг шийдвэр өрсөлдөөнийг зохицуулсан хууль тогтоомжтой харшилж байвал нийтийн дэг журам зөрчигдсөн гэдэг үндэслэлээр татгалзах явдал байна. Европын холбооны гэрээний өрсөлдөөнийг зохицуулсан 81, 82 дугаар зүйлийг¹¹ нийтийн дэг журмын нэг хэсэг гэж Европын улсуудад нийтлэгээр хүлээн зөвшөөрч байна. Тухайлбал, *Eco Swiss China Time Ltd*-ын нэхэмжлэлтэй *Benetton International NV*-д холбогдох хэрэгт Европын холбооны шүүх үндэсний шүүхүүд Европын өрсөлдөөний тухай хуулийг зөрчсөн арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах нь зүйтэй гэж шийдвэрлэсэн байна. Европын холбооны шүүхийн тус шийдвэрээр Европын өрсөлдөөний тухай хууль нь нийтийн дэг журмын нэг хэсэг болно гэсэн үзэл тайлбар тогтож, Европын улсуудын шүүхүүд тус өрсөлдөөний хуулийг зөрчсөн арбитрын шийдвэрийг эдийн засгийн нийтийн дэг журамтай харшлах гэсэн үндэслэлээр хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзаж иржээ. Дан ганц Европын холбооны улсууд төдийгүй АНУ-ын шүүхийн практикт өрсөлдөөнтэй холбоотой асуудлаар арбитрын хэлэлцээр эсхүл арбитрыг шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзах хандлагатай.

(b) Хууль бус гэрээ

Материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журмын бас нэг нийтлэг тавигддаг үндэслэл нь хууль бус гэрээ эсвэл нийтийн дэг журамтай харшлах зүйл заалттай гэрээтэй холбоотой асуудал юм. Тухайлбал, *Soleimany*-ын хэрэгт¹² Английн давж заалдах шатны шүүх хивс хууль бусаар хил гаргах болон түүний төлбөр нь нийтийн дэг журмыг зөрчсөн гэж үзэж Английн арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзсан. Уг хэрэгт аав хүү хоёр гэрээ байгуулж перс хивсийг Иранаас экспортолж Англид зарсан бөгөөд хивс зарсан төлбөр төлөөгүй гэж маргаан үүссэн байна. Энэхүү экспорт нь Ираны төсвийн хууль болон экспортын хяналтыг зөрчсөн байжээ. Английн шүүх гадаадын хуулиар зохицуулсан гэрээ уг гэрээг гүйцэтгэх улсын хуулийг зөрчиж байвал гэрээг биелүүлэхээс татгалзана гэж үзсэн. Гэхдээ Английн шүүхийн практикаас харахад Англид гүйцэтгэхгүй гэрээний хувьд хууль бус гэрээг дэмжихгүй байх хэрэгцээг арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх хэрэгцээтэй тэнцвэржүүлж харгалзан үзэх хэрэгтэй гэж үзсэн бөгөөд тухайн гэрээнүүд нь терроризм, хар тамхи, бие үнэлэх, хүний наймаа зэрэг нийтээр үл тэвчих үйл ажиллагааг хөндөөгүй л бол Английн нийтийн дэг журмыг тулгах нь тохиромжгүй гэж үзэж шийдсэн шүүхийн байр суурь ч байна¹³.

(c) Хэт өндөр хүү, зардал

Талуудын гэрээн дэх торгууль гаргуулахтай холбоотой заалтын хувьд нийтийн дэг журам хөндөгдөх тохиолдол бий. Нийтлэг эрх зүйт системийн улс орнуудад талууд гэрээндээ гэрээний зөрчил гарсан зэрэг тохиолдолд учирсан бодит хохирлын хэмжээнээс үл хамаарч өндөр хэмжээний торгуулийн шийтгэл ногдуулах заалт оруулах нь бий. Харин иргэнлэг эрх зүйн системт улсуудад учирсан хохирол гаргуулах буюу учирсан хохирлын нөхөн төлбөрийн зохицуулалттай байх нь бий. Энэ тохиолдолд зарим улсуудын шүүх өндөр хэмжээний хүү, торгууль, зардал гаргуулах арбитрын шийдвэрийг нийтийн дэг журамтай зөрчилдсөн гэж үзэж шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзсан байдаг. Талууд гэрээний зөрчлөөс учирсан хохирлыг нөхөн төлөх үнийн дүнгээс гадна

¹¹ Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), art.81, 82. Westacre Investments Inc v Jugoinport-SDRP Holding Company Ltd & Ors [1999] EWCA Civ 1401, Article 81 of the EC Treaty (ex Article 85). https://ec.europa.eu/competition/legislation/treaties/ec/art81_en.html. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

¹² *Soleimany v. Soleimany*, England and Wales Court of Appeal (Civil Division), 19 February 1998, <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a938b3f60d03e5f6b82bc18>. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

¹³ *Westacre Investments Inc v Jugoinport-SDRP Holding Company Ltd & Ors* [1999] EWCA Civ 1401, <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a938b4060d03e5f6b82bc4>. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

их хэмжээний торгуулийн шийтгэл ногдуулахыг үндэслэлгүй хөрөнгөжих гэж үзэж¹⁴, торгуулийн хариуцлага ногдуулсан арбитраын шийдвэрийг нийтийн дэг журамтай харшилна гэж үзэх магадлал өндөр¹⁵.

Харин хохирлын нөхөн төлбөрийн хувьд, олон улсуудын шүүхийн практикт нөхөн төлбөртэй холбоотой арбитраын шийдвэрийг аль нэг тал нийтийн дэг журамтай зөрчилдөж байна гэж үзэж шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрүүлж, биелүүлэхээс татгалзуулахаар хүсэлт гаргах явдал байдаг ч ихэнх тохиолдолд шүүх ийм хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон байна. Тухайлбал, Шведийн *Stena RoRo AB* компанийн нэхэмжлэлтэй Балтиский заводод холбогдох хэрэгт ОХУ-ын Арбитраын дээд шатны шүүх Балтиский заводыг Шведийн *Stena RoRo* компанид үүргээ гүйцэтгээгүйн улмаас 20 сая еврогийн хохирол гаргуулахаар шийдвэрлэсэн Стокгольмын Худалдааны Танхимын арбитраын бүрэлдэхүүний шийдвэрийг хэлэлцсэн байна. Шүүх урьдчилан тохиролцсон нөхөн төлбөрийн хэлбэрээр хохирол гаргуулсан арбитраын шийдвэрийг ОХУ-ын нийтийн дэг журамтай харшилж буй эсэхийг авч хэлэлцсэн ба ийм хохирол ОХУ-ын Иргэний хуульд торгууль, хохирлын хэлбэрээр гэрээний хариуцлагын заалтад заасан гэж үзэн, нийтийн дэг журмыг зөрчөөгүй гэж дүгнэжээ.

(d) Императив хэм хэмжээ нийтийн дэг журам болох тухай

Олон улсын арилжааны арбитраын хүрээнд материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журамд түгээмэл хамрагддаг нэг хэм хэмжээ нь заавал дагаж мөрдөх (императив) эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Тухайн шүүхийн улсын заавал дагаж мөрдөх эрх зүйн хэм хэмжээнд өрсөлдөөний хууль, валютын зохицуулалт, мөнгөний болон мөнгөн төлбөр тооцооны хяналтын талаарх хууль тогтоомж, гэмт хэргийн шинжтэй үйл ажиллагааг хориглосон хууль, хүрээлэн буй орчныг хамгаалахтай холбоотой хууль зэрэг тухайн улсын нийтийн эрх ашигт хамаарч болох нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчныг хамгаалсан хууль тогтоомж хамаарч болно¹⁶. Гэхдээ өмнөх нийтлэлээр дурдсанчлан Нью Йоркийн конвенцын хүрээнд нийтийн дэг журмыг явцуу байдлаар тайлбарлах үзэл баримтлалын дагуу тухайн улсын дотоодод баримтлагдах нийтийн дэг журмаас илүүтэй олон улсын нийтийн дэг журмыг баримтлах нь зүйтэй юм. Олон улс оронд шүүхүүд нийтийн дэг журмыг дотоодын заавал дагаж мөрдөх (императив) эрх зүйн хэм хэмжээнээс ялгаж салгах ёстой хэмээн тэмдэглэдэг. Тэрээр арбитраын шийдвэр шүүхийн улсын хуулийн императив хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн бүхэн нь түүнийг биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох учиргүй, харин шийдвэр нь гагцхүү түүнийг биелүүлэх орны хувьд суурь итгэл үнэмшил, туйлын буюу нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн үнэт зүйл хэмээн үздэг зарчмуудтай харшилсан нь татгалзах үндэслэл болно хэмээн үздэг¹⁷.

2.2 Процессын шинжтэй нийтийн дэг журам

Процессын шинжтэй нийтийн дэг журам нь арбитраын ажиллагааг зохицуулж буй хууль, журмын заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээг зөрчсөн эсэхтэй холбогдон гарч ирдэг. Нью

¹⁴ Austrian Buyer v. Serbian and Montenegrin Seller, [2005] Oberster Gerichtshof, Yearbook XXX, AUSTRIA 13, (2005), 421-436 дахь тал. Мөөг худалдан авсан гэрээний төлбөрийн талаар гаргасан арбитраын шийдвэрт үндсэн төлбөрийг олгохоор шийдвэрлэсэнээс гадна жилийн 73 хувийн хүү ногдуулсныг худалдаачдын дунд “ер бусын практик” тул Австрийн нийтийн дэг журмыг зөрчсөн гэж үзэж, зөвхөн үндсэн төлбөрийг биелүүлэх шийдвэр гаргажээ.

¹⁵ Punitive Damages in International Commercial Arbitration: Much Ado about Nothing?, Markus A. Petsche, https://www.sorbonne-as-sas-ils.org/wp-content/uploads/2015/07/2013-Punitive-Damages-Much_-Ado-about-Nothing.pdf. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

¹⁶ Luke Villiers, Breaking in the ‘Unruly Horse’: The Status of Mandatory Rules of Law as a Public Policy Basis for the Non-Enforcement of Arbitral Awards, Australian International Law Journal, 158-159 дахь тал; UNCITRAL Guide, 244-246 дахь тал.

¹⁷ Fouchard, Gaillard and Goldman on International Commercial Arbitration (Gaillard and Savage (ed.), Kluwer, 1999), paras. 1712; Luke Villiers, 164-165; Sheppard, 231; ILA-ийн зөвлөмжид тодорхойлохдоо, заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээ нь талууд гэрээгээр тохиролцох боломжгүй хуулийн императив заалт юм. Хэдий тухай зохицуулалт нь шүүхийн улсын хууль, гэрээнд хэрэглэх хууль, гэрээний үүргийг биелүүлэх газрын хууль буюу арбитраын харьяаллын хууль аль нь ч байлаа, тэдгээр хуулийн заавал дагаж мөрдөх хэм хэмжээг зөрчсөн нь нийтийн дэг журмын үндэслэлээр арбитраын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох ёсгүй юм. Харин тэдгээр хэм хэмжээ нь зөвхөн loi de police-ийг зөрчсөн бол биелүүлэхээс татгалзаж болно гэжээ.

Йоркийн конвенцын V зүйлийн V(2)(b) заалтад үндэслэхдээ шүүхүүд зөвхөн шийдвэрийн бодит үр дагаврыг хянан үзээд зогсохгүй мөн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хэрхэн явагдаж, тухайн шийдвэр гарахад хүрснийг шалгадаг. Хэрэв шүүх арбитрын хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам ноцтой зөрчигдсөн гэж үзсэн бол Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн V(2)(b) заалтад үндэслэж арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болно. Процедурын нийтийн дэг журмын зөрчилд заавал мөрдөгдөх процедурын журмын зөрчил, *res judicata* зарчим, авилгал, залилан болон арбитрын ажиллагааны харьяаллын газарт арбитрын шийдвэр хүчингүй болсон байх зэрэг үндэслэлийг хамруулсан хэргүүд байдаг.

Процедурын заавал биелүүлэх хэм хэмжээ буюу хэрэг маргаанаа шударгаар шүүлгүүлэх хүний эрхтэй холбогдон гарч ирэх хэм хэмжээ зөрчигдсөн гэдэг үндэслэлээр аль нэг тал арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзах хүсэлт гаргах нь бий. Шударгаар хэргээ шүүлгүүлэх, хэрэг маргаанд тайлбар гаргах, өөрийгөө хамгаалах, хамгаалуулах эрхээр хангагдах нь хүний үндсэн эрхийн нэг бөгөөд ихэнх улсууд энэхүү эрхийг хууль тогтоомжоороо хамгаалсан байдаг¹⁸. Хүний энэхүү шүүхэд тэгш эрхтэйгээр оролцож өөрийгөө хамгаалах, хамгаалуулах эрх зөрчигдсөн нь нийтийн дэг журамтай харшилж байна гэж үзвэл шүүхүүд процедурын шинжтэй нийтийн дэг журам зөрчигдсөн гэдэг үндэслэлээр арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзсан байдаг¹⁹.

Хэргээ шүүхээр шударгаар шүүлгэх эрх зөрчигдсөн гэдэг үндэслэлд арбитрачид авлига авсан, авлигын шинжтэй үйлдэл гарсан гэх гомдол, аль нэг тал арбитрачдад эсвэл арбитрач хуурамч баримт бичиг гаргасан буюу залилангийн үйлдэл хийсэн байх зэрэг асуудал байж болно.

Хэрэг хянан хэлэлцэх ажиллагаа эцэслэн дууссан буюу арбитрач, шүүхийн эцсийн шийдвэрийг заавал дагаж мөрдөх *res judicata* зарчим нийтийн дэг журамд хамаарна гэж шүүхүүд үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, талуудын хооронд гарсан маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн арбитрын эсхүл шүүхийн шийдвэр нь *res judicata* зарчмаар үйлчлэх бөгөөд энэхүү зарчим зөрчигдвөл нийтийн дэг журамтай харшилна гэж үзэн хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзсан байна. Тухайлбал, ижил талуудын хооронд гарсан маргаантай нэг асуудлаар гарсан хоёр зөрчилдөөнтэй шийдвэрийг нийтийн дэг журамтай харшилна гэж Швейцарын Холбооны Улсын Дээд Шүүх үзсэн байна²⁰. Мөн Швейцарын Холбооны Улсын Дээд Шүүх арбитрын бүрэлдэхүүнийг шийдвэрээ эцэслэн гаргах үүрэгтэй болохыг тайлбарлаж хэрэв өмнөх эцэслэн гарсан арбитрын шийдвэрийг харгалзахгүйгээр шийдвэр гаргасан бол процедурын нийтийн дэг журмыг зөрчиж буй явдал гэж үзжээ²¹. Процедурын заавал биелүүлэх хэм хэмжээ зөрчигдсөн гэдэг асуудал Нью Йоркийн конвенцын V(1)(b) заалттай давхар хөндөгдөх боломжтой тул шүүхүүд процедурын асуудлыг V(2)(b) заалт дахь “нийтийг дэг журам”-тай харшилсныг хянан шалгахдаа аль болох явцуу байдлаар, гарцаагүй буюу зайлшгүй мөрдөгдөх ёстой талуудын тэгш эрх, шударга шүүхээр шүүлгэх зэрэг эрх зөрчигдсэн эсэх буюу процедурын үндсэн зарчим зөрчигдсөн эсэхийг голлон анхаардаг байна²².

¹⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванзургадугаар зүйлийн 16.14 дэх хэсэг, Иргэний хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2, ИХШХШТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 зүйлд эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ шударга шүүхээр хамгаалуулах эрхийг баталгаажуулсан. Pierre Mayer, Audley Sheppard, Final Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Awards, Arbitration International Volume 19 Number, 2003, 256.

¹⁹ Pierre Mayer, Audley Sheppard, Final Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Awards, Arbitration International Volume, 19 Number, 2003. UNCITRAL Guide, 247 дахь тал.

²⁰ Case 4P.37/2001. <https://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/14%20mai%202001%204P%2037%202001.pdf>

²¹ Case 4A_490/20091 Judgement of April 13, 2010. <https://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/13%20avril%202010%204A%20490%202009.pdf>

²² UNCITRAL 2012 Digest of Case Law on the Model Law on International Commercial Arbitration, p.169 <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/mal-digest-2012-e.pdf>. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

3. Нийтийн дэг журамд юуг ойлгох талаарх байр суурь

Арбитрын тухай Монгол Улсын хууль нь ЮНСИТРАЛ-ын Олон улсын арилжааны арбитрын загвар хуульд үндэслэсэн бөгөөд Монгол Улс уг загвар хуулийн зүйл заалтыг нутагшуулсан улсын нэг болсон. Монгол Улс мөн Нью Йоркийн конвенцын хэлэлцэн тохирогч улсын нэг билээ. ЮНСИТРАЛ-ын Загвар хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36(1)(b) (ii) заалт болон Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн V(2)(b) дахь заалт үг хэллэгийн хувьд адилхан буюу “public policy” гэсэн нэр томъёог хэрэглэжээ.

Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.1.2.6 заалтад “арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн” гэж заасан. Харин Нью Йоркийн конвенцын монгол хэлээрх орчуулгад V зүйлийн V(2)(b) дахь заалтын “public policy” гэдэг үгийг “нийтийн дэг журам”²³ гэж буулгасан байна. Дараах хүснэгтээс арбитрын шийдвэр хүчингүй болгох, хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхээс татгалзахтай холбоотой Арбитрын тухай хууль болон Нью Йоркийн конвенцоор заасан заалтуудыг ялгаж үзүүлснийг харж болно.

Арбитрын шийдвэр	Хүчингүй болгох	Хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх
Дотоодын арбитрын ажиллагаагаар гарсан шийдвэр Арбитрын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.4 дэх хэсэг	Арбитрын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.2.2.шүүх дараах нөхцөл, байдлыг тогтоосон бол: 47.2.2.6 дэх заалт: “арбитрын үндсэн шийдвэр Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн”	Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл 49.1.2.шүүх дараах байдлыг тогтоосон: 49.1.2.6.арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн.
Олон улсын арбитрын ажиллагаагаар гарсан шийдвэр Арбитрын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэг	Арбитрын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.2.2.шүүх дараах нөхцөл, байдлыг тогтоосон бол: 47.2.2.6 дэх заалт: “арбитрын үндсэн шийдвэр Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн”	Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл 49.1.2.шүүх дараах байдлыг тогтоосон: 49.1.2.6.арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн.
Гадаадын арбитрын шийдвэр	хамаарахгүй	Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл 49.1.2.шүүх дараах байдлыг тогтоосон: 49.1.2.6.арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн. Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн V(2)(b) 2. Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх орны эрх бүхий байгууллага дараах тохиолдолд түүнийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болно: (b) арбитрын тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх явдал нь тухайн орны нийтийн дэг журамд харшилж байвал.

²³ Гадаадын Арбитрын Шийдвэрийг Хүлээн Зөвшөөрөх, Биелүүлэх тухай Конвенц, 1958, <https://www.legalinfo.mn/law/details/1251> [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

Дээрх хүснэгтээс харахад гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхэд Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл болон Нью Йоркийн конвенцын V зүйл аль аль нь хамт хэрэглэгдэх үү гэдэг асуудлыг тодорхой болгох шаардлага урган гарна. Арбитрын тухай хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт “Аль улсад гаргаснаас үл хамааран арбитрын үндсэн шийдвэрийг заавал биелүүлэх хүчинтэй гэж хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд харьяалах шүүхэд бичгээр өргөдөл гаргаснаар энэ хуулийн 48, 49 дүгээр зүйл болон Гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэх тухай 1958 оны Нью Йоркийн конвенцод заасан журмын дагуу арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгэнэ” гэж заасан байх бөгөөд үүнээс дүгнэхэд Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл Нью Йоркийн конвенцын V зүйлтэй хамт хэрэглэгдэх боломжтой байна.

Өмнөх нийтлэлд нийтийн дэг журмыг Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн үзэл баримтлал, зарчим гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах Монгол Улсын нийтийн дэг журмын үндэслэл байх боломжтой талаар санал дэвшүүлсэн. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн болон эрх зүйн систем, эрх зүйн үндсэн гол зарчмуудын хүрээнд материаллаг шинжтэй нийтийн дэг журам болон процессын шинжтэй нийтийн дэг журамд тооцогдож болох зарчим, хэм хэмжээг ерөнхий байдлаар дараахаар ангилж болно:

(a) Материаллаг шинжтэй хэм хэмжээ:

- Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн үндсэн зарчим, үзэл баримтлал: Тухайлбал, Монгол Улсын бүрэн эрхэт байдал, тусгаар тогтнол, нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоо, үндэсний аюулгүй байдал зэрэг Монгол Улсын тусгаар тогтнолын суурь үндэс болсон зарчмуудыг дурдаж болно.

- Монгол Улсын нийтийн эрх ашгийг хамгаалсан, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн суурь зарчим, хэм хэмжээ. Тухайлбал, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан хэм хэмжээ, авлигын эсрэг, мөнгө угаахтай тэмцэх, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах зэрэг хууль тогтоомжийн үндсэн зарчим.

- Монгол Улсын эрх зүйн системийн үндсэн зарчим буюу шударга ёсны зарчим, тэгш эрхийн зарчим, хууль ёсыг хангах зарчим зэрэг Монгол Улсын эрх зүйн системд зайлшгүй мөрдөгдөх зарчмууд.

- Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүрэг.

(b) Процедурин шинжтэй нийтийн дэг журам:

- Монгол Улсын Үндсэн Хууль, олон улсын гэрээ болон дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, эрхээ хамгаалуулах, гомдол хүсэлт гаргах эрхийн зарчим.

- Хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх зарчим.

“Нийтийн дэг журам” болон “нийтлэг ашиг сонирхол” нь аль аль нь “public policy” гэх үгийг илэрхийлж буй эсэх талаарх албан ёсны хууль зүйн нэр томъёоны тайлбар байхгүйгээс гадна нийтийн дэг журам нь нийтлэг ашиг сонирхол гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлэгдэж байгаа талаар ч тодорхой тайлбарласан судалгаа, эрх зүйн тайлбар байхгүй юм. Нийтлэг ашиг сонирхол болон олон улсын арбитрын хүрээнд нийтээр хэрэглэж хэвшсэн нийтийн дэг журам хоёрыг шүүхийн практикт хэрэглэхэд утга агуулга болон хэрэглээний тал дээр өөр өөрөөр тайлбарлах, ойлгох явдал гарахыг үгүйсгэхгүй. Нөгөө талаар Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.1.2.б заалтад заасан “нийтлэг ашиг сонирхол”-ыг шүүх хэр өргөн эсхүл явцуу хүрээтэйгээр тайлбарлаж хэрэглэхээс арбитраг ээлтэй буюу ЮНСИТРАЛ-ын Загвар хууль, Нью Йоркийн конвенцын зорилго, үзэл баримтлалд нийцэж буй байдал зэрэг нь тодорхойлогдох болно.

4. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх процесс

Монгол Улсын процессын хууль, тогтоомжид “дотоодын арбитрын шийдвэр”, “гадаад элемент оролцоотой шийдвэр”, “гадаадын арбитрын шийдвэр”-ийг биелүүлэхтэй холбоотой ялгаатай зохицуулалт хэрэглээгүй байна²⁴. Арбитрын тухай хуулиар бүх арбитрын шийдвэрийг зохицуулсан²⁵ ба олон улсын арбитрын ажиллагааны (Арбитрын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 зүйл) дүнд гарсан шийдвэр, гадаадын арбитрын институтийн гаргасан шийдвэр, дотоодын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагаа бүгд ИХШХШТХуульд заасан нэг ижил зохицуулалтаар баталгаажиж, хэрэгжихээр байна. Мэдээж хэрэг гадаадын арбитрын шийдвэрээр үүрэг хүлээсэн тал үүргээ сайн дураар биелүүлбэл шүүхэд хандах шаардлага үгүй. Харин сайн дураар биелүүлэхгүй бол ИХШХШТХуулийн 184 дүгээр зүйлд заасны дагуу арбитрын шийдвэрийг **албадан гүйцэтгүүлэхээр бол** шүүхээр баталгаажсан байх ба арбитрын шийдвэр гүйцэтгэлийг баталгаажуулахаар төлбөр төлөгчийн оршин суугаа/байгаа харьяалах шүүхэд хүсэлт гаргана. Улмаар арбитрын шийдвэр биелүүлэх боломжийг нь шүүх хянан үзэж [хүсэлт] ирүүлсэн өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор шүүгчийн захирамжаар баталгаажуулах байна. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг [хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх] хүсэлтийг хүлээн авсан шүүх Нью Йоркийн конвенцын V зүйлийн V(2)(b)-т заасны дагуу нийтийн дэг журмыг зөрчсөн эсэхийг өөр нарийвчилсан заалт байхгүй тул процессын энэхүү ерөнхий зохицуулалтын хүрээнд хянан үзнэ гэж ойлгогдож байна. Арбитрын шийдвэрийн “*recognition*” нь “баталгаажуулах”, “*enforcement*” нь “гүйцэтгэх” (*execution*) хэлбэрээр хэрэгжихээр одоогийн хүчин төгөлдөр процессын хууль, тогтоомжид илэрхийлэгдсэн байна. Шийдвэрийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн дагуу гүйцэтгэхийн тулд эхлээд арбитрын шийдвэрийг шүүхээр баталгаажуулсан байх, дараа нь тус хуульд заасны дагуу шийдвэр гүйцэтгэлийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахаар зохицуулжээ²⁶. Шийдвэрийг зөвхөн хүлээн зөвшөөрүүлж болох уу, тухайлбал, арбитрын ажиллагаанд хариуцагчаар оролцож, шийдвэрээр хариуцлага хүлээхгүй болсон хариуцагч тал дахин тухайн шийдэгдсэн асуудлаар шүүхэд эсвэл өөр арбитрын институтад маргаан үүсгэхээс сэргийлж арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрүүлэх хүсэлтийг одоогийн зохицуулалтын хүрээнд болох эсэх нь тодорхой бус юм.

Монгол Улсын Дээд Шүүхээс 2005 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн 45 тоот тогтоолоор өмнөх Арбитрын тухай хуулийн (2003) зарим зүйл заалтын талаар тайлбар гаргасан байдаг. Тус тайлбараар Арбитрын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.7-д заасан “...шүүх арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгүүлэх тухай хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзвэл тухайн арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулж ... гүйцэтгэх хуудас бичнэ” гэдгийг арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгох тухай гомдол шүүхэд гараагүй, энэ үндэслэлээр гомдол гаргах хугацаа дууссан тохиолдолд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд²⁷ тавигдсан шаардлагыг хангаж чадахуйц бүрдэл бүхий сонирхогч талын бичгээр гаргасан хүсэлтийг үндэслэн шүүгч арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах тухай захирамж гаргаж,

²⁴ Шийдвэр биелүүлэхтэй холбоотой биш ч зарим асуудлаар Арбитрын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт шүүхийн харьяаллыг дотоодын арбитрын ажиллагаа, олон улсын арбитрын ажиллагааны хувьд ялгаатай зохицуулсан. “Арбитрын бүрдэлдэхүүн болон арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгохтой холбоотойгоор арбитрын ажиллагаа явагдсан газрын иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх, харин олон улсын арбитрын ажиллагааны хувьд нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх хэрэгжүүлнэ.”

²⁵ Арбитрын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд арбитрын хэлэлцээр ба шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, 11 дүгээр зүйлд арбитрын хэлэлцээр ба шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулахаар шүүхээс авах арга хэмжээ, 27 дугаар зүйлд түр арга хэмжээг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэх, 28 дугаар зүйлд түр арга хэмжээг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэхээс татгалзах үндэслэл, 29 дүгээр зүйлд шүүхээс авах түр арга хэмжээ, 39 дүгээр зүйлд нотлох баримт бүрдүүлэхэд шүүх туслалцаа үзүүлэх, 48 дугаар зүйлд үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэх, 49 дүгээр зүйлд арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгэхээс татгалзах үндэслэлийг тус тус зохицуулсан ба эдгээр нь арбитрын ажиллагааны харьяалал нь Монгол Улсаас өөр улс, эсхүл тодорхойлогдоогүй байсан ч арбитрын ажиллагаанд үйлчилэх зохицуулалт юм.

²⁶ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 4 дүгээр бүлэг.

²⁷ 2002 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр батлагдаж, 2017 оны 6 дугаар сарын 09-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд Гүйцэтгэх баримт бичгийн агуулга, түүнд тавигдах шаардлага, үр дагаварыг зохицуулсан байв.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.3-т заасны дагуу гүйцэтгэх хуудас бичнэ гэж ойлгож хэрэглэнэ гэж заасан байжээ. Тус тайлбараас үзэхэд шүүхээс гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулахад тухайн арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгох тухай гомдол шүүхэд гараагүй мөн энэ үндэслэлээр гомдол гаргах хугацаа дууссан гэдгийг нотлох баримт гаргаж өгөх үү гэдэг асуудал гарах юм. Шүүхээс гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхтэй холбоотойгоор Нью Йоркийн конвенцын IV зүйлд заасан нөхцөлийг хүндрүүлсэн буюу нэмэлт баримт бичиг шаардах тохиолдолд тус конвенцын үзэл баримтлалаас хөндийрсөн явдал болно гэж үзэх боломжтой.

Гадаадын арбитрын шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ (түр арга хэмжээ) авах хүсэлтийг шүүх хангах уу, нийтийн дэг журмын үндэслэлээр хангахаас татгалзах боломжтой юу? Аль нэг тал түр арга хэмжээ авах шийдвэрийг гүйцэтгүүлэхээр аль улсад гарснаас үл хамааран харьяалах шүүхэд өргөдөл гаргаж болох²⁸ ба шүүх тус шийдвэрийг гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчиж байна гэсэн нөхцөл байдлыг тогтоож тус үндэслэл нь түр арга хэмжээг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэхэд хамаарч байгаа бол тус үндэслэлээр түр арга хэмжээг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэхээс татгалзаж болно²⁹. ИХШХШТХ-ийн 160¹ дүгээр зүйлийн 160^{1.3}-т “шүүх хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 14 хоногийн дотор шийдвэр гаргах бөгөөд шүүх шийдвэртээ хүсэлтийг хангасан болон хангахаас татгалзсан үндэслэлийг заана” гэжээ.

5. Нийтийн дэг журмын талаарх зарим улсын тайлбар

Арбитрын тухай хуульд хэрэглэсэн “нийтлэг ашиг сонирхол”-той төстэйгөөр хуульдаа “нийтийн дэг журам” биш харин “нийгмийн болон нийтийн/нийтлэг ашиг сонирхол” гэж оруулсан улс Хятад улс байна. Хятадын Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 237, 274 дүгээр зүйлд хэрэв арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх нь *нийгмийн нийтлэг ашиг сонирхолд* харш гэж шүүх үзвэл ийнхүү биелүүлэхээс татгалзана гэж заасан байна. Хятад Нью Йоркийн конвенцын хэлэлцэн тохирогч улсын хувьд V зүйлийн V(2)(b) дахь заалт ч мөн гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэхэд хэрэглэгдэнэ. Хятадын шүүхийн практикт “нийгмийн болон нийтийн ашиг сонирхол” гэдгийг “Хятадын эрх зүйн үндсэн зарчим, бүрэн эрхт байдал, нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн сайн сайхан заншил” гэж тайлбарлаж хэрэглэх хандлагатай байна³⁰. Хятадын шүүхээс 2021 онд гаргасан тайлангаар шүүх нийтийн дэг журмыг буруугаар буюу хэтрүүлэн ашиглахаас зайлсхийж, явцуу байдлаар тайлбарлах зарчмыг баримталж буй талаар онцолжээ³¹. Хятадын Ардын дээд шүүх 1987 онд “Нью Йоркийн конвенцыг хэрэгжүүлэх тухай АДШ-ийн мэдэгдэл” гаргасан нь тус хэлэлцээрээр хүлээсэн үүргээ Хятадын эрх зүйн системийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үндэс болсон ажээ³².

Мөн нийтийн дэг журмыг тайлбарлаж, хуулийн холбогдох зүйл заалтыг хэрэглэхтэй холбоотойгоор шүүхүүддээ зөвлөмж чиглэл гаргах байдлаар “нийтийн дэг журам”-г тодорхойлсон улс нь ОХУ байна. ОХУ-ын арбитрын дээд шүүхээс 2019 онд ОХУ-ын Дээд шүүхээс олон улсын арилжааны арбитрын ажиллагааны харилцаанд шүүхээс хяналт тавих,

²⁸ ИХШХШТХ, 160¹ дүгээр зүйлийн 160^{1.1}, Арбитрын тухай хууль, 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэг; 27 дугаар зүйлийн 27.2 дахь хэсэг.

²⁹ Арбитрын тухай хууль, 28 дугаар зүйлийн 28.1 дэх хэсэг; 28.1.2.6 дахь заалт, 49 дүгээр зүйлийн 49.1.2.6.

³⁰ Gao Xiaoli, *Report of the People's Republic of China on Public Policy as a Ground for Refusal of Enforcement of Arbitral Awards under the New York Convention*.

³¹ China's top court publishes its first annual report on judicial review of arbitration-related cases, 8 JANUARY, 2021, <https://hsfnotes.com/arbitration/2021/01/08/chinas-top-court-publishes-its-first-annual-report-on-judicial-review-of-arbitration-related-cases/>. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07]

³² Gao Xiaoli, *Report of the People's Republic of China on Public Policy as a Ground for Refusal of Enforcement of Arbitral Awards under the New York Convention*.

туслалцаа үзүүлэх талаар тогтоол³³ гаргажээ. Уг тогтоолд “нийтийн дэг журам” гэдгийг императив, нийтийг хамарсан, тодорхой нийгмийн болон нийтлэг ач холбогдолтой, ОХУ-ын төрийн бүрэн эрхт байдал эсхүл аюулгүй байдлыг дордуулсан, нийгмийн зонхилох бүлгийн ашиг сонирхолд нөлөөлсөн эсхүл хувь хүмүүс, хуулийн этгээдийн үндсэн хуулиар олгогдсон эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн эсэхийг шүүх шалгаж болох талаар дурдсан байна. Тэрээр арбитрын шүүхийн шийдвэрийг нийтийн дэг журам зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр хүчингүй болгох, эсхүл биелүүлэхээс татгалзахын тулд шүүх дараах хоёр шинж тэмдэг аль аль нь байгаа эсэхийг тогтоох ёстой: нэгдүгээрт, ОХУ-ын эдийн засаг, улс төр, хууль эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэгч үндсэн зарчмуудыг зөрчсөн эсэх; хоёрдугаарт, улсын бүрэн эрхт байдал, аюулгүй байдалд хохирол учруулах, нийгмийн зонхилох бүлгүүдийн ашиг сонирхлыг хөндөх, эсвэл үндсэн хуулиар олгогдсон хувь хүн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн эсэх. Мөн хэрэв арбитрын бүрэлдэхүүн ОХУ-ын хуультай ижил биш гадаадын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэсэн, хариуцагч арбитрын ажиллагаанд оролцоогүй эсхүл шийдвэрээр төлбөр төлөгч шийдвэрийг биелүүлэхэд эсэргүүцээгүй нь ОХУ-ын нийтийн дэг журмыг зөрчсөн гэж үзэхгүй хэмээн тус шүүхийн тогтоолд тэмдэглэжээ³⁴. Дээрхээс үзэхэд ОХУ-ын нийтийн дэг журмын ойлголт нь зөвхөн эрх зүйн талаас тогтох биш ажээ.

Монгол Улсын Дээд Шүүхээс 2003 оны Арбитрын тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай тогтоол гарч байсан ч шинэчлэн найруулсан 2017 оны Арбитрын тухай хуультай холбоотой тайлбар гараагүй байна. Мөн онд Монгол Улсын Дээд Шүүхийн Иргэний хэргийн танхимаас 2003 оны Арбитрын тухай хуулийг давж заалдах шатны шүүхэд хэрэглэх талаар зөвлөмж гаргаж байжээ³⁵.

ДҮГНЭЛТ

Нью Йоркийн конвенцын хүрээнд шүүхээс өөрийн санаачилгаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах нэг үндэслэл нь нийтийн дэг журам бөгөөд тус конвенцоор ч, конвенцын хэлэлцэн тохирогч улсуудын дотоодын хууль тогтоомжоор ч нийтийн дэг журамд чухам юуг хамруулж ойлгох талаар тодорхойлсон зүйл байхгүй юм. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх улсын шүүхийн хувьд тухайн шийдвэрийг биелүүлэх нь өөрийн улсын “нийтийн дэг журам”-тай харшилсан гэж үзэж дүгнэх эрхтэй байдаг нь шүүхүүдэд “нийтийн дэг журмыг” тайлбарлах эрх чөлөөг олгож байна гэж үзэх боломжтой байна. Гэхдээ Нью Йоркийн конвенцын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхийг дэмжсэн үзэл баримтлалыг конвенцын хэлэлцэн тохирогч улсууд баримтлан, нийтийн дэг журмыг явцуу хүрээнд тайлбарлаж, өөрийн улсын дотоодын эрх зүйн системийн зохицуулалтыг зөрчсөн төдийд татгалзахгүй байх зэрэг хандлагатай байгаа нь шүүхүүдийн шийдсэн хэргүүдээс харагдана.

Монгол Улсын хувьд арбитраар маргаан шийдвэрлэх хэрэг маргааны тоо нэмэгдэхийн хэрээр Арбитрын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.1.2.б. заалтад заасан “нийтлэг ашиг сонирхол”, Нью-Йоркийн конвенцын “нийтийн дэг журмыг” шүүхүүд хэрхэн тайлбарлаж хэрэглэвэл зохих талаарх Дээд шүүхийн зөвлөмж, судлаачдын тайлбарын онол практикийн хэрэгцээ цаашид гарах нь дамжиггүй. Тэр дундаа, Нью Йоркийн конвенц болон Арбитрын тухай хуулийн хүрээнд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхэд “нийтийн дэг журам”-д хамаарч болох үндэслэл, түүнийг тогтооход баримтлах зарчим зэргийг тодорхой болгосноор шүүхүүд нэгдсэн, нэг мөр байр суурьтай байж, олон улсын арилжааны арбитрын орчин үеийн стандартад нийцсэн хандлагыг тогтоох боломжтой юм.

³³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 53, 2019.12.10, Москва, <http://www.supcourt.ru/documents/own/28587/>. [сүүлд үзсэн: 2021.06.07].

³⁴ Дээрхтэй адил, абзац 51.

³⁵ <https://www.ubchamber.mn/uploads/mongol-ulsin-deed-shuuhiin-irgenii-hergiin-tanhimiin-zuwlumj.pdf> [сүүлд үзсэн: 2021.06.07].

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
- Иргэний хууль, 2002
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002
- Арбитрын тухай Монгол Улсын хууль, 2017
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017
- Улсын Дээд Шүүхийн тогтоол №45, 2005, Арбитрын тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай
 - Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай Нью Йоркийн конвенц, Нью Йорк 1958
 - Article 81 of the EC Treaty (ex Article 85)
 - Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 53, 2019.12.10, Москва

Гадаад хэлээр:

- Fouchard, Gaillard and Goldman on International Commercial Arbitration (Gaillard and Savage (ed.), Kluwer, 1999)

Өгүүлэл:

- Н.Энхцэцэг, Нийтийн дэг журам гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох нь: ойлголт, хандлага УБ, Хууль Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №77, (2021).
 - Luke Villiers, Breaking in the ‘Unruly Horse’: The Status of Mandatory Rules of Law as a Public Policy Basis for the Non-Enforcement of Arbitral Awards, 158-159, Australian International Law Journal.
 - Punitive Damages in International Commercial Arbitration: Much Ado about Nothing?, Markus A. Petsche.

Судалгааны тайлан:

- United Paperworkers Int’l Union v. Misco, Inc., 484 U.S. (1987).
- UNCITRAL Guide; Fouchard, Gaillard and Goldman on International Commercial Arbitration (Gaillard and Savage (ed.), Kluwer, 1999).
- UNCITRAL 2012 Digest of Case Law on the Model Law on International Commercial Arbitration, p. 169
 - Audley Sheppard, ILC Committee on International Commercial Arbitration, ‘Interim Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Award’ in Arbitration, vol. 19, No.2, at 244-247. LCIA, 2003.
 - Pierre Mayer, Audley Sheppard, Final Report on Public Policy as A Bar to Enforcement of International Arbitral Awards, Arbitration International Volume 19 Number, 2003.
 - Report of the People’s Republic of China on Public Policy as a Ground for Refusal of Enforcement of Arbitral Awards under the New York Convention, by Gao Xiaoli (Senior Judge of the Supreme People’s Court of P.R.China).
 - China’s top court publishes its first annual report on judicial review of arbitration-related cases, 8 January, 2021.

Шүүхийн кейс:

- [X] S.p.A. v. [Y] S.r.l., Federal Tribunal, Switzerland, Judgement of March 8, 2006 1st Civil Court, at 2.2.1
- Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), art.81, 82. Westacre Investments Inc v Jugoimport-SDRP Holding Company Ltd & Ors [1999] EWCA Civ 1401
- Soleimany v. Soleimany, England and Wales Court of Appeal (Civil Division), 19 February 1998
- Westacre Investments Inc v Jugoimport-SDRP Holding Company Ltd & Ors [1999] EWCA Civ 1401
- Austrian Buyer v. Serbian and Montenegrin Seller, [2005] Oberster Gerichtshof, Yearbook XXX, 421-436, AUSTRIA 13, (2005)

Цахим эх сурвалж:

- <https://www.ubchamber.mn/uploads/mongol-ulsiiin-deed-shuuiiin-irgenii-hergiin-tan-himiin-zuwlumj.pdf>
- Case 4P.37/2001 <https://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/14%20mai%202001%204P%2037%202001.pdf>
- Case 4A_490/20091 Judgement of April 13, 2010 <https://www.swissarbitrationdecisions.com/sites/default/files/13%20avril%202010%204A%20490%202009.pdf>

SOME ISSUES ON THE APPLICATION OF THE PUBLIC POLICY IN RECOGNITION AND ENFORCEMENT OF THE FOREIGN ARBITRAL AWARD

N.Enkhtsetseg

Ph.D. Candidate, School of Law, NUM

ABSTRACT:

Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, the foreign arbitral tribunal award has become enforceable in Mongolia. However, there have been no clear procedural rules on the application of enforcement in domestic legislation, and since the enactment of the Law on Arbitration in 2017 which was amended and restated with the introduction of the UNCITRAL Model Law some of the rules have become relatively clear, however, it is still necessary to adopt the recommendation or commentary of the application of the New York Convention 1958. This article examines public policy in terms of its substantive and procedural nature based on common practice and compares the scope of application of the public policy from the domestic and international arbitration perspectives. Furthermore, it examines how the procedural rules are regulated under relevant legislations comparing the Russia and China examples and proposes the recommendation to determine the public policy and introduces the recommendation to make the application clear.

KEY WORDS:

Application of Public Policy, Substantive Public Policy, Mandatory Rules as a Public Policy, Procedural, Public Policy

ГАДААДЫН ШУУД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТАД УЧИРЧ БОЛЗОШГҮЙ СӨРӨГ ТАЛУУД



Д. Мөнхдэлгэр

Өвөр Монголын Их Сургуулийн докторант, БНХАУ

ТОВЧ АГУУЛГА:

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай холбогдон хөрөнгө оруулагч ба хүлээн авагч гэсэн хоёр талд урьдчилан арга хэмжээ авах, зайлшгүй шийдвэрлэх сөрөг талууд үүсдэг. Энэхүү сөрөг талууд нь гагцхүү гадаадын хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаатай уялдаж бий болдог хөрөнгө оруулалтын сөрөг талууд бөгөөд шинж чанар, үүсэх нөхцөл, цаг хугацаа, газар орон нь харилцан адилгүй байдаг. Иймд эдийн засгийн хамгийн чухал салбар болсон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад хүчтэй нөлөө үзүүлж болохуйц сөрөг талуудыг тодорхойлон тайлбар хийхийг зорьсон. Мөн судалгаанд хөрөнгө оруулагч, хөрөнгө хүлээн авагч гэсэн хоёр тал тус бүрд учирч болох сөрөг талуудыг ялган тодорхойлсон. Энэ утгаараа уг өгүүлэл нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг олон салбарт ихээр хүлээн авах сонирхолтой хөгжиж буй манай улсын хувьд нэг талаасаа анхааруулга, нөгөө талаасаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын ирээдүйн бодлого төлөвлөгөөг илүү үр дүнтэй болгоход тодорхой нөлөө үзүүлэх боломжтой. Тиймээс гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад нийтлэг оршиж буй сөрөг талуудыг сонгон авч үзсэн болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Шууд хөрөнгө оруулалт, сөрөг тал, үр дагавар

УДИРТГАЛ

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь хөрөнгө оруулагч тал (home country)¹ болон хүлээн авагч тухайн улсын (host country)² хувьд олон талын эерэг ач холбогдолтой хэмээн үздэг. Энэ утгаараа хүлээн авагч улсын хувьд эдийн засгийн хурдацтай өсөлтийг нэмэгдүүлэх, ажилгүйдлийг бууруулах, дотоод зах зээлийн өрсөлдөөнийг бий болгох, татварын орлогыг өсгөх, найдвартай хөрөнгийн эх үүсвэртэй болох зэрэг ашигтай давуу талуудыг авчирдаг нь тодорхой харагдаж байна. Гэсэн хэдий ч гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь хөрөнгө оруулагч болон хүлээн авагч тухайн улсуудад үзүүлэх сөрөг тал буюу тодорхой эрсдэл мөн дагуулдаг. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаар хийгдсэн

¹ Хөрөнгө оруулагч талыг home country, investor country, source country зэрэг хэдэн хэдэн янзаар нэрлэдэг боловч ижил утгатай юм.

² Хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч талыг нэрлэдэг.

дотоодын судалгаа шинжилгээний материалд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын сөрөг талуудыг тодорхойлсон нарийн судалгаа харьцангуй дутмаг байгаа нь энэ талын ерөнхийлсөн судалгаанаас илт бага байгаа гэдгээс тодорхой харж болно. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын судалгаа шинжилгээний дотоод, гадаад эх хэрэглэгдэхүүн материалд голлон түүний ач холбогдол, эерэг ашигтай талуудыг илүүтэй судалж тодорхойлсон байдаг. Аливаа судалгаа шинжилгээний үр дүнд эерэг талаас гадна учирч болзошгүй сөрөг талууд байх нь ойлгомжтой юм. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь хүлээн авагч тухайн улсын эдийн засгийн өсөлтөнд шууд нөлөөлж чадахгүй, нийгэм эдийн засгийн хөгжилд сөрөг үр дагавар бий болох нөхцөл бүрдүүлэх, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг бууруулах, хүлээн авагч орныг гадаадаас хамааралтай байдлыг улам нэмэгдүүлэх зэрэг олон асуудал дагуулдаг. Хөрөнгө оруулагч талд ч нэгэн адил тухайн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор сөрөг талууд үүсэж байдаг. Сөрөг нөлөөлөл бий болох нэгэн гол шалтгаан бол хөрөнгө оруулагч болон хүлээн авагч талуудын ашиг сонирхлын зөрчил юм. Энэхүү ашиг сонирхлын зөрчил нь эдийн засаг, нийгэм соёл, улс төр зэрэг хэд хэдэн шалтгаантай байж болно. Иймд хоёр талын аль аль нь тухайн үйл ажиллагаанаас өндөр ашиг олж авах, нийгэм соёл, улс төрийн хувьд ихээхэн ач холбогдол бүхий үр дүнд хүрэх зорилго агуулдаг бөгөөд аль нэг тал өөрт илүү ашигтай байдлыг бий болгож чадсанаар нөгөө тал алдагдал хүлээхэд хүрдэг.

Tadeusz Galeza, James Chan нарын “What is Direct Investment”³ гэсэн өгүүлэлдээ гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын эерэг болон сөрөг талуудыг дурдаж өгсөн байна. Уг өгүүлэлдээ хэд хэдэн сөрөг талыг учирч болзошгүй аюул буюу эрсдэл хэмээн авч үзжээ. Мөн манай дотоодын эрдэмтэн судлаач Доктор З.Бороо, Д.Багсүх, Н.Отгонсайхан нар ч сөрөг талуудыг тодорхойлон өгүүлсэн байдаг. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг зөв зохистой, үр дүнтэй ашиглах явдал нь нэн түрүүнд эерэг ба сөрөг талуудыг нарийвчлан тодорхойлох, үүсэж болзошгүй эрсдэлийг бууруулах боломжит олон талт арга хэмжээг иж бүрэн авсан байдлаар илэрч гардаг. Иймээс гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хүрээнд учирч болзошгүй сөрөг талуудыг тодорхойлох асуудал нь нэн чухал төдийгүй тухайн цаг үе, нөхцөл байдлаасаа хамаарч хөрөнгө оруулагч болон хүлээн авагч талуудын шийдвэр гаргалтад шууд нөлөөлөгч хүчин зүйл болдог. Иймд дээрх асуудал нь тогтмол шинэлэг судалгаа шинжилгээг шаардаж байдаг ба уг өгүүлэлд хөрөнгө оруулагч болон хөрөнгө хүлээн авагч гэсэн хоёр талууд тус бүрд нийтлэг тулгарч болох сөрөг талуудыг илрүүлэн тодорхойлохыг зорьсон. Үүний үр дүнд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг ихээр ашиглах эрмэлзэлтэй манай улсын хувьд цаашид үр ашигтай, зөв зохистой хөрөнгө оруулалтын бодлого төлөвлөгөөг боловсруулан бодитоор хэрэгжүүлэх, холбогдох хуулийг шинэчлэн найруулах, нэмэлтээр эрх зүйн эрүүл таатай, эрх тэгш орчин бүрдүүлэхэд хэрэглэгдэхүүн материал болох ач холбогдолтой хэмээн үзсэн болно.

Нэг. Хөрөнгө оруулагч талд үүсэж болзошгүй сөрөг талууд

Гадны хөрөнгө оруулагч нь гадаад улсаас ашиг олохыг эрмэлздэг ба тодорхой хугацааны турш өндөр ашиг олох зорилгоор бусад улсад хөрөнгө оруулалт хийдэг. Тэдгээр нь гадаадын иргэн, пүүс компани, үндэстэн дамнасан корпорац байх бөгөөд зарим тохиолдолд гадаад улсын засгийн газар нь өөрөө хөрөнгө оруулах тохиолдол байдаг.

Гадаад улсад шууд хөрөнгө оруулалт хийх шийдвэр гаргалтад олон хүчин зүйл нөлөөлдөг ба нэн тэргүүнд гадаад улсад шууд хөрөнгө оруулах зардлын дүн шинжилгээг аливаа хөрөнгө оруулагчид заавал урьдчилан хийдэг. Эдгээр зардалд тариф (импортын татвар), квот, тээвэр зэрэг худалдааны саад бэрхшээлүүд хамаардаг. Нэмээд гадаадад үйлдвэрлэх зардлыг тооцож зардал хэт өндөр байвал шууд хөрөнгө оруулалт хийхээс татгалзах тохиолдол үүсдэг.

³ T.Galeza and J.Chan, International Monetary Fund (IMF), 2014, Coordinated Direct Investment Survey, Washington, https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/20_direct-invest.htm

Мөн хөрөнгө оруулалт хийх шийдвэр гаргахад хамгийн чухал нөлөөх хүчин зүйл нь гадны сөрөг нөлөө байдаг. Иймд хөрөнгө оруулагчид үүсэж болзошгүй гадны сөрөг талуудыг хөрөнгө хүлээн авагч орны хэрэглэгчийн ба хөрөнгө хүлээн авагч улсын засгийн газрын гэсэн хоёр хэсэгт ангилан авч үзэх нь илүү тохиромжтой юм.

1. Гадны хөрөнгө оруулагч пүүс, компани нь хүлээн авагч орны зүгээс тухайн хөрөнгө оруулагч улсад дургүйцэх тохиолдолд хэрэглэгчид суурилсан харь орны сул талтай тулгарч байдаг. Энэ нь гадаадын бүтээгдэхүүнийг дотоодын пүүс, компанийн хөгжил, зах зээл, өөрийн орны ажлын байрны өсөлтөд хор хөнөөл учруулж байна гэж үзэх нь үндсэрхэг үзлийн улмаас хэрэглэгчид хөрөнгө оруулагч улсад дургүйцэж байх магадлалтай (Shimp and Sharma, 1987; Shankarmahesh, 2006). Түүнчлэн гадаад улс оронд үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний чанарыг муу гэж үздэг тул тэд тухайн орныг өөрийн орны хөгжлөөс доогуур хөгжилтэй гэж үздэг (Maheswaran and Chen, 2009). Энэхүү гадаад шинж чанар нь хэрэглэгчдэд суурилсан сул тал бөгөөд үр дүн нь тухайн бүтээгдэхүүн үйлчилгээг бодит үнээр борлуулах боломжгүй болгох ба хэрэглэгчдийг бүтээгдэхүүн үйлчилгээг худалдаж авахад нь өдөөх, сөрөг ойлголтыг өөрчлөх зорилгоор үнээ буулгах шаардлагатай болдог. Хөрөнгө оруулагчийн улс орны талаарх сөрөг ойлголтыг нөхөхийн тулд бүтээгдэхүүнийхээ чанарыг нэмэгдүүлэх (Knight, 1999) эсвэл бүтээгдэхүүний үнийг мэдэгдэхүйц бууруулах (Cuiet al, 2012) шаардлага үүсэж болох бөгөөд тухайн зардлыг нөхөх боломжгүй. Иймээс хөрөнгө оруулагчид хэрэглэгчдэд суурилсан гадаад сөрөг талтай тулгарах тохиолдолд тухайн хүлээн авагч орныг сонгохгүй байж болох буюу ийм сөрөг тал байхгүй бусад улс орнуудыг сонгож болно. Мөн хөрөнгө оруулагчид нь гадаадын бүтээгдэхүүний талаар сөрөг төсөөлөлтэй хэрэглэгчидтэй улсад зах зээл нь ашиггүй гэсэн шийдвэр гаргах магадлалтай. Мөн хэрэглэгчдэд суурилсан сөрөг талтай тулгардаг гадаадын хөрөнгө оруулагчид хүлээн авагч оронд харьцангуй бага хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийдэг боловч хэрэв ирээдүйд хүрэх зорилгод нь зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл хүлээн авагч оронд илүү их хөрөнгө оруулах тохиолдол байдаг.

Гадны сөрөг талтай тулгарч буй пүүс компани нь тухайн орон нутаг дахь зах зээл дээр бүтээгдэхүүн үйлчилгээгээ дасан зохицуулахад хөрөнгө оруулах замаар хүлээн авагч улстай харилцах харилцаагаа нэмэгдүүлэх, улмаар хэрэглэгчийн хараат бус сөрөг нөлөөллийг хязгаарлах аргаар орон нутгийн хувьд илүү мэдрэмжтэй байхыг сонгож болно (Bartlett and Ghoshal, 1989; Johnson and Aruhthanes, 1995). Хөрөнгө оруулагч нь орон нутгийн хэрэглэгчдийн үзэл бодол, хүсэл сонирхлыг тодорхойлохын тулд зах зээлийн гүнзгий, нарийвчилсан судалгаанд мөн хөрөнгө оруулалт хийдэг. Уг судалгааны мэдээллийг хүлээн авагч орны хэрэглээнд дасан зохицоход дөхөм болох эсвэл орон нутгийн зах зээлийн нөхцөл байдалд шинэ бүтээгдэхүүн бий болгоход чиглэсэн хөрөнгө оруулалтад ашиглаж болно. Үүний дараа бүтээгдэхүүн үйлчилгээний өөрчлөлт, өөрчлөлтийг багтаасан үйлдвэрлэлийн процессыг хувирган зохион байгуулах, тухайн бүтээгдэхүүн үйлчилгээний агуулга, орон нутагт дасан зохицох чадварыг харуулсан маркетингийн үйл ажиллагааг бий болгоход хөрөнгө оруулах боломжтой. Үүнээс үзэхэд хүлээн авагч орны хэрэглэгчдийн зүгээс үүссэн сөрөг талтай тулгарч буй гадаадын пүүс компани тухайн орны зах зээлийн нөхцөл байдлаас хамаарч илүү их хөрөнгө оруулалт хийх магадлал өндөр юм. (Жишээлбэл, нэмэлт зах зээлийн судалгаа, орон нутгийн судалгаа, боловсруулалт хийх, дизайн, үйлдвэрлэл үйлчилгээний зохион байгуулалт, орон нутагт дасан зохицох гэх мэт).

Ховор тохиолдолд хэрэглэгчид суурилсан гадны сул тал нь хөрөнгө оруулагч пүүс компанийг гэнэт зах зээлгүй болгох эсвэл үйлдвэр, барилга байгууламж, ажилчид нь хүчирхийлэлд өртдөг ба гадаадын пүүс компанийг тухайн улсаас гарахыг шаардсан туйлшрал хэлбэртэй байж болно. Гэсэн ч тухайн засгийн газрууд зөвшөөрлийг цуцлах, журам тогтоох замаар гадаадын хөрөнгө оруулагчдийг албадан гаргах эрх зүйн үндэслэл олон улсын хэмжээнд байхгүй ч тархай бутархай хэрэглэгчид нэгдэж уг байдлыг гадаадын пүүсийг албадан гарахад ашиглаж болох талтай.

Хүлээн авагч ба хөрөнгө оруулагч орны засгийн газруудын хоорондох санал зөрөлдөөн эсвэл хүлээн авагч оронд үүссэн гомдол нь хөрөнгө оруулагч болон хэрэглэгчдийг дайсагналцахад хүргэж, хүлээн авагч улсад үйл ажиллагаа явуулж буй гадаадын пүүс компаниудаас хариугаа авах зорилгоор сөрөг нөлөө үүсгэхэд хүргэж болзошгүй юм (Klein, 1998; Riefler and Diamantopoulos, 2007). Гадаадын пүүс компаниудын эсрэг хэрэглэгчийн энэхүү сөрөг тал нь тогтвортой байж болох бөгөөд энэ нь цаг хугацааны явцад цуврал үйл явдал, урт удаан хугацааны сэтгэл хөдлөлийн үр дүнд хуримтлагдаж, эсвэл нөхцөл байдлын хувьд тодорхой нэг үйл явдлаар өдөөгдсөн хэмээн ойлгож болох юм (Jung, 2002). Дээрх үйл явдлууд нь хэрэглэгчдийг зохион байгуулалттай болгож, үйл ажиллагаагаа уялдуулж, хөрөнгө оруулагчийг эсэргүүцэхэд хүргэдэг бөгөөд ингэснээр орлогын эх үүсвэргүй болсон гадаадын пүүс компани тухайн улс орноосоо гарах талаар бодоход хүрдэг. Жишээлбэл, Хятадын газрын тосны өрөмдлөгийг Вьетнамын ойролцоох маргаантай бүсэд нүүлгэсэн нь хүчирхийлэлд өртөж, Вьетнам дахь хятадуудын эзэмшдэг үйлдвэрүүд устгагдсан (Sevastopuloet, 2014). Хүлээн авагч орны сөрөг нөлөөгөөр хүндрэлтэй байгаа хөрөнгө оруулагчид гадны үйл явдлын үр дүнд тухайн орноос гарах магадлал өндөр байдаг (жишээлбэл, хоёр орны хооронд үүссэн улс төрийн мөргөлдөөний дараах хүчирхийлэл гэх мэт).

2. Хүлээн авагч орны зүгээс гадаадын үйлдвэрлэл, гадны брэнд бүтээгдэхүүн үйлчилгээг ашиглах гэхээс илүүтэй дотоодын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, дэмжих, дотоодын брэнд бүтээгдэхүүн үйлчилгээг бий болгохыг зорьдог. Зарим нэгэн хүлээн авагч орон гадны шууд хөрөнгө оруулалтыг гэнэт буцаах, хөрөнгөө алдах эрсдэлийг үүсгэж, үнэ цэнийг нь эрс бууруулж, онцгой тохиолдолд объектууд хаагдаж, компаниуд ажилчдаа цомхтгоход хүргэдэг ба өндөр технологийн эмзэг бүтээгдэхүүн, батлан хамгаалахтай холбоотой компаниуд зэрэг тодорхой салбаруудад шууд хөрөнгө оруулалтыг ихэвчлэн хязгаарладаг. Иймээс засгийн газар болгон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжээд байдаггүй.

Түүнчлэн хүлээн авагч орны засгийн газрууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах олон давуу талыг санал болгодог хэдий ч одоогийн болон ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад сөргөөр нөлөөлөх бэрхшээл, сул талууд байсаар байна. Зарим засгийн газрууд гадаад пүүс компаниудыг ялгаварлан гадуурхдаг бөгөөд энэ нь засгийн газарт суурилсан гадаад байдлын сул тал бөгөөд засгийн газар гадаадын хөрөнгө оруулагчийг өөрсдийн бүрэн эрхт байдалд заналхийлэл авчирна гэж үздэг тул гадаадын хөрөнгө оруулагчдийн засгийн газрын эдийн засгийн шийдвэрийг хянах чадварыг нь сулруулдаг. Бусад тохиолдолд засгийн газрын албан тушаалтнууд гадаадын пүүс компанийг дургүйцлийн шалтгаанаар, тухайлбал импортыг орлох бодлогыг баримталж буй улс орнууд гадны хөрөнгө оруулагчид дургүй байж болно. Энэ нь импортын болон гадаадын эзэмшлийн үйл ажиллагааг дотоодын үйлдвэрлэл, пүүс компаниудаар орлуулах (Bruton, 1998) бусад орнуудаас хараат байдлаа бууруулах, үйлдвэржилтийг дэмжих зорилготой (Prebisch, 1959). Хүлээн авагч орны засгийн газарт суурилсан гадны шинжтэй сул талтай тулгарч буй гадаадын пүүс компаниуд тухайн улс оронд хөрөнгө оруулах нь бусад улс орнуудтай харьцуулахад бага байдаг бөгөөд хөрөнгө оруулахаар шийдсэн тохиолдолд тухайн орны зах зээлийн бодит нөхцөл байдлаас бага хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийдэг.

Засгийн газар гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг тодорхой салбарт хөрөнгө оруулахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор дотоодын хөрөнгө оруулагчид зөвшөөрөл олгох зохицуулалтыг ашиглаж болдог. Үүнийг үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс авч үзэж болох хэдий ч заримдаа дотоодын пүүсүүдийг сурталчлах, тэднийг гадаадын өрсөлдөөнөөс хамгаалах үзэл баримтлал (Bruton, 1998) агуулдаг нь хөрөнгө оруулалтын салбарын стратегийн бодит шинж чанартай холбоогүй байдаг.

Хөрөнгө оруулагч нь гадны засгийн газар, гадны хэрэглэгчдэд суурилсан гадаад байдлын сул талтай тулгарах үед хөрөнгө оруулалтын стратеги нь цаг хугацааны хувьд

харилцан адилгүй боловч урвуу хэлбэрээр өөрчлөгддөг. Энэ нь засгийн газарт суурилсан гадаад орны сул тал, мөн хүлээн авагч улсад үзүүлэх нөлөөлөл, засгийн газар гадны пүүсүүдэд дургүйцэх байдлыг хязгаарладаг нэмэлт зардал, эрсдэлийг шийдвэрлэхэд бага хэмжээний хөрөнгө оруулалтаас эхэлж болдогтой уялдаатай.

Зарим шүүмжлэгчид гадны шууд хөрөнгө оруулалтыг гэнэт буцаах, хөрөнгөө хямд борлуулах, үнэ цэнийг нь эрс бууруулж, онц тохиолдолд объектууд хаагдах, компаниуд ажилчдаа цомхтгоход хүргэдэг хэмээх эрсдэлийг онцолж үздэг нь зайлшгүй хэрэг. Улс орны сөрөг талууд нь гол төлөв улс төрийн эрсдэлт хүчин зүйлс, эдийн засгийн болон санхүүгийн эрсдэлт хүчин зүйлүүдээс үүсдэг. Үүнд: дайн, гадны гүрний түрэмгийлэл, үймээн самуун, эмх замбараагүй байдал, хүлээн авагч орны хэрэглэгчдийн хандлага, хүлээн авагч засгийн газрын хандлага, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах дүрэм, журамд өөрчлөлт оруулах, мөнгөн гуйвуулгыг хаах, валютын хөрвөх чадваргүй байдал, хүнд суртал зэрэг хамаарна. Эдгээр бүх хүчин зүйлүүд нь шууд хөрөнгө оруулалтаас үүсэх мөнгөн гүйлгээнд сөрөг нөлөө үзүүлэх нь дамжиггүй юм. Улс төрийн тогтвортой бус байдал, авлига, ил тод бус байдал, бизнесийн орчны шинэчлэл удаашралтай, хүлээн авагч орны иргэдийн талаархи сөрөг ойлголт нь бүгд одоогийн болон боломжит гадаадын хөрөнгө оруулагчдын өмнө нийтлэг тулгарч буй бэрхшээл, сул тал болж байгаа юм. Улс орны сөрөг тал нь хүлээн авагч оронд бий болсон сөрөг үйл явдлын үр дүнд хөрөнгө оруулагчид учирч болзошгүй алдагдлыг хэлнэ. Улс орны сөрөг талын бодит болох үйл явдлууд нь шууд хөрөнгө хураахаас эхлээд шууд хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн ашигт байдалд нөлөөлөх, татварын тухай хуулиудад гарсан гэнэтийн өөрчлөлтүүдээр илэрч байдаг. Мөн дээр дурдсан сөрөг талууд нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид олон төрлийн шууд болон дам нөлөөтэй эрсдэл дагуулдаг тул аливаа хөрөнгө оруулалтыг хийхээсээ өмнө зорилтот орны эдийн засаг, эрх зүй, нийгэм соёл, улс төрийн уур амьсгалыг сайтар үнэлэх нь маш чухал. Хөрөнгө оруулагчид газар зүй, хүн ам, нөөц баялаг зэргийг мэдээж урьдчилан үнэлсэн байдаг. Түүнчлэн, зорилтот орондоо зонхилж буй эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаар тодорхой ойлголттой байж аль болох хохирол бага байхаар тооцож холбогдох арга хэмжээг нэн түрүүнд авч шийдвэрээ гаргах нь хамгийн оновчтой юм.

Хоёр. Хөрөнгө оруулалт хүлээн авагч талд үүсэж болзошгүй сөрөг талууд

Эдийн засгийн хөгжил нь дэлхийн бүх улс орны хүсэл эрмэлзэл юм. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татах нь шилжилтийн шатандаа явж буй улс орнуудын эдийн засгийн хөгжилд маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Ийм улсуудын хувьд эдийн засгийн хурдацтай өсөлтийг бий болгох, ажилгүйдэл, хүн ам зүйн шилжилт хөдөлгөөн, ядуурлын түвшинг бууруулах нь нэн чухал тул гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авах нь онцгой ач холбогдолтой. Гэсэн хэдий ч гадны шууд хөрөнгө оруулалтын олон эерэг талыг үл харгалзан үүсэж болох сөрөг талуудыг урьдчилан тодорхойлж, эрсдэлийг хамгийн доод түвшинд хүртэл бууруулах, ашигтай олон талт хувилбар боловсруулах нь өнөө үед гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч талын нэн чухал асуудлын нэг болох нь зайлшгүй юм.

Хөрөнгө оруулагч талын хамгийн гол зорилгын нэг нь олон улсын үйл ажиллагаа явуулсны дүнд бий болсон орлогынхоо үнэ цэнийг нэмэгдүүлэхэд оршдог бөгөөд хөрөнгө оруулалтын үр өгөөжийг хангахын тулд аль болох богино хугацаанд оруулсан хөрөнгө оруулалтаа татах ба өөрийн ашгийг шууд татаж авахыг зорьдог. Мөн хүлээн авагч оронд салбараа нээхэд газар зүйн байршил, үйлдвэрлэлийн чиглэл, хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тодорхойлохдоо бие даан шийдвэр гаргадаг. Шийдвэр гаргадаг энэхүү давуу тал нь өндөр өртөгтэй, хүний биед хортой, өндөр технологи шаардаггүй, хүний хүч шаардсан хүнд үйлдвэрлэлүүдийг хөгжиж байгаа болон шилжилтийн шатандаа явж буй хүлээн авагч улс орнуудад төвлөрүүлж байдаг. Үүнээс гадна үндэстэн дамнасан корпорац нь бүтээгдэхүүн үйлчилгээ чөлөөтэй шилжихэд учирч байгаа бодит ба бодит бус /төрөөс зориуд бий

болгосон/ саад тээгийг хагас боловсруулсан бүтээгдэхүүн, нөөц, үйлчилгээг өөрийн дотоод зах зээлд оруулах, бүрэн хяналтандаа авах замаар шийдвэрлэхийг эрмэлзэлдэг. Энэ нь хамгийн бага зардлаар нөөцийг өөрийн дотор дахин хуваарилах боломжийг бүрдүүлж, улмаар нөөцийг хамгийн өндөр ашиг, үр өгөөжтэй ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна. Дээрх байдал бодитой хэрэгжих нь хүлээн авагч орны хувьд маш их сөрөг нөлөөтэй ба эдийн засгийн тухайн салбарыг хяналтаасаа хэсэгчлэн болон бүхэлд нь алдах эрсдэлтэй.

Хөрөнгө оруулагчид нь хүлээн авагч орны эдийн засгийн хамгийн үр өгөөжтэй салбарт, өндөр ач холбогдол бүхий үйлдвэрлэл үйлчилгээг сонгон авах замаар хөрөнгө оруулалтаа хийхийг эрмэлздэг бөгөөд хүлээн авагч орон төдийлөн сайшаадаггүй. Кругманн үүнийг дараах байдлаар тайлбарлажээ.⁴

1. Үндэстэн дамнасан корпорац (ҮДК) нь хамгийн ашигтай, ирээдүйтэй томоохон үйлдвэрүүдийг худалдан авахыг хүсдэг бөгөөд харин тэдгээр нь гадаадын хөрөнгө оруулалтгүйгээр бие даан хөгжих чадваргүй байдаг.

2. Үр ашигтай компанийн хяналтыг авснаар гадаадын хөрөнгө оруулагчид тухайн салбарын мэдээлэл, технологи, ноу-хауг эзэмшиж, үндэсний компаниудаас давуу талтай болдог. Материаллаг бус активуудын цаашдын хөгжил тухайн улсын хүрээнээс гарч гадаадад үргэлжилж эхэлнэ.

3. ҮДК нь өндөр ашигтай компаниудыг хянаж, бусдыг нь мэдээлэл багатай үндэсний компаниудад худалддаг.

Иймээс ҮДК нь хамгийн том, ашигтай үйлдвэрлэл, үйлчилгээнүүдийг худалдан авснаар дараагийн үе шатанд дахин хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагагүй болдог тул хүлээн авагч орны хувьд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын ашиг хязгаарлагдмал болдог.

Доктор З.Бороо гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай холбоотой үүсэж болох сөрөг талуудыг доорх байдлаар тайлбарласан.⁵

1. Капиталыг оруулахаасаа илүү гадагш гаргадаг

Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь тодорхой хугацааны дотор идэвхитэй хөрөнгө оруулалт хийж байгаад, хөрөнгө оруулалтын ашиг нэмэгдэхтэй уялдан урт хугацааны туршид хөрөнгө оруулахаасаа илүү гаргах нь давамгайлах нь ердийн үзэгдэл. Үндэстэн дамнасан корпорац нь өөр хоорондын шилжүүлэх үнээр дамжуулан бодит орлогоо эх орон руугаа илгээх, татвараас зайлсхийх гэх мэт аргаар ашгаа өсгөх буюу ашгийн ихэнх хувиа гадагш гаргах тохиолдол бий. Энэ нь цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр даамжрах хандлагатай байдаг. Тиймээс үүнийг таслан зогсоох арга хэмжээ урьдчилан авагдах шаардлагатай.

2. Экспорт болон импортын цар хүрээг хязгаарлах

Үндэстэн дамнасан корпорацийн охин компани нь экспортын бүтээгдэхүүнээ өөрсдөө сонгон үйлдвэрлэхээсээ илүү эх компаний захиалгын дагуу үйлдвэрлэн экспортолдог. Энэ нь тодорхой хэмжээгээр тухайн орны экспорт импортын цар хүрээг хязгаарлана.

3. Ажил эрхлэлтийг бууруулах

Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхээс гадна дотоодын компаний ажил эрхлэлтийг бууруулах нөлөө ч үзүүлдэг байна. Түүнийг нэгд, дотоодын компани зах зээлээс түрэгдэн гарахаас үүсэх, хоёрт, технологийн өөрчлөлт хийхтэй холбогдон бий болох, гуравт, аж үйлдвэрийн оруулалтаас шалтгаалах ажил эрхлэлтийн бууралт гэж авч үздэг байна. Дотоодын компани зах зээлээс түрэгдэн гарахаас үүсэх ажил эрхлэлтийн асуудал нь дотоодын ямар ч компанитай харьцуулахад өрсөлдөх чадвар сайтай ҮДК-ын хэдхэн компаниас бүрддэг аж үйлдвэрийн салбарт хөл тавьснаар бий болдог. Энэ нь тухайн аж үйлдвэрийн салбар дахь дотоодын компаниуд гол төлөв ажиллах хүчин

⁴Prakash Longani, Razin Assaf, "How beneficial is foreign direct investment for developing countries" Finance & Development v. 38 №2 (June 2001), 6-9 дэх тал.

⁵З.Бороо, Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, УБ, 2004, 35-38 дахь тал

шаардсан хэлбэрийн үйлдвэрлэл явуулдаг бөгөөд өрсөлдөх чадваргүйн улмаас тухайн зах зээлээс түрэгдэн гарахтай холбогдон ажил эрхлэлт буурна гэж үздэг байна.

4. Дотоодын нөөц баялгийг сүйтгэх

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани нь тодорхой хугацааны дотор үйл ажиллагаагаа явуулж ашиг олох зорилготой байдаг тул тухайн орны ашигт малтмал, нөөц баялгийг хайр гамгүй эдлээд зогсохгүй өөрсдөө малтмал хийх тохиолдолд хөрсийг гэмтээх зэрэг зүй бус үр дагавартай.

Нэмж хэлэхэд тухайн улсын ашигт малтмал, нөөц баялгийн зүй зохисгүй хэрэглээг бий болгож байгаль экологийн хувьд олон сөрөг үр дагавар авчирдаг.

5. Дотоодын санхүүгийн нөөцийн тэгш бус хуваарилалтыг үүсгэх

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани нь зарим тохиолдолд хэрэгцээтэй мөнгөний эх үүсвэрээ өөрийнхөө орноос бус хөрөнгө оруулалт хийгдсэн орноос авах нь бий. Ингэх тохиолдолд өрсөлдөх чадвар болон итгэлцлийн хувиараа дотоодын компаниудаас хамаагүй илүүтэй гадаадын компаниуд ижил хэрэгцээтэй ямар ч хүндрэлгүйгээр зээл авч чадна. Тиймээс дотоодын бусад компаниуд мөнгөний эх үүсвэрээр хүнд байдалд орно. Мөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанид хэт татварын хөнгөлөлт болон санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нь дотоодын боломж сайтай компаниудын өрсөлдөх чадварыг бууруулна.

6. Монополь болон олигополь зах зээлийг бий болгох

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд нь харьцангуй өндөр төвшний технологи, менежментийн нөх хаутай байдаг тул түүн дээрээ тодорхой нэг салбарт монополь буюу олигополь эрх тогтоож улмаар шударга бус өрсөлдөөн үүсэх гэх мэт сөрөг үзэгдэл бий болох магадлалтай.

7. Технологийн санаачлага, нээлт бий болоход саад болох

Гадаадын хөрөнгө оруулалтаар дамжин орж ирсэн технологи нь бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлд шууд ашиглагдах хэлбэрээр үр нөлөөгөө үзүүлдэг ч энэ мэт технологийг хурааж бие даасан судалгаа хийж баяжуулах ёстой аж үйлдвэрийн салбарын судалгаа болон шинэ нээлт зогсолтын байдалд орох аюул бий.

8. Аж үйлдвэрлэлийн бүтцэд сөргөөр нөлөө үзүүлэх

Гадаадын хөрөнгө оруулалт олноор хийгддэг хэдхэн тооны аж үйлдвэрийн салбарт гол анхаарлаа хандуулан, ихэнх давуу эрх зэргийг тэдгээр үйлдвэрт өгдөг болсноор дотоодын хэрэгцээг хангадаг бусад аж үйлдвэрийн салбарууд ганхахад хүрдэг байна. Мөн дотоодын үйлдвэрлэлээр шийдэж чадах бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийг гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанид даатгах болсноор хэрэглэгчдийн үнийг хөөрөгдөх, зах зээлийн хэрэгцээг хангах чадваргүй бүтээгдэхүүнийг хүчээр нийлүүлэх сөрөг үзэгдэл бий болдог байна.

9. Эдийн засгийг гадаадаас хамааралтай болгох

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани нь менежмент, технологи, түүхий эд, тоног төхөөрөмж, мэдээлэл авах, шийдвэр гаргах тал дээрээ эх компанитайгаа салшгүй харилцаатай байдаг тул ийм хөрөнгө оруулалттай компаний тоо их байх тусам хөрөнгө оруулалт хийгдсэн орны эдийн засгийн үйл ажиллагаа гадаадаас хамааралтай болох магадлал өндөр байна.

Доктор З.Бороо тодорхойлсон гадаадын хөрөнгө оруулалтад орших сөрөг талууд нь хүлээн авагч талд зайлшгүй тулгардаг нэн чухал асуудлууд байх нь зайлшгүй юм. Үүний дээр доорх сөрөг талууд мөн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг дагалдаж байдаг.

1. Дотоодын хөрөнгө оруулалтад саад бэрхшээл бий болгох: Нөөцөө хөрөнгө оруулагчийн эх орноос бусад газарт төвлөрүүлдэг тул гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь заримдаа дотоодын хөрөнгө оруулалтад саад учруулдаг.
2. Улс төрийн өөрчлөлтөөс үүсэх эрсдэл: Бусад улс орны улс төрийн асуудал шууд өөрчлөгдөж байдаг тул гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт хүлээн авах нь маш өндөр эрсдэл дагуулж байдаг.

3. Валютын ханшид сөрөг нөлөө үзүүлэх: Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь үе үе валютын ханшид нөлөөлж, нэг улсын давуу тал нь нөгөө улсад хохирол учруулж болзошгүй байдаг.
 4. Мөлжих: Гадаадын хөрөнгө оруулагчид хямд ажиллах хүчийг ашиглах сонирхол өндөр байдаг нь гадаадын компаниудын мөлжлөгт өртөх байдал үүсгэдэг. Хямд ажиллах хүч нь гол төлөв ядуу буурай хөгжилтэй эсвэл хөгжиж байгаа улсууд байдаг. Эдгээр улсын ажиллах хүч нь бусад улсын ажиллах хүчтэй харьцуулахад маш бага үнэлгээтэй байдаг.
 5. Шинэ зууны эдийн засгийн колоничлол: Гуравдагч орнууд эсвэл колоничлолын түүхтэй орнууд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтаараа орчин үеийн эдийн засгийн колоничлолыг бий болгох талтай.
 6. Санхүүгийн хяналтгүй болох: Буцаан олголт, дахин хөрөнгө оруулалт, ашгийн хуваарилалтыг хүлээн авагч орон хянах боломжгүй болох.
- Эдгээр гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай холбоотой сөрөг талууд нь хүлээн авагч орны хувьд хэрэгжүүлж байгаа аливаа хөрөнгө оруулалтын төсөл хүссэн үр дүнд хүрэхгүй байх, зарим тохиолдолд нийгэм эдийн засагт сөрөг нөлөө нь шууд болон шууд бусаар илэрч болно.

Хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч талд дээрх сөрөг сул талуудаас зайлшгүй урдчилан сэргийлэх, эрсдлийг хамгийн бага түвшинд байлгах арга хэмжээ авах нь өнөөг хүртэл тулгамдсан асуудал хэвээрээ байна. Энэхүү сөрөг сул талууд нь гадны хөрөнгө оруулагчид олон давуу талыг үүсгэж болзошгүй юм. Харин эсрэгээрээ хүлээн авагч талын эдийн засагт олон сөрөг шууд болон дам нөлөөг бий болгох нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Мөн нэмээд дотоодын үйлдвэрлэл үйлчилгээг нь хэт нэг тийшээ хэвийлгэх сөрөг үр дагавар ажиглагддаг.

Хүлээн авагч орны хувьд гадаадын аж ахуй нэгжээс хэт хараат байдалтай болох нь аж ахуй нэгжийн хяналтыг аажмаар алдахад хүргэж болзошгүй юм. Түүнчлэн хөрөнгө оруулагчийн зүгээс гадны засгийн газар болон хэрэглэгч дээр суурилсан сул талууд нь ихэвчлэн хөрөнгө оруулагчийг улс орноос зайлс хийхэд хүргэдэг ба энэ тохиолдолд хөрөнгө хүлээн авагч улсын хувьд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татан авах боломж эрс багасдаг. Энэ нь өөрөө хөрөнгө хүлээн авагч улсын хувьд бас нэгэн сөрөг сул тал болдог байна. Мөн гадаадын хөрөнгө оруулагч ба орон нутгийн удирдлага хоорондын соёлын ялгаа нь аажимдаа нийгмийн сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүй тул гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг зөвшөөрөхөөс өмнө нийгмийн зохицуулалт урьдчилан хийсэн байх шаардлага тулгардаг.

Хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч туршлагатай орнууд ихэвчлэн хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчинг сайжруулах, хөрөнгө оруулагчдад нийтлэг эрх зүйн баталгаа олгох, хөрөнгө оруулагчийн эрх, эд хөрөнгийг хамгаалах, албадан хураахгүй байх, ялгаварлахгүй байх, олон талаар дэмжих, төрийн үйлчилгээ бүртгэлийг хөнгөвчлөх зохицуулалт хийх, татварын орчинг тогтворжуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг шат дараатайгаар авч хэрэгжүүлдэг байна. Хэдий тийм ч эдгээр нь бүгд үр дүнтэй арга хэрэгсэл болдог гэхэд учир дутагдалтай юм. Хөгжиж буй улсуудын хувьд олон улсын туршилгаас судлах, боломжтой арга хэлбэрийг ашиглах нь зайлшгүй боловч тодорхой бус хүчин зүйлийн улмаас үр дүнд хүрэхгүй байх магадлалтай. Иймээс хамгийн чухал нь аливаа гадны шууд хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч тухайн орны хувьд дээрх сөрөг үр дагавар бий болохоос урьдчилан сэргийлэн хөрөнгө оруулалтын менежментийн чадварлаг боловсон хүчинг бүрдүүлэх, үүсэх эрсдэл бүрд өөрийн талын нөхцөл байдалд сайтар тохирсон нэгдсэн төсөл төлөвлөгөө, цогц арга хэмжээг бодож боловсруулах нь гадны хөрөнгө оруулалтыг үр ашигтай болгох чухал нэг шийдэл болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэлээр:

- **З.Бороо.** 2004. *Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт.* Уб. 35-38 тал

Гадаад хэлээр:

- **Tadeusz Galeza and James Chan.** *International Monetary Fund (IMF).* 2014. Coordinated Direct Investment Survey. Washington. https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/20_direct-invest.htm.
- **Shankarmahesh, M.N.,** 2006. *Consumer ethnocentrism: an integrative review of its antecedents and consequences.* *International Marketing Review*, 23(2): 146-172.
• https://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_direct_investment#cite_note-21
- **Shimp, T. A., Sharma, S.,** 1987. *Consumer ethnocentrism-construction and validation of the cetscale.* *Journal of Marketing Research*, 24: 280-289.
- **UNCTAD,** World Investment Report 2017. <https://unctad.org/press-material/foreign-direct-investment-most-vulnerable-countries-declined-2016-says-un-report>
- **Maheswaran, D. Chen, C. Y.,** 2009. Nation equity: Country-of-origin effects and globalization. In M. Kotabe, K. Helsen (Eds.), *The SAGE Handbook of International Marketing.* Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- **Knight, G. A.,** 1999. *Consumer preferences for foreign and domestic products.* *Journal of Consumer Marketing*, 16(2): 151 -162
- **Cui, A. P., Wajda, T. A., Hu, M.Y.,** 2012. *Consumer animosity and product choice: might price make a difference?* *Journal of Consumer Marketing*, 29(7): 494-506.
- **Bartlett, C. A., Ghoshal, S.,** 1989. *Managing Across Borders: The Transnational Solution.* Boston, MA: Harvard Business School Press.
- **Johnson, J. L., Arunthanes, W.,** 1995. Ideal and actual product adaptation in US exporting firms: market-related determinants and impact on performance. *International Marketing Review*, 12(3): 31-46.
- **Klein, J. G., Ettenson, R. E., Morris, M. D.,** 1998. The animosity model of foreign product purchase: an empirical test in the People's Republic of China. *Journal of Marketing*, 61(1): 89-100.
- **Jung, K., Ang, S. H., Leong, S. M., Tan, S. J., Pornpitakpan, C., Kau, A. K.,** 2002. A typology of animosity and its cross-national validation. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 33(6): 525-539.
- **Sevastopulo, D., Peel, M., Grant, J.,** 2014. Vietnamese mobs ransack foreign factories in anti-China violence. *Financial Times*, May 15. <http://www.ft.com/cms/s/0/3aa3f96e-db26-11e3-b112-00144feabdc0.html#axzz3JY87tq6p>. Accessed November 19, 2014.
- **Bruton, H. J.,** 1998. *A reconsideration of import substitution.* *Journal of Economic Literature*, 36: 903-936.
- **Prebisch, R.,** 1959. *Commercial policy in the underdeveloped countries.* *American Economic Review*, 49(2): 251.

POTENTIAL DISADVANTAGES OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT

D.Munkhdelger

Ph.D. Candidate, University of Inner Mongolia, China

ABSTRACT:

Foreign direct investment is necessary for any country, but it does not always work. The use of foreign investment has many advantages for a country, but in some cases there are a variety of risks and disadvantages, depending on the foreign direct investor and its purpose. There are also a number of risk factors or disadvantages for the direct investor. Therefore, this article discusses the common disadvantages of foreign direct investment, as there are negative aspects to foreign direct investment that both the investor and the recipient must take decisive and precautionary measures.

KEYWORDS:

Direct Investment, Disadvantages, Consequences

МОНГОЛ УЛС, КРЫМ УЛС, АЛТАЙСК, НЕНЕЦК МУЖУУДЫН ЖИШЭЭН ДЭЭР ИРГЭДИЙН УЛСЫГ УДИРДАХАД ОРОЛЦОХ ОРОЛЦОО



С. Жансая

ОХУ-ын Удирдлагын Их Сургуулийн магистрант, Москва

ТОВЧЛОЛ:

Тус эрдэм шинжилгээний өгүүлэлд Монгол улс болон Оросын Холбооны Улсын холбоод болох Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудын орчин үеийн хөгжлийн явцад улсыг удирдахад оролцох иргэдийн оролцооны хэлбэрүүдийг тодорхойлон, эрх зүйн зохицуулалтанд дүн шинжилгээ хийж, иргэдэд тулгамдаж буй асуудлуудыг хөндөж, шийдвэрлэх арга замуудыг илэрхийлэхийг зорьсон болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Ард түмний эрх, эрх мэдэл, үндсэн хэлбэрүүд, эрх баригчид, асуудлуудын шийдвэр.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16–р зүйлийн 9-д зааснаар Монгол улсын иргэн 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 хэмээн заасан байдаг¹. Оросын Холбооны улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар Оросын Холбооны улс нь ардчилсан улс юм. Энэ нь иргэд төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог гэсэн үг юм. Төрийг удирдахад иргэдийн оролцох эрхийг Оросын Холбооны улсын Үндсэн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 32 дугаар зүйлд заасан байдаг². Энэхүү үндсэн хуулийн эрх нь улс орны улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцож, төрийн чухал шийдвэрийг батлахад нөлөөлөх боломжийг хүмүүст олгодог. Крым

¹ “Монгол Улсын Үндсэн хууль” 1993.01.13 // <https://www.legalinfo.mn/>

² “Оросын Холбооны улсын Үндсэн хууль” 1993.12.12 (нэмэлт өөрчлөлт2020.07.01) // <http://www.pravo.gov.ru>

улс, Алтайск, Ненецк мужуудын нутаг дэвсгэрт амьдарч байгаа иргэд улсыг удирдахад шууд болон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан оролцох эрхтэй. Монгол улс, Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудад нэлээд олон эрх зүйн актууд нь иргэдийн төрийн хэргийг удирдахад оролцох эрхийн талаархи хэм хэмжээг тогтоосон байна. Жишээлбэл: Монгол улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль³, Төрийн албаны тухай хууль⁴, Крым Улсын Үндсэн хууль, “Крым Улсын Төрийн албаны тухай хууль”, “Оросын Холбооны улсын иргэдийн уулзалт, жагсаал цуглаан зохион байгуулах тухай хууль”, “Крымын сонгох эрхийг хэрэгжүүлэх нөхцлийг хангах тухай хууль”, “Алтайн нутаг дэвсгэрийн үндсэн хуулийн дүрэм”. “Алтайн нутаг дэвсгэрийн төрийн албаны тухай хууль”, “Алтайн нутаг дэвсгэр дээр хурал, жагсаал, цуглаан зохион байгуулах тухай хууль”, “Сонгууль, бүх нийтийн санал асуулгын тухай хууль”, Ненецк мужийн дүрэм, “Ненецк мужийн төрийн албаны тухай хууль”, “Ненецк мужийн төрийн эрх баригчдад болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад гомдол гаргах иргэдийн эрхийг хэрэгжүүлэх тухай хууль”, “Ненецк мужийн сонгуулийн тухай хууль”, “Ненецк мужийн санал асуулгын тухай хууль” болон бусад эрх зүйн актууд. Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудад дээр дурьдсанчлан улсыг удирдах ард түмний эрхийг маш олон хууль зүйл заалтандаа оруулсан байдаг. Эдгээрийг судалж үзэхэд цаашид зөвхөн улсыг удирдахад иргэдийн оролцоог зохицуулсан тусдаа хуулийг санаачлан батлах нь иргэдийн улсыг шууд болон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан удирдах эрхийг нь иргэдэд бүрэн ойлгуулж, иргэд Үндсэн хуулинд заасан улсыг удирдах эрхээ идэвхитэй ашиглах боломжийг нээж өгөх болно гэдэгт эргэлзэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол улс болон эдгээр холбоодын жишээн дээр улсыг удирдахад иргэдийн оролцоо оролцооны талаархи бүх дүрмийг нэг хууль болгон нэгтгэх нь зүйтэй гэж би үзэж байна. Монгол улс, Оросын Холбооны улсын эдгээр холбоодын нэг ч хууль нь улсыг удирдахад иргэдийн оролцооны тодорхойлолтыг хуулиндаа тусгаагүй байна. Зөвхөн олон төрлийн хуулиудын зүйл заалтуудад ард түмэн улсыг шууд болон төлөөлөгчдөөрөө дамжуулан удирдах эрхтэй хэмээн дурьджээ. Жирийн хуулийн мэдлэггүй иргэдэд ард түмэн улсыг шууд болон төлөөлөгчдөөрөө дамжуулан удирдах эрхийнхээ талаар үндсэн ойлголтыг өгөх нь ард түмний улсыг удирдах эрхээ бүрэн утгаар нь хэрэгжүүлэх боломжийг нээж өгнө.

Оросын нэрт судлаачид болох Г. Д. Садовникова и И. А. Конюхова нар судалгаандаа ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 32 дугаар зүйлийн 2, 4, 5 дахь хэсэгт зааснаар иргэдийн сонгуульд сонгох, сонгогдох, олон нийтийн санал асуулганд оролцох, төрийн албанд эрх тэгш ажиллах, шударга ёсыг хэрэгжүүлэх, төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад хувиараа, ард олноороо хандах, өргөдөл, гомдол илгээх нь иргэдийн улс төрд оролцох хамгийн ерөнхий эрхүүдийг бүрдүүлдэг гэж үзсэн байна⁵. Мөн ОХУ –ын Үндсэн хуулийн 32 зүйлийн 3 дахь хэсэгт шүүхээс гэм буруу нь тогтоогдон ял эдэлж байгаа яллагдагчид сонгуульд сонгогдох болон сонгох эрхээ эдлэхгүй хэмээн заасан байдаг. Хэдийгээр ял эдлэгчид шүүхийн шийдвэрийн дагуу эрх чөлөөгөө хасуулсан ч гэсэн яллагдагчдын сонгуульд сонгох, сонгогдох эрхүүдийг нь хасах нь миний бодлоор буруу юм. Иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоог олон төрлийн хэлбэрүүдээр дамжуулан янз бүрийн түвшинд хэрэгжүүлэх боломжтой. Эрдэмтэн судлаач И.В. Тепляшин иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоог сонгодог, ирээдүйтэй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэмээн гурван хэлбэрт хуваан авч үзсэн байна.

Сонгодог хэлбэр нь 1993 онд ОХУ-ын Үндсэн хуулийг батлан, ардчилсан тогтолцоог

³ “Монгол улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль” 2019.12.20 // <https://www.legalinfo.mn/>

⁴ Монгол улсын “Төрийн албаны тухай хууль” 2017.12.07 // <https://www.legalinfo.mn/>

⁵ Садовникова Г. Д., Конюхова И. А. Оросын Холбооны улсын тайлбар 2006 «ЭБС Znanium» 3 том, х.51.

улсад бий болгосноос эхлэн үүссэн бөгөөд сонгодог хэлбэрээр нь төрийн албанд эрх тэгш ажиллах, олон нийтийн арга хэмжээнд оролцох, шударга ёсыг хэрэгжүүлэх, төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад хувиараа, ард олноороо хандах, өргөдөл, гомдол илгээхийг нэрлэж болно.

Ирээдүйтэй хэлбэрийг эрх баригчид аль хэдийн хүлээн зөвшөөрөн хуульчалсан боловч амьдралд хараахан өргөн хэрэглэгддэггүй бөгөөд ирээдүйтэй хэлбэрээр ОХУ-ын Олон Нийтийн танхимын ажил, иргэдийн ганцаарчилсан болон олноороо улсын удирдлагуудад тавих нийтийн хяналтыг нэрлэж болно. Олон нийтийн хяналтын хэлбэрүүдэд төрийн байгууллагуудын ажиллах явц, шийдвэр, бичиг баримтуудад нь олон нийтийн дүн шинжилгээ хийх, нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлуудаар төрийн байгууллагууд, олон нийттэй харилцах газруудыг шалгах, нийт ард түмнийг хамарсан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, хувийн мэдээ мэдээллийн хэрэгслүүдийн эзэдийн оролцоогоор зохион байгуулагдах, ард түмний асуудлуудыг шийдвэрлэх мэтгэлцээн, хэлэлцүүлгүүд багтана.

Хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэлбэр нь хуульчлагдаагүй. Гэхдээ ямар нэгэн байдлаар эрх баригчид өргөн хэрэглэдэг хэлбэр бөгөөд олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдөн ашиглагдаж байгаа. Тус хэлбэрт багтаж буй иргэдийн төлөөлөгчид өгч байгаа даалгавар, мөн тэдгээрийн гүйцэтгэл, залуучуудын холбоодын үйл ажиллагаа, иргэдийн хууль тогтоох санаачлага, хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагуудтай иргэдийн хамтын ажиллагаа, олон нийтийн удирдагчдын үйл ажиллагаанууд нь туслах үүрэг гүйцэтгэнэ⁶.

Ард түмний улсыг удирдахад оролцох оролцооны бүх хэлбэрийг гурав ангилж болно. Үүнд: нэрлэсэн, багажласан, репрезентатив буюу төлөөллийн хэлбэр багтана.

Нэрлэсэн хэлбэрийг эрх баригчид, нөлөө бүхий хүмүүс түлхүү ашигладаг ба нөлөө багатай хүмүүс зөвхөн оролцохыг л хичээдэг. Улсыг ард түмний засаглалтай болгож дүр үзүүлэх төдий л хэлбэр юм.

Багажласан хэлбэр нь ард түмнийг зорилгодоо хүрэхийн тулд эрх баригчид ашигладаг нь энэ хэлбэрийн тусламжтайгаар тодорхойлогддог. Ихэвчлэн ард түмний эрдэм, боловсролыг эрх баригчид өөрсдийн эрх ашигтаа ашигладаг.

Репрезентатив буюу төлөөллийн хэлбэр нь нөлөө багатай жирийн иргэдтэй харьцуулахад нөлөө бүхий хүмүүсийн улсыг удирдахад оролцох оролцоо нь илүү их хүчтэй гэсэн утгатай хэлбэр болно.

Улсыг удирдахад иргэдийн оролцооны хэлбэрүүд нь бидэнд нөлөө багатай жирийн ард иргэдийн болон нөлөө бүхий эрх баригчидын ялгааг харуулж, ойлгон, эргэцүүлэн бодоход тусална. Иргэдийн зүгээс сайн дурын үндсэн дээр бүх шатны төр засгийн шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх үйлдлийг улс төрийн оролцоо гэж ойлгоно. Улс төрийн оролцооны бас нэгэн хэлбэрүүдээр төлөөллийн ардчиллын сонгууль, нам эсвэл шууд ардчиллын шинжтэй, бүх ард түмний санал хураалт, иргэний хөдөлгөөн гэж ялгана. Эрх зүйн байдлынх нь хувьд хуулийн хүрээнд, ажил хаялт эсвэл хууль бус хүч хэрэглэсэн хандлага гэж ангилна. Олон нийт хэр зэрэг хүлээн зөвшөөрдөг эсэхээс нь хамаарч нийцтэй - сонгууль, иргэний хөдөлгөөн, нийцгүй – өлсгөлөн зарлах, оролцоо гэж ялгана.

Монгол улсад улс төрийн оролцооны үндсэн хэлбэрүүдээр: Орон нутгийн сонгууль, Улсын Их Хурлын сонгууль, Ерөнхийлөгч, УИХ-д хандан өргөдөл, захидал бичих, бүх ард түмний санал хураалт, Засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд хандах, Үндсэн хуулийн Цэцэд хандах, улс төрийн намд хандах, сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх, хурал,

⁶ Тепляшин И. В. Улсыг удирдахад ард түмний оролцооны хэлбэрүүд//Үндсэн хуулийн эрх зүй. 2016.№ 5, х.1821.

жагсаал, цуглаан, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэдийн үүсгэл санаачлагын хөдөлгөөн зэргийг нэрлэж болно.

Дээрх ангиллаас нэлээд их хэрэглэдэг нь нийцтэй ба нийцгүй оролцооны хэлбэр юм. Тухайн нийгэмд давамгайлж буй ёс суртахуун, соёлын хэм хэмжээ, үнэт зүйлсэд харшлахгүй оролцоог нийцтэй гэж үзнэ. Тогтсон хэм хэмжээнээс гажсан, нийгмийн дийлэнх хэсгийн үнэлэмжийн баримжаанд тохирохгүй оролцоог нийцгүй гэнэ. Нийцтэй оролцоонд сонгууль, бүх ард түмний санал асуулга, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан захидал бичих, санал хүсэлт тавих, төрийн албан тушаалтантай уулзах уулзалтанд оролцох, ганцаарчлан уулзах зэрэг хэлбэрүүд багтдаг. Нийцгүй оролцоонд албан байгууллагад хүч түрэн суулт хийх, хууль бус жагсаал цуглаан, ажил хаялтанд оролцох, замын хөдөлгөөнийг хаах, хүн болон эд зүйлийн эсрэг шууд хүчирхийлэл үйлдэх зэрэг орно. Надтай, надгүй миний оролцоогүйгээр болох биз гэсэн байр сууринаас аливаад хандсан хэвээр байвал иргэд бидний амьдралд тулгамдсан олон асуудал шийдвэрлэгдэхгүй хуримтлагдах байдал улам хүндрэн хэцүүдсээр байх болно. Улс төрд ямар нэгэн байдлаар оролцохын тулд улс төрийн үйл явцыг сонирхон ажиглаж, энэ талаар мэдээлэл, мэдлэгтэй байх нь зөв. Ардчилсан нийгэмд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан мэдээлэл авахаас гадна сонирхсон асуудлаараа мэдээлэл эрж хайж, олж авах эрхийг иргэд эдэлдэг⁷.

Иргэдэд тодорхой нэгэн асуудлаар өөрсдийн байр сууриа илэрхийлж, шийдвэр гаргагчдад нөлөөлөх өөр нэгэн чухал арга байдаг. Энэ бол захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргадаг өргөдөл, гомдол юм. “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль” 1995 оноос Монгол улсын иргэдийн энэхүү эрхийг баталгаажуулан үйлчилж байна⁸. Уг хуулийн дагуу Монгол Улсын иргэн дангаар буюу хамтарч өргөдөл, гомдол гаргах эрхтэй. Өргөдөл – Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж гаргасан хүсэлт. Өргөдөл нь хүсэлт, санал, мэдэгдэл, мэдээлэл, шаардлагын зэрэг шинжтэй байж болно. Гомдол – Төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаагаар иргэдийн хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзэж сэргээлгэхээр гаргасан хүсэлт юм.

Улсыг удирдахад оролцох иргэдийн оролцооны бас нэгэн хэлбэр бол иргэдийн үүсгэл санаачлагын хөдөлгөөн. Амьдралын явцад аяндаа гарч ирдэг, хамрах цаг хугацаа, орон зайн хувьд харьцангуй хязгаарлагдмал, ихэвчлэн иргэдийн эрх ашгийг шууд хөндсөн тодорхой нэгэн асуудлыг иргэд өөрөө өөртөө туслах эсвэл олон нийтийн санаа бодолд нөлөөлж улс төрийн шахалт үзүүлэх “шууд бус” аргаар шийдвэрлэх үүднээс түр зуур эвсэн нэгдэх нь иргэдийн үүсгэл санаачлагын хөдөлгөөн юм.

Монгол улс, ОХУ-ын холбоод болох Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудад иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцооны дээрх хэлбэрүүдийн шийдэгдээгүй асуудлуудаас дурьдвал олон нийтийн санал асуулга бараг л хэрэглэгддэггүй, сонгуулийн сонгогчдын ирц бага, төрийн байгууллага дахь авилга, сонгуулийн суртчилгааны ажилд маш их хөрөнгө, мөнгө зарцуулах, иргэдийн төлөөлөгчид болон иргэдийн дунд соёлын цоорхой үүсэх, баян ядуугийн ялгаа гарах, сонгуулийн сонгогчдын саналыг тоолдог хар хайрцгуудыг хакердах, ОХУ-д яллагдагчид сонгуульд сонгох эрхүүдээ эдэлж чадахгүй байгаа асуудал, нууц санал хураалтын асуудал, иргэд сүүлийн үед сонгуульд идэвхигүй оролцох, хайхрамжгүй болох, төрийн албанд ажилд орох, дээд албан тушаалд дэвшигчид нь улс төрийн тоглоомонд

⁷ Монголын хүний хөгжлийн илтгэл. 2010. Монгол Улсын засгийн газар. НҮБХХ.

⁸ Монгол улсын хууль 1995.04.17 “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль” // <https://www.legalinfo.mn/>

оролцогчдын гар хөл болсон иргэн, улмаар тэр дарга нар нь шинээр ажилд орогчдоос хахууль авдаг учраас нийгэмд шударга бус байдал бий болж иргэдийн төрд итгэх итгэл сулрах, төрийн эрх мэдэлтнүүд иргэдийн асуудлуудыг цаг тухайд нь шийдвэрлэхгүй орхих гэх мэт үйлдлүүд байнга үүссээр л байгаа.

Улсыг удирдахад иргэдийн оролцоо нь өргөн хүрээтэй ойлголт. Улс, ардчилал, иргэдийн оролцоо зэрэг ойлголтуудын харилцан хамаарлын асуудал хараахан шийдэгдээгүй байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Миний бодлоор ардчилал нь улсыг удирдахад иргэдийн оролцоо гэсэн ойлголтыг хамардаг ба улс өөртөө ардчилал болон иргэдийн оролцоог хамруулдаг. Ардчилал бол улсыг удирдахад иргэдийн оролцооноос илүү өргөн хүрээтэй. Тухайлбал, улсыг удирдахад иргэдийн оролцооны тухайд шууд ардчилал үргэлж дурьдагдаж байдаг. Ненецк мужийн дүрмийн хоёрдугаар бүлгийн найм дахь зүйл нь дүүргийн мужийн иргэд мужийн болон орон нутгийн нийтийн санал асуулгад оролцох эрхийг эдэлж, орон нутгийн асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд хэрэгжүүлэгч болон захиргааны байгууллагууд түүний албан хаагчдад хандах эрхтэй ба засаг захиргааны эрх зүйн актуудыг хэлэлцэх, депутатуудын хурлын эрх зүйн актуудыг хэлэлцэх, мужийн засаг захиргааны эрх ашгийг хангахад чиглэсэн хууль тогтооход оролцох эрхтэй гэж заасан байдаг.

Крым Улсын Үндсэн хуулийн 2 болон 25 дугаар зүйл⁹, Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрмийн 8 болон 14 дүгээр зүйл¹⁰, Ненецк мужийн дүрмийн 6 болон 8 дугаар зүйл¹¹. Алтай нутгийн дүрэмд улсыг удирдахад иргэдийн оролцоо гэдэг нэр томъёо шууд тусгагдаагүй, зөвхөн утга нь илэрхийлэгдсэн. Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрмийн 14-р зүйлд ард түмний улсыг удирдахад оролцох эрхэнд нь сонгуульд сонгогдох, сонгох эрх, бүх нийтийн санал асуулга, бүс нутгийн ард түмний санал асуулга, бүс нутгийн ардын хууль тогтоох санаачилга, шударга ёсны удирдлага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын төрийн байгууллагад албан тушаал эрх тэгш хүртэх, улс төрийн нам байгуулах, эдийн засаг, соёл, шашин шүтлэг, бусад олон нийтийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэл, хөдөлгөөн зэрэг төрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцооны тодорхой хэлбэр, тайван, зэвсэггүй уулзалт, жагсаал, цуглаан, зохион байгуулах, үүнд оролцох эрхүүд тусгагджээ.

Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин нар төрийн болон хувийн аливаа хамтын нийгэмлэг нь улсыг удирдахад оролцох иргэдийн эрх ардчиллын эх үндэс болохыг тэмдэглэсэн байдаг¹². Е.И. Козлова болон О.Е. Кутафин нарын санал бодолтой би бүрэн санал нийлж байна.

САНАЛ

Дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд олон нийтийн санал асуулга явуулах боломжтой тусгай цахим программ зохион бүтээх, үүнийг байнга ашиглах, сонгогчдын насны хязгаарыг 16 нас хүртэл буруулах, сонгох эрхийг 16 настайгаас эхлэн олгох нь сонгогчдын тоог ирээдүйд нэмэгдүүлэх боломжтой, учир нь 16 настай өсвөр насны хүүхдүүдийг эцэг эх нь сонгуулийн хороонуудад дагуулж очих нь ирээдүйд хүүхдүүддээ сонгуульд сонгох эрхээ эдлэхэд нь анхан шатны ойлголт өгч, улмаар дадал зуршил болгох боломжтой. “Сонгуулийн, бүх нийтийн санал асуулгын тухай” ОХУ-ын хуулийн 10 зүйлд санал өгөх өдрийг 9 сарын 2 дахь бүтэн сайн өдөр заасан нь сонгуульд олон хүн оролцох боломжгүй болгож байгаа шалтгаан нь юм. Тухайлбал, 9 сард Оросын Холбооны улсад

⁹ ОХУ-ын 2014.04.11 “Крым Улсын Үндсэн хууль”. <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁰ ОХУ-ын 1995.06.05-ны № 3 “Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрэм”. <http://www.pravo.gov.ru>

¹¹ ОХУ-ын 1995.09.11-ний № 24 “Ненецк мужийн дүрэм”. <http://www.pravo.gov.ru>

¹² Козлова Е.И., Кутафин О. Е. ОХУ - ын Үндсэн хуулийн эрх зүй / Э. И. Козлова, О. Е. Кутафина, - Москва: Юрист, 1995. – 480 х.

бүх нийтийн ургац хураалт эхэлдэг ба хот, улс, мужуудын хүмүүс ургац хураалтандаа явдагтай холбоотой тухайн газруудад сонгуулийн штаб байхгүйгээс шатгаалж олон хүмүүс сонгуулийн үеэр сонгууль өгч чадаагүй. Сонгуулийн үед хүмүүсийн ирцийг нэмэгдүүлэхийн тулд “Сонгуулийн, бүх нийтийн санал асуулгын тухай” ОХУ-ын хуулийн 10 зүйлд¹³ санал өгөх өдрийн хугацааг 11, 12, 1 сарын аль нэг өдөрт нь товыг нь гаргаж тус хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг санал болгож байна. Депутатууд, Улсын Их Хурлын гишүүд ард иргэдэд итгэл төрүүлэн, олон нийтэд тулгамдсан асуудлуудыг цаг тухайд нь шийдвэрлэхийн тулд, цагаа баримталж ажилдаа ирж, ард түмний асуудлуудтай танилцаж, ард түмэнтэй ярилцаж, иргэдийн үзэл бодлыг сонсож, ажиллах нь ирээдүйн улсын хөгжилд маш чухал эерэг нөлөө үзүүлнэ гэдэгт эргэлзэхгүй байна. Сонгуулийн сурталчилгааг зөвхөн интернет, телевизийн нэвтрүүлэгүүдээр дамжуулан явуулах нь сонгуулийн сурталчилгааны зардлыг хэмнэж, сонгуулийг шударга явуулах болзолыг хангах болно. Төрийн байгууллагууд иргэдийн өргөдөл, санал хүсэлтийг шийдвэрлэх хугацааг багасгах, төрийн байгууллагуудад иргэдийн өргөдөл санал хүсэлтийг ихдээ 3 өдрийн дотор, багадаа 2 өдрийн дотор хариу илгээн шийдвэрлэн ажиллах нь төрийн байгууллагуудын чанар, ажлын хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд, иргэд болон төрийн байгууллагуудын харилцааг сайжруулах үндэс болох болно. Сонгогчдын саналын хуудсуудыг тоолдог хар машинаас татгалзаж, сонгуулийн гадаад, дотоодын ажиглагчдын тоог нэмэгдүүлж, саналын хуудсуудыг гараар тоолох нь сонгуулийн шударга явагдах нөхцлийг бүрдүүлнэ. Эрх баригчид хот суурин газрын, орон нутгын иргэдэд тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх, иргэдийн амжиргааны түвшинг нэмэгдүүлэх, иргэдэд чиглэгдсэн олон бодлого боловсруулахыг санал болгож байна. Баян, ядуугийн ялгааг арилгахын тулд нэгэн жигд түвшинд байлгах аар төлөвлөгөө, бодлого боловсруулах нь үр дүнгээ заавал үзүүлэх болно. Үүнд: ядуучуудын амжиргааны түвшин, ажлын байрны тоог нэмэгдүүлэх, цалин олгох, баячуудад оногдуулах татварын тоог ихэсгэж, баячуудаас цуглуулсан татвараас улс ядуучуудад ажлын байр бий болгохын тулд сургууль, цэцэрлэг, үйлдвэр бусад бүтээн байгуулалтуудыг хийх хэрэгтэй. Хэрвээ баян ядуугийн ялгаа гаралгүй, ард түмэн нэгэн түвшинд амьдарвал ардчилал илүү их эрчимтэй хөгжих болно.

Монгол улс, Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудад иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоог зохицуулдаг загвар хууль батлахыг санал болгож байна. Жишээлбэл: “Монгол улсыг удирдахад ард түмний оролцооны тухай хууль”, «Крым улсыг удирдахад ард түмний оролцооны тухай хууль», “Алтайскийг удирдахад ард түмний оролцооны тухай хууль”, “Ненецк мужийг удирдахад иргэдийн оролцооны тухай хууль”.

Алтайн нутгийн дүрмийн 14-р зүйлд иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцооны хэлбэрүүд болох сонгуулийн сонгох, сонгогдох эрх, бүх нийтийн санал асуулганд оролцох эрх, бүс нийтийн санал асуулганд оролцох эрх, иргэдийн хууль санаачлах эрх, шударга ёсыг тогтоолгох эрх л тусгагдсан¹⁴ ба улсыг удирдах иргэдийн эрхийн талаар ойлголтыг иргэдэд өгч чадахгүй байгаа зүйл заалт болохоор Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрмийн 14-р зүйлд заавал иргэд шууд болон шууд бус аргаар улсыг удирдахад оролцох эрхтэй гэж хуульчлах нь зүйтэй гэж үзэн Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрэмд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг санал болгож байна.

Улсыг удирдахад ард түмний оролцох оролцоо нь хууль тогтоогчидын ард түмний тэрхүү эрхийг яаж тайлбарлаж, ойлгуулснаас ард түмний улсыг удирдахад идэвхитэй

¹³ ОХУ –ын 2002.06.12 12.№ 67 “Сонгуулийн, бүх нийтийн санал асуулгын тухай хууль”. // <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁴ ОХУ-ын 1995.06.05-ны № 3 “Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрэм” // <http://www.pravo.gov.ru>

оролцох эсэх нь шалтгаална. Иргэдийн улсыг удирдахад оролцох эрхийн тодорхойлолтыг тогтоосон тодорхой норматив эрх зүйн актыг уншсаны дараа иргэд улсыг удирдахад илүү идэвхитэй оролцох болно. Тиймээс Монгол улс, Крым, Алтай, Ненецк мужуудын хууль тогтоох байгууллагууд Үндсэн хуулиндаа улсыг удирдахад иргэдийн оролцооны тодорхойлолтыг оруулахыг би санал болгож байна. Улсыг удирдахад иргэдийн оролцох оролцоо гэж улсад тулгамдсан асуудлуудыг иргэд нэн даруй илрүүлж, хуульд заасан эрхүүдээ эдлэн асуудлуудыг шийдвэрлүүлэхийн тулд шууд болон төлөөлөгчдөрөө дамжуулж асуудал тавих арга замууд гэж тодорхойлж болно. Улсыг удирдахад иргэдийн оролцоог тодорхойлох нь гэх үзэл баримтлалын талаар иргэдэд өргөн ойлголт өгөх хүчин зүйл мөнөөс мөн хэмээн дүгнэж болно.

ДҮГНЭЛТ

Сүүлийн үед төрийн захиргааны тогтолцоог шинэчлэх үйл явц эрчимтэй явагдаж байна. Үүний гол зорилго нь төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулан иргэдэд чиглүүлсэн, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалсан цогц бодлого боловсруулан ажиллах юм. Улсыг удирдаж байгаа ард түмний төлөөлөгчдийн ажлын гүйцэтгэл, чанар, үр дүн нь иргэдтэй хэрхэн холбоо хамааралтай, хэрхэн иргэдэд ээлтэй ажиллаж байгаагаас нь шууд шалтгаалдаг. Ард түмэн нийгэм, улс оронд тохиолдож байгаа асуудлуудаар өөрсдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэхснээр улсын шийдвэрт нөлөөлж чадах эрх нь Үндсэн хуулиар зөвшөөрөгдсөн байдаг. Ард түмэн өөрсдийн үзэл бодлоо нийгэмд тохиолдож буй асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд төрийн байгууллагуудын шийдвэр гаргах үйл явцад нь тодорхой хэмжээгээр нөлөөлөхийг иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоо хэмээн тодорхойлж болно. Энэ утгаар нь иргэдийн улсыг удирдахад оролцох оролцоо нь өдөр тутам хэрэглэгдэж байдаг жирийн нэг үзэгдэл. Хэдийчинээ иргэд идэвхи санаачлагатай улсыг удирдахад оролцоно төдий чинээ ардчиллын, улс орны хөгжил дэвшил амжилттай явагдана хэмээн олон эрдэмтэн, судлаачид үзсэн байдаг. Улсыг удирдахад оролцох иргэдийн оролцооны цогц загвар нь одоо болтол бүрэн бүрдээгүй. Иргэдийн улсыг удирдах оролцох оролцооны олон хэлбэрүүд байдгаас иргэдийн төлөөлөгчид улсыг удирдахын тулд ашиглаж байгаа иргэдийн оролцооны хэлбэрүүд нь иргэдийн эрх чөлөө, улсын тусгаар тогтнолыг илэрхийлэн тодотгож байдаг. Иргэд хэрхэн төр засагтайгаа гар нийлэн, хамтран ажиллахын тулд иргэдийн оролцооны хэлбэр, арга замуудаас хэрхэн сонгож өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлж, нийгэм, улс төрд тохиолдсон асуудлуудынхаа шийдлийг олохын тулд төлөөлөгчиддөө хэрхэн шаардлага тавьж, хамтран ажиллаж байгаагаас улсын ирээдүй, хөгжил шалтгаалдаг гэж үзэж болно. Гэвч сүүлийн үед иргэд улсыг удирдахад идэвхигүй оролцох болсноос Монгол улсын, Крым улсын, Алтайск, Ненецк мужуудын хөгжил харьцангуй удаан явагдах болсон байна. Тухайн улсын хөгжил ард түмний өөрсдийн асуудлуудын шууд болон төлөөлөгчдөрөө дамжуулан шийдвэрлүүлэхээс шалтгаалдаг. Тиймээс ард түмэн идэвхи санаачлагатай байж, улсыг удирдахад оролцох оролцоогоо улам эрчтэй нэмэгдүүлэх нь чухал. Одоо ажиглагдаж байгаагаар Монгол улс, Крым улс, Алтайск, Ненецк мужуудыг удирдахад ард түмний оролцох оролцоо нь хангалтгүй түвшинд байгаа гэж дүгнэж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ***Монгол хэлээр***

- “Монгол Улсын Үндсэн хууль” 1993.01.13 // <https://www.legalinfo.mn/>
- “Монгол улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль” 2019.12.20 // <https://www.legalinfo.mn/>
- “Монгол улсын Төрийн албаны тухай хууль” 2017.12.07 // <https://www.legalinfo.mn/>
- “Монгол улсын хууль” 1995.04.17 “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль” // <https://www.legalinfo.mn/>

Гадаад хэлээр

- “Оросын Холбооны улсын Үндсэн хууль” 1993.12.12 (нэмэлт өөрчлөлт 2020.07.01) // <http://www.pravo.gov.ru>
- ОХУ-ын 2014. 04. 11 “Крым Улсын Үндсэн хууль” // <http://www.pravo.gov.ru>
- ОХУ-ын 1995.06.05-ны № 3 “Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрэм” // <http://www.pravo.gov.ru>
- ОХУ-ын 1995.09.11-ний № 24 “Ненецк мужийн дүрэм” // <http://www.pravo.gov.ru>
- ОХУ –ын 2002.06.12 12.№ 67 “Сонгуулийн, бүх нийтийн санал асуулгын тухай хууль” // <http://www.pravo.gov.ru>
- ОХУ-ын 1995.06.05-ны № 3 “Алтайн нутаг дэвсгэрийн дүрэм” // <http://www.pravo.gov.ru>
- Козлова Е.и., Кутафин о. е. ОХУ - ын Үндсэн хуулийн эрх зүй / Э. И. Козлова, о. е. Кутафина, - Москва: Юрист, 1995. – 480 х.
- Монголын хүний хөгжлийн илтгэл. 2010. Монгол Улсын засгийн газар. НҮБХХ.
- Садовникова Г. Д., Конюхова И. А. Оросын Холбооны улсын тайлбар 2006 “ЭБС Znanium” 3 том, х.51.
- Тепляшин И. В. Улсыг удирдахад ард түмний оролцооны хэлбэрүүд//Үндсэн хуулийн эрх зүй. 2016.№ 5, х.1821.
-

**PARTICIPATION OF CITIZENS IN THE MANAGEMENT OF STATE
AFFAIRS ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF MONGOLIA,
THE REPUBLIC OF CRIM, THE ALTAISK, THE NENETS
AUTONOMOUS DISTRICT**

Sovyetkhan Zhansaya

*LL.M. Candidate, Institute of Public Administration and Law,
State University of Management, Russia, Moscow*

KEYWORDS:

Decisions of People's Rights, Powers, Basic Forms, Authorities, Problems.

ABSTRACT:

The Scientific Article Aims to Identify The Forms of Participation of Citizens in The Management of The Country During The Modern Development of Crimea, Altaysk and Nenetsk Regions, Which are The Associations of Mongolia and The Russian Federation, and Analyze The Legal Regulations and Identify Ways to Address The Problems Facing Citizens.

АШИГТ МАЛТМАЛ ӨМЧЛӨЛИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



Д.Батболд

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш,
Хууль зүйн ухааны доктор*

Ашигт малтмалын өмчлөл нь ашигт малтмалын хууль тогтоомжийн төдийгүй, улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн суурь асуудал бөгөөд тухайн улс оронд ашигт малтмал хэний өмчлөлд буй, өмчлөгч ямар бодлого баримталж байгаагаас шалтгаалж ашигт малтмалын эрх зүйн харилцааны агуулга тодорхойлогдож, өнгө төрхдөө нөлөөлдөг.

Ашигт малтмалын өмчлөлийн мөн чанарыг судлан таних нь түүнд холбогдох бусад асуудалд зөв хандах угтвар нөхцөл болох тул гадаад орнууд дахь ашигт малтмалын өмчлөлийг судалж, энэ чиглэлийн хууль тогтоомжийн нийтлэг хийгээд ялгаатай байдлыг нээн илрүүлэх зорилгоор ашигт малтмалын эрх зүйн түүх, соёлын гол төлөөлөл болсон улс орнуудын хүрээнд харьцуулсан судалгаа хийснээ дор өгүүлсүгэй.

Нэг. Их Британи

Дэлхийн ашигт малтмалын хууль тогтоомжийн түүхэн хөгжилд, тэр дундаа ашигт малтмалын өмчлөлийн эрх зүйн дэглэмд өөрийн ул мөрөө үлдээсэн улс орон бол Их Британи юм.

Норманы байлдан дагуулалтын үеэс хойш (1060) бүх газар хаанд харьяалагдаж эхэлсэн нь одоогийн хатан хааны өв хөрөнгө (Crown Estate)-ийн эх үндсийг тавьсан аж.¹ Эдүгээ Их Британид нүүрс, алт, мөнгө, газрын тос, байгалийн хий, далай доорх ашигт малтмал (foreshore), атомын энергийн ашигт малтмалууд “common law”, хууль тогтоомж (statute)-ийн дагуу хатан хааны болон төрийн өмчлөлд (vested in) оршдог² бөгөөд хатан хааны өв хөрөнгө (Crown Estate)-д багтана. Эдүгээ хатан хааны өв хөрөнгийн харилцааг 1961 оны “The Crown Estate Act”-аар зохицуулж байна. Умард Ирландад ихэнх ашигт малтмал (үүнд түгээмэл тархацтай ашигт малтмал багтдаг) нь төрийн өмчлөлд оршдог.³ Их Британид дээрхээс бусад тохиолдолд ашигт малтмал газрын гадарга өмчлөгчийн өмчлөлд

¹ Дүюк Уильямын удирдсан Норман (одоогийн Франц)-ын байлдан дагуулалт Хастинге (Hastings)-ийн тулалдаанд 1066 оны 10 дугаар сарын 14-нд ялалт байгуулснаар өөрийн ноёрхлоо тунхагласан бөгөөд Британийн арлуудад улс төр, засаг захиргаа, нийгмийн гүн гүнзгий өөрчлөлтийг бий болгосон нь түүхэнд Норманы байлдан дагуулалт гэж тэмдэглэгдэх аж.-Д.Б.

² Morgan, Peter G. An overview of the legal regime for mineral development in the United Kingdom. (Edited by Bastida, E., Walde, T and Warden-Fernández, J (2005). International and Comparative Mineral Law and Policy (Trends and Prospects). KLUWER LAW INTERNATIONAL. 1082-1083.)

³ Id.at 1085.

буюу хувийн өмчлөлд байна.⁴

Ашигт малтмал төрийн өмчлөлд байх үзэл санаа Английн төрт ёс, эрх зүйн соёл, уламжлалтай холбоотой юм. Шотландын парламент 1424 онд Royal mines Act буюу Язгууртны (хатан хааны) уурхайн хуулийг баталсан бөгөөд уг эрх зүйн актаар алт, мөнгөний уурхай эрхлэх эрх нь хатан хаанд хамаарагдана гэж тунхагласан нь одоо ч хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.⁵ Энэхүү хэм хэмжээ нь дараа батлагдан гарсан ашигт малтмалын хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэрт уламжлагдсан гэж үзэж болно.

Алт, мөнгөний эрх хатан хаанд хамаарахыг тогтоосон анхны шүүхийн шийдвэр 1568 онд Tikanga Maori. Regina v Earle of Northumberland (Case of Mines) хэргийг тухайн үеийн Английн давж заалдах шатны шүүх (Court of Exchequer Chamber) шийдвэрлэх үед гарсан. Хатан хаан Элизабет I Испанитай дайтахаар төлөвлөж, дайны санхүүжилтийг бий болгоход санаа зовниж байжээ. Энэ үед хэсэг зэсийн уурхай эрхлэгчид Northumberland-ийн гүн (Earle)-гийн газар нутгаас зэс, алтны ордыг олсон байдаг. Үүнтэй холбогдуулж хатан хааны зөвлөхүүд алтны асуудлыг хатан хааны эрх мэдэлд (royal prerogative)⁶ байхыг тогтоолгохоор шүүхэд хандаж, маргааны эцэст шүүх хатан хаанд алт, мөнгөний асуудлыг эрхлэх тусгай эрх бий гэдгийг тогтоожээ. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл нь “алт, мөнгө нь газрын хэвлийн хамгийн хамгийн үнэтэй баялаг, эрхэм зүйл тул түүнийг хамгийн дээд статустай этгээд хаан эрхэлж шийдвэрлэх нь зүйтэй” гэсэн үзэл санаанд үндэслэсэн байдаг.⁷ Английн давж заалдах шатны шүүх алт, мөнгөний асуудал хааны тусгай эрхийн асуудал болохыг тогтоосон нь алт, мөнгө зэрэг үнэ цэнэ бүхий ашигт малтмал олборлоход “royalty” гэдэг тусгай төлбөрийг Английн хаант төрд төлөх үндэслэлийг бий болгосон болов уу гэж үзэхэд хүргэдэг.

Хэвшүүлсэн заншлын эрх зүйн тогтолцоо (common law)-д Латинаар “*cuius est solum, eius est usque ad coelum et ad inferos*” гэсэн өмчийн эрх зүйн зарчим нь алт, мөнгөнөөс бусад ашигт малтмалд нэн эртнээс идэвхтэй үйлчилсэн байна. Энэ нь газрын гадарга өмчлөгч этгээд газрын гадаргыг дээш, доош орон зайг хамтад нь өмчилнө гэсэн утгатай аж. Энэхүү зарчмыг “*ad coelum*” номлол (doctrine) гэж нэрлэх бөгөөд анх үзэл санааг нь XIII зуунд Италийн хуульч Аккурзийс (Accursius) боловсруулж, Эдвард I (Edward I) үеэс хэвшүүлсэн заншлын эрх зүйн систем (common law)-д нэвтэрч эхэлсэн байна.⁸

Энэхүү зарчим нь хууль тогтоомжийн шинэтгэл, газар өмчлөлийг тодорхойлсон гэрээний бүртгэлийн баримт бичиг (deed), хэвшүүлсэн заншлын эрх зүйгээр дамжиж агаарын өмчлөл, ашигт малтмалын өмчлөл гэх мэтээр зохих чиглэлээр хөгжсөн бөгөөд одоо ч идэвхтэй хэрэглэгдэж байна. Их Британид хувь этгээдүүд хоорондоо газар шилжүүлэхэд газар доорх ашигт малтмалын эрх нь дээрх зарчмын дагуу хамт шилждэг.⁹

Мөн түүнчлэн хувь хүний газрын эрх нь газрын эрх шилжүүлэх тусгай гэрээ (deed)-ээр тусгаарлагдаж, ашигт малтмалаасаа салангид болсон байх нь бий. Энэ нь газрын гадаргын өмчлөх эрх болон түүний доор орших ашигт малтмалын өмчлөлийг тусдаа болгоход, мөн

⁴ Хувийн өмчлөлийн газар нь “Margon”-ны газар буюу хааны шийдвэрийн дагуу дайн байлдаанд гарамгай гавьяа байгуулсан язгууртнуудад олгогдож, эдүгээ үе уламжлагдан хадгалагдсан газрын эрх (ашигт малтмалын эрхийн хамт) гэх мэт өвөрмөц хэлбэрүүдийг багтааж аж.-Д.Б.

⁵ The Scottish Parliament . (1998). The Scottish Parliament (Past & Present). 4.

⁶ “Royal prerogative” гэдэг нь Их Британийн эрх зүйн системд уламжлагдаж заншлын шинжтэй бий болсон хатан хааны буюу төрийн эрх мэдэл юм. Энэ эрх мэдэл нь тодорхой давуу эрхийг үүсгэх бөгөөд хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн, халдашгүй байдлаар хамгаалагддаг. Ийм эрхийг Англид анх хатан хаан өөрөө хэрэгжүүлдэг байсан боловч William IV-ын цаг үеэс хойш хатан хааны гэр бүлийн асуудлаас бусад хэргийг парламентын хяналтын дор Ерөнхий сайд буюу кабинет хэрэгжүүлдэг болсон аж.-Д.Б.

⁷ Williams, David V (2003). Gold, the case of mines (1568) and the waitangi tribunal. Australian Journal of legal History. 2003/11; 7(2). 3-4.

⁸ “Edward I” нь 1272-1307 оны хооронд “England”-ийн хаан сууринд өргөмжлөгдөж байсан язгууртан бөгөөд энэ хааны үед тус зарчмын үзэл санааг тайлбарласан захиаг түүнд Италийн хуульч Accursius-ийн хүү Franciscus Accursius авчирч өгсөн гэдэг. Уг зарчим 1587 онд шийдвэрлэсэн Bury v. Pope хэргээр “common law” системд бүрэн суурьшиж нутагшсан түүхтэй аж.- Д.Б.

⁹ Morgan, Peter G. An overview of the legal regime for mineral development in the United Kingdom. (Edited by Bastida,E, Wälde,T and Warden-Fernández, J (2005). International and Comparative Mineral Law and Policy (Trends and Prospects). KLUWER LAW INTERNATIONAL. 1082-1083.)

газрын хэвлий дэх ашигт малтмалыг тус тусдаа этгээдүүд өмчлөхөд хүргэдэг. Иймд тухайн нэг газар буюу талбайд холбогдох газрын гадарга өмчлөгч, түүний доорх ашигт малтмалыг өмчлөгчдөд холбогдсон цогц шинжтэй харилцаа бий болох бөгөөд түүнийг төлөвлөгөө маягийн тусгай гэрээ (agreement)-ээр зохицуулдаг аж. Энэ гэрээ нь тодорхой ашигт малтмалыг өмчлөх болон түүнд үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй холбоотой маргаан, тулгарч буй асуудлыг шийдвэрлэх гол эх сурвалж болдог гэж үзэж болно.

“Deed” гэж нэрлэгдсэн газар, ашигт малтмал өмчлөлийг илэрхийлсэн гэрээг нотолсон тусгай баримт бичгийг ашигт малтмалын түрээс ба худалдааг хууль ёсны эсэхийг тогтоох гол нотлох баримт гэж албан ёсоор үздэг байна. Үүнтэй холбоотой маргааныг шүүх шийдвэрлэхэд олон “case law” болон “precedent”-ийг анхаарах хэрэгтэй болох бөгөөд энэ асуудлын хүрээнд цөөнгүй хууль, эрх зүйн бусад актууд (statute) ч үйлчилдэг аж.¹⁰

Дээр дурдсан зүйлээс үзэхэд Их Британийн ашигт малтмал өмчлөлийн эрх зүйн зохицуулалт нь төрийн ба хувийн өмчлөлийг хослуулсан нэн эртний түүхтэй бөгөөд энэ нь эдүгээ ч уламжлагдан дагаж мөрдөгдсөөр байна. Их Британийн энэхүү хууль тогтоомжийн уламжлал дэлхийн олон улс оронд тарсан нь ажиглагдах бөгөөд энэ нь дараагийн судлах улс орнуудын хэсэгт тодрох буй заа.

Хоёр. Европын холбооны улсууд дахь ашигт малтмал өмчлөлийн онцлог

2.1. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын ашигт малтмалын өмчлөлийн онцлог

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсад 1980 онд батлагдсан Холбооны Уул уурхайн хууль (Federal Mining Act 1980)–иар ашигт малтмалыг 3 категорид хуваадаг. Үүнд:

1. чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмал (бүх төрлийн хүдэр, давс, нүүрс, газрын тос, байгалийн хий, графит гэх мэт чөлөөтэй олборлох нөөц баялаг (freely mineable resources));

2. газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг бөгөөд холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулагддаг ашигт малтмал (freehold resources);

3. газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг бөгөөд холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулагддаггүй ашигт малтмал (элс, барилгын чулуу, хайрга, шохой, ангидрид, доломит, marl, шавар).¹¹

Чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмал. Холбооны Уул уурхайн хуулийн 3 дугаар зүйлд 70 орчим нэр төрлийн ашигт малтмалыг чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмал буюу “freely mineable resources”-д багтаасан байх бөгөөд энэ төрлийн ашигт малтмалд өмчлөгчийг нэр заан тогтоогоогүй аж.¹² Өөрөөр хэлбэл ийм төрлийн ашигт малтмалыг хэн ч өмчилдөггүй. Гэхдээ энэ төрлийн ашигт малтмалыг олборлохтой холбоотой эрхүүд нь төрийн байгууллагаас олгох уул уурхайн лицензээр үүсдэг байна. Энэ лиценз нь чөлөөт ашигт малтмалыг эдийн засгийн хэрэглээнд зориулан ашиглах төрийн эрх буюу баталгаа юм.

¹⁰ Id. at 1083-1084.

¹¹ (Federal mining act (BBergG). Section 3, Department of Mining and Tunnelling, University of Leoben, Austria. (2004). Minerals Planning Policies and Supplies and Supply Practices in Europe. 84-85

¹² (3) Freely mineable resources shall be deemed the following, unless provided for otherwise under old rights that have been maintained (Sections 149 to 159) or under (4): actinium and the actinides, aluminium, antimony, arsenic, beryllium, bismuth, boron, cadmium, caesium, chrome, cobalt, copper, francium, gallium, germanium, gold, hafnium, indium, iridium, iron, lanthanum and the lanthanides, lead, lithium, manganese, mercury, molybdenum, nickel, niobium, osmium, palladium, phosphorus, platinum, polonium, radium, rhenium, rhodium, rubidium, ruthenium, scandium, selenium, silver, strontium, sulfur, tantalum, tellurium, thallium, tin, titanium, tungsten, vanadium, yttrium, zinc, zirconium – in pure form and as mineral ores, except in bog, alum and vitriol ores – ; hydrocarbons and any gases generated during the extraction process;

hard coal and lignite and any gases generated during the extraction process; graphite; halites, potash, magnesium salt and borate salts and any salts occurring in these salts in the same deposit; brine; calcium fluoride and barium sulfate. (Federal mining act (BBergG). Section 3. (Эх сурвалж: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/ Зочилсон огноо: 2018.10.01.))

Чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмал нь хуучин, шинэ холбооны муж улсад бага зэргийн ялгаатай зохицуулалттай.¹³ Хуучин холбооны мужуудад буюу баруун Германд чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмалын өмчлөл нь Иргэний хуулийн дагуу зохицуулагдсан газар өмчлөлийн харилцааны эсрэг зохицуулалттай бөгөөд чөлөөтэйгөөр (freely) буюу төрийн хяналт, зохицуулалтаас ангид байдлаар хайх болон олборлох эрх авч чадахгүй юм.

Шинэ холбооны муж улсад буюу зүүн Германд 1996 он хүртэл бараг бүх ашигт малтмал чөлөөт өмчлөлтэй буюу чөлөөтэй олборлож ашиглах боломжтой байсан. 1996 оны 4 дүгээр сарын 15-ны Эрдэс баялгийн эрх зүйн харилцааны нэгтгэлийн хуулиар одоогийн Германы Уул уурхайн хууль тогтоомжийн суурь болсон холбооны Уул уурхайн хуулийн зохицуулалт Шинэ холбооны мужуудад шилжин үйлчилсэн байна.

Газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг бөгөөд Холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулагддаг ашигт малтмал. Энэ төрлийн ашигт малтмал, түүний өмчлөлийн статусыг Холбооны Уул уурхайн хуулийн гуравдугаар зүйлд тодорхойлсон байна.¹⁴ Эдгээр ашигт малтмалын хайгуул ба олборлолт нь нэлээн нарийн хяналт-үзлэг (concern) дор байх тул “catalogued” буюу бүртгэгдсэн ашигт малтмал гэж нэрлэдэг. Газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг ашигт малтмал нь газрын гүнээс ашигт малтмал олборлолттой холбогддог тул холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулдаг. Иймд чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмалын нэгэн адил эрх зүйн зохицуулалтад оршдог (*олборлолтын төлөвлөгөө, уул уурхайн хяналт шалгалт (mining inspection) гэх мэт нь адил шаардлагатай*). Дурдан буй хоёр категорийн ашигт малтмалын ялгаа нь чөлөөтэй олборлож болох ашигт малтмалын хувьд олборлох зөвшөөрөл нь төрөөс олгогддог (granted). Харин газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг бөгөөд холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулдаг ашигт малтмалыг олборлох зөвшөөрлийг газар өмчлөгч болон уул уурхайн компанийн зөвшилцлөөр (negotiation) шийдвэрлэдэг.

Газар өмчлөгчийн өмчлөлд байдаг бөгөөд Холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулдаггүй ашигт малтмал. Эдгээр бүртгэгдээгүй (un-catalogued) ашигт малтмалтай холбогдох харилцааг Уул уурхайн хуулиар зохицуулахгүй, уг харилцааг Иргэний хуулиар зохицуулна. Газар өмчлөгч нь ашигт малтмал хайх, олборлох эрхтэй боловч холбооны болон муж улсын олон зохицуулалт үйлчилдэг. Гэхдээ газрын гүнд хайгуул, олборлолт хийх тохиолдолд бүртгэгдсэн ашигт малтмалтай адил холбооны Уул уурхайн хуулиар зохицуулдаг.

Дээр дурдсан зүйлээс үзэхэд ХБНГУ-д ашигт малтмалыг аль нэг иргэн, хуулийн этгээд (төр, байгууллага, аж ахуйн нэгж)-ийн өмч гэж хууль тогтоомжоороо тодорхойлоогүй боловч төрийн байгууллагын шийдвэрээр гол үнэ цэнэтэй ашигт малтмалаа захиран зарцуулдаг тул төрийн өмчлөлийн хэв маяг оршдог, бас газар өмчлөгч зарим ашигт малтмалыг олборлох эрхийг олгох (*уул уурхайн компанитай зөвшилцөх*) нь бий тул хувийн өмчлөлийн хэв маяг ч оршиж байна гэж үзэж болно. Гэхдээ төрийн уг эрх мэдэл нь Германы эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих бодлоготой шууд холбоотой буюу хувийн эрх зүй дэх өмчлөгчөөс хязгаарлагдмал эрхтэй тул хууль тогтоомжоор өмчлөгчийн статусыг төрд олгодоггүй аж.

¹³ Хуучин холбооны мужид (old states of Germany) баруун Германы 10 муж улс орно. Үүнд: Baden-Württemberg, Bavaria, Bremen, Hamburg, Hesse, Lower Saxony, North Rhine-Westphalia, Rhineland-Palatinate, Saarland and Schleswig-Holstein. Шинэ холбооны мужид (new states of Germany) зүүн Германы 5 муж улс орно. Үүнд: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saxony, Saxony-Anhalt and Thuringia.

¹⁴ 4) Freehold resources as provided for in this Act shall mean only the following, unless otherwise provided for in old rights (Sections 149 to 159):

1. basaltic lava with the exception of columnar basalt; bauxite; bentonite and other montmorillonite-rich clays; clay, if suitable for manufacturing incombustible and acidresistant ceramics or ceramic products not considered to be brickwork products or suitable for manufacturing aluminum; diatomite; feldspar, china clay, pegmatite sand; mica; quartz and quartzite, if suitable for manufacturing incombustible products or ferrosilicon; roof slate; soapstone, talc; brass;

2. all other resources not covered by (3) or no. 1, if they are explored or extracted underground. (Federal mining act (BBergG). Section 3. (Эх сурвалж: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/ Зочилсон огноо: 2018.10.01.))

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улстай ашигт малтмалын өмчлөлийн хэв маяг ойролцоо орон бол Австри юм. Австрид ашигт малтмалыг дор дурдсан гурван төрөлд хуваан авч үздэг. Үүнд:

1. Free minerals буюу чөлөөт ашигт малтмалд металлын хүдэр, цэвэр, өндөр үнэ цэнэтэй, ховор эрдсүүд орно.¹⁵ Эдгээр ашигт малтмалыг олборлох эрхийг төрийн эрх бүхий байгууллагаас авах бөгөөд газар өмчлөгч нь ашигт малтмалыг өмчлөх, түрээслүүлэх эрхгүй. Гэвч газар өмчлөгч нь газраа ашиглуулсны буюу эвдүүлсний нөхөн төлбөр (*compensation*)-ийг авдаг. Хэрэв уг ашигт малтмал нь үндэсний ашиг сонирхолтой холбоотой гэж үзвэл өөрийн газраа уул уурхайн зориулалтаар төрд өгөх ёстой бөгөөд ийнхүү өгөөгүй тохиолдолд газрыг нь төр хураан авч (*expropriate*) нийтийн ашиг сонирхлын төлөө ашигладаг;

2. State owned minerals буюу төрийн өмчлөлтэй ашигт малтмалд чулуужсан давс, нүүрс төрөгч (газрын тос, байгалийн хий), түүнчлэн уран, тори агуулсан ашигт малтмалууд багтана.¹⁶ Эдгээр ашигт малтмалыг зөвхөн төрийн байгууллага уул уурхайн компанитай гэрээ байгуулах замаар олборлодог;

3. Бусад ашигт малтмал буюу газар өмчлөгч (*landowner*)-ийн өмчлөлд байх ашигт малтмал гэж гурав хуваадаг.¹⁷

ХБНГУ, Австрид ашигт малтмалын өмчлөлийг зарим тохиолдолд тодорхойлдоггүй, зөв цаг үед, хэрэгцээтэй зүйлд нь чөлөөтэй ашиглаж байхаар зохицуулдаг нь улс орныхоо хөгжлийн төлөө ашигт малтмалаа ашиглах ард түмнийхээ эрхийг хүндэтгэн сахидагтай холбоотой гэж үзэж болно. Мөн түүнчлэн энэхүү ашигт малтмалын өмчлөгчийг тогтоодоггүй боловч төр нь захиран зарцуулдаг энэхүү хандлагыг Германы эрх зүйд нийтийн өмч гэдэг ойлголт бус, нийтийн эд зүйлс гэх категори түлхүү хөгжсөнтэй холбон тайлбарлаж болно.¹⁸ Мөн түүнчлэн “байгалийн баялаг нь байгалийн бүтээгдэхүүн тул хүмүүс (хүн төрөлхтөн) түүнийг өмчлөх эрхгүй учир хэний ч өмч биш, зөвхөн эзэмшиж, ашиглаж болно” гэсэн онолын үзэл санаа нөлөөгөө үзүүлсэн болохыг судлаачдын бүтээлээс анзаарч болно.¹⁹

Харин ХБНГУ-ын Холбооны Уул уурхайн хуульд уурхайн (үйлдвэрийн- Д.Б) өмчлөлийг тодорхойлсон байдаг. Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлд зааснаар уурхайн өмчлөгч нь ашигт малтмал олборлох тусгай зөвшөөрөл авсан этгээд байх юм.²⁰ Холбооны Уул уурхайн хууль (1980)-ийн зорилго нь эрдэс түүхий эдийн эдийн засаг дахь хүрэлцээтэй байдлыг удирдлагаар хангах, мөн түүнчлэн хайгуул, олборлолт, газар зохион байгуулалтын хязгаарлалт бүхий ашигт малтмалын үйлдвэрлэл болон байгаль орчин, эдийн засагт ээлтэй тогтвортой уул уурхайг дэмжихэд оршино. Тус хуулийн агуулгаас үзэхэд ашигт малтмалын салбарын эрх зүйн орчин нь дээрх зорилгын хүрээнд ашигт малтмалын чөлөөтэй

¹⁵ Department of Mining and Tunnelling, University of Leoben, Austria. (2004). Minerals Planning Policies and Supplies and Supply Practices in Europe. 75.

¹⁶ Id.at 76.

¹⁷ See Id.at 75-76.

¹⁸ Германы эрх зүйд нийтийн өмч, нийтийн эд зүйлийн эрх зүйн зохицуулалт зэрэгцэн оршдог гэж үзэж болохоор байна. Энэ талаар доктор Г.Банзрагч “ХБНГУ-ын зарим муж улсуудад, тухайлбал Хамбургийн Замын хуулиар хотын нийтийн эзэмшилд зориулагдсан бүх зам, гудамж, талбайг, мөн мужийн Далангийн тухай хуулиар далангийн байгууламжийн зарим хэсгийг, Баден Вургембэргийн Усны хуулиар гол мөрний сав газрын гольдролыг “нийтийн өмч” гэж хуульчилсан байна. Үүнээс үзэхэд ХБНГУ-ын нийтийн эд зүйлсийг “нийтийн өмч” гэж тодорхойлох эсэх нь муж улсуудын хууль тогтоогчдод олгогдсон эрхийн асуудал байна” гэж бичжээ. Мөн тэрээр “Германы эрдэмтэд нийтийн эд зүйлс (төсвийн хөрөнгө, захиргааны эд хөрөнгө, нийтийн эзэмшлийн зүйлс)-ийг нийтийн өмч гэж тодорхойлох нь иргэний эрх зүй дэх өмчлөгчийн туйлын эрхийн онолтой зөрчил үүсгэх тул хязгаарлагдмал эрхийн онол буюу “нийтийн эд зүйлсийн” үзэл санааг илүүд үздэг” гэж тайлбарлажээ (МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургууль. Нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал. УБ., 2012. 7-18 дахь тал). Мөн түүнчлэн ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлд “газар, байгалийн нөөц баялаг болон эдийн засгийн үнэ цэнэ бүхий бүтээгдэхүүний хэрэгсэл (means of products)-ийн” орцыг нийтийн өмчлөлд, нийтийн аж ахуйн нэгжийн өмчлөлд шилжүүлж нийгэмчилж болно” гэж заажээ. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн 90 дүгээр зүйлд “Холбоо нь эзэнт гүрний үеийн зам болон гудамжны өмчлөгч байна” гэж хуульчилсан буй. Дурдсан зүйлээс үзэхэд ХБНГУ-д нийтийн эд зүйлсийн (public goods) эрх зүйн зохицуулалт, нийтийн өмч, түүний өмчлөлийн эрх зүйн зохицуулалтууд зэрэгцэн оршдог гэж үзэж болно. -Д.Б.

¹⁹ Ц.Сарантуяа. Өмч мөн үү, “Ардын эрх”. 1991 он. №188, Г.Сэнгэдорж. Экологийн эрх зүй. УБ., 2009. 87-90 дэх талд үзнэ үү.

²⁰ Federal mining act (BBergG). Section 9. (Эх сурвалж: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/ Зочилсон огноо: 2018.10.01.)

олборлолт (төлөвлөлтөөр хязгаарлагдсан), зүй зохистой ашиглалтад түлхүү чиглэсэн гэж үзэж болохоор байна.

2.2. Бусад улсуудын зохицуулалт

Европын холбооны захиалгаар Австрийн Лебони их сургуулийн (University of Leoben) профессоруудын хийсэн судалгаанаас үзэхэд Германаас бусад Европын холбооны гишүүн орнууд холбогдох хуульдаа үнэ цэнэ бүхий ашигт малтмалаа төрийн өмч болохыг заасан байна.²¹ Үүний зэрэгцээ тэдгээр улсуудад ашигт малтмалын өмчлөлийг өөр өөрөөр үндэслэл, агуулгаар тодорхойлсон онцлог зохицуулалт ч түгээмэл юм. Жишээлбэл:

Франц Улсад Уул уурхайн (уурхайчны) төрөлжсөн хуулийн хоёрдугаар зүйлээр алт, мөнгө, зэс, цайр зэргийн ашигт малтмалыг өндөр үнэлгээтэй буюу үндэсний ач холбогдолтой, олборлох ашигт малтмал (mined substances) гэж тодорхойлж, хайх болон олборлох эрхийг төрийн өмч болгосон байна.²² Эдгээрээс бусад ашигт малтмалыг карьер (quarry)-ын ашигт малтмал гэж тодорхойлон олборлох эрхийг Газар өмчлөгчид олгосон байна.

“Уурхайлах ашигт малтмал”-ыг олборлох концессын эрхийг уул уурхайн Ерөнхий консулын зөвлөгөөний дагуу Төрийн зөвлөл баталгаажуулдаг байна. Карьерын ашигт малтмалын концесс нь тодорхой бүсэд түр үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл болдог. Газар өмчлөгчийн өмчлөлд буй үйлдвэрлэлийн болон барилгын эрдэс түүхий эдийг олборлох худалдаалахын өмнө газар өмчлөгчтэй гэрээ байгуулах хэрэгтэй болдог ч олон нийтийн зайлшгүй хэрэгцээ гарвал хайгуул болон ашиглалтын зөвшөөрөл өгөх эрх Карьерын ашигт малтмалын газарт хадгалагддаг.

Италид ашигт малтмалыг нэгдүгээр ангиллын ашигт малтмал, хоёрдугаар ангиллын ашигт малтмал гэж хоёр хуваадаг. Нэгдүгээр ангиллын ашигт малтмалыг төр өмчилдөг байна. Хоёрдугаар ангиллын ашигт малтмалыг газар өмчлөгч өмчилдөг. Нэгдүгээр ангиллын ашигт малтмалыг эрэх, хайх, ашиглалтын (exploitation) зөвшөөрлийг Аж үйлдвэрийн яамнаас авна. Хоёрдугаар ангиллын ашигт малтмалтай холбоотой харилцаа нь бүс нутгийн захиргааны зохицуулалтаар тодорхойлогдоно.²³ Нэгдүгээр ангиллын ашигт малтмалд металлын хольцтой ашигт малтмал болон үйлдвэрлэлийн өндөр ач холбогдолтой ашигт малтмалууд (давс, нүүрс хүчлийн кали (фокайски), түүнчлэн барийн сульфат, хайлуур жонш (flour spar)) гэх мэт ашигт малтмалууд багтана.

Норвегт ашигт малтмалыг хүсэлт гаргах шаардлагатай (claimable), хүсэлт гаргах шаардлагагүй (non-claimable) гэж хоёр хуваадаг. Хүсэлт гаргах шаардлагатай (claimable) ашигт малтмалыг төр өмчилдөг. Мөн эргийн гаднах (off-shore) ашигт малтмал гэж байх бөгөөд тэдгээрт газрын тос, байгалийн хийг хамруулж, төр өмчилдөг.²⁴ Хүсэлт гаргах шаардлагатай ашигт малтмалд металл ашигт малтмалууд орно. ²⁵ Уул уурхайн хуулийн дагуу энэ төрлийн металл ашигт малтмалд тав ба түүнээс дээш агуулгатай металлын

²¹ Department of Mining and Tunnelling, University of Leoben, Austria. (2004). Minerals Planning Policies and Supplies and Supply Practices in Europe.75-102.

²² Id. at 75-76.

²³ Id. at 88-89.

²⁴ Id. at 92-93.

²⁵ Ашигт малтмалын ангиллыг эрдэмтэд дараахь байдлаар тодорхойлжээ. “Ашигт малтмалыг гарал үүслээр нь, эрдсийн найрлагаар нь, байрлах байдлаар нь, үйлдвэрлэлийн зориулалт, ашиглалт, борлуулалтын нөхцөл зэргээр ангилдаг. Ангиллын шинж чанар хоорондоо зөрчилдөх нь цөөнгүй тохиолддог. Жишээ нь ижил ашиглалтын зориулалттай хүдрүүд магмын, гидротермаль, тунамал, хувирмал гээд өөр өөр гаралтай байж болно. Нөгөө талаас нэг ижил гидротермаль гаралтай зэс, хар тугалга, цайр, цагаан тугалга зэргийн хүдэр найрлага, хэрэглэгдэх хүрээгээр өөр өөр байж болно.

Хатуу, шингэн, хий гэж ашигт малтмалыг ерөнхий байдлаар гурав ангилна. Хатуу ашигт малтмалд алмаз, берилл, кварц, кальцит, чулуун давс зэрэг чулуулаг, зарим эрдэс, металлын хүдэр, алт, мөнгө, зэс гэсэн дан цэвэр металл, давс, хүлэр орно. Шингэн ашигт малтмалд нефть, газар доорх ус орно. Газар доорх усыг цэнгэг, эрдэслэг, халуун, үйлдвэрлэлийн гэж нэрлэгдэх химийн үнэт элементүүдийг уусмал байдлаар агуулсан, ашиглах техникийн боломжтой, эдийн засгийн ашигтай ус бүгд орно. Хийн төлөвт ашигт малтмалд бол шатдаг хий, инертийн хий юм.

Хатуу ашигт малтмалыг металл ба металл бус, шатдаг буюу каустобиолит гэж гурван том бүлэг болгон хуваадаг. (Б.Лайхансүрэн. Уул уурхай судлал. УБ., 2015. 59-61 дэх тал)

болон титан, хүнцэл (arsenic), пирит агуулсан ордууд багтдаг. Харин намгархаг газрын төмрийн орд болон гол, далай, нуурын эргийн усны хаялгаар гарсан алт нь төрийн өмчийн ашигт малтмал биш юм. 1972 оны Уул уурхайн хуулиар “уурхайлах эрх чөлөөт” зарчмыг тогтоосон бөгөөд энэ нь Европын холбооны иргэд, аж ахуйн нэгж төрийн өмчлөлийн ашигт малтмалыг хайгуул хийх эрх олгосон юм. Гэхдээ бүх арилжааны шинжтэй уул уурхайн үйл ажиллагаа орон нутгийн эрх бүхий этгээдээс батлагдсан газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд орсон байхыг шаарддаг. Люксембургт газраас 6 метрээс доош орших ашигт малтмалыг төрийн өмчлөлд байлгадаг бөгөөд роялти төлөх зүйл болно. Газрын гадаргатай ойролцоо ашигт малтмалыг газар өмчлөгч өмчилдөг.²⁶

Гурав. АНУ дахь ашигт малтмал өмчлөлийн онцлог

АНУ-д ашигт малтмалын өмчлөлийг ашигт малтмалыг агуулж буй газрыг хэн өмчилж байгаа вэ гэдгээр тодорхойлдог. Нэгдсэн Улсад газрын өмчлөлийн үндсэн 4 хэв маяг буй. Үүнд:

А. холбооны засаг төрийн өмчлөлд байх холбооны газар:

- эзлэн түрэмгийлэл, худалдан авалт, гэрээ (энхийн гэрээ гэх мэт)-ний арга замаар Нэгдсэн Улсын эзэгнэл (cede)-д орсон газар (public domain lands);

- худалдан авах, солилцох, төлбөргүйгээр хүлээн авах, шийтгэл хариуцлагын журмаар холбооны Засгийн газар олж авсан газар;

- Цэргийн хүчээр эзлэн авах тухай хуулийн дагуу холбооны Засгийн газар худалдан авч буй зэвсэгт хүчний авсан газар;

- муж улсын далайн эргээс гурван бээр (mile)-ээс цааш орших усан доорх газар, мөн Мексикийн тохой, Баруун Флорида гэх мэт тивийн гаднах далай доорх газар (Outer continental shelf);

В. муж улсын ба түүний дотоод нэгж (county)-ийн засаг төрийн өмчлөлд байх орон нутгийн газар:

- тодорхой муж улсын өмчлөлд байх газар;

- муж улсын эргээс 3 бээр (mile)-ийн дотор орших далай доорх газар;

- Каунти гэх мэт орон нутгийн засаг төр өмчлөх газар;

С. иргэд ба хувийн аж ахуй нэгжийн өмчлөлд байх хувийн газар;

Д. индианчуудад нийтэд нь болон түүнээс тодорхой нэг хувь хүнд нь өмчлүүлсэн индианчуудын газар:

- тодорхой үндэстний цөөнхийн хэрэглээнд зориулагдсан холбооны Засгийн газарт итгэмжит өмчийн статустай харьяалагддаг үндэстний цөөнхийн газар;

- тодорхой нэг индиан хувь хүмүүсийн хэрэглээнд зориулагдсан холбооны Засгийн газарт итгэмжит өмчийн статустай харьяалагддаг газрууд;

- Аляски мужийн “нутгийн 12 бүсийн шинжтэй корпорац”-ийн мэдэлд байгалийн баялагтайгаа оршдог Аляски нутгийн корпорацын газар (Alaska Native corporation Lands).

Мөн түүнчлэн далай доорх газар нь холбооны засаг төрийн өмчлөлд буй муж улсын засаг төрийн өмчлөлд буй гэж хоёр хуваана.²⁷

Холбооны засаг төр ойролцоогоор 640 сая acres (акр) газар өмчилдөг бөгөөд Нэгдсэн Улсын 2,27 тэр бум acres (акр) газрын 28%-ийг эзэлдэг байна.²⁸ Харин хувийн өмчийн газар 60,2%-ийг эзэлнэ. Гэвч АНУ-д 57 сая акр (acres) газрын хэвлийн баялаг (газрын тос, хий, нүүрс болон бусад ашигт малтмал)-ийг холбооны засаг төр, түүний дээрх газрыг хувийн хэвшил өмчилж “split estate” буюу зааглагдан тусгаарлагдсан хэлбэрийн өмчлөл үүсгэсэн байдаг. Ийм нөхцөлд ихэвчлэн хувийн хэвшил, холбооны болон муж улсын Засгийн газар,

²⁶ Id. at 91-92.

²⁷ <https://revenue.data.doi.gov/how-it-works/ownership/> (АНУ-ын Дотоод хэргийн яамны албан ёсны цахим хуудас. Зочилсон огноо: 2018.01.28)

²⁸ Vincent, C, Hanson, L and Argueta, C. (2017). Federal land ownership: Overview and Data. Congressional Research Service.3.

индианчуудын хосолсон өмчлөлтэй дундын уурхай ба талбай бий болдог аж.²⁹

АНУ-д далайн эргийн гадна баялаг илэрсэн тохиолдолд холбооны засгийн газар, мужийн засгийн газартай хамтарсан өмчлөл үүсгэх тохиолдол гардаг аж. Ийнхүү АНУ-д ашигт малтмал өмчлөл нийтийн ба хувийн аль ч төрөлд оршдог боловч тэдгээрийн олон хэлбэрүүд дангаар болон хосолсон өвөрмөц янз байдлаар багагүй илэрдэг нь түүнийг бусад орнуудаас ялгаруулдаг гол онцлог болно.

Үүний зэрэгцээ АНУ ашигт малтмалаа:

1. олж илрүүлэх боломж бүхий (locatable) ашигт малтмал;
2. түрээслэгддэг (leaseable) ашигт малтмал;
3. худалдаалж болдог (saleable) ашигт малтмал гэсэн 3 категорид хуваадаг байна.³⁰

Олж илрүүлэх боломж бүхий буюу эрэл, хайгуулын ажил хийхийг хуулиар зөвшөөрсөн ашигт малтмалд алт, мөнгө, зэс болон бусад хатуу ашигт малтмал ордог бөгөөд энэ харилцааг 1872 оны Уул уурхайн хуулиар зохицуулдаг бол, түрээслэгддэг ашигт малтмалд нүүрс зэрэг бусад олон төрлийн ашигт малтмалууд багтана. Үүнтэй холбоотой харилцааг ашигт малтмал тус бүрийн түрээсийн харилцааг зохицуулсан, түүхэн урт хугацааны туршид бий болсон ашигт малтмалын хууль тогтоомжийн нэгдэл-төрөлжсөн хууль болох 1920 оны Уул уурхайн түрээсийн хуулиар зохицуулдаг. Энэ хуульд 1872 оны Уул уурхайн хууль нь системчлэлийн хувьд нэгдэж түүний бүрэлдэхүүн хэсэг болсон байдаг. Худалдаалж болдог ашигт малтмалд элс, хайрга гэх мэтийн зам, барилгын үйлдвэрлэлийн үндсэн түүхий эдүүд багтах бөгөөд уг харилцаа нь 1947 оны “Materials Act”-ын зохицуулалтын зүйл болдог аж.

Дээр дурдсан гадаад орнуудын хүрээнд болон энэхүү судалгаанд хамрагдсан бусад эх сурвалжуудад үндэслэн үзвэл ашигт малтмалын өмчлөлийн дараахь дөрвөн загвар оршиж байна гэж дүгнэн тодорхойлж болно. Үүнд:

а) Ашигт малтмал буюу газрын хэвлийн баялгийг тухайн улсын засаг төр өмчлөх, төрийн өмчлөлийн загвар (*ихэнх улсуудад нийтлэг*);

б) Газар өмчлөлд үндэслэсэн ашигт малтмал өмчлөлийн хувийн өмчлөлийн загвар (*ихэнх улсуудад нийтлэг*);

в) Тухайн нутаг дэвсгэрийг хэзээнээс нааш заншлын шинжтэйгээр эзэмшиж суурьшсан, өдгөө үндэсний цөөнхийн шинжтэй орших indigenous people буюу нутгийн уугуул иргэдийн ашигт малтмал өмчлөлийн загвар (*АНУ, Австралид буй*);

д) Ашигт малтмалын өмчлөгчийг үл тогтоох загвар буюу Герман, Австрид буй загвар;

Ашигт малтмал өмчлөлийн төрийн болон хувийн өмчийн загвар дэлхийн хэмжээнд нэн түгээмэл бөгөөд дийлэнх улс орнуудад энэ хоёр загвар хосолсон шинжтэй оршдог болох нь, энэхүү хосолмол байдал нь эрх зүйн зохицуулалтыг тогтооход тодорхой бэрхшээл учруулдаг болох нь тус тус судалгаанаас ажиглагдаж байна. Гэвч түүх, эрх зүйн соёлын шинжтэй өвлөгдөж ирсэн ашигт малтмал өмчлөлийн энэхүү ээдрээтэй эрх зүйн дэглэмийг улс орнууд хадгалан хөгжүүлж, орчин үеийн өөрчлөлт шинэчлэлтэй уялдуулан хэрэглэсээр буй. Чингэхдээ улс орны хөгжилд стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалууд голдуу төрийн өмчлөлд байх бөгөөд төрийн өмчлөлд багтаагүй боловч ач холбогдлын хувьд мөн тийм хэмжээнд үнэлэгдэх хэвлийн баялгаа хууль зүйн болон хөгжлийн тусгай бодлого, арга хэрэглүүрээр ханган зохицуулдаг нь ажиглагдсан болно.

Үүний учир “Түүхийн урт хугацаанд төр байгалийн баялгийн менежментэд гол үүрэг гүйцэтгэж ирсэн нь ихэнх эрх зүйн системд нийтлэг боловч хувийн өмчийн эрхийн системийн байр суурийг үгүй хийгээгүй хамтран оршиж байна.”³¹ гэж Oxford-ийн Их сургуулийн судлаачид ашигт малтмал өмчлөлийн талаархи дэлхийн нийтийн ерөнхий

²⁹ <https://revenue.data.doi.gov/how-it-works/ownership/> (АНУ-ын Дотоод хэргийн яамны албан ёсны цахим хуудас. Зочилсон огноо: 2018.01.28)

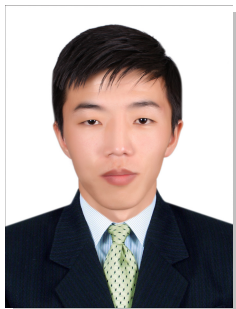
³⁰ <https://www.blm.gov/programs/energy-and-minerals/mining-and-minerals> (АНУ-ын Газрын менежмент хариуцсан Засгийн газрын байгууллагын албан ёсны цахим хуудас. Зочилсон огноо: 2018.10.27)

³¹ Edited by McHarg, A, Barton, B, Bradbrook, A and Godden, L (2010). Property and the law in energy and natural resources. Oxford University press. 1.

дүр зургийг дүрслэн бичсэнийг хүлээн зөвшөөрнө. Мөн судлаач А.Мөнхтуяа “*XIX зууны сүүлээс Австрали, Канад, Шинэ Зеланд гэх мэт улсуудын байгалийн баялгийг эзэмших, ашиглах талаарх төрийн бодлогод өөрчлөлт орж, ашигт малтмалыг газар өмчлөлийн эрхээс үл хамааран төрийн өмч хэмээн хуульчилж эхэлжээ. Өнөөгийн байдлаар газрын гадаргуу, түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа байгаа эрдсийн хуримтлал төрийн өмчид байх нийтлэг зохицуулалт ихэнх улс орнуудад үйлчилж байна.*”³² гэж бичсэнийг нэмэн тэмдэглэж болох.

³² А.Мөнхтуяа. Ашигт малтмалын эрх зүй дэх өмчийн эрхийн зарим асуудал. Илтгэл. МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургууль. Нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал. УБ., 2012. 59 дэх тал.

ГЭМТ ХЭРГИЙН УЛИРЛЫН ХЭЛБЭЛЗЭЛ БА COVID-19 НӨЛӨӨ: ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЖИШЭЭН ДЭЭР



Г. Дагвасүрэн

*Ахлах судлаач, Монголын
Криминологичдын холбоо*



Ж. Энхбаяр

*Хэрэглээний математикийн
тэнхим МУИС-ХШУИС*

ТОВЧ АГУУЛГА:

Гэмт хэргийн хугацаан цуваан дахь улирлын хэлбэлзэл нь криминологийн судалгааны чухал сэдэв байсаар ирсэн. Улирлын хэлбэлзэл гэж нэг жилийн доторх хугацаанд ажиглагдсан богино хугацааны давтагдах шинж чанарыг хэлнэ. Энэ нь өдөр, долоо хоног, сар, улирлаар ажиглагдаж болно. Улирлын хэлбэлзэл нь улс орнуудын нийгэм соёлын онцлог, агаарын температур ба гэмт хэргийн төрлөөс хамаарч янз бүр байдаг байна. Энэ утгаараа улирлын хэлбэлзлийг судлахдаа гэмт хэргийн төрөл тус бүрээр авч үзэж судлах нь чухал ажээ. Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн улирлын хэлбэлзлийг тодорхойлж, үүнд Covid-19 хэрхэн нөлөөлсний үнэлэхэд тус судалгааны зорилго оршино. Энэхүү судалгааны хувьд улирлын хэлбэлзэл гэх ойлголтын дор долоо хоногийн гаригийн хэлбэлзлийг ойлгоно.

Судалгааны гол үр дүнг танилцуулбал (1) өдрийн давтамжтай хулгайлах гэмт хэргийн цуваа нь анхны түвшинд тогтвортой буюу урт хугацаандаа цувааны дундаж болон хэлбэлзэл нь тогтвортой (2) Улаанбаатар хотод нэг хоногт бүртгэгдэх хулгайлах гэмт хэргийн тооны дундаж нь Covid 19 үед, өмнөх үеэс ойролцоогоор 3 дахин буурсан байна. (3) МУ-д Covid-19 дотоодын халдвар бүртгэгдэхээс өмнө даваа гаригт хамгийн өндөр давтамжтай харин бямба, ням гаригуудад статистик ач холбогдол бүхий доогуур байх хэв маяг ажиглагдаж байв. Харин (4) энэхүү хэв маяг Covid 19 үед хэвээр хадгалагдаж байгаа ч хатуу хөл хориотой өдрүүдийн хувьд ялгаа арилсан байна.

Цаашид, Ус цаг уур, орчны шинжилгээний газраас Улаанбаатар хотын цаг уур, орчны үзүүлэлтүүдийг тайлбарлах хувьсагч болгон оруулбал тун сайн. Өөрөөр хэлбэл, хүрээлэн буй орчны хүчин зүйлсээс гэмт хэргийн гаралтын хэв маяг хамаарч буй эсэхийг тодорхойлох хэрэгтэй байна. Мөн өдрийн давтамжтай гэмт хэргийн мэдээллийг илүү урт хугацаагаар, аймаг, дүүрэг, гэмт хэргийн төрлөөр авч үзэж судлах нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг оновчтой авч хэрэгжүүлэхэд илүү тус болох юм.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Гэмт хэргийн статистик, Хулгайлах гэмт хэрэг

УДИРТГАЛ

Гэмт хэргийн улирлын шинж чанар нь гэмт хэргийн онолын хөгжүүлэлт болон ирээдүйн талаарх төсөөлөлд хэлбэлзлийг таамаглах эх сурвалж болдог. Ийм учраас, улирлын хэлбэлзлийн судалгаа нь XIX зууны дунд үеэс хойш тасралтгүй хөгжиж буй криминологийн судалгааны нэг сэдэв болжээ. Улирлын хэлбэлзэл нь улс орнуудын нийгэм соёлын онцлог, агаарын температур ба гэмт хэргийн төрлөөс хамаарч янз бүр байдаг байна. Энэ утгаараа улирлын хэлбэлзлийг судлахдаа гэмт хэргийн төрөл тус бүрээр авч үзэж судлах нь чухал ажээ¹.

Тус судалгааны зорилго, Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн хугацаан цувааны цар тахлаас өмнөх улирлын хэлбэлзлийг тодорхойлж, тэр нь Covid 19 үед хэрхэн өөрчлөгдсөнийг шалгахад оршино. Судалгаанд 3 жилийн хугацаатай, өдрийн давтамжтай тоон мэдээлэл ашиглаж байгаа тул сар, улирлын нөлөөг тодорхойлоход хугацааны хувьд богино мэт боловч 7 хоногийн гаригийн нөлөөг үнэлэхэд багагүй түүвэр гэж үзлээ. Монгол Улсын хувьд, гэмт хэргийн өдрийн давтамжтай тоон мэдээллийг эргэлтэд оруулах, цаг үеийн нөхцөл байдалтай холбоотойгоор хулгайлах гэмт хэргийн хугацаан цувааны улирлын хэлбэлзэлд өөрчлөлт орсон эсэхийг тодорхойлж байгаа нь гэмт хэргийн талаар өмнө нь хийгдсэн судалгааны ажлуудаас харьцангуй шинэ чиглэлийн ажил болж байна. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд энэ төрлийн судалгаа хийх хэрэгцээ их байна. Энэ санааг зарим судлаачид өөрсдийн судалгаа, нийтлэлдээ тусгасан байдаг. Тухайлбал, гэмт хэргийн статистикийн онол, арга зүй олон оронд эрчимтэй хөгжиж байгаа боловч Монгол Улсад 1988 онд Я.Баатар, Д.Тархаашин “Гэмт хэрэг судлах статистик арга зүй”, 2007 онд П.Ихзаяа, С.Жанцан, Б.Мөнхдорж “Гэмт хэргийн статистик” нэг сэдэвт бүтээлээс өөр дагнан судалсан эрдэм шинжилгээний бүтээл хомс байгаа нь гэмт хэргийн статистикийн онол, арга зүйг тодорхойлсон бүтээл үгүйлэгдэж байгааг харуулж байна² гэжээ.

СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

Гэмт хэргийн хугацаан цуваан дахь улирлын нөлөөний талаар хийгдсэн судалгааны ажлууд маш их бөгөөд үүнд олон янзын чиглэлийг хамарсан, өргөн хүрээтэй сэдвүүд багтаж байна. Тухайлбал, богино давтамжтай (цаг, өдөр, 7 хоног) өгөгдөл дэх хэлбэлзлийн шинжилгээ, цаашлаад агаарын температур, чийгшил гэх мэт хүрээлэн буй орчны үзэгдлээс хамааруулсан судалгааны ажил цөөнгүй байна. Энэ чиглэлийн судалгааны ажлын тоймуудыг, тухайлбал, Baumer³ ба Wright; Cohn⁴ нарын ажлуудаас сонирхон унших боломжтой. Бидний судалгааны хувьд, 7 хоногийн гаригуудын хулгайлах гэмт хэргийн гаралтад үзүүлэх нөлөө авч үзнэ.

Zeng Z⁵ нар БНХАУ-ын Бээжин хотын 6 жилийн өгөгдөлд суурилан үнэлгээг хийж хулгайлах гэмт хэрэг улирлын нөлөөтэй болохыг тогтоожээ. Adewumi Israel⁶ нар Нигер улсын гэмт хэргийн хугацаан цуваанд шинжилгээ хийж хүчирхийллийн гэмт хэрэг дулаан уур амьсгалтай хотод өндөр бөгөөд улирлын хэлбэлзэлтэй, эд хөрөнгийн эсрэг гэмт хэрэг сэрүүн уур амьсгалтай хотод өндөр бөгөөд улирлын хэлбэлзэлтэй гэсэн үр дүн дүнд хүрчээ. Хулгайлах гэмт хэргийн улирлын хэлбэлзлийг илрүүлж, ирээдүйн төсөөллийг гаргаж гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлого боловсруулахад ашиглаж байна (ж.нь.,

¹ McDowall, D. L., “Seasonal Cycles in Crime, and Their Variability” *J Quant Criminol*, vol.10 (2012) pp. 389–410.

² Б. Мөнхдорж, “Гэмт хэргийн статистик зүйн онол, практикийн тулгамдсан асуудал” Шинжлэх Ухааны Академийн Мэдээ Сэтгүүл, №57 (2017), 111 дахь тал.

³ Baumer E, W. R., “Crime seasonality and serious scholarship: a comment on Farrell and Pease”, *Br J Criminol*, vol.36 (1996) pp. 579–581.

⁴ EG, C., “Weather and crime” *Br J Criminol*, vol.30 (1990) pp. 51–64.

⁵ Zeng Z., H. M., “Seasonality of Property Crimes in a Neighborhood-Scale of Beijing, China” *Springer*, vol.1075 (2020) pp. 1105–1114.

⁶ Adewumi I. B., et al., “Seasonality of violent and property crime in Nigeria: Some Preliminary Findings”, *International Journal of Criminology and Sociological Theory*, vol.10 (2017) pp. 1-23.

Хаврук В.О нарын ажлыг харж болно⁷. Эдгээрээс харахад дэлхийн өнцөг булан бүрд гэмт хэргийн хугацаан цувааг судлан, түүний хэв маягийг тодорхойлох ажил эрчимтэй хийгдэж байна. Харин Монгол Улсын гэмт хэргийн хугацаан цуваа, түүнд хийгдсэн шинжилгээ хомс байна. Энэ нь гэмт хэргийн статистик мэдээллийн тархалтын чанар муутай холбоотой байж ч болох. Тодруулбал, Үндэсний статистикийн хорооны цахим мэдээллийн санд, гэмт хэргийн тоон мэдээлэл нийт дүнгээрээ 2014 оноос хойш сарын давтамжтайгаар, 2017 оноос хойш төрлөөрөө сараараа байв. Харин аймаг, нийслэлээрээ байсангүй. Гэмт хэргийн хугацаан цувааны хэв маягийг тодорхойлох, улирлын хүчин зүйлсийн нөлөөг үнэлэх ажлыг эрчимжүүлэхийн тулд урт хугацаатай өгөгдлийн санг нээлттэй байршуулах нь том ахиц авчирна гэж үзэж байна.

АРГА ЗҮЙ

Судалгааны ажлын үндсэн загвар нь хугацаан цуваан сонгодог бүрэлдэхүүн хэсэг бүхий загвар юм (ж.нь., Brockwell ба Davis 2002; Mills 2003 үзнэ үү). Хугацаан цувааны сонгодог бүрэлдэхүүн хэсэг нь тренд, улирлын хэлбэлзэл ба санамсаргүй бүрэлдэхүүн хэсэг байдаг. Судалгааны зорилго нь COVID-19 өмнөх ба хойших нөхцөл байдлыг харьцуулахад оршиж байгаа тул загвараа хугацааны хоёр өөр үед цаг үеийн нөхцөл байдалд нь тохируулж тодорхойлсон болно.

COVID-19 өмнөх үе дэх хулгайлах гэмт хэргийн загвар:

$$theft_t = \alpha_0 + \alpha_1 trend_t + \alpha_2 trend_t^2 + \beta_1 theft_{t-1} + \dots + \beta_k theft_{t-k} + \gamma_1 D_{1t} + \dots + \gamma_6 D_{6t} + u_t$$

Энд, регрессийн огтлогч, шугаман трендийн өмнөх коэффициент, квадрат трендийн өмнөх коэффициент, коэффициент нь 7 хоногийн гаригуудыг илэрхийлэх хуурмаг хувьсагчийн өмнөх коэффициентууд (даваа гариг суурь), нь хүртэлх эрэмбийн хугацааны хоцрогдлын өмнөх коэффициент. 7 хоногийн гаригуудыг илэрхийлэх хуурмаг хувьсагч нь хугацаан цувааны улирлын (буюу гаригийн) нөлөөг илэрхийлнэ.

COVID-19 дараах үе дэх хулгайлах гэмт хэргийн загвар:

$$theft_t = \alpha_0 + \alpha_1 trend_t + \beta_1 theft_{t-1} + \dots + \beta_k theft_{t-k} + \gamma_1 D_{1t} + \dots + \gamma_j D_{6j} + u_t$$

Энд, регрессийн огтлогч, шугаман трендийн өмнөх коэффициент, коэффициент нь 7 хоногийн гаригууд ба хатуу хөл хорио⁸ны харилцан үйлчлэлийг илэрхийлэх хуурмаг хувьсагчийн өмнөх коэффициентууд (даваа гариг суурь), нь хүртэлх эрэмбийн хугацааны хоцрогдлын өмнөх коэффициент.

Дээр тодорхойлсон хоёр загвар нь Сонгодог Шугаман Регрессийн стандарт нөхцөлүүдийг биелүүлэх ёстой⁹. Эдгээр нь:

- Загвар параметруудийнхээ хувьд шугаман;
- Төгс шугаман хамаарал байхгүй;
- Тэг нөхцөлт дундаж;
- Хомоскедаст;
- Цуврал корреляцгүй;
- Нормаль байдал.

Цуврал корреляцгүй байгаа эсэхийг Брүш-Годфри нарын цуврал корреляцын LM

⁷ <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32317925> [Сүүлд үзсэн: 2020.04.08]

⁸ Улаанбаатар хотод 2020.11.11-2020.12.12, 2020.12.23-2021.01.10 ба 2021.02.13-2021.02.22 хооронд бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж, хатуу хөл хорио тогтоосон.

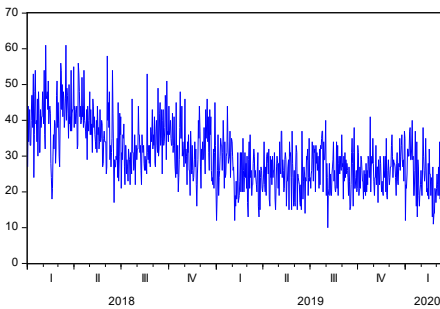
⁹ Wooldridge, J., *Introductory Econometrics: A Modern Approach*. 6th ed. Cengage Learning, 2016, pp. 113-173

шинжүүрээр, хомоскедаст эсэхийг Бруш-Паган-Годфри нарын шинжүүрээр, алдааны илэрхийллийн тархалт нормаль эсэхийг Жарк-Берагийн шинжүүрээр тус тус шалгана. Хомоскедаст байх нөхцөл зөрчигдсөн тохиолдолд, Ньюей-Вест нарын аргачлалын дагуу стандарт алдааг засварлана. Харин алдааны илэрхийллийн тархалт нормаль бус үед их түүврийн дөхөлтийг хэрэглэнэ.

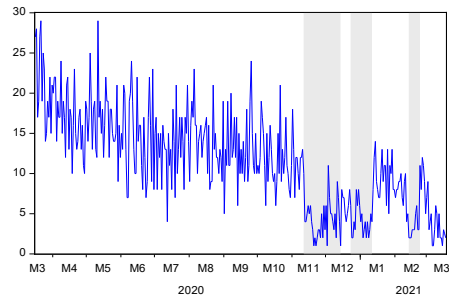
Үр дүн

- Тоон мэдээлэл

2020 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс, 2021 оны 3 сарын 18-ны өдрийг хамарсан өдрийн давтамжтай, нийт 1173 өдрийн бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн мэдээллийг ЦЕГ-ын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны Статистикийн мэдээллийн хэлтсээс авч ашиглалаа (Зураг 1, Зураг 2).



Зураг 1. Хулгайлах гэмт хэрэг, Улаанбаатар хот, өдрөөр (2018.01.01-2020.03.15)



Зураг 2. Хулгайлах гэмт хэрэг, Улаанбаатар хот, өдрөөр (2020.03.16-2021.03.18)

Энэ хэсэгт бид өгөгдлийн тархалтын хэлбэрийг авч үзнэ. Хүснэгт 1 дэх үр дүнгээс харахад, 2020 оны 3 сарын 15-наас хойш, Улаанбаатар хотод, хоногт дунджаар 11 орчим хулгайлах гэмт хэрэг бүртгэгдэж байсан байна, энэ нь COVID-19 өмнөх үетэй харьцуулахад бараг 3 дахин багассан үзүүлэлт юм. Хамгийн ихдээ 29 тохиолдол, хамгийн багадаа 10 тохиолдолд бүртгэгдсэн байна. Асимметрийн коэффициент тэгээс их (0.268), мөн эксцессийн коэффициент тэгээс их (2.552) байгаа нь тархалт нь баруун сүүлтэй, шовх оройтой болохыг илэрхийлж байна. Өөрөөр хэлбэл, нормаль тархалттай биш, энэ нь нормаль тархалтын шинжүүрээр нотлогдсон байна ($JB=7.5$, $p\text{-утга}<0.05$).

2020 оны 3 сарын 15-наас өмнөх үед, Улаанбаатар хотод, хоногт дунджаар 30 орчим хулгайлах гэмт хэрэг бүртгэгдэж байсан байна. Хамгийн ихдээ 60 тохиолдол, хамгийн багадаа 10 тохиолдолд бүртгэгдсэн байна. Асимметрийн коэффициент тэгээс их (0.529), мөн эксцессийн коэффициент тэгээс их (3.162) байгаа нь тархалт нь баруун сүүлтэй, шовх оройтой болохыг илэрхийлж байна. Өөрөөр хэлбэл, нормаль тархалттай биш, энэ нь нормаль тархалтын шинжүүрээр нотлогдсон байна ($JB=38.4$, $p\text{-утга}<0.001$).

Өгөгдлийн тархалт баруун сүүлтэй гэдэг нь хоногт бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн тоо нь дунджаас бага байх өдрийн тоо нь дунджаас их байх өдрийн тооноос олон байсан гэсэн үг юм. Харин шовх оройтой гэдэг нь хоногт бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн тоо нь дунджийнхаа орчимд байх өдрийн тоо нь давамгайлж байгааг харуулдаг.

Хүснэгт 1. Хулгайлах гэмт хэргийн цувааны, тодорхойлогч статистик

	Covid 19	
	Өмнө	Дараа
Дундаж	30.19	11.49
Медиан	29	11
Хамгийн их	61	29
Хамгийн бага	10	0
Стандарт хазайлт	8.869	6.116
Асимметр	0.529	0.269
Эксцесс	3.162	2.552
Жарк-Бера	38.448	7.502
P-утга	0.000	0.023
Нийлбэр	24301.0	4228.0
Хазайлтын квадратуудын нийлбэр	63246.7	13726.0
Ажиглалтын утга	805	368

- **Тоон мэдээний тогтвортой байдал**

Хугацааны цувааны тоон мэдээг шинжилгээнд ашиглахын өмнө тогтвортой байдлыг зайлшгүй шалгах шаардлагатай болдог¹⁰ (Энх-Амгалан, 2018, pp. 93-109). Дици-Фуллер өргөтгөсөн шинжүүрийн үр дүнгээс харахад, Covid 19 өмнө ба дараах үеүдэд хулгайлах гэмт хэргийн цуваа нэгж язгууртай гэсэн тэг таамаглалыг няцаасан байна. Өөрөөр хэлбэл, хугацаан цуваа тогтвортой байгаа тул, загварыг үнэлэхдээ ялгавар авалгүйгээр үнэлэх боломжтой байна.

Хүснэгт 2. Дици-Фуллер өргөтгөсөн шинжүүрийн үр дүн

	Covid 19 өмнө		Covid 19 үе	
	t-стат	p-утга*	t-стат	p-утга*
ADF шинжүүрийн статистик	-6.00	0.0000	-15.05	0.0000
Шийдвэрлэх утгууд: 1% түвшин	-3.96		-3.98	
5% түвшин	-3.41		-3.42	
10% түвшин	-3.12		-3.13	

*MacKinnon (1996) нэг талт p-утгууд.

- **Регрессийн үр дүн**

Хүснэгт 3 дахь үр дүнгээс харахад, загварт оруулсан тайлбарлагч хувьсагчид хулгайлах гэмт хэргийн хэлбэлзлийн 50 орчим хувийг тайлбарлаж байна ($R^2=0.493$). Суурь ангилалтай (Даваа гариг) харьцуулахад бусад гаригуудад хулгайлах гэмт хэргийн тоо статистик ач холбогдол бүхий доогуур байна. Ялангуяа, бямба, ням гаригуудад дунджаар 5.26 тохиолдлоор доогуур байна. Тэгэхээр, хулгайлах гэмт хэрэг ажлын өдрүүдээр өндөр, ялангуяа даваа гаригт хамгийн өндөр, амралтын өдрөөр цөөн тохиолдож байна. Энэ нь магадгүй амралтын өдрүүдээр, хүмүүс гэртээ байх нь түгээмэл байдагтай холбоотой байж

¹⁰ Б. Энх-Амгалан, *EIEWS 9 програмыг шинжилгээнд ашиглах нь гарын авлага*, 2 дахь хэвлэл. УБ, Үндэсний Статистикийн Хороо, 2018, 93 дахь тал

болох юм. Үнэлгээний үр дүн, сонгодог шугаман регрессийн стандарт нөхцөлүүдийг хангасан эсэхийг шалгасан. Жарк-Бера шинжүүрийн үр дүнгээр регрессийн үлдэгдэл нормаль тархалттай гэсэн тэг таамаглал няцаагдсан байна ($JB=9.21$, p -утга <0.01). Гэхдээ их түүврийн дөхөлтийг хэрэглэвэл, тэгшитгэлийн коэффициентуудын тархалт нормаль байх боломжтой. LM шинжүүрийн үр дүнгээр, цуврал корреляцгүй гэсэн тэг таамаглал нотлогдож ($=1.46$, p -утга $=0.231$) байна. Брейш-Паган-Годфри нарын шинжүүрээр хетероскедаст үүссэн эсэхийг шалгахад тэг таамаглал няцаагдаж ($=1.46$, p -утга $=1.177$) өөрөөр хэлбэл, алдааны илэрхийллийн вариаци тогтмол байна.

Хүснэгт 3. COVID-19 өмнөх үе дэх хулгайлах гэмт хэргийн загварын үр дүн

Хүснэгт 4. COVID-19 үе дэх хулгайлах гэмт хэргийн загварын үр дүн

Хувьсагчид	Theft	Хувьсагчид	Theft
Theft(-1)	0.1858*** (0.0353)	Theft(-1)	0.1251** (0.0602)
Theft(-2)	0.1156*** (0.0356)	Trend	0.0303*** (0.0029)
Theft(-4)	0.0602* (0.0356)	Мягмар*Хөл хориотой	0.2155 (0.5838)
Theft(-5)	0.0806** (0.0356)	Лхагва*Хөл хориотой	0.3446 (0.7620)
Theft(-7)	0.0901** (0.0349)	Пүрэв*Хөл хориотой	0.7307 (1.1452)
Trend	0.0255*** (0.0349)	Баасан*Хөл хориотой	0.4086 (1.0254)
Trend ²	1.82E-05*** (5.28E-06)	Бямба*Хөл хориотой	0.4778 (0.6638)
Мягмар	2.7085*** (0.8682)	Ням*Хөл хориотой	1.0099 (0.6987)
Лхагва	3.3690*** (0.8779)	Даваа*Хөл хориогүй	6.1470 (0.9860)
Пүрэв	2.0649** (0.8666)	Мягмар*Хөл хориогүй	3.2537 (0.8819)
Баасан	2.0555** (0.8634)	Лхагва*Хөл хориогүй	3.9126 (0.9828)
Бямба	5.2638*** (0.8786)	Пүрэв*Хөл хориогүй	3.8004 (0.9305)
Ням	5.2685*** (0.8725)	Баасан*Хөл хориогүй	4.4033 (0.8759)
Огтлогч	23.415***		

	(2.6844)	Бямба*Хөл хориогүй	2.6302 (0.9792)
Түүврийн хэмжээ	798	Ням*Хөл хориогүй	2.3253 (0.8819)
R-квадрат	0.493	Огтлогч	23.415*** (2.6844)
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			
		Түүврийн хэмжээ	368
		R-квадрат	0.658
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

Хүснэгт 4 дахь үр дүнгээс харахад, загварт оруулсан тайлбарлагч хувьсагчид хулгайлах гэмт хэргийн хэлбэлзлийн 66 орчим хувийг тайлбарлаж байна ($R^2=0.658$). Суурь ангилалтай (Хөл хориотой даваа гариг) харьцуулахад хөл хориотой бусад гаригууд ялгаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хөл хорионы үед гаригийн нөлөө байхгүй. Харин хөл хориогүй гаригуудад суурь ангилалтай харьцуулахад статистик ач холбогдол бүхий өндөр байна. Даваа гаригт хамгийн өндөр (6.14), амралтын өдрүүдэд хамгийн бага (бямба=2.63, ням=2.32) ялгаатай байна. Covid-ийн хөл хориогүй үед, ерөнхий түвшингээрээ гэмт хэргийн гаралт доогуур байгаа ч, улирлын хэв маяг нь хадгалагдаж байна. Үнэлгээний үр дүн, сонгодог шугаман регрессийн стандарт нөхцөлүүдийг хангасан эсэхийг шалгасан. Жарк-Бера шинжүүрийн үр дүнгээр регрессийн үлдэгдэл нормаль тархалттай гэсэн тэг таамаглал няцаагдахгүй байна ($JB=2.72$, p -утга=0.255). LM шинжүүрийн үр дүнгээр, цуврал корреляцгүй гэсэн тэг таамаглал нотлогдож ($=0.70$, $p=0.494$) байна. Брейш-Паган-Годфри нарын шинжүүрээр хетероскедаст үүссэн эсэхийг шалгахад тэг таамаглал няцаагдаж ($=1.88$, $p<0.05$) өөрөөр хэлбэл, алдааны илэрхийллийн вариаци тогтмол биш байна. Иймд стандарт алдааг Ньюей-Вест нарын аргачлалын дагуу засварласан.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийн сүүлийн 3 жилийн, өдрийн давтамжтай өгөгдлийн хувьд улирлын хэлбэлзлийг хугацаан цувааны үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүд болох тренд, улирлын хэлбэлзэл, санамсаргүй хэлбэлзэл гэсэн хэсгүүдээр задалсан загварын тусламжтайгаар үнэллээ. Ингээд тус судалгааны ажлаар олдсон гол үр дүнг тоймлон авч үзвэл (1) өдрийн давтамжтай хулгайлах гэмт хэргийн цуваа нь анхны түвшинд тогтвортой (2) өдөрт бүртгэгдэж буй тооны дундаж нь Covid 19 үед, өмнөх үетэй харьцуулахад бараг 3 дахин буурсан (3) улирлын хэв маягийн хувьд даваа гаригт хамгийн өндөр давтамжтай харин бямба, ням гаригт хамгийн доогуур (4) гаригийн нөлөө Covid 19 үед хэвээр хадгалагдаж байгаа ч хатуу хөл хориотой өдрүүдийн хувьд ялгаагүй. Хугацаан цуваа анхны түвшинд тогтвортой гэдэг нь урт хугацаандаа хоногт бүртгэгдэх хулгайлах гэмт хэргийн тооны дундаж болон хэлбэлзэл нь тогтвортой байгааг илэрхийлдэг. Өөрөөр хэлбэл, дорвитой өөрчлөлт орохгүй байна гэж хэлж болох талтай. Хулгайлах гэмт хэргийн тоо, Covid 19 үед буурсан нь хүмүүсийн гэртээ байх цаг хугацаа ихэссэн, нөгөө талаасаа нийгэм, эдийн засгийн идэвхжил суларсантай холбоотой гэж үзэж байна. Тэгэхээр, хувь хүмүүс эд хөрөнгөндөө тавих хараа хяналтаа сайжруулах нь хулгайн гэмт хэргийн эсрэг тэмцэх хамгийн том хүчин зүйл гэж харж байна. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын энэ чиглэлд эрчимжүүлэх нь зүйтэй. Хулгайлах гэмт хэргийн тоо Covid 19 үед буурсан ч даваа гаригт хамгийн өндөр, амралтын 2 өдөр хамгийн бага байдаг хэв маяг хадгалагдсан хэвээр аж. Тэгэхээр даваа гаригт илүү их анхаарал хандуулах ёстой.

Өдөрт бүртгэгдэх хулгайлах гэмт хэргийн тооны хэлбэлзлийг тайлбарлах загварыг үнэлэхдээ хамгийн бага квадратуудын арга ашигласан нь сонгодог шугаман регрессийн стандарт нөхцөлүүдийг хангаж байгаа нь үнэлгээний үр дүнд итгэх итгэл үнэмшлийг нэмэгдүүлж байна. Бүтээлийн тоймын хүрээнд судалсан ажлуудаас агаарын температур гэх мэт хүрээлэн буй орчны үзүүлэлт гэмт хэргийн хугацаан цувааны улирлын хэлбэлзлийг тодорхойлох чухал хүчин зүйл байдаг нь харагдсан. Иймд цаашид, Ус цаг уур, орчны шинжилгээний газраас Улаанбаатар хотын цаг уур, орчны үзүүлэлтүүдийг тайлбарлах хувьсагч болгон оруулбал тун сайн. Мөн өдрийн давтамжтай гэмт хэргийн мэдээллийг илүү урт хугацаагаар, аймаг, дүүрэг, гэмт хэргийн төрлөөр авч үзэж судлах нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг оновчтой авч хэрэгжүүлэхэд илүү тус болох юм. Улирлын хэлбэлзэл тодорхой бүс нутаг, эсвэл гэмт хэргийн төрлөөр бусадтай харьцуулахад, өөр зүй тогтол ажиглагдвал тусгайлан судлах үндэслэл болох учиртай.

ТАЛАРХАЛ. Статистик тоон мэдээлэл гаргаж өгч тус болсон ЦЕГ-ын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны Статистикийн мэдээллийн хэлтсийн Сангийн эрхлэгч, цагдаагийн ахмад С.Энхбаатар, ДХИС-ийн Эрдэм шинжилгээний нэгдсэн хүрээлэнгийн Хууль сахиулахуйн боловсрол судлалын төвийн эрхлэгч, хууль зүйн ухааны доктор, математикийн ухааны магистр Б.Мөнхдорж нарт талархал илэрхийлье. Криминологийн судалгаа хийх судлаачдыг бэлтгэх үйлсэд томоохон дэмжлэг үзүүлж буй Монголын Криминологичдын холбоо, тус холбооны гүйцэтгэх захирал М.Сүхбаатар, мөн судалгааны ажлын явцад санал, шүүмжээ харамгүй хайрласан тус холбооны удирдах зөвлөлийн дарга Б.Батзориг наргаа гүн талархал илэрхийлье.

SEASONAL CYCLES IN CRIME AND IMPACT OF COVID-19: THEFT

Dagvasuren Ganbold
Senior Researcher, Mongolian
Criminological Association

Enkhbayar Jamsanjav
Department of Applied Mathematics
SEAS, NUM

ABSTRACT:

Seasonal fluctuations in the time series of crimes have always been an important topic of criminological research. Seasonal fluctuations are short-term recurring characteristics observed over a period of one year. It can be observed by day, week, month or season. Seasonal fluctuations vary depending on the socio-cultural characteristics of the country, the temperature and the type of crime. In this sense, it is important to consider seasonal fluctuations for each type of crime. The purpose of this study was to determine the seasonal variability of thefts reported in Ulaanbaatar and to assess the impact of Covid-19. For this study, weekly planetary fluctuations are understood as seasonal fluctuations.

The main results of the study are as follows: (1) the number of daily thefts is stationary at the initial level or the long-term average of the series and the fluctuations are stable (2) the average number of thefts registered per day in Ulaanbaatar has decreased. (3) Prior to the registration of domestic Covid-19 infection in Mongolia, the highest frequency was observed on Monday and the lowest on Saturday and Sunday. (4) This pattern is maintained during the Covid 19 period, but the difference has been eliminated for the strict quarantine period.

In the future, it would be good if the Hydrometeorological and Environmental Research Agency included Ulaanbaatar's meteorological and environmental indicators as a variable. In other words, it is necessary to determine whether the pattern of crime depends on environmental factors. In addition, a longer review of daily crime data by aimag, district, and type of crime will help to ensure that crime prevention measures are effective.

KEY WORDS: Crime Statistics, Theft

ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛИЙН ГЭМТ ХЭРЭГ, ЗӨРЧЛИЙГ ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХТЭЙ ХОЛБООТОЙ МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖ, ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙГ ХОХИРОГЧ ТӨВТЭЙ ХАНДЛАГЫН ҮҮДНЭЭС ҮНЭЛЭХ ХАВТАСТ ХЭРГИЙН СУДАЛГАА



Д.Нямбат
ДХИС-ийн докторант

ТОВЧ АГУУЛГА:

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийг шалгах, шийдвэрлэх ажиллагаа нь хохирогч төвтэй буюу хохирогчийн эрх ашиг хэрхэн хангагддаг, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль үе шатанд тэдгээрийн эрх зөрчигдөж байгаа эсэхийг 18 төрлийн индикаторын хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой 2018-2019 онд шийдвэрлэсэн хавтаст хэргийг уншиж судлах, өгөгдсөн асуултын дагуу мэдээлэл цуглуулах, хэргийн түүвэр хийх, улмаар цугларсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх аргаар судаллаа.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хохирогч, яллагдагч, шүүгдэгч, ял шийтгэл, баривчлах, цагдаа, прокурор, шүүх, хавтаст хэргийн материал, хамгаалах байр, таслан сэргийлэх арга хэмжээ

СУДАЛГААНЫ ЗОРИЛГО

Дараах индикаторын тусламжтайгаар: гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар холбогдох хууль тогтоомж салаа утгагүйгээр хэрэгжүүлэхэд ойлгомжтой, зүйлчлэлийн хувьд эргэлзээгүй, хохирогчийн нас, боловсрол, ажил эрхлэлт, ам бүл зэрэг хувийн байдлаас шалтгаалж хэрэг маргаан ялгавартай шийдэгддэг эсэх, хохирогчийн эрхийг хэрхэн хангаж байгаа, дахин хохирогч болох эрсдэлээс хамгаалж чадаж байгаа эсэх, тэрээр эрх зүйн туслалцаа авах боломжтой байдаг эсэх, хохирол нөхөн төлөгдсөн, яллагдагчид авч байгаа таслан сэргийлэх арга хэмжээ оновчтой байдаг эсэх, гэм буруутай этгээдэд ял шийтгэл оноосон эсэх, хэрвээ оноосон бол үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон, байгууллага хоорондын уялдаа, хорих болон баривчлах байр, хамгаалах байрны хүрэлцээ зэрэг нөхцөл байдлыг тогтоох нь судалгааны зорилго болно.

СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭ

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Монгол Улсын 21 аймгийн дотроос зүүн бүсийг төлөөлүүлж Архангай, говийн бүсийг төлөөлүүлж Дорноговь, баруун бүсийг төлөөлүүлж Ховд, төвийн бүсийг төлөөлүүлж Төв аймгийн сонгон авсан бол Улаанбаатар хотын 9 дүүрэг дотроос төвийн 6 дүүргээс Сонгинохайрхан, Чингэлтэй, Баянзүрх дүүрэг, алслагдсан 3 дүүргээс Налайх дүүргийг сонгож судалгаанд хамруулсан. Дээрх аймаг, дүүргийг сонгож авахдаа гэмт хэрэг зөрчлийн гаралт, түүний шийдвэрлэлт, хүн амын тоо болон орон нутгийн онцлог, амьжиргааны төвшин зэрэг олон нөхцөл байдлыг харьцуулсны үндсэн дээр үндэсний хэмжээнд бусад аймаг, дүүргийг төлөөлнө гэж үзсэн болно.

Тухайлбал, прокурорын байгууллагаас 2018-2019 онуудад Монгол Улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой эрүүгийн 12473 хэрэгт хяналт тавьж ажилласнаас шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 3222, мөрдөн байцаалтын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон 100, хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хааж шийдвэрлэсэн 7771 хэрэг байгаа бол судалгаанд хамрагдсан 8 газарт 5943 гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээн шалгасан байх ба түүнээс шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 1544 хэрэг, мөрдөн байцаалтын хэрэгсэхгүй болсон 43 хэрэг, хэрэг бүртгэлтийн хаасан 3652 хэрэг байгааг улсын хэмжээний дээрх статистик тоо баримттай харьцуулбал шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн 47.9%, мөрдөн байцаалтын хэрэгсэхгүй болсон хэргийн 43%, хэрэг бүртгэлтийн хаасан хэргийн 47%-ийг тус тус эзэлж байгаа нь судалгаанд хамрагдсан эдгээр 8 газар үндэсний хэмжээнд төлөөлөх бүрэн боломжтой байна.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Хавтаст хэргийн судалгааг тоо болон чанарын хавсарсан аргыг ашиглаж хийлээ. Тоон судалгааны аргыг ашиглан прокурорын байгууллагын цахим сангаас гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж шалгаад хаасан, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татсаны дараа мөрдөн байцаалтын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, эсвэл яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн хэрэг, мөн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой зөрчлийн шүүхээр шийдвэрлэсэн болон хэрэгсэхгүй болгосон хэргийн судалгааг доорх байдлаар гаргаж тэр дундаас санамсаргүй сонгох аргыг ашиглан хэргийн дугаараар түүвэрлэж авсан. Үүнд:

	Шүүхээр шийдсэн эрүүгийн хэрэг		Прокуророос хэрэгсэхгүй болгосон эрүүгийн хэрэг		Прокуророос хаасан хэрэг бүртгэлтийн хэрэг		Шүүхээр шийдсэн зөрчлийн хэрэг		Прокуророос хэрэгсэхгүй болгосон зөрчлийн хэрэг	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
1. Сонгинохайрхан дүүрэг	246	337	10	8	531	568	186	845	24	11
2. Баянзүрх дүүрэг	218	258	4	12	490	710	1003	1736	263	459
3. Чингэлтэй дүүрэг	89	81	0	1	233	252	114	395	100	24
4. Налайх дүүрэг	34	30	1	2	94	70	2	41	3	11
5. Төв аймаг	48	52	2	1	131	115	124	173	5	0
6. Архангай аймаг	28	56	0	1	89	83	18	73	2	5
7. Дорноговь аймаг	18	23	1	0	82	98	43	65	3	2
8. Ховд аймаг	11	15	0	0	49	44	81	78	7	0
Нийт	692	852	18	25	1699	1940	1571	3406	407	512

Эх сурвалж: Улсын Ерөнхий прокурорын газар (2020)

Харин чанарын судалгаагаар дээрх тоо баримтыг прокурорын байгууллагын цахим сангаас гаргасны дараа хавтаст хэргийн судалгааны ажилд нийтдээ 139¹ зөрчлийн болон эрүүгийн хэргийг хамруулж унших, түүвэр хийх, үр дүнг нэгтгэн дүн шинжилгээ хийсэн ба зөрчлийн 59, эрүүгийн 80 хэргийг хамруулсан.

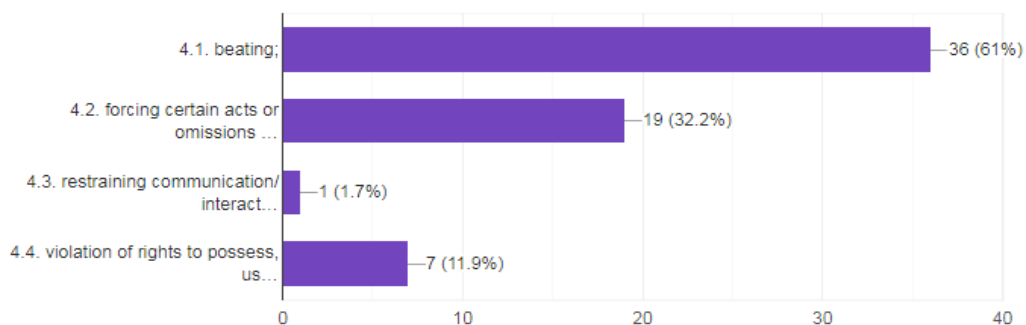
		Шүүхээр шийдвэрлэсэн	Хаасан, хэрэгсэхгүй болгосон	Нийт
1	Зөрчил	23	36	59
2	Эрүү	43	37	80

Судалгааны ажлын төлөвлөгөөний дагуу 2018-2019 оны хооронд Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйл “Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх”:

- 4.1 зодох,
- 4.2 хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албадсан,
- 4.3 бусадтай харилцахыг хязгаарласан,
- 4.4 хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан гэсэн зүйл заалтаар зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж улмаар шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн эсвэл хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэгдсэн хэргийн судалгааг 8 газар тус бүрээр гаргасан бөгөөд судалгаанд дараах байдлаар хамруулсан. Үүнд:

Offence : (art.5.4 Offence law)

59 хариулт



Мөн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн:

1. 10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.8 дахь заалтад заасан гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж хүнийг алах,
2. 10.4 дүгээр зүйл гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг амиа хорлоход хүргэх
3. 11.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.1 дэх заалтад заасан гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах
4. 11.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.1 дэх хэсэгт заасан гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж хүний эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол санаатай учруулах
5. 11.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах
6. 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг байнга
 - 1.1 дэх заалт зодох
 - 1.2 дахь заалт харгис хэрцгий харьцсан, догшин авирласан, тарчлаасан
 - 1.3 дахь заалт хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан

¹ Эрүүгийн болон зөрчлийн дугаар бүхий нийт 139 хэрэг материал (2018-2019)

2 дахь хэсгийн:

-2.1 дэх заалт гэр бүлийн хүчирхийллийг бага насны хүүхэд, жирэмсэн эмэгтэй, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эсрэг үйлдсэн

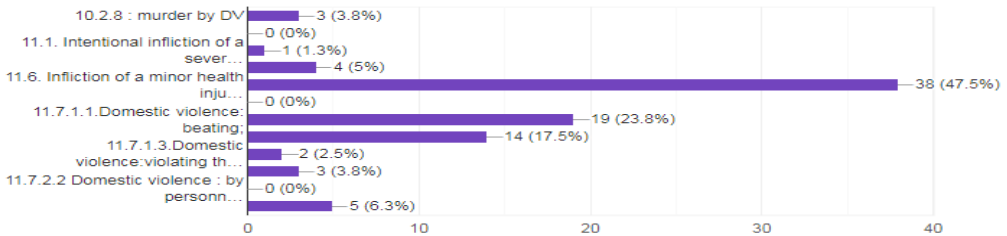
-2.2 дахь заалт асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын ажилтан үйлдсэн,

-2.3 дахь заалт таслан зогсоох гэсэн хүнийг эсэргүүцэж үйлдсэн,

7. 12.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3 дахь заалтад заасан гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг хүчиндсэн гэмт хэргийн судалгааг 8 газар тус бүрээр гаргасан. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дээрх 7 төрлийн зүйл ангийг судалгаанд хэрхэн хамрагдсаныг зүйл ангиар нь ялгаж харуулбал:

Crime

80 хариулт



Судалгааны хязгаарлалт

Хэдийгээр судалгааны ажлын төлөвлөгөөний дагуу Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан 7 төрлийн гэмт хэргийг судалгаанд хамруулах байсан боловч уг хуулийн 10.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “амиа хорлоход хүргэх” гэмт хэрэг нь гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг амиа хорлоход хүргэж гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн гэсэн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй зүйл анги дотроо байхгүй тул судалгаанд хамруулах боломжгүй байсан болно. Жишээ нь: Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах” гэмт хэрэг бол 11.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг “хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэйгээр үйлдэж хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах” гэмт хэрэг бөгөөд үүнд хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн гэдэгт гэр бүлийн хүчирхийлэл багтаж байгаа тул цахим сан болон архиваас саадгүй шүүлт хийж сонгож авч байсан. Иймд судалгаанд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой 6 төрлийн гэмт хэрэг хамрагдсан болно.

Судалгаанд хамруулаагүй бас нэг шалтгаан нь дараах хүснэгтээс үзэхэд Эрүүгийн хуулийн 10.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хэрэг бүртгэлтийн нээсэн хэрэг нь нийт хэрэг бүртгэлтийн хэргийн 60.1%-ийг, нийт хэрэг бүртгэлтийн хаасан хэргийн 88%-ийг эзэлж байгаа боловч шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн 0.3%-ийг эзэлж байгаа, мөрдөн байцаалтын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдол нэг ч байхгүй байх тул судалгааны дүнд сөргөөр нөлөөлнө гэж үзсэн болно.

Мөн эрүүгийн хэрэг, зөрчил биш гэж дүгнэн прокуророос өргөдөл гомдол мэдээллийг хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзаж шийдвэрлэдэг бөгөөд цахим санд эдгээр материалыг гэр бүлийн хүчирхийлэл гэж тусад нь цагдаа, прокурорын байгууллагад бүртгэдэггүй учраас судалгаанд хамруулах боломжгүй байсныг дурдах нь зүйтэй.

Нийт 8	Хэрэг бүртгэлтийн хэрэг		2018			2019		
	2018 онд	2019 онд	Шүүх шийдсэн	Хэрэг-сэхгүй болгосон	Хаасан ХБ хэрэг	Шүүх шийдсэн	Хэрэгсэхгүй болгосон	Хаасан ХБ-н хэрэг
5943	2540	2956	692	18	1709	852	25	1943
10.4-1	1644	1734	2	0	1559	3	0	1658
3577								
60.1%	64.7%	58.6%	0.2%	-	91.2%	0.3%	-	85.3%

Улаанбаатар хот дахь эрүүгийн хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэргийг Улсын Ерөнхий прокурорын газрын Эрүүгийн хэргийн төв архиваас харин зөрчлийн хэргийг тухайн дүүргийн шүүхийн архиваас, орон нутгийн шүүхээр шийдвэрлэсэн мөрдн байцаалтын хэрэг болон хэрэг бүртгэлтийн хаасан эрүүгийн хэргийг тухайн орон нутгийн прокурорын газрын архиваас, мөн хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн зөрчлийн хэргийг тухайн шалгасан газрын цагдаагийн байгууллагаас тус тус судалсан. Судалгаанд хамрагдсан хэрэг, зөрчил хаана байсан тухай хүснэгтээр харуулбал:

Хэрэг	Шүүхээр шийдсэн эрүүгийн хэрэг	Хэрэгсэхгүй болгосон мөрдөн байцаалтын хэрэг	Хаасан хэрэг бүртгэлтийн хэрэг	Шүүхээр шийдсэн зөрчлийн хэрэг	Хэрэгсэхгүй болгосон зөрчлийн хэрэг
Байршил	УЕПГ-ын Эрүүгийн хэргийн төв архив	Тухайн орон нутаг, дүүргийн прокурорын газрын архив	Тухайн орон нутаг, дүүргийн прокурорын газрын архив	Тухайн орон нутаг, дүүргийн шүүхийн архив	Тухайн орон нутаг, дүүргийн цагдаагийн газар, хэлтсийн архив

Эрүүгийн хэргийн төв архив болон орон нутгийн прокурорын байгууллагын архивд байгаа хадгалагдаж байгаа шүүхээр шийдвэрлэгдсэн, прокурорын шатанд мөрдөн байцаалтын хэрэгсэхгүй болсон, хэрэг бүртгэлтийн хаасан хэргийн судалгааг гаргах, уншиж судлах, түүвэр хийхэд прокурорын байгууллагаас зөвшөөрөл авсан. Судалгаа явуулахад саад бэрхшээл тулгараагүй боловч цагдаагийн байгууллагын архивт хадгалагдаж байгаа зөрчлийн хэрэгсэхгүй болсон хэрэг олдохгүй, хаана байгаа нь мэдэгдэхгүй удаан хугацаагаар хайх тохиолдол зарим газар гарч байсныг дурдах нь зүйтэй юм.

Түүнчлэн хавтаст хэргийн судалгааны ажлыг хүснэгтэд дурдсан дээрх газруудтай холбоо тогтоох, зөвшөөрөл авах, архивын уншлагын танхимд цаг товлох, хэргийн нууцлалыг хангах зэрэг байдлаар явуулав.

ҮР ДҮН

Судалгааны ажлын төлөвлөгөөний дагуу 2018-2019 онд сонгон авсан 8 газарт шийдвэрлэгдсэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой эрүүгийн болон зөрчлийн 100-120 хэргийг хамруулахаар төлөвлөсөн байсан боловч судалгааны үр дүнг илүү бодиттой байлгах зорилгоор 139 хэргийг судалгаанд хамруулсан. Хохирогчийн эрх ашгийг хамгаалж аливаа хэрэг маргаан нь хохирогч төвтэй байж чадаж байгаа эсэхийг судалгааны дараах дэд бүлгүүдэд ангилж үр дүнг тогтоосон болно.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлийн хохирогч, холбогдогч /шүүгдэгч/

Энэ хэсэгт гэр бүлийн хүчирхийлэгч болон хохирогчийн нас, ам бүл, боловсролын төвшин, ажил эрхлэлт, хоорондын харилцаа хамаарал, урьд нь зөрчлийн болон эрүүгийн

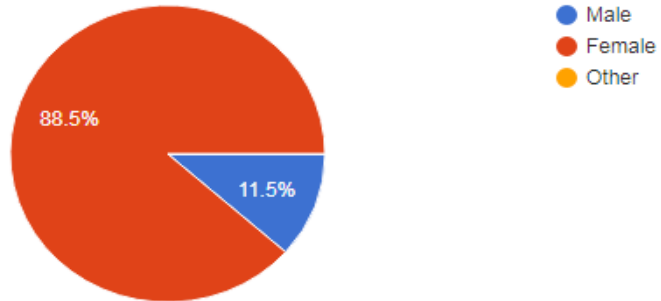
хариуцлага хүлээж байсан эсэх хэрвээ хүлээж байсан бол гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад зөрчил гэмт хэрэгт хэдэн удаа үйлдэж эсэхийг тодорхойлохыг зорилоо.

Хохирогч

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн 139 хохирогч нарын ихэнх нь буюу 123 нь эмэгтэйчүүд, 16 нь эрэгтэйчүүд байгаа бол насны хувьд 32-45 насныхан хамгийн их өртсөн бол бага насны болон ахмад настангууд хамгийн бага өртсөн байна.

Victim's sex

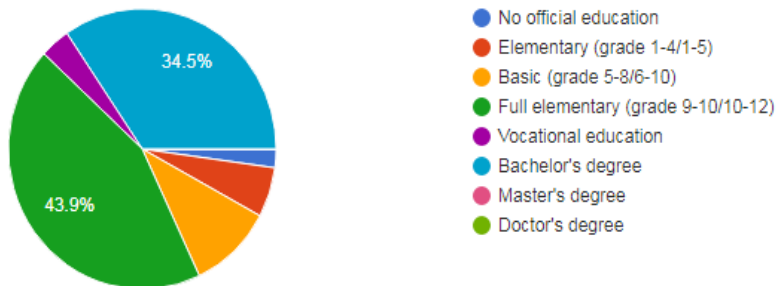
139 хариулт



Нэгээс дээш хохирогчтой эрүүгийн хэрэг, зөрчил харьцангуй бага буюу 4 байгаагаас 3 нь эмэгтэй, 1 нь эрэгтэй хохирогч нар байна. Хохирогч нарын боловсролын төвшинг авч үзвэл дээд боловсролтой 34.5%, тусгай дунд боловсролтой 3.6%, бүрэн дунд боловсролтой 43.9%, бүрэн бус дунд боловсролтой 10.1%, бага боловсролтой 5.8%, боловсролгүй буюу бичиг үсэг мэдэхгүй хохирогч 2.2%-ийг эзэлж байна. Түүнчлэн эрхэлсэн тодорхой ажилгүй хохирогч 36.2%, ажил орлоготой 52.9% байгаа бол тодорхой хэмжээний орлоготой буюу тэтгэвэрт гарсан болон оюутнууд 10.6%-ийг эзэлж байна.

Victim's education

139 хариулт

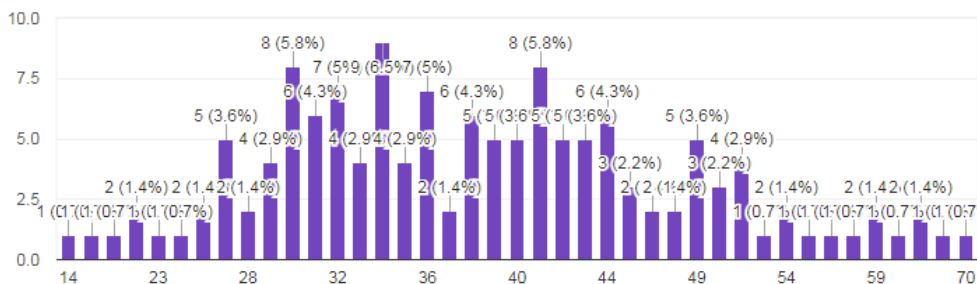


Шүүгдэгч /холбогдогч/

Эрүүгийн хэрэг, зөрчилд холбогдсон этгээдийн хувийн байдлыг тодруулж үзэхэд тэдгээрийн 133 буюу 95.7% нь эрэгтэй, 6 буюу 4.3% нь эмэгтэйчүүд байна. Насны хувьд 27-44 насныхан хамгийн их гэр бүлийн хүчирхийлэлд үйлддэг бол өсвөр нас болон ахмад настангууд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх нь цөөн байна.

Defendant's age

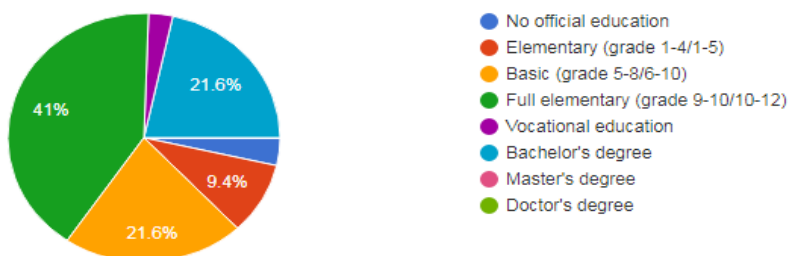
139 хариулт



Тэдний 21.6% нь дээд, 2.9% нь тусгай дунд, 41% нь бүрэн дунд, 21.6% нь бүрэн бус дунд, 9.4% нь бага боловсролтой ба 2.9% нь боловсрол огт эзэмшээгүй буюу бичиг үсэгт тайлагдаагүй байна. Мөн 52.5% нь урьд өмнө нь гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад гэмт хэрэгт ял шийтгэл эдэлж байгаагүй бол 25.9% нь гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдож хариуцлага хүлээж байжээ. Бусад 21.6% нь бусад төрлийн гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдож шийтгэгдэж байсан байна. Бүлэглэж үйлдсэн тохиолдол байхгүй буюу нэг гэмт хэрэг, зөрчлийг нэг л хүн үйлдсэн тохиолдлууд байна.

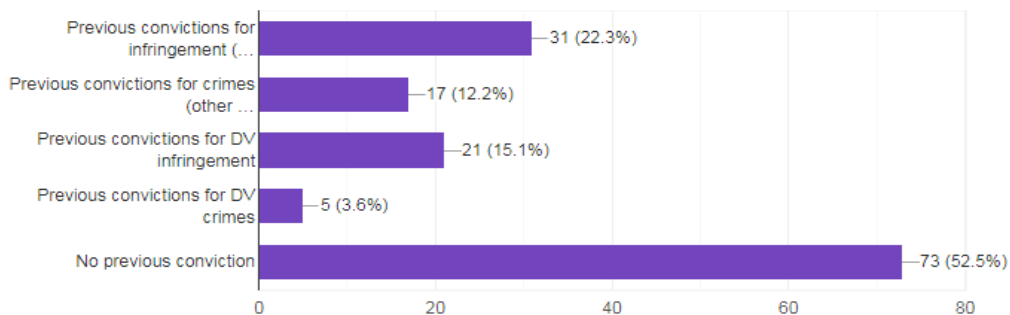
Defendant's education

139 хариулт



Defendant's criminal record

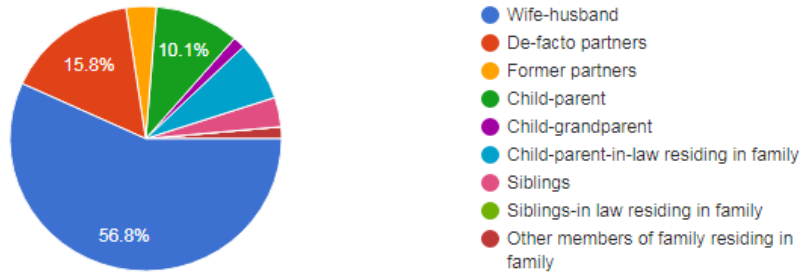
139 хариулт



Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн хохирогч, холбогдогчийн гэр бүлийн хамаарлын хувьд эхнэр-нөхөр 56.8% буюу 79, хамтран амьдрагч 15.8%, гэр бүл салж тусдаа амьдарч байгаа 3.6 % буюу 5, эцэг эх-хүүхэд 10.1 буюу 14, тусдаа амьдарч байгаа эцэг эх-хүүхэд 7.2% буюу 10, төрсөн ах эгч дүүс 3.6% буюу 5, хамт амьдардаггүй гэр бүлийн гишүүд 3.6% буюу 5 тохиолдол байна.

Relationships between the adult victim and the adult defendant (categories of DV)

139 хариулт



Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогч нар нь ихэвчлэн гэр бүл хүүхдүүдтэй байх бөгөөд дунджаар ам бүл 4-5 хүн гэж тоологдсон. Жишээ нь: 1 хүүхэдтэй 24, 2 хүүхэдтэй 43, 3 хүүхэдтэй 28, 4 хүүхэдтэй 11 хохирогч байгаа бол хүүхдүүд нь насанд хүрсэн, тусдаа амьдардаг, огт хүүхэдгүй зэрэг шалтгаанаар тухайн гэрт хүүхэд амьдардаггүй гэсэн 33 хохирогч байна.

Эндээс үзэхэд хохирогч болон гэмт этгээд нь өсвөр насных эсвэл ахмад настан байгаагаас шалтгаалж гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөх болон үйлдэх эрсдэл нь бага болох нь харагдаж байна. Харин хохирогч болон гэмт этгээдийн хүйс, боловсрол, ажил эрхлэлт, тэдгээрийн харилцаа хамаарал, ам бүлийн тоо, өмнө нь гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад гэмт хэрэг зөрчил үйлдэж ял шийтгэл эдэлж байсан байгаагүйгээс үл шалтгаалан хаана ч хэзээ ч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдэж байдаг байна. Жишээ нь: гэмт этгээдийн талаас илүү хувь нь урьд өмнө нь гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад төрлийн зөрчил, гэмт үйлдэж байгаагүй. Мөн 10 хохирогч тутмын нэг нь эрэгтэй хүн байгаа нь дан эмэгтэйчүүд энэ төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлийн хохирогч болдог гэсэн тогтсон ойлголтоос зөрөөтэй үр дүн юм. Гэвч эмэгтэйчүүд хохирогч болох эрсдэл эрэгтэйчүүдээс хамгийн өндөр байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн төрлүүд

Гэр бүлийн хүчирхийллийг нь бие махбодын, сэтгэл зүйн, эдийн засгийн, бэлгийн хүчирхийлэл гэж 4 төрөлд хувааж үзсэн. Үүнд:

Зураг 1: Бие махбодын хүчирхийлэл



1. Бие махбодийн хүчирхийлэл. Хохирогч нарын ихэнх нь буюу 106 тохиолдол нь өртөж зодуулсан бол хоолойг нь боож багалзуурдсан 17, хутгалуулсан 4, амь насаараа хохирсон 3, тодорхой үйлдэл хийхийг хориглож хязгаарлах (жишээ нь: гэрээсээ гаргахгүй, хэн нэгэнтэй уулзуулахгүй гм) 15, тарчлаах 6, хүчиндүүлсэн 5 тохиолдлууд байна.

2. Сэтгэл зүйн хүчирхийлэл. Бие махбодын хүчирхийлэлд өртөхдөө мэдээжийн хэрэг сэтгэл санааны хувьд айх түгших, дарамтад орох зэргээр давхар хохирч байдаг болох нь судалгаанаас тодорхой болсон. Жишээ нь: хүчирхийлэгчийн агсам согтуу тавьж хэл амаар доромжилж буй хэлбэр нь гэр бүлийн гишүүд, үр хүүхдээ айлгах, сүрдүүлэх зэргээр сэтгэл зүйн хүчирхийлэл үйлдэж буй хэлбэр юм. Тухайлбал, хохирогчийг айлган сүрдүүлсэн 100 тохиолдол байгаа бол агсам согтуу тавьж айлгасан 94, айлган сүрдүүлсэн догшин харьцсан 37 тохиолдол байна. Өөрөөр хэлбэл, архи согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэсэн хүчирхийлэгч нь хохирогчид агсам тавьж харгис хэрцгий харьцан, айлгаж түгшээх, эд зүйлээ авч шидэх зэрэг олон байдлаар сэтгэл зүйн хүчирхийллийг Бие махбодын хүчирхийлэлтэй цуг боловч энэ нь нэг удаагийн үйлдлээр үзүүлдэг гэсэн үг юм.

3. Эдийн засгийн хүчирхийлэл нь харьцангуй бага байх бөгөөд дундын хөрөнгөнөөс буюу гэрээсээ эд зүйл хулгайлсан 3, гэрийнхээ үнэтэй гэсэн бүхий л зүйлийг хулгайлан зарж борлуулж согтууруулах ундаа худалдах авсан гэх 5 тохиолдол байна.

Зураг 2: Эдийн засгийн хүчирхийлэл

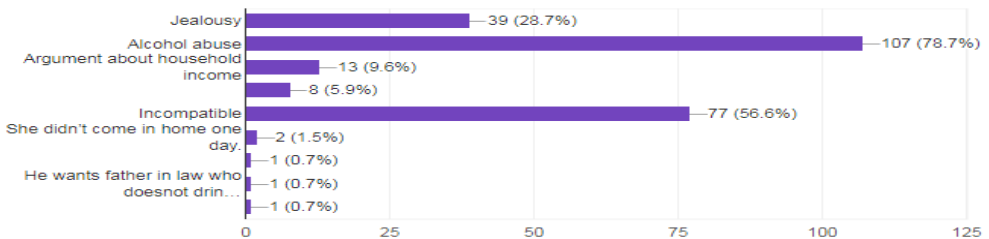


5. Бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн 5 хохирогч байна. Энэ нь төрсөн дүү, үеэл, төрөл садангийнхаа хүнийг хүчиндсэн хэргүүд байна.

Дээрх 4 төрлийн гэр бүлийн хүчирхийлэл ямар шалтгаанаар үйлдэгдсэн талаар судалж үзэхэд хардалт 28.7%, архи согтууруулах ундааны зүйл хэтрүүлэн хэрэглэн агсам согтуу тавьсан 78.7%, гэр бүлийн орлого зарлагын талаар маргаан 9.6%, хүүхдийнхээ сурлага хүмүүжлийн талаар 5.9%, нэмж архи уулгахгүй гэж 2.1%, хохирогч гэртээ ирж хоноогүй 1.5% гэх шалтгаан нөлөөлж гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгджээ.

Reasons why DV occurred according to the victim

136 хариулт



Эндээс үзэхэд олон улсын жишгээр гэр бүлийн хүчирхийллийг 3-4 төрөл байдаг гэж үздэг бөгөөд Монгол Улсад 4 төрлийн хүчирхийлэл үйлдэгддэг болох нь судалгаагаар батлагдаж байна.

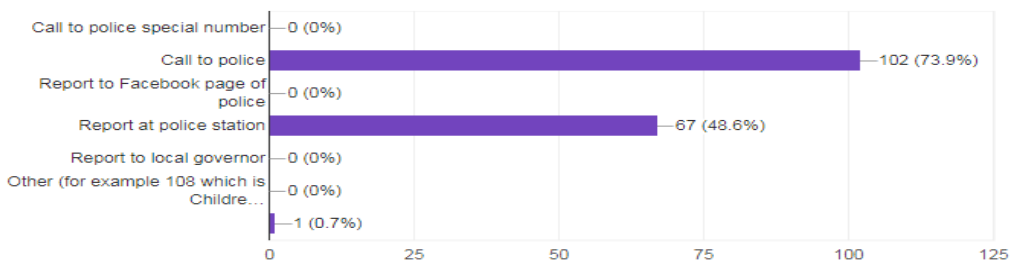
Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа

Энэ хэсэгт гэр бүлийн хүчирхийлэлийн талаарх мэдээллийг анх ямар байгууллага хэрхэн хүлээн авдаг, уг мэдээллийг хохирогч, гэр бүлийн бусад гишүүд эсвэл хөрш айл нь өгсөн эсэх, тухайн гэмт хэрэг зөрчлийн шинжтэй дуудлага мэдээлэл, өргөдлийг хэрхэн шалгадаг, хавтаст хэрэгт ямар нотлох баримт цугладаг талаар тодруулсан болно.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогч нарын ихэнх нь буюу 102 тохиолдол нь цагдаагийн байгууллага руу өөрөө утасганаар мөрдөн шалгах ажиллагаа эхэлсэн бол өргөдлөө бичиж цагдаагийн байгууллага дээр ирсэн 31, цагдаагийн алба хаагч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэн Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дэх хэсэгт зааснаар өмнө нь 2 удаа баривчлагдаж байсан болохыг цахим сангаас шүүж мэдээд 3 дахь удаагаа гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн талаарх гомдлыг нэгтгэн өөрийн санаачлагаар Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалтад зааснаар гэр бүлийн хамаарал бүхий эхнэрээ байнга буюу 3 удаа зодсон гэх үндэслэлээр хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж шалгасан 1 тохиолдол байна. Зарим тохиолдолд дуудлага өгсөн хохирогчийг давхар өргөдөл бичүүлж авдаг болохыг доорх графикаас харж болно.

How did the case start:

138 хариулт

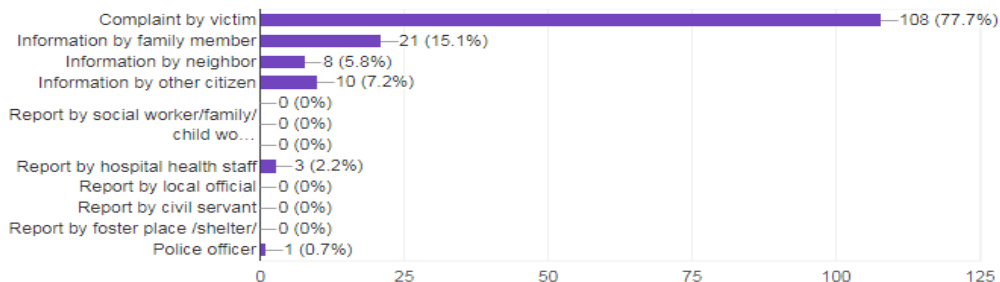


Төрийн байгууллага, эмнэлэг, тусгай дугаар зэрэг бусад байдлаар дамжиж ирсэн гомдол мэдээлэл байхгүй. Энэ нь хохирогчид цагдаагийн байгууллагын 102 дугаар руу үнэгүй залгаж мэдээлэл өгөх боломжтой байдаг, уг дугаар нь урьд өмнө нь хэзээ ч өөрчлөгдөж байгаагүй тул хүн бүрийн сайн мэддэг, харьяалах нутаг дэвсгэрийн цагдаагийн байгууллагын утасны дугаар хаяг байршилийг мэддэггүй зэрэг шалтгаантай холбоотой юм. Өргөдөл гаргаж биеэр ирж мэдээлэл өгч байгаа үйлдэл нь гэр бүлийн хүчирхийлэлд байнга өртөж байсан, өргөдөл өгч шалгуулах нь түүний эцсийн арга болсон, удаан бодож эргэлзсэний үндсэн дээр шийдвэр гаргасан гэх үндэслэлтэй. Тухайлбал, цагдаагийн 102 дугаар руу зөрчил, гэмт хэргийн хохирогч болох гэж байгаа, хохирогч болсон, хохирогч болохоос урьдчилан сэргийлэх зэрэг олон шалтгаанаар яарч сандран залгаж мэдээлэл өгдөг, дуудлага буцаадаг зэрэг онцлогтой бол өргөдөл гаргаж байгаа тохиолдол нь ихэнхдээ гэмт хэргийн шинжтэй, тэрээр аль хэдийнээ гэмт хэргийн хохирогч болчихсон байдаг байна. Ийм ч учраас хохирогчийн өргөдөл нь нотлох баримтын нэг бөгөөд шүүхийн шийдвэрт нотлох баримтаар үнэлж болдог.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага, мэдээллийг хохирогч өөрөө өгсөн 77.7%, гэр бүлийн бусад гишүүд өгсөн 15.1%, хөршөөс нь мэдэгдсэн 5.8%, бусад иргэдээс мэдээлсэн 7.2%, эмнэлгийн яаралтай түргэн тусламжийн төвөөс өгсөн 2.2%, цагдаагийн алба хаагчийн санаачлагаар гэсэн үзүүлэлт 0.7%-ийг тус тус эзэлж байна.

By whom

139 хариулт

**Нотлох баримт**

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага, мэдээллийг шалгаад цагдаагийн алба хаагч уг дуудлага мэдээллийг бүртгэлд авах, хохирогч, гэрч, холбогдогч, сэжигтэн яллагдагчаас мэдүүлэг авах, тухайн этгээдийн талаар АСАП сангийн мэдээллийг шалгах, урьд өмнө ял шийтгэл эдэлж байсан эсэх тухай лавлах, гэмтлийн зэрэг тогтоолгох зорилгоор шинжээч томилж хохирогчийг холбогдох байгууллага руу явуулах, шаардлагатай бол дагуулж явах, дүгнэлт гаргуулах, өвчний түүхийг эмнэлгийн байгууллагаас хуулбарлан авах, аюулын зэргийн үнэлгээ хийх, гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээг хийлгэх, хамтарсан багийн хурлаар оруулж шийдвэрлүүлэн хурлын тэмдэглэлийг авах, сэжигтнийг баривчлах гэх зэргээр нотлох баримт цуглуулж хэргийн бүрдэлийг хангадаг.

Гэвч энд дурьдсан зарим нотлох баримтыг эрүү болон зөрчлийн хэрэгт хийгдэхгүй орхигдуулсан тохиолдлууд байна. Жишээ нь: нийт 139 хэргийн 64% буюу 89 тохиолдолд холбогдогчийн талаарх АСАП сангийн мэдээллийг авч хавсаргаагүй байна. Энэ нь тухайн сэжигтний хувийн байдлыг тодорхойлох, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд харгалзан үздэг маш чухал нотлох баримт бөгөөд урьд нь эрүү зөрчлийн хэрэгт холбогдож байсан эсэх, ямар шийтгэл хүлээж байсан, гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж байсан эсэх, дахин үйлдэх эрсдэл бий эсэх зэрэг олон дүгнэлтийг хийх боломжтой байдаг.

Мөн аюулын зэргийн үнэлгээ хийлгэсэн хэрэг 71.9%, гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээтэй хэрэг 20.1%, хамтарсан багийн хурлын тэмдэглэлтэй хавтаст хэрэг 12.9%-ийг эзэлж байгаа нь тухай асуудал нь гэр бүлийн хүчирхийлэл мөн эсэхийг бүрэн тогтоогоогүй гэж үзнэ. Улмаар зөвхөн шүүхээр шийдвэрлэх хэрэгт Аюулын зэргийн үнэлгээ, Гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээ, Хамтарсан багийн хурлын тэмдэглэл хийдэг болох нь тогтоогдсон. Гэвч зарим газарт шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэрэгт зөвхөн аюулын зэргийн үнэлгээг хавсаргасан бусад 2 төрлийн баримтууд байхгүй байгаа нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлд заасан “нийгмийн ажилтан нь гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлтэй байдал, хохирогчид учирсан, эсхүл учирч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг, хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг тодорхойлох зорилгоор нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж дүгнэлт гаргана” гэсэн хуулийн заалтыг бүх газар нэгэн адил ойлгож хэрэгжүүлэхгүй байгааг харуулж байна.

Зураг 3: Эрдэлийн үнэлгээ



Мөн хуулийн 20 дугаар зүйлд “өрхийн эмч, сум, хороо, сургуулийн, халамжийн, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн нийгмийн ажилтан, цагдаагийн алба хаагч, энэ чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн хамтарсан баг тухайн нөхцөл байдлын үнэлгээг үндэслэн хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авна” гэж хуульчилсан боловч 78.1%-д хийгдээгүй, зарим аймаг, дүүрэгт огт хийгдэхгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн үйлдэл, цаг хугацаа

Энэ хэсэгт судалгаанд хамрагдсан зөрчлийн болон эрүүгийн 139 хэрэг хэзээ үйлдэгдсэн, хохирогч болон бусад иргэдээс цагдаагийн байгууллагад хэзээ мэдэгдсэн, хэзээ өргөдөл гомдол гаргасан, цагдаагийн байгууллагаас хэзээ очиж туслалцаа үзүүлсэн, хэргийн газарт хэзээ очиж ажилласан, гэр бүлийн хүчирхийллийн хоорондын хугацаа, хэрэг хэзээ нээгдэж хэзээ яллах дүгнэлт үйлдэгдэж шүүхээр шийдвэрлэгдсэн зэрэг цаг хугацааг тооцож үзлээ.

Нийт 139 тохиолдлоос 2 үйлдэлтэй 24 хэрэг байх ба, үүнээс 16 хэрэг нь 3 үйлдэлтэй байна. Цаашлаад энэ 16 хэргийн 6 хэрэг нь 4 үйлдэлтэй ба үүний 3 хэрэг нь 5 үйлдэлтэй бөгөөд 1 хэрэг нь 10 хүртэл үйлдэлтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг байнга зодсон, харгис хэрцгий харьцсан, догшин авирласан, гэр бүлийн хүчирхийллийг бага насны болон ахмад настай хүний эсрэг үйлдсэн гэх Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргийн шинжийг агуулсан 16 эрүүгийн хэрэг байна. Давтан үйлдэлтэй 24 хэргийн үйлдэгдсэн цаг хугацааг дараагийн үйлдэгдсэн хэргийн хоорондын үйлдэгдсэн цаг хугацааг дунджаар тооцоолж үзэхэд 333 өдөр байна. Хүчирхийлэгчийн 2 дахь үйлдлийн дараах 3 дахь үйлдэл нь дунджаар 136.7 өдрийн дараа үйлдэгдсэн бол, харин 3 дахь үйлдэл болон 4 дэх үйлдлийн хооронд дунджаар 33.9 өдөр өнгөрсөн бөгөөд 28.4 өдрийн дараа 5 дахь хүчирхийлэл үйлдэгдсэн байна.

Date of the 4th incident

6 хариулт

2017 оны 7-р сар	1
2018 оны 1-р сар	24
2018 оны 3-р сар	17
2018 оны 5-р сар	3
2018 оны 6-р сар	4
2019 оны 12-р сар	3

Эндээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийллийн нь давтамж нь цаг хугацааны хувьд үргэлж багассан байх бөгөөд гэр бүлийн хүчирхийлэл дахин дахин үйлдэгдэж цааш үргэлжлэх тусам үйлдэл хоорондын хугацаа бага болж байна. Өөрөөр хэлбэл, олон үйлдэл байх тусам тэр хэмжээгээр хугацаа богиносдог болох нь судалгаагаар харагдаж байна. Гэр бүлийн хүчирхийллийн эхний тохиолдол гарсан даруйд нь таслан зогсоох, дахин дахин гаргуулахгүй байх нь цаашид хохирогчийн амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой байна.

Мөн судалгаанд хамрагдсан 139 зөрчил, гэмт хэрэг үйлдэгдсэн тухай утсаар дуудлага өгснөөс хойш гэмт хэрэг үйлдэгдсэн газарт нэн даруй буюу тухайн өдөртөө очдог болох нь дуудлага мэдээлэл өгсөн хугацааг цагдаагийн байгууллагын дуудлага хүлээн авч тэмдэглэл үйлдсэн баримттай тулгаж үзэхэд тодорхой харагдаж байсан. Гэвч хохирогч өөрийн биеэр ирж өргөдөл гомдол гаргаж цагдаагийн байгууллагад мэдэгдсэнээс хойш бүртгэлийн ажилтан, тасаг хэлтсийн даргын цохолтоор мөрдөгчид хуваарилагдаж очоод мөрдөгч идэвхтэй ажиллагаа хийж эхлэх хүртэлх хугацаа нь 2.9 хоног байна. Энэ нь хохирогчийн өргөдөл, гомдол нь мөрдөгчид очих хугацаа бөгөөд амралтын өдөр, бүх нийтийн амралтын өдөр, мөрдөгч жижүүрт гарсан, аймгийн төвөөс суманд байгаа хэсгийн төлөөлөгч рүү шуудангаар явуулах зэрэг байдлаар уддаг байхыг үгүйсгэхгүй боловч 69.6 цагийг өнгөрөөж байгаа нь хохирогчийг эрсдэлд оруулж байна.

Мөн хохирогч гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй гомдол мэдээллийг цагдаагийн байгууллагад гаргаснаас хойш мөрдөгч хэрэг нээн прокурорын байгууллагад танилцуулан хэргийн дугаар авах хугацаа дунджаар 19.4 хоног байна. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “мөрдөгч гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг хянан үзээд гэмт хэргийн шинж байгаа эсэхийг тогтоох шаардлагатай бол гомдол, мэдээллийг хүлээн авснаас хойш 5 хоногийн дотор дараах мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж болно”, 3 дахь хэсэгт “шаардлагатай тохиолдолд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах албаны дарга...нэг удаа 14 хүртэл хоногоор сунгаж болно” гэсний дагуу мөрдөгч аливаа гэмт хэргийн шинжтэй гомдол мэдээллийг 19 хоног л шалгах эрхтэй байна. Мөн хуулийн 30.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “мөрдөгч хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээсэн бол прокурорт даруй мэдэгдэн, прокурорын нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлж, тогтоолыг 72 цагийн дотор прокурорт танилцуулна” гэж заасны дагуу /19+3/ 22 хоногоос өмнө прокурорт танилцуулж хэргийн дугаар авах үүрэгтэй байдаг.

Хэргийн дугаарын тайлал
жишээ

2008000781221



жил
(эхний 2)



прокурорын
газар



хэрэг бүртгэлт
(6 дугаар)



мөрдөн байцаалтын
(сүүлийн 4)

(жишээ нь: 08 гэсэн нь Сонгинохайрхан дүүргийн прокурорын газраас олгодог хэргийн дугаар)

Мөрдөгч хуульд заасан хугацааны дотор хэрэг нээн дугаар авч байгаа нь судалгааны дүнгээр батлагдаж байгаа боловч шалгасан бүх гомдол мэдээллийн шалгах хугацааг сунгасан (5+14=19) байгаа нь хохирогчийг эрх ашгийг хамгаалж байгаа хэлбэр гэж үзэхгүй. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийн эзэн холбогдогч нь тодорхой байдаг тул хурдан шуурхай шалгах, илрүүлэх, баривчлах, нотлох баримт цуглуулах ажиллагаа удаашралтай явагдаж байгааг илэрхийлж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой зөрчил, эрүүгийн хэрэг

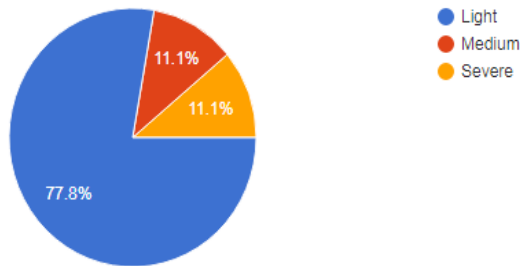
Судалгаанд зөрчлийн 59, эрүүгийн 80 хэргийг хамруулсан бөгөөд Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн 4.1 дэх заалтад заасан “зодсон” зөрчил 36, 4.2 дахь заалтад заасан “хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албасан” зөрчил 19, 4.3 дахь заалтад заасан “бусадтай харилцахыг хязгаарласан” зөрчил 1, 4.4 дэх заалтад заасан “хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан” зөрчил 7 байна.

Харин гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.8 дахь заалтад заасан хүнийг алах гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй буюу гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж үйлдсэн **3** хэргийг судалгаанд хамруулсан.

Эрүүгийн хуулийн 11.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.1 дэх заалтад заасан хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй буюу гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнд учруулсан **4**, 11.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.1 дэх заалтад заасан хүний эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол санаатай учруулах гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй буюу гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнд учруулсан **4**, 11.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй буюу гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнд учруулсан **26** хэргийг тус тус хамруулсан.

if injury was informed, injury level

36 хариулт



Харин Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалтад заасан гэр бүлийн хамаарал бүхийн хүнийг байнга зодсон **19**, 1.2 дахь заалтад заасан харгис хэрцгий харьцсан, догшин авирласан, тарчлаасан **14**, 1.3 дахь заалтад заасан хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан **2**, 11.7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.1 дэх заалтад заасан гэр бүлийн хүчирхийллийг хүүхэд, жирэмсэн эмэгтэй, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эсрэг үйлдсэн **3** байгаа бол 2.2 дахь заалтад заасан “асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын ажилтан үйлдсэн” 2.3 дахь заалтад заасан “таслан зогсоох гэсэн хүнийг эсэргүүцэж үйлдсэн” гэсэн зүйл анги байхгүй байна. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3 дахь заалтад зааснаар гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг хүчиндсэн **5** эрүүгийн хэрэг байна.

Эндээс үзэхэд хохирогчид гэмтэл учруулахгүйгээр бие махбодод нь халдаж цохиж зодсон зөрчил болон хөнгөн гэмтэл учруулсан эрүүгийн хэрэг нь бусад зөрчил, гэмт хэргээс хамгийн их байна. Эдгээр нь хоорондоо гэмтлийн зэрэг гарсан гараагүй гэдгээр ялгагдаж байх бөгөөд мөрдөгч шинжээч томилсон боловч хохирогч шүүх эмнэлэгт үзүүлэлгүй гэмтлийн зэрэг тогтоолгохгүй таггалзсан тохиолдолд хүчирхийлэгч нь Зөрчлийн тухай хуулиар арга хэмжээ авагдаж байгаа тул хамгийн их бүртгэгдэж байхыг үгүйсгэхгүй юм. Учир нь шүүхээр шийдвэрлэсэн болон хэрэгсэхгүй болсон зөрчлийн хэргийг судлах явцад ийм тохиолдол олон гарч байсан ба хохирогч шүүх эмнэлгийн дүгнэлт гаргуулах болон тэр хүртэл ирж очих замын зардалгүй, зодуулсан байдалтай гадуур явахаас санаа зовох, өш хонзонгоос айх зэрэг олон шалтгаантай байж болох ч хавтаст хэргийн судалгаагаар тогтоох боломжгүй байна.

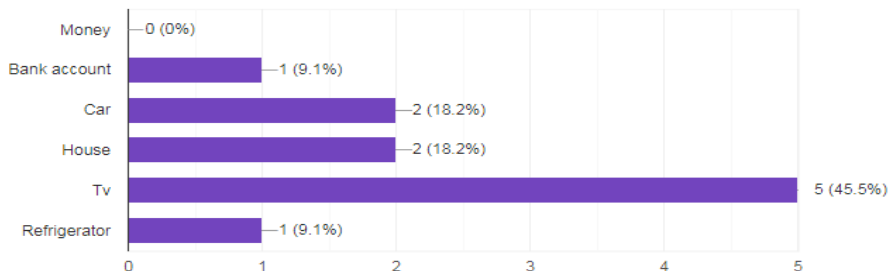
Хохирол /нэхэмжлэл/

Зөрчил, эрүүгийн хэргийн хохирогч нарт учирсан хохирол, хор уршгийг нөхөн төлүүлэх нь түүний эрх ашгийг хамгаалж байгаа чухал үзүүлэлтийн нэг гэж үзсэн ба хэрэг материалтай танилцах явцад ердөө 11 тохиолдолд гэмт этгээдийн эд хөрөнгийг хураан авч битүүмжилсэн байсан. Үүнд банкны дансны гүйлгээг зогсоосон 1, тээврийн хэрэгслийг хураан авч битүүмжилсэн 2, байшин орон сууцыг битүүмжилсэн 2, зурагт 5, хөргөгч битүүмжилсэн 1 хэрэг байна.

What was seized?



11 хариулт

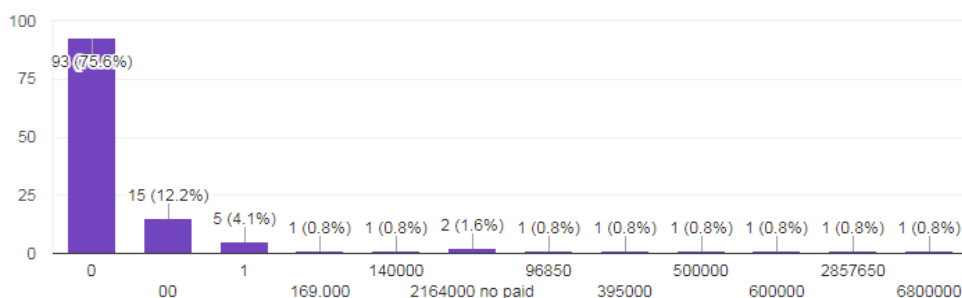


Хавтаст хэргийн материалтай танилцаж байхад хохирогчийн мэдүүлэг, эмнэлгийн төлбөр, банкны баримт, эмийн сангийн баримт гэх мэт хохиролтой холбоотой нотлох баримт авагдаагүй тохиолдлууд гарч байсан тул 139 хэргээс хохиролтой холбоотой 123 хэрэгт хариулт авагдсан байна. Дээрх хүснэгтээс харахад хохирол нэхэмжилсэн 11 тохиолдол байгаа нь судалгаанд хамрагдсан хэргийн 8.9%-ийг эзэлж байна.

Costs paid by the victim in MNT



123 хариулт



Харин шүүх эмнэлэгт үзүүлэхэд 8000 төгрөг төлдөг бөгөөд хохирогч энэ мөнгийг нэхэмжилдэггүй эсвэл хүчирхийлэгч нь төлсөн ч хохирол төлөгдсөн гэж мэдүүлэгт дурдагдахгүй байгаа нь мөнгөн дүн бага байгаатай холбоотой байхыг үгүйсгэхгүй. Жишээ нь: шүүх эмнэлэгт үзүүлсэн төлбөрийг хүчирхийлэгч төлсөн 7 тохиолдол байгаа боловч энэ тухай огтхон ч дурдагдахгүй байсаар зөвхөн шүүх хуралдааны үеэр яригдсан байсан. Эм тариа худалдан авч өгсөн 4, эмчилгээний зардлыг төлсөн 4, оршуулгын зардал төлсөн 2 тохиолдол байна.

Эндээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийллийн ихэнх тохиолдол нь гэр бүлийн хүрээнд үйлдэгддэг тул гэр бүлийн орлого зарлага нь хэн хэнээсээ хамааралтай шалтгаанаар хохирогч эмэгтэйчүүдийн дийлэнх олонх нь хохирол нэхэмжилдэггүй байхыг үгүйсгэхгүй юм.

Хэргийн материалтай танилцах

Хэргийн материалтай танилцах хохирогчийн эрхийг хангасан эсэхийг шалгаж үзэхэд зөрчил, эрүүгийн хэргийг шалгаж дууссаны дараа цагдаагийн алба хаагч хохирогчид хэргийн материал танилцуулахаар дуудсан, танилцах боломжийг хангасан тохиолдол нь 92.6%-ийг эзэлж байгаа бол огт мэдэгдээгүй тохиолдол 7.4%-ийг эзэлж байна. Үүнээс хэргийн материалтай танилцах эрхийг хангасан хохирогч нараас 70% нь эрхээ эдэлж хэргийн материалтай танилцсан бол, ийм эрхтэй гэдгээ мэдсэн танилцуулах боломжоор

хангасан боловч танилцаагүй хохирогч нь 30%-ийг эзэлж байна. Эдгээр хохирогчид гэр бүлийн хүчирхийлэгчийг нэгэнт хуулийн дагуу шийтгүүлж Эрүүгийн хуульд заасан ял шийтгэл эсвэл Зөрчлийн тухай хуулиар баривчлагдах нь гэдгийг нэгэнт мэдсэн, магадгүй хамт амьдарч байгаа бол цагдаагийн байгууллага дээр ирж хэргийн материалтай танилцах шаардлагагүй гэж үзсэн байж болно.

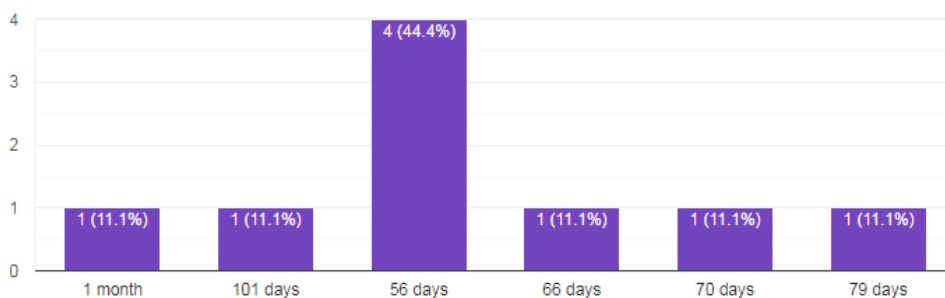
Мөн хэргийн материалтай танилцсан хохирогч нараас мөрдөн шалгах нэмэлт ажиллагаа хийлгэх, хохирол нэхэмжлэх, гомдол саналтай эсэх, ял шийтгэлийн талаар ямар нэгэн санал хүсэлт гаргаагүй тохиолдол нь 17.2%-ийг эзэлж байгаа бол анх гаргасан гомдол нь хэвээрээ хуулийн дагуу шийдвэрлэж өгнө үү гэсэн хүсэлт гаргасан нь 50%, хэрэг зөрчил шалгах ажиллагаатай холбоогүй буюу хувийн шинжтэй нөхрийгөө гэртээ ирж өөртөө нь болон хүүхдүүдтэйгээ уулзаасай гэж хүссэн 10%, нөхрийгөө архины эмчилгээнд хамруулах тухай хүсэлт гаргасан 10%, хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх тухай хүсэлт гаргасан 10%, ял шийтгэлийг нь хөнгөн оногдуулж өгнө үү гэсэн хүсэлт гаргасан нь 20%-ийг тус тус эзэлж байна. Үүнээс зөрчил, эрүүгийн хэрэгтэй холбоотой гаргасан хүсэлт цагдаагийн байгууллага болон прокурорын шатанд бүрэн хангагдсан байна.

Таслан сэргийлэх арга хэмжээ

Цагдаагийн байгууллагаас зөрчил, эрүүгийн хэргийг шалгах явцад 8 сэжигтэн тутмын нэгийг баривчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд хамрагдсан эрүүгийн 80 хэргийн 10 хэрэгт сэжигтнийг баривчилсан байх бөгөөд үүнээс 9 нь оргон оргон зайлж болзошгүй, 1 нь хохирогч гэрч нарыг сүрдүүлж дарамталсан үндэслэлээр баривчилсан байна. Дээрх 10 тохиолдлын 9 нь үргэлжлүүлэн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан ба 30-101 хоногийн дараа шүүхээр шийдвэрлэгджээ.

If court granted, what is the validity period of arrest warrant: XX daysXX weeks XX months

9 хариулт



Харин мөрдөн байцаалтын шатанд хохирогчийн хүсэлтээр хамгаалах байранд аваачсан болон яллагдагчийг хохирогч болон бусад гэрч нартай уулзуулахгүй хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан тус бүр нэг нэг тохиолдол байна.

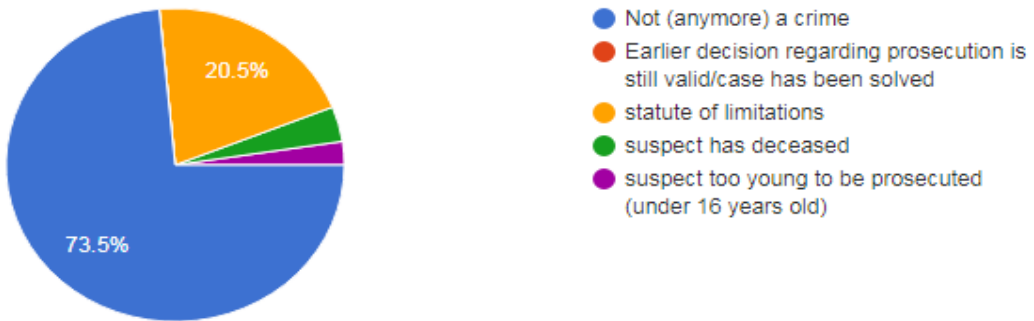
Улмаар эрүүгийн хэрэгт хувийн баталгаа авч даалтад байлгасан 68 яллагдагчийн талаар буюу хохирогчид “цагдан хориогүй гадуур шалгаж байгаа” талаар мэдэгдсэн тухай нэг ч баримт хавтаст хэрэгт авагдаагүй. Харин цагдан хорьсон тухай прокуророос хохирогчид мэдэгдсэн тухай баримт тэмдэглэл нэг л хэрэгт авагдсан байсан. Бусад 8 тохиолдолд мэдэгдээгүй. Шүүгчийн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан тухай захирамжид яллагдагчийн гэр бүлийн 18 насанд хүрсэн иргэнд мэдэгдэх тухай прокурорт даалгасан байх боловч хохирогчид мэдэгдэх тухай заалт байдаггүй.

Иймд яллагдагчийн цагдан хорьсон болон хорихоос татгалзаж байгаа шүүхийн шийдвэр болон хэргийг хаасан тохиолдолд энэ тухай хэн хэрхэн хохирогчид мэдэгдэж байх, ямар баримт үйлдэж баримтжуулах талаар тодорхой тусгаж байх нь зүйтэй байна.

Өөрөөр хэлбэл, яллагдагч цагдан хоригдож байгаад батлан даалтад гарах, эсвэл цагдан хоригдолгүй даалтад гарсан тохиолдолд түүний хамгийн түрүүнд очих газар нь түүний гэр, үр хүүхэд нь бөгөөд энэ тухай урьдчилан мэдэгдсэн эсэх, яллагдагчид дахин хүчирхийлэл үйлдэхгүй байх талаар анхааруулсан эсэх зэрэг нь тодорхой биш байгаа нь хохирогчийг дахин хүчирхийлэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, өөрийгөө болон гэр бүлийн гишүүдээ хүчирхийллээс хамгаалах, нүүх, тусламж дуудах, хамгаалах байранд очих, эрх зүйн туслалцаа авах хугацаа, боломжгүй болгож байна.

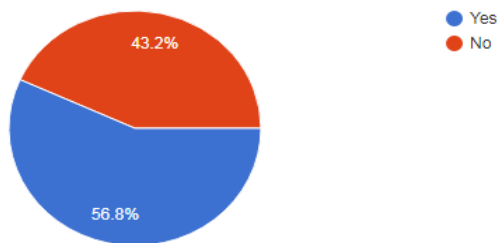
Хаасан, хэрэгсэхгүй болгосон зөрчлийн болон эрүүгийн хэрэг

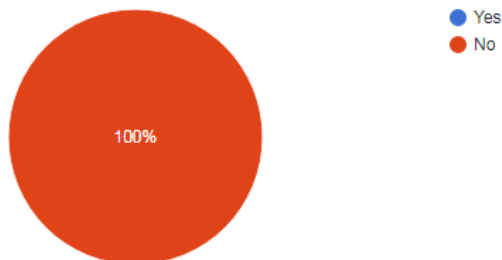
Судалгааны ажлын хүрээнд хаасан болон хэрэгсэхгүй болсон зөрчлийн 36, эрүүгийн 37 хэргийг хамруулсан бөгөөд гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжгүй үндэслэлээр хаасан болон хэрэгсэхгүй болгосон хэрэг 73.5%, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр 20.5%, яллагдагч хүнд өвчтэй буюу хавдартай гэх үндэслэлээр 3.6%, яллагдагч эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насанд хүрээгүй үндэслэлээр 2.4%-ийг тус тус эзэлж байна.



Эндээс үзэхэд 4 хэрэг зөрчил тутмын нэгийг гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжгүй, 5 хэрэг зөрчил тутмын нэгийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусгаж шийдвэрлэж байгаа нь нотлох ажиллагаа хангалттай явагдахгүй, мөрдөн шалгах ажиллагаа удаашралтай, эзэн холбогдогчийг олж тогтоох эрэн сурвалжлах ажиллагаа хангалтгүй явагдаж байгаа зэрэг шалтгаантай холбоотой. Жишээ нь: зөрчлийн хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож байгаа тохиолдол бүрийг судалж үзэхэд холбогдогчийг эрэн сурвалжилж хаана байгааг олж тогтоох ажиллагаа хийгдээгүй, хийгдсэн тухай баримт нотолгоо авагдаагүй, цагдаагийн байгууллагын АСАП-нд эрэн сурвалжлалт зарлаагүй байсан болно.

Доорх зургаас харахад хэрэгсэхгүй болсон хэргийн хохирогч нарын 43.2%-д нь мэдэгдсэн байх бөгөөд тэдний хэн нь ч хяналтын прокурор болон дээд шатны прокурорт гомдол хүсэлт гаргаагүй.





Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Мөрдөгч мөрдөн шалгах бүх ажиллагааг хийж дууссан гэж үзвэл хохирогчид хавтаст хэргийн материалтай танилцахыг мэдэгдэнэ”, 3 дахь хэсэгт “Мөрдөгч хэргийн материалтай танилцах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлнэ” гэж заасан, Зөрчлийн тухай хуулийн 3.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 8 дахь заалт “Хохирогч зөрчлийн хэрэгтэй танилцах эрхтэй”, 6.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрх бүхий албан тушаалтан зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг дуусгахаас өмнө оролцогч, тэдгээрийн өмгөөлөгчийг зөрчлийн хэрэгтэй танилцах боломжоор хангана” гэсэн заалтын тус тус зөрчиж хохирогч нарт танилцуулах үүргээ биелүүлээгүй байна. Гэхдээ хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хааж шийдвэрлэж байгаа тохиолдолд мөрдөгч хэргийн материалын танилцуулах үүрэг хүлээхгүй буюу зөвхөн хохирогч хүсэлт гаргасан тохиолдолд танилцуулах хуулийн зохицуулалттай тул судалгааны үр дүнг үндэслэн хохирогчийн эрх ашгийг зөрчсөн гэж дүгнэх нь учир дутагдалтай байна.

Мөн хохирогч нар хэрэгсэхгүй болсон шийдвэрийг эс зөвшөөрч гомдол гаргасан тохиолдол нэг ч байхгүй байгаа нь хэргийн материалтай танилцах хэсэгт дүгнэн өгүүлсэнчлэн хохирогч энэ тухай аль хэдийнээ сонссон магадгүй хамт амьдарч байгаа бол цагдаагийн байгууллага дээр ирж хэргийн материалтай танилцах шаардлагагүй гэж үзсэнтэй холбоотой гэсэн дүгнэлт энэ хэсэгт мөн давтагдаж байна.

Хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх

Прокурор эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх тухай 18 хүсэлт хүлээн авсан бөгөөд эрүүгийн хариуцлагын төрөл, хэмжээ, хугацааг яллагдагчтай тохирч шийдвэрлэсэн байх бөгөөд ял тохироогүй, хохирол төлөгдөөгүй гэх шалтгаанаар хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзсан тохиолдол гараагүй. Хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн зүйлчлэлийн хувьд хүнийг алах гэмт хэргээс бусад гэмт хэрэг хамрагдсан байна. Эрүүгийн хариуцлагын хувьд прокурортой торгох ял тохирсон 12, нийтэд тустай ажил хийлгэх ял тохирсон 1, хорих ял тохирсон 6, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн 1 яллагдагч тус бүр байна.

Зураг 4: Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял



Үүнээс үзэхэд яллагдагч нар нь нийтэд тустай ажил хийхээс татгалзаж аль болох торгох ялыг илүүд үздэг болох нь тодорхой байх бөгөөд дээр өгүүлсэнчлэн гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч, холбогдогч нарын гэр бүлийн санхүүгийн орлого зарлага хэн хэнээсээ хамааралтай буюу нэгнийг нь торгох ялаар шийтгэхэд өрхийн орлогоос тэрхүү торгуулийн мөнгө хасагдаж гэр бүл, үр хүүхэд нь давхар шийтгэлд өртөж байгаа шалтгаантай холбоотой юм.

Дээрх шалтгааны улмаас хохирогч эмэгтэйчүүдийн дийлэнх олонх нь хохирол нэхэмжилдэггүй гэсэн дүгнэлт энэ хэсэгт мөн давтагдаж байна. Хохирол нэхэмжлэхгүй, торгох ялыг ашигтай гэж үзэж байгаа бас нэг шалтгаан нь нийтэд тустай ажил хийлгэх ял нь олон зуун цаг байдаг бөгөөд энэ нь цалинтай ажил хийж гэр бүлээ гэжээж өрхийн орлогыг тасалдуулахгүй байх, гэр бүл үр хүүхдэдээ цаг зарцуулахад сөрөг нөлөө үзүүлж маш удаан үргэлжилдэг тул яллагдагч, хохирогч нарт аль алинд нь бага хохиролтой ял шийтгэл нь торгох ял юм гэж үздэгтэй холбоотой.

Мөрдөн байцаалтын 1 хэргийг яллагдагч оргон зайлсан үндэслэлээр түдгэлзүүлээд улмаар эрэн сурвалжилсны үндсэн дээр хаана байгааг нь 37 хоногийн дараа олж тогтоон шүүхээр шийдвэрлэсэн байна. Өөр түдгэлзүүлсэн хэрэг байхгүй байгаа нь хохирогчийн эрх ашиг хангагдсан гэж үзнэ.

Урьдчилсан хэлэлцүүлэг болон гэм буруугийн шүүх хурал

Эрүүгийн хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 43 хэргээс шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэг зарласан нь 3, шууд гэм буруугийн шүүх хуралдаан товлож шийдвэрлэсэн нь 40 хэрэг байх бөгөөд шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийн 2 нь яллагдагчийн хүсэлтээр, 1 нь прокурорын хүсэлтийг үндэслэсэн хуралдсан байсан². Шүүх хуралдаанд хохирогч оролцох эрхтэй бөгөөд урьдчилсан хэлэлцүүлэг зарласан 3 шүүх хуралдааны 2-т нь хохирогч оролцох тухай бичгээр хүсэлт гаргаж оролцсон байсан. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 33.1 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт зааснаар урьдчилсан хэлэлцүүлэг хийлгэхээр хохирогч яллагдагч тэдгээрийн өмгөөлөгчид, прокурор, шүүхээс 17 төрлийн санал хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд эдгээрээс хэд хэдэн хүсэлтийг гаргаж болохоор хуульчилсан дагуу прокуророос яллах дүгнэлтэд техникийн шинжтэй үг үсгийн алдаа гаргасныг засах, яллагдагч нараас хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх, нэмэлт мөрдөн байцаалтын ажиллагаа хийлгэх, өмгөөлөгч авах зэрэг шалтгаанаар хүсэлт гаргасан байна. Хохирогч болон түүний өмгөөлөгчийн зүгээс шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэг зарласан хэрэг байгаагүй. Мөн яллагдагчийн таслан сэргийлэх арга хэмжээг чангатгах эсвэл сулруулах талаар хүсэлт гарсан тохиолдол байхгүй байна.

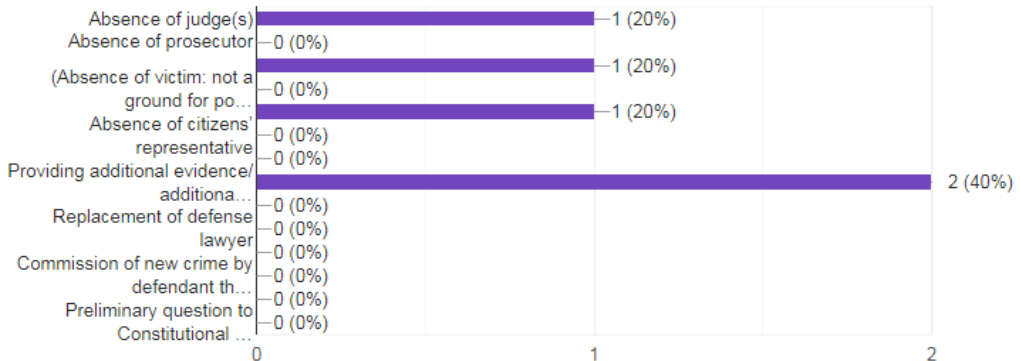
Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хүнд гэмт хэрэг буюу 8 жилээс дээш хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан гэмт хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэхээр заасны дагуу судалгаанд хамрагдсан 10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.8 дахь заалтад заасан гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг алсан 3 гэмт хэргийг шүүгч нарын бүрэлдэхүүнтэй, иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулан шийдвэрлэсэн бол бусад зөрчил, эрүүгийн хөнгөн гэмт хэргийг 1 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэсэн.

Шүүхээр ял шийтгэл хүлээсэн зөрчлийн хэргийн холбогдогч, эрүүгийн хэргийн шүүгдэгч нарын 67.3% нь өмгөөлөгчгүй, 32.7% нь өмгөөлөгчтэй шүүх хуралдаанд оролцсон бол 20 хохирогч шүүх хуралдаанд оролцсоноос 14 буюу 70% нь өмгөөлөгчгүй, 6 буюу 30% нь өмгөөлөгчтэй оролцжээ. Гэвч шүүх хуралдааны зарыг хохирогчид мэдэгдээгүй 5 тохиолдол гарсан нь тэдний эрхийг зөрчсөн үйлдэл болсон байна. Шүүх хуралдаанд ирсэн хохирогчид ганцаараа ирсэн тохиолдол нь 72.2%, гэр бүлийн гишүүд, төрөл садангийнхаа хүмүүсийг дагуулж ирж оролцсон нь 27.8%-тай байна. Үүнээс Хүүхэд хамгаалах газрын

² Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим сан (2020)

мэргэжилтэнтэй оролцсон нэг тохиолдол байна. Шүүх хуралдаанд оролцсон яллагдагч болон хохирогч тэдгээрийн өмгөөлөгч нараас шүүх хурлыг хаалттай явуулах талаар хүсэлт гаргасан тохиолдол байхгүй байгаа бол хувь хүний нууцтай холбоотой шалтгаанаар прокуророос хүсэлт гаргасан 3 тохиолдол байх бөгөөд шүүх бүрэлдэхүүн хүлээн авч шийдвэрлэсэн байна.

Шүүх хуралдаан товлогдсон өдрөө хуралдаж шийдвэрлэсэн нь 90.4% байгаа бол үлдсэн 9.3% нь шүүгч хурал давхацсан, шүүгдэгч ирээгүй, өмгөөлөгч ирээгүй шалтгаанаар тус бүр 1, нэмэлт шинжилгээ хийлгэхээр 2 удаа хойшлуулж дараагийн шүүх хуралдаанаар эцэслэн шийдвэрлэсэн байна. Шүүх хурал 2-оос дээш удаа хойшилсон тохиолдол байхгүй.



Шүүх хурлын үеэр яллагдагч, хохирогч нараас мэдүүлэг авах, прокурорын тайлбар саналыг хүлээн авах, нотлох баримтыг шинжлэн судлах зэрэг байдлаар явагдсан болох нь шүүх хуралдааны тэмдэглэлээс мэдэгдэж байх бөгөөд хохирогчийг эрхийг зөрчиж мэдүүлэг авахаас таггалзах, хагас дутуу мэдүүлэг гаргасан, санал хүсэлтийг нь үндэслэлгүйгээр хүлээн авахаас таггалзсан тохиолдлууд гараагүй буюу Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг ноцтой зөрчсөн тохиолдол байхгүй байна.

Өөрөөр хэлбэл, шүүх хуралдааны үеэр хохирогчийг эрх ашгийг хохирогч өөрөө түүний өмгөөлөгч, төрийн байгууллагын мэргэжилтэн нар хамгаалж байгаа, мөн шинээр илэрсэн нөхцөл байдал үүсээгүй нь мөрдөн байцаалтын ажиллагаа хууль журмын дагуу нягт нямбай явагдсан, шүүх бүрэлдэхүүн хуулийн дагуу бүрдэж, иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулсан, оролцсон бүх тохиолдолд тэд шүүгдэгчийг гэм буруутай гэж үзсэн, судалгаанд хамрагдсан бүх зөрчил, эрүүгийн хэрэг прокурорын яллаж байгаа саналын дагуу эцэслэн шийдвэрлэгдэж гэм буруутай этгээд зохих ял шийтгэл хүлээсэн, хэргийг хэрэгсэхгүй болгож цагаатгасан тухай шийдвэр нэг ч гараагүй зэрэг нөхцөл байдлаас дүгнэхэд хохирогчийн эрх хангагдсан байна.

Харин шүүх хуралдааны өмнө буюу шүүх хурлын зарыг хохирогч талд мэдэгдээгүй зөрчил илэрсэн, өмгөөлөгчгүй оролцсон тохиолдол өмгөөлөгчтэй оролцсон тохиолдлоос хавьгүй олон байгаа, ял шийтгэлийн төрөл хэмжээ болон хохирол нэхэмжлэлийн талаар нэг ч хохирогч хүсэлт гаргаагүй байгаа нь хууль эрх зүйн мэдлэг дутуу, өмгөөлөгчөөр хангагдаж чадахгүй байгаатай холбоотой хохирогчийг эрхийг зөрчсөн үйлдэл мөн. Нэг үгээр хэлбэл, хохирогч өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй бөгөөд заавал өмгөөлөгч авах тухай хуульчилсан заалт байхгүй ч гэсэн цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллагаас түүнд эрх зүйн туслалцаа авах боломжоор хангаж өмгөөлөгч авах эрхтэй байдаг талаар хохирогч нарт ойлгуулах, танин мэдүүлэх зэрэг идэвхтэй үйл ажиллагаагаар эрхийг нь хангаж өгдөг байх нь зүйтэй юм.

Ял шийтгэл оногдуулах

Эрүүгийн хэрэг

Эрүүгийн хариуцлагын хувьд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 43 хэргээс торгох ял оногдуулсан 24, нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулсан 3, хорих ял оногдуулсан 12, хорих ял оногдуулахгүй тэнссэн 4 тохиолдол байна. Үүнээс торгох ял 450.000-700.000 төгрөгийн хооронд байгаа бол нийтэд тустай ажил дунджаар 300 цагийн хугацаатай, хорих ялын хувьд 6 сараас 13 жилийн хооронд оногдуулжээ. Шүүхийн шийтгэх тогтоолоор 2 хэрэгт оршуулгын зардал 2.857.650, 6.800.000 төгрөгийг, 1 хэрэгт эдийн засгийн хохиролд тооцож 12.164.000 төгрөгийг шүүгдэгч нараас гаргуулж хохирогчид төлүүлэхээр тусгасан ба 3 хэрэгт эмчилгээний зардал 395.000, 600.000, 680.000 төгрөгийг хохирогчид төлсөн болохыг дурьдаж шийдвэрлэсэн. Бусад шийдвэрлэгдсэн 37 хэрэгт хохирогч нар хохирол мөнгө нэхэмжлээгүй байна.

	Эрүүгийн хууль	Торгох	Нийтэд тустай ажил хийх	Хорих ял	Зорчих эрх хязгаарлах
1	10.2.8	-	-	12 years to 20 years or life imprisonment	It has not implemented yet
2	11.1-2.1	-	-	5 years to 12 years	
3	11.4-2.1	2.700.00 to 14.000.000	-	6 months to 3 years	
4	11.6-2	450.000 to 2.700.000	240 to 720 hours	-	
5	11.7-1.1, 1.2, 1.3	-	-	6 months to 1 year	
	11.7-2.1, 2.2, 2.3	-	-	6 months to 2 years	
6	12.1-2.3	-	-	5 years to 12 years	

Судалгаанд хамрагдсан шүүхээр торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх, хорих ял оногдуулсан хэргүүд бүгд хуульд заасан ялын хэмжээний дунджаас доогуур ял шийтгэл оногдуулсан байна. Жишээ нь: хорих ял оногдуулсан 12 хэргээс хуульд заасан хамгийн бага хугацаагаар буюу 6 сарын хорих ял оногдуулсан 3 хэрэг, 9 хүртэлх сараар хорих ял оногдуулсан 3 хэрэг байна.

Эндээс үзэхэд Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.5 дугаар зүйлд заасан эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэх үндэслэлүүд болох “тохиолдлын шинжтэй нөхцөл байдлын улмаас анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн, хохирогчид шууд эмнэлгийн, бусад туслалцаа үзүүлсэн, учруулсан хохирлыг төлсөн, хохирогчийн хууль бус, зүй бус үйлдлээс шалтгаалан гэмт хэрэг үйлдсэн” зэрэг хэд хэдэн үндэслэлээр шүүгдэгчид хөнгөн ял шийтгэл оногдуулж байхыг үгүйсгэхгүй боловч гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй эрүүгийн хариуцлага нь хатуу чанга байхаар хуульчилсан байх тул ялын нэгдсэн бодлоготой байх нь зүйтэй байна. Мөн хуулийн байгууллагын дунд гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх сургалт чанартай хийгдэхгүй байгаагаас шалтгаалж байна.

Зөрчлийн хэрэг

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт зааснаар зөрчлийн холбогдогч нарт дунджаар 10.4 хоног баривчлах шийтгэл оногдуулсан байх ба үүнээс 4.1-т зааснаар 75% нь, 4.2-т зааснаар 15%, 4.4-т зааснаар 10%-ийг эзэлж байгаа бол 4.3-т заасан бусадтай харилцахыг хязгаарласан үндэслэлээр шүүхээс шийтгүүлсэн тохиолдол байхгүй байна. Зөрчлийн тухай хуулиар баривчлагдсан бүх хэрэгт албадан сургалтад хамруулахаар давхар үүрэг хүлээлгэсэн бөгөөд энэ нь дунджаар 24.9 цаг сургалтад хамрагдсан тоо юм.

Зөрчлийн 2 тохиолдолд хүнд өвчтэй, хавдартай гэсэн шалтгаанаар баривчлах шийтгэлийг торгох шийтгэлээр сольж шийдвэрлэсэн байна.

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “албадан сургалтад хамруулж 7-30 хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулна” гэсэн заасан боловч эрүүгийн хэрэгт ял оногдуулж байгаатай ижил үр дүн гарчээ. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчилд оногдуулж буй баривчлах шийтгэл нь хуульд заасан хэмжээний дунджаас доогуур байна. Энэ нь нийслэл хотын хэмжээнд 2018-2019 онд баривчлах байр нэг л байсантай холбоотой. 2020 онд дахин нэг байр ашиглалтад орж багтаамж нь нэмэгдсэн тул зөрчлийн шийтгэлийн нэгдсэн бодлоготой, чанартай сургалтын хөтөлбөр боловсруулах шаардлагыг илэрхийлнэ.

ДҮГНЭЛТ

“Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийг шалган шийдвэрлэхтэй холбоотой Монгол Улсын хууль тогтоомж, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хохирогч төвтэй хандлагын үүднээс үнэлэхэд хавтаст хэргийн материалтай танилцах аргаар судаллаа.

Хавтас хэргийн судалгааг Монгол Улсын Архангай, Дорноговь, Ховд, Төв аймаг, Сонгинохайрхан, Чингэлтэй, Баянзүрх дүүрэг, алслагдсан 3 дүүргээс Налайх дүүрэгт 2018-2019 онуудад шийдвэрлэгдсэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын хэрэг, шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн эрүү, зөрчлийн хэрэг, зөрчлийн хэрэгсэхгүй болсон хэргүүдийг хамруулсан.

Судалгааг тоо болон чанарын хавсарсан аргыг ашиглаж явуулсан. Тухайлбал, тоон судалгааны аргыг ашиглан прокурорын байгууллагын цахим сангаас гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж шалгаад хаасан, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татсаны дараа мөрдөн байцаалтын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, эсвэл яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн хэрэг, мөн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой зөрчлийн шүүхээр шийдвэрлэсэн болон хэрэгсэхгүй болгосон хэргийн судалгааг тоон мэдээллээр гаргаж тэр дундаас санамсаргүй сонгох аргыг ашиглан хэргийн дугаараар түүвэрлэж авсан. Харин чанарын судалгаагаар прокурорын байгууллагын цахим сангийн статистик тоо баримтыг үндэслэн хавтаст хэргийн судалгааны ажилд зөрчлийн 59, эрүүгийн 80 нийтдээ 139 хэргийг хамруулж унших, түүвэр хийх, үр дүнг нэгтгэн дүн шинжилгээ хийсэн.

Улаанбаатар хот дахь эрүүгийн хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэргийг Улсын Ерөнхий прокурорын газрын Эрүүгийн хэргийн төв архиваас харин зөрчлийн хэргийг тухайн дүүргийн шүүхийн архиваас, орон нутгийн шүүхээр шийдвэрлэсэн мөрдөн байцаалтын хэрэг болон хэрэг бүртгэлтийн хаасан эрүүгийн хэргийг тухайн орон нутгийн прокурорын газрын архиваас, мөн хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн зөрчлийн хэргийг тухайн шалгасан газрын цагдаагийн байгууллагаас тус тус авч судалсан.

Хавтас хэргийн судалгааны ажлын хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар холбогдох хууль тогтоомж салаа утгагүйгээр хэрэгжүүлэхэд ойлгомжтой, зүйлчлэлийн хувьд эргэлзээгүй, хохирогчийн нас, боловсрол, ажил эрхлэлт, ам бүл зэрэг хувийн байдлаас шалтгаалж хэрэг маргаан ялгавартай шийдэгддэг эсэх, хохирогчийн эрхийг хэрхэн хангаж байгаа, дахин хохирогч болох эрсдэлээс хамгаалж чадаж байгаа эсэх, тэрээр эрх зүйн туслалцаа авах боломжтой байдаг эсэх, хохирол нөхөн төлөгдсөн эсэх, яллагдагчид авч байгаа таслан сэргийлэх арга хэмжээ оновчтой байдаг эсэх, гэм буруутай этгээдэд ял шийтгэл оноосон эсэх, хэрвээ оноосон бол үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон эсэх, байгууллага хоорондын уялдаа, хорих болон баривчлах байр, хамгаалах байрны хүрэлцээ зэрэг нөхцөл байдлыг тогтоолоо.

Судалгааны үр дүнг хууль эрх зүйн, байгууллагын, бүтцийн саад бэрхшээл гэж 3 үндсэн хэсэгт хувааж нэгтгэн дүгнэлээ. Үүнд:

ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН СААД БЭРХШЭЭЛ

Эрх зүйн зохицуулалт

1. Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйл ийн 4 дэх хэсэгт гэр бүлийн хүчирхийллийг “зодсон, хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албадсан, бусадтай харилцахыг хязгаарласан, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан гэсэн 4 төрлийн хүчирхийллийг тодорхойлж улмаар хүлээх хариуцлагыг албадан сургалтад хамруулж 7-30 хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулахаар хуульчилсан нь хохирогчийг эрх ашгийг хамгаалсан зохицуулалт мөн байна.

2. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой 7 төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд хөнгөн, хүнд гэмт хэргийн ангилалаас шалтгаалж торгох ялыг 450.000-14.000.000 төгрөгийн хооронд, нийтэд тустай ажил хийлгэх ял 240-720 цаг, хорих ялыг 6 сараас-20 жил болон бүх насаар нь хорих ял оногдуулахаар заасан байгаа нь гэр бүлийн хүчирхийллийг хангалттай олон зүйл ангид тусган тодорхойлсон, хохирогч төвтэй болж чадсан зохицуулалт гэж үзлээ.

3. Түүнчлэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой зөрчил, гэмт хэргийг шалгах, шийдвэрлэх явцад хохирогч хэргийн материалтай танилцах, хохирол нэхэмжлэл гаргах, санал хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх, хамгаалах байранд очих, шүүх хуралдаанд оролцох, өмгөөлөгч авах зэрэг эрхтэй байхаар Зөрчлийн болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд тусгасан байгаа нь хохирогчийн эрх ашгийг хамгаалсан хуулийн зохицуулалт болж чаджээ.

4. Гэвч Монгол Улсын хууль тогтоомжид зөрчлийн хэргийн холбогдогчийг хэд хоногийн хугацаагаар баривчилсан, эрүүгийн хэрэгт яллагдагчийн цагдан хорьсон болон хорихоос таггалзаж байгаа шүүхийн шийдвэр болон хэргийг хаасан тохиолдолд энэ тухай хэн хэрхэн хохирогчид мэдэгдэж байх, ямар баримт үйлдэж баримтжуулах талаар хуулийн тодорхой заалт байхгүй байна. Мөн яллагдагч цагдан хоригдож байгаад баглан даалтад гарах, эсвэл цагдан хоригдолгүй даалтад гарсан тохиолдолд түүний хамгийн түрүүнд очих газар нь түүний гэр, үр хүүхэд нь бөгөөд энэ тухай урьдчилан мэдэгдсэн, яллагдагчид хүчирхийлэл үйлдэхгүй байхыг анхааруулсан эсэх зэрэг нь тодорхой биш байгаа нь хохирогчийг дахин хүчирхийлэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, өөрийгөө болон гэр бүлийн гишүүдээ хүчирхийллээс хамгаалах, нүүх, тусламж дуудах, хамгаалах байранд очих, эрх зүйн туслалцаа авах хугацаа, боломжгүйд хүргэж байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт

1. Судалгаанд хамрагдсан 4 хэрэг зөрчил тутмын нэгийг гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжгүй үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгосон, 5 хэрэг зөрчил тутмын нэгний хөөн хэлэлцэх хугацааг дуусгаж хаасан байгаа нь нотлох ажиллагаа хангалттай явагдахгүй, мөрдөн шалгах ажиллагаа удаашралтай, эзэн холбогдогчийг олж тогтоох эрэн сурвалжлах ажиллагаа хангалтгүй явагддаггүй, зөрчлийн хэрэгт оргон зайлсан этгээдийн талаар цагдаагийн байгууллагын АСАП-нд эрэн сурвалжлалт зарлаагүй байгаагаар холбоотой байна.

2. Хохирогч эрүү, зөрчлийн хэргийг шалгаж дууссаны дараа хэргийн материалтай танилцах, гэр боломжоор хангагдах эрхтэй боловч хэргийн материал танилцуулаагүй тохиолдлууд гарсан. Гэхдээ хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хааж шийдвэрлэж байгаа тохиолдолд хохирогч хүсэлт гаргасан тохиолдолд танилцуулах эрхтэй болдог, зөрчлийн хэргийн хувьд нь хохирогч нь болж өнгөрч буй үйл явцыг нэгэнт мэдэж байгаа, холбогдогчтой хамт амьдарч байхыг үгүйсгэхгүй тул цагдаагийн байгууллага дээр ирж хэргийн материалтай танилцах шаардлагагүй гэж үзсэнтэй холбоотой зэрэг шалтгааны улмаас хохирогчийг эрхийг зөрчсөн гэж шууд дүгнэх боломжгүй байна. Энэ нь хохирогч нар хэрэгсэхгүй болсон шийдвэрийг эс зөвшөөрч хохирогч нарын хэн нь ч хяналтын прокурор болон дээд шатны прокурорт гомдол хүсэлт гаргаагүй байгаагаас харагдана. Харин зөрчил, эрүүгийн

хэрэгтэй холбоотой гаргасан хүсэлт цагдаагийн байгууллага болон прокурорын шатанд бүрэн хангагдсан байна.

3. Шүүх хуралдааны зарыг хохирогчид мэдэгдэх, тэрээр шүүх хуралд оролцох эрхтэй. Гэвч шүүх хурлын зарыг хохирогч талд мэдэгдээгүй тохиолдол илэрсэн, өмгөөлөгчгүй оролцсон тохиолдол нь өмгөөлөгчтэй оролцсон тохиолдлоос хавьгүй олон байгаа, ял шийтгэлийн төрөл хэмжээ болон хохирол нэхэмжлэлийн талаар нэг ч хохирогч хүсэлт гаргаагүй байгаа нь хууль эрх зүйн мэдлэг дутуу, өмгөөлөгчөөр хангагдаж чадахгүй байгаагаар холбоотой хохирогчийг эрхийг зөрчсөн үйлдэл мөн. Нэг үгээр хэлбэл, хохирогч өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй бөгөөд заавал өмгөөлөгч авах тухай хуульчилсан заалт байхгүй хэдий ч цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллагаас түүнд эрх зүйн туслалцаа авах боломжоор хангаж өмгөөлөгч авах эрхтэй байдаг талаар хохирогч нарт ойлгуулах, танин мэдүүлэх зэрэг идэвхтэй үйл ажиллагаагаар эрхийг нь хангаж өгөх нь чухал байна. Харин шүүх хуралдааны үеэр түүний эрхийг зөрчсөн гэсэн үр дүн олдоогүй болно.

4. Хохирогч өөрт учирсан хохирлыг нэхэмжлэх, нөхөн төлүүлэх эрхтэй. Гэвч хохирогч нарын 91.8% нь эмчилгээний болон бусад зардал мөнгө нэхэмжлээгүй байгаагаас үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийллийн ихэнх тохиолдол нь гэр бүлийн хүрээнд үйлдэгддэг тул гэр бүлийн орлого зарлага нь хэн хэнээсээ хамааралтай шалтгаанаар хохирогч эмэгтэйчүүдийн дийлэнх олонх нь хохирол нэхэмжилдэггүй гэж үзлээ.

5. Эрсдэлтэй нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд хохирогчийг хамгаалах байранд аваачих ёстой бөгөөд судалгаанд хамрагдсан хэргүүдээс нэг л тохиолдол гарсан нь хохирогч гэр бүл үр хүүхдээсээ хол байх хүсэлгүй, ажилдаа явж чадахгүйд хүрч орлого тасалдана гэж үздэгтэй холбоотой юм.

6. Шүүх хурлын үеэр хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг зөрчиж хохирогч нарын эрхийг зөрчсөн гэх тохиолдол байхгүй. Мөн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож цагаатгасан тухай шийдвэр гарсан тохиолдол байхгүй, хохирогчийн хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх хүсэлтийг прокурор хүлээн авч шийдвэрлэсэн, шүүх хуралдаан товлогдсон өдрөө хуралдаж шийдвэрлэсэн нь 90.4%-ийг эзэлж байгаа, 2-оос дээш удаа хойшилсон тохиолдол байхгүй зэрэг нөхцөл байдлаас дүгнэхэд шүүх хуралтай холбоотой хохирогчийн хуульд заасан эрх хангагдаж байна.

БАЙГУУЛЛАГЫН СААД БЭРХШЭЭЛ

1. Хавтаст хэргийн судалгааг өгөгдсөн асуулгын дагуу мэдээлэл цуглуулахаас гадна түүвэр хийж тэмдэглэл үйлдэх аргаар явуулсан бөгөөд тухайн тэмдэглэлүүдийг нэгтгэн дүгнэхэд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалт гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг байнга зодох гэсэн ойлголтыг байгууллагууд янз бүрээр ойлгож хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

-“Байнга” гэх шинжийг хэдэн удаагийн тохиолдол болохыг одоо хүртэл тодорхойгүй байгаагийн улмаас гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн 3 тохиолдлын нэг нь хөнгөн гэмтэл учруулсан байхад үүнийг “байнга” гэсэн шинж хангагдсан гэж үзэж байгаа бол өөр байгууллагад үүнийг “байнга” гэсэн шинж хангагдсан гэж үзэхгүй гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргийг орхигдуулан зөвхөн гэмтлийн зэрэг учирсан гэмт хэргийг шийдвэрлэж байна.

-Мөн 24 цагийн дотор 3 удаа зодсон үйлдлийг нэг л шалтгаанаар зодсон байна гэх үндэслэлээр “байнга” гэсэн шинж биш гэж үзсэн байгууллага байна. Түүнээс гадна гэр бүлийн хамаарлыг нэг гэрт хамт амьдарч байгаа хүмүүсийг ойлгоно гэж үзсэн байгууллага байгаа бол нэг гэрт амьдардаггүй ч гэсэн Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан бүх хүнийг ойлгоно гэж үзсэн байгууллага байна.

-Зөрчлийн тухай хуулиар 3 удаа баривчлагдсан баримтыг Эрүүгийн хэрэгт “байнга” гэсэн шинжид оруулан тооцож шийдвэрлэж байгаад больсон улмаар Улсын дээд шүүхийн

2020 оны 04 дүгээр сарын 27-ны өдрийн тогтоол гарснаас хойш зөрчлийн үйлдлийг оруулан тооцож гэмт хэрэг гэж үзэж шийдвэрлэж байгаа байгууллага байгаа бол “нэг гэмт хэрэгт нэг удаа ял оногдуулна” гэсэн Эрүүгийн хуульд заасан зарчмыг үндэслэн зөрчилд шийтгэгдсэн тохиолдлыг эрүүгийн хэрэгт оруулан тооцохгүй байгууллага байна.

-Гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнд гэмтлийн зэрэг учруулсан л бол хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй гэр бүлийн хүчирхийлэл гэж үздэг байгууллага байгаа бол тохиолдлын шинжтэй анх удаа үйлдсэнийг гэр бүлийн хүчирхийлэл биш гэж үздэг байгууллага байна.

2. Хохирогч болон гэмт этгээдийн нас, хүйс, боловсрол, ажил эрхлэлт, тэдгээрийн харилцаа хамаарал, ам бүлийн тоо, өмнө нь гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад гэмт хэрэг зөрчил үйлдэж ял шийтгэл эдэлж байсан байгаагүйгээс үл шалтгаалан хаана ч хэзээ ч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдэж, бүхий насныхан хохирч, үйлдсэн этгээд нь хариуцлага хүлээж байгаа ба хардалт, архи согтууруулах ундааны зүйл хэтрүүлэн хэрэглэн агсам согтуу тавьсан, гэр бүлийн орлого зарлага, хүүхдийнхээ сурлага хүмүүжил, нэмж архи уулгахгүй, хохирогч гэртээ ирж хоноогүй гэх олон төрлийн шалтгааны улмаас гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдэж байгаагаас үзэхэд эрүү, зөрчлийн хэргийг шийдвэрлэж байгаа хууль сахиулах болон хуулийн байгууллагынхан бүх тохиолдолд бүгдэд эрх тэгш хандаж, ялгаварлан гадуурхаж хэргийг шийдвэрлэгддэггүй болох нь тогтоогдож байна.

3. Эрүү, зөрчлийн хэрэгт оногдуулж буй шийтгэлийн аль аль нь хуульд заасан хэмжээний дунджаас доогуур байна. Тухайлбал, Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт 7-30 хоног баривчлахаар заасан боловч дунджаар 10.4 хоног баривчлах шийтгэл оногдуулсан нь нийслэл хотын хэмжээнд 2018-2019 онд баривчлах байр нэг л байсантай холбоотой. Судалгаанд хамрагдсан шүүхээр торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх, хорих ял оногдуулсан хэргүүд бүгд хуульд заасан ялын хэмжээний дунджаас доогуур ял шийтгэл оногдуулсан байгаа нь хууль тогтоох байгууллагаас гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй эрүүгийн хариуцлага нь хатуу чанга байхаар хуульчилсны үр дүн гарахгүйд хүргэж байна. Ялын нэгдсэн бодлого үгүйлэгдэж байна.

4. Хохирогчид бие махбодид нь халдаж цохиж зодсон ч гэмтэл учраагүй бол Зөрчлийн тухай хуулиар, хэрвээ хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учирсан бол Эрүүгийн хуульд зааснаар шийдвэрлэх бөгөөд мөрдөгч шинжээч томилж гэмтлийн зэргийг тодорхойлно. Гэвч зодуулсан гэх зөрчлийн хэрэг хамгийн их бүртгэгдсэн байгаа нь хохирогч шүүх эмнэлгийн дүгнэлт гаргуулах болон тэр хүртэл ирж очих замын зардалгүй, зодуулсан байдалтай гадуур явахаас санаа зовох, өш хонзонгоос айх зэрэг олон шалтгаанаар шүүх эмнэлэгт үзүүлэлгүй гэмтлийн зэрэг тогтоолгохгүй татгалзсан байж болно. Гэвч хавтаст хэргийн судалгаагаар үүнийг тогтоох боломжгүй.

5. Мөрдөгч нотлох баримтыг хангалттай бүрдүүлж байгаа эсэхэд дүгнэлт хийхэд ихэнх байгууллагууд зөвхөн шүүхээр шийдвэрлэх хэрэгт аюулын зэргийн үнэлгээ, гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээ, хамтарсан багийн хурлын тэмдэглэл хийдэг болох нь тогтоогдсон. Гэвч зарим газарт шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэрэгт зөвхөн аюулын зэргийн үнэлгээг хавсаргасан бусад 2 төрлийн баримтууд байхгүй байгаа нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлд заасан “нийгмийн ажилтан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн...нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж дүгнэлт гаргана” гэсэн хуулийн заалтыг бүх газар нэгэн адил ойлгож хэрэгжүүлэхгүй байгааг харуулж байна.

Мөн хуулийн 20 дугаар зүйлд “өрхийн эмч, сум, хороо, сургуулийн, халамжийн, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн нийгмийн ажилтан, цагдаагийн алба хаагч, энэ чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн хамтарсан баг тухайн нөхцөл байдлын үнэлгээг үндэслэн хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авна” гэж хуульчилсан боловч 78.1%-д хийгдээгүй, зарим аймаг, дүүрэгт огт хийгдэхгүй байна.

БҮТЦИЙН СААД БЭРХШЭЭЛ

1. Гэр бүлийн хүчирхийллийн нь давтамж нь цаг хугацааны хувьд үргэлж багассан байх бөгөөд гэр бүлийн хүчирхийлэл дахин дахин үйлдэгдэж цааш үргэлжлэх тусам үйлдэл хоорондын хугацаа бага болж байсан. Өөрөөр хэлбэл, олон үйлдэл байх тусам гэр хэмжээгээр дундах хугацаа богиносдог болох нь судалгаагаар тогтоогдсон тул гэр бүлийн хүчирхийллийн эхний тохиолдол гарсан даруйд нь таслан зогсоох, дахин дахин гаргуулахгүй байх нь цаашид хохирогчийн амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой байна. Иймд судалгаанд хамрагдсан 139 зөрчил, гэмт хэрэг үйлдэгдсэн тухай утсаар дуудлага өгснөөс хойш гэмт хэрэг үйлдэгдсэн газарт нэн даруй буюу тухайн өдөртөө очиж байгаа нь хохирогчийг хамгаалж буй сайн үзүүлэлт боловч хохирогч өөрийн биеэр ирж өргөдөл гомдол гаргаж цагдаагийн байгууллагад мэдэгдсэнээс хойш бүртгэлийн ажилтан, тасаг хэлтсийн даргын цохолтоор мөрдөгчид хуваарилагдаж очоод мөрдөгч идэвхтэй ажиллагаа хийж эхлэх хүртэлх хугацаа нь 2.9 хоног буюу 69.6 цаг байгаа нь хэт удаан буюу хохирогчийг эрсдэлд оруулж байна.

2. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага, мэдээллийг хохирогч гэр бүлийн бусад гишүүд хөрш, бусад иргэдээс, эмнэлэгийн яаралтай түргэн тусламжийн төв, цагдаагийн алба хаагчийн санаачлагаар зэрэг олон эх сурвалжаас авч байгаа хохирогчийг эрх ашгийг хангаж байгаа сайн үзүүлэлт юм. Гэвч цагдаагийн алба хаагч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэн Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дэх хэсэгт зааснаар өмнө нь 2 удаа баривчлагдаж байсан болохыг цахим сангаас шүүж мэдээд 3 дахь удаагаа гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн талаарх гомдлыг нэгтгэн өөрийн санаачлагаар Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалтад зааснаар гэр бүлийн хамаарал бүхий эхнэрээ байнга буюу 3 удаа зодсон гэх үндэслэлээр хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж шалгасан 1 тохиолдол байгаа нь хангалттай үзүүлэлт биш. Цахим сантай ажиллахгүй байна гэсэн үг.

3. Тухайн сэжигтний хувийн байдлыг тодорхойлох, шүүхээс эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэх эсвэл хүндрүүлэхэд харгалзан үзэх боломжтой чухал нотлох баримт бол цагдаагийн байгууллагын АСАП сангийн мэдээлэл юм. Гэвч эрүү болон зөрчлийн хэрэгт АСАП сангийн мэдээллийг авч хавсаргаагүй орхигдуулсан тохиолдол 64% байгаа нь цагдаагийн байгууллага гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой зөрчил, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирогчийг хамгаалах үүргээ хангалттай биелүүлэхгүй байна гэж дүгнэлээ.

4. Мөрдөгч хуульд заасан хугацааны дотор эрүү, зөрчлийн хэргийг прокурорт танилцуулан дугаар авч нээн шалгахдаа хуульд заасан хугацаа зөрчсөн тохиолдол байхгүй байна. Гэхдээ судалгаанд хамрагдсан бүх гомдол мэдээллийн шалгах хугацааг сунган шалгасан байгаа нь хохирогчийг эрх ашгийг хамгаалж байгаа хэлбэр гэж үзэхгүй юм. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийн эзэн холбогдогч нь тодорхой байдаг тул хурдан шуурхай шалгах, илрүүлэх, баривчлах, нотлох баримт цуглуулах ажиллагаа удаашралтай явагдаж байна.

5. Мөрдөн байцаалтын 1 хэргийг яллагдагч оргон зайлсан үндэслэлээр түдгэлзүүлээд улмаар эрэн сурвалжилсны үндсэн дээр хаана байгааг нь 37 хоногийн дараа олж тогтоон шүүхээр шийдвэрлэсэн байна. Цагдаагийн байгууллага дотроо хамтын ажиллагаа сайтай, өөр түдгэлзүүлсэн хэрэг байхгүй байгааг хохирогчийн эрх ашиг хангасан үзүүлэлт мөн.

САНАЛ

Судалгааны үр дүнг үндэслэн дараах хэд хэдэн зөвлөмжийг боловсрууллаа. Үүнд:

1. Зөрчлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд холбогдогчийг хэдэн цагийн хугацаатай албадан сургалтад хамруулж хэд хоногийн хугацаатай баривчилсан талаарх мэдээллийг хохирогчид хэн ямар байдлаар хэзээ мэдэгдэж байх тухай нэмэлт өөрчлөлт оруулах;

2. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд яллагдагчийн цагдан хорьсон болон хорихоос татгалзаж байгаа шүүхийн шийдвэр болон мөрдөгч, прокурор, шүүгч ямар таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан, прокуророос хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хааж байгаа тохиолдолд хохирогчид хэн ямар байдлаар хэзээ мэдэгдэж байх талаарх нэмэлт өөрчлөлт оруулах;

3. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд хорих ялын хугацаа дуусч суллагдаж байгаа ялтны талаарх мэдээллийг хохирогчид хэн ямар байдлаар хэзээ мэдэгдэж байх тухай нэмэлт өөрчлөлт оруулах;

4. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага, мэдээлэл, өргөдөл өгсөн цагаас хойш хохирогчийг өмгөөлүүлэх эрхийг хангах зорилгоор **“Төлбөрийн чадваргүй яллагдагчид үзүүлэх хууль зүйн туслалцааны тухай хууль”-ийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Хууль зүйн туслалцаа авах эрх бүхий хүн нь төлбөрийн чадваргүй яллагдагч байна” гэсэн заалтад “хохирогч” гэж нэмж оруулах.** Мөн Өмгөөллийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төлбөрийн чадваргүй хүнд хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагааг Өмгөөлөгчдийн Холбоо эрх бүхий байгууллагатай хамтран зохион байгуулна” гэсэн заалтын дагуу хуулийн байгууллагаас Монголын өмгөөлөгчдийн холбоотой хамтран ажиллан үнэ төлбөргүй ажиллах өмгөөлөгч нарын жагсаалтыг хохирогчид танилцуулж мэдээллээр хангадаг байх тогтолцоог бий болгох;

5. Хохирогчийг хамгаалах байранд аваачсан тохиолдолд түүний үр хүүхдийг хамтад нь хамгаалах бөгөөд тэдгээрийн Үндсэн хуульд заасан сурч боловсрох эрхийг зөрчихгүй байхад анхаарч ерөнхий боловсролын сургуулийн цахим, теле хичээлийг нэвтрүүлэх, хамгаалах байранд ерөнхий боловсролын багш авч ажиллуулах;

6. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалт гэр бүлийн хамаарал бүхий хүнийг “байнга” гэх ойлголтыг нэг мөр болгож ойлгож хэрэгжүүлдэг байх;

7. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан гэр бүлийн хамаарал бүхий хүн гэдэгт нэг гэрт хамт амьдардаггүй хүнийг хамруулах ойлгох эсэхийг тодорхой болгож шаардлагатай бол тухайн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах;

8. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчилд оногдуулж буй шийтгэлийн талаар прокурорын байгууллагаас бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх;

9. Шүүх шинжилгээний үндэсний хүрээлэнд гэмтлийн зэрэг тогтоолгох төлбөрийг уян хатан болгож төлбөрийн чадваргүй хохирогч нараас авдаггүй болгох;

10. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн хэрэг бүрд “Гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээ”, “Аюулын зэргийн үнэлгээ”, “Хамтарсан багийн хурлын шийдвэр”, АСАП сангийн мэдээллийг заавал авч хэргийн бүрдлийг хангаж байх;

**ASSESSMENT OF THE IMPLEMENTATION OF THE LAW ON
DOMESTIC VIOLENCE AND APPLICATION OF A VICTIM-
CENTERED APPROACH IN MONGOLIA
CLOSED CASES RESEARCH**

D. Nyambat

Ph.D. Candidate, University of Internal Affairs, Mongolia

ABSTRACT:

This study focuses on analyses of criminal and offence case files, constitutes a part of the overall survey “Assessing Mongolian legislations on the investigation of domestic violence crimes and offence cases from victim centered approach”. In order to assess if the investigation, prosecution and adjudication of criminal and offence cases of domestic violence, the study developed 18 indicators, followed by elaborating the survey plan and questionnaire.

KEYWORDS:

Domestic Violence, Victim, Defendant, Accused, Penalty, Arrest, Police, Prosecutor, Judge, Court, Offence and Criminal Closed Cases, Shelter, Victim-Centered Approach, Restrain

ШҮҮГЧИЙН МЭРГЭЖЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ: ХАРЬЦУУЛСАН ШИНЖИЛГЭЭ



ГГанбаяр

*Хууль зүйн ухааны магистр,
Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн
анхан шатны шүүхэд шүүгчийн туслах*

ТОВЧЛОЛ:

Шүүх эрх мэдлийн тогтвортой байдал нь хараат бус байдал, хариуцлага дээр үндэслэдэг. Шүүх, шүүгчийн хараат бус байдал нь шударга ёсыг тогтооход амин чухал нөхцөл байдал мөн боловч хариуцлага үгүй хараат бус байдал нь шүүх шударга ажиллаж байна гэх итгэлд эргэлзээ төрүүлэх, засаглалын тэнцвэрт байдлыг алдагдуулах нөхцөл болно.

Хараат бус байдал, хариуцлагын тэнцвэрийг олохын тулд улс орнуудын практикт тэдгээрийн соёл, уламжлал, төрийн байгуулал, үндэстний оюун сэтгэлгээ (менталитет) зэргээс хамааран харилцан адилгүй тогтолцоог хэрэгжүүлэх ба үүнийг гол төлөв шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэх үйл ажиллагаатай холбох арга зам олон улсад нэгэнт тогтжээ.

Монгол Улсад шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай ойлголт 1990 оноос хойш Улсын дээд шүүх, хууль тогтоогчдын хүрээнд тодорхой яригдаж, улмаар шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Шүүхийн тухай хуулийн зохицуулалтаар шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэх тогтолцоо баталгаажсан боловч 2015 онд уг зохицуулалтын үйлчлэл хуулиар хүчингүй болсон. Ингэснээр шүүгчийн ур чадвар ямар төвшинд байгаа, шүүх эрх мэдэл хариуцлагатай ажиллаж байгаа эсэхийг тодорхойлох, үүнийг сайжруулах хүчин зүйл үгүй болж, энэ нь шүүгч албан үүрэгтээ хариуцлагагүй хандах, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлд сөргөөр нөлөөлөх хөшүүрэг болж буй.

Иймд шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай олон улсын сайн туршлага юу болох, манай улсад уг тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалт хэрхэн явж ирсэн, цаашид сэргээх шаардлагатай эсэхэд дүн шинжилгээ хийхийг уг өгүүллээр зорьсон болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Шүүгчийн хараат бус байдал, хариуцлага, шүүх эрх мэдэл, Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбоо, Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хууль, Үндсэн хуулийн Цэц, Улсын Их Хурал, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Мэргэшлийн хороо, шүүгчийн ур чадвар, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл.

ОРШИЛ

Төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолын дагуу Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуулиар хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн гурван эрх мэдэл байна гэж үзээд эдгээр нь тус тусын үйл хэрэгт үл оролцох ёстойг тунхагласан. Энэ ч утгаар шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх үндсэн зарчмын хүрээнд түүний гол цөм болсон шүүгч, шүүх байгууллага хараат бус, бие даасан байхын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэж заасан.

Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн улс болохын хувьд хүний эрхийг хамгаалах, гэм бурууг шударгаар, хараат бусаар шүүх тогтолцоог бий болгох эрхэм зорилгыг гүйцэлдүүлэх, эрх зүйт ёсыг бэхжүүлэхийн тулд засаглал хоорондын хараат бус байдлыг улам бүр тэнцвэржүүлэхийг чухалчилж, бусад улсын сайн туршлагад тулгуурлан ололт, шинэчлэлтийг эрэлхийлсээр байна.

Шүүх бие даасан байх, шүүгч хараат бус байх гэх ойлголтууд нь өөр хоорондоо салшгүй холбоотой бөгөөд шүүгч хуулиар хүлээсэн үйл ажиллагаагаа төвийг сахисан, бусад этгээдээс үл хамааралтайгаар явуулах баталгаа нь дан ганц хуульд тусгагдсан байхаас гадна нийгэм, олон нийтийн үнэлэмж, итгэлээс ихээхэн хамааралтай болно. Шүүгч хараат бус, хариуцлагатай байх нь зүй ёсны зарчим боловч шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар болон түүний ажлын үр дүн бодит байдалд хууль, дүрэмд нийцэж байгаа эсэх нь эргээд хараат бус байдал, хариуцлагыг тодорхойлох хэмжигдэхүүн болдог. Өөрөөр хэлбэл, хариуцлагын хувьд хангалттай бус шүүгч бусдаас хараат байна, эсхүл байх ёстой ур чадварт хүрээгүй гэх итгэл үнэмшлийг төрүүлдэг тул энэ нь шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдалд сөргөөр нөлөөлдөг.

Шүүх хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, гэм буруу нь тогтоогдсон этгээдэд ял шийтгэл оногдуулах зэргээр шударга ёсыг сахиулах үйлчилгээг хүргэдэг. Харин шүүхээс үзүүлж буй шударга ёсны үйлчилгээний чанарыг хэмжих нэг арга хэрэгсэл нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг үнэлэх тогтолцоо болохыг олон улсын туршлагаас харж болно¹.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай асуудлын үндсэн зорилго нь өргөн утгаараа ардчилсан нийгэм дэх шударга шүүх эрх мэдлийг бий болгох явдал юм. Шүүгчийн ажлын төвшнийг үнэлж, дүгнэх нь цаашлаад шүүгч нар ажлаа сайжруулж болох зүйлсийг тодорхойлоход нь туслах, карьераа ахиулах боломжийг нь нэмэгдүүлэхэд хэрэглэж болох аргачлал болгон авч үзэх², шүүхийн сургалтын бодлогыг тодорхойлох, шүүх тогтолцооны алдаа, дутагдалтай талыг нээн илрүүлж, хуулийн өөрчлөлт шаардлагатай эсэхийг тогтоох³, мэргэжлийн ур чадварыг нь дээшлүүлснээр шүүгчдийн урам зоригийг дээшлүүлэх үр нөлөөтэй алхам гэж үздэг. Нөгөөтээгүүр, уг үйл ажиллагаа нь шүүгчийн хараат бус байдалд халдахгүйгээр шүүгчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх шалгарсан арга зам⁴ гэж үзэх нь бий.

Өнөө цагт дэлхийн улс орнуудад шүүгчийн үйл ажиллагааг үнэлэх албан болон албан бус гэсэн хоёр тогтолцоо оршиж байна. Тухайлбал, Европын нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой улс орнууд буюу Англи, Уэльс, Ирланд, Умард Ирланд, Шотланд, Кипр, Мальт болон Норвеги, Швед, Нидерланд зэрэг улсуудад шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэхэд тухайлан тодорхойлсон бичмэл эрх зүйн акт үйлчилдэггүй бөгөөд уг

¹ М.Туяа, “Шүүгчийн мэргэжлийн төвшинг үнэлэх ажиллагаа, түүний зорилго, үр нөлөө”, “Шүүх эрх мэдэл” эмхэтгэл №1, УБ, 2014, 15 дахь тал

² ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газар, *Монгол Улсын Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өгөх санал, дүгнэлт*, Варшав, 2020, 68 дахь тал <https://www.osce.org/files/f/documents/a/f/450418.pdf>

³ Consultative Council of European Judges (CCJE), *Opinion №11 (2008) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions*, Strasbourg, 2008, 14 дэх тал <https://rm.coe.int/16807482bf>

⁴ Institute For The Advancement Of The American Legal System, *Transparent Courthouse Revisited: A Blueprint for Judicial Performance Evaluation*, University of Denver, 2006, 1 дэх тал https://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/tcq_blueprint_jpe2006.pdf

үйл ажиллагаа нь илүү албан бус шинж чанартайгаар хийгддэг бол эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой Австри, Бельги, Болгар, Франц, Герман, Унгар, Итали, Литв, Португали, Румын, Испани, Турк зэрэг улсуудад шүүгчийн ур чадварыг хууль, журамд заасан процесс, шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн тодорхой эрх бүхий байгууллага гүйцэтгэдэг. Хэдийгээр албан бус тогтолцоотой улс орнуудад шүүгчийн ажлыг үнэлэх стандарт хэм хэмжээ хэрэгжих боломж хязгаарлагдмал боловч улс орнууд шүүгч мэргэшсэн байх нь шүүх эрх мэдэл хууль ёсоор хэрэгжих гол эх сурвалж бөгөөд энэ нь түүний хараат бус байх баталгаа мөн гэсэн зарчимд нэгдмэл байр суурьтай байна⁵.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны үнэлгээг шүүхийг институцийн хувьд үнэлэх үйл ажиллагаанаас ялгаж ойлговол зохино. Зарим улс оронд шүүхийн үйл ажиллагааг үнэлэхэд гол төлөв шүүхийн хэргийн хөдөлгөөний тоон мэдээ буюу чанар, шүүхийн ачаалал, хэрэг шийдвэрлэж буй дундаж хугацаа, хүний нөөцийн чадамж, шүүхийн дэд бүтэц буюу барилга байгууламж, тоног төхөөрөмжийн хангамж зэргийн нөхцөл байдал, үзүүлэлтийг удирдлага болгодог онцлогтой⁶.

Шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээг шалгуур, аргачлал, эрх бүхий субъект, үр дүн гэсэн дөрвөн хэсэгт авч үзэх боломжтой бөгөөд улс орон бүр өөрийн соёл, уламжлал, төрийн байгуулал, эрх зүйн тогтолцооны онцлогоос хамааран харилцан адилгүй байдлаар хэрэгжүүлж, тодорхой үр дүнд хүрч, шүүгч хариуцлагатай ажиллах нөхцөл бололцоог улам бүр боловсронгуй болгохыг эрмэлзсээр байна.

Шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний талаар манай улсад нарийвчлан судлагдсан судалгааны бүтээлүүд хомс бөгөөд доктор, профессор О.Мөнхсайхан, судлаач Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх нар “Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” судалгааны бүтээлдээ уг сэдвийн хүрээнд судалгаа туурвисан, мөн 2015 онд Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгээс “Судалгааны эмхэтгэлийн тайлан”-г гаргаж, үүндээ шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх олон улсын практик, дотоодын эрх зүйн зохицуулалтыг тоймлон авч үзсэн зэргийг дурдаж болохоор байна. Дээрх судалгаанууд нь онолын болоод практик ач холбогдолтойн дээр үзэл санааны хувьд шинэлэг бөгөөд гагцхүү шинэ Үндсэн Хууль батлагдсанаас хойш өнөөг хүртэлх цаг хугацаанд шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ ямар төвшинд, хэрхэн зохицуулагдаж ирснийг нарийвчлан авч үзэх, харилцан адилгүй туршлагыг хэрэгжүүлж буй улс орнуудыг харьцуулах шаардлагад тулгуурлан өргөжүүлэн судлах хэрэгцээ байгаа гэж үзсэн.

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг үнэлэх олон улсын чиг хандлага, сайн туршлагыг судалж, зарим улс орны онцлогийг тоймлон тодорхойлж, дотоодын эрх зүйн тогтолцоонд шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх арга хэлбэр ямар байсан талаар түүхчлэн авч үзэж, тухайн тогтолцоог сэргээх шаардлага байгаа эсэх болон тодорхой арга замыг дэвшүүлэн гаргаж ирэхийг зорилго болгов.

⁵ European Network of Councils for the Judiciary, Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary, Report, 2012-2013, 21 дэх тал https://www.enj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_enj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf

⁶ Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion №6 (2004) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on fair trial within a reasonable time and judge's role in trials taking into account alternative means of Dispute Settlement, Strasbourg, 2004 <https://rm.coe.int/168074752d>

НЭГ. ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

Шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх субъект

Дэлхийн улс орнуудад шүүхийн захиргааны үйл ажиллагааг хариуцдаг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн Магистратын Зөвлөл гэх мэт бие даасан байгууллагууд зонхилох ба Испани, Франц, Итали зэрэг Умард Европын загвар бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөлтэй улс орнуудад шүүх, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх ажлыг тухайн байгууллага өөрөө гүйцэтгэдэг.

Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбооноос гаргасан зөвлөмжид Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүхий шүүхийн захиргааны төв байгууллагатай, шүүгчийн ажлыг үнэлэх албан тогтолцоотой улс оронд уг үүргийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл гүйцэтгэх нь оновчтой бөгөөд Хууль зүйн сайд гэх мэт гүйцэтгэх эрх мэдлийн субъектэд энэ үүргийг шилжүүлж болохгүйг зөвлөдөг⁷. Түүнчлэн, зарим улсад байдагчлан Ерөнхий шүүгчид энэ үүргийг шилжүүлэх нь шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх эрсдэлтэй. Учир нь шүүгчийн хараат бус байдал зөвхөн гадаад сөрөг хүчин зүйлээс хамгаалагдсан байхаас гадна дотоод хараат бус байдал нэн чухал гэж үздэг⁸.

Шалгуур үзүүлэлт

Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбооноос гаргасан “Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх болон албаны тогтвортой байдлын наад захын стандарт”-д тусгаснаар шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх аливаа шалгуур үзүүлэлт нь шүүгчийн хараат бус байдалд халдах агуулгатай байж болохгүй бөгөөд шүүхүүдийн харилцан адилгүй шатлал, төрөл зэргийг харгалзан үзэх ёстойг⁹, Дублины тунхгийн 12 дахь заалтад шүүгчийн үйл ажиллагааг үнэлэхэд хэрэглэх шалгуур үзүүлэлт нь шүүгчийг анх сонгон шалгаруулахад хэрэглэгддэг шалгууртай ижил байх бөгөөд үйл ажиллагаа нь хараат бус, шударга, нээлттэй, ил тод, ур чадварт түшиглэсэн байх¹⁰ зарчимд тулгуурлахыг чухалчилсан байна.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны үнэлгээнд хэрэглэгдэх жишиг, стандартыг тодорхойлохдоо тухайн шүүгчийн туршлага, ажлын чиглэлээс /эрүүгийн эрх зүй, иргэний эрх зүй, захиргааны эрх зүй г.м./ хамааран ялгамжтай тогтоохоос гадна шүүгчийн зэрэг дэв, албан тушаалын зэрэглэл /анхан, давж заалдах, хяналтын шатны, танхимын тэргүүн, Ерөнхий шүүгч г.м./ болон тэдний хууль, эрх зүйн мэдлэг, шүүн таслах ажиллагааг удирдах ур чадвар, шүүгчийн хандлага, ажлын гүйцэтгэл зэрэг үзүүлэлттэй нягт уялдаатай байх ёстой¹¹ гэжээ.

Түүнчлэн, дан ганц тоон үзүүлэлт бүхий шалгуур үзүүлэлт нь шүүгчийн чанарыг үнэлэх хангалттай үзүүлэлт биш тул субъектив шалгууруудыг давхар ашиглах нь оновчтойг дурддаг. Тоон үзүүлэлтүүд буюу шийдвэрлэсэн, ажиллагаанд байгаа, хойшилсон хэргийн тоо, дээд шатны шүүхээр өөрчлөгдсөн, хүчингүй болсон хэргийн статистик, хэрэг хянан шийдвэрлэж буй хугацаа, шүүх хуралдаан үргэлжлэх дундаж хугацаа зэрэг нь шүүх, шүүгчийн ачаалал, итгэл үнэмшил, тодорхой хууль хэрэглээтэй холбоотой хэмжигдэхүүн болохоос шүүгчийн үйл ажиллагааг тодорхойлох цогц үзүүлэлт болохгүй

⁷ Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion №17 (2014) On the Evaluation of Judges' Work, The Quality of Justice and Respect for Judicial Independence, Strasbourg, 2014
<https://rm.coe.int/09000016807481ea>

⁸ Мөн тэнд

⁹ European Network of Councils for the Judiciary, Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary, Report, 2012-2013, 14-15 дахь тал
https://www.enj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf

¹⁰ European Network of Councils for the Judiciary, *Dublin Declaration On Standards For The Recruitment And Appointment Of Members Of The Judiciary*, Dublin, 2012, 7 дахь тал
https://www.enj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_dublin_declaration_def_dclaration_de_dublin_recj_def.pdf

¹¹ Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл сургалтын хүрээлэн, Судалгааны эмхтгэлийн тайлан (2015 он), УБ, 2016, 41 дэх тал
<https://www.judcouncil.mn/file/shuuihin1.pdf>

юм. Нөгөөтээгүүр, дээд шатны шүүхээр хянагдаж, өөрчлөлт орсон, хүчингүй болсон анхан шатны шүүгчийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоонд болгоомжтой хандахыг зөвлөдөг. Өөрөөр хэлбэл, хэрэг маргааны төрөл зүйл олон янз бөгөөд зарим тохиолдолд тухайн маргааны өвөрмөц харилцааг хянан шийдвэрлэх тогтсон практик бүрдээгүй, түгээмэл бус байгаатай холбогдуулан хууль хэрэглээний асуудалд шүүгчид хүндрэл учрах боломжтой тул энэ нь зайлшгүй шүүгчийн чанарыг илэрхийлэх чухал үндэслэл болох ёсгүй¹² бөгөөд шүүгч нарыг заавал ижил төстэй, тодорхой хэв шинжид баригдсан шийдвэр гаргах шалтгаан болох учиргүй¹³ гэж үздэг.

Европын Аюулгүй Байдал, Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Зүүн Европ, Умард Кавказ, Төв Азийн орнуудын шүүхийн хараат бус байдлын талаар Киевийн зөвлөмжид шүүгчийн ажлыг үнэлж, дүгнэхэд шүүгчийн хараат бусаар шийдвэр гаргах эрхэд халдаж болохгүй бөгөөд илүүтэй чанарын үзүүлэлтэд тулгуурлах хэрэгтэй¹⁴ гэжээ. Тухайлбал, шүүгчийн мэргэшлийн ур чадвар буюу хуулийн мэдлэг, шүүх хуралдааныг удирдан явуулах чадвар, үндэслэл бүхий шийдвэр бичих чадвар, хувийн ур чадвар буюу ачаалал дааж ажиллах чадвар, хөрвөх, шийдэмгий байх чадвар, шинэ технологи эзэмшсэн байдал, харилцааны ур чадвар зэрэг шалгуурыг тодорхойлох нь зүйтэйг дурдсан байдаг. Түүнчлэн, хэргийн хөдөлгөөний тоон үзүүлэлт буюу шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, дээд шатны шүүхээр өөрчлөгдсөн, хүчингүй болсон хэргийн тоонд ямар ч тохиолдолд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх нь илүүц гэж үзсэн. Үнэлгээний шалгуурын тухайд урьдчилан хуулиар тогтоосон аргачлал дээр үндэслэн шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийх нь зохистой¹⁵ гэжээ.

Аргачлал

Шүүгчийн ажлыг хэрхэн үнэлэх вэ гэдэг нь ямар шалгуур үзүүлэлтээр дүгнэх вэ гэдгээс илүү бэрхшээлтэй асуудал юм. Үүний тулд юуны өмнө тоон мэдээлэл, эх сурвалжийг хэрхэн тодорхойлох вэ гэдэг асуудал чухал. Эх сурвалжууд цөөнгүй байж болох ажээ. Тухайлбал, тухайн шүүгчтэй хамт ажилладаг бусад шүүгч, тухайн тодорхой хугацааны дотор уг шүүгчээр хэргээ шийдвэрлүүлж байсан өмгөөлөгч, хуульч, иргэдийн төлөөлөгч, хэргийн оролцогч, гэрч, хохирогч зэрэг байж болох юм. Мөн зөвхөн шүүгчтэй тодорхой хэрэг маргааны шугамаар холбогдож байсан субъект бус тусгайлан бэлтгэсэн ажиглагчаар шүүх хуралдааны явцыг тандах, үүнд үнэлэлт дүгнэлт өгөх ажиллагааг гүйцэтгүүлж болох хувилбарыг ч дэвшүүлсэн байна. Бас нэгэн үр дүнтэй мэдээллийн эх сурвалж нь шүүхийн цагдаагийн алба хаагч юм. Цагдаагийн алба хаагч шүүх хуралдааны үеэр танхимд байж, үйл явцыг илүү ажиглаж байдгаараа шүүгчийн шүүх хуралдааныг удирдан явуулах, даргалах ур чадвар, хэргийн оролцогч нартай хэрхэн харилцаж байгаад үнэлэлт, дүгнэлт өгөх боломжит эх сурвалж гэж үзжээ.

Нөгөөтээгүүр, бичгээр урьдчилан боловсруулсан эрх зүйн онол, хууль хэрэглээний чиглэлийн уламжлалт тестийн аргыг төдийлөн ашигладаггүй бөгөөд энэ аргыг зөвхөн хуульчдын дундаас шүүгчийг шилж сонгоход ашигладаг байна¹⁶.

¹² European Network of Councils for the Judiciary, Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary, Report, 2012-2013, 15 дахь тал

https://www.enj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf

¹³ Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion №11 (2008) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions, Strasbourg, 2008, 11 дэх тал http://www.euromed-justice.eu/en/system/files/20100716094018_10.CCJE_OPn11.pdf

¹⁴ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Max Planck Minerva Research Group on Judicial Independence, Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia, Kyiv, 2010, 7 дахь тал

¹⁵ ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газар, Монгол Улсын Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өгөх санал, дүгнэлт, Варшав, 2020, 68 дахь тал <https://www.osce.org/files/f/documents/a/f/450418.pdf>

¹⁶ М.Туяа, “Шүүгчийн мэргэжлийн түвшинг үнэлэх ажиллагаа, түүний зорилго, үр нөлөө”, “Шүүх эрх мэдэл” эмхэтгэл №1, УБ, 2014, 17 дахь тал

Шүүгчийн ажлын тоон үзүүлэлтийг илэрхийлэх мэдээллүүд гол төлөв шүүхийн улирал, хагас жил, жилийн мэдээ, тайлангаас гарч болох бөгөөд үүнээс тухайн шүүгчийн шийдсэн хэргийн тоо, ажиллагаанд байгаа үлдэгдэл хэрэг, түдгэлзүүлсэн хэрэг, дээд шатны шүүхээр хэвээр үлдсэн, өөрчлөгдсөн, хүчингүй болсон хэргийн тоо, шийдвэрлэсэн хэргийн төрөл, хугацаа алдаж шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, шүүх хуралдаан хойшилсон тоо, шалтгаан зэргийг харж болно.

Аргачлалын хувьд шүүхийн тоон мэдээнээс гадна субъектив шалгуурыг тодорхойлохын тулд санал асуулгын хуудас бөглүүлэх, судалгаа авах аргыг хэрэглэдэг байна. Иргэдийн төлөөлөгч, гэрч, хохирогчийн хувьд тэдэнд санал асуулгын хуудсыг мэйлээр явуулж бөглүүлэх, утсаар ярих гэх мэт аргуудыг хэрэглэж болдог аж¹⁷. Нөгөөтээгүүр, гэрч, хохирогч, иргэдийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч нараас шүүх хуралдаан болгоны дараа тухай бүр үнэлгээний хуудас бөглүүлж, мэдээллийн сан үүсгэх, эсхүл энэ мэдээллийг үнэлгээ хийх хугацааны өмнө нэгэн зэрэг цуглуулах ажиллагааг гүйцэтгэх арга замыг хэрэглэж байна.

Шүүгчийн ажлын үнэлгээг ямар давтамжтайгаар хийх талаар олон улсад тогтсон жишиг байхгүй¹⁸ ч тодорхой хугацааны давтамжтай буюу жилд нэг удаа, эсхүл 5 жилд нэг удаа зэргээр явуулдаг практик зарим улс оронд хэрэгжиж байна. Ойр ойрхон үнэлгээг хийх нь шүүгчид өөрийн ур чадварын төвшнийг хугацаа алдалгүй тодорхойлох боломжийг олгох хэдий ч үнэлгээний байгууллагад ачаалал үүсгэж, зардал нэмэгдүүлэх, шүүгч дараагийн шалгалтад санаа зовох¹⁹, үнэлгээнээс үнэлгээний хооронд сэтгэлзүйн хувьд ажлаа үр бүтээлтэй хийж чадахгүй байх зэрэг сөрөг үр дагавартай.

Түүнчлэн, шүүгчийн ажлыг үнэлсний дараа шүүгч нарын хооронд зэрэглэл бий болгох, шүүгч тус бүрийн үнэлгээг тоо, хувиар эрэмбэлж, нийтийн хүртээл болгох нь тухайн шүүгчийн мэргэжлийн ур чадвар, хувь хүний талаар нийтэд таагүй сэтгэгдэл бүрэлдэж болзошгүй тул энэ тал дээр болгоомжтой хандахыг зөвлөдөг.

Үнэлгээний оноолтын хувьд “Онц сайн, маш сайн, сайн, хангалттай, хангалтгүй”, 1-100%, “Хангалттай, хангалтгүй”, “Онц, сайн, дундаж, дунджаас доогуур”, “А, В, С” зэргээр үнэлэх практик тогтсон байдаг. Зарим улс тодорхой шатлал, оноолт хэрэглэхээс зайлсхийдэг бол зарим Европын орнуудад, жишээлбэл, шүүгчийн шийдсэн хэргийн тоог хувьд шилжүүлэн тухайн шүүгчийн чанарыг тодорхойлдог онцлог ч байна²⁰. Оноолтын ямар хувилбарыг сонгох нь тухайн эрх бүхий байгууллагын үзэмжийн асуудал бөгөөд гол баримтлах зарчим нь энэ нь шүүгч нарын хооронд шатлал, эрэмбэ тогтоохгүй байх, мөн нийтэд ил тод байх шаардлагагүй гэж үздэгт оршино.

Шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дагавар

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын 1985 оны “Шүүхийн бие даасан байдлын суурь зарчмууд” гэсэн баримт бичгийн 18 дахь хэсэгт “шүүгчийг гагцхүү ёс зүйн хувьд тэнцэхгүй болон мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй тохиолдолд огцруулна” гэж заасан²¹. Шүүгч мэргэжил, ур чадварын хувьд тэнцээгүй, түүнийг сургалтад хамруулж, өөрийгөө хөгжүүлэх боломж олгосон боловч дахин тэнцэхгүй бол үүнийг “шүүгчийн хувьд өөрийгөө тасралтгүй хөгжүүлэх, ур чадвараа нэмэгдүүлэх” үүргээ биелүүлээгүй шүүгчийн

¹⁷ Institute For The Advancement Of The American Legal System, *An Updated Blueprint for Judicial Performance Evaluation*, University of Denver, 2016, 7 дахь тал
https://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/transparent_courthouse_revisited.pdf

¹⁸ О.Мөнхсайхан нар, Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ, 2015, 94 дэх тал
<https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=766>

¹⁹ Institute For The Advancement Of The American Legal System, *An Updated Blueprint for Judicial Performance Evaluation*, University of Denver, 2016, 7 дахь тал

²⁰ Consultative Council of European Judges (CCJE), *Opinion №17 (2014) On the Evaluation of Judges' Work, The Quality of Justice and Respect for Judicial Independence*, Strasbourg, 2014
<https://rm.coe.int/09000016807481ea>

²¹ United Nations General Assembly, *Basic Principles On The Independence Of The Judiciary*, Milan, 1985
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>

ёс зүйн зөрчил гэж үзэж, шүүгчийн ёс зүйн хороо асуудлыг авч үзэх практик байдаг. Эрх зүйт төр төлөвшсөн улсуудын жишгийг үзэхэд шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэх үйл ажиллагаа нь шүүгчийн мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх зорилгоор явагддаг бөгөөд хэрэв шүүгч тухайн үнэлгээнд хангалтгүй үнэлгээ авсан бол шүүгчийг сургалтад хамруулах, цаашид мэдлэг, ур чадварыг хөгжүүлэх үндэслэл болохоос шууд албан тушаалаас чөлөөлөх үндэслэл гэж үздэггүй, энэ нь мөн “шүүгчийн үнэлгээг өөрийнх нь эсрэг ашиглахыг хориглоно” гэсэн зарчимтай холбоотой.

Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбооноос гаргасан зөвлөмжид шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны үр дүн нь шүүгчийн цалин, урамшуулал, тэтгэврийг тодорхойлох үндэслэл болж болохгүй бөгөөд энэ нь шүүгчийн зан байдалд нөлөөлөхөөс гадна шүүгчийн хараат бус байдалд гаднын зүгээс нөлөөлөх эрсдэлийг дагуулна гэж тэмдэглэсэн²².

Нөгөөтээгүүр, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх ажиллагааны үр дүнг шүүгчийн цаашдын сургалтын агуулгыг тодорхойлох хэрэгсэл болгон ашигладаг²³. Өөрөөр хэлбэл, шүүгчид тухайлан салбар эрх зүйн ямар мэдлэг шаардлагатай байгаа, ямар ур чадвар, зан байдлын төлөвшил шаардлагатай байгаа талаар урьдач мэдэгдэхүүнийг өгөх ба үүнд үндэслэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчийн сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг тодорхойлж, тухайн шүүгчийг сургалтад хамруулж, ур чадварыг нь дээшлүүлэх сайн хөшүүрэг болно. Шүүгч зөвхөн өөрт шаардлагатай байгаа сургалтыг аваад зогсохгүй өөрийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны бүрэн дүүрэн үнэлгээтэй танилцаж, өөрийн дотоод ухамсарт өөрт хэрэгтэй зан үйл, ажлын арга барил, бие даан судлах боломжтой тодорхой эрх зүйн тохиолдол зэргийн талаар ойлголттой болж, өөрөө түүнд хүрч ажиллахыг эрмэлзэх, хичээх, алдаа, дутагдал бага гаргахыг хүсэх сэтгэл зүйн нөлөөлөл бий болж байдаг нь авууштай.

Шүүгчийн мэргэжлийн төвшнийг үнэлэх ажиллагааны үр дүнд хувь шүүгчийн үнэлгээг үнэлгээ хийх эрх бүхий байгууллагын гишүүд болон ажлын албаны ажилтнууд чанд нууцлах ёстой. Учир нь хувь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшний тухай мэдээллийг олон нийтэд зарлах нь шүүгчийн хараат бус байдалд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй талаар олон улсын сайн туршлага зөвлөж байна²⁴. Харин ил тод байдлыг хангах, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэх үүднээс шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр шүүгчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшнийг дунджаар нийтлэг байдлаар олон нийтэд танилцуулж болох юм. Хэрэв хувь шүүгч тус бүрээр ил тод болговол “сайн шүүгч”, “муу шүүгч” гэсэн зэрэглэл бий болох, улмаар шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлд сөрөг нөлөө үзүүлдэг²⁵.

Түүнчлэн, шүүгч үнэлгээний үр дүнг тодорхой үндэслэлээр эс зөвшөөрвөл гомдол гаргах эрх нь нээлттэй байх ёстой²⁶. Эдүгээ эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улс оронд шүүгч мэргэжлийн үйл ажиллагааны үнэлгээг эс зөвшөөрвөл захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргах эрхээр хангагдаж байна²⁷.

²² Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion №17 (2014) On the Evaluation of Judges' Work, The Quality of Justice and Respect for Judicial Independence, Strasbourg, 2014
<https://rm.coe.int/09000016807481ea>

²³ Мөн тэнд

²⁴ Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion №11 (2008) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions, Strasbourg, 2008, 11 дэх тал
<https://rm.coe.int/16807482bf>

²⁵ М.Туяа, “Шүүгчийн мэргэжлийн түвшинг үнэлэх ажиллагаа, түүний зорилго, үр нөлөө”, “Шүүх эрх мэдэл” эмхтгэл №1, УБ, 2014, 17 дахь тал

²⁶ European Network of Councils for the Judiciary, Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary, Report, 2012-2013, 18 дахь тал
https://www.enj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_enj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf

²⁷ United Nations office on Drugs and Crime, Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity, New York, 2011, 14 дэх тал
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf

Зарим улс орны туршлага: Австри, ХБНГУ, Латви, Испани, Швед

Дэлхийн зарим улс оронд шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүн ямар байхаас шалтгаалан тухайн шүүгчийг урамшуулах, үнэлгээ нь ахиж дэвших нөхцөл болох, эсхүл таагүй үнэлгээ авсан тохиолдолд тэр нь эргээд хариуцлага тооцоо механизм болдог эрх зүйн зохицуулалт цөөнгүй байна.

Тухайлбал, Австри улсад шүүгч томилогдсоноосоо хойш 2 жил тутамд ажлын үр дүн, ур чадвараа дүгнүүлэх ёстой бөгөөд “онц сайн”, “маш сайн”, “сайн” буюу “дундаж” гэсэн үнэлгээгээр үнэлэгдэж, “маш сайн” үнэлгээ авсан шүүгч дараагийн жил дахин үнэлгээнд орох, “сайн” үнэлгээ авсан бол цалингаас суутгах, хоёр жил дараалан “дундаж” буюу түүнээс доогуур үнэлгээ авсан тохиолдолд Давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч тухайн шүүгчийг чөлөөлөгдөх хүсэлтээ өгөх саналыг гаргадаг. Хэрэв шүүгч сайн дураараа чөлөөлөгдөөгүй бол түүнийг огцруулах асуудлыг хэлэлцэх үндэслэл болдог байна. Шүүгч өөрийн нь үнэлгээтэй холбоотой алдаа, дутагдал байсан гэж үзвэл давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхээр хангагдана²⁸.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсад муж улсаасаа хамааран шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа 4-5 жилийн зайтай хийгддэг. Гэхдээ энэ нь шүүгч шинээр томилогдсоноосоо хойш 4-5 жилийн дараа ажлаа үнэлүүлнэ гэсэн үг биш юм. Өөрөөр хэлбэл тус улсад шүүгч бүрийг нэгдсэн журмаар тодорхой цаг хугацаанд үнэлж, шүүгч нарын зэрэглэл тогтоодог тогтолцоо үйлчилдэг. Хэрэв шүүгч өөр шүүхэд гарсан сул орон тоонд нэрээ дэвшүүлсэн, эсхүл өөр шүүхэд түр хугацаанд сэлгэн ажиллах болсон, мөн дээд шатны шүүхэд нэрээ дэвшүүлсэн тохиолдолд мэргэжлийн үйл ажиллагааны үнэлгээг нь тухай бүр явуулах хэрэгцээ, шаардлага гардаг²⁹. Герман улсын шүүгч нарын хувьд тэдний мэргэжлийн үйл ажиллагааны үнэлгээ маш чухал үзүүлэлтэд тооцогдоно. Учир нь шүүгчийг дээд шатны шүүхэд дэвшүүлэхэд уг үнэлгээ нэн чухал ач холбогдолтой. Тус улсад дээд шатны шүүхэд нэр дэвшсэн шүүгч нарыг үнэлэх ажиллагааны нэг онцлог нь анхан шатны шүүгч дээд шатны шүүгчээр ажиллах тохиолдолд тухайн дээд шатны шүүхдээ 8-12 сарын хугацаанд мэргэжлийн дадлага хийдэг. Мэргэжлийн дадлагын хугацаанд тухайн шүүгч харьяалах тэнхимдээ шүүгчээр ажиллах бөгөөд уг хугацаа дуусмагц Давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч шүүгчийн дадлагын үр дүнд холбогдох үнэлгээгээ өгдөг байна (уг үнэлгээг цааш Хууль зүйн сайдад хүргүүлдэг). Зарим муж улсад Хууль зүйн яаманд тодорхой удаан хугацаанд ажилласан, эсхүл Холбооны шүүх, Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд туслахаар ажиллаж байсан бол давж заалдах шатны шүүхэд нэрээ дэвшүүлэх эрхтэй байх тогтолцоо ч хэрэгждэг аж.

Хэрэв шүүгч дээрх үнэлгээнүүдээр тийнхүү удаа дараа “дундаж”, эсхүл “дунджаас доогуур” үнэлгээ авсан тохиолдолд шүүгчийг эрүүл мэндийн хувьд ажил үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсон, эсхүл шүүгчийн наад захын стандартыг хангаж ажиллах хүсэлгүй байна гэж үзэн огцруулах үндэслэл болдог³⁰.

Бүгд Найрамдах Латви улсад тус улсын Шүүхийн бүрэн эрхийн тухай хуульд³¹ Шүүхийн мэргэшлийн хорооны үйл ажиллагааг хуульчилсан байдаг. Уг мэргэшлийн хорооны зорилго нь шүүгчийн ур чадварыг дээшлүүлэх замаар шүүх эрх мэдлийн чанарыг сайжруулахад орших ба шүүгчийг сонгон шалгаруулах, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэх чиг үүрэгтэйгээр ажилладаг.

²⁸ Giuseppe Di Federico, Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain, Italy, 2005, 12 дахь тал <http://www.difederico-giustizia.it/wp-content/uploads/2010/09/recruitment-evaluation-and-career.pdf>

²⁹ Мөн тэнд, 98 дахь тал

³⁰ Мөн тэнд, 111 дэх тал

³¹ On Judicial Power, *Law of the Republic of Latvia*, 2018 <https://likumi.lv/ta/en/en/id/62847-on-judicial-power>

Шүүгч шинээр томилогдсоноосоо хойш 3 жилийн дотор³², харин үүнээс хойш 5 жил тутамд нэг удаа мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа үнэлүүлнэ. Шүүгчийн ажлыг үнэлэхэд мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд гүйцэтгэсэн ажил үүрэг, мэргэжлийн ур чадвар гэсэн хоёр үндсэн шалгуураар хэмжиж, эдгээр нь дотроо тухай бүр нарийвчлан задарна. Ийнхүү Мэргэшлийн хороо шүүгчийн гүйцэтгэлд үнэлгээ хийж, “хангалттай”, эсхүл “хангалтгүй” гэсэн шийдвэрийн аль нэгийг гаргах ба хэрэв шүүгч хангалтгүй үнэлэгдсэн бол шүүгчийг тодорхой дагнасан сургалтад хамруулж, улмаар уг үнэлгээнээс хойш 2 жилийн дотор дахин үнэлгээ хийх ба ийнхүү хоёр дахь удаагаа хангалтгүй үнэлгээ авсан бол холбогдох хуульд зааснаар шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх хууль үйлчилдэг байна³³. Хэрэв шүүгч Мэргэшлийн хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тохиолдолд Дээд шүүхийн шүүгч нараас бүрдсэн Сахилгын шүүхэд гомдол гаргах эрхээр хангагддаг онцлогтой.

Латви улсад анх шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх ажил 2013 онд явагдсан бөгөөд 2016 он хүртэл 6 шүүгч “хангалтгүй” үнэлгээ авч, эдгээрийн 2 нь дахин үнэлгээгээр “хангалттай” үнэлгээ авчээ. Харин Латвийн парламентын зүгээс удаа дараа “хангалтгүй” үнэлгээ авсан 1 шүүгчийг, мэргэжлийн үнэлгээг нь үнэлэх явцад сахилгын ноцтой зөрчил илэрсэн нь Шүүхийн сахилгын хорооны шийдвэрээр тогтоогдсоныг үндэслэн 1 шүүгчийг, мөн өөрсдийн нь хүсэлтээр 2 шүүгчийг (эхний үнэлгээгээр “хангалтгүй” үнэлэгдсэн) шүүгчийн албан тушаалаас нь тус тус чөлөөлсөн байна³⁴.

Испани улсад 2003 онд шүүгчийн ажлын гүйцэтгэлийг урамшуулалтай холбох хуулийн зохицуулалт бий болсон байдаг. Тухайн үед шүүгч-судлаачдаас бүрдсэн баг шүүхэд шийдвэрлэгдэж буй олон янз хэргүүдийн онцлогийг харгалзан нэг хэргийг хянан шийдвэрлэх дундаж хугацааг тодорхойлсон. Ингэснээр тухайн жилийн турш нэг шүүгчид оногдох (дундаж) хугацаанд шийдвэрлэвэл зохих хэргийн тоог 20 ба түүнээс дээш хувиар давуулан биелүүлсэн шүүгчид гүйцэтгэлээс нь хамааран цалингийн 5-10 хувийн урамшуулал олгож, тухайн босго тоонд хүрээгүй шүүгчид эсрэгээр хариуцлага тооцох механизм хэрэгжиж эхэлсэн гэдэг³⁵. Энэхүү урамшуулал, хариуцлагын тогтолцоо нь хожим олон шүүгч, шүүгчдийн холбооны эсэргүүцэлтэй тулгарсан байх бөгөөд шүүгчийн чиг үүрэгт харшилсан үйл ажиллагаа гэж шүүгч нар үзжээ. Тухайлбал, энэ нь уламжлалт үзэл санаа буюу хэдий чинээ сайн шан харамж амлана, төдий чинээ үр дүн сайн байна гэж үзэх үзэл баримтлалд тулгуурлан бий болсон байдаг.

Уг 2003 онд хэрэгжиж эхэлсэн тогтолцооны үр дүнг хэмжихээр 2004 онд судалгаа явуулсан бөгөөд судалгааны үр дүн сөрөг дүр зургийг илэрхийлсэн байна. Үүнд ажил үүрэгтээ хичээл зүтгэлтэй шүүгчийн урам зориг илтэд буурсан, мөн тэдний албан тушаалаа хүлээн авч ойлгох чиг баримжаа нь өөрчлөгдсөн хандлага харагджээ. Жишээлбэл, 2003 оныг хүртэл ажлын үзүүлэлтээр дээгүүрт эрэмбэлэгдэж байсан шүүгчийн ажлын бүтээж 25 хувиар буурсан үзүүлэлт гарсан байна. Өөрөөр хэлбэл, өндөр бүтээмжтэй шүүгчийн хувьд шүүгч гэх эрхэм албан тушаалын үүрэг, хариуцлага, нийгэмд эзлэх байр суурийн чухлыг хэмжилгүй, үр дүнг шийдвэрлэсэн хэргийн тоогоор үнэлэх болсон нь тэдний урам зоригийг мохооход хүрснийг тэмдэглэсэн байна. 2006 онд Испани Улсын дээд шүүх (Tribunal Supremo) дээрх хуулийг (modulos 15/2003) шүүгчийн эдийн засгийн хараат бус

³² European Commission for the Efficiency of Justice, *Evaluation of the Latvian Judicial System on the basis of the methodology and tools developed by CEPEJ*, Council of Europe, 2018, 57 дахь тал
https://www.ta.gov.lv/UserFiles/Faili/CEPEJ_Evaluation_Report_Latvia_Final_En.pdf

³³ On Judicial Power, *Law of the Republic of Latvia*, 2018
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/62847-on-judicial-power>

³⁴ European Commission for the Efficiency of Justice, *Evaluation of the Latvian Judicial System on the basis of the methodology and tools developed by CEPEJ*, Council of Europe, 2018, 61 дэх тал
https://www.ta.gov.lv/UserFiles/Faili/CEPEJ_Evaluation_Report_Latvia_Final_En.pdf

³⁵ Richard Mohr and Francesco Contini, *Judicial Evaluation in Context: Principles, Practices and Promise in Nine European Countries*, European Journal of Legal Studies, 2007, 23 дахь тал
https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7712/EJLS_2007_1_2_11_CON_EN.pdf%3Bsessionid=4A62C1F4099EBDB3FE51E87AE59CE00B?sequence=1

байдалд харшилсан гэж үзсэн бөгөөд эдүгээ уг зохицуулалтын хэрэгжилт зогссон аж³⁶.

Харин Финланд, Швед зэрэг албан бус тогтолцоотой улс орнуудад “шүүхийн зөвлөгөөн” (External and internal dialogue) буюу шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтнууд, өмгөөлөгч, прокурор, гэрч, хохирогч нарыг хамруулсан тодорхой үе шат бүхий, тус тусдаа бүлгийн зөвлөгөөн явуулах арга хэрэгсэл хэрэгждэг. Тухайлбал, шүүгч, захиргааны ажилтнууд өөр хоорондоо тодорхой бүлэг болгон хуваагдаж, шүүхийн одоогийн нөхцөл байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгч, тулгарч буй бэрхшээлтэй асуудлуудыг нэг бүрчлэн тодорхойлж, шийдвэрлэх арга замыг нээн илрүүлж, тодорхой хэм хэмжээг баталж, хэсэг хугацааны дараа мониторинг хийх замаар шүүхийн үйл ажиллагааны ололт, дэвшлийг хэмждэг байна. Түүгээр зогсохгүй шүүхийн үйл ажиллагаатай өдөр тутам ажил үүргээр холбогддог прокурорын байгууллага, өмгөөллийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулж, шүүхийн үйл ажиллагааны талаар (шүүхийн шийдвэрээс бусад) тэдний санал, байр суурийг сонсож, мөн л дээрхийн адил арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг онцлогтой³⁷.

Тус улсад шүүх, шүүгчийн ажлыг үнэлж, дүгнэх бичмэл эрх зүйн эх сурвалж байхгүйгээс гадна шүүх, шүүгчийн ажлын үр дүн ямар нэгэн урамшуулах, хариуцлага тооцох механизмтай холбогддоггүй. Учир нь энэ нь нэг талаар шүүгчийн хараат бус байдалд халтай ч гэж үзэх хандлага байдаг.

Дээр дурдсан улс орнуудын жишээг үзвэл шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээ нь өөрийн шүүх эрх мэдлийн үр нөлөөг сайжруулах эрхэм зорилгын сацуу АНУ-д хэрэгжих шүүгчийг улираан сонгох санал хураалт (retention election), шүүгчийг урамшуулах (remuneration), хариуцлага тооцох, дээд шатны албан тушаал, эсхүл дээд шатны шүүхэд дэвшүүлэх (promotion) зэрэг харилцаанд харгалзан үзвэл зохих чухал үзүүлэлт болох нь харагдаж байна.

ХОЁР. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

1990-2012 он хүртэлх шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх зохицуулалт

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай асуудал манай оронд Ардчилсан хувьсгал гарсан үеэс эрчимтэй яригдаж эхэлсэн байх бөгөөд дотоодын хууль тогтоомж, дүрэм журам, салбарын стратеги төлөвлөгөө, үндсэн чиглэлийн баримт бичгүүдэд биеллээ олж байсан түүхтэй.

Тухайлбал, БНМАУ-ын Дээд шүүхийн Бүгд хурлын 1990 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 89 дүгээр тогтоолын хавсралтаар БНМАУ-ын шүүхийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн үндсэн чиглэлийг баталж байжээ. Энэхүү үндсэн чиглэлийн хоёрдугаар хэсэг буюу шүүхийн хараат бус байдлыг хангах талаар авах арга хэмжээний 4 дэх заалтад “Шүүгчийн мэргэшил, ажлын ур чадварыг тогтмол шалган дүгнэж байх, албан тушаалаас огцруулах асуудлыг шийдвэрлэх журмыг хуульд нарийвчлан тодорхойлж, энэ ажлыг эрхлэх шүүгчдийн өөрийгөө удирдах байгууллага бий болгон ажиллуулна. Шүүгчдийн бүх талын боловсрол, мэргэшлийг дээшлүүлэн шүүн таслах ажлын ур чадварыг сайжруулах, тэднийг бэлтгэх, давтан бэлтгэх зохистой хэлбэр, журмыг тогтооно.” гэж, гуравдугаар хэсэгт “Шүүхийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн үндсэн чиглэлийг БНМАУ-ын Үндсэн хууль, бусад хууль, төрийн дээд байгууллагын шийдвэрт тусгуулах арга хэмжээг БНМАУ-ын Дээд шүүх, нийт шүүх, шүүгчид, бусад ажилтнуудын оролцоотойгоор БНМАУ-ын Хууль зүйн яамтай хамтран зохион байгуулна.”³⁸ гэсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл, шинэ Үндсэн хууль,

³⁶ Мөн тэнд, 24 дэх тал

³⁷ Marie B. Hagsgard, *Evaluating Judicial Performance Evaluation: Internal and External Dialogue: a Swedish Approach to Quality Work in Courts*, Onati Socio-Legal Series, Vol.4, No.5, Spain, 2014, 996 дахь тал <http://ojs.iijs.net/index.php/osls/article/view/314>

³⁸ А.Доржготов, *Монгол Улсын шүүх: Эрх зүйн баримт бичиг*, УБ, Адмон принт, 2016, 761-762 дахь тал

түүнийг дагалдан батлагдсан Шүүхийн тухай хууль гарахаас өмнө Дээд шүүх шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх, уг үнэлгээнд үндэслэн шүүгчдийн шүүн таслах ажлын ур чадварыг дээшлүүлэх, шүүгчийн алдаа, дутагдлыг илрүүлж, тэдний сургалтын хэрэгцээг тодорхойлох, улмаар ажил үүргээ хангалтгүй гүйцэтгэж байгаа шүүгчид хариуцлага тооцох механизмын үзэл санааг дэвшүүлсэн гэж үзэх үндэстэй.

1993 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдөр Шүүхийн тухай хууль батлагдсан бөгөөд уг хуулиар анх шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай зохицуулалт, эрх зүйн үндсийг бий болгосон байдаг. Тухайлбал, уг хуулиар Ерөнхий зөвлөл шүүгчийн мэргэшлийн төвшинд дүгнэлт гаргах журам, шалгуурыг тогтоож, Шүүгчийн мэргэшлийн хороо нь мөн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсэгт заасан шүүх бүрэлдэхүүн, албан тушаалтны хүсэлтээр уг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж, үүний үр дүнд шүүгч мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадварын хувьд шүүгчээр ажиллах боломжгүй нь тогтоогдвол дүгнэлтээ Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлж, Ерөнхий зөвлөл энэ тухай саналаа Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлснээр (Дээд шүүхийн шүүгчийг чөлөөлүүлэх тухай саналыг Улсын Их Хуралд урьдчилан танилцуулж, Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх) шүүгч албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөх хууль зүйн зохицуулалт үйлчилж байв³⁹. Үүнтэй холбогдуулан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 1993 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 09 дүгээр тогтоолоор Шүүгчийн мэргэшлийн хороог байгуулж, түүний дүрмийг баталсан бөгөөд уг дүрмээр шүүгчийн мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадварыг шалгах шалгуур үзүүлэлт, аргачлал, авах арга хэмжээг тодорхойлсон.

Түүнчлэн, Шүүхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 1994 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдрийн хуулиар шүүгчид зэрэг дэв олгохдоо албан тушаал, шүүгчээр ажилласан хугацаа, мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадвар, ёс зүйн хэм хэмжээг сахиж байгаа байдлыг харгалзан үзэхээр зохицуулсан байв⁴⁰.

Монгол Улсын Их Хурлын 2000 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоолын хавсралтаар “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-г баталсан байдаг.

Уг стратеги төлөвлөгөөний Стратеги зорилт 2.4-т “шүүгчийн хариуцлага хүлээх зарчмын хэрэгжилтийг хангах үүднээс бүх шатны шүүхийн шүүгчийн ёс зүй, мэргэшлийн төвшин, ажил хэрэгч чанарыг үнэлэх шалгуурыг нарийвчлан тодорхойлж хуульчлах, бүх шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч нарын үйл ажиллагааг үнэлэх шалгуурыг нарийвчлан тодорхойлж хуульчлах”⁴¹ гэж томъёолжээ.

Эндээс үзвэл шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэхэд шалгуур үзүүлэлтийг шүүгч, Ерөнхий шүүгч гэсэн ялгавартай байдлаар тодорхойлох, ингэхдээ урьд өмнө Шүүгчийн мэргэшлийн хорооны журамд тусгагдсан байсан шалгуур үзүүлэлтийг илүү нарийвчлан авч үзэхийн чухлыг тодотгосон гэж ойлгож байна.

2002 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан Шүүхийн тухай хуульд мөн л Мэргэшлийн хороо шүүгчийн ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн төвшнийг үнэлэх, ингэхдээ давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шүүх бүрэлдэхүүн, Ерөнхий шүүгчийн хүсэлт, тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний шийдвэрээр шүүгчийн ажил хэргийн чадвар, мэргэшлийн төвшний талаар дүгнэлт гаргахаар зохицуулсан байв⁴².

³⁹ Шүүхийн тухай хууль, 1993

<https://www.legalinfo.mn/law/details/7167?lawid=7167>

⁴⁰ А.Доржготов, *Монгол Улсын шүүх: Эрх зүйн баримт бичиг*, УБ, Адмон принт, 2016, 256 дахь тал

⁴¹ Монгол Улсын Их Хурал, “Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө батлах тухай” тогтоол, 2000 <https://www.legalinfo.mn/law/details/6946>

⁴² Шүүхийн тухай хууль, 2002

<https://www.legalinfo.mn/law/details/90?lawid=90>

Шүүхийн тухай хуулийн шинэчлэлт хийгдэж, Улсын Их Хурлаас шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөг баталсны дараагаар буюу 2006 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдрийн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн тогтоолоор Шүүхийн мэргэшлийн хорооны дүрмийг шинэчлэн найруулсан билээ⁴³.

Уг дүрмийн онцлогоос дурдвал дээд шатны шүүхийн шүүгчийн албан тушаалд өрсөлдөхөөр нэрээ дэвшүүлсэн анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч, дагнасан шүүхийн шүүгч нарын мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадварыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт, аргачлал зэрэг үйл ажиллагааны журмыг нарийвчлан тодорхойлсон ба дүгнэлтийн хуудас, хорооны тогтоолын загварыг тус тус баталсан байдаг.

Монгол Улсад 1990-2012 он хүртэл шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэх асуудал нь БНМАУ-ын шүүхийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн үндсэн чиглэлийн хүрээнд үзэл санаа нь баталгаажиж, улмаар шинэ Үндсэн хууль батлагдан Шүүхийн тухай хуулиар уг үйл ажиллагааг Шүүгчийн мэргэшлийн хороо шүүх бүрэлдэхүүн, шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн хүсэлтээр тодорхой шалгуур, аргачлалын үндсэн дээр гүйцэтгэх, энэ нь шүүгчид зэрэг дэв олгох, дээд шатны шүүхэд дэвшүүлэх, эсхүл шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөх үндэслэл болох эрх зүйн орчин үйлчилж эхэлсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүгчийн ажлыг үнэлэх үйл ажиллагаа нь тодорхой хугацааны давтамжтай бус, зөвхөн хүсэлтийн үндсэн дээр үнэлгээ хийж, ажлын үр дүнг шууд хариуцлагатай холбож авч үзэх, нөгөө талаас сайн үнэлгээ нь тодорхой зэрэг дэв олгоход харгалзах нэг үзүүлэлт болох хууль хэрэгжиж байжээ.

2012 оноос хойших шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх зохицуулалт

2012 онд өмнө үйлчилж байсан Шүүхийн тухай хуулийг чиг үүргээр нь хуваан Шүүхийн багц хуулийг баталсан. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд Шүүхийн мэргэшлийн хороо нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшнийг 3-5 жилд Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн баталсан журам, Ерөнхий зөвлөлийн удирдамжийн дагуу үнэлж, дүгнэлт гаргах чиг үүрэгтэй байхаар заасан байв.

Харин нэр бүхий иргэдээс Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд заасны дагуу Шүүхийн мэргэшлийн хороо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүгчдийн үйл ажиллагаанд 3-5 жилд нэг удаа үнэлэлт, дүгнэлт өгч, таагүй үнэлэгдсэн тохиолдолд шүүгчийг албан тушаалаас чөлөөлөх үндэслэл болохоор заасан нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлж байна гэж үзэн Үндсэн хуулийн Цэцэд хандсан байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц дээрх хуулиуд дахь зохицуулалт буюу шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшнийг тогтоох үнэлгээ, дүгнэлт нь хоёр жилийн хугацаанд хүчинтэй байж, хангалтгүй үнэлэгдсэн тохиолдолд тухайн шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх эсэх асуудлыг Ерөнхий зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцэх үндэслэл болохоор заасан нь Үндсэн хууль зөрчсөн, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх үндсэн зорилтоос хазайсан зохицуулалт болсон гэж үзэж, 2015 оны 04 дүгээр сарын 29-ний өдөр 05 дугаартай дүгнэлт гаргасан⁴⁴.

Ийнхүү Цэцийн дүгнэлтийг үндэслэн Монгол Улсын 2015 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар дээрх хуулиуд дахь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэхтэй холбоотой заалтуудыг хүчингүй болгосон. Өөрөөр хэлбэл, 2015 оноос хойш шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тогтолцоо зогсонги байдалд оржээ.

⁴³ Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Шүүхийн захиргааны удирдлага /Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл/,* УБ, 2007, 480 дахь тал

⁴⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц, *Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим зүйл заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай дүгнэлт,* 2015 <https://legalinfo.mn/law/details/11038?lawid=11038>

Шүүхийн багц хууль батлагдсаны дараа шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх олон улсын туршлагыг судлах, өөрийн улс оронд нэвтрүүлэх ажил өрнөж, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс энэ талаар мэргэшиж, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн профессор Пим Альберсийг урьж, тодорхой зөвлөмж гаргуулсан байдаг⁴⁵. Ийнхүү ямар шалгуур үзүүлэлт зонхилох, ямар аргачлалаар хийх тухай судлаач, олон улсын эрдэмтэд судалгаа, зөвлөмж гаргах цаг хугацаатай давхцан хуулийн дээрх зохицуулалтууд тодорхой эсэргүүцэлтэй тулгарч, зөвхөн шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, эсхүл урамшуулах зохицуулалтыг хүчингүй болгоод зогсохгүй, ер шүүгчийн ажлыг үнэлэх тогтолцооны үйлчлэлийг зогсоосон нь зарим судлаачдын шүүмжлэлд өртсөн нь бий.

2021 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдөр Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль шинэчлэн батлагдсан боловч үүнд шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх зохицуулалт мөн л тусгагдсангүй.

Эдүгээ Монгол Улсад шүүгчийн чанар, үр нөлөөг тогтоох тогтолцоо байхгүй, шүүгч нарыг нийтээр нь тодорхой албан сургалтад хамруулахаас бус шүүгч бүрийн төвшин буюу ямар мэргэшлийн дутагдал, хэрэгцээ, шаардлага байгаа талаар мэдээлэл байхгүй, нөгөөтээгүүр, ажил үүргээ хангалтгүй гүйцэтгэж байгаа шүүгчийг сургах, ур чадварыг нь дээшлүүлэх арга хэмжээ авах, шууд бус харин удаа дараа мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй нь тогтоогдож байвал тодорхой хариуцлагын арга хэмжээ авах тогтолцоо үгүйлэгдэж байгаагаас шалтгаалан олон нийтийн дунд шүүх эрх мэдлийн нэр хүнд унах, чанаргүй шүүгчийн ажлыг гагцхүү дээд шатны шүүх хянан магадлах, эсхүл энэ нь хяналтаас гадуур үлдэх (Дээд шүүхийн шийдвэр эцсийн байх) зэрэг сөрөг үр дагаврыг дагуулдаг.

Харин уг тогтолцоог бүрмөсөн үгүй хийлгүйгээр олон улсын туршлагад тулгуурлан ямар субъект гүйцэтгэх, тэр нь ямар бүрэлдэхүүнтэй байх, уг үйл ажиллагааны зорилго нь юу байх, ямар шалгуур, аргачлалаар явуулах, гарсан үр дүнг юунд ашиглах, цаашлаад ямар үр дагавартай байх зэргийг судлан өөрийн орны онцлогт тохируулан буулгаж, хэрэгжүүлбэл шүүгчийн хараат бус байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, улмаар шүүхийн үйл ажиллагааг бүхэлд нь сайжруулах нөхцөл бололцоо бүрдэх учиртай юм.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Шүүгчийн хараат бус байдал, хариуцлага гэдэг нь нэг зоосны хоёр тал юм. Өөрөөр хэлбэл, хараат бус байдлыг хариуцлагаас дээгүүрт тавьбал шүүх эрх мэдэл эрх хэмжээгээ хэтрүүлэх, урвуулах үзэгдэл бий болж болзошгүй бөгөөд энэ нь ард түмний дунд хардлагыг бий болгож байдаг. Харин хариуцлагыг хараат бус байдлаас илүүтэй цогцлоовол шүүх эрх мэдэл гаднын болон дотоод нөлөөлөлд автаж, шүүгч шударгаар ажиллах, итгэл үнэмшилдээ тулгуурлах, төвийг сахисан байдлаа алдаж, шүүхийн үр нөлөө үгүйсгэгдэж эхэлнэ.

Эдүгээ олон улсад шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний албан болон албан бус гэсэн хоёр тогтолцоо байх агаад эдгээрийн туйлын зорилго нь шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал, хариуцлагын тэнцвэрийг хангах явдал юм.

Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбоо зэрэг байгууллагаас шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх асуудлыг олон жилийн туршлагад суурилсан арга хэрэгсэлд түшиглэн судалж, тодорхой зөвлөмж гаргаж, Европын улс орнуудад энэ талаар тогтсон чиг хандлага бий болж, энэ нь ч шүүх эрх мэдлийн үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж буй нь олон улсын туршлагаас харагддаг.

Шүүн таслах эрхийг хэрэгжүүлэх шүүгч хариуцлагатай байхын тулд энэхүү албан тушаалд тавигдах шаардлагыг хангаж чадахуйц мэдлэг, ур чадвар, ёс суртахуун, зан төлөвтэй гэдгээ нотлон харуулах ёстой.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшнийг тогтоосноор шүүгчийн албан тушаалд тавигдах мэдлэг, ур чадвар, ёс суртахуун, зан төлөвийн шаардлага хангасан хуульч ажиллах бөгөөд энэ нь тухайн тогтоосон шалгуур үзүүлэлтийг хангасан тохиолдолд шүүн

⁴⁵ А.Мөнхзул, “Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны мониторинг”, “ASSA” сэтгүүлд өгсөн ярилцлага, “ASSA” сэтгүүл, №11, УБ, 2013, 64 дэх тал

таслах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ гэсэн агуулга юм. Ийнхүү төвшин тогтоосноор шүүгч өөрийнхөө мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах мэдлэг, чадвараа ямар төвшинд байгааг бодитоор мэдэх боломж бүрдэж, тогтоосон үнэлгээнд дүгнэлт хийж, өөрийн мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэхэд анхаарах хөшүүрэг бий болох, нөгөө талаас шүүх ил тод, нээлттэй байх, шударга ёсыг сахиулах шүүгчийн үйл ажиллагаанд итгэлтэй байж болох олон нийтийн итгэлийг өргөх, шүүгч нарын сургалтын хэрэгцээг тодорхойлох зэрэг ач холбогдолтой болно.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай асуудал нь шүүгчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх чухал арга хэрэгсэл болохын хувьд албан тогтолцоотой улс оронд тухайлсан хуулиар зохицуулж, нарийвчилсан шалгуур үзүүлэлт, аргачлалыг тодорхойлж, шүүх эрх мэдлийн нэгэн чиг үүрэг болгон хэрэглэж байна.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх олон улсад тогтсон стандарт байхгүй бөгөөд Европын Шүүхийн Зөвлөлийн Холбоо зэрэг байгууллагаас олон улсын практик, сайн туршлагад тулгуурлан тодорхой зөвлөмжүүдийг гаргасан. Үүнд улс орнуудад албан болон албан бус тогтолцоо байж болох ба энэ нь эцсийн дүндээ шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг дээшлүүлэхэд чиглэгдэж, уг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхт субъект, шалгуур, аргачлалыг үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд нийцүүлэн тогтоон хэрэгжүүлэх, ингэхдээ шүүгчийн хараат бус байдалд халдах агуулгатай байж болохгүйг зөвлөдөг. Тухайлбал, энэ чиг үүргийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, түүний харьяа нэгж, бие даасан тусдаа байгууллага хэрэгжүүлж болох бөгөөд Хууль зүйн сайд зэрэг гүйцэтгэх эрх мэдлийн оролцоог хязгаарлах, объектив, субъектив шалгууруудыг харилцан тусгах, үнэлгээний үр дүнд шүүгчээр ажиллах ажлын ур чадвар нь хангалтгүй болох нь удаа дараа, баттай нотлох баримтын үндсэн дээр тогтоогдвол үүнийг сахилгын ноцтой зөрчил гэж үзэн шүүгчийг чөлөөлөх, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах зарчмын хүрээнд гомдол гаргах эрхээр нь хангах зэрэг зохицуулалт нь наад захын хэм хэмжээ болохыг тэмдэглэсэн.

Шүүгч хэдийгээр хугацаагүй томилогдох боловч энэ нь шүүгчийг эрх мэдлээ хэтрүүлэх, урвуулах, гагцхүү хараат бус байх, хяналтгүй байна гэсэн ойлголт биш юм. Шүүгч шүүгчээр ажиллах явцдаа хариуцлагатай байх ёстой ба энэхүү хариуцлагыг хангахын тулд мэргэжлийн үйл ажиллагааг нь үнэлж, тогтоох, үүний үндсэн дээр шүүгчтэй тулж ажиллах, үнэхээр хангалтгүй тохиолдолд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх чадваргүй гэж үзэх зарчим ч үйлчилдэг.

Монгол Улсад 2012 онд Шүүхийн багц хууль батлагдаж, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуулиудад шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэхтэй холбоотой заалтууд орсон байсан хэдий ч тэдгээрийн тодорхой зохицуулалт нь бус ер шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшнийг үнэлэх тухай харилцаанд хамаарах заалтууд Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэнийг үндэслэн Монгол Улсын 2015 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар дээрх хуулиуд дахь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлж, дүгнэхтэй холбоотой заалтуудыг хүчингүй болгосон.

Гэтэл олон улсын сайн туршлага, зөвлөмжүүдээс үзвэл хараат бус, хариуцлагатай шүүх эрх мэдлийг цогцлооход шүүгчийн хариуцлагыг цаг үеийн өсөн дэвжиж буй нөхцөл байдалд тулгуурлан улам бүр сайжруулах, шүүгчээс нарийвчилсан ур чадвар шаардах болсон хуулийн эдрээ, төвөгтэй шинэ нөхцөл байдалд шүүгчийн төвшнийг тогтоох, үүнтэй уялдуулан мэргэшүүлэх, сургах, бэлтгэх үйл ажиллагааг тогтмол явуулах чиг хандлагыг баримтлахыг тодорхой зөвлөдөг.

Монгол Улс 2019 оны Шүүхийн хараат бус байдлын индексээр 141 орноос 120-д эрэмбэлэгдэж буй⁴⁶. Энэ нь өмнөх жилүүдээс ухарсан үзүүлэлт юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч ур чадвартай, хариуцлагатай байж, хараат бусаар хэргийг шийдвэрлэж чадаж байгаа эсэх нь, тухайлбал, дотоодын бизнес эрхлэгчдийн үзэж буйгаар тун тааруу байгаа нь

⁴⁶ World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*, Geneva, Switzerland, 2019, 394 дэх тал http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

тодорхойлогдоно. Үүнийг гол төлөв шүүгчийн хариуцлагагүй, мэдлэг, ур чадваргүй байдал, мөн шүүх ил тод бус болон шүүхийн тогтолцоо зэрэгтэй холбож үзэх хандлага түгээмэл.

Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай дан ганц эрх зүйн зохицуулалт байх нь хангалтгүй. Энэ нь өөрөө нарийн үндэстэй асуудал тул үнэлгээг чухамхүү ямар зорилгоор хийх, ямар субъект гүйцэтгэх, тухайн субъектийн бүтэц, бүрэлдэхүүн ямар байх, тэдгээр нь хараат бус, тэнцвэрт байдлыг хангаж чадаж байгаа эсэх, үүнээс гарах үр дагавар нь дан ганц сургалтын агуулга, шүүгчийн ажлын төвшнийг илэрхийлээд зогсохгүй үнэхээр шүүгчийн албан тушаалыг хаших мэргэжлийн ур чадваргүй нь удаа дараа тогтоогдож байвал шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөх эсэх, тухайн үнэлгээ бүхий шийдвэр нь алдаатай, буруу гэж үзвэл хаана гомдол гаргах, тухайн гомдлыг хянан шийдвэрлэх субъект шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах субъект мөн эсэх зэрэг цогц асуудал байдаг.

Хэрэв шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны түвшнийг нарийн тодорхойлох шаардлагагүй, ийм зохицуулалт хэрэггүй гэж үзвэл шүүгчийн ажлын үзүүлэлтийг тэр бүр үнэн зөвд тооцогддоггүй хэргийн хөдөлгөөний тоон мэдээгээр дүгнэх, сахилгын гомдол гаргаж байсан эсэх, албан сургалтад хамрагдсан эсэх зэрэг шүүгчийн цэвэр мэргэжлийн ур чадварт төдийлөн хамааралгүй зүйлээр дүгнэх шаардлага үүсэх, эсхүл шүүгч бүрэн эрх, хуулиар хүлээсэн үүргээ урвуулах, хэтрүүлэх, ажилдаа хайнга хандах, дур зоргоор авирлах зэрэг сөрөг үзэгдэл үүсэж болзошгүй бөгөөд энэ нь ардчилал, шүүх эрх мэдлийн мөн чанар, эрхэм зорилгод нэн хортой. Нөгөөтээгүүр, шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлсэн ч Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүх бүрэлдэхүүн, Ерөнхий шүүгч зэрэг албан тушаалтны хүсэлтээр уг үйл ажиллагааг гүйцэтгэх, эсхүл үүнд хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн ямар нэг оролцоо байх аваас энэ нь шүүгчийн хараат бус байдалд халдах тул шүүгч гагцхүү хуульд захирагдах, дотоод итгэлээр шийдвэр гаргах, нөлөөлөлд үл автах бүрэн эрх нь үгүйсгэгдэх болно. Учир нь шүүгчийн дотоод, гадаад хараат бус байдал баталгаажиж байж сая түүний мэргэжлийн үйл ажиллагааны төвшин бодитой, үнэн зөвд тооцогдох учиртай.

1993 онд Шүүхийн тухай хууль батлагдаж, үүнд холбогдуулан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 1993 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 09 дүгээр тогтоолоор Шүүгчийн мэргэшлийн хороог байгуулж, түүний дүрмийг баталж, шүүгчийн мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадварыг шалгах шалгуур үзүүлэлт, аргачлал, үр дагаврыг тодорхойлж байсан хэдий ч шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийсэн тохиолдол манай улсад гараагүй нь албаны эх сурвалжуудаар тогтоогддог. Харин 1990 оноос өмнө Улсын дээд шүүхийн Тэргүүлэгчдийн тогтоолоор шүүхийн ажлыг шалган туслах ажиллагаа хэрэгждэг байсан бөгөөд энэ нь дан шүүгчийн мэргэжлийн ур чадварт чиглэсэн гэхээсээ илүүтэй шүүх байгууллагын үйл ажиллагааг бүхэлд нь хамарч байсан гэж үзвэл зохино.

Эдүгээ үйлчилж буй Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийг батлахын өмнө уг хуулийн төсөлд "...шүүгч хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам болон хуулийн тодорхой заалтыг ноцтой зөрчсөн, хуулийг илтэд буруу хэрэглэсэн бол тухайн шүүгчийн мэргэшлийн төвшин, ажил хэргийн чадварт дүгнэлт гаргуулах..." гэсэн зохицуулалт орсон байсан хэдий ч тодорхой зарчмын зөрүүнээс үүдэн шүүгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай зохицуулалт мөн л хуульд тусгагдсангүй.

Дэлхий нийтийн чиг хандлага, сайн туршлагад тулгуурлан Монгол Улс хууль тогтоомжоор шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх тухай асуудлыг сэргээх, ингэхдээ тодорхой зарчим, үзэл санаанд тулгуурлах нь чухал байна. Тухайлбал, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг үнэлэх асуудлын үзэл баримтлал, зорилгыг шүүгчийн ур чадвар, хариуцлагыг дээшлүүлж, сургалтын агуулгыг тодорхойлох гэж тусгах, тухайн зохицуулалтын эрх зүйн үндэс, үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэрийг хуулиар тодорхойлох, гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийх журмыг Ерөнхий зөвлөл батлах, гүйцэтгэлийн үнэлгээг Үндсэн хуульд нийцүүлэн Ерөнхий зөвлөл өөрөө гүйцэтгэх, үнэлгээг тодорхой хугацааны давтамжтай явуулах (дээд шатны шүүхэд нэр дэвшсэн бол тухай бүр), удаа дараа хангалтгүй

үнэлэгдсэн шүүгчийн үнэлгээг сахилгын хэрэг үүсгүүлэхээр Сахилгын хороонд хүргүүлж, Шүүхийн тухай хуульд заасан сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах, дүгнэлт хүчин төгөлдөр болмогц дүгнэлтийг Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлж, Ерөнхий зөвлөл шүүгчийг албан тушаалдаа тэнцэхгүй талаарх саналыг Ерөнхийлөгчид хүргүүлж, Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шүүгчийг чөлөөлөх хувилбарыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүгчийн ажлыг үр дүнгээс нь хамаарсан урамшуулалтай холболгүй, гагцхүү ур чадвар, ажлын гүйцэтгэлд нь шударгаар, үндэслэл бүхий арга хэрэгсэлд тулгуурлан үнэлгээ өгөх замаар төвшнийг тодорхойлох, үнэлгээтэй уялдуулан шүүгчийг сургах, хөгжүүлэх, хангалтгүй үзүүлэлтийг удаа дараа үзүүлсэн шүүгчид хариуцлага тооцох байх, энэ талаар нийтэд тайлагнах нь шүүх эрх мэдлийн хариуцлагыг нэмэгдүүлж, шүүхийн чанар, үр нөлөө өснө.

Шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ нь тухайн цаг үеийн нөхцөл байдалтай уялдан урьд өмнө хууль, журамд тусгалаа олж байсан бөгөөд эдүгээ шинэ үзэл санаанд тулгуурлан бий болсноор практикт хэрэгжих боломжтой буюу хүний нөөц, шүүхийн дэд бүтэц хангагдсан гэж үзэх үндэслэлтэй.

Олон улсын байгууллагууд, улс орнуудын туршлага, дотоодын эрх зүйн энэ чиглэлийн түүхэн уламжлал зэрэг нь дээрх судалгааны дүгнэлтэд хөтөлснийг дурдахын зэрэгцээ тухайн улсын түүх, төрийн байгуулал, эрх зүйн хөгжил, өвөрмөц онцлогт нийцсэн гүйцэтгэлийн үнэлгээний хэв маяг зонхилох учиртай гэх байр суурьтай санал нэг байна.

“Шүүхүүд Үндсэн хуульт болон хууль дээдлэх ёсыг сахиулах үүргээ бүрэн хэрэгжүүлэхийн тулд чадварлаг, бие даасан, төвийг сахисан байх зайлшгүй шаардлагатай. Шүүхийн тогтолцоо, шүүгчийн ёс зүй, шударга байдалд итгэх олон нийтийн итгэл нь орчин үеийн ардчилсан нийгмийн амин сүнс болж байна. Шүүн таслах ажлыг олон нийтийн зүгээс хүлээлгэсэн итгэл хэмээн ойлгож, дээдлэн хүндэлж, шүүгчид дангаараа болон хамтдаа шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг хадгалж, бэхжүүлж байх нь зайлшгүй чухал юм. Шүүгчийн ёс зүйг өндөр хэмжээнд байлгах, түүнийг сайжруулах нь улс бүрийн шүүхийн байгууллагын тэргүүлэх, хүндтэй үүрэг мөн.”⁴⁷ гэж Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчмуудын Удиртгал хэсэгт тодорхойлсон. Нөгөөтгээгүүр, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөчин есдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангахыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд үүрэг болгосон байна. Эдгээр үүргийг биелүүлэхийн тулд шүүгч хариуцлагатай байх ёстой ба энэхүү хариуцлагыг нь хангах нэгэн голлох хүчин зүйл нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг нь үнэлэх зохицуулалт болно.

Шүүх эрх мэдэл хэрэгжиж байгаа цагт шүүх, шүүгчийн хариуцлага заавал яригдах бөгөөд энэ нь зөвхөн тунхаглалын шинжтэй байж болохгүйн дээр хариуцлагыг хэмжих, хариуцлагыг дээшлүүлэх, хариуцлагад хариуцлага тооцох механизм байх нь шүүгчийн хараат бус байдал, хариуцлагын тэнцвэрийг хангах, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд чухал дэвшлийг авчирна хэмээн дүгнэж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

- Шүүхийн тухай хууль. 1993 он
- Шүүхийн тухай хууль. 2002 он
- Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим зүйл заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай дүгнэлт, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц*, 2015 он

⁴⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*, United Nations Office, Vienna, 2007, 16-18 дахь тал
https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/commentary_on_the_bangalore_principles_of_judicial_conduct/bangalore_principles_english.pdf

- “Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө батлах тухай” тогтоол, *Монгол Улсын Их Хурал*, 2000 он
- On Judicial Power, *Law of the Republic of Latvia*, 2018
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/62847-on-judicial-power>

Монгол хэлээр:

- А.Доржготов, *Монгол Улсын шүүх: Эрх зүйн баримт бичиг*, УБ, Адмон принт, 2016
- ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газар, *Монгол Улсын Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өгөх санал, дүгнэлт*, Варшав, 2020
- <https://www.osce.org/files/f/documents/a/f/450418.pdf>
- Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Шүүхийн захиргааны удирдлага /Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл/*, УБ, 2007
- А.Мөнхзул, “Шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны мониторинг”, “ASSA” сэтгүүлд өгсөн ярилцлага, “ASSA” сэтгүүл, №11, УБ, 2013
- О.Мөнхсайхан нар, *Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам*, УБ, 2015
- <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=766>
- М.Туяа, *Шүүгчийн мэргэжлийн түвшинг үнэлэх ажиллагаа, түүний зорилго, үр нөлөө*, “Шүүх эрх мэдэл” эмхэтгэл №1, УБ, 2014
- Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, *Судалгааны эмхэтгэлийн тайлан (2015 он)*, УБ, 2016
- <https://www.judcouncil.mn/file/shuuihin1.pdf>

Гадаад хэлээр:

- Consultative Council of European Judges (CCJE), *Opinion №6 (2004) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on fair trial within a reasonable time and judge's role in trials taking into account alternative means of Dispute Settlement*, Strasbourg, 2004
- <https://rm.coe.int/168074752d>
- Consultative Council of European Judges (CCJE), *Opinion №11 (2008) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions*, Strasbourg, 2008
- <https://rm.coe.int/16807482bf>
- Consultative Council of European Judges (CCJE), *Opinion №17 (2014) On the Evaluation of Judges' Work, The Quality of Justice and Respect for Judicial Independence*, Strasbourg, 2014
- <https://rm.coe.int/09000016807481ea>
- European Commission for the Efficiency of Justice, *Evaluation of the Latvian Judicial System on the basis of the methodology and tools developed by CEPEJ*, Council of Europe, 2018
- https://www.ta.gov.lv/UserFiles/Faili/CEPEJ_Evaluation_Report_Latvia_Final_En.pdf
- European Network of Councils for the Judiciary, *Dublin Declaration On Standards For The Recruitment And Appointment Of Members Of The Judiciary*, Dublin, 2012
- https://www.ency.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/ency_dublin_declaration_def_dclaration_de_dublin_recj_def.pdf
- European Network of Councils for the Judiciary, *Minimum Standards regarding evaluation of professional performance and irremovability of members of the judiciary*, Report, 2012-2013

- https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_ency_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf
- Giuseppe Di Federico, *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain*, Italy, 2005
- <http://www.difederico-giustizia.it/wp-content/uploads/2010/09/recruitment-evaluation-and-career.pdf>
- Institute For The Advancement Of The American Legal System, *An Updated Blueprint for Judicial Performance Evaluation*, University of Denver, 2016
- https://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/transparent_courthouse_revisited.pdf
- Institute For The Advancement Of The American Legal System, *Transparent Courthouse Revisited: A Blueprint for Judicial Performance Evaluation*, University of Denver, 2006
- https://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/tcq_blueprint_jpe2006.pdf
- Marie B. Hagsgard, *Evaluating Judicial Performance Evaluation: Internal and External Dialogue: a Swedish Approach to Quality Work in Courts*, Onati Socio-Legal Series, Vol.4, No.5, Spain, 2014
- <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/314>
- OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Max Planck Minerva Research Group on Judicial Independence, *Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia*, Kyiv, 2010
- <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/73488.pdf>
- Richard Mohr and Francesco Contini, *Judicial Evaluation in Context: Principles, Practices and Promise in Nine European Countries*, European Journal of Legal Studies, 2007
- https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7712/EJLS_2007_1_2_11_CON_EN.pdf%3Bjsessionid=4A62C1F4099EBDB3FE51E87AE59CE00B?sequence=1
- United Nations General Assembly, *Basic Principles On The Independence Of The Judiciary*, Milan, 1985
- <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>
- United Nations office on Drugs and Crime, *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, New York, 2011
- https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf
- World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*, Geneva, Switzerland, 2019 http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

EVALUATION OF PROFESSIONAL PERFORMANCE OF JUDGES: A COMPARATIVE ANALYSIS

G.Ganbayar

*LL.M., Judge assistant at Criminal Case
Primary Court of Bayanzurkh district*

ABSTRACT:

Court consists of independence and liability. Although the independence of court and judge is the soul of justice, independence without liability is the condition that causes hesitation about the fairness of court and the overbalancing the governance.

To keep the balance of independence and liability, considerably different structures are implemented depending on the countries' culture, tradition, state organization, and national mentality, and the methodology to link it with the professional evaluating and concluding action of judges is already set for inter-nation.

The concept of evaluating the performance of the judge had been discussed at State Supreme Court and within the range of enactors, and the evaluating the performance of judge is proven by the Code on Court, but this structure is terminated in 2015. Therefore, there is no factor that defines the level of the judge's skill, or whether the court is working responsibly and improves it. Consequently, it leads the judges to be irresponsible for their job and it affects the belief of citizens in court.

Thus, this article aims to analyze what international good experience of evaluating the performance of judges are, how legal regulation of the structure in my country traced, and if it is necessary to retrieve it.

KEYWORDS:

Independence of court, liability, court, European Network of Councils for the Judiciary, Code on Court, Code on Legal status of Judge, Code on Legal Administration, Constitutional court, State Great Khural, Judicial General Council, Committee of Qualifications, skill of judge, belief of citizens in court.

МАНСУУРУУЛАХ ЭМ, СЭТГЭЦЭД НӨЛӨӨТ БОДИСЫН ХУУЛЬ БУС ЭРГЭЛТТЭЙ ТЭМЦЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭТЭЙ ХАРЬЦУУЛАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ НЬ



Д.Болорчимэг
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант

ТОВЧЛОЛ:

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх чиглэлээр Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалтыг нэгдэн орсон олон улсын гэрээтэй харьцуулан дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлт, Монгол улсын хууль тогтоомжид тусгагдсан байдал, хууль бус үйлдэлд хүлээлгэх хариуцлага.

УДИРТГАЛ

Олон улсын худалдааны зах зээл эрчимтэй хөгжиж буй өнөө үед мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт эм бодисын хууль бус үйлдвэрлэл, худалдаа дэлхий дахинд тахал мэт хурдацтай тархаж байна. НҮБ-ын Хар тамхи болон гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага /UN Office on Drugs and Crime/-ын мэдээлж буйгаар мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт эм, бодисын үйлдвэрлэл сүүлийн 15 жилд 3 дахин нэмэгдэж ОХУ болоод БНХАУ хар тамхи, мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт эм бодисын хууль бус хэрэглээ, түүнийг тойрсон гэмт хэргийн гаралт, ХДХВ-ийн халдвараар дэлхийд эхний 4-т багтаж байгааг цохин тэмдэглэсэн байдаг.

Тус байгууллагын 2010 оны тайланд манай улсыг дамжин өнгөрүүлэгч орон гэж илтгэж байсан бол 2016 оноос хэрэглэгч орон болсон талаар дурдаад, хөгжиж буй орнуудын сул эдийн засаг, хууль эрх зүйн орчныг зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлүүд ашиглан мансууруулах бодисын үйлдвэрлэлээ шилжүүлэн байршуулах хандлага өргөнөөр ажиглагдаж байгааг онцолсон байна.

Иймд Монгол улсад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийг хууль, эрх зүйн орчиндоо хэрхэн зохицуулж байгаа, энэ нь нэгдэн орсон олон улсын гэрээтэй хэрхэн уялдаж байгаа талаар харьцуулан судлахыг зорилоо.

Энэхүү өгүүлэл нь Удиртгал, Үндсэн хэсэг, Санал, дүгнэлт, Эх сурвалж гэсэн үндсэн 4 бүлгээс бүрдэнэ.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол улс 1961 онд НҮБ-ын бүрэн эрхт гишүүн орон болсон ба үүнээс хойш 60 жилийн хугацаанд нийт 293 олон талт олон улсын гэрээнд нэгдэн орсон байдаг.

Харин мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх чиглэлээр НҮБ-аас 1961 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдөр батлагдаж, 1964 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон “Мансууруулах эмийн тухай” конвенц, түүний 1972 оны нэмэлт протоколд 1990 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр нэгдэн орж, 1991 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдөр соёрхон баталсан.

Улмаар баруун Европын орнуудад Мансууруулах эмийн тухай конвенцын жагсаалтад ороогүй шинэ төрлийн мансууруулах бодис өргөнөөр дэлгэрэх болсон тул 1971 оны 02 дугаар сарын 21-ний өдөр Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай Венийн конвенцыг баталсан түүхтэй. Манай орон уг конвенцод 1999 оны 04 дүгээр сарын 22-ны өдөр нэгдэж орж, мөн оны 12 дугаар сарын 15-ны өдөр УИХ-аас соёрхон баталж байсан. Уг 2 конвенцын гол зорилго нь мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисыг анагаах ухааны болоод эрдэм шинжилгээний зорилгоор хэрэглэхийг хориглохгүй бөгөөд тус бодисуудтай холбоотой хууль бус үйлдлүүдийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгддэг.

Цаашлаад, дэлхий дахинд дээрх төрлийн мансууруулах бодисын хууль бус хэрэглээ нэмэгдэхийн хирээр, үйлдвэрлэгчээс бүтээгдэхүүн хэрэглэгчид хүрэх хүртэл олон улсын нутаг дэвсгэрийг дамжсан хууль бус тээвэрлэлт, борлуулалт ихээр хийгдэх болсон. Иймд улс орнуудын хамтын ажиллагаа, хяналт шалгалтын уялдаа холбоог сайжруулах зорилгоор НҮБ-аас 1988 онд Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн тухай конвенцыг баталсан. Уг конвенцод Монгол улс 2001 оны 01 дүгээр сарын 25-ны өдөр нэгдэж, 2003 оны 06 дугаар сарын 25-ны өдөр соёрхон баталсан. Конвенц нь мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бэлдмэл, бодисын хяналтын тогтолцоо, хууль бус эргэлтийн эсрэг авах арга хэмжээ түүнтэй холбоотой мөнгө угаах үйл ажиллагааг зогсоох, эрүүгийн эрх зүйн асуудлаас олон улсын хамтын ажиллагааг сайжруулах зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлж өмнөх 2 конвенцыг илүү үр дүнд хүргэх механизм гэж ойлгож болно.¹

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Монгол улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”², “...Монгол улсын олон улсын гэрээг соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ”³, цаашлаад “... олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ үл биелүүлсэн, удаа дараа зөрчсөн тохиолдолд тухайн олон улсын гэрээний зохицуулалтын дагуу олон улсын гэрээг цуцлах, тухайн олон улсын олон талт гэрээнээс гарах, түүний үйлчлэлийг түр зогсоох”⁴ хүртэл арга хэмжээ авахаар тусгагдсан байдаг.

Иймд мансууруулах эм болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд ямар эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан, энэ чиглэлээр Монгол улс өөрийн орны эрх зүйн орчныг хэрхэн бүрдүүлж, хууль тогтоомждоо хэрхэн тусгасан талаар дараагийн хэсэгт авч үзье.

I. Конвенцын хүрээнд Монгол улсын хууль, тогтоомжид тусгагдсан зохицуулалт

1. Конвенцыг өөрийн нутаг дэвсгэрийн хууль тогтоомжид тусгах.⁵

Улсын Их Хурлаас 2002 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдөр “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтэд хяналт тавих тухай” хуулийг анхлан баталсан.

¹ Монгол Улс дахь мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бэлдмэл, бодистой холбоотой гэмт хэрэгт ногдуулж буй ял шийтгэл, тулгамдаж буй асуудал судалгааны тайлан (2013). 22 дах тал.

² Үндсэн хуулийн (1992). 10 дугаар зүйлийн 10.2 дах хэсэг.

³ Үндсэн хуулийн (1992). 10 дугаар зүйлийн 10.3 дах хэсэг.

⁴ Олон улсын гэрээний тухай хуулийн (2016). 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэг.

⁵ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 4.а. Конвенцын заалтыг өөрийн нутаг дэвсгэрт хүчин төгөлдөр болгож, хэрэгжүүлэх.

Энэхүү хуулиар мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих, энэ төрлийн бодисын хор хөнөөлөөс хүн амын эрүүл мэнд, удмын санг хамгаалах ажлыг урьдчилан сэргийлэх ажилтай уялдуулан зохион байгуулах харилааг зохицуулдаг.

2. Конвенцын заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор талууд захиргааны тусгай нэгжийг ажиллуулна.⁶

Монгол улсын Засгийн газраас 2017 оны 27 дугаар тогтоолын 5 дугаар хавсралтаар мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын зохисгүй хэрэглээг бууруулах, эргэлтэд хяналт тавих, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, олон улсын харилцааг хөгжүүлэх⁷ чиг үүрэг бүхий Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хороо /цаашид Үндэсний хороо гэх/-г байгуулсан. Уг хороог Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдаар удирдуулж, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга, яамдын дэд сайд болон энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хяналт тавих чиг үүрэг бүхий цагдаа, тагнуул, гааль, мэргэжлийн хяналт зэрэг байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдэн улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулан ажилладаг.

Улмаар уг төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг эрчимжүүлэх зорилгоор Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2019 оны А/202 дугаар тушаалаар Үндэсний хорооны дэргэд ЦЕГ-ын Хар тамхитай тэмцэх газрын даргаар ахлуулсан дэд зөвлөлийг байгуулсан байдаг. Уг дэд зөвлөл нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр 3 ажлын хэсэгт хуваагдан төлөвлөгөө гаргаж, сар бүр хуралдаж хийсэн ажил, хийх гэж байгаа ажлын төлөвлөгөөг батлан, хэрэгжилтийг Үндэсний зөвлөлийн өмнө тайлагнадаг.

3. Талууд өөрийн үндэсний хууль, тогтоомж болон захиргааны тогтолцоог харгалзан хууль бус эргэлтийн эсрэг арга хэмжээг үндэсний хэмжээнд авч ажиллана.⁸

Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.1.3.4-д “Цус ойртолтыг багасгах, архиан согтуурах, мансууралтай тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, хүн амын удмын санд учрах сөрөг нөлөөллийг бууруулна”, 3.4.4.3-т “Мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын эргэлтэд хяналт тавих, хууль бус хэрэглээтэй тэмцэх үндэсний чадавхыг бэхжүүлнэ”⁹, Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл хөтөлбөрийн 5.4.3-т “Мөнгө угаах, хүний наймаа, хар тамхи, цахим гэмт хэрэг зэрэг шинэ төрлийн гэмт хэргийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлнэ” гэж тус тус заасан.

Монгол улсын төр мансууруулах бодисын талаар олон улсын санал, санаачилга, үүрэг зорилтыг хангахын тулд Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийг баталж, 2002 оны Эрүүгийн хуульд энэ төрлийн гэмт хэрэгт хүлээлгэх үүрэг хариуцлагыг бий болгон ажилласан. Улмаар дээрх хуулийн хэрэгжилтийг хангах мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хор хөнөөлөөс хүн амын эрүүл мэнд, удмын санг хамгаалах, хууль бус эргэлтээс олсон хөрөнгөөр санхүүжүүлж болзошгүй үндэстэн дамнасан зохион байгуулалтай гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, илрүүлэх ажлыг нэгдсэн бодлого, удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах зорилгоор Засгийн газрын 2017 оны 77 дугаар тогтоолоор “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” /цаашид Үндэсний хөтөлбөр гэх/-ийг баталсан. Уг хөтөлбөрийн нэгдүгээр шат 2017-2019 онд, хоёрдугаар үе шат 2019-2021 онуудад хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ба нийт 5 зорилтын хүрээнд 41 үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхээр тусгагдсан байдаг. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2020 онд дээрх хөтөлбөрийн дунд

⁶ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 17 дугаар зүйл.

⁷ Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай. (2002). 14 дүгээр зүйлийн 14.5.

⁸ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 35 дугаар зүйлийн 35.а. Хууль бус эргэлтийн эсрэг урьдчилан сэргийлэх болон шийтгэх арга хэмжээнүүдийг уялдуулан зохицуулахад чиглэсэн арга хэмжээг үндэсний хэмжээнд авна.

⁹ УИХ-ын 2010 оны “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай” 48 дугаар тогтоол.

хугацааны хэрэгжилтийг “Эс Ай Си Эй” ХХК-ийн судалгаа, шинжилгээний газраар хийлгэхэд хэрэгжилт 82.8 хувьтай байгааг үнэлсэн.

4. Конвенцын заалтуудыг зөрчсөн хууль бус үйлдлүүдэд шийтгэл оногдуулах.¹⁰

2002 оны Эрүүгийн хуульд “Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөтэй бодисыг хууль бусаар бэлтгэх, олж авах, хадгалах, тээвэрлэх, илгээх, борлуулах, энэ бодисыг хэрэглэх газрыг зохион байгуулах, уг бодисыг хууль бусаар авах, тарьж ургуулах, хурааж авах, хууль бусаар хил нэвтрүүлэх” гэсэн үйлдлүүдийг гэмт хэрэгт тооцож, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 100-150 дахин нэмэгдүүлсэн мөнгөн дүнгээр торгох, 200-500 хүртэл цаг албадан ажил хийлгэх, 3-6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, 15 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулдаг байв.

Улмаар хар тамхи, мансууруулах бодисыг улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлэх арга, нарийсаж олон улсын шуудан илгээмж, цахилгаан бараа, ахуйн болон хүнсний өргөн хэрэглээний бүтээгдэхүүнд нуух, бусдад дайх, товлосон газарт нууж үлдээх, төлбөр тооцоог урьдчилж бусдын данс ашиглан шилжүүлэх зэргээр зохион байгуулалттай үйлдэгдэх болсон.¹¹

Цаашлаад Монгол улсын иргэд гадаад оронд зорчихдоо хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэгт 2006 оноос эхлэн шалгагдаж эхэлсэн ба 2016 оны байдлаар 126 иргэн, үүнээс хууль бусаар тээвэрлэсэн 13, хадгалсан 15, улсын хил хууль бусаар нэвтрүүлсэн 41, хэрэглэсэн 39, бусдад дамжуулсан 1 иргэн тухайн орны шүүхээр ял шийтгэгдсэн бол 2017 онд 18 иргэн шалгагдсан байна.¹² Иймд хууль тогтоогчийн зүгээс 2017, 2020 оны Эрүүгийн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтдөө дээрх хууль бус үйлдлүүдийг нарийвчлан томьёолж гэмт хэрэгт тооцон, оногдуулах ялыг ялгамжтайгаар зохицуулж өгсөн.

Үүнд: Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах¹³, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх орон байраар хангах, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг завших¹⁴, мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах¹⁵ үйлдлүүд багтах ба оногдуулах хариуцлага нь тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасаж, 40 мянган нэгжээс 200 мянган нэгжээр торгох, 1-5 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрх хязгаарлах, 12 жилээс бүх насаар нь хорих хүртэл ялаар шийтгэхээр хуульчилсан.

Мөн энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэний үр дүнд бий болсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж хууль бус эх үүсвэрийг халхавчлах, нуун дарагдуулах, гэмт хэрэг үйлдсэн аливаа этгээдэд гэмт үйлдлийнхээ эрх зүйн үр дагавраас зайлсхийхэд нь туслах зорилгоор уг хөрөнгийг хувиргах, шилжүүлэх үйлдлүүдийг 2017 оны Эрүүгийн хуульд мөнгө угаах¹⁶ гэмт хэргийн диспозицод тусгаж хариуцлагын тогтолцоог бий болгосон байна.

¹⁰ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 36 дугаар зүйлийн 36.1.а. Конвенцын заалтуудыг зөрчиж мансууруулах эм тарималжуулах, үйлдвэрлэх, бэлтгэх, гаргаж авах, бэлдэх, эзэмших, санал болгох, худалдахаар санал болгох, түгээх, худалдан авах, худалдах, аливаа нөхцөлөөр хүргүүлэх, зуучлах, илгээх, дамжин өнгөрүүлэн илгээх, тээвэрлэх, импортолох болон экспортолох, түүнчлэн энэхүү конвенцод харш байж болох аливаа бусад үйлдлийг санаатайгаар үйлдсэн бол шийтгэвэл зохих гэмт хэрэг гэж үзэх, мөн ноцтой гэмт хэрэгт тохирох шийтгэл, тухайлбал хорих буюу эрх чөлөөг нь хасах бусад шийтгэл хүлээлгэж явдлыг хангах арга хэмжээг өөрийн үндсэн хуулийн хязгаарлалтыг харгалзан авна.

¹¹ <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=1486>

¹² Хууль сахиулахуй (2018) №02 (16) сэтгүүл. “Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтэй тэмцэхэд бүс нутгийн хэмжээнд хамтран ажиллах нь” сэдэвт нийтлэл. 47 дах тал.

¹³ Эрүүгийн хууль (2015) 20 дугаар зүйлийн 20.7 дах заалт.

¹⁴ Эрүүгийн хууль (2015) 20 дугаар зүйлийн 20.9 дэх заалт.

¹⁵ Эрүүгийн хууль (2015) 20 дугаар зүйлийн 20.10 дах заалт.

¹⁶ Эрүүгийн хууль (2015) 20 дугаар зүйлийн 20.7 “Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан; түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн; түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж зохицуулсан.

5. Конвенцын заалтыг гүйцэтгэхэд бусад улстай хамтран ажиллах.¹⁷

Олон улсад гэмт явдалтай тэмцэх ажлыг урьдчилан сэргийлэх ажилтай уялдуулан зохион байгуулах нь үр дүнд хүрдгийг бодолцож улс гүрнүүд энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхээр бүс нутаг, цаашлаад гишүүн улсуудтай хамтран ажиллах, мэдээллийг түргэн шуурхай солилцон ажилладаг.

Монгол улсын тухайд Засгийн газраас 2010 онд Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах 277 дугаар тогтоолыг баталсан.

Тогтоолд улсын гадаад харилцаа, эрүүл мэнд, байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, тагнуул, мэргэжлийн хяналт, цагдаа, гааль, хил хамгаалах байгууллагууд дээрх төрлийн бодисын түүхий эд болон техник, тоног төхөөрөмжийн экспорт, импорт, үйлдвэрлэл, зарцуулалтад хяналт тавьж, мэдээллийг шуурхай солилцон¹⁸ ажиллахаар заасан байдаг.

Тухайлбал, гадаад харилцааны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага хөрш зэргэлдээ болон олон улсын хэмжээнд үйлдэгдэж байгаа мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй холбоотой гэмт хэргийн нөхцөл байдлын талаарх мэдээ, мэдээллийг цагдаа, тагнуулын байгууллагад тухай бүр мэдээлж ажиллах үүрэгтэй ажилладаг.¹⁹

6. Мансууруулах эм урвуулан хэрэглэгчийг эрт таньж тогтоон, эмнэлгийн болон нөхөн сэргээх арга хэмжээг авч нийгмийн амьдралд эргүүлэн оруулах талаар онцгой анхаарах.²⁰

Эрүүгийн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4.9-д 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн болон гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл, согтуурах, мансуурах донтой эмгэгийг харгалзан сэтгэл заслын болон донтох зуршлын эсрэг эмчилгээ хийлгэхээр эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээг оногдуулж болохоор хуульчилсан байдаг²¹.

УИХ-аас 2000 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдөр Согтуурах, мансуурах донтой өвчтэй этгээдийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх хуулийг батлагдсан.

Хууль батлагдсанаас хойш 4 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт орсон ба ингэхдээ согтуурсан, мансуурсан хүнийг ямар тохиолдолд эмчлэх, хаана эмчлэх, эрүүл мэндийн байгууллагыг хэрхэн оролцуулах, шүүх яаж шийдвэр гаргах, эмчлэгдсэний дараа нөхөн сэргээх ажлыг хэрхэн зохион байгуулах гэсэн харилцаануудыг тусгаж өгсөн байдаг.

Олон улсын түвшинд согтуурах, мансуурах донтой хүн энэхүү өвчин эмгэгээсээ болж өөрийн болон ойр дотнын хүмүүстээ аюул учруулж болзошгүй нөхцөл байдлыг бий болдог энэ нь өөртөө хяналт тавьж чадахгүй, өөрийн ухамсраар донтох өвчнөөс ангижрах, эмчилгээнд хамрагдах талаар шийдвэр гаргаж чадахгүй зэрэг нөхцөл байдлаар илэрдэг тул түүнийг албадан эмчилгээнд зайлшгүй хамруулах шаардлагатай гэж мэргэжлийн байгууллагууд үздэг байна.

Манай улсын хувьд эрүүл мэндийн байгууллага нийгэмд аюул учруулж болзошгүй зарим өвчтэй хүмүүсийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх асуудлыг хариуцаж,²²

¹⁷ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 4 дүгээр зүйлийн 4.б дэх заалт.

¹⁸ Засгийн газрын 2010 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах тухай” 277 дугаар тогтоолын 1 дүгээр зүйлийн 1.3 дах заалт.

¹⁹ Засгийн газрын 2010 оны 277 дугаар тогтоолын 2 дугаар зүйлийн 2.1.1 дэх заалт.

²⁰ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 38 дугаар зүйлийн 38.1. Талууд мансууруулах эм урвуулан хэрэглэхээс урьдчилан сэргийлэх, холбогдох этгээдийг эрт таньж тогтоох, эмчлэх, хүмүүжүүлэх, эмнэлгийн дараах эмчилгээ хийх, нөхөн сэргээх, нийгмийн амьдралд эргүүлэн оруулах талаар онцгой анхаарч, боломжтой бүх арга хэмжээг авах бөгөөд энэ зорилгод хүрэх хүчин чармайлтаа уялдуулан зохицуулна.

²¹ Төрийн мэдээлэл сэтгүүл (2017) №21 /978/. 843 дах тал.

²² Эрүүл мэндийн тухай хууль (2011). 32 дугаар зүйлийн 32.4 дэх хэсэг.

сэтгэцийн эмгэгтэй хүнийг өөртөө болон нийгэмд аюултай үйлдэл хийхийг завдаж байгаа тохиолдолд урьдчилан сэргийлэх зорилгоор албадан эмчилгээг хийдэг²³.

Согтуурах, мансууруулах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хуульд зааснаар дээрх эмгэгтэй хүнийг өрхийн болон сумын эмч, эсхүл сэтгэц наркологиин эмч, сум, хорооны нийгмийн ажилтан, аж ахуйн нэгж байгууллагын удирдлага, гэр бүлийн гишүүн, төрөл садны хүн нь албадан эмчлүүлэх талаар хүсэлтээ цагдаагийн байгууллагад бичгээр гаргаж, цагдаагийн байгууллага тухайн хүний хувын баримт бичиг, тодорхойлолтыг бүрдүүлэн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагад хүргүүлэх ба тус байгууллага согтуурах, мансуурах донтой эсэхийг тодорхойлон дүгнэлт гаргадаг байна. Уг дүгнэлтийг үндэслэн шүүхээс албадан эмчлэх шийдвэрийг тухайн эмчлүүлэгчийн биеийн байдал, эмчилгээний үр дүнгээс шалтгаалан 3-6 сар хүртэл, давтан эмчлүүлэх тохиолдолд 6 сараас 1 жил хүртэлх²⁴ хугацааг тогтоодог.

Улмаар эмчилгээ дуусахаас 7 хоногийн өмнө албадан эмчилж байгаа эмнэлгийн байгууллага энэ талаар харьяа цагдаагийн байгууллагад мэдэгдэх ёстой цаашлаад нийгмийн халамж, үйлчилгээний асуудал хариуцсан байгууллага тухайн хүнийг эмнэлгээс гарахад нь ажилд зуучлах, зохих халамжид хамруулах²⁵ зэрэг арга хэмжээнүүдийг авдаг. Мөн тухайн эмчлүүлэгч эзэмшсэн мэргэжилгүй, тогтсон ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй тохиолдолд албадан эмчилж байгаа эмнэлгийн байгууллага түүнд зориулж эмчилгээний хугацаанд мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалтыг зохион байгуулж болдог энэ энэ нь тухайн этгээдийг эргээд нийгмийн харилцаанд оролцоход нь тус дөхөм болох зорилготой байдаг байна.

7. Каннабисыг анагаах ухаан болон эрдэм шинжилгээнээс бусад зорилгоор хэрэглэхийг зогсоож, тархцыг яаралтай устгах ёстой.²⁶

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийг шинжилгээ, судалгааны зорилгоор ашиглах боломжтой бөгөөд энэ чиглэлээр ашиглах зөвшөөрөл бүхий байгууллагын жагсаалтыг Засгийн газрын 2003 оны 196 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар /эрдэм шинжилгээний байгууллага, боловсролын байгууллага, бусад гэсэн 3 үндсэн чиглэлээр ангилан/ баталсан байдаг.

Манай улсад мансууруулах үйлчилгээтэй ургамлын тархац их. Байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт ургамлын судалгааг гарган, тархцыг тогтоож, энэ талаарх мэдээллийг цагдаа болон тагнуулын байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтанд хүргүүлэх үүрэгтэй.²⁷

Хамгийн сүүлд Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны тушаалаар хогийн олсны ургамал каннабисын тархац нөөцийг тогтоох ажлын хэсэг байгуулагдан тус улсад мансууруулах болон донтуулах үйлчилгээтэй 9 овог, 11 төрөлд хамаарах 18 зүйлийн ургамал 15,000 га талбайд ургаж байна гэсэн судалгаа гаргасан.

Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн 50-60 хувийг мансууруулах ургамалтай холбоотой хэрэг эзэлдэг, мөн энэ төрлийн гэмт хэргэд эд мөрийн баримтаар хураагдсан эм бэлдмэл, бодист хийсэн дүгнэлтээр ихэнх хувийг мансууруулах ургамлын төрөлд хамаарах каннабис, амфетаминь сэргээгч бодис болох ICE буюу мөс, геройн, гашиш эзэлдэг байна.

²³ Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль (2013). 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэг.

²⁴ Согтуурах, мансууруулах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль (2018). 17 дугаар зүйлийн 17.4 дэх хэсэг.

²⁵ Согтуурах, мансууруулах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль (2018) 18 дугаар зүйлийн 18.4 дэх хэсэг.

²⁶ Мансууруулах эмийн тухай (1961). Конвенц. 49 дүгээр зүйлийн 49.2.1.f заалт.

²⁷ Засгийн газрын 2010 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах журам”-ын 2 дугаар зүйлийн 2.3.3 дах заалт.

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийг устгахдаа түүний шинж чанар, ангиллаас хамаарч шатаах, саармагжуулсны дараа бохир ус зайлуулах шугамд хаях, булах, булшлах аргуудын аль тохирохыг нь хэрэглэдэг²⁸.

Техникийн аргаар устгал хийхэд 1 га талбайд гарах зардлыг 53.300 төгрөг, химийн аргаар устгал хийхэд 40.300 төгрөг байхаар холбогдох мэргэжлийн байгууллагаас тооцоо гаргасан боловч төсөв, санхүүгийн байдлаас шалтгаалан дээрх төрлийн устгах ажил хангалтгүй хийгдэж ирсэн²⁹ байна.

II. Монгол улсын хууль, тогтоомжид тусгагдаагүй конвенцын зохицуулалт

Монгол улс мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх чиглэлээр нэгдэн орсон олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж өөрийн орны Үндсэн хуульд нийцүүлэн холбогдох хууль эрх зүйн орчныг шинэчилсэн ч заавал байвал зохилтой зохицуулалтуудыг орхигдуулсан нь ажиглагдлаа. Үүнд:

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг НҮБ-ын конвенцод тусгагдсан *“энэ төрлийн гэмт хэргийг санхүүжүүлэх³⁰, гэмт хэргийг үйлдэх, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар хэрэглэхийг олон нийтэд аливаа хэлбэрээр өдөөн хатгах, уриалах”³¹* гэсэн үйлдлүүдийг өөрийн улсын Эрүүгийн хуульд гэмт хэрэгт тооцоогүй байна.

БНХАУ-ын Эрүүгийн хуульд дээрх төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг хамгийн багадаа 3 жилийн хугацаагаар хорих эсвэл торгох, хэрэв энэ үйлдэл нь ноцтой гэж үзсэн тохиолдолд 3 доошгүй 7 дээшгүй жилээр хорих ял оногдуулдаг.³² Манай улсын хувьд Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт *“энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэхийг өдөөн хатгах, уриалан дуудах, турхирах, түүнчлэн хууран мэхлэх замаар энэ төрлийн бодисыг бусдад хэрэглүүлсэн этгээдэд оногдуулах ялыг хүндрүүлэх тогтолцоог оновчтой болгоно”* гэсэн заалт байдаг ч одоогоор хэрэгжээгүй нь уг төрлийн хэрэг үйлдэгчдийн хүрээг хязгаарлах, шинээр хэрэглэгч бий болохоос урьдчилан сэргийлэх ажилд ахиц гарахгүй хэвээр байна.

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Олон улсад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн чиглэлээр НҮБ-аас баталсан “Мансууруулах эмийн тухай”, “Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай”, “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих” гэсэн 3 конвенц хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Манай улсын хувьд эдгээр гэрээнүүдэд нэгдэн орсон ба гэрээнээс үүдэлтэй олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх зорилгоор 11 хуульд энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй холбоотой хэм хэмжээг шигтгэж өгсөн байдаг.

Судалгааг нэгдэн орсон олон улсын гэрээнүүдэд тусгагдсан энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтуудыг өөрийн оронд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Үндсэн хууль, Олон улсын гэрээний тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Эрүүл мэндийн тухай хууль, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль, Согтуурах, мансууруулах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлттэд хяналт тавих тухай болон эдгээр хуулиудад нийцүүлсэн, мөн олон

²⁸ Засгийн газрын 2010 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах журам”-ын 277 дугаар тогтоолын 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх заалт.

²⁹ Засгийн газрын 2010 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах журам”-ын 277 дугаар тогтоол.

³⁰ Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (1988). 3.v (i), (ii), (iii), (iv) дэд хэсэгт тодорхойлсон гэмт хэргийг удирдах, санхүүжүүлэх, зохион байгуулах.

³¹ Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (1988). 3.iii) энэ зүйлийн дагуу тогтоосон аливаа гэмт хэргийг үйлдэх, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисыг хууль бусаар хэрэглэхэд олон нийтийг аливаа хэлбэрээр өдөөн хатгах, уриалах.

³² Хууль сахиулахуй (2016) №1 (09) сэтгүүл. “БНХАУ-ын хар тамхи, мансууруулах бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэж буй туршлага ба эрүүгийн хуулийн үр нөлөө” сэдэвт нийтлэл 70 дах тал.

улсын гэрээний зохицуулалтуудтай уялдуулан гаргасан УИХ-ын 2010 оны “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай” 48 дугаар тогтоол болон Засгийн газраас баталсан хэм хэмжээний актуудтай харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн.

Судалгаанд олон улсын гэрээний 14 хэм хэмжээний зохицуулалтыг харьцуулсан ба үүнээс 12 зохицуулалт нь үндэсний хууль тогтоомжид бүрэн тусгагдсан, 2 зохицуулалт нь мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хор хөнөөлөөс хүн амын эрүүл мэнд, удмын санг хамгаалах, хууль бус эргэлтээс олсон хөрөнгөөр санхүүжүүлж болзошгүй үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, илрүүлэх ажлыг нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах зорилгоор батлагдсан Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт тусгагдсан ч хараахан биеллээ олоогүй байна.

Иймд Монгол улсын эрүүгийн хуульд “энэ төрлийн гэмт хэргийг санхүүжүүлэх”, “энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэхийг өдөөн хатгах, уриалан дуудах, турхирах, түүнчлэн хууран мэхлэх замаар энэ төрлийн бодисыг бусдад хэрэглүүлсэн” зэрэг үйлдлүүдийг гэмт хэрэгт тооцож, ялын хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд тусгуулах саналтай байна.

Эцэст нь конвенцод тусгагдсан мансууруулах үйлчилгээтэй ургамлын тархцыг хязгаарлах, устгах зохицуулалт үндэсний хууль тогтоомж болоод Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт тусгасан ч төсөв санхүү болоод мэргэшсэн боловсон хүчний дутагдлаас шалтгаалан хэрэгжилт хангалтгүй байх тул энэ чиглэлийн эрх зүйн орчныг илүү боловсронгуй болгож, гадаад орнуудын сайн туршлагад тулгуурлан үр дүнтэй зохион байгуулж чадвал хууль бус хэрэглэгчдийн тоог хязгаарлах, урьдчилан сэргийлэх боломжтой юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, тогтоомж:

- Үндсэн хууль. 1992 он.
- Олон улсын гэрээний тухай хууль. 2016 он.
- Эрүүгийн хууль. 2015 он.
- Эрүүл мэндийн тухай хууль. 2011 он.
- Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль. 2013 он.
- Согтуурах, мансууруулах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль. 2018 он.
 - Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлттэд хяналт тавих тухай. 2002 он.
 - Мансууруулах эмийн тухай. 1961 оны конвенц.
 - Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай 1971 оны Венийн конвенц.
 - Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн НҮБ-ын 1988 оны конвенц.
 - УИХ-ын 2010 оны “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай” 48 дугаар тогтоол.
 - Засгийн газрын 2010 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах тухай” 277 дугаар тогтоол.
 - Засгийн газрын 2003 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” 196 дугаар тогтоол.
 - Засгийн газрын 2017 оны “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хорооны бүрэлдэхүүнийг батлах тухай” 27 дугаар тогтоол.
 - Засгийн газрын 2017 оны Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр батлах тухай” 77 дугаар тогтоол.

Монгол хэлээр:

- Монгол Улс дахь мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бэлдмэл, бодистой холбоотой гэмт хэрэгт ногдуулж буй ял шийтгэл, тулгамдаж буй асуудал судалгааны тайлан. 2013 он.
- Хууль сахиулахуй. 2018 он. №02 (16) сэтгүүл. “Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэхэд бүс нутгийн хэмжээнд хамтран ажиллах нь” сэдэвт нийтлэл.
- Хууль сахиулахуй. 2016 он. №1 (09) сэтгүүл. “БНХАУ-ын хар тамхи, мансууруулах бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэж буй туршлага ба эрүүгийн хуулийн үр нөлөө” сэдэвт нийтлэл.
- Төрийн мэдээлэл сэтгүүл. 2017 он. №21 /978/.

Цахим эх сурвалж:

- <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=986>
- <https://www.legalinfo.mn/law/details/15300?lawid=15300>
- <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=1486>
-
-

**COMPARISON OF MONGOLIA’S LEGISLATION WITH
INTERNATIONAL AGREEMENTS IN THE FIELD OF ILLEGAL
CIRCULATION AGAINST DRUGS AND PSYCHOTROPIC
SUBSTANCES**

D.Bolorchimeg

LL.M. Candidate, School of Law, NUM

ABSTRACT:

The aim is to analyze the legal framework of Mongolia in the field of combating illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances in comparison with international treaties and agreements to which it is a party.

KEYWORDS:

Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Their Status in Mongolian Legislation, and Penalties for Illegal Actions.

ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



Б.Лхагвасүрэн

*ДХИС-ийн Ахисан шатны боловсролын сургуулийн захирал,
Хууль зүйн доктор, дэд профессор, Цагдаагийн дэд хурандаа*

Хууль зүйн доктор, дэд профессор, Цагдаагийн дэд хурандаа Б.Лхагвасүрэн нь “Хүний эрхэд суурилсан шинжлэн магадлах үйл ажиллагаа: онол, арга зүйн асуудал” сэдвээр хууль зүйн докторын зэрэг горилсон диссертацийг 2017 онд Дотоод хэргийн их сургуулийг түшиглэсэн “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөл”-д амжилттай хамгаалжээ.

Боловсрол:

- 1988-1998 онд Сонгинохайрхан дүүргийн “Ирээдүй” цогцолбор (Бүрэн дунд);
- 2001-2005 онд Цагдаагийн академи (Бакалавр);
- 2005-2007 онд Цагдаагийн академи (Магистр);
- 2012-2017 онд Хууль сахиулахын их сургууль (Доктор).

Ажлын туршлага:

- 1998-2001 онд Сонгинохайрхан дүүргийн Цагдаагийн хэлтэст хэв журмын цагдаа;
- 2005-2007 онд Шүүхийн шинжилгээний үндэсний төвийн Криминалистикийн хэлтэст шинжээч;
- 2007-2011 онд Цагдаагийн академийн Криминалистикийн тэнхимд багш;
- 2011-2017 онд Хууль сахиулахын их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн Шинжлэн магадлахуйн тэнхимийн ахлах багш;
- 2014-2017 онд Хууль сахиулахын их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн Шинжлэн магадлахуйн тэнхимийн дэд профессор;
- 2017-2021 онд Дотоод хэргийн их сургуулийн Шинжлэн магадлахуйн институтийн захирал;
- 2021 оноос Дотоод хэргийн их сургуулийн Ахисан шатны боловсролын сургуулийн захирлаар ажиллаж байна.

Бүтээл:

- Сурах бичиг-2;
- Гарын авлага-5;
- Гадаадын сэтгүүлд хэвлүүлсэн өгүүлэл-3;
- Дотоодын сэтгүүлд хэвлүүлсэн өгүүлэл-13.

ДИССЕРТАЦЫН ХУРААНГУЙ:

Магадлах шинжээч (Forensic Expert)-ийн гаргасан дүгнэлт шүүхийн шийдвэр гаргахад шинжлэх ухааны нотлох баримт болдог. Өөрөөр хэлбэл, шүүх шинжилгээ нь хүний эрхийг хангах шинжлэх ухааны баталгаа болох зүй тогтолтой.

Монгол Улсад аливаа хэрэг, маргаан, зөрчил шалгах, хянан шийдвэрлэхэд шинжээчийн дүгнэлтийг нотлох баримтаар ашиглаж ирсэн уламжлал, шинжээчийн дүгнэлтийг үнэлэх хандлага, зарчмын өөрчлөлт, зүй тогтлыг судлах, улмаар шинжлэн магадлах үйл ажиллагааны ойлголт, зарчим, арга зүйн үндсийг хүний эрхэд суурилсан хандлагад нийцүүлэн тодорхойлж, шинжээчийн дүгнэлтийг нотлох баримтаар үнэлэхэд баримтлах тусгай шалгуур боловсруулах нь энэхүү судалгааны ажлын зорилго байв.

Диссертац нь удиртгал, 3 бүлэг, 9 дэд бүлэг (зүйл), ерөнхий дүгнэлт, эх сурвалжийн жагсаалт, хавсралтаас бүрдсэн.

- “Хүний эрхэд суурилсан шинжлэн магадлах үйл ажиллагааны онолын асуудал” гэсэн I бүлэгт эрх зүйн шинжлэх ухаан, ялангуяа хүний эрхийн үзэл санааны үндэс болсон түүхэн бичмэл эх сурвалжуудад шинжлэн магадлах үйл ажиллагаатай шууд болон дам холбогдох зарчим, ойлголт байгаа эсэхийг судлав. Мөн зөрчил шалгах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шинжлэх ухаанч хандлагаар явуулах, ялангуяа тусгай мэдлэгийг зөв, үр дүнтэй ашиглах нь хүний эрхийн баталгааг хангах үндэс болно гэдгийг гаргаж тавьсан. Мөн тусгай мэдлэгийн онолын ойлголт, ангилал, шалгуурын талаар судалсан. Тусгай мэдлэг ашиглан цуглуулсан нотлох баримтыг үнэлэхэд, тухайн хүний эзэмшсэн мэдлэг найдвартай, баталгаагай эсэхийг шалгах шалгуурыг боловсруулсан. Түүнчлэн шүүхийн шинжилгээ болон шүүхийн бус шинжилгээний арга зүй, технологийг боловсруулдаг энэхүү мэдлэгийн салбарыг “Шинжлэн магадлахуй” хэмээн нэрлэх үндэслэл, шаардлагыг гаргаж тавьсан. Шинжлэн магадлахуйн хөгжлийг соёл иргэншлийн онолын үүднээс эртний, дунд, шинэ гэсэн үечлэлд хуваан, мэдлэгийн бие даасан салбар болохынхоо хувьд түүхэн үеүдэд хэрхэн төлөвшиж ирсэн, онолын үзэл баримтлал хэрхэн бүрэлдсэн талаар судлав.

- “Хүний эрхэд суурилсан шинжлэн магадлах үйл ажиллагааны эрх зүйн асуудал” гэсэн II бүлэгт процессын эрх зүйн хөгжлийн түүхэн цаг хугацаанд хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн зүгээс шинжээчид хэрхэн хандаж, шинжээчийн дүгнэлтийг нотлох баримтаар үнэлэхэд ямар зарчим баримталж байсан талаар судлав. Шинжээчид хандах хандлага, шинжилгээний зарчим болон шинжээчийн дүгнэлтийг үнэлэх зарчим нь шинжлэн магадлах үйл ажиллагааны шинж, мөн чанарыг тодорхойлдог тул эдгээр ойлголтыг нэг бүлэгт багтаан авч үзсэн болно. Мөн хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенц, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргахтай холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын талаар судалгаа хийв. Шинжлэн магадлах үйл ажиллагааг хүний эрхийн ойлголттой холбон судалсан тул хүний эрхийн олон улсын бичиг баримтад судалгааг түлхүү хандуулсан болно.

- “Хүний эрхэд суурилсан шинжлэн магадлах үйл ажиллагааны арга зүйн асуудал” гэсэн III бүлэгт шинжээчийн дүгнэлтийг нотлох баримтад тавьдаг ерөнхий шаардлагаас гадна тусгай шалгуураар үнэлэх онолын болон арга зүйн үндсийг судалж, шинжээчийн дүгнэлтийг үнэлэх тусгай шалгуурыг боловсруулсан. Шинжээчийн дүгнэлтийг тусгай шалгуураар үнэлэх нь уг нотлох баримтын эргэлзээгүй, найдвартай байх шаардлагыг нэмэгдүүлнэ. Энэ нь улмаар хүний эрхийг хангах баталгаа болно. Түүнчлэн шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргах нийтлэг арга зүйг боловсруулсан.

- Дүгнэлт хэсэгт зөрчил шалгах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хүний эрхийг хангахын тулд шинжлэн магадлах үйл ажиллагаа буюу тусгай мэдлэг, шинжээчийн дүгнэлтийг зөв, үр дүнтэй ашиглах онол, арга зүйг боловсронгуй болгох чиглэлд гаргасан дүгнэлт, саналыг тусгасан болно.

Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор, Цагдаагийн дэд хурандаа Б.Лхагвасүрэн Танд баяр хүргэж, цаашдын эрдмийн их үйлсэд нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!

ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



В. Пүрэвбаасан

*ДХИС-ийн Удирдлагын академийн Хилийн албаны удирдлага,
стратегийн профессорын багийн дэд профессор,
Хил судлалын доктор, хурандаа.*

ДХИС-ийн Удирдлагын академийн Хилийн албаны удирдлага, стратегийн профессорын багийн дэд профессор, Хил судлалын доктор, хурандаа В.Пүрэвбаасан нь ДХИС-ийг түшиглэсэн “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөл”-д “Хил хамгаалах байгууллагын цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах нь” сэдвээр хил судлалын докторын зэрэг амжилттай хамгааллаа.

Тэрээр Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар сумын III 10 жилийн сургуулийг 1995 онд, 1999 онд БХИС-ийн харьяа Хилийн цэргийн дээд сургуулийг хилийн албаны ажилтан-хуульч, 2003 онд Төрийн удирдлагын академийг төрийн захиргааны менежер, 2015 онд ХСИС-ийн Удирдлагын сургуулийг хил хамгаалалтын стратеги-тактик, удирдлага мэргэжлээр, 2015-2018 онд ДХИС-ийн докторын сургалтыг тус тус төгссөн. 2003 онд ОХУ-ын Холбооны Аюулгүй Байдлын Албаны Хилийн албаны академийн дээд курсыг штаб-сургалтын чиглэлээр, 2017 онд Үндэсний Баглан Хамгаалахын Их Сургуулийн Батлан хамгаалах удирдлагын академийн “Аюулгүй байдал-стратег”-ийн Дээд дамжааг, 2019 онд ДХИС, ОБЕГ-аас хамтран зохион байгуулсан “Эрсдэлийн үнэлгээний мэргэжилтэн бэлтгэх дамжаа”-г тус тус төгсөж, мэргэшил дээшлүүлсэн.

Доктор, хурандаа В.Пүрэвбаасан нь 1999 онд “Улсын хил хамгаалалтад албаны нохойг ашиглах нь” сэдвээр бакалавр, 2003 онд “Төрийн алба хаагчдыг ажилд авч, оновчтой байршуулах нь” сэдвээр төрийн захиргааны менежер, 2015 онд “Хилийн боомтын аюулгүй байдлыг хангах нь” сэдвээр удирдахуйн ухааны магистр, 2020 онд ДХИС-ийг түшиглэсэн “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөл”-д “Хил хамгаалах байгууллагын цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах нь” сэдвээр хил судлалын докторын зэрэг тус тус хамгаалжээ.

“Хил хамгаалах байгууллагын цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах нь” сэдэвт докторын зэрэг хамгаалсан судалгааны ажлаараа хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлын нэр томьёог аюулгүй байдал, цэргийн албаны аюулгүй байдал, хил судлалын шинжлэх ухааны онол, хилийн цэргийн албаны онцлогт үндэслэн тодорхойлж, Хил хамгаалах байгууллагын цэргийн албаны аюулгүй байдлын өнөөгийн байдалд түүхэн болон эрх зүй, зохион байгуулалт, эрсдэлийн үнэлгээ талаас нь дүн шинжилгээ хийж, судалгааны ажлаа тайван цагийн үеийн хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлын асуудлуудаар хязгаарлан,

алба хаагчийн аюулгүй байдал, алба хаах нөхцөлийн үеийн аюулгүй байдлыг хангах, цэргийн хөдөлмөр, хил хамгаалах үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах чиглэлд чиглүүлэн, ОХУ болон АНУ-д цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хэрхэн хангаж буй талаар харьцуулан анх удаа судалжээ.

Мөн тэрээр Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдал (ХЦААБ)-ын нэршлийн тодорхойлолт, арга зүйн үндэс, ХЦААБ-ын эрх зүйн зохицуулалтын акт, ХЦААБ-ын удирдлага, зохион байгуулалт, хяналт шалгалтыг сайжруулах, сургалтыг зохион байгуулах, ХЦААБ-ын эрсдэлийн үнэлгээний 4 багц асуудал нь ХЦААБ-ыг хангах арга зам гэж үзэн, “Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдал”-ын тодорхойлолт, ХЦААБ-ыг хангах арга зүй, аргачлалыг хил судлалын шинжлэх ухаанд болон практик байгууллагад нэвтрүүлэх санал дэвшүүлсэн нь судалгааны ажлын шинэлэг тал болжээ. Энэхүү судалгааны ажил нь Хил хамгаалах байгууллагад хэрэгжүүлэх боломжтой, хил судлалын шинжлэх ухааны сургалт, судалгаанд бүтээлчээр хэрэглэж болох хэрэглэгдэхүүн болсон байна.

Хил судлалын доктор, хурандаа В.Пүрэвбаасан нь 1999-2003 онд Хилийн 0243 дугаар ангид заставын орлогч, Сургалт Цэргийн Албаны Зохион Байгуулалтын ахлах офицер, тасгийн дарга, 2012-2013 онд Хүнсний дарга, 2003-2005 онд Хилийн 0131 дүгээр ангид Сургалт хүмүүжлийн албаны дарга, 2005-2008 онд Хил хамгаалах ерөнхий газарт Штабын даргын туслах, төлөвлөлтийн мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтэн, шуурхай жижүүр, 2008-2009 онд Хилийн 0129 дүгээр ангид захирагчийн I орлогч, штабын дарга, 2009-2012 онд Хилийн 0108 дугаар ангид захирагчийн орлогч, ар тал хангалтын дарга, 2015 оны 07 дугаар сараас ДХИС-ийн ЭШХХүрээлэнгийн Хил судлалын төвд эрдэм шинжилгээний ажилтан, Удирдлагын академид Хилийн албаны удирдлага, стратегийн профессорын багийн ахлах багшаар, 2017 оны 01 дүгээр сараас тус багийн дэд профессороор тус тус ажиллаж байна.

ДХИС-ийн Удирдлагын академийн Хилийн албаны удирдлага, стратегийн профессорын багийн дэд профессор, хил судлалын доктор, хурандаа В.Пүрэвбаасан Танд баяр хүргэж, цаашдын ажил хөдөлмөрт нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!

ӨДӨР БОЛГОН ОД ХАРВАДАГГҮЙ (Ц.Амарсайхан андаа дурсахуй)

Хүний хайлан, сайхан анд минь 57 насандаа тэнгэрт дэвшлээ. Гурван хүү нь “Зөндөөн олон ээжийн дундаас Зөвхөн миний ээж л алга уу даа” хэмээн сэтгэлээ өмрүүлж, амар амгалан сайхан амьдралын өмөг түшиг гэргийгээ алдсан хайртай эр нөхөр нь гашуудалд хүлэгдэн хоцорч, мэргэжил нэгтэй андууд нь сайн сайхны дурсамжаас өөр холбогдох шижимгүй болон үлдлээ.

1960-аад оны Улаанбаатар хотод хүн ам харьцангуй цөөн, 400-аад мянгаар тоологдож байсан ч зөв яриа, зөв үйл, зөв бодолтой хүмүүс нь харьцангуй олон байв. Тэдгээр олны хоёр нь болох Улаанбаатар хотын гүйцэтгэх захиргааны орлогч дарга “жижиг” Цэнд, гэргий Нийгмийн ухааны институтын ажилтан Дулам нарт хамгийн отгон хүүхэд, ганц охин нь болж замбуулин хорвоод нэгэн хүмүүн ирсэн нь Ц.Амарсайхан минь бөлгөө.

Дуудах нэрийг нь эцэг эх нь өгдөг, дуурсах нэрийг өөрөө бүтээдэг гэдэг. Тэрбээр, нийслэлийнхний дунд “орос гурав” гэж алдаршсан, өнгөрсөн ХХ зууны дундуур байгуулсан гадаад хэлээр сургалтаа явуулдаг Ерөнхий боловсролын дунд сургуулийн аравдугаар ангийг 1981 онд бүх хичээлдээ онц дүнтэй, “Алтан медаль”-тай төгссөн сурагч охин байлаа. Сурагчийн ширээн дээр ийнхүү бүтээсэн сайнаар дуурсах нэрээ Ц.Амарсайхан нь оюутан ахуйдаа бас цааш үргэлжлүүлсэн. Түүнийх нь батламж болсон үзүүлэлтээр манай хойд хөршийн Эрхүү хотын Улсын их сургуулийн хуулийн ангид 1981-1986 онд суралцахдаа Сүхбаатарын цалинтай оюутан (*жирийн оюутны тэтгэлэг стипенд дээр нэмж Монгол Улсын Засгийн газраас онц суралцагчдад сар бүр өгдөг мөнгөн урамшуулал*), түүнчлэн их сургуулиа дүүргэхдээ онц дүнтэй, Улаан дипломтой төгссөнийг нь энд дурдаж болно.

1980-аад оны дундуур гадаад, дотоодод хуулийн их, дээд сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн олон зуун боловсон хүчин манай улсын хуулийн салбарт ажлын гараагаа эхэлсэн. Тэдний нэг Ц.Амарсайханы ажил байдлын тодорхойлолт бусдын адил даруухан эхэлдэг. Үүнд:

- 1986-1987 он. Улсын дээд шүүхэд дадлагажигч ажилтан
- 1987 он. Улаанбаатар хот болон Районы шүүхэд нарийн бичгийн дарга
- 1987-1989 он. Найрамдлын районы шүүхэд шүүгч
- 1989-1990 он. Улаанбаатар хотын шүүхийн шүүгч гэх мэт.

Харин 26-хан насандаа тэр үеийн хатуу болзол, шалгуурыг давж, шүүхийн удирдлага, хамт олны итгэлийг хүлээж 1990 онд Улаанбаатар хотын шүүхийн Орлогч даргаар томилогдсоноос тэнгэрт дэвших хүртэлх 31 жил нь Монголын хуулийн салбарт түүчээлсэн он жилүүд байлаа. Ц.Амарсайхан нь,

- 1990-1993 он. Улаанбаатар хотын шүүхийн Орлогч дарга
- 1993-1999 он. Нийслэлийн шүүхийн шүүгч
- 1999-2005 он. Улсын дээд шүүхийн шүүгч
- 2005-2011 он. Улсын дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимын тэргүүн
- 2011 оноос Улсын дээд шүүхийн шүүгчээр ажиллажээ.

Олон зуун мянган үгтэй монгол хэлэнд хуулийн хэллэг, нэр томъёо нь үгийн тусгай сан бүрдүүлж буй. Монголчуудын олонх нь монгол хэлний зөв бичих дүрмийг сайтар эзэмшсэн. Гэхдээ хуульч, эрх зүйчид Хүндэтгэл илэрхийлэх, Үг хувилгах, холбох, Үгийн сан, орчуулгын, Орос бичгийн үсгээр зөв бичих зүйн, Босоо монгол бичгийн, Мэдээллийн техникийн латин үсгийн зэрэг нийт 10 төрлийн дүрмээс Цэг, тэмдгийн дүрмийг бусад салбарынхан, зохиолч сэтгүүлчдээс ч илүү төгс эзэмшин хэрэглэдэг. Ц.Амарсайхан хууль, эрх зүйн баримт бичиг боловсруулахдаа үг, өгүүлбэрийн хаана нь цэг, цэгтэй таслал, таслалтай зураас, хаалт, давхар цэг, штрих тавьбал хуулийн зүйл заалт нь хоёрдмол утгагүйгээр Монголын нийт хуульч, эрх зүйчдэд ойлгогдох вэ гэдгийг маш сайн мэддэг, мэдэрдэг нэгэн байсан.

Түүний дээр дурдсан ур чадвараа шингээсэн олон бүтээл, товхимол, зөвлөмж, гарын авлагаас заримыг нь нэрлэбэл,

---Шүүгчийн сургалтын гарын авлага

---Өвлөх эрх ба Иргэний хууль хэрэглэх

---Шүүхийн шийдвэр боловсруулах аргачлал

---Иргэний процессын толь бичгийн тайлбар.

Түүнчлэн Ц.Амарсайхан Улсын дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимын шүүгчидтэй хамтран “Монгол Улсын Иргэний хуулийн гэрээний болон гэрээний бус үүрэг”-ийн талаар дэлгэрэнгүй тайлбар номыг цувралаар гаргасан юм. Бас дээр нь мэргэжил нэгт нөхөдтэйгөө хамтран,

---Монголын төр, эрх зүйн үндэс

---Гэрээний эрх зүй

---Шүүгчийн ном гэсэн эрдэм шинжилгээний гурван томоохон бүтээл туурвисан.

Мөн “Нотлох баримтын үнэлгээ”, “Гэр бүлийн гишүүдийн хамтран өмчлөх дундын хөрөнгөөс ногдох хэсгийг тогтоож буй шүүхийн практикт анхаарах зарим асуудал”, “Давж заалдах шатны шүүхийн бүрэн эрх”, “Эрх зүйн маргаантай харилцааг тогтоох, хуулийн холбогдох зохицуулалтыг зөв тайлбарлан хэрэглэх шүүгчийн ажиллагаа” зэрэг шүүхийн практикт үндэслэн боловсруулсан арга зүйн олон арван Зөвлөмж гаргасны зэрэгцээ Улсын дээд шүүхийн 90 жилийн ойд зориулсан “Монгол шүүх” дэлгэрэнгүй ботийн “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн түүхэн хөгжил” бүлгийг бичсэн.

Ц.Амарсайхан нийгмийн зүтгэлтэн эмэгтэй байлаа. Нийгмийн зүтгэлтэн гэсэн тодотгол нь зөвхөн улс төрчидтэй холбогддог ойлголт биш л дээ. Төрийн зүтгэлтэн гэвэл зарим улс төрчийг, нийгмийн зүтгэлтэн гэвэл Ц.Амарсайхан шиг хуульчдыг нэрлэхэд зохимжтой буй заа. Тэрбээр эрх, эрх чөлөө, иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах болон нийгмийн сайн сайхны төлөө хоёргүй сэтгэлээр зүтгэж байсан тул түүнийг нийгмийн зүтгэлтэн байсан гэдэгтэй ам зөрөх хүн байхгүй болов уу.

Үндсэн хуулиар Монгол Улсын иргэнд 5 багц үүрэг ногдуулсан, харин 18 багц эрх олгосон. Манай улс эрхэм зорилгоо “эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх” хэмээн даяар олноо зарлан тунхагласан. Энэхүү эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлж, иргэдийн эрхийн төлөө хуулийн хүрээнд ажиллахад Ц.Амарсайханы эзэмшсэн Эрх зүйч мэргэжил нь, сурч мэдсэн Эрдэм боловсрол нь, байгалиас заяагдмал оюунлаг Бүтээлч сэтгэлгээ нь гурвалсан морин тэрэг хөлөглөсөн мэт зохицолтой байв.

Тэрээр 34 жил шүүгчээр ажиллахдаа шүүн таслах ажиллагааг алдаа зөрчилгүй явуулахад онцгойлон анхаарч, олон арван мянган иргэний хэргийг эрх зүйн онолд үндэслэн хууль хэрэглээний өндөр түвшинд мэргэжлийн хосгүй ур чадвар гарган хянан шийдвэрлэж,

олон мянган хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг сэргээн тогтоосон түүний эрхэлсэн албандаа хэрхэн хандаж байсны тод жишээ юм.

---Үндсэн хуульд Улсын дээд шүүх нь “Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах” бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Эрх гэж эерэг сонсогдож байгаа ч бодит байдалдаа Дээд шүүхийн шүүгчдэд ногдуулсан үүрэг болж хувирдаг. УИХ-аас баталсан хууль нь цаг үеийн шалгуурыг даахгүй бол эрхэм гишүүд нь шинэчлэн найруулж нэмж, өөрчилсөн заалт оруулж уг хуулиа засан сайжруулаад дахин батлан гаргах нь нээлттэй, ийм тохиолдол олонтаа гардаг. Харин Дээд шүүхийн шүүгчдээс хуулийн зүйл заалтыг иргэд, эрх зүйч, хуульчдад нэгэн мөр болгон тайлбарлаж гаргасан Тогтоол бол дараа нь засварлаж болдоггүй эцсийнх учраас ямар ч алдаагүй байдгаараа онцгой. Энэхүү алдаагүй “мөнх”-ийн Тогтоол боловсруулахад Ц.Амарсайхан түүчээлж явлаа. Тэрбээр хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарласан Улсын дээд шүүхийн олон арван тогтоолыг дагнаж болон бусад шүүгчтэй хамтран боловсруулж батлуулсан нь хуулийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэхэд “Алтан гадас” од мэт зүг чигийг заасаар байна.

Үүнд, Гэр бүлийн тухай, Шүүхийн тухай, Прокурорын тухай, Өмгөөллийн тухай, Хуульчдаас сонгон шалгаруулах тухай, Төрийн албаны тухай, Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөх олговор олгох тухай, Автотээврийн тухай, Согтуурах, мансуурах донтой өвчтэй этгээдийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх тухай, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай, УИХ-ын сонгуулийн тухай, Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай, Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах талаарх Эрүүгийн байцаан шийтгэх болон Иргэний хуулийн зарим зүйл заалтыг эрүү, иргэний шүүн таслах ажиллагаанд хэрэглэх тухай, Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Төлбөр тооцоог үндэсний мөнгөн тэмдэгтээр гүйцэтгэх тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай, Иргэний зарим хэргийн харьяаллыг захиргааны харьяалаас зааглан ялгах тухай, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг шүүхийн практикт дагаж мөрдөх журмын тухай, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай гэх мэтээр жагсаалт хөвөрнө.

Хүний өөрийгөө нээж хөгжүүлсэн боловсрол, хувь хүний зан суртахууны төлөвшил, ёс зүйн өгөгдлийг эзэмшсэн байдал-хандлагыг мэргэжлийн мэдлэг, мэргэшлийн түвшинтэй нь харгалзуулан үнэлэх буюу хуульчдаас шүүгчийг сонгон шалгаруулах явдал нь нэн эдрээтэй, амаргүй ажил гэдэг нь ойлгомжтой.

Тэгвэл Шүүхийн мэргэшлийн хорооны гишүүн, даргаар ажиллахдаа Ц.Амарсайханы маань мэргэн хараа, холч ухаанаар шилж сонгосон шилдэг шүүгч нарын нуруун дээр өнөөдрийн шүүх оршиж байна. Түүний маань дэг сургуулиар бэлтгэгдсэн шилдэг шүүгч-мэргэжилтнүүд урьд хожид байгаагүй эрх зүйн нэгдсэн шийдлийн арга зүйг хамтдаа бүтээлцэж, хүний эрх, эрх чөлөөний зааг хязгаараар төрийн үйл ажиллагаа өрнөх ёстой гэдэг хатуу номлол, “алтан зарчим”-аар замнаж, шүүхээр зөрчигдсөн эрхээ нөхөн сэргээлгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлж буйг дурдахгүй өнгөрөхийн аргагүй.

Дэлхийн хүн амын наян хувь нь англи хэлийг цахим сүлжээ, компьютер, ухаалаг гар утсаараа дамжуулан харилцааны хэрэглүүр болгон тодорхой түвшинд ашигладаг гэсэн судалгаа бий. Бидний монголчууд ч үүнд багтаж байгаа. Харин Эх газрын хуультай манайд герман хэлтэй эрх зүйч харьцангуй цөөн байдаг нь учир дутагдалтай. Нэгэнт Англи-Саксоны хэмээх Далайн орнуудын хуулийг жишиг болгон авч хэрэглэлгүй, Грек-Ромын гэгддэг

Германы бичмэл хуулийг сонгож Монгол Улсын хууль эрх зүйн салбарт нутагшуулсан болохоор герман хэлтэй боловсон хүчин урьд өмнө нь ч ус агаар шиг хэрэгтэй байсан, одоо ч хэрэгтэй байна. Унаган орос, англи хэлтэй Ц.Амарсайхан сайх зохилдлогыг анзаарсан учраас оюутан байхаасаа герман хэлийг шамдан суралцжээ.

Ц.Амарсайхан Германы Олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэгээс манай улсад “Монголын хуульчдын сургалт ба давтан сургалт”, “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах” төсөл хэрэгжүүлэхэд гол зуучлагч байсан бөгөөд улмаар төслийн хүрээнд шүүгчдэд хичээл заахдаа герман хэлний мэдлэгээ өөрийн давуу тал болгож байлаа. Тэрбээр тус төслийн сургалтын анхны “шүүгч-багш” болсноос хойш тасралтгүй хорь гаруй жил багшилжээ. ХБНГУ-ын мэргэжил нэгтнүүдтэй хамтран “Монгол Улсын Иргэний хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар”-ыг зохиосны зэрэгцээ өөрийн орны эрдэмтэн судлаачидтай хамтран ОХУ-ын эрдэмтэн Н.Богуславскийн алдартай бүтээл “Олон улсын иргэний эрх зүй” номыг монгол хэлнээ хөрвүүлэн хэвлүүлэн гаргасан. Ц.Амарсайхан нь ХБНГУ-д шүүн таслах ажиллагааны чиглэлээр анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүдэд мэргэжил дээшлүүлэх урт хугацааны дадлага хийсэн анхны монгол шүүгч юм.

Ц.Амарсайхан сайн багш, нэртэй сурган хүмүүжүүлэгч байлаа. Түүний “номын дуу” сонссон хэн боловч хичээл заалгасан үргэлжлэх хугацаанаас буюу хэдхэн цаг, хэдэн өдөр, олон сараас үл хамаарч Ц.Амарсайханаас олж авсан мэдлэгээрээ бахархаж “Шавийн эрдэм багшаасаа” гэдэг нэгэн гайхамшигт үнэнтэй нүүр тулсан байдаг. Тэрбээр,

---Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгийн Шүүгчдийн сургалтын дэд хорооны даргын албыг 2005-2010 онд хашиж байхдаа Шүүгчдийн анхан, дунд, дээд шатны сургалтыг зохион байгуулж өөрийнхөө боловсруулсан сургалтын хөтөлбөрийн дагуу “Иргэний болон иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй” гэсэн хичээлийг Нийслэл, дүүрэг, орон нутгийн шүүхийн шүүгчдэд зааж байв.

---МУИС-ийн Хууль зүйн дээд сургуульд багшилж Олон улсын нийтийн болон Иргэний эрх зүй, Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй, Гэр бүлийн эрх зүй, Гэрээний болон гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх гэсэн хичээлийг тус сургуулийн Үндсэн, Эчнээ, Түргэвчилсэн ангийн төгсөх курсийн оюутнуудад зааж байжээ.

Энд Монголын хууль зүйн салбарт сурган хүмүүжүүлэгчийн хувьд Ц.Амарсайханы оруулсан оюуны хөрөнгө оруулалтын багахан хэсгийг дурдлаа.

Өдөр болгон од харвадаггүй гэдэг. Ц.Амарсайхан маань Монголын Иргэний эрх зүйн салбарт мэргэжил, мэргэшлээрээ гялалзагч од байлаа. Өдөр болгон харваад байхаар тийм элбэг бус, дэндүү цөөхөн оддын нэг явсан анд минь тэнгэрт дэвшлээ. Юутай харамсалтай, юутай эмгэнэлтэй. Гэхдээ амьдаа домог болсон түүний маань эгэл даруу, элэгсэг дотно дүр төрх, олноос онцгойрсон энгүй их хөдөлмөрч, оюунлаг, ухаалаг, бүтээлч, шудрага зан чанар, хэвшмэл бус сэтгэлгээ, хүний төлөө гэсэн сайхан сэтгэл нь шүүгч, хуульчдын дунд үлгэр дууриалал болон үлдэж буйд нь жаахан ч гэсэн сэтгэл уужирнам.

МЭРГЭЖИЛ НЭГТ АНД НӨХӨД НЬ

БҮХ НИЙТИЙН ЭРХ ЗҮЙН БОЛОВСРОЛЫГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ ҮНДЭСНИЙ ЗӨВЛӨЛИЙН ДӨРӨВДҮГЭЭР ХУРАЛДААН БОЛЛОО



“Монгол Улсын Засгийн газраас 2018 оны 50 дугаар тогтоолоор иргэдийн эрх зүйн боловсрол, чадавхыг дээшлүүлэх, эрх зүйн анхан шатны үйлчилгээг иргэдэд ойртуулж хуулиар олгогдсон эрх, боломжийг үр дүнтэй ашиглах, хуулийн үйлчилгээг сайжруулах зорилгоор “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан.

Тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний зөвлөл”-ийн дөрөвдүгээр хуралдаан 2021 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдөр боллоо. Хуралдаанд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд бөгөөд Үндэсний зөвлөлийн дарга Х.Нямбаатар болон тус зөвлөлийн гишүүд цахимаар оролцлоо.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд бөгөөд Үндэсний зөвлөлийн дарга Х.Нямбаатар хуралдааныг нээж хэлсэн үгэндээ “Иргэдийн эрх зүйн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэх замаар тэдэнд хуулиар олгогдсон боломж, бололцоог ойлгуулах, улмаар түүнийг ашиглан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах чадвар, чадавх, нөхцөл боломжийг бий болгох нь хөтөлбөрийн гол зорилго юм.

“Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталснаас хойш хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд заасан олон зорилтот ажлыг хэрэгжүүлж ирсэн. Улс орон даяар ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал хүндэрсэн энэ үед энэхүү хөтөлбөрийг хамтран хэрэгжүүлэгч Эрүүл мэндийн яам болон цагдаагийн байгууллагын зүгээс нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх маш олон ажилд санаачилга гарган идэвхтэй ажилласныг дурдах нь зүйтэй. Мөн “Нээлттэй нийгэм форум” ТББ-аас Хэнтий, Сэлэнгэ аймгийн бүх сумдад эрх зүйн хөтчийн буланг байгуулахад компьютер, дэлгэц, принтер зэргээр дэмжлэг үзүүлэн ажилласан нь аймгуудад жишиг болохуйц санаачилгатай ажил болж чадсан. Мөн ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газраас дээрх хөтөлбөрийн хүрээнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд орчин үеийн подкаст студийг байгуулж, хамтран ажилласанд талархал илэрхийлье.” хэмээжээ.

Мөн Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх хууль зүйн туслалцааг зөвхөн сэжигтэн, яллагдагч гэж хязгаарлахгүйгээр төлбөрийн чадваргүй хохирогч нарт үзүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх хуулийн төслийг өргөн барилаа.

Хууль батлагдсанаар төлбөрийн чадваргүй, гэмт хэргийн хохирогч болсон хүүхэд, мөн бэлгийн эрх эрх чөлөөний гэмт хэргийн хохирогч болсон хүмүүст энэ хуулийн үйлчлэл илүү өргөн хүрээнд хүрнэ гэж үзэж байна. Түүнчлэн ерөнхий боловсролын сургуулийн

сургалтын хөтөлбөрт эрх зүйн боловсрол олгох хичээлийг түлхүү оруулж, хүүхэд багачуудыг багаас нь эрх зүйн анхан шатны мэдлэгтэй хүн болгож төлөвшүүлэх нь чухал гэдгийг онцлон хэллээ.

Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх нь Засгийн газрын нэн чухал ажил бөгөөд олон талын хамтын ажиллагаа идэвхтэй байж үр дүнд хүрнэ. Ялангуяа уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд Үндэсний зөвлөлийн гишүүн бүрийн үүрэг оролцоо, хамтын ажиллагаа маш чухал. Мөн байгууллага бүр Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжилтэд онцгой анхаарч, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнтэй нягт хамтран ажиллахыг хүсье” гэв.

Хуралдаанаар Үндэсний зөвлөл, ажлын албаны хийж гүйцэтгэсэн ажлын тайланг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал бөгөөд Үндэсний зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга Х.Эрдэм-Ундрах, Үндэсний зөвлөлийн 2021 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний төслийг тус хүрээлэнгийн ХЗСМСТ-ийн дарга В.Энхтамир танилцууллаа.

Дараа нь төлөвлөгөөний төсөлтэй холбогдуулан Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга бөгөөд Үндэсний зөвлөлийн дэд дарга Б.Баасандорж гишүүдээс санал авч, хэлэлцүүлснээр “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг 2021-2022 онд хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө”-ний төслийг зарчмын хувьд дэмжин баталлаа.

---o0o---

ЯПОН УЛСЫН ХУУЛЬ ЗҮЙН ЯАМНЫ ХАРЬЯА СУРГАЛТ, СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭЛЭНТЭЙ ХАМТРАН АЖИЛЛАХ ТАЛААР ЦАХИМ УУЛЗАЛТ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн 2021 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр Япон улсын Хууль зүйн яамны харьяа Сургалт, судалгааны хүрээлэнтэй хамтран ажиллах хүрээнд цахим хурал зохион байгууллаа.

Тус цахим хуралд Монголын талаас Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах, Зөвлөх, хууль зүйн ухааны доктор С.Сүхбаатар, Эрдэм шинжилгээний ажилтан З.Мөнгөлжин, орчуулагч Х.Алтангэрэл нар оролцсон бол Японы талаас тус хүрээлэнгийн Олон улсын хамтын ажиллагааны газрын захирал доктор, профессор Моринага Таро, Дэд захирал, доктор профессор Суда Хироши, профессор Коно Рюзо, профессор Ито Мизуки, захиргааны ажилтан Китано Цукико нар, мөн НҮБ-ын Ази, Алс Дорнодын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэгтэнтэй харьцах хүрээлэнгийн Дэд захирал доктор, профессор Ири Жунко, профессор Окуда Ёшинори нар тус тус оролцов.

Тус хурлаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн Япон Улсын Хууль зүйн яамны харьяа Сургалт, судалгааны хүрээлэнтэй эрүүгийн эрх зүйн салбарт, ялангуяа эрүүгийн процессын эрх зүйн болон насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэргийн чиглэлээр харьцуулсан судалгаа хийх, эрдэмтэн судлаач солилцох, хамтарсан эрдэм шинжилгээний хурал хэлэлцүүлэг, семинар зохион байгуулах, харилцан туршлага судлах зэргээр хамтран ажиллах, санамж бичиг байгуулахаар харилцан тохиролцов.

Талуудын эхний цахим уулзалт ажил хэрэгч төдийгүй бодит үр дүнд чиглэж, хамтын ажиллагааны санамж бичгийн төслийг заалт бүрээр харилцан тохирч, ойрын үед үзэглэхээр болсон. Мөн хамтын ажиллагааны эхлэлийг тавьж, хоёр улсын эрүүгийн эрх зүйн тогтолцооны талаар харилцан мэдээлэл солилцох, цахим семинар зохион байгуулахаар боллоо. Хоёр талын хамтын ажиллагааны талаарх мэдээллийг цаг тухай бүр уншигчдадаа хүргэх болно.

“ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА” АРГА ХЭМЖЭЭ БОЛЛОО



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн 2017 оноос эхлэн хууль зүйн салбарт шинээр хэвлэгдсэн бүтээлийг танилцуулах, тэдгээр бүтээлийг хуульчид, иргэдэд хүргэх, мэдээлэх, бүтээлийг шинжлэх ухааны судалгааны болоод практик эргэлтэд оруулахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор шинэ бүтээлийн танилцуулга арга хэмжээг зохион байгуулж ирсэн. Тус ажлын хүрээнд 2021 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Зүмбэрэллхамын “*Төрийн алба: Шинэтгэлд шимтэхийн учир*” бүтээлийн танилцуулгыг цахимаар зохион байгууллаа.

Шинэ бүтээлийг танилцуулах арга хэмжээг нээж Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн доктор Х.Эрдэм-Ундрах үг хэлэв. Үүний дараа хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Зүмбэрэллхам “Төрийн алба: шинэтгэлд шимтэхийн учир” номын танилцуулгыг хийлээ. Мөн Удирдлагын академийн дэд захирал, доктор, профессор Ш.Батсүх, Дотоод хэргийн их сургуулийн тэргүүн дэд захирал, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Б.Болдбаатар нар шинэ бүтээлтэй холбоотой санал, дүгнэлтээ танилцуулав.

Шинэ бүтээлийг танилцуулах цахим арга хэмжээнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан хаагчид, Төрийн албаны зөвлөлийн дарга, гишүүд, албан хаагчид болон Төрийн албаны зөвлөлийн яам, агентлаг, аймаг, нийслэл дэх салбар зөвлөлийн дарга, нарийн бичгийн дарга, гишүүд, Захиргаа, удирдлагын газар (хэлтэс)-ын дарга, агентлагуудын хүний нөөцийн ажилтан, Аймаг, нийслэл, дүүрэг, сумдын ЗДТГ-ын дарга, ИТХ-ын нарийн бичгийн дарга, ажлын албаны дарга, эрдэмтэд зэрэг 350 гаруй хүн Zoom платформоор оролцсон бөгөөд уг арга хэмжээг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн сошиал сувгаар олон нийтэд шууд дамжуулан хүргэлээ.

ЭРХ ЗҮЙН ХӨТӨЧ БЭЛТГЭХ СУРГАЛТЫГ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Монгол Улсын Засгийн газрын “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 3.2.1-т эрх зүйн хөтчийн тогтолцоо бий болгох; 3.2.6-д төрийн болон төрийн бус байгууллагууд өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд мэргэшсэн эрх зүйн хөтөч ажиллуулах. 6.4.3-т эрх зүйн хөтөч бэлтгэх, чадавхийг нь тасралтгүй бэхжүүлэх талаар тус тус заасан.

Энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрх зүйн хөтөч бэлтгэх цуврал сургалтын XXII ээлжийн сургалтыг “Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо”, “Нээлттэй нийгэм форум”, “Монгол Улсад жендэрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааг бэхжүүлэх төсөл”-тэй хамтран 2021 оны 6 дугаар сарын 12, 13-ны өдөр амжилттай зохион байгууллаа.

Тус сургалт “Тэр бүлийн хүчирхийллийн асуудлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд эрх зүйн хөтчийн үйлчилгээ үзүүлэх нь” сэдвээр зохион байгуулагдсан бөгөөд Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх 11 эрх зүйн хөтчийг бэлтгэв. Ийнхүү үндэсний хэмжээнд нийт 1500 орчим эрх зүйн хөтөч бэлтгэгдлээ.

ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХУУЛЬ ЗҮЙН ЗӨВЛӨГӨӨ, МЭДЭЭЛЛИЙГ ИРГЭДЭД “ЧАТБОТ” ҮЙЛЧИЛГЭЭГЭЭР ӨГЧ БАЙНА

**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хууль зүйн зөвлөгөө, мэдээллийг хүссэн цагтаа, хүссэн газраасаа авч болох “ЧАТБОТ” үйлчилгээг нэвтрүүлээ.

“ЧАТБОТ” үйлчилгээг ашиглан хэрхэн зөвлөгөө авах вэ?

1. Та “Хууль зүйн луужин” фэйсбүүк хуудас болон www.e-khutuch.mn цахим хуудас руу орно.
2. Чат бичих хэсэг рүү орж;
3. Гарч ирсэн сонголтуудаас сонгож өөрт хэрэгтэй зөвлөгөө мэдээллийг авна.

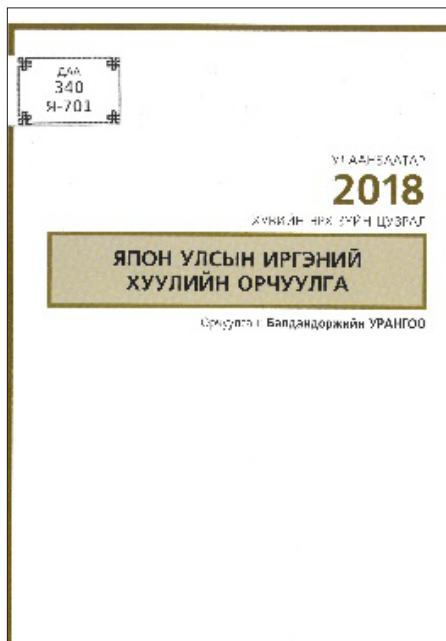
Chat with Хууль Зүйн Луужин 1
Tursialu gerlee nesdany
Сайн байна уу? Танд юугаар туслах вэ?
Continue as Tugs

Хууль зүйн луужин 1 1800-1202

Азийн Хөгжлийн Банк, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн хамтран хэрэгжүүлж буй “Цар тахлын үед гэр бүлийн хүчирхийллийн эсрэг хариу арга хэмжээ авах, урьдчилан сэргийлэх” төслийн хүрээнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь Хууль Зүйн Луужин 1 фэйсбүүк хуудас болон эрх зүйн цахим хөтөч www.e-khutuch.mn хуудасны мессенжер хэсэгт гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хууль зүйн зөвлөгөө, мэдээллийг иргэдэд чатбот үйлчилгээгээр дамжуулан 2021 оны 04 дүгээр сарын 07-ны өдрөөс эхлэн хүргэж эхлээд байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хууль зүйн зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх чатбот нь иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, иргэдэд хууль зүйн зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид хандах байгууллагынх нь талаар мэдээлэл өгөх, холбон зуучлах зорилготой юм.

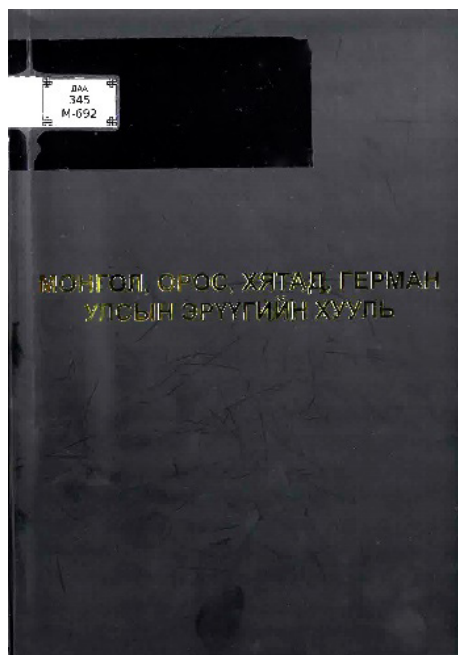
ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА



Япон Улсын Иргэний хуулийн орчуулга. УБ., 2018 /орч. Б.Урангоо/

Япон Улсын Иргэний хууль нь олон жилийн түүхтэй, дэлхийн анхны Иргэний төрөлжсөн хуулиудын нэг бөгөөд Герман, Францын Иргэний хуулийн жишээ, өөрийн орны онцлогийг тусгасан мөн Кодекс хэмээх төрөлжсөн хуулийн уламжлалыг үргэлжлүүлж байгаа Монгол Улсын хувьд судалгааны хувьд ихээхэн ач холбогдолтой юм.

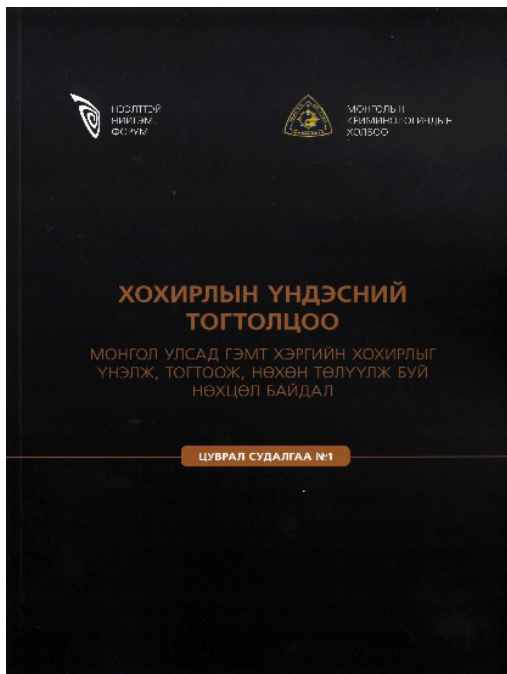
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Б.Урангоо 2005 оны 7 дугаар сарын 25-ны өдрийн байдлаар хүчин төгөлдөр байсан Япон Улсын Иргэний хуулийг бүрэн эхээр нь орчуулан хэвлүүлжээ.



Монгол, Орос, Хятад, Герман Улсын Эрүүгийн хууль. Уб., 2021 /орч. Т.Золбоо, Ж.Эрдэнэбулган, М.Уянга, Б.Тамир, Б.Багбаяр/

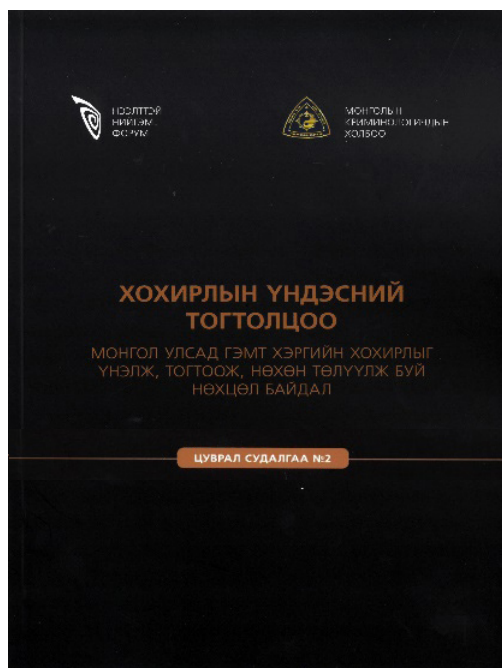
Хүн төрөлхтний хөгжлийн түүхээс үзэхэд эрх зүйн харилцааг зохицуулсан анхдагч хууль нь Эрүүгийн хууль байсан бөгөөд тийм ч учраас “эцэг” хууль гэж нэрлэдэг.

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн залуу судлаач багш нар хоёр хөрш улсын Эрүүгийн хууль, мөн тус улсын эрх зүйн салбарын шинэтгэлийн хүрээнд хийгдсэн эрүүгийн эрх зүйн салбарын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход гол суурь болсон ХБНГУ-ын эрүүгийн хуулийг сонгож орчуулсан байна. Хууль зүйн орчуулга тэр дундаа төрөлжсөн хуулийн орчуулга нь цаг хугацаа их шаардсан, агуулгын хувьд өргөн хүрээтэй, хууль зүйн нэр томьёо, хэл найруулга зэрэг олон нарийн асуудлыг багтаасан байдаг учир өмнө нь манай салбарын эрдэмтэн, судлаачид гадаад улсын эрүүгийн хуулийг бүхэлд нь орчуулсан нь ховор байдаг байна.



Хохирлын үндэсний тогтолцоо: Монгол Улсад гэмт хэргийн хохирлыг үнэлж, тогтоож, нөхөн төлүүлж буй нөхцөл байдал. Цуврал судалгаа №1. Уб., 2020 /Нээлтэй нийгэм форум, Монголын Криминологичдын холбоо/

Хохирлын үндэсний тогтолцоог үнэлэх чиглэлээр анхны удаа хийгдсэн энэхүү судалгааг Нээлтэй нийгэм форум санхүүжүүлэн Монголын Криминологичдын холбооны судлаач Б.Мөнхдорж, Н.Туяа, Г.Оюунболд, О.Мөнхцэцэг, А.Еркегүл, Б.Ариунтуяа, Б.Ариунжаргал нар хамтран гүйцэтгэжээ. Энэхүү судалгааны ач холбогдол нь Монгол Улсын хэмжээнд эрүүгийн хэргийн хэрэг бүртгэх, мөрдөн шалгах, яллах, шүүн таслах ажиллагааны явцад гэмт хэргийн хохирол, хор уршгийн мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгдэх хэмжээг тодорхойлох, түүнийг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн орчин болон шүүхийн практикийг судлах, хохирогчийн эрх ашгийг баталгаатай хангаж хадгалахуйц эрх зүйн орчин бүрдүүлэх боломжийг судалж санал дэвшүүлсэнд оршино.



Хохирлын үндэсний тогтолцоо: тодорхой төрлийн гэмт хэргийн хохирол, хор уршгийн нөхөн төлүүлэлт. Цуврал судалгаа №2. Уб., 2020 /Нээлтэй нийгэм форум, Монголын Криминологичдын холбоо/

Хохирлын үндэсний тогтолцоог үнэлэх чиглэлээр анхны удаа хийгдсэн энэхүү судалгааг Нээлтэй нийгэм форум санхүүжүүлэн Монголын Криминологичдын холбооны судлаач Б.Мөнхдорж, Н.Туяа, Г.Оюунболд, О.Мөнхцэцэг, А.Еркегүл, Б.Ариунтуяа, Б.Ариунжаргал нар хамтран гүйцэтгэжээ. Энэхүү судалгаанд тодорхой төрлийн буюу “Хүнийг алах” гэмт хэргийн 40, 11.1 дүгээр зүйл “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулах”, 11.4 дүгээр зүйл “Хүний эрүүл мэндэд хүндэтэр хохирол учруулах”, 11.6 дугаар зүйл “Хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол учруулах” гэмт хэргийн нийт 150, 17.2 дугаар зүйл “дээрэмдэх” гэмт хэргийн 50, 17.3 дугаар зүйл “Залилах” гэмт хэргийн 50, 11.7 дугаар зүйл “Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх” гэмт хэргийн 20, 12.1 дүгээр зүйл “Хүчиндэх гэмт хэргийн” 19, 27.1 дүгээр зүйл “Хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журмын эсрэг” гэмт хэргийн 30 хавтаст хэргийн материалыг тус тус түүвэрлэн авч судалжээ.

**“ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС” СЭТГҮҮЛД НИЙТЛЭГДЭХ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ
ӨГҮҮЛЭЛД ТАВИГДАХ ХЭЛБЭРИЙН ШААРДЛАГА /ЗАГВАР/**

СОНГУУЛИЙН ТОГТОЛЦОО БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО
/Бүтээлийн ерөнхий гарчиг нь 10pt хэмжээтэй, Times New Roman, **Bold**, **ТОМ ҮСГЭЭР**/

ELECTORAL SYSTEM AND DEVELOPMENT POLICY

/Бүтээлийн гарчиг Англи хэлээр/



/Бүтээлээ ирүүлэхдээ зохиогчийн зураг (300-аас доошгүй нягтаршилтай, dpi, jpg, өргөтгөлтэй), цахим шуудан, холбоо барих утасны дугаарыг хавсаргасан байх./

М.Долгорсүрэн

ШУА-ийн Философийн хүрээлэн ЭШДэдА

/Зохиогчийн овог, нэр нь Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй, **BOLD ITALIC**. Мөн эрдмийн зэрэг, цол, эрхэлж буй албан тушаал нь монгол, англи хэл дээр, *Times New Roman, 10 pt хэмжээтэй, налуу байна.*/

ТОВЧЛОЛ:

Өгүүлэлд зохиогч тус бүтээлийн товч утгыг Монгол болон Англи хэл дээр бичиж хавсаргана. Өгүүллийн товч утга нь өгүүллийн агуулгыг ойлгомжтой байдлаар хураангуйлсан нэг цогцолбор байна.

/Бүтээлийн товчлолыг ирүүлэхдээ Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй ирүүлэх./

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Түлхүүр үгс нь 5 хүртэлх тооны холбоо нэр үгээс бүрдэх ба бүтээлийн гарчигт ороогүй үгээс бүрдсэн байна. Түлхүүр үгсийг Монгол болон Англи хэл дээр бичиж хавсаргана.

/Бүтээлийн товчлолыг ирүүлэхдээ Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй ирүүлэх./

ҮНДСЭН ХЭСЭГ:

Сэтгүүлд нийтлүүлэхээр ирүүлж буй эрдэм шинжилгээний бүтээл нь MS Word програмаар, үндсэн бичвэрийг Times New Roman, 11 pt, мөр хоорондын зай 1 (single); эшлэл, зүүлтийг Times New Roman, 10 pt, мөр хоорондын зай 1 (single) хэмжээтэй байхаар бичих бөгөөд .docx өргөтгөлөөр ирүүлэх.

Бүтээл нь гадаадын болон дотоодын эрдэм шинжилгээний сэтгүүлд өмнө нь хэвлэн нийтлэгдээгүй байх, агуулгын хувьд зохиогчийн эрх зөрчөөгүй байх, Эшлэл, зүүлтийг стандартын дагуу тэмдэглэсэн, зохиогчийн эрхийн зөрчилгүй, зүй бус хэллэг ашиглаагүй байх шаардлагыг хангасан байна.

Өгүүлэл нь гарчиг, түлхүүр үгс, товчлол, эх сурвалжийн жагсаалт, хавсралтаас гадна 2500-аас доошгүй үгтэй байна.

Үндсэн хэсэгт гадаад, дотоодын эрх зүйн онолын болон эрдэмтдийн бүтээл, тохиолдол (англ. *case*) ашиглан дэвшүүлсэн санаагаа илэрхийлэх, өөрийнх биш санаа, өгүүлбэрт эшлэл заавал авсан байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ:

Дүгнэлт, саналыг бичихдээ Үндсэн хэсэгт дурдаагүй шинэ санаа оруулахгүй бөгөөд дэвшүүлсэн асуудлаа шийдвэрлэх арга зам санал болгосон байвал зохино.

ЭШЛЭЛ, ЗҮҮЛТ:

Сэтгүүлд нийтлүүлэх бүтээлийн эшлэлийг хуудасны доод талд (англ. *footnote*), үргэлжлүүлэн дугаарлах байдлаар авах бөгөөд бүтээлийн төрлөөс үл хамааран дараах байдлаар эшлэл авсан байвал зохино:

Нэг зохиогчтой бүтээлээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), хэд дэх удаагийн хэвлэл болох, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална.

Жишээлбэл: С.Нарангэрэл, Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо (харьцуулсан эрх зүй), УБ, Адмон, 2001, 98 дахь тал

Хоёр болон түүнээс дээш зохиогчтой бүтээлээс эшлэхдээ хоёр зохиогчтой бол хоёулангийнх нь овгийн эхний үсэг, нэрийг; хоёроос дээш зохиогчтой бол гол зохиогчийн нэрийг бичээд “нар” хэмээх олон тооны нөхцөлийг залгана. Зохиогчдын нэрээс бусад нь нэг зохиогчтой номоос эшлэхтэй адил байна.

Орчуулгын бүтээлээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), “орч.” гээд орчуулагчийн нэр, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална.

Жишээлбэл: Чезаре Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, орч. Г.Эрдэнэбат, УБ, Нээлттэй нийгэм форум, 2017, 23 дахь тал

Цахим хуудсаас эшлэхдээ бүтээлийн эшлэл, холбогдох цахим хуудсын холбоос (англ. *URL*), цахим хуудсыг үзсэн сүүлийн огноог бичнэ.

Жишээлбэл: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх, *Судалгааны тайлан*, УБ, ХЗҮХ, 2013 он, 33 дахь тал <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=215>. [Сүүлд үзсэн: 2020.09.28]

Өгүүлээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (хашилтад), нийтлэгдсэн сэтгүүлийн нэр (налуу), дугаар, он, хуудасны дугаар (тодорхойлох цэгээр тусгаарлана) гэсэн дарааллыг баримтална.

Жишээлбэл: Ж.Амарсанаа “Авилгалын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомж: Уялдуулах арга зам” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №3 (2005), 70 дахь тал.

Хууль тогтоомжоос эшлэхдээ “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем (www.legalinfo.mn)-ээс авах бөгөөд дам эх сурвалж хэрэглэхгүй байвал зохино.

ЭХ СУРВАЛЖ

Ном зүй нь гагцхүү тухайн эрдэм шинжилгээний бүтээлд ашигласан бүтээлээс бүрдэх бөгөөд зохиогч, бүтээлийг цагаан толгойн үсгээр дарааллуулж бичнэ. Эх сурвалжийг Times New Roman, 11pt, мөр хоорондын зай 1 (single) хэмжээтэй бичих мөн баруун зүүн талаасаа зэрэгцсэн байна. Ингэхдээ Гадаад болон Дотоодын эх сурвалжийг бүлэглэн бичнэ.

Жишээлбэл:

I. Эрх зүйн эх сурвалж:

- Монгол улсын үндсэн хууль. 1992 он.
- Сонгуулийн тухай хууль. 2015 он.
- Сонгуулийн автомажуулсан системийн тухай хууль. 2011 он.

II. Монгол эх сурвалж:

- С.Нарангэрэл, Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо (*харьцуулсан эрх зүй*), УБ, Адмон, 2001

III. Гадаад эх сурвалж:

- 宋晓燕, 中国外商投资制度改革, 从外资三法到 “外商投资法”, 2019
- David sneath, “Constructing Socialist and Post-Socialist Identities in Mongolia”, Mongolians after socialism: Politics, Economy, Religion, 2012.

IV. Цахим эх сурвалж:

- <https://www.legalinfo.mn/law/details/19?lawid=19>

---o0o---

“ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС” СЭТГҮҮЛД НИЙТЛЭЛ ХҮЛЭЭН АВАХ ХУГАЦАА

Дугаар	Нийтлэл хүлээн авах хугацаа	Хянан магадлагаа /A Peer-Review/	Эх бэлтгэл, Хэвлэл
I улирал	I/1-II/15	II/20-III/15	III/20-III/30
II улирал	IV/1-V/15	V/20-VI/15	VI/20-VI-30
III улирал	VII/1-VIII/15	VIII/20-IX/15	IX/20-IX/30
IV улирал	X/1-XI/15	XI/20-XII/15	XII/20-XII/30
Mongolian Journal of Law (Англи хэл дээрх дугаар)	I/1-X/30	XI/1-XII/20	XII/20-XII/30

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл нь олон улсын стандартад нийцсэн, хянан магадлагаа бүхий (A Peer-Reviewed), мэргэжлийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүл болох эрхэм зорилт тавин, Сэтгүүлийн зөвлөлийг гадаад, дотоодын нэр хүндтэй эрдэмтэн, профессор, судлаачдаар бүрдүүлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор нийтлэл хэвлүүлэхэд нэг бүтээлийн хянан магадлагааны хураамж (A Peer-Review fee) 50,000 төгрөг болно. Та өөрийн бүтээлээ сэтгүүлд ирүүлэхдээ хянан магадлагааны хураамжаа (Төрийн сан: 100900012009) тоот дансанд тушааж, баримтаа хавсарган ирүүлээрэй.

**ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГЭЭС 2021 ОНЫ I ХАГАС ЖИЛД ХИЙСЭН
СУДАЛГАА, ЛАВЛАГААНЫ ТОЙМ**

№	СУДАЛГААНЫ НЭР	ГҮЙЦЭТГЭСЭН ХУГАЦАА	СУДАЛГААНЫ ЗӨВЛӨХ, ХЯНАСАН	СУДАЛГААГ УДИРДСАН	СУДАЛГААГ ГҮЙЦЭТГЭСЭН	ХАМТРАН ГҮЙЦЭТГЭСЭН	ТӨЛӨВ- ЛӨГӨӨТ/ ЗАХИАЛГАТ
1.	Гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирол тоонох аргачлал	2021.01.11- 2021.04.26	-	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭШАА С.Соёл-Эрдэнэ ЭША Г.Сувд-Эрдэнэ ЭША Ц.Оюунчимэг ЭША З.Мөнгөлжин	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
2.	“Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх” зохицуулалтын хэрэгжилтийн хүрээнд хийсэн дүн шинжилгээ	2021.01.11- 2021.04.14	-	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭШАА Г.Халиунаа ЭША З.Мөнгөлжин ЭША Г.Сувд-Эрдэнэ	ДХИС- ЭША, доктор Т.Оюунчимэг ЭША Н.Амарзаяа ЭША Н.Сайнбаяр	Төлөвлөгөөт судалгаа
3.	Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах үйл ажиллагаанд хийсэн дүн шинжилгээ	2021.01.11- 2021.04.14	-	ДХИС-ЭШНХ Гэмт явдал цагдаа судлалын хүрээлэнгийн захирал, доктор Ж.Болдбаатар	ДХИС-ЭША, доктор Т.Оюунчимэг ЭША Н.Амарзаяа ЭША Н.Сайнбаяр	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
4.	Иргэний хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт дүн шинжилгээ хийх (Хэлцэл хүчин төгөлдөр бус байх)	2021.01.11- 2021.04.20	Нийслэлийн ИХДЗШШ-ийн Шүүгч Э.Золзаяа	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭША Л.Амгаланбаатар ЭША С.Цэрэндолгор	-	Төлөвлөгөөт судалгаа

5.	ИХШХШТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт дүн шинжилгээ хийх (Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь хугацаа)	2021.01.11- 2021.04.20	Нийслэлийн ИХДЗШШ-ийн Шүүгч Э.Золзаяа	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭША Л.Амгаланбаатар ЭША С.Цэрэндолгор	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
6.	Зөрчлийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт дүн шинжилгээ хийх /2017-2020 оны Зөрчлийн тухай хуулийн хэрэгжилт, тоон болон чанарын судалгаа/	2021.01.11- 2021.06.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭШАА С.Соёл-Эрдэнэ ЭША Г.Тэгшжаргал	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
7.	Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль /2017-2020 оны хуулийн хэрэгжилт, тоон болон чанарын судалгаа/	2021.01.11- 2021.06.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭШАА С.Соёл-Эрдэнэ ЭША Г.Тэгшжаргал	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
8.	Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт дүн шинжилгээ хийх /Дүгээр зүйл/	2021.01.11- 2021.06.30	-	Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭША Э.Уянга ЭША Ц.Оюунчимэг	-	Төлөвлөгөөт судалгаа

9.	Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварг дүн шинжилгээ хийх /11 дүгээр зүйл/	2021.01.11-2021.06.30	-	Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭША Э.Уянга ЭША Ц.Оюунчимэг	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
10.	Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн үр дагаварг дүн шинжилгээ хийх /61 дүгээр зүйл/	2021.01.11-2021.06.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭША Э.Уянга ЭША Р.Хатагсайхан	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
11.	Ерөнхийлөгчид бүрэн эрх олгосон зохицуулалтын судалгаа	2021.01.11-2021.03.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭНБД П.Амаржаргал	ЭША Э.Уянга ЭША Л.Амгаланбаатар	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
12.	Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварг үнэлгээ хийх	2021.01.11-2021.03.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭНБД П.Амаржаргал	ЭША Э.Уянга ЭША З.Мөнгөлжин ЭША Ц.Оюунчимэг ЭША Г.Сувд-Эрдэнэ	-	Төлөвлөгөөт судалгаа
13.	Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуульд холбогдох судалгаа	2020.11.20-2021.03.26	МУИС-ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Д.Ганзориг	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах Зөвлөх С.Сүхбаатар	ЭША Г.Халиунаа ЭША О.Төрболд ЭША С.Цэрэндолгор ЭШАА С.Соёл-Эрдэнэ ЭША Э.Уянга ЭША Л.Амгаланбаатар ЭША Ц.Оюунчимэг	“Оюуны инноваци” ТББ-ын гүйцэтгэх захирал П.Баттулга Судлаач Б.Төрболд	МХЕГ-ын захиалгаар
14.	Засгийн газрын тухай хуулийн тандан судалгаа	2021.01.11-2021.04.30	-	ЭНБД П.Амаржаргал	Судлаач Ж.Ариунцэцэг	-	ЗГХЭГ, ХЗДХЯ-ны захиалгаар
15.	Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн тандан судалгаа	2021.02.01-2021.03.26	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	-	Судлаач Ж.Ариунцэцэг	-	ЗГХЭГ, ХЗДХЯ-ны захиалгаар

16.	Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн тандан судалгаа	2021.02.01-2021.03.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭНБД П.Амаржаргал	Судлаач С.Дина	ЭШАА С.Соёл-Эрдэнэ	ЗГХЭГ, ХЗДХЯ-ны захиралгаар
17.	Орон сууцжуулах хөтөлбөрийн талаарх олон улсын харьцуулсан лавлагаа	2021.05.01-2021.05.20	-	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭША Г.Тэгшжаргал ЭША С.Цэрэндолгор ЭША Ц.Оюунчимэг	-	ХЗДХЯ-ны захиралгаар
18.	Гүтгэх гэмт хэрэг, зөрчлийн лавлагаа (Гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаа)	2021.01.10-2021.03.30	-	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	ЭША Ч.Батзориг ЭША С.Цэрэндолгор ЭША Г.Сувд-Эрдэнэ ЭША Ц.Оюунчимэг	-	ХЗДХЯ-ны захиралгаар
19.	ХБНГУ-ын Олон нийтийн сүлжээний тухай хууль /Орчуулга/	2021.04.30-2021.06.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	-	ЭША С.Цэрэндолгор	-	ХЗДХЯ-ны захиралгаар
20.	Макао бүсийн Казино, бооцоот тоглоомын тухай хууль /Орчуулга/	2021.04.30-2021.06.30	Зөвлөх С.Сүхбаатар	-	ЭША Г.Тэгшжаргал	-	ХЗДХЯ-ны захиралгаар
21.	Хонгконг бүсийн бооцоот морин уралдааны тухай хууль /Орчуулга/	2021.04.30-2021.06.30	Зөвлөх С.Сүхбаатар	-	ЭША З.Мөнгөлжин	-	ХЗДХЯ-ны захиралгаар
22.	Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд тавих хязгаарлалт судалгааны тайлан /Орчуулга/	2021.04.30-2021.06.30	Захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрах	-	ЭША Ч.Батзориг ЭША Ц.Оюунчимэг	Орчуулгыг нэгтгэж хянасан В.Энхтамир	ХЗДХЯ-ны захиралгаар

