



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл

Цуврал 2 (88)

Улаанбаатар хот  
2022 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: З.Эрдэнэтөгс

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](http://www.nli.gov.mn)  
Цахим хаяг: [lawjournal@nli.gov.mn](mailto:lawjournal@nli.gov.mn)

## СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

- Ерөнхий эрхлэгч:** **Х.Эрдэм-Ундрах** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*),  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал
- Эрхлэгч:** **С.Сүхбаатар** Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D.*),  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга
- Гишүүд:** **С.Нарангэрэл** Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*),  
МУИС-ийн эмерит профессор
- Ц.Сарантуяа** Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*),  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор
- Д.Зүмбэрэлхам** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,  
Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга
- 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 Кужмины 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.*), дэд 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.*), дэд профессор,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч
- Ц.Давхарбаяр** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүн
- Хариуцлагатай нарийн  
бичгийн дарга:** **А.Намуунаа** Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан

## EDITORIAL BOARD

### EDITOR-IN-CHIEF

Khurelbaatar **ERDEM-UNDRAKH**

*Doctor of Jurisprudence (Dr.jur.), Director,  
The National Legal Institute of Mongolia*

### MANAGING EDITOR

Sumiya **SUKHBAATAR**

*Doctor of law (LL.D.), Academic Secretary,  
The National Legal Institute of Mongolia*

### MEMBERS

Sodovsuren **NARANGEREL**

*Academician, Science doctor of law (Sc.D.),  
Emeritus Professor, National University of Mongolia*

Tserenbaltav **SARANTUYA**

*Science doctor of law (Sc.D.), Professor,  
School of Law, National University of Mongolia*

Dorjdamba **ZUMBERELLKHAM**

*Doctor of law (Ph.D.), Chairman, The Judicial  
General Council of Mongolia*

Ramazan Kumarbekovich **SARPEKOV**

*Doctor of law (Ph.D.), Director, The Institute of  
Legislation and Legal Information,  
Republic of Kazakhstan*

Anna **TUMUROVA**

*Doctor of law (Ph.D.), Professor, Buryat State  
University, Russian Federation*

Park **JEON WONG**

*Doctor of law (Ph.D.), College of Law and  
Graduate School of Legal Affairs, Kookmin  
University, Republic of Korea*

Tom **GINSBURG**

*Doctor of law (Ph.D.), Professor,  
The University of Chicago, USA*

Jambaajultem **ERKHESKHULAN**

*Doctor of law (Ph.D.), Head of the Public  
Law Department, School of Law,  
National University of Mongolia*

Dugar **SUNJID**

*Doctor of Jurisprudence (Dr.jur.), Member, The  
National Human Rights Commission of Mongolia*

Masaki **NAKAMURA**

*Doctor of law (Ph.D.), Professor,  
Nagoya University of Economics, Japan*

Tsend **TSOGT**

*Doctor of law (LL.D.), Justice,  
The Supreme Court of Mongolia*

Myagmar **UYANGA**

*Doctor of law (Ph.D.), Academic Secretary, School of  
Law, National University of Mongolia*

Byambajav **ULAANBAATAR**

*Doctor of law (Ph.D.), Head of the Private Law  
Department, School of Law, National University of  
Mongolia*

Tseveensuren **DAVKHARBAYAR**

*Doctor of Law (Ph.D.), Member, The Judicial  
Disciplinary Committee of Mongolia*

### STAFF

Amarsanaa **NAMUUNAA**

*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](http://www.nli.gov.mn)  
E-mail: [lawjournal@nli.gov.mn](mailto:lawjournal@nli.gov.mn)

# АГУУЛГА

## ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

|                                                                                                                                                        |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Хууль зүйн позитивизмын түүхэн хөгжил</b>                                                                                                           | <b>11</b> |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн профессор, Хууль зүйн ухааны доктор О.Мөнхсайхан</i>                                      |           |
| <b>Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль дахь хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг орчин үеийн шаардлагад нийцүүлэн тодорхойлох тухай асуудал</b>               | <b>22</b> |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор, Хууль зүйн ухааны доктор Б.Тэмүүлэн</i>                                     |           |
| <b>Монгол Улсын хууль тогтоомжид албадан эмчлэх арга хэмжээг хуульчилж ирсэн уламжлал</b>                                                              | <b>29</b> |
| <i>ДХИС-ийн докторант, Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч Н.Одонтуул</i>                                             |           |
| <b>Эрүүгийн эрх зүй дэх гэмт хэргийн субъектийн насны шалгуур, шинжийг Монгол Улсын эрүүгийн хуулиудад тусгаж ирсэн байдал түүхэн уламжлал, онцлог</b> | <b>49</b> |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч багш А.Уламбаяр</i>                                                           |           |
| <b>Хүчиндэх гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалтын антропологийн асуудал</b>                                                                              | <b>59</b> |
| <i>Монголын Криминологичдын холбооны ахлах судлаач С.Номынбаясгалан, Монголын Криминологичдын холбооны судлаач О.Түвшинсанаа</i>                       |           |
| <b>Өрсөлдөөнд үзүүлж буй барааны тэмдгийн нөлөөлөл</b>                                                                                                 | <b>72</b> |
| <i>Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш Н.Булгантамир</i>                                                                              |           |

## ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

|                                                                                                                                                    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь цахим баримт бичиг, түүний эрх зүйн зохицуулалт: Монгол Улс болон Оросын Холбооны Улс</b> | <b>83</b>  |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч багш Б.Баялагмаа</i>                                                       |            |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч багш Б.Мөнгөншагай</i>                                                    |            |
| <b>Улс төрийн намын тухай хуулийн анхаарах зүйл</b>                                                                                                | <b>91</b>  |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Я.Өнөрбаян</i>                                                                                         |            |
| <b>Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээний хууль тогтоомжид нийцэж буй байдал</b>                                                                   | <b>101</b> |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Б.Баттогтох</i>                                                                                       |            |
| <b>Захиргааны хэргийн шүүхэд прокурор дүгнэлт гаргах нь</b>                                                                                        | <b>115</b> |
| <i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант, Макс Импэкс ХХК-ийн хуульч Э.Болормаа</i>                                                            |            |

|                                                                                                                                                    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлд заасан “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зүйлчлэл, нөхцөл байдал, түүнд хамаарах асуудал</b> | <b>129</b> |
| <i>ХЗҮХ-ийн эрдэм шинжилгээний ажилтан, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант О.Энххүслэн</i>                                                  |            |

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

|                                                                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагын харьяалан шийдвэрлэх маргаан, харьцуулсан судалгаа</b>                        | <b>146</b> |
| <i>Хуульч О.Хишигмөнх</i>                                                                                             |            |
| <b>Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн талаар шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн тойм судалгаа /2010-2022 он/</b> | <b>156</b> |
| <i>Хүний их эмч, Шүүхийн шинжээч эмч, хуульч, ИЗОУИС-ийн докторант Д.Энхсүлд</i>                                      |            |
| <b>Монгол Улс дахь Засгийн газар байгуулах, огцруулах харилцааг харьцуулан судлах нь</b>                              | <b>167</b> |
| <i>Өмгөөллийн “Зенит лекс” ХХН-ийн хуульч, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Б.Энхзаяа</i>                    |            |
| <b>Коронавируст цар тахлын үед хүний халдашгүй дархан байх эрхийн зөрчил, ялгаварлан гадуурхалтын байдал</b>          | <b>182</b> |
| <i>Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн 4-р төвшиний оюутан Г.Мөнгөнзаяа</i>                               |            |

## **ОРЧУУЛГЫН БҮТЭЭЛ**

|                                                                                                                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Монгол Улсын төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993) болон шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл (2018)-д хийсэн дүн шинжилгээ</b> | <b>193</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                        |            |
|------------------------|------------|
| <b>МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ</b> | <b>221</b> |
|------------------------|------------|

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| <b>ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА</b> | <b>231</b> |
|-----------------------------------|------------|

# CONTENT

---

---

## LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

|                                                                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Historical development of legal positivism</b>                                                                                                   | <b>11</b> |
| <i>O.Munkhsaikhan, Ph.D., Professor at the Public Law Department, School of Law, NUM</i>                                                            |           |
| <b>Redefining the concept of investment in the law on investment in accordance with modern requirements</b>                                         | <b>22</b> |
| <i>B.Temuulen, Ph.D., Associate professor at the Private Law Department, School of Law, NUM</i>                                                     |           |
| <b>Experience of legalizing the measures of force treatment in the legislation of Mongolia</b>                                                      | <b>29</b> |
| <i>N.Odontuul, Ph.D. candidate of University of Internal Affairs, The Chief Justice at the First-Instance Criminal Court in Bayanzurkh District</i> |           |
| <b>The age of criminal defendants as a criterion: A historical analysis of Criminal codes of Mongolia</b>                                           | <b>49</b> |
| <i>A.Ulambayar, LL.M., Intern lecturer at the Public Law Department, School of Law, NUM</i>                                                         |           |
| <b>Anthropological issues on the legal regulation of rape</b>                                                                                       | <b>59</b> |
| <i>S.Nomynbayasgalan., LL.M., Senior Researcher, Mongolian Criminological Society</i>                                                               |           |
| <i>O.Tuvshinsanaa, LL.B., Researcher, Mongolian Criminological Society</i>                                                                          |           |
| <b>The effect of the trademark in competition</b>                                                                                                   | <b>72</b> |
| <i>N.Bulgantamir, LL.M., Lecturer at the Law school of Otgontenger University</i>                                                                   |           |

## IMPLEMENTATION AND EFFECTIVENESS OF LAW

|                                                                                                                                     |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Some issues of concern in the law of political parties</b>                                                                       | <b>83</b>  |
| <i>Ya.Unurbayan, Ph.D. candidate of School of Law, NUM</i>                                                                          |            |
| <b>Legal regulation of an electronic document in civil proceedings: Mongolia and Russia</b>                                         | <b>91</b>  |
| <i>B.Bayalagmaa, LL.M., Intern lecturer at the Private Law Department, School of Law, NUM</i>                                       |            |
| <i>B.Mungunshagai, LL.M., Intern lecturer at the Public Law Department, School of Law, NUM</i>                                      |            |
| <b>Compliance with the law on cooperation agreements with the local community</b>                                                   | <b>101</b> |
| <i>B.Battogtokh, LL.M. candidate of School of Law, NUM</i>                                                                          |            |
| <b>Prosecutor's opinion to the administrative court</b>                                                                             | <b>115</b> |
| <i>E.Bolormaa, Lawyer at Max Group, LL.M. candidate of School of Law, NUM</i>                                                       |            |
| <b>Qualification of the crime of “organizing gambling” under article 20.17 of The criminal code, conditions, and related issues</b> | <b>129</b> |
| <i>O.Enkhkhusten, Researcher at the National Legal Institute, LL.M. candidate of School of Law, NUM</i>                             |            |

## LEGAL RESEARCH OVERVIEW

|                                                                                             |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Disputes under the jurisdiction of the institution of constitutional judicial review</b> | <b>146</b> |
| <i>O.Khishigmunkh, Lawyer</i>                                                               |            |

|                                                                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Omission to provide medical aid: A study on the case law /2010-2022/</b>                                   | <b>156</b> |
| <i>D.Enkhsuld, LL.M., Forensic pathologist, Lawyer, Ph.D. candidate of Ikh Zasag International University</i> |            |
| <b>Formation and resignation of Mongolian government (cabinet):</b>                                           |            |
| <b>Comparative overview</b>                                                                                   | <b>167</b> |
| <i>B.Enkhzaya, Lawyer at “Zenith lex” LLP, LL.M. candidate of School of Law, NUM</i>                          |            |
| <b>Violations of the right to security of person and discrimination cases during the Coronavirus pandemic</b> | <b>182</b> |
| <i>G.Mungunzaya, 4th-year student at Law School of Otgontenger University</i>                                 |            |
| <b>TRANSLATION</b>                                                                                            |            |
| <b>Analysis of Religious Law of Mongolia 1993 and 2018 Draft law on religious freedom</b>                     | <b>193</b> |
| <b>NEWS</b>                                                                                                   | <b>221</b> |
| <b>RECENT PUBLICATIONS</b>                                                                                    | <b>231</b> |



## ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧИЙН ЗУРВАС



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс хууль, эрх зүйн хөгжил дэвшилд үнэтэй хувь нэмрээ оруулан мэргэжлийн, хянан магадлагаа бүхий эрдэм шинжилгээний шинэ бүтээлүүдийг 19 дэх жилдээ хэвлэн нийтэлж, “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийнхээ 88 дахь цувралаа Эрхэм уншигч таны мэлмий, оюунд тань хүргэж байгаадаа сэтгүүлийн зөвлөлийн хамт олон бид баяртай байна.

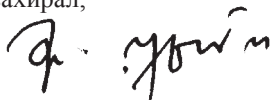
Энэ удаагийн дугаарын онцлог нь Бригхам Янгийн Их Сургуулийн Олон улсын эрх зүй, шашин судлалын төвийн Дэд захирал Элизабет А. Кларкын 2021 онд хийсэн “Монгол Улсын Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993) болон Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл (2018)-д хийсэн дүн шинжилгээ”-г “Махони Лиотта” ХХН-ийн орчуулснаар хүргэж байгаа болно. Түүнчлэн, хууль, эрх зүйн салбарт тулгамдсан асуудлуудын талаарх судлаачдын оюун бодол, сэтгэл зүрхээ зориулан бичсэн сонирхолтой эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааг өргөн барьж байна. Уг бүтээлүүд нь хууль зүйн салбарын тулгамдсан олон асуудлыг шинжлэх ухааны болон практик судалгааны эргэлтэд оруулахад бага боловч хувь нэмэр болно гэдэгт гүнээ итгэж байна.

Хууль зүйн онол, практикийн мэргэжлийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийг хөгжүүлэх, олон улсын стандартад нийцүүлэх бидний үйлсэд зохиогч Та бүхний оюуны бүтээл чухал байр суурь эзэлдэг тул манай сэтгүүлд эрдэм шинжилгээний бүтээлээ ирүүлэхийг уриалж байна.

Төгсгөлд нь, оюун бодол, мэргэжлийн ур чадвараа дайчлан, хамтран ажилладаг эрдэмтэн судлаачид, “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийг тогтмол захиалан уншдаг эрхэм уншигч нартаа чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье!

Та бүхнийг хүндэтгэсэн,

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал,  
хууль зүйн ухааны доктор

 Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ПОЗИТИВИЗМЫН ТҮҮХЭН ХӨГЖИЛ



*О.Мөнхсайхан*

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн  
эрх зүйн тэнхимийн профессор, Хууль зүйн  
ухааны доктор*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Эрх зүй болон ёс суртахуун нь бие биедээ нөлөөлж болох боловч эдгээр ойлголтуудын хороонд зайлшгүй холбоо байхгүй гэдгийг хууль зүйн позитивистууд гаргаж тавихыг хичээсэн. Эрх зүй (хууль) байх бол нэг хэрэг, түүний агуулга сайн эсхүл муу эсэх бол өөр хэрэг. Эдгээрийг ялгаж салгаж харвал эрх зүйг байгаагаар нь ойлгож, түүний сайн мууг тодорхой харж, шинэчлэх боломжтой. Эрх зүйг ёс суртахуунтай хольж хутгавал төөрөгдөл үүснэ. Энэ өгүүллээр хууль зүйн позитивизмын сонгодог болон орчин үеийн онолын тухай авч үзнэ. Хууль зүйн позитивизмын сонгодог онолын төлөөлөл болгон Бентам болон Остины онолууд, хууль зүйн позитивизмын орчин үеийн онолуудын төлөөлөл болгон Х. Л. А. Харт (1907-1992)-ын онолыг судалж, тэдгээрийн нийтлэг болон ялгаатай талыг харьцуулна.

### **ОРШИЛ**

Хууль зүйн позитивистуудын байр суурьд зарим ялгаа гардаг боловч тэдэнд санал нэгддэг нийтлэг зүйлс бий. “Хууль зүйн позитивизм нь эрх зүйг хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийн үр дүн, албадлагын хэм хэмжээ хэмээн үзэж, хууль эрх зүйг адилтгадаг.”<sup>1</sup> Иймээс, позитивистуудын хувьд эрх зүй бол эрх бүхий этгээдээс тогтоосон хэм хэмжээний цогц юм. Тодруулбал, хууль зүйн позитивизм гэдэгт дараах таван утгыг багтааж ойлгож болно гэж Харт 1958 онд бичиж байжээ:

- (1) Эрх зүй бол хүнээс бусад хүнд өгсөн команд;
- (2) Эрх зүй ямар байгаа вэ болон ямар байх ёстой вэ гэдгийн хооронд зайлшгүй холбоо байхгүйтэй адил эрх зүй болон ёс суртахууны хооронд ийм холбоо байхгүй;
- (3) Эрх зүйн ойлголтуудын анализ нь судалгааны үнэ цэнэтэй бөгөөд эрх зүйн шалтгаан, уг сурвалжийн талаарх түүхэн шинжилгээ, эрх зүй болон нийгмийн бусад үзэгдлийн социологийн шинжилгээ, ёс суртахуун, нийгмийн зорилго, чиг үүргийн хувьд эрх зүйг шүүмжлэх, сайшаах ажиллагаанаас ялгаатай;
- (4) Эрх зүйн тогтолцоо бол “хаалттай логикийн тогтолцоо.” Уг тогтолцоонд нийгмийн зорилго, бодлого, ёс суртахууны стандартыг эшлэхгүйгээр урьдчилан тодорхойлсон эрх

<sup>1</sup> Х.Сэлэнгэ, Эрх зүйн философи, УБ., 2016 он, 50.

зүйн хэм хэмжээнүүдээс логикийн аргаар эрх зүйн зөв шийдвэрийг гаргаж ирдэг;

(5) Ёс суртахууны шийдвэр нь фактын мэдээлэл шиг рационал үндэслэл, нотлох баримт, нотолгоогоор батлагдах эсхүл хамгаалагдах боломжгүй.<sup>2</sup>

Энэ жагсаалтаас хамгийн түгээмэл хүлээн зөвшөөрөгдсөн нь эрх зүй болон ёс суртахууны хооронд зайлшгүй холбоо байхгүй гэх байр суурь юм. Өөрөөр хэлбэл, ёс суртахуун нь эрх зүйн агуулгад нөлөөлж болох боловч эрх зүй нь хүчин төгөлдөр байхын тулд заавал ёс суртахуунтай холбогдох албагүй. Иймээс, хууль нь ёс суртахууны үүднээс шүүмжлэгдэх агуулгатай байсан ч гэсэн хууль хэвээрээ гэж хууль зүйн позитивизм үздэг. Эрх зүйг эхлээд ямар байгаагаар нь харах, дараа нь ямар байх ёстойг ярих гэсэн дарааллаар шинжилбэл эрх зүйг бодитойгоор харж шинэчлэх боломж олгох бөгөөд энэ хоёрыг тус тусад нь авч үзэхийг шаарддаг.

Хууль зүйн позитивистуудынхаар эрх зүй ямар байгаа нь эрх зүй ямар байх ёстойгоос ялгаатай. Эрх зүй ямар байгааг эрх зүй ямар байх ёстойтой нь хольж хутгавал тодорхойгүй байдал үүснэ гэдэг. Харт үүнийг Дэлхийн II дайны дараа наци дэглэмд дайны гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг шийтгэсэн шүүхийн шийдвэр дээр жишээ болгон тайлбарласан:

1944 онд гэртээ чөлөөгөөр ирсэн нөхөр нь Хитлерийг доромжилсон гэсэн мэдээллийг нэгэн эмэгтэй эрх бүхий байгууллагад гаргажээ. Эхнэр нь нөхрийнхөө үйлдлийг мэдэгдэх эрх зүйн үүрэггүй байсан ч нөхрийн хэлсэн үг нь Гуравдугаар Рэйхийн төрийг хохироохыг эсхүл Германы ард түмнийг батлан хамгаалах цэргийн ажиллагаанд саад учруулахыг хориглосон хууль зөрчсөн гэж ойлгогдож байв. Нөхрийг нь баривчилж, улмаар цаазаар авах ялаар шийтгэсэн боловч ялыг нь гүйцэтгэлгүйгээр түүнийг дайны фронт рүү илгээжээ. 1949 онд эхнэрийг нь 1871 онд батлагдаж хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Эрүүгийн хуульд заасан хууль бусаар бусдын эрх чөлөөнд халдах гэмт хэрэгт үйлдсэн гэж ялласан. Нөхөр нь наци хуулийн дагуу баривчлагдаж хоригдсон гэсэн үндэслэлээр өөрийгөө буруугүй гэж эхнэр мэдүүлсэн. “Төлөв төвшин хүн бүрийн саруул ухамсар болон зүй ёсны мэдрэмжийн эсрэг хууль”-ийг зөрчсөн хэмээн нөхрийг буруутгаж шийтгэсэн боловч эхнэр нь Германы шүүхэд нөхрийнхөө үйлдлийн талаар мэдээлснээр түүний эрх чөлөөнд халдахад зуучилсан гэм буруутай гэж давж заалдах шатны шүүх үзжээ.<sup>3</sup>

1934 оны хуулийг хүчин төгөлдөр бус байсан гэж зарлах замаар шүүхийн энэ шийдвэрийг зөвтгөсөн нь ухаалаг байсан эсэхэд Харт эргэлзсэн. Түүнийхээр эмэгтэйг ял шийтгэлгүйгээр чөлөөлөх эсхүл хуулийг буцаан хэрэглэж яллаад юуг золиосолж буйгаа ил тодоор, үнэнчээр хүлээн зөвшөөрөх гэсэн хоёр сонголтын аль нэгийг хийх нь илүү дээр байсан. Эмэгтэйг шийтгэхдээ түүнийг сул тавьж явуулах болон бараг бүх эрх зүйн тогтолцоонд хамгаалдаг хамгийн эрхэм зарчмаа золиослох гэсэн хоёр нүглийн аль нэгийг сонгож буй гэдгээ тодорхой харуулах хэрэгтэй байсан гэж Харт үзжээ. “Ёс суртахуунгүй хууль бол хууль биш” гэх зарчмыг хэрэглэхийн хор холбогдол бол “бидний эрхэмлэдэг бүх үнэт зүйл нэг тогтолцоонд агуулагдсан бөгөөд тэдний аль нь ч нөгөөгийнхөө төлөө золиослогдох, буулт хийх ёсгүй гэсэн романтик өөдрөг үзлийг дэвэргэж, нүүр тулсан асуудлын жинхэнэ мөн чанарыг бүрхэгдүүлнэ” гэж хурцаар шүүмжилсэн.<sup>4</sup>

Энэ өгүүллээр хууль зүйн позитивизмын сонгодог болон орчин үеийн онолын тухай авч үзнэ. Хууль зүйн позитивизмын сонгодог онолын төлөөлөл болгон Бентам болон Остины онолууд, хууль зүйн позитивизмын орчин үеийн онолуудын төлөөлөл болгон Х. Л. А. Харт (1907-1992)-ын онолыг судалж, тэдгээрийн нийтлэг болон ялгаатай талыг харьцуулна.

<sup>2</sup> H. L. A. Hart, “Positivism and the Separation of Law and Morals,” *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4 (Feb., 1958), 601-602.

<sup>3</sup> Мөн тэнд, 618-619.

<sup>4</sup> Мөн тэнд, 620.

## 1. Хууль зүйн позитивизмын сонгодог онол: Бентам, Остин

### Жереми Бентам

Жереми Бентам (1748-1832) бол хууль зүйн позитивизмыг үндэслэгчдийн нэг юм. Эрх зүйн тухай түүний үзэл нь юлитари философид тулгуурладаг. Ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн бүх хүнд хамгийн их аз жаргал эдлүүлэх эсэхээр зөв бурууг шийдвэрлэнэ гэж тэрээр үзсэн. Уг зарчмыг “ашиг тусын зарчим” (the principle of utility) гэж нэрлээд ийнхүү тодорхойлсон:

Байгаль нь шаналал ба таашаал гэсэн бүрэн эрхт хоёр эзний засаглалд хүн төрөлхтнийг захируулсан. Зөвхөн эдгээр нь бидний юу хийх ёстойг зааж, юу хийх хэрэгтэйг тодорхойлдог. Нэг талаас зөв буруугийн стандартыг, нөгөө талаас шалтгаан үр дагаврын гинжин холбоосыг тэдний хаан ширээнд залсан. Тэд бидний хийдэг бүх зүйлд болон боддог бүх бодолд биднийг захирдаг: бид өөрсдийгөө чөлөөлөх бүх хүчин чармайлт нь түүнд үйлчилж түүнийг нотолдог. Өөрөөр хэлбэл, хүн тэдний эзэнт гүрний захиргаанаас татгалзаж буй мэтээр аашилж болох ч бодит байдал дээр дандаа түүнд захирагддаг.<sup>5</sup>

Энэ зарчмын дагуу хувь хүний төдийгүй төрийн аливаа үйл ажиллагаа нь аз жаргалыг нэмэгдүүлж буй бол хийх хэрэгтэй, харин аз жаргалыг бууруулж буй бол хийхээс татгалзах хэрэгтэй гэсэн үг.

Бентам эрх зүй судлал нь хууль ямар байна вэ болон хууль ямар байх ёстой вэ гэдгийг тус тусад ялгаж авч үзэх хэрэгтэй гэсэн. Эхний асуултад хариулж буй бол түүнийг тодорхойлох эрх зүй судлал (expository jurisprudence), харин удаах асуултад хариулж буй бол хянан засах эрх зүй судлал (ensorial jurisprudence) гэж нэрлэжээ.<sup>6</sup> Тодорхойлох эрх зүй судлал бол хуулийн агуулга сайн эсхүл муу эсэхээс үл хамааран хуулийг байгаагаар нь тодорхойлдог. Хянан засах эрх зүй судлал нь хуулийн ямар хэм хэмжээгээр аль болох олон хүнийг аз жаргалтай болгох вэ гэдгийг судалдаг хууль тогтоомжийн шинжлэх ухаан. Жам ёсны хуульчдын “ius” гэх нэр томъёо энэ ялгааг бүдгэрүүлж, улмаар бичигдэж хэрэглэгддэг хуулийг эсхүл “зүй ёсны нөхцөл”-ийг хэлж байна уу гэдгийг ч, мөн эдгээр утгыг ялгах ерөөсөө боломжтой эсэхийг ч тодорхойгүй болгодог.<sup>7</sup>

XVIII зуунд нийтлэг эрх зүй (common law) нь жам ёсны ухааныг агуулж, эрт дээр үеэс уламжлагдаж ирсэн заншил, практик гэж ойлгогдож байжээ. Ухаанд харш гэдэг нь “миний дуртай зүйлд харш” гэсэн үг бөгөөд жишиг гэх нэрийн дор зүй бус хууль, дур зоргыг мөнхжүүлж хуульчид болон шүүгчдийн явцуу ашиг сонирхлыг хамгаалдаг гэдгийг Бентам тухайн үедээ гаргаж тавьж байв.<sup>8</sup> Бентамын хувьд жам ёсны хуульчдын эрх гэдэг бол хуулийн талаарх ёс суртахууны үнэлэмжийг нь илэрхийлсэн субъектив үзэл бодол төдий зүйл, харин эрх зүй гэдэг бол зөвхөн бүрэн эрх бүхий этгээдээс баталсан шийдвэр буюу хууль тогтоомж гэжээ.

Бентамынхаар эрх зүй гэдэг бол “төр дэх бүрэн эрхтээс өөрийн захирч буй тодорхой хүний эсхүл хүмүүсийн бүлгийн үйл ажиллагаанд мөрдлөг болгуулахаар бодсон эсхүл баталсан хүслийг тунхагласан тэмдгүүдийн нийлбэр”<sup>9</sup>. Бүрэн эрхт гэдэг бол “түүний хүсэл зоригийг улс төрийн нийтлэг (political community) бүхэлдээ сахин биелүүлэх хандлагатай гэж ойлгогдох этгээд буюу этгээдүүдийн нэгдэл” юм.<sup>10</sup> Гэхдээ, Бентамын хувьд бүрэн эрхт нь үндсэн хуулийн хэм хэмжээгээр хязгаарлагдахыг хүлээн зөвшөөрсөн: “Ердийн хууль нь ард түмэн юу хийх вэ гэдгийг заах чиг үүрэгтэй бол энэ трансцендентал хууль нь бүрэн

<sup>5</sup> Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Moral and Legislation*, Batoche Books, 2000, 14.

<sup>6</sup> Мөн тэнд, 234.

<sup>7</sup> Coyle, *Modern Jurisprudence: A Philosophical Guide*, 83.

<sup>8</sup> Wacks, *Understanding Jurisprudence: An Introduction to Legal Theory*, 61-62.

<sup>9</sup> Jeremy Bentham, *Of Laws in General*, edited by H.L.A. Hart, Athlone Press, 1970, 11.

<sup>10</sup> Мөн тэнд, 18.

эрхт юу хийхийг заах чиг үүрэгтэй”<sup>11</sup>. Ийм хэм хэмжээ нь тухайн бүрэн эрхтийг төдийгүй түүний залгамжлагчийн эрх мэдэлд хязгаарлалт тавих боломжтой гэж тэрээр үзсэн.

Эрх зүй бол бүрэн эрхтийн хүсэл зоригийн илэрхийлэл гэж Бентам ойлгосон. Нийтлэг эрх зүй (common law) нь тодорхойгүй, ойлгомжгүй учраас ийм тодорхой илэрхийлэл болж чадахгүй, харин хууль тогтоогчоос баталсан хууль нь бүрэн эрхтийн хүсэл зоригийг тодорхой, ойлгомжтой илэрхийлж чадна гэжээ. Иймээс, бүх эрх зүйг төрөлжүүлэн нэгтгэж “хууль” болгон батлахыг дэмжиж байв. Бентамын шүүмж нь Англид хууль тогтоомжийн шинэчлэл хийгдэхэд түлхэц үзүүлжээ.

Бентам өөрийн бүтээлүүддээ хууль дээдлэх ёс (эрх зүйг төр)-ны элемент болон суурь зарчмуудыг тодорхойлж байсан. Жишээлбэл, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө, эвлэлдэн нэгдэх эрх, хуулийг албадан сахиулахаас өмнө хэвлэн нийтэлж өргөн олонд танин мэдүүлэх, захиргааны байгууллагыг хянах, буруугүй бол эрүүгийн хариуцлагагүй байх, хуульгүй бол ялгүй байх (nulla poena sine lege) зэрэг шаардлага, зарчмыг тодорхойлж хамгаалах талаар бичиж байв.<sup>12</sup> Мөн, боолчлогдож буй хүнд ухаан байгаа эсэх бус, харин тэр хүн зүгээр л зовж шаналж байна уу гэдэг нь боолчлолын гол асуулт юм гэж Бентам үзэж байжээ.

### Жон Остин

Англи-Америкийн эрх зүйн тогтолцоотой улсад хамгийн их нөлөө үзүүлсэн эрх зүйчдийн нэг бол Жереми Бентамын шавь Жон Остин (1790-1859). Тэрээр эрх зүй ямар байна вэ гэдэг нь эрх зүй ямар байх ёстой вэ гэдгээс ялгаатай гэсэн байр суурийг баримталсан: “Эрх зүйн оршин байгаа нь нэг хэрэг; түүний алдаа, оноо нь өөр хэрэг. Байгаа эсхүл байхгүй эсэх бол нэг төрлийн шинжилгээ; тодорхой стандартад нийцэж буй эсэх бол өөр төрлийн шинжилгээ. Бид дургүй байсан ч гэсэн үнэхээр оршин байгаа эрх зүй бол эрх зүй юм.”<sup>13</sup>

Остины хувьд бүрэн эрх бүхий этгээдээс тогтоосон эрх зүйг л зохих ёсоор эрх зүй гэж нэрлэх хэрэгтэй гэв. Зохих ёсоор нэрлэгдсэн хууль нь дотроо бурхны хууль болон хүний хууль гэсэн хоёр төрөлтэй гэсэн. Бурхны хууль бол “Бурхнаас хүмүүст зориулан тогтоосон хууль” бөгөөд энэ нь хүмүүст “шашны үүрэг” хүлээлгэж, зөрчигдвөл “шашны шийтгэл” оногдуулдаг.<sup>14</sup> Бурхны хууль нь ариун судруудад илэрхийлэгддэг ёс суртахууны хэм хэмжээний анхдагч эх сурвалж болдог бөгөөд энэ бол шашин судлалын судлагдахуун.<sup>15</sup> Остиныхоор эрх зүй судлалын судлагдахуун бол позитив эрх зүй. Позитив эрх зүй бол “улс төрийн хувьд дээд шатны этгээдээс доод шатны этгээдэд тогтоож өгсөн хууль” юм.<sup>16</sup> Иймээс, позитив эрх зүй бол улс төрийн бүрэн эрхтээс өгсөн команд гэж тодорхойлсон.

Улс төрийн нийгэмд хамгийн дээд шатны этгээд бол бүрэн эрхт (sovereign) юм. Бүрэн эрхтийг Остин ингэж тодорхойлсон: “Дээд шатны тодорхой хүмүүн этгээд нь бусад дээд шатны адил этгээдэд захирагдах зуршилгүй бөгөөд нийгмийн дийлэнх хэсэг өөрт нь захирагдах зуршилтай бол тухайн тодорхой этгээд нь тэр нийгэмд бүрэн эрхт мөн бөгөөд ийм нийгэм (дээд шатны этгээдийг багтаагаад) бол улс төрийн бөгөөд тусгаар тогтносон нийгэм мөн”<sup>17</sup>. “Захирагдах зуршил” бол бүрэн эрхт байгаа эсэх гол шалгуур гэж үзсэн нь шүүмжлэл дагуулдаг. Тухайлбал, дэ юрэ бүрэн эрхт байдал (*de jure sovereignty*) болон дэ факто бүрэн эрхт байдал (*de facto sovereignty*) хоёрыг хооронд нь ялгаагүй гэж Остиныг буруутгадаг.<sup>18</sup> Хууль батлах бүрэн эрхтэй бол дэ юрэ бүрэн эрхт байдал, харин хуулийн

<sup>11</sup> Мөн тэнд, 64.

<sup>12</sup> Hart, “Positivism and the Separation of Law and Morals,” 595-596.

<sup>13</sup> John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, edited by Wilfrid E. Rumble, Cambridge University Press, 1995, 157.

<sup>14</sup> Мөн тэнд, 38.

<sup>15</sup> Ratnapala, *Jurisprudence*, 37.

<sup>16</sup> Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, 18.

<sup>17</sup> Мөн тэнд, 166.

<sup>18</sup> James Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, Oxford University Press, 1901, 509-510.

биелэлтийг сахиулах эрх мэдэлтэй бол дэ факто бүрэн эрхт байдал юм.

Остин нь хууль зүйн позитивизмын хөгжилд жинтэй нөлөөлсөн. “Эрх зүй судлалыг тусдаа судалгааны талбар болох хувьд түүний бие даасан байдлыг бий болгох, фактын болон шинжлэх ухааны үндэстэй авч үзэх нь Остины зорилго байв”<sup>19</sup>. Гэхдээ, Остин эрх зүйг зөвхөн эрүүгийн хуультай адилаар явцууруулан авч үзсэн. Учир нь, санкц хүлээлгэдэггүй үүргүүд эрх зүйд бий. Жишээлбэл, санкц хүлээлгэх боломжгүй нөхцөл байдал (зөрчил гаргагч нас барсан зэрэг) байх бөгөөд энэ тохиолдолд үүрэг байхгүй гэж хэлдэггүй.<sup>20</sup> Түүнчлэн, үүрэг хүлээлгэдэггүй эрх зүйн зохицуулалт өчнөөн байдаг ч эдгээрийг эрх зүй биш гэж үздэггүй. Жишээлбэл, гэрээ байгуулах, гэрээслэл үйлдэх зэрэг зохицуулалт нь хэн нэгэнд үүрэг хүлээлгэдэггүй ч эдгээр нь эрх зүйн салшгүй хэсэг мөн.

Бентам болон Остины онолуудын хооронд хэд хэдэн ялгаа бий. Юуны өмнө, бүрэн эрхт нь Остины хувьд үл хуваагдах, үл хязгаарлагдах шинжтэй бол Бентамын хувьд хуваагдаж эсхүл хязгаарлагдаж болно. АНУ зэрэг холбооны улс оршин байгаа нь “бүрэн эрхтийн үл хуваагдах шинж”-ийг няцаадаг.<sup>21</sup> Монгол болон бусад улсын Үндсэн хууль нь бүрэн эрхтийг хязгаарлаж, хууль, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг үндсэн хуулийн шүүх эсхүл ердийн шүүхээр хянаж хүчингүй болгож байгаа нь Остины бүрэн эрхтийн үл хязгаарлагдах шинжийг үгүйсгэдэг.

Хоёрт, Остин эрх зүйг бүрэн эрхтээс өгсөн команд гэж явцуу тодорхойлсон бол Бентам үүнээс илүү өргөнөөр харж тайлбарласан. Остин “эрх зүй бол командын нэг төрөл”<sup>22</sup> гэж тодорхойлоод команд гэх нэр томъёоны цаадах дараах гурван санаа бий гэсэн: “1.Рационал этгээдээс бусад рационал этгээд хий эсхүл хийхээс татгалз гэж үзсэн хүсэл. 2.Удаах этгээд тухайн хүслийг биелүүлээгүй тохиолдолд түүнд эхний этгээдээс хүлээлгэх нүгэл (шийтгэл). 3.Хүслийг үг эсхүл бусад тэмдгээр илэрхийлсэн илэрхийлэл.”<sup>23</sup> Иймээс, Остины хувьд санкц бол эрх зүйг тодорхойлох үндсэн элемент бөгөөд бүрэн эрхтийн командад захирагдаагүй бол шийтгэл хүлээнэ гэсэн үг. Эрх зүй бол ерөнхий команд учраас заншлын эрх зүй, үндсэн хууль, олон улсын эрх зүйг эрх зүйд тооцохгүй гэж Остин үзсэн. Харин, Бентам бүрэн эрхт этгээд хүсэл зоригоо илэрхийлж хууль тогтоох дөрвөн аспект бий бөгөөд үүнийг ердөө нэг нь команд гэж үзсэн. Бентамын энэ үзлийг Харт дараах жишээгээр харуулжээ:

Командлах: “хаалга хаа.”

Эс командлах: “хаалга хаахаас татгалзаж болно.”

Хориглох: “хаалга бүү хаа.”

Эс хориглох: “хаалга хааж болно.”<sup>24</sup>

Командлах болон хориглох нь захирсан шинжтэй бол эс командлах болон эс хориглох нь зөвшөөрсөн шинжтэй гэж үзсэн.

Гуравт, Бентамын хувьд нийтлэг эрх зүй (common law) болон бусад бүх хуулийг төрөлжүүлж хуульчлах шаардлагатай гэж үзэж байсан. Остины хувьд нийтлэг эрх зүйг эрх зүйд тооцож хүлээн зөвшөөрч байв. “Шүүгчдийн бүтээсэн эрх зүй бол хууль тогтоогчийн баталсан хуулиас илүү сайн” гэж тэрээр хэлжээ.

<sup>19</sup> Freeman (ed.), *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, 220.

<sup>20</sup> Wacks, *Understanding Jurisprudence: An Introduction to Legal Theory*, 71.

<sup>21</sup> Freeman (ed.), *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, 209.

<sup>22</sup> John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, 21.

<sup>23</sup> Мөн тэнд, 124.

<sup>24</sup> H. L. A. Hart, *Essays on Bentham: Jurisprudence and Political Theory*, 112-113.



## 2. Хууль зүйн позитивизмын орчин үеийн онол: Харт

### Остиныг шүүмжилсэн нь

Харт нь *Эрх зүйн ойлголт* номынхоо гурван бүлгийг Жон Остины командын онолыг шүүмжлэхэд зориулсан. Энэхүү шүүмжээ дөрвөн зүйлээр товчилж дүгнэсэн:

Нэгд, эрүүгийн хууль нь сүрдүүлэг бүхий тушаалтай хамгийн төстэй боловч энэ нь бусдад төдийгүй түүнийг баталсан хүмүүст үйлчилдэг гэдгээрээ тухайн тушаалаас ялгаатай... Хоёрт, сүрдүүлэг бүхий тушаал шиг ойлгогдох боломжгүй олон хууль бий. Жишээлбэл, хэрэг хянан шийдвэрлэх эсхүл хууль тогтоох, эрх зүйн харилцааг бүтээх, өөрчлөх эрх мэдэл олгосон эрх зүйн хэм хэмжээ бол ийм тушаалаас мөн чанарын хувьд ялгаатай. Гуравт, эрх зүйн зарим хэм хэмжээ илэрхий заавар шиг биш учраас уг гарвалын хувьд тушаалаас ялгаатай. Дөрөвт, эрх зүйн ямар ч хязгаарлалтгүйгээр бусдыг байнга захирдаг бүрэн эрхтийн үүднээс эрх зүйг шинжлэх нь орчин үеийн эрх зүйн тогтолцооны онцлог шинж болсон эрх зүйн бүрэн эрхийн үргэлжлэлийг тооцож чаддаггүй бөгөөд бүрэн эрхтийг орчин үеийн төрийн хууль тогтоогч эсхүл сонгогчидтой адилтгах боломжгүй.<sup>25</sup>

Харт Остины онолыг шүүмжлэхийн зэрэгцээ өөрийн онолыг боловсруулсан нь орчин үеийн хууль зүйн позитивизмын хөгжилд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлсэн.

1940-1950 онд Оксфордод хөгжиж байсан хэлний философи Хартад нөлөөлсөн гэдэг. Энэ философиор “Дэлхийн тухай хүний мэдлэг нь түүнийг ойлгох бидний чадвараас урган гардаг: өөрөөр хэлбэл, хэлнээс. ‘Эрх’-ийн ‘мөн чанар’-ийг ойлгохыг оролдохын оронд ‘эрх’-ийн ойлголтыг бидний бодолд хэрхэн илэрч буйгаар нь шинжилж анализ хийх хэрэгтэй. Эрхийг идеал эсхүл метафизик зүйл гэж ойлгох нь хий үзэгдэл шиг хоосон зүйлээс өөр юунд ч хүргэхгүй”<sup>26</sup>. Нийгмийн үзэгдлийн тухай бидний ярьж буй арга замыг шинжлэх замаар тэдгээрийг илүү сайн мэдэж авна гэсэн үг. Тиймээс, Харт “үзэгдлийн тухай өөрсдийнхөө ойлгоцыг хурцлахын тулд үгсийн хурцалсан ухаарал хэрэглэх”-ийг зорьж, өөрийн номыг аналитик эрх зүй судлалын төдийгүй дискриптив социологийн бүтээл гэж нэрлэсэн.<sup>27</sup>

### Жам ёсны хуулийн наад захын агуулга

Сонирхолтой нь, Харт “жам ёсны хуулийн наад захын агуулга”-ын талаар бичиж, эрх зүйн болон ёс суртахууны хэм хэмжээнүүд (rules)-ийн агуулга дараах таван факттай холбогддог гэжээ.

(1) *Хүмүүс бол эмзэг.* Хүмүүс бол бие махбодын халдлагад өртөх магадлалтай, эмзэг тул хүнийг алах, гэмтгэх зэргийг тэвчих шаардлагатай.<sup>28</sup> Энэ мэт хүчирхийллийг хориглоогүй бол ямар нэг хэм хэмжээтэй байхын утга бий юу гэж Харт асуусан.

(2) *Хүмүүс бол ойролцоогоор тэгш.* Хүмүүс бие махбодын хүч чадал, оюуны чадавхаараа ялгаатай боловч бусдыг урт хугацаагаар ноёлох, дарангуйлах хэмжээний илүү их хүч чадал ямар ч хүнд байхгүй (ямар ч хүчтэн унтаж амардаг бөгөөд энэ үедээ өөрийн давуу байдлаа алддаг) гэж Харт үзсэнээс нь Хоббсын нөлөөг харж болно. Хүмүүс ойролцоогоор тэгш байдаг нь “харилцан тэвчих, буулт хийх тогтолцоог зайлшгүй бий болгож эрх зүй болон ёс суртахууны үндсийг бүрдүүлдэг”<sup>29</sup>.

(3) *Хүмүүс бусдын төлөө байх нь хязгаартай.* Хүн зөвхөн амиа боддог чөтгөр ч биш, эсхүл зөвхөн бусдын төлөө боддог сахиусан тэнгэр ч биш гэж Харт үзсэн. “Хүн бол энэ хоёр туйлын дунд байдаг гэсэн факт нь харилцан хүлцэх тогтолцоог зайлшгүй бөгөөд

<sup>25</sup> H. L. A Hart, *The Concept of Law*, 2<sup>nd</sup> edition, Oxford University Press, 1982, 79.

<sup>26</sup> Coyle, *Modern Jurisprudence: A Philosophical Guide*, 85.

<sup>27</sup> Hart, *The Concept of Law*, vi.

<sup>28</sup> Мөн тэнд, 194.

<sup>29</sup> Мөн тэнд, 195.



боломжтой болгодог”<sup>30</sup>.

(4) *Нөөц хязгаарлагдмал байдаг.* Хоол, хувцас, орон гэр хүнд хэрэгтэй ч эдгээр нь хангалттай биш, харин хэмжээ хязгаартай. Энэ факт нь өмчийн институтийн наад захын хэлбэр (заавал хувийн өмч байх албагүй)-ийг хүлээн зөвшөөрч, бусдын өмчид эзнийх нь зөвшөөрөлгүй нэвтрэх, түүнийг авах, ашиглахыг хориглох зэрэг хэм хэмжээтэй байх шаардлагыг үүсгэдэг.<sup>31</sup>

(5) *Оюун ухаан болон хүсэл зоригийн хүч чадлын хувьд хязгаарлагдмал.* Хартынхаар бие махбод, өмч, амлалтыг хүндэтгэх талаарх хэм хэмжээг мөрдөх нь хүмүүст харилцан ашигтай бөгөөд хүмүүс ихэнхдээ ойр зуурын явцуу ашиг сонирхлоо золиослон эдгээр хэм хэмжээний шаардаж буйг хийдэг. Гэхдээ, “зарим үед бид бүгд явцуу сонирхлоо илүүд үзэж тэвчээр алдах гээд байдаг бөгөөд шалгаж хариуцлага хүлээлгэх тусгай зохион байгуулалтгүй тохиолдолд тэвчээрээ алддаг”<sup>32</sup>. Ял шийтгэл нь хэм хэмжээнд хүмүүсийг захируулах үндсэн сэдэл болдог гэхээс илүүтэй хэм хэмжээг сайн дураар сахин биелүүлдэг хүмүүсийг ийм биш хүмүүсийн золиос болгохгүй байх баталгаа гэж Харт үзсэн.

Хүний нийгмийн дээрх нөхцөлөөс үүдэн хүний бие махбод, өмч, амралтыг хамгаалсан хэм хэмжээнүүд байх шаардлага үүсдэг. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүй болон ёс суртахууны нийтлэг тал нь хүнийг алах, гэмтээх, дээрэмдэх, хүчиндэх, өмч хөрөнгөнд хохирол учруулах, гэрээгээр хүлээсэн амлалтыг зөрчих зэргийг хориглох явдал. Ийм хэм хэмжээгүй бол эрх зүй болон ёс суртахуун нь хүмүүсийн амьд үлдэх гэсэн наад захын зорилгыг хангахгүй. “Ихэнх хүн ихэнх хугацаанд оршин байхыг хүсдэг гэсэн тохиолдлын шинжтэй фактаас хүний үйл ажиллагааны зорилго нь амьд үлдэх юм” гэдгийг харж болох бөгөөд хүмүүс бие биетэйгээ нэгдэн нийлэхдээ ядаж амьд үлдэхийг зорьдог.<sup>33</sup> Жам ёсны хуулийн наад захын агуулгагүй хэм хэмжээг “сайн дураараа сахин биелүүлэх үндэслэл хүнд байхгүй” бөгөөд хэм хэмжээг сайн дураар сахин биелүүлдэг хүмүүсгүйгээр ийм биш хүмүүсийг албадах боломжгүй.<sup>34</sup>

Харт позитивист болох хувьдаа эрх зүй нь ихэнхдээ ёс суртахууны тодорхой шаардлагуудыг бий болгож, хангадаг боловч заавал ийм байна гэсэн үг биш гэж үзсэн. Харт нь эрх зүй болон ёс суртахууны хоорондын харилцаа бол тохиолдлын шинжтэй гэж үзсэн. “Хэдийгээр эрх зүй нь бодит байдал дээр ёс суртахууны тодорхой шаардлагыг ихэнхдээ хангаж эсхүл төрүүлж байдаг боловч энэ нь зайлшгүй үнэн гэсэн үг биш” гэдгээр хууль зүйн позитивизмыг Харт ойлгосон.<sup>35</sup> Жам ёсны хуулийн наад захын агуулгын талаар бичсэн ч гэсэн эрх зүй болон ёс суртахуун гэсэн ойлголтуудын хооронд зайлшгүй холбоо бий гэж тэрээр хэлээгүй бөгөөд эрх зүйн бүрэн эрхээ олж авдаг дээд эрэмбийн дэг журам байхгүй учраас эрх зүй бол ёс суртахуунаас урган гардаг гэдэгт итгээгүй.<sup>36</sup> Мөн, жам ёсны хуулийн наад захын агуулгыг хүлээн зөвшөөрвөл нийгэмд шударга ёс эсхүл зүй ёс хангагдах баталгаа бүрдэнэ гэж ч тэрээр хэлээгүй.<sup>37</sup> Харт эрх зүйн хүчинтэй байдал болон эрх зүйн ёс суртахуунгүй байдал хоёрыг ялгасан учраас эрх зүй хэчнээн ёс суртахуунгүй байсан ч эрх зүй мөн. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн агуулга ёс суртахуунд нийцээгүй байх нь тухайн хуулийг хүчингүй гэх үндэслэл биш гэж үзлийг баримталж байв.

<sup>30</sup> Мөн тэнд, 196.

<sup>31</sup> Мөн тэнд, 196.

<sup>32</sup> Мөн тэнд, 197.

<sup>33</sup> Мөн тэнд, 191.

<sup>34</sup> Мөн тэнд, 193.

<sup>35</sup> Мөн тэнд, 185-186.

<sup>36</sup> Freeman (ed.), *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, 338.

<sup>37</sup> Wacks, *Understanding Jurisprudence: An Introduction to Legal Theory*, 61-79.

### Анхдагч болон хоёрдогч хэм хэмжээнүүд

Нийгэмд мөрдөгддөг хэм хэмжээнүүд (rules) бий. Тоглоом тоглох, спортын тэмцээнд оролцох, найзаасаа мөнгө зээлэх, гуанзад оочирлох гэх мэт хэм хэмжээг бид мөрддөг. Харт хэм хэмжээнүүдийг үүрэгжүүлсэн болон бусад гэж ангилсан. Ёс суртахууны болон эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн аль аль нь үүрэг хүлээлгэдэг. “Эрх зүй байгаа бол хүний үйл ажиллагааг үүрэгжүүлжүүлдэг буюу сонголтгүй болгож байдаг”<sup>38</sup>. Ёс суртахууны хэм хэмжээнээс ялгаатай нь эрх зүйн хэм хэмжээ системчлэгдсэн шинжтэй. Хартынхаар эрх зүй нь анхдагч болон хоёрдогч хэм хэмжээнүүд (primary and secondary rules)-ээс бүрддэг. Анхдагч хэм хэмжээ нь “хүссэн эсэхээс үл хамааран хүнийг тодорхой зүйл хийх эсхүл хийхээс татгалзахыг шаарддаг” бол хоёрдогч хэм хэмжээ нь тодорхой зүйл хийх, хэлэх замаар анхдагч хэм хэмжээнүүдийг шинээр батлах, хүчингүй болгох, өөрчлөх эсхүл бусад аргаар тэдгээрийн ажиллагааг хянах боломжийг хүмүүст олгодог.<sup>39</sup>

Анхдагч хэм хэмжээ нь үүрэг хүлээлгэдэг. Жишээлбэл, энэ хэм хэмжээ хүчирхийлэл, хулгай, залиланг хязгаарладаг. Учир нь, “хүмүүс хүчирхийлэл, хулгай, залиланг хийхэд уруу татагддаг ч тэд хамтран орших гэвэл эдгээр хүслээ дарж байх ёстой”<sup>40</sup>. Анхдагч хэм хэмжээ нь татвар төлөх, цэргийн алба хаах зэрэг позитив үүрэг хүлээлгэж, эсхүл хүнийг алах, хулгайлах, залилахаас татгалзах зэрэг негатив үүрэг хүлээлгэж болно. Хууль тогтоогч, шүүгч, эсхүл бусад албан хаагч байхгүй болхи нийгэмд зөвхөн анхдагч хэм хэмжээнүүд хэрэгждэг бөгөөд эдгээр нь өөр хоорондоо нийтлэг холбогдолгүй, системчлэгдээгүй байдаг гэж Харт үзсэн. Гэвч, ийм болхи нийгэмд гурван гажиг бий гэжээ.<sup>41</sup> Нэг дэх гажиг нь “тодорхойгүй байдал”. Ямар хэм хэмжээ байна вэ эсхүл хэм хэмжээний үйлчлэх тодорхой хүрээ юу вэ гэдэг дээр эргэлзээ үүсвэл үүнийг шийдвэрлэх процедур байхгүй. Хоёр дахь гажиг нь хэм хэмжээнүүдийн “нэг хэвийн байдал”. Хуучин хэм хэмжээг халах эсхүл шинэ хэм хэмжээг нэвтрүүлэх замаар өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд хэм хэмжээг зориуд нийцүүлэх арга зам болхи нийгэмд дутдаг. Хувь хүмүүс тодорхой зүйл хийх эсхүл хийхээс татгалзах талаар тогтсон үүрэгтэй байх боловч зориуд сонголт хийж эдгээр үүргээ өөрчлөх боломжгүй. Гурав дахь гажиг нь нийгмийн шахалт сарниснаас үүдсэн “үр нөлөөгүй байдал”. Холбогдох хэм хэмжээ зөрчигдсөн эсэх маргаан дандаа гарах боловч түүнийг эцэслэн шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий этгээд үгүйгээс ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн хүн эсхүл тухайн бүлэг өөрөө маргаанаа шийдвэрлэхэд хүрдэг. Зөрчил гаргагчийг олж шийтгэх зохион байгуулалт байхгүйгээс ноцтой асуудал үүсдэг.

Болхи нийгмийн энгийн бүтцэд буй дээрх гурван гажгийг засах арга нь анхдагч хэм хэмжээнүүд дээр хоёрдогч хэм хэмжээнүүдийг нэмэх явдал гэж Харт харсан. Анхдагч хэм хэмжээ нь хувь хүн юу хийх эсхүл хийхээс татгалзах ёстойг заадаг бол хоёрдогч хэм хэмжээ нь эдгээр анхдагч хэм хэмжээний талаар заадаг. “Гажиг тус бүрийг засах арга нь өөрөө эрх зүйгээс өмнөх ертөнцөөс эрх зүйн ертөнц рүү шилжих алхам гэж ойлгогдох” бөгөөд “гурван гажгийг засах гурван арга нь хамтаараа анхдагч хэм хэмжээний дэглэмийг эрх зүйн тогтолцоо болгон өөрчилнө”<sup>42</sup>. Хоорондоо холбоо хамааралгүй анхдагч хэм хэмжээнүүд бүхий нийгэмд эрх зүйн тогтолцоо гэж байхгүй. Эрх зүйн тогтолцоо болохын тулд анхдагч болон хоёрдогч хэм хэмжээнүүдтэй байх бөгөөд эдгээр хэм хэмжээг тогтолцоо болгох чиг үүргийг хоёрдогч хэм хэмжээнүүд гүйцэтгэдэг. Эрх зүйн тогтолцоо ийм байдлаар хэрхэн бүтэцлэгдсэн бэ гэдгийг илүү тодорхой, бодитой дүрслэхийг Харт зорьсон.<sup>43</sup>

Анхдагч хэм хэмжээний тодорхойгүй байдлыг засах арга нь “хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ (a rule of recognition)”-г танилцуулах явдал гэжээ. Энэ хэм хэмжээ нь нийгмийн

<sup>38</sup> Hart, *The Concept of Law*, 82.

<sup>39</sup> Мөн тэнд, 81.

<sup>40</sup> Мөн тэнд, 91.

<sup>41</sup> Мөн тэнд, 91-93.

<sup>42</sup> Мөн тэнд, 94.

<sup>43</sup> Tebbit, *Philosophy of Law: An Introduction*, 32.

шахалтаар дэмжигдсэн тухайн бүлгийн хэм хэмжээ мөн гэдгийг илтгэх шинжийг тодруулж өгдөг. Хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ нь энгийн баримт бичигт эсхүл нийтийн өмнө босгосон хөшөөнд бичигдсэн байж болно, мөн эрх бүхий этгээдээс тогтоосон, урт удаан хугацаанд заншлаар бий болсон, шүүхийн шийдвэрт заасан байж болно.<sup>44</sup> Жишээлбэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд заасны дагуу “хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална” гэсэн заалт бол эрх зүйн эх сурвалжийг зааж буй агуулгаараа “хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ” гэж үзэх боломжтой. Хэм хэмжээ оршин байна уу, үгүй юу гэдэгтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэвэл зохих арга буюу бүрэн эрх бүхий эх сурвалж гэж тухайн эх сурвалжийг хүлээн зөвшөөрч буйд ач холбогдол нь оршдог. Хууль тогтоомж, заншил, шүүхийн шийдвэр гэсэн гурван төрлийн шалгуур бий тохиолдолд хууль тогтоомж нь нөгөө хоёроосоо дээгүүр хүчин чадалтай эх сурвалжид тооцогдож хамтаараа нэгэн систем болж ажилладаг. Хартын хувьд хуулийг бүтээх, хэрэгжүүлэх, хэрэглэх ажил хийдэг албан хаагчид нь хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээг шүүмжлэлд баримталбал зохих стандарт хэмээн хүлээн зөвшөөрч байдгаас уг хэм хэмжээний оршин байгааг харж болно.

Анхдагч хэм хэмжээний нэг хэвийн байдлыг засах арга нь “өөрчлөх хэм хэмжээ (rules of change)”-ийг танилцуулах явдал. Энэ хэм хэмжээ нь тухайн бүлгийн гишүүдийн үйл ажиллагааны талаарх анхдагч хэм хэмжээг шинээр нэвтрүүлэх, халах, өөрчлөх эрх мэдлийг нийтийн этгээдэд эсхүл хувийн этгээдэд олгодог. Нэг талаар, Монгол Улсын хувьд УИХ-аас хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай Үндсэн хуулийн 25.1.1 нь нийтийн эрх мэдлийн зүгээс хэрэгжүүлж буй “өөрчлөх хэм хэмжээ” юм. Нөгөө талаар, Иргэний хуулийн 189.1, 522.1-д заалтын дагуу гэрээ байгуулах, гэрээслэл бичих зэргээр хувь этгээдүүд өөрсдийн эрх зүйн байдлыг өөрчлөх нь хувийн этгээдээс “өөрчлөх хэм хэмжээ”-г хэрэгжүүлж буй жишээ юм. Өөрчлөх хэм хэмжээ болон хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээний хооронд нягт холбоо бий: өөрчлөх хэм хэмжээ байгаа тохиолдолд хүлээх зөвшөөрөх хэм хэмжээ нь хэм хэмжээнүүдийг танин ялгах шинж хэмээн хууль тогтоомжийг ерөнхийд нь заавал эшилдэг.<sup>45</sup> Жишээлбэл, хууль тогтоох эрх мэдлийг УИХ-д хадгалах заалт бол хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ мөн боловч УИХ болон түүнээс хууль тогтоох нарийвчилсан процедурын заалтууд нь “өөрчлөх хэм хэмжээ” билээ.

Зөвхөн анхдагч хэм хэмжээнээс бүрдсэн нийгэм дэх үр нөлөөгүй байдлыг засах арга нь “хянан шийдвэрлэх хэм хэмжээ (rules of adjudication)”-г танилцуулах явдал юм. Энэ хоёрдогч хэм хэмжээ нь тодорхой тохиолдолд анхдагч хэм хэмжээ зөрчигдсөн эсэх асуудлыг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий этгээд болон түүний баримтлах процедурыг тодорхойлдог.<sup>46</sup> Хянан шийдвэрлэх хэм хэмжээ нь шүүгчид шууд үүрэг хүлээлгэхээс илүүтэй үүрэг зөрчигдсөн эсэхийг шүүн таслах эрх мэдэл болон шүүгчийн эрх зүйн байдлыг тогтоодог.

Нийгмийн хэм хэмжээ нь дотоод болон гадаад талтай гэж Харт үзсэн. Хэм хэмжээний гадаад тал гэдэг бол ажиглагчийн зүгээс тэмдэглэж болох зан үйлийн нэг янз байдал. Хэм хэмжээний дотоод тал гэдэг бол “зан үйлийн тодорхой хэв загварыг нийтлэг стандарт гэж шүүн тунгаах хандлага бөгөөд энэ нь шүүмж (өөрийгөө шүүмжлэхийг оруулаад), нийцүүлэх шаардлага, эдгээр шүүмж, шаардлага тавихыг зөвтгөж зөвшөөрсөн байдалд өөрөө илэрч, ‘ёстой,’ ‘хэрэгтэй,’ ‘зөв,’ ‘буруу’ гэсэн норматив нэр томъёогоор илэрхийлэгддэг”<sup>47</sup>. Хартын алдарт жишээ бол замын хөдөлгөөний дүрэм дэх улаан гэрэл.<sup>48</sup> Жолооч нар улаан гэрэл асахаар ямар хариу үйлдэл үзүүлж буйг нэг хүн ажиглаж байна гэж төсөөлье. Ихэнх жолооч улаан гэрэл асахаар зогсдог гэдэг бол гаднаас ажиглаж болох факт учраас аливаа жолооч улаан гэрэл асахаар зогсоно гэж урьдчилан таамаглах нь үндэслэлтэй (гадаад тал). Харин,

<sup>44</sup> Hart, *The Concept of Law*, 94-95.

<sup>45</sup> Мөн тэнд, 96.

<sup>46</sup> Мөн тэнд, 96-97.

<sup>47</sup> Мөн тэнд, 57.

<sup>48</sup> Мөн тэнд, 90.

дотоод талаас харвал улаан гэрэл нь ийм урьдчилан таамаглал дэвшүүлэх нотолгоо төдий бус, харин тухайн жолооч өөрөө болон бусад жолоочийн зогсох үүргийг илэрхийлдэг.

Хартынхаар нийгмийн зуршил болон нийгмийн хэм хэмжээ нь гурван шинжээрээ ялгаатай.<sup>49</sup> Юуны өмнө, нийгмийн зуршилд хүмүүсийн зан үйлийн нэг янз, адил байдал харагдаж болох бөгөөд энэ нь гадаад тал боловч түүнд хандах дотоод тал байхгүй гэж үзсэн. Жишээлбэл, тодорхой бүлэг Баасан гараг бүрийн орой кино үздэг гэж төсөөлье. Бүлгийн гишүүдийн дийлэнх нь Баасан гараг бүр кино үздэг боловч үүнийгээ өөрсдөө болон бусдын биелүүлэх ёстой стандарт гэж үздэггүй. Мөн, тодорхой бүлгийн гишүүдийн зан үйл давхцаж буй тохиолдолд тэдний дунд зуршил байна гэж ойлгох бөгөөд тийнхүү давхцаж буй зан үйлээс зөрөх нь шүүмжлэл дагуулдаггүй. Харин, нийгмийн хэм хэмжээ нь зан үйлийн давхцал төдийгүй тухайн зан үйлийг стандарт гэж үзэн түүнд нийцүүлэхийг шаардаж, нийцүүлэхгүй бол шүүмжлэл өрнөж, төрөл бүрийн нийгмийн шахалт ирдэг. Түүнчлэн, хэм хэмжээ байгаа тохиолдолд стандартыг зөрчсөн зөрчил нь шүүмжлэл дагуулаад зогсохгүй тийнхүү шүүмжлэх, нийцүүлэхийг шаардах нь сайн үндэслэлд тооцогддог, хууль ёсны гэж үздэг.

Хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ бол эрх зүйн тогтолцооны эцсийн хэм хэмжээ гэж Харт дүгнэсэн. Аливаа хэм хэмжээ нь хүчинтэй юу гэсэн асуултад хариулахдаа бид өөр хэм хэмжээнд заасан хүчин төгөлдөр байдлын шалгуурыг хангасан эсэхийг хардаг. Жишээлбэл, МУИС-ийн ректорын тушаал хүчинтэй юу гэсэн асуулт тавья. Энэ тушаал нь боловсролын асуудал эрхэлсэн сайдын тушаалд үндэслэсэн учраас хүчинтэй. Сайдын тушаал хүчинтэй юу гэвэл Засгийн газрын тогтоолд үндэслэсэн учраас хүчинтэй. Засгийн газрын тогтоол нь хүчинтэй юу гэвэл УИХ-аас баталсан хуульд үндэслэсэн учраас хүчинтэй. Хууль нь өөрөө хүчинтэй юу гэвэл Үндсэн хуульд заасны дагуу УИХ-аас баталсан учраас уг хууль хүчинтэй гэж үзнэ. УИХ-аас баталсан бол хууль мөн гэдэг бол хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ бөгөөд энэ хэм хэмжээний хувьд хүчинтэй эсэх асуудал яригдахгүй гэсэн үг.

Хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээнд заасан тодорхой шалгуурыг хангаж буй эсэхээр эрх зүйн байдал нь тодорхойлогддог хэм хэмжээнүүдийн хувьд хүчинтэй эсэхийг ярьдаг гэж Харт хэлсэн: “Шалгуурыг зааж өгдөг хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээний хувьд хүчин төгөлдөр эсэх асуулт тавигдах боломжгүй; энэ нь хүчинтэй ч биш, хүчингүй ч биш, харин ийм байдлаар хэрэглэвэл зохилтой гэж зүгээр л хүлээн зөвшөөрөгддөг”<sup>50</sup>. Харт “хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ”-г фактын асуудал гэж үзсэн. Энэ хэм хэмжээ нь “тодорхой шалгуурыг эшлэх замаар эрх зүйг ялгаж танихад шүүгч, албан тушаалтан, хувь хүмүүсийн зүгээс хэрэглэдэг эдрээтэй ч ерөнхийдөө нийцтэй практик юм. Түүний оршин байгаа нь фактын асуудал”<sup>51</sup>. Хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээ нь нэг талаар фактын асуудал, нөгөө талаар эрх зүйн асуудал. Үүнийг Харт тайлбарлахдаа: “хүлээн зөвшөөрөх эцсийн хэм хэмжээг хоёр үзлээр ойлгож болно: тогтолцооны бодит практикт оршин байдаг хэм хэмжээ гэсэн фактын гадаад илэрхийлэл маягаар ойлгоно; эсхүл эрх зүйг танин ялгахад түүнийг хэрэглэдэг хүний зүгээс хүчинтэй байдлын дотоод илэрхийлэл маягаар ойлгоно”<sup>52</sup>.

### Тодорхой бус хэргүүд ба нээлттэй хэллэг

Аливаа томоохон бүлгийн хувьд хүн бүрт тодорхой чиглэл өгөх замаар биш, харин тэдгээрт эсхүл тэдгээрийн үйл ажиллагаа, нөхцөл, зүйлд зориулсан нийтлэг хэм хэмжээ хэрэгжихээс аргагүй. Хэм хэмжээ бол ерөнхий нөхцөлийг тогтоох бөгөөд тодорхой тохиолдол уг ерөнхий нөхцөлийн жишээ мөн эсэхийг ялгах байдлаар хэрэгждэг гэж Харт тайлбарласан. Хэм хэмжээ байгаа л бол тухайн хэм хэмжээг хэрэглэх нь тодорхой хэргүүд

<sup>49</sup> Мөн тэнд, 55-56.

<sup>50</sup> Мөн тэнд,

<sup>51</sup> Мөн тэнд, 110.

<sup>52</sup> Мөн тэнд, 81.

байдаг; мөн тухайн хэм хэмжээг хэрэглэхийг дэмжих, үгүйсгэх үндэслэл гарах боломжтой, тодорхой бус хэргүүд байдаг.<sup>53</sup> Хэм хэмжээ төдийгүй ерөнхий хэллэгээр хүмүүсийн зан үйлийг чиглүүлэхэд ч ийм асуудал үүсдэг гэж Харт үзсэн. Монголчуудад илүү танил жишээ гэвэл “албаны болон үндэсний хувцаснаас өөр хувцастай хүнийг төрийн ордонд нэвтрүүлэхийг хориглоно” гэсэн хэм хэмжээ. Албаны хувцас гэдэгт костюм пиджак орох нь тодорхой ч бизнесийн энгийн хувцас (business casual), эсхүл орчин үеийн загвартай, гоёмсог костюм пиджак багтах уу гэсэн тодорхойгүй асуудал гарч ирнэ. Харт цэцэрлэгт хүрээлэнд тээврийн хэрэгсэл нэвтрэхийг хориглоно гэсэн заалтыг хэрхэн хэрэглэх вэ гэдгийг жишээ болгон авсан. Тээврийн хэрэгсэл гэдэгт машин хамаарах нь тодорхой бөгөөд үүнийг хэм хэмжээний “тодорхой гол утга (core of certainty)” гэж нэрлэсэн. Унадаг дугуй, дугуйтай тэшүүр зэрэгт энэ хэм хэмжээ үйлчлэх эсэх нь тодорхойгүй. Энэ нөхцөлийг “бүрхэг эргэлзээтэй утга (penumbra of doubt)” гэж нэрлэсэн бөгөөд бүхий л хэм хэмжээнд үүн шиг “нээлттэй хэллэг (open texture)” бий.<sup>54</sup>

Хууль тогтоогч нь фактын талаар бүрэн мэдэх боломжгүй төдийгүй хүрэхийг хүссэн зорилго нь төдийлөн тодорхой биш байдаг учраас хуульд нээлттэй хэллэг хэрэглэхээс өөр аргагүй. Хартынхаар ийм бүрхэг нөхцөлд хэм хэмжээг тайлбарлахдаа үзэмж (discretion)-ийг хэрэглэж шинээр хууль тогтоох хэрэгтэй гэж үзсэн.<sup>55</sup> Шүүгч үзэмжээрээ шийдвэрлэнэ гэдэг бол “дур зоргоор эсхүл рационал бишээр шийднэ гэсэн үг биш боловч үнэндээ сонголт хийнэ” гэсэн үг.<sup>56</sup> Шүүгч сонголт хийхдээ зүй ёс, шударга ёсны тухай өөрийн ухагдахуунд тулгуурлан шийдвэрлэж хууль тогтоох болно гэж тэрээр үзсэн. Шүүгч эрх зүйн хэм хэмжээнүүд дэх хийдлийг засаж хууль тогтоохдоо ёс суртахууны стандартыг хэрэглэж болох ч энэ нь шүүгчийн хэрэглэх хэм хэмжээнд эдгээр стандарт угаасаа бий гэсэн үг биш гэсэн байр суурийг Харт баримталсан. Шүүгчийн үзэмжээрээ гаргасан шийдвэр нь ихэнхдээ ёс суртахууны хувьд зөвтгөгдөх бодлогыг хэрэгжүүлдэг боловч шүүгчийн шийдвэр заавал ийм байх шаардлагагүй гэсэн позитивист байр сууриа хамгаалсан.<sup>57</sup>

## ДҮГНЭЛТ

Эрх зүй болон ёс суртахуун нь бие биедээ нөлөөлж болох боловч эдгээр ойлголтуудын хороонд зайлшгүй холбоо байхгүй гэдгийг хууль зүйн позитивистууд гаргаж тавихыг хичээсэн. Эрх зүй (хууль) байх бол нэг хэрэг, түүний агуулга сайн эсхүл муу эсэх бол өөр хэрэг. Эдгээрийг ялгаж салгаж харвал эрх зүйг байгаагаар нь ойлгож, түүний сайн мууг тодорхой харж, шинэчлэх боломжтой. Эрх зүйг ёс суртахуунтай хольж хутгавал төөрөгдөл үүснэ. “Эрх зүйн үүрэг болон ёс суртахууны үүргийг өөр хооронд нь хольсон гэж позитивистуудыг буруутгаж болохгүй. Зүй бус хууль бол хууль, гэхдээ тэдгээрийг сахин биелүүлэхгүй байх ёс суртахууны үндэслэл иргэнд байж болно.”<sup>58</sup>

<sup>53</sup> Мөн тэнд, 123, 126.

<sup>54</sup> Мөн тэнд.

<sup>55</sup> Мөн тэнд, 127-130.

<sup>56</sup> Мөн тэнд, 127.

<sup>57</sup> Culver, *Readings in the Philosophy of Law*, 80.

<sup>58</sup> Ratnapala, *Jurisprudence*, 56.

## ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ ДАХЬ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТЫГ ОРЧИН ҮЕИЙН ШААРДЛАГАД НИЙЦҮҮЛЭН ТОДОРХОЙЛОХ ТУХАЙ АСУУДАЛ



*Б.Тэмүүлэн  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор,  
Хууль зүйн ухааны доктор*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Өгүүллийн хүрээнд Монгол Улсын холбогдох хуульд тодорхойлогдсон хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг дүгнэн шинжлэхийг зорьсон болно.

Үүний тулд ХБНГУ болон ОХУ-ын судлаачдын зүгээс хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтын тодорхойлолтыг харьцуулан судлахыг оролдохоос гадна Олон улсын хөрөнгө оруулалтын Арбитрын шүүхийн зүгээс хөрөнгө оруулалтыг тодорхойлох Салини-тестыг дүгнэн шинжилсэн. Ингэхдээ, бусад улс орнуудад болон олон улсын түвшинд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлоход цаг хугацаа, үүрэх эрсдэл, өгөөж, хөрөнгө оруулж буй улс оронд буюу талд ашиг өгөөж өгөх зэрэг шалгуурыг харгалздаг байна.

Үүний үндсэн дээр хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлоход шаардлагатай өөрчлөлт оруулах саналыг дэвшүүлсэн болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Хөрөнгө оруулалт, Цаг хугацаа, Санхүүжилт, Эрсдэл хүлээх, Ашиг олох, Эдийн засгийн хөгжил, Салини-тест, Хуулийн этгээдэд суурилсан хөрөнгө оруулалт

### **ОРШИЛ**

Хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтын талаар Монгол Улсын холбогдох хуулиудад тодорхойлсон байдаг. Практикт хөрөнгө оруулалттай холбоотой асуудал, маргааныг шийдвэрлэхэд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголттой холбоотой онцгой хүндрэл үүсдэггүй мэт.

Гэтэл хөрөнгө оруулалтын хэмжээ болон нэн ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулалттай харилцаанд хөрөнгө оруулалт хэмээх ойлголтыг хэрэглээ талаас нь нарийвчлан, оновчтой тодорхойлох шаардлага гарч ирж буйг гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой маргаанууд тодорхой харуулж байна.

Улмаар энэхүү өгүүллийн хүрээнд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодруулахыг зорьсон болно.



## 1. Хуулийн зохицуулалт

Урьд нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан “Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль”-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.-т хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг дараахь байдлаар тодорхойлсон байсан:

*“Гадаадын хөрөнгө оруулалт” гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр аж ахуйн нэгж байгуулах, эсхүл Монголын аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулагчаас Монгол Улсад оруулж буй эд хөрөнгийн болон оюуны үнэт зүйлсийг хэлнэ.”*

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль 2013 онд хүчингүй болж, оронд нь Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль үйлчилж эхэлсэн. Энэхүү хуулиар хөрөнгө оруулалт болон гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлыг хамтад нь зохицуулсан. Тус хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 -д

*“хөрөнгө оруулалт гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулах этгээдийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгөд оруулсан, санхүүгийн тайланд туссан биет болон биет бус хөрөнгийг”* хэлнэ гэж тодорхойлсон байна. Харин 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 ба 3.1.3 дугаар зүйлээс дүгнэвэл, хөрөнгө оруулалт нь дотоодын болон гадаадын байх боломжийг хуульчилсан нь тодорхой байна.

Энэхүү тодорхойлолтоос дүгнэвэл, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг явцуу хүрээнд тодорхойлсон хэмээн үнэлэх үндэслэлтэй. Учир нь, хөрөнгө оруулалт нь эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хэлбэртэй байж болох талаар тодорхойлсон. Үүнд, хөрөнгө оруулалтын зориулалт, үйлчлэх хугацаа, гүйцэтгэх чиг үүрэг, өгөх үр өгөөж, хөрөнгө оруулалтыг төстэй үйл ажиллагаа болох санхүүжилт ба худалдах худалдан авах гэрээнээс ялгах шалгуур зэрэг асуудлыг тусгаагүй орхигдуулсан байна. Тодруулбал, хөрөнгө оруулалт хэмээх ойлголтын зөвхөн дан ганц хэлбэр талаас нь тодорхойлсон гэж дүгнэх үндэслэлтэй байна. Хөрөнгө оруулалт нь бие ба биет бус байх талаар эрх зүйн маргаан гарах магадлал нь бага, нэгэнт дэлхийн ихэнх улс орнуудад хүлээн зөвшөөрөгдсөн асуудал тул анхаарал их хэмжээгээр хандуулах шаардлагагүй асуудал гэж дүгнэх үндэслэл байгаа юм. Харин, жишээ нь, зарим нэг гадаадын хөрөнгө оруулагч хуулийн этгээдтэй байгуулж буй хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “үйл ажиллагаа явуулахын тулд худалдан авсан техник, машин, төхөөрөмжийг хөрөнгө оруулалт хэмээн тооцно” гэх нөхцлүүд тусгагдсан байна.<sup>1</sup>

Улмаар, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг гүйцэтгэх чиг үүрэг, зориулалтын хувьд төстэй үйлдэл болох санхүүжилтээс ялгах, хөрөнгө оруулалтаас гарах үр өгөөжийн асуудлыг давхар агуулсан тодорхойлолт, ойлголтыг тодруулах нь чухал ач холбогдолтой.

Иймд, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодруулахын тулд хуульч судлаачдын болон бусад улс орны судлаачдын тодорхойлолтыг авч үзье.

## 2. Хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголт

Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо нь эх газрын эрх зүйн тогтолцооны бүлд хамаардаг нь маргаангүй. Үүний дагуу, эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудад, тодруулбал, эдгээр улс орны судлаачдын зүгээс хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг хэрхэн тодорхойлж буй талаар сонирхоё.

Хөрөнгө оруулалт хэмээх ойлголт нь эрх зүйн гэхээсээ илүү эдийн засаг, санхүүгийн ойлголт тул эдийн засгийн ойлголт, нэр томъёог тайлбарласан толь бичигт профессор Ульрих Папе хөрөнгө оруулалт хэмээх ойлголтыг дараахь байдлаар тодорхойлсон байна:

*“Хөрөнгө оруулалт гэдэг нь урт удаан хугацааны турш санхүүгийн арга хэрэгслийг материаллаг эсхүл материаллаг бус эд хөрөнгө эд зүйлстэй холбохыг ойлгоно. Үүнд хөрөнгө оруулалтын үед хөрөнгө оруулалтын зорилгод нийцүүлэн санхүүжилт хийх*

<sup>1</sup> Оюу Толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний нөхцөл

**нь чухал юм. Балансад хөрөнгө оруулалтын эд зүйлсийг активд тусгаж өгдөг бөгөөд ингэхдээ эд хөрөнгийн байдалд өсгөх нөлөөлөл үзүүлдэг.”<sup>2</sup>**

Энэхүү тодорхойлолтон дээр үндэслэн хөрөнгө оруулалт нь дараахь 3 үндсэн шинжийг агуулдаг талаар судлаачид санал нэгтгэйгээр тэмдэглэсэн байдаг байна, үүнд:

- Хөрөнгө оруулалт ямагт санхүүгийн ба бусад арга хэрэгслийг төлөх эсхүл гаргаж өгөх, шилжүүлэх, эрх олгох үйлдлээр хийгдэж эхэлдэг. Ингэхдээ энэхүү арга хэрэгсэл нь хөрөнгө оруулалтын эд зүйлстэй урт удаан хугацааны турш холбогддог;
- Хөрөнгө оруулалт хийх гол зорилго нь ирээдүйд хөрөнгө оруулалтын эд зүйлсээс ашиг олоход оршдог;
- Хөрөнгө оруулалт хийсэн цаг хугацаа болон хөрөнгө оруулалтын эд зүйлсээс ашиг олох цаг хугацааны хоорондын зай нь урт удаан байдгаар онцлогтой<sup>3</sup>.

Ингэхдээ, хөрөнгө оруулалтыг санхүүжилтээс ялгах нь чухал байдаг байна. Санхүүжилт гэдэг нь санхүүгийн арга хэрэгслийг гаргаж өгч, хэрэглэхэд олгодог бол хөрөнгө оруулалт нь хөрөнгө оруулалтын арга хэрэгсэл, эд зүйлсийг ашиг олох үүднээс зориулалтын дагуу хэрэглэж, ашиглахад чиглэгддэг байна.<sup>4</sup>

Үүнд хөрөнгө оруулалт нь материаллаг болон материаллаг бус, жишээлбэл, эд хөрөнгийн эрх, лиценз болон эд хөрөнгөтэй холбоотой эд хөрөнгийн бус эрх байж болдог.

Оросын хуульч судлаачид хөрөнгө оруулалт хэмээх ойлголтыг явцуу болон өргөн хүрээгээр тодорхойлсон байдаг бөгөөд үүнд дараахь тодорхойлолт нь тухайн ойлголтын агуулгыг бүрэн дүүрэн тусгахыг оролдсон хэмээн дүгнэх боломжтой юм. Үүнд:

**“Хөрөнгө оруулалт гэдэг нь төрийн буюу хувийн хөрөнгийг удаан хугацаагаар өөрийн эсхүл өөр улс оронд ашиг орлого олох зорилгоор төсөл, төрөл бүрийн салбар дахь байгууллага, аж ахуйн нэгж, нийгэм-эдийн засгийн хөтөлбөрт оруулах үйлдлийг хэлнэ. Өөрийн үр өгөөж, ашгиа хөрөнгө оруулалт хийснээс хойш удаан хугацааны дараа өгч эхэлдэг онцлогтой”<sup>5</sup>.**

Энэхүү тодорхойлолтын дагуу хөрөнгө оруулалтын дараахь үндсэн шинжийг тодотгосон байна. Үүнд:

- Хөрөнгө оруулалт хийснээр ашиг олох боломжтой байх;
- Хөрөнгө оруулалтыг тодорхой зорилгоор хийх;
- Хөрөнгө оруулалтыг тодорхой хугацаагаар хийх.<sup>6</sup>

Дээрхи тодорхойлолтуудаас дараахь нийтлэг зүйлийг тэмдэглэх нь зүйтэй: хөрөнгө оруулалт гэдэг нь ямагт удаан хугацаагаар хийгддэг, удаан хугацааны дараа ашиг өгөөжөө өгч эхэлдэг байна. Үүнд урт удаан хугацааны тухай ойлголтыг хэрхэн тайлбарлах тухай асуудал юм. Тодруулбал, урт удаан хугацаа гэдэгт 5, 10, 15 жилийн хугацааг ойлгох эсэх асуудал. Үүнийг ихэвчлэн тухайн төсөлтэй нь холбож, эдийн засгийн тооцоо, онцлогийг нь харгалзан тайлбарлах замаар тодорхойлдог байна. Гэхдээ удаан хугацааны тухай ойлголтыг хугацааны доод хязгаараар тодорхойлохыг хичээдэг бөгөөд үүнд, хамгийн багадаа 5 жил хэмээх үзэл бодол зонхилдог байна.<sup>7</sup>

### **3. Олон улсын түвшинд хөрөнгө оруулалтыг тодорхойлж буй жишээ**

Дээрхи тодорхойлолтоос гадна хөрөнгө оруулалттай холбоотой олон улсын маргааныг шийдвэрлэдэг олон улсын арбитрын зүгээс хөрөнгө оруулалт гэх ойлголтыг хэрхэн тодорхойлж буй жишээг дэлгэрэнгүй авч үзье.

Үүнд, ICSID-ын арбитрын шүүхээр (Хөрөнгө оруулалтын маргаан шийдвэрлэх төвцаашид ХОМШТ гэх) байгууллагын дүрэм журам, Конвенцийг хүлээн зөвшөөрч, үзэглэсэн

<sup>2</sup> wirtschaftslexikon.gabler.de

<sup>3</sup> www.karteikarte.com

<sup>4</sup> Мөн тэнд.

<sup>5</sup> Инвестиции в условиях экономического кризиса: www.hse.ru

<sup>6</sup> Мөн тэнд.

<sup>7</sup> Мөн тэнд.



улс орнууд хандах эрхтэй байдаг бөгөөд ихэвчлэн өөр улс оронд гадаадын хөрөнгө оруулагч хөрөнгө оруулсантай холбоотой маргааныг авч шийдвэрлэдэг онцлогтой.

Түүхэн хөгжлийг нь дурьдвал, ICSID-ийн (ХОМШТ) конвенцийг анх батлах үед хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлох оролдлого хийгдсэн байна. Ингэхдээ, хөрөнгө оруулалт үргэлжлэх хугацааг 5-аас доошгүй жил хэмээн хязгаарласан байсан. Гэвч, энэ оролдого нь амжилтанд хүрээгүй, учир нь 5 жилийн цаг хугацааны хязгаарыг олонхи улс орнууд эсэргүүцсэн аж.<sup>8</sup> Хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг нээлттэй байдлаар тодорхойлж орчин үед шинээр бий болж буй хөрөнгө оруулалтын хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй хэмээн үзжээ.<sup>9</sup> Бусад улс орнууд нь харин энэ үзэл баримтлалыг эсэргүүцсэн тул эцсийн үр дүнд хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлоогүй орхисон байна.

Улмаар, Конвенцид хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлоогүй орхисон тул судлаачдын дунд энэ талаар багагүй маргаан өрнөсөн аж. Учир нь, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг арбитрын шүүх тайлбарлан хэрэглэх үүрэг хүлээхээр болсон байна.

Үүнд, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлох субъектив ба объектив арга буюу хандлагыг ихээхэн шүүмжлэх болсон.

Хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлох субъектив арга гэдэг нь хөрөнгө оруулагчийн улс болон хөрөнгө оруулалтыг оруулахыг зөвшөөрсөн улс хоорондын Хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээр, хөрөнгө оруулагч болон хөрөнгө оруулалтыг зөвшөөрөн хийлгүүлсэн улс орон хоорондын хөрөнгө оруулалтын гэрээ болон тухайн улс орны хөрөнгө оруулалттай холбоотой хууль тогтоомжийн үндсэн дээр тодорхойлохыг ойлгодог байна.<sup>10</sup>

Харин хөрөнгө оруулалтыг тодорхойлох объектив арга гэдэгт талуудын субъектив ойлголт, тодорхойлолтыг харгалзахгүйгээр, үл хамаарах объектив аргаар хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлохыг ойлгодог байна.

Ингэхдээ, 2 үе шаттайгаар хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлох чиг хандлага илэрч байдаг байна. Нэгдүгээр үе шатанд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлохдоо хөрөнгө оруулагч болон улс орны хэлэлцээр гэрээнүүдэд тусгасан хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг шинжилж, хоёрдугаар үе шатанд арбитрын шүүх Конвенцид тусгасан ойлголтыг харгалздаг.

Үүнээс гадна арбитрын зүгээс хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлох дараахь Салини-тест хэмээх шалгуурыг боловсруулсан аж.<sup>11</sup> Салини-тест нь арбитрын практикт өнөөдрийн байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдөж, ихэнх маргааныг шийдвэрлэхэд өргөн хэрэглэгддэг болсон байна.

Салини-шалгуурын дагуу ямар нэгэн этгээд өөр улс оронд хөрөнгө оруулалт хийсэн эсэх асуудлыг, өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулалт мөн эсэх асуудлыг тодорхойлохын тулд дараахь шалгуурыг авч хэрэглэдэг байна:<sup>12</sup>

- Хөрөнгө оруулалт нь урт удаан хугацаатай байх шаардлагатай – үүнд хугацааны хязгаарыг хамгийн багаар 5 жил хэмээн үздэг байна. Ингэхдээ хугацааг тодорхойлоход хөрөнгө оруулалтын төсөл тодорхой хугацаагаар завсарлах, зогсох зэрэг нөхцөл байдлыг харгалздаг. Учир нь, цаг хугацаа тасалдах нь хөрөнгө оруулагчид учирч болох эрсдэл хэмээн тодорхойлдог. Цаг хугацааг тодорхойлохдоо хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулсан огноо болон үйл ажиллагаа дуусгавар болсон огноог харгалзана. Хөрөнгө оруулалт хэрэгжих цаг хугацааны шалгуур нь

<sup>8</sup> Dugan/Wallace/Rubins/Sabahi, *Investor State Arbitration*, 256, 258.

<sup>9</sup> *Mihali International Corporation v. Democratic Socialist Republic of Sri Lanka*, ICSID Case No. ARB/00/2, Award, 15.03.2002, para.33.

<sup>10</sup> Johannsen, *Der Investitionsbegriff nach Art.25 Abs.1 der ICSID-Konvention*, S.6.

<sup>11</sup> Энэ шалгуурыг *Salini Costruttori S.p.A. and Italstrade S.p.A. Morocco*, ICSID Case No. ARB/00/4, 23.07.2001, шийдвэрт тусгасан байна

<sup>12</sup> Schreuer, *The ICSID Convention*, Art.25 Rn.122.

тухайн хөрөнгө оруулалт улс орны эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах хэмээх шалгууртай нягт холбоотой байдаг. Учир нь, хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа хэр зэрэг удаан үргэлжилнэ, тэр хэмжээгээр улс орны эдийн засгийн хөгжилд оруулах эерэг хувь нэмэр ихээхэн байна хэмээн тооцоолдог.

- Хөрөнгө оруулагч эрсдэл үүрсэн байх ёстой: Хөрөнгө оруулалт эрсдэлтэй холбоотой гэдэг нь маргаангүй, гэхдээ өөр улс оронд хөрөнгө оруулж буй хөрөнгө оруулагч болон тухайн улс орон нарын хооронд хөрөнгө оруулалттай холбоотой эрсдэл тэнцвэртэй байдлаар холбогдох гэрээнд хуваарилагдсан байх ёстой, харин хөрөнгө оруулагч эсхүл тухайн улс орон аль нэг нөгөө этгээдтэй харьцуулбал нь ихээхэн хэмжэний эрсдэлийг өөрөө хүлээх явдлыг хууль бус хэмээн үзэх үндэслэлтэй байдаг байна. Хөрөнгө оруулагч эрсдэл үүрсэн байх, хүлээсэн байх гэх шалгуур нь эцсийн үр дүнд хөрөнгө оруулалтыг ердийн худалдааны гэрээ хэлцлээс ялгахад хэрэглэгддэг шалгуур юм.
- Хөрөнгө оруулагч ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийсэн байх: Ихээхэн хэмжээний буюу ач холбогдол бүхий хөрөнгө оруулалт нь эд хөрөнгө, мэргэшсэн боловсон хүчин, санхүүжилт, ноу-хау, шууд хөрөнгө, эдийн болон эдийн бус хөрөнгө аль аль нь байж болдог. Хөрөнгө оруулалтын доод хязгаарыг 1 сая ам. доллар гэж тодорхойлсон байдаг.
- Өөр улс оронд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь тухайн улс орны эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулсан, ашигтай байх ёстой хэмээн үздэг: Энэ шалгуурыг ICSID (ХОМШТ) - Конвенцийн оршил хэсэгт дурьдсан зүйлээс шууд авч, хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтонд хэрэглэсэн байна. Тухайн шалгуурыг юуны өмнө нийтийн ашиг сонирхлыг хангахад чиглэгдсэн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн хувьд түлхүү хэрэглэдэг, жишээлбэл, дэд бүтэц.<sup>13</sup> Ингэхдээ тухайн улс орны эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах, ноу-хау нэвтрүүлэх дан ганц боломж байгаа эсэхийг дүгнэхээс илүү бодит байдалд ноу-хауг нэвтрүүлэх боломж хэрэгжсэн эсхийг харгалздаг байна.<sup>14</sup> Түүнчлэн хөрөнгө оруулалт нь тухайн улс орны эдийн засагт хувь нэмэр оруулсан эсэхийг шалган тогтоох нь чухал ач холбогдолтой байна.
- Сүүлийн шалгуурыг онцгой шалгуур хэмээн тооцдог бөгөөд заавал харгалзан үзэх шаардлагагүй хэмээн тооцдог аж. Үүнд хөрөнгө оруулагч ашиг олж байх гэх шалгуур багтдаг.<sup>15</sup> Ингэхдээ хөрөнгө оруулагч байнга ашиг орлого олж байх нь чухал биш. Тухайлбал, хөрөнгө оруулалт мөн эсэх асуудлыг шийдэхэд тэр болгон хэрэглэдэггүй аж.

Эдгээр шалгуур байгаа тохиолдолд хөрөнгө оруулалт хийгдсэн гэж үзэж хөрөнгө оруулалттай маргааныг ICSID-ийн арбитрын шүүхээр хэлэлцэн шийдвэрлэдэг байна.

#### **4. Хөрөнгө оруулалтын ойлголтын тухай сүүлийн үеийн чиг хандлага**

Онолын үүднээс хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг дараахь байдлаар тодорхойлдог байна:

- Хөрөнгөнд суурилсан тодорхойлолт
- Хуулийн этгээдэд суурилсан тодорхойлолт<sup>16</sup>

Хөрөнгө оруулалтанд суурилсан тодорхойлолт нь уламжлалт тодорхойлолт бол, хуулийн этгээдэд суурилсан тодорхойлолт нь сүүлийн жилүүдэд хэрэглэгдэх болсон тодорхойлолт бөгөөд Өмнөд Африкийн хөгжлийн хамтын ажиллагааны байгууллагын

<sup>13</sup> Salini Costruttori S.p.A. and Italstrade S.p.A. Morocco, ICSID Case No. ARB/00/4, 23.07.2001.

<sup>14</sup> Мөн тэнд.

<sup>15</sup> Мөн тэнд.

<sup>16</sup> Э.Байгаль, Хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээр. Орчин үеийн асуудал, 2022, х.24.

хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах загвар хэлэлцээрт тодорхойлогдсон ойлголт юм.<sup>17</sup>

“Хөрөнгө оруулалт гэдэг нь хөрөнгө оруулалтыг хийхийг зөвшөөрсөн улс орны хууль тогтоомжийн дагуу хөрөнгө оруулагчийн зүгээс үүсгэн байгуулагдсан байгууллага, аж ахуйн нэгж бөгөөд, энэ нь хөрөнгө оруулалт буюу өөр эх үүсвэрийг оруулж ирсний үндсэн дээр хөрөнгө оруулалтыг зөвшөөрсөн улс оронд ашиг өгөөж өгөх шинжтэй, тодорхой хугацаанд ашиг өгөх, холбогдох эрсдэлийг хүлээх үүргийг хүлээсэн байна.” хэмээн хуулийн этгээдэд суурилсан хөрөнгө оруулалтын тухай тодорхойлолтыг БНЭУ нь 2015 онд шинэчлэн боловсруулсан Загвар хэлэлцээртээ хуулийн этгээдэд суурилсан хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлсон аж.<sup>18</sup>

Энэхүү тодорхойлолтыг дүгнэвэл, Салини-тестын хөрөнгө оруулалтыг тодорхойлох гол шалгуурыг өөртөө нэгтгэсэн гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг хуулийн этгээдэд суурилсан хэмээн шинэлэг байдлаар тодорхойлсон гэж дүгнэх боломжтой юм.

### **ДҮГНЭЛТ, ДЭВШҮҮЛЖ БҮЙ САНАЛ**

Өгүүллийн хүрээнд дурьдсан хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтын тодорхойлолтоос дүгнэвэл, дотоодын эсхүл гадаадын хөрөнгө оруулалт мөн эсэхээс үл хамааран хөрөнгө оруулалтын ойлголтыг тодорхойлоход цаг хугацааны шалгуур чухал үүрэг гүйцэтгэж буй нь маргаангүй байна.

Цаг хугацааны шалгуур нь нэг талаас хөрөнгө оруулалт хийсний үр дүнд ашиг орлого олох боломжийг тооцоолсны үндсэн дээр боловсруулсан шалгуур болохоос гадна, хөрөнгө оруулалтыг бусад төсөөтэй үйлдлээс, тухайлбал, дан санхүүжилт эсхүл худалдааны гэрээнээс ялгахад чиглэгдсэн чухал шалгуур болж буй нь тодорхой.

Гэтэл Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлохдоо цаг хугацааны шалгуурыг огт тусгаагүй. Энэ нь ямар үр дагаврыг үүсгэж боломжтой гэхлээр, 1 сар, 2 сар .... сар, хэдхэн хоног үргэлжлэх үйл ажиллагааг хөрөнгө оруулалт хэмээн дүгнэж тус хуулиар зохицуулж, эрх зүйн хамгаалалт олгох боломжийг нээн өгч байна. Түүнчлэн, ердийн худалдах худалдан авах гэрээгээр худалдан авсан эд зүйлсийг мөн л хөрөнгө оруулалт хэмээн дүгнэх боломжтой болж байна. Жишээлбэл, уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж тоног төхөөрөмж, машин зэргийг худалдан авахдаа хөрөнгө оруулалт гэж балансанд тусгах боломжтой юм. Гэтэл энэ нь богино хугацааны турш хэрэгжиж буй ердийн худалдах худалдан авах гэрээ хэмээн дүгнэх нь илүү үндэслэлтэй.

Хөрөнгө оруулалтыг цаг хугацааны шалгууртай холбож тодорхойлох нь нэн чухал болох нь маргаангүй. Гагцхүү үүнийг хэрэгжүүлэх нэг арга нь Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тодорхойлсон хэсэгт “ урт удаан хугацааны турш хэрэгжих ...” гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулах, эсхүл практикт хуулийн тус тодорхойлолтыг авч хэрэглэхдээ дэлгэрэнгүй байдлаар тайлбарлан, тодруулбал, “хөрөнгө оруулалт нь урт удаан хугацааны турш, дор хаяж 5 жил хэрэгжих үйл ажиллагааг ойлгоно” хэмээн дэлгэрэнгүй тайлбар хийж авч хэрэглэн занших байдлаар хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

Монгол Улсад уул уурхайн салбарт оруулж буй гадаадын хөрөнгө оруулалтын хувьд дээр дурьдсан Салини-тестын хөрөнгө оруулалт хийсэн улс орны эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулсан байх гэх хөрөнгө оруулалтын шинж нь нэн чухал шалгуур бөгөөд үүнийг мөн манай улсад гадаадын хөрөнгө оруулалтын хувьд зайлшгүй хэрэглэх шалгуур маргаангүй мөн юм. Учир нь, ард түмний мэдлийн ашигт малтмалыг олборлож ашиг олох зорилгоор, ялангуяа томоохон стратегийн ордуудын хувьд Монгол Улсын эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах нь зайлшгүй байх шалгуурын нэг гэдэгт эргэлзэх иргэн хүн

<sup>17</sup> Мөн тэнд.

<sup>18</sup> Мөн тэнд.

байхгүй нь маргаангүй.

Түүнчлэн хөрөнгө оруулагч эрсдэл хүлээх гэх шалгуур нь мөн Монгол Улсад хэрэглэгдэх шаардлагатай шалгуурын нэг. Үүний үндэслэл болгож багагүй шуугиан тарьж буй стратегийн томоохон ордуудыг ашиглахтай холбоотой гэрээ хэлэлцээрүүдийг дурьдах нь зүйтэй.

### ЭХ СУРВАЛЖ

Ашигласан материал:

1. Johannsen, Der Investitionsbegriff nach Art.25 Abs.1 der ICSID-Konvention, 2002-2004.
2. Dugan/Wallace/Rubins/Sabahi, Investor State Arbitration, 2008.
3. Schreuer, The ICSID Convention, Cambridge 2001.
4. Э.Байгаль, Хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээр. Орчин үеийн асуудал, УБ., 2022 он.

ICSID Арбитрын шийдвэрүүд:

1. Salini Costruttori S.p.A. and Italstrade S.p.A. Morocco, ICSID Case No. ARB/00/4, 23.07.2001.
2. Joy Mining v. Egipt, ICSID Case No.ARB/03/11, Award on Jurisdiction, 06.08.2004.
3. SGS Societe Generale de Surveillance S.A.v. Republic of Pakistan, ICSID Case No. Arb./01/13, 29.01.2004.
4. Mihali International Corporation v. Democratic Socialist Republic of sri Lanka, ICSID Case No. ARB/00, Award, 15.03.2002.

Бусад материал:

1. wirtschaftslexikon.gabler.de
2. www.karteikarte.com
3. www.hse.ru

### REDEFINING THE CONCEPT OF INVESTMENT IN THE LAW ON INVESTMENT IN ACCORDANCE WITH MODERN REQUIREMENTS

*Temuulen B. (Ph.D.)*

*Associate professor at the Private Law Department, School of Law, NUM*

#### **ABSTRACT:**

This article analyzes the concept of investment in the law of Mongolia. For this a comparative analysis of the concept of investment in German and Russian law is made. In addition, the concept of investment is considered according to the Salini test.

#### **KEYWORDS:**

Investment, economic development, term of investment, risk, Salini-test, financing, profit

## МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛЖ ИРСЭН УЛАМЖЛАЛ



*Н.Одонтуул  
ДХИС-ийн докторант, Баянзүрх дүүргийн  
Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн  
Ерөнхий шүүгч*

### ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын түүхийн хөгжлийн үе шатуудад төр улс байгуулагдан олон тооны хууль, цааз тогтоож, нийгмийн харилцааг зохицуулж иржээ. Эдгээр хууль тогтоомжид эрүүгийн эрх зүй дэх албадан эмчлэх арга хэмжээг хэрхэн хуульчилж, хэрэглэж ирсэн уламжлал, шинэчлэлийг судалж дүгнэлт хийх нь тухайн асуудлын мөн чанарыг нээн илрүүлэхээс гадна үүнийг хэрэглэх зохицуулалтын хувьсан өөрчлөлт хийгээд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээний онцлогийг танин мэдэх ач холбогдолтой болно.

Манай улсын эрдэмтэн судлаачдын дунд эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн хөгжлийг өөр өөрийн байр сууринаас үечлэн тогтоож, дүн шинжилгээ хийж, хөгжүүлэн ирсэн бүтээл цөөнгүй байна<sup>1</sup>. Үүний дотор шинжлэх ухааны доктор, профессор С.Жанцангийн санал болгосон эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн үечлэлийг удирдлага болгон тухайн үед үйлчилж байсан хууль, цаазуудад эрүүгийн эрх зүй дэх албадлагын арга хэмжээ хэрхэн тусгагдсан байдалд дүн шинжилгээ хийсэн болно. Үүнд дараах үечлэл хамаарч байна.

- Монголын эртний улсуудын эрүүгийн шинжтэй хууль тогтоомж;
- Их Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомж;
- Их Монгол Улсын бутралын үеийн эрүүгийн хууль тогтоомж;
- Манжийн ноёрхлын үеийн Монголын эрүүгийн хууль тогтоомж;
- Богд хаант Монгол Улсын эрүүгийн хууль тогтоомж;
- Ардын хувьсгалын дараах үе буюу 1926 он хүртэлх эрүүгийн хууль тогтоомж;
- 1926 оны Шүүх цаазын бичиг батлагдан мөрдөгдсөн үеэс 1990 он хүртэлх эрүүгийн хууль тогтоомжийн хөгжилт;
- Ардчилсан Монгол Улсын эрүүгийн хууль тогтоомж.

<sup>1</sup> Шинжлэх ухааны академийн Түүхийн хүрээлэн, “БНМАУ-ын түүх”, УБ, Улсын хэвлэх газар, 1966; Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал”, УБ, “Соёмбо” принтинг, 1997; С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй”, УБ, “Адмон” принт, 1999; Б.Баярсайхан нар, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хөгжлийн түүхэн уламжлал (1911-2009)”, УБ, ХЗҮХ-ийн хэвлэх үйлдвэр, 2011; Д.Адьяабазар, “Монгол Улсад захиран мэхлэх гэмт хэрэг үйлдэгсэд хариуцлага хүлээлгэж байсан, хууль цаазын уламжлал”, УБ, “Сэлэнгэ” пресс, 2003.

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Ял үл хэлэлцэх, анагаах чанарын арга хэмжээ, золио авах, өр босгох, засан сайжруулах арга, хэрэг хариуцах чадваргүй этгээд, согтуурах, мансуурах донтой этгээд, эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх, сэтгэцийн эмнэлэг.

**НЭГ.МОНГОЛЫН ЭРТНИЙ УЛСУУДЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ**

Монголын эртний нийгмийн байгууллын анхны үүсэл нь цусан төрлийн холбоонд шүтэлцсэн, хамтран үйлдвэрлэж хэрэглэх явдлаар өөр хоорондоо холбогдсон хүмүүсийн нэгдэл-овгийн байгуулал холбоо байлаа.

Хүннү, Сүмбэ, Их Нирун, Уйгар, Кидан улсууд нь монгол нутагт оршин байсан эртний төрт улсууд бөгөөд III-X зууны үед Төв Азийн төрт ёсны түүхэнд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн улсууд юм.<sup>2</sup> Эдгээр улсуудыг хаан толгойлж, шүүхийн эрх мэдлийг шууд хэрэгжүүлэн гүйцэтгэдэг байв. Эдгээр улсуудад зан заншлын хэм хэмжээнд суурилсан хэв хууль үйлчилж байснаас гадна бичмэл хууль үйлчилж байсан тухай түүхэн баримтууд байдаг. Эртний улсуудад үйлчилж байсан хууль, хэрэглэж байсан ял шийтгэлийн төрлөөс дүгнэхэд бидний судалж буй эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх агуулгатай ойролцоо зохицуулалт харагдахгүй байна. Энэ нь нүүдэлчин амьдралын хэв маягаас шалтгаалан байнгын байранд хорьж цагдах, эмчлэх боломж хомс байсан, тэгээд ч хууль нь хатуу байснаас урьдчилан сэргийлэх зорилтыг хэрэгжүүлж чаддаг байсантай холбоотой байх боломжтой. Тухайлбал,

- Хүннүгийн талаарх Хятадын “Түүхэн тэмдэглэл” /Ши цзи/ хэмээх эх сурвалжид “Тэдний баримталдаг хуулиар ирт үзүүргийг гаргавал /хутга мэс гаргавал/ цаазаар авна, хулгайн ялтай хүний гэр бүлийг хураана, хөнгөн хэрэгтнийг бэрээдэнэ, хүнд хөдөлмөрт зүтгүүлнэ, хүндийг цаазаар авна”<sup>3</sup> гэж дурджээ.

- Сүмбэ /Сяньби/ улсад хаан буюу “Толгойлогч Таньшихуй төрийн тэргүүний үүрэг гүйцэтгэж, хууль цааз тогтоон, хууль хэрэглэж, зарга заальхайн зөв буруугийн талаар шийдвэр гаргаж байсан бөгөөд зүрхлэн зөрчигчид ховор байв” гэж түүхч-эрдэмтэд дүгнэжээ.<sup>4</sup> Энэ үед нийгэмд заншлын хэм хэмжээ хүчтэй үйлчилж байсны дээр гэрээ бичиг, дүрэм, хууль нэгэн адил нийгмийн харилцааг зохицуулж байв.

- Их Нируны хаан ширээнд суусан Жаран /Шэ-Лунь/ цэрэг захиргааны шинжтэй хууль цааз тогтоон хэрэгжүүлж байсан.<sup>5</sup> Энэ үед гол төлөв дайны үед цэргийн цааз тогтоон дайнд зоригтой сайн тулалдсан хүнийг урамшуулах, шагнах, ухарсан хүний толгойг чулуугаар цохиж алах буюу бэрээдэх, *язгууртныг* бүтээж алах ял хэрэглэж байсныг түүхчид тодорхойлсон нь эрүүгийн шинжтэй хууль үйлчилж байжээ гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.

- Түрэгийн хаант улс (552-745). Түрэг улсын хууль цааз нь төрийн үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн, мал хулгайлсан, гэр бүлээс гадуур харилцаа үүсгэсэн хүнд цаазын ял оногдуулж, хохирлыг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээгээр гаргуулдаг байжээ.

- Уйгарын хаант улс байгуулагдан VIII-IX зууны үед оршин тогтнож байсан. Уйгар улсад төрийн дээд эрхийг хаан барьдаг байв. Уйгар улсад орон даяар дагаж мөрдөх эрх зүйн нэгдмэл тогтолцоо, бичмэл хууль байгаагүй гэж ихэнх судлаачид үздэг бол академич Ж.Болдбаатар “...бичиг үсэгтэй байж, албан хэрэг хөглөн, ном бүтээл туурвиж, гадаад хэлнээс ном шашдир орчуулж байсан уйгарчуудад бичмэл хууль байгаагүй хэмээн үгүйсгэх

<sup>2</sup> Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал”, УБ, “Соёмбо” принтинг, 1997, 24-25 дахь тал

<sup>3</sup> Г.Сүхбаатар, “Монголчуудын эртний өвөг: Хүннү нарын аж ахуй нийгмийн байгуулал, соёл, уссаа гарвал. МЭӨ 4-с МЭ 2-р зуун”, УБ, ШУА-ийн хэвлэх газар, 1980, 71 дэх тал

<sup>4</sup> Ч.Жүдэр, “Монголд феодализм тогтох үеийн нийгэм-улс төр гүн ухааны сэтгэлгээ: Эртнээс XIV зуун хүртэл”, УБ, ШУА-ийн хэвлэх газар, 1987, 155 дахь тал

<sup>5</sup> Ж.Болдбаатар, “Монгол Улсын түүх”, УБ, “Адмон” принт, 1999, 92 дахь тал



аргагүй болов уу”<sup>6</sup> гэсэн дүгнэлт хийсэнтэй санал нэг байна.

- Кидан улс. Киданы хааны зарлигаар 1041 онд тогтоосон дархан цаазтай газарт ан хийгсдэд ял халдаах тухай зарлиг гаргаж ан ав эрхлэх тусгай албан тушаал бий болгожээ. Кидан улсад архи, тамхийг хатуу хориглосон зарлиг гаргаж, архи нэрсэн өрхийн тэргүүлэгчдийн толгойг авч байсан мэдээ сурвалж бичигт тэмдэглэгдэн үлджээ.<sup>7</sup> Мөн давс худалдах журмын тухай зарлиг гаргаж, түүнийг зөрчигсдийг шийтгэж байжээ.

- Хамаг Монгол улс XII зууны эхээр Хэрлэн, Онон, Туулын ай саваар нутагт байгуулагджээ. Хамаг Монгол улсад тусгай бичигдмэл хууль цааз байгаагүй, заншлын эрх зүй үйлчилж байв. Тухайлбал, “Монголын нууц товчоо”-нд өс хонзон авах, дөнгө зүүлгэж айл хэсүүлэх, хорих, нэгжих, дээрэм хийх, хулгай хийх, хүн алах, ор босгох, ял халдаах гэх мэт эрүүгийн цаазад холбогдох зүйлүүд агуулагдаж байсан нь эрдэмтэн судлаачдын дүгнэлтээр тогтоогдож байхаас гадна академич Ч.Далайгийн дүгнэлтээр ч давхар батлагдсан байна.<sup>8</sup>

## ХОЁР. ИХ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ

Их Монгол улсын төрийн үндсэн гол хууль нь “Их засаг” байжээ. Уг хууль бидний үед бүрэн эхээрээ уламжлагдан ирээгүй ч бичигдмэл хууль байсан гэдэг нь түүхэн сурвалжуудад тэмдэглэгдэн үлджээ. Улсын дээд заргач нь хаантай зөвлөн, хааны нэрийн өмнөөс шүүн таслах ажиллагаа явуулах, хаан төрийн “үзэх нүд, сонсох чих” болж улс үндэсний аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах, шинээр байлдан эзэлсэн газар нутаг, дайны олзыг хувь тэнцүүлэн хуваах, зарга ялгаснаа хөх бичиг, цагаан цаасан дээр бичиж дэвтэрлэх үүрэгтэй болжээ. 1206 онд Чингис хаан Шихихутагт Гүр иргэний хувь хувилсныг, зарга заргалсныг хөх дэвтэрт бичиж, дэвтэрлэж ургийн ургаар хүртэл Шихихутагийн надад этгэж, ёсолж хөх бичиг цагаан цаасанд дэвтэрлэснийг бүү егүүтгэтүгэй. Егүүтгэх хүмүүн алдалтан болтугай хэмээн зарлиг болжээ. Шихихутуг аливаа ял зэм тулгамдсан хүмүүст хандан “Айж сүрдэх, хэрэг худлаа хүлээх хэрэггүй, бүү ай, зөвхөн үнэнээ мэдүүл”<sup>9</sup> гэж хэлдэг байсан нь эрүүдэхийг цээрлэдэг, хүнлэг энэрэнгүй, шударга заргач байсныг илтгэж байна.

“Их Засаг” хуулийн дараах түүний агуулга, зарчмыг хадгалсан хууль цаазын чухал эх сурвалжууд бол 1320 онд батлагдсан “Их Юаны нэвтэрхий толь”, “Их Юан улсын хууль цаазын бичиг” /1271 он/, “Ертөнцийг засах магад хууль” зэрэг юм.

Их Юаны нэвтэрхий хууль нь 10 том анги, 60 бүлэг, 2391 зүйлтэй.<sup>10</sup> Тухайн нийгмийн амьдралын бүх хүрээг хамарсан эрх зүйн зохицуулалт хийж байжээ. Энэ хуулийг Хубилай хаан ширээнд суусныхаа дараа 1364 оноос хууль, дүрэм зохиож ирсэн бөгөөд нийт 2539 цуврал хууль, дүрмийг эмхэтгэн гаргаад, Хубилайг залгамжилсан найман хаан өөрийн захиргаанд зориулан ашиглаж байсан.<sup>11</sup>

“Юан улсын нэвтэрхий хууль”-ийн нэг онцлог нь тодорхой ялын оронд золио авах<sup>12</sup> журмыг тогтоосон. Юан улсын сударт “Түшмэл ял хөнгөлөх учир байвал торгуулиар сольвоос болно. Далаас дээш, арван таваас доош насны хүмүүст чавчирга даахгүй тул зольмой. Энэ хуульд “Хуучин эмгэг өвчтэй хүн хэцүү нь таслан шийтгэхэд тогтоогдвоос зольмой” гэж золих ялын талаар дэлгэрүүлж заасан нь гэмт хэрэг үйлдсэн өвчин эмгэгтэй

<sup>6</sup> Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал”, УБ, “Соёмбо” принтинг, 1997, 32 дахь тал

<sup>7</sup> Б.Баярсайхан, “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, “Адмон” принт, 2003, 142 дахь тал

<sup>8</sup> Ч.Далай, “Монголын түүх. Хамаг Монгол улс /1101-1206/”, УБ, “Эрдэм” принт, 1996

<sup>9</sup> Б.Баярсайхан, “Монголын эрт эдүгээгийн хууль цаазын түүхийн дэвтэр”, УБ, “МУИС пресс” хэвлэлийн газар, 2003, 12 дахь тал

<sup>10</sup> Ч.Далай, “Монголын түүх /1260-1388/”, УБ, “Адмон” принт, 2015, 719 дэх тал

<sup>11</sup> Б.Баярсайхан, “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, “Адмон” принт, 2003, 142 дахь тал

<sup>12</sup> Доктор, профессор Б.Баярсайхан “золио авах нь Манжийн үеийн цаазын бичигт хэрэглэж байсан ялтай холбоотой ойлголт бөгөөд алах ялыг өөр хөнгөн ялаар /торгууль, пуллуу хасах гэх мэт/ солих, алах ялыг малаар сольж амь хэлтрүүлэхийг хэлнэ” гэж тайлбарлажээ. Б.Баярсайхан, “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, “Адмон” принт, 2003, 256 дахь тал

хүний талаар анх удаа авч үзсэн хэм хэмжээ юм. Энэхүү зохицуулалт санамсаргүй байдлаар тус хуульд тусгагдсан гэхээс илүүтэйгээр тухайн үед гарч байсан гэмт хэрэг, гэмт хэрэг үйлдэгчийн онцлогоос хамаарч зайлшгүй хуульчлах шаардлага байсан гэж дүгнэж байна.

## **ГУРАВ. ИХ МОНГОЛ УЛСЫН БУТРАЛЫН ҮЕИЙН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ, ОНЦЛОГ**

Уг хугацааны эрүүгийн эрх зүйн дэвшлийг “Алтан хааны цаазын бичиг”, “Арван буянт номын цааз”, “Хутугтай Сэцэн хун тайжийн шашны бичиг” зэргийг судлах замаар тодорхойлох боломжтой юм.

### **Алтан хааны цаазын бичиг<sup>13</sup>**

Алтан хааны цаазын бичиг нь Монголчуудын хуучны хэв хуулиас ихээхэн зүйлийг бичигт буулган үлдээсэн гэж олон судлаачид үздэг бөгөөд энэ үеийн Монголчуудын хууль цаазын сэтгэлгээний түвшинг илтгэж харуулдаг толь болох Алтан хааны цаазад гэмт хэрэг, эрүүгийн хариуцлагын талаарх хэм хэмжээ нилээдгүй тусгалаа олсон гэж үзэж болохоор байна.

“Алтан хааны цаазын бичиг”-г: 1) жанчих, 2) торгох, 3) өр босгох<sup>14</sup>, 4) тодорхой төрлийн мал өгөх, 5) хөрөнгө хураах, 6) цаазаар авах зэрэг ялуудыг хэрэглэхээр тусгайлан заасан байна.

Алтан хааны цаазын бичигт гэмт этгээдийн төрөл садангийн хүнд нь торгох ял оногдуулж байсан жишээ бий.<sup>15</sup> Энэхүү зохицуулалт нь сэтгэцийн өвчтэй хүний үйлдэлд ямар нэгэн байдлаар үнэлэлт дүгнэлт өгөх шаардлагатай гэсэн санааг агуулж байгаа боловч бүх гэмт хэргийн хувьд ижил байдлаар авч үзээгүй, тухайн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулыг харгалзан зөвхөн хүний амь насыг хохироох хэрэгт хэрэглэж байсан гэж дүгнэхээр байна.

### **Арван буянт номын цагаан түүх**

Монгол улсын төр хууль цаазын түүхэнд мөрөө үлдээсэн дурсгалт бичгүүд бөгөөд “Хутугтай сэцэн хун тайж”<sup>16</sup>-ийн үед мөрдөгдөж байсан цааз юм. Монголд шарын шашныг дэлгэрүүлэх, бэхжүүлэхэд чиглэгдсэн хэм хэмжээнүүд уг хуульд зонхилж байсан. Тийм ч учраас лам хуварганыг зодох, жанчих, тодорхой өдөр мал муулах, ан агнах, лам хүн эхнэр авах, мал нядлах, архи уух, самууран явах зэргийг хориглон гэсгээхээр заасан. Энэ хуульд гэмтний нүүрийг хөөдөж сүм шүтээнийг гурав буруу эргүүлж гэсгээх, цаазаар авах, сүм дуганаас хөөх зэрэг ялыг чухалчилж байсан нь тодорхой байна.

### **Монгол-Ойрадын цаазын бичиг**

Нэгдсэн улсуудын бутралын үед хамаарах хууль цаазын чухал дурсгалт бичиг бол “Монгол-Ойрадын цаазын бичиг” юм.

<sup>13</sup> Түмэдийн Алтан хаан /1507-1582/ бол Монголд гарсан улс төрийн хямрал бутралыг намжаан нэгдмэл хүчирхэг байдлыг бий болгохын төлөө гэмтэж байсан төрийн зүтгэлтэн юм. Энэ зорилгоор хууль цаазыг бататган гаргахыг эрмэлзэж байсны бодит илрэл бол “Алтан хааны цаазын бичиг” юм.

<sup>14</sup> Доктор З.Лонжид “Өр босгох” гэсэн үгийг зарим хуульч, түүхчид огт буруу утгаар ташаарч хүний амь хөнөөсөн, хулгай хийсэн гэмтнийг цээрлүүлэхдээ түүнээс тодорхой тооны мал гаргуулж гэр орон босгуулдаг байсан. Зарим нь хүн алсан буруутанг алж цусан өшөө авдаг мэтээр ташаарсан байдаг. Уг энэхүү өр босгох гэдэг бол төлбөр гэсэн утгатай хэллэг болох нь хуулийн агуулгаас тодорхой байна гэж бичсэн. З.Лонжид, “Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал”, УБ, “Адмон” принт, 2001, 92 дахь тал; Доктор Т.Алтангэрэл “Өр босгох гэдэг нь гэмт хэргийн улмаас учирсан материаллаг хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай ойлголт бөгөөд ялаас ялаатай асуудал” гэсэн нь үндэслэлтэй юм, Т.Алтангэрэл, “XVII-XIX зууны Монголын цаазын бичгүүд”, УБ, “Өргөө” хэвлэл, 2003, 111 дэх тал

<sup>15</sup> Т.Алтангэрэл, “XVII-XIX зууны Монголын цаазын бичгүүд”, УБ, “Өргөө” хэвлэл, 2003, 36 дахь тал

<sup>16</sup> Хутагтай сэцэн хун тайж /1540-1586/ зууны үед амьдарч байсан Монголын төрийн томоохон зүтгэлтэн, соён гэгээрүүлэгч, нэрт хуульч байв.



Монгол-Ойрадын цаазын эрүүгийн эрх зүйн (гэмт хэрэг, ял) асуудлуудын талаар доктор Т.Алтангэрэл анх удаа дорвитой судалгаа хийж эрүүгийн хариуцлага, ялын төрлийг нарийвчлан тодорхойлсон байна. Энэ хуульд ялын төрлийг нарийвчлан тодорхойлсон боловч эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээний агуулгыг илэрхийлэх зохицуулалтыг тусгаагүй, харин хүний амь насыг хохироох гэмт хэргийн хувьд өвчтэй хүн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг зааж өгсөн нь Алтан хааны цаазын бичигтэй төстэй боловч илүү нарийвчлан зохицуулжээ.

Тухайлбал, тус хуулийн Тавиннэгдүгээр зүйлд “Галзуу солиотой хүн энэ байдлаа далимдуулан бусдыг алсан байвал эд малын хагасыг хураан авч яллах, эсвэл хэргийг мэд, таван есөн малаар торгож шийтгэнэ”<sup>17</sup> гэжээ. Алтан хааны цаазын бичигт “галзуу хүн хүн алсан бол” гэж гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдлыг үл харгалзан торгох ял оноож байсан бол Монгол Ойрадын цаазад “галзуу хүн энэ байдлаа ашиглаж” гэсэн шинжийг тусгаж өгсөн нь өмнөх хуульд зааснаас дэвшилттэй байна. Учир нь галзуу хүн өөрийн өвчин эмгэгийн шинж чанарыг далимдуулан хүнийг алаагүй бол ялаас чөлөөлж болох санааг агуулж байна. Гэхдээ галзуу хүний нийгэмд аюултай үйлдлийг хязгаарлах ялын бус шинжтэй, өөрөөр хэлбэл тэдгээрийг эмчлэх, үйлдлийг нь хязгаарлах талаарх зохицуулалт тусгаагүй байна. Мөн уг цаазад галзуу хүний үйлдсэн хүнийг алах гэмт хэрэгт оногдуулах ялын төрөл, хэлбэрийг өргөжүүлж өгсөн нь дэвшилттэй юм.

## **ДӨРӨВ. МАНЖИЙН НОЁРХЛЫН ҮЕИЙН МОНГОЛЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ, ОНЦЛОГ**

### **Халх журам хууль**

Халх журмыг Монгол улс Манжид эзлэгдсэнээс хойш 18 жилийн дараа буюу 1709-1795 оны хооронд халхын ноёд, төр, шашны том зүтгэлтнүүд 20 гаруй удаа цугларан хуралдаж, хэлэлцэж тогтоосон гэдэг<sup>18</sup>. Феодалууд Манж Улсын эрхшээлд автсан боловч эрх мэдлээ алдахгүйг хичээн чармайж, биеэ даасан байдалтай байхын төлөө тэмцэж байсны нэг илрэл нь жинхэнэ Монгол хууль болох Халх журмыг зохион бүтээж дагаж мөрдсөн явдал юм.<sup>19</sup> “Халх журам” хууль эхлээд Түшээт хаан, Сэцэн хаан аймгуудын нутагт үйлчилж байгаад Манжийн хууль үйлчлэх болсон үеэс зөвхөн Их Шавийн захиргааны нутагт үйлчлэх болсон.<sup>20</sup>

Академич С.Нарангэрэл уг хуулийн эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий заалтад холбогдох зарим асуудлыг хөндөж “Гэмт хэргийн субъектээр аливаа хүнийг тооцож байжээ. Жишээлбэл, ноёд өөрийн албатаа, өөр ноёд бусдын албатыг алах, ноёд өөр зууртаа урт үзүүрт гаргах, ноёд хоорондоо мөн тайж тавнан хоорондоо хэрэлдэж бие биеэ хэл амаар доромжлох, нудралцахад ял оногдуулахаар заасан байна. Тэгэхдээ ялыг ялгамжтай ногдуулж хэрэгтний угсаа язгуурыг харгалзан үзэж байжээ”<sup>21</sup> гэж энэ хуулийн агуулга, онцлогийн талаар оновчтой дүгнэлт хийжээ.

“Халх журам” хуульд:

1. цаазаар авах
2. ташуурдах /10-100 удаа хэрэглэх/
3. цөлөх
4. хорих /нүхэнд хорих, гавлаж хорих, бүх насаар нь хорих төрөлтэй байв/
5. хэргэм зэрэг эвдэх

<sup>17</sup> Э.Авирмэд нар, “Монгол хууль”, УБ, ТИС-ийн хэвлэлийн газар, 1997, 67 дахь тал

<sup>18</sup> М.Алтангэрэл, “Халх журам”, УБ, “Үнэт цаас” компани, 1995, 3 дахь тал

<sup>19</sup> Мөн тэнд, 5 дахь тал

<sup>20</sup> Б.Баярсайхан, “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, “Адмон” принт, 2003, 290 дэх тал

<sup>21</sup> С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй”, УБ, “Адмон” принт, 1999, 44 дэх тал

6. торгох

7. хөрөнгө хураах гэсэн ялын төрлүүдийг хэрэглэж байсан талаар тодорхой дурджээ.

Харин ялаас өөр албадлагын шинж чанартай хэм хэмжээг тус хуулийн нийтлэг хэм хэмжээнд тусгаагүй байна. Халх журам хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.9 дэх хэсэгт “Бас галзуу хүн хүнийг албаас хагас анзат”, мөн зүйлийн 10 дахь хэсэгт “галзуу хүнийг барьж хүргэж өгөөд нэг залуу тэмээ, эмээлтэй морийг ав”, мөн зүйлийн 13 дахь хэсэгт “Галзуу хүн хүнийг шархдуулбаас ташаарсанд адил”, мөн зүйлийн 14 дэх хэсэгт “галзуу хүнийг эзэн ноён нь мэдэж байж эс хадгалбаас нэг тэмээ тэргүүлэн есөн бод, дөрвөн адуу, дөрвөн үхэр”, мөн зүйлийн 15 дахь хэсэгт “галзуу хүнийг мал албаас, юм эвдвээс төлөх буй”.<sup>22</sup> мөн зүйлийн 5 дахь хэсэгт “бас цээрлэх халдвар өвчит хүн өвчнөө нууваас түүнээс халдаж хүн үхвээс хүн алсанаар торго, хүн өвдөөд эдгэвээс гурван ёст буй, нууваас нэг ёст буй” гэж тус тус заасан нь өмнөх хуулиудтай харьцуулахад сэтгэцийн өвчтэй болон бусад өвчтэй хүний талаар анхааралтай авч үзэснийг харуулж байна.

Энэ хуульд галзуу хүний өвчин эмгэгийг харгалзаж үзэхгүйгээр ял шийтгэл оногдуулж байсан нь Монгол-Ойрадын цаазын бичигтэй харьцуулахад учир дутагдалтай юм. Харин галзуу хүнийг ямар нэгэн байдлаар хяналтад авах төрийн бодлого хэрэгжүүлж, тухайн хүнийг хариуцах үүргийг гэр бүлийн гишүүдээс гадна “эзэн ноён”-д үүрэгжүүлж, хариуцлага, урамшууллын тогтолцоог бүрдүүлж байсан нь эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ бүрэлдэн тогтох үзэл санааг илэрхийлсэн томоохон дэвшил гэж дүгнэж болохоор болжээ.

### **Монгол цаазын бичиг буюу Гадаад Монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг**

Гадаад Монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг нь Манж Чин улсын үеийн Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн түүхэн чухал сурвалж юм. Энэ хуулийг тусгайлан судалсан Б.Баярсайхан түүний 34-55-р дэвтэр бүхэлдээ эрүүгийн эрх зүйн шинжтэй хэм хэмжээг агуулсан гэж тэмдэглэжээ.<sup>23</sup>

Энэ цаазад орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн ойлголтуудыг багтааж байсан. Энэ хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд 1) торгох, 2) цаазаар авах, 3) цөлөх жанчих, 4) албадан ажил хийлгэх зэрэг ялыг үндсэн ялын чанартайгаар хэрэглэж байсан бол 1) эд хөрөнгө хураах, 2) боол болгох, 3) албадан ажил хийлгэх, 4) жанчих, 5) бичиг шивэх, 6) дөнгө зүүлгэх, 7) ташуурдах, 8) хэргэм зэрэг, албан тушаалын зэрэг бууруулах, пүнлүү хасах, 9) боол болгох ялуудыг нэмэгдэл ялын чанартайгаар хэрэглэхээр зааж байв.

Уг хуульд өмнөх хуулиудын нэгэн адил галзуу хүн хүн алсан бол хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бөгөөд торгох, ор босгох, ташуурдаад боолын боол болгох, есөөр торгох, баалах, аргал түүлгэх, бодоор торгох зэрэг ял шийтгэл оногдуулахаар заасан”.<sup>24</sup>

Тус хуулийн 88 дугаар (1230 дугаар зүйл) зүйлийн гайтсан (галзуурсан) хүнийг сахиулахыг ялгах нь гэсэн зүйлд “аливаа гайтсан (галзуурсан) хүнийг харьяат захирах тайж түшмэл харьяат засагт тодорхойлон мэдүүлээд дансанд тэмдэглэж, түүний өвөг эцэг, их авга, бага авга, ах дүү, өөрийн хөвгүүн, маш ойр ураг элгэнд тушаан өгч сахиул. Ураг элгэнгүй нь айл дахь гэр, ханьгүй нь даргад тушаан өгч сахиул. Хэрэв олтгойлж алдаад хүнийг алах аваас өөрөө хор хийгээд хүрвээс сахисан хүнийг наян ташуур занч. Алдсан нь болбоос гайтсан хүний нэрийн доороос болох мөнгө арван хоёр ланг хөөн гаргаж үхсэн хүний урагт олгуул. Гайтсан хүний бүгд ганзай торгож гянданд хориулагтун”<sup>25</sup> гэж заажээ.

<sup>22</sup> А.Энхбаатар нар, “Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл”, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2010, 155 дахь тал

<sup>23</sup> Б.Баярсайхан, “Монгол цаазын бичиг”, УБ, “Адмон” принт, 2001, 99-133 дахь тал; “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, “Адмон” принт, 2003, 241 дэх тал

<sup>24</sup> Э.Авирмэд нар, “Монгол хууль”, УБ, ТИС-ийн хэвлэлийн газар, 1997, 77 дахь тал

<sup>25</sup> А.Энхбаатар нар, “Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл”, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2010, 277 дахь тал

## ТАВ. БОГД ХААНТ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ

Үндэсний тусгаар тогтнол, эрх чөлөөний төлөө тэмцэл улс орны өнцөг булан бүрт эрч хүчээ авч, нийт улс орныг хамран нэгдэн нийлснээр 1911 оны эрх чөлөөний хувьсгал болон өрнөсөн үед энэ тэмцлийг зохион байгуулах төв штаб болох Халхын хүрээний бүх хэргийг түр ерөнхийлөн шийтгэх газрыг байгуулсан. Түр засгийн газрын шинжтэй энэ байгууллага Түшээт хан, Сэцэн хан зэрэг аймгуудаас цэрэг дайчлан Их хүрээн дэх Манж сайд Саньдог хөөн зайлуулсан байна. Ингэж 1911 оны 12 дугаар сарын 29-нд Богд Жавзундамба хутагтыг шинэ тулгар улсын хаанд өргөмжлөн Монгол тусгаар улс болсныг зарлан тунхаглажээ.<sup>26</sup>

1911-1921 он хүртэл Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичгээс гадна нийгмийн амьдралыг журамласан хэдэн дүрэм журмуудыг баглан гаргажээ. Тухайлбал, 1912 оны 01 дүгээр сарын 31-нд Монгол улс тусгаар тогтносныг тохиолдуулан хоригдлуудын ялыг хэлтрүүлсэн, сулласан тухай Шүүх таслах хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамнаас зарлиг, 1915 оны 04 дүгээр сарын 18-нд Шүүх яамнаас “Аливаа цаазалсныг /хориглосон С.Ж/ зөрчин явагчдад ял оноовоос зохих, уг ялд золио авч шийтгэх, мөнгөний лий-г цэн болгон хураахаар хувьсган тогтоосон дүрэм” батлан гаргажээ<sup>27</sup>. Мөн оны 06 дугаар сарын 03-ны өдөр Шүүх яамнаас “Аливаа мал хулгайлж цөлөх алах ялт хувьсган тогтоож жилийн хугацаагаар дөнгө дөнгөлж шийтгэж дуусгах тухай дүрэм”<sup>28</sup>. 1917 оны 1, 2, 3, 6, 7 дугаар саруудад шинэ хууль зүйлийн бичгийн эрүүгийн заалтуудыг хянуулах, хэлэлцүүлэх талаар улсын хурлын газраас хэд хэдэн бичиг илгээж байсан.<sup>29</sup> гэж заажээ. 1918 оны 06 дугаар сард “Аливаа лам нар хороо харчуудын газраа хольцолдон муу самуун явахыг цагдан цээрлүүлэх учраа тогтоосон гучин хоёр зүйлийн дүрэм”<sup>30</sup>-ийг Шүүх яамнаас батлан тус тус мөрдүүлж байжээ.

Зарлигаар тогтоосон Монголын хуулийн баримт бичиг нь одоо цагийн олон салбар эрхүүдийг өөртөө багтаасан боловч эрүү болон захиргааны эрхийн цаазууд зонхилох суурийг эзэлж байсан<sup>31</sup>.

Тус хуулийн 9 дүгээр боть нь бүхэлдээ эрүүгийн эрхийн асуудлуудыг тогтоосон боловч бидний судалж буй эрүүгийн эрх зүй дэх албадан эмчлэх арга хэмжээ, түүнтэй төстэй зохицуулалт тусгагдаагүй байгаа нь сонирхол татаж байна.

## ЗУРГАА. АРДЫН ХУВЬСГАЛЫН ДАРААХ ҮЕ БҮЮУ 1926 ОН ХҮРТЭЛХ ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ

### БНМАУ-ын 1926 оны Шүүх цаазын бичиг

Шүүх цаазын бичиг бол манай улсын эрүүгийн эрхийн анхдагч эх сурвалж ба тэр үеийн анхны төрөлжсөн хууль байсан билээ.

Тус баримт бичгийн 2 дугаар бүлэгт албадан эмчлэх арга хэмжээг хуульчилсан байдаг. Үүнд хэрэг үйлдсэн этгээд сэтгэцийн хувьд эрүүл биш, өөрийн үйлдлийн учир холбогдлыг хянах чадваргүй бол ял оногдуулж болохгүй бөгөөд тусгайлсан эмнэлгийн газар эмчлүүлэх талаар дурдсан байхаас гадна бага насны хүүхдийг эцэг эх буюу бусад хүмүүст даалган

<sup>26</sup> Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал”, УБ, “Соёмбо” принтинг, 1997, 32 дахь тал

<sup>27</sup> Б.Баярсайхан, Ж.Урангуа, “Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм /1913-1918/”, УБ, “Интерпресс” хэвлэлийн газар, 2004, 65-67 дахь тал

<sup>28</sup> Б.Баярсайхан, С.Жанцан нар, “Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009)”, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2011, 28 дахь тал

<sup>29</sup> Үндэсний төв архив, хм-А.1, ХН. 46-49

<sup>30</sup> Б.Баярсайхан, Ж.Урангуа, “Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм /1913-1918/”, УБ, “Интерпресс” хэвлэлийн газар, 2004, 173-263 дахь тал

<sup>31</sup> Доктор Б.Содовсүрэн “Үндэсний тусгаар тогтнолоо зарлаж, Монголын хаант улсыг байгуулан төр улсаа хөгжүүлэх бодлого боловсруулахдаа Монголд Манжийн тогтоосон хуулийг халах, өөрийн улсын хуулиа боловсруулах зорилт дэвшүүлсэн” гэж онцлон тэмдэглэсэн байна.

хүмүүжүүлэх зэрэг заалтуудыг оруулсан нь үр нөлөөтэй арга хэмжээ болжээ.<sup>32</sup> Мөн “Ял үл хэлэлцэх” гэсэн 3 дугаар бүлгийн 18 дугаар зүйлд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн үйлдлийн бодит шинж чанарыг ухамсарлан ойлгох чадваргүй бол ял оногдуулахгүй гэж зааснаар эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хуульчилсан байдаг.

Мөн дөрөвдүгээр бүлгийн Шийтгэх ялын тухай 14 дүгээр зүйлд ялын төрлүүдийг тодорхойлон хуульчилснаас гадна 15 дугаар зүйлд “Эмчлүүлэхийн чанартайгаар хэрэглэх хэмжээнүүд нь 1) Албадан эмчлүүлэх 2) Ухаан солиорсоныг зохих эмнэлгийн газар шилжүүлэх гэж заажээ” гэж заасан нь эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг анх удаа ялын төрлөөс тусад нь авч үзсэн онцлог зохицуулалт болжээ.

### **БНМАУ-ын 1929 оны Шүүх цаазын бичиг**

Энэ баримт бичиг нь өмнөх “Шүүх цаазын бичиг”-ийн шинэчилсэн найруулга болно. Энэхүү цаазын бичигт албадан эмчлэх арга хэмжээг тодорхойлсон байх бөгөөд 16 дугаар зүйлд үүний эрх зүйн үндсийг хуульчилсан байдаг. Тухайлбал, тус баримт бичгийн 3 дугаар бүлэгт сэтгэцийн хувьд хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэгт ял шийтгэл оногдуулахыг хориглох эрх зүйн зохицуулалт өмнөх Шүүх цаазын бичигт байсны адил хэвээр үлдсэн байдаг.

Мөн сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй болон ухаан солио байсны улмаас гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ял оногдуулахдаа хөнгөтгөж үзэхээр заасан бөгөөд түүн дор баримталбаас учир шалтгаан гэдэгт /сэтгэцийн өвчинтэй/ гэж хөнгөрүүлж үзэхээр тодорхойлсон байна. Ингэхдээ сэтгэцийн өвчин болон насны байдлыг хэрэг хариуцах чадваргүй байдлын шалгуур болгожээ.<sup>33</sup>

### **БНМАУ-ын 1934 оны Шүүх цаазын бичиг**

Шүүх цаазын бичгийн “Шүүх цаазын бичиг зарласны зорилго нь” хэмээх 1 дүгээр бүлгийн “Ял шийтгэж үл болох учрууд” гэсэн 7 дугаар зүйлд “Гэмт хэрэг үйлдсэн үед ухаан солиорсон ба өөр өвчний эрхээр чухам үйлдсэн нь эс ухамсарласан ба мөн тэрчлэн гэмт хэрэг үйлдэхдээ ухаан бүрэн агсан боловч таслан шийтгэх тогтоол гарсан үед ухаан балартах өвчин гэнэт тохиолдвол ял шийтгэхгүй болно” гэжээ. Дөрөвдүгээр бүлэг. Шийтгэх ялын тухай 14 дүгээр зүйл, мөн бичгийн 15 дугаар зүйлд, эмчлүүлэх чанартай хэрэглэх арга хэмжээнүүдэд: а/ Албадан эмчлүүлэх, б/ Ухаан солиорсныг зохих эмнэлгийн газарт шилжүүлэхийг хамааруулжээ. Мөн 30 дугаар зүйлд “...Шүүн таслах газар нь уул хэргийг хянаж үзэхдээ гэмт хэрэг үйлдсэн хүн нь ухаан самуурсан өвчтэй нь лавтай илэрсэн бөгөөд түүнийг ер нь тусгаарлан суулгаж болно...” гэсэн нь сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй хүмүүст эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэл нь болж байна. Энэхүү заалтууд нь өмнөх Шүүх цаазын бичгүүд дэх энэ төрлийн харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээг бодвол илүү боловсронгуй, утга агуулгын хувьд ойлгомжтой, зохицуулах харилцааг дэлгэрэнгүй тодорхой болгосон давуу талтай хууль юм.

Мөн Шүүх цаазын бичгийн 30 дугаар зүйлд эмнэлгийн болон сурган хүмүүжүүлэх чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үндэслэлийг анх удаа тодорхойлж өгчээ. Тухайлбал, тус зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүх таслах газраас уул хэргийг хянан үзэхдээ шийтгэн засруулах чанарын ялын дээр эмнэлгийн... шинжтэй арга хэмжээ нэмэгдүүлэн шийтгэх хэрэгтэй гэж тогтвол”, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хэрэг үйлдсэн этгээд сэтгэцийн хувьд эрүүл бус бол тусгаарлан салгаж суулгавал зохих хэмээн үзвэл хэрэглэж болно”<sup>34</sup> гэж тус тус заасан нь өмнөх хуулиудтай харьцуулахад онцлог дэвшилттэй зохицуулалт болжээ.

<sup>32</sup> Б.Баярсайхан, С.Жанцан нар “Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009)”, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2011, 282 дахь тал

<sup>33</sup> Мөн тэнд, 317 дахь тал

<sup>34</sup> Мөн тэнд, 351 дэх тал

Дээрх арга хэмжээг шүүхээс хэрэглэх, хэрхэн гүйцэтгэж байсан талаарх нарийвчилсан зохицуулалтыг процессын болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуулиар хэрхэн зохицуулж байсныг дэлгэрүүлж авч үзэх нь олон талын ач холбогдолтой. 1935 оны 09 дүгээр сарын 27-ны өдөр Ардын СНЗ-ийн 31 дүгээр хурлын 3 дугаар зүйлээр баталсан Аливаа эрүүгийн хэргийг байцаах ба шийтгэх тухай хуулийн 79 дүгээр зүйлд “Хорих буюу хорихгүйгээр албадан ажил үйлдвэр хийлгэхээр шийтгэн гаргасан тогтоолуудыг гүйцэтгэх явдлыг түр түдгэлзүүлж болох шалтгаан нь 1) Шийтгэгдсэн хүний биед хүнд өвчин тохиолдсон бол уул өвчнийг эдгэртэл... гэж зааснаас үзэхэд тухайн үед үйлчилж байсан эрүүгийн процессын хуульд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээний талаар нарийвчлан тусгаагүй байна. Харин Засгийн газрын 1931 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдөр хуралдсан 3 дугаар хурлын тогтоолын нэгдүгээр зүйл, мөн Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1931 оны 04 дүгээр сарын 16-ны өдөр хуралдсан 12 дугаар хурлын тогтоолын нэгдүгээр зүйлээр баталсан Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтанг засан сайжруулах ажлын тухай хуульд эрүүгийн хуульд заасан “эмчлүүлэх чанартай албадлагын арга хэмжээг” хэрэгжүүлэх, эмнэлгийн байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх, харуул хамгаалалтыг гүйцэтгэх талаар ямар нэгэн зохицуулалт тусгаагүй байна. Харин Долдугаар бүлгийн 59 дүгээр зүйлд “Хэрэв тусгаарлан хоригдсон хүмүүсээс элдэв дүрсгүй зан авир гаргаж галзуурах юм бол тухай бүр номхотгох арга зүй хэрэглэх, огт ойлгохгүй бол тусгай бүс өмсгөж болох боловч түүнийг эрх биш харъяат газрын дарга буюу түүний орлогчийн тушаалаар хэрэглэвээс зохино”. Мөн зүйлд “Хэрэв уул хүний биеийн эрүүл мэнд чухам ямар болохыг мэдэхгүй бөгөөд номхотгох бүсийг хэрэглэхэд эргэлзээтэй учир шалтгаан байвал даруй доктор болон бага эмчтэй газар бол тэдгээрээр шинжлүүлэн үзэж гүйцэтгэвээс зохино”<sup>35</sup> гэж ял эдэлж байхдаа тодорхойгүй өвчнөөр өвчилсөн бол “эмнэлгийн байгууллагад шилжүүлэх” тухай зохицуулалтыг тусгасан нь сонирхол татаж байна.

### **БНМАУ-ын 1942 оны Эрүүгийн хууль**

Тус Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар бүлэгт “сэтгэцийн хувьд хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд ял оногдуулж болохгүй бөгөөд албадан эмчлэх арга хэмжээ хэрэглэнэ” гэж ерөнхий үндэслэлийг заажээ. “Гэмт хэрэг үйлдэгчдэд эрүүгийн хуулийн ёсоор оногдуулах ялын тухай” хэмээх 4 дүгээр бүлгийн 23 дугаар зүйлд “эмчлүүлэх чанартай хэрэглэх хэмжээнүүдэд: а) Албадан эмчлүүлэх, б) Тусгаарлаж, хий судлын өвчнийг сувилах газар шилжүүлэхийг хамааруулсан. Дээрх зохицуулалтууд нь 1934 оны шүүх цаазын бичигт байсан агуулгатай төстэй боловч “тусгаарлан, хий судлын өвчнийг сувилах” гэсэн нэр томьёо хэрэглэсэн нь сонирхол татаж байна. “Хий судлын өвчин” гэсэн нэр томьёог хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор С.Жанцан “Галзуурах” өвчин гэж тодорхойлсонтой санал нэг байна.

Энэ хуулийн 25 дугаар зүйлд шүүхээс хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд шийтгэвэр оногдуулахаас өмнө тодорхой эмчилгээ хийх, сурган хүмүүжүүлэх арга хэмжээ хэрэглээгүй бол шийтгэвэр оногдуулахдаа дээрх арга хэмжээнүүдийг давхардуулан хэрэглэж болохоор хуульчилсан байна.<sup>36</sup>

Энэ хуульд дүн шинжилгээ хийсэн шинжлэх ухааны доктор, профессор С.Жанцан “хэдий хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд ял үл оногдуулж, албадан эмчлэхээр заах хуулийн зохицуулалт байгаа боловч үүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхой бус” гэж дүгнэжээ<sup>37</sup>.

Дээрх дүгнэлтийн зарим хэсэгтэй нь санал нэгдэж байгаа боловч “эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үндэслэл тодорхой бус” гэсэн дүгнэлтийг дэлгэрүүлж судлах шаардлагатай гэж үзсэн. 1949 онд баталсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 238

<sup>35</sup> А.Лхагваа, “Монгол Улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын эх сурвалж”, УБ, “Тоонот принт” ХХК, 2013, 55 дугаар тал

<sup>36</sup> С.Жанцан, “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол /ялын сургааль”, УБ, “Ангараг технологи” ХХК, 2014, 2-р боть, 322 дахь тал

<sup>37</sup> Мөн тэнд



дугаар зүйлд “Уул мөрдөгдөх этгээдийг мэдрэлийн өвчтэй буюу эмчлэн эдгэрүүлэх нөхцөл үгүй гэж үзсэн бол эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг авахуулахаар буюу түүний өдүүлсэн хэргийн шинж ба хүнд хөнгөний байдлыг харгалзан хэрэгсэхгүй болгохоор уг хэргийг шүүхэд явуулна” гэж, мөн 344 дүгээр зүйлд “Хэрэв хэрэгтэн этгээдээс уг хэргийг өдүүлэх үед ухаан солио байдалтай байсан гэж шүүхээс үзвээс, уг хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай магадлалыг гаргаж, улмаар тэрхүү хэрэгтэн этгээдэд анагаах чанарын арга хэмжээ авах тухай асуудлыг хэлэлцэнэ” гэж тус тус заасан нь эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үндэслэл, журмын эрүүгийн болон эрүүгийн процессын хуулиудаар зохицуулж байсныг харуулах юм.

Мөн хуулийн 428 дугаар зүйлд “Сэтгэлийн өвчин буюу өөр эдгэршгүй хүнд өвчнөөр өвчилсөн хоригдлуудыг хэрхэх тухай асуудлыг шийтгэсэн тогтоол гаргасан шүүхээс эмч нарын комиссын санал дүгнэлтийн ёсоор хянан үзэж тэднийг тусгайлан хий судлын буюу өөр больницуудад шилжүүлэх буюу эсхүл хугацаанаас нь өмнө тэнсэн харгалзах журмаар суллан тавих эсэхийг шийдвэрлэнэ” гэж тус тус заасан ял эдэлж байхдаа сэтгэцийн өвчтэй болсон хоригдлыг эмчлүүлэхээр эмнэлэгт шилжүүлэх зохицуулалт туссан нь өвчний учир ялаас чөлөөлөхөөс гадна эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж байсан гэж үзэх боломжтой онцлог зохицуулалт байжээ.

Дээрх байдлаас дүгнэхэд 1942 оны эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлагыг ял, албадлагын арга хэмжээнээс бүрдэх талаар оновчтой системчилж, эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэл, журмыг эрүүгийн хууль болон эрүүгийн процессын хуульд нарийвчлан тодорхойлсон олон дэвшилттэй зохицуулалт тусгагджээ.

### **БНМАУ-ын 1961 оны Эрүүгийн хууль**

Энэ хуульд эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоо гэсэн системчилсэн ойлголт байгаагүй хэдий ч Гуравдугаар бүлэгт “Ял шийтгэлийн тухай” гэсэн бүлгийг хуульчилж 1. Хорих, 2. Нутаг зааж суулгах, 3. Уг нутгаас зайлуулах, 4. Засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, 5. Ямар нэгэн тодорхой албан тушаал гүйцэтгэх буюу ажил эрхлэхийг хориглох, 6. Торгох, 7. Олон нийтийн өмнө буруушаах гэсэн 7 төрлийн ялыг, Тавдугаар бүлэгт “Албадан эмчлэх ба хүмүүжүүлэх чанарын арга хэмжээ”-г тус тус хуульчлаад албадан эмчлэх арга хэмжээ хэрэглэх, үндэслэл, журмыг тодорхойлжээ<sup>38</sup>.

Тухайлбал, 2 дугаар бүлэгт нь хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд ял оногдуулж болохгүй үндэслэлийг дараах байдлаар хуульчилжээ. Үүнд:

а/ Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ өөрийн үйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлаагүй, ухамсарлах боломжгүй байсан этгээдэд ял оногдуулахгүй бөгөөд түүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно.

б/ Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ эрүүл байсан боловч түүний хэргийг шүүхээс таслан шийтгэхийн өмнө сэтгэцийн өвчтэй болж, өөрийн үйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлан ойлгох чадваргүй болсон этгээдэд ял оногдуулж болохгүй. Харин түүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж, тухайн хүнийг эдгэрсний дараа ял оногдуулж болно гэж заасан байна.

Мөн хуулийн 8 дугаар зүйлд “Гэмт хэрэг согтуугаар үйлдэгчид хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага” гэсэн хэсэгт “Согтуу үедээ гэмт хэрэг үйлдэгчийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөхгүй. Архины өвчтэй буюу хар тамхи мэт ухаан мэдрэл алдагдуулах зүйлийг тогтмол хэрэглэгч хүн гэмт хэрэг үйлдвэл уг гэмт хэрэгт нь шийтгэхийн хамт албадан эмчлүүлж болно. Албадан эмчлүүлж байгаа явдлыг зогсоохдоо эмчилж байгаа байгууллагын тодорхойлолтгүйгээр шүүх гүйцэтгэнэ” гэж заасан нь зөвхөн сэтгэц мэдрэлийн өвчтэй хүнээс гадна бусад донтох эмгэгтэй хүнд уг арга хэмжээг хэрэглэж болохоор заасан онцлогтой болжээ.

<sup>38</sup> Б.Баярсайхан, С.Жанцан нар, “Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009)”, УБ, “Мөнхийн үеэ” хэвлэлийн газар, 2011, 282 дахь тал

Харин тус хуулийн 5 дугаар бүлэгт шүүх эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхдээ дор дурдсан арга хэмжээ авахаар заасан.

Үүнд:

а/ Сэтгэц заслын эмчилгээ хийх байгууллагад эмчилгээ хийлгэх,

б/ Хэрэв хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийн шинж чанар, түүний хувийн байдлыг харгалзан зайлшгүй эмнэлэгт албадан эмчлүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл асран хамгаалагчийнх нь хяналтад шилжүүлж болохоор заажээ.

Дээрх хуулийн зохицуулалтаас үзэхэд нийгэмд аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй хүмүүст доорх тохиолдлуудад албадан эмчлүүлэх арга хэмжээ авахаар заажээ. Үүнд<sup>39</sup>:

а/ нийгэмд аюултай гэмт хэрэг үйлдэх үедээ ухаан солио болж хэргээ хариуцаж чадахгүй болсон нь тогтоогдсон

б/ хэрэг үйлдэх цаг мөчид эрүүл байсан авч шүүхийн шийдвэр гарахын өмнө сэтгэцийн өвчинтэй болсон хүмүүс

в/ оногдуулсан ялыг эдэлж байх үедээ сэтгэл мэдрэлийн өвчнөөр өвчилсөн этгээдэд тус тус албадан эмчлүүлэх арга хэмжээг авахаар заажээ.

Сэтгэл мэдрэлийн өвчний учир албадан эмчлэх арга хэмжээ авсан этгээдийг байлгах эмнэлгүүд нь дотроо энгийн, тусгай гэж хоёр дэглэмтэй зохион байгуулагддаг.

Энгийн больниц гэдэг нь тухайн аймаг, хотын хүн амд үйлчилдэг, эрүүлийг хамгаалах системийн газрууд хамаарна. Энгийн больницод албадан эмчилгээ заасан өвчтнүүдийг эмнэлгийн дотор тусгай байрласан хэсэгт байлгаж, орчин тойрны хүмүүс буюу өвчтөнүүдэд аюул учруулах, ямар нэгэн гэмт хэрэг үйлдэх, оргож зайлах зэргээс урьдчилан сэргийлж, эмчилгээ үйлчилгээний хатуу хяналтанд байлгахад онцлон анхаарах ёстой.

Нийгэмд онц аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй буюу нийгэмд онц аюултай өвчтөнүүдийг албадан эмчлэх ажиллагаа явуулдаг тусгай больниц байлгах шаардлагатай.

Шүүх нь албадан эмчилгээ заасан этгээдийг энгийн болон тусгай төрлийн больницын алинд нь байлгаж эмчилгээ хийлгэхийг заахдаа уг этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийн байдлыг анхаарахаас гадна өвчний байдал, шүүхийн сэтгэц гэм судлалын шинжээчийн дүгнэлт, хэргийн материалыг нарийн судалсаны үндсэн дээр шийдвэрлэнэ гэжээ.

Энэ хуульд “албадан эмчлүүлэх”, “эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ”, “эмнэлгийн шинжтэй албадлагын арга хэмжээ” гэх зэргээр уг арга хэмжээг хэд хэдэн нэршлээр хэрэглэж байсан нь эргэлзээ төрүүлж байсан бөгөөд уг арга хэмжээг тухайн үед үйлчилж байсан эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хэрхэн тодорхойлсон талаар авч үзье.

1963 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 37, 39, 98 дугаар зүйлд нийгэмд аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй хүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авах асуудлыг шүүх хурлаар хэлэлцэх бөгөөд шүүх хуралд түүний хууль ёсны төлөөлөгчид мэдэгдэж, прокурор, өмгөөлөгчийг заавал оролцуулж байх онцгой журмыг хуульчилсан байна.

### **БНМАУ-ын 1986 оны Шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хууль**

БНМАУ-ын засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хуулийн 24 дүгээр зүйлд хоригдол хүмүүсийг албадан эмчлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг дараах байдлаар тусгажээ. “Хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхээс эрүүгийн хууль тогтоомжийн дагуу арьс өнгөний халдварт ба архины өвчнийг албадан эмчилгээ хийлгэхээр заасан бол түүнийг ял эдэлж байх хугацаанд нь албадан эмчилнэ. Шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолд албадан эмчилгээ хийлгэх тухай заагаагүй боловч уг этгээд ял эдэлж байх хугацаандаа арьс өнгөний өвчтэй болох, архины өвчтэй буюу хар тамхи татдаг нь илэрвэл хорих газрын захиргаа

<sup>39</sup> Г.Совд, “БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн тайлбар”, УБ, Улсын хэвлэх газар, 1983, 113 дахь тал

түүнд албадан эмчилгээ хийлгэх тухай шүүхэд уламжлан мэдүүлнэ.<sup>40</sup>

Хэрэв хорих газраас суллагдах үед хоригдлын албадан эмчилгээ нь дуусаагүй байвал хорих газрын захиргаанаас уг эмчилгээг хэрэгжүүлэхээр түүнийг шүүхийн шийдвэрийн хамт орон нутгийн эмнэлгийн зохих байгууллагад шилжүүлнэ гэж заасан нь эрүүгийн хуулийн 2 дугаар бүлгийн 7 дугаар зүйлд заасан үндэслэлээс өөр зохицуулалтыг тусгасан бөгөөд эрүүгийн хуульд заасан эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүнд уг арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаарх зохицуулалт тусгагдаагүй байжээ. Харин 1981 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хуулийн 56 дугаар зүйлд Архи, мансууруулах зүйл хэрэглэгч ялтныг албадан эмчлэх зохицуулалтыг тусгаж өгсөн байна. Үүнд:

- Архаг архичин буюу мансууруулах зүйл хэрэглэгч ялтныг хорих ял шийтгэхдээ шүүхээс албадан эмчлүүлэх шийдвэр гарсан бол уг эмчилгээг засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллагын эмнэлэгт хийх бөгөөд засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллагын захиргаа энэ эмчилгээг хийлгэх нөхцөлөөр хангана.

- Хэрэв ялтан архаг архичин буюу мансууруулах зүйл хэрэглэгч болох нь ял эдэлж байх үед илэрвэл засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллагад уг ялтанд албадан эмчлүүлэх арга хэмжээ авахуулах хүсэлтээ шүүхэд гаргана.

- Ялтан хорих ял эдэлж дуусаад суллагдах үед эмчилгээ дуусаагүй бол засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн байгууллагын захиргаа эмнэлгийн дүгнэлт гаргуулж, уг этгээдийг хөдөлмөр эмчилгээний тусгай дэглэмтэй байгууллагад шилжүүлэх саналыг шүүхэд гаргана.<sup>41</sup> гэж заажээ.

Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 10 дугаар зүйлд гэмт хэрэг үйлдэх үедээ өөрийн үйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлан ойлгох чадваргүй байсан этгээдэд ял оногдуулахгүй ба ийм хүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэнэ<sup>42</sup>. гэж, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд хэрэг үйлдэх үедээ хэрэг хариуцах чадвартай байсан боловч үүний дараа сэтгэцийн өвчний улмаас хэрэг хариуцах чадваргүй болсон бол шүүх түүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж, эдгэснийх нь дараа ял оногдуулна.” гэж эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэлийг заажээ.

Уг арга хэмжээг хэрэглэх нарийвчилсан зохицуулалтыг тус хуулийн 5 дугаар бүлгийн 55 дугаар зүйлд “эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх”, 56 дугаар зүйлд “эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хэрэглэх, түүнийг өөрчлөх, хүчингүй болгох”, 57 дугаар зүйлд “эмнэлгийн чанартай арга хэмжээний хугацаа тоолох”, 58 дугаар зүйлд “архины хамааралтай, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэдэг хүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, тэдгээрт асран хамгаалагч тогтоох” зэрэг нарийвчлан зохицуулалтыг тусгаж өгсөн нь өмнөх хуулиудтай харьцуулахад уг арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэл, журмыг нарийвчлан тодорхойлсон дэвшилттэй зохицуулалт болсон гэж дүгнэхээр байна.

Эрүүгийн хуулийн 55 дугаар зүйл эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэлийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

а/ Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ хэрэг хариуцах чадваргүй байсан, эсвэл гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хэрэг хариуцах чадваргүй болсон бол тэдгээрт эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно.

б/ Гэмт хэрэг үйлдсэн шинж чанар, хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдийн хувийн байдлыг нь харгалзан сэтгэцийн ердийн эмнэлэгт эмчилж болно.

в/ Гэмт хэрэг үйлдсэн шинж чанар, хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдийн хувийн

<sup>40</sup> А.Лхагваа, “Монгол Улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын эх сурвалж”, УБ, “Тоонот принт” ХХК, 2013, 82 дахь тал

<sup>41</sup> Мөн тэнд, 123 дахь тал

<sup>42</sup> БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн зарлиг, БНМАУ-ын шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хууль батлах тухай, №217, УБ, 1986 оны 12 дугаар 05-ны өдөр



байдлыг нь харгалзан сэтгэцийн тусгай эмнэлэгт эмчилж болно.

г/ Хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдийг тусгай эмнэлэгт эмчлэхдээ хүч нэмэгдүүлсэн нөхцлийн дор байлгаж болно.

Эрүүгийн хуулийн 56 дугаар зүйлд хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, түүнийг өөрчлөх, хүчингүй болгох үндэслэлийг дараах байдлаар дурдсан:

Үүнд:

а/ Шүүх хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхдээ түүний хувийн байдал, гэмт хэргийн шинжийг харгалзан тухайн арга хэмжээний төрлийг тогтооно.

б/ Хэрэг хариуцах чадваргүй этгээд эдгэрсэн бол эмнэлгийн байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх уг арга хэмжээг хүчингүй болгох шийдвэр гаргана.

в/ Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээний төрлийг эмчилж байгаа байгууллагын дүгнэлтээр өөрчилнө.

г/ Хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх шаардлагагүй гэж үзсэн бол түүний төрөл садангийн хүнд нь шилжүүлж болно.

Эрүүгийн хуулийн 57 дугаар зүйл. Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн хугацааг тооцох.

Гэмт хэрэг үйлдсэний дараа буюу ял эдэлж байх үедээ сэтгэл мэдрэлийн өвчнөөр өвчилж өөрийн үйлдлийг хариуцаж буюу жолоодож чадахгүй болсон этгээдэд уг өвчнийг эдгэрсний дараа хэрэв хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусаагүй буюу эрүүгийн хариуцлага болон ялаас чөлөөлөх бусад үндэслэл байхгүй бол шүүх ял хэрэглэж болно. Эдгэрсний нь дараа ял хэрэглэсэн этгээдийн ялын хугацаанд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн хугацааг оруулан тооцно.

Эрүүгийн хуулийн 58 дугаар зүйлд архины хамааралтай, сэтгэцэд нөлөөт бодисонд донтсон этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх нөхцөлийг тогтоосон байна. Үүнд:

а/ Архины хамааралтай буюу мансууруулах бодис хэрэглэгч этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд эмч нарын комиссын дүгнэлт байгаа бол олон нийтийн байгууллага, хөдөлмөрийн хамт олон, эрүүлийг хамгаалах байгууллагын хүсэлт буюу өөрийн санаачлагаар шүүх уг этгээдэд үйлдсэн гэмт хэрэгт нь ял оногдуулахын зэрэгцээ албадан эмчилгээ хэрэглэж болно.

б/ Хорихоос өөр төрлийн ял шийтгэгдсэн этгээдийг эмчилгээний тусгай дэглэмтэй байгууллагад албадан эмчилнэ.

в/ Архины хамааралтай буюу мансууруулах бодис хэрэглэгч этгээдийг эмчлэх бөгөөд хорих байгууллагаас суллагдсан бол түүнийг тусгай дэглэмтэй эмнэлэгт албадан эмчилнэ.

г/ Албадан эмчилгээг уг этгээдийг эмчилж байгаа байгууллагын саналыг үндэслэн шүүх зогсооно.

Харин БНМАУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд Ардын их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1987 оны 93 дугаар зарлигаар өөрчлөлт орсон бөгөөд энэхүү нэмэлт өөрчлөлтөөр Эрүүгийн хуульд заасан эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд ач холбогдол бүхий нэмэлт өөрчлөлт ороогүйгээс гадна эрүүгийн хуульд хэрэглээгүй нэр томъёо, үндэслэлийг тодорхойлжээ. Тухайлбал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 393 дугаар зүйлд “Эмнэлгийн чанартай албадах арга хэмжээ авах ажиллагаа” гэсэн өмнө нь байсан бүлгийг хэвээр хуульчилж, “Эрүүгийн хуульд дурдсан нийгэмд аюултай гэмт хэргийг ухаан солио байх үедээ үйлдсэн буюу гэмт хэрэг үйлдсэнийхээ дараа өөрийнхөө үйлдэлд дүгнэлт өгөх, түүнийгээ хариуцаж чадахгүйгээр сэтгэл мэдрэлийн өвчнөөр өвчилсөн бөгөөд үйлдсэн хэргийн шинж чанар ба өвчний байдлаас уг этгээд нийгэмд аюултай байвал түүнд шүүх Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 55 дугаар зүйлд

заасан эмнэлгийн чанартай албадах арга хэмжээг хэрэглэнэ” гэж заажээ.

Энэ зохицуулалт нь Эрүүгийн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт заасан нэр томьёо, агуулгатай нэлээд зөрүүтэй байжээ. Нөгөө талаар хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо хөгжөөгүй, хуучин хуульд хэрэглэж байсан зохицуулалтыг шууд авсан шинжтэй байна.

## **ДОЛОО.АРДЧИЛСАН МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ, ОНЦЛОГ**

Монгол Улсын Их Хурал 1993 оны 02 дугаар сарын 15, 06 дугаар сарын 07-ны өдрийн хуралдаанаар Эрүүгийн хуульд томоохон өөрчлөлтүүдийг оруулсан юм.<sup>43</sup> Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүд нь улс төрийн ардчилсан дэглэмтэй, хүний эрхийг эрхэмлэн дээдэлсэн төрийн зохицуулалт бүхий зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоотой эрх зүйт төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой болсон юм.

1986 оны Эрүүгийн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн БНМАУ-ыг Монгол Улс, 2 дахь хэсэгт ялаас гадна эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг тогтооно гэж тус тус өөрчлөн найруулсан бөгөөд Эрүүгийн хуульд 1994-2001 онуудад нийт 15 удаа нэмэлт өөрчлөлт орж байсан боловч “эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ”-ний талаар тодорхой өөрчлөлт ороогүй байна.

Харин Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар /1994 оны/ 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тусгай журмыг хүчингүй болгосон байна. Дээрх хуулиар эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх хэм хэмжээг тогтоож өгсөн нь эдгээр арга хэмжээг авахтай холбогдсон хэргийг зөв шийдвэрлэх баталгаа болохоор зохицуулалт болжээ. Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авах ажиллагааны онцлогуудыг тодорхойлсон хэм хэмжээнүүд нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн гучинтавдугаар бүлгийн 392-398 дугаар зүйлүүдэд заагджээ. Тухайлбал, “Эмнэлгийн чанартай албадах арга хэмжээ авах үндэслэл (393 дугаар зүйл), Өмгөөлөгчийг оролцуулах (395 дугаар зүйл), Мөрдөн байцаалт явуулж дуусгах (396 дугаар зүйл), Шүүх хуралдаанд бэлтгэх ажиллагаа (397 дугаар зүйл), Эрүүгийн хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэх ажиллагаа (398 дугаар зүйл) гэсэн заалтууд хамаарч байсан нь эрүүгийн хуульд заасан эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх процессын чухал зохицуулалт болжээ.

Түүнчлэн 1993 онд баталсан Хорих байгууллагын болон хорих ял эдлүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн 35 дугаар зүйлд хоригдлыг харуул хамгаалалтгүй ажиллуулах үндэслэл журмыг тодорхойлсон бөгөөд энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт “...түүнчлэн согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэдэг, эсхүл тийнхүү хэрэглэснээс албадан эмчлүүлж байсан хоригдлыг харуул хамгаалалтгүй ажиллуулахыг хориглоно”<sup>44</sup> гэж заасан нь Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх хууль тогтоомжид эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой тусгасан зохицуулалт гэж үзэхээр байна.

Эрүүгийн хуульд заасан эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд 1995 онд батлагдсан Хорихоос өөр төрлийн ял эдлүүлэх болон эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тухай хууль чухал ач холбогдолтой юм.

Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлд хорихоос өөр төрлийн, шийтгэлийн бусад төрлийг хэрэгжүүлэх байгууллагуудыг нэрлэн заасан бөгөөд мөн зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй буюу согтуурах мансуурах донтой этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тухай шүүхийн шийдвэрийг Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлэх бөгөөд албадан эмчлэх үүрэг

<sup>43</sup> “Ардын эрх” сонинны 1993 оны 02 дугаар сарын 22, 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн дугаар

<sup>44</sup> А.Лхагваа, “Монгол Улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын эх сурвалж”, УБ, “Тоонот принт” ХХК, 2013, 179 дэх тал

бүхий эмнэлгийн байгууллагын харуул хамгаалалтын үүргийг цагдаагийн байгууллага хүлээнэ” гэж заажээ.

Мөн хуулийн 26 дугаар зүйлд сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй буюу согтуурах мансуурах донтой этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх тухай шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх зохицуулалтыг тусгаж, уг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх газар, түүний ангилал, шинжилгээний дүгнэлт, санхүүжилт, харуул хамгаалалтын асуудлыг зохицуулжээ. Тухайлбал,

а/ Хэрэг хариуцах чадваргүй байхдаа, эсвэл гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хэрэг хариуцах чадваргүй болсон этгээд, мөн архины хамааралтай, сэтгэцэд нөлөөт бодисонд донтсон хүнд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхээр шийдвэрлэсэн бол уг хүнийг сэтгэцийн ердийн, эсхүл тусгай эмнэлгийн алинд байлгахыг шийдвэртээ тусгана.<sup>45</sup>

б/ Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болмогц уг этгээдийг албадан эмчлэх байгууллагад хүргэх үүргийг цагдаагийн байгууллага, хэрэв уг этгээд хорих ял эдэлж байсан бол хорих ял эдлүүлэх байгууллага тус тус хүлээх бөгөөд шүүхийн шийдвэр, шүүхийн сэтгэц-гэм судлалын шинжилгээний дүгнэлт, холбогдох бичиг баримтыг хамтад нь хүргүүлнэ.<sup>46</sup>

в/ Шүүхийн шийдвэрээр албадан эмчлүүлж байгаа этгээдийн эмчилгээний зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ.

г/ Албадан эмчлүүлж байгаа этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг эмнэлгийн болон цагдаагийн байгууллага хамтран авна.

Албадан эмчлэх эмнэлэг доорх үүрэг хүлээнэ:

- » Эмчилгээ хийлгэж байгаа этгээдэд эмчилгээ, шинжилгээг нь тухай бүр хийж, түүний явцыг үнэн зөв тодорхойлох
- » Эмчилгээний явц, үр дүнг харгалзан тухайн этгээдийг цаашид эмчлэх шаардлагатай эсэхэд дүгнэлт гаргах
- » Хэрэв тухайн этгээдийг цаашид албадан эмчлэх шаардлагагүй гэх шүүхийн шийдвэр гарсан бол эмчлүүлэгчийг асран хамгаалагчид нь шилжүүлэн өгөх
- » Шаардлагатай тохиолдолд асран хамгаалагчийн хүсэлт, прокурорын саналыг харгалзан хугацааны өмнө асран хамгаалагчид нь шилжүүлэн өгч болно.
- » Албадан эмчлэх журмыг эрүүл мэндийн төв байгууллага, эмнэлгийн хамгаалалтын журмыг цагдаагийн төв байгууллага тус тус Улсын Ерөнхий прокурортой зөвшилцөн батална.<sup>47</sup>

Энэ хуульд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээний тоо бүртгэлийн талаар тусгасан нь ач холбогдолтой зохицуулалт гэж үзэхээр байна. Тухайлбал, 27 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хорихоос өөр төрлийн ял шийтгүүлсэн.. эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авагдсан болон эдгээр ял, арга хэмжээний хэрэгжилтийн талаарх нэгдсэн тоо бүртгэлийг цагдаагийн байгууллага эрхлэн гүйцэтгэнэ” гэж заасан бол 2 дахь хэсэгт “Хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулсан, ...түүнчлэн эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш 5 хоногийн дотор шүүх энэ тухай бичгээр цагдаагийн байгууллагад мэдэгдэнэ”.<sup>48</sup> гэж тус тус заажээ.

## 2002 оны эрүүгийн хууль

Монгол Улсын Их хурлаас 2002 онд эрүүгийн хуулийг шинээр баталсан юм. Тус Эрүүгийн хуулийн 64 дүгээр зүйлд эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээний төрлийг

<sup>45</sup> Мөн тэнд, 206 дахь тал

<sup>46</sup> Мөн тэнд, 207 дахь тал

<sup>47</sup> Мөн тэнд, 208 дахь тал

<sup>48</sup> Мөн тэнд, 208 дахь тал

эмнэлгийн чанартай, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ гэсэн төрөлтэй байхаар хуульчилжээ<sup>49</sup>.

Эрүүгийн хуульд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх хэд хэдэн үндэслэлийг хуульчилсан нь өмнөх эрүүгийн хуультай төстэй зохицуулалт байсан гэж үзэхээр байна.

Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хэрэг хариуцах чадваргүй байхдаа гэмт хэрэг үйлдсэн, эсвэл гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хэрэг хариуцах чадваргүй болсон этгээдэд ял оногдуулахгүй, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэнэ.” гэж, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ хэрэг хариуцах чадвартай байсан боловч шүүх хэргийг шийдвэрлэх үед сэтгэцийн өвчтэй, сэтгэцийн үйл ажиллагаа нь түр сарнисан, эсхүл өөр бусад хүнд өвчний улмаас сэтгэцийн хувьд өөрийн үйлдэл, эс үйлдэхүйн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлах буюу үйл ажиллагаагаа удирдан жолоодох чадваргүй болсон этгээдэд ял оногдуулахгүй. Ийм этгээдэд энэ хуульд заасан эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж, эдгэрсний дараа ял оногдуулах эсэхийг шүүх шийдвэрлэнэ” гэж эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үндэслэлийг тогтоосон бол 23 дугаар зүйлийн 23.2 дахь хэсэгт “Согуурсан, мансуурсан үедээ гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ял оногдуулж, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно.” гэж тус тус заажээ.

Эрүүгийн хуулийн 65 дугаар зүйлд “Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх”, 66 дугаар зүйлд “Эмнэлгийн чанартай арга хэмжээг хэрэглэх, өөрчлөх, хүчингүй болгох”, 67 дугаар зүйлд “Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээний хугацааг тоолох”, 68 дугаар зүйлд “Архины хамааралтай, сэтгэцэд нөлөөт бодисонд донтсон этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх” үндэслэл, журмуудыг зохицуулжээ.

Эрүүгийн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх “хэсэгт хэрэг хариуцах чадваргүй этгээдэд ердийн ба тусгай эмнэлэгт байлгах эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно” гэж заажээ.

Энэхүү зохицуулалт нь 1986 оны эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын зохицуулалттай харьцуулахад эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх хууль зүйн шалгуурыг (хэрэг хариуцах чадваргүй байдал), энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэх газар (ердийн болон тусгай эмнэлэг) гэсэн шинжээрээ нийтлэг зохицуулалт байсан бол эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх биологийн шалгуурыг “сэтгэцийн өвчтэй болсон” гэж өөрчлөн найруулж өөрийн үйлдлийг хариуцаж буюу жолоодож чадахгүй болсон гэснийг “...өөрийн үйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлах чадваргүй болсон” гэж илүү нарийвчлан тодорхойлсон байна. Мөн 65 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн этгээдэд туршилт хийхгүй” гэсэн цоо шинэ зохицуулалт оруулсан нь хүний эрхийг хамгаалах, хүнлэг бус хэрцгий харьцах, нэр төрийг нь гутаан доромжлохоос урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдолтой зохицуулалт болжээ.

Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, өөрчлөх, зогсоох зохицуулалтын хувьд сэтгэцийн эмгэг судлалын ердийн болон тусгай эмнэлэгт байлгах субъектын шинж чанарыг нарийвчлан тодорхойлсон, тусгай эмнэлгийн харуул хамгаалалт, дахин гэмт хэрэг үйлдэх боломж нөхцөлийг хаасан зэрэг онцлог зохицуулалтыг шинээр тусгажээ. Тухайлбал, “Сэтгэцийн эмгэг судлалын ердийн эмнэлэгт байлгах арга хэмжээг сэтгэцийн байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээг харгалзан сэтгэцийн эмнэлэгт байлгаж, албадан журмаар эмчлэх шаардлагатай этгээдэд хэрэглэж болно”, “Сэтгэцийн эмгэг судлалын тусгай эмнэлэгт эмчлүүлэх арга хэмжээг сэтгэцийн байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээг харгалзан нийгэмд онц аюултай этгээдэд хэрэглэж болно”, “Тусгай эмнэлэгт байлгаж

<sup>49</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, №5, 2002

байгаа этгээдийг нийгэмд аюултай гэмт хэрэг шинээр үйлдэх боломжгүй, хүч нэмэгдүүлсэн хяналтын нөхцөлд байлгана” гэж тус тус заажээ.

2002 оны эрүүгийн хуульд эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээг зогсоох, түүний төрлийг өөрчлөх үндэслэл, энэ арга хэмжээг зогсоосон тохиолдолд авах арга хэмжээний талаар өмнөх хуультай ижилхэн зохицуулалт хадгалагдаж үлджээ.

Харин эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээ хэрэглэсэн хугацааг тооцох хугацааны хувьд агуулгын хувьд ижилхэн хуульчлагдсан боловч хууль зүйн техник, онолын хувьд зарим нэр томъёог ашиглахдаа илүү оновчтой хэрэглэжээ. Тухайлбал, 1986 оны эрүүгийн хуульд “...өөрийн үйлдлийг хариуцаж буюу жолоодож чадахгүй болсон этгээдэд уг өвчнийг эдгэрсний дараа хэрэв хөөн хэлэлцэж хугацаа дуусаагүй буюу эрүүгийн хариуцлага болон ялаас чөлөөлөх бусад үндэслэл байхгүй бол шүүх ял хэрэглэж болно” гэсэн зохицуулалтаас “ялаас” гэсэн үгийг хассан байна.

2002 оны эрүүгийн хуулийн 68 дугаар зүйлд заасан архаг архичин буюу мансуурах донтой этгээдэд эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээ хэрэглэх, тэдэнд харгалзан дэмжигч тогтоох зохицуулалт нь 1986 оны эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгатай харьцуулахад дараах байдлаар ялгаатай зохицуулжээ. Үүнд:

“...мансууруулах зүйл хэрэглэгч” гэсэн нэр томъёог “мансуурах донтой этгээд” гэж өөрчлөн найруулсан нь донтсон, тухайн бодисоос хамааралтай болсон хүний хувьд уг арга хэмжээг хэрэглэх олон улсын чиг хандлагад нийцүүлсэн, мөн “эмч нарын комиссын дүгнэлт байгаа” бол уг арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэл болж байсан нь ямар эмч, тухайн комиссын бүрэлдэхүүнд хэн орж ажиллах нь ойлгомжгүй байдал үүсгэж байсныг харгалзан “Эрүүл мэндийн байгууллагын дүгнэлт” гэж өөрчлөн найруулсан бол “олон нийтийн байгууллага”, “хөдөлмөрийн хамт олон”, “эрүүлийг хамгаалах байгууллагын хүсэлт”-ийг шүүх харгалзан үздэг байсан зохицуулалтыг хасаж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ”<sup>50</sup> гэсэн заалтын агуулгад нийцүүлсэн байна.

Мөн “Хорихоос өөр төрлийн ял шийтгүүлсэн архаг архичин буюу мансуурах донтой этгээдийг хөдөлмөр, эмчилгээний тусгай дэглэмтэй байгууллагад албадан эмчилнэ” гэсэн эмчилгээ хийхийн зэрэгцээ албадан хөдөлмөр эрхлүүлдэг байсан практикийг өөрчилж, шаардлагатай гэж шүүх үзвэл зөвхөн эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээ хэрэглэж байхаар заажээ.

Хорих ял шийтгүүлсэн архаг архичин буюу мансуурах донтой этгээдийг хорих газраас суллагдсаны дараа уг эмчилгээг үргэлжлүүлэх шаардлагатай бол түүнийг хөдөлмөр, эмчилгээний тусгай дэглэмтэй байгууллагад албадан эмчилдэг байсан зохицуулалтыг халж, тухайн хүний ял эдлэх хугацаанд албадан эмчлүүлсэн хугацааг оруулан тооцдог шинэлэг зохицуулалтыг тусгасан байна.

Согтууруулах ундаа буюу мансууруулах зүйл хэрэглэж, гэр бүлээ эд хөрөнгийн хүнд байдалд оруулсан этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн буюу уг гэмт хэрэгт нь шүүх хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулбал эрх зүйн чадамжийг хязгаарлах талаар хүсэлт гаргаж болох субъектүүдээс “үйлдвэрчний эвлэл”, “прокурор” зэрэг субъектыг хасчээ.

2002 оны эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн дөчин гуравдугаар бүлэгт эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээ хэрэглэх ажиллагаа гэсэн бүлгийг хуульчилж 378-387 дугаар зүйлд уг арга хэмжээг хэрэглэх үндэслэл, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах журам, түүнийг дуусгах, өмгөөлөгчийг оролцуулах, шүүх хуралдаанд бэлтгэх ажиллагаа, хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэх ажиллагаа, шүүх хэргийг шийдвэрлэх, шүүхийн тогтоол, эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээг хүчингүй болгох буюу өөрчлөх, эмнэлгийн чанартай албадагын арга хэмжээ авагдсан этгээдийн хэргийг сэргээх гэсэн процессын зохицуулалтыг тусгасан нь өмнөх хуультай харьцуулахад илүү нарийвчилсанаас

<sup>50</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, №1, 1992

гадна шүүхийн тогтоол, хэргийг сэргээх агуулгыг шинээр хуульчилжээ. Түүнчлэн 2002 онд батлагдсан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн “Албадлагын арга хэмжээ оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг гүйцэтгэх” гэсэн арванзургадугаар бүлгийн 101 дүгээр зүйлд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг тогтоож өгснийг дурдах нь зүйтэй.

### ДҮГНЭЛТ

Эртний улсуудад үйлчилж байсан хууль, хэрэглэж байсан ял шийтгэлийн төрлөөс дүгнэхэд бидний судалж буй эрүүгийн эрх зүй дэх албадан эмчлэх арга хэмжээг хэрэглэх агуулгатай ойролцоо зохицуулалт харагдахгүй байна.

Харин Их Юан улсын үед мөрдөгдөж байсан “Юан улсын нэвтэрхий хууль”-д “Хуучин эмгэг өвчтэй хүн хэцүү нь таслан шийтгэхэд тогтоогдвоос зольмой” гэж заасан нь гэмт хэрэг үйлдсэн өвчин эмгэгтэй хүний талаар хөндөж, эрүүгийн хариуцлагын үүднээс үнэлэлт өгч байсан анхны зохицуулалт гэж дүгнэж байна. Харин Алтан хааны цаазын бичигт сэтгэцийн өвчтэй хүний үйлдэлд ямар нэгэн байдлаар үнэлэлт дүгнэлт өгөх шаардлагатай гэсэн санааг тусгаж, эрүүгийн хариуцлагыг тодорхойлсон ч бүх гэмт хэргийн хувьд ижил байдлаар авч үзээгүй, зөвхөн хүний амь насыг хохироох хэрэгт харгалзан үздэг байжээ.

Халх журам хуульд галзуу хүн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүйгээр тухайн хүнийг ямар нэгэн байдлаар хяналтад авах төрийн бодлого хэрэгжүүлж, тухайн хүнийг хариуцах үүргийг гэр бүлийн гишүүдээс гадна “эзэн ноён”-д үүрэгжүүлж, хариуцлага, урамшууллын тогтолцоог бүрдүүлж байсан нь эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ бүрэлдэн тогтох үзэл санааг илэрхийлсэн томоохон дэвшил гэж дүгнэж болохоор юм.

Богд хаант Монгол Улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид эрүүгийн эрх зүй дэх албадан эмчлэх арга хэмжээ, түүнтэй төстэй зохицуулалт тусгагдаагүй байгаа нь сонирхол татаж байгаа бөгөөд магадгүй өөрийн зүгээс илрүүлж чадаагүй байх боломжтой тул нарийвчлан судлах шаардлагатайг харуулж байна.

1926, мөн 1929 болон 1942 оны Эрүүгийн хуулиудад эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх, өөрчлөх, хүчингүй болгох тухай тодорхойлон заасан заалтууд байгаагүй ба эмнэлгийн чанартай арга хэмжээ авч болох талаар шүүхийн эрх хэмжээг хуульчилжээ. Харин 1961 оны Эрүүгийн хуулиас дараа дараагийн Эрүүгийн хуулиудад эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, түүнийг хэрэгжүүлэх журам, уг арга хэмжээг өөрчлөх, хүчингүй болгох, хугацааг тооцох журмын талаар нарийвчлан авч үзсэн нь дэвшилт болсон юм. 1929, 1935 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудад эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрхэн хэрэглэх талаар зохицуулалт ороогүй байсан бөгөөд 1949 оны эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд анх энэ талаарх зохицуулалт орж, 1963 оны эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хэрэг хариуцах чадваргүй этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хэрэг хариуцах чадваргүй болсон бол мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах талаар тодорхойлсон нь ач холбогдолтой юм.

Эдүгээ хэрэг хариуцах чадваргүй этгээд гэдэгт гэмт хэрэг үйлдэх үедээ сэтгэцийн хувьд өөрийн үйлдлийн бодит шинж чанарыг ухамсарлах чадваргүй байсан, эсхүл гэмт хэрэг үйлдсэний дараа тийнхүү өөрийн үйлдсэн үйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарт үнэлэлт дүгнэлт өгөх, ухамсарлан ойлгох чадваргүй болсон хүнийг ойлгох бөгөөд түүнийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлж, албадан эмчлүүлэхээр шийдвэрлэж, тухайн өвчтөнг эмнэлгийн онцгой нөхцөлд, өвчний онцлог, нөхцөл байдалд нь зохицсон эмчилгээг хийж, өвчтөнг өөртөө болон нийгэмд аюулгүй болгосноор гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт халдлагаас хамгаалах Эрүүгийн хуулийн зорилгыг хэрэгжүүлэх алхам бодитойгоор хэрэгжиж байна.

Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэж ирсэн уламжлалыг түүхчлэх, харьцуулах аргаар авч үзсэн нь уг эрүүгийн эрх зүйн онцлог зохицуулалтын түүхэн хөгжлийг



тоймлон танин мэдээд зогсохгүй ер тус нэр томъёоны агуулга, мөн чанар юу болох, түүний нийгэмд гүйцэтгэж буй өвөрмөц үүргийг тодорхойлох, уг ойлголтыг илэрхийлэх өнгөрсөн ба одоо үеийн эрүүгийн эрхийн хэм хэмжээний хувьсан өөрчлөлтийг харуулах практик ач холбогдолтой хэмээн үзэв.

## ЭХ СУРВАЛЖ

*Хууль тогтоомж:*

1. БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн зарлиг, БНМАУ-ын шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хууль батлах тухай, 1986 он
2. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992
3. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. 2002

*Монгол хэлээр:*

1. Э.Авирмэд нар, *Монгол хууль*, УБ, ТИС-ийн хэвлэлийн газар, 1997
2. Д.Адьяабазар, *Монгол Улсад залилан мэхлэх гэмт хэрэг үйлдэгсдэд хариуцлага хүлээлгэж байсан, хууль цаазын уламжлал*, УБ, “Сэлэнгэ” пресс, 2003
3. М.Алтангэрэл, *Халх журам*, УБ, “Үнэт цаас” компани, 1995
4. Т.Алтангэрэл, *XVII-XIX зууны Монголын цаазын бичгүүд*, УБ, “Өргөө” хэвлэл, 2003
5. “Ардын эрх” сонины 1993 оны 02 дугаар сарын 22, 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн дугаар
6. Б.Баярсайхан, *Монгол цаазын бичиг*, УБ, “Адмон” принт, 2001
7. Б.Баярсайхан, *Монголын эрт эдүгээгийн хууль цаазын түүхийн дэвтэр*, УБ, “МУИС пресс” хэвлэлийн газар, 2003
8. Б.Баярсайхан, *Хууль зүйн тайлбар толь*, УБ, “Адмон” принт, 2003
9. Б.Баярсайхан, С.Жанцан нар, *Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009)*, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2011
10. Б.Баярсайхан нар, *“Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хөгжлийн түүхэн уламжлал (1911-2009)*, УБ, ХЗҮХ-ийн хэвлэх үйлдвэр, 2011
11. Б.Баярсайхан, Ж.Урангуа, *Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм /1913-1918/*, УБ, “Интерпресс” хэвлэлийн газар, 2004
12. Ж.Болдбаатар, *Монгол Улсын түүх*, УБ, “Адмон” принт, 1999
13. Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, *Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал*, УБ, “Соёмбо” принтинг, 1997
14. Ч.Далай, *Монголын түүх /1260-1388/*, УБ, “Адмон” принт, 2015
15. Ч.Далай, *Монголын түүх. Хамаг Монгол улс /1101-1206/*, УБ, “Эрдэм” принт, 1996
16. С.Жанцан, *Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол /ялын сургааль/*, УБ, “Ангараг технологи” ХХК, 2014
17. Ч.Жүгдэр, *Монголд феодализм тогтох үеийн нийгэм-улс төр гүн ухааны сэтгэлгээ: Эртнээс XIV зуун хүртэл*, УБ, ШУА-ийн хэвлэх газар, 1987
18. А.Лхагваа, *Монгол Улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын эх сурвалж*, УБ, “Тоонот принт” ХХК, 2013
19. З.Лонжид, *Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал*, УБ, “Адмон” принт, 2001
20. С.Нарангэрэл, *Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй*, УБ, “Адмон” принт, 1999
21. Г.Совд, *БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн тайлбар*, УБ, Улсын хэвлэх газар, 1983
22. Г.Сүхбаатар, *Монголчуудын эртний өвөг: Хүннү нарын аж ахуй нийгмийн байгуулал, соёл, угсаа гарвал. МЭӨ 4-с МЭ 2-р зуун*, УБ, ШУА-ийн хэвлэх газар, 1980



23. Үндэсний төв архив, хм-А.1, ХН.
24. Шинжлэх ухааны академийн Түүхийн хүрээлэн, *БНМАУ-ын түүх*, УБ, Улсын хэвлэх газар, 1966
25. А.Энхбаатар нар, *Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл*, УБ, “Мөнхийн үсэг” хэвлэлийн газар, 2010

## EXPERIENCE OF LEGALIZING THE MEASURES OF FORCE TREATMENT IN THE LEGISLATION OF MONGOLIA

*Odontuul N.*

*Ph.D. candidate of University of Internal Affairs,*

*The Chief Justice at the First-Instance Criminal Court in Bayanzurkh District*

### ABSTRACT:

In the historical development stage of Mongolia, many legislations and codes were approved to regulate the social communication with the establishment of state. Analyzing the experiences and updates of how force treatment is legalized in the criminal legislation is important for discovering the reality of this issue, as well as evolutionary changes of its regulations and legal aspects of involuntary treatment.

There are quite several researches on the historic development of criminal law which divide the periods on the basis of different sides. In developing this section, I have analyzed how the coercive measures in criminal law are reflected in the laws and executions in force at that time, guided by the historical chronology of criminal law proposed by Dr. S. Jantsan, Professor. This includes the following stages.

- Criminal-like laws of Ancient countries of Mongolia;
- Criminal law of Great Mongolia;
- Criminal law of the disunion of Great Mongolia;
- Criminal law of Mongolia during Manchu domination;
- Criminal law of Mongolia during Bogd Khaan;
- Criminal law post people's revolution or until 1926;
- Criminal law development from Code of 1926 to 1990 and
- Criminal law of democratic Mongolia.

### KEYWORDS:

Impunity, measures of treatment, replacement of death penalty (paying livestock), fine (paying livestock) and correction, insanity plea, person addicted to alcohol and drugs, exemption from criminal liability, psychiatric hospital.

**ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН СУБЪЕКТИЙН НАСНЫ  
ШАЛГУУР, ШИНЖИЙГ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИУДАД  
ТУСГАЖ ИРСЭН БАЙДАЛ ТҮҮХЭН УЛАМЖЛАЛ, ОНЦЛОГ**



*А.Уламбаяр  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч  
багш, хууль зүйн магистр*

**ТОВЧЛОЛ:**

Орчин үед гэмт хэргийн цар хүрээ өргөжин тэлэхийн хэрээр гэмт хэргийг үйлдэж буй этгээд буюу гэмт хэргийн субъектийн талаарх ойлголтыг харьцангуй өргөн хүрээнд шинээр авч үзэх болсон. Гэмт хэрэг үйлдсэн субъектийн тухайд 2002 оны эрүүгийн хуульд хуульчлахдаа гэмт хэрэгтэн бие хүн, хэрэг хариуцах чадваргүй байдал, насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэрэг г.м ойлголтыг хуульчилсан байдаг бол 2015 оны шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хуульд гэмт хэрэгтэн бие хүн гэх ойлголтыг хуулиас хасаж, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх бүлэг болон өсвөр насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх бүлэг зэрэг ойлголтууд тусгалаа олсон нь цаашид гэмт хэргийн субъектийн ойлголтыг улам өргөн хүрээнд авч үзэх болсны илрэл юм.

Гэмт хэргийн субъектийн эрүүгийн эрх зүйн зайлшгүй байх шинжид тухайн этгээд эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийг үйлдсэн байх, хэрэг хариуцах чадвартай байх, хэрэг хариуцах насанд хүрсэн байх зэрэг шалгуур шинжүүд багтдаг. Үүнээс үүдэн гэмт хэргийн субъектийн насны шалгуур шинжийг Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиудад тусгаж ирсэн байдал түүхэн уламжлал, онцлог зэргийг харьцуулан авч үзэхийг зорилоо.

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Гэмт хэргийн субъект, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн нас, насанд хүрээгүй хүн, насны шалгуурыг тогтоох, түүхэн уламжлал, харьцуулалт

**УДИРТГАЛ**

**Эрүүгийн эрх зүй дэх гэмт хэргийн субъектийн ойлголт**

Аливаа гэмт хэрэг нь тодорхой эзэн этгээдийн гэмт үйлдэл эс үйлдлээр дамжин илэрдэг. Өөрөөр хэлбэл эзэн этгээдгүй үйлдэл, үйл ажиллагаа гэж байхгүй тул гэмт хэргийг тодорхой хувь хүн, иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээдгүйгээр төсөөлөх аргагүй. Орчин үед гэмт хэргийн төрлүүд олширч тэдгээрийг ялган зүйлчлэх шаардлага нэмэгдсээр

байна.

Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг танин мэдэхгүйгээр гэмт хэргийн зүйлчлэлийг тодорхойлох боломжгүй юм. Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн бол тухайн хууль зөрчсөн гэмт үйлдэл нь гэмт хэрэг мөн эсэхийг тодорхойлох үндсэн шалгуур төдийгүй гэмт хэргийг зүйлчлэх арга зүйн үндэс мөн. Манай улсын эрүүгийн эрх зүйн эрдэмтэн судлаачид гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний асуудлыг олон жилийн өмнөөс анхааран судалж ирсэн. Гэмт хэргийн субъектийн асуудлыг онолын үзэл баримтлал төдийгүй хууль тогтоомжтой харьцуулах нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг нээж илрүүлэх чухал хүчин зүйл болдог.

Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн гэсэн ойлголт нь “*corpus delicti*” гэсэн латин үгнээс гаралтай. Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний онолын асуудлыг анх боловсруулсан Германы эрүүгийн эрх зүйд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн гэсэн ойлголтыг “*Tatbestand*” хэмээн тодорхойлдог байна. Оросын эрүүгийн эрх зүйд түүнийг “состав преступления” гэж нэрлэдэг бол БНХАУ-д “ялын бүрдэл” хэмээн томъёологддог<sup>1</sup>. Манай улсын эрүүгийн эрх зүйн эрдэмтэн судлаачид гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн хэмээн нэрлэдэг. Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд зайлшгүй байх нэг элемент бол гэмт хэргийн субъект юм. Хэн нэгэн этгээд үйлдэл хийхгүйгээр тухайн хэрэг үйлдэгдэх боломжгүй. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээх үндэслэл нь тухайн этгээдийн бие физиологийн болон сэтгэл зүйн хувьд өөрийн хийсэн үйлдэлдээ хариуцлага хүлээх, өөрийгөө удирдах чадвартай болсон үедээ эрүүгийн эрх зүйн харилцааны субъект болох нөхцөл бүрдсэнээр илэрдэг. Түүнчлэн гэмт хэргийн субъект болох өөр нэг шалгуур нь эрүүгийн хариуцлага хүлээх насанд хүрсэн байх шаардлага юм. Тиймээс энэ өгүүллийн хүрээнд гэмт хэргийн субъектийн насны шалгуур, шинжийг Монгол Улсын эрүүгийн хуулиудад хэрхэн тусгаж ирсэн уламжлал, онцлогийг өөр хооронд нь харьцуулан судалж, үндэслэл бүхий дүнэлт, санал дэвшүүлэхийг зорилго болголоо.

Энэ зорилгыг хангахын тулд гэмт хэргийн субъектийн нас түүний шалгуур, шинжийн тухай олон улсад ямар ойлголтын тухай авч үздэг болон зарим эрдэмтэн, судлаачдын үзэл баримтлал хийгээд Монгол Улсад гэмт хэргийн субъектийн насны түүхэн хөгжил, уламжлал, онцлог /1926-2015 он хүртэлх/ хэрхэн явагдаж ирснийг харьцуулсан судлалын үүднээс авч үзэж түүний түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн онцлог, хандлагыг хэсэгчилсэн байдлаар тоймлон судлах зорилт тавьсан болно. Энэхүү судалгааг хийхийн тулд хууль зүйн шинжлэх ухаанд хүлээн зөвшөөрөгдсөн харьцуулалтын, норматив хэм хэмжээний, түүхчлэх зэрэг түгээмэл аргуудыг өргөн хэрэглэхийг зорьсон болно.

### **Гэмт хэргийн субъектийн нас түүний шалгуур, шинж, онцлог:**

Хүний нас нь тухайн хүнийг нийгмийн харилцаанд орох насанд хүрсэн эсэхээс хамааран харилцан адилгүй зааг ялгааг гаргаж өгдөг. Энэ нь тухайн хүн үйлдэл болон оюун санааны хувьд өөрийн үйлдлийг ухамсарлаж байна уу, эрх зүйн харилцааны субъект болж чадах эсэхийг тодорхойлдог. Харин эрүүгийн эрх зүйн харилцаанд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь эрүүгийн хуульд заасан хэрэг хариуцах насанд хүрсэн байх шаардлагатай байдаг. Гэмт хэргийн субъектийн насны шалгуур онцлогийг эрүүгийн эрх зүйн эрдэмтэн судлаачид дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

Доктор, профессор **С.Жанцангийн** бичсэнээр “...Хүний нас нь өргөн утгаараа хувь хүний онцлогийг тодорхойлох нэг гол шинж болохын хувьд өөртөө биологи, физиологи, сэтгэл судлал, нийгэм эрх зүйн учир холбогдолтой олон хүчин зүйлүүдийг багтаасан төрөх үеэс эхлэлтэй амьдрах хугацаа юм...”<sup>2</sup> гэжээ. Харин доктор, профессор **Г.Гантөмөр** “...хүний нас бол хувь хүнийг тодорхойлох нэг гол шинж бөгөөд өөртөө биологи, сэтгэл зүй, нийгмийн, эрх зүйн зэрэг олон хүчин зүйлийг багтаасан өргөн хүрээтэй ойлголт юм...” гэсэн ба эрх зүйн судлагдахууны үүднээс авч үзвэл хүний нас нь: 1. Хүний төрөхөөс үхэх хүртэлх

<sup>1</sup> Г.Гантөмөр, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ерөнхий онол., УБ., 2011, 11 дэх тал

<sup>2</sup> С.Жанцан, Эрүүгийн эрх зүйн онол I боть., УБ., 2009, 402 дахь тал

үеийг хамран үргэлжлэх хугацаа, 2. Хүний нас нь хүний үр хөврөл генийн төвшингээс бие махбодь болох өсч хөгжих биологийн, физиологийн болон сэтгэл зүйн нарийн төвөгтэй хүний хөгжлийн процесс, үйл явц, 3. Бие хүний нийгмийн статус, нийгэмд эзлэх байр суурь, эрх зүйн байдлыг бий болгох, тодорхойлох, өөрчлөх эрх зүйн ач холбогдол бүхий үйл явц, факт юм<sup>3</sup> гэж тодорхойлжээ.

Академич **С.Нарангэрэл** "...Монгол Улсын эрх зүйд 18 насанд хүрээгүй хүн. Энэхүү ухагдахуунд янз янзын салбар эрх зүйд 14-18 хүртэлх насны хүнийг хамааруулна. Эрүүгийн хуульд өсвөр насны хүн гэсэн нэр томъёо хэрэглэсэн..."<sup>4</sup> хэмээн тодорхойлсон байна.

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг тогтоохын ач холбогдол нь тэдний үйлдэлдээ холбогдох сэтгэл зүйн, сэтгэцийн болон оюун ухааны гүйцэд боловсорсон байдал зэргийг үнэлэх шалгуур болдог<sup>5</sup>. Эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насны доод хязгаарыг дэлхийн эрүүгийн загвар хууль болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд хэрхэн тусгасныг дараах байдлаар тоймлон авч үзвэл:

Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын III хэсгийн 6-р зүйлийн 5-д "...арван найман нас хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэрэгт цаазаар авах ял оногдуулахгүй бөгөөд жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд оногдуулсан уг ялыг гүйцэтгэж болохгүй..."<sup>6</sup> гэжээ. Тус пактын 10-р зүйлийн 3-т "...хорих байгууллагын дэглэмийн нэн чухал зорилго нь хоригдлыг засан хүмүүжүүлж, нийгмийн хэвийн гишүүн болгох явдал байна. Гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй этгээдийг насанд хүрэгсдээс тусгаарлаж, тэдний нас, эрх зүйн байдалд нийцсэн дэглэмд байлгана..."<sup>7</sup> талаар заажээ.

Үүнээс харвал 18 насанд хүрээгүй этгээд болон эмэгтэйчүүдэд цаазаар авах ял оногдуулахгүй гэсэн нь энэрэнгүй ёсны зарчимтай холбоотой юм.

НҮБ-ын насанд хүрээгүй хүмүүсийн талаарх байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах наад захын жишиг /Бээжингийн дүрэм/ дүрмийн 4.1-д "...насанд хүрээгүй хүмүүсийг эрүүгийн хариуцлагад татах насны ойлголтыг хүлээн зөвшөөрдөг эрх зүйн тогтолцоонд ийм насны доод хязгаарыг сэтгэл, оюун ухаан, оюуны хөгжлийн байдлыг харгалзан дэндүү бага насны түвшингээр тогтоож болохгүй..."<sup>8</sup> талаар заасан нь гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд өөрийн хийсэн үйлдлийг ухамсарлах, ойлгох ухагдахуунтай холбоотой бөгөөд хэтэрхий бага насны заагийг тогтоож өгөх нь өөрөө хүүхдийг эрүүгийн гэмт хэрэгтэн болгох сөрөг талтай юм. Учир нь хүүхэд өөрийн хийх эсхүл хийсэн үйлдлийн үр дүнг тэр бүр ухамсарлах чадваргүй байдаг.

Оюун ухааны хувьд юуг зөв, юуг буруу болохыг ялгах чадваргүй буюу *doli incapax*<sup>9</sup> гэсэн ойлголт байдаг ба гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд хэрэг хариуцах насны доод хязгаарт хүрсэн боловч /*хэрэг хариуцах чадваргүй*/ эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй байх боломжтой байдаг.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц /1989 он/ -ын I хэсгийн 1-р зүйлд "...Энэхүү Конвенцийн зорилгод тухайн хүүхдэд хэрэглэх хуулийн дагуу тэрээр 18 наснаас өмнө насанд хүрсэнд тооцогдоогүй бол 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ..."<sup>10</sup> гэжээ.

Тус конвенцийн 37-р зүйлд "...хүүхдэд эрүү шүүлт тулгах, хэрцгий, хүнлэг бусаар, нэр төрийг нь доромжлон харьцах буюу шийтгэхгүй байх, 18 насанд хүрээгүй хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэрэгт цаазаар авах буюу суллах боломжгүйгээр бүх насаар нь хорих ял оногдуулахгүй байх..."<sup>11</sup> талаар тус тус журамд заасан байна. Энэхүү конвенцод 18 нас

<sup>3</sup> Г.Гантөмөр, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ерөнхий онол, УБ., 2011, 143 дахь тал

<sup>4</sup> С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг, УБ., 2021, 257 дахь тал

<sup>5</sup> Cipriani D. (2009) Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective Ashcroft.

<sup>6</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/1257>

<sup>7</sup> Мөн тэнд

<sup>8</sup> Д.Баярсайхан, Т.Золбоо, Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн эмхэтгэл, УБ., 2012, 134 дэх тал

<sup>9</sup> <https://legal-lingo.cn/tag/doli-incapax/>

<sup>10</sup> <https://www.unicef.org/mongolia/mn/media/3761/file>

<sup>11</sup> Мөн тэнд

хүрээгүй, 18 насанд хүрэхээс өмнө насанд хүрсэнд тооцсоноос бусад хүнийг хүүхэд гэнэ гэжээ. Тус конвенцод эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насыг тодорхой заагаагүй боловч 40-р зүйл 3 а-д "...оролцогч улсууд эрүүгийн хууль зөрчих чадвартайд тооцох насны доод хязгаарыг тогтооно..."<sup>12</sup> гэснээс үүдэн хүүхдийн эрхийн хороо эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг тус конвенцод нэгдэн орсон улсууд өөрсдийн орны хуулиар тогтоохыг зөвлөмж болгон гаргасан байна. Үүнээс үзэхэд 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэж үзэх боломжтой юм. Хэрэв 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэж үзвэл, эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн зарим төрлийн гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насыг 16 нас гэж хуульчлах боломжтой байж болох юм.

Гэмт хэргийн субъектийн насны шалгуур онцлогийг дараах гадаад орны жишээн дээр судлан авч үзэх нь энэхүү өгүүллийн агуулгыг баяжуулах зорилготой бөгөөд ХБНГУ, БНХАУ, АНУ орнуудын эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоо өөр хоорондоо ялгаатай учир жишээ болгон сонгосон болно.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 19-р зүйлд "...Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ арван дөрвөн нас хүрээгүй бол хэрэг хариуцах чадваргүй..."<sup>13</sup> гэж үзнэ хэмээн хуульчилжээ. Үүнээс харахад ХБНГУ-д арван дөрвөн нас хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэгдээрээ манай улсын эрүүгийн хуультай ижил байна.

Харин БНХАУ-ын Эрүүгийн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 17-р зүйлд "...Бүхэл арван зургаан насанд хүрсэн хүн ял хийсэн байвал эрүүгийн хариуцлага хүлээх хэрэгтэй. Бүхэл арван дөрвөн насанд хүрээд бүхэл арван зургаан нас хүрээгүй хүн зориуд хүн алсан, хүнийг зориуд гэмтээгээд хүнд шархдуулсан буюу үхүүлсэн, нөжидлөсөн, булааж тоносон, хорт эд панзалсан, гал тавьсан, дэлбэчсэн, хор хаясан ял хийсэн байвал эрүүгийн хариуцлага хүлээх хэрэгтэй. Бүхэл арван дөрвөн насанд хүрээд бүхэл арван найман нас хүрээгүй хүн ял хийсэн байвал хөнгөнөөр шийтгэх буюу хөнгөлж шийтгэх хэрэгтэй. Бүхэл арван зургаан нас хүрээгүйгээс болж эрүү шийтгэлээр эс шийтгэгдэгсдийг гэрийн ахмад буюу хянан хамгаалагчид нь зарлигдан тушаан өгч хамааруулна. Чухалтай үед засгийн ордон хураамжлан авч хүмүүжил хүртээсэн ч болно..."<sup>14</sup> хэмээн хуульчилсан байна. БНХАУ нь эрүүгийн эрх зүйн өвөрмөц тогтолцоо бүхий улс юм.

АНУ-д "...Субъектийн насны шалгуурын доод хязгаарын хувьд муж улс бүхэнд харилцан адилгүй жишиг тогтсон байна. Жишээ нь: АНУ-ын Оклахома муж улсад зарим хэргийн хувьд 7 наснаас эхэлж тооцдог бол Техас, Нью Темпшир муж улсад 15 наснаас, Ореганд 12 наснаас, Иплойнис, Джоржиа мужид 13 наснаас, Колорадад 10 наснаас Айдохо, Калифорния мужид 14 наснаас гэх мэтчилэн харилцан адилгүй тогтоожээ..."<sup>15</sup>. Дээрхээс үзвэл эрүүгийн эрх зүйн тогтолцооны онцлогоос хамааран эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн нас улс бүрд өөр хоорондоо ялгаатай хуульчлагдсан төдийгүй зарим улс оронд /АНУ/ өвөрмөц зохицуулалттай болохыг харж байгаа болов уу.

Манай улсад гэмт хэргийн субъектийн насны түүхэн хөгжил, уламжлал, онцлогийг судлах нь энэхүү өгүүллийн зорилго бөгөөд дараах байдлаар судлан авч үзэв.

### **Гэмт хэргийн субъектийн насны түүхэн хөгжил, уламжлал, онцлог /1926-2015 он хүртэлх/**

Монгол Улсын анхдугаар их хурал 1924.11.08-нд хуралдаж Монгол Улсын анхны Үндсэн хуулийг 1924.11.26-ны өдөр баталсан. Анхны Үндсэн хууль батлагдсан нь төрөлжсөн эрүүгийн хууль тогтоомж төрөн гарах эрх зүйн анхны үндэслэл бий болсон. Эрүүгийн хууль анх батлагдан гарсан, шинэчлэгдсэн зэргээс үзэхэд эрүүгийн эрхийн түүхэнд 1926, 1929, 1934, 1942, 1961, 1986, 2002 оны эрүүгийн хуулиуд ихээхэн үүрэг

<sup>12</sup> Мөн тэнд

<sup>13</sup> Хамтын бүтээл., Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль., УБ., 2021, 266 дахь тал

<sup>14</sup> Мөн тэнд

<sup>15</sup> Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй., Улаанбаатар., 2022, 244 дэх тал

гүйцэтгэсэн байна.

Монгол Улсын анхны Эрүүгийн хууль буюу “Шүүх цаазын бичиг” нь 1926 оны 10 сарын 21-ний өдөр нийт 31 бүлэг 227 зүйл ангитайгаар батлагдан гарсан. 1926 оны Эрүүгийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгож түүнд тухайн үед дэвшигдэн гарч ирсэн нийгэм-улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан улам боловсронгуй болгох шаардлагатай байсны улмаас 1929 оны 09 дүгээр сарын 23-нд “Шүүх цаазын бичиг”-г шинэчлэн найруулсан. Улмаар 1934 оны 10 сарын 08-нд Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн баталсан. Учир нь 1929 оны эрүүгийн хууль нь “...Элдэв гэмт хэргүүдийг бүлэг бүрийн зохих зүйлүүдэд хутгалдуулан бичсэн, хувьсгалд тэрсэлсэн гэмт хэргүүдийг хэдэн бүлэг болгон бичсэнээс гадна аж ахуй ба албан тушаал ялангуяа хурьцлын гэмт хэргүүдийн ялыг хөнгөн заасан зэрэг дутагтлууд байсан...”<sup>16</sup> гэжээ.

1934 оны эрүүгийн хууль батлагдсанаас хойш 1935, 1936, 1938 онуудад эрүүгийн хуульд тодорхой нэмэлт өөрчлөлтийг оруулсан. 1940 онд БНМАУ-ын шинэ Үндсэн хуулийг шинэчлэн баталж 1942 оны 11 сарын 17-ны өдөр Эрүүгийн хуулийг 16 бүлэг 219 зүйлтэйгээр шинэчлэн баталсан. 1942 оны Эрүүгийн хуульд 1943, 1945, 1947, 1953, 1954, 1956, 1957 онуудад нэмэлт, өөрчлөлтүүд орсон байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль нь 1960 оны 07 сарын 06-ны өдөр 3 дахь удаагаа батлагдан гарсан. Үүнээс улбаалан Эрүүгийн хуулийг 1961 оны 01 сарын 31-ний өдөр 16 бүлэг 265 зүйл ангитайгаар баталсан байна. 1961 онд баталсан Эрүүгийн хуулийг 1986 онд мөн шинэчлэн баталсан бөгөөд 1986 онд батлагдсан Эрүүгийн хууль нь хэлбэрийн хувьд сайжирсан боловч социалист өмчийн харьцааг хамгаалан дэмжих, төлөвлөгөөт эдийн засаг, захиран тушаах дэглэмийн зэрэг заалтууд нь энэ хуульд хадгалагдан үлдсэн байна. 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хууль 4 дэх удаагаа шинэчлэгдэн батлагдсан. Үүний дараагаар 1993 оны Эрүүгийн хуульд томоохон өөрчлөлтүүдийг оруулсан байна. Монгол Улсын эрүүгийн эрхийн түүхэнд томоохон өөрчлөлт, шинэчлэлтийг хийсэн Эрүүгийн хуулиудын гэмт хэргийн субъектийн насны талаарх түүхэн уламжлал онцлогийг дараах байдлаар судалж үзье.

1926 оны БНМАУ-ын шүүх цаазын бичиг: 1926 оны Шүүх цаазын бичгийн гуравдугаар бүлгийн 18, 19-р зүйлд дурдсанаар гэмт этгээд оюун ухаан мунхаг хийгээд хий өвчинтэй бол ял үл хэлэлцэнэ гэсэн нь хэрэг хариуцах чадваргүйг илтгэнэ. Харин “Арван нас хүрээгүй багачууд хэрэг халдвал ял хэлэлцэхгүй” гэж заагаад 11-14 хүртэлх насны багачууд хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэнийг эцэг эх буюу итгэмжтэй хүн хүлээн авч хүмүүжүүлэхийг хүсвэл тэдэнд өгч болно. Хэрэв хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн бол засан хүмүүжүүлэх газарт шилжүүлж сурган хүмүүжүүлбэл зохино. Гэхдээ 15, 16, 17 насны залуусыг насанд хүрсэн ялтнаас тусгаарлан ял эдлүүлж байхаар заасан.<sup>17</sup>

Хоёрдугаар бүлгийн 17-р зүйлд 11 наснаас 14 нас хүртэлх багачууд хөнгөн ял халдвас тэдний эцэг, эх буюу итгэмж бүхий хүмүүс нь хүлээн авсугай, хэмээвээс даруй тушаан өгч сурган хүмүүжүүлж болох ба хэрэв хүнд ял халдвас засан сайжруулах газар тушаан өгч сурган хүмүүжүүлвээс зохиноос гадна 15, 16, 17 насны залуус хэрэгт халдвас бусад ялтнаас тусад нь хорьж цээрлүүлэн шийтгэвээс зохино гэжээ. Дээрхээс дүгнэхэд 1926 оны Шүүх цаазын бичигт гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн /хувь хүнд/ хэрэг хариуцах насыг 10 нас, оюун ухаан мунхаг хийгээд хий өвчинтэй бол хэрэг хариуцах чадваргүй хэмээн хуульчилжээ.

1929 оны БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг: 1929 оны Шүүх цаазын бичгийн хоёрдугаар бүлгийн 6 дугаар зүйлд - Анх гэмт явдал өдүүлсэн үест 18 насанд хүрээгүй хүмүүс болон хөхүүл хүүхэдтэй буюу жирэмсэн бүсгүйчүүдэд буудан алах ялыг оноохгүй гэжээ. Энэ хуулийн зохицуулалт нь тухайн үед бага насны хүүхэд болон бага насны

<sup>16</sup> С.Жанцан, Эрүүгийн эрх зүйн онол I боть., УБ., 2009, 84 дэх тал

<sup>17</sup> Б.Содовсүрэн, БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хөгжилт., УБ.,1971, 45 дахь тал



хүүхэдтэй ээжүүдэд энэрэнгүй хандаж байсны нэг илрэл юм. "...Шүүх цаазын бичгийн 19-р зүйлд арван дөрвөн нас хүртэлх багачууд гэмт хэрэг үйлдвээс нийтийн хуулийг баримталж байцаах буюу шийтгэж үл болох бөгөөд даруй ардыг гэгээрүүлэх яамны харьяат зохих газрууд дор шилжүүлэн өгч байдлыг хянуулан гүйцэтгээд, тэдний эцэг эх буюу итгэмж бүхий хүмүүсээс засан сайжруулахыг хүсэх аваас тушаан өгч болмой..."<sup>18</sup> гэжээ. Арван хоёрдугаар бүлгийн 94-р зүйлд- насанд хүрээгүй этгээдийг асран хамгаалах үүрэг хүлээсэн эцэг, эх, ураг төрлийн хүн багачуудыг архи уух, хар тамхи татах зэрэгт уруу татсан бол эхний удаа шүүх таслах газраас шүүмжлэн өчиж, хоёр дахь удаа 25 төгрөг хүртэл торгох, гурав дахь удаа эцэг эх байх эрхийг хасч бусад итгэмж бүхий этгээд буюу Ардыг гэгээрүүлэх яамны харьяат газруудад шилжүүлэн өгөх талаар хуульчилсан байна. 131-р зүйл насанд хүрээгүй хүүхдийг гуйланч болгогсдыг 100 хоног хүртэл хорихгүйгээр албадан ажил хийлгэх буюу 100 төгрөг хүртэл торгохоор хуульд тусгажээ. Үүнээс харахад 1929 оны шүүх цаазын бичигт 14 нас хүртэлх хүүхдийг шийтгэж үл болно гэсэн нь гэмт хэргийн субъектийн хэрэг хариуцах насыг өмнөх хуультай харьцуулахад 14 хүртэлх нас болгож нэмэгдүүлснээрээ онцлог зохицуулалттай байна.

1934 оны БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг: Дөрөвдүгээр бүлгийн 30-р зүйлд- 16-18 хүртэлх насны идэрчүүдийн хэргийг таслахдаан шүүх таслах газраас эдгээр идэрчүүдэд ял ногдуулахыг тусгүй гэж үзвэл эмчлүүлэх ба сурган хүмүүжүүлэх чанартай хэмжээнүүдийг шүүх таслах газраас хэрэглэх талаар хуульчилсан нь 1926, 1929 оны Шүүх цаазын бичигт хуульчлаагүй нэг шинэлэг зохицуулалт болсон. 35 дугаар зүйлд-16-18 насны идэрчүүдэд хорих ял буюу, хорихгүйгээр албадан ажил хийлгэх ял тогтооход уул гэмт хэргийг насанд хүрсэн хүнд шийтгэх ялын хугацааны гуравны нэгэн хувийг эрх биш хорогдуулан хасан тогтоовол зохино гэсэн нь насанд хүрээгүй этгээдэд илүү уян хатан хандаж байсны илрэл юм.

1942 оны БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг: Гуравдугаар бүлгийн 11-р зүйлд "...14-16 хүртэлх насны хүмүүсийг тодорхой нөхцөлд хуулиар урьдчилан нэр заасан хэдхэн төрлийн гэмт хэргүүдийн субъект болохоор зааж гэмт хэргийн субъект болох насны ерөнхий чадварыг 16 насаар тогтоожээ..."<sup>19</sup>. Дөрөвдүгээр бүлгийн 21-р зүйлд гэмт хэрэг үйлдсэн 18 насанд хүрээгүй байсан хүмүүс ба бие жирэмсэн буюу хөхүүл хүүхэдтэй хүмүүст буудан алах ял оноож үл болох талаар хуульчилсан байна. Энэ нь 1929 оны шүүх цаазын бичигт мөн хуульчлагджээ.

1961 оны Эрүүгийн хууль: Хоёрдугаар бүлгийн 6-р зүйлд Насанд хүрээгүй хүмүүст эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх талаар хуульчилсан бөгөөд энэ нь 16 насанд хүрсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байна. Мөн зарим гэмт хэрэг үйлдсэн бол 14 настай этгээдийг эрүүгийн эрх зүйн хариуцлага хүлээх этгээд гэж үзэх бөгөөд хэрэв 18 насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэрэг нь нийгэмд учруулсан хор аюулаар их биш бол хуульд заасан өөр арга хэмжээ хэрэглэх талаар заасан байна. Үүнээс харахад 1961 оны Эрүүгийн хуульд анх удаа Насанд хүрээгүй хүмүүст хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага нэршилтэй зохицуулалтыг оруулж ирсэн байна.

Гуравдугаар бүлгийн 18-р зүйлд Онцгой ял – цаазаар авах ял нь эмэгтэйчүүд ба 60-с дээш насны эрэгтэйчүүд, түүнчлэн уг гэмт хэрэг үйлдэх үед 18 насанд хүрээгүй байсан хүмүүст цаазаар авах ял оногдуулж болохгүй гэж заасан бөгөөд цаазаар авах ялыг эрэгтэй хүнд оногдуулж болохгүй гэсэн анхны хуульчилсан заалт болж байна. Мөн 1942 оны Эрүүгийн хуульд жирэмсэн болон хөхүүл эмэгтэйчүүдэд цаазаар авах ял оноохгүй хэмээн тусгайлан заасан байсан бол энэ хуульд эмэгтэй хүнд цаазаар авах ялыг оноохгүй гэж эмэгтэй хүмүүст илүү ээлтэй хуульчилжээ.

1986 оны Эрүүгийн хууль: Хоёрдугаар бүлгийн 9-р зүйлд насанд хүрээгүй этгээдэд

<sup>18</sup> Г.Совд, Эрүүгийн эрхийн курс., УБ., 1973, 231 дэх тал

<sup>19</sup> Мөн тэнд



хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагыг хуульчилсан байна. Гуравдугаар бүлгийн 21-р зүйлд Онцгой ял – цаазаар авах ялын 3-р зүйлд 18 насанд хүрэхийн өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, түүнчлэн эмэгтэйчүүд, 60-с дээш насны эрэгтэйчүүдэд цаазар авах ял оногдуулж болохгүй гэсэн нь 1961 оны эрүүгийн хуультай ижил зохицуулалт бөгөөд өөрчлөлт ороогүй байна

2002 оны Эрүүгийн хууль: 2002 оны Эрүүгийн хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт “... Эрүүгийн хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай, гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. 21-р зүйлд гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 16 насанд хүрсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ...”<sup>20</sup> гэсэн ба улмаар тодорхой төрлийн хэдэн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд 14 насанд хүрсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ. “...18 насанд хүрэхийн өмнө анх удаа хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг ял шийтгэхгүй хүмүүжүүлэх боломжтой гэж шүүх үзвэл түүнд энэ хуульд заасан хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэглэж болно...”<sup>21</sup> гэжээ. 17-р бүлэгт Хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртахууны эсрэг гэмт хэрэг гэсэн бүлэгт насанд хүрээгүй этгээдийг гэмт хэрэгт татан оруулах, насанд хүрээгүй этгээдтэй холбогдож болохуйц гэмт хэргүүдийг хуульчилжээ. Жишээлбэл: хүүхэд хаях, орхих, согтуурал мансууралд уруу татах, 16 насанд хүрээгүй хүнтэй хурьцал үйлдэх г.м.

2015 оны Эрүүгийн хууль: 2015 оны Эрүүгийн хуулийг 2002 оны Эрүүгийн хуультай харьцуулахад дараах өөрчлөлтүүдийг өөртөө агуулсан байна. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн ерөнхий анги нь 13 бүлэг 78 зүйлтэй хуульчлагдсан байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий анги нь 7 бүлэгтэйгээр хуульчлагдсан байна. Үүнээс харахад хуучин болон шинэ Эрүүгийн хуулийн ерөнхий анги нь хоорондоо 6 бүлгийн зөрүүтэй байна. Энэ нь 2002 оны Эрүүгийн хуулийн зарим бүлэг байхгүй болсон эсхүл агуулгын хувьд ижил төстэй бүлгийг хооронд нь нэгтгэж нэг бүлэг болгон шинэчилсэн эрүүгийн хуульд хуульчилсантай холбоотой байна.

2015 оны Эрүүгийн хуульд бүлэг 8 буюу “...Өсвөр насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх гэсэн бүлэг нэмэгдсэн ба гэмт хэрэг үйлдэх үедээ арван дөрвөн насанд хүрсэн ба арван найман насанд хүрээгүй байсан хүнд энэ бүлэгт заасан үндэслэл, журмын дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан...”<sup>22</sup> байна. Энэ нь өсвөр насны хүний гэмт хэргийн субъект байх боломж, үндэслэлийг нийтлэг жишгийн дагуу шинээр хуульчилсан нь эрүүгийн хуулийн шинэлэг тал болсон. Ялангуяа гэмт хэргийн субъектийн эрх зүйн байдлыг орчин үеийн чиг хандлагад нийцүүлэхэд томоохон алхам болсон. 2015 оны Эрүүгийн хуульд арван дөрвөөс арван зургаа хүртэл насны хүн дараах гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд “...10.1/Хүнийг алах/, 11.1/Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах/, 12.1/Хүчиндэх/, 17.1/Хулгайлах/, 17.2/Дээрэмдэх/, 17.8/Эд хөрөнгө устгах, гэмтгэх/, 20.7/Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах/, 20.16/Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах/, 26.1/Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах/, 26.2/Кибер орчинд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах/, 26.3/Хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах/, 29.8/Террор үйлдэх/-т заасан гэмт хэрэг үйлдсэн бол түүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ...”<sup>23</sup> гэж хуульчилжээ. Доор дурдсан хүснэгт-1, 2-т 2002 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж байх үеийн болон 2015 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүний тоог харьцуулан харуулсан болно.

<sup>20</sup> 2002 оны Эрүүгийн хууль

<sup>21</sup> Мөн тэнд

<sup>22</sup> 2015 оны Эрүүгийн хууль

<sup>23</sup> Мөн тэнд

2002 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж байх үеийн /2013-2016 он/ ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүний тоо

Хүснэгт – 1<sup>24</sup>

| № | Ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүний тоо | Он   | Тайлбар |
|---|------------------------------------------|------|---------|
| 1 | 565                                      | 2013 |         |
| 2 | 467                                      | 2014 |         |
| 3 | 422                                      | 2015 |         |
| 4 | 360                                      | 2016 |         |

2015 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж байх үеийн /2017-2021 он/ ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүний тоо

Хүснэгт – 2<sup>25</sup>

| № | Ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүний тоо | Он   | Тайлбар |
|---|------------------------------------------|------|---------|
| 1 | 302                                      | 2018 |         |
| 2 | 306                                      | 2019 |         |
| 3 | 438                                      | 2020 |         |
| 4 | 541                                      | 2021 |         |

2002 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж байх үед /2013-2016 он/ ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй 1814 хүн байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хууль үйлчилж эхэлснээс хойш /2018-2021 он/ 1587 насанд хүрээгүй хүн ял шийтгүүлсэн буюу 29 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна.

### ДҮГНЭЛТ, САНАЛ:

Гэмт хэргийн субъектийн шалгуурт байх зайлшгүй нэг шинж нь насны шалгуур юм. Гэмт хэргийн субъектийн насыг тогтоож өгөх нь тухайн этгээдийн хийсэн гэмт хэрэгт тохирох хариуцлага хүлээх үндэс юм. Өөрөөр хэлбэл гэмт хэргийн субъектийн насны ойлголт нь гэмт хэргийн зүйлчлэлтэй холбоотой бөгөөд энэ нь ялын бодлого, ялын төрлүүдээр ялгавартай оногддогтой холбоотой. Учир нь зарим гэмт хэрэгт 14 настай этгээдэд ял оноож байхад зарим гэмт хэрэгт 16 настай этгээд гэмт хэргийн субъект болдог. Манай улсын эрүүгийн эрх зүйн төлөөлөх зарим эрдэмтэн судлаачид гэмт хэргийн субъектийн насыг тодорхойлохдоо хүний нас нь хувь хүнийг тодорхойлох гол шинж бөгөөд энэ нь өөртөө биологи, сэтгэл судлал, нийгмийн, эрх зүйн зэрэг олон хүчин зүйлийг багтаасан өргөн ойлголт хэмээн тодорхойлдог. Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд зааснаар эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насны доод хязгаарыг 18 гэж үздэг бөгөөд энэ нь тухайн этгээдийн оюун ухаан, сэтгэцийн байдал болон бие физиологийн хөгжилтэй холбон тайлбарлажээ.

Дээрх бүгдээс дүгнэхэд Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэнд гэмт хэргийн субъектийн насны доод хязгаарыг 16 нас, тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт 14 нас хүрсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж ирсэн уламжлалт хандлага тогтжээ. Тухайлбал: БНМАУ-ын 1926 оны Шүүх цаазын бичигт эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насыг 10 нас гэж анхлан хуульчилж байсан бол 1929 оны хуулиар 14 нас болгон өөрчлөн тогтоосон байдаг. 1934 оны Шүүх цаазын бичигт 16 насанд хүрээгүй этгээдэд ял үл хэлэлцэх талаар тусгайлан заасан ба 16-18 хүртэлх насны идэрчүүдийн хэргийг таслахдаа шүүх таслах газраас эдгээр идэрчүүдэд ял ногдуулахыг тусгүй гэж үзвэл эмчлүүлэх ба сурган хүмүүжүүлэх чанартай хэмжээнүүдийг шүүх таслах газраас

<sup>24</sup> Д.Бадам, Насанд хүрээгүй хүнд оногдуулах хорих ялын эрх зүйн зохицуулалт, УБ., 2017, 93 дахь тал

<sup>25</sup> Монгол Улсын шүүхийн 2015-2021 оны тайлан <http://www.judcouncil.mn/site/news/22>

хэрэглэх талаар хуульчлан тогтоосон нь онцлог зохицуулалт болсон. 1942, 1961, 1986 оны хуулиудад эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насыг 16, тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт 14 настай этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан нь бидний одоогийн дагаж мөрдөж буй 2015 оны шинэчлэн найруулсан эрүүгийн хуульд тусгалаа мөн олжээ. Эрүүгийн хуулийн уламжлалаас харахад Монгол улсад гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй хүн, эмэгтэй хүн, өндөр настай хүмүүсийг зарим төрлийн ялаас чөлөөлөх, хүнд ял оноохгүй байх, ялыг хөнгөрүүлэх зэрэг хууль тогтоомжийн зохицуулалттай байсан нь тухайн субъектийн талаарх ялын бодлого нь уян хатан, хүмүүнлэгийн шинжтэй байсны илрэл юм.

Олон улсын гэрээ, конвенц, нийтлэг зарчмын хүрээнд авч үзвэл насанд хүрээгүй хүний насны доод хязгаарыг сэтгэл хөдлөл, оюун санаа, ухамсрын хөгжлийг харгалзан хэт бага насаар тогтоож болохгүй гэсэн үзэл санааг хүлээн зөвшөөрч буйг үндэслэн эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээдийн насны доод хязгаарыг 18 нас болгон хуульчилбал тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт 16 насанд хүрсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломж бий болох ба ингэснээр тухайн этгээд өөрийн үйлдлийг ухамсарлах, ойлгох хийгээд бие физиологийн хувьд хариуцлага хүлээх бүрэн чадвартай гэж үзэж байна.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### *Хууль тогтоомж*

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль 2002 он
2. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль 2015 он

### *Монгол хэлээр*

1. Д.Баярсайхан, Т.Золбоо, Олон улсын гэрээ, хэлэлцээрийн эмхтгэл, УБ., 2012.
2. Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, УБ., 2022.
3. Д.Бадам, Насанд хүрээгүй хүнд оногдуулах ялын эрх зүйн зохицуулалт, УБ., 2017.
4. Г.Гантөмөр, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний онол, УБ., 2011.
5. С.Жанцан, Эрүүгийн эрх зүйн онол, УБ., 2009.
6. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг, УБ., 2021,
7. Б.Содовсүрэн, БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хөгжилт, УБ., 1971.
8. Г.Совд, Эрүүгийн эрхийн курс, УБ., 1973.
9. Хамтын бүтээл, Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2021.
10. <https://www.legalinfo.mn/law/details/299>
11. <http://www.judcouncil.mn/>
12. <https://www.unicef.org/mongolia/mn/media/3761/file>

### *Гадаад хэлээр*

1. Cipriani D. (2009) Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective Ashcroft.
2. <https://legal-lingo.cn/tag/doli-incapax/>

## THE AGE OF CRIMINAL DEFENDANTS AS A CRITERION: A HISTORICAL ANALYSIS OF CRIMINAL CODES OF MONGOLIA

*Ulambayar A. (LL.M.)*

*Intern lecturer at the Public Law Department, School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

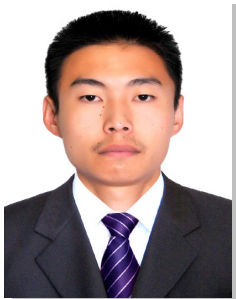
Nowadays, as the scale of crime expands, the notion of the perpetrator or the criminal subject is changing. Regarding subjects who committed a crime, while the revised 2002 Criminal Code provides for some concepts, including criminal as an individual, incapability, and juvenile delinquency, the 2015 Criminal Code removes the notion of the only individual as a criminal and incorporates criminal liabilities for legal entities and for juveniles. This indicates the broader scope of criminal subjects.

The indispensability of the criminal law of the subject of the crime includes the criteria that the person has committed a crime specified in a special section of the Criminal Code, the ability to prosecute, and the age of responsibility. In this regard, this paper aims to compare the historical traditions and features of the inclusion of age criteria in the criminal legislation of Mongolia.

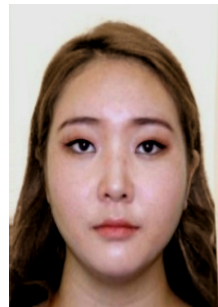
### **KEYWORDS:**

Subject of crime, Age of person who committed a crime, determination of age criteria, historical tradition, comparison

## ХҮЧИНДЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АНТРОПОЛОГИЙН АСУУДАЛ



*С.Номынбаясгалан*  
*Монголын Криминологичдын*  
*холбооны ахлах судлаач,*  
*хууль зүйн магистр*



*О.Түвшинсанаа*  
*Монголын Криминологичдын*  
*холбооны судлаач,*  
*хууль зүйн бакалавр*

### ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүллийн сэдвийг “Хүчиндэх гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалтын антропологийн асуудал” гэж томъёолон, агуулгыг хууль зүйн антропологийн асуудлаар хязгаарлав.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Чезаре Ломброзо, криминологи, ялтай байдал, эрүүгийн эрх зүйн антропологийн сургаал.

### I. ОРШИЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршилд “хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгоно” гэсэн нь антропологийн судалгаа хийх хууль зүйн үндэслэл нь болж байна.<sup>1</sup> Харин хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан<sup>2</sup> болон Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны эх сурвалжийн цахим сан<sup>3</sup> зэрэгт “хүн судлал”<sup>4</sup> буюу антропологийн онол, арга зүйд суурилсан, тэр дундаа хууль зүйн антропологийн үүднээс хийгдсэн судалгаа хомс байна.<sup>5</sup> Энэ салбар ухааны

<sup>1</sup> С.Номынбаясгалан, Хууль зүйн нэр томъёоны асуудлууд, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2022, №1, (100), 75 дахь тал

<sup>2</sup> <https://legaldata.mn/> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>3</sup> <https://nli.gov.mn/nom/index.php> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>4</sup> Хүн судлал буюу антропологи (англиар Anthropology; оросоор Антропология) гэдэг нь хүн, хүн төрөлхтнийг судлах байгалийн болон нийгмийн шинжлэх ухаан юм. 1501 онд Германы гүн ухаанч Магнус Хундт Антропологи (эртний Грек хэлний антропос хэмээх ἄνθρωπος, “хүн”, –логиа хэмээх λογία, “судлал”) гэдэг нэр томъёог анх хэрэглэсэн гэж үздэг. <https://bit.ly/3MSYlBx> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>5</sup> Хууль зүйн салбарт биологийн антропологийн чиглэлээр хийгдсэн цөөнгүй судалгаа байна.

онол, арга зүйн үүднээс “Монгол Улсын хууль тогтоомж”<sup>6</sup>–ийг өнөөг хүртэл судалж үзсэн судалгаа хууль зүйн салбарт хэвлэгдээгүй байна. Энэ нь “*антропологийн салбар ухаан нь хууль зүйн шинжлэх ухаанд ямар хувь нэмэр оруулах боломжтой вэ*” гэсэн асуулт хариултаа хүлээсээр байгааг харуулж байна. Энэхүү салбар ухааны онол, арга зүйн үүднээс үндэсний эрх зүйн зохицуулалтыг судлах нь хууль зүйн антропологиогийг Монгол Улсад хөгжүүлэх нэн таатай боломж болох юм.<sup>7</sup> Иймд хууль зүйн антропологиогийн судалгааг дан ганц эрх зүйн онолын хүрээнд бус харин салбар эрх зүйн жишээлбэл, үндсэн хуулийн эрх зүйн антропологи, эрүүгийн эрх зүйн антропологиогийн чиглэлээр төрөлжүүлэн хийж болохоор байна. Энэ онцлог байдлыг харгалзан энэхүү өгүүллээр Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйл (Хүчиндэх)<sup>8</sup>–ийн “2.7.урьд нь энэ бүлэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдож байсан хүн”<sup>9</sup> гэсэн заалтыг хүний эрхийн “хууль зүйн антропологи”<sup>10</sup>–ийн үүднээс авч үзэхийг гол зорилгоо болгов.

Учир нь хууль зүйн салбарт хийгдэж байгаа судалгааны ажил, үнэн бодит байдалд нийцэж байгаа эсэх, түүний чанарыг үнэлэх гол шалгуур үзүүлэлт нь тухайн ажлыг гүйцэтгэсэн “судалгааны арга зүй”–гээр тодорхойлогддог.<sup>11</sup> Иймд нийгмийн шинжлэх ухаан, тэр дундаа хууль зүйн салбарт ажиглалтын (чанарын) аргаар судалгаа явуулах нь ихээхэн цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө шаардсан, нарийн зохион байгуулалттай ажил байдаг хэдий ч үр дүнг бодитоор харах бололцоог олгодог. Хэдий тийм боловч нэг удаагийн ажиглалтын судалгааны үр дүнгээр тухайн асуудлыг бүрэн таних боломжгүй тул давтамжтайгаар хийх нь илүү үр дүнтэй.<sup>12</sup> Тиймээс бусад нийгмийн ухаанаас антропологиогийн ялгарах гол ялгааны нэг бол судалгааны арга зүй байдаг.<sup>13</sup> Сүүлийн үед “этнографи”<sup>14</sup> нь нийгмийн ухаан, сэтгэл судлал, менежмент зэрэг олон салбар ухаанд хэрэглэгдэх болсон байна. Энэ нь хууль зүйн антропологиогийн судалгаанд ч гэсэн мөн адил голлох үүрэг гүйцэтгэж болох юм.

<sup>6</sup> Хууль тогтоомж (англи. legislation) – 1.хууль тогтоох байгууллагаас хууль батлан гаргах явдлаар идрэх төрөөс өөрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх гол үндсэн аргын нэг; ард түмний бүрэн эрхт байдлыг илэрхийлж эрх зүйг бүтээх үйл ажиллагааны нэн чухал хэлбэр; 2.нийгмийн харилцааг бүхэлд нь буюу түүний алив нэг төрлийг зохицуулах эрх зүйн хэм хэмжээний цогц; эрх зүйн зарчим, нийт хүн төрөлхтний үнэт зүйлс, хүний язгуур эрэгт хэрэгцээ ба ашиг сонирхол, нийгмийн дэвшлийн объектив чиг хандлага хууль тогтоомжид тусгалаа олно. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтрэхий толь бичиг, (хууль зүйн нэр томъёо ба ухагдахуунтай), УБ., 2021, 530 дахь тал

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 5 дугаар сарын 29–ний өдөр баталсан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл (Хуулийн зорилго)–д “1.1.Энэ хуулийн зорилго хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр /цаашид “хууль тогтоомж” гэх/–ийг санаачлах, боловсруулах ажиллагааны үндэслэл, чанарыг сайжруулах, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавих шаардлагыг тодорхойлох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх замаар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэхэд оршино” гэж зохицуулсан байна. <https://legalinfo.mn/mn/detail/11119> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>7</sup> Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2022, №1, (100), 80 дахь тал

<sup>8</sup> Нэр томъёоны хувьд, Хүчиндэх (англи. гаре; ор. изнасилование) – хохирогчид хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, эсхүлд бусдын биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан хурьцал үйлдэх. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Хоёр дахь хэвлэл, УБ., 2008, 542 дахь тал. Хүчиндэх гэж субъект хурьцал үйлдэх өөрийн санаа зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд хохирогчийн зөвшөөрөлгүйгээр, түүний эсэргүүцлийг няцааж, хүч хэрэглэх, айлган сүрдүүлэх, биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан хүчирхийлэн хурьцахыг хэлнэ. С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй, (схемчилсэн тайлбар, зүйлчлэлийн асуудал), УБ., 2011, 330 дахь тал.

<sup>9</sup> Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 3–ны өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийг үз. <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09), Дээрхи заалтын хэрэглээ практикт цөөнгүй байна. Жишээлбэл, Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны 2020 оны 11 дүгээр сарын 3–ны өдрийн 2020/ДШМ/1389 дугаартай магадлал гэх мэт [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn) (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>10</sup> Хууль зүйн антропологи (англи. Legal anthropology) – аман (үлгэр, домог, туульс, зүйр цэцэн үгс, ардын аман зохиол, ардын уран бүтээл зэрэг) буюу бичмэл түүхэн дурсгалт бичиг, нийгмийн практикийг задлан шинжлэх замаар нийгмийн хэв шинж болгонд хэвшмэл буй төрөлхтний ахуйг хуульчлах үйл явцыг судалж, тухайн тодорхой эрин үе болон нийгмийн тухайн хэв шинжийг хүний эрх зүйн ахуйн үндэс болсон зүйл тогтол ба логикийг тодорхойлоход чиглэгдсэн шинжлэх ухаан ба хичээлийн судлагдахуун. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтрэхий толь бичиг, (хууль зүйн нэр томъёо ба ухагдахуунтай), УБ., 2021, 524 дэх тал

<sup>11</sup> Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, (гарын авлага), УБ., 2018, 90 дэх тал

<sup>12</sup> Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, (гарын авлага), УБ., 2018, 91–92 дахь тал

<sup>13</sup> С.Номынбаясгалан, Б.Баатарцогт, Г.Мөнх–Эрдэнэ, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн хууль зүйн антропологиогийн судалгаа, (Хууль зүйн антропологиогийн судалгаа хийх судлаачдад зориулсан гарын авлага), УБ., 2021, 16 дахь тал

<sup>14</sup> Антропологиогийн үндсэн судалгааны арга нь сонгон авсан аль нэгэн газар орон болон бүлэг хүмүүсийн дунд тодорхой хугацаагаар сууж тухайн хүмүүсийн өдөр тутмын аж амьдралд оролцож, ажиглах болон энгийн байдлаар яришаж хэргийн буюу байршлын судалгааны ажил хийдэг бөгөөд үүнийг этнографийн (угсаатны зүйн) судалгаа гэдэг. Этнографи гэдэг нь соёлын антропологи хэмээх салбар ухааны үндсэн судалгааны арга зүй бөгөөд судлах бүс нутгийн талаар бодит ойлголтыг чухалчилдаг судалгаа юм. Сосорбурам А., Кишимото Саяака, Хөгжил, малчин ахуй, ирээдүй: Инженерүүдэд зориулсан этнографи, УБ., 2014, 8 дахь тал



Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2019 хэмээх (2020) бүтээлд “Хүчиндэх гэмт хэргийн хувьд цагдаагийн байгууллагын тоо бүртгэлээс үзэхэд, орон нутагт үйлдсэн гэмт хэргийн тоо өссөн боловч улсын хэмжээнд буурсан эерэг үзүүлэлттэй байна. Харин прокурор, шүүхийн шатанд энэ бүлэгт заасан гэмт хэргийн тоо өссөн нь цаашид энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх шаардлагатайг харуулж байна. Хүчиндэх гэмт хэргийг 25 – 29 насны хүмүүс зонхилон үйлдэж байгаа нь энэ төрлийн гэмт хэрэг залуучуудын дунд ихээр үйлдэгдэж байгааг харуулж байна. Энэ төрлийн гэмт хэрэгт хохирсон эрэгтэй хүн бүртгэгдээгүй байна гээд “хүчиндэх гэмт хэрэгт эрэгтэй хүн хохирсон эсэх талаар тусгайлан судалгаа хийх” тухай саналыг гаргасан байна.<sup>15</sup> Криминологийн зарим бүтээлд “гэмт явдлын шалтгааныг антропологийн үүднээс авч үзэж болох” тухай тэмдэглэсэн байна.<sup>16</sup> Энэ нь хүчиндэх гэмт хэргийн криминологийн төдийгүй эрүүгийн эрх зүйн антропологийн тухайлсан судалгаа хийх нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үгүйлэгдэж байгааг харуулж байна.

## II. Үндсэн асуудал

Оршил хэсэгт антропологийн онол, арга зүйд суурилсан, тэр дундаа хууль зүйн антропологийн үүднээс хийгдсэн судалгаа хэвлэгдээгүй тухай дурдсан. Иймд энэ хэсэгт нийгэм, соёлын антропологийн үүднээс, тэр дотроо хууль зүйн антропологи, түүний нэршил, хэл найруулга зүй, нэр томъёоны онолт болон хууль зүйн антропологийн төрөлжсөн чиглэл болох Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онолын зарим онцлогийн талаар танилцуулахын зэрэгцээ хүчиндэх гэмт хэргийн тодорхой хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнийг буюу “2.7.урьд “хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”<sup>17</sup> гэсэн Арван хоёрдугаар бүлэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдож байсан хүн энэ гэмт хэргийг үйлдсэн бол” гэж тодорхойлсон жишээн дээр хөндөн авч үзэх болно. Тодруулбал, 2015 оны Эрүүгийн хуулиар 2002 оны Эрүүгийн хууль дахь “ялгүй болох, ялгүйд тооцох”<sup>18</sup> талаархи зохицуулалтыг хассан нь гэмт хэрэг үйлдсэн гэмт буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон этгээдийг насан туршид нь гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай буюу ял шийтгэлтэйд тооцох үзэл санаа агуулсан гэж үзэх үү, эсхүл 2002 оны Эрүүгийн хууль дахь ялтай байдлалтай холбоотой зарим зохицуулалтын хийдэл, зөрчлийг

<sup>15</sup> Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2019, УБ., 2020, 166 дахь тал

<sup>16</sup> Н.Жанцан, Криминологи, (Сурах бичиг), УБ., 2004, 118 дахь тал

<sup>17</sup> Урьд нь үйлдэж гэмт буруутай гэм буруутайд тооцогдож байсан бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэдэгт Эрүүгийн хуулийн 12.1–12.3 болон 12.5 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргүүд орно. Х.Доржпалам, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги, УБ., 2021, 43 дахь тал. Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн статистикийн мэдээллийн дэлгэрэнгүйг өгүүллийн хаварлалтаас үзнэ үү.

[https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NS0\\_3900\\_004V1&Disability\\_select\\_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=2019&viewtype=table](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NS0_3900_004V1&Disability_select_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2019&viewtype=table) (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>18</sup> Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 1 дүгээр сарын 3–ны өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийн 78 дугаар зүйл (Ялтай байдал)–д “78.1.Ялтан шүүхийн шийтгэх тогтоол хуулийн хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн түүнийг ялгүйд тооцох буюу ялгүй болох хүртэл хугацаанд ялтайд тооцогдоно. 78.2.Дор дурдсан этгээд дараахь тохиолдолд ялгүй болно: 78.2.1.тэнсэж хянан харгалзсан, хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулсан хугацаанд гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй; 78.2.2.хөнгөн гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн этгээд ялаа эдэлж дууссанаас хойш нэг жилийн дотор гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй; 78.2.3.хүндэвтэр гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн этгээд үндсэн ба нэмэгдэл ялаа эдэлж дууссанаас хойш таван жилийн дотор гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй; 78.2.4.хүнд гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн этгээд үндсэн ба нэмэгдэл ялаа эдэлж дууссанаас хойш найман жилийн дотор гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй; 78.2.5.онц хүнд гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн этгээд буюу онц аюултай гэмт хэрэгтэн үндсэн ба нэмэгдэл ялаа эдэлж дууссанаас хойш арван жилийн дотор гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй. 78.3.Ял шийтгүүлсэн этгээд үндсэн ба нэмэгдэл ялаа эдэлж дууссаны дараа зан байдал, засрал хүмүүжлээрээ үлгэр жишээч байвал шүүх хугацаанаас нь өмнө ялгүйд тооцож болно. 78.4.Энэ хуулиар тогтоосон журмын дагуу ялаас хугацааны өмнө суллагдсан этгээдийн ялгүй болох хугацааг үндсэн ба нэмэгдэл ял эдлэхээс чөлөөлөгдсөн үеэс тоолно. 78.5.Ялаа эдэлж дууссан этгээд ялгүй болох хугацаанд гэмт хэрэг шинээр үйлдвэл ялгүй болох хугацаа тасрах бөгөөд сүүгчийн гэмт хэрэгт оногдуулсан үндсэн ба нэмэгдэл ялыг эдэлж дууссаны дараа түрүүчийн гэмт хэрэгт ялгүй болох хугацааг хамтатган эхэлж тоолно. Тэгэхдээ аль хүнд ялтай хэрэгтээ ялгүй болох хугацааг дуусгал үг этгээд аль алинд нь ялтайд тооцогдоно” гэж зохицуулсан байсан. <https://legalinfo.mn/mn/detail/12172> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)



засахдаа хэт туйлширч, бодлого, зохицуулалтын алдаа, хийдэл үүсгэв үү гэсэн асуултууд<sup>19</sup> мэргэжлийн үүднээс хариултаа хүлээсээр байна. Ялтай байдал нь ял ногдуулсны эрх зүйн үр дагавар болдог учраас ялын үндсэн шинж гэж үзэх нь өрөөсгөл талтай. Энэ дашрамд тэмдэглэхэд ялтай байдлыг хүчингүй болгосныг дэмжих үндэслэл байхгүй.<sup>20</sup> Энэ нь гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн этгээдэд үүсэх тодорхой хууль зүйн үр дагавар бүхий эрх зүйн байдал болно. Энэ нь эрүүгийн ялын цэрлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоос үүдэлтэй нөлөөллийн арга хэрэгсэл юм. Хууль зүйн үр дагавар бүхий эрх зүйн байдал гэдэг нь ялтай байдал юм.<sup>21</sup> Ийнхүү ялтай байдлын чиг үүрэг эрүүгийн хуулийн зорилтоос урган гаргах ёстой. Энэ нь бүхэлдээ ялтай байдлын эрүүгийн эрх зүйн чиг үүрэг болж байгаа юм.<sup>22</sup> Ялтай байдлын криминологийн чиг үүрэг нь “... гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг цэрлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг нийгэмшүүлэх...” гэсэн эрүүгийн хариуцлагын зорилгоос урган гарч байна. Монгол Улсын эрүүгийн хууль тогтоомж дахь ялтай байдлын түүхэн уламжлал эртнээс улбаатай хэдий ч эрүүгийн хуульд ялтай байдал нь ямар зорилготой болохыг хараахан хуульчилж зохицуулж өгөөгүй ирсэн. Хэдий тийм боловч ялтай байдал нь ялын зорилготой шууд холбогдох бөгөөд түүнийг хангах нэг өвөрмөц хэрэгсэл болж байна. Цаашлаад ялтай байдлын хамгийн гол зорилт бол гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн этгээдээс дахин шинээр гэмт хэрэг үйлдэхгүй байх, мөн түүнчлэн ялтай байдлын мөн чанар, хууль зүйн учир холбогдлыг олон нийтэд ойлгуулах замаар тогтворгүй зарим этгээдийг гэмт хэрэг үйлдэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх явдалтай холбоотой.<sup>23</sup> Суут сэтгэгчид Аристотель, хожуу XVIII зууны үеийн соён гэгээрүүлэгчдийн гол төлөөлөгч Ш.Монтескье “Мэргэн хууль тогтоогч гэмт хэрэг гарсан хойно нь ял шийтгэхийн төлөө санаа тавихаасаа түүнийг урьдчилан сэргийлэхэд голлон анхаарах ёстой” гэж сургаж байсан нь одоо ч ач холбогдолтой хэвээр байна.<sup>24</sup>

Бие хүний нийгэм (хүйс, нас, мэргэжил, боловсрол, эрүүл мэндийн байдал, гэр бүл гэх мэт), биологи, сэтгэл зүйн (оюун санааны хөгжил, авир араншин, зан төлөв, сэдэлт хүсэл, сонирхол гэх мэт) онцлогууд нь гэмт хэрэгтэн бие хүнийг тодорхойлох ач холбогдолтой.<sup>25</sup> Гэмт хэрэгтэн бие хүний шинжүүд нь гагцхүү гэмт хэрэгтэн бие хүний эрүүгийн эрх зүйн, криминологийн шинжүүд, сэтгэл зүйн онцлогуудыг гэмт явдалтай тэмцэх ажиллагаанд харгалздаг. Үүнээс өөрөөр асуудлыг шийдвэрлэвэл хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх үндсэн хуулийн зарчим, үзэл санаа алдагдахад хүрнэ гэж авч үздэг.<sup>26</sup> Иймд энэ нь нэг талаас рецидив гэмт явдалтай тэмцэхэд хүндрэл учруулахын зэрэгцээ хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэж болох юм.<sup>27</sup> Нөгөө талаас Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйл (Хүчиндэх)–ийн 2.7 дахь заалтад заасан дээрхи “хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн”–ийг бий болгох гэж хуульд “ялгүй болгох, ялгүйд тооцох” асуудлыг зохицуулаагүй гэвэл эсрэгээр энэхүү заалт, түүний бодлого бүхэлдээ үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, иргэний үндсэн эрх, эрх зүйн суурь зарчмуудын хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх боломжгүй төдийгүй нийцэхгүй.<sup>28</sup> Тиймээс эрүүгийн хуульд “ялгүй болох, ялгүйд тооцох” асуудлыг зөв, оновчтой зохицуулах,

<sup>19</sup> Г.Ганбаатар, Ялтай байдлаар иргэний эрхийг бүх насаар нь хязгаарлах, ялгаварлах нь үндсэн хуульд нийцэхгүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, УБ., 2018, №1, 112 дахь тал

<sup>20</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургаж, (нэг сэдэвт бүтээл), УБ., 2019, 248 дахь тал

<sup>21</sup> Ж.Эрдэнэбулган., Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, (сургалтын хэрэглэгдэхүүн), УБ., 2004, 148 дахь тал

<sup>22</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, II боть, УБ., 2014, 392 – 393 дахь тал

<sup>23</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, II боть, УБ., 2014, 393 дахь тал

<sup>24</sup> Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017, 155 дахь тал

<sup>25</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, I боть, УБ., 2009, 459 дэх тал

<sup>26</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, I боть, УБ., 2009, 461 дэх тал

<sup>27</sup> С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг, (хууль зүйн нэр томъёо ба ухагдахуунтай), УБ., 2021, 637 дахь тал

<sup>28</sup> Г.Ганбаатар, Ялтай байдлаар иргэний эрхийг бүх насаар нь хязгаарлах, ялгаварлах нь үндсэн хуульд нийцэхгүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, УБ., 2018, №1, 113 дахь тал

энэ хүрээнд гэмт хэргийн ангиллаас нь хамааруулан хугацааг нь бага, гэхдээ ялгамжтай тогтоож болох юм. Энэ нь хүний эрхийн талаар хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Эрүүгийн эрх зүйд хүн судлалын буюу био криминологийн сэтгэлгээний урсгал буй болж нөлөөгөө өргөжүүлсэн нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар зайлшгүй шаардлагатай арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд сонгодог сургаал түүхэн үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсонтой холбоотой юм.<sup>29</sup>

#### **А.Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйл (Хүчиндэх)-ийн 2.7 дахь заалтыг антропологийн үүднээс судлах хэрэгцээ шаардлага**

Эрүүгийн хуулийн 12 дугаар бүлэг буюу бэлэгсийн гэмт хэрэг бол эрүүгийн хуулиар хамгаалагдсан бэлгийн халдашгүй байдал болон бэлгийн эрх чөлөө, түүнчлэн хүүхдийн ёс суртахууны ба бие бялдарын хүмүүжлийн эсрэг чиглэгдсэн гэмт хэрэг болно.<sup>30</sup> Бэлгийн харилцааг ёс суртахууны хэм хэмжээнээс гадна гэр бүлийн болон бусад хууль тогтоомжоор зохицуулдаг жишээлбэл, эрүүгийн хуулиар бэлгийн ёс суртахууны үндсэн зарчимд харшилсан үйл хийхийг хориглосон байдаг.<sup>31</sup> Бэлгийн гаж хандлага, гэр бүлийн хүмүүжил, садар самуун сурталчлах, гэр бүлийн тогтворгүй байдал, архидан согтууралт, бэлгийн замбараагүй харилцаа, бага насны хүүхдэд тавих хяналт сул, иргэдийн ёс суртахууны доройтол зэрэг нь энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэх гол шалтгаан, нөхцөл нь болж байна.<sup>32</sup> Энэ нь дэлхийн улс орон бүр “**өөрийн**” гэсэн үндэсний эрх зүйн тогтолцоотой ба тэдгээр нь хүн амын амьдралын хэв маяг, зан заншил, эрх зүйн уламжлал, сэтгэлгээний хувьд өөр хоорондоо ихээхэн ялгаатай учраас энэхүү онцлог байдлыг харгалзан зохицуулах асуудал үндэсний эрх зүйн шинжлэх ухаан бүрийн өмнө зүй ёсоор тавигдаж ирсэн байна. Энэ байдлыг хууль зүйн антропологийн онол, арга зүйн, тэр дундаа “**эрүүгийн эрх зүйн антропологи**”-ийн үүднээс авч үзэх хэрэгцээ шаардлага монголын эрх зүйн тогтолцоонд, тэр дотроо эрүүгийн эрх зүйд үгүйлэгдэж байна.<sup>33</sup> Өнөөдөр дэлхийн улс орнууд хөгжлийн асуудлыг дан ганц эдийн засгийн талаас нь бус харин түүх соёл, улс төр, нийгмийн болон улс төрийн философи, улс төрийн эдийн засаг, “**антропологи**”-ийн талаас нь бүрэн гүйцэд судалж, өөрийн орны онцлогт тохирсон хөгжлийн замналыг тодорхойлохыг оролдож байна.<sup>34</sup> Үүний нэг тод илрэлийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас харж болно. Тодруулбал, (1992 оны) Үндсэн хууль нь социалист чиг баримжаа, тоталитар дэглэмд хамаарах өмнөх 3 үндсэн хуулиас мөн чанарын ялгаатай өөр буюу “**ардчилсан**” маягийнх гэж үздэг. Энэ нь түүний гол гол үзэл баримтлалаар тодорхойлогдох<sup>35</sup> бөгөөд хууль зүйн антропологийн, тэр дундаа эрүүгийн эрх зүйн антропологийн судалгааны агуулга ч мөн дээрхи (үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө бол хүн төрөлхтний түгээмэл үнэт зүйл билээ. Энэхүү хүн төрөлхтний түгээмэл үнэт зүйлсийг үндэсний хууль тогтоомжид тусгахдаа монгол орны өвөрмөц онцлог, үндэсний хэв маяг, монгол хүний сэтгэлгээ, хандлагад нийцүүлэн “**монгол хөрсөнд**” буулгаж чадсан уу гэсэн асуултаас улбаатай) байдлаас хөндийрөх учиргүй гэж үзэж байна. Урьд өмнө хийсэн гэмт хэрэгтэй нь холбогдуулан хүнийг насан туршид нь ялтайд тооцох, нэг гэмт хэрэгт дахин давтан шийтгэх зэрэг нь төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц хууль зүйн баталгаа бүрдүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх зэрэг үүргээ зөрчсөн төдийгүй эсрэгээр иргэнийгээ ялгавартай, насан туршид нь хязгаарлалт тогтоон давхар шийтгэж буй онцгой хязгаарлалт

<sup>29</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, I боть, УБ., 2009, 926 дахь тал

<sup>30</sup> Хамтын бүтээл, Эрүүгийн эрх зүй, (Ерөнхий ба тусгай анги), УБ., 2017, 87 дахь тал

<sup>31</sup> Мөн тэнд

<sup>32</sup> Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2019, УБ., 2020, 166 дахь тал

<sup>33</sup> Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2022, №1, (100), 75 дахь тал

<sup>34</sup> <https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/group14/01.pdf> (Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09)

<sup>35</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд, тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлт, (1924–1992), Эмхэтгэл, УБ., 1998, 122 дахь тал

гэж үзэх үндэслэлтэй байна.<sup>36</sup> Иймд хууль зүйн антропологи, тэр дотроо эрүүгийн эрх зүйн антропологийн агуулгад юу хамаарах эсэхийг хүчиндэх гэмт хэргийн дурдсан хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний жишээ дээр тодорхойлох антропологийн болоод хууль зүйн шинжлэх ухааны хэрэгцээ шаардлага үүсч байна.

### **Б.Хүчиндэх гэмт хэргийн ойлголт, шинж**

Энэ гэмт хэрэг нь хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт хамаарах бөгөөд энэ гэмт хэргийн ойлголт, шинжийн талаар дараахь бүтээлүүдэд нийтлэг байдлаар тэмдэглэсэн байна. **Тухайлбал,**

Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016 хэмээх бүтээлд “гадаадын улс орнуудын эрүүгийн эрх зүйн болон криминологийн салбарын чиг хандлагыг судлан үзэхэд дээрхи ойлголтыг төрөлжүүлэн авч үзсэн байна. Үүнийг тодорхой дурдвал “**marital rape**” буюу “**гэрлэлтэн дэх хүчин**” хэмээх ойлголтод гэр бүл, хамаатан садны хүрээнд гардаг хүчиндэх гэмт хэргийг ялган нэрлэдэг бөгөөд түүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага хүртэл ялгамжтай байдаг. Харин “**date rape**” хэмээх ойлголтыг мөн тусгайлан ялган төрөлжүүлсэн байх бөгөөд үүнийг “**болзооны хүчин**” хэмээн дүйцүүлэн ойлгож болох юм. Дээр дурдсан “**хүчиндэх**” гэмт хэргийг ерөнхийд нь “**statutory rape**” гэж нэршиж заншсан” тухай тэмдэглэсэн байна.<sup>37</sup>

**1/ 1961 оны БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн 88 дугаар зүйлийн талаар:** БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн тайлбар хэмээх (1982) бүтээлд “Хүчиндэх гэдэг нь эмэгтэй хүнд биеийн хүч хэрэглэх буюу сэтгэл санааны дарамт үзүүлэн айлгаж сүрдүүлэх аргаар хохирогчийн эсэргүүцлийг няцааж эсхүл биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан түүний зөвшөөрөлгүйгээр хурьцал үйлдэхийг хэлнэ . . . эрүүгийн хуулийн энэ зүйлийн заалт нь эмэгтэй хүний бэлгийн эрх чөлөөг хамгаалж байгаа учраас уг хэргийн бүрдэл нь хурцлын ажил үйлдэхээр эмэгтэй хүний бэлэг эрхтэнд халдсанаар төгссөн гэж үзнэ . . . гэмт буруутай этгээд хохирогчийг дур хүсэлгүй байхад хүчиндэж байна гэдгээ ухамсарлан ойлгосон шууд санаатай хэлбэрээр энэ хэргийн субъектив тал илэрдэг” гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>38</sup>

**2/ 1986 оны БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн 112 дугаар зүйлийн талаар:** БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар хэмээх (1989) бүтээлд “Энэ гэмт хэргийн объектив тал нь хүч хэрэглэх, айлган сүрдүүлэх, нөгөө этгээдийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан түүний дур сонирхлоос гадуур хурьцал үйлдэхийг хэлнэ . . . Эрүүгийн хуулийн 112 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт <<хүчиндэх хэргийг давтан буюу . . .>> бол хүндрүүлэн үзэхээр заажээ. Хүчиндэх хэргийг давтан үйлдсэн гэдэгт уг хэргийг биеэ даасан хэлбэрээр давтан үйлдсэн явдал хамаарагдах бөгөөд тэгэхдээ уг хэрэгтээ урьд шийтгэгдсэн бол шийтгэгдээгүй аль аль нь холбогдно. Өмнөх үйлдэл хүчингийн хэрэгт хамтран оролцсон буюу завдсан аль ч хэлбэрээр илэрч болно. Харин анхны үйлдсэн хэргээс сүүлийн хэрэг үйлдэх хүртэлх хугацаа нь . . . хуульд заасан эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй хугацаа, ял шийтгэлгүйд тооцох хугацаа өнгөрсөн бол давтан гэж үзэж болохгүй . . . эрүүгийн хэргийг зөвхөн хохирогчийн гомдлоор эрүү үүсэх учир өмнө үйлдсэн хүчингийн хэрэгт эрүүгийн хэрэг үүсэж шалгаагүй бол дараагийн хүчингийн хэргийг давтан гэж үзэж болохгүй. Харьцангуй богино хугацаанд нэг эмэгтэйд хүчиндэхээр 1 удаа оролдсоныг давтан завдсан гэж үзэж болохгүй. Хэрэв гэмт этгээд нэг эмэгтэйд хүчиндэхийг завдаж, нөгөө эмэгтэйд хүчиндсэн бол түүний үйлдлийг тус тусад нь зүйлчилж ангилна” гэж бичсэн байна.<sup>39</sup> Тэгвэл С.Нарангэрэлийн Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги хэмээх

<sup>36</sup> Г.Ганбаатар, Ялтай байдлаар иргэний эрхийг бүх насаар нь хязгаарлах, ялгаварлах нь үндсэн хуульд нийцэхгүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, УБ., 2018, №1, 115 дахь тал

<sup>37</sup> Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017, 360 дахь тал

<sup>38</sup> Хамтын бүтээл, БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, УБ., 1982, 183–184 дэх тал

<sup>39</sup> Хамтын бүтээл, БНМАУ–ын Эрүүгийн хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, УБ., 1989, 142–143 дахь тал

(1998) бүтээлд “Хүчиндэх: объект нь эмэгтэй хүний бэлгийн эрх чөлөө бөгөөд өөрөөр хэлбэл насанд хүрсэн эм хүйстэн нь бэлгийн хамтрагчаа сонгох асуудлыг өөрөө шийдвэрлэх эрх юм. Объектив тал нь хүч хэрэглэж буюу айлган сүрдүүлж, эсхүл хохирогчийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан хурьцал үйлдсэнээр илэрнэ. Хүчиндэх гэмт хэргийн үндсэн шинж бол хохирогчийн хүсэл зоригийн эсрэг хурьцал үйлдэх явдал юм. Хуурч мэхлэх, итгэл эвдэх тухайлбал, гэрлэнэ гэж худал амлах зэргээр эмэгтэйн зөвшөөрөлтэйгээр хурьцал үйлдсэн этгээдийг хүчиндсэн гэж үзэж болохгүй . . . хурьцал үйлдэх нь хууль зүйн бус харин эмнэлгийн нэр томъёо бөгөөд үүнийг сексологи хэрхэн тайлбарлагдаар ойлгоно. Хууль тогтоогч энэ гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний шинжийг . . . **“давтан”** . . . шинжийг тогтоожээ. Давтан гэж эхний гэмт хэрэгт ял шийтгэгдэж байсан эсэхээс шалтгаалахгүйгээр хүчиндэх гэмт хэргийг хоёр буюу түүнээс дээш удаа үйлдсэнийг ойлгоно. Хэрэв өмнөх гэмт хэрэгтээ ял шийтгэгдээгүй бол эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй хугацаа буюу эсхүл ял шийтгүүлж байсан бол ял шийтгэлгүй болох хугацаа өнгөрөөгүй байна. Хүчиндэх гэмт хэргийг давтан үйлдсэн гэж үзэхэд гэмт буруутай этгээд энэ гэмт хэргийн гүйцэтгэгч байсан буюу уг гэмт хэргийг үйлдэж төгссөн байх явдал заавал байх шаардлагагүй. Хүчиндэх гэмт хэргийг хамтран үйлдсэн буюу завдсаныг давтан шинжийг тодорхойлоход харгалзан үзнэ . . . Хохирогчид хүч хэрэглэсэн нь тасалдаагүй буюу эсхүл бага хугацаагаар тасалдсан хүч хэрэглэж хурьцал үйлдсэн нөхцөл байдал гэм буруутай этгээдийн санаа нэгдмэл байгааг нотолж байгаа тохиолдолд хоёр дахь болон дараагийн хурьцлыг давтан гэж үзэж болохгүй” гэж бичсэн байна.<sup>40</sup>

**3/2002 оны Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйлийн талаар:** Г.Совдын Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар хэмээх (2002) бүтээлд “Хүчиндэх гэдэг бол эр хүн эм хүнд биеийн хүчээр буюу сэтгэхүйн хүч, заналхийллээр сүрдүүлэн халдаж түүний зөвшөөрөлгүйгээр хурьцал үйлдэх хэрэг юм . . . объект нь эмэгтэй хүний бэлгийн харилцааны халдашгүй эрх байдаг бөгөөд уг хүний эрх чөлөө эрүүл мэнд, зарим тохиолдолд хүний амь ч давхар объект нь болох тохиолдол байдаг . . . объектив тал нь биеийн хүчээр түрэмхийлж буюу сэтгэл санааны хувьд айлган сүрдүүлж эмэгтэй хүнтэй зөвшөөрөлгүй хурьцал хийсэн үйлдэл байдаг . . . субъект нь арван дөрвөн насанд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай хэн ч байж болно . . . субъектив тал нь гэм буруугийн зөвхөн шууд санаатай хэлбэртэй байна . . . хүчиндэх гэмт хэргийн хүндрүүлэн үзэх бүрэлдэхүүний шинжийг . . . **“давтан”** гэж тодорхойлсон байна. Хүчиндэх гэмт хэргийг давтан үйлдэх гэдэг бол хүчиндэх хэргийг хоёр түүнээс дээш удаа үйлдсэн байдаг бөгөөд нэг хүнийг давтан хүчиндсэн ч байж болно, өөр өөр хүнийг хүчиндсэн нь давтан болсон ч байж болно. Давтан үйлдэл нь урьд шийтгүүлсэн шийтгүүлээгүй аль ч хэлбэртэй байж болно. Харин түрүүчийн үйлдлээс хойш дараагийн үйлдэл хүртэл хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан буюу ял шийтгэлгүй болсон бол давтан гэж үзэж болохгүй” гэж бичсэн байна.<sup>41</sup> Мөн түүнчлэн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар хэмээх (2013) бүтээлд “Хүчиндэх гэмт хэрэг нь эмэгтэй хүний хүсэл зоригоос гадуур хурьцал үйлдэх, энэ зорилгодоо хүрэхийн тулд хүч хэрэглэх, заналхийлэх буюу бусдын биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулж үйлдсэн байдаг. Хурьцал үйлдэж эхэлснээр хүчиндэх үйлдлийг төгссөн гэмт хэрэг гэж үзнэ . . . хүчиндэхийн объектив талын зайлшгүй элемент нь хурьцал үйлдэх явдал бөгөөд физиологийн хувьд хурьцлыг дууссан, дуусаагүйгээс шалтгаалахгүй хүчиндсэнд тооцно . . . гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн: а) объект нь бэлгийн харьцааны тогтсон жам ёс, хүний бэлгийн эрх чөлөө; б) объектив тал нь хохирогчид хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, эсхүл бусдын биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан хурьцал үйлдсэн байдаг; в) субъект нь хэрэг хариуцах чадвартай, 14 насанд хүрсэн, ямар ч этгээд байна; г) субъектив тал нь гэм буруугийн шууд санаатай хэлбэр. Хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн: Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйлийн 126.2, 3–д заасан

<sup>40</sup> С.Нарангэрэл, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги, УБ., 1998, 89–93 дахь тал

<sup>41</sup> Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, УБ., 2002, 192–194 дэх тал



давтан хүчиндэх үйлдлийг тогтооход эхний гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусаагүй байх нь чухал. Энэ зүйлээр зүйлчлэхэд эхний (давтан) гэмт хэргийг үйлдэх гэж завдаж байсан, урьд өмнө нь гэм буруутай этгээд хүчиндэхэд зөвхөн хамжигч байсан гэдэг нь ач холбогдолгүй. Дараахь тохиолдолд хүчиндэхийг давтан гэж тооцохгүй. Ял шийтгэлтэйд тооцох хугацаа дууссан, эсвэл өршөөл уучлал үзүүлсэн, эсвэл дараагийн хүчингийн гэмт хэрэг үйлдэх үед эрүүгийн хариуцлагад татах буюу шүүхийн шийтгэх тогтоолын хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан” гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>42</sup>

**4/ 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийн талаар:** Эрүүгийн эрх зүй хэмээх (2017) бүтээлд Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “хүчиндэх гэж хохирогчид хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх эсхүл бусдын биеэ хамгаалах, эсэргүүцэл үзүүлж чадахгүй, эрхшээлдээ байгаа байдлыг далимдуулан бэлгийн харилцаанд орох, бэлгийн харилцааны шинжтэй үйлдэл хийхийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ.<sup>43</sup> Тэгвэл Т.Золбоогийн Сургалтын эрүүгийн хууль хэмээх (2017) бүтээлд “бодит хохирол үл шаардах хөнгөн, хүндрүүлэх шинжүүд нэмэгдсэн тохиолдолд хүнд гэмт хэрэг. Хамгаалах эрх ашиг нь хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдал. Объектив шинжид хохирогчийн хүсэл зоригоос гадуур бэлгийн харьцаанд орсон үйлдэл байна. Субъектив шинж нь санаатай. Субъект нь 14 насанд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай нийтлэг субъект байна. Урьд нь энэ бүлэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдож байсан хүн гэснийг урьд “хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” үйлдэж түүндээ шүүхээс ял авсан этгээд хүнтэй хүчээр бэлгийн харьцаанд орсон үйлдэл” гэж авч үзжээ.<sup>44</sup> Харин хүчиндэх гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалтын талаар Монгол Улсын 2002 ба 2015 оны Эрүүгийн хуулийн харьцуулсан судалгаа хэмээх (2016) бүтээлд “**“126.2.3.давтан;” гэснийг “2.7.урьд энэ бүлэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдож байсан хүн;” гэж өөрчлөн найруулсан**” гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>45</sup> Түүнчлэн эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийг шүүхийн практикт “хүчиндэх гэмт хэрэг нь хохирогчийн хүсэл зорилгоос гадуур бэлгийн халдашгүй байдалд халдаж, хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлж, эсхүл биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан хурыцал үйлдэх хэлбэрээр илэрдэг. Өөрөөр хэлбэл, бие махбодын хүч хэрэглэж, эсхүл хэрэглэхээр сэтгэл санааны хувьд айдас төрүүлэн, сэтгэл зүйн хүчирхийлэл үйлдэх замаар, нөгөөтэйгүүр тодорхой шалтгааны улмаас биеэ хамгаалах чадваргүй байгааг ашиглан бусдын хүсэл зоригийг үл харгалзан харьцал үйлдэхийг ойлгоно” гэж тайлбарлан хэрэглэж байна (Монгол Улсын дээд шүүхийн 2017 оны 11 дүгээр сарын 22–ны өдрийн №276 дугаар тогтоол).<sup>46</sup>

Дээрхээс аваад үзвэл, Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийн 2.7 дахь заалтад заасан “урьд энэ бүлэгт заасан гэмт хэрэг үйлдэж, гэм буруутайд тооцогдож байсан этгээд” гэсэн хүчиндэх гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнийг хүчингүй болгох нь зүйтэй болов уу. Хэдийгээр энэ асуудлыг хэрхэн тодорхойлох онцгой бүрэн эрх нь хууль тогтоогчид байгаа боловч түүнийгээ хэрэгжүүлэхдээ үндсэн хуулиар тогтоосон хүний эрхийг хязгаарлаж болох стандарт болсон шалгуур, нөхцөлийг хангаж байх учиртай. Эрүүгийн хуульд ялгүй болох, ялгүйд тооцох асуудлыг огт зохицуулаагүй хэрнээ эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн тодорхой төрлийн гэмт хэргийн хувьд жишээлбэл, хүчиндэх гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн болгон заасан байна. Үүнээс шалтгаалан урьд нь хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг насан туршид нь ялтайд тооцсон, гэмт этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан төдийгүй шударга ёсны зарчмын агуулгад нийцэхгүй байна.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Монгол Улсын дээд шүүх, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, (Хоёр дахь хэвлэл), УБ., 2013, 333–335 дахь тал

<sup>43</sup> Хамтын бүтээл, Эрүүгийн эрх зүй, (Ерөнхий ба тусгай анги), УБ., 2017, 88 дахь тал

<sup>44</sup> Т.Золбоо, Сургалтын Эрүүгийн хууль, УБ., 2017, 96–97 дахь тал

<sup>45</sup> МУИС–ийн Хууль зүйн сургууль, Монгол Улсын 2002 ба 2015 оны Эрүүгийн хуулийн харьцуулсан судалгаа, УБ., 2016, 118–119 дэх тал

<sup>46</sup> Монголын Криминологичдын холбоо, Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ, УБ., 2020, 53 дахь тал

<sup>47</sup> Г.Ганбаатар, Ялтайд байдлаар иргэний эрхийг бүх насаар нь хязгаарлах, ялгаварлах нь үндсэн хуульд нийцэхгүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, УБ., 2018, №1, 116 дахь тал

## В.Чезаре Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онолын тухай

Чезаре Ломброзо (**Cesare Lombroso**) бол гэмт хэрэгтний антропологийг үндэслэгчдийн гол төлөөлөгч бөгөөд тэрээр зөвхөн хүний нүүр, толгой болон гавлын ясны хэлбэрээр тогтоогүй, хүний биеийн анатомийн бүхий л хэмжээсийг ашиглан өргөн хүрээтэй судалгаа хийж физиогноми болон френологийн номлолыг өргөжүүлэн хөгжүүлсэн эрдэмтэн.<sup>48</sup> Энэ бүх судалгаа, туршлагыг нэгтгэн өөрийн судалгаагаар баяжуулан хөгжүүлж эрүүгийн хүн судлал буюу эрүүгийн антропологи гэдэг шинжлэх ухааныг үндэслэсэн бөгөөд өөрийнх нь үзсэнээр өмнөх судлаачид анхаарал бага хандуулсан гэмт хэрэгтэн хувь хүнийг Ломброзо судалгааныхаа гол зүйл болгожээ. Гэмт хэрэгтэн хувь хүнийхээ хувьд бусдаас ялгарах онцлогтой төрдөг. Тэдний биеийн бүтэц, зохион байгуулалтад гэмт хэрэг үйлдэхэд өдөөж байдаг олон онцлог шинжүүд байдаг. Ийм учраас нийгэмд үйлдэгдэж байгаа гэмт явдал нь байгалийн хүчин зүйлийн нөлөөгөөр үйлдэгддэг бусад үзэгдлүүдтэй ялгаагүй гэсэн үзэл санаа Ломброзогийн онолын гол санааг илэрхийлдэг бөгөөд “Гэмт хэрэгтэн хүн” гэдэг бүтээлдээ энэ санаагаа олон талаар дэлгэрүүлж, нотолсон байдаг.<sup>49</sup> Ломброзогийн антропологийн судалгаанд суурилсан криминологийн онол эхнээсээ л дуулиан дагуулж, эсэргүүцэх, дэмжих талуудыг шинжлэх ухааны томоохон мэтгэлцээнд дуудаж чадсан бөгөөд энэхүү мэтгэлцээн өнөө хэр бүрмөсөн хадгалагдан, цэг тавигдаагүй байгааг юуны өмнө тэмдэглэх нь зүйтэй. Түүнийг шүүмжлэгчдийн зүгээс үгүйсгэх, няцаах үндэслэл, нотолгоонуудыг байнга дэвшүүлсээр байсан боловч тэдгээрийн хэн нь ч түүний хийсэн судалгаатай тэнцэх хэмжээнд хөдөлмөр зарж чадаагүй хэмээн зарим эх сурвалжид дурдсан байдаг.<sup>50</sup> Ийнхүү Ломброзо Чарльз Дарваны “хувьслын онол”-ыг гэмт хэргийн шалтгаант үзэлд ашигласан юм. Эцэст нь тэрээр атавизмын үзэл баримтлалд үндэслэсэн антропологийн криминологи хэмээх онолыг боловсруулсан билээ.<sup>51</sup> Ломброзо гэмт явдлыг объектив шинжээр нь судлахын тулд сонгодог үзэл баримтлалын “чөлөөт ухамсар” гэх санааг үгүйсгэсэн байна. Иймээс гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг илүү шинжлэх ухаанч байдлаар нотлохын тулд биологийн судалгаа руу чиглэсэн байна.<sup>52</sup> Энд онцлон тэмдэглэхэд, Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онолыг бас “*эрүүгийн эрх зүйн антропологийн сургаал*”<sup>53</sup> эсвэл “*гэмт явдлын биологийн онол*”<sup>54</sup> буюу “*био криминологи*”<sup>55</sup> гэж нэрлэх нь бий.

Ийнхүү Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онолын талаар монголын криминологийн сурах бичгүүдэд дараахь байдлаар авч үзэж байсан байна. Үүнд: Криминологи хэмээх (1975) сурах бичигт “*XIX зууны эхэн үеэс эхлэн хөрөнгөтний эрүүгийн эрхийн ухаанд гэмт хэрэг түүний шалтгааны тухай шинэ хэлбэрийн улам харгис сургаал гарч ирсэн нь эрүүгийн эрхийн түүхэнд (антропологи) хүн судлалын сургаал буюу ихэнхдээ Ломброзын сургаал гэж нэрлэгдэх болсон байна. Ломброз Италийн гяндангийн их эмчээр ажиллах зуураа гэмт хэрэгтнүүдэд антропологийн судалгаа хийж 1876 онд <<Гэмт хэрэгтэн>> гэдэг номоо анх 252 хуудастай олон тооны тайлбар зураг хавсарган*

<sup>48</sup> Ломброзо Италийн цэргийн эмчээр ажиллаж байжээ. Италийн өмнөд нутаг, ялангуяа Сицилиэс ирсэн цэргүүд хэрэг тарьдгаараа онцгойрдог байсан учраас өмнөдийнхөн гэмт хэрэгтэн, хэрцгий бүдүүлэг гэсэн муу нэр зүүх нь элбэг байжээ. Энэ үеэс гэмт хэрэгтнүүдийн гадаад төрхөөр тэдгээрийн зан авирыг тодорхойлох санаа төрж эхний ажиглалтаа хийж эхэлсэн гэдэг. Хожим нь Ломброзо сэтгэцийн эмнэлэг толгойж байхдаа сэтгэцийн өвчтөнийг цаг уурын нөхцөл байдалтай харьцуулсан сонирхолтой судалгаа хийж байсан нь түүний хойшдын томоохон судалгааны үндсийг тавьсан байна. Тэрээр сэтгэцийн болон шүүх эмнэлгийн профессор, дараа нь Туриний их сургуулийн антропологийн тэнхимийн эрхлэгч болжээ. Түүний ажил, албан тушаалын шатлал болгон гол судалгаа руу нь хөтөлсөн байдал харгаддаг. Эхлээд сэтгэцийн өвчтөнийг судалж байхдаа тэрээр уваж татах өвчин ба гэмт зан үйлийн хооронд ямар нэг сэжиг ажигласан нь гэмт явдлын үзэгдлийг цааш нь гүнзгийрүүлэн судлах сонирхлыг нь хөтөлжээ. Д.Зүмбэрэлхам, Криминологийн онол, (Сурах бичиг), УБ., 2022, 60 дахь тал

<sup>49</sup> Д.Зүмбэрэлхам, Криминологийн онол, (Сурах бичиг), УБ., 2022, 62 дахь тал

<sup>50</sup> Д.Зүмбэрэлхам, Криминологийн онол, (Сурах бичиг), УБ., 2022, 70 дахь тал

<sup>51</sup> Б.Мөнх-Эрдэнэ, Гэмт хэрэг судлалын онол, УБ, 2021, 58 дахь тал

<sup>52</sup> Осман Долу, Криминологийн онолууд, (Орчуулсан: Дашгаадан Э.), УБ., 2022, 74 дэх тал

<sup>53</sup> С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Гурав дахь хэвлэл, УБ., 2011, 409 дэх тал

<sup>54</sup> Осман Долу, Криминологийн онолууд, (Орчуулсан: Дашгаадан Э.), УБ., 2022, 70 дахь тал

<sup>55</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол, I боть, УБ., 2009, 926 дахь тал

хэвлүүлж байжээ. Түүнчлэн 1899 онд <<Гэмт хэрэг, түүний шалтгаан, тэмцэх арга>> гэдэг томоохон зохиол хэвлүүлж, эдгээр номондоо өөрийн харгис онолоо тодорхойлсон юм. Ломброзын онолоор бол гэмт хэрэгтэн байх нь хүний онцлог шинжээс шалтгаална. Хүнийг биеийн болон сэтгэцийн талаас ангилан үзэх ёстой бөгөөд түүний зан чанарыг толгойн ясны зохион байгуулалт тодорхойлдог гэж үзэж байжээ. Ломброз <<Гэмт хэрэгтэн>> гэдэг номондоо гэмт хэрэгтнийг 1.төрөлхийн гэмт хэрэгтэн; 2.аймхай гэмт хэрэгтэн; 3.тохиолдлын гэмт хэрэгтэн гэж гурван групп болгон ангилсан байна. Энэ бүгдийн үндсэн дээр Ломброз ямар ч амьд (организм) биед гэмт хэрэгтэн байдаг. Гэмт хэрэгтэн ургамал байна (хорттой өвс) түүнчлэн адгуусан амьтдын дотор гэмт хэрэгтэн байдаг. Ийм учраас гэмт хэрэгтэн хүн бол анхны үр хөврөл байхдаа хүртэл гэмт хэрэгтэн байх болно гэдэг дүгнэлт хийсэн байна” гэж бичсэн байна.<sup>56</sup> Мөн криминологи хэмээх (1986) бүтээлд “Хөрөнгөтний криминологийн шинжлэх ухаан нь хөрөнгөтний нийгмийн ангийн эсрэг тэсрэг байдал, уг нийгэм дэх гэмт явдлын шалтгааны жинхэнэ мөн чанарыг нуун далдлах байр сууринаас хандаж ирсэн юм. Энэ нь криминологийн шинжлэх ухаанд биологийн чиглэл дараа нь нийгэм – биологийн чиглэл үүсэх үндэс боллоо. Энэ чиглэлийн эхний үе шат Ломброзогийн 1876 онд хэвлүүлсэн <<Гэмт хэрэгтэн хүн>> номтой холбоотой. Энэ номонд эмбриолог, анатоми, антропометр, патологийн мэдээ баримтын үндсэн дээр биологийн талаар нөхцөлдсөн төрөлхийн гэмт хэрэгтэн байна гэж баталжээ. Тийм гэмт хэрэгтэн байх тухай Ломброзын тайлбарлал нь түүний амьд ахуйд няцаагдсан юм. Гэвч хөрөнгөтний криминологичид хүний зан төлөвт нийгмийн орчны нөлөөний тухай судалгааны зарим талтай хааяа нэг холбож байгаа боловч гэмт явдлын шалтгааныг хүний төрөлхийн мөн чанараас эрж хайх явдал одоо хэрнээ үргэлжилсээр байна. Одоо үед биологийн чиглэлийг, тухайлбал клиник криминологи гаргаж байна. Клиник криминологи нь гэмт явдлын шалтгааныг гол нь хүний сэтгэхүйтэй холбон үзэж байна” гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>57</sup>

Дээрхээс аваад үзвэл, эрүүгийн эрх зүйд хүн судлалын буюу био криминологийн сэтгэлгээний урсгал бий болж, антропологийн салбар ухаан нь хууль зүйн салбарт, тэр дундаа эрүүгийн эрх зүйн антропологийн сургаал нөлөөгөө өргөжүүлэн тэлж байгааг илэрхийлж байна. Цаашлаад Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онол, түүний судлагдахуун, агуулга зэрэг хууль зүйн антропологийн агуулгад хамаарах бөгөөд хууль зүйн антропологи, тэр дотроо биологийн антропологийн буюу эрүүгийн эрх зүйн антропологийн чиглэлээр төрөлжин хөгжиж байгаа болох нь харагдаж байна. Иймд салбар дундын судалгааны онцлог байдлыг уялдуулах зэрэгт анхаарал хандуулах үүднээс нэр томъёоны нэршил, найруулга зүй, оноолт болон агуулгыг тодорхойлох хэрэгцээ шаардлага үүсч байна. Жишээлбэл, Эрх зүйн эх толь бичиг хэмээх “Эрүүгийн эрх зүйн антропологийн сургаал (англи. *Anthropological school of criminal law*; орос. *Антропологическая школа уголовного права*) – эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны номлолын нэгэн үндсэн чиглэл” гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>58</sup> Түүнчлэн энэхүү толь бичигт “эрх зүйн антропологи ~ хууль зүйн антропологи” гэсэн нэр томъёо, хэллэгийг адилтган авч үзсэн байна.<sup>59</sup> Энэхүү нэр томъёо нь хууль зүйн салбарт танил бус болох нь монголын эрх зүйн толь бичгүүдээс тодорхой (хууль зүйн зарим тайлбар тольд “антропологи” гэсэн нэр томъёоны талаар дурдаж тэмдэглээгүй<sup>60</sup>) харагдаж байна.

<sup>56</sup> Криминологи, Сурах бичиг, (Редактор: Ж.Авхиа, Г.Совд), УБ., 1975, 25–26 дахь тал

<sup>57</sup> Криминологи, Сурах бичиг, (Редактор: Н.Жанцан, К.Тажебакед), УБ., 1986, 25–26 дахь тал

<sup>58</sup> С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Гурав дахь хэвлэл, УБ., 2011, 409 дэх тал

<sup>59</sup> С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Хоёр дахь хэвлэл, УБ., 2008, 529 болон 610 дахь тал, С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Гурав дахь хэвлэл, УБ., 2011, 563 болон 610 дахь тал

<sup>60</sup> Ж.Амарсанаа, ба бусад, Хууль зүйн тайлбар толь, УБ., 2003, Б.Баярсайхан, Хууль зүйн тайлбар толь, (Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүх), УБ., 2003



### III. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Ялтай байдал нь ялын зорилготой шууд холбогдох бөгөөд түүнийг хангах нэг өвөрмөц хэрэгсэл болох учиртай. Тодруулбал, ялтай байдлын криминологийн чиг үүрэг нь “...*гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг нийгэмшүүлэх...*” гэсэн эрүүгийн хариуцлагын зорилгоос урган гарч байна. Цаашлаад ялтай байдлын хамгийн гол зорилт бол гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн этгээдээс дахин шинээр гэмт хэрэг үйлдэхгүй байх, мөн түүнчлэн ялтай байдлын мөн чанар, хууль зүйн учир холбогдлыг олон нийтэд ойлгуулах замаар тогтворгүй зарим этгээдийг гэмт хэрэг үйлдэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх явдалтай холбоотой. Энэ байдлыг харгалзан эрүүгийн хуульд “ялтай байдал”-ын талаархи асуудлыг бүрмөсөн хүчингүй болгон хасахын оронд үндсэн хуулийн хэм хэмжээ, түүний тайлбарт нийцүүлэн шийдвэрлэсэн<sup>61</sup> бол антропологийн болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс үндэслэлтэй байх байсан болов уу гэж үзэж байна. Эрүүгийн хуульд “*ялгүй болох, ялгүйд тооцох*” асуудлыг зөв, оновчтой зохицуулах, энэ хүрээнд гэмт хэргийн ангиллаас нь хамааруулан хугацааг нь бага, гэхдээ ялгамжтай тогтоож болох юм. Энэ нь хүний эрхийн талаар хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх нөхцөлийг бүрдүүлсээр байна. Эрүүгийн эрх зүйд хүн судлалын буюу био криминологийн сэтгэлгээний урсгал бий болж, антропологийн салбар ухаан нь хууль зүйн салбарт, тэр дундаа эрүүгийн эрх зүйн антропологийн сургаал нөлөөгөө өргөжүүлэн тэлж байгааг харуулж байна. Ломброзогийн үндэслэсэн антропологийн онол, түүний судлагдахуун, агуулга зэрэг хууль зүйн антропологийн агуулгад хамаарах бөгөөд хууль зүйн антропологи, тэр дотроо биологийн антропологийн буюу эрүүгийн эрх зүйн антропологийн чиглэлээр төрөлжин хөгжиж байна.

**Эцэст нь тэмдэглэхэд**, эрүүгийн хуульд “ялгүй болох, ялгүйд тооцох” талаархи зохицуулалтыг хассан нь эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан тодорхой төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон этгээдийг насан туршид нь гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай буюу ял шийтгэлтэйд тооцох үзэл санаа агуулсан гэж үзэж болохоор байна. Энэ нь цаашлаад рецидив гэмт явдалтай тэмцэхэд хүндрэл учруулахын зэрэгцээ хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэж байна. Иймд эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйл (Хүчиндэх)-ийн “*2.7.урьд нь энэ бүлэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдож байсан хүн;*” гэсэн зохицуулалтыг хүчингүй болгох саналтай байна.

### IV. АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

#### A. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Г.Ганбаатар, Ялтай байдлаар иргэний эрхийг бүх насаар нь хязгаарлах, ялгаварлах нь үндсэн хуульд нийцэхгүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, УБ., 2018, №1
2. Осман Долу, Криминологийн онолууд, (Орчуулсан: Э.Дашгаадан), УБ., 2022
3. Н.Мөнхцэцэг, Нэр томьёоны орчуулга судлал, УБ., 2020
4. Б.Мөнх-Эрдэнэ, Гэмт хэрэг судлалын онол, УБ., 2021
5. Монгол Улсын 2002 ба 2015 оны Эрүүгийн хуулийн харьцуулсан судалгаа, УБ., 2016
6. С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, (нэг сэдэвт бүтээл), УБ., 2019
7. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг, (хууль зүйн нэр томьёо ба ухагдахуунтай), УБ., 2021
8. С.Номынбаясгалан, Хууль зүйн нэр томьёоны асуудлууд, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2022, №1 (100)

<sup>61</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 5 дугаар сарын 14-ний өдрийн “Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.4.3 дахь заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай” 06 дугаар дүгнэлт <https://legalinfo.mn/mn/detail/1040> (Үзсэн огноо: 2022.05.09)

9. Д.Зүмбэрэлхам, Криминологийн онол, (Сурах бичиг), УБ., 2022
10. Т.Золбоо, Сургалтын Эрүүгийн хууль, УБ., 2017

**Б.Цахим эх сурвалж:**

1. [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
2. [www.1212.mn](http://www.1212.mn)
3. <https://bitly.com/>

**ANTHROPOLOGICAL ISSUES ON THE REGULATION OF RAPE**

*Nomynbayasgalan S. (LL.M.)*

*Senior Researcher, Mongolian Criminological Society*

*Tuvshinsanaa O. (LL.B.)*

*Researcher, Mongolian Criminological Society*

**ABSTRACT:**

The article is named as the “Anthropological issues on the regulation of rape” and its content is conducted within legal anthropological issues on the particular regulation.

**KEYWORDS:**

Cesare Lombroso, criminology, record of conviction, anthropological school of criminal law.

**IV. ХАВСРАЛТ**

Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг  
бус, аймаг, нийслэлээр /2002 – 2021 он /

| Аймаг       | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Бүгд        | 427  | 430  | 408  | 352  | 343  | 384  | 426  | 375  | 410  | 434  | 405  | 425  | 397  | 383  | 384  | 573  | 621  | 610  | 505  | 540  |
| Баруун бүс  | 38   | 31   | 28   | 23   | 26   | 44   | 29   | 35   | 26   | 32   | 30   | 25   | 13   | 26   | 31   | 34   | 34   | 52   | 40   | 35   |
| Баян-Өлгий  | 5    | 4    | 3    | 3    | 3    | 4    | 4    | 6    | 4    | 2    | 8    | 2    | 3    | 3    | 6    | 4    | 8    | 9    | 6    | 5    |
| Говь-Алтай  | 7    | 8    | 5    | 4    | 5    | 6    | 5    | 2    | 4    | 5    | 10   | 5    | 3    | 7    | 3    | 5    | 2    | 3    | 5    | 7    |
| Завхан      | 8    | 8    | 5    | 7    | 3    | 12   | 5    | 9    | 2    | 7    | 2    | 5    | 4    | 7    | 8    | 3    | 2    | 9    | 4    | 8    |
| Увс         | 3    | 7    | 5    | 4    | 9    | 7    | 9    | 6    | 6    | 7    | 5    | 6    | 3    | 5    | 6    | 13   | 14   | 21   | 13   | 7    |
| Ховд        | 15   | 4    | 10   | 5    | 6    | 15   | 6    | 12   | 10   | 11   | 5    | 7    |      | 4    | 8    | 9    | 8    | 10   | 12   | 8    |
| Хангайн бүс | 61   | 65   | 58   | 58   | 54   | 50   | 70   | 38   | 66   | 47   | 49   | 64   | 62   | 62   | 62   | 93   | 120  | 154  | 96   | 110  |
| Архангай    | 5    | 5    | 7    | 5    | 4    | 12   | 11   | 2    | 4    | 11   | 3    | 6    | 6    | 9    | 8    | 9    | 12   | 12   | 11   | 9    |
| Баянхонгор  | 11   | 8    | 8    | 4    | 11   | 6    | 10   | 7    | 16   | 9    | 10   | 18   | 12   | 7    | 10   | 13   | 21   | 41   | 30   | 21   |
| Булган      | 8    | 5    | 7    | 7    | 5    | 4    | 6    | 1    | 5    | 3    | 5    | 6    | 8    | 5    | 11   | 8    | 5    | 15   | 16   | 19   |
| Орхон       | 6    | 13   | 11   | 16   | 14   | 12   | 13   | 14   | 15   | 7    | 13   | 6    | 14   | 17   | 19   | 34   | 43   | 17   | 16   | 17   |
| Өвөрхангай  | 4    | 15   | 9    | 12   | 9    | 5    | 11   | 6    | 10   | 11   | 10   | 14   | 12   | 14   | 5    | 9    | 16   | 27   | 8    | 30   |
| Хөвсгөл     | 27   | 19   | 16   | 14   | 11   | 11   | 19   | 8    | 16   | 6    | 8    | 14   | 10   | 10   | 9    | 20   | 23   | 42   | 15   | 14   |
| Төвийн бүс  | 87   | 92   | 92   | 77   | 63   | 86   | 91   | 88   | 94   | 98   | 65   | 68   | 82   | 65   | 74   | 116  | 102  | 108  | 67   | 83   |
| Говьсүмбэр  | 3    | 4    | 6    | 2    | 1    | 1    | 4    | 2    | 3    | 1    | 3    | 1    | 3    | 4    | 7    | 4    | 10   | 5    | 4    | 4    |
| Дархан-Уул  | 19   | 26   | 14   | 16   | 11   | 15   | 21   | 25   | 23   | 19   | 9    | 13   | 25   | 14   | 8    | 31   | 16   | 8    | 10   | 13   |
| Дорноговь   | 11   | 10   | 12   | 8    | 15   | 11   | 9    | 7    | 8    | 14   | 13   | 11   | 11   | 8    | 10   | 17   | 19   | 27   | 12   | 12   |
| Дундговь    | 6    | 5    | 7    | 7    | 4    | 2    | 2    | 8    | 4    | 6    | 2    | 5    | 8    | 2    | 1    | 3    | 7    | 7    | 3    | 8    |
| Өмнөговь    | 8    | 5    | 12   | 6    | 8    | 19   | 12   | 11   | 9    | 10   | 7    | 6    | 7    | 9    | 13   | 10   | 11   | 21   | 13   | 19   |
| Сэлэнгэ     | 27   | 27   | 24   | 25   | 17   | 24   | 32   | 19   | 31   | 32   | 21   | 18   | 17   | 16   | 20   | 24   | 23   | 32   | 18   | 12   |
| Төв         | 13   | 15   | 17   | 13   | 7    | 14   | 11   | 16   | 16   | 16   | 10   | 14   | 11   | 12   | 15   | 27   | 16   | 8    | 7    | 15   |
| Зүүн бүс    | 22   | 46   | 37   | 23   | 31   | 26   | 19   | 19   | 19   | 25   | 29   | 29   | 23   | 32   | 26   | 33   | 49   | 47   | 46   | 43   |
| Дорнод      | 7    | 21   | 13   | 6    | 13   | 13   | 7    | 7    | 9    | 9    | 11   | 17   | 5    | 10   | 13   | 14   | 19   | 18   | 14   | 18   |
| Сүхбаатар   | 3    | 5    | 6    | 5    | 8    | 4    | 5    | 3    | 4    | 3    | 6    | 3    | 4    | 9    | 7    | 11   | 11   | 15   | 15   | 11   |
| Хэнтий      | 12   | 20   | 18   | 12   | 10   | 9    | 7    | 9    | 6    | 13   | 12   | 9    | 14   | 13   | 6    | 8    | 19   | 14   | 17   | 14   |
| Улаанбаатар | 215  | 195  | 193  | 170  | 169  | 176  | 217  | 193  | 201  | 231  | 229  | 237  | 217  | 197  | 190  | 297  | 315  | 249  | 255  | 269  |

## ӨРСӨЛДӨӨНД ҮЗҮҮЛЖ БУЙ БАРААНЫ ТЭМДГИЙН НӨЛӨӨЛӨЛ



*Н.Булгантамир*

*Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн  
сургуулийн багш, хууль зүйн магистр*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 2.13-т “Зах зээл дэх шударга өрсөлдөөнийг дэмжиж, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулна” хэмээн заасан байдаг. Нийгэм, эдийн засаг хурдацтай хөгжин буй энэ цаг үед зах зээлийн өрсөлдөөн бидний тооцоолж байснаас илүү хурдан, олныг хамарсаар ирлээ. Ялангуяа бусдын оюуны өмчийн хууль бусаар зөвшөөрөлгүй ашиглах замаар шударга бусаар өрсөлдөх явдал цөөнгүй гарах болсон. Тухайлбал, Өрсөлдөөний тухай хуулийг хэрэглэх явцад эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байгаагаас шалтгаалан шүүхийн шатанд хэргийг хянан шийдвэрлэхэд тодорхой нэг асуудлыг харилцан адилгүй шийдвэрлэж байна. Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12.1-т “Аж ахуй эрхлэгч өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн дараах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” гэж заасан хэсэгт тусгагдсан заалтуудыг зөрчсөн тохиолдолд өрсөлдөөнд шууд харшлах үр дагавар үүсгэнэ гэж үзэн улсын байцаагчийн шийдвэрийг хуулийн хүрээнд гарсан гэж шийдвэрлэсэн шүүхийн практик байхад тухайн заалтыг зөрчсөнөөс гадна бусдын өрсөлдөөнд харш хууль зүйн үр дагаврыг нотлохыг нэмж шаардах байдлаар улсын байцаагчийн шийдвэрийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн тохиолдол ч байгаа юм. Иймд дээрх эрх зүйн зохицуулалтыг судлах, хуульд нарийвчлан хэм хэмжээний хүрээнд тусгалаа олох, хариуцлагын механизмыг тодорхой болгох асуудал тулгамдаад байна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Шударга өрсөлдөөн, Шударга бус өрсөлдөөн, Оюуны өмч

### **НЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ**

Зах зээлийг чөлөөт, шударга өрсөлдөөний зарчмаар хөгжүүлэх, дэлхийн бусад улс орнуудын хөгжлийн нийтлэг жишигт нийцүүлэн 1993 онд Монгол Улсын Их Хурлаас “Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хуулийг батлан гаргажээ. Улс орны гадаад, дотоод орчин нөхцөл, нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор 2010 онд Өрсөлдөөний тухай хуулийг шинэчлэн баталж мөрдүүлсэн нь өнөөдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай асуудал Парисын конвенцын үеэс оюуны өмчийн зохицуулалтад хамаардаг ч нөгөө талаар энэ нь худалдааны эрх зүйтэй салшгүй холбогдоно. “Аж үйлдвэрийн өмчийг хамгаалах тухай Парисын конвенц”-ийн 10 bis дугаар зүйлд зааснаар: Холбооны гишүүн орон, энэ Холбоонд оролцогч орны иргэдийг шударга бус өрсөлдөөнөөс үр нөлөөтэй хамгаалалтаар хангана. Үйлдвэрлэл, худалдааны үйл ажиллагаанд үнэнч заншилд харш өрсөлдөөний аливаа үйлдлийг шударга бус өрсөлдөөнд тооцохоор тогтоожээ<sup>1</sup>

Олон улсад шударга бус өрсөлдөөний хууль нь нийтлэг таван зорилготой. Нэгдүгээрт, бизнес эрхлэгчдийн өөрсдөө болон тэдний бүтээгдэхүүнийг ялгахад эдийн засгийн, оюуны болон бүтээлч хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах зорилготой. Хоёрдугаарт, хууль тогтоомжоор үйлчлүүлэгчидтэй харилцах харилцааг бий болгосон сайн сайхан хүсэл тэмүүллийг хадгалан хамгаалах зорилготой. Гуравдугаарт, аж ахуйн нэгжүүд өрсөлдөгчдийнхөө сайн сайхны төлөө хөрөнгийг хуваарилахаас зайлсхийх зорилготой. Дөрөвдүгээрт, хууль нь өрсөлдөгчийн бүтээгдэхүүний чанар, үнийг үнэлэхэд худалдааны нэр, нэр хүндэд халдахгүй, нэр хүндийг нь хамгаалах, тогтвортой байдлыг хадгалах зорилготой. Тавдугаарт, Шударга бус өрсөлдөөний хууль нь өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэхийн тулд ижил төрлийн үйлчилгээнээс илүү сайн бараа, үйлчилгээг үйлчлүүлэгчдэд санал болгох, давуу талууд бий болгох замаар бизнесийн байгууллагыг бүтээхийг зорьдог.<sup>2</sup>

“Шударга бус өрсөлдөөн” гэдэг нь худалдааны болон худалдааны шударга бус, заль мэхтэй өрсөлдөөнд хамаарна. Энэ нь ялангуяа олон нийтэд хууран мэхлэх зорилгоор өөрийн бараа, бүтээгдэхүүнийг өөр зах зээл дээр орлуулах оролдлого хийхтэй холбоотой байдаг. Олон улсад шударга бус өрсөлдөөн гэх нэр томъёог хэрэглэгчдийг хууран мэхэлсэн буюу хууран мэхэлсэн нөхцөл байдлуудыг шийдвэрлэхэд ашигладаг. Энэ төрлийн үйл ажиллагааг заримдаа хуурамч худалдааны практик гэж нэрлэдэг.

“Шударга бус” гэдэг нь нөхцөл байдал бүрд адилхан зүйл биш юм. Шударга бус өрсөлдөөн нь янз бүрийн бизнесийн нөхцөл байдалд харилцан адилгүй байж болох бөгөөд худалдааны шинж чанараас хамаарч болно.<sup>3</sup>

Дээр дурдсанчлан Парисын конвенцын тусгал манай улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд “Аж ахуй эрхлэгч өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн дараах үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” хэмээн зааж нэн тэргүүнд тулгамдсан 10-н заалтыг тусган өгсөн байна<sup>4</sup>.

Парисын конвенцын 10 bis зүйлд заасны дагуу шударга үйл ажиллагаанд харшилж байгаа үйлдвэр, худалдааны эсрэг чиглэсэн таслан зогсоох шаардлагатай шударга бус өрсөлдөөн нь дараах байдлаар илэрнэ.

- Өрсөлдөгч байгууллага болон үйлдвэр, худалдааны үйл ажиллагааг хооронд нь будилуулах, андуурал үүсгэх аливаа үйлдэл
- Өрсөлдөгч байгууллага болон үйлдвэр худалдааны үйл ажиллагааг чадваргүй болгох хуурамч баталгаа гаргах, нэр хүндийг гутаах мэдээлэл тараах,
- Худалдааны явцад барааны мөн чанар, боловсруулалтын үйл ажиллагаа, үзүүлэлт, зориулалтаар ашиглахад тохирох байдал тооны хувьд олон нийтийг төөрөгдөлд оруулах худал мэдээлэл ашиглах,

Дэлхий нийтийн практикт дараах төрлийн шударга бус өрсөлдөөнийг хориглосон байдаг. Үүнд:

- Causing буюу ижил, төстэй барааны тэмдэг хэрэглэх
- Misleading буюу гарал үүслээ худал батлах
- Taking advantages буюу бусдын давуу байдлыг ашиглах

<sup>1</sup> Аж үйлдвэрийн өмчийн олон улсын гэрээ. МХАҮТ. УБ., 1999, 22 дахь тал

<sup>2</sup> <https://intellectualproperty.uslegal.com/unfair-competition/> [сүүлд үзсэн: 2022.01.31]

<sup>3</sup> <https://www.thebalancecareers.com/unfair-competition-2164416> [сүүлд үзсэн: 2022.01.31]

<sup>4</sup> Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т, 2010 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдөр, Улаанбаатар хот

- Compare advertisement буюу харьцуулсан зар сурталчилгаа явуулах зэрэг болно.<sup>5</sup>

## **ХОЁР. ОЮУНЫ ӨМЧИЙН САЛБАР ДАХЬ ШУДАРГА БУС ӨРСӨЛДӨӨНТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХЭРЭГ, МАРГААНЫГ ШИЙДВЭРЛЭЖ БУЙ ШҮҮХИЙН ПРАКТИК**

Өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт хэр оновчтой, практик шаардлагад нийцсэн буюу хэр үр нөлөөтэй, шууд биелэгдэх үр дагавартай, түүнчлэн, шударга бус өрсөлдөөнийг хянах, таслан зогсоох чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд дотоодын хууль тогтоомж нь хангалттай түвшинд байгаа эсэх, мөн өрсөлдөөнийг хязгаарласан аж ахуйн нэгжүүдэд оногдуулах хариуцлагын механизмын түвшин тохирсон эсэхэд дүгнэлт хийх зорилготойгоор энэхүү бүлэгтээ дараах шүүхийн шийдвэрүүдийг судалж үзлээ.

**Талст ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй Оюуны өмчийн газарт холбогдох захиргааны хэрэг: /Хэргийн индекс: 031/2011/0557/3/<sup>6</sup>**

Франц Улсын “Louis Vuitton Malletier” компани нь тус компанийн барааны тэмдэг бүхий бараа, бүтээгдэхүүнийг худалдаалж байгаа үйлдэл нь Монгол Улсад эрхийн хамгаалалт хийгдсэн барааны тэмдгийн эрхийг зөрчиж байгаа тухай гомдол гаргасныг үндэслэн Оюуны өмчийн газар, Эрүүгийн цагдаагийн газар, Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын хамтарсан хяналт шалгалтын ажлын удирдамжийн “Талст” дэлгүүрт шалгалт явуулжээ. Талст Fashion Shop дэлгүүрт байсан LV брэндийн нийт 63 ширхэг арьсан цүнх, бүс, түрийвч /5 сая гаруй төгрөгийн үнэ бүхий/ зэрэг барааг Оюуны өмчийн газрын улсын байцаагч акт үйлдэж, хураан авсан байна.

Талст ХХК нь ОӨГ-ын шийдвэрийг эс хүлээн зөвшөөрч захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ. Тус нэхэмжлэлд “...2010 оноос Монгол Улсад Сэнтрал тауэрт дэлгүүрээ нээн ажиллуулж байгаа Хонконгийн компанийн гаргасан гомдлын дагуу манай компанийн худалдаалж байсан бүтээгдэхүүнийг хураан авахдаа Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн ямар зүйл, хэсгээр ямар зөрчилд үндсэн болон нэмэгдэл шийтгэл оногдуулж байгаа тухай шийтгэвэр, торгуулийн хуудас одоо болтол бичгээр өгөөгүй. Гэтэл Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-т “Торгох, баривчлах шийтгэлийг үндсэн, тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрх хасах шийтгэлийг үндсэн болон нэмэгдэл, хууль бусаар олсон орлого буюу эд зүйлсийг хураах, шийтгэлийг нэмэгдэл шийтгэлийн хэлбэрээр хэрэглэнэ”, Хууль зүйн сайдын 2000 оны 03 дугаар сарын 09-ний өдрийн 111-р тушаалаар батлагдсан “Оюуны өмчийн улсын байцаагчийн ажиллах журам”-ын 2-т заахдаа Оюуны өмчийн эрхийн зөрчилд шийтгэл ногдуулах шийдвэр нь торгууль, шийтгэвэр гэсэн хэлбэртэй байдаг. Эндээс үзэхэд, миний эд зүйлийг эрүүгийн хэргийг шалгах явцад битүүмжлэн хураан аваагүй, харин захиргааны хариуцлагын төрөл болгон хураан авсан байгаа нь буруу юм” гэж дурдсан байна.

Хариуцагч Оюуны өмчийн газар тус шүүхэд ирүүлсэн хариу тайлбартаа: Нэхэмжлэгч ямар үндэслэлээр ОӨГ-ын шийдвэрийг хууль бус гэж үзэж байгаагаа тодорхой зааж өгөөгүй байгаа боловч нэхэмжлэлд бичигдсэн утгаас үзвэл 1-д “захиргааны хариуцлагын төрөл болгон хураан авсан”, 2-т холбогдох эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон. 3-т “2010 оноос онцгой эрх бүхий этгээд Монгол Улсад бий болсон” гэж үзсэн байна. Эдгээр үндэслэлүүдэд дараах няцаалт өгч байна. Оюуны өмчийн хяналтын улсын ахлах байцаагч нар 2011 оны 5 дугаар сарын 06-ны өдөр 041/017, 042/023 тоот актуудаар эд зүйл хураан авахдаа Оюуны өмчийн улсын хяналтын дүрмийн “8”-ийн “Г” заалтыг үндэслэсэн байна. Энэ нь ямар нэг хариуцлага тооцох талаарх заалт биш бөгөөд хяналт шалгалтын явцад илэрсэн зөрчил дутагдлыг таслан зогсоох зорилгоор хууль бус бүтээгдэхүүнийг хураан авч

<sup>5</sup> Д.Эрдэнэчимэг, Б.Одгэрэл, *Оюуны өмчийн гарын авлага*, УБ., 2016

<sup>6</sup> www.shuukh.mn, /Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн сан/



акт үйлдсэн байна.

Эрх нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа LOUIS VUITTON MALLETIER компанийн хувьд LV барааны тэмдгийг эзэмших эрхээ анх 1979 онд Монгол Улсад нэр заан хамгаалуулсан бөгөөд энэ эрх нь 2019 онд дуусна. Иймд тухайн барааны тэмдгийн эрх 2010 онд Монгол Улсад үүссэн гэж үзэх боломжгүй юм. Эрх нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа LOUIS VUITTON MALLETIER компанийн хувьд “LV” хосолмол дүрсээр, Louis VUITTON, “LV” гэсэн гурван хэлбэрээр барааны тэмдгийн олон улсын бүртгэлийн 447980, 447981, 416052 дугаартайгаар эзэмших эрхээ анх 1979 онд хамгаалуулсан” гэжээ.

**Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх**<sup>7</sup>: Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1<sup>8</sup>, 12.3<sup>9</sup>, 13 дугаар зүйлийн 13.1.2, 34 дугаар зүйлийн 34.1 дахь хэсэгт заасныг баримтлан “Оюуны өмчийн газрын Улсын байцаагчийн 2011 оны 05 дугаар сарын 06-ний өдрийн “Зөрчилтэй бараа хураах тухай” 041/023, “Бараа хураах тухай” 042/017 дугаар актуудыг тус тус хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна. **Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх**<sup>10</sup> Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн 2012 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн 203А дугаар шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн гаргасан давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхижээ. Харин Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны Захиргааны хэргийн шүүх<sup>11</sup> Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2012 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн 203 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2013 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 51 дүгээр магадлалын тогтоох хэсгийн 1 дахь заалтыг Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.4<sup>12</sup>, 30.5<sup>13</sup>, 34 дүгээр зүйлийн 34.1, 34.3-т заасныг баримтлан Оюуны өмчийн газрын улсын байцаагчийн 2011 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 041/023, 042/017 дугаар актуудыг тус тус хүчингүй болгож актаар хураан авсан / актад дурдагдсан / эд барааг нэхэмжлэгчид буцаан олгосугай” гэж өөрчилж, шийдвэр магадлалыг бусад заалтыг хэвээр үлдээсэн байна.

Энэ хэргийг шийдвэрлэсэн 3 шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд

1. 3-дагч этгээдийн барааны тэмдэг болох “LV” хосолмол дүрсээр, Louis VUITTON, “LV” тэмдгүүд 1979 оноос хойш Монгол улсад бүртгэгдэж хамгаалагдсан тэмдэг байна.
2. Нэхэмжлэгч тал Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийг 14 зөрчсөн болохыг эрх бүхий байгууллага болох ОӨГ тогтоож, хууль бус барааг хураан авсан байдаг.

Гэтэл хяналтын шатны шүүх тухайн хэргийг шийдвэрлэхдээ тухайн үед хүчин төгөлдөр байсан Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийн Оюуны өмчийн улсын байцаагчийн эрх хэмжээ болон барааны тэмдгийн эрх эзэмшигчийн эрхийг зөрчиж байгаа тохиолдолд хураан авсан бараа, бүтээгдэхүүнийг устгах, хураан авах тухай

<sup>7</sup> Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн 2012 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн 203А дугаар шийдвэр

<sup>8</sup> Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т Тэмдэглэлийг амаар гаргасан гомдол, хүсэлт, шаардлага хүлээн авах, зөрчил гаргасан этгээд, хохирогч, шинжээчийг асуух, зохих эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас үзлэг, шинжилгээ хийх зэрэг үйл ажиллагааны үед хөтөлнө.

<sup>9</sup> Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.3-т Тэмдэглэл үйлдсэн албан тушаалтан, зөрчил гаргасан этгээд, хохирогч, гэрч тэмдэглэлд гарын үсэг зурна.

<sup>10</sup> Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2013 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 51 дүгээр магадлал

<sup>11</sup> Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2012 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн 203 дугаар шийдвэр

<sup>12</sup> Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.4-т Оюуны өмчийн хяналтын улсын ерөнхий байцаагч, улсын ахлах байцаагч, улсын байцаагч /цаашид “улсын байцаагч” гэх/ оюуны өмчийн хяналтын чиглэлээр Төрийн хяналт шалгалтын тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан нийтлэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.

<sup>13</sup> Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.5-т Улсын байцаагч хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ бусдын нөлөөнд үл автан гагцхүү хууль тогтоомж болон түүнд нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн бусад актыг удирдлага болгон ажиллана.

<sup>14</sup> Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12 дугаар заалт: 12.1.2. өөрийн бараа бүтээгдэхүүний талаар худал, зөрүүтэй мэдээлэх, эсхүл үнэн байдлыг гуйвуулах зэргээр бусдыг төөрөгдүүлэх;” 12.1.4“бусдын барааны тэмдэг, шошго, аж ахуй эрхлэгчийн нэр, барааны чанарын баталгааг дур мэдэн хэрэглэх, барааны оноосон нэр, баглаа боодлыг хуулбарлах

заалтыг баримтлан Оюуны өмчийн газрын хураан авсан хууль бус барааг буцаан олгохоор шийдвэрлэсэн нь ойлгомжгүй байна. Зүй нь эдгээр шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болж буй заалтууд нь нэхэмжлэгч талын хууль бус үйлдлийг таслан зогсоож, хууль бус барааг хураан авсан нь хууль ёсны болохыг илэрхийлсэн заалтууд байна. Нэхэмжлэгч тал нийтэд түгээмэл болсон барааны тэмдгийг хууль бусаар ашиглаж, хуурамч бүтээгдэхүүн худалдаж, өрсөлдөөнд шударга бусаар оролцсон болох нь тогтоогдсон байхад хяналтын шатны шүүх хураан авсан хуурамч эд барааг буцаан олгохоор шийдвэр гаргаж буй явдал нь шударга бус өрсөлдөөнийг хөхүүлэн дэмжиж байгаатай адил юм.

**НИК ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газарт холбогдох захиргааны хэрэг /Хэргийн индекс: 031/2013/0011/3<sup>15</sup>/**

2011 онд ШӨХТГ-ын Хяналт шалгалтын ажлын хэсэг Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж буй зарим шатахуун түгээх станцуудад газар дээр нь хяналт шалгалтын ажлыг хийж, улмаар Улсын байцаагч нар хяналт шалгалтаар цугларсан баримт материалыг үндэслэн 2011 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдөр дүгнэлт гаргаж, уг дүгнэлтийг үндэслэн “НИК” ХХК-д 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 5/24 дугаарт улсын байцаагчийн албан шаардлагыг өгч, мөн өдөр улсын байцаагч М.Мөнхбаяр 4.965.069.006.93 /дөрвөн тэрбум есөн зуун жаран таван сая жаран есөн мянга зургаан төгрөг 93 мөнгө/ төгрөгийн шийтгэврийг “НИК” ХХК-д ногдуулсан байна. “НИК” ХХК дээрх шаардлага, шийтгэврийг үл зөвшөөрч дараах тайлбарыг хийжээ. Үүнд: Уг албан шаардлага, шийтгэвэр нь бодит тооцоо судалгаа, нөхцөл байдалд тулгуурлаагүй төдийгүй хууль зүйн ямар ч үндэслэлгүйгээр манай компанид илт хохирол учруулсан үйлдэл болсон. Учир нь бодит байдал дээр манай компаниас ямар нэгэн шатахууны хомсдол зохиомлоор үүсгэсэн зүйл огт байхгүй байгааг нягталж шалгалгүй хууль зөрчсөн гэж үзсэн байна. “НИК” ХХК нь үнэхээр давамгайл байдалтай аж ахуйн нэгж мөн эсэхийг тодруулаагүй нь хууль бус болсон. Иймд Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагчдын 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 5/124 тоот албан шаардлага, мөн өдрийн 0000090 тоот шийтгэврийг хүчингүй болгож өгнө үү...” гэжээ.

**Хариуцагч Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагч нар шүүхэд ирүүлсэн тайлбартаа:** “Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар нь хяналт шалгалтын ажлын хүрээнд Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Газрын тосны газраас тухайн үеийн байдлаар газрын тосны бүтээгдэхүүн импортлогч аж ахуй эрхлэгчдийн газрын тосны бүтээгдэхүүний үлдэгдэл, нөөцийн хэмжээний талаарх мэдээллийг Газрын тосны газрын 2012 оны 11 дүгээр сарын 7-ны 7-1361 тоот авч судалж үзэхэд 2012 оны 11 дүгээр сарын 6-ны байдлаар улсын хэмжээнд авто бензин 44 хоногийн, дизелийн түлш 12 хоногийн нөөцтэй болох нь тогтоогдсон байна. Гэтэл “НИК” ХХК-ийн газрын тосны бүтээгдэхүүнийг жижиглэнгээр борлуулдаг зарим шатахуун түгээх станцууд нь АИ-92 маркын авто бензин болон дизелийн түлшийг дууссан гэх шалтгаанаар борлуулахыг зогсоосон, эсвэл нийлүүлэлт хуваарийн дагуу ирээгүй гэх шалтгаанаар борлуулалтыг хязгаарлалттайгаар буюу авто бензин болон дизелийн түлшийг зөвхөн “Петровис” хэрэглэгчийн карт эзэмшигч хувь хүн, албан байгууллагад худалдаалсан, бэлэн мөнгөөр хэрэглэгчдэд үйлчлэхгүй байдал хяналт шалгалтаар тогтоогдсон байна.

“НИК” ХХК-ийн зүгээс дээрх байдлаар зохиомлоор газрын тосны бүтээгдэхүүний хомсдол бий болгосон, борлуулалтын хэмжээг хязгаарласан нь Өрсөлдөөний тухай хуулийн 7.1.1-д “зохиомлоор тухайн бараа бүтээгдэхүүний хомсдол бий болгох, бараа бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, борлуулалтыг зогсоох, хэмжээг хязгаарлах” гэсэн заалтыг зөрчин тухайн зах зээл дэх өөрийн давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглан ноёлох үйл ажиллагаа явуулсан гэх үндэслэл болсон байна” гэжээ. **Нийслэлийн Захиргааны**

<sup>15</sup> www.shuukh.mn, / Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн сан /

**хэргийн анхан шатны шүүх** “Өрсөлдөөний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1<sup>16</sup>, 15 дугаар зүйлийн 15.1.4<sup>17</sup>, 20 дугаар зүйлийн 20.3.1<sup>18</sup>, 24 дүгээр зүйлийн 24.1.1<sup>19</sup>, 27 дугаар зүйлийн 27.1.2-т заасныг баримтлан Шударга өрсөлдөн, хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагчдын 2012 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн “Газрын тосны бүтээгдэхүүний бөөний болон жижиглэн худалдаа эрхлэгч аж ахуйн эрхлэгчдэд хийсэн хяналт шалгалтын нэгдсэн дүгнэлт”-ийн “НИК” ХХК-д холбогдох хэсэг, 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 5/124 дугаар албан шаардлага болон 0000090 тоот шийтгэврийг тус тус хүчингүй болгосугай” хэмээн шийдвэрлэсэн байна. Харин **Нийслэлийн Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх** Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхийн 2013 оны 04 дүгээр сарын 09 –ний өдрийн 153 дугаар шийдвэрийн “тогтоох” хэсгийн 1 дэх заалтыг “Өрсөлдөөний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1, 27 дугаар зүйлийн 27.1.2 дахь хэсэгт заасныг баримтлан “НИК” ХХК-ийн Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 5/124 тоот албан шаардлага, мөн өдрийн Газрын тосны бүтээгдэхүүний бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа эрхлэгч аж ахуй эрхлэгчдэд хийсэн хяналт шалгалтын нэгдсэн дүгнэлтийн өөрт холбогдох хэсгийг хүчингүй болгуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож, хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулж, дахин шинэ акт гаргал Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын 2012 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 0000090 тоот шийтгэврийг түдгэлзүүлсүгэй” гэж өөрчилж, шийдвэрийн бусад заалтыг хэвээр үлдээсүгэй” хэмээн шийдвэрлэсэн байна.

### **Энэ хэргийг шийдвэрлэсэн 2 шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд**

Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон боловч давж заалдах шатны шүүх НИК ХХК-г зөрчил гаргасан болохыг тогтоож, харин торгуулийн хэмжээ буруу байгааг тогтоосон байна. Мөн үүнтэй ижил “Жаст Ойл” ХХК болон “Магнай Трейд” ХХК-ийн “Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагчийн 2013 оны 11 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 0000769, 0000797 тоот шийтгэвэр дүгнэлтийг илт хууль бус болохыг тогтоолгох тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож, үгсэн хуйвалдаж үнэ нэмсэн бараа бүтээгдэхүүний өмнөх жилийн борлуулалтын орлогыг тооцож дахин акт гаргал Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчдийн төлөө газрын улсын байцаагчийн 2013 оны 11 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 0000796, 0000797 тоот шийтгэврийг түдгэлзүүлсэн байдаг. Эндээс эрх бүхий байгууллагын ажилтан, улсын байцаагч торгуулийн хэмжээг тогтоохдоо буруу тооцоолсон болох нь харагдаж байна

Тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 27.1.2-т борлуулалтын орлогоос хамааран торгуулийн хэмжээг тогтоохоор заасан байна. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Зөрчлийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.7-д зааснаар энэ төрлийн зөрчилд өмнөх жилийн борлуулалтын орлогын 3- 6 хувийн торгууль ногдуулахаар заасан байгаа нь мөн хуулийн зохицуулалттай ижил агуулгатай байна. Дээрх хэргүүдээс Практикт борлуулалтын орлогыг тогтоох нь хүндрэлтэй байсан болох нь харагдаж байх тул борлуулалтын орлогод ямар хугацааны яг ямар орлогыг хамааруулах талаар нарийвчилсан зохицуулалт юм уу журам хэрэгтэй байна.

<sup>16</sup> Өрсөлдөөний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1-т зохиомлоор тухайн бараа бүтээгдэхүүний хомсдол бий болгох, бараа бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, борлуулалтыг зогсоох, хэмжээг хязгаарлах

<sup>17</sup> Өрсөлдөөний тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4-т өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг өмчийн хэлбэр харгалзахгүйгээр аж ахуй эрхлэгч, байгууллагад хяналт шалгалт хийж дүгнэлт гаргах;

<sup>18</sup> Өрсөлдөөний тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3.1-т өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, захиргааны шийтгэл ногдуулах;

<sup>19</sup> Өрсөлдөөний тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.1-т зөрчил гаргасан этгээдийн гэм буруу нь нотлогдвол түүнд захиргааны шийтгэл ногдуулах;

### **Монгол Улсын Их Сургуулийн нэхэмжлэлтэй Боловсролын яаманд холбогдох захиргааны хэрэг.**

1940 оны 12 дугаар сарын 06-ны өдрийн тогтоолын дагуу байгуулагдсан Монгол улсын их сургуулийн хууль ёсны үндэсний статус нь цаг тухай бүр буюу 1992 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын 72 дугаар тогтоол зэрэг Монгол улсын зохих хууль тогтоомжоор баталгаажсаар иржээ. Монгол улсын их сургууль өөрийн нэр болон МУИС гэсэн нэрийн товчлолоор гадаад дотоодод бүрэн танигдсан, дэлхийн 170 их дээд сургууль, судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажилладаг Монгол улсын тэргүүлэх үндэсний их сургууль билээ.

МУИС-ийн монгол болон англи нэршлийг андуурагдах байдлаар зориудаар ашиглаж байгаа нь шинээр элсэгчдийн дунд төдийгүй гадаад дотоодын хамтран ажилладаг байгууллага, хүмүүсийн дунд төөрөгдөл үүсгэж хохирол учруулж байгаа юм. Монгол Улсын Их Сургуультай андуурагдахуйц төөрөгдөл үүсэж, хэрэглэгчид хохирч байгааг арилгах тухай Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газарт хандсан бөгөөд тус газраас МУИС-ийн шаардлагыг үндэслэлтэй хэмээн хүлээн авч зөрчлийг арилгуулахаар Улсын бүртгэлийн газарт мэдэгдэл хүргүүлсэн ажээ. Үүний зэрэгцээ МУИС нь англи нэршлийн “Mongolian National University”, “MNU” хувилбарыг Монгол Улсын “Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай” хуулийн дагуу Оюуны өмчийн газраар дүгнэлт гаргуулан 12278, 12279 дугаартайгаар хууль ёсоор эзэмшиж байгаа болохыг баталгаажууллаа. Гэтэл Захиргаан хэргийн шүүх МУИС-ийг хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн гэдэг үндэслэлээр хэрэг үүсгэхээс татгалзсан байна.

Тус хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан гэх үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд:

Аж үйлдвэрлэлийн өмчийг хамгаалах тухай Парисын конвенцын “10 ter” зүйлийн 1-т “Холбооны гишүүн орнууд холбооны гишүүн бусад орны харьяатыг 9, 10 дугаар зүйл болон 10 bis зүйлд заасан бүх үйлдлийг үр нөлөөтэй таслан зогсоох эрх зүйн хамгаалалтаар хангах үүрэгтэй” хэмээн заасан байх бөгөөд мөн конвенцын “6 bis” зүйлийн 3 дэх хэсэгт “Шударга бусаар ашиглаж байгаа болон бүртгэгдсэн тэмдгийг ашиглахыг хориглох буюу хүчингүй болгох тухай шаардлага гаргахад хугацаа тогтоохгүй.” гэж заасан тул хэрэг үүсгэхээс татгалзсан нь хууль зүйн үндэслэлгүй байна.

### **ГУРАВ. ОЮУНЫ ӨМЧИЙН САЛБАР ДАХ ШУДАРГА БУС ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

#### **Өмнөд Солонгос<sup>20</sup>**

Шударга бус өрсөлдөөний тухай ойлголт нь Солонгосын хуулийн дор маш удаан хугацааны турш байсаар ирсэн ба Худалдааны нууц хамгаалалтын хууль болон Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх онцгой хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг. Шударга бус өрсөлдөөний тухай хууль нь Солонгосын Оюуны өмчийн хуультай хамт хөгжсөөр ирсэн ба Солонгосын барааны тэмдэгтийн үйл явц хэрэглэгчдийн төөрөгдлийг өсгөдөг хууль бус үйлдлийг зохицуулснаар шударга өрсөлдөөнийг бий болгох тал дээр төвлөрдөг. Хуулийн нэгдүгээр зүйлд энэ хуулийн зорилго нь шударга бус өрсөлдөөний практикаас урьдчилан сэргийлэх замаар худалдааг зохистой байлгахад оршино. Хууль бизнес эрхлэгчийг хамгаалж, хэрэглэгчдийг төөрөгдлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэнэ. Хуулийн дагуу хүн эсвэл бизнес эрхэлдэг аж ахуй нэгжийн ашиг зөрчигдсөн мөн шударга бус өрсөлдөөний үр дүнд хохирсон бол шүүхийн журмаар нэхэмжлэн авах боломжтой байдаг.

<sup>20</sup> World Law Group, Unfair Trade Practices: A Global Comparative Law Survey

## Испани

Шударга бус өрсөлдөөний үйл ажиллагаа нь 1991 онд шинэчилсэн шударга бус өрсөлдөөний хуулиар өнөөг хүртэл зохицуулагдсаар ирсэн. Ихэнх шударга бус өрсөлдөөний хэсэг нь иргэний хуулиар зохицуулагддаг. Гэсэн хэдий ч нарийн заалт гэх мэт нууц худалдаа мөн буруу ташаа мэдээлэл нь эрүүгийн хэрэг юм. Шударга бус өрсөлдөөний хууль болон Оюуны өмчийн тухай хууль нь өөр төрлийн харилцааг зохицуулдаг хууль юм. Шударга бус өрсөлдөөний хууль маркетингийн зохистой үйл ажиллагааг хамгаалж байхад, Оюуны өмчийн хууль нь онцгой эрхийг хамгаалдаг. Шударга бус өрсөлдөөний хуультай хамаалтай бүх хууль нь хэргийн зохигчдын эрх хууль ёсны ашиг сонирхлыг шударга ёсоор хангаж, хамгаалахад чиглэгдсэн байна. Эдийн засгийн хамааралтай хор хөнөөл болон заналхийлэлд өртсөн хувь хүн болон Зах зээлд оролцдог хуулийн этгээдүүд нь Шударга бус өрсөлдөөний хуульд шууд хамаарна.<sup>21</sup>

## Япон

Японд шударга бус өрсөлдөөний ойлголтыг урт хугацаанд онол, практикийн түвшинд судалсаар ирсэн. Шударга бус өрсөлдөөний хоригийн хууль нь буруу ташаа гомдол, хууль бус шимтгэлүүдийг агуулсан байдаг. Японы Үндсэн хуульд шударга бус өрсөлдөөний талаар ойлголт байдаг. Хувийн монополчлол, шударга худалдааны үйл ажиллагаа, засвар үйлчилгээ, оюуны өмчийн тухай янз бүрийн дүрэм нь мөн л шударга бус өрсөлдөөний гарцаагүй хүчин зүйлүүдээс хамаардаг. Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хамгаалалт үндсэндээ иргэний эрх зүйд хамаардаг ойлголт юм. Гэсэн хэдий ч зарим үйл ажиллагаа нь эрүүгийн болон захиргааны шийтгэлд хамаарна. Шударга бус өрсөлдөөний тухай хуулиуд, өмчийн бүрэлдэхүүнтэй холбоотой хуулиуд заримдаа бие биетэйгээ давхцах болон хамгаалалтын ижил төстэй аргуудыг бий болгодог.

Шударга бус өрсөлдөөний тодорхой дүрэм, журам бүр шударга бус өрсөлдөөнөөс хамгаалах зорилготой байдаг. Жишээлбэл шударга бус шимтгэл болон буруу ташаа гомдлын эсрэг хууль нь хэрэглэгчийг хамгаалж байхад Шударга бус өрсөлдөөний хориглох тухай хууль нь хэрэглэгчийн эрх ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэнэ. Энэ нь хэргийн зохигчдод хэн, хэнд нь гомдолгүй байх эрх зүйн хамгаалалт, зохицуулалт байдгаараа онцлогтой юм.

## Филиппин<sup>22</sup>

Филиппин улс нь арилжааны салбар дахь шударга бус өрсөлдөөнийг хатуу хориглосон байдаг. Мөн Үндсэн хуульдаа шударга бус өрсөлдөөний талаар олон нийтийн сүлжээнд тавихыг хатуу хориглодог байна. Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг авах арга хэмжээ нь иргэний, эрүүгийн болон захиргааны хариуцлага байдаг. Шударга бус өрсөлдөөний хамаарал бүхий заалт нь барааны тэмдгийн бүлэгт хамаарах бөгөөд тус заалтуудыг Оюуны өмчийн заалтуудтай харьцуулан хэрэглэдэг.

- Шударга бус өрсөлдөөний хуулиудад хэрэглэгч ба операторыг хоёуланд нь хамгаалахад чиглэсэн байна.

- Шударга бус өрсөлдөөнт үйл ажиллагааг хохирол амссан тал [энгийн ба хуулийн этгээд] шүүхэд зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар хандаж болно.

Монгол улс нь Өрсөлдөөний тухай хууль болон Зөрчлийн тухай хуулиар шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгосон үйлдэл, эс үйлдэхүйд хариуцлага хүлээлгэдэг. Гэхдээ энэхүү хариуцлагын механизм нь хангалттай эсэх талаар судлахад дээрх харьцуулсан эрх зүйн судалгааг дурдсан.

Олон улсын жишгээс харвал Шударга бус өрсөлдөөний улмаас учруулсан хор уршиг, нийгмийн аюулын шинж чанарыг харгалзан Эрүү, Иргэн, Захиргааны хариуцлага

<sup>21</sup> [https://wipo\\_pub\\_econstat\\_wp\\_20.pdf](https://wipo_pub_econstat_wp_20.pdf) [сүүлд үзсэн: 2022.02.06]

<sup>22</sup> Economic Research Working Paper No 20, International Patenting Strategies of Chinese residents an Analysis of Foreign- Oriented Patent Families, 2014,



хүлээлгэхээр тусгасан болох нь харагдаж байна. Харин манай улсын олон улсын жишигтэй харьцуулахад эрх зүйн орчны хамгаалалт төдийлөн сайн биш болох нь харагдаж байна.

### ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд “Давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглах”, 12 дугаар зүйлд “Өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн үйл ажиллагаа”-г зохицуулсан байдаг хэдий ч хариуцлагын санкц хангалттай байна гэж үзэх үндэслэлгүй болох нь хэрэг, маргааныг шийдвэрлэж буй шүүхийн практикаас харагдаж байна. Монгол Улсад өрсөлдөөний эрх зүйн маргааныг захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэж байна. 2016 оныг хүртэлх хугацаанд Захиргааны хэргийн шүүхээр өрсөлдөөний эрх зүйн нийт 7 хэрэг хянан шийдвэрлэгджээ. Өрсөлдөөний эрх зүйн маргааны тоо жил ирэх бүр тодорхой хувь хэмжээгээр өсөж, Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх 2009 онд 4 хэрэг шийдвэрлэж байсан бол 2016 онд 23 хэрэг шийдвэрлэсэн тухай судалгаа гаргасан байна.<sup>23</sup>

Захиргааны хэргийн шүүхэд хянан шийдвэрлэгдэж буй өрсөлдөөний эрх зүйн маргааны үндсэн шаардлага ихэнх тохиолдолд Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар, түүний улсын байцаагчийн гаргасан шийдвэрийг илт хууль бус болохыг тогтоолгох агуулгатай байхын зэрэгцээ шаардлагын үндэслэл ч харьцангуй нийтлэг шинжтэй байна. Шаардлагын үндэслэлийг тоймлон авч үзвэл Өрсөлдөөний хууль тогтоомжийг зөрчсөн гэж үзэж эрх бүхий этгээдээс ногдуулсан санкцийг буруу хэрэглэсэн, зах зээлд ноёлох болон өрсөлдөөнд харш үйл ажиллагаа явуулсан, улсын байцаагчийн актыг шүүхээс гадуур, урьдчилан хянасан захиргааны процесс зөрчигдсөн зэрэг үндэслэлүүд байгааг судлаачид дурджээ.<sup>24</sup>

Аж ахуй нэгж, хуулийн этгээд нь шударга өрсөлдөөн бий болгосон, өрсөлдөөнд өөрийн давуу байдлыг ашиглан шударга бусаар оролцсон болох нь тогтоогдсон хэдий ч улсын байцаагчийн журам зөрчсөн үйлдэл, үйл ажиллагаанаас шалтгаалан өрсөлдөөнд шударга бусаар оролцсон хуулийн этгээд, аж ахуй нэгжүүдэд давуу байдал олгон шийдвэрлэж байгаа нь харагдаж байна. Иймд нэхэмжлэлийн шаардлагыг тус тусад нь шийдвэрлэх шаардлагатай буюу улсын байцаагчийн акт нь дүрэм, журам зөрчсөн бол актыг хүчингүй болгож, харин дахин хууль ёсны акт гаргах эрх зүйн орчин бүрдүүлэн, дахин хууль ёсны актыг гаргах боломж бүрдүүлэх шаардлагатай юм. Харин шударга бусаар өрсөлдөж олсон орлогыг улсын өмч болгох, шударга бус өрсөлдөөний үр дүнд бий болсон бараа бүтээгдэхүүнийг хураан авах, дан ганц зөрчлийн тухай хуулиар торгох хариуцлага бус аж ахуй нэгжийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг цуцлах хүртэл арга хэмжээ авах шаардлага тулгарсан байна.

Монгол Улсын Зөрчлийн тухай хуулийн 10.7 дугаар зүйлд “Өрсөлдөөний тухай хууль зөрчих” гэж заасан байх бөгөөд түүнд дараах зүйлсийг тусгасан байна. Үүнд:

1. Аж ахуй эрхлэгчид өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн
2. Аж ахуй эрхлэгчдийн хооронд байгуулсан
3. Аж ахуй эрхлэгч өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн үйл ажиллагаанд гагцхүү торгох хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэж байна.

Чөлөөт зах зээлийн эдийн засагтай Монгол Улсын хувьд шударга бусаар өрсөлдөөнд оролцож байгаа дээрх үйлдлүүдийг дан ганц торгох санкцаар шийтгэх явдал нь учир дутагдалтай байхын сацуу шүүхийн шийдвэр тус үйл ажиллагааг шууд бус агуулгаар дэмжсэн мэт дүгнэлт хийж болохуйц харагдаж байна.

<sup>23</sup> Чингэлтэй дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүгч Н.Баярмаа, Өрсөлдөөний эрх зүй ба гэрээ, Өгүүллийн 1 дэх тал, [www.legaldata.mn](http://www.legaldata.mn)

<sup>24</sup> М.Багсуурь, *Өрсөлдөөний эрх зүй*, 2017, 134 дэх тал



## САНАЛ

1. Өрсөлдөөний тухай хуулийг зөрчсөн, өрсөлдөөнийг хязгаарласан аж ахуй нэгжүүдийг торгох, хууль бус бараа, бүтээгдэхүүнийг хураан авах нь хангалттай шийтгэл болохгүй байгаа тул үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах зэргээр хариуцлагыг нэмэгдүүлэх;
2. Өрсөлдөөний тухай хууль нь зах зээлийн шинж чанартай эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэдэг тул эдийн засгийн тооцоолол, дүгнэлтийг нарийвчлан гаргах заавар, хэм хэмжээний акт, дүрэм журмын боловсруулан ажиллах;
3. Оюуны өмч болон зах зээлийн өрсөлдөөнтэй холбоотой эрхзүйн маргааныг шүүхээр хянан шийдвэрлэхдээ Олон улсын гэрээ, конвенцыг хэрэглэж хэвших

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол эх сурвалж:

1. Аж үйлдвэрийн өмчийн олон улсын гэрээ. МХАҮТ. УБ., 1999.
2. Д.Эрдэнэчимэг, Б.Одгэрэл, Оюуны өмчийн гарын авлага, УБ., 2016.
3. М.Батсуурь, Э.Лхагвасүрэн, Б.Цолмонбаатар, Н.Оюунтуяа, Өрсөлдөөний эрх зүй, 2017 он.
4. Чингэлтэй дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүгч Н.Баярмаа, Өрсөлдөөний эрх зүй ба гэрээ

### Гадаад эх сурвалж:

1. Economic Research Working Paper No 20, International Patenting Strategies of Chinese residents an Analysis of Foreign- Oriented Patent Families, 2014.
2. World Law Group, Unfair Trade Practices: A Global Comparative Law Surver
3. wipo\_pub\_econstat\_wp\_20.pdf
4. <https://intellectualproperty.uslegal.com/unfair-competition/>
5. <https://www.thebalancecareers.com/unfair-competition-2164416/>

### Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль, 2010 он.
2. Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хууль
3. [www.legaldata.mn](http://www.legaldata.mn)
4. [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn)
5. [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)

## THE EFFECT OF TRADEMARK IN COMPETITION

*Bulgantamir N. (LL.M.)*

*Lecturer at the Law school of Otgontenger University*

### **ABSTRACT:**

Article 2.13 of the “Action Plan of the Government of Mongolia for 2016-2020” states that “we will improve the legal environment to support fair competition in the market and protect the interests of consumers”. In this age of rapid social and economic development, market competition has been faster and more widespread than we expected. In particular, unfair competition through the unauthorized use of other people’s intellectual property has become commonplace. For example, due to the lack of legal regulation in the application of the Competition Law, certain issues are resolved differently in court. In case of violation of the provisions of Article 12.1 of the Law on Competition “Entrepreneurs are prohibited to carry out the following activities aimed at restricting competition”, the state inspector’s decision was considered to be directly contrary to competition. In some cases, the state inspector’s decision was overturned by requiring additional proof of the anti-competitive legal consequences. Therefore, there is an urgent need to study the above legal regulations, to reflect them in detail in the law, and to clarify the accountability mechanism.

### **KEYWORDS:**

Fair competition, Unfair competition, Intellectual property

## ИРГЭНИЙ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ЦАХИМ БАРИМТ БИЧИГ, ТҮҮНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: МОНГОЛ УЛС БОЛОН ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС



*Б.Баялагмаа*  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн*  
*Хувийн эрх зүйн тэнхимийн*  
*дадлагажигч багш*



*Б.Мөнгөншагай*  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн*  
*Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн*  
*дадлагажигч багш*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь цахим баримт бичиг, түүний төрлийг судалж, цахим хэлбэрээр нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргах, хэрэг хянан шийдвэрлэж буй шүүгчийн ажиллагааны үр дүнд гарч буй шийдвэрийг цахим хэлбэрээр үйлдэх болон цахим баримт бичгийг цуглуулах, бүрдүүлэх журмыг зохицуулсан байдлыг ОХУ-ын болон Монгол Улсын тогтоомжийн хүрээнд судалсан болно.

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:** цахим гарын үсэг, цахим баримт, шүүхэд мэдүүлэх эрх, нэхэмжлэл, гомдол, шүүхийн шийдвэр

### **УДИРТГАЛ**

Мэдээллийн технологийн салбарын хурдацтай хөгжил нь нийгмийн бүхий л салбарт нөлөөлж, улмаар технологийн шинэ шийдлүүдэд тулгуурлан шүүхийн үйл ажиллагааг цахимжуулах үйл явц дэлхийн улс орнуудад эрчимтэй явагдсаар байна. Монгол Улсад шүүхийн үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй болгох зорилтын хүрээнд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс баталсан Шүүхийн захиргааны байгууллагын стратеги төлөвлөгөөнд цахим шүүхийг хөгжүүлэх, иргэд шүүхэд цахимаар хандах, мэдээлэл авах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилтыг тусгасан<sup>1</sup> хэдий ч иргэний хэргийн шүүхэд хувь хүн, хуулийн этгээдээс нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдлыг цахим хэлбэрээр гаргах, шүүгчийн үйл ажиллагааны үр дүнд гарч буй шийдвэрийг цахимаар үйлдэх буюу цахим баримт бичгийн хэрэглээ нийтлэг байдлаар шүүхийн үйл ажиллагаанд нэвтрээгүй байна.

Гэхдээ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс “Шүүх хуралдааны явцыг мэдээлэх цахим систем”, “Шүүхийн цахим лавлагааны систем”, “Хэргийн хөдөлгөөний удирдлагын төв” цахим систем, дуу авиаг бичвэрт хувиргах “Чимэгэ” системийг туршилтын журмаар

<sup>1</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2020.02.10-ны өдрийн 4 дүгээр тогтоолоор баалсан “Шүүхийн захиргааны байгууллагын стратеги төлөвлөгөөний 3.3.3, 3.5.9 дэх заалт. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09 [https://www.judcouncil.mn/site/news\\_full/9991](https://www.judcouncil.mn/site/news_full/9991)

шүүхийн үйл ажиллагаанд нэвтрүүлжээ.<sup>2</sup>

Монгол Улсад 2020 оны байдлаар 3,907,200 хэрэглэгч, 2021 оны байдлаар 4,137,200 хэрэглэгч<sup>3</sup> интернэт сүлжээг тогтмол хэрэглэж байгаа бөгөөд өмнөх оныхтой харьцуулахад интернэтийг тогтмол хэрэглэгчдийн тоо 5,9 хувиар өссөн үзүүлэлт гарч байгаа нь хувь хүн, хуулийн этгээд хоорондоо интернэт сүлжээгээр харилцах, цахим орчинд албан бичиг солилцох, гэрээ, хэлцэл байгуулах хэрэгцээ нэмэгдэж, технологи нийтийн хэрэглээ болсон нь харагдаж байна.

Шүүхийн үйл ажиллагааг цахимжуулах явц шат дараалалтайгаар хэрэгжиж байгаа боловч, иргэд, хуулийн этгээдийн мэдээлэл технологийн хэрэглээний түвшин тогтмол өсөж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд цахим баримт бичгийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ, шаардлага үүсэж байгаа тул энэхүү өгүүллийн хүрээнд Оросын Холбооны Улсын (“ОХУ” гэх) иргэний процессын хууль болон Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудыг харьцуулан судлах замаар цахим баримт бичгийн шинж, төрөл болон хэрэг хянан шийдвэрлэх тодорхой ажиллагаа дахь цахим баримт бичиг, түүний онцлогийг тодорхойлохыг зорьсон болно.

### *Цахим баримт бичиг, түүний төрөл*

ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу цахим баримт бичгийг цахим баримт бичиг, цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн баримт бичиг гэсэн хоёр төрөлд хуваадаг.<sup>4</sup> Мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмжид анх үүссэн бөгөөд ОХУ-ын хуулийн дагуу цахим үсгээр баталгаажуулсан баримт бичгийг цахим баримт бичигт тооцдог. Харин цаасан дээрх баримт бичгийг тусгай төхөөрөмжийн (жишээлбэл: скайнер)-ын тусламжтайгаар цахимжуулсан баримт бичгийг цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн баримт бичиг<sup>5</sup> гэх бөгөөд цахим баримт бичигт хамааруулан авч үздэг.

Харин Монгол Улсын Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд мэдээллийн системийг ашиглан үүсгэх, боловсруулах, хадгалах, илгээх болон хүлээн авах боломжтой мэдээллийг цахим баримт бичиг гэж<sup>6</sup> тодорхойлжээ. Мөн түүнчлэн Цахим гарын үсгийн тухай хуульд зохицуулснаар мэдээллийн системийн тусламжтайгаар цаасан хэлбэрт байгаа мэдээлэлд цахим гарын үсэг хэрэглэх<sup>7</sup> боломжтой юм.

ОХУ болон Монгол Улсын хууль тогтоомжид “цахим баримт бичиг”-ийн хууль зүйн ойлголтыг төсөөтэй байдлаар тодорхойлсон байх бөгөөд “цахим баримт бичиг”-т нэг талаас цаасан хэлбэртэй баримт бичгийг цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн, нөгөө талаас мэдээллийн системд үүссэн, уншигдахуйц мэдээлэл гэж хоёр төрөлд авч үзэх нь зүйтэй байна.

Мөн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь “цахим баримт” болон “цахим баримт бичиг” нь ялгаатай ойлголтууд болохыг энд дурдах нь зүйтэй. Цахим баримтыг зөвхөн мэдээллийн системд хадгалагдаж буй баримт бичиг буюу уншигдахуйц мэдээллүүдээр хязгаарлахгүй бөгөөд мэдээллийн системд тоон буюу дижитал хэлбэрээр

<sup>2</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2020 он)”, УБ, 2021, 7-р тал. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09-ний өдөр. <https://drive.google.com/file/d/1q4Q7p7zoewazochw1ZIB22zHjxbnhZWU/view>

<sup>3</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Интернэт хэрэглэгчдийн нийт тоон үзүүлэлт. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09 [https://1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSQ\\_1300\\_012V1&13999001\\_select\\_all=0&13999001SingleSelect=\\_t7&SOUM\\_select\\_all=0&SOUMSingleSelect=\\_0&YearQ\\_select\\_all=0&YearQSingleSelect=&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=\\_2021\\_2020&vtype=table](https://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSQ_1300_012V1&13999001_select_all=0&13999001SingleSelect=_t7&SOUM_select_all=0&SOUMSingleSelect=_0&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2021_2020&vtype=table)

<sup>4</sup> ОХУ-ын Дээд шүүхийн 2017.12.26-ны өдрийн “Ердийн болон арбитрын шүүхийн ажиллагаанд цахим баримт бичгийг ашиглах талаарх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх зарим асуудлууд”-ын талаарх 57-р тогтоол, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.10-ны өдөр [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286321/34d0fc3f7dcf3752e71eeb53ae8816d2e530b4bb/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286321/34d0fc3f7dcf3752e71eeb53ae8816d2e530b4bb/)

<sup>5</sup> ОХУ-ын Дээд шүүхийн 2017.12.26-ны өдрийн “Ердийн болон арбитрын шүүхийн ажиллагаанд цахим баримт бичгийг ашиглах талаарх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх зарим асуудлууд”-ын талаарх 57-р тогтоол, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.10-ны өдөр [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286321/34d0fc3f7dcf3752e71eeb53ae8816d2e530b4bb/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286321/34d0fc3f7dcf3752e71eeb53ae8816d2e530b4bb/)

<sup>6</sup> Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.9 дэх хэсэг.

<sup>7</sup> Цахим гарын үсгийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэг.

хадгалагдаж буй мэдээллүүдийг мөн хамруулан авч үздэг.<sup>8</sup> Харин цахим баримт бичиг нь аливаа хүний хүсэл зоригийг илэрхийлж, тодорхой саналыг агуулж буй нөхцөлд бичмэл нотлох баримтад хамааруулдаг. Тухайлбал, ОХУ-ын Иргэний процессын хуулийн 71-р зүйлд зааснаар цахим баримт бичгийг бичмэл нотлох баримтад тооцдог<sup>9</sup>.

***Шүүхэд мэдүүлэх эрхийн хүрээнд цахим хэлбэрээр нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргах ба иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарах шийдвэр***

Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт зааснаар Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа аливаа этгээд уг эрхээ хамгаалуулахаар энэ хуульд заасан журмын дагуу нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргах хэлбэрээр мэдүүлэх эрхтэй. Мөн тус хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.1 дэх хэсэгт зааснаар шүүх нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдлыг бичгээр буюу цаасан хэлбэрээр хүлээн авахаар зохицуулсан тул шүүхийн мэдээллийн нэгдсэн систем эсхүл төрийн үйлчилгээний нэгдсэн системээр дамжуулан нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдлыг цахим хэлбэрээр хүргүүлэх боломжгүй.

Харин ОХУ-ын Иргэний процессын хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх хэсэгт зааснаар шүүхэд нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол бусад баримт бичгийг цахим хэлбэрээр гаргаж болох бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч нь төрийн болон орон нутгийн үйлчилгээний нэгдсэн платформоор дамжуулан эсхүл ОХУ-ын Дээд шүүх, Дээд шүүхийн дэргэдэх Шүүхийн зөвлөлийн мэдээллийн систем, эсхүл байгууллага хоорондын цахим баримт бичгийн мэдээллийн системийг ашиглан цахим хэлбэрээр нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол, бусад баримт бичгүүдийг шүүхэд хүргүүлэх боломжтой.<sup>10</sup>

ОХУ-ын Иргэний процессын хуульд өөрөөр заагаагүй бол цахим баримт бичгүүдийг ОХУ-ын Цахим гарын үсгийн тухай хуульд заасны дагуу цахим гарын үсгээр баталгаажуулсан байх хууль зүйн шаардлага тавигддаг. Аливаа хүн, хуулийн этгээдээс цахим баримт бичгийг шүүхэд хүргүүлэхэд ОХУ-ын Дээд шүүхийн дэргэдэх Шүүхийн зөвлөлийн 2016 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрийн 251 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Холбооны ердийн шүүхэд цахим хэлбэрээр баримт бичиг хүргүүлэх буюу цахим баримт бичиг гаргах журам”-ыг дагаж мөрддөг. Тус журмын 2-р бүлэгт цахим баримт бичгийг шүүхэд гаргах нөхцөл, шаардлагыг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:<sup>11</sup>

Цахим баримт бичгийг шүүхэд гаргах урьдчилсан нөхцөл:

- Төрийн мэдээллийн систем “Правосудие” буюу [www.sudf.ru](http://www.sudf.ru) сайт руу орж, өөрийн хувийн аккаунтад нэвтэрсний үндсэн дээр цахим баримт бичгийг илгээнэ.
- Аливаа хүн, хуулийн этгээд хувийн аккаунт нэвтрэхдээ өөрийгөө нэгдсэн танин баталгаажуулах систем (ЕСИА)-аар дамжуулж эсхүл ахисан түвшинд баталгаажсан цахим гарын үсгээр нэвтэрнэ.
- Цахим баримт бичиг нь цахим гарын үсгээр баталгаажсан эсхүл цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн баримт бичиг байж болно.

<sup>8</sup> Левенкова, Е. С. Понятие и признаки электронных доказательств в гражданском и арбитражном процессах / Е. С. Левенкова. — Текст : непосредственный, электронный // Молодой ученый. — 2019. — № 23 (261). — С. 481-483. — URL: <https://moluch.ru/archive/261/60244/> (дата обращения: 10.05.2022)

<sup>9</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ, от 14.11.2002 № 138-ФЗ, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_39570/4ad4c740319c88c2f8fc17204d345a23e8abc29/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/4ad4c740319c88c2f8fc17204d345a23e8abc29/), дата обращения: (дата обращения: 10.05.2022)

<sup>10</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ, от 14.11.2002 № 138-ФЗ, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_39570/b43175df1cc9fb378da2f5c80627b56edb45c6fb/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/b43175df1cc9fb378da2f5c80627b56edb45c6fb/)

<sup>11</sup> Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации, от 27 декабря 2016 года № 251, “Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа”, (Дата обращения: 05.05.2022) <https://docs.cntd.ru/document/456034911>

Цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн баримт бичигт тавигдах шаардлага:

- Цаасан баримт бичгийг скайнер төхөөрөмжөөр цахим хэлбэрт хөрвүүлсэн байна. Цаасан баримт бичгийг үйлдсэн аливаа хүн, хуулийн этгээдээс гэрчилж, эх хувь болохыг тодорхойлсон шинжийг агуулсан байна. Хэрэв цаасан баримт бичиг дээрх мэдээлэл нь өнгөтөр байх нь хэргийг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой байх тохиолдолд өнгөт хэлбэрийг хадгалсан байх;
- Цахим баримт бичгийг PDF файл байх бөгөөд нийт хэмжээ 30 MB хэтрэхгүй байх;
- Цаасан баримт бичиг бүр тусдаа байх бөгөөд баримт бичгийн нэр, огноо, хуудасны тоо нь цахим баримт бичгийг нэр дээр тэмдэглэгдсэн байх;
- Цахим баримт бичгийг кодоор хамгаалаагүй, хэвлэж, хуулбарлахыг хориглосон тохиргоог агуулаагүй, шууд ашиглаж болохуйц нөхцөлийг хангасан байх;
- Цахим баримт бичгийг илгээхдээ энгийн цахим гарын үсгээр<sup>12</sup> эсхүл ахисан түвшинд баталгаажсан цахим гарын үсгээр<sup>13</sup> гэрчилж, илгээх;

Цахим баримт бичигт тавигдах шаардлага:

- Цахим баримт бичигт нь PDF эсхүл цахим гарын үсгээр баталгаажсан баримт бичгийн хувьд дараах файлаар гаргах боломжтой. Ж: текстэн мэдээлэл агуулсан баримт бичгийн хувьд PDF, RTG, DOC, XLS, ODT, зурган мэдээлэл агуулсан баримт бичгийн хувьд PDF, JPEG, PNG, TIFF.
- Цахим баримт бичгийн нийт хэмжээ нийт хэмжээ 30 MB хэтрэхгүй байх;
- Цаасан баримт бичиг бүр тусдаа байх бөгөөд баримт бичгийн нэр, огноо, хуудасны тоо нь цахим баримт бичгийг нэр дээр тэмдэглэгдсэн байх;
- Цахим баримт бичгийг шууд ашиглаж болохуйц нөхцөлийг хангасан байх;
- Цахим гарын үсгийг тусад файл болгон илгээсэн байх;

Дээрх шаардлагыг хангаагүй цахим баримт бичгийг шүүхээс хүлээн авахгүй байх эрхтэй.

Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдлыг шүүхэд цахим баримт бичгээр гаргах талаар зохицуулаагүй хэдий ч Коронавируст халдварын нөхцөлд шүүхийн үйл ажиллагааг тасралтгүй явуулах зорилгоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 16 дугаар тогтоолоор “Тамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолыг 2 дугаар хавсралтаар “Иргэний хэргийн хөдөлгөөний түр аргачлал”-ыг<sup>14</sup> баталсан.

Иргэний хөдөлгөөний түр аргачлалд зааснаар цахим баримт бичгийг дараах хүрээнд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглах хууль зүйн боломжийг бүрдүүлсэн. Үүнд:

- Нэхэмжлэлийг хүлээн авсан тухай мэдээллийг цахим шуудангаар эсхүл шуудангаар хүргэх (2.1 дэх хэсэг);
- Хэргийн оролцогч тайлбар, татгалзлыг шүүхийн албан ёсны цахим шуудангаар

<sup>12</sup> “Энгийн цахим гарын үсэг” гэж тодорхой этгээдээс үүсгэсэн цахим гарын үсэг, код, нууц үг болон бусад хэрэгслийн тусламжтайгаар тодорхой этгээдээс үүсгэсэн цахим гарын үсгийг ойлгоно. Об электронной подписи от 06.04.2011 №63 – Ф3, (дата обращения: 05.05.2022) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_112701/d9cd621c949a3c9efef51c2884c247e18ab9908b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/d9cd621c949a3c9efef51c2884c247e18ab9908b/)

<sup>13</sup> “Ахисан түвшинд баталгаажсан цахим гарын үсэг” гэж Цахим гарын үсэг тусгай зөвшөөрөл бүхий компаниас олгосон, цахим гарын үсгийн гэрчилгээ нь цахим гарын үсгийг түлхүүрийг агуулсан, тусгай төхөөрөмж хэрэгслээр дамжуулан ашиглагддаг, цахим гарын үсгийг хэрэглэсний дараа тухайн баримт бичигт өөрчлөлт оруулсан эсхийг тодорхойлох боломжтой, криптографик үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон цахим гарын үсгийг ойлгоно. Об электронной подписи от 06.04.2011 №63 – Ф3, (дата обращения: 05.05.2022) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_112701/d9cd621c949a3c9efef51c2884c247e18ab9908b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/d9cd621c949a3c9efef51c2884c247e18ab9908b/)

<sup>14</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Эрх зүйн мэдээлийн нэгдсэн сан. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09-ний өдөр [http://103.11.195.37/san/hr/table3\\_full/116](http://103.11.195.37/san/hr/table3_full/116)



илгээх (4.1.4 дэх хэсэг)

- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд холбогдох өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг зөвхөн шүүхийн албан цахим шуудангийн хаягаар хүргүүлэх байдлаар иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь цахим баримт бичгийн хэрэглээ өргөжсөн байна.

Шүүхэд мэдүүлэх эрхийн хүрээнд нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргахаас гадна шүүхийн мэдэгдэх хуудас хүргүүлэх, хэргийн оролцогчдоос гаргасан хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн шийдвэрийг цахим хэлбэрээр гаргах, хүргүүлэх зохицуулалтыг ОХУ-ын Иргэний процессын хуулиар зохицуулсан. ОХУ-ын Иргэний процессын хуулийн 13, 113-р зүйл болон ОХУ-ын Дээд шүүхийн 57-р тогтоолд зааснаар шүүхийн мэдэгдэх хуудсыг төрийн болон орон нутгийн үйлчилгээний нэгдсэн плафгормоор эсхүл хэргийн оролцогчийн ашиглаж буй цахим баримт бичиг солилцооны системээр илгээх мөн тухайн шүүхийн албан ёсны веб сайтад нийтэлдэг. Харин шүүгчийн захирамж, шүүхийн шийдвэрийг шүүгчийн ахисан түвшинд баталгаажсан цахим гарын үсгээр гэрчилж, нэгдсэн мэдээллийн системээр дамжуулан илгээхээс гадна шүүхийн шийдвэрийг цаасан хувийг үйлддэг байна.

Харин Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 77, 119 дүгээр зүйлүүдэд шүүхийн мэдэгдэх хуудас, шүүхийн шийдвэрийг цахим баримт бичгээр үйлдэж, гардуулах талаар нарийвчлан зохицуулаагүй. Гэвч Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2016 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдрийн 8 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан Иргэний хэргийн хөдөлгөөний нийтлэг аргачлалын 4 дүгээр бүлгийн 4.1 дэх хэсэгт шүүхийн мэдэгдэх хуудсыг цахим хаягаар хүргүүлэх талаар зохицуулсан.<sup>15</sup> Үүнээс гадна, Коронавируст халдварын онцгой нөхцөл байдлын үед баталсан<sup>16</sup> Иргэний хэргийн хөдөлгөөний түр аргачлалын 7 дугаар бүлэгт 7.2 дахь хэсэгт зааснаар шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолыг шүүхийн албан ёсны цахим шуудангийн хаягаар хэргийн оролцогчдод хүргүүлэх бол тухайн шүүхийн тамгын газрын тоон гарын үсгээр баталгаажуулж, PDF өргөтгөлөөр цахим хэлбэрт шилжүүлэх шаардлагыг тодорхойлсон байна.

### ***Цахим баримт бичгийг цуглуулах, бүрдүүлэх эрх зүйн зохицуулалт***

Цахим баримт бичгийг цуглуулах, бүрдүүлэхэд тавигдах шаардлагыг Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар тодорхой зохицуулаагүй бөгөөд тус хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.5 дахь хэсэгт шүүх цахим баримт бичгийг үнэлэхдээ Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлд заасныг баримтлах талаар дурджээ.

Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.3 дахь хэсэгт цахим баримт бичгийн хувь нь цаасан хувьтай адил хүчинтэй байх бөгөөд зөрсөн тохиолдолд цаасан хувийг баримтлахаар журамласан. Зөвхөн цаасан баримтыг цахим хэлбэрт хөрвүүлснийг цахим баримт бичиг гэж үзэх нь хэт явцуу ойлголтыг үүсгэнэ. Түүнчлэн Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд заасны дагуу мэдээллийн системд үүсч бий болсон мэдээллийг цахим баримт бичиг тооцдог. Энэ тохиолдолд мэдээллийн системд үүсэж, боловсруулагдсан мэдээллийг нотлох баримтаар иргэний шүүхэд хүргүүлэх арга зам, тус цахим баримт бичгийг цуглуулах, бүрдүүлэх ажиллагаанд тавигдах хууль зүйн шаардлагыг процессын хуулиар тодорхойлох нь зүй ёсны хэрэгцээ үүсэж байна.

<sup>15</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09-ний өдөр [http://103.11.195.37/san/hr/table3\\_full/60](http://103.11.195.37/san/hr/table3_full/60)

<sup>16</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.05.09-ний өдөр [http://103.11.195.37/san/hr/table3\\_full/116](http://103.11.195.37/san/hr/table3_full/116)

Мөн Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсэгт цахим баримт бичиг стандартаар тогтоосон баримт бичгийн бүрдэл, цахим гарын үсэг эсхүл дахин давтагдашгүй дугаараар баталгаажих талаар зохицуулсан нь шүүгч цахим баримт бичгийг үнэлэхдээ ямар цахим баримт бичгийг стандартыг баримтлах нь тодорхой бус байгааг энд дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал, аливаа хүн, хуулийн этгээд нь тэр бүр цахим баримт бичгийн мэдээлэл солилцооны системийг ашиглахгүй, харин нийтийн хэрэглээнд зориулагдсан хэрэгсэл дээр тулгуурлан цахим баримт бичиг үйлдэх нь түгээмэл байдаг. Энэ тохиолдолд Монгол Улсад мөрдөгдөж буй цахим баримт бичгийн солилцооны стандарт буюу MNS ISO 17933: 2008 стандартыг нотлох баримтыг үнэлэхэд баримтлах баримтлах боломжгүй нөхцөл байдал үүсэж болзошгүй байна.

ОХУ-ын 2002 оны Цахим тоон гарын үсгийн тухай хуулийн<sup>17</sup> 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт зааснаар цахим гарын үсгээр баталгаажсан цахим баримт бичгийг цаасан баримт бичгийн нэгэн адил хууль зүйн хүчин чадалтай болохыг тодорхойлсон. Тус хууль нь хүчингүй болсон хэдий ч цахим баримт бичиг болон цаасан баримт бичгийг хууль зүйн хувьд адил хүчин чадалтай болох хууль зүйн ойлголтыг бий болгосон.

ОХУ-ын Иргэний процессын хуулийн 35 дугаар зүйлд зааснаар хэргийн оролцогчид нотлох баримтыг цахим хэлбэрээр шүүхэд гаргаж өгөх боломжтой бөгөөд ОХУ-ын Цахим гарын үсгийн тухай хуульд заасны дагуу тухайн баримт нь цахим гарын үсгээр баталгаажсан байх хууль зүйн шаардлага нэн тэргүүнд тавигддаг. Хэргийн оролцогч нар нь нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргаж буй “Төрийн болон орон нутгийн үйлчилгээний нэгдсэн платформ”-аар дамжуулан эсхүл ОХУ-ын Дээд шүүхийн дэргэдэх шүүхийн зөвлөлийн мэдээллийн системийг ашиглан нотлох баримт цахим хэлбэрээр шүүхэд хүргүүлэх боломжтой. Зарим тохиолдолд, ОХУ-ын Иргэний процессын хуулийн 144 дүгээр зүйлийн 144.1 дэх хэсэгт зааснаар интернэт сүлжээн дэх зохиогчийн эрх, түүнд хамаарах бусад эрхийг урьдчилан хамгаалах арга хэмжээг авхуулах эсхүл хуульд заасан үндэслэлээр шүүхийн шийдвэрийг биелэлтийг баталгаажуулах бусад арга хэмжээг авхуулах хүсэлтийг цахим хэлбэрээр шүүхэд гаргахад ахисан түвшинд хамгаалагдсан цахим гарын үсгээр баталгаажуулах тусгай нөхцөлийг хуульчилсан байдаг.

## ДҮГНЭЛТ

ОХУ болон Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь цахим баримт бичиг, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг судалж үзэхэд, цахим баримт бичгийг хэрэглэх хүрээнд баримталж буй үзэл баримтлал, зарчмууд нь нийтлэг байна.

Цахим баримт бичиг нь цахим орчинд хадгалагдаж буй мэдээлэлтэй танилцаж, агуулгыг ойлгох боломжтой буюу мэдээлэл уншигдахуйц байх, мөн тухайн мэдээллийг боловсруулсан хүн, хуулийн этгээдийн цахим гарын үсгээс эсхүл тоон гарын үсгээр баталгаажсан байх шинжийг агуулдаг.

ОХУ-ын хууль тогтоомжоор тодорхойлсон иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь цахим баримт бичиг, түүний эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулж үзэхэд, Монгол Улсын иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн “цахим баримт бичиг”-т холбогдох хэсгийг тодорхой болгох шаардлагатай байна. Тухайлбал, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд цахим баримт бичгийг шүүхэд хүргүүлэх, нотлох баримтыг бүрдүүлэх, цуглуулах ажиллагаанд дагаж мөрдөх журмыг Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар бус бусад хууль тогтоомжоор, эсхүл захиргааны хэм хэмжээний актаар тогтоохдоо хууль болон журам хоорондын уялдаа холбоог хангаагүй орхигдуулсан. Улмаар цахим баримт бичгийг боловсруулах, шүүхээс хүлээн авах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглахад тавигдах хууль зүйн шаардлага бүрэн бус, тодорхойгүй байна.

<sup>17</sup> Об электронной цифровой подписи от 10 января 2002 г. Утратил силу.

Иймд аливаа хүн, хуулийн этгээдээс шүүхэд нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол цахим хэлбэрээр гаргах тохиолдолд цахим баримт бичигт тавигдах хууль зүйн шаардлагыг тодорхойлж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчээс гарч буй шүүгчийн захирамж, шүүхийн шийдвэрийг цахим хэлбэрээр үйлдэх, түүнийг баталгаажуулах процессыг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд тусгах нь зүйтэй.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, УБ, 2002
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, УБ, 2021
- Цахим гарын үсгийн тухай хууль, УБ, 2021
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2020.02.10-ны өдрийн 4 дүгээр тогтоолоор баталсан “Шүүхийн захиргааны байгууллагын стратеги төлөвлөгөө”

### Цахим эх сурвалж

- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2020 он)”, УБ, 2021, 6-р тал. <https://drive.google.com/file/d/1q4Q7p7zoewazochw1ZIB22zHjxbnhZWU/view>
- Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Интернэт хэрэглэгчдийн нийт тоон үзүүлэлт. [https://1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_1300\\_012V1&13999001\\_select\\_all=0&13999001SingleSelect=t7&SOUM\\_select\\_all=0&SOUMSingleSelect=0&YearQ\\_select\\_all=0&YearQSingleSelect=&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=2021\\_2020&viewtype=table](https://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_1300_012V1&13999001_select_all=0&13999001SingleSelect=t7&SOUM_select_all=0&SOUMSingleSelect=0&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2021_2020&viewtype=table)
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан. [http://103.11.195.37/san/hr/table5\\_full/22](http://103.11.195.37/san/hr/table5_full/22)
- Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, 2021.01.22-ны өдрийн №12, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” <https://old.legalinfo.mn/law/details/16009>
- ОХУ-ын Дээд шүүхийн 2017.12.26-ны өдрийн “Ердийн болон арбитрын шүүхийн ажиллагаанд цахим баримт бичгийг ашиглах талаарх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх зарим асуудлууд”-ын талаарх 57-р тогтоол
- [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286321/34d0fc3f7dcf3752e71e\\_eb53ae8816d2e530b4bb/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286321/34d0fc3f7dcf3752e71e_eb53ae8816d2e530b4bb/)
- Өгүүллийн цахим сан moluch.ru. Левенкова, Е. С. Понятие и признаки электронных доказательств в гражданском и арбитражном процессах / Е. С. Левенкова. — Текст : непосредственный, электронный // Молодой ученый. — 2019. — № 23 (261). — С. 481-483. — URL: <https://moluch.ru/archive/261/60244/>
- Гражданский процессуальный кодекс РФ, от 14.11.2002 № 138-ФЗ, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_39570/44ad4c740319c88c2f8fc17204d345a23e8abc29/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/44ad4c740319c88c2f8fc17204d345a23e8abc29/)
- Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации, от 27 декабря 2016 года № 251, “Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа”, (Дата обращения: 05.05.2022) <https://docs.cntd.ru/document/456034911>

**LEGAL REGULATION OF AN ELECTRONIC DOCUMENT IN CIVIL  
PROCEEDINGS: MONGOLIA AND RUSSIA**

*Bayalagmaa B. (LL.M.)*

*Intern lecturer at the Private Law Department, School of Law, NUM*

*Mungunshagai B. (LL.M.)*

*Intern lecturer at the Public Law Department, School of Law, NUM*

**ABSTRACT:**

This article considers the issue of the legal definition of an electronic document in civil proceedings. As well as the legal regulation of the filing of statements of claim, complaints in electronic form and the submission of an electronic document to the court as evidence in Mongolia and Russia.

**KEYWORDS:**

Electronic evidence, electronic document, the right to access to court, claim, judgment

## УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН АНХААРАХ ЗҮЙЛ



*Я.Өнөрбаян*  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн*  
*докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Монгол Улсад улс төрийн намуудын тухай анхны хуулийг 1990 оны 05 сарын 10-нд Ардын Их Хурлын чуулганаар баталснаар олон нам зэрэгцэн ажиллах боломж бүрдсэн билээ.

Гэтэл 2005 онд УИХ анхны хуулийн үзэл баримтлалыг үндсээр нь өөрчилж Үндсэн хуульд харшилсан хуулийг баталж, намуудын Үндсэн хуульд ёсыг халж, хариуцлагыг алга болгосон байна. Энэ хууль нь хүний эрхийг зөрчиж, ардчилалын үйл явцад сөргөөр нөлөөлж, яам, агентлагийн үйл ажиллагааг сонгууль хоорондын шинжтэй болгож, төрийн албаны дархлаа суларч, улс орны эдийн засгийг доройтуулж аюулын эх сурвалж болж байна.

Энэ бүхний дүнд Монгол Улсад улс төр, эрх зүй, эдийн засгийн хямрал үүсэх боллоо. Намууд ээлжлэн төр барихдаа гэмт үйл ажиллагаа нь улам даамжрах шинжтэй болж, байгалийн баялгаар зогсохгүй гадаадаас их хэмжээний зээл авч үрэн таран хийж байгаа нь улс орны тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдалд нөлөөлөх хэмжээнд хүргэж болзошгүй байдал ажиглагдах боллоо.

Ийм учраас Улс Төрийн Намын тухай хуулийн тодорхой хэд хэдэн зүйлийг эрх зүйн үүднээс санал болгож байна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Намуудын үйл ажиллагааны үндсэн хуульд ёс, Үндсэн хуулийн цэц, ард түмний хяналт, намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим, эвлэлдэн нэгдэх, удирдлагын тогтолцоо

### **ҮНДСЭН ХЭСЭГ**

МАХН-ын онц их хурлаасаа МАХН-ын удирдан чиглүүлэх үүргийн тухай үндсэн хуулийн заалтаас өөрөө санаачлан татгалзаж, нийгмийн улс төрийн амьдрал нь төрийг цөм болгосон улс төрийн ардчилсан тогтолцоо бий болгохыг тодорхойлсны дагуу БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас “МАХН бол төр, нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч” гэсэн заалтыг хүчингүй болгосон юм. Нэгэнт ийм шийдвэр нам, төрөөс гаргасан тул Монгол улсад олон

нам ажиллах боломж нээгдсэн билээ.

Хуулийн төслийг: Нам нь БНМАУ-ын Үндсэн Хууль, бусад хуулийг нарийн чанд мөрдөх, ардын төрийг цөм болгосон улс төрийн ардчилсан тогтолцоо бий болгох, намыг Улсын Дээд шүүх бүртгэснээр хууль ёсны нам болох, нам нь Үндсэн Хууль, бусад хуулийн дагуу хариуцлага хүлээх гол үзэл баримтлалаар боловсруулсан билээ.<sup>1</sup>

1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хууль ямарч өөрчлөлтгүй 15 жил мөрдөгдөөд 2005 онд шинэчлэгдсэн. Энэ хооронд Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль батлагдаж, улс орны нөхцөл байдал түргэн өөрчлөгдөж, олон намууд шинээр байгуулагдан ажиллах болжээ.

Монгол Улсад шинэ Үндсэн хууль дагаж мөрдөгдөөд 10 гаруйхан жил болж, Монгол улс даяар эрх зүйн ардчилсан шинжтэй шинэчлэлт эрчимтэй хийж байх үед 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулиар намуудын үйл ажиллагаанд Үндсэн хууль, Шүүх засаглал огт хамааралгүй болгосон нь Үндсэн хуулиар бол ямарч боломжгүй зүйл. Үндсэн хуулийн 70 дугаар зүйлд “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэдийн үйл ажиллагаа бүрнээ нийцэж байвал зохино”<sup>2</sup> гэж заажээ.

### **Улс төрийн намуудын тухай хуулийн алдаатай өөрчлөлтүүд:**

**Нэгдүгээрт:** УИХ 2005 онд уг хуулийг шинэчилэн батлахдаа Улс төрийн намуудын тухай 1990 оны хуулийн 4-р зүйлийн “а”-гийн “**БНМАУ-ын Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн сахин биелүүлэх нь намын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим**” гэсэн заалтыг хасч, оронд нь “Ардчилсан ёс, шудрага ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдэл, тусгаар тогтнолыг хангах, нийгэм төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хууль дээдлэн биелүүлэх”<sup>3</sup> гэж уг хуулийн 5 дугаар зүйлд заажээ. Үүнээс үзэхэд Үндсэн хуулийг сахин биелүүлэх нь намын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим биш болсон аж. Бас тэгээд намууд үндсэн хуульд ёсноос гадуур ажиллах, улмаар нам төвтэй төрийн удирдлага бий болгох боломжтой болжээ.<sup>4</sup> Өнөөдөр намуудын үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн заалт хамаагүй болж намууд Үндсэн хуулийн хүрээнд ажиллахгүй, зөвхөн намынхаа бодлогыг чөлөөтэй хэрэгжүүлэх боломж бүрдсэн.

2005 оны хуульд “**хууль дээдлэн биелүүлэх**” гэсэн нэр томъёо хэрэглэснийг тайлбарлах шаардлагатай байж болох юм. Нам “**хуулийг дээдлэн биелүүлэх**” гэж заасан Хууль гэсэн үгэнд Үндсэн хуулийг оруулж ойлгож болно. Гэхдээ энд маш нарийн учир холбогдол байна гэж үзэж болно. Улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд холбогдолгүй болж байгааг тодотгосон санаа цаана нь байгаа учраас “Үндсэн хууль” гэсэн томъёоллыг хассан байна.

**Хоёрдугаарт:** Энэ санаа нь Улс төрийн намын тухай хууль (2005 оны) нам Үндсэн хуулийн дагуу хариуцлага хүлээнэ гэсэн заалтыг хасчихсанд бүр тодорхой илэрч байгаа юм. Улс төрийн намуудын тухай 1990 оны хуулийн 11-р зүйлд: “**Нам үйл ажиллагаагаараа БНМАУ-ын Үндсэн хууль, энэ хууль бусад хууль зөрчсөн буюу намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөрөөсөө гажсан нь нотлогдвол БНМАУ-ын Дээд шүүх уг зөрчлийг арилгахыг шаардах буюу намын үйл ажиллагааг зогсооно**” гэсэн заалтыг бүхэлд нь хассан байна. Ингэснээр нам Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудал байхгүй болж, намд Үндсэн хуулийн хариуцлага хамааралгүй болж байгаа юм. Ингэж намыг Үндсэн хуулийн хариуцлагаас бүрэн чөлөөлжээ.

**Гуравдугаарт:** УИХ 2005 онд Улс төрийн намын тухай хуулиа баталснаас хэдхэн хоногийн дараа УИХ уг хуульд 2005 оны 2-р сарын 17-ны өдөр Улс төрийн намын тухай

<sup>1</sup> “Үнэн” сонин, 1990.05.11, №112(17642), Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын хуулийн төслийн тухай БНМАУ-ын Хууль зүй, арбитрын яамны сайд, депутат О.Жамбалдоржийн илтгэл

<sup>2</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль- Төрийн мэдээлэл, №1, 70.1-р зүйл

<sup>3</sup> Улс Төрийн намын тухай хууль- Төрийн мэдээлэл, №7(388), 5.1.1-р зүйл

<sup>4</sup> Өдрийн сонин. 2017.06.21.№139 (5706)



хуульд “Намын үйл ажиллагаатай холбоотой маргааныг шүүх шийдвэрлэхгүй. Энэхүү маргааныг намын эрх бүхий байгууллага хянан шийдвэрлэнэ”<sup>5</sup> гэсэн 13 дугаар зүйлийн 9 дэх хэсгийг нэмжээ. Энэхүү өөрчлөлтөөр уг хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2-т: Улсын Дээд Шүүх намын үйл ажиллагааны тайлан, бичиг баримттай жилд нэг удаа танилцах, хууль, хууль тогтоомжийн намуудын үйл ажиллагаатай холбогдсон заалтын биелэлтийн талаар жил тутам, УИХ-ын сонгуультай жилд сонгууль болохоос өмнө нийтэд мэдээлэх, хяналтын чиг үүргийг хассан. Ингээд намын буруутай ажиллагаа шүүхэд хамааралгүй болж байгаа юм.

**Дөрөвдүгээрт:** Улс төрийн намын үйл ажиллагаанд Дээд шүүх хяналт тавихаар 1990 оны Улс төрийн намын хуульд заасныг 2005 оны хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1-д: “Намын үйл ажиллагаанд тухайн намын хяналтын байгууллага хяналт тавина”<sup>6</sup> гэж өөрчилжээ. Үүгээрээ намын үйл ажиллагаанд тавих төрийн хяналтыг алга болгожээ.

Дээр дурьдсанаа үндэслээд УИХ 2005 онд баталсан Улс төрийн намын тухай хууль улс оронд ноцтой байдал үүсэх эрх зүйн гол эх суурь болж, намууд нь Засгийн эрх барихдаа Үндсэн хуулиа баримтлахгүй, Үндсэн хуулийн дагуу хариуцлага хүлээхгүй, намуудад ямар нэг хязгаарлалт байхгүй, намын үйл ажиллагаатай холбогдсон маргаан шүүхээр хэлцэгдэхгүй байхаар хуульчилсныг засах шаардлагатай байна. Энэ дүгнэлтийг арай дэлгэрэнгүй авч үзэх нь зүйтэй болов уу.

### **1. 2005 онд УИХ Улс төрийн намын тухай Үндсэн хуульд харшилсан хууль баталсан байна.**

2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулийн гол агуулга нь намуудын ноёрхлыг бүрэн тогтоосноороо засгийн эрх барьж буй нам төр, нийгмийн бүх асуудлыг төвлөрүүлэн шийдвэрлэж байх онцгой эрхийг намуудад олгосон. Ингээд үзэхээр энэ хуулиар ЗХУ-ын коммунист намын адил нам төр, нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч гэсэнтэй дүйж байна, бас тэгээд ямарч хязгаарлалт байхгүй үйл ажиллагаа явуулж болохыг зөвшөөрсөн юм. ЗХУ-д ч гэсэн нэг хэсэг төр эдийн засгийг удирдана, нам үзэл суртал, боловсон хүчнийг хариуцна гэж үзэж байгаад хожим нам бүхнийг мэднэ гэсэн үзэл баримтлалтай болсон гэдэг. Энэ бүхний уршгаар манайд өнөөдөр төрийн бодлого алдагдаж, намын бодлого хэрэгжих болсон.<sup>7</sup> Энэ нь бас л төрийг үгүйсгэж байгаа хэрэг. Гэтэл Үндсэн хуулиар<sup>8</sup> бол бүх ард түмний сонгож байгуулсан Төр улс орныг удирдана гэж байгаа. Үндсэн хууль, бусад хууль зөрчсөн нь нотлогдвол шүүхээр орж хариуцлага хүлээхээр байсныг мөн л алга болгож намын буруутай үйл ажиллагааны тухай маргааныг шүүхээр хэлэлцэхгүй, намын хяналтын байгууллага нь хэлэлцэхээр хууль гаргаж, 2005 оны хуульд нэмсэн нь хэзээ нэгэн цагт намын хариуцлага яригдахаас намыг бүрэн чөлөөлсөн. Ингэснээрээ 1990 оны хуулийн заалттай байсан шүүх засаглалыг бүхэлд нь үгүйсгэсэн.

Ийнхүү манай улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа ямар ч хяналтгүй, ямарч хязгаарлалтгүй, ямарч нөхцөлд намын хариуцлагын асуудлыг шүүх авч хэлэлцэхгүй байхаар хуульчилснаар улс төрийн намууд улс орон, ард түмний хувь заяагаар чөлөөтэй тоглох болсон. Дээрх зүйлүүд нь биднийг ноцтойгоор сэрэмжлүүлж байж ч мэднэ. Бид цаг алдаагүй дээрээ мэдрэх ёстой байх, нэг мэдэхэд Монгол улсын газар нутгийг тасдаад худалдчихсан, эсхүл өрөнд өгчихсөн, хэнтэй ч, ямарч хариуцлага ярих боломжгүй болж мэднэ. Юмыг яаж мэдэх вэ буруутай этгээдүүд нь гадаадад гараад явчих ч юм билүү, тэдэнд гадаадад нуусан хөрөнгө байж л байгаа. Өнөөдөр манай эрдэмтэд, сэтгүүлчид, юмны учрыг гадарлахаар хүмүүс Улс төрийн намын хууль нэг л болохгүй байна гэдгийг хэлээд, бичээд байгаа боловч чухам юу нь болохгүй байгааг хэлээгүй мэт.

<sup>5</sup> Улс Төрийн намын тухай хууль- Төрийн мэдээлэл, 2005 он, №7(388) 13.9-р зүйл

<sup>6</sup> Улс Төрийн намын тухай хууль- Төрийн мэдээлэл, 2005 он, №7(388) 21.1-р зүйл

<sup>7</sup> О.Жамбалдорж, Монголын төр, Эрх зүй сэтгүүл, 2017 он, №1

<sup>8</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль- Төрийн мэдээлэл, 3.1-р зүйл

Намуудын үйл ажиллагаанд Үндсэн хуульт ёсыг бий болгох ёстой. Энэ юу гэсэн үг вэ гэвэл улс орны улс төрийн харилцаанд оролцогчдын эрх мэдэл болон эрх мэдэлтний хүсэл зоригийг зохих хэмжээгээр хязгаарлах, хариуцлагыг тодорхойлоход оршдог. Иймээс “намуудын үйл ажиллагааны үндсэн хуульт ёс нь Үндсэн хууль хэрэгжиж байгаа ардчилсан улс төрийн тогтолцооны амин чухал хэсэг юм. Үндсэн хуульд ёсыг ардчилалгүйгээр төсөөлшгүйтэй адил, ардчиллыг Үндсэн хуульд ёсгүйгээр төсөөлөх боломжгүй юм”<sup>9</sup>.

Намуудын буруутай үйл ажиллагаа улс орныг доройтуулж, ардчиллын үйл явцыг удаашруулж, ардчилалд итгэх итгэлийг үгүй болгож, намуудын үнэн нүүр царайг бүрэн харууллаа. “...Үнэн хэрэгтээ хувааж идэх, хулгайлах, өөрсдөдөө ашиг гаргахаар нэгдсэн улс төрийн намуудтай улс орныг мөхөл л хүлээнэ.”<sup>10</sup> Тэгээд ард түмэн ийм замаар цааш явахыг хүсэхгүй байна. Гагцхүү шударга ёсыг хүсэж байна.

## **2. Төрийн яам, агентлагийн зохион байгуулалтын тогтвортой байдлыг алдагдуулж, олон жилийн турш бий болгосон төрийн мэргэшсэн алба хаагч нарыг үгүй болгож байна.**

Сонгуульд ялсан нам намд нь зүтгэж гавьяа байгуулсан гэх, эсхүл сонгуульд мөнгө төлсөн хүмүүстээ таалагдах ажлын байр бэлтгэхийн тулд яам, агентлагийн зохион байгуулалт, эрх, үүрэг, нэрийг өөрчилж, байршлыг шинээр тогтоодог. Үүнээс болоод яамд, агентлаг сонгууль хоорондын түр зуурын шинжтэй ажиллаж сарнидаг. Ингээд хоёр дахь гол ажил болох бүтцийн өөрчлөлт хийж, яам, агентлагт ажиллаж байсан төрийн мэргэжлийн албан хаагчдыг бөөнөөр нь хоморголон халж, оронд нь мэргэжилтэй, мэргэжилгүй нь хамаагүй намын талд зүтгэгчид, өөрсдийн ах дүү нарыг төрийн мэргэжлийн албанд авдаг. Ингээд төрийн алба хаагчид тогтвортой мэргэжлийн байх шаардлагыг үгүй хийдэг.

## **3. Улс орны хөгжлийн талаарх төрийн бодлогыг огт хайхрахгүй түүний оронд намын бодлогоо явуулж, бүх юм засаг барьж буй намын өндөр тушаалтны эрх ашгийг урьдал болгосон намын бодлогоос хамаарах боллоо.**

Улс орны хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон олон бичиг баримт байдаг ч, тэдгээрийн хэрэгжүүлэхийг огт хайхрахгүй орхигдуулж байна. Харин энэ бодлогын оронд тухайн намын богино хугацааны зорилго, амлалтыг хэрэгжүүлэх бодлого явуулж байгаа нь улс орны хөгжлийн хэтийн төлөвийг бүрхэгдүүлж, ойр зуурт эргэлдсэн шинжтэй болгож байна. Ингээд намын бодлогын явцад улс орны тусгаар тогтнол, бие даасан байдлаа хадгалах, улс орны газар нутгийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалах, эдийн засгийн хэтийн хөгжлийн талаарх төрийн бодлого орхигддог. Ийм учраас эрдэмтэд, сэтгүүлчид, ард түмэн энэ алдаатай намын бодлогоос болж улс орны оюуны хөгжил, эрүүл мэнд, боловсрол хоцрогдож, өр төлбөрөө төлж чадахгүй, эдийн засгийн төрийн бодлого алдагдсанаас бусдын эрхшээлд орчих вий гэж ихээхэн болгоомжлох боллоо. Ийнхүү төрийн бодлого үндсэндээ хаягдаж, намын бодлого болж хувирлаа. Бидний хүсэлтээр бол ямар ч нам, УИХ гарч ирсэн ямар ч нөхцөлд өөрчлөгддөггүй төрийн дархан бодлого байх ёстой. Ийм бодлогыг хэн ч өөрчлөх ёсгүй, тэдгээрээс бусад асуудлыг намууд шийдэж байхыг тогтоох нь зүйтэй гэсэн санаа юм. Өөрөөр хэлбэл, өнөөгийн нам цөмтэй намын удирдлагыг төр цөмтэй удирдлагын арга болгоё гэсэн үг.<sup>11</sup>

## **4. Төрийн албанд ажиллагсдыг намын харьяаллаар гадуурхан хоморголон халж, тэдний Үндсэн хуульд заасан эрхийг ноцтой зөрчиж байна.**

Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэгт: “Аль нэгэн нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүнийх нь хувьд хүнийг

<sup>9</sup> Арне Мавчич, Үндсэн хуулийн хяналт, УБ, 2014 он, 13 дахь тал

<sup>10</sup> Баабар, Өдрийн сонин, 2017.09.13, №196

<sup>11</sup> “Үнэн” сонин, 1990.05.11, №112(17642), Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын хуулийн төслийн тухай БНМАУ-ын Хууль зүй, арбитрын яамны сайд, депутат О.Жамбалдоржийн илтгэл

**ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно**<sup>12</sup> гэж заасан байхад эрх барьсан намууд халаа сэлгээ хийж хэвшлээ. Ийнхүү намын харьяаллаар ажлаас халагдсан хүмүүс зах зээлийн өнөөгийн хүнд үед төрд зүтгэж байсныхаа төлөө ажилгүй, цалин хөлсгүй болж эдийн засгийн талаар давхар хэлмэгдэж байна.<sup>13</sup> Ийнхүү иргэд Үндсэн хуульд заасан эрх нь зөрчигдөж эдийн засгийн хямралд олноороо өртөж, яаж ч чадахгүй байна.

Тэд Үндсэн хуульд заасан эрхээ зөрчигдөж байна гэж сайн ухамсарладаггүй юм шиг санагдах юм. Үндсэн хуулийн агуулгыг илтгэд гажуудуулсан заалтыг үзчихээд намын харьяаллаар халахыг хориглосон заалт байхгүй юм байна гэж боддог байх.

Төрд алба хашиж байгаад халагдсан хүмүүст энэ нь их хүнд тусч байгаа нь ойлгомжтой. “Тогтвортой ажлын байр” төрийн бус байгууллагаас: Өнгөрөгч оны УИХ-ын сонгуулиас хойш 22235 мэргэжсэн төрийн албан хаагч ажлаасаа халагдаж солигдсон байна. Ажлаас халагдсан иргэдийн 42 хувь нь байрны зээлтэй, 89 хувь нь цалингийн зээлтэй, 58 хувь нь хүүхдийн сургалтын төлбөртэй<sup>14</sup> гэжээ.

Ганцхан баримтыг онцлон дурьдая. Төрийн албанд 20 гаруй жил ажилласан эмэгтэй намын харьяаллаар ажлаас нь халахад дээр дурьдсан олон бэрхшээлтэй тэр эмэгтэй өөрийгөө шатааж амиа хорлосон нь хэний буруу вэ?

Энэ бүхнийг шинэ цагийн хүний эрхийн зөрчил, эдийн засгийн хэлмэгдүүлэлт гэж Монголын улс төрийн хэлмэгдэгсдийн холбооны тэргүүн **Д.Цогтбаатар** тэмдэглэжээ.<sup>15</sup>

### **5. Засгийн эрх ээлжлэн барьж байгаа улс төрийн намууд улс орны эдийн засгийг сөхрүүлж байна.**

Бид улс төрийн намууд засгийн эрхийг ээлжлэн барихдаа улс орны эдийн засгийг унагаж байгааг яаж ч чадахгүй хараад сууж байна. 2005 оны Улс төрийн намуудын хуулиар тэд ийм хязгааргүй эрхийг олж авсан бөгөөд ард түмнийг намын гэмт явдалтай тэмцэх эрх зүйн арга хэрэгслээс салгаж, ард түмний гарыг мухарласан байдаг. Өнөөдөр улс орон доройтож, ард түмэн туйлдаж байгаагийн хариуцлагыг ярих ямарч эрх зүйн үндэслэл байхгүй байхаар бодож тусгай хууль баталж, намд ашигтай байдлаар шийдвэрлэсэн байна. Сөрөг хүчин гэж байдаг ч түүний нам адилхан хууль бус зүйлд холбогдсон байдаг тул хэнийгээ хэлэх вэ? жаахан хүчилбэл өөрийнх нь гэм буруутай нь илрэх гээд байдаг. Ийм аймшигтай нөхцөл байдал улс оронд бий болоод удаж байгааг иргэд мэдэж байгаа ч яаж ч чадахгүй байна. Намууд гэмт явдал үйлдвэл Улсын Дээд Шүүхэд гомдол гаргаж болохоор байсныг 2005 оны хуулиар үгүй хийсэн юм. Иймэрхүү гэмт явдлыг тоочоод барахгүй ч тэдгээрийн хамгийн хурц хэлбэр болсон оффшор дансны асуудлыг товчхон аваад үзье.

Төр, ард түмнээс хулгайлсан хөрөнгөө хэзээ ч илрэхгүй гэх итгэлтэйгээр гадагш нь гаргаж оффшор дансанд нуусан явдал нь гэмт хэрэг юм. Яагаад вэ гэхээр төрийн хөрөнгийг татвар төлөлгүй нууцаар хулгайлдаг тул улс орнууд гэмт хэрэг гэж үздэг. Манайд яасан бэ гэхээр оффшор дансны тухай хууль байхгүй учраас хариуцлага ярих боломжгүй гэгцээсэн. Гэтэл энэ үйлдэл нь хэд хэдэн гэмт хэргийн шинжтэй. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар зүйлийн 1-д бусдын эд хөрөнгийг нууцаар авсан, 18 дугаар зүйлийн 3-т татвар төлөхөөс зайлсхийсэн, 22 дугаар зүйлийн 10-г үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн<sup>16</sup> бол эрүүгийн ял оногдуулна гэж заажээ.

<sup>12</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль- Төрийн мэдээлэл, 1992 он, №1, 16.10-р зүйл

<sup>13</sup> Цогтбаатар Д. “Монголын төр хэлмэгдүүлэлтийн талаарх бодлогоо өөрчлөх цаг нь болсон”, Өдрийн сонин.2017.08.28.№182 (5749)

<sup>14</sup> Өдрийн сонин. 2017.06.21.№139/5706/, “Хууль бусаар ажлаасаа халагдсан 30 мянган хүний эрх ашгийг хамгаалах шаардлагатай гэв”

<sup>15</sup> Д.Цогтбаатар, “Монголын төр хэлмэгдүүлэлтийн талаарх бодлогоо өөрчлөх цаг нь болсон”, Өдрийн сонин.2017.08.28.№182 (5749),

<sup>16</sup> Эрүүгийн хууль, 2015 он

Монгол Улсын Их Хурал Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар<sup>17</sup> энэ асуудлаар нэмэлт оруулсан юм. Ерөнхийлөгч Х.Баттулга оффшорчдод хуулийн дагуу 49 хоног өгч тэр олон тэрбум доллароо оруулаад ир гэлээ.<sup>18</sup> Энэ нь үр дүнд төдийлөн хүрсэнгүйг бид харлаа.

Соёлын гавьяат зүтгэлтэн Г.Жамъян: В.Путин, Си Жиньпин нар оффшорчдоо хүмүүстэй, мөнгөтэй нь оруулаад ирсэн<sup>19</sup> гээд хуулийн дагуу хатуу хариуцлага ярих ёстой гэж үзсэн байна.

Өнөөдөр бидний амьдралын хамгийн чухал эх үүсвэр бол Монголын байгалийн баялаг. Гэтэл “байгалийн баялгийг одоогоор намууд авчихаад байна. Учир нь сонгууль өөрөө мөнгө болчихлоо”<sup>20</sup> гэж ерөнхийлөгч асан Х.Баттулга ярилцлагандаа хэлжээ.

Өнөөдөр намууд гадаадад тавьсан асар их өрнөөс өрний хооронд дарамттай амьдарч, эдийн засаг хүнд байдалтай, улс орон дампуурлын ирмэгт ирж, ард түмэн туйлдаж байна. Энэ ажлын ард манай намуудад шигдсэн хэдхэн гэр бүл байгааг хэвлэлд дурьджээ. Энэ бүхнийг сэтгүүлч Цэнддоо “Бүтээлч сүйтгэл”<sup>21</sup> гэж нэрлэжээ.

Намуудын үйл ажиллагаа улс орны баялгаар тогтохгүй дааж давшгүй өр тавих боллоо. Бүр санхүүгийн хяналт шалгалтаа сайжруулах чиглэлээр чанга хяналтан дор ОУВС-аас 2013 онд өгсөн мөнгийг хэдэн дарга нар нь хуваагаад идчихсэн<sup>22</sup> байгаа юм. Энэ их өрийг заавал төлж таарна. Тэгэхдээ бүр хүүтэй төлөх нь зах зээлийн жишиг. Өрөө төлж чадахгүй бол газар нутгаасаа тасдаж өгөхөд хүрэх аюул нүүрлэж ч мэднэ. Ийм явдал зарим оронд гарсаныг бид мэдэж л байгаа шүү дээ. Тийм учраас бид цаг алдалгүй өнөөгийн хуулиа сайжруулах ёстой.

Сүүлийн үед Монголын олигархиуд гэмт хэргийн бүлэглэлтэй нэгдээд, тэр ч байтугай бүр хамтраад Монголын төрийг атган дур зоргоороо авирлан, үүнийгээ улам бүр хууль ёсны баталгаатай болгох боллоо. Энэ бол тун аюултай үзэгдэл, энэ аюулыг таслан зогсоох цаг болсон<sup>23</sup> гэж доктор, профессор Ч.Даваадаш анхааруулсан байна.

Монгол улсын эдийн засаг доройтсоор байгааг судлаачид, сэтгүүлчид, эрдэмтэд анхааруулсаар л байгаа. Бид манайд улс төр, эдийн засаг, хуулийн хямрал нүүрлээд байгааг алхам тутамдаа харж байна. Эдгээр нөхцөл байдлаас гарахад бидэнд зоригтой алхам хэрэгтэй.

### **Бид улс төрийн намын тухай хуулиа шинэчлэх хэрэгтэй:**

Ингэж өөрчлөхөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээд хүчин чадлыг ашиглах ёстой, өөрөөр хэлбэл намуудын үйл ажиллагааг Үндсэн хуулийн Цэцийн хяналтад оруулах, 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулийг бүрэн шинэчлэхгүйгээр хялбар бүтэхгүй нь тодорхой. Намуудын үйл ажиллагаанд ардчилсан эргэлт хийхээс өөр аргагүй юм. Бид сайн, муу хэлдэг ч ардчилалаар амьсгалж байгааг гадаадын улс орнууд ч ойлгох болсон. Ард түмэн улс төрд хэрсүүжиж, илүү ухаалаг хандах болсноо сонгуулиар харуулах болсон. Бас тэгээд засаг барьж ирсэн намуудаас уйдаж байгаагаа илэрхийлэх болсон. Монгол улсын төрийн шагналт Б.Цэнддоо: “Бүхэлд нь нураахгүй бол засаж сайжруулах аргагүй “төр засаг”-тай болсноо Монголчууд зөнгөөрөө ухаарсан хэрэг юм болов уу”<sup>24</sup> гэжээ. Энэ үг Монголчуудын

<sup>17</sup> Нийтийн Албанд Нийтийн болон Хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2012 он, 101 дүгээр зүйл Оффшор бүсэд банкны данс эзэмших, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, хувь нийлүүлэх замаар хуулийн этгээд байгуулахыг хориглоно

<sup>18</sup> Х.Баттулга, Өдрийн сонин.2017.08.11.№171 (5738)

<sup>19</sup> Г.Жамъян, Өдрийн сонин.2017.08.18.№176(5743)

<sup>20</sup> Х.Баттулга, “Дундаж давхаргыг босгох даалгаварыг биелүүлнэ” Өдрийн сонин.2017.08.11.№171 (5738)

<sup>21</sup> Б.Цэнддоо, Өдрийн сонин.2017.08.24.№180 (5747)

<sup>22</sup> МХАУТ-ийн ерөнхийлөгч Б.Лхагважав, “Улс төрчид эдийн засгийн алдаа хийчихээд хариуцлага үүрдэггүй”, Өдрийн сонин.2017.09.05.№190 (5757)

<sup>23</sup> Ч.Даваадаш, “Монголын нийгэм эрээвэр хураавар эрлийз маягийн гажиг, хүнээр бол даунтай хүүхэд шиг болчихоод байна”, Өдрийн сонин.2017.06.21.№139 (5706)

<sup>24</sup> Б.Цэнддоо, “Бид юм үзнэ. Бүтээлч сүйтгэл”, Өдрийн сонин, 2017.08.24.№180 (5747)

өнөөдрийн цөхрөлийг сүрхий хэлжээ. Тэгээд энэ дүгнэлтээ “их уйдалт” гэсэн малгай дор бичсэн байна. Энэ гарчиг ч бас нэг сүрхий юмыг хэлээд байгаа юм. Намуудаас ард түмэн уйдаж байгаа нь үнэний хувьтай. Ард түмэн намуудаар дамжуулахгүй, төрийг бүрдүүлэх өөр арга байдаггүй юм болов уу, УИХ-ыг хоёр тэнхимтэй болгоё, Төрийн удирдлагыг ард түмэнд ойртуулахын тулд сум бүрээс төлөөлөгч сонгож болохгүй юу гэх зэргээр өөр бодолтой хүмүүс олширлоо. Энэ бүхнийг УИХ, Засгийн эрх барьж ирсэн намууд ойлгох цаг болсон байх. Хэрэв үүнийг ойлгохыг хүсэхгүй бол ард түмэнд өөрийн гэсэн арга хэрэгсэл бий гэдгийг мэдэх ёстой.

**Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, улс төрийн намуудын үйл ажиллагааг Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад оруулах нь зүйтэй:**

Үүний тулд “Монгол Улсын Үндсэн хуульд улс төрийн намын үйл ажиллагаа, шийдвэр Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх” гэсэн хэсгийг Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2-ын тав дахь хэсэг болгон нэмэх, ингэснээр улс төрийн нам Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг Үндсэн хуулийн цэц харьяалалдаа авч зохих дүгнэлт гаргаж, УИХ-д оруулах бүрэн эрхтэй болох юм.

Энэ асуудлыг ингэж шийдвэрлэх гол үндэслэл нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр нь эрх зүйн болон улс төрийн шинжийн аль алиныг агуулдаг. Үндсэн хуулийн цэц нь улс төрийн тогтолцооны нэг хэсэг бөгөөд Үндсэн хуулиар тодорхойлсон нийгэм, улс төрийн тогтолцоог хамгаалдаг. Энэ утгаараа ердийн шүүх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүн хэсэг биш, тусгай институт тул шүүх эрх мэдэлтэй адилтгах боломжгүй.<sup>25</sup>

Цэцийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх асуудлыг Үндсэн хуульд шууд тусгах нь зүйтэй, цэц тухайн улс төрийн намын үйл ажиллагаа, шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн шийдвэр гаргавал тухайн намын үйл ажиллагааг зогсоох, эсхүл тухайн намыг татан буулгах, түүнчлэн төрд учруулсан эдийн засгийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай асуудлыг цэц шийдвэртээ заана гэж Үндсэн хуульд нэмэх нь зүйтэй. Үүнтэй холбогдуулаад Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт: Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хууль зөрчсөн намын шийдвэрийг хүчингүй болгох, намын үйл ажиллагааг зогсоох, эсхүл тухайн намыг татан буулгах, түүнчлэн тухайн намаар төрд учруулсан эдийн засгийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх шийдвэрийн аль зохистойг гаргах эрхтэй байх тухай заалт нэмэх. Энэ хэсгийг Үндсэн хуульд шууд заах нь зүйтэй, тэгэхгүй бол УИХ яаж ч өөрчилж болохыг гашуун туршлага харуулж байна.

Эдгээр заалтыг Үндсэн хуульд нэмснээр, улс төрийн нам Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу, өөрийн санаачлагаар<sup>26</sup> цэц хүлээн авч хэлэлцэж шийдвэр гаргадаг болно. Энэ нь улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, шийдвэрт тавих ард түмний хяналтыг бий болгоно.

Түүнчлэн Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Дээд Шүүх, Улсын Ерөнхий Прокурор<sup>27</sup> улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, шийдвэрт тавих хяналтын үүрэг шинээр бий болж, тэдний аль нэгний хүсэлтээр маргааныг Үндсэн хуулийн цэц авч хэлэлцэх болно. Ингэснээр, эдгээр албан тушаалтны хариуцлага дээшлэх ёстой. Ямар нэг ноцтой зөрчил нам гаргаад байвал иргэд, сэтгүүлчид тэднээс үүргээ биелүүлэхийг шаардах боломж нээгдэнэ.

Иймээс энэ асуудлаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Улс төрийн намын 2005 оны хуулийг бүрэн шинэчлэх нь зүйтэй.

Ерөнхий сайд асан Д.Бямбасүрэн Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлттэй танилцаад: “Төрийн ялзрал доройтол үргэлжилж улс төрийн олигархи бүлэглэлийн тэмцлийн талбар боллоо. Улс орны эдийн засгийн тусгаар тогтнол, бүрэн эрх алдагдаж

<sup>25</sup> Арне Мавнич. Үндсэн хуулийн хяналт, УБ, 2014 он, Орч: Баясгалан Г, бусад, 81, 172 дахь тал

<sup>26</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль-Төрийн мэдээлэл, 1992 он, 66.1-р зүйл

<sup>27</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль- Төрийн мэдээлэл, 1992 он, 66.1-р зүйл



байна. Монголын нийгэмд тулгарсан, бугшсан түвэгтэй гол асуудлыг шийдэхэд тэр төсөл чиглэж чадсангүй”<sup>28</sup> гэжээ.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орох эсэхээс хамаарахгүйгээр Улс төрийн намын тухай 2005 оны хуулийг шинэчлэн намууд Үндсэн хуульд ёсыг баримтлах, шударга ёсыг хангах, өнөөдөр нүүрлээд байгаа аюулыг зогсоох чиглэлээр нэн даруй өөрчлөхийг санал болгож байна.

Дэлхийн улс орнуудын улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, шийдвэрт тавьдаг Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцооны жишгийг харгалзан үзэхийг хичээсэн болно. Дэлхийн улс орнууд аль эртнээс улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд тавих Үндсэн хуулийн хяналтын асуудлыг онцлон анхаарч Үндсэн хуульдаа зааж ирсэн байдаг. Статистик баримтаас авч үзвэл дэлхий дээр Үндсэн хуулийн биелэлтийн хяналтын 215 тогтолцоо байгаа бөгөөд үүнээс 115 нь Европ маягийн, 52 нь Америк маягийн гэх зэргээр судлаачид ангилж үздэг. Энэ бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд тавих хяналтын нийтлэг асуудал юм. Үүнээс улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг тусгайлан авч үзье.

Ийм хяналт Албани, Аргентин, Азербейжан, Болгар, Гүрж, Герман, Польш, Португаль, ОХУ, Өмнөд Солонгос зэрэг оронд **улс төрийн намын үйл ажиллагаа**, шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх асуудлыг Үндсэн хуулийн шүүх авч хэлэлцэх журамтай. Ийм туршлага бидний хойд хөрш ОХУ-д, өөрөөр хэлбэл хаяанд, эрх зүйн үлгэр авдаг Германд бэлээхэн байж байна. Нэгэн жишээ татъя: ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлд Намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэрлэнэ<sup>29</sup> гэж заажээ.

Энэ нь манай орны хувьд ч шинэ асуудал биш. 1990 оны Улс төрийн намын тухай хуульд намуудын үйл ажиллагаанд Улсын Дээд Шүүх хяналт тавих бөгөөд нам Үндсэн хууль, бусад хууль зөрчсөн нь нотлогдвол үйл ажиллагааг нь шүүх зогсооно, эсхүл тарааж болно гэж заасныг Үндсэн хууль боловсруулагчид огт үзээгүй мэт орхисон байдаг. Гэтэл сонгуулиар ялсан нам засаг төрийн эрхийг барина гэсэн Үндсэн хууль хийхдээ үүнийг орхигдуулсан нь дэндүү хайнга, хариуцлагагүй явдал гэж хэлэхээс өөр аргагүй.

Үндсэн хуулийг үгүйсгэсэн ганцхан хууль ийм хүчтэй байдгийг бид харж байна.

2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулийг цаашид боловсронгуй болгохдоо энэ хуульд нэлээд дутагдлууд ажиглагддагыг анхаарах. Тухайлбал, Уг хуульд зааснаар УИХ-д суудалтай нам ерөнхийлөгчид нэр дэвшүүлэх эрхтэй.<sup>30</sup> Энэ заалтын дагуу 2017 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд УИХ-д ганцхан суудалтай нам нэр дэвшүүлж, хоёрдох шатны сонгуульд намын дарга нь ард түмний сонгох эрхэд Үндсэн хууль бусаар халдаж санал болгосноор бараг зуу шахам мянган сонгогч “цагаан хуудсаар” саналаа өгсөн болж Үндсэн хуулийн эрхээ эдэлж чадсангүй.

Дэлхийн жишгээс үзвэл парламентад 8-10 суудалтай нам л Ерөнхийлөгчид нэр дэвшүүлэх эрхтэй байдаг. Энэ хуулийг гаргаж байхдаа УИХ намын бүлэг байгуулдаг журмаар харгалзан үзээгүй байна.

Засгийн эрх авсан нам ямарч үүрэг байдаггүй, бусад улсын хуулийг харьцуулан үзье. Жишээ нь: Египетийн улс төрийн намын тухай хуульд: Нам үйл ажиллагаагаа Үндсэн хуулийн хүрээнд явуулна. Алжирын хуульд: Нам, иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөө, үндэсний эв нэгдэл, улс орны газар нутгийн бүрэн бүтэн байдал, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдалд хохирол учруулж болохгүй гэх зэрэг өнөөдөр манайд намууд үүргээ гэж үзэхгүй байгаа зүйлүүдийг зааснаас санаа, үлгэр авах шаардлагатай болжээ.

Тухайлбал, ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3-т: Нам нь өөрийн нэрийн өмнөөс нэхэмжлэл гаргах, эсвэл хариуцагч байх эрх үүрэгтэй<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Бямбасүрэн Д. Зууны мэдээ. 2017.09.15.№182 (5629)

<sup>29</sup> ХБНГУ-ын Үндсэн Хууль, УБ, 2020 он, Орч: Амаржаргал П, бусад, 21-р зүйл

<sup>30</sup> Улс төрийн амын тухай хууль, 2005 он, 22.1.1-р зүйл

<sup>31</sup> ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хууль, УБ, 2020 он, Орч: Монгол дахь Конрад-Аденауэр-Сан



байна. Уг хуулийн 31 дүгээр зүйлд: Намын эд хөрөнгийн эх үүсвэр болон зарцуулалтыг нуун дарагдуулах буюу олон нийтэд тайлагнахаас санаатайгаар зайлсхийх, хандивыг шилжүүлээгүй<sup>32</sup> этгээдэд гурав хүртэл жилээр хорих ял, эсвэл мөнгөн торгууль оногдуулна.<sup>33</sup>

## ДҮГНЭЛТ

Иймд дэлхийн улс орнуудын нэгэн адил улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд тавих Үндсэн хуулийн хяналтын асуудлыг Үндсэн хуульд тусгах шаардлагатай. Түүнчлэн Улс төрийн намын тухай хуулийг бүрэн шинэчлэх, Үндсэн хууль зөрчсөн намын үйл ажиллагаа, шийдвэрийг Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад оруулах, улс төрийн намуудын хариуцлагын асуудлыг тодорхой заах нь чухал юм.

## НОМ ЗҮЙ

### I. Монгол эх сурвалж

1. “Үнэн” сонин 1990.05.11, №112(17642), Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын хуулийн төслийн тухай БНМАУ-ын Хууль зүй, арбитрайн яамны сайд, депутат О.Жамбалдоржийн илтгэл
2. Эрүүгийн хууль, 2015 он
3. Монгол Улсын Үндсэн Хууль- Төрийн мэдээлэл, №1
4. Улс Төрийн намын тухай хууль- Төрийн мэдээлэл, №7(388)
5. Баабар, Өдрийн сонин, 2017.09.13, №196
6. Д.Цогтбаатар, “Монголын төр хэлмэгдүүлэлтийн талаарх бодлогоо өөрчлөх цаг нь болсон”,  
Өдрийн сонин. 2017.08.28.№182 (5749)
7. Өдрийн сонин. 2017.06.21.№139/5706/, “Хууль бусаар ажлаасаа халагдсан 30 мянган хүний эрх ашгийг хамгаалах шаардлагатай гэв”
8. Нийтийн Албанд Нийтийн болон Хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашигсонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2012 он
9. Х.Баттулга, Өдрийн сонин. 2017.08.11.№171 (5738)
10. Г.Жамъян, Өдрийн сонин. 2017.08.18.№176(5743)
11. Х.Баттулга, “Дундаж давхаргыг босгох даалгаварыг биелүүлнэ” Өдрийн сонин.2017.08.11.№171 (5738)
12. Б.Цэнддоо, Өдрийн сонин. 2017.08.24.№180 (5747)
13. МХАҮТ-ийн ерөнхийлөгч Б.Лхагважав. “Улс төрчид эдийн засгийн алдаа хийчихээд хариуцлага үүрдэггүй”, Өдрийн сонин. 2017.09.05.№190 (5757)
14. Даваадаш Ч. “Монголын нийгэм эрээвэр хураавар эрлийз маягийн гажиг, хүнээр бол даунтай хүүхэд шиг болчихоод байна”, Өдрийн сонин. 2017.06.21.№139 (5706)
15. Д.Бямбасүрэн. Зууны мэдээ. 2017.09.15.№182 (5629)

### II. Гадаад эх сурвалж

1. Арне Мавчич, Үндсэн Хуулийн хяналт, УБ, 2014 он
2. ХБНГУ-ын Үндсэн Хууль, УБ, 2020 он, Орч: Амаржаргал П, бусад
3. ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хууль, УБ, 2020 он, Орч: Монгол дахь Конрад-Аденауэр-Сан

<sup>32</sup> ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хуулийн 25.1-р зүйл. Санхүүгийн асуудал хариуцсан намын удирдах зөвлөлийн гишүүн эсвэл санхүүгийн асуудал хариуцсан ажилтны мэдэлд хандивын мөнгө очсон цаг мөчөөс нам хандив авсан гэж тооцно.

<sup>33</sup> ХБНГУ-ын Улс төрийн намын тухай хууль, УБ, 2020 он, Орч: Монгол дахь Конрад-Аденауэр-Сан

**SOME ISSUES OF CONCERN IN THE LAW OF POLITICAL PARTIES**

*Unurbayan Ya.*

*Ph.D. candidate of School of Law, NUM*

**ABSTRACT:**

The first law on political parties in Mongolia was approved by the People's Great Hural on May 10, 1990, allowing many parties to work together.

However, in 2005 the parliament fundamentally changed the concept of the first law and passed an unconstitutional law, abolishing the constitutional constitution of the parties and abolishing accountability. The law violates human rights, undermines the democratic process, makes the activities of ministries and agencies inter-election, weakens the immunity of the civil service, and undermines the country's economy.

As a result, a political, legal and economic crisis has arisen in Mongolia. As the parties take turns in government, their criminal activities have intensified, and not only natural resources but also large foreign loans have been squandered, which could affect the country's independence and territorial integrity.

Therefore, the Law on Political Parties proposes a number of specific points from a legal point of view.

**KEYWORDS:**

Constitution of party activities, Constitutional Court, people's control, party organization, principles of operation, association and management system.

## ОРОН НУТАГТАЙ ХАМТРАН АЖИЛЛАХ ГЭРЭЭНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД НИЙЦЭЖ БУЙ БАЙДАЛ



*Б.Баттогтох  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
магистрант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар нь төрийн зүй зохистой удирдлага, зохицуулалт, хяналтад байх ёстой салбар юм. Учир нь газар, түүний хэвлийн баялаг нь ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалт болон өмчлөлд байх учиртай онцгой өмч мөн. Энэ өмч, хөрөнгийг нийтийн сайн сайхны төлөө хэрхэн яаж ашиглах вэ гэдэг асуудлыг хууль болон гэрээгээр зохицуулахдаа тодорхой алдаа дутагдал гаргаснаас олон бэрхшээл үүсэж байгаагийн нэг хэсэг нь орон нутгийн түвшинд тохиолддог. Тухайлбал, ашигт малтмалыг хайх, олборлох, боловсруулах явцад нутгийн иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх, тэдний мал аж ахуй болон аж ахуйн бусад үйл ажиллагаанд, мөн түүнчлэн орон нутгийн хөгжилд уул уурхайн үйлдвэрлэл сөргөөр нөлөөлөх явдал гарах болсон.

Энэхүү өгүүллээр уул уурхайн үйл ажиллагаанаас орон нутагт гарч буй асуудлыг гэрээгээр зохицуулах асуудлыг судлан шинжлэх, практикт байгуулагдсан гэрээг хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэхийг тодорхойлох оролдлого хийсэн болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Захиргааны гэрээ, захиргааны гэрээний төрөл, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нутгийн захиргааны байгууллага, гэрээ байгуулах соёл, нийтийн ашиг сонирхол, хувийн ашиг сонирхол

### **I. ОРШИЛ**

Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар нь төрийн зүй зохистой удирдлага, зохицуулалт, хяналтад байх ёстой салбар юм. Учир нь газар, түүний хэвлийн баялаг нь ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалт болон өмчлөлд байх учиртай онцгой өмч мөн.<sup>1</sup> Энэ өмч, хөрөнгийг нийтийн сайн сайхны төлөө хэрхэн яаж ашиглах вэ гэдэг асуудлыг хууль болон гэрээгээр зохицуулахдаа тодорхой алдаа дутагдал гаргаснаас олон бэрхшээл үүсэж байгаагийн нэг хэсэг нь орон нутгийн түвшинд тохиолддог. Тухайлбал, ашигт малтмалыг хайх, олборлох, боловсруулах явцад нутгийн иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх, тэдний мал аж ахуй болон аж ахуйн бусад үйл ажиллагаанд, мөн түүнчлэн орон нутгийн хөгжилд

<sup>1</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр байгалийн баялаг нь “төрийн нийтийн өмч” гэж хуульчлагджээ. Тус зүйлд нэмэлт өөрчлөлт орохоос өмнө “төрийн өмч” гэсэн томъёолол байсан болно.

уул уурхайн үйлдвэрлэл сөргөөр нөлөөлөх явдал гарах болов.

Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас орон нутагт гарч буй асуудлыг гэрээгээр зохицуулах нь түгээмэл байна. Ийм төрлийн гэрээг олон улсад “mining community development agreements” (CDA) гэж нэрлэх бөгөөд түүнийг Уул уурхай бүхий орон нутгийн хөгжлийн гэрээ (цаашид “ОНХГ” гэх) гэж орчуулж болох юм.

Дэлхийн банк 2010 онд “Орон нутгийн хөгжлийн гэрээ”: “Загвар гэрээ ба удирдамж”<sup>2</sup>, 2012 онд “Уул уурхай бүхий орон нутгийн хөгжлийн гэрээ” судалгааны тайланг гаргасан байна. Уг судалгааны тайлан нь орон нутгийн хөгжлийн гэрээний нийтлэг загварыг боловсруулах, гэрээ байгуулах үйл явц, түүнийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн асуудлыг тодорхойлсон.

Доктор П.Одгэрэлийн хийсэн захиргааны гэрээний талаарх сургалт, судалгааны ном зохиол нь энэ чиглэлийн судалгаанд суурь шинжтэй эх сурвалж болж байна.<sup>3</sup> МУИС-ийн ХЗС-ийн багш Д.Батболдын хийсэн эрдэс баялгийн ба орон нутгийн эрх зүйн зангилаа асуудлын судалгаа, судлаач Д.Бямбажавын Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь орон нутгийн гэрээ: Туршлага, сургамж, цаашдын чиглэлүүд”, “Хөрөнгө оруулалтын гэрээний загвар, “Орон нутгийн хөгжлийн гэрээний загвар” сэдэвт бодлогын судалгаа нь энэ чиглэлийн анхны судалгааны ажлууд юм.<sup>4</sup>

Судлаач Д.Бямбажавын хийсэн судалгааны ажлын агуулга, онцлог нь орон нутгийн гэрээний талаар бодлогын зөвлөмж гаргасан байдаг.

Энэхүү өгүүлэл нь ОНХАГ-г хууль зүйн талаас буюу нийтийн ба хувийн эрх зүйн үүднээс авч үзэж, тус гэрээг орон нутаг ба уул уурхайн компани хооронд үүсэж буй асуудлыг асуудлыг эергээр шийдвэрлэх эрх зүйн механизм, арга хэрэглүүр болох талаас нь судалж, түүний үр нөлөөтэй байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэх болно.

Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээг хууль зүйн талаас нь нарийвчлан судлаагүй гэж үзэж болохоор байна.

## **II. Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээ гэж юу вэ?**

### **A. Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээний нийтлэг ойлголт**

Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээ (цаашид “ОНХАГ” гэх) нь нутгийн захиргааны байгууллага, уул уурхайн компани, нутгийн иргэд хоорондын тогтвортой, харилцан ашигтай хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх зорилгоор хийгддэг. ОНХАГ нь дараах үндсэн 2 чиг үүрэгтэй. Үүнд:

- Уул уурхайн компаниуд, орон нутгийн иргэд, нутгийн захиргааны байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага болон бусад оролцогч хоорондын харилцааг сайжруулах;
- Уул уурхайн төслийн тогтвортой бөгөөд харилцан ашигтай ажиллагааг дэмжих, үүн дотроо тухайн нутгийн иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэх, төсөл хэрэгжихэд шууд нөлөөлөх бусад стратегийг дэмжих.<sup>5</sup>

Уул уурхай бүхий ОНХАГ-ний талууд нь төр (төв ба орон нутгийн байгууллага) уул уурхайн компани, гуравдагч этгээд байх ба тус гэрээ нь тэдний хамтын ажиллагааны хэлбэр гэж тодорхойлж болно. Уг гэрээг байгуулах нь уул уурхайн олборлолт явуулж буй

<sup>2</sup> Otto, James M. 2010. *Community development agreement: model regulations and example guidelines (English)*, Washington, DC, World Bank Group.

<sup>3</sup> П.Одгэрэл. *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги* (3 дахь хэвлэл). УБ., 2016. 234-282 дахь тал, П.Одгэрэл. *Захиргааны гэрээний зохицуулалтыг төлөвшүүлэх* нь. УБ., 2006. Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл.

<sup>4</sup> Д.Батболд. *Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал* (2 дахь хэвлэл). УБ., 2018. 147-172 дахь тал, Д.Бямбажав. *Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь орон нутгийн гэрээ: Туршлага, сургамж, цаашдын чиглэлүүд*. УБ., 2017. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi-mongolia-agreement-briefing-mongolian.pdf>. Analytical Report – Mongolia Model Mine Investment Agreement Model Community Development Agreement Hogan Lovells February 2015, <http://invest.mrpam.gov.mn/pdf/book/Model%20Mine%20Investment%20Agreement%20Model%20Community%20Development%20Agreement.pdf>.

<sup>5</sup> The World Bank. (2012). *Mining Community Development Agreements, Source Book*, 6.

бүс нутагт ашигт малтмалын нөөцийг ашигласны төлөө, түүний үр, өгөөжийг тухайн орон нутагт нь хүртээх зорилготой.

ОНХАГ-нд ажлын байр нэмэгдүүлэх, оюутны сургалтын тэтгэлэг олгох, мэргэжил сургалтын боловсрол олгох, бичил бизнесийг дэмжих, дэд бүтцийг хөгжүүлэх (эрүүл мэнд, зам, эрчим хүч, ус, ариутгал) зэргээс бүрддэг. Үүнээс гадна гэрээний хэрэгжих хугацаа, мэдээлэл харилцан солилцох, мониторинг хийх, маргаан шийдвэрлэх журмыг тусгадаг.<sup>6</sup>

Уул уурхайн төслүүдтэй холбоотой урт хугацааны хөрөнгө оруулалт, их хэмжээний мөнгөний асуудлууд ихэвчлэн яригддаг хэдий ч байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөх, хөгжиж буй орнуудад үр өгөөж бодитоор өгөхгүй, авлигын эрсдэлийг үргэлж дагуулж байдаг. Эдгээр эрсдэлийг бууруулах арга зам болгож зарим улс орон уул уурхайн компаниуд, орон нутгийн иргэдтэй хамтран ОНХАГ-г хийхийг хуулиар шаардлага болгон тавьдаг аж.

ОНХАГ-г зарим оронд үр ашиг хуваалцах гэрээ, үр өгөөжийн гэрээ, нийгмийн хамтын хариуцлагын гэрээ гэхчлэн олон янзаар нэрлэдэг.<sup>7</sup> Эдгээр гэрээ, хэлэлцээрийн зарим нь тодорхой асуудлаар харилцан ойлголцлын санамж бичиг байдлаар буюу албан бус хэлбэртэй, зарим нь хуульд заасны дагуу хийгдэх гэрээ, хэлэлцээр хэлбэртэй байх тохиолдол ч байна.<sup>8</sup>

ОНХАГ-г компанийн нийгмийн хариуцлагын хүрээнд хийгдэх ажил мэтээр ойлгох нь түүний ач холбогдлыг бууруулах сул талтай. Хэдийгээр “компанийн нийгмийн хариуцлага” гэх ойлголтыг хуульчлаагүй боловч бизнесийн үйл ажиллагааг байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн бусад асуудалтай уялдуулах шаардлага урган гарч байна.

ОНХАГ үүсэж хөгжих олон шалтгаан байсан бөгөөд дараах 3 хүчин зүйл түлхүү нөлөөлжээ. Үүнд:

- Засгийн газраас гэрээний загварыг баталж, уг загварын дагуу гэрээ байгуулах (Папуа Шинэ Гвиней, Монгол гэх мэт орнууд),
- Нутгийн уугуул иргэдтэй хэлэлцээ хийх замаар газар эзэмших (Канад, Австрали гэх мэт орнууд),
- Орон нутгийн иргэд болон уул уурхайн компани хоорондын зөрчил, тэмцлийг шийдвэрлэх.<sup>9</sup>

Эдүгээ уул уурхайн компани болон нутгийн захиргааны байгууллага хооронд янз бүрийн хэлбэрээр гэрээ, хэлэлцээр байгуулах нь түгээмэл үзэгдэл болсон ч ОНХАГ-ний нэгдсэн стандарт олон улсад ч хараахан бий болж тогтоогүй байна. Хэдий тийм боловч зарим улс, тухайлбал Канад зэрэг улсад уул уурхайн бүхий л томоохон төслүүд гэрээ байгуулан ажилладаг байна.<sup>10</sup>

1980-иад оны дунд үеэс 124 орноос 32 улс орон нутгийн хөгжлийн гэрээний эрх зүйн үндсийг ашигт малтмалын хууль тогтоомждоо шинээр болон нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар хуульчилсан бөгөөд эдгээрээс 9 улс нь хэрэгжүүлсэн байна.<sup>11</sup>

Уул уурхай бүхий орон нутгийн хөгжлийн гэрээний эрх зүйн үндсийг 2021 оны байдлаар 54 улс ашигт малтмалын тухай хууль тогтоомждоо тусгажээ.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Chilene Nwapi, “Legal and institutional frameworks for community development agreements in the mining sector in Africa”, *The Extractive Industries and Society* 4 (2017) 202-215.

<sup>7</sup> Uyanga Gankhuyag and Fabrice Gregoire, UNDP and UN Environment (2018). *Managing mining for sustainable development: A source-book*. Bangkok: United Nations Development Programme. 93-106.

Д.Бямбажав, *Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь орон нутгийн гэрээ: Туриллага, сургаж, цаашидын чиглэлүүд*. УБ., 2017.

<sup>8</sup> James M. Otto, *Extractive Industries: The Management of Resources as a Driver of sustainable Development, How Do We Legislate for Improved Community Development?* 2018, 7.

<sup>9</sup> The World Bank.(2012), *Mining Community Development Agreements, Source Book*, 9.

<sup>10</sup> Мөн тэнд. James M. Otto, *Extractive Industries: The Management of Resources as a Driver of sustainable Development, How Do We Legislate for Improved Community Development?* 2018, 7.

<sup>11</sup> Dupuy, K.E. (2014), *Community Development Requirements in Mining Laws. The Extractive Industries and Society*, 1 (2). 201.

<sup>12</sup> Mapping community development requirements in the mining sector, <https://www.iied.org/>, accessed June 07, 2022, <https://www.iied.org/mapping-community-development-requirements-mining-sector>.

ОНХАГ нь түүхэн хөгжлийнхөө явцад түүнийг үр дүнтэй байгуулахад удирдлага болгох үзэл баримтлал буюу зарчмыг бий болгожээ. Эдгээрт:

- удаан хугацааны, үе дамжсан байх;
- нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагад тулгуурлах;
- тогтмол орлоготой байх;
- сайтар төлөвлөж, хяналт, шинжилгээ хийх;
- урт хугацааны үр өгөөж ба хойч үед хүртээлтэй байх;
- уул уурхайн төсөл хэрэгжихтэй холбоотой бусад хөтөлбөр хамаарахгүй байх<sup>13</sup> гэсэн зарчмууд ордог.

ОНХАГ байгуулах үе шатыг ерөнхийд нь 3 хувааж авч үздэг байна. Үүнд:

- *Хэлэлцээрийн өмнөх шат*: Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээд, орон нутгийн иргэд хоорондоо гэрээ хийх ерөнхий нөхцөлөө тохиролцоно. Үүнд өмнө нь байгуулж байсан харилцан ойлголцлын санамж бичгийг удирдлага болгож болдог.
- *Судалгаа, шинжилгээ, хэлэлцүүлгийн шат*: Төслийн нөлөөлөлд өртөх нутаг дэвсгэрийг тодорхойлж байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээ хийх. Энэ үе шатанд уул уурхайн төслийг хэрэгжүүлснээр орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хэрхэн хамгаалах, ач холбогдлыг тайлбарлан таниулах ажил орно.
- *Эцсийн шат* бол хэлэлцээр хийж гэрээг байгуулах.<sup>14</sup>

## **Б. Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээг Монгол Улсын хууль тогтоомжоор зохицуулсан байдал**

ОНХАГ-ний эрх зүйн зохицуулалтыг шууд тодорхойлсон эрх зүйн актууд нь Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тосны тухай хууль, Захиргааны ерөнхий ерөнхий хууль, Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого, Засгийн газрын “Гэрээний загвар батлах тухай” 2015 оны 430 дугаар тогтоолоор баталсан “Байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх гэрээ”-ний загвар, 2016 оны 179 дүгээр тогтоолоор баталсан “Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх тухай гэрээний загвар” юм.

### **1. Ашигт малтмалын тухай хууль**

Монгол Улсын хувьд 1994, 1997 онд батлагдсан Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчныг хамгаалах, нутгийн захиргааны байгууллагатай харьцах чиглэлээр тодорхой зохицуулалтыг<sup>15</sup> тусгаж ирсэн байх бөгөөд 2006 онд батлагдсан Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулж ажиллах зохицуулалтыг тусгажээ. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.21-д “*тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч*” гэж энэ хуулийн дагуу ашигт малтмал эрх, хайх, ашиглах эрх авсан, эсхүл түүнийг энэ хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу шилжүүлэн авсан хуулийн этгээдийг; ойлгохоор заасан бөгөөд хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч бүр ОНХАГ байгуулах үүрэгтэй. Гэсэн хэдий ч өнөөгийн практикийг харахад хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч гэрээ байгуулах нь төдийлөн ач холбогдол багатай, тийм тохиолдол ч цөөхөн байгаа нь үүнийг харуулж байна. Иймээс цаашид гэрээг хайгуул, ашиглалтын аль шатанд байгуулахыг хуулиар оновчтой зохицуулах нь зүйтэй.

<sup>13</sup> The World Bank. *Mining Community Development Agreements*, Source Book, 2012, 10.

<sup>14</sup> Jennifer Loutit, Jacqueline Mandelbaum and Sam Szoke-Burke. 12 February 2016. *Emerging Practices in Community Development Agreements*.

<sup>15</sup> Д.Батболд, “Эрдэс баялаг өмчлөл, ашиглалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба эрдэс баялгийн хууль тогтоомжийн тогтолцоо”, *Эрх зүй сэтгүүл* дугаар №2 (2016), 84 дэх тал.



*Ашигт малтмалын тухай (2006 оны) хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1.Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулж ажиллана.*

Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нутгийн захиргааны байгууллагатай байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар орон нутгийн ашиг сонирхлыг хэрхэн хангаж тусгах вэ? гэдгээр гэрээ байгуулж ажиллах утгаар тайлбарлагдана. Өөрөөр хэлбэл гэрээний эрх, үүрэг зөвхөн тухайн орон нутгийн асуудлын хүрээгээр хязгаарлагдаж тухайн түвшинд гэрээ байгуулах ажиллах ёстой. Орон нутгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах, уул уурхайг ашиглах, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх асуудал нь Монгол Улсын хууль тогтоомжоор зохицуулагдсан, Засгийн газрын түвшний байгууллагын эрх, үүргийн асуудал юм.

## 2. Захиргааны ерөнхий хууль

Монгол Улсад Захиргааны ерөнхий хууль 2015 онд батлагдсанаар төр, иргэн хамтран ажиллах эрх зүйн үндэс тавигдсан гэж үзэж болно. Хэдийгээр Ашигт малтмалын тухай хууль 2006 онд батлагдаж нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй хамтран ажиллах гэрээ байгуулж ажиллах тухай заасан боловч Засгийн газрын 2015, 2016 онд загвар гэрээ батлагдах хүртэл хэлбэр төдий явж иржээ.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.1-д “Захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн харилцааг үүсгэж, өөрчилж, эсхүл дуусгавар болгохоор захиргааны гэрээг эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн байгуулж болно” гэж заасан.

Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нутгийн захиргааны байгууллагатай байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар гэрээ байгуулах нь захиргааны эрх зүйн харилцаа буюу захиргааны гэрээний нэгэн төрөлд хамаарч байна.

Орон нутгийн түвшинд Засаг дарга нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй ОНХАГ байгуулах нь Захиргааны ерөнхий хуульд заасан захиргааны гэрээ гэж үзэх үндэслэлтэй.

Иргэн ба төр хоорондын хамтын ажиллагаанд гэрээ байгуулж ажиллах нь захиран тушаах хэлбэрээс илүү үр нөлөөтэй. Гэрээ байгуулж хамтран ажиллах нь хүн төрөлхтний хувьд эрх зүйн соёл, хамтран аж төрөх ёсны чухал ололт юм. Захиргааны гэрээ байгуулснаар иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх давуу талтай. Мөн захиргааны байгууллагын шийдвэрийн хууль ёсны хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байдал нэмэгдэнэ.



Зураг 1. Захиргааны гэрээний төрөл болох нь

Тиймээс иргэд болон бусад этгээдтэй хамтран ажиллахад гэрээний зохицуулалтыг өргөнөөр ашиглах боломж нээлттэй бөгөөд практикт хэрэглээ нь нэгэнт бий болсон байна.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> П.Одгэрэл. *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*. УБ., 2016 он. 245 дахь тал.

Хэдийгээр төр ба иргэн хоорондын хамтын ажиллагааг захиргааны гэрээгээр зохицуулах суурь тавигдсан боловч захиргааны гэрээний ач холбогдол, үр нөлөөг багаар үнэлж байна. Ийнхүү ач холбогдол бага өгөх нь уул уурхайн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжихгүй удаашрах, иргэд, олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллагын эсэргүүцэлтэй тулгарах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Шийдвэр гаргах процессэд иргэдийн оролцоо түүний үр дагаврыг хүлээн зөвшөөрөн ач холбогдол өгөх байдал<sup>17</sup> нь захиргааны гэрээг үр дүнтэй ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Орон нутгийн түвшинд нийгэм, эдийн засаг, өрсөлдөх чадвар сул байгаагийн суурь шалтгаан хуульд заасан арга хэрэгслийг бүрэн ашиглаж чадахгүй байгаатай холбон тайлбарлаж болно.



Зураг 2. Захиргааны гэрээ

### 3. Газрын тосны тухай хууль (2014)

Газрын тосны тухай (2014) хуульд “байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн хөгжилд сайн дурын үндсэн дээр дэмжлэг үзүүлэх” 2 зүйлийг онцгойлон гэрээнд тусгахаар хуульчилсан. Энэ нь Ашигт малтмалын тухай хуультай харьцуулахад илүү багассан мэт боловч орон нутгийн хөгжлийг дэмжих агуулгаар хамгийн зөв болсон. Орон нутгийн хөгжил нь өргөн хүрээтэй ойлголт учраас Ашигт малтмалын тухай хуулиас энэ хэм хэмжээ нь илүү оновчтой болсон гэж үзэх үндэслэлтэй.

### 4. Загвар гэрээ

Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээний загварыг Монгол Улсын Уул уурхайн яамны захиалга, Дэлхийн банкны санхүүжилтээр “Хоган ловеллс” (Hogan Lovells) олон улсын хуулийн фирм боловсруулан 2015 онд Уул уурхайн яаманд танилцуулсан.<sup>18</sup>

Засгийн газрын 2015 оны 430 дугаар тогтоолоор “Байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх гэрээ”-ний загвар, 2016 оны 179 дүгээр тогтоолоор “Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх тухай гэрээний загвар” тус тус баталсан.

Загвар гэрээ нь ОНХАГ-нд тавигдах минимум стандарт байх ёстой боловч нийгмийн хэрэгцээ шаардлыг хангаж чадахгүйгээс орон нутаг төдийлөн хэрэглэхгүй байна. Практикт загвар гэрээний нөхцөлийг дордуулж, тухайн орон нутгийн онцлог, хэв шинж, хууль тогтоомжид нийцээгүй гэрээ нэлээдгүй байна. Загвар гэрээг Засгийн газрын тогтоолоор баталсан учраас түүнийг нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулах ОНХАГ-нд баримтлах уу. Эсхүл орон нутгийн онцлогт тохируулж өөрчилж болох уу гэдэг асуудал зүй ёсоор тавигдаж байна.

<sup>17</sup> П.Одгэрэл. *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*. УБ., 2016 он. 248 дахь тал.

<sup>18</sup> Орон нутагтай хамтран ажиллах загвар гэрээ, [mongolianminingjournal.com/](http://www.mongolianminingjournal.com/), <http://www.mongolianminingjournal.com/a/61074>. [сүүлд үзсэн 2021.12.07]

Загвар гэрээг уул уурхайн компани, орон нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулахад баримтлах үүрэгтэй. Уг загвар нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн хөгжлийг дэмжих асуудлаар орон нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулж ажиллахад тавигдах наад захын шаардлага бөгөөд түүнийг илүү сайжруулсан нөхцөлөөр байгуулах нь тухайн орон нутгийн хөгжил, уул уурхайн тогтвортой үйл ажиллагаанд ихээхэн нөлөөтэй.

Засгийн газрын тогтоолоор баталсан загвар гэрээ нь ЗЕХ-д заасан (i) хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон, (ii) захиргааны байгууллагаас, (iii) нийгээр заавал дагаж мөрдөх, (iv) гадагш чиглэсэн, (v) үйлчлэл нь байнга давтагдах захиргааны хэм хэмжээний актын үндсэн шинжийг агуулж байна.

Загвар гэрээний эрх, үүргийг хуульд нийцүүлэхгүй байгуулсан тохиолдол түгээмэл байх бөгөөд орон нутгийн онцлог шинж чанараас хамаарч талууд гэрээний эрх, үүргийг хуульд нийцүүлж өөрчлөх боломжтой.

Өмнө дурдсанчлан, ОНХАГ нь захиргааны гэрээ болохын хувьд ЗЕХ, Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан “Загвар гэрээ”-нд нийцсэн байх учиртай. “Загвар гэрээ” нь захиргааны хэм хэмжээний актын үндсэн шинжийг дараах байдлаар хангаж байна. Үүнд:

|                                                   |                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Захиргааны хэм хэмжээний актын үндсэн шинж</b> | Загвар гэрээний үндсэн шинж                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон байх</b>       | Ашигт малтмалын тухай хуулийн 9.1.10-т Засгийн газрын бүрэн эрхийг “энэ хуулийн 42.1-д заасан гэрээний загварыг батлах”                                                                                                                 |
| <b>Захиргааны байгууллага байх</b>                | Монгол Улсын Засгийн газар                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Нийгээр дагаж мөрдөхөөр байх</b>               | Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 8-д “Хууль тогтоомжид нийцүүлэн гаргасан Засгийн газрын шийдвэрийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт нийт байгууллага, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтан, иргэн биелүүлэх үүрэгтэй”. |
| <b>Гадагш чиглэсэн байх</b>                       | Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээд, орон нутгийн захиргааны байгууллага хооронд байгуулагдана.                                                                                                                    |
| <b>Үйлчлэл нь байнга давтагдах</b>                | ОНХАГ байгуулах бүрд загвар болгож ашиглана.                                                                                                                                                                                            |

Дэлхий банкнаас ОНХАГ-ний нийтлэг загварыг боловсруулсан байна. Монгол Улсын хувьд ашигт малтмалын болон газрын тосны загвар гэрээ нь Дэлхийн банкнаас боловсруулсан загвараас агуулга, бүтцийн хувьд ялгаатай байна. Манай улсын хувьд орон нутгийн онцлогоос хамаарч тухайн нутаг дэвсгэрт нэг ижил хэлбэр, агуулгатай гэрээ байгуулж байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдсан. Гэрээний загварыг захиргааны хэм хэмжээний актаар баталж, нийтлэг байдлаар тодорхойлсон боловч уг эрх зүйн харилцаанд оролцогчдод удирдамж болгон ашиглах гарын авлага байхгүй байна.

## 5. Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого (2014)

Улсын Их Хурлын 2014 оны 18 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого (2014-2025 он)-ын баримт бичгийн 3.5-д “Орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах хүрээнд:

- тухайн нутаг дэвсгэрт уул уурхайн олборлолт эхлүүлэхийн өмнө хөрөнгө оруулагч, орон нутгийн иргэдийн хоорондын харилцан ойлголцох нөхцөлийг бүрдүүлэх, уул уурхайн төслийн нийгэм, эдийн засгийн ач холбогдлыг тайлбарлан таниулах ажилд орон нутгийн удирдлагын үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх,
- уул уурхайн олборлолтын хугацаанд нийгмийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хөрөнгө оруулагч компани, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хооронд орон нутгийг хөгжүүлэх гэрээг ил тод байх, оролцооны зарчмыг баримтлан байгуулах” гэж заажээ.

Захиргааны ерөнхий хууль 2015 онд батлагдсанаар дээрх бодлогын баримт бичигт тусгасан зорилт, чиглэл хэрэгжих боломжтой болсон бөгөөд хэрэгжилтийг хангахын тулд тусгайлан хуулийн төсөл боловсруулж, баталж, хэрэгжилтэд хяналт тавих шаардлагагүй. Энэ асуудлыг ЗЕХ-ийн хэрэгжилтийг хангах замаар шийдвэрлэх бүрэн боломжтой. Учир нь тус хууль ОНХАГ байгуулах харилцаанд үйлчилнэ.

**Ш. Уул уурхай бүхий орон нутгийн хөгжлийн гэрээний хууль тогтоомжид нийцэж буй байдал (Ашигт малтмалын тухай хуулийн хүрээнд)**

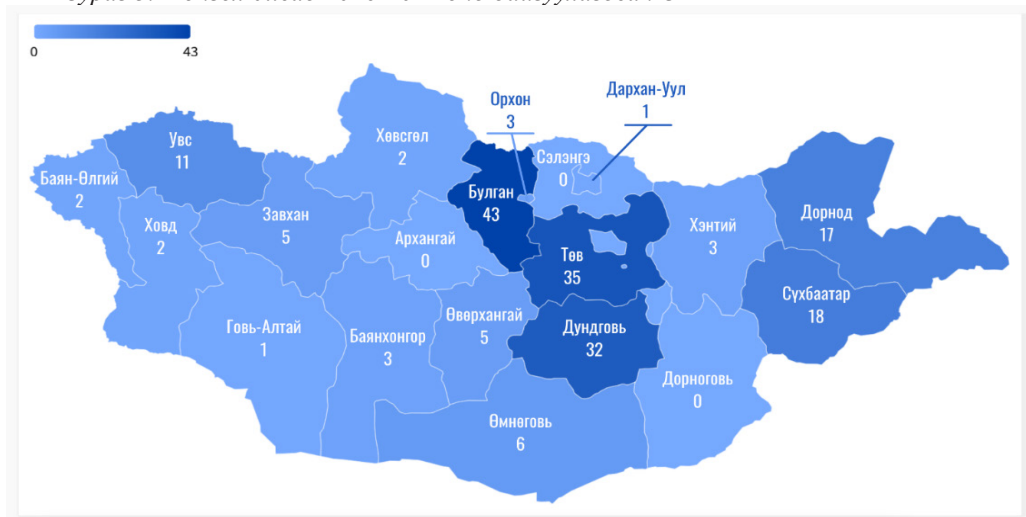
Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах, уурхайг ашиглах үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар хамтран ажиллах үүрэгтэй гэж ОНХАГ-ний эрх зүйн үндсийг тогтоосон.

Эрдэс баялгийн гэрээний цахим сан ([www.iltodgerее.mn](http://www.iltodgerее.mn))-д 2022 оны 1 дүгээр сарын байдлаар нийт 189 ОНХАГ бүртгэлтэй байна. Захиргааны ерөнхий хууль, гэрээний загвар батлагдахаас өмнө 29, уг хууль болон гэрээний загвар батлагдсанаас хойш 150 гэрээ байгуулагджээ. Гэрээг дараах байдлаар нэрлэсэн байна. Үүнд:

|                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх хамтын ажиллагааны гэрээ-11 |
| Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх гэрээ-35                   |
| Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон нийгмийн хариуцлагын гэрээ-11                                            |
| Хамтран ажиллах гэрээ-93                                                                                                                           |
| Орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хамтран ажиллах гэрээ-7                                                                                               |
| Хамтын ажиллагааны гэрээ-10                                                                                                                        |
| Нийгмийн хариуцлагын гэрээ-22                                                                                                                      |

(Эх сурвалж: [iltodgerее.mn](http://iltodgerее.mn), Эрдэс баялгийн гэрээний мэдээллийн сан)

Зураг 3. Монгол Улсад 2016-2021 онд байгуулагдсан ОНХАГ



Эх сурвалж: ([Iltodgerее.mn](http://iltodgerее.mn), Эрдэс баялгийн гэрээний мэдээллийн сан)

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар байгаль орчныг хамгаалах иргэн, хуулийн этгээдийн нийтлэг үүргийг тодорхойлсон бол Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39 дүгээр

зүйлд байгаль орчныг хамгаалах ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч буюу ашигт малтмалын эрх зүйн харилцаанд оролцогчийн хүлээх үүргийг нарийвчлан тодорхойлжээ.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.2.1-д “... байгаль орчныг хамгаалах болон бусад захиргааны эрх зүйн харилцаанд” захиргааны гэрээг хэрэглэж болохоор заасан боловч ОНХАГ-нд уг асуудлаар хүлээсэн үүргийн зохицуулалт нь хуулиар хүлээсэн үүргийг давтсан, нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн эрх, үүргийг нарийвчлан заагаагүй, хуулиар хүлээсэн үүргийг давтсан шинжтэй байна. Тухайлбал, төслийн хугацаанд орон нутгийн иргэдийг нүүрсээр тасралтгүй хангах, урлаг спортын амжилт гаргасан иргэдийг дэмжих. Түүнчлэн, ой хээрийн түймэр гаргахгүй байх, боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг дэмжих гэх мэт.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.1-д “энэ хуулийн 24.1-д заасан этгээд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авахын өмнө, сонгон шалгаруулалтын журмаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсан этгээд уг зөвшөөрөл авсны дараа байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэж, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө”<sup>19</sup> боловсруулахыг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид үүрэг болгосон байдаг.

Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хянан батлах, тайлагнах журам<sup>20</sup>-аар тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь тухайн орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээг тусгахаар заасан нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар заасан (байгаль орчныг хамгаалах, үйлдвэр байгуулахтай холбоотой дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх) гэрээтэй давхцаж байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.3-т “Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн болон түүний байгаль орчныг нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг иргэд дундаасаа сонгон ажиллуулж болно” гэж заасан боловч төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал, чиг үүрэг, эрх хэмжээг тодорхойлоогүй. Тухайлбал, ашиглалтыг зогсоох, түдгэлзүүлэх, хориглох гэх мэт эрх олгогдоогүй. Ашиглалтаас ашиг хүртэх, татвар хуваарилан өөрт үлдээх эрх сум, багт олгогдоогүй<sup>21</sup> байна.

Мөн хуульд “уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбоотой дэд бүтцийг хөгжүүлэх” гэж заасан боловч гэрээнд явган хүний гүүр зам барих, засах, сургуулийн байр засварлах, орон нутгийн захиргааны байрны засвар, автомашин худалдан авах, урлагийн наадам ивээн тэтгэх, цэцэрлэгийн барилгын өргөтгөлийн дулаан, цэвэр бохирын шугам, гадна цахилгааны ажил гэх мэт хуульд зааснаас бусад дэд бүтцийн зардлыг санхүүжүүлэхээр тусгажээ.

Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан “уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх” зорилгод нийцээгүй, санхүүжилтийн зориулалт тодорхой бус орон нутгийн ойрын болон хэтийн хөгжлийг дэмжих гэхээсээ илүүтэй захиргааны байрыг засварлах, тухайн жил болох урлаг, соёлын арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд зарцуулагдаж байгаа нь гэрээний үр нөлөөг бууруулж байна.<sup>22</sup>

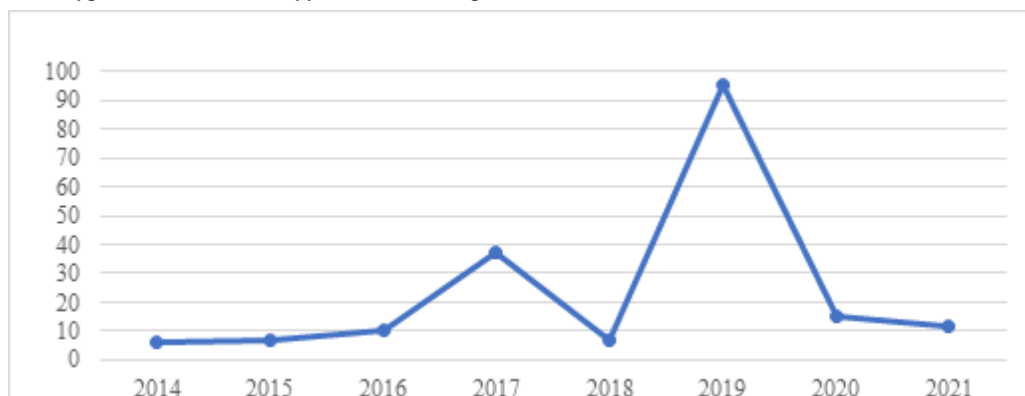
<sup>19</sup> Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл.

<sup>20</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2019 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн А/168 дугаар тушаалын хавсралт.

<sup>21</sup> Д.Батболд, *Ашигт малтмалын эрх зүйн эх сурвалж судлал (Харьцуулсан судалгааны гарын авлага)*. УБ., 2019.159 дэх тал.

<sup>22</sup> Ойн баяр, нутгийн хөгжил, шагнал, урамшуулал, хурдан морины бай шагнал гэх мэт зориулалтаар өгсөн хандив дэмжлэг нь гэрээний санхүүжилтийн нэлээд хэсгийг эзэлж байна. Ялангуяа 600 сая төгрөг ба түүнээс дээш үнийн дүн бүхий хандив, дэмжлэгүүд “ойн баяр”, “бусад”, “хандив” гэх мэт зориулалтаар хуулийн этгээд очжээ. Ийм зориулалтаар очсон хандивууд эргээд хэрхэн зарцуулагдсаныг нэгдсэн байдлаар харах, хянах тогтолцоо манай улсад байдаггүй. Өгөгдлийн шинжилгээ: Хандив гэдэг хаялга биш, *eitimongolia.mn*, <https://www.eitimongolia.mn/a/178>. [сүүлд үзсэн 2021.11.29]

Зураг.4 ОНХАГ байгуулагдсан он дараалал



Эх сурвалж: (Itodgeree.mn, Эрдэс баялгийн гэрээний мэдээллийн сан)

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх заалт болон Засгийн газраас баталсан загвар гэрээний аль аль нь уул уурхайн компанийн зүгээс орон нутгийн захиргаанд санхүүгийн хувь нэмэр оруулах тухай дурдаагүй юм.<sup>23</sup> Гэсэн хэдий ч тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулах тохиолдолд орон нутгийн захиргаанд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нь практикт хэвшсэн үзэгдэл болжээ. Орон нутгийн захиргаанд шууд санхүүжилт өгөх нь төдийлөн оновчтой арга биш бөгөөд гэрээнд энэ асуудлыг нарийвчлан тусгах нь илүү зохистой гэж үздэг. Нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй хөгжлийн санд санхүүжилтийг шилжүүлэхийг зөвлөмж болгодог санхүүжилтийг юунд зарцуулах талаар гэрээнд тодорхой тусгах шаардлагатай.

Зарим улсад орон нутагт үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг албан татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, хандиваас бүрдүүлэх шаардлага тавьдаг байна. Манай улсын хувьд Төсвийн тухай хуульд заасан ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлогын 10 хувийг орон нутагт, ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийн орлогоос 2019 оны төсвийн жилд 50 хувь, 2020 оны төсвийн жилээс эхлэн 100 хувь, 2020 оны төсвийн жилээс эхлэн ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийн орлогын 50 хувийг орон нутагт шилжүүлдэг байна.

Төсвийн тухай хуулийн 60 дугаар зүйлд заасан ОНХС-ийн эрх зүйн үндсийг тусгасан зохицуулалтад 23 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байх бөгөөд тус сангийн үйл ажиллагааны журмыг 3 удаа шинэчлэн баталжээ. Төсвийн тухай хуульд заасан ОНХС-ийн холбогдох заалт болон түүнийг дагаж гарсан журамд нэмэлт, өөрчлөлт богино хугацаанд өөрчлөгдсөн нь бодлогын хэрэгжилт тогтворгүй байсныг харуулж байна.

ОНХС-нд төвлөрүүлээгүй санхүүжилтийг талууд явган хүний гүүр зам барих, засах, автомашины зогсоол, оюутны сургалтын тэтгэлэг, сургуулийн байр засварлах, орон нутгийн захиргааны байрны засвар, автомашин худалдан авах, цэцэрлэгийн барилгын өргөтгөлийн дулаан, цэвэр бохирын шугам, гадна цахилгааны ажил гэх мэтэд зарцуулдаг байна. Мөн ордын нөөц, ашигт малтмалын төрлийг үл харгалзан ижил санхүүжилтээр гэрээ байгуулахыг шаардах, санхүүгийн дэмжлэгийг хэрхэн зарцуулсан нь тодорхойгүй, зарцуулалтын тайланг олон нийтэд мэдээлдэггүй байна.

Олон улсад оюутны сургалтын тэтгэлэг гэх мэт санхүүжилтийг олгодог ч манай улсын хуулиар зөвхөн байгаль орчныг хамгаалах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар хамтран ажиллах үүрэгтэй гэж заасан. Гэсэн хэдий боловч орон нутагт санхүүжилтийг хуульд заасан хэлбэрийг зөрчиж харилцан адилгүй хэрэгжүүлсээр байна.

<sup>23</sup> Д.Бямбажав, *Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь орон нутгийн гэрээ: Туршлага, сургамж, цаашдын чиглэлүүд*. УБ., 2017.



Нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулах гэрээнд **ажлын байр нэмэгдүүлэх** нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, тэднийг орлоготой болгох, улмаар уул уурхайн төслийн талаар ойлголт, мэдээлэлтэй болох ач холбогдолтой.

Ашигт малтмал, газрын тосны газраас 2018 онд хийсэн судалгаагаар уул уурхайн салбарт 56635 ажиллагсад бүртгэлтэй ажиллаж байгаагаас үндсэн компанийн 32159, гэрээт болон туслан гүйцэтгэгч компанийн 24476 ажилтан байна. Нийт ажиллагсдын 25% инженер техникийн ажилчид, 9% удирдах буюу менежерүүд, 35% техникийн операторууд, 31% нь бусад ажиллагсад эзэлж байна. Уул уурхайн салбарт ажиллагсдын 96% нь Монгол, 4% хувийг гадаад мэргэжилтэн эзэлж байна. Гадаад ажилчдын тоо 2018 оны эцсээр 2060 ажилтан бүртгэлтэй байна. Орон нутгаас ажиллагсад 35%-ийг эзэлж байна.<sup>24</sup>

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.1-д *“Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон тэдгээрийн туслан гүйцэтгэгч нь Монгол Улсын иргэдийг ажлын байраар хангах үүрэг хүлээх бөгөөд тухайн хуулийн этгээдэд ажиллагсдын 10-аас дээшгүй хувь нь гадаадын иргэд байж болно”* гэж ерөнхий шаардлагыг хуульчилсан.

Загвар гэрээний 3.1.4-т *“нийт ажлын байрны ... доошгүй хувьд тухайн орон нутгийн иргэдийг зохих түвшний сургалтад хамруулсны үндсэн дээр ажиллуулах”-ийг* тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид үүрэг болгосон. “Зохих түвшний сургалт” гэдгийг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1-т заасан хөдөлмөрт бэлтгэх сургалтыг ойлгож болох бөгөөд хуулийн 11.4-д *“сургалтын зардлыг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас бүрэн болон хэсэгчлэн санхүүжүүлнэ”* гэж заасны дагуу сургалт зохион байгуулах зардлыг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч бус уг сангаас гаргах боломжтой. Мөн хуульд ажил олгогчийг дэмжих зорилгоор ажил олоход хүндрэлтэй иргэнийг ажиллуулахтай холбоотой гарсан зардлыг ажил олгогчид бүрэн болон хэсэгчлэн нөхөн төлөх, ажил олгогчийн бий болгосон ажлын байранд тухайн иргэнийг тогтвортой ажиллахыг урамшуулах зорилго бүхий санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхээр зохицуулжээ.

Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь нутгийн иргэдийг сургалтад хамруулсны үндсэн дээр авч ажиллуулах нь ажил олгогчид нэмэлт зардал үүсгэдэг. Энэ асуудлыг Мэргэжлийн боловсрол сургалтын тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуульд уул уурхайн компанид нэмэлт зардал үүсгэхгүйгээр шийдвэрлэх бүрэн боломжтой. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуульд заасан нийгмийн түншлэлийн хүрээнд хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, ажил олгогчийн захиалгад нийцүүлэн нутгийн иргэдийг ажлын байранд зуучлах ажлыг зохион байгуулахаар заажээ. Ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудал бүх гэрээнд туссан боловч хэрэгжилтийг хэмжих боломжгүй нь ажиглагдсан.

#### IV. ДҮГНЭЛТ

Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээг янз бүрээр нэрлэсэн байх бөгөөд нэршлийн хувьд *“Орон нутгийн хөгжлийн гэрээ”* гэх нь захиргааны гэрээний хууль зүйн агуулгад илүү нийцэхээр байна.

Эрдэс баялгийн салбарт хийгдэж буй ОНХГ-г захиргааны гэрээ болохын хувьд Захиргааны ерөнхий хууль болон эрдэс баялаг, орон нутгийн эрх зүйн онцлогт нийцүүлэн захиргааны эрх зүйн тусгай зохицуулалтаар хангах шаардлагатай. Тухайлбал, судалгааны үр дүнд захиргааны энэхүү гэрээтэй холбоотой дараах зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай гэж үзэж байна. Үүнд: тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн ордын төрөл, мөн ордын нөөц зэргээс хамаарч санхүүжилтийн дүнг тогтоох жагсаалт, аргачлалыг төрийн захиргааны байгууллагаас батлах нь авлигын эрсдэл бууруулах хөшүүрэг болно.

ОНХГ-ний загварыг Засгийн газрын тогтоолоор баталсныг зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэхдээ загвар гэрээг захиргааны хэм хэмжээний акт мөн гэж онолын хувьд үзэж байна.

<sup>24</sup> Монгол улсын Уул уурхайн салбарт ажиллагсдын судалгаа, *mpram.gov.mn*, [сүүлд үзсэн 2021.11.07], <https://mpram.gov.mn/news/1801/>.

Ийм учраас загвар гэрээний нөхцөл шаардлагыг дордуулж хийсэн гэрээ илт хууль бус юм. Гэхдээ загвар гэрээний үзэл баримтлалыг ОНХГ ямар байх ёстой вэ гэдэг агуулгаар нь шинэчлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

ОНХГ-гэй холбоотой олон улсын жишиг хандлагыг судалж үзэхэд хөдөлмөр эрхлэлт, сургалт, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, мониторинг хийх, маргаан шийдвэрлэх зохицуулалтыг голчлон тусгасан байх бөгөөд манай улсын эрх зүйн зохицуулалтыг энэ жишигт нийцүүлж, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай.

ОНХГ тухайн орон нутгийн хөгжилд бодитой эерэг нөлөө үзүүлж байх ёстой. Орон нутгийн нийгмийн хөгжлийн асуудал гэдэг бол нийгмийн амьдралын бүхий хүрээ салбарыг хамарсан (эдийн засаг, нийгэм, соёл, захиргаа, улс төр) маш өргөн хүрээтэй асуудал учраас тухайн гэрээг орон хөгжлийг дэмжиж чадахуйц байлгахын тулд нухацтай хандах ёстой.

Ашигт малтмалын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор ОНХГ-г хэрхэн яаж байгуулах талаар нарийн процессын шинжтэй заалтыг тусгаагүй, загвар байдлаар баталсан хэдий ч зөрчиж байгуулсан тохиолдолд хэрхэх талаар зохицуулаагүй.

ОНХГ-г хуулиар заавал байгуулахыг шаардахын сацуу түүнийг заавал бүртгүүлэх шаардлагыг тавих ёстой. Бүртгэлийг орон нутгийн хөгжлийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллагын оролцоотой хийх нь зүйтэй.

ОНХГ нь захиргааны гэрээ учир заавал байгуулахыг үүрэг болгосон заалтыг Ашигт малтмалын тухай хуульд илүү тодорхой болгох шаардлагатай бөгөөд ил тод болгох болон бусад хуулийн шаардлагыг хуульд дэлгэрэнгүй тусгах шаардлагатай байна. Мөн ОНХГ-г байгуулах процессыг журамласан журмыг төрийн захиргааны байгууллагаас батлан мөрдүүлэх (үүнд: ОНХГ-г байгуулахад тавигдах хуульд заасан урьдчилсан шатны ажиллагаа болох ЗЕХ дахь сонсох ажиллагааг хийх талаар тусгах, загвар гэрээг дордуулж зөрчиж байгуулсан тохиолдолд хүлээх хариуцлагыг зааж оруулах) шаардлагатай байна.

ОНХГ-нд ач холбогдол өгөхгүй байгаа нь иргэдийн Захиргааны ерөнхий хуулийн ойлголт, мэдэгдэхүүн сул байгаатай холбон тайлбарлаж болохын сацуу гэрээ байгуулахад мэргэжлийн хуульчийн оролцоо дутмаг байна. Нутгийн захиргааны байгууллага, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй ОНХГ байгуулахад эрх зүйн туслалцаа авах нь хууль ёсны эрх ашиг сонирхол зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### *Хууль тогтоомж:*

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.
- Ашигт малтмалын тухай хууль. 1997 он.
- Ашигт малтмалын тухай хууль. 2006 он.
- Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль. 2012 он.
- Газрын тосны тухай хууль. 2014 он.
- Захиргааны ерөнхий хууль. 2015 он.

### *Монгол хэлээр:*

- П.Одгэрэл. Захиргааны гэрээний зохицуулалтыг төлөвшүүлэх нь, Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл. УБ., 2006 он.
- П.Одгэрэл. Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги (3 дахь хэвлэл). УБ., 2016 он.
- Д.Батболд. Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал (2 дахь хэвлэл). УБ., 2018 он.
- Д.Батболд, “Эрдэс баялаг өмчлөл, ашиглалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба эрдэс баялгийн хууль тогтоомжийн тогтолцоо”, Эрх зүй сэтгүүл дугаар № 2 (2016).

- Д.Бямбажав, Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь орон нутгийн гэрээ: Туршлага, сургамж, цаашдын чиглэлүүд. УБ., 2017 он.

**Гадаад хэлээр:**

- Otto, James M.(2010), Community development agreement: model regulations and example guidelines (English), Washington, DC, World Bank Group.
- The World Bank. (2012), Mining Community Development Agreements, Source Book, 6.
- Chilenye Nwapi, “Legal and institutional frameworks for community development agreements in the mining sector in Africa”, The Extractive Industries and Society 4 (2017)
- Uyanga Gankhuyag and Fabrice Gregoire, UNDP and UN Environment (2018). Managing mining for sustainable development: A sourcebook. Bangkok: United Nations Development Programme.
- James M. Otto, Extractive Industries: The Management of Resources as a Driver of sustainable Development, How Do We Legislate for Improved Community Development? 2018.

**Цахим эх сурвалж:**

- Analytical Report – Mongolia Model Mine Investment Agreement Model Community Development Agreement Hogan Lovells February 2015, <http://invest.mrpm.gov.mn/pdf/book/Model%20Mine%20Investment%20Agreement%20Model%20Community%20Development%20Agreement.pdf>.
- Jennifer Loutit, Jacqueline Mandelbaum and Sam Szoke-Burke 1, 2 February 2016. Emerging Practices in Community Development Agreements.
- Mapping community development requirements in the mining sector, <https://www.iied.org/>, accessed June 07, 2022, <https://www.iied.org/mapping-community-development-requirements-mining-sector>.
- “Орон нутагтай хамтран ажиллах загвар гэрээ”, *mongolianminingjournal.com*, <http://www.mongolianminingjournal.com/a/61074>.
- “Өгөгдлийн шинжилгээ: хандив хаялга биш.” *eitimongolia.mn*, <https://www.eitimongolia.mn/a/178>.

## COMPLIANCE WITH THE LAW ON COOPERATION AGREEMENTS WITH THE LOCAL COMMUNITY

*Battogtokh Bataa*

*LL.M. candidate of School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

Mongolia's mineral resources sector is a sector that must be properly managed, regulated and controlled by the state. Because land and its subsoil resources are exclusive property that should be in the hands of the people, under state protection and ownership. Many of the problems that arise at the local level are due to certain shortcomings in the regulation of how to use this property for the interest of citizens. For example, the rights and legitimate interests of local people are affected during the exploration, mining and processing of minerals, and their livestock and there were several cases that the mining sector had a negative impact on local development.

To study the issues of local regulation of mining issues by contract, to determine whether the contract concluded in practice is in accordance with the law, special requirements, main conditions, rights, duties and responsibilities of the parties, how to ensure its implementation and the agreement. Attempts have been made to identify other issues to be considered in the establishment.

### **KEYWORDS:**

Administrative agreement, type of administrative agreement, contract culture, license holder, local administrative body, public interest, private interest

## ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХЭД ПРОКУРОР ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ НЬ



*Э.Болормаа*

*Макс Импэкс ХХК-ийн хуульч, МУИС-ийн  
Хууль зүйн сургуулийн магистрант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль 2017 онд батлагдсаны дагуу Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орж, зөрчлийн хэргийг шалган шийдвэрлэсэн албан тушаалтны шийдвэрийг прокурорын дүгнэлтээр захиргааны хэргийн шүүх хянан шийдвэрлэхээр хуульчилсан. Ийнхүү захиргааны зөрчлийг шийдвэрлэсэн гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд прокурор хяналт тавьж, захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлэх эрх хэмжээтэй болсон нь Үндсэн хууль, захиргааны эрх зүйн зарчимд нийцэхгүй. Тухайлбал, Үндсэн хуульд туссан эрх мэдэл хуваарилах онол, прокурорын чиг үүргийг шинэчлэн хязгаарласан болон захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилго, чиг үүрэгт нийцэхгүй гэсэн байр суурийг өгүүлэлд дэвшүүлнэ. Тус өгүүлэлд зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавьж буй прокурорын бүрэн эрхийг бүхэлд нь бус, зөвхөн зөрчлийг хянан шийдвэрлэсэн шийдвэрт дүгнэлт гаргаж, шүүхэд хандах эрхийг авч үзэж, тус хүрээнд судалсан болно. Тус өгүүлэлд Үнэт зүйлсийн онолын дагуу норматив арга зүйг хэрэглэсэн. 1992 оны Үндсэн хуульд өмнөх 1940, 1960 онд байсан “хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих” прокурорын эрхийг хязгаарлаж, урьд өмнө байсан “ерөнхий хяналт”-ын чиг үүргийг олгоогүй талаар харьцуулан судалсан. Мөн захиргааны шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох нь захиргааны байгууллагын дээд шатны захиргааны чиг үүрэгт хамаарах бөгөөд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу прокурорын чиг үүрэгт хамаарахгүй, захиргааны хэргийн шүүх субъектив эрхийг хамгаалдаг талаар тайлбарлана. Судалгааны үр дүнд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэрт хяналт тавьж, захиргааны хэргийн шүүхэд хандах чиг үүргийг прокурорт олгосон нь Үндсэн хууль, захиргааны эрх зүйн зарчимд нийцээгүй гэдгийг гурван үндэслэлээр тайлбарласан. Иймээс, Үндсэн хуульд тусгасан зарчим, хэм хэмжээнд нийцэхгүй хуулийн зохицуулалтад өөрчлөлт оруулж, гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэрт ерөнхий хяналтын тавих эрх хэмжээг прокурорт олгосныг хүчингүй болгох шаардлагатай талаарх дүгнэлтийг өгүүлээр толилуулна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Захиргааны хэргийн шүүх, зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, прокурорын чиг үүрэг, прокурорын эрх хэмжээ, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал - эрх мэдлийн хуваарилалт,

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт.

### УДИРТГАЛ

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих, шалган шийдвэрлэсэн гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх бүхий этгээдийн шийдвэрт дүгнэлт бичиж, захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх эрхийг прокурорт олгон хуульчилсан. Ийнхүү шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч прокурор нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэрийг хянаж, улмаар захиргааны хэргийн шүүхэд хандан шийдвэрлүүлэх нь 1992 оны Үндсэн хууль, захиргааны эрх зүйн зарчимд нийцэхгүй үндэслэлийг энэхүү өгүүлэлд дэвшүүлсэн болно. Тус өгүүллээр зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавьж буй прокурорын бүрэн эрхийг бүхэлд нь бус, харин захиргааны шийдвэрт дүгнэлт бичиж, шүүхэд хандаж буй эрх хэмжээний хүрээнд үндэслэлээ толилуулна. Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтаар прокурорын чиг үүргийг тогтоохдоо Үндсэн хуулийн үзэл санаа, хэм хэмжээнд нийцүүлсэн эсэхийг эрх зүйн Үнэт зүйлийн онолыг ашиглан, норматив аргыг хэрэглэн дүгнэсэн болно.

Энэ өгүүлэлд дараах хэсгүүдээр гол асуудлаа тал бүрээс нь үндэслэл гарган тодруулахыг зорилоо. Эхний хэсэгт прокурорын чиг үүргийг 1992 оны Үндсэн хуулиар хэрхэн хуульчилсан, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль тэрхүү хүрээ хязгаарт нийцсэн эсэхийг түүхэн нөхцөл байдалтай уялдуулан, энэхүү асуудал нь эрх мэдэл хуваарилах зарчимд нийцэж буй эсэх талаас нь, дараагийн хэсэгт прокурор захиргааны хэргийн шүүхэд дүгнэлт гарган хандах нь тус шүүхийн зорилго, мөн чанарт нийцэх эсэхийг авч үзсэн. Төгсгөлийн хэсэгт зарим гадаад улсын энэ асуудлаарх жишгийг харьцуулан судалсан болно.

Судалгааны үр дүнд, эрх бүхий этгээдээс зөрчил шийдвэрлэсэн шийдвэрт прокурор дүгнэлт гаргаж, захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчээс халдсан гэж үзэж болохоор, Үндсэн хуулиар прокурорт олгоогүй чиг үүргийг ердийн хуулиар өргөжүүлэн олгосон гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн болно. Мөн түүнчлэн, дээрх байдлаар 1992 оны Үндсэн хууль батлагдаж, эрх зүйн шинэ тогтолцоонд шилжихээс өмнөх үед байсан “прокурорын ерөнхий хяналт”-ыг сэргээсэн хандлага байх тул Үндсэн хууль, захиргааны эрх зүйн зарчимд нийцүүлэн хуульд өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй гэсэн санал дэвшүүлсэн.

### **Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавих прокурорын чиг үүрэг ба дүгнэлт гаргах зөрчилт байдал**

Шүүх эрх мэдлийн хэрэгжүүлэхэд хууль ёсоор оролцож, хууль зүйн үүрэг гүйцэтгэдэг Үндсэн хуулийн байгууллага, бие даасан тогтолцоо болох прокурорын байгууллагын эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулиар тогтоодог.<sup>1</sup> Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын прокурорын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.” гэж заасныг үндэслэн прокурорын байгууллагын чиг үүрэг, зарчим, журмыг органик хуулиар<sup>2</sup> тодорхойлон хуульчилжээ. Прокурорын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 оны 06 дугаар сарын 09-ний өдөр баталж, 11-13 дугаар зүйлд Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд тавих прокурорын хяналт, бүрэн эрх, хяналтын арга хэлбэрийг тогтоосон байна. Ийнхүү прокурорын хэрэг бүртгэлтэд тавих хяналттай холбоотой харилцааг зохицуулсан үндэслэл нь Улсын Их Хурлаас 2017.05.18-ны өдөр батлагдсан Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.1. “зөрчил шалган шийдвэрлэх” гэж зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, түүнд тавих прокурорын хяналт, зөрчил шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааг; гэж зааснаас улбаатай.

<sup>1</sup> Чимид Бяраа, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, УБ., 2008, 333 дахь тал

<sup>2</sup> Прокурорын тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2017.



Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Захиргааны хэргийн шүүх ... эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан, шийтгэлээс чөлөөлсөн<sup>3</sup> шийдвэрт гаргасан ... прокурорын дүгнэлтээр зөрчил хянан шийдвэрлэнэ” гэж хуульчилсан. Ийнхүү зөрчил шалган шийдвэрлэсэн эрх бүхий этгээдийн шийдвэрт холбогдуулан захиргааны хэргийн шүүхэд дүгнэлт гарган зөрчлийн хэргийг шийдвэрлүүлэх чиг үүргийг прокурорт олгосон байна. Улмаар дээрх хуультай уялдуулан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “3.1.11.“гомдол” гэж хуульд тусгайлан зааснаар эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг хянуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан ... Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг.” гэсэн заалтыг нэмэлтээр<sup>4</sup> оруулсан байна.

Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гарсан зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу явагддаг. Тус хуулийн 1.8 дугаар зүйлийн 6.1-6.28 дахь хэсэгт заасан улсын байцаагч, хянан шалгагч зэрэг төрийн захиргааны албан тушаал буюу гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэн ажиллаж буй эрх бүхий албан тушаалтнууд зөрчлийн хэрэг бүртгэлт явуулах эрх хэмжээтэй. Эдгээр эрх бүхий этгээд хуульд заасан журмын дагуу зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг явуулан, зөрчлийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, шийтгэл оногдуулах, хуульд заасан бол шийтгэлээс чөлөөлөхийн аль нэг шийдвэрийг гаргаж, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг дуусгана.<sup>5</sup> Зөрчил шалган шийдвэрлэсэн эрх бүхий этгээдийн шийтгэл оногдуулсан, чөлөөлсөн тус шийдвэр нь Захиргааны ерөнхий хуульд захиргааны актын шинжтэй шийдвэр гарах боломжтой. Энэ талаар Үндсэн хуулийн цэц маргаан хянан шийдвэрлэсэн дүгнэлтдээ<sup>6</sup> “...Нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулахаар захиргааны байгууллагаас гаргасан эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгосон, гадагш чиглэсэн аливаа захирамжилсан шийдвэр болон үйл ажиллагааг захиргааны актад хамааруулах бөгөөд энэхүү шинж нь захиргааны актыг сонгодог утгаар нь илэрхийлдэг. Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд дээрх шинжийг бүрэн агуулсан шийдвэрийг гаргах боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд тухайн шийдвэр нь захиргааны актад хамаарах учиртай.” гэж тайлбарлажээ. Үүнээс үзвэл, зөрчил шалган шийдвэрлэж гаргасан эрх бүхий этгээдийн шийдвэр нь захиргааны албан тушаалтан буюу гүйцэтгэх эрх мэдлээс захиргааны акт гаргаж буй эрх зүйн харилцаа болно. Иймээс, зөрчлийн актад дүгнэлт бичиж, өөрчлөх, хүчингүй болгуулах зорилгоор прокурор захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж буй нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч прокурор гүйцэтгэх эрх мэдлийн шийдвэр, үйл ажиллагааны үр дүнг хянаж оролцож буй хэлбэр гэж үзэхээр байна.

Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад прокурор Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу<sup>7</sup> зөрчил шалгах ажиллагаанд хяналт тавина. Тодруулбал, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад тухайн ажиллагаа хуульд заасан журмын дагуу явагдаж буй эсэх, холбогдогч, хохирогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол тухайн ажиллагааны явцад зөрчигдөхөөс сэргийлэх зорилгын үүднээс дээрх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Гэтэл дээрх байдлаар зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа хуульд заасан журмын дагуу явагдаж буй эсэхэд эхнээс нь хяналт тавьж ажилласан прокурор тухайн зөрчлийн хэрэг дуусч, захиргааны албан тушаалтнаас гаргасан зөрчлийн актыг “эсэргүүцэж” дүгнэлт гаргахаар байна. Зөрчлийн акт нь зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн үр дүнд шийтгэлийн төрөл, хэмжээ тусгагдсан, эсвэл зөрчил оногдуулаагүй, шийтгэлээс чөлөөлсөн агуулгатайгаар эрх бүхий этгээдээс гарна. Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад хууль зөрчсөн асуудал бий эсэхэд прокурор тухай бүрт нь хяналт тавих ба мөн шийтгэлийн ямар төрөл, хэмжээг сонгосон, эсвэл чөлөөлсөн эцсийн шийдвэрийг нь “зөв биш” гэж үзвэл захиргааны хэргийн шүүхэд

<sup>3</sup> Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, 2020.

<sup>4</sup> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, 2017.

<sup>5</sup> Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, (2017), 6.10.

<sup>6</sup> УИХ-э. МУДШ, ҮХЦ, Дүгнэлт 15, 2018.11.21.

<sup>7</sup> Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, (2017), 2.2.1.

хандах чиг үүргийг хуульчилжээ. Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд ийнхүү тогтоосон нь дараах байдлаар эрх зүйн зөрчилд хүргэж байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн *Тавин зургадугаар зүйлийн* 1 дэх хэсэгт зааснаар “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” гэж прокурорын чиг үүргийг тогтоосон. Энэ нь хууль хэрэгжүүлэгчээс эрхлэн хэрэгжүүлэх хэрэг бүртгэх ажиллагаа хууль ёсны явагдаж буй эсэхэд хяналт тавьж оролцох агуулгатайгаас бус тухайн этгээдийн гаргасан ял ногдуулсан, чөлөөлсөн гэх зэрэг шийдвэрт эцсийн дүгнэлт хийж, шүүхэд хандан өөрчлүүлэх эрх хэмжээг багтаагаагүй. Өөрөөр хэлбэл, Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны дүнд гүйцэтгэх эрх мэдлээс гаргасан захиргааны шийдвэрт хяналт тавих эрх Үндсэн хуульд заасан прокурорын чиг үүрэгт хамаарахгүй;
2. Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “...прокурорын дүгнэлтээр ... Захиргааны хэргийн шүүх зөрчил хянан шийдвэрлэх” агуулга нь Гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр гаргах эрх хэмжээнд прокурор хяналт тавьж, халдах боломжийг хуулиар олгосон бөгөөд энэ нь эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг зөрчсөн;
3. Нөгөөтэйгүүр, Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагаанаас зөрчигдсөн болон зөрчигдөж болзошгүй эрхээ хамгаалах хүн, хуулийн этгээдийн субъектив эрхийн хамгаалалт болох Захиргааны хэргийн шүүхэд эрх, ашиг нь зөрчигдөөгүй субъект буюу прокурор хандах нь захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилго, чиг үүрэгтэй нийцээгүй; зөрчилт байдалд хүргэж байна.

### **Хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих прокурорын хуульд заасан бүрэн эрхийн цар хүрээ ба Үндсэн хуульд тусгасан байдал**

Үндсэн хуулийн *Тавин зургадугаар зүйлийн* 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно.” гэж заасан прокурорын чиг үүргийн эрх зүйн үндсийг хуульчилсан. Тус 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 1993, 2002 онд Прокурорын байгууллагын тухай хууль, 2017 онд Прокурорын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж, прокурорын үйл ажиллагааг хуульчлан тогтоож байна. Прокурор нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд шүүхэд дэмжлэг үзүүлж буй нийтийн албаны “public servant” юм.<sup>8</sup>

Зөвлөлтийн хүчтэй нөлөөгөөр 1940 оны манай улсын Үндсэн хууль прокурорт “хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих” эрх хэмжээг олгосон. 1990-ээд оноос өмнө прокурорын байгууллага нь ... төрийн захиргааны байгууллагуудын шийдвэр үйл ажиллагаанд хууль (социалист) ёс алдагдахаас сэргийлэх хяналт тавих бүрэн эрхтэй байсан.<sup>9</sup> 1960 оны Үндсэн хуулийн 72 дугаар зүйлд “БНМАУ-ын бүх яам, төв байгууллагууд тэдгээрийн харьяа албан газар, байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа болон олон нийт, хоршооллын бүх байгууллага, мөн албан тушаалтан ба ард иргэдээс хуулийг хэрхэн нарийн чанд биелүүлж байгааг нэгэн адил хянах дээд хяналтыг улсын прокурор гүйцэтгэнэ.”<sup>10</sup> гэж мөн тэрхүү эрхийг бататгасан байсан. Харин Ардчилалд шилжсэн Үндсэн хуулиар прокурорын бүхнийг цагдах, хянах онцгой эрхийг нь хязгаарлан шүүх эрх мэдэл, гол төлөв эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны хүрээнд хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд мэргэжлийн

<sup>8</sup> Цогтоо Шар, *Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй*, УБ., 2018, 402 дахь тал

<sup>9</sup> Цогт Цэнд, *Захиргааны хэргийн шүүх*, УБ., МУИС Пресс төвийн хэвлэх үйлдвэр, 2019, 54-72 дахь тал

<sup>10</sup> БНМАУ-ын *Үндсэн хууль*, 1960.

чухал үүрэг гүйцэтгэх эрх, үүрэгтэй болгосон юм.<sup>11</sup>

Гэтэл Зөрчил хянан шалгах тухай хуульд зааснаар зөрчлийн акт буюу захиргааны шийдвэр дэх оногдуулсан зөрчлийн хэмжээ, төрөл, хэлбэр зэргийг дүгнэж, тухайн актын үр дүнд нөлөөлөх зорилгоор прокурор шүүхэд хандаж хэрэг шийдвэрлүүлэх нь тэрхүү захиргааны үйл ажиллагааг хянаж буй “дээд хяналт”-ын нэг хэлбэр болохоор байна. Прокурорын байгууллага 1930 оноос хойшхи хугацаанд хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, хууль ёс, дэг журмыг бэхжүүлэх ... чиг үүргийг хэрэгжүүлж ирсэн ба харин шүүх засаглал (эрх мэдэл)-ыг жинхэнэ утгаар нь төлөвшүүлж байгаатай холбогдон прокурорын байгууллагын чиг үүргээс хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих (ерөнхий хяналт), ... гэсэн чиг үүргүүд хасагдсан болно.<sup>12</sup>

Өөрөөр хэлбэл, 1992 оны Үндсэн хууль батлагдаж, 56.1-д заасныг үндэс болгон эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах, шүүх эрх мэдэлд оролцдог байгууллага гэсэн гол шинжийг баримтлан прокурорын чиг үүргийг тодорхойлсон байна. Зохих албан тушаалтан их, бага хоёр зөрчлийг (тайлбар: захиргааны зөрчил, эрүүгийн гэмт хэрэг) бүртгэх, зохих нотолгоог бэхжүүлэх, зөрчлийн тухай хэрэг үүсгэх ажиллагаандаа хуулийг хэрхэн биелүүлж байгааг хянадаг. Энэ үүднээс захиргааны зөрчилтэй хэргийг бүртгэх ажиллагааны талаарх нэг дэд хэсэг болгон үздэг.<sup>13</sup> Захиргааны зөрчлийн хууль, Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиуд батлагдаж, хууль, хэм хэмжээний актыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйтэй холбогдох харилцааг зохицуулахаас өмнө Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар тухайн төрлийн харилцааг зохицуулж байсан. Энэ нь Үндсэн хуулийн 56.1-д заасан “хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих” прокурорын чиг үүргийн нэг дэд хэсэг болон зохицуулагдаж байжээ. Гэхдээ зөрчлийн захиргааны актыг гаргах явцад үзэмжээрээ хандаж, хүний эрхийг хууль бусаар хязгаарладаг практикийг зогсоох зорилгоор прокурорын хяналтыг оруулж байгаа талаар ярьсан байдаг.<sup>14</sup> Дээрхээс дүгнэж үзвэл Үндсэн хуульд прокурорыг эрүүгийн хууль, тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулахаас гадна зөрчлийг шийдвэрлэх процессын явцад л хүний эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх чиглэлээр ажиллах чиг үүргийг хуульчилжээ. Түүнээс биш зохих албан тушаалтны зөрчлийн талаарх эцэслэн шийдвэрлэсэн шийдвэрт хяналт тавих “ерөнхий хяналт”-ын чиг үүргийг 1992 оны Үндсэн хуульд тусгаагүй байна. Энэ талаар судалгаанд<sup>15</sup> 1992 оны Үндсэн хуулиар прокурорын чиг үүргийг төрийн эрх мэдлийг хуваах зарчимд түшиглэн, эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах ажлыг эрхлэн шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага болгон цоо шинээр тодорхойлсон. Энэхүү үзэл санааг мөн “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь прокурорын эрх хэмжээ харьцангуй багассан. Тухайн үед прокурор нь зөвхөн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаагаар хязгаарлахгүй, төрийн бүх байгууллагын үйл ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж ажилладаг өргөн эрх хэмжээтэй байв. Үндсэн хуулийг шинэчлэх явцад прокурор нь хяналтын ерөнхий чиг үүргээ алдаж, засгийн газрын байгууллагын хууль зөрчсөн үйлдлийг захиргааны хэргийн шүүхээр, ... шийдвэрлэдэг илүү уламжлалт тогтолцоонд шилжсэн юм.” гэж дурдсан байна.

Прокурорын тухай хууль (2017)-д зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд тавих прокурорын хяналтыг хэрэг бүртгэлт хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явагдаж байгаа эсэх, ажиллагааны явцад хуулийг зөв хэрэглэж байгаа эсэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж байгаа эсэхэд хяналт тавих гэж тодорхойлсон. Эдгээр хяналттай уялдуулан зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээллийг бүртгэх, зөрчлийн хэрэгт дугаар олгох; зөрчлийн хэрэг бүртгэлт,

<sup>11</sup> Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, УБ., 2008, 335 дахь тал

<sup>12</sup> Лүндээжанцан Данзан, *Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт* (Улаанбаатар: Адмон принт ХХК, 2014), 357.

<sup>13</sup> Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, УБ., 2008, 338 дахь тал

<sup>14</sup> Захиргааны хяналтын байцаагч нарын үйл ажиллагаанд прокурорын хяналтыг нэвтрүүлэх болсон шалтгааны талаарх хэлэлцүүлэг: УИХ-ын 2017.02.10-ны өдрийн Нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл (дам ишлэв.)

<sup>15</sup> Улсын Их Хурал болон эрдэмтдийн баг, *Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ*, УБ., Бест колор интернэшнл ХХК, 2016, 123 дахь тал

түүнд хяналт тавих харьяаллыг тогтоох; эрх бүхий албан тушаалтны үндэслэлгүй авсан албадлагын арга хэмжээг хүчингүй болгох; зэргээр прокурорын хяналтын чиг үүрэгтэй нь уялдуулан прокурорын бүрэн эрхийг тогтоосон байна. Гэтэл Прокурорын тухай хуульд заагаагүй, “зөрчил оногдуулсан, чөлөөлсөн” эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох аль нэг үр дагаварт зорьж захиргааны хэргийн шүүхэд хандах эрхийг Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар олгосон. Үүнээс үзвэл, захиргааны хэрэг бүртгэлтийн ажиллагааны дүнд гаргасан шийдвэрийг хянаж, хууль бус гэж үзэх эрх Үндсэн хуулиар заасан прокурорын чиг үүрэг, Үндсэн хуулийн 56.3-т заасныг үндэслэн батлагдсан органик хууль болох Прокурорын тухай хуулиудаар олгогдоогүй байхад процессын хуулиар өргөжүүлэн хуульчилсан байна. Энэ талаар доктор, профессор Б.Чимид “прокурорын “ерөнхий хяналт”-ын чиг үүргийг захиргааны хэргийн шүүхэд шилжүүлснээр “Монгол Улсын прокурорын газрууд бол Үндсэн хуулийн чиг үүргийн (функц)-хээ хувьд яриангүй эрүүгийн мөрдөн шалгах хүрээний байгууллага” болж, ... “мэргэшсэн байгууллага болж байгааг” тайлбарлажээ<sup>16</sup>. Иймд, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу эрүүгийн хэрэгт хяналт тавих чиг үүргээс хэтрүүлэн, прокурорт захиргааны шийдвэрт хяналт тавих эрх зүйн үндэслэлийг Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар тогтоосон нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж үзэхээр байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн заалт Үндсэн хууль зөрчсөн талаар өгүүлэлд хөндөж буй сэдэвт холбогдох маргааныг хянан шийдвэрлэж, дүгнэлт гаргажээ. Дүгнэлтээр<sup>17</sup> “...шүүх эрх мэдлийн хүрээнд тодорхойлсон хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох прокурорын чиг үүрэг, түүнээс урган гарч байгаа процессын бүрэн эрхийг явцууруулан тайлбарлах боломжгүй” гэж үзсэн байна.

Монгол орон ... Парламентын бүгд найрамдах засагтай, нэгдмэл төрийн эрх мэдлийг, өөрөөр хэлбэл төрийн эрхэлж хэрэгжүүлдэг ажил (чиг үүрэг, эрх хэмжээ улмаар түүний гол агуулга болсон бүрэн эрх)-ыг төрийн харьцангуй бие даан салаалсан гурван төрлийн байгууллагад хуваарилан хариуцуулж, хооронд нь харилцан хамаарал, хяналт, тэнцэлтэй болгох гэсэнд гол зорилго оршино. (Б.Чимид “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. 15 дахь тал). Ийнхүү төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх арга, хэлбэр, эрх хэмжээний нийтлэг ба онцлог шинж, хоорондынх нь харилцаанд баримтлах зарчим, үндсэн чиглэл зэргийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хуульчлан тогтоосон.<sup>18</sup> Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн түвшинд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хуваарилсан үндсэн зарчмын хүрээнд, хууль тогтоомжоор олгосон чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хязгаарт төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгчид ажиллах ёстой.

Хууль тогтоогчийн төлөөлөгчөөс Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт гүйцэтгэх эрх мэдлийн төрийн захиргаанаас зөрчил шалган шийдвэрлэж гаргасан шийдвэрийг хянаж дүгнэлт гарган, захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлэх эрх хэмжээг прокурорт олгон хуульчилсан зорилгоо төрийн хянан шалгалт хуульд үндэслэж, процессын явцад нь аливаа этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөхгүй байх зорилгын үүднээс прокурорт хуулиар хяналт тавих эрх олгосон гэж тайлбарлажээ<sup>19</sup>.

Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэлийг эрхлэн явуулах этгээд нь Захиргааны ерөнхий хуулиар заасан гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтан, гаргаж буй шийдвэр нь захиргааны акт байдаг. Тийм учраас захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаа хүн, хуулийн этгээдийн эрхийг зөрчсөн гэж үзвэл тухайн этгээдийн нэхэмжлэлээр шүүх тус шийдвэрийг

<sup>16</sup> Амарсанаа Жүгнээ нар, *Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл*, УБ., Нээлттэй нийгэм форум, 2010, 100 дахь тал, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=801> (2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдөр үзэв).

<sup>17</sup> УИХ э. Н.Ариунболд, УХЦ, Дүгнэлт 06, 2020.09.04.

<sup>18</sup> Лүндэжжанцан Данзан, *Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт*, УБ., Адмон Принт ХХК, 2014, 18-22 дахь тал

<sup>19</sup> УИХ э. Н.Ариунболд, УХЦ, Дүгнэлт 06, 2020.09.04, УИХ-ын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн тайлбар хэсэгт.

хянаж, хууль бус болохыг тогтоовол хүчингүй болгоно. Эсвэл захиргааны шийдвэр хууль ёсны биш гэж үзвэл өөрчлөх, хүчингүй болгох эрх нь тухайн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч дээд шатны захиргааны байгууллагын эрх хэмжээ байдаг.<sup>20</sup> Гэтэл зөрчлийн акттай холбогдуулан прокурор шүүхэд дүгнэлт гаргах нь захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах, эрх хэмжээний хүрээнд сонгох хуульд заасан бүрэн эрхэд халдаж буй хэрэг болно. Мөн түүнчлэн энэ нь захиргааны зөрчлийг шалгах процесст хяналт тавих биш, харин гүйцэтгэх эрх мэдлийн захиргааны байгууллагын дээд шатны захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа хэрэг болно. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч болох прокуророос гүйцэтгэх эрх мэдлийн чиг үүрэг, үйл ажиллагааны хүрээ хязгаар халдаж буй үйлдлийг Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар олгосон нь Үндсэн хуулийн эрх мэдэл хуваарилах үзэл санаанд нийцэхгүй. Ийнхүү Үндсэн хуулийн үзэл санаанд харшилсан хуулийн зохицуулалт байх нь *Далдугаар зүйлийн 1* дэх хэсэгт “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино.” гэж заасныг зөрчинө.

Аливаа улс хууль дээдлэх ёс буюу хуулийг дээдэлдэг, хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг төртэй болохын тулд 1/ эрх мэдлийг хуваарилсан байх ... шаардлагыг хангасан байх учиртай.<sup>21</sup> Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сахиулах шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага болох прокурор нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч захиргааны байгууллагыг хянах эрх хэмжээгүй гэдгийг иш үндэс болгон захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцогч биш байхаар залруулан зохицуулсан байсан.<sup>22</sup> Гэтэл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар зөрчлийн хэргийг шийдвэрлэсэн захиргааны актад хяналт тавьж, дүгнэлт гаргах эрхийг прокурорт олгосноороо гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагааг хянах эрхийг прокурорт олгосон. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон эрх мэдэл хуваарилах зарчмын эрх мэдлүүд “бие даасан” байх агуулгад нийцэхгүй байна.

### **Прокурорын дүгнэлтээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах нь захиргааны хэргийн шүүхийн зорилго, чиг үүрэгт нийцэхгүй**

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 “Энэ хуулийн зорилт нь хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар, түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” Хуульд ийнхүү тодорхойлон зааснаар захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас хүн, хуулийн этгээд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх механизм юм. Захиргааны хэргийн шүүх нь иргэн, хуулийн этгээдээс нийтийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаанд холбогдуулан гаргасан маргааныг хянан шийдвэрлэж, ... иргэн, хуулийн этгээдээс гаргасан гомдол, нэхэмжлэлд үндэслэн, ... тэдгээрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн эсэхийг тогтоож, сэргээж, ... захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох чиг үүрэгтэй шүүх байдаг.<sup>23</sup> Өөрөөр хэлбэл, зөрчил ногдуулсан эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг хууль бус гэж үзсэн тохиолдолд тухайн хүн, хуулийн этгээд шүүхэд хандан, эрхээ хамгаалуулах боломж буюу энэ нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх

<sup>20</sup> *Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль* (2016), 54.1.3.

<sup>21</sup> Гангабаатар Дашбалбар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*, УБ., МУИС Пресс хэвлэлийн газар, 2020, 70 дахь тал

<sup>22</sup> Ц.Цогт, *Захиргааны хэргийн шүүх*, УБ., МУИС Пресс, 2019, 64 дэх тал

<sup>23</sup> Ц.Цогт, эмх., *Захиргааны эрх зүй-Өсүүлэл нийтлэлийн эмхэтгэл* дотор, УБ., Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хэвлэх үйлдвэр, 2016, 17 дахь тал



тухай хууль, тус хуульд тусгасан захиргааны хэргийн шүүхийн чиг үүрэг, зорилго юм.

Захиргааны зөрчил оногдуулсан шийдвэр нь Зөрчлийн тухай хуульд нийцээгүй, хууль ёсны болон шударга ёсны зарчим зөрчигдсөн гэж үзэж, тухайн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж, эрхээ хамгаалах субъект нь тухайн зөрчлийн холбогдогч хүн, хуулийн этгээд байна. Тодруулбал, захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанаас иргэдийн субьектив эрхийг хамгаалах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Энэ чиг үүргийн хүрээнд захиргааны хэргийн оролцогчдын тэгш бус байдлыг тэнцвэржүүлэх зорилгоор хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг талууд бус захиргааны хэргийн шүүх хүлээх бөгөөд үүгээрээ захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн мөн чанар, онцлог тодорхойлогддог.<sup>24</sup> Өөрөөр хэлбэл, Захиргааны хэргийн шүүх нь хуульд заасны дагуу<sup>25</sup> захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас субьектив эрх нь зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй хүн, хуулийн этгээдийн нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэрэг үүсгэн, тэрхүү зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг нь сэргээх эсэх асуудлыг шийдвэрлэхээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулна.

Гэтэл захиргааны шийтгэл ногдуулсан шийдвэрийн хувьд субьектив эрх хөндөгдөөгүй прокурорт захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийн эсрэг захиргааны хэргийн шүүхэд дүгнэлт гарган, зөрчлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан захиргааны хэргийн шүүхийн “захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх” зорилго, чиг үүрэгтэй нийцэхгүй. Нөгөөтэйгүүр, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар прокурорын дүгнэлт нь зөвхөн шийтгэл ногдуулсан бус, шийтгэлээс чөлөөлсөн захиргааны шийдвэрийг мөн хууль бус гэж үзэж шүүхэд хандаж болохоор хуульчилсан. Үүнтэй холбоотойгоор захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нэг жишээ авч үзье.

Баянгол дүүрэг дэх Мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн эрүүл ахуй, халдвар, хамгааллын улсын ахлах байцаагч Л.Э 2017.09.22-ны өдрийн 02-03-214/12-00023 дугаар шийтгэлийн хуудсаар: Ц.Я-г “зөвшөөрөлгүйгээр хуушуурын газар ажиллуулж буй үйл ажиллагаа зогсоох тухай улсын байцаагчийн шаардлагыг биелүүлээгүй” Зөрчлийн тухай хуулийн 15.2 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт заасан “Төрийн албан хаагчийг хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх зорилгоор тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй” зөрчил гаргасан гэж үзэн 50 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр буюу 50,000 төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулсан байна. Ц.Я гаргасан зөрчлөө хүлээн зөвшөөрч торгуулийг төлсөн. Гэтэл прокурор Зөрчлийн тухай хуулийн 10.4 дүгээр 1 дэх хэсэгт заасан /Худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, үйл ажиллагааны журам зөрчих/ зөрчил үйлдсэн байхад Зөрчлийн тухай хуулийн 15.2 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт заасан /Төрийн албан тушаалтны шийдвэрийг үл биелүүлэх, үйл ажиллагаанд учруулах/ гэх үндэслэлээр шийтгэл буруу байх тул Баянгол дүүрэг дэх Мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн эрүүл ахуй, халдвар, хамгааллын улсын ахлах байцаагч Л.Э-ийн 2017.09.22-ны өдрийн 02-03-214/12-00023 дугаар шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулж, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд буцаалгах дүгнэлт бичсэнийг хариуцагч хүлээн зөвшөөрч, улмаар шүүх хариуцагчийн зөвшөөрлийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон байна<sup>26</sup>.

Энэхүү шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн жишээнээс үзвэл, зөрчилд ногдуулсан шийтгэлийг холбогдогч этгээд хүлээн зөвшөөрч, биелүүлсэн байхад прокурор тухайн харилцаанд хөндлөнгөөс хянаж дүгнэлт бичиж, захиргааны эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрийг хүчингүй болгуулж, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг дахин сэргээсэн. Зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтанд зөрчлийн хэрэг үүсгээгүй,

<sup>24</sup> УИХ-ы МУДШ, ҮХЦ, Дүгнэлт 15, 2018.11.21.

<sup>25</sup> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, (2016), 3.1.3.

<sup>26</sup> Ц.Цогт, “Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал”: Прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүл 11 (2018). <https://legaldata.mn/b/387> (2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдөр үзэв.)



шийтгэлээс чөлөөлсөн тохиолдолд, эсвэл шийтгэлийг холбогдогч этгээд зөвшөөрөөд байхад прокурор эсэргүүцэн шүүхэд хандаж байна. Энэ нь нэг талаас 1992 оны Үндсэн хууль батлагдахаас өмнө прокурор нь зөвхөн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаагаар хязгаарлахгүй, төрийн бүх байгууллагын үйл ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж ажилладаг өргөн эрх хэмжээтэй “ерөнхий хяналт” хэрэгжүүлж байсан тогтолцооны хандлагатай байна. Энэ талаар Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын шүүгч Ц.Цогт “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (Зөрчлийн тухай болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг дагаж өөрчлөлт оруулахаас өмнөх байдлаар)-д ... прокурорын захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд болон шүүх хуралдаанд ямар нэгэн оролцоогүй байхаар зохицуулсан нь прокурорын Үндсэн хуулиар чигийг нь татаж, цаашдын хөгжлийнх нь хандлагыг тодорхойлсон функцтэй нийцсэн байжээ” гэж дүгнэсэн байна.<sup>27</sup> Нөгөө талаас, захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хүний эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх, иргэний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх тогтоох “захиргааны хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилго”<sup>28</sup>-той үл нийцэж байна. Захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас иргэний эрхийг хамгаалах, сэргээх зорилго, чиг үүрэгтэй болохоос “дээд шатны захиргаа”-ны чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй прокурорын дүгнэлтээс үүдэн иргэнд зөрчил оногдуулах асуудлыг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй шүүх биш юм. Тийм учраас, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар прокурорын дүгнэлтээр зөрчлийн хэргийг захиргааны хэргийн шүүх хянан хэлэлцэх зохицуулалтыг хүчингүй болгох шаардлагатай.

### **Захиргааны хэргийн шүүхийн үйл ажиллагаанд прокурорын оролцоо, эрх хэмжээний талаар гадаад орнуудын жишгийг харьцуулах нь**

Гадаадын бусад улс орнуудын хувьд мөн прокурорын байгууллагын эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхээс бусад эрх хэмжээний асуудлаар тэр дундаа захиргааны эрх зүйн хүрээнд оролцох цар хэмжээ хэрхэн зохицуулагдсан байдаг талаар өгүүллийн энэ хэсэгт харьцуулан авч үзэх болно.

Улс орнуудын хувьд багцлан авч үзвэл эрүүгийн процессын ажиллагаанд оролцохоос бусад эрх хэмжээний хувьд прокурор а/ огт оролцох эрх хэмжээгүй, б/ нийтийн эрх ашгийг хамгаалж, эрх зүйт ёсны үзэл баримтлалыг хамгаалах зорилгоор оролцох, в/ тодорхой хуульд тусгасан эрх хэмжээний хүрээнд оролцох, г/ одоогийн Монгол Улсынхтай ижил буюу захиргааны байгууллагын шийдвэрийн талаар шүүхэд зарга мэдүүлэн оролцох гэсэн хэлбэртэй байгааг багцлан авч үзэж болохоор байна.

Прокурор зөвхөн эрүүгийн буюу гэмт хэрэгтэй холбоотой эрх зүйн харилцаанд оролцож, бусад салбарт оролцох эрх хэмжээгүй байдаг улсуудын төлөөлөл нь Дани, Финлянд, Исланд, Итали, Норвеги, Швед, Швейцар, Их Британи зэрэг болно. Эдгээр улсуудаас Финлянд, Итали<sup>29</sup> зэрэг улсуудын хувьд эрүүгийн эрх зүйгээс гадна прокурорын хэрэгжүүлэх эрх хэмжээ нь маш хязгаарлагдмал хүрээнд буюу ямар нэгэн байдлаар шүүхээс хэрэг шийдвэрлэх болон эрх хамгаалах арга хэмжээнд тодорхой эрх, үүрэг хэрэгжүүлэн оролцохын аль нь ч бус байдаг. Тухайлбал, хүнийг нас барсан гэж үзсэн болохыг зарлах, төлөөлөн хариуцах байгууллага тогтоогдоогүй үед хууль бусаар цагдан хоригдсон, баривчлагдсан гэх этгээдэд төрөөс олгох нөхөн төлбөрийн хувьд нотариатын үүрэг гүйцэтгэж оролцох гэх зэрэг эрх хэмжээгээр хязгаарлагддаг байна.

Харин Португал, Бельги, Болгар зэрэг улсуудын хувьд прокурор нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, төрийг төлөөлөн процессын ажиллагаанд оролцох, зөвлөх зэрэг эрх хэмжээтэй

<sup>27</sup> Ц.Цогт, “Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал”: Прокурорын хяналт”, *Эрх зүй сэтгүүл* 11 (2018). <https://legaldata.mn/b/387> (2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдөр үзэв.)

<sup>28</sup> Ц.Цогт, *Захиргааны хэргийн шүүх* (Улаанбаатар: МУИС Пресс, 2019).

<sup>29</sup> Council of Europe, “Prosecutor’s competencies outside the criminal fields” (Conference of prosecutors general of Europe 6th session, Budapest, Hungary, May 29-31 2005), 29, 50.

байдаг нь Монгол Улсын хувьд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002)-д байсан прокурор шүүх хуралд төрийг төлөөлөн оролцох заалттай төстэй зохицуулагддаг байна. Гэхдээ ийнхүү нийтийн эрх ашгийг хамгаалан төрийг захиргааны хэргийн шүүхэд төлөөлөн прокурор оролцох эрх хэмжээтэй ч энэ нь Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлалыг хамгаалах, тухайлбал, нийтийн эрүүл мэнд, байгаль орчин, хот төлөвлөлт, амьдралын чанар байдал, соёлын өв болон төрийн өмчтэй холбоотой хэрэг маргаанд л оролцох, эсэргүүцэн давж заалдах зэрэг эрхтэй байхаар хязгаарлагддаг.<sup>30</sup>

Тодорхой хуульд тусгасан эрх хэмжээний хүрээнд прокурор эрүүгээс бусад шүүхийн ажиллагаанд оролцох эрх хэмжээг хуульчилсан улсуудын хувьд Австри, ХБНГУ, Ирланд, Грек зэрэг улсуудыг дурдаж болно. Жишээлбэл, Австри улсын хувьд прокурор гэрлэлт хүчингүй болгох, нас барсанд тооцох зэрэг тохиолдолд иргэний шүүхийн процесст зарга мэдүүлэгчийн хувьд, ХБНГУ улсын хувьд прокурор нь хуульчид болон татварын зөвлөхүүдийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны хувьд хууль зөрчсөнөөс үүдэн хохирол учирсантай холбоотой иргэний шүүхийн процесст, Ирланд улсын хувьд ард нийтийн санал асуулгын дүнг хүчин төгөлдөр гэж үзэх эсэх, дахин тоолохтой холбоотойгоор дээд эрх хэмжээ бүхий шүүхэд өргөдөл гаргаж оролцох эрх хэмжээг тусгайлсан хуулиудад зааж олгосон байдаг байна.<sup>31</sup>

Харин өгүүллийн сэдэв болгон авч үзэж буй Монгол Улсын одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудын заалтаар прокурорт захиргааны байгууллагын шийдвэрийг эсэргүүцэн захиргааны хэргийн шүүхэд хандах эрх хэмжээтэй төстэй эрх зүйн зохицуулалт бүхий дараах улсууд байна. Эдгээр нь Босниа Герцоговин, Болгар, Хорват, Чех, Унгар, Латви, Литви, Польш, Словак, Словени зэрэг болно.

Унгар улсын хувьд прокурорын үйл ажиллагаа, эрх хэмжээг Үндсэн хууль болон прокурорын үйл ажиллагааны тухай хуулиудаар тогтоохдоо хууль зөрчигдсөн нөхцөлд шүүхийн болон шүүхийн бус байгууллагад ч эрх зүйт ёсыг хамгаалж, хуулийн үйлчлэлийг хамгаалах үүрэгтэй гэсэн үндсэн зарчмыг удирдлага болгодог байна. Тодруулбал, Унгар улсын хувьд эрүүгийн эрх зүй, түүний процессоос гаднах прокурорын эрх хэмжээ нь 1/ эрх зүйн этгээд бүр хуулийг хэлбэрэлтгүй мөрдөж буй эсэхэд оролцох прокурорын хууль ёсны хяналт, 2/ хуулийг зөв хэрэглээтэй холбоотойгоор иргэний, захиргааны шүүхийн процесс болон бусад хэлбэрээр хэрэг шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох эрх хэмжээ гэж ерөнхий байдлаар ангилдаг.<sup>32</sup> Тус эрх хэмжээтэйгээ холбоотойгоор тухайн улсын прокурорын байгууллагын тогтолцоо нь дотроо эрүүгийн эрх зүйн салбараас гадна Ерөнхий прокурорын газрын харьяанд иргэний болон захиргааны эрх зүйн чиглэлийн болон давж заалдах чиг үүрэг бүхий прокурорын тогтолцоо байдаг байна.

Прокурорын хууль ёсны хяналтын эрх хэмжээний хүрээнд Засгийн газраас доод түвшний захиргааны байгууллагуудаас гаргасан дүрэм журам болон хэм хэмжээний акттай төстэй ерөнхий шийдвэрүүдээс нь гадна тодорхой нэг этгээдэд зориулсан шийдвэрүүдийнх нь хүртэл хууль ёсны байдалд хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Прокурор нь дээрх шийдвэрүүд Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гарсан бусад хууль тогтоомжтой зөрчилдөж байна гэж үзвэл шүүхээс бусад байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагааны талаар хуулийн маргаан үүсгэн явах боломжтой. Ерөнхийдөө захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн хүрээнд, хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэхэд хяналт тавих боломжтой бөгөөд харин тухайн шийдвэр нь үр дүнтэй, бодит байдалд нийцсэн үндэслэлтэй эсэх талаар бол хяналтын цар хүрээнд хамааралгүй.<sup>33</sup> Эндээс үзвэл, Унгар

<sup>30</sup> Португал улсын Захиргааны болон санхүүгийн шүүхийн Дүрмийн 15-р зүйл, Захиргааны процессын хуулийн 9.2.

<sup>31</sup> Council of Europe, "Prosecutor's competencies outside the criminal fields" (Conference of prosecutors general of Europe 6th session, Budapest, Hungary, May 29-31 2005), 10, 31, 45.

<sup>32</sup> Мөн тэнд, 36.

<sup>33</sup> Мөн тэнд, 40.

улсын прокурорын хяналт нь илүү “ерөнхий” өргөн хүрээний хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа ч хяналтын цар хүрээ нь хууль зөрчигдсөн эсэхэд л хяналт тавина гэсэн зарчмаар хязгаарлагддаг байна.

Монгол Улсын хувьд захиргааны зөрчлийг шалган шийдвэрлэх процессын явцад тус ажиллагаа хуульд нийцэж буй эсэхэд хяналт тавих чиг үүргийг прокурор хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд харин тэрхүү хуулийн дагуу хийгдсэн ажиллагааны явцад гарсан захиргааны эцсийн шийдвэрийн эсрэг прокурор захиргааны хэргийн шүүхэд эсэргүүцэн хандах боломжтой мэт хуулийн өөрчлөлт нь 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаар халагдсан прокурорын ерөнхий хяналтын шинжтэй байгаагаас гадна эрх мэдэл хуваарилалтын зарчимд нийцээгүй гэж дүгнэж буйгаа өмнөх хэсэгт дурдсан.

Унгар улсын хувьд ч мөн 1972 оны Эзэн хааны прокурорын үйл ажиллагааны тухай хууль (The act on the Royal Prosecution Service) –ийн 5-р актаар прокурорын үйл ажиллагааг зохицуулахдаа “хууль ёсны хяналтын ерөнхий эрх хэмжээ” буюу зөвхөн эрүүгийн эрх зүйн асуудлаас гадна бусад асуудлаар ч хяналт тавих өргөн эрхийг олгосон байсан. Гэтэл Унгарын Үндсэн хуулийн шүүхийн 1994 оны шийдвэрээр<sup>34</sup> “иргэний болон захиргааны хэргийн оролцогчдын эсрэг прокуророос ерөнхий хяналт хэрэгжүүлж оролцох нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй” гэж шийдвэрлэсний дараа прокурорын эрх хэмжээг илүү хумьж багасгасан байна.

Тодруулбал, хүн болон хуулийн этгээдийн эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах тогтолцооны нэлээд чухал хэсэг нь прокурорын эрх хэмжээтэй хамааралтай бөгөөд тодорхой төрлийн хэрэг, маргааны хувьд прокурорын үйл ажиллагаа, хяналтгүйгээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болох боломжгүй байдаг байна. Жишээлбэл<sup>35</sup>,

- Захиргааны байгууллагын шийдвэрийг шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх эрх холбогдох этгээдэд хэдийгээр нээлтэй боловч түүний эрхийг зөрчөөгүйн улмаас тэрхүү хууль зөрчсөн шийдвэрийн эсрэг тухайн этгээд шүүхэд эсэргүүцэн хандаагүй тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс прокурор тухайн захиргааны шийдвэрийн эсрэг захиргааны хэргийн шүүхэд хандан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах боломжтой;

Гэхдээ эрх мэдэл хуваарилах зарчимтай уялдуулахын үүднээс хууль зөрчигдсөн гэж үзвэл прокурор шүүхэд хандан, хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх л эрх хэмжээтэйгээс бус эрүүгийн хэргээс бусад тохиолдолд захиргааны байгууллагын аливаа шийдвэр үйл ажиллагааг шууд хууль зөрчсөн болох талаар өөрөө шийдвэр гаргах боломжгүй харин прокурор нь захиргааны байгууллага, албан тушаалтны зүгээс хуулийг зөрчсөн эсэхийг шалгаж, зөрчигдсөн тохиолдолд үүнийг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлүүлж тогтоолгох байдаг гэжээ.

Унгар улсын энэхүү жишигтэй төсөөтэй зохицуулалт Босни Герцоговин улсын Захиргааны процессын хууль<sup>36</sup>-д захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа хуульд нийцээгүй тохиолдолд прокурор шүүхэд хандан зарга мэдүүлэх эрхтэй талаар тусгажээ. Болгар улсын Үндсэн хуульд<sup>37</sup> прокурорыг төрийн прокурор төдийгүй хуулийн сахин хамгаалагч (conservator legis) гэх байдлаар тусгасан байх ба нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, эрх зүйт ёсыг бэхжүүлэх шаардлагын улмаас иргэний болон захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор оролцох эрх хэмжээ нь энэхүү заалтаас улбаатай байна.

<sup>34</sup> Hungarian Constitutional court decision, 07-01-1994, 1/1994. [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-1994-1-001?fn=document-frameset.htm&f=templates\\$3.0](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-1994-1-001?fn=document-frameset.htm&f=templates$3.0)

<sup>35</sup> Council of Europe, “Prosecutor’s competencies outside the criminal fields” (Conference of prosecutors general of Europe 6th session, Budapest, Hungary, May 29-31 2005), 41.

<sup>36</sup> Law on administrative procedure, Official Gazette of the Federation of Bosnia and Herzegovina, No. 2/98.

<sup>37</sup> Constitution of the Republic of Bulgaria, article 127.3, 127.4.

Эндээс харьцуулан үзвэл хэдийгээр прокурор захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль зөрчсөн эсэх талаар бие даан шийдвэрлэх эрхгүй, харин үүнийг тогтоолгохоор шүүхэд хандаж буй байдлаараа Монгол Улсын Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуульд заасан прокурор эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан, шийтгэлээс чөлөөлсөн шийдвэрт дүгнэлт гаргаж, шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр заасантай төстэй мэт боловч Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаараа энэхүү харьцуулж буй улсууд болон Монгол Улс ялгагдаж байгааг бид мөн авч үзэх шаардлагатай болно.

Тодруулбал, эдгээр улсын хувьд прокурорыг хуулийг сахин хамгаалагч буюу аливаа хуулийн зөрчил гарсан эсэх талаар ерөнхий хяналтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй этгээд болох талаар хуульчилснаас гадна тодорхой салбаруудад, нийтийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор л прокурор ийнхүү шүүхэд хандах эрх хэмжээг хэрэгжүүлэхээс бусад тохиолдолд Үндсэн хуулийн зөрчил гэж үзэх талаар Унгар улсын жишээнээс тоймлон авч үзэх боломжтой байна.

### ДҮГНЭЛТ

Хууль тогтоогч 2017 онд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг батлахдаа гүйцэтгэх эрх мэдлийн буюу захиргааны зөрчлийг шийдвэрлэх эрх бүхий этгээдээс зөрчлийг шалгасан шийдвэрт прокурор дүгнэлт гарган, захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлэх зохицуулалтыг хуульчилсан. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох асуудлаар прокурор тус харилцаанд оролцож байгаа нь 1992 оны Үндсэн хууль батлагдахаас өмнөх тогтолцоонд хэрэгжиж байсан прокурорын “ерөнхий хяналт” хэв маягийн зохицуулалт болсон байна. 1992 оны Үндсэн хуулиар прокурорын чиг үүргийг шинэчлэн тогтоож, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох байдлаар хуульчилсан. Энэ нь Үндсэн хуулийн чиг үүргийнхээ дагуу эрүүгийн мөрдөн шалгах хүрээний байгууллагын хувьд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавьж оролцох агуулгыг илэрхийлнэ. Гэтэл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих бүрэн эрхийг тодорхойлохдоо Үндсэн хуульд заасан дээрх чиг үүрэгт нийцэхгүй, өргөн эрх мэдэл олгосон. Тодруулбал, прокурорын чиг үүрэгт хамааралгүй буюу захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг хянах эрх хэмжээ олгосон нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд халдсан, Үндсэн хуулиар тогтоосон эрх мэдэл хуваарилах зарчимд нийцээгүй байна.

Мөн түүнчлэн, захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэр үйл ажиллагааны улмаас субъектив эрх нь хөндөгдсөн этгээдийн нэхэмжлэл гомдлоор хэрэг хянан шийдвэрлэдэг, зөрчигдсөн эрхийг сэргээдэг үндсэн чиг үүрэгтэй. Гэтэл субъектив эрх нь хөндөгдөөгүй прокурор захиргааны шийдвэрийг эс зөвшөөрч, захиргааны эрх зүйн харилцаанд оролцогч болж оролцож байгаа нь захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилго, чиг үүрэгт нийцэхгүй байна.

Иймээс зөрчил шалган шийдвэрлэж гаргасан шийдвэр нь Захиргааны ерөнхий хуулиар зохицуулагдах гүйцэтгэх эрх мэдлийн захиргааны акт болохын хувьд түүнийг хянаж шүүхэд хандах эрхийг прокурорт олгосон Үндсэн хуульд нийцээгүй зөрчлийг залруулах саналтай байна. Өөрөөр хэлбэл, Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан прокурор захиргааны хэрэг бүртгэлтийн шийдвэрт дүгнэлт гаргах зохицуулалтыг хүчингүй болгох, эсвэл нийтийн эрх ашиг зөрчигдсөн зэрэг илүү тодорхой хязгаарлагдмал тохиолдолд прокурор дүгнэлт гаргах нарийвчилсан зохицуулалт оруулах санал гаргаж байна.

Мөн Үндсэн хуулийн цэцээс 2020.09.04-ний өдрийн №06 дүгнэлтээр прокурорын дүгнэлт гаргах эрхийг Үндсэн хууль зөрчөөгүй гэж шийдвэрлэсэн боловч Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд *stare decisis* шүүхийн өмнөх шийдвэрийг дагах ёстой гэсэн албан ёсны номлол байхгүй.<sup>38</sup> Тус дүгнэлтийн гол үндэслэл болсон Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан прокурорын чиг үүргийг ямар хүрээ хязгаарт авч үзэх талаар хийгдсэн судалгаа хомс байна.

Түүнчлэн тус өгүүллийн хувьд зөрчил шалган шийдвэрлэсэн шийдвэрийг прокурор хянаж, шүүхэд хандах эрх олгосон хүрээнд судалж, дээрх дүгнэлтэд хүрсэн бөгөөд зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтыг бүхэлд нь авч үзээгүй болно. Тодруулбал, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад хуулийг зөв хэрэглэж байгаа эсэхэд тавих прокурорын хяналт нь өгүүллийн сэдвээс тусдаа өргөн харилцаа болно. Энэ талаар доктор Б.Чимид “захиргааны зөрчилтэй хэргийг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналтыг хэрэг бүртгэх ажиллагааны дэд хэсэг болгон үздэг”<sup>39</sup> гэжээ. Иймээс, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад прокурор хяналт тавих нь 1992 оны Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан прокурорын хэрэг бүртгэх чиг үүрэгт хамаарах эсэхийг цаашид судлах шаардлагатай.

## НОМ ЗҮЙ

### Ном

1. Д.Гангабаатар, *Үндсэн хуулийн эрх зүй Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал*. УБ., МУИС Пресс хэвлэлийн газар, 2020.
2. Д.Лүндээжанцан, *Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт*, 2 дахь хэвлэл. УБ., Адмон принт, 2014.
3. Д.Лүндээжанцан, Ч.Энхбаатар, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй*, Хоёр дахь хэвлэл. УБ., Адмон компани, 2000.
4. Ш.Цогтоо, *Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй*. УБ, 2018.
5. Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*. УБ., 2008.

### Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл

1. Ц.Цогт, *Захиргааны хэргийн шүүх*. УБ., Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хэвлэх үйлдвэр, 2016.
2. Ц.Цогт, эмх., *Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхэтгэл*. УБ., МУИС Пресс, 2019.

### Судалгааны бүтээл, эмхтгэл

1. Улсын Их Хурал, “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн эрдэмтдийн баг. Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., Бест колор интернэшнл ХХК, 2016.
2. Council of Europe, “Prosecutor’s competencies outside the criminal fields”, Conference of prosecutors general of Europe 6th session, Budapest, Hungary, May 29-31 2005.

### Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018.11.21, №15 дүгнэлт
2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2020.09.04, №06 дүгнэлт

<sup>38</sup> Мөнхсайхан Одонхүү, “Үндсэн хуулийн цэц ба үндсэн эрхийн хамгаалалт”, *Эрх зүй сэтгүүл* Тусгай дугаар II (2018): 146-184.

<sup>39</sup> Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, УБ., 2008, 338 дахь тал

*Хууль тогтоомж*

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Прокурорын тухай хууль, 2017.
3. Зөрчлийн тухай хууль, 2017.
4. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
5. Захиргааны хариуцлагын тухай хууль, 1992.
6. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
7. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016.

**PROSECUTOR’S OPINION TO THE ADMINISTRATIVE COURT***Bolormaa Erdenebayar**Lawyer at Max Group, LL.M. candidate of School of Law, NUM***ABSTRACT**

Following the adoption of the Law on Investigation and Resolution of Violations in 2017, the Law on Administrative Proceedings was amended to provide that the decisions of officials investigating and resolving violations shall be reviewed and resolved by the Administrative Cases Court according to Prosecutor’s conclusion. Thus, it is not in accordance with the principles of the Constitution and Administrative law that the prosecutor has the power to supervise the activities of the executive branch that resolves administrative violations and to have them resolved by the administrative court. For example, the article argues that this regulation of law is irrelevant to the theory of separation of powers and the prosecutor’s function is stipulated in the Constitution and its incompatibility with the main goals and functions of the administrative court. The article examines only the powers of prosecutors overseeing the decision of the investigation and resolution of violations, and the right to go to court, not the entire powers. This article uses a normative methodology based on the theory of values. The 1992 Constitution limited the powers of prosecutors to “supreme oversight” of the 1940s and 1960s and compared the previous “general oversight” functions. It also explains that the modification or annulment of an administrative decision is a matter for the higher administrative level of the administrative body and, according to the Constitution, is not a function of the prosecutor and the administrative court protects the subjective rights. As a result of the study, the Law on Investigation and Resolution of Violations, which oversees the decision of the executive branch and delegates the task of appealing to the administrative court to the prosecutor, was explained on three grounds as unconstitutional. Therefore, the article presents a conclusion on the need to amend the legal regulations that do not comply with the principles and norms enshrined in the Constitution and to revoke the power of the prosecutor to general control over the decisions of the executive branch.

**KEYWORDS:**

The administrative court, investigation, and resolution of violations, prosecutor’s function, prosecutor’s competence, the concept of Constitution - Separation of powers, judgment of The Constitutional court of Mongolia



**ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН 20.17 ДУГААР ЗҮЙЛД ЗААСАН “МӨРИЙТЭЙ  
ТОГЛООМ ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ” ГЭМТ ХЭРГИЙН ЗҮЙЛЧЛЭЛ,  
НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ТҮҮНД ХАМААРАХ АСУУДАЛ**



*О.Энхзүлэн*

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм  
шинжилгээний ажилтан,  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
магистрант*

**ТОВЧЛОЛ:**

Энэхүү судалгааны хүрээнд 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэгт заасан “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг гэмт хэргийн зүйлчлэл талаас нь судалсан юм. Ингэж судлахдаа тус гэмт хэргийн ойлголт, зохицуулалтын үзэл баримтлалыг тодорхойлох, гэмт хэргийн зүйлчлэлийг тодруулах, шүүхийн шийдвэрүүдийн дүн шинжилгээг хийж практикийн зүйлчлэлд дүн шинжилгээ хийх, харьцуулсан судалгааг хийж зохицуулалтыг харьцуулах, гэмт хэргийн зүйлчлэлийн асуудлыг тодорхойлох үйл ажиллагааг хийсэн юм. Мөн тус гэмт хэргийн талаар өмнө нь судалгаа хийгдэж байгаагүй, тэр тусмаа гэмт хэргийн зүйлчлэлийн талаар судалгааг хийж байгаагүй нь тус судалгаа хэрэгцээтэй болохыг тодорхойлж байна.

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Мөрийтэй тоглоом, Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах, Мөрийтэй тоглоом тоглох, Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл, Гэмт хэргийн зүйлчлэл

**УДИРТГАЛ**

2015 оны Эрүүгийн хууль хэрэгжиж, түүнийг хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөгдөж эхлээд 7 дахь жилдээ орж байна. Тус хугацаанд Эрүүгийн хуульд олон нэмэлт, өөрчлөлтүүд ар араасаа орж байсан ба эдгээр нь давхардал, хийдлийг засах, ойлгомжгүй зохицуулалтыг нэг мөр болгон хуульчлах, шинэ төрлийн гэмт хэргийг хуульчлах гэх мэтээр янз бүрийн зорилготой гарч байсан. Үүний нэг нь 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдөр Эрүүгийн багц хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Эрүүгийн хуульд нэмэгдсэн 20.17 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэг болох “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг юм.

20.17 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэгт заасан “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн талаар буюу шинээр орж ирсэн зохицуулалт талаас нь судалсан судалгааны ажил ,ном, гарын авлага, илтгэл, өгүүлэл одоогийн байдлаар гараагүй байна.

Тиймээс энэхүү судалгааг хийх нь цаг үеэ олсон эрдэм шинжилгээний ач холбогдол бүхий болох нь харагдаж байна. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн “Мөрийтэй тоглох” гэмт хэргийн тухайд бичигдсэн судалгааны ажил, номнууд байдаг хэдий ч энэ гэмт хэрэг нь гэмт хэргийн шинжээр “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргээс өөр учир судлах шаардлагатай байна.

Тухайн судалгааны хүрээнд “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг гэмт хэргийн зүйлчлэл, гэмт хэргийн шинж, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн талаас нь судалсан ба тус гэмт хэргийн ойлголт, зохицуулалтын үзэл баримтлал, гэмт хэргийн зүйлчлэл, шүүхийн шийдвэрүүдийн дүн шинжилгээ, харьцуулсан судалгаа гэх хэсгүүдэд хувааж дүгнэлтийг боловсруулахыг зорьсон.

### **I. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн ойлголт, зохицуулалтын үзэл баримтлал**

2015 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэгт “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зохицуулалт хуульчлагдсан байдаг. Тухайлбал:

- 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Олон нийтийн газар, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглан ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” гэж энгийн бүрэлдэхүүнийг;
- 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” гэж хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнийг тус тус хуульчилсан байна.

2002 оны Эрүүгийн хуульд тухайн гэмт хэргийг буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах”-ыг тус нэрээр нь хуульчлаагүй харин “Мөрийтэй тоглох” гэмт хэрэг гэсэн нэрээр тоглох, зохион байгуулахыг аль альныг нь оруулж 243.1 дүгээр зүйлд хуульчилсан байна. Мөн давтан үйлдсэн бол хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнээр тооцогддог байжээ.

Энэхүү тодорхой төрлийн гэмт хэргийн зохицуулалт нь 2015 оны Эрүүгийн хуулийн анх батлагдсан хувилбарт тусгагдаагүй байсан. Харин 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдөр Эрүүгийн хуульд нэмэлт оруулж тус зохицуулалтыг нэмсэн юм. Энэхүү нэмэлт нь Эрүүгийн хуулийн багц хуулийн төслийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байсан.

Энэхүү Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн танилцуулга болон үзэл баримтлалд “Зарим төрлийн гэмт хэрэг, тухайлбал, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах, бэлгийн дарамт учруулах, гүтгэх, мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах зэрэг гэмт хэргийг тусгах, зарим гэмт хэргийн шинжийг ерөнхий ангид заасан нэр томъёотой нийцүүлсэн.”<sup>1 2</sup> гэж тухайн зохицуулалтын талаар дурдсан байна.

Тус хуулийн төсөлтэй холбоотой саналын тухайд Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга С.Баатаржав нь 2018.07.18-ны өдөр 01/502 албан бичгээр “1 дүгээр зүйлд “Мөрийтэй

<sup>1</sup> Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн танилцуулга, 2019.09.17

<sup>2</sup> Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2019.09.17

тоглох” гэмт хэргийг шинээр нэмж тусгах<sup>3</sup>” гэж өөрийн саналыг илэрхийлж байжээ.

## II. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зүйлчлэл

### 2.1. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн

Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний хувьд судлаач С.Гантулга, Б.Энхболд нарын “Эрүүгийн эрх зүй тусгай анги” бүтээл дээр тодорхойлсонтой санал нэгдэж байгаа бөгөөд дараах байдлаар гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлсон байна.

#### **Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн объектив шинж:**

**Объект:** Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахыг хориглохтой холбоотой хууль тогтоомж байна.

**Объектив тал:** Олон нийтийн газар, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглан ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан үйлдэл байна. Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан үеэс төгсдөг хэлбэрийн шинжтэй гэмт хэрэг юм. Ашиг орлого олсон эсэх, олсон ашгийн хэмжээ нь гэмт хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй.

**Мөрийтэй тоглоом** гэж хоёр буюу түүнээс дээш тооны этгээдийн хооронд буюу эсхүл тоглоомын газрын зохион байгуулагчаас тогтоосон журмын дагуу түүнтэй байгуулсан бөгөөд эрсдэлд үндэслэсэн хонжворын тухай хэлэлцээр юм. Мөрийтэй тоглоомын үр дүн нь мөнгөн буюу бусад эд хөрөнгийн үнэлгээгээр тодорхойлно<sup>4</sup>.

**Олон нийтийн газарт мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан** гэж зочид буудал, ресторан, кино театр, бусад үзвэр үйлчилгээний газар болон үйлдвэр, аж ахуйн нэрээр халхавчлан мөрийтэй тоглоход зориулсан автомат машин, тусгай тоног төхөөрөмж бүхий өрөө, тасалгаа, орчинг бүрдүүлж, бусдыг уриалсан байж болно. Мөрийтэй тоглоомын зүйлүүд нь хөзөр, даалуу, галт болон хүйтэн зэвсэг, спортын төрлүүд, биллиард, сугалаат худалдаа зэрэг тоглоомын төрлийг хамааруулж болно<sup>5</sup>.

**Мэдээллийн технологи ашиглан мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан** гэж интернет, компьютер болон сүлжээний технологи ашиглан мөрийтэй тоглоом тоглуулах үйлчилгээг зохион байгуулсан үйлдлийг ойлгоно. Мэдээллийн технологи ашиглан мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахдаа веб хуудас, фейсбүүк, пэйж аккаунт, гар утасны аппликейшныг өргөнөөр ашиглаж байна.

#### **Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн субъектив шинж:**

**Субъектив тал:** Гэм буруугийн санаатай хэлбэртэй, ашиг олох зорилготой байна.

**Субъект:** Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан 16 насанд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн хэн ч байж болно.

#### **Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинж**

Үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан бол хүндрүүлнэ.

**Хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоом** гэдэгт казиног ойлгоно. Монгол Улсын Их хурлаас 1999 онд баталсан Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд “хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглоно” гэж заасан.

**Казино** гэдэг нь рулет, хөзрийн тоглоомын ширээ ба түүнчлэн, тоглоомын бусад тоног төхөөрөмжөөр тоноглогдсон мөнгө ба бусад эд хөрөнгийн хонжвор зарладаг мөрийтэй эрхлэн явуулдаг тоглоомын газар, үр дүнг нь төсөөлөх боломжгүй эрсдэл бүхий тоглоом

<sup>3</sup> Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд бусад яамд, холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн саналын товчоон

<sup>4</sup> С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги”, УБ, 1998, 267 дахь тал

<sup>5</sup> Ж.Авхиа “БНМАУ-ын эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги”, УБ, 1979, 352 дахь тал

тоглодог хариултын өрөө, танхим бүхий газрыг хэлнэ<sup>6</sup>.

**Мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулсан** гэж казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай, Аж ахуйн тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тус тус заасан “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглоно.” гэсэн заалтыг зөрчиж, ил болон далд хэлбэрээр мөрийтэй тоглоом /казино/ зохион байгуулж ажиллуулсан байхыг ойлгоно<sup>7</sup>.

## 2.2. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг ойролцоо төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлөөс ялгах

Эрүүгийн хуульд заасан “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэгтэй төсөөтэй, ойролцоо төрлийн гэмт хэрэг байхгүй байна. Харин давхар зүйлчлэх боломжтой дараах гэмт хэргүүд байна.

- Зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн зүгээс казино тоглохыг зохион байгуулсан бол мөрийтэй тоглоом тоглохыг зохион байгуулсан, ийм бүлэг байгуулсан, элсэн орсон үйлдэлд Эрүүгийн хуулийн 20.17, 20.3 дугаар зүйлээр давхар зүйлчилж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.
- Хүүхдийг мөрийтэй тоглоом тоглоход татан оруулсан, донтуулсан бол Эрүүгийн хуулийн 16.2, 20.17 дугаар зүйлийн аль тохирох хэсгээр давхар зүйлчилж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.
- Хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулахдаа биеэ үнэлэгчийг орон байраар хангах замаар тоглогчдыг уриалан дуудсан бол Эрүүгийн хуулийн 12.6, 20.17 дугаар зүйлээр давхар зүйлчилнэ.
- Хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоом тоглоходоо хүн, галт зэвсэг, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис зэргийг мөрийнд тавьж тоглосон, бусдад шилжүүлсэн, олж авсан бол Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийг Эрүүгийн хуулийн 13.1, 20.4, 20.7, 20.8 дугаар зүйлийн тохирох хэсгээр давхар зүйлчилнэ.
- Мөрийтэй тоглох хэлбэрээр халхавчилж бусдын эд хөрөнгийг залилсан бол Эрүүгийн хуулийн 17.3 дугаар зүйлчлэх бөгөөд Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлээр давхар зүйлчлэхгүй<sup>8</sup>.

|                     | 2015 оны Эрүүгийн хууль                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Зөрчлийн тухай хууль                                                                                                                                           |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Гэмт хэргийн үйлдэл | Олон нийтийн газар, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглан ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан                                                                                                                                   | Олон нийтийн газар ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом тоглосон |
|                     | Үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                |
| Хариуцлага          | Дөрвөн зуун тавин нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. | Зөрчил үйлдэхэд ашигласан эд зүйл, хэрэгсэл, хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.            |
|                     | Таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.                                                                                                       |                                                                                                                                                                |

<sup>6</sup> С.Нарангэрэл, “Эрх зүйн толь бичиг”, УБ, 2008, 243 дахь тал

<sup>7</sup> С.Гантулга, Б.Энхболд, “Эрүүгийн эрх зүй тусгай анги”, УБ, 2018, 292-294 дэх тал

<sup>8</sup> Мөн тэнд, 294 дэх тал

Эрүүгийн хуульд заасан “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг нь Зөрчлийн тухай хуульд заасан “Мөрийтэй тоглоом тоглох” зөрчлөөс дараах шинжүүдээр ялгаатай байна.

- Ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулах нь Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг байдаг бол зөрчил нь үүнийг тоглосон үйлдлээр илэрдэг.
- Эрүүгийн хуульд үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсныг гэмт хэрэг гэж зохицуулсан.
- Эрүүгийн хуульд мэдээллийн технологи ашиглан мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахыг гэмт хэрэгт тооцсон.
- Эрүүгийн хариуцлагын хувьд дээр үзүүлснээр Эрүүгийн хуульд хорих, зорчих эрх хязгаарлах, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялуудыг хуульчилсан бол Зөрчлийн тухай хуульд зөвхөн торгох санкцыг оноохоор зохицуулжээ.

### **2.3. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг санаатай үйлдэх үе шатын ойлголт<sup>9</sup>**

#### **А. Гэмт санаа бий болох**

Гэмт санаа бий болох гэдэг нь субъектын оюун ухаанд эрүүгийн хуулиар хориглосон үйлдлийг хийх бодол, санаа бий болохыг ойлгоно. Иймэрхүү сэтгэхүйн төвшинд явж байгаа гэмт санаанд ял оногдуулахгүй. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн хувьд ашиг олох зорилгоор мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах бодол санаа бий болсноор тус гэмт хэргийн гэмт санаа бий болох юм.

#### **Б. Гэмт хэрэгт бэлтгэх**

Гэмт хэрэгт бэлтгэх гэдэг нь субъект оюун ухаандаа бий болсон гэмт санааг бодит болгон хийхийн тулд өөрийн үйлдэлд хүч нэмэх, үйлдлээ амархан болгох зорилгоор зэвсэг, тусгайлан бэлтгэсэн зэвсгийн чанартай зүйлийг хайж олсон, шинээр хийсэн, засч тохируулсан, гэмт хэрэг үйлдэхэд тохиромжтой нөхцөл байдал зориуд бүрдүүлснийг ойлгоно. Эдгээр үйлдлүүдийг таваас дээш хорих ялтай гэмт хэргийг үйлдэх зорилгоор хийсэн тохиолдолд ял оногдуулна. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн хувьд ашиг олох зорилгоор мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахын тулд орон байрыг бэлтгэсэн, тохижуулсан, шоо, хөзөр гэх мэт мөрийтэй тоглоомын хэрэгслийг бүрдүүлсэн, мэдээллийн хэрэгслийг ашигласан тохиолдолд цахим хаяг нээх, техникийг бэлтгэх, тусгай зориулалтын мөрийтэй тоглоомын газрыг тохижуулж, тоглоомуудыг суурилуулсан гэх мэт үйлдлүүд гэмт хэрэгт бэлтгэсэн гэдэгт тооцогдохоор байна.

#### **В. Гэмт хэрэгт завдах**

Гэмт хэрэгт завдах гэдэг нь субъект гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл, эс үйлдэхүйг санаатай эхэлсэн боловч түүнээс үл хамаарах шалтгааны улмаас үйлдэл бүрэн төгсөөгүй байхыг завдалт гэнэ. Зонхилж буй санаархлын онолоор субъект нийтээр тогтоосон хууль тогтоомжийн эрх чөлөө болон бусдын эрх ашгийг зөрчихөөр санаархаж байгаа учир ял оногдуулах нь үндэстэй гэж үздэг. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн хувьд завдалт нь ашиг олох зорилгоор мөрийтэй тоглоомыг тоглуулахдаа олон нийтийн газар хүмүүсийг цуглуулсан, урьсан болон мэдээллийн технологи ашиглаж буй тохиолдолд түүгээр дамжуулж хүмүүсийг тоглоомын серверт оруулсан, тоглоомыг эхлүүлэхэд бэлэн болгосон гэх мэт үйлдлээр илэрхээр байна.

<sup>9</sup> Т.Золбоо, “Гэмт хэргийн бүтээц”, УБ, 2016, 120 дахь тал

### **Г.Төгссөн гэмт хэрэг**

Гэмт хэргийн гурван элементийн бүтээцийн дагуу энэхүү гэмт хэрэг нь хэргийн бүрдэл, хууль бус үйлдэл, гэм буруу гэсэн гурван элементтэй байна. Тиймээс “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг нь төгссөн гэмт хэрэг байхын тулд гэмт хэргийн бүрдлийг хангасан хууль бус, гэм буруутай үйлдэл байна.

#### **2.4.“Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн андуурлын ойлголт<sup>10</sup>**

##### **А. Хууль зүйн андуурал**

Субъект үйлдэх гэж буй хэргийнхээ хууль зүйн бодит байдлыг буруу ойлгож танин мэдсэний улмаас андуурал үүссэн гэмт хэрэг үйлдэх тохиолдол байдаг ба үүнийг эрүүгийн эрх зүйд хууль зүйн андуурал гэдэг. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн хориглолтын андуурал болон эрүүгийн эрх зүйн зөвшөөрлийн андуурал яригдах боломжтой юм. Эрүүгийн эрх зүйн хориглолтын андуурлын тухайд субъект өөрийн хийж байгаа үйлдлийг эрүүгийн хуульд хориглосныг мэдээгүй, хүчингүй болсон гэж ойлгосон эсвэл эрх зүйн хориглолтыг буруугаар ойлгож андуурсан байхыг ойлгоно. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулиар хориглосныг мэдээгүй эсвэл 2015 онд тус гэмт хэргийг хуульчлаагүй, 2002 оны зохицуулалт хүчингүй болсон гэж бодож одоо хүртэл гэмт хэрэг биш гэж ойлгосон байх зэрэг нь үүнд хамаарахаар байна. Эрүүгийн эрх зүйн зөвшөөрлийн андуурлын тухайд субъект өөрийн хийж байгаа зүйлийг эрүүгийн хууль тогтоомжоор зөвшөөрсөн гэж андуурах, эсвэл эрүүгийн хууль тогтоомжид зөвшөөрсөн хэм хэмжээг андууран үйлдэл хийхийг хэлнэ. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд тус гэмт хэргийг эрүүгийн хууль тогтоомжоор зөвшөөрсөн гэж ойлгох буюу тухайлбал чөлөөт бүсийн хувьд мөрийтэй тоглоом тоглож болох зохицуулалтыг өөрөөр ойлгосон тохиолдлыг хамааруулахаар байна.

##### **Б. Бодит байдлын андуурал**

Зарим тохиолдолд субъект гадаад нөхцөл байдлыг андууран гэмт хэрэг үйлдэх тохиолдол байдаг. Гэхдээ гадаад бодит байдлын андуурал нь субъектийн хэрэг хариуцах чадвар буюу гэм бурууд нөлөөлөхгүй, зөвхөн субъектийн гэмт санаанд л нөлөөлнө. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд олон нийтийн газрыг олон нийтийн газар биш гэж бодох, ашиг олох зорилготой мөрийтэй тоглоомыг ашиг олох зорилгогүй гэж бодох гэх мэтчилэнгээр энэхүү бодит байдлын андуурал бий болох боломжтой юм.

#### **2.5.“Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг хамтран үйлдэх<sup>11</sup>**

##### **А. Шууд гүйцэтгэгч**

Шууд гүйцэтгэгч гэдэгт гэмт хэргийг биеслэн яг гардаж гүйцэтгэж байгаа этгээдийг ойлгоно. Шууд гүйцэтгэгч нь эрүүгийн хориглосон бүх үйлдлийг биеслэн өөрийн гараар хийдэг бөгөөд гэмт хэргийг эхлүүлэх, төгсгөх чадвартай этгээд байдаг. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд тус мөрийтэй тоглоомыг гардаж ашиг олох зорилгоор олон нийтийн газар болон мэдээллийн технологийг ашиглан тоглуулсан этгээд нь шууд гүйцэтгэгч болно.

##### **Б. Шууд бус гүйцэтгэгч**

Шууд бус гүйцэтгэгч гэдэг нь гэмт хэргийг гардан үйлдээгүй хэдий ч хэн нэгэн этгээдийг зэвсэг хэрэгсэл болгон ашиглан гэмт хэрэг үйлдүүлж байгаа хэрэгт ноёрхсон этгээдийг хэлнэ. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд шууд бус гүйцэтгэгч байх боломжтой бөгөөд бусад этгээдийг хуурах, хүч хэрэглэх байдлаар энэхүү

<sup>10</sup> Т.Золбоо, “Гэмт хэргийн бүтэц”, УБ, 2016, 116 дахь тал

<sup>11</sup> Мөн тэнд, 137 дахь тал



үйлдлийг хийлгүүлж болно.

### **В. Хамтран гүйцэтгэгч**

Хамтран гүйцэтгэгч гэдэг нь нийт гэмт хэргийг хүсэж болон мэдэж гардан гүйцэтгэсэн хоёр буюу түүнээс дээш тооны этгээдийг хэлдэг. Өөрөөр хэлбэл гэмт хэрэгт санаатай нэгдэж хэрэгт ноёрхох чадвартай хэд хэдэн этгээд байна. Хамтран үйлдэгчийн үүрэг оролцооноос хамаарч зохион байгуулагч, захиалагч гэсэн хоёр төрөлд хуваадаг. Зохион байгуулагч гэдэгт гэмт хэрэг үйлдэхийг санаачилсан, удирдсан, төлөвлөсөн, гэмт хэрэг хамтран үйлдэгчийн үүрэг, оролцоог хуваарилсан, зохион байгуулалттай гэмт бүлэг байгуулсан этгээдийг ойлгодог. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд дээрх байдлаар үйлдэх тохиолдол их байдаг. Тухайлбал Италийн мафи<sup>12</sup>, Японы мафи<sup>13</sup> гэх мэт гэмт хэргийн бүлэглэлүүд нь мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах, мөрийтэй тоглоомын газар байгуулах гэмт хэргүүдийг үйлддэг байна. Захиалагч гэдэгт гэмт хэрэг үйлдүүлэхээр бусдыг хөлсөлсөн этгээдийг хэлдэг. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэгт захиалагч байж болох ба тухайн гэмт хэргийг бусдаар хөлс төлүүлж үйлдүүлж буй этгээд үүнд хамаарна. Мөн үүнээс гадна бүлэглэх тохиолдолд хамтран гүйцэтгэгч болдог. Бүлэглэх гэж хоёр буюу түүнээс дээш тооны этгээд гэмт хэргийг үйлдэхдээ хүсэж болон мэдэж нэгдсэнийг хэлдэг. Бүлэглэн гүйцэтгэж байгаа субъектүүдийн нэг онцлог нь гэмт хэрэг үйлдэхийн өмнө тухайн хэргээ урьдчилан үгсэн тохироогүй байдаг. Харин урьдчилан үгсэн тохирсон тохиолдолд урьчилан тохирсон бүлэг этгээд болдог. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд дээрх хоёр төрлийн хамтран гүйцэтгэгчийн төрөл нь ашиг олох зорилгоор мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулахдаа хамтарсан тохиолдолд бий болохоор байна.

### **Г. Хатгагч**

Эрүүгийн хуулийн 3.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Бусдыг санаатай гэмт хэрэгт татан оруулсан, хөлсөлсөн, гэмт хэрэг үйлдэхэд зориуд хүргэсэн хүнийг гэмт хэргийн хатгагч гэнэ. Бусдыг гэмт хэрэгт бусдаар дамжуулан хатгасан хүнийг гэмт хэргийн хатгагчид тооцно.” гэж тодорхойлсон. Хатгагч гэдэгт бусдыг хатгах замаар санаатай гэмт хэрэг үйлдүүлэхээр шийдвэрлүүлж байгаа этгээдийг ойлгож байна. Хатгагчийн үйлдлийн гол шинж бол гүйцэтгэгчийн оюун санаанд л нөлөөлж байдаг. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд хатгагч нь гүйцэтгэгчийг мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн үйлдлийг хийхэд зориуд хүргэсэн буюу оюун санаанд нөлөөлсөн байдлаар үйлдлээ гүйцэтгэнэ.

### **Д. Хамжигч**

Эрүүгийн хуулийн 3.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Урьдчилан амлаж бусдыг санаатай гэмт хэрэг үйлдэхэд дэмжлэг үзүүлсэн хүнийг гэмт хэргийн хамжигч гэнэ.” гэж тодорхойлсон. Хамжигч нь гүйцэтгэгчид эрүүгийн хуульд заасан санаатай гэмт хэрэг үйлдэхэд нь бодит дэмжлэг, тусламж үзүүлсэн этгээд юм. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн үйлдлийг гүйцэтгэхэд техник хэрэгслээр тусалсан, тоглоомын зохион байгуулалт, арга зүйг тайлбарлаж, сургасан, эд, мөнгөний тусламж үзүүлсэн гэх мэтээр дэмжлэг, тусламж үзүүлсэн этгээд хамжигч байхаар байна.

<sup>12</sup> Italian Mafia Bets on Illegal Online Gambling, <https://www.occrp.org/en/daily/13985-italian-mafia-bets-on-illegal-online-gambling>

<sup>13</sup> As Japan prepares to open casinos, gangs won't be afraid to test security, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/07/06/national/media-national/japan-prepares-open-casinos-gangs-wont-afraid-test-security/>

## **2.6.Олонлог “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг<sup>14</sup>**

### **А. Үргэлжилсэн гэмт хэрэг**

Эрүүгийн хуулийн 2.2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид заасан нэг гэмт хэргийн шинжийг хэд хэдэн удаагийн үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр хангасан байвал үргэлжилсэн нэг гэмт хэрэг үйлдсэнд тооцно.” гэж заасан. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд олон удаагийн мөрийтэй тоглоомыг ашиг олох зорилгоор олон нийтийн газар болон мэдээллийн технологи ашиглан үйлдсэн тохиолдолд үргэлжилсэн гэмт хэрэг болно.

### **Б. Хэд хэдэн гэмт хэрэг**

Эрүүгийн хуулийн 2.2 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид заасан хэд хэдэн гэмт хэргийн шинжийг нэг удаагийн үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр хангасан байвал хэд хэдэн гэмт хэрэг үйлдсэнд тооцно.” гэж заасан. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн тухайд өөр төрлийн гэмт хэрэг болох “Бэлгийн мөлжлөг”, “Зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл байгуулах” гэмт хэргүүдийг давхар үйлдэж тухайн гэмт хэргийг үйлдэх боломжтой.

## **III. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн ерөнхий нөхцөл байдал**

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн шүүхээр шийдэгдсэн байдлын талаар энэхүү хэсэгт авч үзнэ. Тус гэмт хэргийн зохицуулалт хуульчлагдсан үе болох 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрөөс хойш одоог хүртэл анхан шатны шүүхээр 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг нийт 160 шийдвэрлэгдсэн, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг нийт 4 шийдвэрлэгдсэн, давж заалдах шатны шүүхээр 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг нийт 10 шийдвэрлэгдсэн, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг шийдвэрлэгдээгүй, хяналтын шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг нийт 1 шийдвэрлэгдсэн, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг шийдвэрлэгдээгүй тус тус үзүүлэлттэй байна.

### **3.1. Анхан шатны шүүх шийдвэрлэсэн байдал**

Анхан шатны шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн хэргээс нийт 54 хэргийг сонгон авч дүн шинжилгээг хийсэн. Ингэхдээ Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хамаарах шийдвэрүүдээс 50 шийдвэрийг, Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт хамаарах 4 шийдвэрийг бүхэлд нь тус тус сонгон авсан.

Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хамаарах шийдвэрүүдийн тухайд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан арга, хэлбэрийг авч үзвэл цахим сүлжээний /фэйсбүүк/ хаягаас шууд бичлэгээр мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан 44 хэрэг, Үйлчилгээний газарт мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан 2, цахим сайт ашиглаж мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан 3 хэрэг, гар утасний аппликейшн ашиглаж мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан 1 хэрэг тус тус байна. Олсон ашиг орлогын хувьд 45000 төгрөгөөс 15000000 төгрөгийн орлогыг олжээ. Бүлэглэн үйлдсэн хэргийн тухайд 1 шүүхийн шийдвэрт тухайн этгээдүүд нь бүлэглэж үйлдсэн болох нь тогтоогдож байна.

Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт хамаарах шийдвэрүүдийн тухайд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан арга, хэлбэрийг авч үзвэл орон байранд мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан 2 шийдвэр, үйлчилгээний газарт мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан 2 шийдвэр тус тус шийдвэрлэгдсэн байна. Олсон ашиг орлогын тухайд тодорхойгүй буюу шүүхийн шийдвэрт дурдагдаагүй байна.

### **3.2 Давж заалдах шатны шүүх шийдвэрлэсэн байдал**

Давж заалдах шатны шүүхээр 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг нийт

<sup>14</sup> Т.Золбоо, “Гэмт хэргийн бүтээц”, УБ, 2016, 175 дахь тал

10 шийдвэрлэгдсэн, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг шийдвэрлэгдээгүй байна. Тус 10 шийдвэрийн тухайд хорих ялыг хөнгөрүүлэх, ялыг хөнгөрүүлэх, хэргийг прокурорт буцааж шийдвэрлэснийг хүчингүй болгох, гэмт хэргийн шинжгүй эсэхийг шийдвэрлэх, зөрчил болон гэмт хэргийн аль нь болохыг шийдвэрлэх, бодит байдал болон нотлох баримттай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх, эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэхийг шийдвэрлэх маргаанууд байна.

### 3.3. Хяналтын шатны шүүх шийдвэрлэсэн байдал

Хяналтын шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 1 хэргийн тухайд тус гэмт хэргийн ялтай хамааралтай буюу шүүх нь тухайн гэмт хэргийг шийдвэрлэхдээ Өршөөлийн тухай хуулийг зөв ашигласан эсэхийг шийдвэрлэсэн тогтоол байна.

## IV. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа

### Оросын холбооны улсын Эрүүгийн хууль<sup>15</sup>

1996 оны 5 дугаар сарын 24-ны өдрийн Оросын холбооны улсын Эрүүгийн хуулийн 171.2 дугаар зүйлд “Мөрийтэй тоглоом хууль бусаар зохион байгуулах, тоглуулах” гэх гэмт хэргийг зохицуулсан. Ингэж зохицуулахдаа энгийн бүрэлдэхүүн болон хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн аль альныг нь хуульчилжээ.

*“Энгийн бүрэлдэхүүн: Мөрийтэй тоглоомын бүсээс гадна нутаг дэвсгэрт тоглоомын тоног төхөөрөмж ашиглах, мөрийтэй тоглоомын бүс зохион байгуулах, үйл ажиллагаа эрхлэх, тусгай зөвшөөрөлгүйгээр мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх, мэдээлэл, харилцаа холбооны сүлжээ, түүний дотор интернет, харилцаа холбоо, онлайн бооцоот bookmakers болон бооцооны бусад гар утас ашиглаж мөрийтэй тоглоомыг хууль бус зохион байгуулах, орон байраар тогтмол хангасан бол гурван зуун мянгаас таван зуун мянга хүртэл рубль эсхүл ялтны нэгээс гурван жил хүртэл хугацааны цалин хөлс, бусад орлогын хэмжээгээр торгох, эсхүл нэг зуун наयाас хоёр зуун дөчин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл дөрвөн жил хүртэл хугацаагаар эрх чөлөө хязгаарлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.*

*Хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн: Энэ зүйлийн нэг дэх хэсэгт заасан хэргийг урьдчилан үгсэж тохиролцсон бүлэг эсхүл их хэмжээний орлого олж үйлдсэн бол таван зуун мянгаас нэг сая хүртэл рубль эсхүл ялтны гурваас таван жил хүртэл хугацааны цалин хөлс, бусад орлогын хэмжээгээр торгох, эсхүл таван зуун мянга хүртэл рубль эсхүл ялтны гурван жил хүртэл хугацааны цалин хөлс, бусад орлогын хэмжээгээр торгох буюу торгохгүйгээр дөрвөн жил хүтэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.*

*Онц хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн: Энэ зүйлийн нэг болон хоёр дахь хэсэгт заасан үйлдлийг зохион байгуулалттай гэмт бүлэг эсхүл албан тушаалын байдлаа ашиглаж эсхүл онц их хэмжээний орлого олж үйлдсэн бол нэг саяаас нэг сая таван зуун мянга хүртэл рубль эсхүл ялтны дөрвөөс таван жил хүртэл хугацааны цалин хөлс, бусад орлогын хэмжээгээр торгох, эсхү таван жил хүртэл хугацаагаар тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах буюу хасахгүйгээр нэг сая хүртэл рубль эсхүл ялтны таван жил хүртэл хугацааны цалин хөлс, бусад орлогын хэмжээгээр торгох буюу торгохгүйгээр б жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.”*

Оросын холбооны улсын Эрүүгийн хуулийн тус зохицуулалт нь мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах гэмт хэргийн үйлдэл нь илүү нарийвчилсан зохицуулалттай байх ба хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд урьдчилан үгсэж тохиролцсон бүлэг, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл үйлдсэн тохиолдлыг хамааруулсан байна. Мөн орон байраар тогтмол хангасан

<sup>15</sup> Ж.Эрдэнэбулган, М.Уянга, Т.Золбоо, Б.Багбаяр, Б.Тамир, “Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль”, УБ, 2021, “Соёмбо принтинг”, 167 дахь тал  
The Criminal code of The Russian Federation

байхыг тус үйлдэлд хамааруулсан байна. Мөрийтэй тоглоомын бүсээс гадна нутаг дэвсгэрт мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахыг хуульчилсан нь хууль бус мөрийтэй тоглоом гэдгийг илүү тодорхой болгож хуульчилсан байна.

### **Бүгд найрамдах Хятад ард улсын Эрүүгийн хууль<sup>16</sup>**

1979 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр батлагдсан Бүгд найрамдах Хятад ард улсын Эрүүгийн хуулийн 303 дугаар зүйлд мөрийтэй тоглоом тоглох, зохион байгуулахтай холбоотой гэмт хэргийн зохицуулалтыг хуульчилсан байна. Тодорхойлбол, ашиг хонжвор олох зорилгоор олуулаа нийлж зоос мөрийцсөн буюу зоос мөрийцөх явдлаар тухайлсан ажлаа болгосон байвал гурван жилээс доош хугацаатай хорих, хорьж хөдөлмөрлүүлэх буюу захиран хамаарах шийтгэж, зоосоор торгохоор нийлүүлэн шийтгэнэ. Зоос мөрийцэх газар гаргасан байвал гурван жилээс доош хугацаатай хорих, хорьж хөдөлмөрлүүлэх буюу захиран хамаарах шийтгэж, зоосоор торгохоор нийцүүлэн шийтгэнэ. Үйл байдал нь хүнд ноцтой байвал гурван жилээс дээш арван жилээс доош хугацаатай хорихоор шийтгэж, зоосоор торгохоор нийцүүлэн шийтгэнэ гэж тухайн гэмт хэргийг зохицуулсан байна.

Бүгд найрамдах Хятад ард улсын Эрүүгийн хууль дахь зохицуулалт нь мөрийтэй тоглоом тоглох, зохион байгуулах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчилсан байна.

### **Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хууль<sup>17</sup>**

1998 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хуулийн 284, 285 дугаар зүйлд “Хууль бус мөрийтэй тоглоом тоглох”, “Хууль бус мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг хуульчилсан.

*“284 дугаар зүйл буюу “Хууль бус мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг дараах байдлаар хуульчилсан.*

*1. Эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр олон нийтийг хамарсан мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан буюу ажиллуулсан эсвэл мөрийтэй тоглоом тоглох арга хэрэгслээр хангасан бол хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих эсвэл торгох ял шийтгэнэ.*

*2. Холбоо нэгдлийн эсвэл хаалттай нийгэмлэгийн хүрээнд мөрийтэй тоглоомыг байнга зохион байгуулсан бол олон нийтийг хамарсан мөрийтэй тоглоом гэдэгт хамаарна.*

*3. Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тохиолдлын хувьд гэмт хэрэгтэн:*

*- бизнесийн зорилгоор эсвэл*

*- энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэхийн тулд бий болсон зохион байгуулалттай бүлгийн гишүүний хувьд уг гэмт хэргийг үйлдсэн бол гурван сараас таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.*

*4. Олон нийтийн өмнө мөрийтэй тоглоомыг (энэ зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэг) сурталчилсан бол нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих эсвэл торгох ял шийтгэнэ.*

*285 дугаар зүйл буюу “Хууль бус мөрийтэй тоглоом тоглох” гэмт хэргийг дараах байдлаар хуульчилсан.*

*Олон нийтийг хамарсан хууль бус мөрийтэй тоглоом тоглосон бол зургаан сар хүртэл хугацаагаар хорих эсвэл зуун ная хүртэл өдрийн хаништай тэнцэх хэмжээгээр торгох ял шийтгэнэ.”*

Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хуульд мөрийтэй тоглоом тоглох болон зохион байгуулахыг гэмт хэрэг болгон хуульчилсан байна. Мөн үүнээс гадна олон нийтийн мөрийтэй тоглоом гэдгийг илүү нарийн зохицуулж тодорхойлсон байна.

<sup>16</sup> Ж.Эрдэнэбулган, М.Уянга, Т.Золбоо, Б.Багбаяр, Б.Тамир, “Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль”, УБ, 2021, “Соёмбо принтинг”, 318 дахь тал  
Criminal Law of the People's Republic of China

<sup>17</sup> Ж.Эрдэнэбулган, М.Уянга, Т.Золбоо, Б.Багбаяр, Б.Тамир, “Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль”, УБ, 2021, “Соёмбо принтинг”, 466 дахь тал  
German Criminal Code

### Дэлхийн эрүүгийн загвар хууль

2007 оны 4-р сард АНУ-ын Энх тайвны институтээс албан ёсны эрхтэйгээр уг загвар хуулийг англи хэл дээр хэвлэн гаргасан. 2002-2005 онд НҮБ-ын түвшинд хэлэлцэгдсэн улс, орнуудын хүний эрхийн болон хохирогчийн эрхийн тайлан, түүнчлэн авилгатай тэмцэх, цаазаар авах ялыг халах болон хорих ялын бодлогын талаар судалгааны тайлан, зөвлөмж зэрэг нь Дэлхийн Эрүүгийн загвар хуулийн үзэл баримтлалыг боловсруулах гол хүчин зүйл болсны дээр уг хуулийн төслийг нэлээд өргөтгөн, бүрэн цогц хэмжээнд гаргахад нөлөөлснөөр 2006 онд уг төслийн анхны хувилбар бэлэн болжээ. Энэхүү загвар хууль нь зөрчилдөөний дараах болон шилжилтийн үеийн улс, орнуудад зориулж гаргасан ба эрүүгийн эрх зүйн салбарт нийтлэг жишгийн стандартыг тогтооход чухал эх сурвалж төдийгүй Монгол Улсын хувьд Загвар хуулийн үзэл баримтлал, зарчмыг эрүүгийн хуулийн шинэтгэлийн үйл явцыг эхлүүлэхэд түлхэж үзүүлэхүйц удирдамжийн баримт бичиг болж байгаагаараа ач холбогдолтой<sup>18</sup>.

Монгол Улсын Засгийн газрын “Гэмт хэргийн тухай хуулийн төслийн талаар” гэсэн танилцуулгад АНУ, ОХУ, ХБНГУ, БНХАУ, Франц улс, Япон улс болон олон улсын эрдэмтдын хамтран “Гэмт хэргийн загвар хууль”-ийг ашигласан гэж бичжээ. Дурдсан танилцуулгад “Гэмт хэргийн загвар хуульд тулгуурлан хууль ёс, шударга ёс, хүнлэг энэрэнгүй ёсны зарчмыг тусгасан”, хуулийн төслийн тусгай ангийн талаар “гэмт хэргийн загвар хуульд заасан боломжтой зарим гэмт хэргийн томъёоллыг харгалзан үзнэ” гэж бичжээ<sup>19</sup>.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрөөс өмнө тус гэмт хэрэг хуульчлагдаагүй байсан нь тус Дэлхийн эрүүгийн загвар хуультай хамааралтай байж болох нь үүгээр харагдаж байна.

### V. “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зүйлчлэлийн асуудал

Тухайн судалгааны өгүүллийн хүрээнд Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн 2021/ДШМ/676 дугаартай магадлалд дүн шинжилгээ хийх замаар тухайн зүйлчлэлийн асуудлыг илрүүлсэн юм.

2021 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдөр Ө өөрийн түрээсэлж суудаг Сонгинохайрхан дүүргийн 15 дугаар хороо, 20 дугаар байрны 143 тоот орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулж Э, Т, А, Х, Ө, О.Х нартай покер тоглоомыг тоглосон, 2021 оны 03 дугаар сарын 17, 18-ны өдөр мөн тус орон сууцанд Ө мөрийтэй тоглоом зохион байгуулж В, Ө, А, Ц, Б нартай покер тоглоомыг тоглосон. Ингэж тоглохдоо тоглож буй хүмүүс нь Ө-ийн данс руу мөнгө шилжүүлж түүнийгээ хасаа болгон хувиргаж түүгээр мөрийцөн тоглодог байсан. Дээрх үйл баримтууд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон байна.

Тухайн хэргийн шийдвэрлэсэн байдлын тухайд 2021 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн 2021/ШЦТ/435 дугаарт Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолоор Ө-д холбогдох Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хэргийг “гэмт хэргийн шинжгүй” үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож, шүүгдэгч Х.Ө-ыг цагаатгаж шийдвэрлэсэн ба түүний мөрийтэй тоглоом тоглосон үйлдэл Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчлийн шинжтэй эсэхийг шийдвэрлүүлэхээр хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээгээгүй хэргийн материалыг прокурорын хяналтад буцааж шийдвэрлэсэн. Мөн 2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн өдрийн 2021/ДШМ/676 дугаарт Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалаар Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн 435 дугаартай цагаатгах тогтоолыг хэвээр үлдээж, прокурор Д.Отгонбаярын бичсэн 2021 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн 34 дугаартай эсэргүүцлийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

<sup>18</sup> Д.Баярсайхан, “Эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын шинэтгэлийн асуудлууд”, УБ, 2019, 23-25 дахь тал

<sup>19</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, “Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж”, УБ, 2019, 43 дахь тал



Шийдвэрийн үндэслэйн тухайд товч авч үзвэл дараах байдалтай байна.

2021 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн 2021/ШЦТ/435 дугаарт Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоол нь дараах үндэслэлтэй байсан.

*“Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Эрүүгийн хуулийг төсөөтэй хэрэглэхийг хориглосон бөгөөд мөн хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид заагаагүй үйлдэл, эс үйлдэхүй, хохирол, хор уршиг, гэм буруугийн шинжийг төсөөтэй хэрэглэж гэмт хэрэгт тооцохгүй.” хэмээн заасан тул тусгай ангид хуульчилсан гэмт хэргийн заавал байх диспозиц шинжийг хангаагүй бол гэм буруутайд тооцохгүй.*

*Хууль тогтоогч 2020 оны 01 дүгээр 10-ны өдөр Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг батлахдаа Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг нэмэлтээр оруулж, “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэсэн шинэ төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд уг зүйл, хэсэгт заасанчлан мөрийтэй тоглоомыг олон нийтийн газарт, эсхүл цахим сүлжээгээр буюу мэдээллийн технологи ашиглаж зохион байгуулсан тохиолдолд гэмт хэрэгт хамаарахаар диспозиц хэм хэмжээг тогтоосон байна. Өөрөөр хэлбэл, мөрийтэй тоглоомыг олон нийтийн газарт, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглаж зохион байгуулаагүй бол гэмт хэрэгт тооцогдохгүй байхаар хуульчилжээ.*

*Олон нийтийн газарт бус орон сууцанд мөрийтэй тоглосон болохыг прокурорын яллах дүгнэлт болон улсын ялагчийн гэм буруугийн дүгнэлтэд тус тус дурдсан бөгөөд энэ талаар шүүхийн хэлэлцүүлэгт ямар нэгэн маргаан мэтгэлцээн өрнөөгүй болно.*

*Шүүгдэгч Х.Ө-ын хувьд олон нийтийн газарт бус, танил дүү Б.Ө-ын түрээслэн амьдарч байсан орон сууцанд найзуудтайгаа санаа нэгдэн хасаа ашиглан покер тоглоомыг мөрийтэй тоглосон үйл баримт нь мөрийтэй тоглоомыг олон нийтийн газарт, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглаж зохион байгуулсан гэх шинжийг хангахгүй байх тул Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.5 дугаар зүйлийн 1.1 дэх заалтыг үндэслэн мөн хуулийн 34.19 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх заалтад зааснаар шүүгдэгч Х.Ө-д холбогдох эрүүгийн 2108 00000 0498 дугаартай хэргийг “гэмт хэргийн шинжгүй” гэсэн үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож, шүүгдэгч Х.Ө-ыг цагаатгах нь зүйтэй гэж шүүх үзлээ.*

*Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 36.9 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Шүүгдэгч тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдоогүй гэх үндэслэлээр цагаатгах тогтоол гарсан бол холбогдох шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг прокурорт буцаана.” гэж зааснаар шүүгдэгч Х.Ө-ыг яллагдагчаар татсан прокурорын тогтоолыг хүчингүй болгож, түүний мөрийтэй тоглоом тоглосон үйлдэл Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчлийн шинжтэй эсэхийг шийдвэрлүүлэхээр хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээгээгүй хэргийн материалыг прокурорын хяналтад буцаав.”*

2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн өдрийн 2021/ДШМ/676 дугаарт Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал дараах үндэслэлтэй байна.

*“Анхан шатны шүүх, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.7 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Шүүх хэргийн бодит байдлыг талуудын мэтгэлцээний үндсэн дээр тогтооно” гэж зааснаар шүүх хуралдаанд тэгш эрхтэй оролцох эрх бүхий субъектүүдийг оролцуулан, тэдний гаргасан тайлбар, дүгнэлт, шинжлэн судалсан бичгийн нотлох баримтуудад үндэслэн шүүгдэгч Х.Ө-д холбогдох Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийг гэмт хэргийн шинжгүй үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож, түүнийг цагаатгаж шийдвэрлэсэн нь хууль зүйн үндэслэлтэй байна.*

*Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Олон нийтийн газар, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглан ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан бол...” гэж хуульчилжээ.”*

Дээрх шүүхийн шийдвэртэй төстэй үйл баримттай хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн



шийдвэрийг мөн тухайн дүн шинжилгээнд хамааруулж авч үзсэн ба товчоор авч үзвэл дэраах байдалтай байна.

*“2021 оны 06 дугаар сарын 02-ны өдрийн Чингэлтэй дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021/ШЦТ/323 дугаарт шийтгэх тогтоол*

*Тогтоогдсон үйл баримт:*

*2020 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдөр Р.Э нь өөрийн түрээсэлж суудаг байсан Сонгинохайрхан дүүргийн 10 дугаар хороо Зүүн Баян-Уулын 24-12 тоот орон сууцанд мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулж Түмэннаст, Ганбат, Золхүү, Эрдэнэсайхан, Жаргалсайхан, Хосбаяр, Золбаяр нарыг мөрийтэй покер тоглоомыг тоглуулсан.*

*Шүүхийн шийдвэрийн агуулга:*

*Шүүгдэгч Боржигон овогт Р.Э үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, ажиллуулсан буюу Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсон.*

*Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:*

*Шүүгдэгч Р.Э-ыг шунахай сэдэлтээр, амар хялбар аргаар мөнгө олох зорилгоор үр дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулж, ажиллуулсан гэмт үйлдэлд нь Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, түүнд ял шийтгэл оногдуулах үндэслэлтэй гэж шүүх дүгнэсэн.”*

Асуудлын хувьд 2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн өдрийн 2021/ДШМ/676 дугаарт Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2021 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн 2021/ШЦТ/435 дугаарт Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоол, 2021 оны 06 дугаар сарын 02-ны өдрийн Чингэлтэй дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021/ШЦТ/323 дугаарт шийтгэх тогтоол гэх шийдвэрүүдийн тухайд хувийн орон сууцандаа мөрийтэй тоглоом зохион байгуулж бусдыг тоглуулсан үйл баримтыг шүүхүүд өөрөөр шийдвэрлэж байгаа нь хамгийн гол ялгаа болж байна. Тухайлбал тус үйлдлийг Зөрчлийн тухай хуулийн 5.7 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом тоглох” зөрчлийн хэрэг, Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг гэж янз бүрээр шийдвэрлэсэн байна.

Тиймээс өөр өөр байдлаар шийдвэрлэж байгаа байдлыг үндэслэн тухайн гэмт хэргийн зүйлчлэлийн дараах асуудлууд гарч ирж байна.

- Хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх дээрх үйлдэл нь Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн “олон нийтийн газар” шинжид хамаарах эсэх;
- Хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх дээрх үйлдэл нь Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн “хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан” гэх шинжид хамаарах эсэх;

**Хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх дээрх үйлдэл нь Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн “Олон нийтийн газар” шинжид хамаарах эсэх асуудлын тухайд**

Олон нийтийн газар мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэдгийг өмнө нь дурдсанаар дараах байдлаар тайлбарласан.

**Олон нийтийн газарт мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан** гэж зочид буудал, ресторан, кино театр, бусад үзвэр үйлчилгээний газар болон үйлдвэр, аж ахуйн нэрээр халхавчлан мөрийтэй тоглоход зориулсан автомат машин, тусгай тоног төхөөрөмж бүхий

өрөө, тасалгаа, орчинг бүрдүүлж, бусдыг уриалсан байж болно. Мөрийтэй тоглоомын зүйлүүд нь хөзөр, даалуу, галт болон хүйтэн зэвсэг, спортын төрлүүд, биллиард, сугалаат худалдаа зэрэг тоглоомын төрлийг хамааруулж болно<sup>20</sup>.

Дээрхээс үзвэл хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх дээрх үйлдэл нь олон нийтийн газарт мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх тодорхойлолтод хамаарахгүй байна.

Гадаад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хуулийн 284 дүгээр зүйлийн 2-т Холбоо нэгдлийн эсвэл хаалттай нийгэмлэгийн хүрээнд мөрийтэй тоглоомыг байнга зохион байгуулсан бол олон нийтийг хамарсан мөрийтэй тоглоом гэдэгт хамаарна гэж тайлбарласан байна. Харин Сингапурт олон нийтийн газар мөрийтэй тоглоом тоглох гэдэгт олон нийт нэвтрэх боломжтой газар мөрийтэй тоглоом тоглохыг хэлдэг бөгөөд 10 ба түүнээс дээш хүн ажилладаг аливаа газрыг хамардаг<sup>21</sup>. Мөн Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хант Улсад олон нийтийн газар мөрийтэй тоглоом зохион байгуулахыг зөвхөн тусгай зөвшөөрөлтэй газар гэсэн утгаар ойлгодог байна<sup>22</sup>.

Монгол Улсын хувьд шүүхийн шийдвэрт олон нийтийн газар мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэдгийг өөр өөрөөр тайлбарлаж байгаа бөгөөд бусад улсуудын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал тодорхойлолтыг өгөөгүй байна.

Монгол Улсын хувьд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах нь хууль бус үйлдэл учраас “олон нийтийн газар мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэдгийг хэтэрхий өргөн хүрээнд авч үзэхгүй байх нь зүйтэй. Сингапур, Их Британи Умард Ирландын Хант улсын тухайд тодорхой төрлийн мөрийтэй тоглоомуудыг хүлээн зөвшөөрдөг учир түүний шалгуур өндөр байна. Гэвч олон нийт нэвтрэх боломжтой гэж тодорхойлсон нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тус нэр томъёог тайлбарлахад дөхөмтэй байна. Шүүхийн шийдвэрийн хувьд олон нийт нэвтэрсэн, нэвтрэх боломжтой нөхцөлд байсан. Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг авч үзвэл холбоо нэгдэл, хаалттай нийгэмлэгийн тухайд тус нэр томъёо тодорхойлогддог байна. Энэ нь Монгол Улсад ижилхэн тодорхойлох боломжтой тодорхойлолт байхаар харагдаж байна. Шүүхийн шийдвэрийн хувьд нэгдлийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж, бусад хүмүүсийг уриалан дуудсанаараа үүнд хамаарч болох юм гэж үзэж байна. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд тус нэр томъёог тайлбарлаагүй хэдий ч тус нэр томъёог ойлгохдоо Монгол Улсын онцлог буюу мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулахыг хуулиар хориглодогтой холбоотойгоор өргөн хүрээнд бус явцуу хүрээнд хүрээг нь хумьж тус нэр томъёог тайлбарлах нь зүйтэй.

**Хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах нь Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн “хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан” гэх шинжид хамаарах эсэх асуудлын тухайд**

20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн болгож “хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан” гэх үйлдлийг хуульчилсан.

Мөрийтэй тоглоомын газар буюу Казино гэдэг нь рулет, хөзрийн тоглоомын ширээ ба түүнчлэн, тоглоомын бусад тоног төхөөрөмжөөр тоноглогдсон мөнгө ба бусад эд хөрөнгийн хонжвор зарладаг мөрийтэй эрхлэн явуулдаг тоглоомын газар, үр дүнг нь төсөөлөх боломжгүй эрсдэл бүхий тоглоом тоглодог хариултын өрөө, танхим бүхий газрыг хэлнэ<sup>23</sup>. Мөн мөрийтэй тоглоомын газар буюу Казино гэдэг тоглоом, ялангуяа рулет,

<sup>20</sup> Ж.Авхиа “БНМАУ-ын эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги”, УБ, 1979, 352 дахь тал

<sup>21</sup> Gambling Legally (In Public or Online) in Singapore, Singapore legal advice, <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/when-is-gambling-illegal-in-singapore/>

<sup>22</sup> Poker in public houses, <https://www.adur-worthing.gov.uk/licensing-and-permits/gambling/poker-in-public-houses/>

<sup>23</sup> С.Нарангэрэл, Эрх зүйн толь бичиг, УБ, 2008, 243 дахь тал

хөзрийн тоглоомыг мөнгөөр тоглодог барилгыг<sup>24</sup> хэлнэ гэж тайлбарласан байна.

2021 оны 06 дугаар сарын 02-ны өдрийн Чингэлтэй дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021/ШЦТ/323 дугаарт шийтгэх тогтоолын тухайд хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулж буйг хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан гэж тодорхойлсон нь хэтэрхий өргөн байдлаар тодорхойлсон тодорхойлолт байна.

Дээрх асуудлуудаас дүгнэвэл, хувийн орон сууцанд мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэх дээрх үйлдлийг зүйлчлэлийн хувьд ерөнхийд нь Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар зүйлчлэх нь зүйтэй.

Мөн 2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн 2021/ДШМ/676 дугаарт Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын хувьд 2021 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн 2021/ШЦТ/435 дугаарт Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолыг үндэслэлтэй гэж шийдвэрлэн Ө-ийн үйлдсэн хэрэг нь зөрчлийн хэрэг гэж үзсэн нь үндэслэлгүй байна. Учир нь өмнөх хэсэгт тодорхойлсноор “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг болон “Мөрийтэй тоглоом тоглох” зөрчлийн гол ялгаа нь мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулах үйлдлээр ялгагддаг.

Эцэст нь дүгнэвэл Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зүйлчлэлийн хувьд 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Олон нийтийн газар”, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Мөрийтэй тоглоомын газар” гэх ойлголтыг зөв, оновчтой тодорхойлох, хэрэглэх, хэтэрхий өргөн эсвэл явцуу хүрээнд тодорхойлж гэмт хэргийг өөр өөрөөр зүйлчлэхгүй байх асуудлыг шийдвэрлэх нь тухайн гэмт хэргийн зүйлчлэлийн хувьд асуудал болоод байна.

## VI. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Тухайн өгүүллийн хүрээнд Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг тус гэмт хэргийн ойлголт, зохицуулалтын үзэл баримтлал, гэмт хэргийн зүйлчлэл, шүүхийн шийдвэрүүдийн дүн шинжилгээ, харьцуулсан судалгаа гэх хэсгүүдийг үндэслэн гэмт хэргийн зүйлчлэл, гэмт хэргийн шинж, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн талаас нь судалсан ба дараах дүгнэлтэд хүрч байна.

“Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг нь 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдөр Эрүүгийн хуульд нэмэлт болж зохицуулагдсан зохицуулалт бөгөөд хууль батлах үеүдэд тодорхой хэмжээний өөрчлөлтүүд цаг тухайдаа орж одоо байгаа зохицуулалт бий болсон байна.

“Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг нь бүрэлдэхүүний хувьд бусад санаатай гэмт хэргүүдийн адил өөрийн гэсэн шинжүүдийг агуулдаг ба ойролцоо төрлийн гэмт хэргээс тухайн шинжүүдээр ялгарч байна.

Шүүхийн шийдвэрүүдийн дүн шинжилгээний тухайд “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг нь анхан шатны шүүхээр түлхүү шийдэгдэж байх ба цахим сүлжээний /фэйсбүүк/ хаягаас шууд бичлэгээр мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан гэмт хэрэг дийлэнх хэсгийг эзэлж байна. Тиймээс тухайн гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөл нь ихэнх тохиолдолд үүнээс үүдэлтэй байгаатай холбогдуулан урьдчилан сэргийлэх арга замыг эрэлхийлэх, хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйл буюу “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийн зүйлчлэлийн хувьд 20.17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Олон нийтийн газар”, 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Мөрийтэй тоглоомын газар” гэх ойлголтыг зөв, оновчтой тодорхойлох, хэрэглэх, хэтэрхий өргөн эсвэл явцуу хүрээнд тодорхойлж гэмт хэргийг өөр өөрөөр зүйлчлэхгүй байх асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл

<sup>24</sup> Casino, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/casino>

“Олон нийтийн газар” гэдгийг Монгол Улсын онцлог буюу мөрийтэй тоглоомыг зохион байгуулахыг хуулиар хориглодогтой холбоотойгоор өргөн хүрээнд бус явцуу хүрээнд хүрээг нь хумьж тус нэр томьёог тайлбарлах нь зүйтэй. Харин “Мөрийтэй тоглоомын газар” гэдгийг Казино гэх сонгодог утгаар нь тодорхойлж зүйлчлэх нь оновчтой.

Харьцуулсан судалгааны тухайд ХБНГУ, ОХУ, БНХАУ болон Дэлхийн эрүүгийн загвар хуулийг судалсан. ХБНГУ, ОХУ, БНХАУ-ын хувьд “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэргийг янз бүрээр зохицуулсан байна. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль дахь зохицуулалттай харьцуулбал үйлдлийн аргыг нарийвчилсан, хууль бус мөрийтэй тоглоомыг тодорхойлсон, зарим нэр томьёог тодорхой зохицуулсан гэх мэтээр өөр зохицуулалттай байна. Дэлхийн эрүүгийн загвар хуулийн тухайд “Мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах” гэмт хэрэг тусгагдаагүй байдаг ба энэ нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд 2015 онд тус гэмт хэргийг анх хуульчлаагүй байх шалтгаан байж болзошгүй гэх таамаглалыг энэхүү судалгаагаар гаргасан.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Хууль тогтоомж

#### Монгол хэлээр:

1. Эрүүгийн хууль, (2002)
2. Эрүүгийн хууль, (2015)
3. Казино байгуулах, ажиллуулахыг хориглох тухай хууль, (1999)

#### Гадаад хэлээр:

1. Оросын холбооны улсын Эрүүгийн хууль, (1997)
2. Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хууль, (1998)
3. Дэлхийн эрүүгийн загвар хууль, (2007)

### Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

#### Монгол хэлээр:

1. Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн танилцуулга, 2019.09.17
2. Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2019.09.17
3. Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, 2019.09.17
4. Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаарх зарчмын зөрүүтэй саналын томьёолол, 2019.12.13
5. Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд бусад яамд, холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн саналын товчоон
6. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, УБ, 1998.
7. Ж.Авхиа, БНМАУ-ын эрүүгийн эрх зүй /тусгай анги/, УБ, 1979.
8. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн толь бичиг, УБ, 2008.
9. С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүй тусгай анги, УБ, 2018.
10. Т.Золбоо, Гэмт хэргийн бүтээц, УБ, 2016.
11. Ж.Эрдэнэбулган, М.Уянга, Т.Золбоо, Б.Батбаяр, Б.Тамир, Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын Эрүүгийн хууль, Соёмбо принтинг, УБ, 2021.
12. С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй: үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, УБ, 2019.

---

**Цахим эх сурвалж**

**Монгол хэлээр:**

1. Монгол улсын шүүхийн цахим сан <http://new.shuukh.mn/> , <http://old.shuukh.mn/>

**Гадаад хэлээр:**

1. Italian Mafia Bets on Illegal Online Gambling, <https://www.occrp.org/en/daily/13985-italian-mafia-bets-on-illegal-online-gambling>
2. As Japan prepares to open casinos, gangs won't be afraid to test security, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/07/06/national/media-national/japan-prepares-open-casinos-gangs-wont-afraid-test-security/>
3. Poker in public houses, <https://www.adur-worthing.gov.uk/licensing-and-permits/gambling/poker-in-public-houses/>
4. Casino, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/casino>
5. Gambling Legally (In Public or Online) in Singapore, Singapore legal advice, <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/when-is-gambling-illegal-in-singapore/>

**QUALIFICATION OF THE CRIME OF “ORGANIZING GAMBLING” UNDER ARTICLE 20.17 OF THE CRIMINAL CODE, CONDITIONS AND RELATED ISSUES**

*Enkhkhuslen O.*

*Researcher at the National Legal Institute,  
LL.M. candidate of School of Law, NUM*

**ABSTRACT:**

This study aimed to examine the qualification of the crime of “Organizing gambling” under Article 20.17, paragraphs 1 and 2 of the 2015 Criminal Code. The study identified the concept of the crime, the concept of regulation, clarified the qualification of crime, analyzed court decisions and analyzed the practical qualification of crime, conducted a comparative study and compared the regulation, and determined the problem on qualification of crime. The fact that no research has been conducted on the crime before, in particular, no research on the qualification of crime, determines the need for this study.

**KEYWORDS:**

Gambling, Organizing Gambling, Gambling, Article 20.17 of the Criminal Code, Qualification of crime

## ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХАРЬААЛАН ШИЙДВЭРЛЭХ МАРГААН, ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



*О.Хишигмөнх*  
*Хуульч*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Монголчууд бид Үндсэн хуулиар олж авсан үнэт зүйлсээ хамгаалан бэхжүүлэхийн тулд 1992 оны Үндсэн хуульд өөрөө өөрийгөө хамгаалах механизм болох Үндсэн хуулийн хяналтыг бий болгосон. Өдгөө Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй улсуудад 20 гаруй төрлийн маргааныг харьяалуулан шийдвэрлэж байгаагаас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц гуравны нэгийг нь харьяалан шийдвэрлэж зохих ёсоор үүргээ гүйцэтгэж байна. Бусад иргэн, эрүү, захиргааны хэргийн шүүхтэй харьцуулахад цөөн маргаан шийдвэрлэж байгаа хэдий ч тооноос хамаарч маргааныг нэмж харьяалуулах нь оновчгүй бөгөөд тодорхой онолын үзэл баримтлал болон улс төр, нийгэм эдийн засгийн хүчин зүйлсийг харгалзан үзэх шаардлагатай юм. Мөн Үндсэн хуулийг тогтоогч /*pourvoir constituant*/ нь тухайн улсын ард түмэн<sup>1</sup> байдаг тул ард түмний нийтлэг хүсэл зоригийг харгалзан үзэх нь зүйтэй юм. Ард түмний эрхийн дээд хууль болох талаас нь үндсэн хуулийн цэцэд харьяалах маргааныг харьцуулан судлан авч үзэх нь хууль болох талаасаа бус хүний эрхийн хамгаалалт болох талаасаа чухал ач холбогдолтой юм.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Хүний эрх, Урьдчилсан хяналт, Ерөнхий хяналт, Үндсэн хуулийн шүүх, Шийдвэр

### **УДИРТГАЛ**

Үндсэн хууль таны төлөө, иргэн бидний төлөө засаг төрийн байгууллагын дур зоргын эсрэг сөрөн зогсдог гол хууль юм<sup>2</sup> гэж хэлсэн нь Үндсэн хуулийг мөрдөх асуудал эрхэм чухал болохыг тод илтгэнэ. Үндсэн хуульд өөрт нь өөрийгөө хамгаалах механизмыг бий болгосон нь Үндсэн хуулийн шүүх юм. Дэлхийн улсууд ч мөн адил энэхүү механизмын бий болгож тодорхой маргаануудыг харьяалан шийдвэрлэх эрх хэмжээг олгосон. Дэлхийд Үндсэн хуулийн хяналтын болон шүүхийн хяналтын янз бүрийн 215 тогтолцоо байгаа нь

<sup>1</sup> Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийг батлахад тухайн үеийн 1.2 сая сонгогчдоос 900 гаруй санал давхардсан тоогоор ирэн 40 гаруй хувийг Үндсэн хуульд тусгаж бусдыг органик хуульд тусгахаар шийдсэн, ард түмний төлөөлөл болох 400 гаруй депутатууд зүйл заалт бүрээр хэлэлцэн Үндсэн хуулийг баталсан нь Үндсэн хууль бол ард түмний оюун санааны бүтээл гэж үзэх үндэслэл юм.

<sup>2</sup> Монгол Улсын төр, нийгмийн нэрт зүтгэлтэн, ардчилсан үндсэн хуулийн эхийг баригч, хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б. Чимид багшийн хэлсэн үгнээс авав.



Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг сахиулах нь улс бүрийн эрх зүйт төрийн бий болгох улмаар хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангах механизмыг бүрдүүлэх зорилготой холбоотой. Цөөнгүй улсад урьдчилсан хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн аливаа хууль тогтоомж, хуульчилсан акт батлагдан гарахаас урьдчилан сэргийлж буй хэрэг юм.

Үндсэн хуулийн шүүхтэй улсуудад Үндсэн хуулийн шүүх нь төрийн эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлсэн үйлдэл, эс үйлдэхүй нь Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн эсэх талаарх маргааныг шийдвэрлээд зогсохгүй эрх мэдлийн байгууллага хоорондын маргааныг шийдвэрлэдэг<sup>3</sup> явдал нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах онолын үзэл баримтлалын үүднээс төрийн эрх мэдлийн зохист харьцааг бий болгох зорилготой салшгүй холбоотой. Дэлхийн улсуудын Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг байгууллагын харьяалан шийдвэрлэдэг маргааныг өөрийн улстай харьцуулан авч үзэх нь онолын төдийгүй практик ач холбогдолтой бөгөөд сайн туршлагаас суралцах, алдаа оноогоо дэнслэх, цаашдын Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагын хөгжлийн төлөвөө тодорхойлоход хувь нэмрээ оруулах ач холбогдолтой.

### ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

Үндсэн хууль нь хүний үндсэн эрхийг хамгаалах, төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолын үзэл санаанд нийцүүлэн төрийн байгууллагын тогтолцооны зохистой харьцааг бий болгох зорилготой. Үндсэн хуулиар төрийн эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэн хуваарилахгүй бол хүний эрх, эрх чөлөө хэн нэгэн эрх дархтны хууль бус ажиллагааны золиос болж Үндсэн хууль цагаан дээр хараар бичсэн эрээн цаас болон хувирах аюултай. Үндсэн хууль нь хууль зүйн ач холбогдолгүй үгсийн цуглуулга биш гэдгийг өрнийн эрдэмтэн, судлаачид өгүүлсээр ирсэн<sup>4</sup>. Үндсэн хуульг ёсны үүднээс авч үзвэл Үндсэн хууль нь хүний эрх, эрх чөлөө хангалттай хэрэгжих эрх зүйн үндсийг хангах эрх зүйн үндсийг зохицуулсан байхаас гадна өөрөө өөрийгөө хэрэгжилтийг хангах зорилго бүхий тусгай хяналтын тогтолцоо байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл эрх зүйт төрийн үед Үндсэн хууль тогтвортой, бодитой үйлчлэн нийгмийн тогтвортой байдлыг хангаж байхын тулд аливаа нөлөөллөөс ангид хамгаалагдсан байх шаардлагатай юм. Иймээс улсууд Үндсэн хуулийн хяналтыг бий болгож Үндсэн хуулийг дархлаатай байх эрх зүйн үндсийг бэхжүүлсэн.

Дэлхийн хэмжээнд Үндсэн хуулийн хяналтын болон шүүхийн хяналтын янз бүрийн 215 тогтолцоо байна. Түүний 115 нь Европ маягийн, 52 нь Америк маягийн, 14 нь холимог, 7 нь Франц маягийн, 1 нь Шинэ хамтын нөхөрлөлийн, 21 нь бусад хэлбэрийн байгаа бөгөөд 5 улс Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоогүй байна<sup>5</sup>. Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага нь Үндсэн хуулийн цэц<sup>6</sup> Үндсэн хуулийн шүүх<sup>7</sup>, Үндсэн хуулийн зөвлөл<sup>8</sup> гэсэн нэршилтэй байгаа ба зарим улсын Дээд шүүх болон түүний танхим<sup>9</sup> уг чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын тогтолцоонд хамаарах үндсэн хуулийн шүүх нь хүний эрхийг хамгаалахад зохих үүргийг гүйцэтгэж эхэлснээс хойш багагүй хугацаа өнгөрчээ.

<sup>3</sup> В. К Бобровка, М.А Митюков. “Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии” Москва, Зерцало, 1998 г.стр 46

<sup>4</sup> [www.thefreemanonline.org](http://www.thefreemanonline.org): What is the Amercian Constitution? Danald J.Boudreaux

<sup>5</sup> Анре Мавич “Үндсэн хуулийн хяналт” УБ.,2014 х.60

<sup>6</sup> Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуулийн 5 дугаар бүлэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц” гэсэн зохицуулалтыг оруулж Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа хэмээн зааж Улсын эх хуулийг онч мэргэнээр сахин хамгаалах утгыгбэлгэдэж Цэц хэмээн нэрлэсэн.

<sup>7</sup> Албани, Андорра, Австри, Беларусь, Босни-Герцеговины Холбооны Улс, Болгар, Хорват, Чех, Герман, Унгар, Итали, Латви, Итали, Литва, Люксембург, Македон, Мальта, Молдав, Польш, Румын, Словак, Словени, Испани, Турк, Украин, Ангол, Бенин,Бурунди, Төв Африкийн Бүгд найрамдах улс, Египет, Эквадорын Гвиней, Габон, Мадагаскар, Мали, Раунда, Өмнөд Африк, Того, Кипр, Ирак, Палестин, Сири, Армян, Азербайжан, Гүрж, Кыргызстан, Монгол, Өмнөд Солонгос, Шри Ланк, Тажикстан, Тайланд, Узбекистан, Чили, Суринам, Аргентины Тукуман муж.

<sup>8</sup> Ливан, Мавритани, Сенегал, Камбож, Казахстан.

<sup>9</sup> Бельги, Исланд, Лихтенштейн, Монако, Косово, Йемен, Буркино, Фасо, Камерун, Чад Эритри, Нигер, Судан, Уганда, Заир, Замби, Филиппин, Коста-Рика, Никарагуа, Панам, Парагвай, Уругвай.

Ихэнх улсуудын хувьд үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавигч, Үндсэн хуулийг хамгаалагчийн үүргийг гүйцэтгэж төрийн хууль ёсыг сахиулах, Үндсэн хуулийн зөрчлийг арилгахад үндсэн үүрэг чиглэгдэж ирсэн. Тийм учраас Үндсэн хуулийн шүүхийг сөрөг хууль тогтоогчийн үүрэг гүйцэтгэдэг гэж үзэх хандлага ч бий. Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг сахиулагчийн үүрэг гүйцэтгэснээр төрийн эрх мэдлийн тэнцвэр алдагдахгүй байх, хууль ёс төлөвших улмаар ардчилсан нийгмийн үндэс суурь бэхжих ач холбогдолтой.

### ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХИЙН ХАРЬАЛАН ШИЙДВЭРЛЭХ МАРГААН, ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Улсуудын Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагын харьяалан шийдэж буй маргааныг авч үзвэл нийтлэг байдлаар дараах маргаануудыг шийдвэрлэж байна. Үүнд:

- Үндсэн хууль
- Үндсэн хуульчилсан акт
- Олон улсын гэрээ
- Хууль /органик болон системчилсэн хууль, ердийн хууль/
- Хуулийн хийдэл
- Парламентаас баталсан бусад дүрэм журам
- Төрийн тэргүүний гаргах эрхийн акт
- Засгийн газрын тогтоосон дүрэм, журам
- Төрийн захиргааны байгууллагын нэг удаагийн шинжтэй шийдвэр
- Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн дүрэм, журам
- Хамтын гэрээ
- Шүүгчийн шийдвэр
- Хэм хэмжээний тайлбар
- Хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ
- Хууль санаачлах
- Харьяаллын маргаан
- Хүний эрхийг хамгаалах асуудал
- Сонгуультай холбоотой асуудал
- Ард нийтийн санал асуулгатай холбоотой асуудал
- Эрх хэмжээний ялгаа
- Импичмент
- Бусад гэсэн маргаантай асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй субъект нь хувь хүн /иргэн болон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн/, хуулийн этгээд, холбоо, үйлдвэрчний эвлэл, төрийн байгууллага, хууль тогтоогч, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, шүүх эрх мэдлийн байгууллага, төв банк, аудитор, омбудсман<sup>10</sup> байна.

#### Хүснэгт. 1 Урьдчилсан болон ерөнхий хяналтыг хэрэгжүүлдэг улс

| Хяналтын хэлбэр   | Хяналтын объект                | Улс                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Урьдчилсан хяналт | Үндсэн хуулийн заалтын хүрээнд | Коста-Рика, Чили, Молдав, Швейцарь, Төв Африкийн Бүгд Найрамдах улс                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                   | Олон улсын гэрээний хувьд      | Албани, Алжир, Андорра, Армени, Азербайжан, Беларус, Болгар, Буркино-Фасо, Буринди, ОХУ, Камерун, Төв Африкийн Бүгд Найрамдах улс, Чили, Коморын аралууд, Конго, Эстони, Франц, Габон, Гүрж, Герман, Гватемал, Гвиней, Унгар, Какастан, Литва, Мадагаскар, Мали, Молдав, Португаль, Словани, Испани, Тажикстан, Тунис, Украин |

<sup>10</sup> Анре Мавич, Үндсэн хуулийн хяналт, УБ.,2014.,58-59 дэх тал

|                                                                                                        |                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                        | Дотоодын хууль тогтоомжийн хувьд                                                                                                                  | Афганистан, Алжир, Австри, Беларусь, Төв Африкийн бүгд найрамдах улс, Чад, Чили, Коморын аралууд, Коста-Рика, Кипр, Жибути, Эквадор, Финланд, Франц, Габон, Герман, Марокко, Намиби, Нигери, ОХУ-ын Хойд Осети, Перу, Польш, Португаль, Испани, Шри Ланк, Сири, Тайланд, Того, Аргентин, Турк, Тунис, Венесуаль, Замби |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                        | Дотоодын дүрэм, журмын хувьд                                                                                                                      | Беларусь, Бурунди, Төв африкийн Бүгд найрамдах улс, Коморын арлууд, Конго, Габон, Мадагаскар, Намиби, ОХУ-ын Хойд Осети, Португаль, Аргентины Тукуман                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                        | Төрийн тэргүүний зарлиг, захирамж                                                                                                                 | Алжир, Гвиней, Мадагаскар                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                        | Засаг захиргааны нэгжийн эрх зүйн актын хувьд                                                                                                     | Өмнөд Африк                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                        | Бусад дүрэм, журам / төсвийн холбогдолтой эрх зүйн акт, Парламентын дотоод дүрэм, журам/                                                          | Беларусь, Бурунди, Камерун, Төв Африкийн бүгд найрамдах улс, Чад, Коморын арлууд, Кипр, Жибути, Франц, Мадагаскар, Нигер, Румын, Тайланд, Того                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                        | Ерөнхий хяналт                                                                                                                                    | Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт буюу Үндсэн хуулийн суурь заалтын тухай                                                                                                                                                                                                                                  | Германы Баден-Вюртемберг, Бразил, Коста Рика, Куба, Кипр, Куба, ОХУ-ын Дагестан, Киргизстан, ОХУ, Турк, Украин, Узбекистан                                                                                                                                      |
|                                                                                                        |                                                                                                                                                   | Олон улсын гэрээний хувьд                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ОХУ-ын Адигей, Кабардино-Балкар, Тува, Татарстан, Якут, Узбекистан, Филиппин, Латви, Литва, Конго, Коста-Рика, Афганистан, Азербайжан, Чад Коморын арлууд гэх мэт                                                                                               |
|                                                                                                        |                                                                                                                                                   | Дотоодын хууль тогтоомжийн хувьд                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Афганистан, Албани, Алжир, Ангол, Аргентин, Австри                                                                                                                                                                                                              |
|                                                                                                        |                                                                                                                                                   | Парламентын тогтоолын хувьд                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Латви                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                                                                                                        |                                                                                                                                                   | Засгийн газрын дүрэм, журмын хувьд                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Афганистан, Албани, Ангол, Армян, Австри, Азербайжан, ОХУ-ын Буриад, Эрхүү, Якут, Дагестан, Гватемал, Коморын арлууд, Конго, Гүрж, Кабо Верде, Унгар, Латви, Литва, Панам, Филиппин, Польш, Серби, Босни, Словани, Судан, Тажикстан, Украин, Узбекистан гэх мэт |
| Төрийн тэргүүний зарлиг, захирамж                                                                      |                                                                                                                                                   | Монгол, Алжир, Болгар, Армян, Латви, Литва, Мадагаскар, Молдав, ОХУ-ын Хойд Осети, Башкир, Буриад, Татарстан, Якут, Панам, Филиппин, Тажикстан, Украин, Узбекистан, Йемен гэх мэт                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Засаг захиргааны нэгжийн гаргасан дүрэм, бусад эрх зүйн акт                                            |                                                                                                                                                   | Азербайжан, ОХУ-ын Хойд Осети, Башкир, Буриад, Якут, Коми, Эрхүү, Карели, Латви, Украин, Узбекистан, Испани, Гүрж, Словак, Словени                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Төрийн байгууллагын зарласан зохицуулалтын арга хэмжээний хувьд                                        |                                                                                                                                                   | Словани                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Олон улсын гэрээнд үндэсний хууль тогтоомж нийцэж байгаа эсэх асуудлаар                                |                                                                                                                                                   | Албани, Болгар, Унгар, Латви, Польш, Словени                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Бүс нутгийн гэрээ болон холбооны улсын төв байгууллага ба холбооны гишүүн улс хоорондын гэрээний хувьд |                                                                                                                                                   | ОХУ-ын Буриад, Дагестан, Хойд Осети, Эрхүү, Балкар, Мадагаскар, Мали, Филиппин, Польш, Тажикстан, Серби, Словак, Турк, Уганда                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Бусад дүрэм, журам                                                                                     | Австри, Боливи, Хорват, Эквадор, Кабардино, ОХУ-ын Хойд Осети, Балкар, Мадагаскар, Мали, Филиппин, Польш, Тажикстан, Серби, Словани, Турк, Уганда |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                 |

Урьдчилсан гэж эрх зүйн хэмжээний акт батлагдах явцад уг акт Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянахыг хэлнэ. Энэ хяналт Үндсэн хуулийн зөрчилтэй хууль тогтоомж, эрх зүйн акт гаргахаас урьдчилан сэргийлдэг ач холбогдолтой. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт, олон улсын гэрээ, батлагдах хууль, хуульчилсан акт, эрх бүхий албан тушаалтнаас бүрэн эрхийнхээ хүрээнд гарах эрхийн актад урьдчилсан хяналтыг хийх эрх хэмжээг цөөнгүй улсын Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага хэрэгжүүлж буй харагдаж байна. Монгол

Улсын хувьд Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаанд урьдчилсан хяналт хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг олгоогүй хэдий ч хууль, тогтоомж, эрх бүхий албан тушаалтан хуульчилсан актыг баглан гаргахдаа Үндсэн хуульд нийцүүлсэн байх<sup>11</sup> шаардлагатай.

Ерөнхий хяналтыг хэрэгжүүлж буй улсуудын хяналтыг объектод хамаарах нийтлэг маргаануудыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц хэрэгжүүлдэг болох дээрх харьцуулсан судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтад Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр маргааныг хянаж дүгнэлт гаргах бөгөөд шаардлагатай бол дахин хянаж, эцэслэн шийдвэрлэнэ<sup>12</sup> гэж зааснаас тодорхой харж болох юм.

### Хүснэгт 2. Хэм хэмжээний тайлбар хийх, хэрэгжүүлэх, хууль тогтоомжийн хийдэл нөхөх, хууль санаачлах эрхтэй Үндсэн хуулийн хяналтын механизмтай улс

| Хяналтын объект                              | Хамаарах маргаан                                 | Улс                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Хэм хэмжээний тайлбар хийх                   | Үндсэн хуулийн тайлбар хийх                      | Албани, Азербайжан, Болгар, ОХУ, Бурунди, Камбож, Герман, Унгар, Казахстан, Кыргызстан, Мадагаскар, Молдав, Намиби, Нигери, Папуа, Шинэ Гвиней, Словак, Шри-Ланк, Судан, Тайвань, Уганда, Узбекистан, Заир |
|                                              | Хууль болон бусад дүрэм, журмыг тайлбарлах       | Азербайжан, ОХУ, Судан, Тайвань, Узбекистан, Польш, Экватор, Гвиней, Франц, Индонез, Мадагаскар, Палестин                                                                                                  |
| Хэм хэмжээг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон хяналт |                                                  | ОХУ-ын Башкир, Эрхүү муж, Кабардино-Балкар, Тува, Филиппин, Германы Райнланд-Пфальц                                                                                                                        |
| Хууль тогтоомжийн хийдлийг нөхөх асуудлаар   |                                                  | Бразил, Унгар, Итали, Португал, Сейшел, Уганда                                                                                                                                                             |
| Хууль санаачлах                              | Иргэний хүсэлтээр                                | Австри, Унгар, Румын, Испани                                                                                                                                                                               |
|                                              | Үндсэн хуулийн шүүхийн өөрөө хууль санаачлах эрх | ОХУ-ын Адигей, Башкир, Бурунди, Дагестан, Карели, Коми, Хойд Осети, Татарстан, Тува, Якут                                                                                                                  |

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц нь дээр дурдсан хэм хэмжээний тайлбар хийх, хэм хэмжээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой, хууль тогтоомжийн хийдлийг нөхөх асуудлаар хяналтыг хэрэгжүүлдэггүй бөгөөд Үндсэн хууль болон процессын хуулиар олгосон маргааны харьяаллын хүрээнд хязгаартайгаар хяналтыг хэрэгжүүлж байна. Монгол Улсын хуульд шууд байдлаар Үндсэн хуулийн тайлбар хийх эрхийг аль шүүх байгууллагад олгоогүй хэдий ч шийдвэр гаргахдаа Үндсэн хуулийн зүйл заалтын агуулгыг тайлбарлан хэрэглэж<sup>13</sup> байна.

<sup>11</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 70 дугаар зүйлийн 70.1 Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13.2.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуульд нийцэх эсэхийг судлах, мөн хуулийн 29.1. Хуулийн төслийн агуулга дараах нийтлэг шаардлага хангасан байна. 29.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай уялдан байх гэж зохицуулснаас тус тус харж болно.

<sup>12</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 66 дугаар зүйлийн 66.2.2 Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль (1997) 13 дугаар зүйлийн 13.1

<sup>13</sup> Б.Дэлгэрмаа “Үндсэн хуулийн хөгжил: Цэцийн шийдвэрийн нөлөө. (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл) УБ., 2007 109 дэх тал. Үндсэн хуулийг тайлбарлахын хувьд хоёр арга зам бий. Нэг дэх нь маргаантай заалтыг нэг мөр ойлгох үүднээс Улсын Их Хурлаас албан ёсны тайлбар гаргаж байх, хоёр дах нь Үндсэн хуулийг хөгжүүлэх арга зам нь цэцийн шийдвэр юм гэж өгүүлжээ. Мөн эмхтгэлд буй Д.Ламжав “Улсын Их Хурал болон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн ёс зүйн шалгуур сэдэвт өгүүллэд Хэрэв Үндсэн хуулийг тайлбарлах бүрэн эрх бүхий этгээд заавал байх ёстой гэж үзсэн нөхцөлд тэр нь Цэц байхаас өөр аргагүй юм гэж бичжээ.

**Хүснэгт 3. Эрх хэмжээ, харьяаллын маргааныг шийдвэрлэж буй улс**

| Хяналтын объект                | Хамаарах маргаан                                                       | Улс                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Эрх хэмжээ, харьяаллын маргаан | Төрийн байгууллага хоорондын                                           | ОХУ, Албани, Андорра, Австри, Азербайжан, Герман, Болгар, Камерун, Төв Африкийн бүгд найрамдах улс, Чад, Хорват, Кипр, Экватор, Сальвадор, Габон, Какахастан, Мадагаскар, Мали, Мозамбик, Никарагуа, Нигер, Перу, Польш, Сенегал, Серби-Босни, Словак, Словани, Испани, Украин, Тайвань, Өмнөд Солонгос, Өмнөд Африк, Тажикстан, Тайланд                                                             |
|                                | Төв засгийн газар болон бүс ба орон нутгийн засаг захиргаа хоорондын   | ОХУ, Албани, Австри, Бразил, Болгар, Камерун, Төв Африкийн Бүгд Найрамдах улс, Мадагаскар, Герман, Малайз, Мексик, Монтенегро, Никарагуа, Нигер, Пакистан, Серби-Босни, Словани, Өмнөд Африк, Өмнөд Солонгос, Тайвань, Тажикстан, Тайвань, Украин                                                                                                                                                    |
|                                | Орон нутгийн, эсхүл бүс нутгийн засаг захиргааны нэгж хоорондын        | Австри, ОХУ, Боливи, Бразил, Болгар, Камерун, Герман, Итали, Коми, Мексик, Монтенегро, Никарагуа, Нигер, Перу, Словени, Өмнөд Африк, Өмнөд Солонгос, Испани, Швейцарь, Аргентин, Украин                                                                                                                                                                                                              |
|                                | Шүүх болон төрийн бусад байгууллага хоорондын                          | Австри, Египет, Грек, Монтенегро, Словени, Югославын Холбооны улс                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|                                | Бусад зарим онцлог харьяаллын маргаан                                  | Австри, Хорват, Кипр, Унгар, Никарагуа, Тукуман /Аргентин/, Украин, Йемен, ОХУ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                | Холбооны бүрэлдэхүүн улсын Үндсэн хуулийн шүүх хоорондын               | Хуучин Югославын Холбооны улс                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                | Улс төрийн намын үйл ажиллагаа, шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх     | Албани, Аргентин, Азербайжан, ОХУ-ын Башкир, Буркино-Фасо, Чили, Хорват, Гүрж, Герман, Молдав, Монтенегро, Польш, Португаль, Румын, ОХУ, Серби-Босни, Словак, Словени, Өмнөд Солонгос                                                                                                                                                                                                                |
|                                | Ард нийтийн санал асуулга, санал хураалт Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх    | Монгол, Алжир, Армян, Австри, Германы Берлин, Камерун, Чад, Чили, Коморын арлууд, Конго, Хорват, Жибути, Эквадорын Гвиней, Франц, Габон, Гүрж, Грек, Германы Хессен, Унгар, Мадагаскар, Мали, Мавритани, Молдав, Монгол, Монтенегро, Мозамбик, Нигер, Германы Нордрайн-Вестфален, Заарланд Словени, Зайр                                                                                             |
|                                | Сонгууль- сонгуулийн үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж эсэх асуудлаар | Албани, Алжир, Армян, Австри, Герман, Болгар, Төв африкийн бүгд найрамдах улс, Чад, Коморын арлууд, Конго, Хорват, Кипр, Жибути, Экватор, Франц, Казахстан, Мадагаскар, Мали, Мавритани, Молдав, Мозамбик, Нигер гэх мэт                                                                                                                                                                             |
|                                | Т ө л ө л л и й н сонгуулийн дүнг баталгаажуулах                       | Австри, Герман, Болгар, Чили, Франц, Гүрж, Грек, Казахстан, Монгол, Словак, Словани, Украин                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                | Хүний эрхийг хамгаалах                                                 | ОХУ, Албани, Андорра, Австри, Азербайжан, Герман, Бразил, Конго, Колумба, Хорват, Кипр, Жибути, Экватор, Сальвадор, Гвиней, Гүрж Хондурас, Унгар, Израйл, Кыргызстан, Лихтенштейн, Монтенегро, Мали, Мальта, Маврики, Монгол, Никарагуа, Панама, Папуа, Шинэ Гвиней, Польш, Сенегал, Словак, Словени, Өмнөд Африк, Өмнөд Солонгос, Судан, Испани, Шри Ланк, Швейцарь, Сири, Тайван, Аргентин, Украин |
|                                | Албан тушаал эрхлэх чадварын асуудлаар                                 | ОХУ, Алжир, Армян, Азербайжан, Болгар, Бурунди, Төв Африкийн БНУ, Хорват, Кипр, Франц, Казахстан, Кыргызстан, Литва, Мавритани, Молдав, Мозамбик, Польш, Португаль, Румын                                                                                                                                                                                                                            |

Төрийн байгууллага хоорондын маргааныг харьяалан шийдвэрлэдэг зохицуулалттай цөөнгүй улсууд байна. Монгол Улсын хувьд аль ч шүүх хүлээн авахгүй байгаа эрх зүйн маргааны харьяаллын тогтоох<sup>14</sup> эрх олгогдсон бөгөөд бусад байгууллага хоорондын маргааны хувьд боломжгүй юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд нэг л удаа эрх зүйн маргааны харьяалал тогтоохтой холбоотой шийдвэр<sup>15</sup> гарч байсан ба цэц шийдвэрлэн

<sup>14</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль (1997) 14 дүгээр зүйл

<sup>15</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2017.04.19 №11 магадлал

харьяалал тогтоосон хэдий ч уг шийдвэрийг Улсын дээд шүүх хүлээн аваагүй<sup>16</sup> юм. Харин ард нийтийн санал асуулга болон сонгуулийн талаар /Улсын Их хурал, түүний гишүүн, Ерөнхийлөгчийн/ сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх<sup>17</sup> асуудлаар маргааныг хянах боломжтой юм. Өөрийн байр сууринаас Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр намтай холбоотой зарим зохицуулалт орсон хэдий ч намын үйл ажиллагаа, шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн байх гэсэн тодорхой зохицуулалт орсон бол ардчилсан нийгмийг бэхжүүлэхэд улс төрийн намын үйл ажиллагааг чиглүүлэхэд чухал түлхэц болох байсан гэж үздэг. Цаашлаад Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад хамаарах боломж нээгдэх байсан гэж хардаг.

#### Хүснэгт 4. Албан тушаалаас огцруулах эсэх асуудлыг шийдвэрлэж буй улс

| Хяналтын объект                          | Хамаарах маргаан                                                                   | Улс                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Албан тушаалаас огцруулах эсэх асуудлаар | Төрийн тэргүүний болон төрийн бусад төлөөлөгчийн хувьд                             | Монгол, ОХУ, Албани, Алжир, Армян, Австри, Азербайжан, Боливи, Болгар, Чили, Колумба, Хорват, Эритри, Гүрж, Герман, Унгар, Ирланд, Итали, Литва, Мадагаскар, Монтенегро, Намиби, Раунда, Словак, Словени, Турк, Украин Боливи Коморын арлууд Өмнөд Солонгос Литва, Нидерзаксен Тайвань, Аргентин                                      |
|                                          | Тусгайлан олгосон эрх хэмжээ                                                       | Болгар, Бурунди, Камбож, Чад, Куба, Кипр, Египет, Франц, Герман, Молдав, ОХУ, Испани, Шри-Ланк, Того, Узбекистан                                                                                                                                                                                                                      |
|                                          | Үндсэн хууль болон бусад хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхэд харьяалуулсан бусад асуудал | ОХУ-ын Адигей, Дагестан, Коми, Тува, Башкир, Германы Бавари, Баден-Вюремберг, Берлин, Гватемал, Хамбург, Хессен, Нидерзаксен, Нордрин-Вестфален, Райнланд-Пфальц, Азербайжан, Төв Африкийн бүгд найрамдах улс, Чили, Хорват, Эквадор, Гүрж, Монтенегро, Никарагуа, Португал, Өмнөд Африк, Испани, Тажикстан, Турк, Украин, Узбекистан |

Нийтлэг байдлаар Төрийн тэргүүн болон төрийн бусад төлөөлөгчийг 34 улс албан тушаалаас огцруулах асуудлыг Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага харьяалан шийдвэрлэдэг байна. Монгол Улсын хувьд Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын гишүүнийг огцруулах болон эгүүлэн татах, Улсын Их хурлын гишүүн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ өргөсөн тангаргаасаа няцсан гэх үндэслэл байгаа эсэх<sup>18</sup>ийг хянадаг.

Тусгайлан олгосон эрх хэмжээнд олон улсын эрх зүйг зөрчих, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг томилох болон тэдний халдашгүй байдалтай холбоотой асуудал, дайны байдал зарлах, олон улсын шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх, үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал, харилцан зөвлөлдөх чиг үүрэг гэх мэт асуудлаар эрх олгосон онцлогтой 15 улс байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргааны харьяаллын хувьд дээр дурдсан тусгайлан олгосон эрх хэмжээнээс Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно<sup>19</sup> гэж зааснаас үзэхэд санал гаргах боломжтой юм.

Монгол Улсыг зарим улсын Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагатай харьцуулахад харьцангуй залуу, харьяалах маргаан цөөн хэдий ч тогтвортой, байнгын үйл ажиллагаа явуулж хуулиар олгогдсон боломжийн хүрээнд Үндсэн хуулийг сахиулах үүргийг тасралтгүй хэрэгжүүлж байна. Бусад төрлийн эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхтэй харьцуулахад жилдээ цөөн маргаан шийдвэрлэж буй боловч нийгэм, улс төрийн өөрчлөлт, шинэчлэлт, эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд өсөх нь цаг хугацааны асуудал юм. Зарим судлаач эрдэмтдийн

<sup>16</sup> <https://www.supremecourt.mn/news/390> Улсын дээд шүүхийн 2018 оны 05 дугаар сарын 30-ны өдрийн нийт шүүгчдийн хуралдааны шийдвэр

<sup>17</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 66 дугаар зүйлийн 66.2.2 Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль (1997) 13 дугаар зүйлийн 13.1.5

<sup>18</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 66 дугаар зүйлийн 66.4 Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль (1997) 13 дугаар зүйлийн 13.3

<sup>19</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 68 дугаар зүйлийн 68.1



хувьд Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргааныг өргөтгөх талаар санал<sup>20</sup>, шүүмж гардаг хэдий ч өнөөг хүртэл нэмэлтээр ороогүй юм. Өөрийн байр сууринаас хүний үндсэн эрхийн маргаан нь Үндсэн хуулийн хяналтад хамаарч болох туршлага олон улсад байгаа, цэцийн шийдвэрлэсэн маргааны гуравны нэг нь<sup>21</sup> нь хүний үндсэн эрхийг зөрчсөн байгаа хэдий ч өөрийн улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шүүгчид тавигдах шаардлага, томилгооноос улбаалан харьяалуулах эсэх асуудалд эргэлздэг. Учир нь Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний тавигдах шаардлага болон 9 гишүүний 6 нь ерөнхийлөгч болон Улсын их хурлын саналаар томилогдож ихэнх гишүүн улс төрийн хүн байх, цөөн нь /ихэнхдээ Улсын дээд шүүхээс томилогддог 3/ хуульч, шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн практиктай байдаг нь нөлөөлж буй юм. Эрх мэдлийг эрх мэдэл л хязгаарладаг<sup>22</sup> гэж хэлсэн нь учир нь эрх мэдлийг хэнд олгох, эрх мэдэлтэнд дураараа авирлах боломжийг хязгаарлах зайлшгүй агуулгаар илэрхийлэгдэх төдийгүй үндсэн хууль ёсны хөгжлийн төлөв тодорхойлогдоход чухал нөлөөтэй.

### ДҮГНЭЛТ

Орчин үед Үндсэн хуулийн хяналт нь эрх хэмжээг хязгаарлахаас илүү өргөн хүрээтэй маргааныг харьяалан шийдвэрлэх шаардлага тулгарч байгаа нь нэг талаасаа Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хангах, зөрчигдөхөөс сэргийлэх, зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээх зорилготой ч нөгөө талаасаа төрийн эрх мэдэл хувиарлалт, эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангаж хүний эрхийг хамгаалах механизмыг бэхжүүлэх агуулгаар хяналтын объект өргөжих хандлагатай байна. Улсууд аль нэг тогтолцоо, загварт баригдахаас илүү үндэсний эрх зүйн тогтолцоо, онцлогоо харгалзан харилцан адилгүй хяналтыг хэрэгжүүлж байна.

Үндсэн хуулийн шүүхийн хүчин чадал шийдвэрийн биелэлтээр хэмжигддэг тул одоогийн практикт биелэгдэхгүй байх тохиолдол гарч байгаа нь анхаарах ёстой асуудлын нэг. Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр эцсийн байна гэж заасан хэдий ч биелүүлэхгүй байгаа тохиолдолд бусад шүүхийн шийдвэрийн адилаар шийдвэрийг гүйцэтгэх байгууллага байхгүй нь шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангахад тулгарч буй асуудлыг цаашид шийдвэрлэх гарц олох шаардлагатайг илтгэж байна. Учир нь шүүхийг хүмүүс засаг, төрийн эрх баригчдын төлөө биш харин өөрсдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж, аж амьдралынхаа хэвийн нөхцөлийг сахин хамгаалахын төлөө байгуулдаг, ...шүүх эцсийн дүндээ хүний эрх, шударга ёсны төлөө гэдгийг үгүйсгэж мартаж болохгүй, ...шүүх нь нийгэмд болсон маргаан, зөрөлдөөнийг хянан үзэж түүнд хуулийг мэргэжлийн үүднээс тайлбарлан хэрэглэж эрх зүйн шийдэл гаргадаг<sup>23</sup> атал биелэгдэхгүй байх нь хүний эрх, эрх чөлөө баталгаагүй болох, төрийн эрх мэдэл хувиарлалтын зохистой харьцаа ганхах эрсдэл дагуулах сөрөг үр дагаварт хүргэх магадлалтай. Иймд шийдвэрийн хэрэгжилтэд анхаарч хэрэгжихгүй байгаа үндэслэл, шалтгааныг нарийн тодорхойлох шаардлагатай байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргааны ихэнх нь ерөнхий хяналтад хамаарч байна. Хүний эрхийн хамгаалалт болох талаасаа зарим маргааныг Үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэх боломжтой, шийдвэрлэж буй улсуудын туршлага бий хэдий ч бие даасан, хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, тавигдах шаардлагаа эргэн харж тодорхой болгох хэрэгтэй. Ялангуяа хууль сахиулах, шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлдэг болох талаасаа үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагад хуульч байх, ажилласан жилийн доод хязгаарыг тодорхой заах нь зүйтэй юм. Үүнийг одоогийн хэлэлцэж буй Үндсэн

<sup>20</sup> О. Мөнхсайхан "Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж өгүүлэл, Д.Ганзориг Үндсэн эрхийн маргаан-Цэц шийдвэрлэх боломж, хандлага илтгэл, А.Буямбажаргал А study a the problems and improvement of Constitutional Re-view in Mongolia Kookmin University Seoul 2014

<sup>21</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн 1992-2016 оны хооронд шийдвэрлэсэн 227 маргааны 75 Үндсэн хуулийн "Хүний эрх, эрх чөлөө" хоёрдугаар бүлгийн хоёлогдох заалтуудыг зөрчсөн байна. П.Очирбат "Монгол Улсын Үндсэн хууль" хэрэгжилт, хяналт, судалгаа 2017, 369-370 дахь тал

<sup>22</sup> Францын гэгээрүүлэгч, эрх зүйч, гүн ухаантан Ш. Монтескье хэлсэн үгнээс авав.

<sup>23</sup> Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл" хоёрдугаар дэвтэр УБ., 2004, 120-121 дэх тал

хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд авч үзэж анхаарал хандуулах нь Үндсэн хуулийн хяналтыг улам бэхжүүлэх ач холбогдолтой.

Ихэнх ардчилсан, эрх зүйт төрийн тогтолцоог хэрэгжүүлэхээр зорьж буй, тодорхой ололттой, түүчээлэн байгаа улсуудын нийтлэг шийдвэрлэж буй хууль, олон улсын гэрээ, хуульчилсан акт, эрх бүхий албан тушаалтныг эгүүлэн татах асуудал Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаанд хамаарч буй нь дэлхийн жишиг хүний эрхийг хамгаалах, төрийн эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангах, хадгалах зорилготой нэг түвшинд буйг илтгэнэ. Гагцхүү хуулийг хэрэгжүүлэх, нэг мөр ойлгох, дагаж мөрдөх асуудал чухлыг бүх түвшинд анхаарч чадвал эх орондоо хүний эрхийг дээдэлсэн, хууль ёсыг эрхэм зорилгоо болгодог хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоох асуудал биеллээ олох, ард түмний нийтлэг хүсэл зоригт нийцэх юм.

### ЭХ СУРВАЛЖ

- Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль 1997
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль 2015
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2017.04.19 №11 магадлал
- П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль” хэрэгжилт, хяналт, судалгаа 2017
- Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл” хоёрдугаар дэвтэр УБ., 2004
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсаны 25 жилийн ойд зориулсан олон улсын бага хурлын эмхэтгэл “Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл: Тулгамдсан асуудал, ирээдүйн төлөв” УБ., 2017
- Анре Мавчич “Үндсэн хуулийн хяналт” УБ., 2014
- МУИС-ийн 25 жилийн ойд зориулсан О.Мөнхсайхан ”Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж” өгүүлэл
- Б.Дэлгэрмаа “Үндсэн хуулийн хөгжил: Цэцийн шийдвэрийн нөлөө. (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. Өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл) УБ., 2007
- А.Буямбажаргал A study a the problems and improvement of Constitutional Re-view in Mongolia Kookmin University Seoul 2014
- В. К Бобровка, М.А Митюков. “Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии” Москва, Зерцало, 1998
- [www.thefreemanonline.org](http://www.thefreemanonline.org); What is the Amercian Constitution? Danald J.Boudreaux
- <https://www.supremecourt.mn/news/390> Улсын дээд шүүхийн 2018 оны 05 дугаар сарын 30-ны өдрийн нийт шүүгчдийн хуралдааны шийдвэр

**DISPUTES UNDER THE JURISDICTION OF THE INSTITUTION OF  
CONSTITUTIONAL JUDICIAL REVIEW**

*Khishigmunkh O.*  
*Lawyer*

**ABSTRACT:**

To strengthen the independence, we, the people of Mongolia, created Constitutional Inspection as a itself-protection system under the ‘*Constitution of Mongolia*’ in 1992. Nowadays, there are over twenty types of disputes resolved by countries that have Constitutional Inspection, Mongolian Tssets, the Constitutional Court, resolves jurisdictionally one-third and perform their duties properly. Compared with either Courts of Civil, Criminal, or Administrative therein, the Constitutional Court settles fewer cases than them, however there is not appreciated and it is necessary to consider certain theoretical concepts and political and socio-economic factors. Moreover, Pouvoir constituent is the people of such country and it should be considered such people’s common will. To search and compare disputes settled by the Constitutional Court from point of view of being the supreme law of people’s power is more significant with human rights protection, not legislation.

**KEYWORDS:**

Human Rights, Preliminary Inspection, General Inspection, Constitutional Court, Decision

**ЭМНЭЛГИЙН ТУСЛАМЖ ҮЗҮҮЛЭХГҮЙ БАЙХ ГЭМТ ХЭРГИЙН  
ТАЛААР ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРҮҮДЭД ХИЙСЭН ТОЙМ СУДАЛГАА  
/2010-2022 ОН/**



*Д. Энхсүлд*

*Хүний их эмч, Шүүхийн шинжээч эмч,  
Хуульч, ИЗОУИС-ийн докторант*

**ТОВЧЛОЛ:**

Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн талаар эрдэмтэн И.Санжаадоржийн бүтээлээс өөр эрдэм шинжилгээний нэг сэдэвт бүтээл, шүүхийн шийдвэрт хийсэн тойм судалгаа хуулийн болон анагаах ухааны салбарт ховор байна. Мөн тус мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой гэмт хэргийн практик онцлогийг судалж, шалтгаан нөхцөлийн хүрээнд ач холбогдолтой гэж үзэж энэхүү сэдвийг сонгосон болно. Энэ гэмт хэргийн субъект нь Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д заасан анагаах ухааны боловсрол олгох их, дээд сургууль, коллеж төгссөн, мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл бүхий эмч, сувилагч, эх баригч, эм зүйч зэрэг тусгай субъект байдаг. Энэхүү тусгай субъектийн зүгээс эмнэлгийн тусламж үзүүлэх үүргээ хүндэтгэх шалтгаангүйгээр биелүүлэхгүй байх, зохих ёсоор биелүүлээгүй буюу оношилгоо, эмчилгээ, урьдчилан сэргийлэх ажлын стандарт, технологи, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх удирдамжийг мөрдөж ажиллаагүйгээс эмчлүүлэгчид хор уршиг учирсан байхыг гэмт хэрэг гэж ойлгодог. Ингэхдээ үйлдэл, эс үйлдэхүй нь хор уршигтай цаг хугацаа, эмгэг жам, эмгэг судлал, шүүх эмнэлгийн шинжилгээгээр нотлогдсон байх шаардлагатай юм.

Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн 2010 - 2022 оныг хүртэлх хугацаанд Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн тогтоолуудыг давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрийн хамт тойм судалгаа хийж, дүгнэлээ. Нийслэл болон орон нутгийн хувьд адил хувиар аль ч насны эмнэлгийн мэргэжилтэн тус гэмт хэрэгт холбогддог ба 2/3-ыг эмэгтэйчүүд, 1/3-ыг эрэгтэйчүүд эзэлж байна. Мэргэжлийн хувьд эх барих эмэгтэйчүүдийн эмч, мэс заслын эмч, ерөнхий мэргэжлийн эмч, сувилагч нар тус гэмт хэрэгт хамгийн их холбогдож, шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна. Шүүхээс эмнэлгийн мэргэжилтний 80%-ыг шийтгэж, 20%-ыг цагаатгасан байна.

Шийтгэгдсэн эмнэлгийн мэргэжилтнүүдэд хорих, торгох, баривчлах, нийтэд тусгай ажил хийлгэх ялыг оногдуулсан ба 3/4 нь тэнсэн харгалзсан, өршөөлийн хуульд хамрагдсан, ял хойшлуулсан бол 1/4 нь оногдуулсан ялыг эдэлсэн байна. Эрүүгийн хууль /2002 он/ хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байх үед хохирогчид хүнд гэмтэл учруулах, нас барсан тохиолдолд ихэвчлэн хорих ял оногдуулж, тодорхой хувийг нь тэнсэх харгалзаж байсан бол шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хууль 2017 оноос хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн үеэс хохирогчид хүнд хохирол учруулахад дийлэнхдээ торгох ялыг оногдуулах,

хоширогч нас барсан тохиолдолд хорих, торгох ялыг тэнцүү хувиар оногдуулан хэрэглэж байгаа нь ажиглагдсан.

Мөн 2015, 2021 онуудад Улсын Их Хурлаас Өршөөлийн тухай хуулиудыг баталсан нь эмнэлгийн мэргэжилтэнд оногдуулсан эрүүгийн хариуцлагыг өршөөж, эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн байна. Шүүхийн шийдвэрүүдээс харахад эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн хууль зөрчсөн үйлдэл (эс үйлдэхүй) нь хууль болон тушаал заавар, оношилгоо, эмчилгээний стандарт зөрчих; оношлох шинжилгээг хийхгүй байх; эмчилгээний аргыг буруу сонгох; хүндрэлийг хожуу оношлох; ажилбарыг зохих стандартаар хийхгүй байх; эмнэлгийн бичиг баримтын хөтлөлт хийхгүй, эсвэл дутуу хийх зэрэг нь эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн зонхилох шалтгаан нөхцөл болж байна.

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:** Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэрэг, өвчтөнд тусламж үзүүлэхгүй байх, эмчийн алдаа

### УДИРТГАЛ

Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд шинэлэгдэн батлагдаж, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлал, гэмт хэргийн тухай ойлголт, ялын төрлүүдэд орсон өөрчлөлтийн хүрээнд Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 15.1 дүгээр зүйлд заасан “Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх” гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн тогтоол, магадлалд тойм судалгаа хийж, мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой гэмт хэргийн онцлогийг судлахыг зорилоо.

Гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах ба энэ нь хууль зүйн хариуцлагын хамгийн хүнд хэлбэр юм. Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл нь гэмт хэрэг үйлдсэн байх явдал юм.

Урьдаас мэдэх ёстой, мэдэх бололцоотой байсныг тодорхойлохдоо объектив, субъектив шалгуурыг ашиглана. Объектив шалгуурын үүднээс зохих мэргэжилтэй, бэлтгэгдсэн, туршлагатай, хор уршиг учруулна гэдгийг урьдаас мэдэх ёстой, мэдэх бололцоотой атлаа мэдэлгүй үйлдсэн байдаг. Субъектив шалгуур гэдэг нь субъект (хүн)-ийн хувийн онцлог шинж юм. Хэрэв хувийн онцлог шинжээрээ өөрийн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас үүсч болох гэм хор уршигийг урьдаас мэдээгүй, мэдэх бололцоогүй бол гэм буруугүйд тооцогдоно. Үүнийг “тохиолдол” гэж үзэж Эрүүгийн хариуцлагад татахгүй.<sup>1</sup>

Анагаах ухаан болон хууль зүйн хавсарга шинжлэх ухаан болох Шүүх эмнэлгийн шинжлэх ухааны судалгааны хүрээнд 1979 онд И.Санжаадорж “Шүүх эмнэлгийн магадлан шинжилгээний материалаар эмчийн зарим алдаанд хийсэн шүүх эмнэлгийн дүн шинжилгээ” сэдвээр Анагаах ухааны дэд эрдэмтэн (одоогийн дэд доктор)-ий зэрэг хамгаалсан бөгөөд түүний судалгаа нь тухайн үед мөрдөгдөж байсан Эрүүгийн хуулийн 108 дугаар зүйлд заасан “Өвчтөнд тусламж үзүүлэхгүй байх” гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийн хүрээнд ач холбогдолтой судалгаа болж, Эрүүл мэндийн салбар дахь эмнэлгийн тусламж үзүүлэх ажлын чанарыг сайжруулах, эмч мэргэжилтний алдаа, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг сайжруулахад чиглэгдсэн зорилт, зорилгын хүрээнд хийгдсэн байдаг.<sup>2</sup>

Тус судалгаа нь 1966 – 1977 оны хооронд хийгдсэн 390 шинжилгээнд дүн шинжилгээ хийсэн байдаг бөгөөд эрүүл мэндийн байгууллагад эмчилгээ, оношилгооны дутагдлаас урьдчилан сэргийлэх арга замыг боловсруулах, эрүүл мэндийн байгууллагын зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгоход ач холбогдолтой судалгаа болжээ.

Судалгааны дүнг Зөвлөлт Холбоот Улс (хуучин нэрээр)-ын эрдэмтэн Ю.С.Зальмунины ангиллаар ангилахад гэмт хэрэг - 8,2%, болгоомжгүй үйлдэл - 68,5%, эмчийн алдаа - 12,8%, золгүй тохиолдол - 10,5%-ийг эзэлж байжээ. 8,2%-ийг эзэлж байсан гэмт хэрэг нь хууль бус үр хөндөлт, хууль бус эмчилгээ хийх, эрүүл мэндийн талаар хуурамч бичиг үйлдэх гэмт хэргүүд эзэлжээ. Нийт алдааны 34,9% нь эх барих эмэгтэйчүүдийн, 21,5% нь хүүхдийн, 14,9% нь мэс заслын тусламж үйлчилгээний салбарт гарсан байжээ. Өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх үйл ажиллагааны дутагдлын 24,1% нь эмнэлгийн мэргэжилтний хууль

<sup>1</sup> Э.Ганбат, “Шүүх эмнэлэг”, УБ, Адмон, 2005 он

<sup>2</sup> И.Санжаадорж, Судебно-медицинский анализ некоторых врачебных ошибок по материалам судебно-медицинских экспертиз, Улан-батор, 1979 года, 1-20 дахь тал

зөрчсөн үйлдэлтэй холбоотой болох нь тогтоогджээ.

Эрдэмтэн И.Санжаадоржийн дээрх бүтээлээс өөр Өвчтөнд тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн талаар судалсан эрдэм шинжилгээний нэг сэдэвт бүтээл, шүүхийн шийдвэрт хийсэн тойм судалгаа хуулийн болон анагаах ухааны салбарт ховор байсан нь энэ сэдвийг сонгох нэг үндэслэл болсон.

Мөн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн практик онцлогийг судалж, шалтгаан нөхцөлийн хүрээнд ач холбогдолтой, шаардлагатай гэж үзэж энэхүү сэдвийг сонгосон болно.

**Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 15.1 дүгээр зүйлд “Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэрэг”-ийг дараах байдлаар хуульчилсан байдаг<sup>3</sup>.**

1.Эмнэлгийн мэргэжилтэн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үүргээ хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр биелүүлээгүйгээс, эсхүл зохих ёсоор биелүүлээгүйгээс хохирогчийн эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол учруулсан бол хоёр жил хүртэл хугацаагаар эрх хасаж дөрвөн зуун тавин нэгжээс хоёр мянга долоон зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.

2.Энэ гэмт хэргийн улмаас хохирогчийн эрүүл мэндэд хүнд хохирол учирсан бол нэг жилээс гурван жил хүртэл хугацаагаар эрх хасаж хоёр мянга долоон зуун нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.

3.Энэ гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол нэг жилээс гурван жил хүртэл хугацаагаар эрх хасаж таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Тус гэмт хэргийн онол, бүрэлдэхүүний хувьд Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Суурийн Жанцан багшийн Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. Тусгай анги бүтээлд<sup>4</sup> гэмт хэргийн объект нь хүний амь нас, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх, объектив тал эмч, эмнэлгийн ажилтан өвчтөнд тусламж үзүүлэх талаар хууль, тангараг, тусгай журам, гэрээ, хэлцлээр хүлээсэн үүргээ хүндэтгэх шалтгаангүйгээр биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй эс үйлдэхүй байна. Энэ эс үйлдэхүйн улмаас өвчтөний бие махбодод хүндэвтэр гэмтэл учирсан байна. Эс үйлдэхүй, хүндэвтэр гэмтэл хоёрын хооронд шалтгаант холбоо байна. Субъектив тал нь шууд санаатай, өөрөөр хэлбэл туслах боломжтой байсан хэр нь туслаагүй байна. Субъект нь эмч, эмнэлгийн ажилтан /тусгай субъект, сувилагч, асрагч, жолооч/ байна.

Гэмт хэргийн зүйлчлэлийн хувьд эмч, эмнэлгийн ажилтан нь өвчтэй хүнд эмнэлгийн хойшлуулшгүй тусламжийг нутаг дэвсгэрийн болон эмнэлгийн харьяалал, өмчийн ялгааг үл харгалзан ямар ч газар, ямар ч цаг үед үзүүлэх үүрэгтэй. Энэ үүргээ биелүүлэх бүх боломжтой байх ёстой. Эмч, эмнэлгийн ажилтан үүргээ биелүүлэхэд саад болсон өвчин эмгэг, байгалийн гамшиг /гал түймэр, усны үер, халдварт өвчин/ тохиолдсон нь тогтоогдвол хүндэтгэх шалтгаантай гэж үзэж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй. Эмч, эмнэлгийн ажилтан гэртээ, эсхүл ажил дээрээ эсэхээс үл шалтгаалан бүх тохиолдолд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх үүрэгтэй.

### **Энэхүү гэмт хэргийн тухай Улсын Дээд шүүхийн тайлбарт:**

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар<sup>5</sup>

1. Уг гэмт хэрэг нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг өвчтөнд үзүүлэх эмч, эмнэлгийн ажилтны хуулиар хүлээсэн үүргээ үл биелүүлсэн явдалд үндэслэгддэг. **Өвчтөнд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ** гэдэгт хүний өвчин, эмгэг, гэмтлийг илрүүлэх, оношлох, магадлах, илааршуулах, сэргээн засах, сэргийлэх болон эх барихад чиглэгдсэн эмч,

<sup>3</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>, [Сүүлд үзсэн: 2022.04.27]

<sup>4</sup> С.Жанцан, Д.Зүмбэрэлхам, *Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. Тусгай анги*, УБ, 2003

<sup>5</sup> Ж.Авхиа, Б.Ганболд, *Монгол Улсын Эрүүгийн Хуулийн Тайлбар (Тусгай анги, дэд дэвтэр)*, УБ, 2004



эмнэлгийн бусад мэргэжилтний дангаар буюу хамтран гүйцэтгэх үйл ажиллагааг ойлгоно.

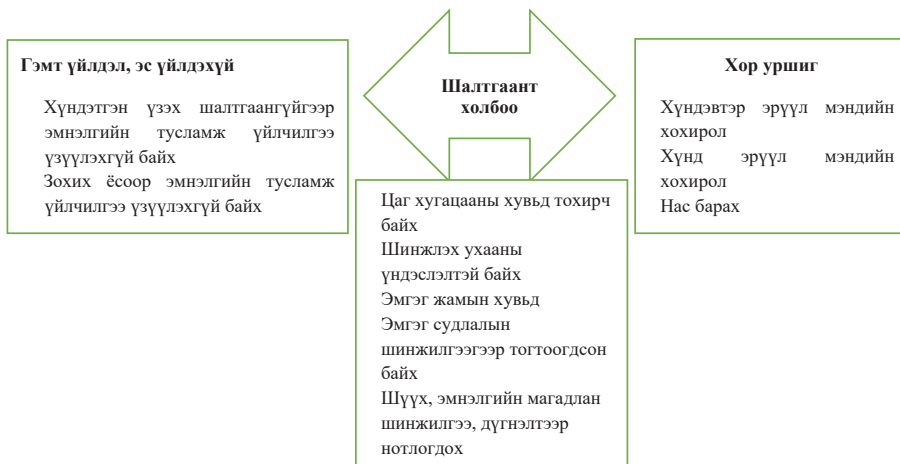
2. Энэ гэмт хэргийн **субъект** болох эмч, эмнэлгийн ажилтан нь өвчтөнд эмнэлгийн хойшлуулшгүй буюу яаралтай тусламж үйлчилгээг нутаг дэвсгэрийн болон эмнэлгийн харьяалал, ажил амралтыг цаг, үзэх газар орчин зэргийг үл харгалзан зөвхөн биелүүлэх боломжтой нөхцөлд тухай бүр уг үүрэгт ажлаа цаг алдалгүй гүйцэтгэх үүргийг хуулиар хүлээсэн байдаг. “**Эмч**” гэж анагаах ухааны дээд, дунд боловсролтой хүний их, бага эмч, сувилагч, эм зүйч, нийгмийн эрүүл мэндийн ажилтан, шүдний эмч, эмнэлгийн бусад мэргэжилтнийг, “**эмнэлгийн ажилтан**” гэж эрүүл мэндийн байгууллагад ажиллаж байгаа эмнэлгийн мэргэжилтэн болон эрүүл мэндийн байгууллагын бусад ажилтныг /жишээ нь: асрагч, жолооч, дуудлага хүлээн авагч гэх мэт/ хэлнэ.

3. **Өвчтөнд тусламж үзүүлэхгүй байх** нь өвчнийг анагаах, зовиурыг багасгах, амь насыг аврах, тодорхой үйл ажиллагааг хийхгүй байх, өвчтөнийг эмнэлэгт хэвтүүлэхээс татгалзах, өвчтөний дуудлагаар ирэхгүй байх, эсхүл дуудлага хүлээн авахгүй байх, эмчлэхээс татгалзах буюу өвчтөнийг үзэхгүй байх зэрэг эмч, эмнэлгийн ажилтны хууль бус ажиллагааны идэвхгүй байдлын тод илрэл болон үйлдэгддэг. Эмч, эмнэлгийн ажилтан өвчтөнд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх үүргээ хүндэтгэх шалтгаангүйгээр биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүйгээс гэдгийн **биелүүлээгүй** гэдэгт хуулиар хүлээлгэсэн өвчтөнд тусламж үзүүлэх үүргээ хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр огт биелүүлээгүйг, **зохих ёсоор биелүүлээгүй** гэдэгт хуулиар хүлээлгэсэн өвчтөнд тусламж үзүүлэх үүргээ биелүүлсэн боловч бүрэн гүйцэд бус, хагас дутуу, ор нэр төдий зэргээр үүрэг гүйцэтгэх нөхцөл, журмыг зөрчсөнийг хэлнэ.

4. Хэрэв хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байсан бол энэ гэмт хэргийн **объектив тал** үгүйсгэгдэнэ. **Хүндэтгэн үзэх шалтгаан гэдэгт** эмч, эмнэлгийн ажилтан өөрсдөө хүндээр өвчлөх, тээврийн хэрэгсэл саатах, хорио цээр тогтоогдох, байгалийн гэнэтийн аюул бэрхшээл тохиолдох, өөр хүнд өвчтөнд тусламж үзүүлж байсан, эсхүл шаардлагатай эм болон бусад эмчилгээний зүйлс байхгүй байсан зэрэг эмч, эмнэлгийн ажилтны зүгээс өвчтөнд зайлшгүй эмнэлгийн тусламж үзүүлж чадахгүйд шууд хүргэсэн, эмч, эмнэлгийн ажилтны хүсэл зоригоос үл хамаарах нөхцөл байдлыг ойлгох бөгөөд уг шалтгаан нь албан ёсны баримтаар нотлогдсон байвал зохино.

5. Уг гэмт хэргийн субъектив тал нь өвчтөнд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх үүргээ хүндэтгэх шалтгаангүйгээр биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй эс үйлдэхүйдээ санаатай, харин эцсийн үр дагавар болох хүний биед хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учрах, өвчтөн нас барах зэрэг хор уршгийн хувьд болгоомжгүй хандсан байдаг.

### Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 15.1 дүгээр зүйл буюу Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн шалтгаант холбоог тогтоох<sup>6</sup>



<sup>6</sup> Э.Ганбат, Д.Энхсүлд, *Анагаах ухааны эрх зүйн үндэс*, УБ, 2004 он, 412 дахь тал

Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн хувьд шалгах ажиллагаа, прокурорын хяналт, шүүхээр хянан шийдвэрлэхэд бусад гэмт хэргүүдээс хэд хэдэн онцлогтой, мөрдөгч, прокурор, шүүгчээс тусгай мэдлэг шаарддаг бөгөөд энэхүү шаардлагыг хангахын тулд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн шинжилгээний тухай хуульд заасан “Шинжилгээ” хийх шаардлагатай болдог.

Шинжилгээний зорилго, шинжээч томилж, шинжилгээ хийлгэхэд тавигдах асуулт, шинжээчийн дүгнэлтийг үнэлэх нь шинжээч томилж буй этгээдээс нэлээд мэдлэг, ур чадвар, туршлага шаарддаг.

Тухайлбал: Шинжээч томилж шинжилгээ хийлгэх тогтоолд асуулт тавихдаа зайлшгүй тавигдах асуултууд нь гагцхүү гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй, хор уршиг 2-ын хоорондох шалтгаант холбоог эргэлзээгүй, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоолгоход чиглэгдсэн оновчтой байна.

Шинжээч нарт тавигдах асуултад хатуу хориглох асуудал бол шинжээч эмчийн тусгай мэдлэгийн хүрээнээс хэтэрсэн хууль зүйн ойлголт бүхий асуултыг тавьж болохгүй.

Практикт зарим тохиолдолд “Эмч буруутай эсэх?, Хэн хэн буруутай вэ?, Хайнга хандсан эсэх?” гэх зэрэг асуултыг шинжээч нарт тавьсан байдаг. Дээрх асуултууд нь шалтгаант холбоог тогтоох асуудалд хамаарахгүй төдийгүй хууль зүйн ойлголт, гэм буруугийн тухай асуудал юм. Өөрөөр хэлбэл дээрх асуултыг шинжээч эмчид тавихыг хориглоно.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хорооны мэдээгээр 2021 оны 04 дүгээр сарын байдлаар улсын хэмжээнд нийт 12970 хүний их эмч ажиллаж байгаагийн 8239 нь нийслэлд, 4731 нь орон нутагт ажиллаж байна. Их эмч нарын 23.5% нь эрэгтэй, 76.5% нь эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Харин 2020 оны байдлаар 13112 сувилагч, 1079 эх баригч, 1030 бага эмч ажиллаж байна.<sup>7</sup>

Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн 2010 оноос 2022 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн тогтоолуудыг давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрийн хамт тойм судалгаа хийж, дүгнэлээ<sup>8</sup>.

Энэхүү тойм судалгаа нь 2002, 2015 онд батлагдсан эрүүгийн хуулиудын хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2010-2022 оны цаг хугацааг хамаарч байгаа бөгөөд ялын бодлогын хувьд хэд хэдэн онцлог ажиглагдаж байсан.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн албан ёсны сайт болох [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn)-д нийтлэгдсэн Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргын 2012 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдрийн 61 дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтад заасан шүүхийн шийдвэрийн цахим санг ашиглах гэрээний загварын 1.2-д “Энэхүү цахим сан дахь мэдээллийг зөвхөн сургалт, судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажилд ашиглана” гэсний дагуу ашигласан болно.

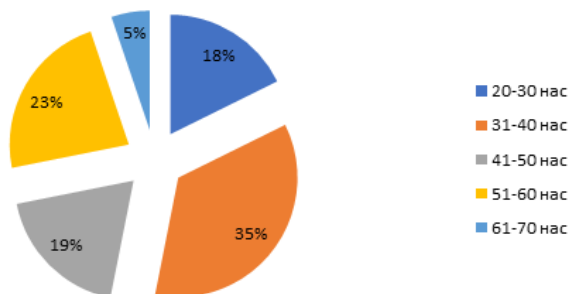
## Шүүхийн шийдвэрүүдэд дараах зүйлсийг тоймлон судаллаа. Үүнд:

1. Хүйсийн хувьд
2. Насны хувьд
3. Мэргэжлийн хувьд /Мэс заслын эмч, Эх баригч, Сувилагч гэх мэт/
4. Байршил /аймаг, нийслэлд эзлэх хувь//
5. Хохирол
6. Цагаатгасан, шийтгэсэн тогтоолын харьцаа
7. Гэм буруутайд тооцсон шийтгэх тогтоолуудад оногдуулсан ялын төрөл
8. Шийтгэх тогтоолуудыг өршөөсөн, тэнссэн, ял хойшлуулсан, эдэлсэн байдал
9. Хохирол төлбөрийг эмнэлгээс болон эмнэлгийн мэргэжилтнээс гаргасан хувь

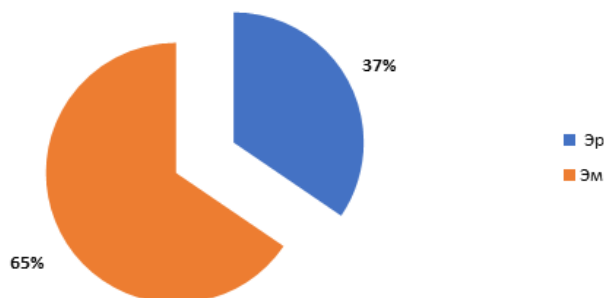
<sup>7</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, [https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L21&type=tables](https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L21&type=tables). [Сүүлд үзсэн: 2022.04.27]

<sup>8</sup> Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <https://shuukh.mn/cases/2/1>, <https://shuukh.mn/cases/2/2>, <https://shuukh.mn/cases/2/3>. [Сүүлд үзсэн: 2022.04.27]

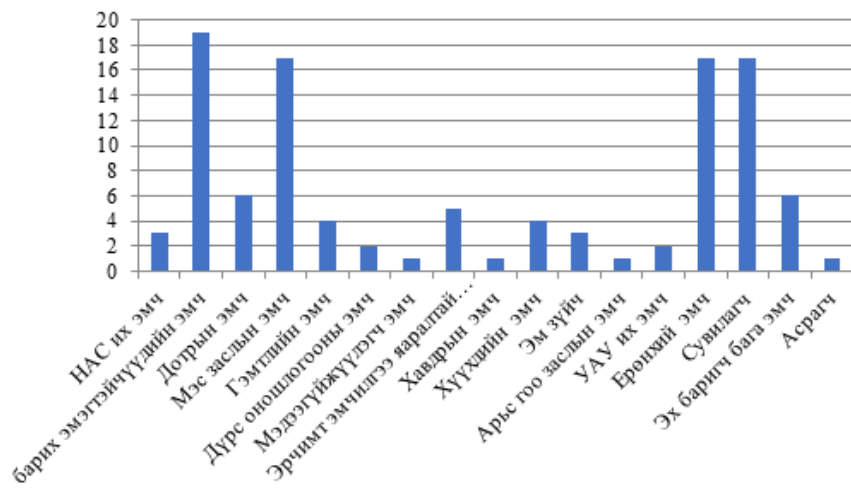
**А. Насны хувьд харьцуулахад:** Насыг 10 насны хооронд авч бүлэглэсэн ба эмнэлгийн мэргэжилтний насны байдал нь гэмт хэрэгт холбогдсон тохиолдолтой шууд хамааралгүй, аль ч насны эмнэлгийн мэргэжилтэн ойролцоо хувиар тус гэмт хэрэгт холбогддог нь харагдаж байна.



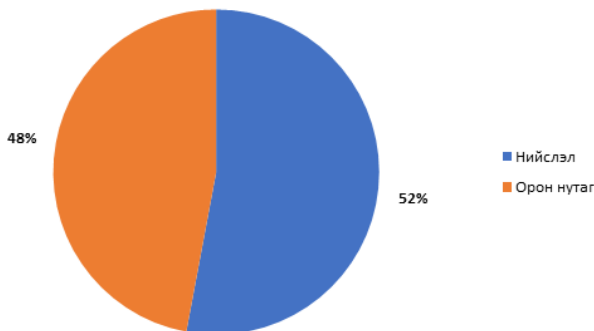
**Б. Хүйсээр нь харьцуулбал:** Эмэгтэй эмнэлгийн мэргэжилтэн 2/3-ыг, эрэгтэй эмнэлгийн мэргэжилтэн 1/3 хувийг эзэлж байна.



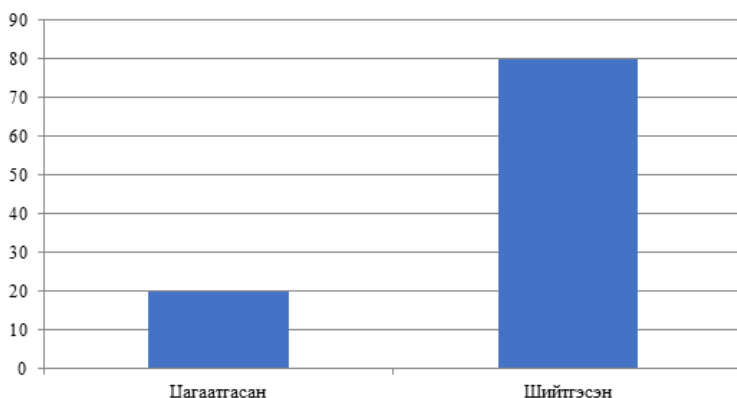
**В. Мэргэжлээр нь харьцуулбал:** Эх барих, эмэгтэйчүүдийн эмч, мэс заслын эмч, ерөнхий мэргэжлийн эмч болон сувилагч нар эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэрэгт хамгийн их холбогдсон байна. Энэ нь мэргэжлийн тусламж үйлчилгээний эрсдэлтэй байдалтай холбоотой болох нь шүүхийн шийдвэрээс ажиглагдлаа. Үүний дараа эх баригч бага эмч, эрчимт эмчилгээ, яаралтай тусламжийн эмч, хүүхдийн эмч болон бусад эмнэлгийн мэргэжилтнүүд тус гэмт хэрэгт холбогдож шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна.



**Г. Байршлын хувьд:** Нийслэл болон орон нутагт ажиллаж байгаа эмнэлгийн мэргэжилтний тус гэмт хэрэгт холбогдсон байдал бараг адил байна.

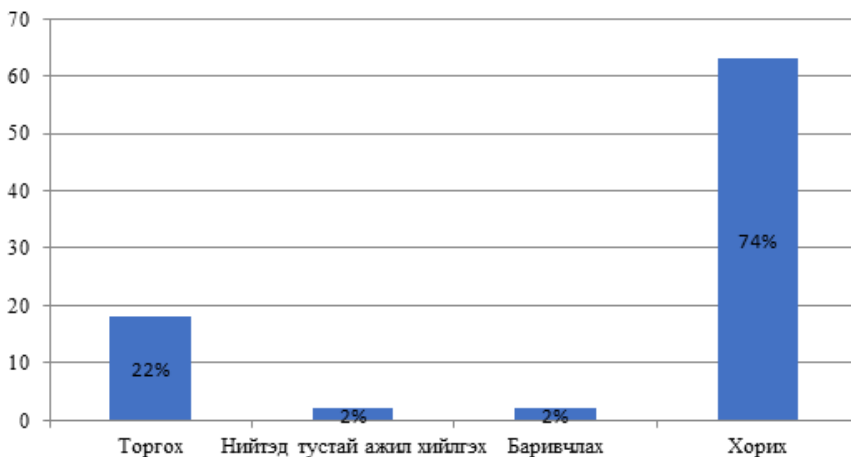


**Д. Шүүхээс шийдвэрлэсэн байдал:** Эмнэлгийн мэргэжилтний 80% орчим нь шийтгэгдсэн бол 20% орчим нь цагаатгагдсан байна.



**Е. Эмч мэргэжилтэнд шүүхээс оногдуулсан эрүүгийн хариуцлага**

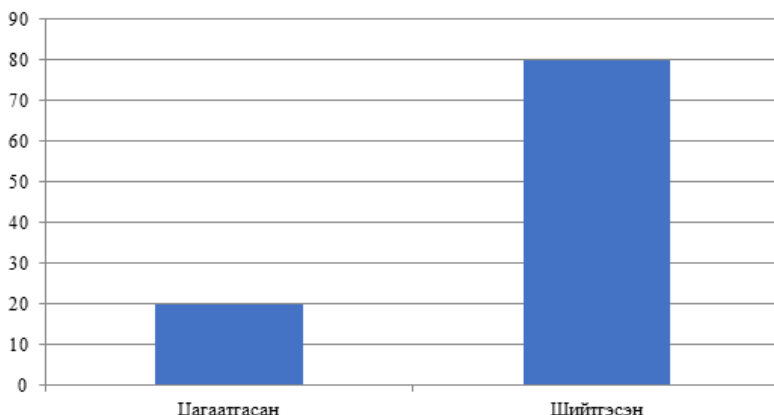
**Ялын төрлөөр авч үзвэл:** Шүүхээс гэм буруутайд тооцсон эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн 74%-д нь хорих, 22%-д нь торгох ял, 2%-д нь баривчлах, 2%-д нь нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг оногдуулсан байна.



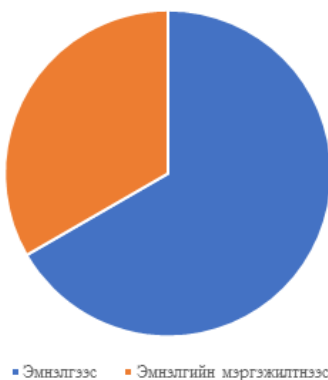
**Ё. Өршөөлийн хуульд хамрагдсан, ял тэнсэн харгалзсан, ял хойшлуулсан, ял эдэлсэн байдал:**

Гэм буруутайд тооцогдсон эмнэлгийн мэргэжилтний 29%-д хорих ялыг оногдуулахгүйгээр тэнсэн харгалзсан, 42% нь өршөөлийн хуульд хамрагдсан, 4% нь ял хойшлуулсан, 25% нь хорих болон бусад төрлийн ялыг эдэлсэн байна.

2015, 2021 онуудад Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан Өршөөлийн тухай хуулиудаар шүүхээс гэм буруутайд тооцогдсон эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн 42%-ийн ялыг өршөөн хэлтрүүлжээ.



**Ж. Хохирогчид хохирол төлсөн байдал:** Шүүхээс тус гэмт хэргийн хохирогчид учирсан хохирлын 2/3-г эмнэлгийн мэргэжилтнээр, 1/3-ыг эмнэлгээс нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэжээ. (2017 оноос хойш)



**ДҮГНЭЛТ**

Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрүүдийг дараах байдлаар тоймлон дүгнэлээ.

Насны хувьд аль ч насны эмнэлгийн мэргэжилтэн тус гэмт хэрэгт холбогддог байна.

Хүйсийн хувьд Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн хорооны мэдээллээр эрүүл мэндийн салбарт ажиллаж буй эмнэлгийн мэргэжилтний 82 хувийг эмэгтэйчүүд, 18 хувийг эрэгтэйчүүд эзэлдэг. Дээрх тойм судалгаанаас харвал эмэгтэй эмнэлгийн мэргэжилтэн эрүүл мэндийн салбарт түлхүү ажилладаг онцлогтой тул тус гэмт хэрэгт холбогдсон тоо илүү буюу 2/3-ыг эзэлж байна. Харин эрэгтэй эмнэлгийн мэргэжилтнүүд ихэвчлэн мэс засал зэрэг нарийн төвөгтэй, эрсдэл өндөр тусламж, үйлчилгээний чиглэлээр мэргэшин ажилладаг тул эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудын 18%-ийг эзэлдэг ч тус хэрэгт холбогдсон байдал нь 1/3 (33%)-ийг эзэлж байна.

Мэргэжлээр нь харьцуулахад эх барих эмэгтэйчүүдийн эмч нарын хувьд ихэвчлэн эх барихын тусламж, үйлчилгээг үзүүлж байхдаа, мэс заслын эмч нарын хувьд мухар олгой, цесний хүүдий авах зэрэг тусламж, үйлчилгээг үзүүлж байхдаа, яаралтай түргэн тусламжийн эмч нарын хувьд гадны шалтгаант хүнд хохирол учруулсан дуудлагад очиж тусламж, үйлчилгээ үзүүлж байхдаа энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдсон байдаг байна.

Байршлын хувьд нийслэл болон орон нутагт ажиллаж байгаа эмнэлгийн мэргэжилтний тус гэмт хэрэгт холбогдсон хувь адил байна. Энэ нь өрх, сум, дүүргийн эрүүл мэндийн төвүүд, төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлгүүд, хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдэд дээрх төрлийн гэмт хэргүүд гардаг байна.

Шүүхээс шийдвэрлэсэн байдлын хувьд эмнэлгийн мэргэжилтний 80% орчим нь шийтгэгдсэн бол 20% орчим нь цагаатгагдсан байна. Шийтгэгдсэн эмнэлгийн мэргэжилтнүүдэд хорих, торгох ял, баривчлах, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг оногдуулсан ба эдгээрийн 3/4 нь тэнсэн харгалзсан, өршөөлийн хуульд хамрагдсан, ял хойшлуулсан бол 1/4 нь оногдуулсан ялыг эдэлсэн байна.

Хохирогчид хохирол төлсөн байдлын хувьд эрүүгийн хэргийн шүүхийн 2017 оноос хойших шийдвэрүүдэд тус гэмт хэргийн хохирогчид учирсан хохирлын 2/3-г эмнэлгийн мэргэжилтнээр, 1/3-ыг эмнэлгээс нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэжээ.

Шүүхийн шийдвэрүүдээс харахад эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн хууль зөрчсөн үйлдэл (эс үйлдэхүй) нь хууль болон тушаал заавар, оношилгоо, эмчилгээний стандарт зөрчих; оношлох шинжилгээг хийхгүй байх; эмчилгээний аргыг буруу сонгох; хүндрэлийг хожуу оношлох; ажилбарыг зохих стандартаар хийхгүй байх; эмнэлгийн бичиг баримтын хөтлөлт хийхгүй, эсвэл дутуу хийх зэрэг нь эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн зонхилох шалтгаан нөхцөл болж байна.

Эрүүгийн хууль /2002 он/ хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байх цаг хугацаанд хохирогчид хүнд гэмтэл учруулах, нас барсан тохиолдолд ихэвчлэн хорих ял оногдуулж, тодорхой хувийг нь тэнсэх харгалздаг байсан бол шинэчлэн найруулсан 2015 онд батлагдсан Эрүүгийн хууль 2017 оноос хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн цаг үеэс хохирогчид хүнд хохирол учруулахад ихэвчлэн торгох ялыг оногдуулах, хохирогч нас барсан тохиолдолд хорих, торгох ялыг тэнцүү хувиар оногдуулан хэрэглэж байгаа нь ажиглагдсан. Мөн 2015, 2021 онуудад Монгол Улсын Их Хурлаас Өршөөлийн тухай хуулиудыг баталсан нь эмнэлгийн мэргэжилтэнд оногдуулсан эрүүгийн хариуцлагыг өршөөж, эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн байна.

## САНАЛ

1. Эмнэлгийн мэргэжилтний эрсдэлийн болон хариуцлагын даатгалын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх,
2. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 15.1 дүгээр зүйлд заасан Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх гэмт хэргийн 1 дэх хэсэгт заасан нэг жил хүртэл хугацаагаар мөн 2 дахь хэсэгт заасан нэг жилээс гурван жил хүртэл хугацаагаар эрх хасаж гэснийг **эрх хасах буюу хасахгүйгээр** гэж өөрчлөх,
3. Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хууль болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд үндэслэн эрүүл мэндийн хохирлын зэрэг тогтоох журмыг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд болон Эрүүл мэндийн сайд нарын хамтарсан тушаалаар батлах,
4. Эрүүл мэндийн салбарт мөрдөгдөж буй эрх зүйн актуудын зөрчил, давхардлыг арилгаж, шинэчлэн баталж, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдэд хангалттай хэмжээгээр үнэ төлбөргүй тараах, эрүүл мэндийн салбарын бүх хэлбэрийн сургалтад анагаах ухааны эрх зүйн сургалтыг оруулах саналтай байна.



## НОМ ЗҮЙ

### Хууль, хуульчилсан акт:

1. Монгол Улсын Үндсэн Хууль 1992 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/367>>
2. Эрүүгийн хууль 2015 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>>
3. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2017 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>>
4. Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль 2009 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=88>>
5. Эрүүл мэндийн тухай хууль 2011 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/49>>
6. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль 2016 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/11929>>

### Ном сурах бичгийн хүрээнд:

1. Ж.Авхиа, Б.Ганболд нар “Монгол Улсын Эрүүгийн Хуулийн Тайлбар (Тусгай анги, дэд дэвтэр)”, УБ, 2004 он
2. Э.Ганбат “Шүүх эмнэлгийн түүвэр лекц” УБ, 2005 он
3. Э.Ганбат, Б.Ундармаа нар “Шүүх эмнэлгийн хичээлийн дадлагын гарын авлага” УБ, 2003 он
4. Э.Ганбат, Д.Энхсүлд нар “Анагаах ухааны эрх зүйн үндэс” УБ, 2021 он
5. Э.Ганбат, Д.Энхсүлд нар “Шүүх эмнэлгийн шинжлэн магадлалын үндэс” УБ, 2021 он
6. С.Жанцан, Д.Зүмбэрэлхам, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. Тусгай анги, УБ, 2003 он
7. И.Санжаадорж, Судебно-медицинский анализ некоторых врачебных ошибок по материалам судебно-медицинских экспертиз, Улан-батор, 1979 года
8. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан /[www.1212.mn/](http://www.1212.mn/)
9. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан /[www.shuukh.mn/](http://www.shuukh.mn/)

**OMISSION TO PROVIDE MEDICAL AID: A STUDY ON THE CASE LAW  
/2010-2022/**

*Enkhsuld Dorjdamba (LL.M)*  
*Forensic pathologist, Lawyer,*  
*Ph.D. candidate of Ikh Zasag International University*

**ABSTRACT:**

Review of court decision on crime of non-provision of medical care in the legal and medical fields is very rare, except from the review of scientist I.Sanjaadorj. Moreover, it was reasonably significant to study the practical features of crime related to medical professional activity in terms of causes and circumstances. The subjects of such crime are specialized subjects such as doctors, nurses, midwives and pharmacists who are licensed and graduated from medical universities and colleges which are included in article 3.1.5 of the Health law. For these special subjects, It is considered a crime that harmed a patient due to failure to perform his/her duty to provide medical care without reasonable excuses, or failure to comply with the standards, technology, and guidelines of diagnosis, treatment and prevention. In conclusion, the case of provision and non-provision of medical care must be proven by time, pathogenesis, pathology, and forensic examination.

A review of 69 decisions of the Criminal court of first instance and appeals on the non-provision of medical care, which including the period from 2010-2022, was conducted. Regardless of capital city and provinces, same percentage of medical professionals of any age are involved in the crime, with two-thirds being women and one-thirds being men. As its profession, obstetricians, surgeons, general practitioners and nurses were the most involved in the crime and were prosecuted. The court convicted 80% of medical professionals and acquitted 20%. Convicted medical professionals were sentenced to imprisonment, fines, arrest and community service, with three-quarters serving parole, amnesty and deferred sentences, one-quarter serving suspended sentences. When the Criminal law (2002) came into force, victims were often sentenced to imprisonment for causing serious bodily harm and death, while new Criminal law, which came into force in 2017, provides fines for causing serious harm to victims. In the case of victims death, imprisonment and fines were imposed in equal proportions. In 2015 and 2021, The State Great Hural (Parliament) passed the Amnesty laws, which amnestied the criminal liability of medical professional and improved their legal status. From the judicial decisions, most common cause of non-provision of medical care, such as disobeying orders and standards of diagnosis and treatment; not to perform diagnostic tests, wrong choice of treatment, late diagnosis of complications, failure to perform procedures by appropriate standards, failure to keep or incomplete medical records were observed.

**KEYWORDS:**

Crime of non-provision of medical care, non provision of patient care, doctor's mistake

## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЗАСГИЙН ГАЗРЫГ ЭМХЛЭН БАЙГУУЛАХ, ОГЦРУУЛАХ ХАРИЛЦААГ ХАРЬЦУУЛАН СУДАЛАХ НЬ



*Б.Энхзаяа  
Өмгөөллийн “Зенит лекс” ХХН-ийн хуульч,  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
магистрант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсуудад засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, огцруулах нь төрийн байгууллын хамгийн чухал үйл ажиллагаа байдаг. Засгийн газрын бүрэн эрхийн хугацаа дууссан эсхүл засгийн газар парламентын итгэлийг хүлээж чадалгүй огцорсон тохиолдолд засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа эхэлдэг. Энэхүү өгүүллээр 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болон түүнд нийцүүлэн баталсан органик хуулиудын зохицуулалтын хүрээнд Монгол улс дахь засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, огцруулах харилцааг Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс болон Бүгд Найрамдах Польш Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судалж, манай улсад тулгамдаж буй асуудлыг эдгээр улсуудад хэрхэн зохицуулсныг судалж, эрх зүйн зохицуулалт, практикийн онцлогийг харьцуулж дүгнэлт гаргахад чиглэгдсэн юм.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа, итгэлийн санал хураалт, хуралдааны ирц, санал хураалтын босго, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Бүгд Найрамдах Польш Улс

### **НЭГ. ОРШИЛ**

Парламентын сонгууль явагдсан эсвэл Засгийн газар итгэл хүлээж чадалгүй огцорсон тохиолдолд засгийн газар байгуулах ажиллагаа эхэлдэг. Парламентын засаглалд засгийн газрын танхим хэр удаан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсэн бэ гэдэгт ихээхэн ач холбогдол өгдөг бөгөөд ихэнх тохиолдолд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж буй хугацаа нь танхим хэр их хүчтэйн шалгуур болохоос гадна тухайн дэглэмийн тогтвортой байдлыг илтгэн харуулдаг гэж үздэг. Богино настай засгийн газарт үр өгөөжтэй бөгөөд тууштай бодлого хэрэгжүүлэх хангалттай хугацаа байдаггүй учраас үр дүн муутай бодлого нь ардчиллын чадамжид хохирол учруулах талтай байдаг. Иймд улс орнууд эрх мэдэл хоорондын тэнцлийг хангах, улс төрийн намын төлөвшлийг хангах, олон намын сонгуулийн тогтолцоог дэмжих зэргээр засаглалын тогтвортой байдлыг хангахыг эрмэлздэг. Нөгөө талаар улс төрийн намын

санхүүжилт, улс төр дэх эдийн засгийн механизм, санхүүгийн бүлэглэлийн нөлөө зэрэг нь засгийн газрын тогтвортой байдалд нөлөөлөгч хүчин зүйлс болж байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Засгийн газар нь ард түмнээс шууд сонгогдсон Улсын Их Хурлаас байгуулагддаг тул хууль тогтоох байгууллагын итгэл дээр тулгуурлан оршдог ба олонхын итгэл хүлээж чадаагүй бол огцордог. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь 1992 оны Үндсэн хуулиар Улсын Их Хуралд олонх суудал авсан намтай, аль ч нам олонхын суудал аваагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг ерөнхий сайдаар томилох санал, түүнчлэн засгийн газрыг огцруулах санал гаргаж хэлэлцүүлэх бүрэн эрхтэй байсан. Энэхүү зохицуулалт нь ерөнхийлөгчид засгийн газрыг байгуулах, огцруулах асуудалд зөвшилцөл нэрийн дор өөрийн саналыг тулгах байдлыг бий болгосон тул 1999, 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр ерөнхийлөгчийн зөвшилцөх бүрэн эрхийг хязгаарласан.

Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь засгийн газар болон засгийн газрын гишүүнийг огцруулах санал гаргаж үүнийг Улсын Их Хурал ердийн олонхын саналаар хэлэлцэн шийдвэрлэж байсан нь засгийн газрыг урт хугацаанд бодлого хэрэгжүүлэх чадамжгүй болгож, тогтвортой байдалд нөлөөлж ирсэн. 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш Монгол Улсад арван таван Засгийн газар байгуулагдан ажилласнаас ердөө хоёр нь бүрэн эрхийн дөрвөн жилийн хугацаагаа дуусгасан туршлага бидэнд бий. Энэхүү нөхцөл байдлыг харгалзан гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтвортой байдлыг хангаж, засгийн газрын танхимын зарчмаар ажиллах үйл ажиллагааг дэмжсэн, ерөнхий сайдад бодит эрх мэдлийг олгосон өөрчлөлтийг 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр оруулсан юм. Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт батлагдсанаас хойш хоёр жил, хэрэгжиж эхлээд жил гаруйн хугацаа өнгөрч байгаа хэдий ч аль хэдийн гурван Засгийн газрын нүүр үзээд байна.

Өмнөх өгүүллээр<sup>1</sup> Монгол Улс дахь Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, огцруулах харилцааг Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль, түүнд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн зохицуулалтын хүрээнд судалж, санал дүгнэлт гаргасан билээ. Харин энэхүү өгүүллээр харьцуулан судлах, нэгтгэн дүгнэх аргыг ашиглан засгийн газар эмхлэн байгуулах, огцруулах харилцааг Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс болон Бүгд Найрамдах Польш Улсад хэрхэн зохицуулсан, манай улсад тулгамдаж буй асуудлыг харьцуулан судалж буй орнуудад хэрхэн даван туулсныг шинжилж, зохицуулалт, практикийн онцлогийг судлахыг зорьсон болно. Харьцуулсан судалж буй хоёр улсыг сонгохдоо хэд хэдэн шалгуур тавьсан. Хамгийн түрүүнд, засаглалын хэлбэрийг анхаарсан. 1992 оны Үндсэн хуулиар парламентын засаглал (парламентын тогтолцоо)-ыг авсан гэж Монголын үндсэн хууль судлаачдын олонх үздэг бол зарим дотоод гадаадын судлаачид хагас-ерөнхийлөгчийн засаглалтай гэж үздэг<sup>2</sup>. Тиймээс, засгийн газрыг байгуулах, огцруулах ажиллагаа парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад ямар байдаг талаар судлах нь зүйтэй гэж үзсэн. Засаглалын хэлбэрийн шалгуураас гадна гүйцэтгэх эрх мэдэл нь тогтвортой ажилладаг эсэх, ардчилал төлөвшсөн эсэх, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт, тэнцлийн үр нөлөөтэй механизм бий эсэх гэсэн нийтлэг шалгуур тавьсан юм.

Энэ хүрээнд парламентын засаглал бүхий, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтвортой байдлаараа дэлхийд тэргүүлэх улсуудын нэг, ардчилал төлөвшсөн, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт, тэнцлийн үр нөлөөтэй механизм бүхий үндэслэлээр Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсыг сонгож, нөгөө талаар ардчилал төлөвшиж буй, 1990 онд Зөвлөлт Холбоот Улсын задралын үр нөлөөгөөр тусгаар тогтнолоо сэргээж,

<sup>1</sup> Б.Энхзаая, “Монгол Улсын Үндсэн хууль түүнд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүдэд засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, огцруулах харилцааг зохицуулсан нь”, *Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл*, Цуврал 84, (2021), Дугаар 4, 162-187 дахь тал

<sup>2</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол” *Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл*, УБ, 2018, 45 дахь тал

ардчилсан Үндсэн хуулиа баталсан, хагас ерөнхийлөгчийн засаглал бүхий<sup>3</sup>, манай улстай адил гарааны нөхцөлөөс эхэлсэн хуучин пост коммунист улсуудын нэг Бүгд Найрамдах Польш улсыг тус тус сонгон авч сэдвийн хүрээнд харьцуулан судалсан болно.

## ХОЁР. ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс /цаашид ХБНГУ гэх/ нь төв Европт орших, хүн амынхаа тоогоор Европын холбооны улсууд дотроо тэргүүлэх, дэлхийд гуравт орох эдийн засагтай улс юм. ХБНГУ нь өөрийн засаг захиргаа бүхий 16 мужаас (Bundeslander) тогтсон<sup>4</sup> холбооны бүгд найрамдах, парламентын засаглалтай улс юм. Бундестаг буюу Герман улсын парламент, Бундесрат-Холбооны зөвлөл буюу Холбооны муж улсуудын төлөөллийн танхим гэсэн хоёр танхимтай. Бундестаг нь Монгол Улсын төрийн хууль батлах дээд байгууллага болох Улсын Их Хуралтай ижил статустай. Бундестаг нь 598 гишүүдээс бүрддэг. Гэвч илүүдэл мандат мөн тэнцвэржүүлэх мандатын улмаас ихэвчлэн үүнээс олон гишүүдтэй байдаг<sup>5</sup>. Бундесратаар уламжлуулан муж улсууд холбооны улсын хууль тогтоох дээд байгууллага болох Бундестагт, түүнчлэн Европын холбоонд хамаарах хэрэгт оролцоно. Гэхдээ герман судлаачид Германы ард түмнийг төлөөлдөг учраас дангаараа тус улсын парламент мөн гэж үздэг. Бундесратын гишүүдийг сонгодоггүй, харин томилдог учраас түүнийг муж улсуудын эрх ашгийг төлөөлсөн байгууллага гэж үздэг<sup>6</sup>. Тэгвэл бусад оронд Бундесратыг Холбооны танхимын дээд байгууллага гэж тайлбарладаг. Учир нь Бундесрат хууль тогтоох ажиллагаанд оролцдог, мөн Бундесратын бүрэн эрх бусад улсад дээд танхимын хэрэгжүүлдэг үүрэг, бүрэн эрхтэй төстэй байдаг<sup>7</sup>.

Орчин үеийн Герман улсын түүх нь 1990 оны 10 дугаар сарын 03-ны өдрөөс эхлэн тоологддог. Энэ бол Германы эв нэгдлийн өдөр бөгөөд зүүн Герман нь Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын бүрэлдэхүүнд нэгдсэн өдөр юм<sup>8</sup>. Тус улс нь түүхэн хөгжлийнхөө явцад 1200 гаруй ванлиг, бие даасан хот тосгодоос бүрдэн тархай бутархай улсаас хүчирхэг, нэгдмэл төр бүхий холбооны улс болж чадсан үйл явцыг Үндсэн хуулийн түүхэн хөгжлөөс нь харж болдог. Тухайлбал 1830 онд Францад гарсан хувьсгалын үеэр Германы олон холбоот хаад тус бүртгээ хэмжээт цааз хэрэглэх болж, Саксон муж гэхэд л 1831 оны 9 дүгээр сард Үндсэн хуультай болсноо зарлаж байсан. 1871 онд нэгдэж парламентын хоёр танхим бүхий Герман улсыг байгуулснаас хойш 1871, 1919, 1949 онд Үндсэн хуулийг боловсруулж батлуулсан түүхтэй.<sup>9</sup>

Ингэхдээ Германчууд 1949 онд АНУ-ын ерөнхийлөгчийн болон Британын парламентын загварын эерэг, сөрөг аль аль талыг нь харгалзан өөрийн онцлог бүхий системийг үүсгэжээ. Боннын системийн үүслийг Ваймерийн бүгд найрамдах улс нуран унасантай холбон тайлбарладаг. Энэхүү систем нь парламентын ардчилалд төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг анх удаа авч хэрэглэснээрээ Британын сонгодог загвараас ялгагддаг. Боннын парламентат ёс хэмээн нэрлэгдсэн эл системийг орчин үеийн парламентын ардчиллын хамгийн шилдэг загвар хэмээн судлаачид тэмдэглэсэн нь бий<sup>10</sup>.

<sup>3</sup> Robert Elgie, Up to Date List of Semi Presidential Countries with Dates, <http://www.semipresidentialism.com/> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.12]

<sup>4</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын төрийн байгууллын талаар, <https://www.deutschland.de/en/topic/politics/federal-republic-of-germany> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.08]

<sup>5</sup> Г.Алтан-Оч, Д.Халиун нар, “Засгийн газрыг бүрдүүлэх асуудлаарх зарим улсын эрх зүйн зохицуулалт”, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Судалгааны эмхэтгэл, ХХ боть, УБ, 2015 он, 262 дахь тал

<sup>6</sup> Р.Жамц, Р.Төрдалай нар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс*, УБ, 2011, 16 дахь тал

<sup>7</sup> Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Улс төрийн тогтолцоо*, Ханнс Зайделийн сан, УБ, 2009, 83 дахь тал

<sup>8</sup> Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, УБ, 2009, 11 дэх тал

<sup>9</sup> *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Үндсэн хууль*, орч. П.Амаржаргал нар, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, УБ, 2020, 7 дахь тал

<sup>10</sup> Ч.Өнөрбаяр “Ерөнхийлөгчийн институтад эрх зүйт ёсны үүднээс хандах нь” *Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл*, УБ, 2005-№3 (10)

Герман улс Холбооны бүгд найрамдах улс тул Үндсэн хуулийн /Basic law/ зэрэгцээ муж улсуудын Үндсэн хуулиуд нь түүний үндсэн хуулийн эрх зүйн эх сурвалж болдог. Тэдгээрийн агуулга нь бүгд найрамдах, ардчилсан, нийгмийн баримжаатай эрх зүйт төрийн зарчимд нийцэхийг Үндсэн хууль шаарддаг<sup>11</sup>. Энэхүү Үндсэн хууль 1949 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлснээс хойш 1989 онд социалист систем задарснаар хоёр Герман нэгдэх түүхэн таатай үе болсон бөгөөд 1990 оны 10 дугаар сарын 03-ны өдөр Бүгд Найрамдах Ардчилсан Герман Улс ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 23 дугаар зүйлийн дагуу нэгдсэнээр дахин шинэ Үндсэн хууль батлаагүй ба 2019 оны байдлаар 62 удаа нэмэлт, өөрчлөлт<sup>12</sup> орсон байна. ХБНГУ-ын 1949 оны Үндсэн хуулийг Grundgesetz буюу англи хэлээр бол basic law (fundamental) суурь хууль гэж нэрлэдэг бөгөөд Үндсэн хуульд тунхагласан боловч хэзээ ч хэрэгжээгүй үндсэн эрхүүд, уламжлалд тулгуурлан<sup>13</sup> хүний халдашгүй дархан эрхүүдийг хүндэтгэн баталгаажуулсан, хуулийг дээдэлсэн чөлөөт, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх зорилтыг биелүүлсэн нь өнөөг хүртэл тус улсын улс төр, нийгмийн үндсэн эх сурвалж хэвээр байна.

Үндсэн хуулийн эрх зүйчид ХБНГУ-ын төрийн байгууллын онцлог нь Засгийн газрыг байгуулах, огцруулах журам гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын бие даасан байдлыг үгүйсгэж, халдахгүй байлгахад гол анхаарлаа хандуулдаг<sup>14</sup> гэж үздэг. 1949 оны Үндсэн хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл нийт 8 Ерөнхий сайд буюу Холбооны Канцлер томилогдон ажилласан ба тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацааны дундаж нь 8.1 жил байна.<sup>15</sup>

### 2.1. Холбооны Засгийн газрыг байгуулах, Канцлерийг томилох асуудал

ХБНГУ-ын гүйцэтгэх дээд байгууллага нь холбооны Засгийн газар бөгөөд түүнийг Канцлер удирдана. Засгийн газрын үндсэн үүрэг нь улсынхаа улс төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд оршино<sup>16</sup>. Үндсэн хуулийн эх баригчид нь Веймарын бүгд найрамдах улсын гашуун туршлагыг давтахгүйн тулд парламентын найдвартай хяналтын дор байх хүчтэй Засгийн газар байгуулахыг зорьсон. Иймд гүйцэтгэх засаглалыг холбооны Ерөнхийлөгчид бус Засгийн газрын тэргүүн Канцлерт хариуцуулжээ<sup>17</sup>.

Холбооны Засгийн газар эмхлэн бүрдүүлэх, Засгийн газрын, Канцлерын болон Засгийн газрын гишүүдийн эрх зүйн байдал, бүрэн эрх, Засгийн газар парламентын өмнө хариуцлага хүлээх тухай зэрэг асуудлыг тус улсын Үндсэн хуулиар зохицуулсан. Холбооны Засгийн газрын үйл ажиллагааг зохицуулж буй өөр нэг чухал акт нь 1951 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр батлагдсан Холбооны Засгийн газрын Дэг /Регламент/ юм. Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд зааснаар холбооны Канцлер нь эрхэлсэн асуудлаа шийдвэрлэхдээ холбооны Засгийн газраас баталж, холбооны Ерөнхийлөгчөөс зөвшөөрсөн Дэгийг мөрдлөг болгоно. Мөн холбооны Засгийн газрын гишүүдийн эрх зүйн байдлыг тогтоодог 1971 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдрийн Холбооны Засгийн газрын гишүүдийн эрх зүйн байдлын тухай хууль чухал ач холбогдолтой. Эдгээр хуулиудаар Засгийн газрын, Канцлерын, зарим сайд нарын бүрэн эрхийг тогтоож өгсөн.

Холбооны засгийн газар байгуулах, Канцлерыг сонгох асуудлыг ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 5 дугаар бүлэгт зохицуулсан. Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах үйл явц нь Канцлерыг сонгох ба сайд нарыг томилох гэсэн хоёр үндсэн үе шатаас бүрдэнэ. Үндсэн

<sup>11</sup> Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, УБ, 2009, 22 дахь тал

<sup>12</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Үндсэн хуулийн мэдээлэл, <https://www.deutschland.de/en/topic/politics/german-basic-law-the-key-facts> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.08]

<sup>13</sup> Ю.Мюллер, *ХБНГУ-ын захиргааны тухай товч тойм*, УБ, 1996, 5 дахь тал

<sup>14</sup> О.Машбат, *Үндсэн хууль: Улс төр-эрх зүй, хянал-тэнцэл*, УБ, 2015, 78 дахь тал

<sup>15</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол” *Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл*, УБ, 2018, 71 дахь тал

<sup>16</sup> Козырин А.Н., Глушко Е.К., и др. *Правительство в зарубежных странах*, М., “Ось-89”, 2009, 102 дахь тал

<sup>17</sup> Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, УБ, 2009, 111 дэх тал



хуулийн 63 дугаар зүйлд заасны дагуу Холбооны Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Бундестагийн гишүүдийн дийлэнх олонхын санал авсан хүнийг Холбооны Канцлераар Холбооны Ерөнхийлөгч батламжилдаг. Ерөнхийлөгч нь парламентын дэмжлэг авахуйц хүнийг нэр дэвшүүлэхийн тулд сонгуулийн дүн, парламент дахь хүчний харьцааг харах, намуудтай зөвлөлдөх нь түгээмэл байдаг. Жишээ нь, Ерөнхийлөгч өөрийн сонголтоор Канцлерт нэр дэвшүүлэх бүрэн эрхтэй боловч бодит байдал дээр хууль тогтоогчийн саналыг харгалздаг бөгөөд өнөөг хүртэл Ерөнхийлөгч парламент дахь намуудын зөвшилцлийн явцад тохиролцсон хүнийг нэр дэвшүүлж ирсэн.<sup>18</sup>

Хэрэв нэр дэвшигч Бундестагаас сонгогдохгүй бол санал хурааснаас хойш 14 хоногийн дотор Бундестагийн гишүүдийн талаас дээшхийн саналаар холбооны Канцлерыг гишүүдээсээ сонгоно. Хэрэв энэ хугацаанд сонгогдсон нэр дэвшигч байхгүй бол даруй шинээр сонгууль явуулах ба түүгээр хамгийн олон санал авсан хүнийг сонгогдсонд тооцдог байна. Сонгогдсон этгээд Бундестагийн гишүүдийн олонхын санал авсан бол уг сонгуулиас долоо хоногийн дотор Холбооны Ерөнхийлөгч түүнийг томилох ёстой. Уг үйл явцаас харахад Засгийн газрыг байгуулах, огцруулахад Ерөнхийлөгч өргөн эрх хэмжээтэй оролцдог нь тодорхой харагдана. Онолын хувьд олон улсын жишгийн талаасаа төрийн тэргүүн гүйцэтгэх эрх мэдэлдээ багтаж, тэрхүү байгууллагыг байгуулах, хариуцлага хүлээлгэх гол субъектийн нэг байдаг юм. Тус улсын парламент нь нууцаар санал хураалт явуулж, гишүүдийнхээ туйлын олонхын саналаар засгийн газраа байгуулдаг.

Тус улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлд зааснаар Холбооны Канцлерын санал болгосноор Холбооны Ерөнхийлөгч нь Холбооны сайдыг томилж, чөлөөлөх ба энд парламентын оролцоо байдаггүй. Энэ нь хууль тогтоох байгууллагын улс төрийн сонирхлыг Засгийн газар луу оруулахгүй хааж байх үндсэн хууль ёсны хамгаалалт болдог<sup>19</sup>. Мөн хууль тогтоогчдыг томилгооны буюу албан тушаалын наймаа, ашиг сонирхлын зөрчлөөс чөлөөлж буй ухаалаг зохицуулалт юм<sup>20</sup>. Канцлерын хувьд сайд нарын албан тушаалд томилогдох хүмүүсийг Бундестагийн гишүүн өөрийн намын төлөөлөгчдөөс, хэрэв эвслийн Засгийн газар байгуулж буй тохиолдолд бусад намын төлөөллөөс сонгон холбооны Ерөнхийлөгчид саналаа илгээнэ. Холбооны Ерөнхийлөгч нь Канцлерын саналыг буцаах эрхгүй байдаг. Холбооны Засгийн газрын гишүүдийн тоог тогтоох, тэдний ажил үүргийг хуваарилах асуудлыг Канцлер хариуцдаг. Судлаачид төрийн механизмд Канцлерын эзэлж буй онцгой байр суурийг харгалзан тус улсын удирдлагын тогтолцоог “канцлерын ардчилал” хэмээн тодорхойлжээ<sup>21</sup>.

Монгол Улсын хувьд 2019 онд Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр а) Улсын Их Хуралд олонх суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; б) аль ч нам, эвсэл олонхын суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн олонхыг бүрдүүлж нэр дэвшүүлсэн хүнийг; в) бусад тохиолдолд Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхыг бүрдүүлж нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг Ерөнхийлөгч тав хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулна гэж зохицуулсан. 1992 оны Үндсэн хуулийн Ерөнхий сайдыг нэр дэвшүүлэх тухай 33 дугаар зүйлийн 33.1.2 дахь заалт нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх дотор байсан. 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр тухайн заалтад байсан зохицуулалтыг гүйцэтгэх эрх мэдлийг зохицуулсан 39 дүгээр бүлэгт байх нь зохистой гэж үзэж 39 дүгээр зүйлийн 39.2 дахь хэсэг рүү шилжүүлсэн. Учир нь, ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх гэдэг нь заавал биш сонголтоор хэрэгжих тохиолдол байдаг учраас Ерөнхий сайдад томилох саналыг тав хоногийн дотор оруулах эсэх нь Ерөнхийлөгчийн үзэмжийн асуудал байх боломжтой байсан. Хэрэв

<sup>18</sup> Lieven De Winter, “The Role of Parliament in Government Formation and Resignation”, Parliaments and Majority Rule in Western Europe, 1995, 123.

<sup>19</sup> Ч.Өнөрбаяр “Ерөнхийлөгчийн институтад эрх зүйт ёсны үүднээс хандах нь” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл УБ, 2005-№3 (10)

<sup>20</sup> Н.Лүндэндорж, “Шилжилтийн үе: улс төр, эрх зүйн асуудал” УБ, 2010, 34 дэх тал

<sup>21</sup> Козырин А.Н., Глушко Е.К., и др. *Правительство в зарубежных странах*, М., “Ось-89”, 2009, 113 дахь тал

Ерөнхийлөгч ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хурал руу тав хоногийн дотор оруулалгүй удаашруулах эсхүл ерөөсөө оруулахгүй гацаа үүсгэх бол яах вэ гэдэг талаар зохицуулалт байхгүй байсан нь<sup>22</sup> тус заалтыг засан сайжруулж, Ерөнхийлөгчийн заавал хэрэгжүүлэх үүрэг болгож хуульчилсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах 2018 оны төсөлд “Ерөнхий сайд Засгийн газрын гишүүнийг томилсон, чөлөөлсөн, огцруулсан шийдвэрийг Улсын Их Хуралд танилцуулж, Ерөнхийлөгчид хүргүүлснээс хойш 72 цагийн дотор Ерөнхийлөгч батламжилна” гэж ХБНГУ-ын зохицуулалттай адил байдлаар тусгасан байсан. Энэ төсөлд Ерөнхий сайд танхимын гишүүдээ бүрдүүлэхэд давуу эрх эдлэхээр тусгасан боловч Монгол Улсад улс төрийн соёл бүрэн төлөвшөөгүй байгаа учраас Засгийн газрын гишүүнийг томилсон, чөлөөлсөн, огцруулсан шийдвэрийг Ерөнхийлөгч батламжлахгүй байх эрсдэл байсан. Хэрэв Ерөнхийлөгч батламжлахгүй тохиолдолд хэрхэх нь тодорхойгүй нөхцөл үүсэж болзошгүй тул ажлын хэсэг болон судлаачдын зүгээс Ерөнхийлөгчөөр батламжлуулах хувилбараас татгалзаж<sup>23</sup>, Ерөнхий сайд өөрөө шийдвэрээ гаргадаг нийтлэг жишгийн дагуу анхны төслийг өөрчлөн найруулсан юм.

2021 онд ХБНГУ-д түүхэнд тэмдэглэгдэх сонгууль болж өнгөрсөн. Тус улсад явагдсан Холбооны сонгуулийн үр дүнгээр Бундестагийн нийт 736 суудлаас 416 суудалд ялалт байгуулсан Социал Демократ нам нь дангаараа гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд хангалттай суудал авч чадаагүй тул Ногоон нам, Чөлөөт ардчилсан намуудтай хамтран эвсэл байгуулах хэлцэлд хүрч гурван намын 2021-2025 онд хэрэгжүүлэх “Эвслийн гэрээ”-<sup>24</sup> байгуулсан. Шинэ эрх баригчдын хувьд гурван намын үндсэн өнгөнүүд болох улаан, шар, ногоон өнгөөс улбаалан “Гэрлэн дохио” эвсэл гэж нэрлэгдэх болсон. “Гэрлэн дохио” гэх нэршил нь улс төрийн чиг баримжаа, үзэл баримтлал, олон ургалч үзэл, хэрэгжүүлэх бодлогыг давхар илэрхийлнэ. Ингэснээрээ Германы түүхэнд гурван нам хамтран эвслийн засгийн газар байгуулсан анхны тохиолдол болсон юм.

Тус эвслийн засгийн газрын Эвслийн гэрээгээр тохиролцсон зорилтуудаас хамгийн анхаарал татахуйц нь:

- Нэг цагийн хөдөлмөрийн хөлсийг 12 еврод хүргэж нэмэгдүүлэх;
- 16 наснаас эхлэн сонгуульд оролцох эрхийг олгох;
- Жилд 400 мянган айлын шинэ орон сууц барих;
- Орон сууцны түрээсийн үнэ хэт өсөж буйг хязгаарлах;
- 2045 он гэхэд Герман улсыг агаар мандалд хорт бодис ялгаруулдаггүй орон болгох;
- Сэргээгдэх эрчим хүчний эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх;
- Төрийн бүх үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлэх; зэрэг бөгөөд тус улсын түүхэн дэх хамгийн анхны гурвалсан эвсэл хэр зэрэг тогтвортой, үр нөлөөтэй ажиллаж дээрх зорилтуудаа хэрэгжүүлж чадах эсэх нь ихээхэн анхаарал татаж байна.

## 2.2. Холбооны Засгийн газрыг огцруулах, итгэл үзүүлэх асуудал

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 67 дугаар зүйлд “Бундестаг Холбооны Канцлерт итгэл хүлээлгэхгүйгээ илэрхийлж зөвхөн гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар залгамжлагчийг сонгож, Холбооны Канцлерыг чөлөөлөх талаар Холбооны Ерөнхийлөгчид хүсэлт тавина. Холбооны Ерөнхийлөгч хүсэлтийг хүлээн авч, сонгогдсон этгээдийг томилно. Санал хураалт болон сонгууль явагдах хугацаа нь дөчин найман цаг байна” гэж заажээ.

<sup>22</sup> О.Мөнхсайхан, *Ерөнхий сайд, сайдыг томилоход Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөх мэт ярих нь Үндсэн хуулийн хэллэгт нийцэхгүй*, <https://ikon.mn/opinion/1xfp>. [Сүүлд үзсэн: 2022.04.01]

<sup>23</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлд саналын хувилбар боловсруулах үүрэг бүхий эрдэмтэн, судлаачдын дэд ажлын хэсгийн санал, 2019.03.05, 30 дахь тал

<sup>24</sup> Социал Демократ нам, Ногоон нам, Чөлөөт ардчилсан намуудын Эвслийн гэрээ [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf) [Сүүлд үзсэн: 2022.04.11]

Үүнээс харахад парламентын олонх засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудлаар юун түүрүүнд дотооддоо улс төрийн зөвшилд хүрэх ёстойг зааж, Канцлерт буюу Засгийн газарт итгэл үзүүлэх тухай асуудлыг хэлэлцэхэд “конструктив” зарчмыг оруулж өгсөн нь харагдаж байна. Ерөнхий сайдыг огцруулахын тулд түүний оронд санал болгох нэр дэвшигчийг зөвшилцөн тохирсон байх энэхүү зарчмыг Конструктив зарчим гэж нэрлэдэг. Герман улс итгэл үл үзүүлэх шийдвэр гаргадаг энэ аргыг дайны дараах Үндсэн хуульдаа оруулсан анхны улс бөгөөд өдгөө энэ Конструктив зарчмыг Зүүн Европын шинэ ардчилсан улсууд Үндсэн хуульдаа оруулсан байдаг<sup>25</sup>.

Уг зохицуулалт нь нэг талаас ямар ч үед Засгийн газрын тэргүүнийг солих боломж олгодгийн зэрэгцээ дараагийн Канцлерыг сонгох гэж цаг алдаж мунгинах шаардлагагүй байдгаараа улс төрийн ямарваа нэгэн хямралаас түргэн шуурхай гарах боломжийг олгосноороо холбооны Засгийн газрын тогтвортой байдлыг хангадаг. Сүүлийн 60 жилийн байдлаар харьцуулж үзэхэд Итали улсад 60 орчим засгийн газар солигдсон байхад<sup>26</sup> ХБНГУ-д наймхан удаа Канцлер солигдсон байдаг<sup>27</sup>.

Конструктив зарчим нь хоёр төрлийн үр дагавартай байж болно. Парламентын олонхын дэмжсэн итгэл үл үзүүлэх санал нь үйл ажиллагаагаа албан ёсоор эхлэх зөвшөөрөл олгохтой адил агуулгатай бөгөөд олонхын танхим бүрдүүлэхийг хөхүүлэн дэмжсэн чанартай юм. Нөгөө талаас, итгэл үл үзүүлэх шаардлага эрх баригч цөөнхийн засгийн газар үлдэж ажиллах бололцоог мөн олгох талтай байдаг. Хэрвээ засгийн газрыг эсэргүүцэж байгаа олонх шинэ танхимын хувилбарын талаар санал нэгдээгүй, хэтэрхий ихээр хуваагдсан бол ийм тохиолдол гарна. Мөн Холбооны Канцлерыг томилох, огцруулах ажиллагаанд Бундестагийн гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар, нууцаар асуудлыг шийдвэрлэхээр зохицуулсан байгаа нь ердийн олонхын саналаар шийдвэрлэдэг манай улсын зохицуулалтаас илүү өндөр саналын хувь шаарджээ.

Туйлын олонхын санал нь засгийн газрыг байгуулахад парламентад илүү ачаа үүрүүлдэг. Гэхдээ, энэ нь аль болох тухайн парламент дахь хүчтэй олонхын дэмжлэг авсан засгийн газрыг байгуулах, сонгуулийн дүнгээр хуваарилагдсан парламентын хүчний харьцааг харгалзах ач холбогдолтой. Нөгөө талаас, туйлын олонхын саналаар сонгогдсон Ерөнхий сайдын засгийн газар нь ердийн олонхоор сонгогдсон Ерөнхий сайдынхаас илүү тогтвортой, үр нөлөөтэй байх магадлалтай.<sup>28</sup> Засгийн газрыг огцруулж, шинэ Канцлерыг сонгох явдал цагийн хязгаартай байх тухай заасан хоёр дахь заалт гүйцэтгэх эрх мэдлийг эзгүйдэх, тасалдахаас сэргийлсэн, улмаар бие даасан байдал, хянал-тэнцлийг хангахад чиглэсэн байна<sup>29</sup>.

Үндсэн хуулийн 68 дугаар зүйлийн дагуу Холбооны Канцлерт итгэл хүлээлгэх эсэх саналыг Бундестагийн гишүүдийн дийлэнх олонх нь дэмжихгүй бол Холбооны Канцлерын саналыг үндэслэн Холбооны Ерөнхийлөгч Бундестагийг хорин нэгэн хоногийн дотор тарааж болно. Ийнхүү тараах эрх нь Бундестагаас гишүүдийн олонхын саналаар шинэ Холбооны Канцлерыг томилсон даруйд хүчингүй болно. Санал болон санал хураалтын хооронд дөчин найман цаг байна гэж хуульчилжээ. Үүнээс үзвэл парламент дотроо засгийн газрыг огцруулахад зөвшилцөлд хүрсэн байхыг шаардаж байна. Тус улсын хувьд 1949 оны Үндсэн хуулиас хойш холбооны Канцлерт итгэл хүлээлгэх санал хураалтыг түүхэндээ 4 удаа явуулсан. Үүнд: 1972 оны 09 дүгээр сард Канцлер Вилли Брандт (Willy

<sup>25</sup> Ц.Мөнхцэцэг, Дэлхийн улс орнууд дахь гүйцэтгэх засаглалын хөгжлийн чиг хандлага, *Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл*, УБ, 2018, 37 дахь тал

<sup>26</sup> Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, УБ, 2009, 116 дахь тал

<sup>27</sup> 1949-1963 онд К.Адэнауэр, 1963-1965 онд Л.Эрхард, 1966-1969 онд К.Кизингер, 1969-1974 онд В.Брандт, 1974-1982 онд Г.Шмидт, 1982-1998 Г.Коль, 1998-2006 онд Г.Шрёдер, 2006-2021 онд А.Меркель (анхны эмэгтэй канцлер), 2021 оны 11 сараас О.Шольц нар;

<sup>28</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол” *Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл*, УБ, 2018, 55 дахь тал

<sup>29</sup> О.Машбат, *Үндсэн хууль: Улс төр-эрх зүй, хянал-тэнцэл*, УБ, 2015, 120 дахь тал

Brandt), 1982 оны 02 дугаар сард Канцлер Хельмут Шмит (Helmut Schmidt), 1982 оны 12 дугаар сард, Канцлер Хельмут Коль (Helmut Kohl), 2001 онд Канцлер Герхард Шройдер (Gerhard Schroder) нарт итгэл үзүүлэх эсэх санал хураалт явагдсанаас 1982 онд ганцхан удаа Канцлер Хельмут Шмитийг огцруулж байжээ<sup>30</sup>.

Шинэ Канцлерыг сонгох хийгээд түүнд итгэл үзүүлэх асуудлыг шийдэж чадалгүй хугацаа алдсан явдал нь Ерөнхийлөгчид Бундестагийг тараах үндэслэл болж буй энэхүү механизм гүйцэтгэх эрх мэдлийг улс төрийн ашиг сонирхлоос харьцангуй бие даасан байх хууль зүйн боломжийг бүрдүүлж, эрх зүйт ёсны “Check and balance” зарчмыг хангадаг. ХБНГУ-д 1972, 1983 онд Үндсэн хуулийн энэхүү механизмын дагуу Бундестагийг тарааж, ээлжит бус сонгууль явуулсан байдаг<sup>31</sup>.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 69.2-т зааснаар холбооны канцлер буюу холбооны сайдын бүрэн эрхийн хугацаа ямар ч тохиолдолд Бундестаг шинээр бүрдмэгц дуусгавар болох ба үүнээс гадна Холбооны аливаа сайдын бүрэн эрхийн хугацаа Холбооны Канцлерын бүрэн эрхийн хугацаа өнгөрмөгц дуусгавар болно. Парламентын засгийн газраа огцруулах үйл ажиллагаа амжилтгүй болсон тохиолдолд өөрөө тарах улс төрийн эрсдэл үүрдэг. Ингэснээрээ, хууль тогтоох эрх мэдэл гүйцэтгэх рүүгээ хөндлөнгөөс байнга оролцох явдлыг хязгаарлаж өгдөг байна.<sup>32</sup>

ХБНГУ-д гүйцэтгэх засаглалын хувьд “сул” Ерөнхийлөгч, “хүчтэй” канцлер зарчмаар үйл ажиллагаа явна.<sup>33</sup> Парламентын засаглалтай орнуудад засгийн газарт итгэл үзүүлэх, эс үзүүлэх журмаар дамжуулан тухайн улсад хэрэгжиж байгаа улс төрийн бодлогын талаар парламент ба засгийн газар өөр хоорондоо нэгдмэл байр суурьтай байхыг хангадаг. Өөрөөр хэлбэл, парламентын итгэлийг хүлээж байгаа тохиолдолд засгийн газар улс орныг удирдах мэдээжийн хэрэг билээ.

Манай улсын хувьд анх 2015 онд Н.Батбаяр нарын 47 гишүүний өргөн барьсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай төсөлд “конструктив механизм” орж ирсэн байдаг. 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл боловсруулагчдын зүгээс 2015 оны Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл өргөн барьсан гишүүд, ажлын хэсэгтэй зөвлөлдсөний үндсэн дээр энэ механизмыг дахин төсөлд оруулж өгсөн байсан. Засгийн газрыг огцруулах асуудлыг байнга хөндөж тавьдаг, нэг засгийн газрын бүрэн эрхийн дундаж хугацаа 1.8 жил<sup>34</sup> байгаа нөхцөлд илүүтэй тохирох хувилбар гэж Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ажлын хэсгээс үзсэн. Мөн 1998 онд Ц.Элбэгдоржийн Засгийн газрыг огцруулсны дараа дараагийн Засгийн газраа байгуулж, улс төрийн зөвшилцөлд хүрч чадаагүйн улмаас өмнөх засгийн газар нь бараг 6 сар үүрэг гүйцэтгэгч нэртэй ажилласантай адил нөхцөл байдалд дахин орохгүйн тулд энэ механизм хамгийн тохирох хувилбар гэж судлаачид үндэслэлээ тайлбарлаж байсан юм.

Ерөнхий сайдыг огцруулж, шинэ Ерөнхий сайдыг томилох тухай саналыг хамтад нь оруулж ирэх “конструктив механизм” бүхий төслийн заалтыг Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцэх байнгын хорооны хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонх дэмжсэн<sup>35</sup> боловч Улсын Их Хурлын нэгдсэн чуулганы хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын дэмжлэг авч чадаагүй<sup>36</sup>. Ийнхүү конструктив механизмыг Үндсэн хуульд тусгах

<sup>30</sup> Dr.Martin Paus, The Constructive Vote of No Confidence in Comparative Perspective- Lessons to be learned, [https://mongolia.hss.de/fileadmin/user\\_upload/Projects\\_HSS/Mongolia/Dokumente/2019/ArticleCVNC\\_Paus0812.pdf](https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2019/ArticleCVNC_Paus0812.pdf) [Сүүлд үзсэн: 2022.04.06]

<sup>31</sup> Ч.Өнөрбаяр “Ерөнхийлөгчийн институтад эрх зүйт ёсны үүднээс хандах нь” *Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл*, УБ, 2005-№3 (10)

<sup>32</sup> О.Машбат, *Үндсэн хууль: Улс төр-эрх зүй, хянал-тэнцэл*, УБ, 2015, 21 дэх тал

<sup>33</sup> Ч.Энхбаатар нар, “Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын харилцан хамаарал, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинэжлэх нь” Удирдлагын академи, судалгааны тайлан, УБ, 2017, 30 дахь тал

<sup>34</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол”, Конрад Аденауэр сан, *Төрийн байгуулал судал сэтгүүл*, УБ, 2018, 71 дэх тал

<sup>35</sup> Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 2019 оны 08 дугаар сарын 23-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл, <http://parliament.mn/n/3dty>, [Сүүлд үзсэн: 2022.04.11]

<sup>36</sup> Улсын Их Хурлын 2019 оны 09 дүгээр сарын 06-ны өдрийн нэгдсэн чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, <http://parliament.mn/n/ydky>, [Сүүлд үзсэн: 2022.04.11]

тухай асуудал олон удаагийн хэлэлцүүлэг өрнөсний эцэст хууль тогтоогчдоос дэмжлэг авч чадаагүй ба ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг ердийн олонхоор шийдвэрлэж байсан журмыг туйлын олонхоор шийдвэрлэхээр өөрчлөгдөж батлагдсан юм.

## ГУРАВ. БҮГД НАЙРАМДАХ ПОЛЬШ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Бүгд Найрамдах Польш Улс нь /цаашид БНПУ гэх/төв Европт орших, Европын Холбооны хамгийн олон хүн амтай тав дахь гишүүн улс бөгөөд 16 засаг захиргааны мужаас бүрдэх, хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай<sup>37</sup>, ардчилсан улс юм.

Тус улс нь 1918 оны дэлхийн нэгдүгээр дайны дараа тусгаар тогтнолоо сэргээн олж авсан боловч дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Зөвлөлт Холбоот Улсын нөлөөгөөр социалист бүгд найрамдах улс болсон. 1989 онд социалист дэглэм нурсны дараа тусгаар тогтнолоо эргүүлэн олж авч, Үндсэн хуулиа баталсан. 1989-1997 оны хооронд социалист дэглэмийн дараах ардчиллын найман жилийн туршид үндсэн хуулийн зохицуулалттай холбоотой ойлгомжгүй байдлууд үүсэж байсан тул хуучин коммунист дэглэмтэй намууд давамгайлсан<sup>38</sup> парламентын зүгээс 1997 оны 04 дүгээр сарын 02-ны өдөр Үндсэн хуулиа<sup>39</sup> шинэчлэн баталсан.

### 3.1. Засгийн газрыг байгуулах, Ерөнхий сайдыг томилох асуудал

Тус улсын Үндсэн хуулийн Дөрөвдүгээр бүлэгт хууль тогтоох, Тавдугаар бүлэгт Бүгд Найрамдах улсын Ерөнхийлөгч, Зургаадугаар бүлэгт гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх зүйн үндсийг тус тус зохицуулсан. Үндсэн хууль ёсоор хууль тогтоох эрх мэдлийг Сейм /парламент/ болон Сенат хэрэгжүүлэх ба Үндсэн хуулийн 95 дугаар зүйлийн 95.2-д зааснаар Сейм нь Сайд нарын Зөвлөл /Засгийн газар/-ийг байгуулж, Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасны дагуу үйл ажиллагаа явуулж буй эсэхэд хяналт тавих бүрэн эрхтэй.

Харьцуулан судалж буй Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс нь парламентын засаглалын нийтлэг жишгийн дагуу Ерөнхийлөгчийг парламентаасаа сонгодог бол Бүгд Найрамдах Польш улс болон манай улс Ерөнхийлөгчийг ард түмнээсээ шууд сонгуулиар сонгодог. Үүгээрээ парламентын засаглалтай улсуудын ерөнхийлөгчтэй харьцуулахад ялгаатай байна.

Засгийн газар байгуулах процессын хувьд Ерөнхийлөгч голлох үүрэгтэй оролцох бөгөөд 1997 оны Үндсэн хуулийн 154 дүгээр зүйлийн 154.1 дэх хэсэгт зааснаар “Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгч нь Сайд нарын зөвлөлийн даргын нэрийг дэвшүүлж, нэр дэвшигч Сайд нарын Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг санал болгоно. Сеймийн /парламент/ анхны хуралдаан болсон өдөр, эсхүл өмнөх Сайд нарын Зөвлөл огцорсон өдрөөс хойш 14 хоногт багтан Ерөнхийлөгч Сайд нарын Зөвлөлийн дарга болон гишүүдийг томилно” гэж зохицуулсан. Энэ тохиолдолд парламент нь төрийн тэргүүний нэгэнт томилсон засгийн газарт итгэх /итгэл үзүүлэх/ эсэх санал хураадаг. Өөрөөр хэлбэл, парламент засгийн газрыг зөвхөн хүлээн зөвшөөрөх эсвэл татгалзах бүрэн эрхийг эдэлдэг<sup>40</sup>. Уг процессыг тус улсын Үндсэн хуулийн 154 дүгээр зүйлийн 154.2 дахь хэсэгт “Сайд нарын Зөвлөлийн дарга нь томилогдсоноосоо хойш 14 хоногт багтан Сайд нарын Зөвлөлийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрөө Сеймд өргөн барьж, итгэл үзүүлэхийг хүснэ. Сейм итгэл үзүүлэх эсэх шийдвэрээ хуулиар тогтоогдсон депутатуудын тооны талаас багагүй нь ирсэн тохиолдолд үнэмлэхүй олонхын саналаар гаргана” гэж зохицуулсан байна. Засгийн газрыг байгуулж,

<sup>37</sup> Robert Elgie, Up to Date List of Semi Presidential Countries with Dates, <http://www.semipresidentialism.com/> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.12]

<sup>38</sup> Semi Presidentialism in Europe, <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0198293866.001.0001/ac-prof-9780198293866-chapter-9> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.05]

<sup>39</sup> The Constitution of the Republic of Poland <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> [Сүүлд үзсэн: 2022.04.08]

<sup>40</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол” *Төрийн байгуулал судлал этгүүл*, УБ, 2018, 49 дэх тал



Ерөнхий сайдыг томилох санал хураалтыг туйлын олонхын саналаар шийдвэрлэж буй нь харьцуулан судалж буй орнуудын нийтлэг зохицуулалт байна.

Засгийн газрыг байгуулах тухай эхний санал хураалт амжилтгүй болсон тохиолдолд Үндсэн хуулийн 154, 155 дугаар зүйлд зааснаар дахин санал хураалтыг гурван удаа явуулж болдог. Өмнө дурдсанчлан парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд парламентын олонхын дэмжлэг авахуйц хүнийг ерөнхий сайдаар нэр дэвшүүлэхийг чармайдаг тул тус улсын хувьд Ерөнхий сайдад нэр дэвшигч дээр эхний санал хураалт амжилтгүй болсон тохиолдолд дахин ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэх эрх ерөнхийлөгчөөс парламентад шилждэг. Засгийн газрыг байгуулахад парламент ерөнхий сайд эсвэл түүний засгийн газарт итгэсэн байхыг шаардаж, ихэнхдээ засгийн газрын хөтөлбөр, бүрэлдэхүүний асуудал нь ерөнхий сайдын мэдэлд байдаг. Польш улсын хувьд Сайд нарын Зөвлөлийн даргын санал болгосон Сайд нарын Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг Ерөнхийлөгч батламжилдаг тул харьцуулан судалж буй ХБНГУ-тай адил байна.

Манай улсын хувьд парламентад олонх болсон нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурал руу 5 хоногийн дотор нэрийг нь оруулдаг, байр суурийн хувьд илүүтэй зуучлагч, оролцогчийн байр суурьтай байдаг. Харин Польш улсын хувьд Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэх эрх нь Ерөнхийлөгчид хадгалагдаж, Ерөнхий сайдын санал болгосноор сайдуудыг томилж, чөлөөлөх бүрэн эрхтэй байна. Монгол улсын 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хэрэгжих хүртэл хугацаанд Засгийн газрын гишүүнийг хүн нэг бүрээр парламентаас томилдог байсан. 2019 оны Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах анхны хувилбаруудад Засгийн газрын гишүүнийг Ерөнхий сайдын өргөн мэдүүлснээр Ерөнхийлөгч батламжилдаг байх ХБНГУ болон БНПУ-тай адил зохицуулалт байсан ч төслийн шатанд өөрчлөгдөж, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчид танилцуулснаар Ерөнхий сайд томилж, чөлөөлж, огцруулах бүрэн эрхтэй болсон билээ.

### 3.2. Засгийн газрыг огцруулах, итгэл үзүүлэх асуудал

Анх 1949 онд Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Үндсэн хуульд хуульчлагдсан “конструктив” механизмыг коммунист систем задарсны дараа ардчиллыг сэргээн тогтоосон орнууд болох Польш, Словени, Унгар улсууд Үндсэн хуульдаа тусгаж, өргөн ашиглаж байна. Польш улсын хувьд засгийн газраа тогтвортой байлгахын тулд Үндсэн хуулиараа<sup>41</sup> засгийн газарт итгэх итгэлийн санал хураалтдаа конструктив механизмыг хуульчилж өгсөн. Тус улсын Үндсэн хуулийн 158 дугаар зүйлд “Сейм нь Сайд нарын Зөвлөлд итгэл эс үзүүлж, шинэ Ерөнхий сайдад нэр дэвшигчийн нэрийг өргөн мэдүүлэх тухай 46 ба түүнээс дээш тооны депутатуудын гаргасан саналаар хэлэлцэж олонхын саналаар шийдвэрлэнэ. Сеймээс Сайд нарын Зөвлөлийг огцруулж, шинэ Ерөнхий сайдыг сонгосон бол Ерөнхийлөгч шинэ Ерөнхий сайдыг, түүний санал болгосноор Сайд нарын Зөвлөлийн бусад гишүүдийг томилно” гэж зохицуулсан. Мөн Үндсэн хуулийн 162 дугаар зүйлд зааснаар Ерөнхий сайд дараах үндэслэлээр Сайд нарын Зөвлөлийг огцруулах тухай хүсэлт гаргаж болно. Үүнд:

- а) Сейм Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үзүүлээгүй тохиолдолд;
- б) Сайд нарын Зөвлөлийн эсрэг итгэл үзүүлэх эсэх санал гарсан тохиолдолд;
- в) Ерөнхий сайд огцорсон тохиолдолд; гэсэн үндэслэлүүдийг хуульчилсан.

Сайд нарын Зөвлөл огцорч буй тохиолдолд Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн зүгээс шинэ Сайд нарын Зөвлөл байгуулагдах хүртэл өмнөх Сайд нарын Зөвлөлийг албан үүргээ гүйцэтгэхийг даалгадаг. Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч нь Үндсэн хуулийн 162.5-д зааснаар Сайд нарын Зөвлөлийн огцрох хүсэлтийг хүлээн авахаас таггалзах бүрэн эрхтэй байдаг байна. Мөн тус улсын Үндсэн хуулийн 155 дугаар зүйлд зааснаар Сейм Сайд нарын Зөвлөлд итгэл үзүүлэхгүй байгаа тохиолдолд Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч

<sup>41</sup> Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хууль, орч. Б.Лхагважав, Ж.Алтангэрэл, УБ, 2012



парламентын бүрэн эрхийн хугацааг богиносгож, сонгууль явуулах зохицуулалттай. Энэ нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн харилцан хяналт тэнцлийг хангах хөшүүрэг болж өгдөг.

Үндсэн хуулийн 161 дүгээр зүйлд зааснаар БНПУ-ын Ерөнхийлөгч нь Ерөнхий сайдын саналын дагуу Сайд нарын Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт оруулах шийдвэр гаргана. 159 дүгээр зүйлд зааснаар Сейм нь 69-өөс доошгүй тооны депутатуудын хамтран гаргасан саналаар сайд нарын зөвлөлийн гишүүнийг огцруулах эсэх асуудлаар санал хураалт явуулж шийдвэрлэх эрхтэй. Сайдад итгэл үзүүлэх эсэх саналыг долоо хоногийн дотор шийдвэрлэх бөгөөд санал хураалтаар олонхын итгэлийг хүлээж чадаагүй сайдыг Ерөнхийлөгч эгүүлэн татна. Мөн 158 дугаар зүйлд зааснаар сайдад итгэл үзүүлэх эсэх саналыг өмнөх хүсэлт гаргаснаас хойш гурван сарын дараа гаргах эрхтэй. Харин 115-аас доошгүй тооны депутат санал ирүүлсэн бол заавал гурван сарын хугацаа хүлээлгүйгээр уг хугацаанаас өмнө санал гаргаж болдог нь онцлог зохицуулалт болжээ. Социалист системийн дараа ардчилсан дэглэмд шилжсэн 1989 оноос хойш өнөөг хүртэл өнөөг хүртэл Польш улсад 17 ерөнхий сайд томилогдон ажиллаж байгаа бөгөөд тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацааны дундаж нь 2 жил<sup>42</sup> байгаа нь манай улсын Засгийн газрын тогтвортой байдлын үзүүлэлттэй ойролцоо дүн байна.

Манай Улсын хувьд 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр “конструктив” механизмыг Үндсэн хуульд оруулах талаар төсөлд тусгаж маргаан, мэтгэлцээн өрнөсөн боловч батлагдаагүй тухай өмнөх бүлэгт дэлгэрэнгүй дурдсан билээ. Манай улстай харьцуулахад харьцуулан судалж буй Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс болон Бүгд Найрамдах Польш улс нь парламентын хоёр танхимтай, танхим тус бүр нь олон тооны гишүүдтэй<sup>43</sup> тул засгийн газар, ерөнхий сайдыг огцруулах санал гаргах парламентын гишүүдийн тоог Польш улс нэрлэн зааж хуульчилж өгсөн онцлогтой байна. Монгол улсад Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэг буюу хамгийн багадаа 19 гишүүн санаачлан засгийн газар, ерөнхий сайдыг огцруулах санал гарган хэлэлцүүлэх эрхтэй. Энэ нь хэтэрхий бага босго байгаа талаар олон жил шүүмжилж ирсэн ч 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр санал гаргах босго Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэг хэвээрээ харин шийдвэрлэх босго нь ердийн олонхоос туйлын олонх болж өөрчлөгдсөн юм.

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу 2020 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийг шинэчлэн баталсан. Хуулийн 36 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар: а) Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд анх оруулснаас хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол; б) Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцруулснаас хойш 30 хоногийн дотор Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол; в) Үндсэн хуулийн Дөчин дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Ерөнхий сайдыг огцорсонд тооцсоноос хойш 30 хоногийн дотор Улсын Их Хурал шинэ Ерөнхий сайдыг томилоогүй бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана гэж хуульчилсан. Энэ зохицуулалт нь Улсын Их Хурлаас Засгийн газарт эс итгэх асуудлаар санал хураахад олонхын дэмжлэг аваагүй тохиолдолд хууль тогтоох байгууллага хариуцлагаас ангид байх нөхцөлийг бүрдүүлсэн.

<sup>42</sup> О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол” *Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл*, УБ, 2018, 71 дэх тал

<sup>43</sup> Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлд зааснаар Сейм /парламент/ нь 460 депутатаас, Сенат нь 100 сенатороос бүрдэнэ. [https://www.constituteproject.org/constitution/Poland\\_2009?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Poland_2009?lang=en) Сүүлд үзсэн: 2022.04.11  
Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Бундестаг нь 598 гишүүнтэй, Бундесрат нь 58 гишүүнээс бүрдэнэ. <https://www.bundesrat.de/EN/organisation-en/mitglieder-en/mitglieder-en-node.html> Сүүлд үзсэн: 2022.04.11

## ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Аливаа улсын засгийн газрыг бүрдүүлэх хийгээд засаглалын тогтвортой байдал нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчим болон түүнд суурилсан төрийн засаглалын хэлбэрээс ихээхэн шалтгаална. Парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай ардчилсан орнуудын засгийн газрыг ард түмэн шууд сонгодоггүй. Энэхүү хоёр засаглалд парламент нь засгийн газрыг байгуулах болон огцруулах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг тул засгийн газар нь парламентаас бий болж, парламентын өмнө итгэл, хариуцлага хүлээдэг. Энэ үйл явцад ерөнхийлөгч идэвхтэй оролцогч байдаг. Уг бэсрэг өгүүллийн хүрээнд парламентын болон хагас ерөнхийлөгчийн засаглал дахь засгийн газар эмхлэн байгуулах харилцааг судалж, нийтлэг болон ялгаатай талыг гаргаж, өөрийн орны эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судлахыг хичээлээ.

1992 оны Үндсэн хуульд өнөөг хүртэл оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг ерөнхий дүр зургаар нь авч үзвэл ерөнхийлөгчид олгосон өргөн бүрэн эрхийг хязгаарлаж, парламентын засаглалыг бэхжүүлэх чиг хандлагатай явж иржээ. Энэхүү өөрчлөлтүүд хийгдсэнээр хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай гэх мэт засаглалын хэлбэрийн асуудлаар маргаан гарах байдлыг арилгасан. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт бүхэн өөр өөрийн шалтгаан нөхцөлийн улмаас хийгдэж, тодорхой эерэг, сөрөг үр дагаврыг авчирсан. Жишээ нь, 1992-2000 онд засгийн газрын “дундаж наслалт” 19 сар байсан бол 2000 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орсны дараа 28 сар болсон. Харин 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу засгийн газрын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хугацаа дээрх хугацаанаас илүү гарч, бүрэн эрхийн хугацаандаа байж чадах эсэх нь нэмэлт, өөрчлөлтийн зохицуулалтын үр өгөөж, цаг хугацаанаас хамаарах юм. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд Засгийн газрын бие даасан, танхимын зарчмыг бэхжүүлэх, гүйцэтгэх эрх мэдлийн томилгоонд оролцох Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хумьж, засгийн газрыг огцруулдаг журмыг тодорхой болгосон зэрэг зарчмын томоохон өөрчлөлтийг хийж чадсан.

Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах болон итгэл үзүүлэх тухай судалж буй хоёр улс болон манай улсын зохицуулалтуудыг харьцуулан судалж дараах дүгнэлт, саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Ерөнхий сайдад нэр дэвшигч парламентын олонхын санал авч чадаагүй тохиолдолд үүсэх үр дагавар, хугацаа, дахин санал хураалтыг хэрхэн явуулах талаар тодорхой зохицуулах. Олонхын санал авч чадаагүй тохиолдолд Засгийн газрыг байгуулах процесс эхнээсээ дахин явагдана гэж ойлгож болох боловч тодорхой хугацааны болон давтамжийн зохицуулалтыг оруулж өгөх нь аль ч нам, эвсэл олонхын суудал авч чадаагүй тохиолдолд ойлгомжгүй байдалд орохоос сэргийлэх ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

- Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хяналт тэнцлийг хангах, Засгийн газрын тогтвортой байдлыг хангахын тулд Улсын Их Хурлын гишүүдийн зүгээс Засгийн газрыг огцруулах санаачилга гаргахад харьцуулан судалсан орнуудын адил хязгаарлалт тогтоох. Манай улсад одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгааг нотолсон болон огцрох тухай хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон бол Засгийн газар 6 сарын дотор дахин уг асуудлыг өөрийн санаачилгаар хэлэлцэхгүй, харин Улсын Их Хурлын гишүүдийн зүгээс Засгийн газрыг огцруулах санаачилга гаргах тохиолдолд хугацааны хязгаарлалт тавьж өгөөгүй байна. Засгийн газар болон Ерөнхий сайдад хугацааны хязгаарлалт тогтоосон хэрнээ Улсын Их Хурал өөртөө хязгаарлалт тогтоогоогүй байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүд Засгийн газрыг огцруулах асуудлыг хэзээ ч тавьж болдог томилгооны өргөн бүрэн эрхээ хадгалсан зохицуулалт болсон. Иймд Улсын Их Хурлын гишүүдийн зүгээс Засгийн газрыг огцруулах санаачилга гаргахад харьцуулан судалсан орнуудын адил хязгаарлалт тогтоох шаардлагатай.

- Парламентын хариуцлагыг дээшлүүлэх үүднээс Засгийн газарт эс итгэх асуудлаар санал хураахад олонхын дэмжлэг аваагүй тохиолдолд Улсын Их Хурлыг тараах зохицуулалт хийх. Харьцуулан судалсан улсууд болон ардчилал хөгжсөн ихэнх орнуудад Засгийн газрын хүсэлтээр уг үйл ажиллагаа хэрэгждэг учраас хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт тэнцлийг хангах үүднээс энэхүү зохицуулалтыг тусгах нь зүйтэй.

- Засгийн газарт эс итгэх конструктив зарчмын талаар нарийвчлан судлах. 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хэлэлцэх үед уг зохицуулалт Улсын Их Хурлын гишүүдийн олонхын саналыг авч чадаагүй. Уг механизм өөрийн гэсэн давуу, сул талтай онцлог механизм юм. Дэлхийн олон оронд хэрэглэгддэг ч гэсэн манай улсад хэрэгжиж байгаагүй шинэ тутам ойлголт учраас гишүүдийн олонхын саналыг авч чадаагүй байх магадлалтай. Иймээс уг механизмын талаар нарийвчлан судалж, үр дүнг иргэд олон нийт, шийдвэр гаргагчдад тайлбарлан таниулах нь манай улсад төрийн байгуулалтын шинэ туршлага, улс төрийн практик үүсгэх боломж болж болно.

Эдгээр саналуудаас зарим саналыг заавал Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар бус салбар хуулиудад өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэх боломжтой. Хэдийгээр манай улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт ороод удаагүй, зохицуулалтын үр дүнд дүгнэлт хийхэд эрт байгаа боловч уг өгүүлэлд дурдсан саналуудыг цаашид нарийвчлан судалж, өөрийн орны онцлогт нийцүүлэх боломжийг эрэлхийлэх нь судалгааны ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### *Хууль тогтоомж*

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992), 1999, 2000, 2019 оны нэмэлт өөрчлөлт
2. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль (1993)
3. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль (1993)
4. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ (2020)
5. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ (2020)

### *Ном, сурах бичиг, гарын авлага, сэтгүүл*

1. Ч.Энхбаатар, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй, УБ, 2009
2. Ю.Мюллер, ХБНГУ-ын захиргааны тухай товч тойм, УБ, 1996
3. Н.Лүндэндорж, “Шилжилтийн үе: улс төр, эрх зүйн асуудал” УБ, 2010
4. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, “Монгол Улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: Дүн шинжилгээ” УБ, 2015
5. О.Машбат, Үндсэн хууль: Улс төр-эрх зүй, хяналт-тэнцэл, УБ, 2015
6. Козырин А.Н., Глушко Е.К., и др. Правительство в зарубежных странах, М., “Ось-89”, 2009
7. О.Мөнхсайхан, Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагаа: Олон улсын сайн туршлага ба Монгол, Конрад Аденауэр сан, Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл, №1, УБ, 2018.
8. Ц.Мөнхцэцэг, Дэлхийн улс орнууд дахь гүйцэтгэх засаглалын хөгжлийн чиг хандлага, Төрийн байгуулал судлал сэтгүүл, №1, УБ, 2018.
9. Ч.Өнөрбаяр “Ерөнхийлөгчийн институтад эрх зүйт ёсны үүднээс хандах нь” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл УБ, 2005-№3 (10)
10. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлд саналын хувилбар боловсруулах үүрэг бүхий эрдэмтэн, судлаачдын дэд ажлын хэсгийн

- санал, 2019.03.05
11. Lieven De Winter, “The Role of Parliament in Government Formation and Resignation”, *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, 1995
  12. Р.Жамц, Р.Төрдалай нар, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, УБ, 2011
  13. Ч.Энхбаатар, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Улс төрийн тогтолцоо, Ханнс Зайделийн сан, УБ, 2009
  14. Г.Алтан-Оч, Д.Халиун нар, “Засгийн газрыг бүрдүүлэх асуудлаарх зарим улсын эрх зүйн зохицуулалт”, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Судалгааны эмхэтгэл, ХХ боть, УБ, 2015 он
  15. Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хууль, орч. Б.Лхагважав, Ж.Алтангэрэл, УБ, 2012
  16. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Үндсэн хууль, орч. П.Амаржаргал нар, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, УБ, 2020

#### *Цахим материал*

1. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах төслийн танилцуулга, үзэл баримтлал, <http://forum.parliament.mn/projects/612>
2. Тэд Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн талаар юу хэлэв? <https://ikon.mn/opinion/1lr6>
3. О.Мөнхсайхан, Ерөнхий сайд, сайдыг томилоход Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөх мэт ярих нь Үндсэн хуулийн хэллэгт нийцэхгүй, <https://ikon.mn/opinion/1xfp>
4. Robert Elgie, Up to Date List of Semi Presidential Countries with Dates, <http://www.semipresidentialism.com/>
5. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын төрийн байгууллын талаар, <https://www.deutschland.de/en/topic/politics/federal-republic-of-germany>
6. Dr.Martin Paus, The Constructive Vote of No Confidence in Comparative Perspective-Lessons to be learned, [https://mongolia.hss.de/fileadmin/user\\_upload/Projects\\_HSS/Mongolia/Dokumente/2019/ArticleCVNCPaus0812.pdf](https://mongolia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Mongolia/Dokumente/2019/ArticleCVNCPaus0812.pdf)
7. Semi Presidentialism in Europe, <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0198293860.001.0001/acprof-9780198293866-chapter-9>
8. Социал Демократ нам, Ногоон нам, Чөлөөт ардчилсан намуудын Эвслийн гэрээ [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)
9. Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 2019 оны 08 дугаар сарын 23-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл, <http://parliament.mn/n/3djy>
10. Улсын Их Хурлын 2019 оны 09 дүгээр сарын 06-ны өдрийн нэгдсэн чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, <http://parliament.mn/n/ydky>

## FORMATION AND RESIGNATION OF MONGOLIAN GOVERNMENT (CABINET): COMPARATIVE OVERVIEW

*Enkhzaya B.*

*Lawyer at "Zenith lex" LLP*

*LL.M. candidate of School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

The cabinet is the highest organization of executive power. In countries of parliamentary and semi-presidential governance, cabinet organization and withdrawal processes are the most important activities of state organizations. In case of full power period expiry or withdrawal before the period through the failure of parliament's trust, the work of cabinet reconstruction starts. This article shall compare the Mongolian Cabinet Re-organization and withdrawal within the framework of the 2019 amendments and changes of the Constitution of Mongolia with legal regulations of Germany and Poland in order to make a summary of the most vulnerable issues of our country through a comparison of the ways of solution to these problems in these countries and through summary on basis of the researches on legal coordination and practical features.

**KEYWORDS:** Prime Minister, Cabinet Member, Cabinet reorganization activities, votes of trust, attendance of the meeting, minimum of votes, Federal Republic of Germany, Poland

## КОРОНАВИРУСТ ЦАР ТАХЛЫН ҮЕД ХҮНИЙ ХАЛДАШГҮЙ БАЙХ ЭРХИЙН ЗӨРЧИЛ, ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАЛТЫН БАЙДАЛ



*Г.Мөнгөнзаяа*

*Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн  
сургуулийн 4-р түвшний оюутан*

### ТОВЧЛОЛ:

Коронавируст цар тахлын үед хүний эрхийн зөрчил түгээмэл гарч байгаа бөгөөд уг онцгой нөхцөл байдлын үед хүний эрхийн тэнцвэртэй байдлыг хангах үүднээс зохих шийдлийг эрэлхийлэхийг улс бүрийн Засгийн газар хичээж байна. Дэлхийн нийтийг хамарсан цар тахал өвчний үед нэн түрүүнд авч үзэх хүний эрхийн асуудал нь хүний амьдралын суурь үнэт зүйл болох амьд явах эрхийг хангах явдал яах аргагүй мөн. Улмаар хүний эрх, эрх чөлөө харилцан хамааралтай байх зарчмын дагуу эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах, амьжиргааны зохистой төвшинд амьдрах, аж ахуй эрхлэх, сурч боловсрох, хөдөлмөрлөх, чөлөөтэй зорчих, үзэл бодлоо илэрхийлэх зэрэг бусад олон эрх, эрх чөлөөг хөндөж байна.<sup>1</sup> Цар тахал анх гарч байх үед хүн бүр л эрүүл аюулгүй байх, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээгээр хангах эрхэд анхаарлаа төвлөрүүлж байсан бол цаг хугацаа өнгөрөх тусам хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх аажим аажмаар хөндөгдөж, үүнтэй холбоотойгоор ялгаварлан гадуурхал үүсэх, хүний хувийн мэдээлэл алдагдах, халдвар авсан иргэд рүү халдах зэрэг хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрх зөрчигдөж эхэлсэн. Түүнчлэн халдашгүй, чөлөөтэй байна гэдэгт зөвхөн бие махбодын хувьд бус бусад бүх эрхийн хүрээнд халдашгүй байх ойлголтыг уг илтгэл өгүүлэх билээ. Тухайлчилбал, үзэл бодлын хувьд, чөлөөтэй сонголт хийх эрхийн хувьд, итгэл үнэмшилтэй байх эрхийн хувьд халдашгүй, чөлөөтэй байх талаар гэх мэт. Өөрөөр хэлбэл, ямар ч нөхцөл байдал үүссэн, хэн ч хэний ч бүх эрхийн хүрээн дэх халдашгүй, чөлөөтэй байдлыг зөрчихгүй байх ёстой. Дэлхийн нийтийг хамарсан цар тахлын нөхцөл байдалтай уялдуулан НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга болон Хүний эрхийн Дээд Комиссарын газар, гэрээний хороод, төрөлжсөн агентлагууд, Эмнести Интернэшнл, Хүний эрхийн хяналт зэрэг байгууллагууд нь хүний эрхийг ханган хамгаалахад онцгойлон анхаарахыг шаардсан зөвлөмж, уриалга олонтоо гаргасан байна. Тухайлбал, “Түр хугацаагаар хөл хорио, тусгаарлалтад оруулсан хүмүүсийн эрх, эрх чөлөөг шууд хязгаарлаж болохгүй, гагцхүү хуулийн зохих үндэслэл болон шинжлэх ухааны нотолгоонд үндэслэж тодорхой хязгаарлалт бүхий хөл хорио тогтоох нь зохимжтой”, “Ямар нэгэн байдлаар хөл хорионд

<sup>1</sup> Олон улсын Улаанбаатар их сургуулийн нийгмийн ажлын тэнхимийн ахлах багш Д.Мягмарсүрэн “Цар талын нөхцөлд иргэний эрх, үүргийн уялдааг хангах нь” *Хүний эрхийн үндэсний комисс, хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл* №1 (2020), 59 дэх тал



орсон хүмүүсийг “хоригдол, гэмтэн” мэт харьцаж үл болно”, “Хөл хорионд орсон хэн бүхэн зохисгүй харьцахаас ангид байх, хөл хорионд орсон шалтгааны талаар мэдээлэл авах эрх, хараат бус эмнэлгийн зөвлөмж авах эрх, хууль зүйн туслалцаа авах эрх, тухайн хүнтэй хамаарал бүхий гуравдагч этгээдүүд түүнийг хөл хорионд орсон талаар мэдэгдсэн байх зэрэг эрхийг хязгаарлаж болохгүй” зэргээр хүний эрхийн талаар баримтлах хэм хэмжээг тодорхойлсон.<sup>2</sup> Гэвч хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй холбоотой ямар нэг хэм хэмжээ дутмаг байгаа нь цар тахлын үед хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх зөрчигдөх нэг үндэслэл болж буй тул уг эрхтэй холбогдуулан энэхүү илтгэлийг бичив.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Цар тахал, халдашгүй, чөлөөтэй байх үндсэн эрх, ялгаварлан гадуурхалт

### НЭГ. ОНОЛЫН ҮНДЭСЛЭЛ

Хүний эрх гэдэг нь тодорхой тогтсон хариултгүй, олон талаас нь тайлбарлаж болох ойлголт юм. Хууль зүйн сургуулиудын Эрх зүйн хөтөлбөрийн оюутнуудын мэддэг хамгийн түгээмэл ойлголт бол “**хүний эрх нь хуулиар олгогдсон боломж**” гэх ойлголт билээ. Гэвч энэ нь “ерөнхий” ойлголт юм. Хүний эрхийг хууль зүйн талаас нь нарийвчлан тодорхойлсон ойлголтуудыг авч үзвэл:

- » **Хүний эрх бол хүн таны оршихуйн баталгаат орчныг хангагч эрх зүйн хэрэглүүр.** Өөрөөр хэлбэл, хуулиар хамгаалагдсан эрхээ яаж зөрчигдсөн талаар тайлбарлаж, эрх бүхий байгууллагад уг зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хамгаалуулахаар шаардлага тавих үед хүний эрх хэрэглүүр болдог.
- » **Хүний эрх бол шаардах эрх.** Өөрөөр хэлбэл, хүний эрх өөртөө шаардах эрхийг агуулсан байдаг буюу эрх зүйн харилцаанд оролцож буй бусад этгээдээс хууль болон ёс суртахууны хэм хэмжээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийг шаардаж байдаг.
- » **Хүний эрх олон тоотой.** Хүний эрхийг нэрлэн заадаггүй. Хуулиар заасан эрхүүд бол суурь эрх буюу жам ёсны эрхүүд байдаг. Харин үүнтэй холбоотой бусад эрхийг хуульчилж эсхүл нэрлэн заагаагүй бол эрх биш гэсэн үг биш. Өөрөөр хэлбэл хуулиар хориглоогүй бол боломжтой гэсэн үг юм.
- » **Хүний эрх тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой.**<sup>3</sup>

Хүний эрхийг хууль зүйн талаас нь дээрх байдлаар нарийвчлан тайлбарладаг бол хуулиар заасан суурь эрх буюу жам ёсны эрх гэдэг нь юу болох талаар тайлбарлая.

Жам ёсны эрх гэдэг хүлээн зөвшөөрсөн ч, эс зөвшөөрсөн ч, хаана ч, хэзээ ч, үл өөрчлөгдөн, мөнх оршиж, дээд хүчин чадалтай байдаг эрх юм гэж эртний Грекийн сэтгэгч Аристотель хэлсэн байдаг<sup>4</sup>. Хүний жам ёсны эрхэд хүний амьд явах, амьдрах, эрүүл аюулгүй орчинд аж төрөх, **халдашгүй чөлөөтэй байх**, гэр бүл, үр хүүхэдтэй байх зэрэг эрх хамаарна.<sup>5</sup> Жам ёсны эрхийн хөгжлийн үед жам ёсны эрхээс татгалзах, жам ёсны зарим эрхээ төрд шилжүүлэх гэх 2 арга замаар төрд жам ёсны эрхийг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж Английн сэтгэгч Т.Гоббс үзэж байжээ. Харин Т.Гоббсын энэхүү үзлийг Ж. Локк шүүмжлэж “**хүн бүр халдашгүй дархан эрхтэй** тул жам ёсны эрхээсээ татгалзаж болохгүй”<sup>6</sup> гэж үзсэн байдаг. Үндсэн хуульд ёсны онолоор хүний жам ёсны эрх нь эрх зүйн үндсэн хэм хэмжээ хийгээд зарчмуудад зайлшгүй тусгалаа олсон байх ёстой. Ийнхүү үндсэн хуульд тусгалаа олж буй хэсэг нь үндсэн эрх юм.<sup>7</sup> Харин Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд Монгол улсын иргэний баталгаатай эдлэх үндсэн 18 эрх дунд “халдашгүй, чөлөөтэй”

<sup>2</sup> Олон улсын Улаанбаатар их сургуулийн нийгмийн ажлын тэнхимийн ахлах багш Д.Мягмарсүрэн “Цар талын нөхцөлд иргэний эрх, үүргийн уялдааг хангах нь” *Хүний эрхийн үндэсний комисс, хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл* №1 (2020), 59 дэх тал

<sup>3</sup> Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, судлаач Р.Очирбал, Хүний эрх лекц, 2021, 8 дахь тал

<sup>4</sup> Х. Сэлэнгэ нар *Эрх зүйн философи гарын авлага*, 2013, 73 дахь тал

<sup>5</sup> Хүний эрхэд суурилсан хандлага гарын авлага, 2016, 14 дэх тал

<sup>6</sup> Х. Сэлэнгэ нар *Эрх зүйн философи гарын авлага*, 2013, 76 дахь тал

<sup>7</sup> Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, *Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн гарын авлага*, 2011 он, 15 дахь тал

байх эрх хамаардаг. Дээрх онолын дагуу халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх нь Үндсэн хуульд тусгалаа олсон үндсэн эрх тул жам ёсны эрх бөгөөд хэн ч зөрчиж үл болох эрх гэдэг нь тодорхойлогдоно.

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 13 дахь хэсэгт *“халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгөх, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно. Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй. Баривчилсан шалтгаан, үндэслэлийг баривчлагдсан хүн, түүний гэр бүлийнхэн, өмгөөлөгчид нь хуульд заасан хугацаанд мэдэгдэнэ. Иргэний хувийн ба гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байрны халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална<sup>8</sup>”* гэж тусгажээ. Мөн Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (ИБУТЭТОУП)-ийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт *“Хүн бүр эрх чөлөөтэй, халдашгүй дархан байх эрхтэй. Хэнийг ч дур мэдэн баривчлах буюу цагдан хорьж болохгүй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэний ч эрх чөлөөг хасч болохгүй”* гэж тусгасан хүний үндсэн эрх юм. Хүний эрхийг хязгаарлах нөхцөлийг бүрэн тодорхойлохын тулд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (ХЭТТ), Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (ИБУТЭТОУП) зэрэг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хэм хэмжээний зэрэгцээ Үндсэн хууль, бусад хууль дахь хязгаарлах зохицуулалтыг харьцуулан харвал зохино. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 2-т *“Онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно. Тийнхүү хязгаарласан хууль нь хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг үл хөндөнө<sup>10</sup>”* гэж заасан нь Сиракусагийн зарчмын<sup>11</sup> агуулгагай нийцдэг. Энэхүү Сиракусагийн зарчимд аливаа хязгаарлалт нь бусад эрхэд дур зоргоор халдахгүйгээр тусгайлан тогтоосон, хуульд заасан, ИБУТЭТОУП-ын заалт, зорилготой нийцсэн байхыг шаарддаг.

Дээр дурдсанчлан халдашгүй, чөлөөтэй байх гэдгийг зөвхөн бие махбодын хувьд бус бүхий л эрхийн хүрээнд халдашгүй, чөлөөтэй байх гэж ойлгох нь зүйтэй. Учир нь хүний эрхийн хорооны 2014 оны 35-р Ерөнхий зөвлөмжид *“чөлөөтэй байх”* гэдгийг чөлөөтэй ямарваа нэгэн үйлдэл хийхээс илүүтэйгээр бие махбодын хувьд хорих цагдахаас ангид байхыг илтгэх бол *“халдашгүй байх”* гэдэгт бие махбод болон оюун санааны хувьд бүрэн бүтэн, ямар нэгэн халдлага, дайралтаас ангид байхыг илэрхийлжээ.<sup>12</sup> Үүнээс үзвэл халдашгүй дархан байна гэдэг нь дан ганц бие махбодын хувьд чөлөөтэй, халдашгүй, хувь хүний нууц, мэдээллийн хувьд халдашгүй байхаас гадна бусад бүхий л эрх, эрх чөлөөн дээр халдашгүй байхыг илэрхийлж буй юм. Жишээ нь: хүн өөрөө зөвшөөрч, хүлээж авахаас бусдаар үзэл бодолд нь халдахгүй байх, сонгох эрх нь халдашгүй байх гэх мэт.

2019 оны шинэ цар тахал албан ёсоор амьсгалын замын цочмог хам шинжтэй титэмлэг вирус 2 (SARS-CoV-2) гэж нэрлэсэн бөгөөд энэ нь эерэг утгат, дан утаслаг РНХ коронавирус юм.<sup>13</sup> 2021 оны 11 дүгээр сарын 29-ны өдрийн байдлаар дэлхий нийтээр 389,133,099 тохиолдол бүртгэгдэж, 5,733,487 хүн нас барж, 308,381,774 хүн эдгэсэн байдалтай байна.<sup>14</sup> Цар тахалтай холбоотойгоор уг үндсэн эрхүүд нь зөрчигдсөн ч тэдгээрийн дундаас хамгийн зөрчиж үл болох эрх зөрчигдсөн нь хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх юм. Уг цар тахлаас шалтгаалж дэлхийн улс орон бүрт хуулиар олгогдсон халдашгүй, чөлөөтэй байх үндсэн эрхийн зөрчил үүссэн гэж хэлж болно.

<sup>8</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль, 1992, 16.13 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>

<sup>9</sup> ИБУТЭТОУП, 1966, 9 дүгээр зүйл, 1 дэх хэсэг <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1257>

<sup>10</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль, 1992, 19.1 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>

<sup>11</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл, НҮБ-ын Ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх, цөөнхийг хамгаалах талаарх дэд комисс, 1984, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын заалтуудын хязгаарлалт болон татгалзах тухай Сиракусагийн зарчим, Хавсралт, НҮБ-ын Баримт бичиг E/CN.4/1984/4.

<sup>12</sup> Б. Болорсайхан, “Цар тахал ба Монгол улс дахь хүний эрхийн зөрчил”, Шинэ толь №81(2020)

<sup>13</sup> [https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1) [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>14</sup> <https://www.worldometers.info/coronavirus/> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

Энэхүү зөрчлөөс үүдэн нийгэмд нэг төрлийн ялгаварлан гадуурхалт бий болж эхэлсэн. Ялгаварлан гадуурхалт гэх ойлголт нь хүнийг арьс өнгө, хэл соёл, **угсаа гарвал**, нас хүйс, бэлгийн болон хүйсийн чиг баримжаа, үзэл бодлоор нь болон бусад шинжээр ялгаварлах явдал юм. 15 Олон улсад угсаа гарвал буюу БНХАУ-аас гаралтай цар тахал тул Ази гаралтай хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхаж байна. Үүнээс гадна улс орнуудын нийгэмд цар тахалтай холбоотой нэг төрлийн ялгаварлан гадуурхалт үүссэн. Энэхүү хүний халдашгүй эрхийн зөрчил болоод цар тахалтай холбоотой ялгаварлан гадуурхалт Монгол улсад эрх зүйн хувьд хэрхэн зохицуулагдаж байгаа талаар доорх хэсэгт авч үзье.

## ХОЁР. ХАЛДАШГҮЙ, ЧӨЛӨӨТЭЙ БАЙХ ЭРХ БОЛОН МОНГОЛ УЛС

Хүнээс хүнд агаар дуслын замаар халдварладаг цар тахал нь Монгол улсад анх 2020 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдөр багтлагдаж байсан. Гэхдээ энэ нь Москва-Улаанбаатарын онгоцоор 03 сарын 02-нд Монгол Улсад ирсэн Францын иргэн байсан бөгөөд улмаар эхний шатны шинжилгээгээр “COVID-19” илэрсэн бөгөөд Дорноговь аймагт тусгаарласан байдаг<sup>16</sup>. Харин дотооддоо халдвар алдсан хамгийн анхны тохиолдол нь 2021 оны 11 дүгээр сарын 11-нд Алтанбулаг боомтоор орж ирсэн тээврийн жолооч, түүний эхнэрээс ковид 19-ын халдвар илэрсэн тул Улаанбаатар хотод 3 хоног хөл хорио тогтоосноор бүртгэгдсэн.<sup>17</sup> Үүнээс хойш урт хугацааны хатуу хөл хорионы дэглэм үүссэн ч аль хэдийн халдвар тархсан байсан тул иргэдийн эрхийг зөрчсөн хөл хорио болсон юм. Оксфордын их сургуулийн Төрийн удирдлагын Блаватникийн сургуулиас явуулсан Ковид-19 цар тахлын үед улс орнуудын хэрэгжүүлсэн хариу арга хэмжээний индекст харуулснаар Монгол улс 69,91% буюу харьцангуй хатуу арга хэмжээ авсан улсын нэг болжээ.<sup>18</sup> Монгол улсад 2022 оны 02 дугаар сарын 04-ны өдрийн байдлаар нийт 846,940 тохиолдол багтлагдаж, 835,043 иргэн эдгэрч, 2040 иргэн нас барж, 2,189,175 иргэн 1-р тунгийн вакциндаа хамрагдаж, 2,007,705 иргэн 2-р тунгийн вакциндаа хамрагдаж, 803,135 иргэн 3-р тунгийн вакциндаа хамрагдсан байна гэсэн судалгаа байна.<sup>19</sup> Өөрөөр хэлбэл ингэж хатуу арга хэмжээ авсан ч Монгол улсад халдварын тохиолдол буураагүй нь дээрх тоон баримтаар нотлогдож байгаа юм.

Түүнчлэн энэхүү 2 жил гаруйн хугацаанд халдвар авсан иргэд, хавьтал болсон иргэд болон хөл хорионы хугацаанд иргэдийн халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхүүд нэлээдгүй зөрчигдсөн байдаг. Энэ талаар хэд хэдэн тохиолдлыг жишээ болгон татвал:

**Тохиолдол 1:** Дотооддоо халдвар алдсан анхны тохиолдол болох ачааны машины жолооч иргэн Д-ийн халдвар авсан үедээ явсан маршрут нийтэд ил болсон явдал. Үүнээс болж иргэн Д-н халдашгүй байх эрх нь зөрчигдөж, нэг жил өнгөрсөн ч одоог хүртэл доорх маршрут олон нийтийн сүлжээнд байсаар байгаа нь эрхийг зөрчсөөр байгаа нэг илрэл гэж үзэж болох юм.<sup>20</sup>

**Тохиолдол 2:** “Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга 26 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт гуравдугаар сарын 17-21 хүртэл хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон. Үүнийг тухайн хорооны иргэд эсэргүүцэн цуглаан зохион байгуулах, шаардлага хүргүүлэх зэрэг олон төрөл хэлбэрээр эсэргүүцлээ илэрхийлж байв”.<sup>21</sup>

Үүнээс үзэхэд иргэд, албан байгууллагуудад урьдчилан зарлаж, мэдэгдэлгүй, гэнэтийн арга хэмжээ авсан нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18 дахь хэсэгт хуульчилсан “...улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих...”<sup>22</sup> эрхэд нь халдсан үйл явдал гэж дүгнэж байна.

<sup>15</sup> <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/discrimination/> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>16</sup> <https://montsame.mn/mn/read/218274> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>17</sup> Коронавирусийн халдвар илэрсэн тээврийн жолооч болон түүний гэр бүлийн хүнтэй нэгдүгээр хавьталд байсан 16 хүнийг тогтоожээ (ikon.mn) [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>18</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021, 9 дахь тал,

<sup>19</sup> <https://www.1212.mn/covid19.aspx> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>20</sup> <http://eagle.mn/r/78534> [сүүлд үзсэн: 2022.03.06]

<sup>21</sup> <https://news.mn/r/2422517/> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>22</sup> Монгол улсын Үндсэн хууль, 1992, 16.18 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>

**Тохиолдол 3:** “...2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдөр Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хороонд байрлах орон сууцны байрны 00 өрөөг түрээслэгч, иргэн “Х”-ээс коронавируст халдвар илэрч, 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 5 цагт Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд 10 настай хүүхдийн хамт тусгаарлагдсан. Түүний 4 ба 17 настай хоёр хүүхэд мөн өдөр “Улаанбаатар” зочид буудалд тусгаарлагдсан бөгөөд тэдэнд коронавируст халдвар илрээгүй тул 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн 9 цагийн орчимд тусгаарлалтаас гарч, гэртээ ирсэн. **Хүүхдүүдийг ирэхэд байранд нь хөл хорио тогтоосон, гэрт нь оруулахгүй байсан тул байрны ойролцоох цагдаагийн байранд түр хоргодон, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд эмчлүүлж байсан ээждээ энэ тухай хэлсэн. Иргэн “Х” хүүхдүүдээ гэрт нь оруулахад туслахыг байрны “Сууц өмчлөгчдийн холбоо”-ны дарга “Д”-ээс хүсэхэд “танай орцны 16 хүн халдвар авсан учраас оршин суугчид тэднийг гэрт нь оруулахаас дургүйцсэн, байранд хөл хорио тогтоосон” гэжээ. Хүүхдүүдийн талаар мөн өдрийн 10:00 цагт Нийслэлийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт мэдээлэл ирсний дагуу тус газрын алба хаагч “М”-ыг томилжээ. Хүүхдүүдийг тухайн өдрийн 20:00 цагийн орчимд Чингэлтэй дүүргийн хүүхэд хамгааллын байранд шилжүүлэх хүртэл Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хорооны барилгын “Б1” давхарт байрлах ахмадын өрөөнд тусгаарлаж байжээ. Хүүхэд хамгааллын байранд хүүхдүүдийг дахин 14 хоног тусгаарласан...”<sup>23</sup>**

Уг тохиолдол нь бага насны хүүхдийн эрхийг зөрчихөөс гадна Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт хуульчлагдсан “эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах”<sup>24</sup> эрхэд нь тухайн байрны иргэд болоод, СӨХ-ны дарга халдсан байна.

**Тохиолдол 4:** “...Нийслэлийн “Өргөө” амаржих газарт 2021 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдөр 19 цагийн орчимд амаржсан эхээс халдвар илрэн иргэн “М”-ийг нярайн хамт амаржих газраас Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд шилжүүлэхдээ гадуур хувцас өмсгөлгүй, гэрийн халад, углааштай гадаа гаргаж, эмнэлгийн машинд суулгаж байгаа бичлэгийг Ийгл телевиз нэвтрүүлсэн. Иргэн “М” 07:40 цагт амаржсан бөгөөд гадуур хувцасгүй машинд суух үед хасах 16 хэмийн хүйтэн байсан. Иргэн “М”-ийг Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд авчирч, тус эмнэлгийн дулаан, тохитой өрөөнүүдтэй хэсэг байрлах 4 дүгээр давхарт гаргасан. **Хэвтэж эмчлүүлэх тасгийн 4 давхар руу гарах шат хагас хорготой, барилгын гадна талд байрласан байдаг бөгөөд иргэн “М”-ийг гадуур хувцасгүй хэвээр нь авч явсан байжээ...**”<sup>25</sup>

Уг тохиолдол нь дөнгөж төрсөн эхэд хүнлэг бус хандсан гэж олон нийт цахим сүлжээнд их бухимдалтай байсан бөгөөд Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт хуульчилсан “эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах”<sup>26</sup> эрхэд нь халдсан байна. Дөнгөж амаржсан эхийг гам барих ёстой талаар бүх хүн л мэдэх атал хамгийн сайн мэдэж байх ёстой эмнэлгийн байгууллага болоод эмч нар халдвар авсан, яаралтай шилжүүлнэ гэдэг шалтгаанаар -16 хэмийн хүйтэнд гадуур хувцасгүй, углааштай гадагш гаргана гэдэг яах аргагүй эрүүл мэндээ хамгаалуулах хүний үндсэн эрхэд халдсан явдал юм.

**Тохиолдол 5:** “Сонгинохайрхан дүүргийн нутаг дэвсгэрт автобусаар зорчиж явсан, 17 настай иргэн “Ш”-ын гар утсанд цагдаагийн байгууллагаас дуудлага ирж, шинжилгээний хариу эерэг гарсан болохыг дуулгаж, автобусаас буух чиглэл өгчээ. Эцэст нь цагдаагийн алба хаагч автобусыг зогсоох, ингэхдээ зорчигч буулгахгүй байх чиглэл автобусны жолоочид өгсөн байна. Тухайн үед ХӨСҮТ-ийн жолооч нар илүү цагаар ажилласны хөлсөө аваагүй тул эсэргүүцлийн арга хэмжээ зохион байгуулсан нь тусгаарлалтыг хэрэгжүүлэх алба хаагчид автобусанд шуурхай ирж чадахгүй удаахрахад хүргэсэн гэх. **Улмаар 11.00 цагаас 17.30 цаг хүртэл уг автобусанд байсан иргэд битүү, бүгчим орчинд тусгаарлагдсан, ажил**

<sup>23</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021, 15 дахь тал

<sup>24</sup> Монгол улсын Үндсэн хууль, 1992, 16.2 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>

<sup>25</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021, 16 дахь тал

<sup>26</sup> Монгол улсын Үндсэн хууль, 1992, 16.6 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>

нь тасалдсан зэрэг нөхцөл байдал үүсчээ. Энэ хооронд автобусны зорчигчид бухимдаж, иргэн “Ш”-ыг доромжлох, цохих зэргээр халдсан, мөн зарим зорчигч түүнийг өмөөрснөөр автобусанд байсан иргэдийн дунд талцал, маргаан гарчээ. Энэ байдлын улмаас иргэн “Ш” автобусны цонхыг хагалж, автобуснаас гарахад хамгаалалтад гарч байсан цагдаагийн ажилтан түүнийг гавлаж, ХӨСҮТ-ийн Шуурхай хариу арга хэмжээний баг 17.00 цагт ирэх хүртэл гадаа зогсоожээ. Тухайн үед гадаа хасах 15 орчим хэмийн хүйтэн байсан бөгөөд иргэн “Ш” нимгэвтэр хувцастай байсан” тухайгаа ХЭҮК-т мэдэгдсэн байна.<sup>27</sup>

Үүнээс үзэхэд Covid-19 халдварын сэжигтэй тохиолдол болсон хүнийг ялгаварлан гадуурхалтад өртөх нөхцөл бүрдүүлсэн, гавлаж, хүйтэнд зогсоосон нь хүний халдашгүй, чөлөөтэй байдалд халдаж буй илрэл юм. Түүнчлэн тусгаарлах, хөл хорионы дэглэм сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо сул, хүн хүчний хүрэлцээ муу, удирдлагаас өгсөн үүрэг даалгавар тодорхой биш байснаас үүдэн үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдаас дээрх иргэний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхэнд халдсан гэж дүгнэхээр байна.<sup>28</sup>

Мөн яг дээрх тохиолдол давтагдсанаар буюу халдвар илэрсэн, сэжигтэй тохиолдол болсон зэргийг нь нээлттэй олон нийтэд зарласнаар үр дүнд нь олон нийтийг хамрахаас урьдчилан сэргийлэхээс илүүтэйгээр ялгаварлан гадуурхалт бий болгож байгаа юм.

Эдгээртэй холбоотойгоор “Коронавируст халдвар /Ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай” хуулийн:

**7 дугаар зүйлийн 7.1.21.** “коронавирусын халдвар авсан, халдвар авсан байж болзошгүй сэжигтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхах, гутаан доромжлохоос урьдчилан сэргийлэх, хуульд заасан аргаар таслан зогсоох”<sup>29</sup>,

**11 дүгээр зүйлийн 11.1.6.** “коронавирусын халдвар авсан, халдвар авсан байж болзошгүй иргэний хувийн мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах, иргэний хувийн болон гэр бүлийн нууцыг задруулахаас сэргийлэх, аливаа байдлаар ялгаварлан гадуурхагдах, нэр төрийг нь гутаан доромжлох нөхцөлд хүргэхгүй байх”<sup>30</sup>,

**11 дүгээр зүйлийн 11.2.** “Энэ хуульд заасан арга хэмжээ нь тухайн нөхцөлд тохирсон тодорхой хамрах хүрээ, хугацаатай байх бөгөөд цугларсан мэдээллийг нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалахаас бусад зорилгоор ашиглах, нийгмийн сүлжээ, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээхийг хориглоно”<sup>31</sup>,

**Мөн зүйлийн 11.3.** “Иргэний байршил, хөдөлгөөнийг тэмдэглэх, бүртгэх зорилгоор ашиглаж буй аливаа программ болон техник хангамжийн өгөгдлийн санд цугларсан мэдээллийг зөвхөн цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагаанд ашиглах бөгөөд гуравдагч этгээдэд тараахыг хориглоно. Энэ үйл ажиллагааг харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлж, хяналт тавина”<sup>32</sup> гэх хуулийн зохицуулалтаар 2020 оны 12-р сарын 31 болон 2021 оны 01-р сарын 29-ны өдрүүдээс зохицуулсаар байна.

Түүнчлэн, иргэдийн сонгох эрх халдашгүй, чөлөөтэй байж чадаагүй. Тухайлбал, Дархлаажуулалтын хүрээнд Засгийн газар эхний ээлжид дөрвөн төрлийн вакциныг Монгол Улсад оруулж ирэх шийдвэр гаргасан билээ. Эдгээрийг дурдвал:

1. Их Британи-Шведийн “AstraZeneca” компани ба Оксфордын их сургуулийн эрдэмтдийн хамтран гаргаж авсан Ковид-19-ийн эсрэг AZD1222 вакцин<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021, 27 дахь тал

<sup>28</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021, 28 дахь тал

<sup>29</sup> Коронавируст халдвар /ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, 2020 он, 7.1.21 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230997848051>

<sup>30</sup> Коронавируст халдвар /ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, 2020 он, 11.1.6 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230997848051>

<sup>31</sup> Коронавируст халдвар /ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, 2020 он, 11.2 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230997848051>

<sup>32</sup> Коронавируст халдвар /ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, 2020 он, 11.3 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230997848051>

<sup>33</sup> <https://www.health.gov.au/initiatives-and-programs/covid-19-vaccines/approved-vaccines/astrazeneca> [сүүлд үзсэн:2022.02.04]



2. АНУ-ын Pfizer компани ба Германы “BioNTech” компанийн хамтран бүтээсэн “BNT162b2” вакцин<sup>34</sup>
3. БНХАУ-ын “Синофарм” компани, Бээжингийн биотехнологийн хүрээлэнгийн хамтран гарган авсан “BBIBP-CorV” вакцин<sup>35</sup>
4. Ковид-19-ийн эсрэг хамгийн анхны вакцин гэгдэх ОХУ-ын “Спутник-V” /Гам-КОВИД-Вак/ вакцин<sup>36</sup> зэрэг юм.

2021 оны 4 сараас эхлээд эдгээр вакцинуудыг иргэдэд тарьж дархлаажуулж эхэлсэн ч явц дундаа вакцин хийлгэсэн хийлгээгүйн ялгаварлан гадуурхалт гарч эхэлсэн. Жишээ нь: БНХАУ-ын үйлдвэрлэсэн вакцин түгээмэл байж, “Спутник болоод Pfizer” вакцинууд хүлээгдэж байх хугацаанд төрийн байгууллагууд вакцинаа яаралтай хийлгэхийг шаардаж, хийлгээгүй тохиолдолд ажилд нь оруулахгүй байх хүртэл арга хэмжээ авахаар ажилтны вакцинаа сонгож хийлгэх эрхэд халдаж байсан. Дан төрийн байгууллага ч гэлтгүй бүх үзвэр үйлчилгээний байгууллагуудыг “Хариуцлагын гэрээ” байгуулж үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах боломжтой гэх боломжийг нээж өгсөн ч угтаа хариуцлагын гэрээ нь “халдварын эсрэг дархлаажуулалтын бүрэн тун аваагүй ажилтныг ажиллуулахгүй, дархлаажуулалтын 2 тундаа хамрагдсан үйлчлүүлэгчид үйлчлэх зэрэг заалтыг мөрдөн ажиллах”<sup>37</sup> нөхцөлтэй юм. Өөрөөр хэлбэл 2 жил гаруй хугацаанд үйл ажиллагаа нь тасалдаад байсан аж ахуйн нэгж, үзвэр, үйлчилгээний газруудын үйл ажиллагааг хэвийн болгох нэрийдлийн дор иргэдийн вакцинаа сонгож хийлгэх, эсхүл огт хийлгэхгүй байх эрхэд нь халдаж байгаагаас гадна дархлаажуулалтын бүрэн тунд хамрагдсан эсэхээр нь ялгаварлан гадуурхаж байгаа юм. Монгол улсад дээрх байдлаар иргэдийн халдашгүй, чөлөөтэй байдал болоод хуулиар олгогдсон бусад үндсэн эрхийн халдашгүй чөлөөтэй байдал зөрчигдсөн байгаа бол дэлхийн бусад улс оронд хэрхэн зөрчигдсэн талаар дор авч үзье.

## ГУРАВ. ХАЛДАШГҮЙ, ЧӨЛӨӨТЭЙ БАЙХ ЭРХ БОЛОН ОЛОН УЛС

Цар тахлын хамгийн анхны тохиолдол албан ёсоор 2019 оны 12-р сарын 31-нд Хятадын Хэбэй мужийн Ухань хотод бүртгэгдсэнээс хойш хэдхэн сарын дараа Covid-19 Европ болон АНУ-д тархаж, эрх баригчдын алгуурлалаас болж олон сая хүн эдийн засаг, эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон юм. Гэвч харамсалтай нь Америкчууд вирус анх Хятадад бүртгэгдсэнээс болж ази хүмүүсийг үзэн ядах нь ихэсч, өмнө нь тодорхой хэмжээнд байсан ялгаварлан гадуурхалтыг улам дэвэргэсэн юм. Улмаар америкчуудын үзэл бодол, үйлдэл азиудыг хэдэн үеэрээ АНУ-д амьдарч байгаагаас нь үл хамааран ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах, заналхийлэхэд хүрсэн байна. Цар тахал дэгдсэнээс хойш АНУ, Нэгдсэн Вант улс, Австралид азиудыг үзэн ядах хандлага эрс нэмэгджээ. Өөрөөр хэлбэл цар тахлаас болж олон улсад Ази хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхах үзэл хүчтэй болж, түүнээс үүдэн халдлага, дээрэлхэлт, заналхийлэл бий болсон юм.

АНУ-д амьдардаг азиудын 30 гаруй хувь нь ямар нэг байдлаар сэтгэл зүйн болон биеийн халдлага, дарамтад өртөж байсан бөгөөд харьцуулж үзвэл, хар арьстнуудын 21 хувь, Испани гаралтай иргэдийн 15 хувь, цагаан арьстнуудын 8 хувь дээрх байдлаар ялгаварлан гадуурхалтын золиос болж байсан. Нэгдсэн Вант улсад ч азиудыг ялгаварлан гадуурхах, улмаар доромжлох, дарамтлах, зодох, дээрэмдэх зэрэг гэмт хэргүүд 2020 оноос эхлэн эрс нэмэгджээ. Мөн 2021 оны хоёр, гуравдугаар сард дээрх төрлийн гэмт хэргүүдийн тоо өмнөх оны мөн үеийнхээс дор хаяж гурав дахин нэмэгдсэн гэх харамсалтай баримт бий. АНУ-д олон жил амьдарч буй хүмүүсийн мэдээлснээр, тэд олон нийтийн газарт явж байхдаа эх хэлээрээ ярихаас айж, аль болох царайгаа нуухыг хичээдэг болсон байна. Мөн гадуур явж байхад хүмүүс хуруугаараа чичих, юм шидэх, “**Битгий амьсгалаад бай**”, “**Надад битгий өвчин өгчихөөрэй**” гэх мэтээр хараах нь түгээмэл байдаг тул гэрээсээ гарахаас ч айдаг болсон аж.<sup>38</sup> Уг ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой хүний эрхэд халдсан

<sup>34</sup> <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/different-vaccines/Pfizer-BioNTech.html> [сүүлд үзсэн:2022.02.04]

<sup>35</sup> <https://covid19.trackvaccines.org/vaccines/5/> [сүүлд үзсэн:2022.02.04]

<sup>36</sup> <https://www.precisionvaccinations.com/vaccines/sputnik-v-vaccine> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>37</sup> <http://bzd.ub.gov.mn/n/7e> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>38</sup> <https://news.mn/r/2409838/> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]



тохиолдлуудыг авч үзвэл:

**Тохиолдол 1:** Covid-19 цар тахлыг АНУ-ын Ерөнхийлөгч асан Доналд Трамп болон түүний холбоотнууд, зарим барууныг дэмжигч хэвлэл мэдээллүүд “Хятад вирус”, “Ухань вирус”, “Кун Флю” гэх мэтээр нэрлэж байсан нь олон америкчуудыг өдөөн турхирсан хэрэг болжээ.<sup>39</sup>

**Тохиолдол 2:** 2020 оны гуравдугаар сард Техаст амьдардаг ази гаралтай гэр бүлийнхэн халдлагад өртөж, бүгд хутганы хүнд шарх авцгаасан аж. Холбооны мөрдөх товчооноос мэдээлснээр, хэрэгтэн “Тэр гэр бүлийнхэн Хятадаас ирсэн бөгөөд хүмүүсийг Covid-19-өөр халдварлуулж байсан” хэмээн мэдүүлсэн байжээ.<sup>40</sup>

**Тохиолдол 3:** АНУ-ын иргэн, Жиоржиа мужийн оршин суугч 21 настай эрэгтэй Роберт Аарон Лонг 2021 оны гуравдугаар сарын 16-ны өдөр тус мужийн Атланта хот орчимд байрлах спа төвүүд буюу бариа заслын 3 өөр газарт буюу зэвсэглэн гал нээж, есөн хүнийг буудаж, найман хүнийх нь амийг хороосон хэрэг гарсан. Амь насаа алдсан найман хүний зургаа нь Ази хүмүүс байсан билээ.

**Тохиолдол 4:** Нью-Йоркийн Бруклин хотод 89 настай Хятад эмэгтэйг хоёр хүн алгадаж, шатаасан, Орегон мужийн Портланд хотын вьетнам гаралтай сургуулийн удирдах зөвлөлд нэр дэвшсэн эмэгтэй гэрийн босгон дээр “kung-flu” гэсэн бичиг олсон, Нью-Йорк хотод амьдардаг Ази Америк эмэгтэйн толгойг нь үл таних этгээд алхаар цохиж, амны хаалтыг нь тайлахыг шаардсан зэрэг тоо томшгүй олон халдлага ковид цар тахлаас болж Азиудын эсрэг гарсан.<sup>41</sup>

Тоон статистикаас харвал Ази хүмүүс рүү дайрч довтолсон гэмт хэргийн тоо АНУ-ын хотуудад 2020 онд дунджаар 150 хувиар нэмэгдсэн байна. Нью-Йорк хотод л гэхэд Ази хүмүүсийг хохироосон үзэн ядалтын хэв шинжтэй гэмт хэргийн тоо 2019 онд ердөө 3 удаа бүртгэгдсэн байсан бол 2020 онд 28 болж нэмэгдсэн. Сануулж хэлэхэд эдгээр тоон өсөлт нь зөвхөн цагдаагийн газруудад мэдэгдэж бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо билээ.<sup>42</sup> COVID-19-ийн улмаас Азиудын эсрэг гэмт хэрэг 150 хувиар өсч, АНУ-ын 50 мужид 4000 гаруй хүн бие махбодоороо хохирчээ. Английн цагдаагийн газрын мэдээлснээр 2020 оны нэгдүгээр улиралд Хятад, Зүүн, Зүүн Өмнөд азиудыг үзэн ядах гэмт хэрэг 2018, 2019 оны мөн үетэй харьцуулбал 300 хувиар өссөн байна. Франц улсын иргэд Ази тэр дундаа Хятад хүмүүстэй дургүй болсон гэсэн судалгаа гарсан бол Испани амьдарч байгаа Ази хүмүүсийн гурван хувь нь үзэн ядалтын гэмт хэргийн хохирогч болжээ. Австралид 3000 гаруй азийг оролцуулан судалгаа авахад 84 хувь нь 2020 оны нэгдүгээр сараас аравдугаар сарын хооронд дор хаяж нэг удаа халдлагад өртжээ.<sup>43</sup>

Франц улсад мөн тус улсад оршин суух Ази хүмүүсийн ялгаварлан гадуурхалт хүчтэй байсан тул эдгээр аймшигтай үзэн ядалт, ялгаварлан гадуурхалт, халдлага, заналхийлэл зэргийг таслан зогсооход бага ч болов тус болох үүднээс Сбожлом хэмээх уран бүтээлч өөрийн олон нийтийн сүлжээнд #IAmNotAVirus<sup>44</sup> тэмдэглэгээтэй зургууд нийтлэх болсноор дэлхий нийтээр уг тэмдэглэгээг ашиглаж Азиудыг ялгаварлан гадуурхахгүй байх хөдөлгөөнд нэгдсэн юм.

Дээрх баримтуудаас үзвэл олон улсад буюу тэр дундаа барууны орнууд цар тахал БНХАУ-аас эхэлж тархсантай холбоотой Азиудыг ялгаварлан гадуурхдаг нь харагдаж байна. Ялгаварлан гадуурхалт нь үзэн ядалт болж, үзэн ядсандаа хүний үндсэн эрхэд халдах буюу бие махбодын, сэтгэл санааны хувьд халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг зөрчсөөр байна. Гэтэл европд байгаа Азиудыг ялгаварлан гадуурхаж, нийгмээс тусгаарлахыг оролдож, улмаар бие махбод болон амь насанд нь халдаж байгаа үйлдэл нь ИБУТЭТОУП-аар баталгаажсан хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг зөрчиж буй тод илрэл юм.

<sup>39</sup> <https://abcnews.go.com/Health/trumps-chinese-virus-tweet-helped-lead-rise-racist/story?id=76530148> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>40</sup> <https://news.mn/r/2409838/> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>41</sup> <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-56218684>

<sup>42</sup> Нягтлав подкаст, дугаар 6, <https://ikon.mn/opinion/26co> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>43</sup> <http://www.oloo.mn/n/77900.html> [сүүлд үзсэн: 2022.02.04]

<sup>44</sup> <https://www.pbs.org/newshour/arts/i-am-not-a-virus-how-this-artist-is-illustrating-coronavirus-fueled-racism>

## ДҮГНЭЛТ

Өнөөгийн нийгэмд гэнэт дэгдсэн цар тахлын хүндхэн нөхцөл байдал дунд хүний үндсэн эрх болох халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх нь Монгол улсад болоод олон улсад ноцтой зөрчигдөж байна. Хууль зүйн болоод хүний эрхийн талаас зайлшгүй шийдвэрлэх, урьдчилан сэргийлэх ёстой асуудлуудын нэг мөн боловч цар тахал дэгдсэнээс хойш 2 гаруй жил өнгөрч байхад өнөөг хүртэл шийдэгдсэн зүйлс, авсан дорвитой арга хэмжээ байхгүй хэвээр байсаар байна. Иймд ямар ч гэнэтийн давагдашгүй нөхцөл байдал үүссэн ч хуулиас гадуур хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхэд халдахгүй байх тал дээр холбогдох байгууллагууд ажиллах ёстойг хэлэхийг зорилоо. Мөн халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх гэдэг нь зөвхөн бие махбодын хувьд бус оюун санааны, сэтгэл зүйн хувьд, түүнчлэн бусад бүхий л үндсэн эрхийн хүрээнд халдашгүй, чөлөөтэй байх талаар чухалчилж авч үзсэн юм.

Монгол улсад болоод олон улсад цар тахалтай холбоотой өрнөж буй тохиолдлууд нь иргэдийн бие махбодын болоод бусад үндсэн эрхийн хүрээнд халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг зөрчиж байгаа нь харагдаж байна. Хамгийн гол нь төр, засаг нь Монгол улсын Үндсэн хуульд хуульчилсан хүний үндсэн эрхийг зөрчсөн шийдвэр гаргаж, түүнийг хэрэгжүүлэх нэрийдлийн дор төрийн албан хаагчид болон худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгчид хүний эрхийг зөрчиж, эсхүл эрхэнд нь халдах зэрэг байдлууд үүссээр байна. Энэ байдал нь цаашилсаар нийгмийн дунд халдвар авсан аваагүй, дархлаажуулалтандаа хамрагдсан хамрагдаагүй гэх мэтээр ялгаварлан гадуурхалт үүсгэж тэгш эрхийн зарчим хангагдахгүй байгаа юм. Монгол улсын хүрээнд цар тахлаас үүдэлтэй ялгаварлан гадуурхалтын ойлголт үүгээр хязгаарлагдаж байгаа бол олон улсад Ази гэдэг том нэршлээрээ ялгаварлан гадуурхаж, нийгмийн талцал үүсгээд байгаа юм. Иймд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Иргэдийн дунд дархлаажуулалтандаа бүрэн хамрагдсан эсэх талаар ялгаврлал үүссэнийг таслан зогсоохын тулд үзвэр, үйлчилгээ, олон нийтийг хамарсан үйл ажиллагаа явуулдаг үйлчилгээний байгууллагуудтай байгуулсан хамтарсан гэрээндээ өөрчлөлт оруулах. Учир нь цар тахалтай холбоотой нэг төрлийн ялгаварлан гадуурхалт нь төрөөс худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгч нартай байгуулсан хамтарсан гэрээний нөхцөлөөс шалтгаалж байна.
2. Батлагдсан тохиолдол болсон үед эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ удаж ирэх, эсхүл ирэхгүй байх, эмийн багц тасарсан гэх шалтгаанаар төрөөс тусламж үйлчилгээгээ авч чадахгүй, эмнэлгийн тусламжаар хангагдах эрх нь зөрчигдөх тохиолдол түгээмэл гарсаар байна. Иймд цар тахлын үед ч халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг нь хангахын тулд төр, төрийн албан хаагч, эмнэлгийн байгууллага зэрэг холбогдох байгууллагууд хоорондоо уялдаа холбоотой ажиллах.
3. Нийтийн дунд цар тахалтай холбоотой ялгаварлан гадуурхалтыг багасгахын тулд төр болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд нь иргэдийг үнэн зөв мэдээллээр хангахад хяналт тавих зэрэг арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.
4. Дархлаажуулалтанд хамрагдсан эсэх, цар тахал туссан эсэхийг олон нийтээс шаардахаас илүүтэйгээр иргэдийг ухамсартайгаар тус үйлдлийг хийгээд эрх зүйн болон эрх зүйн бус аргаар дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай байна.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол эх сурвалж:

1. Олон улсын Улаанбаатар их сургуулийн нийгмийн ажлын тэнхимийн ахлах багш Д.Мягмарсүрэн “Цар талын нөхцөлд иргэний эрх, үүргийн уялдааг хангах нь” *Хүний эрхийн үндэсний комисс, хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл №1* (2020)
2. Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, судлаач Р.Очирбал, *Хүний эрх лекц*, 2021
3. Х. Сэлэнгэ, Г.Агар-Эрдэнэ, Л. Банзарагч, *Эрх зүйн философи гарын авлага*, 2013
4. *Хүний эрхэд суурилсан хандлага гарын авлага*, 2016
5. Б. Болорсайхан, “Цар тахал ба Монгол улс дахь хүний эрхийн зөрчил”, *Шинэ толь №81*(2020)
6. Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 20 дугаар илтгэл, 2021
7. Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал, *Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн гарын авлага*, 2011

### Гадаад эх сурвалж:

1. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл, НҮБ-ын Ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх, цөөнхийг хамгаалах талаарх дэд комисс, 1984, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын заалтуудын хязгаарлалт болон татгалзах тухай Сиракусагийн зарчим, Хавсралт, НҮБ-ын Баримт бичиг E/CN.4/1984/4.
2. [https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1)
3. <https://www.worldometers.info/coronavirus/>
4. <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/discrimination/>
5. <https://www.health.gov.au/initiatives-and-programs/covid-19-vaccines/approved-vaccines/astrazeneca>
6. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/different-vaccines/Pfizer-BioNTech.html>
7. <https://covid19.trackvaccines.org/vaccines/5/>
8. <https://www.precisionvaccinations.com/vaccines/sputnik-v-vaccine>
9. <https://www.pbs.org/newshour/arts/i-am-not-a-virus-how-this-artist-is-illustrating-coronavirus-fueled-racism>

### Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн Хууль. 1992 он.
2. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт. 1966 он.
3. Коронавируст халдвар /ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль. 2020 он.

### Цахим эх сурвалж:

1. <https://montsame.mn/mn/read/218274>
2. Коронавирусын халдвар илэрсэн тээврийн жолооч болон түүний гэр бүлийн хүнтэй нэгдүгээр хавьталд байсан 16 хүнийг тогтоожээ (ikon.mn)
3. <https://www.1212.mn/covid19.aspx>
4. <http://rilsp.gov.mn/news201111-2.php>
5. <https://news.mn/r/2422517/>
6. <http://bzd.ub.gov.mn/n/7e>
7. <https://news.mn/r/2409838/>
8. Нягтлав подкаст, дугаар 6, <https://ikon.mn/opinion/26co>
9. <http://www.olloo.mn/n/77900.html>
10. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-56218684>
11. <http://eagle.mn/r/78534>

## VIOLATIONS OF THE RIGHT TO SECURITY OF PERSON AND DISCRIMINATION CASES DURING THE CORONAVIRUS PANDEMIC

*Mungunzaya G.*

*4th-year student at Law School of Olgontenger University*

### **ABSTRACT:**

Human rights abuses are common during the coronavirus epidemic, and governments in each country are trying to find appropriate solutions to balance human rights during emergencies. In the face of a global epidemic, the first priority of human rights is to ensure the right to life, which is a fundamental value of human life. Many other rights, such as the right to live in a healthy and safe environment, to protect one's health, to receive medical care, to live in a decent standard of living, to run a business, to study, to work, to travel freely, and to express one's views, are interdependent. and freedom. When the plague first broke out, everyone's focus was on the right to health and safety, and the right to health care. The right to liberty and security of a person, such as discrimination, loss of personal information, and attacks on infected citizens, has begun to be violated. The report also defines the notion of inviolability and freedom as inviolability not only physically but in all other respects. In particular, in terms of ideology, in terms of the right to free choice, in terms of the right to belief, in terms of inviolability and freedom. In other words, no matter what the situation, no one should violate the inviolability and freedom of all human rights. In the context of the global epidemic, the UN Secretary-General and the Office of the High Commissioner for Human Rights, treaty committees, specialized agencies, Amnesty International and Human Rights Watch have repeatedly called for special attention to be paid to the protection of human rights. For example, "The rights and freedoms of those placed in temporary quarantine and isolation should not be directly restricted, but should be restricted only on the basis of appropriate legal grounds and scientific evidence." "No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honor and reputation." The right to be informed should not be restricted". However, the lack of any norms related to the right to liberty and security is one of the grounds for violating the right to liberty and security during a pandemic.

### **KEYWORDS:**

Plague, inviolability, fundamental rights to freedom, discrimination

## МОНГОЛ УЛСЫН ТӨР, СҮМ ХИЙДИЙН ХАРИЛЦААНЫ ТУХАЙ ХУУЛЬ (1993) БОЛОН ШАШИН ШҮТЭХ, ЭС ШҮТЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ (2018)-Д ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ<sup>1</sup>

Бригхам Янгийн Их сургуулийн Эрх зүй, шашин  
судлалын олон улсын төвийн Дэд захирал Элизабет А. Кларк  
2021 оны 11 дүгээр сард бэлтгэв.

### ТОВЛОЛ:

Профессор Элизабет А.Кларкийн энэхүү бүтээл нь одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 1993 оны Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай Монгол Улсын хууль болон 2018 онд боловсруулж нийтэлсэн Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хооронд нь харьцуулж дүгнэсэн. Судалгааны явцад дээрх хуулиудыг олон улсын стандартын үүднээс үнэлж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд нийцэж байгаа эсэхийг авч үзсэн. Энэхүү дүн шинжилгээ нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний талаар иж бүрэн ойлголтыг өгч, энэхүү үндсэн эрхийг хамгаалах олон улсын шилдэг туршлагыг онцолсон болно.

Зохиогч нь одоогийн хууль болон хуулийн төслийн эерэг талуудыг хөндөхөөс гадна шашны байгууллагыг бүртгэх, шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх, шашны ном зохиолыг хязгаарлахтай холбоотой асуудал бүхий хуулийн зохицуулалт ба хувь хүн, шашны байгууллага, шашны бүлгүүдэд шаардлагагүй дарамтыг бий болгосон, төрийн байгууллагаас дур зоргоороо хуулийг хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлж буй хэт өргөн агуулгатай, бүрхэг хязгаарлалтыг тогтоосон маргаантай хуулийн заалтуудыг хамруулж авч үзсэн. Түүнчлэн шашны байгууллагын нэрний сонголтыг хязгаарласан, шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрх (бие даасан байдал), санхүүжилт, бүртгэлд тавигдах шаардлагууд, төрийн эрх бүхий байгууллагад мэдэгдэл хүргүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна. Дүн шинжилгээний явцад зохиогч өөрийн санал, зөвлөмжийг тусгах замаар одоогийн хууль болон төслийг боловсронгуй болгох шийдлүүдийг авч хэлэлцэв.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Албадлага, Өөрөө засаглах эрх, Бүртгэлгүй шашны бүлэг, Пропорциональ (тохирсон) байдал, Сүм хийд, Төвлөрсөн шашны байгууллага, Үг хэлэх эрх чөлөө, Хандив, Хүмүүнлэг бус, Илчлэх, Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө, Шашны байгууллага, Шашны байгууллагын бүртгэл, Шашны байгууллагын дүрэм, Шашны бүлэг, Шашны зан үйл, Шашны ном зохиол, Шашныг түгээн дэлгэрүүлэх, Экстремист үйл ажиллагаа

### I. Товч хураангуй

**Дүн шинжилгээний судлагдахуун.** Энэхүү дүгнэлтээр Монгол Улсын Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай 1993 оны хууль (цаашид “1993 оны хууль” гэх)-д дүн шинжилгээ хийж, түүнд 2018 оны Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл (цаашид “Хуулийн төсөл” гэх) хэрхэн нөлөөлөх талаар үнэлгээ өгөв. Дүгнэлтийг Хуулийн төслийн англи хувилбарт тулгуурлан бэлтгэсэн тул зарим нэгэн асуудлыг Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо дахь бусад салбарт шийдвэрлэх боломжтой, эсхүл тэдгээр нь орчуулгын асуудлаас улбаатай үл ойлголцлыг илэрхийлж болохыг зохиогч тэмдэглэж байна. Тухайн асуудал бүхий зохицуулалт нь монгол хэл дээрх эх хувилбарт тусгагдаагүй бол орчуулгын энгийн алдаа асуудал дагуулахгүй гэдэгт итгэж байна.

**Холбогдох стандарт.** Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (цаашид “ХЭТТ” гэх), Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (цаашид “ИУТЭТОУП” гэх), мөн Шашин, итгэл үнэмшлээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай

<sup>1</sup> Махони Лиотта ХХН нь энэхүү өгүүдлийг Англи хэлнээс Монгол хэл рүү орчуулсан болно.

1981 оны НҮБ-ын тунхаглалд тусгагдсан олон улсын стандартын дагуу үнэлгээ өгсөн болох нь нарийвчилсан дүн шинжилгээнээс тодорхой харагдана. Монгол Улс нь ИУТЭТОУП-ыг соёрхон баталсан бөгөөд Европын Аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага/Ардчилсан институт хүний эрхийн алба (цаашид “ЕАБХАБ/АИХЭА” гэх)-ын гишүүн мөн. 1993 оны Хуулийн 3 дугаар зүйлд зааснаар хувь хүний аливаа шашныг шүтэх, эс шүтэх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх болон итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрч, шашин шүтлэгийг албадахыг хориглосон. Ухуулан дагуулах хүчин чадлын хувьд өндөр учир НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны мэдэгдэл, Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн мэдэгдэл, Европын Зөвлөлөөс гаргасан олон улсын стандартын тайлбар (тодруулбал, Европын Хүний эрхийн шүүхийн болон Венецийн комиссын шийдвэр)-ыг энэхүү дүн шинжилгээнд харгалзан үзэв.

### 1993 оны хууль дахь анхаарах асуудлууд

Улсын бүртгэлтэй холбоотой заалтууд нь 1993 оны Хууль дахь анхаарал хандуулах гол асуудал юм. Шашны байгууллагын бүртгэл нь заавал хийгдэх бөгөөд нэн ярвигтай, ил тод бишээр зохицуулагдсан байна. Өөр өөр орон нутагт шашин шүтэх эрхээ бүлгээрээ хэрэгжүүлэхийн тулд орон нутаг бүрт олон удаа бүртгүүлэхыг шаарддаг. Хууль нь бүртгэл хийх эрх бүхий байгууллагын талаар тодорхой зохицуулаагүй, жил бүр ирүүлдэг хүсэлтийг хүлээн аваагүй тохиолдолд ямар үр дагавар үүсэх талаар заагаагүй, мөн бүртгэлийг түдгэлзүүлэх, цуцлахаас илүү хөнгөн шийтгэлийг тусгаагүй. Шашны эсхүл шашны харьяалалтай хүмүүнлэгийн байгууллагын бүртгэлд зориулсан заалт хуульд байхгүй.

1993 оны Хууль шашныг ухуулах дэлгэрүүлэх (proselyting<sup>2</sup>)-эд хязгаарлалт тавьснаар хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхэд ихээхэн хэмжээний, зайлшгүй бус дарамтыг бий болгосон. Гадны шашныг зохион байгуулалттайгаар нэвтрүүлэхэд тавьсан ерөнхий хориглолт, албадаж эсхүл залилаж шашныг ухуулан дэлгэрүүлэхээс сэргийлэх оролдлого бүхий маш өргөн заалтууд нь зохих ёсоор хамгаалагдсан үг хэлэх, үйлдэл хийх эрхийг зөрчиж, дур зоргоор хэрэгжүүлэх боломжийг олгож байна.

1993 оны Хуулиар шашны ном зохиолд бүхэлд нь хязгаарлалт тавиагүй бөгөөд 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгээр “шашны ном судар бүтээх” эрхийг сүм хийдүүдэд олгосон. Хэдийгээр энэ заалтад шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний чухал элементийг хуульчилсан ч үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний онцгой шинж болох шашны ном судрыг үйлдвэрлэх, түгээх гэсэн холбогдох эрхийг тусгаагүй байна. Эдгээр эрхийг тусгаагүй байдал нь 4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох” нөхцөлд “сүм хийдийн тухайн үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулах... шаардлагатай бол зогсоох” гэсэн заалттай хосолсноор асуудал үүсгэж буй бөгөөд шашны ном судрыг түгээхийг оролдсон үйлдлийг шийтгэж мэдэх хууль зүйн хувьд бүрхэг үндэслэлийг бий болгож байна.

1993 оны Хуулиар шашны байгууллагын дотооддоо өрөө засаглах эрхэд хэд хэдэн зайлшгүй бус хязгаарлалтыг тусгасан. Жишээлбэл, “лам санаваартан нарын үнэмлэхүй тоо, сүм хийдийн байршил”-ыг төрөөс хянан зохицуулахыг энэ хууль зөвшөөрсөн. Төр юуг уламжлалт гэж үзэх вэ гэдэгтээ тулгуурлан дотоод мөргөлийн зан үйл, журамд хуулиар хязгаарлалт тавьсан. Энэхүү хязгаарлалтад шашны байгууллага “тухайн шашны уламжлалт ёс дэгийг тусгасан дотоод журмыг чанд баримтлах” шаарддаг, “Монголын ард түмний уламжлал, зан заншилд харшлах болон хүмүүнлэг бус үйл ажиллагаа явуулах” хориглосон зэрэг заалт багтдаг.

Эцэст нь, 1993 оны Хуулиар Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд аюул учруулж болзошгүй гэсэн маш бүрхэг үндэслэлээр шашны үйл ажиллагааг түдгэлзүүлэхийг зөвшөөрсөн. Хэдийгээр улсууд нийгмийн (нийтийн) хэв журамд шууд заналхийлж буй гарцаагүй аюулыг зохицуулах нь хууль ёсны ч үндэсний аюулгүй байдлын бүрхэг үндэслэлээр шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хязгаарлахыг зөвшөөрч болохгүй юм.

<sup>2</sup> “Proselyting” гэдэг нь бусдыг шашинд оруулах эсхүл оруулахыг оролдох гэсэн утгатай. Энэхүү дүн шинжилгээнд “шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх” гэсэн хэллэгийг уг нэр томъёогоор илэрхийлсэн байна (Орчуулагч).



## Хуулийн төслийн эерэг талууд ба анхаарах асуудлууд

Хуулийн төсөлд шашны байгууллагын улсын бүртгэлтэй холбоотой зарим зохицуулалтыг тодорхой болгосон ба иргэний шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх нь хуулийн этгээдийн статустай эсхүл төрийн зөвшөөрөлтэй эсэхээс үл хамаарч хэрэгжихийг тодотгосон. Хуулийн төсөлд бүртгэлгүй шашны бүлэг гэдэг ойлголтыг шинээр танилцуулсан боловч тухайн бүлэг нь хэдийд бий болж, мэдэгдэл өгөх ёстой талаарх удирдамжийг тусгаагүй. Бүртгэлгүй хувь хүний болон бүлгийн үйл ажиллагаанд мэдэгдэл заавал өгөхөөс татгалзах нь шилдэг туршлага юм. Мөн, Хуулийн төсөлд шашны байгууллага орон нутагт үйл ажиллагаа явуулахын тулд орон нутаг тус бүрд бүртгүүлэхийг шаардах дарамттай практикийг хэвээр үргэлжлүүлэхээр заасан байна. Төвлөрсөн шашны байгууллагыг бий болгохын тулд 10-аас доошгүй орон нутгийн шашны байгууллага байх шаардлага тавьж байгаа нь зайлшгүй бус, дарамттай зохицуулалт юм. Бүртгэлтэй холбоотой бусад хязгаарлалт (гишүүдийн нэрийг хавсаргах, гишүүдээс гадуурх санхүүжилт авахыг хориглох гэх мэт) болон дахин бүртгүүлэх гэсэн зайлшгүй бус шаардлагыг Хуулийн төсөлд оруулсан. Хуулийн төсөлд бүртгэлийн шаардлага (хаягийн мэдээлэл зэрэг)-ыг тодруулж, захиргааны шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд бүртгэл хийхээс шууд татгалзахаас илүү хөнгөн шийтгэл оноох талаар тусгах хэрэгтэй. Хуулийн төсөл нь шашны байгууллагуудын холбоо болон хүмүүнлэгийн байгууллагын бүртгэлтэй холбоотой 1993 оны Хуулийн хязгаарлалтыг хөндөөгүй байна.

2018 оны Хуулийн төсөл нь шашны итгэл үнэмшлийг ухуулан дэлгэрүүлэх, бусадтай хуваалцахтай холбоотой 1993 оны Хуулийн хязгаарлалтыг илүү өргөжүүлжээ. Энэхүү төслөөр “гаднын” шашны номлолыг заахыг хориглосон хатуу хориглолтыг байхгүй болгосон боловч бүртгэлгүй шашны бүлгийн итгэл үнэмшлээ түгээн дэлгэрүүлэхийг хориглож, шашны зан үйл, итгэл үнэмшлээ түгээн дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаанд олон тооны хязгаарлалт тавьж, шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулдаг бүртгэлтэй сүм хийдээс албан ёсны зөвшөөрөл шаардаж, шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах байршлыг хязгаарлах зэрэг хүндрэлийг шинээр үүсгэжээ. Эдгээр заалтын ихэнх нь хэт ерөнхий, бүрхэг байгаа нь тэдгээрийг дур зоргоор хэрэгжүүлэн шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг зүй бусаар хязгаарлах боломжийг нээж өгнө.

Хуулийн төсөлд мөн шашны материал үйлдвэрлэх, түгээхэд тавих хязгаарлалтыг чангатгасан. Олон нийтэд хэрэглүүлэх зорилгоор шашны ном, материал хэвлэх, үйлдвэрлэх, экспортлох, импортлохыг, мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллага үүсгэн байгуулахыг зөвхөн төвлөрсөн шашны байгууллагад зөвшөөрсөн. Эдгээр нь үзэл бодлоо илэрхийлэх, шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг зайлшгүй бус, тохироогүй хэлбэрээр хязгаарлаж байгаа хэрэг мөн.

Хуулийн төсөл нь шашны байгууллагын дотооддоо өөрөө засаглах эрх буюу төрийн хөндлөнгийн оролцоогүйгээр шашны итгэл үнэмшлээ тодорхойлох, шашны гол чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадамжид халдахаар байна. Жишээлбэл, Хуулийн төсөлд хяналтын байгууллага, гүйцэтгэх байгууллага бий болгохыг шаардах зэргээр өргөн хүрээний албан бүтэцийг шашны байгууллагад тулгасан байна. Шашны байгууллагын бүтэц нь өөрөө ихэвчлэн шашны итгэл үнэмшлийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байдаг бөгөөд түүнийг өргөн хүрээгээр зохицуулах нь зохисгүй. Шашны байгууллага яман нэр сонгох, санхүүжилтээ хэзээ зарцуулах, санхүүгийн ямар нууц мэдээллийг олон нийтэд ил болгох, харилцан хамааралтай байгууллагуудын барилга байгууламжийг санхүүжүүлэхэд хэрхэн вэ гэдэгт тавьсан хязгаарлалт нь дотооддоо өөрөө засаглах эрхэд халдсан хязгаарлалтын бусад жишээ юм.

Үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учруулах нөхцөлд шашны үйл ажиллагааг хязгаарлах тухай 1993 оны Хуулийн бүрхэг заалтыг Хуулийн төсөлд хэвээр үлдээж, ямар байгууллага бүртгүүлж болох, шашны байгууллагад иргэдийг хэрхэн оруулж болохыг хязгаарласан бүрхэг нөхцөлүүдийг ч нэмэн оруулжээ. Төрийн байгууллага хоорондын үүрэг хариуцлагын тодорхойгүй хуваарилалтын асуудлыг шийдвэрлээгүй бөгөөд бүлгүүдийг шашин, итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхахыг төрд илүү тодорхой хориглож хуульчлах хэрэгтэй. Хуулийн зөрчлийн алинд эрүүгийн ял, алинд захиргааны

шийтгэл ногдуулах вэ, хуулийг хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ гэдгийг Хуулийн төсөлд тодруулбал зохино.

## **II. Хуульд тулгарч буй асуудлын дүн шинжилгээ**

### **A. Шашин эсхүл итгэл үнэмшилтэй байх, болох эрх**

Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөтэй холбоотой үндсэн эрхүүдийн нэг нь “өөрийн сонгосон шашин эсхүл итгэл үнэмшилтэй байх, болох” хувь хүний эрх юм.<sup>3</sup> Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 18 дугаар зүйлд “Хүн бүр чөлөөтэй бодох, ухамсарлах, шүтэх эрхтэй; энэхүү эрхэд шашин буюу итгэл үнэмшилээ өөрчлөх эрх чөлөө, шашин эсхүл итгэл үнэмшилээ ганцаарчлан буюу бусадтай хамтран нийтийн өмнө эсхүл хувиараа сургах, хэрэгжүүлэх, шүтэх, дагах замаар илчлэх эрх чөлөө багтана.”<sup>4</sup> “Зөвхөн нийтийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, эсхүл бусдын үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй бөгөөд хуулиар тогтоосон хязгаарлалт”<sup>5</sup>-ыг шашинаа илчлэх үйл ажиллагаанд тавьж болох ч үүнээс ялгаатай нь итгэл үнэмшлийг төрөөс зохицуулж болохгүй.

НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны мэдэгдсэнээр ИУТЭТОУП-ын 18 дугаар зүйл нь “бодох, ухамсарлах эрх чөлөөнд, мөн өөрийн сонгосон шашин буюу итгэл үнэмшилтэй байх, болох эрх чөлөөнд ямар ч хязгаарлалт хийхийг зөвшөөрөхгүй. Эдгээр эрх чөлөө нь нөхцөлгүйгээр хамгаалагдсан...”<sup>6</sup>

Хуулиар тогтоогоогүй, дурдагдсан хууль ёсны үндэслэлд тулгуурлаагүй, эсхүл эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатайгаас бусад тохиолдолд шашнаа илчлэх үйл ажиллагааг ч төрөөс хязгаарлаж болохгүй. Хуулийн төсөл болон 1993 оны Хууль нь хувь хүн, бүлгийг шашны үйл ажиллагаа эрхлэхээс өмнө заавал бүртгүүлэх үүрэг хүлээлгэх, мөн бүртгэлтэй холбоотой дарамт бүхий, зайлшгүй бус заалтуудыг оруулах замаар шашны итгэл үнэмшилтэй байх, болох эрхийн цөмийг хязгаарласан.

#### **а. Бүртгүүлэхэд зайлшгүй бус шаардлага тавьсан нь**

##### **1. 1993 оны хууль**

Шашин буюу итгэл үнэмшилтэй байх, болох эрхийн үндсэн хэсэг болох шашны байгууллагыг хуулийн этгээдийн статустай болгох боломжийг 1993 оны Хуулийн 6, 9 дүгээр зүйлээр тус тус бүрдүүлсэн. Харамсалтай нь, 1993 оны Хуулийн бүртгэлтэй холбоотой заалтууд нарийвчлал, тодорхой байдлын хувьд хангалтгүй, шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхийг хэрэгжүүлэхэд практикт төөрөгдөл, бэрхшээлийг үүсгэсэн. Бүртгэлийн журамд төрийн ямар байгууллага шашны байгууллагыг бүртгэхийг тодорхой зааж өгөх, шашны байгууллага төр хоорондын харилцааг төрийн аль байгууллага хариуцан ажиллахтай холбоотой төөрөгдлийг багасгах хэрэгтэй. Төр ба шашны байгууллага хоорондын харилцаатай холбоотой төрөл бүрийн үүргийг хуульчилсан 1993 оны Хуулийн 5 дугаар зүйл дээрхтэй ижил тодорхой бус (түүний англи хэл дээрх орчуулгыг харвал) байна.

Олон улсын шилдэг туршлагаас харвал бүртгэлийн процесс нь энгийн, ил тод байх хэрэгтэй. Бүртгэлийн байгууллага нь Хууль зүйн яам эсхүл Шашны хэрэг хариуцсан хороо байдаг. Бүртгэл нь дарамтгүй, олон шатны төрийн байгууллагуудаас төрөл бүрийн зөвшөөрөл шаарддаггүй байх нь зүйтэй. Бүртгэлийг үндэсний хэмжээнд нэгдсэн нэг байгууллага эсхүл орон нутаг бүрт тухайн орон нутгийн аль нэг байгууллага гүйцэтгэдэг байх нь дээр юм. Орон нутгийн байгууллага бүртгэлийг хийсэн тохиолдолд тухайн бүртгэл нь бусад орон нутагт хүчин төгөлдөр үйлчлэх хэрэгтэй. Нэг улсад хэд хэдэн орон нутагт тус тусад нь бүртгэх замаар газар зүйн байрлалаар нь шашны үйл ажиллагааг эрхлэх боломжийг хязгаарлах нь ардчилсан нийгмийн хувьд зайлшгүй бус, хэт дарамттай зохицуулалт юм.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> ИУТЭТОУП-ын 18-р зүйл.

<sup>4</sup> ИУТЭТОУП-ын 18-р зүйл.

<sup>5</sup> ИУТЭТОУП-ын 18.3-р зүйл (“Шашин буюу шүтлэгээ номлох эрх чөлөөг зөвхөн хуулиар тогтоосон болон нЗөвхөн нийгмийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй бөгөөд хуулиар тогтоосон хязгаарлалтыг шашин буюу итгэл үнэмшилээ илчлэх эрх чөлөөнд тавьжшаардлагын үүднээс хязгаарлаж болно”).

<sup>6</sup> Ерөнхий тайлбар №22 (48), 3 дахь догол.

<sup>7</sup> Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгч Хайнер Билефельдтийн тайлан, A/HRC/19/60 (2011 оны 12-р сарын 22-ны өдөр), 44-р доголыг харна уу.

Шашны үйл ажиллагаа эрхлэхийг бүртгүүлэх, тусгай зөвшөөрөл авах эдгээр шаардлага нь шашин шүтэх эрх чөлөөг зөрчиж байна. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ын Тусгай илтгэгч хэлэхдээ:

Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө нь угаас заяасан нэр төр (эрхэм чанар)-тэйнхээ хувьд хүн бүрийн эдэлдэг эрх юм. ИУТЭТОУП-ын 18 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар энэхүү эрхэд “шашин буюу итгэл үнэмшлээ өөрчлөх эрх чөлөө, шашин эсхүл итгэл үнэмшлээ ганцаарчлан буюу бусадтай хамтран нийтийн өмнө эсхүл хувиараа сургах, хэрэгжүүлэх, шүтэх, дагах замаар илчлэх” эрх чөлөө багтана. Бусадтай хамтран өөр өөр төрлийн үйл ажиллагаа явуулах боломж нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний хүрээнд хамрагдах нь тодорхой. Тиймээс бүртгэл заавал хийгдэх шаардлагагүй; өөрөөр хэлбэл, бүртгэл нь хүний шашин шүтэх эрхийг хэрэгжүүлэх урьдчилсан нөхцөл байх ёсгүй, харин зөвхөн хуулийн этгээдийн статусыг олж авах зорилготой байх ёстой.<sup>8</sup>

Европын Хүний эрхийн шүүх Хүний эрх болон үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах тухай Европын конвенц (цаашид “Европын конвенц” гэх)<sup>9</sup>-ийн 9 дүгээр зүйл (ИУТЭТОУП-ын 18 дугаар зүйлтэй адил)-ийг тайлбарлахдаа төрөөс бүх шашны үйл ажиллагааг заавал бүртгүүлэх шаардлага тавьснаар “төрд албан ёсоор бүртгүүлээгүй цөөнхийн шашны итгэл үнэмшлийг үгүйсгэж, улмаар хүн юунд итгэж үнэмших ёстойг төрөөс зааж өгөх боломжтой гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхөд хүргэнэ. Шүүх ийм аргачлалтай санал нийлэхгүй бөгөөд шашин чөлөөтэй шүтэх эрх [энд яригдаж буй]-ийн энэ хязгаарлалт нь нийгмийн тулгамдсан хэрэгцээтэй уялдаагүй, улмаар ардчилсан нийгэмд зайлшгүй бус хөндлөнгийн оролцоог бүрдүүлсэн.”<sup>10</sup>

Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага /Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба (цаашид “ЕАБХАБ/АИХЭА” гэх)-ны Шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлаг (community)-ийн эрх зүйн этгээд байх талаарх удирдамжид заавал бүртгүүлэх асуудалтай холбоотой оновчтой зөвлөмж оруулсан байна: “Төрийн зөвшөөрөл нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх нөхцөл байж болохгүй. Хүн болон хамтлаг нь албан зөвшөөрлөөс хамаарахгүйгээр шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхтэй учир шашин, итгэл үнэмшлээ нийтийн өмнө эсхүл хувиараа, ганцаар эсхүл бусадтай хамтран харуулсан эсэхээс үл хамааран уул эрх чөлөөгөө эдлэхэд урьдчилан бүртгүүлэх эсхүл өөр адил журмыг хангахаар зохицуулж болохгүй. Түүнчлэн энэ нь... бүртгэлгүй үйл ажиллагааг хуулиар хориглох, шийтгэх нь олон улсын стандартад нийцэхгүй гэсэн үг.”<sup>11</sup>

Баруун Европ, Хойд эсхүл Өмнөд Америкт Кубаас бусад ямар ч улсад заавал бүртгүүлэх шаардлага тавьдаг улс байдгийг мэдэхгүй. Тэр ч байтугай, Оросын хууль (түүний хэд хэдэн заалтыг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх болон Европын Хүний эрхийн шүүхээс хүчингүй болгосон) нь уг эрх чөлөөг хэт хязгаарласанд тооцогддог ч шашны бүлгийг бүртгүүлэхийг шаарддаггүй.<sup>12</sup> Бусад улс ч энэ арга замаас татгалзсан: 2000 онд Европын зөвлөлөөс сөрөг үнэлгээ авсны дараа Болгар өөрийн хууль тогтоомжоос заавал бүртгэлийг халсан. ЕАБХАБ/АИХЭА болон Европын зөвлөлийн Венецийн Комиссоос нийтэлсэн, олон улсын стандарт, шилдэг туршлагыг нэгтгэн харуулсан Шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагийн эрх

<sup>8</sup> Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгч Хайнер Билефельдтийн 2011 оны тайлан. 41-р догол

<sup>9</sup> 1950 оны 11-р сарын 4-ний өдөр Европын зөвлөлөөр батлуулж, 1953 оны 9-р сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Хүний эрх болон үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах тухай Европын конвенц (цаашид “Европын конвенц” гэх).

<sup>10</sup> Масаев ба Молдавын хэрэг № 6303/05 E.Ct.H.R. (2009 оны 5-р сарын 12-ны өдөр), 26-р догол.

<sup>11</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын Ардчилсан институци, хүний эрхийн албаны Шашин, шүтлэгийн эрх чөлөөний асуудлаарх шинжээчдийн зөвлөлийн Венецийн комисстой хэлэлцэн боловсруулж, Венецийн комиссоор батлуулан (Венеци хотод 2004 оны 6-р сарын 18-19-ний өдрүүдэд) Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын Парламентын Ассамблейн хурлаар (Эдинбург хотод 2004 оны 7-р сарын 5-9-ний өдрүүдэд) хүлээн зөвшөөрүүлсэн Шашин шүтлэгтэй холбоотой хууль тогтоомжид дүгнэлт хийх удирдамж (“2004 оны ЕАБХАБ-ын удирдамж” гэх). 12-р хэсгийг харна уу. (“ЕАБХАБ олон жилийн турш хуулийн этгээдийн статусыг олж авах, хадгалахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрсөн. Зарим шашны бүлэг зөвшөөрөл авахтай холбоотойгоор төрөөс тавьдаг шаардлагыг зарчмын хувьд эсэргүүцдэг тул бүртгүүлэхгүй байх хүсэлтэй шашны бүлэгт төрөөс хориг, хязгаарлалт тавихгүй байх нь зүйтэй”).

<sup>12</sup> Ухамсар, шашны нэгдлийн эрхийн тухай Холбооны хууль № 125-ФЗ (1997 он) (ОХУ); Кимля ба ОХУ нарын хэрэг, № 76836/01, 32782/03, Европын хүний эрхийн шүүх (2009 оны 10-р сарын 1-ний өдөр); “Ухамсар, шашны нэгдлийн эрхийн тухай тухай Холбооны хуулийн 8.3, 8.4, 8.5, 9, 13, 27.3, 27.4 дэх хэсэг нь үндсэн хуулиар олгогдсон эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэх зөрчлийг хэлэлцэж, гаргасан Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 4-р сарын 13-ны өдрийн шийдвэр №46-О (ОХУ), Шашин, эрх зүйн хүрээлэн, “Шашны холбоо: Ухамсар, шашны эрх чөлөө; Норматив актууд ба шүүхийн шийдвэрүүд, Москва, Хууль й, 2001 он, 247-р тал.

зүйн этгээд байх талаарх удирдамжид нь энэ санааг тодорхой баталж байна.<sup>13</sup>

1993 оны Хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт шашны байгууллагын хаягийг дүрэмдээ тусгах тухай заасан. Хэдийгээр шашны байгууллагын зохион байгуулагчтай холбоо барих арга замыг шаардах нь үндэслэлтэй ч шашны байгууллагын түрээслэж эсхүл өмчилж байгаа газрын байршлын хаягийг шаардахгүй гэдгийг хуульд заах хэрэгтэй. Түрээсийн эсхүл өмчлөлийн барилгын байршлын хаягийг шаардсанаар жижиг, шинээр үүсгэн байгуулагдаж буй бүлгүүдийг төдийгүй уламжлалт шашин, барилгад залбирал үйлддэггүй бусад этгээдийг ялгаварлан гадуурхана. Жишээлбэл, ЕАБХАБ-ын Удирдамжид заахдаа “шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагуудад хуулийн этгээдийн статустай болох боломж олгодог аливаа журам нь дарамт учруулах шаардлага тавьж болохгүй. Олон улсын эрх зүйн дагуу зөвтгөгдөх боломжгүй, дарамт учруулах шаардлагын жишээ (үүгээр хязгаарлагдахгүй)-нд дараах зүйл багтдаг. Үүнд: ...шашны байгууллага нь хууль зүйн хувьд баталгаажсан байршлын хаягтай байна.”<sup>14</sup>

10 дугаар зүйлд хууль зөрчсөн тохиолдолд шашны байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоохоор заасан. Гэсэн хэдий ч уг заалт нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хамтаараа хэрэгжүүлэхэд хэт их дарамт учруулж байна. Энэ заалтаар хуулийн ямар ч зөрчил гаргасан тохиолдолд шашны байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоохыг зөвшөөрсөн, харин мэдэгдэл өгөх, зөрчлийг залруулах хугацаа олгох зэрэг завсрын арга хэмжээ авах талаар тусгаагүй байна. ЕАБХАБ-ын Удирдамжид:

Шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн байгууллагын хуулийн этгээдийн статусыг цуцлах нь түүний статус, санхүүжилт, үйл ажиллагаанд онцгой бөгөөд томоохон үр дагаварыг дагуулдагыг харгалзан тийнхүү цуцлах шийдвэр нь хамгийн сүүлд авах арга хэмжээ гэж үзэх хэрэгтэй. Нийтийн хэв журамд аюул учруулах ноцтой, давтан зөрчил гаргасан бөгөөд гагцхүү бусад шийтгэлийг оновчтойгоор хэрэглэх боломжгүй, I хэсэгт заасан бүх нөхцөл хангагдсан тохиолдолд л эдгээр арга хэмжээг авах нь тохиромжтой. Эс бөгөөс, пропорционал (тохирсон байдал) болон субсидиар зарчмууд зөрчигдөнө. Эдгээр зарчимд нийцүүлэхийн тулд эрх зүйн статусыг цуцлах арга хэмжээг авч хэлэлцэхээс өмнө тухайн зөрчлийн ноцтой байдлаас хамааран сануулах, торгох, татварын хөнгөлөлтийг цуцлах зэрэг олон төрлийн хөнгөн шийтгэлийг хууль тогтоомжид тусгах ирээтэй.<sup>15</sup>

1993 оны хуульд Хуулийн этгээдийн статусыг цуцлахаас илүү хөнгөн шийтгэлийг тусгах нь зүйтэй. Үүнд тухайн байгууллагын үйл ажиллагааг нэн даруй цуцлахгүйгээр сануулах, зөрчлийг залруулах хугацаа олгох зэрэг арга хэмжээ багтана.

Мөн 1993 оны Хуульд байгууллагын үйл ажиллагаа хэвийн үргэлжлэн явж байгаа тухай тогтмол мэдэгдэл өгөх шаардлагыг тусгаагүй байна. Хэрэв тийм мэдэгдэл шаардлагатай бол мэдэгдэл ирүүлээгүй нь шашны байгууллагын бүртгэлээс шууд хасагдах шалтгаан болох учиргүй юм. Дээр дурдсан ЕАБХАБ-ын Удирдамжид өгүүлсэнчлэн, хуулийн этгээдийн статусыг цуцлах нь үйл ажиллагаа хэвийн үргэлжлэн явж байгаа тухай мэдэгдлийг ирүүлээгүй тохиолдолд ногдуулах ердийн шийтгэл биш, харин эцсийн арга хэмжээ байх нь зүйтэй. Мэдэгдэл ирүүлээгүй алдааг залруулахад хугацаа өгөхөд л болно.

Шашны харьяалалтай хүмүүнлэгийн байгууллагыг шашны байгууллагын салбар байгууллага эсвэл ашгийн бус байгууллагаар бүртгэхийг зөвшөөрч хуульчлах хэрэгтэй байна. Мөн шашны байгууллагуудаас бүрдсэн холбоог бүртгүүлэхийг хуулиар зөвшөөрөх нь зүйтэй.

## 2. 2018 оны хуулийн төсөл

Хуулийн төслийн 7 дугаар зүйлд бүртгэлгүй шашны бүлгийн тухай ойлголтыг шинээр тусгасан. Энэ нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхийг хэрэгжүүлэхэд хуулийн этгээдийн статус эсхүл төрийн зөвшөөрөл шаардлагагүй гэдгийг дахин нотолсон эерэг алхам юм. Гэвч, олон улсын шилдэг туршлагаар бүртгэлгүй бүлгүүд нь төрийн

<sup>13</sup> Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба, Европын Зөвлөлийн Венецийн комиссийн Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014 он), 10 ба 16-р догол.

<sup>14</sup> Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба, Европын зөвлөлийн Венецийн комисс, Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаархи удирдамж (2014 он), 25-р догол.

<sup>15</sup> Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба, Европын зөвлөлийн Венецийн комисс, Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаархи удирдамж (2014 он), 33-р догол.

байгууллагад мэдэгдэл заавал өгөхыг шаарддаггүй. Мөн, Хуулийн төсөлд шашны бүлэг хэдэн гишүүнтэй байх ёстойг заагаагүй байна. Хоёр иргэн шашны талаар хэлэлцэж уулзал эсхүл шашны үйл ажиллагаа эрхлэвэл бүлэг байгуулагдсанд тооцох уу? Энэ нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө, үг хэлэх эрх чөлөөнд зайлшгүй бус дарамтыг бий болгохоор харагдаж байх бөгөөд хуулийн тодорхойгүй байдал нь хуулийг дур зоргоор хэрэгжүүлэх эсхүл ялгаварлан гадуурхах замыг нээдэг.

Өш хонзон, дарамт шахалтад өртөх вий гэсэн айдас төрүүлэх учраас ямар ч тохиолдолд бүлэгтэй холбоотой мэдэгдэлд бүх гишүүдийн нэр, хаягийг оруулахыг шаардахгүй байх нь зүйтэй. НҮБ-ын Тусгай илтгэгч “Бүртгэлийн хүсэлтэд шашны байгууллагын бүх гишүүд гарын үсэг зурж, овог нэр, төрсөн огноо, оршин суух хаягийн мэдээлнэ гэсэн шаардлага” нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөнд саад учруулж буй хэлбэр гэж тодорхойлсон.<sup>16</sup> Уг тайланд “Зарим гишүүн өөрийн шашин харьяаллыг нууцлахыг хууль ёсоор хүсэж болох бөгөөд бүртгэлийн хүсэлтэд багтаагүй хүмүүс дараа нь итгэл үнэмшил нэгтнүүдийнхээ шашны үйл ажиллагаанд оролцоход бэрхшээлтэй тулгарч магадгүй” гэж тайлбарлажээ.<sup>17</sup>

Мөн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь хэсгээр өөрийн гишүүдээс бусад эх сурвалжаас хандив, дэмжлэг, тусламж авахыг шашны бүлэгт хориглосон байна. Олон шашны бүлэг нь олон улсын хэмжээнд хамаарал бүхий байгууллагатай холбоотой байдаг. Ийм шашны байгууллагын өөрийн хууль ёсны үйл ажиллагаандаа дэмжлэг болгон гадаадаас санхүүгийн дэмжлэг авах, үзүүлэх боломжийг хязгаарлах нь Монгол Улсын байгууллагуудыг зайлшгүй бусаар сулруулж, цаашид Монгол Улсын өнцөг булан бүрт нөлөөлөх, иргэдэд үр ашгаа өгөх орлогыг бүхэлд нь зогсооно. Гагцхүү нийтийн аюулгүй байдал эсхүл нийтийн хэв журамд заналхийлсэн терроризмын аюулаас урьдчилан сэргийлэх гэх мэт “нийгмийн тулгамдсан хэрэгцээ” үүссэн тохиолдолд шашнаа илчлэх энэ төрлийн үйл ажиллагааг зохицуулахыг зөвшөөрдөг. Гэхдээ энэхүү асуудал үүссэн тохиолдолд илүү нарийвчлан боловсруулсан хууль тогтоомж гаргах боломжтой. Ерөнхийдөө “хамгийн зохимжтой арга зам нь чухал бодлогыг зөрчөөгүй бол санхүүжилт босгохыг холбоодод зөвшөөрөх явдал юм.”<sup>18</sup> Жишээлбэл, Израиль эсхүл Израиль улсад байгаа еврейчүүд Монгол Улсад жүүдийн шашны мөргөлийн сүмийг сэргээн засварлах ажлыг олон улсын санхүүгийн шилжүүлэг хийх хуульд нийцүүлэн санхүүжүүлэхийг хориглох нь яагаад “ардчилсан нийгэмд зайлшгүй” шаардлагатай болохыг ойлгоход хэцүү юм. ЕАБХАБ-ын хэм хэмжээгээр шашны байгууллагууд нь олон улсын шашин нэгтнүүдэд харьяалагдаж, харилцаа холбоотой байх болон байгууллагын хандив хүсэх, хүлээн авах эрхийг хадгалах нь чухал гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг.<sup>19</sup>

Түүнчлэн, ЕАБХАБ-ын хэм хэмжээгээр үндэсний цөөнхийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх боломжтой өөрийн боловсрол, соёл, шашны институци, байгууллага, холбоог байгуулж, үйл ажиллагаа явуулах” эрх болон “бусад улс дахь угсаатны эсхүл үндэсний гарал үүсэл, соёлын өв, шашны итгэл үнэмшил нэг иргэдтэй хил дамнан саад бэрхшээлгүй харилцаа холбоо тогтоох, үргэжлүүлэх” эрхийг багалгаажуулсан. Шашны бүлгүүдэд зориулан олон улсын санхүүгийн шилжүүлэг хийхийг хориглох нь шашны цөөнхийн байгууллага байгуулах болон гадаад улсын ижил итгэл үнэмшилтэй

<sup>16</sup> Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгч Хайнер Билефельдтийн илтгэл, А/HRC/19/60 (2011 оны 12-р сарын 22-ны өдөр), 44-р догол.

<sup>17</sup> Ижил эх үүсвэр.

<sup>18</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 16.4 дэх зарчим (гишүүн орнууд шашны нийгэмлэгүүдийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах” эрхийг хүндэтгэнэ)-ыг харна уу; НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 36/55 (1981 оны 11-р сарын 25-ны өдөр) тогтоолоор батлагдсан Шашин, шүтлэгээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглалын 6(f) хэсэг (шашин шүтэх эрх чөлөөнд “хувь хүн болон байгууллагаас сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах эрх багтана.”).

<sup>19</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч улсуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 32-р догол; Европ дахь аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хурлын анхны акт (1975 он, Хельсинк хот), 1(d) бүлэг; Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 16.4 дэх зарчим (гишүүн орнууд шашны нийгэмлэгийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах” эрхийг хүндэтгэнэ); НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 36/55 (1981 оны 11-р сарын 25-ны өдөр) тогтоолоор батлагдсан Шашин, шүтлэгээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглалын 6(f) хэсэг (шашин шүтэх эрх чөлөөнд “хувь хүн болон байгууллагаас сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах эрх багтана.”).



этгээдүүдтэй харилцаа холбоотой байх боломжид ихээхэн саад учруулна. Шашны бүлгийг бусад бүлэгтэй ижил үндэслэлээр эх орон руугаа санхүүжилт авахыг зөвшөөрөх нь ардчилсан орнуудад өргөнөөр зөвшөөрөгдсөн практик юм. Зөвхөн шашны бүлэгт зориулсан санхүүгийн шилжүүлгийг хязгаарлах нь ардчилсан нийгэмд зайлшгүй бус бөгөөд ялгаварлан гадуурхсан шинжтэй.

7 дугаар зүйлийн 7.9 дэх хэсэгт буяны үйл ажиллагаа явуулахдаа шашин түгээн дэлгэрүүлэх, шашны зан үйл, ёслол үйлдэхийг шашны бүлэгт хориглосон нь хэт дарамт үүсгэж байна. Хэдийгээр шашны байгууллагад хамааралтай буяны байгууллагын хувьд шашны ятгалга үйлдэхгүй байх нь шилдэг туршлага боловч олон шашны бүлгийн хувьд, ялангуяа маш цөөн гишүүдтэй бүртгэлгүй бүлгийн хувьд буяны үйл ажиллагааг тэднийг идэвхжүүлдэг шашны үйл ажиллагаанаас бүрэн салгах нь бодит байдал дээр хүндрэлтэй байж болно. Энэ заалтаар бүлгийг буяны үйл ажиллагаа явуулахдаа залбирах, итгэл үнэмшлээ дэмжиж дурдахыг хориглож байгаа нь шашнаа илчлэхэд тавьсан тохиромжгүй хориг юм.

7 дугаар зүйлийн 7.9, 7.3 дахь хэсэгт хэт туйлшрагч байгууллагын санхүүжилт, залилан, албадлагын асуудлыг шийдвэрлэхийг оролдож байгаа гэж ойлгогдож байна. Гэхдээ, олон улсын терроризмд оролцогч байгууллагад тавьсан хязгаарлалт, залилан, албадлагын талаар төвийг сахисан хуулийн зохицуулалтаар эдгээр асуудлыг шууд шийдвэрлэдэг олон улсын шилдэг туршлага бий.<sup>20</sup>

Шашны байгууллагын бүртгэлтэй холбоотой 8 дугаар зүйл нь бүртгэлийн процессыг илүү тодорхой болгоход тустай байна. Харин 8 дугаар зүйлийн 8.7 дахь хэсэгт (11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсгийн хамт) орон нутгийн шашны байгууллага зөвхөн бүртгүүлсэн нутаг дэвсгэртэй үйл ажиллагаа явуулах шаардлага бүхий 1993 оны хуулийнхтай ижил хүндрэлтэй асуудлыг хэвээр үлдээсэн. Дээр дурдсанчлан энэ шаардлагын дагуу шашны үйл ажиллагаа явуулахын өмнө заавал бүртгүүлэх бөгөөд энэ нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хамгаалсан олон улсын гол хэм хэмжээг зөрчдөг.

8 дугаар зүйлийн 8.4 дэх хэсэгт орон нутгийн шашны 10 байгууллага нэгдэж, төвлөрсөн шашны байгууллага байгуулах болзлыг заасан нь зайлшгүй бус, дарамт учруулах хязгаарлалт юм. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ын тусгай илтгэгч “Зарим улсууд практикт зөвхөн үндэсний хэмжээнд бүртгүүлэхээс гадна шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагийн орон нутгийн салбарыг тусад нь бүртгэхийг шаарддаг. Энэ нь тухайн орон нутгийн удирдлага бүртгэлийн хүсэлтийг өөрийн үзэмжээр батлах, татгалзах өргөн эрх мэдлийг олгож байна.”<sup>21</sup> гэж шүүмжилсэн. Өмнө нь 1993 оны Хуулийн талаарх хэлэлцүүлэгт дурдсанчлан, улсын хэмжээнд нэгдсэн бүртгэлийн заалттай байх, эсхүл бүлгүүдийг нэг аймагт бүртгээд улсын хэмжээнд шашны үйл ажиллагаа явуулахыг нь зөвшөөрөх нь шилдэг туршлага юм.

Хуулийн төсөлд мөн заавал дахин бүртгүүлэхийг шаардсан нь дарамт учруулахаар байна. 44 дүгээр зүйлийн 44.1 дэх хэсэгт “Шашны байгууллага энэ хуулийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 1 жилийн хугацаанд багтаан энэ хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасны дагуу зөвшөөрөл авч, улсын бүртгэлд шинэчлэн бүртгүүлнэ” гэж заасан. Бүртгэлтэй шашны байгууллагыг дахин бүртгэх нь зайлшгүй бус бөгөөд тохиромжгүй дарамт үүсгэнэ. ЕАБХАБ-ын Удирдамжид “Буцаж үйлчилж байгаа эсхүл хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахгүй (жишээлбэл, шашны байгууллагыг шинэ шалгуураар дахин бүртгүүлэх гэх мэт) байгаа заалтыг дахин нягтлах нь зүйтэй”<sup>22</sup> гэж тайлбарласан.

<sup>20</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын Ардчилсан институци, хүний эрхийн албаны Шашин, шүтлэгийн эрх чөлөөний асуудлаарх шинжээчдийн зөвлөлийн Венецийн комисстой хэлэлцэн боловсруулж, Венецийн комиссоор баглуулан (Венеци хотод 2004 оны 6-р сарын 18-19-ний өдрүүдэд) Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын Парламентын Ассамблейн хурлаар (Эдинбург хотод 2004 оны 7-р сарын 5-9-ний өдрүүдэд) хүлээн зөвшөөрүүлсэн Шашин шүтлэгтэй холбоотой хууль тогтоомжид дүгнэлт хийх удирдамжийн 20-р талыг харна уу. Мөн Коккинакис ба Грек нарын 3/1992/348/421 тоот хэрэг, Европын хүний эрхийн шүүх (1993 оны 4-р сарын 19-ний өдөр), 17-р доголыг харна уу.

<sup>21</sup> Шашин шүтлэгийн эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгч Хайнер Билефельдтийн илтгэл, A/HRC/19/60 (2011 оны 12-р сарын 22-ны өдөр), 44-р догол

<sup>22</sup> ЕАБХАБ/АИХҮЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014 он), 17-р тал.



**Бүртгэлд тавигдах шаардлага - 2018 оны Хуулийн төсөлтэй холбоотой зөвлөмж**

- Бүртгэлгүй шашны үйл ажиллагааг зөвшөөрсөн гэдгийг тодруулах.
- Бүлэг шашны үйл ажиллагаа эрхлэхээс өмнө мэдэгдэл ирүүлэх тухай 7 дугаар зүйлд заасан шаардлагыг хасах, эсхүл хамгийн багадаа:
  - o Мэдэгдэл өгөхөд хэдэн гишүүнтэй байх шаардлагатайг тодруулах.
  - o Хэрэв мэдэгдэл өгөхийг шаардвал бүх гишүүний жагсаалт, хаягийн мэдээллийг гаргаж өгөх шаардлагыг хасах.
  - o 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь хэсэгт заасан бүлэг гишүүдээс гадуур хандив, дэмжлэг, тусламж авахыг хориглосон зохицуулалтыг хасах.
  - o 7 дугаар зүйлийн 7.9 дэх хэсэгт заасан бүлгүүд буяны үйл ажиллагаа явуулахдаа шашин түгээн дэлгэрүүлэх, шашны зан үйл үйлдэхийг хориглосныг хасах.
- Бүртгэлийн журмыг илүү хялбарчилж, тодруулах. Төвлөрсөн шашны байгууллагыг орон нутгийн шашны байгууллагаар урьдчилан бүртгүүлэх хэрэгтэй гэсэн шаардлагыг арилгах нь шилдэг туршлага юм. Ядаж орон нутгийн шашны байгууллагад урьдчилан хийлгэх бүртгэлийн тоог хоёр болгон бууруулах хэрэгтэй.
- Шашны үйл ажиллагаа нь бүртгэлд заасан хаягаар хязгаарлагдахгүй, мөн бүртгүүлэхийн тулд түрээс, өмчлөлийн газрын бодит байршлын мэдээлэл шаарддаггүй гэдгийг тодруулах.
- Шашны байгууллагын үйл ажиллагаа хэвийн үргэлжилж байгаа тухай мэдэгдэл шаардлагатай эсэхийг тодруулах. Тогтмол хугацаанд дахин бүртгүүлэх шаардлагагүй гэдгийг тодруулах ёстой. Мэдэгдэл нь энгийн байх бөгөөд мэдэгдэл ирүүлээгүй алдаа нь хуулийн этгээдийн статусыг шууд цуцалах эсхүл үйл ажиллагааг нь түдгэлзүүлэхэд хүргэхгүй гэдгийг хуульд заах хэрэгтэй.
- Эрүүгийн бус зөрчилд хуулийн этгээдийн статусыг цуцлахаас илүү хөнгөн шийтгэлийг нэмж, захиргааны зөрчлөө залруулах хугацааг байгууллагад олгох.
- 44 дүгээр зүйлд заасан дахин бүртгэлийн шаардлагыг хасах.
- Шашны харьяалалтай хүмүүнлэгийн болон буяны байгууллагыг шашны байгууллагын салбараар эсхүл ашгийн бус байгууллагаар бүртгэх заалт оруулах хэрэгтэй.
- Мөн шашны байгууллагуудаас бүрдсэн холбоо бүртгүүлэхийг хуулиар зөвшөөрөх нь зүйтэй.

**Б. Шашны илэрхийлэл****а. Шашны итгэл үнэмшлээ хуваалцахад тавьсан хязгаарлалт****1. 1993 оны хууль**

1993 оны Хуулиар шашин шүтлэгийг түгээн дэлгэрүүлэхэд ихээхэн хязгаарлалт тавьсан. 4 дүгээр зүйлийн 4.7 дахь хэсэгт “Монгол Улсад шашныг гаднаас зохион байгуулалттайгаар нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” гэж заасан. Хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.7 дахь хэсэгт “Аливаа шашны байгууллага, лам санваартан өөрийн шашныг эс шүтэгчдэд үзэл номлолоо хүчээр тулгах, шахалт үзүүлэх, эд мөнгөөр татах, хууран мэхлэх, тэдний эрүүл мэнд, ёс суртахуунд хохирол учруулах, санаа сэтгэлийг үймүүлэхийг хориглоно” гэж заасан. Хэдийгээр албадах, залилан мэхлэх замаар шашныг ухуулан дэлгэрүүлэхийг олон улсын эрх зүйн дагуу хориглож болох ч эдгээр заалтын хамрах хүрээ хэт өргөн, бүрхэг байгаа нь хуулийг дур зоргоороо хэрэгжүүлэх, зохих ёсоор хамгаалагдсан үг хэлэх, үйлдэл хийх эрхэнд халдах боломж олгож байна.

Шашныг ятгах, дэмжих, эсхүл ухуулан дэлгэрүүлэх нь эмзэг асуудал бөгөөд хязгаарлагдмал нөхцөлд эдгээр агуулга илэрхийлсэн үйл ажиллагаа нь бусдын эрх, эрх чөлөөнд харшилж болзошгүйг хүлээн зөвшөөрнө. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх Тусгай илтгэгчийн хэлснээр ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа

(proselytization)-д дөрвөн дэд эрх хамаардаг. Үүнд: “(а) шашин эсхүл итгэл үнэмшлээ өөрчлөх эрх; (b) шашин эсхүл итгэл үнэмшлийг албадан өөрчлөхөөс ангид байх эрх; (c) албадахгүйгээр ятгах замаар бусдын шашин эсхүл итгэл үнэмшлийг өөрчлөхийг оролдох эрх; (d) үүнтэй холбоотой хүүхэд, түүний эцэг эхийн эрх” багтана.<sup>23</sup> Жишээлбэл, Европын Хүний эрхийн шүүх Европын конвенцийн 9 дүгээр зүйлд зааснаар шашин шүтэх эрх чөлөөнд “‘сургах’ замаар өөрийн хөршийг ятгах зэргээр шашнаа илчлэх эрх багтах” боловч шашин шүтэх эрх чөлөө нь “шашин эсхүл итгэл үнэмшлээр шалтагласан эсхүл өдөөгдсөн үйлдэл тус бүрийг хамгаалахгүй.”<sup>24</sup>

Европын шүүхийн зарим шийдвэрт бичсэнээр шашин шүтэх эрх чөлөө нь “сүмд шинээр гишүүн болгох зорилгоор эд материалын эсхүл нийгмийн давуу тал санал болгох, зохисгүй байдлаар шахалт үзүүлэх”<sup>25</sup> гэх мэтээр ухуулан дэлгэрүүлэх (прозелитизм) зарим хэлбэрийг хамгаалахгүй байж болохыг илтгэдэг. Гэвч, “зэвсэгт хүчин дэх дээд болон доод тушаалтан хоорондын харилцааны онцгой шинж чанарыг харгалзан үзэж” доод албан тушаалтандаа шашин эсхүл итгэл үнэмшилтэй холбоотой асуудлаар удаа дараа санал тавьж ярилцсан зэвсэгт хүчний ажилтныг шийтгэсэн явдлыг дэмжсэн нь Европын шүүхээс бодитоор баримталсан прозелитизмтэй холбоотой цорын ганц хязгаарлалт гэдгийг анхаарах нь чухал.<sup>26</sup>

ЕАБХАБ/АИХЭА-аас гаргасан Шашин эсхүл итгэл үнэмштэй холбоотой хууль тогтоомжийг хянан үзэх тухай удирдамж нь адилхан бодит албадлага дээр төвлөрдөг: “Хэрэв хууль тогтоомжоор шашин дэлгэрүүлэх ажлыг хязгаарласан бол тухайн хязгаарлалт нь шашны итгэл үнэмшил оролцсон эсэхээс үл хамааран албадлага эсхүл залилахтай ижил төстэй үйлдэл гаргасан нөхцөлд л зөвтгөгдөнө.”<sup>27</sup> Албадлага, хүчирхийлэл эсхүл залилантай холбоотой асуудалд одоогийн хүчин төгөлдөр хуулиар ял шийтгэл оногдуулдаг учир шашны албадлага, шашны хүчирхийлэл эсхүл шашны залиланг тусгайлан хуулиар зохицуулах шаардлагагүй юм. Шашны албадлага, хүчирхийлэл болон залилангаар тусдаа зөрчлийн төрөл үүсгэхийн оронд тэдгээрийг одоогийн мөрдөгдөж буй эрүүгийн хуулиар зохицуулах нь дийлэнх ардчилсан улсын сонгосон арга бөгөөд түгээмэл бус эсхүл цөөнхийн шүтдэг шашныг бай болгохоос зайлсхийхэд тусалдаг.

1993 оны Хуулиар “хууран мэхлэж, эрүүл мэнд, ёс суртахуунд хохирол учруулсан, мөн тухайн шашинд үл итгэгчдийн сэтгэл санааг үймүүлэх”-ийг шашинд хориглосон нь бодох, ухамсарлах, шүтэх эрх чөлөөг зүй бусаар хязгаарлахыг зөвшөөрч байна. Эдгээр өргөн агуулгатай хэллэг нь бусад шашны итгэл үнэмшлийг эсэргүүцсэн үг хэлсний төлөө зүй бусаар шийтгэж хэрэглэгдэхээр байгааг онцолж байна. “Сэтгэл санааг үймүүлэх” болон “хууран мэхлэх” нь харьцангуй шинэ эсхүл жижиг бүлгүүдэд, мөн уламжлалт итгэл үнэмшлийг шүүмжилдэг хүмүүст хэрэглэгдэх боломжтой субъектив ангилал юм. “Шашин шүтэгч нь бусад итгэл үнэмшлээс илүү сайн эсхүл илүү үнэн зүйл санал болгоно гэдэгтээ итгэдэг гэсэн далд утга шашны ухуулгын мөн чанарт агуулагддаг.” Итгэл үнэмшлүүдийг хооронд нь харьцуулах, бусад итгэл үнэмшлийг шүүмжлэх нь өөрийн сонгосон итгэл үнэмшилтэй байх эсхүл ийм итгэл үнэмшилтэй болох нөхцөлгүй эрх (unconditional right)-ийн жам ёсны хүрээнд багтдаг. Хожим Европын шүүхээр шийдвэрлэгдсэн *Коккинакис* хэргийг шийдвэрлэхдээ Грекийн шүүх шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх асуудлыг хэлэлцэж, “шашны сургалт нь чөлөөтэй, саадгүйгээр гүйцэтгэх мөргөлийн зан үйлийн шинжтэй тул уг сургалтаар бусад шашнууд дахь алдааг онцлон тодотгосон байлаа ч энэ нь бусад шашин ухуулан дэлгэрүүлсэнд тооцогдохгүй” гэж хүлээн зөвшөөрсөн. Худал шалтаг хэлэн гэрт нь нэвтэрч, эмэгтэйг “хууран мэхлэх”-ийн тулд шашны судрын талаар “гарамгай”

<sup>23</sup> Шашин шүтлэгийн эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгчийн дунд үеийн тайлан, А/67/303 (2012 оны 8-р сарын 13-ны өдөр), Хураангуй.

<sup>24</sup> Лариссис, бусад этгээдүүд ба Грекийн хэрэг, №140/1996/759/958-960, ЕХЭШ (1998 оны 2-р сарын 24), 45-р догол (Коккинакис ба Грекийн хэрэг, №3/1992/348/421, ЕХЭШ (1993 оны 4-р сарын 19), 31-р догол).

<sup>25</sup> Ижил эх үүсвэр.

<sup>26</sup> 49-р догол.

<sup>27</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх шинжээчдийн зөвлөхийн багаас Ардчилал тогтоох Европын хороо (Венецийн комисс)-той зөвлөлдөн гаргаж, Венецийн комиссоор батлуулан (2004 оны 6-р сарын 18-19, Венец) АИХЭА-ны парламентийн чуулганаар (2004 оны 7-р сарын 5-9, Эдинбург) танилцуулсан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх тухай удирдамж, 20-р догол.

дүн шинжилгээ хийж, “шашны талаарх дутмаг мэдлэг”-ийг нь ашигласан эсхүл эмэгтэйг “гэрлэлтийнхээ улмаас сэтгэлийн хямралтай байхад” нь холбоо тогтоосон үед шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх ажиллагааг шийтгэснийг нь шашин шүтэх эрх чөлөөг зөрчсөн гэж Европын шүүхээс тогтоожээ. Шашин шүтэгчид болон байгууллагууд нь хэлсэн зүйл нь хууран мэхэлсэн эсхүл сэтгэл санааг нь үймүүлсэнд тооцогдох вий гэсэн айдасгүйгээр бусад итгэл үнэмшлийн үнэн эсхүл худал эсэх талаарх үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй.

Шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх эсхүл түгээх ажлыг хориглох нь үг хэлэх болон шашнаа илчлэх эрх чөлөөний талаарх олон улсын хэм хэмжээг зөрчдөг. Тухайлбал, Хүний эрхийн хорооноос шашны үгийг ИУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлээр хамгаалагдсан үгийн төрөл гэж онцлон тэмдэглэсэн байна: “2 дугаар хэсэгт заасны дагуу оролцогч улсыг хил хязгаараас үл хамааран бүхий л төрлийн мэдээлэл болон санаануудыг эрж хайх, хүлээн авах, дамжуулах эрх зэрэг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөгөө эдлэх эрхээ баталгаажуулахыг шаардана. 19 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг болон 20 дугаар зүйлүүдэд зааснаар уг эрхэд бусдад дамжуулах боломжтой бүхий л төрлийн санаа болон үзэл бодлоо илэрхийлэх, харилцах эрхийг багтаан ойлгоно. Үүнд ... шашныг хэлэлцэх болон сургах багтдаг.”<sup>28</sup>

Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ын тусгай илтгэгч “үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний адилаар” “шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө нь шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн бүлэг дотроо бусадтай харилцах, үзэл бодлоо бусадтай хуваалцах, ялгаатай үзэл бодолтой хүмүүстэй харилцах замаар мэдлэгийн хүрээгээ тэлэх, улс орны хил дамжин харилцаа холбоогоо сайжруулах, хөгжүүлэх, шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн асуудалтай холбоотой мэдээлэл хүлээн авах, түгээх, мөн албадлагын бус аргаар бусдыг ятгахыг оролдох эрх чөлөөг багтаасан маш хүчтэй харилцааны хэмжигдэхүүнтэй” гэж тайлбарласан.<sup>29</sup>

Итгэл үнэмшлээ албадлагын бус аргаар хуваалцах эсхүл сургах зэргээр бусадтай хамтарч шашин буюу итгэл үнэмшлээ илчлэх эрх чөлөө нь гагцхүү ИУТЭТОУП-ын 18 дугаар зүйлд тусгасан хязгаарлалтад орж болно. Өөрөөр хэлбэл, “тэдгээр хязгаарлалт нь нарийн, тодорхой тодорхойлогдох хэрэгтэй; тэдгээр нь тохиромжтой байх хэрэгтэй; тэдгээр нь ялгаварлан гадуурхах замаар хэрэгжиж болохгүй. Шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх нь сөрөг утга илтгэдэг ч ихэнхдээ тодорхойлолтгүй эсхүл бүрхэгээр дүрслэгдсэн нэр томъёо бөгөөд түүний эсрэг ерөнхий заалтууд нь 18 (3)-р зүйлд заасан шалгуурыг хангадаггүй.”<sup>30</sup>

Шашин эсхүл итгэл үнэмшлээ өөрчлөхийг албадахаас ангид байх бусдын эрх нь шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх эсхүл түгээх ажил явуулах эрхийг хязгаарлах үндэслэлийн нэг болдог. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ийн тусгай илтгэгч энэ талаар дараах тайлбарыг өгсөн:

Хувь хүн эсхүл байгууллага хүнийг албан хүчээр эсхүл эмзэг нөхцөлийг нь шууд урвуулан ашиглах аргаар бусад хүний шашныг өөрчлөх оролдлого хийсэн тохиолдолд ийм оролдлогоос хамгаалах арга хэмжээг төр авах нь зайлшгүй байж болно. Энэ нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний гадаад хэмжигдэхүүний чухал хэсэг болох “бусдыг ятгахыг оролдох эрх”-ийг хязгаарлахад хүрэх магадлалтай. ...Гэвч, энэхүү хязгаарлалт нь зөвхөн ИУТЭТОУП-ын 18(3)-р зүйлд заасан бүх шалгуурт чанд нийцсэн тохиолдолд л зөвтгөгдөх боломжтой.<sup>31</sup>

1993 оны Хууль нь шашныг ухуулан дэлгэрүүлэхэд албадлага хэрэглэхийг хориглосон зохицуулалтыг тусгаад зогсохгүй (7 дугаар зүйлийн 7.7 дахь хэсгийг харна уу), харин шашныг “гаднаас” нэвтрүүлэх, өөрийн шашинг эс шүтэгчийг “хууран мэхлэх” эсхүл “санаа сэтгэлийг үймүүлэх”-ийг хориглосон нь бараг юуг ч багтааж хориглох боломжтой байна. Эдгээр нь хүний үзэл бодлоо илэрхийлэх, шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхэд

<sup>28</sup> Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар №34, НҮБ-ын Б.Б ССР/С/С/34, (2011 оны 7-р сарын 11-29), 11-р догол.

<sup>29</sup> Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх тусгай илтгэгчийн гаргасан Дунд хугацааны тайлан, А/67/303 (2012 оны 8-р сарын 13), 27-р догол.

<sup>30</sup> Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх тусгай илтгэгчийн гаргасан Дунд хугацааны тайлан, А/67/303 (2012 оны 8-р сарын 13), 27-р догол.

<sup>31</sup> Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх тусгай илтгэгчийн гаргасан Дунд хугацааны тайлан, А/67/303 (2012 оны 8-р сарын 13), 24-р хэсэг.

тавьсан бүрхэг, зүй бус хязгаарлалт юм.

## 2. 2018 оны хуулийн төсөл

2018 оны Хуулийн төсөл нь шашны итгэл үнэмшлээ хуваалцах болон ухуулан дэлгэрүүлэхэд тавьсан 1993 оны Хуулийн хязгаарлалтыг тэлжээ. “Гадны” шашны талаар сургахыг эрс хориглохын оронд уг хуулиар бүртгэлгүй шашны бүлгийг итгэл үнэмшлээ хуваалцахыг хориглон, шашны зан үйл үйлдэх болон итгэл үнэмшлээ хуваалцах дээр агуулгын шинжтэй олон хориглолт тавьж, бусдад шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулдаг бүртгэлтэй байгууллага албан зөвшөөрөл авахыг шаарддаг болж, бусдад шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах байршлыг хязгаарлаж байна. Эдгээр заалтын олонх хэт өргөн бөгөөд бүрхэг байгаа нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөнд зүй бус дарамт учруулж хязгаарлах, дур зоргоор хэрэгжүүлэх замыг нээж байна.

4 дүгээр зүйлийн 4.7 дахь хэсэгт “иргэнийг шашин шүтэх, эс шүтэх, шашны зан үйл, ёслол үйлдэх, сургалт, шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох, эс оролцох болон шашны үйл ажиллагаанд хандив өгөх, эд материалын дэмжлэг үзүүлэхийг аливаа хэлбэрээр албадах, дарамт үзүүлэх, заналхийлэхийг хориглоно” гэж заасан нь шашин эсхүл итгэл үнэмшлийг албадаж өөрчлөхөөс ангид байх эрхийг хамгаалсан. Албадах үйл ажиллагаанаас сэргийлэх нь олон улсын эрх зүйд нийцэж байгаа ч дээр дурдсанчлан төвийг сахисан хуулийн заалтуудаар залилан, албадлагын асуудлыг ерөнхийд нь зохицуулах нь шилдэг туршлага юм.

Түүнчлэн, Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөтэй.<sup>32</sup> Мөн 2016 оны 2-р сарын 5-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн тухай хуулиар хүүхдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийг баталгаажуулсан. Иймд “хориглолт” тавьсан заалт тусгах нь зайлшгүй бус гэж үндэслэж болно.<sup>33</sup> 2015 оны 12-р сарын 3-ны өдрийн Монгол Улсын Эрүүгийн хууль (Эрүүгийн хууль гэх)-д албадлага, сүрдүүлэг, залилан, авлига, хээл хахууль болон хүчирхийллийн талаар нэгэнт тусгасан бөгөөд энэхүү хууль нь шашны байгууллагад Монгол Улс дахь аливаа бусад хуулийн этгээдийн нэгэн адил үйлчилнэ.<sup>34</sup>

Бүртгэлтэй шашны байгууллагад харьяалагддаггүй хувь хүмүүс болон бүртгэлгүй шашны бүлгүүдийг гишүүн бус хүмүүст шашны сургалт явуулахыг хатуу хориглож байгаа нь шашны итгэл үнэмшлээ хуваалцахад тавьсан ноцтой хязгаарлалт байна. 7 дугаар зүйлийн 7.8 дахь хэсэгт “Шашны бүлэг нь шашны зан үйл, ёслол үйлдэх, шашны болон шашны ёс зүйн талаар сургалтыг *зөвхөн бүлгийн гишүүдийг* оролцуулан зохион байгуулах эрхтэй” гэж заасан. Бүлгүүд уг эрхийг эдэлж чадахгүй байхад Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд шашны байгууллага “Шашны аль нэг чиглэлийн сургаал, номлолд үндэслэн шашны зан үйл, ёслол үйлдэх, шашны болон шашны ёс зүйн сургалт, боловсрол олгох, ном судар

<sup>32</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.15-р зүйл.

<sup>33</sup> Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 6.1.4-р зүйл.

<sup>34</sup> Эрүүгийн хуулийн 4.4-р зүйлд **албадлагыг** дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг:

1. Өөрт нь, гэр бүлийн гишүүн, бусад хүнд хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь хохирол, хор уршиг учруулахаар заналхийлсний улмаас бусдын эрхшээлд гарцаагүй автаж хийсэн энэ хуульд заасан гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэмт хэрэгт тооцогүй.
2. Бусдыг бие махбод, сэтгэл санааны албадлага, эрхшээлд оруулж гэмт хэрэг үйлдүүлсэн хүнийг тухайн гэмт хэргийг үйлдсэн гүйцэтгэгчид тооцно.
3. Бусдын заналхийлсэн аюулаас илтэд хэтрүүлж гэмт хэрэг үйлдсэн бол албадлага, эрхшээлд автсан гэж үзэхгүй. [Өөрөөр хэлбэл үйлдсэн гэмт хэрэг нь бусдыг заналхийлсэн аюулаас хэтэрсэн тохиолдолд тухайн этгээд өөрийгөө хамгаалж, бусдын албадлагад автаж (тухайлбал хэн нэгний хяналт эсхүл заналхийлэл дор) гэмт хэрэг хэрэг үйлдсэн гэж маргаж болохгүй]

Эрүүгийн хуулийн 13.5.1-р зүйлд **заналхийлэх** гэмт хэргийг тодорхойлсноор бусдыг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг шаардаж өөрт нь, түүний ойр дотны хүнд хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн, эсхүл эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь хохирол учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлсэн бол 450,000-2,700,000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тусгай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас зургаан сар хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ. Энэ гэмт хэргийг бүлэглэж; зэвсэг, тусгайлан бэлтгэсэн зэвсгийн чанартай зүйл хэрэглэж үйлдсэн бол 1,350,000-10,000,000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас хоёр жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас хоёр жил хүртэл хугацаагаар

бүтээх зэргээр *шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх*, олон нийт, сүсэгтэн болон дагагч нартаа мөргөл, тахилга, залбиралын чиглэлээр нээлттэй үйлчлэх зорилготой хуулийн этгээд” хэмээн тодорхойсноор бүртгэлтэй шашны байгууллагууд дээрх эрхийг эдэлж байна.

30 дугаар зүйлийн 30.6 болон 30.7 дахь хэсгүүдэд бүртгэлтэй шашны байгууллагыг төлөөлөх эрх олгосон баримт бичигтэй иргэн шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагааг хүмүүст явуулахаар хязгаарлажээ.

Дээрх хэсгүүдэд тайлбарласны дагуу шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний үндсэн үзүүлэлтүүдийг хориглож, зөвхөн бүртгэлтэй шашны байгууллагын эрх бүхий төлөөлөгчидтэй харилцах, мэдээлэл авахаар хувь хүний боломжийг хязгаарласан нь олон улсын хэм хэмжээний гол заалтууд, нэн ялангуяа хүн өөрийн сонгосон шашин эсхүл итгэл үнэмшилтэй байх, болох эрхийг зөрчиж байна. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний асуудлаарх НҮБ-ын тусгай илтгэгчийн тайлбарласнаар “бүртгэл нь заавал хийгддэг байх хэрэггүй; өөрөөр хэлбэл, бүртгэл нь хүний шашин шүтэх эрхийг хэрэгжүүлэх урьдчилсан нөхцөл байх ёсгүй, харин зөвхөн хуулийн этгээдийн статусыг олж авах зорилготой байна.”<sup>35</sup>

Европын Хүний эрхийн шүүх төрөөс бүх шашны үйл ажиллагааг заавал бүртгүүлэх шаардлага тавьснаар “төрд албан ёсоор бүртгүүлээгүй цөөнхийн шашны итгэл үнэмшлийг үгүйсгэж, улмаар хүн юунд итгэж үнэмших ёстойг төрөөс зааж өгөх боломжтой гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхөд хүргэнэ. Шүүх ийм аргачлалтай санал нийлэхгүй бөгөөд шашин чөлөөтэй шүтэх эрхийн энэ хязгаарлалт нь нийгмийн тулгамдсан хэрэгцээтэй уялдаагүй, улмаар ардчилсан нийгэмд зайлшгүй бус хөндлөнгийн оролцоог бүрдүүлсэн.”<sup>36</sup>

“Төрийн зөвшөөрөл нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх нөхцөл байж болохгүй. Хүн болон хамтлаг нь албан зөвшөөрлөөс хамаарахгүйгээр шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхтэй учир шашин, итгэл үнэмшлээ нийтийн өмнө эсхүл хувиараа, ганцаар эсхүл бусадтай хамтран илчлэх эсэхээс үл хамааран уул эрх чөлөөгөө эдлэхэд урьдчилан бүртгүүлэх эсхүл өөр адил журмыг хангахаар зохицуулж болохгүй.

хорих ял шийтгэнэ (Эрүүгийн хуулийн 13.5.2-р зүйл). Энэ гэмт хэргийг албан тушаалтан бүрэн эрхээ урвуулан ашиглаж; зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ (Эрүүгийн хуулийн 13.5.3-р зүйл).

Эрүүгийн хуулийн 17.3.1-р хэсэгт **залхлах** гэмт хэргийг тодорхойлж, ял шийтгэлийг заасан байдаг. 17.3-р зүйлд зааснаар хуурч, эсхүл баримт бичиг, эд зүйл, цахим хэрэгсэл ашиглаж, эсхүл зохиомол байдлыг зориудаар бий болгох, **сүсэг бишрэлийг далимдуулах**, бодит байдлыг нуух замаар бусдыг төөрөгдөлд оруулж, эсхүл нэр хүнд, урьдын харилцааны явцад бий болсон итгэлийг урвуулан ашиглаж эзэмшигч, өмчлөгчийн эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг шилжүүлэн авсан бол 450,000-14,000,000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл 240 цагаас 720 цаг хүртэл хугацаагаар нийгэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. Энэ гэмт хэргийг албан тушаалын байдлаа ашиглаж; бусад ноцтой, эсхүл их хэмжээний хохирол учруулж үйлдсэн бол 10,000,000-40,000,000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ (Эрүүгийн хуулийн 17.3.2-р зүйл). Энэ гэмт хэргийг албан тушаалын байдлаа ашиглаж; бусад ноцтой, эсхүл их хэмжээний хохирол учруулж үйлдсэн бол 10,000,000-40,000,000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр жилээс найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ (Эрүүгийн хуулийн 17.3.3-р зүйл). Ижил төрлийн гэмт хэргийг “байнга үйлдэж амьдралын эр үэсвэр болгосон; олон шатлалт маркетинг, пирамид тогтолцооны луйврын аргаар үйлдсэн; зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол таван жилээс арван хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” (Эрүүгийн хуулийн 22-р бүлэг: 22.2-р зүйлийн хүчингүй болсонд тооцсон болохыг анхаарна уу).

Эрүүгийн хуулиар доор дурдсан нийт 11 төрлийн авлигын эсхүл хээл хахуулийн гэмт хэрэгт ял шийтгэл оногдуулдаг:

- 22.1-р зүйл: албан тушаал [албан тушаалын] эрх мэдэл болон албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах;
- 22.3-р зүйл: гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах;
- 22.4-р зүйл: хахууль авах;
- 22.5-р зүйл: хахууль өгөх;
- 22.6-р зүйл: гадаад улсын төрийн байгууллага эсхүл олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах;
- 22.7-р зүйл: улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх;
- 22.8-р зүйл: төсвийн хөрөнгийг (зориулалтын бусаар) зарцуулах;
- 22.9-р зүйл: төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах;
- 22.10-р зүйл: үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих;
- 22.11-р зүйл: дураараа аашлах; мөн
- 22.12-р зүйл: хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах.

“Урвуулан ашиглах” гэж албан үүрэг, албан тушаал, албан тушаалын байдлын эрх мэдлээ албаны эрх ашгийн эсрэг, эсхүл хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгод ашиглаж хийх ёстой үйлдлийг хийхгүй байх, хийх ёсгүй үйлдэл хийх, эрх мэдлээ хэтрүүлэхийг ойлгоно. “Албан тушаалын байдал” гэдэг нэр томъёонд албан тушаалтай холбоотой эрх нөлөө хамаарна.

<sup>35</sup> Шашин шүтэх, итгэл үнэмшлийн эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай илтгэгч Хэйнэр Биелефелдтийн гаргасан тайлан, 2011 он, 41-р хэсэг.

<sup>36</sup> Масаев ба Молдавын хэрэг № 6303/05 Е.С.Н.Р. (2009 оны 5-р сарын 12-ны өдөр), 26-р догол.



Түүнчлэн энэ нь... бүртгэлгүй үйл ажиллагааг хуулиар хориглох, шийтгэх нь олон улсын стандартад нийцэхгүй гэсэн үг.” гэж ЕАБХАБ/АИХЭА-ын Шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагийн эрх зүйн этгээд байх талаарх удирдамжид тайлбарлажээ.<sup>37</sup> Шашны итгэл үнэмшлээ бүртгэлтэй шашин болон түүний эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хуваалцахаар хязгаарлах нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний талаарх олон улсын гол хэм хэмжээтэй зөрчилдөнө.

Уг хуулийн төслөөр бүртгэлтэй шашны байгууллагын үйл ажиллагаа болон зан үйлд маш олон ерөнхий, агуулгын шинжтэй хязгаарлалтыг тавьжээ. Тухайлбал 11 дүгээр зүйлийн 11.4.5-д зааснаар “харгис, хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлолыг түгээн дэлгэрүүлэхээр бол” шашны байгууллагыг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх зөвшөөрөл олгохоос татгалздаг. Үүний адилаар 27 дугаар зүйлийн 27.2.14 дэх хэсэгт шашны байгууллага “харгис, хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлолыг дэлгэрүүлэх, шашны үйл ажиллагааг хүний эрхийг зөрчсөн, хууль бус бусад аргаар явуулах”-ыг хориглодог. Харгис бөгөөд хүмүүнлэг бус үйл ажиллагаа явуулах нь илтэд асуудалтай бөгөөд одоогийн мөрдөж буй хуулиар хориглогддог ч энэхүү заалтын хамрах хүрээ өргөн, тодорхойлогдоогүй нь түүнийг дур зоргоор хэрэгжүүлэх боломжийг нээнэ. Зарим хүмүүс хөвч таслах, амьтан нядлах болон бусад шашны зан үйлийг харгис бөгөөд хүмүүнлэг бус гэж үздэг.

Шашны байгууллагаас шашныг бусдад ятгах үйл ажиллагааг хязгаарласан урт, тодорхойгүй жагсаалтыг 27 дугаар зүйлд тусгасан. 27 дугаар зүйлийн 27.2.4 дэх хэсэгт “шашны байгууллагад элсүүлэх, эсхүл гишүүнчлэлээс гарахгүй байх зорилгоор хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, иргэний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, нэр хүндэд нь хохирол учруулахаар сүрдүүлэх, хууль бус бусад үйл ажиллагаа явуулах замаар саад болох”-ыг шашны байгууллагад хориглоно гэж заасан. Түүнчлэн 27 дугаар зүйлийн 27.2.6 дахь хэсэгт заасны дагуу хандив, тусламж, өргөл барьц барихыг шаардах, албадахыг, хориглох ба 27.2.7 дахь хэсэгт “сүсэг бишрэл болон эмзэг байдлыг нь ашиглан үзэл номлолоо хүчээр тулгах, шахалт үзүүлэх, эд мөнгөөр татах, хууран мэхлэх”-ыг хориглосон. 27 дугаар зүйлийн 27.2.10 дахь хэсэгт зааснаар “шашны номлол, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхах” болон “давуу байдал тогтоох” оролдлого хийхийг хориглоно. Мөн “шашны номлол, үзэл бодлоор дайсагнуулах, эвдрэлцүүлэх, хэт даврах болон салан тусгаарлахыг ухуулах, уриалах зэргээр үндэсний эв нэгдлийг бусниулах үйл ажиллагаа” явуулахыг 27.2.13 хэсэгт мөн хориглосон.

27 дугаар зүйлийн 27.2.11 дэх хэсэгт зааснаар байгууллагуудыг “энэ хуулийн 8.10.2 болон 8.10.3 дахь хэсэгт заасан хүнийг шашны байгууллагын гишүүнээр элсүүлэх, шашны байгууллагаас зохион байгуулах шашин ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаанд оролцуулах”-ыг хориглоно гэж заасан. Гэвч, Хуулийн төслийн 8.10 дахь хэсэг гэж байхгүй байх тул энд заасан хүнийг дурдсан хэсэг нь хуулийн төслийн өөр хэсэг шилжсэн гэж харагдаж байна.

Гишүүд болон бусад этгээдийг албадах, аюул учруулахаас урьдчилан сэргийлэх гэсэн эдгээр заалтын зорилго нь төрийн хэрэгжүүлэх хууль ёсны зорилт мөн боловч эдгээр заалтууд бүрхэг байгаа нь тэдгээрийг хэт явцууруулж эсхүл дур зоргоор тайлбарлахад хүргэнэ. АИХЭА-ны удирдамжид энэ балансыг тайлбарласан:

“үзэл бодол, итгэл, үнэмшлээ илэрхийлэх эрх нь хүний туршлагын хамгийн чухал хэм хэмжүүр бөгөөд энэ эрх нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөнд болон үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд багтаж хэрэгждэг гэдгийг санаж явах нь чухал. Гэвч зарим

<sup>37</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-аас гаргасан Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014 он) 13-р хэсэг; Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх шинжээчдийн зөвлөхийн багаас Ардчилал тогтоох Европын хороо (Венецийн комисс)-той зөвлөлдөн гаргаж, Венецийн комиссоор батлуулан (2004 оны 6-р сарын 18-19, Венец) АИХЭА-ны парламентийн чуулганаар (2004 оны 7-р сарын 5-9, Эдинбург) танилцуулсан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх тухай удирдамж (цаашид “2004 оны АИХЭА-ны зөвлөмж гэх) харна уу. (“ЕАБХАБ хуулийн этгээдийн статустай болох, уг статусыг хадгалж үлдэх эрхтэй байхын ач холбогдлыг мэдсээр ирсэн. Учир нь зарим шашны бүлгүүд ...төрөөс тавьсан шаардлагуудыг биелүүлэхээс татгалздаг бөгөөд төрөөс бүртгэл хийлгэх сонголтыг хийгээгүй шашны бүлгүүдэд Төрийн зүгээс аливаа хориг эсхүл хязгаарлалт тавьж болохгүй”).



тохиолдолд шашныг ятгах эрх “шугам”-аас хэтэрч албадлагын шинж чанартай болдог. Уг шугамаас хэтэрсэн эсэхийг үнэлэхдээ шашин шүтэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхэнд өргөн хүрээний хамгаалалт өгөх хэрэгтэй...”<sup>38</sup>

Эдгээр заалт хэт өргөн хүрээтэй бичигдэж, шашин руу тусгайлан чиглэж буй нь зарим шашны уламжлалын энгийн зан үйлийг хязгаарлах боломжтой. Хандив өгөхийг хүсэж буйг хандив өгөхийг шаардаж байна гэж зарим хүн ойлгодог (иргэнийг “шашны үйл ажиллагаанд хандив өргөх эсхүл эд материалын дэмжлэг үзүүлэхийг аливаа хэлбэрээр албадах, дарамт үзүүлэх, заналхийлэх”-ийг хориглосон 4.7-р зүйлийн зөрчил). Гишүүдэд хүмүүнлэгийн туслалцаа үзүүлэх нь хүмүүсийг мөнгөн амлалт өгч шашинд элсэхийг шахаж буй мэтээр ойлгогдох магадлалтай. Зарим улсад цөөнхийн итгэл үнэмшил нь хүчирхийлэл, албадлага хэрэглэхтэй холбоогүй байсан ч шашны “экстремист” үзлийг хориглосон заалтаар шийтгэгдэж байсан. Дээр дурдсанчлан, шашин, итгэл үнэмшилээр нь ялгаварлан гадуурхахыг эсхүл “давуу байдал үүсгэх”-ийг бүлгүүдэд хориглох нь шашны асуудлаар үзэл бодлоо чөлөөтэй солилцох явцад шашнуудыг хооронд нь энгийнээр харьцуулж ярихыг ч хориглоход хүрч мэднэ.

Албадах, шахахыг ерөнхийд нь хориглосон, төвийг сахисан хуулийн заалтуудад тулгуурлах нь эдгээр тохиолдолд хэрэглэх шилдэг туршлага юм. АИХЭА-ны Удирдамжид заахдаа: “Хэрэв хууль тогтоомжоор шашин түгээх ажил (missionary work)-ыг хязгаарласан тохиолдолд тухайн хязгаарлалт нь шашны итгэл үнэмшил оролцсон эсэхээс үл хамааран албадлага эсхүл залилахтай ижил төстэй үйлдэл гаргасан нөхцөлд л зөвтгөгдөнө.”<sup>39</sup>

Зарим зүйлүүдэд албадлагын бус аргаар бусдын шашныг өөрчлөхийг оролдох эрхийг хязгаарласан. Хуулийн төсөлд бусдад шашныг ухуулан дэлгэрүүлэхийг зайлшгүй бусаар хязгаарласан хэд хэдэн заалтыг оруулсан байна. Тухайлбал, 30 дугаар зүйлийн 30.2 дахь хэсэгт “шашин ухуулан дэлгэрүүлэх зорилго”-оор хэвлэл мэдээллийн байгууллага байгуулахыг зөвхөн төвлөрсөн шашны байгууллагаар хязгаарласан. Мөн, 30.6 болон 30.7-д зөвхөн албан баримт бичгийн дагуу “шашны байгууллагын нэрийн өмнөөс шашны байгууллагуудын удирдлага, гишүүн эсхүл тусгайлан томилсон шашны байгууллагын номлол түгээгч”-д шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрдөг. Дээр дурдсан шашны итгэл үнэмшлээ хуваалцахыг бүртгэлтэй байгууллагаар хязгаарласан шиг эдгээр хязгаарлалт нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх үндсэн эрх болон үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд тавьсан зайлшгүй бус, тохиромжгүй хязгаарлалт юм.

30 дугаар зүйлийн 30.4, 30.5 болон 30.8 дахь хэсэгт шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагааг тодорхой газарт явуулахаар хязгаарласан байна. Шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг шашин буюу итгэл үнэмшлээ “ганцаарчлан буюу бусадтай хамтран нийтийн өмнө эсхүл хувиараа” “шүтэх, дагах, хэрэгжүүлэх, сургах” замаар илчилж болно.<sup>40</sup> Уг эрх чөлөөг зөвхөн “нийтийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй тохиолдолд” л хязгаарлаж болно.<sup>41</sup> Оршин суугчид шашныг ухуулан дэлгэрүүлэхийг оролдож буй хүмүүсээс зай барих эрхтэй тул амралтын цагаар хувь хүн эсхүл оршин суугчдад хандахад үндэслэл бүхий, төвийг сахисан хязгаарлалт тавих нь тохиромжтой байж болох хэдий ч орон сууцны байршилд шашин ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг бүрэн хориглох нь зайлшгүй бус юм. Шашин эсхүл итгэл үнэмшлээ илчлэх нь бусдыг хохироогоогүй, өмчлөх эрхэд халдаагүй эсхүл нийтийн аюулгүй байдлыг алдагдуулаагүй бол шашин ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагааг нийтэд нь хориглох нь зохисгүй юм.

<sup>38</sup> Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх шинжээчдийн зөвлөхийн багаас Ардчилал тогтоох Европын хороо (Венецийн комисс)-той зөвлөлдөн гаргаж, Венецийн комиссоор батлуулан (2004 оны 6-р сарын 18-19, Венец) АИХЭА-ны парламентийн чуулганаар (2004 оны 7-р сарын 5-9, Эдинбург) танилцуулсан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх талаар зөвлөмж, 20.

<sup>39</sup> Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх шинжээчдийн зөвлөхийн багаас Ардчилал тогтоох Европын хороо (Венецийн комисс)-той зөвлөлдөн гаргаж, Венецийн комиссоор батлуулан (2004 оны 6-р сарын 18-19, Венец) АИХЭА-ны парламентийн чуулганаар (2004 оны 7-р сарын 5-9, Эдинбург) танилцуулсан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх талаар зөвлөмж, 20.

<sup>40</sup> ИУТЭТОУП-ын 18.1-р зүйл.

<sup>41</sup> ИУТЭТОУП-ын 18.3-р зүйл.

### **Санал - Шашны итгэл үнэмшлээ бусадтай хуваалцахад тавьсан хязгаарлалтын талаар**

- Гишүүн бус хүмүүсийг оролцуулах агуулгыг 7 дугаар зүйлийн 7.8 дахь хэсэгт нэмж оруулах.
- 27 дугаар зүйл дэх өргөн хүрээг хамарсан хязгаарлалт болон одоогийн хуулийн заалтуудыг давтсан зүйлсийг хасах эсхүл тодруулах.
- 27 дугаар зүйлийн 27.2.13 дахь хэсэг дэх “шашны номлол, үзэл бодлоор дайсагнуулах, эвдрэлцүүлэх, хэт даврах болон салан тусгаарлахыг ухуулах, уриалах зэргээр үндэсний эв нэгдлийг бусниулах үйл ажиллагаа явуулах” гэдэг нь ямар утга агуулгатай болохыг тодруулах. Энэ нь шашны ялгаатай үзэл бүхий хүмүүсийн хоорондох маргаан бүхий хэлэлцүүлгийг бүхэлд нь хориглох учиргүй.
- 27 дугаар зүйлийн 27.2.11 дэх хэсэг одоогийн Хуулийн төсөлд хамаарахгүй байх учир хасах.
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг хязгаарласан 30 дугаар зүйлийн 30.1 болон 30.2 дэх хэсгүүдэд хувь хүн, бүртгэлгүй шашин, орон нутгийн шашны байгууллага болон бүлгийг багтаах. 30 дугаар зүйлийн 30.3 дахь хэсгийг хасах.
- Бусдад шашин ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий этгээдийг хязгаарласан 30 дугаар зүйлийн 30.6 болон 30.7 дахь хэсгийг хасах.
- Бусдад шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах байршлыг хязгаарласан 30 дугаар зүйлийн 30.4, 30.5, 30.8 дахь хэсгийг хасах.

#### **б. Шашны ном зохиолд тавьсан хязгаарлалт**

##### **1. 1993 оны хууль**

1993 оны Хууль шашны ном зохиолыг шууд хориглосон зохицуулалтгүй бөгөөд 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт “шашны ном судар бүтээх” шашны байгууллагын эрхийн талаар дурдсан байна. Энэхүү заалтад шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний нэн чухал ойлголтын талаар тусгасан боловч үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөний онцгой шинж болсон шашны ном зохиол үйлдвэрлэх, түгээх эрхүүдийг тусгаагүй. Эдгээр эрхийг тусгаагүй байдал нь 4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох” нөхцөлд “сүм хийдийн тухайн үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулах... шаардлагатай бол зогсоох” гэсэн заалттай хосолсноор асуудал үүсгэж байна. Үүнтэй адилаар, “хууран мэхлэх, тэдний эрүүл мэнд, ёс суртахуунд хохирол учруулах, санаа сэтгэлийг үйлмүүлэх” талаарх өмнө дурдсан хориглолт нь шашны ном зохиолыг түгээхийг оролдсон үйлдлийг шийтгэхэд хүргэх үндэслэл болж магадгүй. “Санаа сэтгэлийг үймүүлэх” болон “хууран мэхлэх” гэдэг нь ихэнх тохиолдолд шинэ эсхүл жижиг бүлгүүдэд эсхүл уламжлалт итгэл үнэмшлийг шүүмжлэгч хүмүүст хамааруулан хэрэглэх магадлалтай субъектив ойлголт юм.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд зааснаар “Хүн бүр үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах, мөн үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан хэвлэл мэдээллийн аливаа хэрэгслээр эрж хайх, хүлээж авах, түгээх эрх чөлөө багтана” гэжээ.<sup>42</sup> ИУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлд “(а) бусдын эрх, нэр хүндийг хүндэтгэх; (б) үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах”<sup>43</sup> зорилгоор үг хэлэх эрх чөлөөг зарим талаар хязгаарлахыг зөвшөөрдөг боловч үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох нөхцөлд гэж заасан 1993 оны Хуулийн зохицуулалт хэт өргөн хүрээг хамарч байна. Үүнээс үл хамааран, шашнаа илчлэх эрх (үг хэлэх эрхээс ялгаатай)-ийг үндэсний аюулгүй байдлаас шалтгаалан хязгаарлаж болохгүй.

ИУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлээр хамгаалагдсан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд

<sup>42</sup> ХЭТТ-ын 19-р зүйл, ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйлийг мөн харна уу (“1. Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй. 2. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана.)

<sup>43</sup> ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйл.

шашны талаарх хэлэлцүүлгийг багтаан үзэхийг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос онцлон тэмдэглэсэн.<sup>44</sup> Энэ эрхийг хязгаарлахын тулд улсууд “тухайн аюул заналын тодорхой шинж чанарыг болон авсан арга хэмжээний зайлшгүй, тохирсон байдлыг нарийн дэлгэрэнгүй харуулж, нэн ялангуяа үзэл бодлын илэрхийлэл болон аюул заналын хоорондох шууд, ойрын хамаарлыг гаргах ёстой.”<sup>45</sup> Экстремизмд тулгуурласан хүчирхийллийн улмаас үндэсний аюулгүй байдалд санаа зовох нь хэтэрхий өргөн хүрээтэй бөгөөд 1993 оны Хуульд заасан нээлттэй хориглолт нь тохиромжгүй байна. Ямар ч тохиолдолд шашнаа илчлэх эрх (үг хэлэх эрхээс ялгаатай нь)-ийг үндэсний аюулгүй байдлаас шалтгаалан хязгаарлаж болохгүй; “Үндэсний аюулгүй байдал зэрэг нь Пактаар хамгаалагдсан бусад эрхийг хязгаарлах үндэслэл болдог байсан ч гэсэн эдгээр нь (18-р зүйл)-д тусгайлан дурдагдаагүй бол тухайн үндэслэлээр хязгаарлалт хийхийг зөвшөөрөхгүй” гэсэн тайлбарыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос өгсөн.<sup>46</sup>

Монгол Улсад одоо мөрдөгдөж буй “Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль”-аар Монгол Улсын иргэн, улс төрийн нам болон төрийн бус байгууллагаас нийтийн гудамж, талбайд зохион байгуулж буй жагсаал<sup>47</sup> болон цуглааныг<sup>48</sup> зохицуулдаг.<sup>49</sup> Энэ хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.2-т зааснаар үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журамд хохирол учруулж эмх замбараагүй байдал бий болгох зорилгоор жагсаал, цуглаан хийхийг хориглодог.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.8 дахь хэсэгт экстремист үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд авах хориг арга хэмжээний талаар заасан. Үндсэн хууль тогтолцоо, төрийн байгууламжийг хууль бусаар, хүч хэрэглэн өөрчлөх, устгах зорилгоор улс төр, шашны үйл ажиллагаа явуулсан, энэхүү үйл ажиллагаа явуулахаар тодорхой бүлэг байгуулсан, бусдыг элсүүлсэн бол нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ<sup>50</sup> гэж заасан.

## 2. Хуулийн төсөл

Хуулийн төслийн хэд хэдэн зүйлээр шашны холбогдолтой материал үйлдвэрлэх, импортлохыг хориглосон. 29 дүгээр зүйлийн 29.4 болон 30 дугаар зүйлийн 30.2 дахь хэсгүүдэд олон нийтийн хэрэгцээнд шашны ном зохиол болон материалыг нийтлэх, үйлдвэрлэх, экспортлох, импортлохыг хязгаарлаж, мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллага байгуулахыг төвлөрсөн шашны байгууллагаас бусад хуулийн этгээдээр явцууруулсан.

29 дүгээр зүйлийн 29.2 дахь хэсэгт шашны байгууллага өөрийн дотоод хэрэгцээ, залбирал, шүтлэгт зориулсан зүйлсийг хэвлэхийг зөвшөөрсөн боловч 29 дүгээр зүйлийн 29.3, 29.4 дэх хэсэгт зөвхөн төвлөрсөн шашны байгууллагаас “олон нийтэд зориулж шашны ном, зохиол хэвлэх хэвлэх”-ээр хязгаарлаж, “төвлөрсөн шашны байгууллагаас бусад хуулийн этгээд шашны ном, зохиол, шашны зориулалттай эд зүйлсийг олон нийтэд

<sup>44</sup> Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар №34, НҮБ-ын Б.б ССР/С/С/34, ¶ 11 (2011 оны 7-р сарын 11–29).

<sup>45</sup> Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар №34, НҮБ-ын Б.б ССР/С/С/34, ¶ 11 (2011 оны 7-р сарын 11–29), 35-р догол.

<sup>46</sup> Ерөнхий тайлбар №22, 8-р догол (“18-р зүйлийн 3-р хэсгийг нарийн тайлбарласан болохыг Хорооны зүгээс тэмдэглэв: Дээрх зүйл дурдагдсан үндэслэлээр хязгаарлалт тавихыг зөвшөөрөхгүй боловч Пактаар хамгаалагдсан бусад эрхүүд (үндэсний аюулгүй зэрэг)-д хязгаарлалт тавьж болно.) ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйлд зааснаар үг хэлэх эрх чөлөөг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлахыг зөвшөөрдөг боловч зөрчил гаргаж буй улс орнууд эдгээр хязгаарлалтыг хараахан хэрэгжүүлээгүй байгаа ба шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний нэг хэсэг болох шашны холбогдолтой үг хэлэх, номлохыг хязгаарласан заалтууд нь цөөн байна. Тухайлбал, үг хэлэх эрх эдлэх нь “онцгой үүрэг, хариуцлага дагуулдаг. Тийм учраас түүнийг зарим талаар хязгаарлаж болох боловч тэр нь заавал хуулиар тогтоогдсон байх ёстой бөгөөд дараах шаардлагаас үүдэн гарсан байх ёстой: (а) бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх; (б) үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах.” ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйл, 18-р зүйл (шашин шүтэх эрхтэй холбогдуулан тавих зөвшөөрөгдсөн хязгаарлалтын жагсаалтад үндэсний аюулгүй байдлыг оролцуулаагүй).

<sup>47</sup> Монгол Улсын иргэдээс улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал шаардлагаа илэрхийлэх зорилгоор зохион байгуулж байгаа үйл ажиллагааг “цуглаан” гэнэ (Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 3.1-р зүйл).

<sup>48</sup> Иргэд хот суурингийн гудамж талбайгаар зохион байгуулалттайгаар жагсан явж, улс төр, нийгэм, эдийн засаг болон хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал, шаардлагаа илэрхийлж байгааг “жагсаал” гэнэ (Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 3.2-р зүйл).

<sup>49</sup> Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 4.1-р зүйл.

<sup>50</sup> Эрүүгийн хуулийн 19.8.1-р зүйл.

худалдах, түгээх зорилгоор хэвлэх, үйлдвэрлэх, экспортлох, импортлох”-ыг хориглосон.

Тусгай илтгэгч “Шашны ном зохиолыг импортлох, хэвлэх, түгээх эсхүл зүгээр л эзэмшихэд хуртэл зөвшөөрөл авахыг шаардах нь шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний талаарх олон улсын стандартад нийцэхгүй байна. Хүний эрхийг хязгаарлах нь онцгой тохиолдол байх бөгөөд нийтлэг зарчим болж болохгүй. Уг хязгаарлалт тогтоосон заалтууд нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчиж байна” гэж тэмдэглэжээ.<sup>51</sup>

Эдгээр заалтууд үг хэлэх, шашин шүтэх эрх чөлөөний талаарх олон улсын хэм хэмжээг илэрхий зөрчиж байна. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд “Хүн бүр үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах, мөн үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан хэвлэл мэдээллийн аливаа хэрэгслээр эрж хайх, хүлээж авах, түгээх эрх чөлөө багтана” гэж заасан.<sup>52</sup> ИУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлд зааснаар үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг эдлэх нь онцгой үүрэг, хариуцлагатай хамт оноогдоно. Тийм учраас түүнд тодорхой хязгаарлалт тавьж болох боловч тэр нь зөвхөн хуулиар тогтоосон бөгөөд дараах зорилгод хүрэхэд зайлшгүй байна: (а) бусдын эрх, эрх чөлөө, нэр хүндийг хүндэтгэх; (b) үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах.”<sup>53</sup>

ИУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлээр хамгаалагдсан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд шашны хэлэлцүүлгийг багтаадаг болохыг НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо тусгайлан тэмдэглэжээ.<sup>54</sup> Уг эрхийг хязгаарлахын тулд улсууд “тухайн аюул заналын тодорхой шинж чанарыг болон авсан арга хэмжээний зайлшгүй, тохирсон байдлыг нарийн дэлгэрэнгүй харуулж, нэн ялангуяа үзэл бодлын илэрхийлэл болон аюул заналын хоорондох шууд, ойрын хамаарлыг гаргах ёстой.”<sup>55</sup> Шашны материал үйлдвэрлэхийг бүртгэлгүй бүлэг болон хувь хүнд хавтгайруулж хориглосон нь Монгол Улсын эрх зүйд байгаа хязгаарлалтаас хэт өргөн, бас тохиромжгүй байна.

Монгол Улсын иргэдийн шашны итгэл үнэмшил болон холбогдох материалыг тараах боломжийг хязгаарласан нь Монгол Улсын ЕАБХАБ-д өгсөн амлалтуудыг зөрчиж байна. 2012 онд Монгол Улс ЕАБХАБ-ын гишүүн болсноор “шашны бүлэг, институт болон байгууллагыг шашны холбогдолтой зохиол бүтээл, материалыг үйлдвэрлэх, импортлох, түгээхийг зөвшөөрөх,”<sup>56</sup> “итгэгч хувь хүн болон хамтлагуудын ариун судар, шашны зохиол бүтээл болон шашны үйл ажиллагаатай холбоотой бусад хэвлэл, материалыг өөрийн сонгосон хэлээр олж авах, эзэмших, ашиглах эрхийг хүндэтгэх” амлалтыг өгсөн.<sup>57</sup> Үүний адилаар Монгол Улс “хувь хүнд мэдээллийн эх сурвалжаа чөлөөтэй сонгох баталгаа олгож, зохиогчийн эрх зэрэг оюуны өмчийн эрхүүдийг дээдлэхийн зэрэгцээ хувь хүн, институт болон байгууллагыг бүх төрлийн мэдээлэл олж авах, эзэмших, дахин үйлдвэрлэх, түгээх

<sup>51</sup> Тусгай илтгэгч 2018 онд Узбекистан улсад албан томилолтоор явах үедээ шашин, шүтлэгтэй байх эрх чөлөөний талаар гаргасан тайлан, 82-р догол

<sup>52</sup> ХЭТТ-ын 19-р зүйл; мөн ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйлийг харна уу (“1. Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй. 2. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”).

<sup>53</sup> ИУТЭТОУП-ын 19-р зүйл.

<sup>54</sup> Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар №34, НҮБ-ын Б.б ССР/С/С/34, ¶ 11 (2011 оны 7-р сарын 11–29).

<sup>55</sup> Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар №34, НҮБ-ын Б.б ССР/С/С/34, ¶ 11 (2011 оны 7-р сарын 11–29), 35-р догол.

<sup>56</sup> 1989 оны 1-р сарын 17-ны өдөр болсон Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны чуулганд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын Дүгнэлт баримт бичиг, Европ дахь аюулгүй байдлын талаарх асуулт, 16(с) дэх зарчим (1989 оны 1-р сарын 19) (цаашид “Венийн дүгнэлт баримт бичиг” гэх). 16.10-р догол мөр.

<sup>57</sup> Венийн дүгнэлт баримт бичиг, 16.9-р догол мөр.

боломжоор хангах” амлалтыг өгсөн.<sup>58</sup>

### **Шашны холбогдолтой материалыг хязгаарлах нь**

- 29 дүгээр зүйлийн 29.2 дахь хэсэг дэх шашны бүлгүүдийн шашны холбогдолтой материал үйлдвэрлэх, хэвлэх эрхийг хязгаарласан заалтыг хасах.
- 29 дүгээр зүйлийн 29.3 болон 29.4 дэх хэсгүүд дэх олон нийтэд зориулж шашны холбогдолтой материал хэвлэх, үйлдвэрлэх, экспортлох, импортлох эрхийг зөвхөн төвлөрсөн шашны байгууллагад олгож хязгаарлалт бий болгосон заалтыг хасах.
- 1993 оны Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсэгт “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох нөхцөлд” “... сүм хийдийн тухайн үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулах, шаардлагатай бол зогсоох эрхтэй” гэж заасныг хасах эсхүл нарийвчлан тусгах.

## **В. Өөрөө засаглах эрх**

### **1. 1993 оны хууль**

1993 оны Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь хэсэгт Монгол Улс дахь шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийн шалгуурыг тогтоосон. Үүнд “Төрийн байгууллага, албан тушаалтан хууль тогтоомжид зааснаас бусад тохиолдолд сүм хийдийн дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно...” гэж зааснаар шашны өөрөө засаглах эрхийн ач холбогдлыг гаргаж ирсэн. Гэхдээ уг зүйлийн хоёрдугаар хагас хэсэгт “хууль тогтоомжид зааснаас” бусад тохиолдлыг бий болгосноор төрийн албан тушаалтныг сүм хийдийн дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохыг зөвшөөрсөн хууль тогтоомжийг үзэмжээрээ нэмж батлах боломжийг төрд олгож байна. Дээр дурдсаны дагуу Хуулийн төслөөр эдгээр асуудлуудыг хөндсөн.

Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.8 дахь хэсэгт “Лам санваартан нарын үнэмлэхүй тоо, сүм хийдийн байршлыг төрөөс хянан зохицуулна” гэж заажээ. Төрийн зүгээс газрын ашиглалттай холбоотой асуудлыг зохицуулах, бүртгэлтэй шашны байгууллага бүртгэлтэй холбогдсон хуулийн наад захын шаардлагыг хангасан эсэхийг хянах туйлын сонирхолтой байдаг. Төрөөс лам санваартан нарын үнэмлэхүй тоо, сүм хийдийн байршлын талаар сонирхох эсхүл түүнд хяналт тавих зайлшгүй шаардлага байхгүй бөгөөд шашны байгууллага нь газар ашиглах нийтлэг шалгуурыг хангасан байхад хангалттай.

Шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийг шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх олон улсын эрхийн үндсэн элемент гэж үздэг. НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны тайлбарласнаар “шашин буюу шүтлэгээ хэрэгжүүлэх, сургах гэдэгт өөрсдийн удирдагч, номлогч болон багшаа сонгох эрхээ эдлэх зэрэг шашны бүлгийн үндсэн асуудалд хамаарах үйл ажиллагааг багтаан ойлгоно...”<sup>59</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-аас өгсөн Удирдамжид “улсууд тухайн үндэстний хууль тогтоомжоор шашин, шүтлэгийн хамтлагт өөрийн удирдлага ... [болон] хамтлагийн бүтэц, лам санваартныг томилох арга зэргээ сонгон шийдвэрлэх боломжийг олгох үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлэх хэрэгтэй...” гэдийг дурдсан.<sup>60</sup> ЕАБХАБ-ын амлалтад шашны хамтлагуудын “залбирах эсхүл цуглах боломжтой газрыг байгуулах,

<sup>58</sup> *Венийн дүгнэлт баримт бичиг*, 34-р догол мөр. Улс орнууд “Хүн бүр бусадтай харилцах зэрэг үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй. Энэ эрхэд төрийн эрх бүхий байгууллагын хорио саадгүйгээр, улсын хилийн заагаар үл хязгаарлагдан өөрийн үзэл бодолтой байх, үзэл санаа, мэдээллийг хүлээж авах, дамжуулах эрх чөлөөг хамруулан ойлгоно. Энэ эрхийг зөвхөн хуульд заасан бөгөөд олон улсын стандартад нийцсэн зүйл, заалтаар хязгаарлаж болно. Тухайлбал зохиогчийн эрх зэрэг оюуны өмчтэй холбоотой эрхүүдийг дээдлэхийн зэрэгцээ аливаа төрийн баримт бичгүүдийг олж авах, ашиглах, дахин боловсруулахад ямар ч хязгааралт тавихгүй” гэдгийг дахин баталсан. Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны чуулган, 1990 оны 6-р сарын 5-29, ЕАБХАЗ-ийн Хүний үйл ажиллагааны талаарх чуулганы Москва дахь уулзалтын баримт бичиг, 9.1-р зүйл (1990). Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны чуулган, 1994 оны 12-р сарын 5-6, Хамтын нөхөрлөлийн төлөөх шинэ зуун, Будапешт дахь чуулга уулзалт, 36-р догол мөр (1994) (“Оролцогч орнууд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь хүний суурь эрх бөгөөд ардчилсан нийгмийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг болохыг дахин баталсан.”); Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Европын аюулгүй байдлын талаарх тунхаг бичиг (1999 оны 11-р сарын 19), 26-р догол мөр (“Бид мэдээллийн чөлөөт урсгал болон бүх нийтийн мэдээлэл хүлээн авах боломжийн талаарх ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч байна. Бид ... олон улс хоорондын мэдээллийн чөлөөт урсгалыг бий болгоход шаардлагатай бүх арга хэмжээг авахаа амлаж байна.”).

<sup>59</sup> Ерөнхий тайлбар №22(48), 4-р догол.

<sup>60</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014), 31-р догол.



ажиллуулах” эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн.<sup>61</sup>

7 дугаар зүйлийн 7.3 болон 7.5 дахь хэсэгт төрийн зүгээс юуг уламжлалт гэж үзэж байгаа вэ гэдэгт тулгуурлан сүсэг бишрэлтэй холбоотой дотоод зан үйл, дүрэм журамд хязгаарлалт тогтоосон нь өөрөө засаглах эрхийн асуудлыг үүсгэж байна. 7.3 дахь хэсэгт шашны зан үйлийг “тухайн шашны уламжлалт ёс журмын дагуу ... чөлөөтэй үйлдэж болно” гэж, 7.5 дахь хэсэгт “сүм хийд нь тухайн шашны уламжлалт ёс дэгийг тусгасан дотоод журмыг чанд баримтлах бөгөөд Монголын ард түмний уламжлал, зан заншилд харшлах болон хүмүүнлэг бус үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” хэмээн тус тус заажээ. Шашны итгэл үнэмшил, зан үйлийг тодорхойлох нь шашны байгууллагын дотоод өөрөө засаглах эрхийн үндсэн хэсэг юм. ЕАБХАБ/АИХЭА-ны удирдамжид “Төрийн зүгээс эрх зүйн этгээд болох асуудлыг зохицуулахдаа шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлаг өөрийн удирдлага, дотоод журам, итгэл үнэмшлийн агуулга, хамтлагийн бүтэц, лам санваартнаа томилох арга хэлбэр болон нэр, бусад бэлэг тэмдэгийг бие даан сонгон шийдвэрлэх боломжийг хуулиар баталгаажуулах үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх хэрэгтэй” гэжээ.<sup>62</sup>

Европын Хүний эрхийн шүүх болон бусад эрх зүйн тогтолцоо нь шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийг маш өргөн хүрээнд дэмждэг. <sup>63</sup> Түүхээс үзвэл энэ нь Магна Хартагийн үеэс эхлэлтэй шашны эрх чөлөөний талаарх хамгийн эртний бөгөөд амин чухал аспектиудын нэг юм. “Нийтийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун болон бусдын суурь эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй тохиолдолд” шашнаа илчлэх эрхийг зөвхөн хуулиар зохицуулахыг зөвшөөрдөг.<sup>64</sup> Шашны өөрөө засаглах эрхийн хувьд түүнийг хязгаарлах “зайлшгүй” шаардлага нь аль болох нарийвчилсан хууль зүйн хязгаарлалт боловсруулах явдал юм.

## 2. Хуулийн төсөл

Хуулийн төслийн хэд хэдэн заалт нь төрийн аливаа оролцоогүйгээр шашны итгэл үнэмшлээ тодорхойлох болон шашны чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжид, мөн шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхэд илтэд халдаж байна.

Шашны байгууллагын дотоод зохион байгуулалт болон өөрөө засаглах эрхэд халдахуйц хэд хэдэн заалт бий. 16-22 дугаар зүйлд хяналтын байгууллага болон гүйцэтгэх байгууллага байгуулахыг шаардах зэргээр шашны байгууллагын албан бүтцийг өргөн хүрээнд тогтоосон.

Эдгээр нарийн асуудлыг байгууллага өөрөө тодорхойлж байгууллагын дүрэмдээ тусгадаг. Төрөөс тухайн улсын хил дотор үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагын удирдах зөвлөлд тодорхой стандарт тавьж болох ч дээр дурдсан Хуулийн төслийн зүйлүүд нь шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийг зайлшгүй биш байхад хязгаарлаж байна. Ихэнх шашны холбоодын зохион байгуулалтын бүтэц нь шашны удирдлага болон бүрэн эрхийн талаарх суурь итгэл үнэмшлийг тусгасан байдаг.

ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Удирдамжид дараах тайлбарыг өгсөн:

Төрөөс шашны байгууллагыг хуулийн этгээдийн статус олж авах боломжоор хангах үүргээ биелүүлэхдээ тэрхүү шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагийн өөрөө засаглах эрхийг хүндэтгэх ёстой. Төрийн зүгээс эрх зүйн этгээд болох асуудлыг зохицуулахдаа шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлаг өөрийн удирдлага, дотоод журам, итгэл үнэмшлийн агуулга, хамтлагийн бүтэц, лам санваартнаа томилох арга хэлбэрээ ...бие даан сонгон шийдвэрлэх боломжийг хуулиар баталгаажуулах үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх шаардлагатай. Шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагуудын авч хэрэгжүүлж болох зохион байгуулалтын хэлбэр олон янз байдгийг харгалзан үзэж энэ салбарын үндэсний

<sup>61</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны чуулганд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын Дүгнэлт баримт бичиг (1989) 16.4-р догол.

<sup>62</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014), 31-р догол.

<sup>63</sup> Бессараба ба Молдавын хэрэг, ЕХЭШ №45701/99 (2001 оны 12-р сарын 13)-ийг харна уу; Сериф ба Грекийн хэрэг, ЕХЭШ №38178/97, (1997 оны 12-р сарын 14); Хасан болон Чауш ба Болгарын хэрэг, ЕХЭШ №30985/96, (2000 он); Герард Робберс, Сүмийн өөрөө засаглах эрх (2001 он).

<sup>64</sup> ИУТЭТОУП-ын 18.3-р зүйл.



хууль тогтоомжид нэн уян хатан хандвал зохино.<sup>65</sup>

Хуулийн төслийн заалтууд нь шашны байгууллага өөрийн итгэл үнэмшилдээ тулгуурлан дотоод бүтцээ тодорхойлох үндсэн эрхийг хязгаарлах замаар түүний өөрөө засаглах эрхийг зайлшгүй бусаар хязгаарлаж байна. Төрөөс холбооны зохион байгуулагч болон хариуцлага хүлээх этгээдийг тогтоох үндэслэл бүхий хэрэгцээ байдаг хэдий ч Хуулийн төслөөр дамжуулан хяналтын болон гүйцэтгэх байгууллагуудын ажил үүргийг заах зэргээр зохион байгуулалтын бүтцийн талаарх дэлгэрэнгүй зааварчилгаа өгөх нь өөр хэлбэрийн дотоод бүтэц бүхий байгууллагын шашны итгэл үнэмшилд халдаж болзошгүй.

Шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийг шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх олон улсын эрхийн үндсэн элемент гэж үздэг. НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос “шашин буюу шүтлэгээ хэрэгжүүлэх, сургах гэдэгт өөрсдийн удирдагч, номлогч болон багшаа сонгох эрхээ эдлэх зэрэг шашны бүлгийн үндсэн асуудалд хамаарах үйл ажиллагааг багтаан ойлгоно...” гэжээ.<sup>66</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-аас өгсөн удирдамжид “улсууд тухайн үндэстний хууль тогтоомжоор шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагт өөрийн удирдлага ... [болон] хамтлагийн бүтэц, лам санваартныг томилох арга зэргээ сонгон шийдвэрлэх боломжийг олгох үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлэх хэрэгтэй...” гэдгийг дурдсан байна.<sup>67</sup>

Европын Хүний эрхийн шүүх болон бусад эрх зүйн тогтолцоо нь шашны байгууллагын өөрөө засаглах эрхийг маш өргөн хүрээнд дэмждэг. <sup>68</sup> Түүхээс үзвэл энэ нь Магна Хартагийн үеэс эхлэлтэй шашны эрх чөлөөний талаарх хамгийн эртний бөгөөд амин чухал аспектиудын нэг юм. “Нийтийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун болон бусдын суурь эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй тохиолдолд” шашнаа илчлэх эрхийг зөвхөн хуулиар зохицуулахыг зөвшөөрдөг.<sup>69</sup> Шашны өөрөө засаглах эрхийн хувьд түүнийг хязгаарлах “зайлшгүй” шаардлага нь аль болох нарийвчилсан хууль зүйн хязгаарлалт боловсруулсан явдал юм. Шашны байгууллага удирдлагаа сонгох, түүнд тавих шаардлагыг тогтоох асуудлыг хуулиар зохицуулж байгаа нь шашны өөрөө засаглах эрхэд тавьсан ноцтой хязгаарлалт мөн.

9 дүгээр зүйл нь нэр сонгохтой холбогдуулан шашны байгууллагын өөрийн засаглах эрхэд зайлшгүй бус хязгаарлалт тавьсан байна. 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт шашны байгууллагад “шашны үйл ажиллагаагаа эрхэлдэг болохоо илэрхийлсэн агуулга бүхий нэр оноосон байна” гэсэн шаардлагыг тавих бөгөөд 9.4 дэх хэсэгт зааснаар “Монгол, Монгол Улсын, Үндэсний, Нийтийн болон Нэгдсэн” зэрэг нэр томъёо ашиглахыг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт 50-аас дээш жилийн хугацаагаар хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулж буй төвлөрсөн шашны байгууллагаар хязгаарласан. Нэрээ сонгох нь шашны тодорхой итгэл үнэмшлээ илчлэх, шашнаа хэрэгжүүлэх хэлбэр байж болох учир шашны байгууллагын нэрийн сонголтонд төрөөс хязгаарлалт тавих нь маргаантай асуудал юм. ЕАБХАБ-ын Удирдамжид “төрийн зүгээс шашны эсхүл итгэл үнэмшлийн хамтлагуудад ... өөрийн нэр болон бусад бэлэг тэмдгээ сонгон шийдвэрлэх боломжийг үндэснийхээ хуулиар олгож, үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлэх хэрэгтэй” гэсэн тайлбар өгдөг.<sup>70</sup>

38 дугаар зүйлийн 38.3 дахь хэсэгт “Шашны байгууллага нь гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүнээс мөнгөн болон бусад хөрөнгө, санхүүжилт авсан бол бодит зарцуулалт, ашиглалтын талаарх мэдээллийг холбогдох баримтын хамт өөрийн цахим хуудаст тухай бүр байршуулна” гэж заасны дагуу шашны байгууллагаас санхүүгийн тодорхой мэдээллээ цахим хэлбэрээр нийтлэхийг шаардсан. 39 дүгээр зүйлийн 39.4 болон 43 дугаар зүйлүүдэд зааснаар нууц мэдээллээ олон нийтийн мэдээллийн санд оруулах шаардлагыг шашны байгууллагад тавьсан байна.

<sup>65</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2015), 31-р догол.

<sup>66</sup> Ерөнхий тайлбар №22(48), 4-р догол.

<sup>67</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2014), 31-р догол.

<sup>68</sup> Бессарабиа ба Молдавын хэрэг, ЕХЭШ №45701/99 (2001 оны 12-р сарын 13)-ийг харна уу; Сериф ба Грекийн хэрэг, ЕХЭШ №38178/97, (1997 оны 12-р сарын 14); Хасан болон Чауш ба Болгарын хэрэг, ЕХЭШ №30985/96, (2000 он); Герард Робберс, Сүмийн өөрөө засаглах эрх (2001 он).

<sup>69</sup> ИУТЭТОУП-ын 18.3-р зүйл.

<sup>70</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин, шүтлэгийн нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын талаарх удирдамж (2015), 31-р догол.

38 дугаар зүйлийн 38.5 дахь хэсэгт “Хувь хүн, хуулийн этгээдээс өгсөн мөнгөн хандивыг зориулалтын дагуу хандив өгөгчийн заасан хугацаанд зарцуулах бөгөөд хэрэв хандив өгөгч зарцуулах тодорхой хугацаа заагаагүй бол хандивыг хүлээн авснаас хойш 1 жилийн дотор зориулалтын дагуу зарцуулна” гэж заажээ.

Мөн түүнчлэн 28 дугаар зүйлийн 28.8 дахь хэсэгт “Шашны байгууллагаас бусад этгээд нийтэд зориулсан мөргөлийн газар, том орон зай эзлэх шашны зориулалт бүхий хөшөө дурсгал, суварга байгуулах”-ыг хориглосон.

36 дугаар зүйлийн 36.2 дахь хэсэгт тавьсан шаардлагын дагуу шашны байгууллага байнгын ажлын байрыг дүрэмдээ тусгаж, тухайн ажлын байранд ажиллах иргэнтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулна.

Төрөөс шашны байгууллагуудын санхүүгийн үйл ажиллагаа нь татвараас чөлөөлөгдөх боломжтой эсэх, мөн эдгээр байгууллагууд залилах, мөнгө угаах болон бусад гэмт хэрэгт оролцоогүй болохыг баталгаажуулах үндэслэл бүхий хэрэгцээ байдаг ч Хуулийн төсөлд шашны байгууллагын санхүүгийн талаар зайлшгүй бус хязгаарлалт нэмэлт тусгасан байна. Хуулийн төсөлд зааснаар гадаад улсын Засгийн газраас хандив авахыг шашны байгууллагад хориглодог (27.2.8). ЕАБХАБ/АИХЭА-аас гаргасан Шашин эсхүл итгэл үнэмштэй холбоотой хууль тогтоомжийг хянан үзэх тухай удирдамж энэ төрлийн заалтын талаар дараах тайлбарыг гаргасан: “Төрөөс хэд хэдэн төрлийн санхүүгийн гүйлгээнд зохицуулалт хийх хууль ёсны үндэслэл байж болох ч шашны бүлгүүдийг шашны үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхсан заалтууд батлахыг зөвшөөрч болохгүй.”<sup>71</sup> Үүний нэгэн адилаар виза олгох асуудалтай холбогдуулан зарим шашны эсрэг ялгаварлан гадуурхах үйлдэл гаргахыг Европын Хүний эрхийн шүүхээс зөвшөөрөөгүй.<sup>72</sup>

Олон шашны бүлгүүд олон улсын хэмжээнд хамаарал бүхий байгууллагуудтай холбоотой байдаг. Ийм шашны байгууллага хууль ёсны үйл ажиллагаандаа дэмжлэг болгон гадаадаас санхүүгийн дэмжлэг авах, үзүүлэх боломжийг хязгаарлах нь Монгол Улсын байгууллагуудыг зайлшгүй бусаар сулруулж, цаашид Монгол Улсын өнцөг булан бүрт нөлөөлөх, иргэдэд үр ашгаа өгөх орлогыг бүхэлд нь зогсооно. Гагцхүү нийтийн аюулгүй байдал эсхүл нийтийн хэв журамд заналхийлсэн терроризмын аюулаас урьдчилан сэргийлэх гэх мэт “нийгмийн тулгамдсан хэрэгцээ” үүссэн тохиолдолд шашнаа илчлэх энэ төрлийн үйл ажиллагааг зохицуулахыг зөвшөөрдөг. Гэхдээ энэхүү асуудал үүссэн тохиолдолд илүү нарийвчлан боловсруулсан хууль тогтоомж гаргах боломжтой. Ерөнхийдөө “хамгийн зохимжтой арга зам нь чухал бодлогыг зөрчөөгүй бол санхүүжилт босгохыг холбоодод зөвшөөрөх явдал юм.”<sup>73</sup> Жишээлбэл, Израиль эсхүл Израиль улсад байгаа еврейчүүд Монгол Улсад жүүдийн шашны мөргөлийн сүмийг сэргээн засварлах ажлыг олон улсын санхүүгийн шилжүүлэг хийх хуульд нийцүүлэн санхүүжүүлэхийг хориглох нь яагаад “ардчилсан нийгэмд зайлшгүй” шаардлагатай болохыг ойлгоход хэцүү юм. ЕАБХАБ-ын хэм хэмжээгээр шашны байгууллагууд нь олон улсын шашин нэгтнүүдэд харьяалагдаж, харилцаа холбоотой байх болон байгууллагын хандив хүсэх, хүлээн авах эрхийг хадгалах нь чухал гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг.<sup>74</sup> Эдгээр эрхийн хүрээнд шашны байгууллага иргэн биш

<sup>71</sup> ЕАБХАБ/АИХЭА-ны Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний талаарх шинжээчдийн зөвлөхийн багаас Ардчилал тогтоох Европын хороо (Венецийн комисс)-той зөвлөлдөн гаргаж, Венецийн комиссоор батлуулан (2004 оны 6-р сарын 18-19, Венец) АИХЭА-ны парламентийн чуулганаар (2004 оны 7-р сарын 5-9, Эдинбург) танилцуулсан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх талаарх удирдамж, 20.

<sup>72</sup> Европын хүний эрхийн шүүх, *Нолан ба ОХУ-ын хэрэг №2512/04*-ийг харна уу, (2009 оны 2-р сарын 12).

<sup>73</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 16.4 дэх зарчим (гишүүн орнууд шашны нийгэмлэгүүдийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах” эрхийг хүндэтгэнэ)-ыг харна уу; НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 36/55 (1981 оны 11-р сарын 25-ны өдөр) тогтоолоор батлагдсан Шашин, шүтлэгээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглалын 6(f) хэсэг (шашин шүтэх эрх чөлөөнд “хувь хүн болон байгууллагаас сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах эрх багтана.”).

<sup>74</sup> Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч улсуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 32-р догол; Европ дахь аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хурлын анхны акт (1975 он, Хельсинк хот), 1(d) бүлэг; Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны бага хуралд оролцогч орнуудын төлөөлөгчдийн Венийн уулзалтын баримт бичиг (1989 он)-ийн 16.4 дэх зарчим (гишүүн орнууд шашны нийгэмлэгийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах” эрхийг хүндэтгэнэ); НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 36/55 (1981 оны 11-р сарын 25-ны өдөр) тогтоолоор батлагдсан Шашин, шүтлэгээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглалын 6(f) хэсэг (шашин шүтэх эрх чөлөөнд “хувь хүн болон байгууллагаас сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх, хүлээн авах эрх багтана.”).

хүмүүсийг тухайн улсын иргэдтэй адилаар ажилд авахыг зөвшөөрөх ёстой. Санхүүгийн асуудалд уян хатан хандаж, өөрөө засаглах эрхийг нь олгосноор шашны байгууллага бүх байнгын ажлын байрны талаарх мэдээллийг өөрсдийн дүрэмдээ тусгах шаардлагагүй болно.

Түүнчлэн, ЕАБХАБ-ын хэм хэмжээгээр үндэсний цөөнхийн “сайн дурын санхүүгийн болон бусад хандив хүсэх боломжтой өөрийн боловсрол, соёл, шашны институци, байгууллага, холбоог байгуулж, үйл ажиллагаа явуулах” эрх болон “бусад улс дахь угсаатны эсхүл үндэсний гарал үүсэл, соёлын өв, шашны итгэл үнэмшил нэг иргэдтэй хил дамнан саад бэрхшээлгүй харилцаа холбоо тогтоох, тийнхүү харилцаа холбоотой байх” эрхийг баталгаажуулсан. Шашны бүлгүүдэд зориулан олон улсын санхүүгийн шилжүүлэг хийхийг хориглох нь шашны цөөнхийн байгууллага байгуулах болон гадаад улсын ижил итгэл үнэмшилтэй этгээдүүдтэй харилцаа холбоотой байх боломжид ихээхэн саад учруулна. Шашны бүлгүүдийг бусад бүлгүүдтэй ижил үндэслэлээр эх орон руугаа санхүүжилт авахыг зөвшөөрөх нь ардчилсан орнуудад өргөнөөр зөвшөөрөгдсөн практик юм. Зөвхөн шашны бүлгүүдэд зориулсан санхүүгийн шилжүүлгийг хязгаарлах нь ардчилсан нийгэмд зайлшгүй бүс бөгөөд ялгаварлан гадуурхсан шинжтэй. Түүнчлэн 2013 оны 5-р сарын 31-ний өдөр батлагдсан “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль”-аар Монгол Улсаас бусад улсаас мөнгөн гүйлгээ хийхтэй холбоотой асуудлыг зохицуулдаг учир Хуулийн төсөлд эдгээр заалтуудыг оруулах шаардлагагүй. Банк болон бусад байгууллагууд 20 сая төгрөг (ойролцоогоор 7,307 ам.доллар), түүнээс дээш үнийн дүнтэй бэлэн мөнгөний болон гадаад төлбөр тооцооны гүйлгээний тухай мэдээллийг гүйлгээ хийгдсэнээс хойш ажлын таван өдрийн дотор Монгол Банкнд мэдээлэх үүрэгтэй.<sup>75</sup>

Мөн шашны байгууллагын санхүүгийн бүтэц нь тухайн байгууллагын өөрөө засаглах эрх болон “бусадтай хамтран” шашнаа илчлэх эрхэд хамаарна.<sup>76</sup> Засгийн газар шашны байгууллагын дотоод бүтцэд нөлөөлөх аливаа оролдлого хийж болохгүй талаар Европын Хүний эрхийн шүүхээс удаа дараа анхааруулсан.<sup>77</sup> Хил дамнансан болон бусад мөнгөн урсгал нь байгууллагын шатлан захирах эсхүл хурал цуглааны бүтцэд нөлөө үзүүлж болзошгүй бөгөөд байгууллагын итгэл үнэмшил, дотоод асуудлыг тусгадаг. Мөнгө угаах эсхүл террорист байгууллагыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой асуудал нь бүх мөнгөн гүйлгээнд үйлчилдэг хууль тогтоомжоор шийдвэрлэх хэрэгтэй бөгөөд энд зөвхөн шашны бүлгүүдийг тусгайлан авч үзэж болохгүй.

Шашны бүлгүүд тайлангаа олон нийтэд ил хуваалцах шаардлагатай болсон нь бас нэгэн асуудал болж байна (Хуулийн төслийн 39.4, 43 дугаар зүйл). Төрөөс шашны байгууллагын татвар ногдох орлогын хэмжээг мэдэх, төрөөс олгосон санхүүжилтийг хэрхэн зарцуулсан талаарх тайлан хүлээн авах, эсхүл тухайн байгууллага үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэн явуулж байгаа эсэхийг мэдэхийн тулд тайлан мэдээ тогтмол хүлээж авах хууль ёсны хэрэгцээ байдаг хэдий ч орлогоо нийтэд ил зарлахыг шаардах нь шашны байгууллагад тохиромжгүй хүндрэл үүсгэж, улмаар зөрчил, хулгай, эсхүл бусдын сүрдүүлгэнд орох эрсдэл учруулж болзошгүй. Хуулийн төсөлд зөвхөн төрөөс санхүүждэг байгууллага тухайн санхүүжилтээ хэрхэн зарцуулсан талаарх тайлангаа өгдөг байхаар тусгаж, тодруулах хэрэгтэй.

### **Өөрөө засаглах эрх - Санал**

- Шашны байгууллага өөрийн нэрээ сонгох боломжийг нь хязгаарласан заалтыг 9 дүгээр зүйлээс хасах.
- Бизнесийн байгууллагын бүтцийн оронд шашны байгууллагын бүтцийн өөр өөр төрлийг зөвшөөрч, 16-22 дугаар зүйлд заасан бүртгэлтэй шашны байгууллагаас шаардах бүтцийг бүхэлд нь хялбарчилах.
- Гадаад улсын Засгийн газраас санхүүжилт авахыг хориглосон 27 дугаар зүйлийн 27.2.8 дахь хэсгийг хасах.

<sup>75</sup> Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 7.1-р зүйл.

<sup>76</sup> Европын конвенцийн 9-р зүйл.

<sup>77</sup> Европын хүний эрхийн шүүх, Сериф ба Грекийн хэрэг №38178/97 (1997 оны 12-р сарын 14); Европын хүний эрхийн шүүх, Хасан болон Чауш ба Болгарын хэрэг №30985/96 (2000 оны 10-р сарын 26); Европын хүний эрхийн шүүх, Бессараба ба Молдавын хэрэг №45701/99 (2001 оны 12-р сарын 13).

- Шашны байгууллагын санхүүжилтийг хязгаарласан 28 дугаар зүйлийн 28.8 дахь хэсгийг хасах.
- Шашны байгууллага хандив тусламжийн мөнгийг хэдийд ашиглах талаар хязгаарлалт тавьсан 38 дугаар зүйлийн 38.5 дахь хэсгийг хасах.
- Шашны байгууллагыг санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил байршуулахыг шаардсан 38.3, 39.4, 43 дугаар зүйлийг хасах.

## Г. Хэмжээнээс хэтэрсэн хяналт ба бүрхэг байдал

### 1. 1993 оны хууль

1993 оны Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсэгт зааснаар Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд “хохирол учирч болох” нөхцөлд шашны үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулж, зогсоохыг зөвшөөрдөг. Үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох нөхцөл үүссэн эсэхийг тогтоох тодорхойлолт эсхүл аливаа шалгуур байхгүй. Удирдах албан тушаалтнууд аюул учирсан гэж төсөөлсөн эсхүл ямар ч аюул учраагүй нөхцөлд өөрийн бүрэн үзэмжээр шийдвэр гаргаж, улмаар шашны цуглаан, ёслол болон шашны бүлгийн үйл ажиллагааг зогсоох хүртэл арга хэмжээ авахад хүрэх нь санаа зовоосон асуудал мөн. Европын Хүний эрхийн шүүхийн стандартын дагуу шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоохдоо төвийг сахисан, хөндлөнгийн байх зарчмыг баримталж,<sup>78</sup> дур зоргын хязгаарлалт тавихаас зайлсхийх ёстой.<sup>79</sup>

1993 оны Хуульд төр болон шашны байгууллагын ялгаатай түвшин дэх харилцаа ба Буддын болон Буддын бус шашны байгууллагуудын хоорондын харилцааны талаар тодорхой тусгаж өгөөгүй. 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэгт төрөөс “Монголын ард түмний эв нэгдэл, соёл иргэншлийн түүхэн уламжлалаа эрхэмлэхийн үүднээс” буддын шашны зонхилох байр суурийг хүндэтгэн үзэхийг зөвшөөрдөг боловч “энэ нь иргэд бусад шашин шүтэхэд саад болохгүй” гэж заасан. Тухайн улсын түүх, уламжлалд оролцоотой байсан шашныг төрөөс эрхэмлэн үзэх нь шашин эсхүл итгэл үнэмшлийн асуудлаарх олон улсын хэм хэмжээг зөрчихгүй бөгөөд энэ нь иргэдийн бусад шашин шүтэхэд саад болохгүй талаар 1993 оны Хуульд ухаалагаар дурдсан байна. Энэ заалтыг илүү тодорхой тусгаж өгсөн бол илүү үр нөлөөтэй байх байлаа. 1981 онд НҮБ-аас баталсан Шашин, итгэл үнэмшлээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглал<sup>80</sup> зэрэг олон улсын үүрэг амлалт, тунхаглалд бусдыг ялгаварлан гадуурхахгүй байхаар заасан бөгөөд үүнд нийцүүлэн 1993 оны хууль болон бусад нийтлэг хуулийн заалтуудад төрөөс шашин эсхүл итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхахыг илтэд хориглосон тухай зааж өгсөн бол дээрх заалт илүү тодорхой байх байсан. Төрөөс бүртгэл, визийн мэдүүлэг, газар ашиглалт болон бусад төртэй харилцах шаардлагатай асуудлаар ялгаварлан гадуурхах нь хууль бус болохыг тодруулж өгөх шаардлагатай. Энэхүү заалтаар хөдөлмөр эрхлэлт зэрэгтэй холбоотойгоор хувь хүн болон бүлгүүдийг үл ялгаварлан гадуурхах асуудлыг зохицуулсан хэрээр шашны байгууллагууд хүнийг шашин эсхүл итгэл үнэмшлээс нь хамаарч ажилд авах боломж олгох тусгай заалтыг эдгээр байгууллагад зориулан тусгах хэрэгтэй.

5 дугаар зүйлээр төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлон хэрэгжүүлэх эрх үүргийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч болон үндэсний бөгөөд бүс нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудад хуваарилсан байна. Улмаар шашны асуудлыг зохицуулахад илүү төвөгтэй болсон. Ихэнх улсын туршлагаар шашны байгууллагатай холбоотой харилцааг Засгийн газрын төв байгууллага эсхүл хуулийн этгээдийн бүртгэлийг нийтэд нь хариуцсан Хууль зүйн яамны нэгж хариуцдаг.

Дээр дурдсанаар 7 дугаар зүйлд заасан хэд хэдэн хязгаарлалт хэтэрхий бүрхэг байгаагийн улмаар дур зоргоор, ялгаварлан гадуурхаж хэрэгжүүлэхэд хүргэж байна. Тухайлбал Монголын ард түмний уламжлал, зан заншилд харшлах болон хүмүүнлэг бус үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон заалт нь хууран мэхлэх, сэтгэл санаа үймүүлэхийг

<sup>78</sup> *Бессарабия ба Молдавын хэрэг* (ЕХЭШ, 2001 оны 12-р сарын 13, №45701/99) 116-р догол.

<sup>79</sup> *Бессарабия ба Молдавын хэрэг* (ЕХЭШ, 2001 оны 12-р сарын 13, №45701/99) 118-р догол; *Мануссакис, бусад этгээдүүд ба Грекийн хэрэг* 23 ЕХЭХ-ы тайлан 387 (1997) (ЕХЭШ, 1996 оны 9-р сарын 26) 43-53-р догол.

<sup>80</sup> 1981 оны тунхаглал, А/RES/36/55, 4-р зүйл.

хязгаарласан заалтын нэгэн адил хэтэрхий бүрхэг байна.

## 2. Хуулийн төсөл

Засгийн газарт хэт их хяналт тавих боломж олгосон нь энэ хуулийн төслийн томоохон дутагдлын нэг болж байна. Зөвлөлт холбоот улсын нөлөөт дэглэмийн үед төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн шашин, цаашлаад хувийн амьдралын асуудалд хүртэл хяналт тавьж байсан. Олон улсын хэм хэмжээ болн хууль дээдлэх ёсонд нэгдсэнээр төрөөс хүлээх үүрэг нь өөрийн нутаг дэвсгэрийн хүрээнд шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг ганцаарчлан болон хамтаараа эдлэхэд нь иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх болж өөрчлөгдсөн. Экстремизм болон бусад гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлийн улмаас үүссэн аюулгүй байдлын асуудлыг шийдвэрлэхдээ итгэл үнэмлийг бусдад түгээх болон бүлгүүд оршин тогтнох аргад зохицуулалт хийхээс илүү уламжлалт эрүүгийн хууль болон бусдад хор хохирол учруулах үйлдэл гаргахыг хориглосон хуулиар шийдвэрлэх нь хамгийн зөв арга юм.

Хуулийн төсөлд шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг хангах энэ үүрэг амлалтыг хангаж, сайжруулах хэрэгтэй байна. Уг хуулийн төсөлд хэд хэдэн учир дутагдалтай зүйл бий. Уг баримт бичигт “хүмүүнлэг бус” болон “харгис” гэх мэт нэр томъёог удаа дараа ашигласан бөгөөд үүнийг өргөн хүрээнд тайлбарлах боломжтой. 2 дугаар бүлгийн төгсгөл хэсэг дэх тэмдэглэлд “харгис, хүмүүнлэг бус шашин”-ыг тодорхойлохыг оролдсон боловч тухайн хэсэгт авсан жишээ нь харгис бөгөөд хүмүүнлэг бус байдлын талаар бүрэн дүүрэн ойлголтыг гаргаж чадаагүй тул уг нэр томъёог илүү нягтлан тодруулах хэрэгтэй. Жишээ нь, “шашингүй үзлийг үл хүлээн зөвшөөрөх үзлийг уриалах, номлох” эсхүл “бусад шашныг үгүйсгэх” гэдэг нь чухам юуг хэлж байгаа талаарх тайлбар алга. Шашингүй үзэлтэй байх эсхүл бусад шашинд харьяалагддаг байх нь хангалтгүй эсхүл цаг хугацаанаас гадуур үр дагаварт хүргэнэ гэж хэлэх нь “шашингүй үзлийг үл хүлээх зөвшөөрөх”-д тооцогдох уу? Тиймээс, холбогдох заалтуудыг хасах нь шилдэг туршлагад нийцнэ. 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсэгт “Шашин шүтлэгийн ялгаа, шашин шүтэх, эс шүтэх байдлаас хамаарч бусдад давуу байдал олгох болон хязгаарлалт бий болгох, түүнчлэн аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхах”-ыг хориглосон нь хэтэрхий бүрхэг байна.

“Хүмүүнлэг бус журам” гэх нэр томъёог ашигласан 8 дугаар зүйлийн 8.8 дахь хэсэг болон “харгис, хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлол” гэх нэр томъёог ашигласан 11 дүгээр зүйлийн 11.4.5 болон 12 дугаар зүйлийн 12.3.3 дахь хэсгүүдийг нэмж тодруулах эсхүл хасах шаардлагатай. Жишээ нь, амьтныг алж үйлддэг ёслолыг харгис үйлдэлд тооцох эсэх нь тодорхой бус байна. 27 дугаар зүйлийн 27.2.4 дэх хэсэгт аливаа этгээдийг шашны байгууллагад элсүүлэх зорилгоор “хүч” хэрэглэх тухай дурдсан боловч “хүч” гэх тодорхойлолт нь ойлгомжгүй байна. Үүний адилаар 27.2.6 дахь хэсэг дэх “шаардах” болон “албадах” гэх нэр томъёо мөн адил ойлгомжгүй. 27.2.10 дахь хэсэгт “...шашны номлол, үзэл баримтлалаар нь ялгаварлан гадуурхах, эрхийг нь хязгаарлах, давуу байдал тогтоох” гэж заажээ. Түүнчлэн “шашны номлол, үзэл бодлоор дайсагнуулах, эвдрэлцүүлэх, хэт даврах болон салан тусгаарлахыг ухуулах, уриалах зэргээр үндэсний эв нэгдлийг бусниулах үйл ажиллагаа явуулах” хэмээн заасан 27.2.13 дахь хэсгийг тодруулах шаардлагатай.

Одоо мөрдөгдөж буй хуулиудаар эдгээр асуудлыг аль хэдийнэ зохицуулсан бөгөөд эдгээр хүчин төгөлдөр хуулийг адил тэгшээр хэрэгжүүлэх нь нийтлэг туршлага мөн. Тухайлбал “Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ын 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх хэсэгт үндэсний эв нэгдлийг бусниулахад чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах, харгис, хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлолыг дэлгэрүүлэх, шашны үйл ажиллагааг хүний эрхийг зөрчсөн, хуульд нийцээгүй бусад аргаар явуулах, садар самуун, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг түгээх, сурталчлах, хэрэглэхийг хориглосон байдаг.<sup>81</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө

<sup>81</sup> Гэвч, энэ хууль нь ч ойлгомжгүй бөгөөд “хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлол”, “хүмүүнлэг бус шашин шүтлэг” гэх нэр томъёонууд нь бүрхэг байна.



чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно гэж заасан тул Хуулийн төслийн 27 дугаар зүйлийн 27.2.10 дахь хэсэгт ялгаварлан гадуурхах гэсэн хэллэг хэрэглэсэн заалт оруулах нь зайлшгүй биш юм.<sup>82</sup> Мөн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд саад учруулсан бол дараах ял шийтгэнэ: Хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь ноцтой хор уршиг учруулахаар сүрдүүлж шашны байгууллагын үйл ажиллагаа, эсхүл шашны зан үйл үйлдэхэд саад учруулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс хоёр мянга долоон зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас зургаан сар хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах.<sup>83</sup> Мөн Эрүүгийн хуульд зааснаар Шашны байгууллага, шашны төлөөлөгч, номлол түгээгч өөрийн шашны үзэл номлолоо бусдад хүчээр тулгасан, шахалт үзүүлсэн, хууран мэхэлж татан оруулсан, эсхүл шашны харгис үзэл номлолыг сурталчилсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.<sup>84</sup>

Эдгээр бүрхэг нэр томъёонуудын нэлээд нь шашнууд хооронд хурцадмал байдал эсхүл санал зөрөлдөөн үүсгэх үг хэллэг, итгэл үнэмшилтэй холбоотой байна. Европын Хүний эрхийн шүүх “Шашны эсхүл аливаа бусад хамтлаг хуваагдсан тохиолдолд тэдгээрийн хооронд хурцадмал байдал үүсч болзошгүй ч энэ нь ...олон ургалч үзлийн улмаас гарцаагүй үүсэх үр дагавр юм. Энэ тохиолдолд эрх бүхий байгууллага олон ургалч үзлийг үгүйсгэх замаар хурцадмал байдлыг үүсгэсэн шалтгааныг арилгах бус, харин хурцадмал харилцаанд орж буй бүлгүүд бие биенээ хүлцэн тэвчих нөхцлийг бий болгох хэрэгтэй...”<sup>85</sup> гэсэн зарчмыг удаа дараа бататгасаар ирсэн.

Мөн НҮБ-ын Дээд комиссар нь Рабатын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг танилцуулахдаа дараах тайлбарыг өгсөн:

Хязгаарлалт тогтоохын цорын ганц гол зорилго нь итгэл үнэмшлийн тогтолцоо, шашин эсхүл институтийг шүүмжлэлд өртөхөөс нь хамгаалахаас илүүтэй шашны эсхүл түүнтэй адил шинж бүхий тодорхой итгэл үнэмшил, үзэл бодол бүхий үндэстний, угсаатны эсхүл шашны бүлгүүдэд харьяалагдах хувь хүн, хамтлагуудыг дайсагнал, ялгаварлан гадуурхалт эсхүл хүчирхийлэлд өртөхөөс хамгаалах тухай гэдгийг ойлгомжтой тайлбарлан гаргах ёстой. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх нь хувь хүнийг эсхүл бүлэг хүмүүсийг хүчирхийлэх, дайсагнах эсхүл ялгаварлан гадуурхахад өдөөн турхирсан үзэн ядалтыг дэмжээгүй л бол шашны болон бусад итгэл үнэмшлийн тогтолцоо, үзэл бодол болон институтийн талаар сайтар судлах, нээлттэй маргах болон шүүмжлэх боломжтой байхыг шаарддаг.<sup>86</sup>

27 дугаар зүйлийн 27.2.3 дахь хэсэгт зааснаар “гишүүд, дагагч болон бусад этгээдийг өөрийн эрхээс татгалзуулж, шашны байгууллагад ашигтай байдал үүсгэхэд нь албадах”-ыг шашны байгууллагад хориглодог. Энэ хориглолт нь шашны байгууллагаас хуурамч шалтаг хэлж иргэдийг мөнгө эсхүл эд хөрөнгө шилжүүлэхийг ятгах замаар залилах үйлдлийг авч үзжээ. Дээр дурдсанчлан, сайн дурын үндсэн дээр өгсөн хандивыг хүлээн авсны төлөө шашны байгууллагыг яллахаас сэргийлэх үүднээс энэ төрлийн залиланг шашны холбогдолгүй бусад залилантай ижлээр авч үзэх хэрэгтэй.

Хуулийн төсөлд хэт бүрхэг стандартуудыг оруулж өгсөн нь шашны итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхах, шийдвэр гаргахдаа өөрийн үзэмжийг урвуулан ашиглах боломжийг нээж өгч байна. Энэ байдал нь 1981 оны НҮБ-ын Шашин, итгэл үнэмшлээр нь үл тэвчих, ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай тунхаглалд “аливаа ялгаварлан

<sup>82</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.2-р зүйл.

<sup>83</sup> Эрүүгийн хуулийн 14.4.1-р зүйл.

<sup>84</sup> Эрүүгийн хуулийн 14.4.2-р зүйл.

<sup>85</sup> Сериф ба Грекийн хэрэг, Европын хүний эрхийн шүүх (ЕХЭШ), (№38178/97, 1999 оны 12-р сарын 14) (тодруулга нэмсэн).

<sup>86</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын Ээлжит тайлан: үндэс угсаа, арьсны өнгө эсхүл шашин шүтэх, эс шүтэх байдлаар нь үзэн ядахыг өдөөн турхирахыг хориглох тухай шинжээчдийн судалгаанд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын гаргасан тайлан, А/HR/22/17/Add.4 (11 Jan. 2013), 11-р догол.



гадуурхалтыг хориглоход зайлшгүй шаардлагатай хууль тогтоомжийг батлах эсхүл цуцлах, болон шашин эсхүл бусад итгэл үнэмшлээр нь үл тэвчих байдалтай тэмцэхийн тулд зохих бүх арга хэмжээг авахаар хүчин чармайлт гаргах” хэмээн уриалсныг үл тоож байна.<sup>87</sup> Ардчиллыг хуулиар тогтоох Европын комисс (Венецийн комисс) болон ЕАБХАБ-ын шинжээчдийн зөвлөх багаас “Төрөөс хууль тогтоомж батлахаар хэлэлцэж буй олон асуудлууд дээр үнэн хэрэгтээ хууль тогтоомж батлан гаргах шаардлагагүй гэдгийг санах хэрэгтэй. Заримдаа шашны асуудлыг зохицуулах гэж тусгайлсан хууль тогтоомж өргөн барьдаг ч бодит байдал дээр ...эдгээр асуудлыг ердийн эрүүгийн эсхүл захиргааны аргаар шийдвэрлэх нь илүү үр дүнтэй” гэжээ.<sup>88</sup>

Хуулийг үзэмжээрээ хэрэгжүүлэх, шашны үйл ажиллагааг гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэлд тооцохоос урьдчилан сэргийлэх үүднээс Хуулийн төсөл дэх бүрхэг нэр томъёонуудыг хасч өөрчлөх хэрэгтэй. Олон улсын хэм хэмжээ болон хууль дээдлэх ёсы дагуу төрийн үүрэг нь өөрийн нутаг дэвсгэр дээр шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөг дангаараа болон хамтаараа хэрэгжүүлэхийг дэмжих чиглэдэг. Хуулийн төсөлд энэ үүрэг амлалтыг тусгаж, шинэчлэн найруулах нь зүйтэй.

Нийтийн эзэмшлийн талбайд шашны болон шашны бус үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангах болон нийтийн хэв журам, аюулгүй байдалд заналхийлсэн үйлдэлтэй тэмцэх нь төрийн хууль ёсны үүрэг мөн. Гэсэн хэдий ч нийгэм дэх шашны болон шашны бус итгэл үнэмшлийн тэнцвэрийг олох эсхүл нийгмийн хувьд зохицолдоогүй гэж үзсэн тодорхой итгэл үнэмшлийг эсэргүүцэх нь төрийн үүрэг биш, харин хувь хүний тодорхой итгэл үнэмшлийг шүтэх, эс шүтэх орон зайг бий болгож, нийтийн хэв журам, аюулгүй байдалд заналхийлсэн үйлдэл (итгэл үнэмшил бус)-ийг эсэргүүцэх нь төрийн үүрэг мөн.

45 дугаар зүйлээр Хуулийн төсөлд заасан зөрчилд эрүүгийн болон бусад хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр байна. Ямар үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэрэг (амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулсан гэх мэт)-т тооцох, ямар үйлдлийг сайн дурын үйлдэл эсхүл захиргааны зөрчилд тооцохыг нарийн тодруулах шаардлагатай. ЕАБХАБ-ын удирдамжаар дараах тайлбарыг өгсөн:

Зарим улс оронд шашин болон итгэл үнэмшлийн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль зөрчсөн тохиолдолд хүнд ял шийтгэл (их хэмжээний торгууль эсхүл хорих ял) оногдуулдаг. Захиргааны журмыг зөрчсөн жижиг зөрчилд бага хэмжээний торгууль ногдуулах нь тохиромжтой боловч ердийн захиргааны алдаанд эрүүгийн хууль зөрчсөн мэтээр шийтгэх эсхүл захиргааны ял (punitive administrative penalty) ногдуулах нь тохиромжгүй юм. Тухайлбал, бүртгэлтэй холбоотой жижиг алдаанд хүнд ял шийтгэл оногдуулах нь эрүүгийн хуулийг урвуулан ашиглаж хүний шашин шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрхийг зөрчсөн эсэх ноцтой асуудал үүсгэдэг. Уламжлалт эрүүгийн хуульд хамаарах үйл ажиллагаа (бусдын санаатай алах, бусдын бие махбодид гэмтэл учруулах, хулгайлах, дээрэмдэх зэрэг)-г уг хуулиар хориглож хүнд ял шийтгэл оногдуулах нь тохиромжтой боловч захиргааны журмыг зөрчсөн ердийн зөрчилд тийм хүнд ял шийтгэлийг ногдуулах нь хараахан тохиромжгүй юм. Жишээлбэл, лам санваартны бие махбодид гэмтэл учруулахыг хориглосон эсхүл гэмт хэргийн бүлэглэлийг нуун дарагдуулах зорилгоор шашны холбооны статусыг ашиглахыг хориглосон хууль батлах нь зүйтэй юм шиг санагдаж магадгүй. Гэвч, шашны холбоогоор бүртгүүлээгүй ердийн алдаанд эрүүгийн ял шийтгэл оногдуулах нь тохиромжгүй. Бүртгэл хийлгээгүй алдаанд эрүүгийн ял шийтгэл оногдуулж, бүртгэлтэй холбоотой төвөгтэй шаардлагуудыг төрийн зүгээс хуульчлах нь ноцтой хардлага төрүүлдэг.<sup>89</sup>

### **Бүрхэг байдал - Санал**

- 1993 оны Хууль болон бусад хуулийн нийтлэг заалтуудыг хэрэглэхдээ шашин эсхүл итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхахыг төрд илтэд хориглохыг заасан 1993 оны Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсгийг тодорхой болгох. Төрийн зүгээс бүртгэл, визийн мэдүүлэг, газар ашиглалт болон бусад байдлаар төрийн

<sup>87</sup> 1981 оны тунхаглал, А/RES/36/55, 4-р зүйл.

<sup>88</sup> 2004 оны ЕАБХАБ-ын удирдамж, 8.

<sup>89</sup> 2004 онд ЕАБХАБ-аас гаргасан Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг хэлэлцэх тухай удирдамж, 24-р хуудас.

байгууллагатай харилцахад ялгаварлан гадуурхах нь хууль бус гэдгийг тодорхой заах шаардлагатай.

- 1993 оны хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсгийг хасах шаардлагатай.
- Ямар байгууллага шашны асуудлыг хариуцан ажиллахыг тодорхой, энгийн болгох.
- Дараах хэт өргөн хүрээтэй, бүрхэг нэр томъёог хасах эсхүл тодруулах:
  - \* 8 дугаар зүйлийн 8.8 дахь хэсэг дэх “хүмүүнлэг бус журам”;
  - \* 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсэг дэх “Шашин шүтлэгийн ялгаа, шашин шүтэх, эс шүтэх байдлаас хамаарч бусдад давуу байдал олгох болон хязгаарлалт бий болгох, түүнчлэн аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхах”-ыг хориглох;
  - \* 11 дүгээр зүйлийн 11.4.5 болон 12 дугаар зүйлийн 12.3.3 дахь хэсэг дэх “харгис, хүмүүнлэг бус шашны номлол, сургаал”;
  - \* 27 дугаар зүйлийн 27.2.4 болон 27.2.6 дахь хэсэг дэх “албадах,” “шаардах”;
- 27 дугаар зүйлийн 27.2.13 дахь хэсэг дэх “шашны номлол, үзэл бодлоор дайсагнуулах, эвдрэлцүүлэх, хэт даврах болон салан тусгаарлахыг ухуулах, уриалах зэргээр үндэсний эв нэгдлийг бусниулах үйл ажиллагаа явуулах” гэсэн заалтыг хасах эсхүл үүнд итгэл үнэмшлийн ялгааны улмаас үүссэн хурцадмал байдлыг багтаахгүй гэдгийг тодруулах;
- Ямар үйлдэл нь эрүүгийн гэмт хэрэг (амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулсан)-т тооцогдох, мөн ямар үйлдэл нь сайн дурын үйлдэл болох эсхүл захиргааны зөрчилд тооцогдох талаар 45 дугаар зүйлийг тодруулах.

## ANALYSIS OF RELIGIOUS LAW OF MONGOLIA 1993 AND 2018 DRAFT LAW ON RELIGIOUS FREEDOM

### ABSTRACT

Professor Elizabeth A. Clark’s analysis compares and contrasts the currently effective 1993 Law of Mongolia on the Relationship between the State and the Monasteries and the recently drafted 2018 Law on Religious Freedom. Concurrently, the study examines both laws considering international standards and examines their compliance with international treaties to which Mongolia is a signatory. The analysis gives a comprehensive understanding of the right to freedom of religion and beliefs and highlights international best practices for protecting this fundamental human right.

The author addresses the positive aspects of the current and draft law, but also covers the problematic provisions on registration of religious organizations, bans on religious proselytizing and literature, and broad and vague restrictions that lead to arbitrary enforcement and unnecessary burdensome requirements for individuals, religious organizations and groups. Findings also address the regulations related to restrictions on the naming of religious organizations, internal autonomy and funding of religious organizations, requirements for registration, and providing notice to government officials. Throughout the analysis, the author discusses best practices for improving the present law and the draft law by outlining proposals and recommendations.

### KEYWORD

Autonomy, believer, centralized religious organization, charter of the religious organization, church, coercion, donation, extremist activity, freedom of religion and belief, inhumane, manifestation, monastery, proportionality, proselytizing, registration of religious organizations, religious freedom, religious group, religious literature, religious organization, right to freedom of speech, right to religion or belief, unregistered religious group

## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ЭРДМИЙН ЗӨВЛӨЛИЙН 2022 ОНЫ АНХДУГААР ХУРАЛДААН ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирлын 2021 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн дугаар А/64 тушаалаар “Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдмийн зөвлөлийн ажиллах журам”, “Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдмийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн”-ийг тус тус шинэчлэн баталсан билээ. Эрдмийн зөвлөл дараах бүрэлдэхүүнтэйгээр шинэчлэн байгуулагдсан.

Эрдмийн зөвлөлийн дарга:

Төрийн шагналт, Монгол Улсын шинжлэх ухааны гавьяат ажилтан, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор, Академич С.Нарангэрэл

Эрдмийн зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга:

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор С.Сүхбаатар

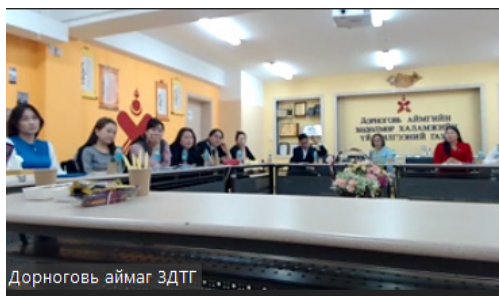
Гишүүд:

Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Ц.Сарантуяа, Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Д.Лүндээжанцан, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Б.Уранцэцэг, Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн, Хууль зүйн ухааны доктор Д.Сүнжид, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах, Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор Д.Эрдэнэчимэг, Хууль зүйн ухааны доктор Э.Батбаяр

Ийнхүү шинэчлэн баталсан журам болоод бүрэлдэхүүнтэйгээр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдмийн зөвлөлийн 2022 оны анхдугаар хуралдааныг 2022 оны 4 дүгээр сарын 14-ний өдөр зохион байгууллаа.

Энэхүү хуралдааныг Эрдмийн зөвлөлийн дарга Төрийн шагналт, Монгол Улсын шинжлэх ухааны гавьяат ажилтан, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор, Академич С.Нарангэрэл даргалж, Эрдмийн зөвлөлийн гишүүд болох Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Д.Лүндээжанцан, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Б.Уранцэцэг, Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн, Хууль зүйн ухааны доктор Д.Сүнжид, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах, Хууль зүйн ухааны доктор Э.Батбаяр нар болон Эрдмийн зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор С.Сүхбаатар оролцов. Тус хуралдаанаар Эрдмийн зөвлөлийн гишүүдэд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2021-2024 оны үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөөг танилцуулж, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 20 жилийн ойн арга хэмжээний төлөвлөгөө болон гадаад улсын ижил төрлийн байгууллагатай харилцаа тогтоох, хамтран ажиллах тухай асуудлуудыг хэлэлцлээ.

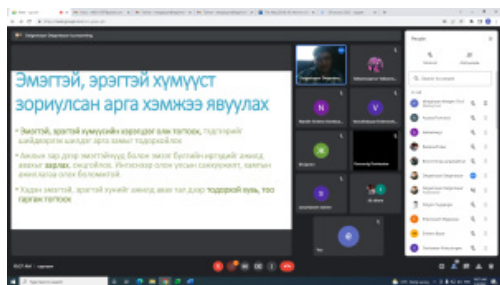
## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГЭЭС ЦАХИМ СУРГАЛТУУД ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Дорноговь аймаг ЗДТГ

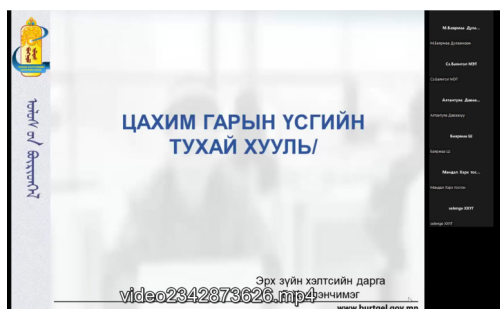
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 2022 оны 4 дүгээр сарын 7-ны өдөр Дорноговь аймаг, сумдын Засаг даргын Тамгын газрын хууль, эрх зүй хариуцсан албан хаагчдад зориулсан цахим сургалтыг зохион байгууллаа. Энэхүү сургалт нь Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, шинээр гарсан холбогдох хууль тогтоомжийг танин мэдүүлэх, эрх зүйн

мэдээллийн нэгдсэн системийн хэрэглээг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн бөгөөд сургалтыг тус хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга С.Сүхбаатар, Хууль зүйн мэдээлэл, сурталчилгааны мэргэжилтэн Г.Дэлгэрбаяр нар оров.



Иргэний нисэхийн үндэсний төвийн холбоо, навигаци, ажиглалтын албаны албан хаагчдад зориулан 2022 оны 5 дугаар сарын 9-ний өдөр “Жендерийн эрх тэгш байдал” сэдэвт сургалтыг зохион байгууллаа. Сургалтыг тус хүрээлэнгийн Хууль зүйн мэдээлэл, сурталчилгааны мэргэжилтэн Г.Дэлгэрбаяр оров.

Уг сургалт нь Холбоо, навигаци ажиглалтын төвийн албан хаагчдад жендерийн ялгаатай үнэлэмж, хүйсийн тэгш байдал, хүний эрхийн зөрчлийг таних болон хүний эрхийн зөрчил гарахаас сэргийлэх талаар хүний эрхийн хандлагыг төлөвшүүлэх, хууль хэрэглээний чадварыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн юм.



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Сэлэнгэ аймгийн Засаг даргын Тамгын газартай хамтран 2022 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр Сэлэнгэ аймгийн 300 гаруй төрийн албан хаагчдад цахим хөгжлийн багц хуулийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, шинээр гарсан холбогдох хууль тогтоомжийг танин мэдүүлэх, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх, төрийн албан хаагчдын хууль хэрэглээний чадварыг

дээшлүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор “Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай”, “Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай”, “Цахим гарын үсгийн тухай” хуулиудаар цахим сургалтыг зохион байгууллаа. Сургалтад Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Эрх зүйн хэлтсийн дарга Б.Хэрлэнчимэг, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн мэдээлэл, сурталчилгааны мэргэжилтэн Г.Дэлгэрбаяр нар хичээл заав.

## “МОНГОЛ УЛСАД ЖЕНДЭРТ СУУРИЛСАН ХҮЧИРХИЙЛЭЛТЭЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ БЭХЖҮҮЛЭХ ТӨСӨЛ”-ИЙН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН ЭЭЛЖИТ ХУРАЛДААН БОЛЛОО



Канад Улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй “Монгол Улсад жендэрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааг бэхжүүлэх төсөл”-ийн удирдах зөвлөлийн ээлжит хуралдаан 2022 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр боллоо. Энэхүү төсөл нь 2019 оноос эхэлсэн бөгөөд 2023 онд дуусахаар төлөвлөсөн байна. Канад Улсын гадаад хэргийн яамыг төлөөлж Марун Абу Файссал, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн ажлын албаны дарга Л.Нямгэрэл нар хамтран даргалдаг ба ХЗҮХ, ШЕЗ, УЕПГ, ЦЕГ, ГБХЗХГ, ДХИС нь зөвлөлийн гишүүд юм.

Энэхүү удирдах зөвлөлийн хуралд Канад Улсын элчин сайдын яамны Хөгжлийн хамтын ажиллагаа хариуцсан дарга Гленн Зизанский, Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллагын суурин төлөөлөгч Стивен Кент болон удирдах зөвлөлийн гишүүн байгууллагын төлөөлөл оролцлоо. Энэхүү удирдах зөвлөлийн хурлаар төслийн хэрэгжилтийн тайланг сонсож, төслийн 2 дахь үе шатны талаар хэлэлцсэн болно.



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН “ХУУЛЬЧИЙН ПРО БОНО ӨДӨР-2022” ӨДӨРЛӨГӨӨР ИРГЭДЭД ХУУЛЬ ЗҮЙН ЗӨВЛӨГӨӨ ӨГЧ АЖИЛЛАЛАА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь Монголын хуульчдын холбооноос жил бүр зохион байгуулдаг “Хуульчийн Про Боно өдөр-2022” өдөрлөгт 5 дугаар сарын 01-ний өдөр оролцож, иргэдэд хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг танилцуулж, үнэ төлбөргүй эрх зүйн анхан шатны зөвлөгөө өгч, ажиллалаа.

Тус арга хэмжээнд Монголын Хуульчдын холбооны бүтцийн байгууллага, гишүүн хуульчдаас гадна Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар, Архивын ерөнхий газар, Хууль зүйн туслалцааны төв, Нотариатчдын танхим зэрэг хуулийн болон төрийн захиргааны байгууллага, өмгөөллийн нөхөрлөлүүд оролцсон юм.



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГЭЭС ШИНЭ НОМЫН НЭЭЛТИЙГ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монголын Хуульчдын холбоо, Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургууль хамтран Монголын Хуульчдын холбооны гишүүн хуульч, өмгөөлөгч, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн профессор, Хууль зүйн ухааны доктор, Монгол Улсын гавьяат багш Шарын Цогтоогийн **“Монгол Улсын захиргааны эрх зүй: Ерөнхий, тусгай анги”** номын нээлтийн ажиллагааг 2022 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдөр амжилттай зохион байгууллаа.

Номын нээлтэд Монгол Улсын төрийн шагналт, шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн, академич, МУИС-ийн эмерит профессор С.Нарангэрэл, УИХ-ын гишүүн Ж.Сүхбаатар, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Ш.Солонго, Ж.Эрдэнэбулган, Б.Буяндэлгэр, Г.Баясгалан, Ц.Нанзаддорж, ХЭҮК-ын гишүүн Д.Сүнжид, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Б.Амарсанаа, Монгол Улсын гавьяат багш, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Баярсайхан, Ахмад багш, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Ж.Бямбаа, Монголын Хуульчдын холбооны Магадлан итгэмжлэх хорооны дарга, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Х.Сэлэнгэ, АИХ-ын дарга асан, төр, нийгмийн зүтгэлтэн Ж.Гомбожав, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор Х.Эрдэм-Ундрах, Монголын Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч Б.Өнөмөнх, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооны Ерөнхийлөгч Б.Оюу-Эрдэнэ, Чимид сангийн гүйцэтгэх захирал Ч.Сайнсанаа, Ханс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газрын тэргүүн Феликс Гленк, Сүхбаатар аймгийн Улаанбаатар дахь нутгийн зөвлөлийн дарга У.Отгонбаяр болон Төрийн албаны зөвлөл, Авлигатай тэмцэх газар, Сонгуулийн Ерөнхий хороо, Гаалийн Ерөнхий газар, Монгол Улсын их сургууль, Дотоод хэргийн их сургууль, Их засаг олон улсын их сургууль, Эрдмийн их сургуулийн төлөөлөл, мөн захиргааны эрх зүйн багш, эрдэмтэн судлаачид, номын зохиолч Ш.Цогтоогийн шавь нар, гэр бүл, найз нөхөд хүрэлцэн ирж хүндэтгэл үзүүллээ.

**ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН АЛБАН ХААГЧДАД “ХҮМҮҮН  
БАЙХЫН УЧИР ЁС СУРТАХУУНД НЬ ОРШВОЙ” СЭДЭВТ СУРГАЛТЫГ  
ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА**



Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2022 оны А/105 дугаар тушаалаар баталсан “Салбарын албан хаагчдын ёс зүйн үлгэрчилсэн загвар”-ыг танин мэдүүлэх, ёс зүйн талаарх суурь болон гүнзгийрүүлсэн мэдлэг олгох сургалтыг 2022 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдрөөс эхлэн харьяа агентлаг, байгууллагуудад үе шаттай зохион байгуулж байна.

Тус үйл ажиллагааны хүрээнд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын Зөвлөх, Академич С.Нарангэрэл 2022 оны 6 дугаар сарын 6-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан хаагчдад “ХҮМҮҮН БАЙХЫН УЧИР ЁС СУРТАХУУНД НЬ ОРШВОЙ” сэдвийн хүрээнд сургалт зохион байгууллаа. Тус сургалтад Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн нийт албан хаагчид идэвхтэй хамрагдлаа.

## “ӨМГӨӨЛЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ЦААШДЫН ЧИГ ХАНДЛАГА” ИЛТГЭЛИЙН УРАЛДААН БОЛЛОО



Академич Ж.Амарсанаагийн нэрэмжит “Өмгөөллийн үйл ажиллагааны өнөөгийн байдал, цаашдын чиг хандлага” сэдэвт эрдэм шинжилгээний шилдэг илтгэлийн уралдаан 2022 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдөр боллоо.

Тус эрдэм шинжилгээний шилдэг илтгэлийн уралдааныг Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооноос санаачлан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөл, Монголын Олон Улсын Арбитр, Чимид сан, Монголын Хуульчдын холбоо, Эмнести интернэшнл, Өмгөөллийн “Ананд адвокат” ХХН, Өмгөөллийн “Монгол Илч” ХХН, Өмгөөллийн “Монгол Өмгөөлөгч” ХХН зэрэг байгууллагууд хамтран зохион байгуулсан. Илтгэлийн уралдаанд эрдэмтэн, судлаач, багш, хуульч, өмгөөлөгч, практик ажилтнаас 14 илтгэл, хууль зүйн их, дээд сургуулийн оюутнаас 5 илтгэл ирүүлснээс судлаач болон оюутан гэсэн 2 төрөлд шилдэг илтгэлүүдийг шалгаруулсан.

Уралдааны 1 дүгээр шатны шалгаруулалтын шүүгчээр Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны Удирдах зөвлөлийн гишүүн, доктор З.Сүхбаатар, МУИС-ХЗС-ийн доктор, дэд профессор Э.Байгал, Хүмүүнлэгийн Ухааны Их сургуулийн харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал, доктор, профессор Б.Өлзийсайхан нар ажилласан бол 2 дугаар шатны шалгаруулалтын шүүгчээр МУИС-ХЗС-ийн гэрээт профессор, гавьяат хуульч, доктор Б.Алтангэрэл, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, доктор, профессор Д.Гангабаатар, ДХИС-ийн зөвлөх профессор, доктор Д.Гантөмөр нар ажилласан.

## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГЭЭС “ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙ I – ЕРӨНХИЙ АНГИ”, “ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙ II – ГЭРЭЭНИЙ ҮҮРЭГ” ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН НЭЭЛТИЙГ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 2022 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдөр Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч Жаргалсайханы Оюунтунгалагийн “ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙ I, ЕРӨНХИЙ АНГИ, “ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙ II, ГЭРЭЭНИЙ ҮҮРЭГ” шинэ бүтээлийн нээлтийг зохион байгууллаа.

“Иргэний эрх зүйн I, Ерөнхий анги” ном нь 7 бүлэгтэй бөгөөд иргэний эрх зүйн суурь онолын ойлголтыг хуулийн хэм хэмжээтэй харьцуулан тайлбарлан бичжээ. “Иргэний эрх зүй II, Гэрээний үүрэг” ном нь 3 бүлэгтэй бөгөөд уншихад ойлгомжтой байдлаар бичигдсэн, гэрээний эрх зүйн үндсэн асуудлууд болох гэрээний эрх чөлөө, түүнд тавигдах хязгаарлалт, гэрээний гол нөхцөл, үүрэг дуусгавар болох үндэслэл, зөрчлөөс үүсэх үр дагавар зэрэг гэрээний нийтлэг үндэслэлд хамаарах асуудлуудад илүү анхаарсан нь тус номын онцлог байв.

Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор Ж.Оюунтунгалаг нь иргэн, эдийн засаг, бизнесийн болон харьцуулсан эрх зүйн чиглэлээр сургалт, судалгааны ажлыг эрхэлж, 30 орчим сурах бичиг, ном, гарын авлага, нийтлэл, судалгааны өгүүлэл, илтгэлийг монгол болон гадаад хэл дээр хэвлүүлсэн байна.

Тухайлбал 2010 онд “Civil Remedies Against Opportunism in Mongolia, 2013 онд “Харьцуулсан иргэний эрх зүй”, 2018 онд “Иргэний эрх зүйн онолын асуудал”, 2020 онд “Иргэний эрх зүйн I, Ерөнхий анги” 2022 онд “Иргэний эрх зүй II, гэрээний үүрэг” номыг хэвлүүлж уншигчдын гар дээр хүргэжээ.



**“БНСУ-ЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН АСУУДЛЫН ТАЛААР” СЭДЭВТ  
СУРГАЛТ ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДЛАА**



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан хаагчдад БНСУ-ын Күкмений Их Сургууль (Kookmin university)-ийн Солонгосын хойгийн ирээдүй судалгааны хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Пак Жон Вон 2022 оны 6-р сарын 28-ны өдөр “БНСУ-ын хууль тогтоомжийн асуудал” сэдвээр сургалт оров.

Пак Жон Вон нь 2022 оны 2-р сард Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд зочилж, хамтын ажиллагааны талаар уулзалт хийж байсан бөгөөд энэхүү сургалтын дараа тус хүрээлэнгийн захирал, доктор Х.Эрдэм-Ундрахтай уулзаж, хамтарсан судалгааны бүтээл туурвих, олон улсын хурал, сургалт зохион байгуулах, судлаач солилцооны төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх талаар санал солилцлоо.

**“ИНФОТЕРМ” ОЛОН УЛСЫН НЭР ТОМЬЁОНЫ МЭДЭЭЛЛИЙН ТӨВИЙН  
ЗАХИРАЛ, ПРОФЕССОР КРИСТИАН ГАЛИНСКИ ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ  
ХҮРЭЭЛЭНД ЗОЧИЛЖ, СУРГАЛТ ОРЛОО**



Олон улсын нэр томьёоны ISO TC 37 стандартын техникийн хорооны нарийн бичгийн дарга, ЮНЕСКО-ийн “Инфотерм” олон улсын нэр томьёоны мэдээллийн төвийн захирал, профессор Кристиан Галински, гүйцэтгэх захирал Бланка Стелла Жералдогийн хамтаар 2022 оны 6-р сарын 30-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд зочилж, профессор Кристиан Галински “Нэр томьёо ба шинжлэх ухаан, технологийн хөгжил” сэдэвт сургалтыг тус хүрээлэнгийн нийт албан хаагчдад оров.

Сургалтын өмнө тус хүрээлэнгийн захирал Х.Эрдэм-Ундрах нь Кристиан Галински, Бланка Стелла Жералдо нарыг хүлээн авч, цаашдын хамтын ажиллагааны боломж, чиглэлийн талаар санал солилцсон билээ. Кристиан Галински нь УИХ-ын Тамгын газар, ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэн, Монгол Улсын Хэлний бодлогын үндэсний зөвлөл хамтран 7-р сарын 8, 9-ний өдөр Төрийн ордонд зохион байгуулагдах «Нэр томьёо ба шинжлэх ухаан, технологийн хөгжил» сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний хуралд үндсэн илтгэгчээр оролцох юм.



## ШИНЭ НОМЫН МЭДЭЭ

- Монгол Улсын төрийн байгууллагын эрх зүйн байдал (онолын болон харьцуулсан судалгаа) цуврал судалгааны тайлан I. УБ., 2021
- Төрийн ба хувийн өмчийн газар ашиглалтын өнөөгийн байдал(газрын тухай хуульд хийсэн эдийн баялгийн эрх зүйн шинжилгээ) цуврал судалгааны тайлан II. УБ., 2021
- Орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал, өмчлөгчийн эрхийн асуудал (төрийн болон орон нутгийн өмчийн харилцааны тулгамдсан асуудал) цуврал судалгааны тайлан III. УБ., 2021
- Монгол Улсын орон нутгийн өмчийн харилцаа (төрийн болон орон нутгийн өмчийн харилцааны тулгамдсан асуудал) цуврал судалгааны тайлан IV. УБ., 2021



Тус хүрээлэнгээс санаачлан төрийн болон орон нутгийн өмчийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр хийгдэж буй сүүлийн үеийн судалгаа, шинжилгээний ажилд хувь нэмрээ оруулах үүднээс хоорондоо уялдаа холбоо бүхий дөрвөн цуврал судалгааны тайланг бэлтгэн толилуулж байна.

“Монгол Улсын төрийн байгууллагын эрх зүйн байдал” сэдэвт судалгааны эхний тайланд “төрийн байгууллага” гэх ойлголтыг байгууллагын онолын үүднээс тайлбарлахыг зорьсон бөгөөд уг ойлголтыг зарим гадаад орны туршлагатай холбон судалсан. Энэхүү судалгаанд суурилан уг сэдэвтэй шууд холбогдож буй газар “өмчлөл”-ийн асуудлыг “Төрийн ба хувийн өмчийн газар ашиглалтын өнөөгийн байдал: Газрын тухай хуульд хийсэн эдийн баялгийн эрх зүйн шинжилгээ” гэсэн сэдвээр хоёр дахь цуврал судалгааг хийж гүйцэтгэсэн болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл байх зарчмын зэрэгцээ засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдэд нутгийн өөрийн удирдлага болон төрийн удирдлага хослон хэрэгжих зарчмыг тусгасан. Иймд “төрийн байгууллага”-тай зэрэгцүүлэн “орон нутгийн байгууллага”-ын тухай ойлголтыг өмчтэй нь холбон “Орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал, өмчлөгчийн эрхийн асуудал” сэдвээр гурав дахь судалгааг хийсэн болно. Сүүлчийн буюу дөрөв дэх судалгаандаа өмнөх сэдэвтэй шууд холбоо бүхий “орон нутгийн чиг үүрэг”, “орон нутгийн өмчийн төрөл, ангилал, зохион байгуулалт” зэрэг асуудлыг тухайлан авч үзсэн.

Дөрвөн хэсгээс бүрдсэн энэхүү цуврал судалгаанд манай улсын хууль зүйн шинжлэх ухаанд харьцангуй нэг мөр болж цэгцрээгүй, судлаачдын дунд маргаан, мэтгэлцээний сэдэв болж буй олон асуудлыг цогц байдлаар хөндөж тавьсан. Нөгөө талаар, шинэлэг санаа дэвшүүлж, шинэ мэдлэг бүтээхийг зорьсон болно.

*Тэмдэглэл*