



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл

Цуврал 2 (98)

Улаанбаатар хот  
2024 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: Б.Заяа

Хэвлэсэн газар: "Тоонот принт" ХХК

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

Хаяг: Эко Интернэйшнл Трэйд Тауэр 9 давхар,  
1 дүгээр хороо, Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар  
хот  
Утас: +(976)-11-315735  
Факс: 315735  
Вэб хуудас: [www.nli.gov.mn](http://www.nli.gov.mn)  
Цахим хаяг: [lawjournal@legalinstitute.mn](mailto:lawjournal@legalinstitute.mn)

## СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

- Ерөнхий эрхлэгч: **Х.Эрдэм-Ундрах** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*),  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал
- Эрхлэгч: **М.Түвшинжаргал** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.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.*), профессор
- Г. Банзрагч** Хууль зүйн ухааны доктор, УДШ-ийн шүүгч
- Н.Баярмаа** Хууль зүйн ухааны доктор, УДШ-ийн шүүгч
- Э.Батбаяр** Хууль зүйн ухааны доктор, профессор, ДХИС-ийн  
ШШГАС-ийн Хорихоос өөр төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагааны  
тэнхимийн эрхлэгч
- С.Болормаа** МУИС-ийн ХЗС-ийн Практик сургалтын төвийн  
эрхлэгч, хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D*), дэд профессор
- Б.Буянхишиг** Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш
- Ц.Давхарбаяр** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
Шүүхийн сахилгын хорооны дарга
- Г.Давааням** Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D*), МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш
- Д.Зүмбэрэлхам** Хууль зүйн ухааны доктор, профессор,  
ШЕЗ-ийн гишүүн
- Г.Нарантуяа** Хууль зүйн ухааны доктор, ХЭҮК-ын гишүүн
- Д.Сүнжид** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*), дэд профессор  
ХЭҮК-ын дарга
- С.Сүхбаатар** Хууль зүйн ухааны доктор
- Б.Улаанбаатар** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч
- М.Уянга** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор МУИС-ийн  
ХЗС-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
- Ц.Цогт** Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D.*), УДШ-ийн шүүгч
- Д.Эрдэнэчимэг** Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор,  
ШССМХ-ийн захирал
- Ж.Эрхэсхулан** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч
- Д.Янжинхорлоо** Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор
- Анна Тумурова** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), ОХУ-ын Буриадын  
Улсын их сургуулийн Төр, эрх зүйн онол, түүхийн тэнхимийн профессор

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

**Ким Габ Сок** *Хууль зүйн ухааны доктор, Жүнбү Их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн профессор*

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

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

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

Хариуцлагатай нарийн  
бичгийн дарга:

**Э.Сэлэнгэ** *Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан*

**Тус дугаарын өгүүллийг хянасан:**

Ц.Сарантуяа

Х.Эрдэм-Ундрах

Д.Сүнжид

Н.Баярмаа

Г.Банзрагч

Э.Батбаяр

С.Болормаа

Б.Буянхишиг

Ц.Давхарбаяр

Г.Давааням

Д.Зүмбэрэллхам

Г.Нарантуяа

С.Сүхбаатар



## EDITORIAL BOARD

### EDITOR-IN-CHIEF

**ERDEM-UNDRAKH** Khurelbaatar *Doctor of Jurisprudence, Director,  
The National Legal Institute of Mongolia*

### MANAGING EDITOR

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

### MEMBERS

**NARANGEREL** Sodovsuren *Member of the Academy of Sciences, Science  
doctor of law (Sc.D.), Emeritus Professor,  
National University of Mongolia*

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

**BANZRAGCH** Gochoo *Doctor of Jurisprudence (Dr.jur.), Justice, The  
Supreme Court of Mongolia*

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

**BATBAYAR** Enkhee *Ph.D., Professor, Department Head, Court order  
enforcement college, University of Internal Affairs  
of Mongolia*

**BOLORMAA** Soloon *Ph.D., Associate Professor, Head of Legal Clinic  
Center, School of Law, National University of  
Mongolia*

**BUYANKHISHIG** Bat-Erdene *Ph.D., Senior Lecturer, Private Law Department,  
School of Law, National University of Mongolia*

**DAVKHARBAYAR** Tseveensuren *Doctor of Law (Ph.D.), Chairperson, The Judicial  
Disciplinary Committee of Mongolia*

**DAVAANYAM** Gankhuyag *Doctor of Law (LL.D), Senior Lecturer, School of  
Law, National University of Mongolia*

**ERDENECHIMEG** Dashpuntsag *Ph.D., Associate professor, Director, Judicial  
Training, Research and Information Institute*

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

**NARANTUYA** Ganbat *Ph.D, Commissioner, The National Human Rights  
Commission of Mongolia*

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

**SUKHBAATAR** Sumiya *Doctor of law (LL.D.)*

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

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

<b>UYANGA Myagmar</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Academic Secretary, School of Law, National University of Mongolia</i>
<b>YANJINKHORLOO Dambadarjaa</b>	<i>Ph.D., Associate professor; Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia</i>
<b>ZUMBERELKHAM Dorjdamba</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Chairman, The Judicial General Council of Mongolia</i>
<b>ANNA TUMUROVA</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Professor, Buryat State University, Russian Federation</i>
<b>MASAKI NAKAMURA</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Professor; Nagoya University of Economics, Japan</i>
<b>GIM, GAB-SEOK</b>	<i>Ph.D., Professor, Department of Police, Joongbu University</i>
<b>PARK JEON WONG</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), College of Law and Graduate School of Legal Affairs, Kookmin University, Republic of Korea</i>
<b>RAMAZAN K.SARPEKOV</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Director; The Institute of Legislation and Legal Information, Republic of Kazakhstan</i>
<b>TOM GINSBURG</b>	<i>Doctor of law (Ph.D.), Professor; The University of Chicago, USA</i>

**STAFF:**

<b>SELENGE Enkhzorigt</b>	<i>Researcher; The National Legal Institute of Mongolia</i>
---------------------------	---

**The papers of the series reviewed by:**

Sarantuya.Ts  
Erdem-undrakh.Kh  
Sunjid.D  
Bayarmaa.N  
Banzragch.G  
Batbayar.E  
Bolormaa.S  
Buyankhishig.B  
Davaanyam.G  
Davkharbayar.Ts  
Zumberellkham.D  
Narantuya.G  
Sukhbaatar.S

State Registration Number:279  
ISSN: 2226-9185  
The National Legal Institute publishes  
Mongolian Journal of Law five times  
per year.

Address: 9th floor, Eco International Trade Tower  
building, 1st khoroo, Sukhbaatar district,  
Ulaanbaatar, Mongolia  
Phone:+(976)-11-315735  
Fax: 315735  
Website: [www.nli.gov.mn](http://www.nli.gov.mn)  
E-mail: [lawjournal@legalinstitute.mn](mailto:lawjournal@legalinstitute.mn)

# АГУУЛГА

## ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хууль тогтоомжийг ангилах учир холбогдол** 12  
*Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор А.Алтанзул*

## ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

- Цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгааг зохицуулж буй байдал** 26  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш Б.Баялагмаа /LL.M/  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш А.Уламбаяр /LL.M/*
- Өсвөр насны хүнд эрүүгийн ял, хариуцлага оногдуулах институтын онол, практикийн зарим асуудал** 38  
*Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, докторант Б.Дуламсүрэн*
- Эх сурвалжийн онолын хүрээнд хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн зарим асуудлыг авч үзэх нь** 51  
*Шихихутуг Их Сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Ё.Болормаа*

## ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ , ҮР ДҮН

- Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ба хөрөнгө оруулагч хоорондын гэрээний хувийн роялти нөхцөл** 63  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор Т.Мэндсайхан*
- Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд гүйцэтгэх захирлын эзлэх байр суурь** 75  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Н.Мөнхзул*
- Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх** 87  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Мөнхдаваа*
- Гэм хорын эрх зүйд гэм буруутайд тооцож хариуцлага хүлээлгэх хэлбэрүүд** 97  
*Шихихутуг Их Сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш Б.Оюун-Эрдэнэ*
- Монгол Улс дахь хүний эрхийн тулгамдаж буй зарим асуудал** 107  
*Шихихутуг Их Сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Анхбаяр*
- Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч эмэгтэйчүүдийн нийгэм сэтгэл зүйн профайлин, онцлог** 118  
*Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант Л.Нямгэрэл  
Эрдэм шинжилгээний удирдагч, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Ч.Нямсүрэн*
- “Олон улсын гэрлэлт”-д тулгарч буй тулгамдсан асуудал буюу Олон улсын хүүхэд хулгайлах иргэний хэргийн тухай Гаагийн конвенц** 128  
*Японы Хитоцубаши их сургуулийн докторант Б.Хонгорзул*
- Шүүх эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй эсхүл тодорхой бус үндэслэлээр хэргийг шийдвэрлэхээс татгалзаж болохгүй гэсэн зохицуулалтыг удирдлага болгон сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулсан шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ** 141  
*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант А.Түвшинтөгс*

<b>Хүний эрхийн үндэсний байгууллага: Нэгдсэн үндэстний байгууллагын шинэчлэлийн мөрөөр</b>	<b>154</b>
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Б.Болорсайхан</i>	
<b>Олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтын ач холбогдол: Австрали улс ба Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт</b>	<b>167</b>
<i>Хууль зүйн магистр Б.Сосорбарам (UNSW)</i>	
<b>Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн тулгамдаж буй асуудал</b>	<b>189</b>
<i>ХЗҮХ-ийн Хувийн эрх зүйн секторын Эрдэм шинжилгээний ажилтан Г.Болор-Эрдэнэ ЛэндМН ББСБ ХК-ийн хуульч Н.Мөнхцэцэг</i>	
<b>Нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргаан</b>	<b>206</b>
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант, УДШ-ийн дэргэдэх ШССМХ-ийн Захиргааны эрх зүйн секторын судлаач О.Тэнхлүүн</i>	
<b>Хоригдлын хугацаанаас өмнө суллагдах боломж, түүнийг боловсронгуй болгох асуудалд</b>	<b>218</b>
<i>Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь Сум дундын прокурорын газрын ерөнхий прокурор Т. Батсүх Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь Сум дундын прокурорын газрын хяналтын прокурор Б.Амартүвшин</i>	
<b>ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ИНДЭР</b>	<b>232</b>
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор Г.Давааням (LL.D.)</i>	
<b>МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ</b>	
<i>Мэдээ</i>	<b>233</b>

# CONTENT

---

---

## LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

- Importance of classifying ethical norms for civil servants** 12  
*Altanzul.A, Associate professor, the Department of Law of the National Academy of Governance (PhD)*

## IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW

- Legal Framework for Political Advertising in the Digital Landscape** 26  
*Bayalagmaa.B (LL.M), Lecturer, the Department of Private Law, School of Law, NUM*  
*Ulambayar.A (LL.M), Lecturer, the Department of Public Law, School of Law, NUM*
- Criminal liability, punishment, and responsibility of juveniles: Issues in institutional theory and practice** 38  
*Dulamsuren.B, Judge of the First Instance Criminal Court of Sukhbaatar District*
- Considering some issues of labor law application within the framework of the source theory** 51  
*Bolormaa.Yo, Senior lecturer at the Department of Private Law, Shihihutug University*

## LEGAL RESEARCH OVERVIEW

- Private party mining royalty terms of the agreement between the holder of the mineral license and the investor** 63  
*Mendsaikhan.T (Ph.D), Associate Professor, the Department of Private Law, School of Law, NUM*
- The status of executive director in labor legislation** 75  
*Munkhzul.N (LL.M), Lecturer, the Department of Private Law, School of Law, NUM*
- The right to appeal court orders and judge's ordinances in administrative court procedure** 87  
*Munkhdavaa. E, Lecturer, the Department of Public Law, School of Law, NUM*
- Forms of imputation of guilt in tort law** 97  
*Oyun-Erdene.B (LL.M), Lecturer, the Department of Private Law, Shihihutug University*
- Urgent issues to human rights implementation in Mongolia** 107  
*Ankhubayar.E (LL.M), Lecturer, the Department of Public law, Shihihutug University*
- The socio-psychological profiling of female crime victims of domestic violence** 118  
*Nyamgerel.L, Ph.D student, the University of Internal Affairs of Mongolia*  
*Nyamsuren.Ch, Academic supervisor, Professor (Ph.D)*
- The current issues in cross-border marriage: The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction** 128  
*Khongorzul.B, Ph.D student, the Graduate School of Law, Hitotsubashi University*
- Analysis of court decisions that awarded compensation for emotional damage based on the legal regulations that the court cannot refuse to hear a matter due to the absence of legal norms or lack of clarity** 141  
*Tuvshintugs.A, Ph.D student, School of Law, NUM*

<b>National human rights institutions: Along the lines of reforms in the United Nations</b>	<b>154</b>
<i>Bolorsaikhan.B, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
<b>The significance of foreign investment screening in international investment law: Foreign investment screening regulations of Australia and Mongolia</b>	<b>167</b>
<i>Sosorbaram.B, LL.M (UNSW)</i>	
<b>Legal issues related to anti-money laundering</b>	<b>189</b>
<i>Bolor-Erdene.G, Researcher, Private Law Sector, the National Legal Institute of Mongolia Munkhtsetseg.N, Lawyer, LENDMN NBFJ JSC</i>	
<b>Disputes related to the implementation of public law functions</b>	<b>206</b>
<i>Tenkhlun.O, Master's student, School of Law, NUM (Researcher, Administrative Law sector, Judicial Training, Research and Information Institute under the Supreme Court of Mongolia)</i>	
<b>The issue related to improving the possibility of early release</b>	<b>218</b>
<i>Batsukh.T, Prosecutor General, Prosecutor's Office in Kharkhorin Sum, Ovorkhangai Province Amartuvshin.B, Control prosecutor, Prosecutor's Office in Kharkhorin Sum, Ovorkhangai Province</i>	
<b>NEW SCHOLARS IN THE FIELD</b>	<b>232</b>
<i>Davaanyam.G (LL.D.), Senior Lecturer, the Department of Private Law, School of Law, NUM</i>	
<b>NOTES</b>	
<i>News</i>	<b>233</b>

## ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧИЙН ЗУРВАС



Эрхэм уншигч таны энэ өдрийн амгаланг айлтган мэндчилье!


Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргаж буй хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, онол, практикийн “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн 2024 оны 2 дугаар улирлын 98 дахь цувралаар Эрхэм уншигч та бүхэнтэйгээ дахин уулзаж байгаадаа таатай байна.

Сэтгүүлийн энэхүү дугаарт уламжлалт ёсоор эрүүгийн эрх зүй, захиргааны эрх зүй, хүний эрх, эрх чөлөөнд холбогдох өгүүлэл, нийтлэл багтсанаас гадна уг дугаараас уншигч та бүхэн хөрөнгө оруулалтын гэрээний хувийн роялти нөхцөл, гэмт хэргийн улмаас сэтгэцэд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх шүүхийн практикт холбогдох шинэлэг судалгааны ажлуудтай танилцах боломжтой. Түүнчлэн хөдөлмөрийн эрх зүй дэх гүйцэтгэх захирлын байр суурь, хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хууль тогтоомжийг ангилах ач холбогдлын талаар шинэлэг ойлголт, мэдээллийг авах болно. Мөн ХЗҮХ-ийн онцлох үйл явдлын талаарх мэдээ, мэдээллийг онцлох үйл явдал булангаас хүлээн авах боломжтой.

Сэтгүүлийн үйл ажиллагааг дэмжин ажилладаг хууль зүйн салбарын эрдэмтэн багш, хуульч, судлаач, шүүгч, прокурор та бүхэнд талархал илэрхийлэхийн зэрэгцээ цаашид ч мөн эрдмийн их үйлсээ үргэлжлүүлж гүнзгийрүүлнэ гэдэгт итгэж байна.

Та бүхнийг хүндэтгэсэн,

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ЗАХИРАЛ,

ХУУЛЬ ЗҮЙН УХААНЫ ДОКТОР  Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ (Dr.jur.)

## ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ АНГИЛАХЫН УЧИР ХОЛБОГДОЛ



*А.Алтанзул*

*Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч,  
дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх улс төр, эрх зүй, философийн эрдэмтэн, судлаачдын ном, сурах бичиг, судалгааны тайланд дурьдсан тодорхойлолт, санал, дүгнэлт, түүнчлэн эрх бүхий албан тушаалтнуудын шийдвэрээс харахад хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээг, төрийн алба хашихтай холбоотойгоор албан хаагчдад тавих үүрэг, хориглох зүйлийг багтаасан ёс зүйн шаардлагатай хэрхэн уялдаж, мөн ялгаатай байдаг гэдгийг харилцан адилгүй авч үздэг байна.

Ийнхүү төрийн албан хаагчийн ёс зүй, ёс зүйн хэм хэмжээний тухай ойлголт нь онол арга зүйн хувьд нэгдмэл бус байгаа нь хууль бүтээх, хэрэгжүүлэх хууль зүйн системчлэлд сөрөг үр дагавартай. Тодруулбал, суурь ойлголт нь цэгцрээгүй бол салангид уялдаа холбоогүй, системчлээгүй хууль, дүрмүүд олширно. Ялангуяа, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлж буй хууль, дүрмийн заалтууд өөр хоорондоо давхцсанаас шалтгаалан төрийн албан хаагчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд нь тохирсон хууль зүйн хариуцлагыг хүлээлгэхгүй, завших эсхүл хэлмэгдүүлэх уршигтай юм.

Монгол Улсад 2023 оны 12 сарын байдлаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулж буй нийтлэг зохицуулалттай 12 хууль, салбарын 32 хууль, 10 гаруй дүрэм байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (цаашид НАНХАСЗХ гэх )-иар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг тус тусад төрөлжүүлэн зохицуулснаас эдгээр хуулиудад давхардал, хийдэл, зөрчил бий болж, нэг төрлийн харилцаанд олон жижиг хуультай болж байна. Иймд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний ангилалтыг онол арга зүйн хувьд нэг мөр ойлголтод хүргэх, төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудын хоорондын харилцан уялдааг зөв тогтоох үүднээс энэхүү өгүүллийг бичлээ.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, ёс суртахуун, ёс зүйн хэм хэмжээний ангилалт, хууль тогтоомжийн харилцан уялдаа, эрх зүйн актын системчлэл.



## I. ОРШИЛ

### Ёс суртахуун ба эрх зүйн талаар товчхон

Ёс суртахууныг төрөөс тогтоох боломжгүй гэж зарим эрдэмтэн судлаачид үздэг. Энэ нь ёс суртахууныг уламжлалт философийн тайлбар юм. Тодруулбал, профессор Ц.Баатартогтох “Ёс зүйн болон эрх зүйн философид ёс зүйн хэм хэмжээг төрөөс тогтоодоггүй гэдэг сонгодог зарчим лавтай 2300 гаруй жил үйлчилж байна. Аристотель анх томьёолсон, түүнээс ч өмнө мэдэгдэж байсан энэ зарчим ёсоор ёс суртахууныг буюу түүний хэм хэмжээг төрөөс тогтоодоггүй (тогтоох боломжгүй), зөвхөн эрх зүйг төрөөс тогтоодог гэж үздэг. Одоо ч бид ёс зүй ба эрх зүйг энэ зарчмыг үндэслэн ёс суртахуун бол сайн дураар үйлдэхүй, эрх зүй бол албадлага гэж ялгадаг”<sup>1</sup>, гэсэн бол профессор Ц.Гомбосүрэн “Иргэн хүний баримталбал зохих төрийн хуулиудын хэм хэмжээ бас сүсэгтэн хүний, ялангуяа шашны мяндагт тушаалтны баримталбал зохих тухайн тодорхой шашны хэм хэмжээ зэрэг аваас албадлагын үйлчилгээтэй байдаг. Харин ёс суртахууны хэм хэмжээнүүд албадлагын шинжгүй байдаг”<sup>2</sup> гэжээ. Гэхдээ ёс суртахууныг харилцаа талаас авч үзвэл ёс суртахуун бол хэм хэмжээг үүсгэдэг гэж хэлж болно. Энэ талаар Австрийн хуульч, философич Ханс Кельзен “Ёс суртахуун ба эрх зүйн хэм хэмжээний тухай ярихдаа хүмүүс хоорондын харилцааны зан үйлийг ойлгодог ба ингэснээр бидний Ёс суртахуун, Эрх зүй гэж нэрлэж заншсан зүйл маань хэм хэмжээнээс бүрддэг хэм хэмжээний иж бүрдэл тогтолцоо мөн гэдгийг илэрхийлж байгаа юм”<sup>3</sup> гэжээ.

Хувь хүний ёс суртахуун буюу зөв байхыг хуулиар нэг бүрчлэн зохицуулах боломжгүй ч, хүний юу хийж болох, юуг болохгүйг эрх зүйн хэм хэмжээгээр дамжуулан зааж өгдөг. Жишээ нь: хулгай хийж болохгүй- энэ бол зөв байх хувь хүний ёс суртахууны гол зарчим, хэм хэмжээ. Харамсалтай нь хүн бүр ингэж чадахгүй байгаа тул хулгай хийвэл ийм хариуцлага хүлээлгэнэ гэж эрх зүйн хэм хэмжээ буюу төрөөс хууль баталж, зохицуулна.

Зөв буюу ёс суртахуунтай байхыг хүн болгон эрхэмлэдэг боловч бусад иргэнээс илүү төрийн албан хаагчдад ёс суртахууны өндөр шаардлагыг эртнээс эдүгээ хүртэл тавьсаар ирсэн.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх онол, хандлагуудыг улс төр, төрийн удирдлага, философи, менежмент, эрх зүй, социологи, эдийн засаг, антропологи зэрэг салбарт судалдаг.

Улс төрийн шинжлэх ухаан нь засгийн газрын үүрэг, төрийн албан хаагч, иргэдийн хоорондын харилцаа, эрх мэдлийн динамик, ардчиллын зарчмаас үүдэлтэй ёс зүйн сорилтуудыг ойлгох үндэс суурийг судалдаг. Улс төр судлаачид төрийн албанд ёс зүйтэй ажиллахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг хариуцлага, ил тод байдал, олон нийтийн итгэл зэрэг ойлголтуудад дүн шинжилгээ хийдэг.

Төрийн удирдлага нь төрийн бодлогыг удирдах, хэрэгжүүлэхэд чиглэдэг. Энэ нь нөөцийн хуваарилалт, шийдвэр гаргах үйл явц, ашиг сонирхлын зөрчил, байгууллагын зан үйлтэй холбоотой ёс зүйн асуудлыг судалдаг. Төрийн удирдлага нь төрийн байгууллагуудын сайн засаглал, төрийн үйлчилгээний ёс зүй, ёс зүйн манлайлын талаарх судалгааг мөн багтаадаг.

Философийн үндсэн судлагдахууны нэг нь ёс зүй байдаг бөгөөд ёс зүйн шийдвэр гаргахад чиглүүлэгч ёс суртахууны зарчим, үнэт зүйлсийг шинжлэхэд үндсэн үүрэг гүйцэтгэдэг. Төрийн албан хаагчдад тулгардаг тодорхой сорилтуудыг ойлгох, ёс зүйн зан үйлийн тогтолцоог үр дүн ашиг эрхэмлэх (utilitarianism), үүрэг зарчмыг эрхэмлэх (deontology), зан чанарыг эрхэмлэх (virtue ethics) зэрэг ёс зүйн онолоор тайлбарладаг.

<sup>1</sup> Ц.Баатартогтох. Ёс зүй ба ёс суртахуун хэмээх ойлголтуудын хэрэглээний асуудалд. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын зарим асуудал. Удирдлагын академи эрдэм шинжилгээний хурал. 2019.

<sup>2</sup> Ц.Гомбосүрэн. Философи. 2018.

<sup>3</sup> Х.Кельзен. Хэм хэмжээний ерөнхий онол. /М.Хатанбаатарын орчуулга/. 2013.

Хууль, эрх зүйн шинжлэх ухаан, түүний практикт төрийн албаны эрх үүрэг, хариуцлага болон албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, зохицуулалтыг хуульчилж, түүний хэрэгжилтийг авч үздэг. Энэ талбар нь төрийн алба, авлигын эсрэг зохицуулалт, мэдээлэгчийн хамгаалалтад хамаарах зэрэг хуулиудыг судалдаг. Төрийн албан хаагчдын хуулиар хүлээсэн үүрэг, ёс зүйгүй үйлдлийн үр дагавар, хариуцлага, арга хэмжээ тодорхойлох зэрэг практик хэрэглээнд эрх зүйн салбар голлох үүрэг гүйцэтгэдэг.

Байгууллагын менежмент нь ажилчдын урам зориг, манлайллын арга барил, байгууллагын соёл зэрэг сэдвийн хүрээнд анхаарлаа хандуулж, олон нийт болон байгууллагуудын динамикийг судалдаг. Төрийн байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд албан хаагчдын ёс суртахууны төлөвшил, ёс зүйн шийдвэр гаргах байнга тулгарч байдаг<sup>4</sup>.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зарчим, хэм хэмжээ болон ёс зүйн зөрчил, түүний хариуцлагыг улс, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах шаардлагаас үүдэн хуульчилж, түүний хэрэгжилтийг хангуулахад эрх зүйн салбар ихээхэн үүрэгтэй байдаг<sup>5</sup>.

Төрийн албан хаагч алба хаших харилцаандаа эрх зүйн хэм хэмжээ буюу хуулийг зөрчинө гэсэн ойлголт байж болохгүй. Учир нь хуулийг бүтээдэг, хэрэгжүүлдэг, хэрэглэдэг этгээд хуулиа өөрөө зөрчинө гэдэг ёс суртахуунгүй явдал юм. Иймд төрийн албан хаагчийг ийм ёс суртахуунгүй үйлдэл гаргуулахгүйн тулд хуулиар төрийн алба хашихтай холбоотой зарчим, үүрэг, хориглох зүйл, хязгаарлалтыг тогтоож өгнө. Харин хувь хүний хувьд хууль зөрчвөл бусад иргэдийн адилаар хариуцлага хүлээнэ.

Олон улсын туршлагаас харахад авлига, хээл хахууль, ашиг сонирхол, ёс зүйн зөрчлүүдийг “ёс зүйн хэм хэмжээ” гэсэн нэг ойлголтод нэгтгэн зохицуулсан байна. Жишээлбэл: БНСУ-ын “Нийтийн албаны ёс зүйн байдлын тухай хууль” (1981)-ийн зорилго нь төрийн албан хаагч нийтийн өмнө хүлээсэн үүргээ шударгаар гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүрт тавих, төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг чанд сахих, хөрөнгө орлогоо үнэн зөв мэдүүлэх, төрийн албан хаагчийн болон улс төрд нэр дэвшигчийн хөрөнгийн эх үүсвэр, хуримтлалыг шалгах, албан тушаалаа ашиглан хууль бусаар хөрөнгөжихийг хориглох, авсан бэлэг дурсгалын зүйлээ тайлагнах, албан тушаалтай холбоотой хувьцааг битүүмжлэх, итгэмжлэх, төрийн албанаас тэтгэвэрт гарсан иргэний зарим хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах зэрэг асуудалтай холбоотой харилцааг зохицуулна гэжээ<sup>6</sup>.

Улс орон бүрд нийтийн албан тушаалтан буюу төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээнд үл өөрчлөгдөх тодорхой хэд хэдэн үндсэн заалт байдаг бөгөөд тэдгээрт авлига, хүнд суртал, хувийн ашиг сонирхлоос урьдчилан сэргийлэх тулгуур үзэл санаа шингэсэн байдаг<sup>7</sup>. Үүнд:

- 1) Албан тушаалын эрх мэдлийг ашиглахтай холбоотой ёс зүй
- 2) Албан үүргээ биелүүлэх нөхцөлийг хангаж төрөөс олгосон боломжийг ашиглахтай холбогдсон ёс зүй
- 3) Хамтран ажилладаг хүмүүстэйгээ харилцахдаа холбоотой ёс зүй
- 4) Иргэдтэй харилцах ёс зүй.

## II. ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭНИЙ АНГИЛАЛТ, УЧИР ХОЛБОГДОЛ

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага “Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрмийг сайжруулах 12 зөвлөмж”-ийг гаргасан. Үүнээс сэдэвтэй холбоотой зөвлөмжийг нэрлэвэл:

<sup>4</sup> А.Алтанзул нар. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ. Удирдлагын академи. 2024.

<sup>5</sup> А.Алтанзул нар. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ. Удирдлагын академи. 2024.

<sup>6</sup> Ч.Сосормаа. Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл. 2022.

<sup>7</sup> Г.Мягмар, М.Нармандах, Ч.Ундрам. Төрийн албан хаагчийн ёс зүй. Авлигатай тэмцэх газар. 2019

1. Төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээ тодорхой байх ёстой;
2. Ёс зүйн хэм хэмжээг хуульдаа тусгасан байх ёстой;
3. Ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх зохих процедур, хүлээлгэх хариуцлагатай байна.

Төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн хэм хэмжээг системтэйгээр ангилахын ач холбогдол нь ёс зүйн зөрчил гаргасан этгээдэд шударга, оновчтой хариуцлага хүлээлгэх явдал юм.

Олон улсын эрх зүйн баримт бичигт үндэслэн судлаач төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг дараах байдлаар ангилан тодорхойлж байна. Үүнд:

- 1) Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх
- 2) Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх
- 3) Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш үйлдэх гаргахгүй байх
- 4) Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ
- 5) Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах
- 6) Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх<sup>8</sup>.

1. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх: Хөрөнгө орлогоо мэдүүлэх, бэлэг, хандив авахгүй, албан тушаалаа хувьдаа ашиглах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэлнэ. Үүнийг Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ-иар зохицуулсан.

2. Илт хууль бус шийдвэр гаргахгүй байх: Эрх бүхий албан тушаалтан хуулиар эрх олгоогүй, тухайн шийдвэр гаргах эрх зүйн үндэслэлгүй байхад шийдвэр гаргаж буй нь түүний ёс зүйгүй, дураараа ашигласан буй зан үйлтэй холбоотой юм. Үүнийг Захиргааны ерөнхий хууль (ЗЕХ)-ийн 47 дугаар зүйлд тодорхойлж өгсөн. Мөн Шүүхийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд шүүгчид хориглох зүйл дотор “хуулийн илт тодорхой заалтыг ноцтой, эсхүл удаа дараа зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах”-гүй байхыг хуульчилсан. Харин захиргааны эрх бүхий албан тушаалтан эрх зүйн зөрчилтэй буюу хуулийн хэрэглээ, үйл баримтын алдаатай шийдвэр гаргах нь түүний ёс зүй гэхээс илүү мэдлэг, ур чадвараас шалтгаалах юм.

3. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш байх: Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албаны эрхэм зорилго, зарчимд үл нийцэх зан үйл гаргавал ёс зүйгүйд тооцно. Тухайлбал, өргөсөн тангарагтаа үнэнч биш, ард түмэндээ үйлчлэхдээ хүнд суртал гаргах, тэднийг хэл амаар доромжлох, ялгаварлах, үл тоох зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэлнэ.

4. Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэмжээ: Байгууллагынхаа хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргийг зөрчих, тухайлбал, ажил таслах, удирдлагын өгсөн үүрэг даалгаврыг хугацаанд өгөхгүй байх, хамт олны дунд биеэ зөв авч явахгүй зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүй хамаарна. Үүнийг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулдаг.

5. Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах: Энэ нь төрийн албан хаагч зөвхөн алба хаших үедээ ёс зүйн хэм хэмжээг сахих бус ажлын бус цагаар олон нийтийн газар, гэр бүлийн орчинд төрийн албаны нэр хүндийг дээдлэх зарчимтай холбоотой юм. Зан харилцааны хувьд бусдад үлгэр дуурайлалт байх зэрэг багтана. Төрийн албанд орж тангараг өргөсөн бол насаараа төрийн албаны, төрийн албан хаагчийн нэр хүндийг өндөрт өргөх замаар иргэдэд үлгэр дууриалал болох учиртай.

6. Орчин үед төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс зүйн хэм хэмжээ, шаардлагад хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, нийтийн сайн сайхны төлөө бусдыг манлайлах, сайн үйлийг санаачлагч байхыг уриалдаг болсон. Гэхдээ үүнийг заавал хуулиар үүрэг болгохгүй.

Гадаад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс эхлээд зан харилцаа, биеэ авч явах зэрэг үйлдлүүдийг бүхэлд нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээнд багтаадаг гэдгийг өмнө дурдсан.

<sup>8</sup> А.Алтанзул нар. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ. Удирдлагын академи. 2024.

Иймд төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй хуулиудын харилцан уялдааг тогтоохын тулд дээр дурдсан нийтлэг 6 хэм хэмжээг дотор нь хоёр ангилав.

*Хүснэгт 1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэмжээний ангилалт*

Албан чиг үүрэгтэй холбоотой ёс зүйн хэм хэмжээ	Хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх</li> <li>• Илт хууль бус шийдвэр гаргахгүй байх</li> <li>• Төрийн албаны үнэт зүйл, зарчим, үүрэг,</li> <li>• Байгууллагын соёл, хөдөлмөрийн дотоод журамтай холбоотой</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Олон нийтийн өмнө болон гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах, эерэг харилцаа, хандлагатай байх</li> <li>• Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, нийтийн сайн үйлст манлайлагч байх</li> </ul>

*Эх сурвалж: Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ*

Дээр дурдсан төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжид зарчим, нийтлэг шаардлага буюу үүрэг, хориглох зүйлээр тодорхойлсон. Хэрэв ёс зүйн нийтлэг шаардлага буюу хуульд заасан үүрэг, хориглох зүйлийг зөрчвөл эрх зүйн зөрчилд тооцон хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Төрийн албан хаагч өргөсөн тангарагтай үнэч бус, нийтийн буюу төрийн албаны нэр хүндэд ноцтой халдан, албан тушаалын давуу байдлын урвуулан ашиглаж, улс, иргэдэд аюултай хор хохирол учруулсан бол түүний үйлдлийг /эс үйлдэхүй/ гэмт хэрэгт тооцон Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Захиргааны эрх зүй дэх хариуцлагын нэг үндсэн төрөл төрийн албаны хариуцлага юм<sup>9</sup>.

Төрийн албаны хариуцлагыг дотор нь төрийн албан хаагчийн хариуцлага ба төрийн хариуцлага гэж хоёр ангилав.

Төрийн албан хаагчийн хариуцлагыг: төрийн албаны захиргааны, төрийн албаны сахилгын, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн гэж судлаач тус тус ангиллаа.

Төрийн албан хаагч аливаа авлига, ашиг сонирхлын зөрчилд өртөхгүй байх үүрэг болгосон, эсхүл хориглосон хуульд заасан хэм хэмжээг гэмт хэргийн шинжгүйгээр зөрчвөл төрийн албаны захиргааны зөрчил болно. Жишээлбэл: Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 29.1 Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол шүүгч Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасныг баримтлан дараах захиргааны хариуцлага хүлээлгэнэ:

- 29.1.1 энэ хуулийн 7.3, 8.3, 19.2, 25.2, 26.6-д заасан үүргээ биелүүлээгүй байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтныг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэгээс тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох гэх мэт.

Төрийн албаны сахилгын зөрчил гэдэг нь төрийн алба хашихтай холбоотой буюу хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ Төрийн албаны тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай, Захиргааны Ерөнхий хууль, түүнчлэн төрийн тусгай албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг тухайлан зохицуулсан хуульд заасан үүрэг, хориглох зүйлийг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйг хэлнэ.

Жишээлбэл: Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 29.2. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй

<sup>9</sup> П.Одгэрэл. Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги. 2016.

бол эрх бүхий албан тушаалтан дараах сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ: 29.2.1.хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг энэ хуулийн 23.3-т заасан хугацаанаас хожимдуулж гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бол сануулах;

Захиргааны ерөнхий хуулийн 105.2.Тухайн албан тушаалтныг томилсон болон дээд шатны байгууллагын албан тушаалтан энэ хуулийн 105.1-д заасан зөрчил гаргасан, эсхүл захиргааны шийдвэрийг сайн дураараа эс биелүүлсэн албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол дараах шийтгэлийн аль нэгийг оногдуулна: 105.2.1.хууль биелүүлж ажиллахыг хаалттай болон нээлттэй сануулах;

Төрийн албаны тухай хуулийн 48.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн, албан үүргээ биелүүлээгүй болон энэ хуульд заасан бусад тохиолдолд тухайн зөрчлийн шинж байдал, түүнийг анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан төрийн үйлчилгээний албан хаагчаас бусад албан хаагчид дараах сахилгын шийтгэлийн аль тохирохыг ногдуулна: 48.1.1.өөрт нь ганцаарчилсан хэлбэрээр сануулах; гэх мэт.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчил гэж Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд заасан ёс зүйн нийтлэг шаардлагыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэлнэ. Энэ хуулиар албан хашихтай холбоотой хувь хүний зан суртахуун, биеэ авч явах ёс зүйн хэм хэмжээг нийтлэг шаардлага болгон хуульчилж өгсөн.

Төрийн албан хаагч байгууллагын ажилтан байдаг бөгөөд энэ хүрээнд хөдөлмөрийн дотоод журам, байгууллагын соёлын түвшин баримталбал зохих хэм хэмжээ гэж бий. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дагуу байгууллага дотоод журам, дүрмийг баталдаг. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 123.1.Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж, хөдөлмөрийн гэрээ, хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ, ажлын байрны тодорхойлолтыг зөрчсөн ажилтны буруутай үйлдэл, эс үйлдэхгүйг сахилгын зөрчилд тооцно.

Харин төрийн албан хаагчийн хувь хүнийх нь зан авиртай холбоотой буюу бусадтай харьцах харилцаа, нийгмийн үнэт зүйлст хандаж буй хандлагыг нь хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ гэж ойлгож болно. Энэ хэм хэмжээг хуулиар, албадлагын гэхээс илүү удирдамж, хөтөлбөрийн шинжтэй байх нь үр дүнтэй. Уг удирдамжид тухайн албан хаагчийг ёс зүйгүй үйлдэл гаргахаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн уян зөөлөн буюу менежментийн арга хэрэгслээр илэрхийлэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ бол өргөн хүрээний ойлголт. Тухайлбал үзэн ядах, хайрлах сэтгэл, мөнгө, алдар хүнд, нэр төртэй байх хүсэл эрмэлзэл, атаархал, хардалт, сэрдэлт гэх зэрэг хувь хүний зан чанарууд нь хувь хүний ёс зүйн хэм хэмжээгээр илэрхийлэгдэнэ. Энэ бүх хүчин зүйлсийг хуульчлах боломжгүй.

*Хүснэгт 2. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ ба хуульд заасан нийтлэг шаардлага*

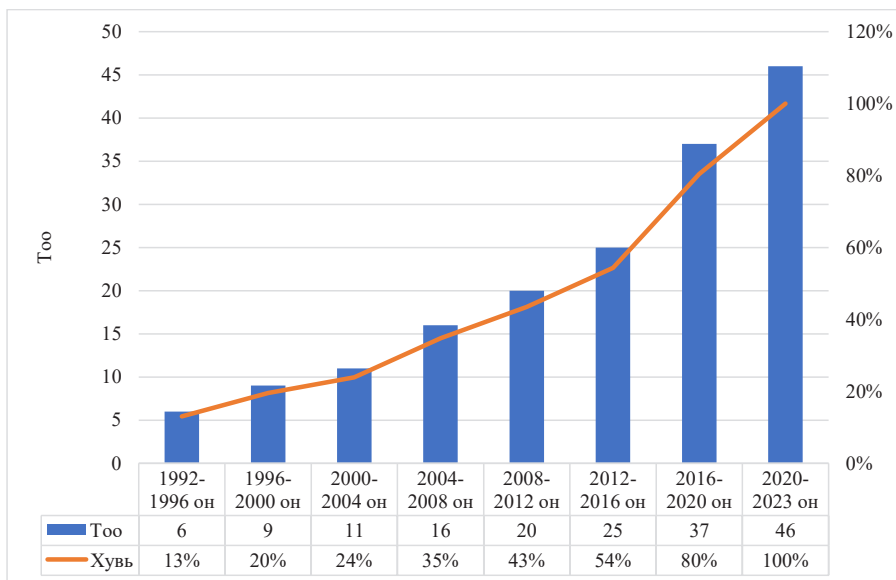
№	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ	Эрх зүйн зөрчил
1	Авлигаас, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх	Гэмт хэрэг, төрийн албаны захиргааны зөрчил
2	Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх	Төрийн албаны сахилгын зөрчил
3	Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш үйлдэх гаргахгүй байх	Төрийн албаны сахилгын болон ёс зүйн зөрчил
4	Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих ёс зүйн хэм хэмжээ	Хөдөлмөрийн сахилгын зөрчил
5	Олон нийтийн өмнө төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах	Хуулиар шууд үүрэг, хориглох зүйл болгон заагаагүй
6	Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх	Хуулиар шууд үүрэг, хориглох зүйл болгон заагаагүй

### III. ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ

Монгол Улсын Төрийн албан хаагчийн ёс зүй асуудлыг 44 хууль, нийтлэг 10 гаруй дүрмээр зохицуулж байгаа нь төрийн албан хаагчдын баримталбал зохих ёс зүйн хэм хэмжээг системтэйгээр ангилах хэрэгцээ шаардлагыг бий болгож байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж зохицуулж буй 44 хуулийн баталсан он дараалал, өсөн нэмэгдэж буй тоог дараах зургаар илэрхийлбэл:

Зураг 1. Хуулиудын нэмэгдсэн байдал (он, тоо, хувь)



Зураг 1-ээс харахад төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн өсөлт жилээс жилд нэмэгдэж байгааг харж болно.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг 44 хуульд 685 заалт байна. Үүнээс зарчмыг 107, үүргийг 240, хориглох зүйлийг 253 заалтаар зохицуулжээ.

Хүснэгт 3. Ерөнхий зохицуулалттай хууль

№	Төрийн албан хаагчийн нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээ	Бүх ангиллын албан тушаалтанд хамаарна
1	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх	1. Эрүүгийн хууль 2. Авлигын эсрэг хууль 3. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
2	Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх	4. Захиргааны Ерөнхий хууль
3	Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлст харш үйлдэх гаргахгүй байх	5. Төрийн албаны тухай хууль 6. Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль 7. Зөрчлийн тухай хууль 8. Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль 9. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 10. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль



4	Байгууллагын хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ	11. Хөдөлмөрийн тухай хууль 12. Жендерийн эрх тэгш байх тухай хууль
---	--	--

Эдгээр хуулиудаас хамгийн сүүлд батлагдсан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийг ерөнхий зохицуулалттай анхдагч гэж тодорхойлон төрөлжсөн буюу салбарын хуулиудыг энэ хуулийн үзэл баримтлалд зангидах, тухайн багц харилцаанд хэрэглэгдэх үндсэн нэр томьёо, зарчим, хууль хэрэгжүүлэх байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, оролцогчдын нийтлэг эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж өгдөг бөгөөд энэ нь хууль хэрэглэх, хэрэгжүүлэх байгууллага, хуулийг сахин биелүүлэх иргэн, хуулийн этгээдэд тустай.

*Хүснэгт 4. Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль тогтоомж*

Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал тус бүрээр	Салбарын хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт	
	Хууль	Дүрэм, журам
Төрийн улс төрийн албан хаагч: Төрийн улс төрийн албан тушаалд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоосон болзол, журам, шалгуурын дагуу сонгогддог болон уг сонгуулийн үр дүнд томилолтын журмаар ажиллах, мөн тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацаанд өөрт нь үйлчлэх орон тооны албан тушаал хамаарна.	1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль 2. Монгол Улсын УИХ-ын тухай хууль 3. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль	УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм
Төрийн тусгай албан хаагч: Төрийн тусгай албан тушаалд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан журмын дагуу үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журам болон хууль дээдлэх үндсэн зарчмыг сахиулахтай холбогдсон төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэх албан тушаал хамаарна:	4. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль 5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 6. Прокурорын тухай хууль 7. Цагдаагийн албаны тухай хууль 8. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 9. Шүүх шинжилгээний тухай хууль 10. Монгол Улсын хилийн тухай хууль 11. Зэвсэгт хүчний тухай хууль 12. Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 13. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль 14. Тусгай хамгаалалтын тухай хууль 15. Гаалийн тухай хууль 16. Дипломат албаны тухай хууль 17. Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль 18. Статистикийн тухай хууль 19. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль 20. Төрийн аудитын тухай хууль	Цагдаагийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилгын дүрмүүд

	21. Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль 22. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль 23. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль 24. Дотоодын цэргийн тухай хууль 25. Цэргийн албаны тухай хууль	
Төрийн захиргааны албан хаагч: Төрийн захиргааны албан тушаалд төрийн бодлого боловсруулахад мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн захиргааны удирдлагаар хангах, зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий албан тушаал хамаарна.	26. Засгийн газрын тухай хууль, 27. Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль 28. Засгийн газрын агентлагийн тухай хууль	ЗГ-ын 33 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”,
Төрийн үйлчилгээний албан хаагч: Төрийн үйлчилгээний албан тушаалд төрийн үйлчилгээг адил тэгш, чанартай, хүртээмжтэй хүргэх болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах чиг үүрэг бүхий хөдөлмөрийн гэрээний үндсэн дээр ажиллах албан тушаал хамаарна.	29. Боловсролын багц хууль, 30. Эрүүл мэндийн тухай хууль 31. Соёлын тухай хууль 32. Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль	1. ЗГ-ын 33 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”, 2. ЭМЯ, Боловсролын сайдын баталсан салбарын ёс зүйн дүрмүүд

Төрийн албан хаагчийн ажиллах салбар, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой ёс суртахууны хэм хэмжээг нарийвчилсан зохицуулалттай салбарын хуулиар зохицуулна. Тэгэхдээ төрийн албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн зарчим, нийтлэг хэм хэмжээ, нийтлэг шаардлагыг тодорхойлсон ерөнхий ба нарийвчилсан зохицуулалттай хуулиуд хоорондоо нийцэх буюу зөрчилгүй байх шаардлага тавигдана. Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтыг хэрэглэнэ гэдэг ч төрөлжсөн хуулиудын хувьд ерөнхий хуулийн зарчмаас давсан нарийвчилсан хуулийн зохицуулалт байж болохгүй.

Түүнчлэн төрийн зарим албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй УИХ, Засгийн газар, төрийн захиргааны төв байгууллагаас гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт буюу дүрэм, журам нь хуулийн нэгэн адил үйлчлэлтэй. Тодруулбал, дүрэм, журам хуулийн нэгэн адил үйлчлэлтэй байхын тулд Захиргааны ерөнхийн хуулийн 59 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуулиар эрх олгогдсон байна. 2019 онд “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг Засгийн газар 33 дугаар тогтоолоороо баталсан. Харамсалтай нь энэ дүрэмд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг бусад хуулиар үүрэг болгосон, хориглосон үйлдлүүдтэй давхцуулж зохицуулсан байсан.

Хамгийн сүүлд буюу 2023 оны 5 сарын 4-д батлагдсан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль өмнө гарсан хуулиудыг нэгтгэн консолидаци хийхийг зорьсон ч хууль санаачлагч зөвшөөрөөгүй билээ<sup>10</sup>.

Иймд Төрийн албаны тухай хуулийн төрийн албан хаагчийн үүрэг, хориглох зүйлийг тодорхойлсон залтуудыг хүснэгт 3, 4-т байгаа хуулиудын заалттай хэрхэн уялдаж байгааг судлаач Ж.Нарантуяа, А.Алтанзул нарын хамтран боловсруулсан матрицын

<sup>10</sup> Өгүүлэл бичигч энэ хуулийн төсөл боловсруулах дэд ажлын хэсэгт ажилласан.



аргаар агуулгын шинжилгээг хийлээ<sup>11</sup>. Ингэхдээ “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах” (ХЗЯ, 2010) аргачлалын зарчим, аргыг баримтлахын зэрэгцээ олон улсад хэрэглэж буй арга, аргачлалаас судалж, эмпирик судалгаанд хэрэглэхэд дөхөм байдлаар хууль хоорондын хийдэл, зөрчил, давхардал тус бүрээр 3 хүснэгтэн матрицын загвар болосвруулсан. /өгүүлэлд бүгд багтахгүй тул нэгийг нь жишээ болголоо/.

Хүснэгт 5. Хууль тогтоомжийн “давхардал”-ыг харьцуулах матриц

Шалгуур үзүүлэлт		Харьцуулах эрх зүйн актууд		Код үүсгэх	
Ойлголтын тодорхойлолт	Ойлголтыг хэмжих үзүүлэлт, түүний тодорхойлолт	Хэмжих үзүүлэлтийг шалгах асуулт	Ерөнхий буюу нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Давхардал-1
“Давхардал” гэж хуулиар нэгэнт зохицуулсан харилцааг хэл зүйн болон агуулгын хуулбарласан байхыг хэлнэ	1.1 Хэл зүйн хувьд хуулбарласан байх	1.1.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа шууд давтан хуулбарласан байна уу?			1.1.1
	1.2. Зохицуулалтын агуулга ижил байх	1.2.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын агуулга бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа ижил давтагдсан ч, бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан байна уу?			1.2.1

<sup>11</sup> А.Алтанзул нар. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ. Удирдлагын академи. 2024 оншина уу.

	1.3. Хууль хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүрэг давхацсан байх	1.3.1. Тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүргийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа өөр байгууллага ижил хариуцахаар байна уу?			1.3.1
--	--	--	--	--	-------

Энэ матрицийн дагуу Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд заасан үүрэг тус бүрээр бусад хуулиудын үүргийн заалттай харьцуулж агуулгын шинжилгээг хийсэн. Жишээ:

*Хүснэгт 6. Жишээ*

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.3..... хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэх;	МУҮХ-ийн 17 дугаар зүйлийн 2,	УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.22, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.2, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн ИХГЁЗД-ийн 3.2, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.7.ж	

**Тайлбар:**

1) ТАХ 37.1.3-ын төгсгөлийн хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 заалттай 1.1.1 кодын 1 давхардлыг үүсгэж байна.

2) Энэ заалт нь УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.22, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.2, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1 заалтын эхний хэсгийн, ИХГЁЗД-ийн 3.2, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.7.ж заалттай 1.2.1 кодтой 4 хуулийн, 2 дүрмийн зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

Ийнхүү шинжилгээ хийсний үр дүнг нэгтгэж, товч дүгнэвэл: Нийт 43 /Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль хамгийн сүүлд гарснаараа харилцан уялдааг хангасан гэж үзсэн тул өгөгдлийн шинжилгээнд оруулаагүй/ хууль, нийтлэг 2 дүрэмд буй төрийн албан хаагчийн үүрэгтэй холбоотой 128 заалтуудаас 83 хувь нь зохицуулалтын агуулгын давхардалтай бол төрийн албан хаагчийн хориглох зүйлтэй холбоотой 138 заалтуудаас 91 хувь нь зохицуулалтын агуулгын давхардал эзэлж байна.

Энэ нь хуулийн төсөл боловсруулагч этгээдээс тухайн салбарын буюу нарийвчилсан хуулийн төслийг бичихдээ ерөнхий зохицуулалттай хуулийн зохицуулалтын агуулгыг харьцуулж судалдаггүй болох нь шинжилгээнээс харагдаж байна.

*Хүснэгт 7. ТАХ-д заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүрэг ба бусад хууль, дүрэмд заасан үүргийн харилцан уялдаа*

Шалгуур үзүүлэлт	Тоо	Хувь
Давхардал	112	88%
Зөрчил	10	8%
Хийдэл	6	5%
Бүгд	128	100%

ТАХ-ийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасан нийтлэг үүрэг, хориглох зүйлийг бусад 43 хууль, 2 дүрмийн заалттай өөр хоорондын харилцаа уялдааг тогтоох шинжилгээ хийхэд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулсан 685 заалтаас 266 заалт давхардал, хийдэл, зөрчилтэй буюу харилцан уялдаагүй байна.

#### IV. ДҮГНЭЛТ

Төрийн албан тушаалын бүх ангиллын албан хаагчийн ёс зүйн зохицуулж буй хууль тогтоомжид шинжилгээ хийх замаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухайн ойлголтыг нэгдмэл байдлаар авч үзэх шаардлага гарч ирж байна. Хэвшсэн ойлголтоор төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны асуудлыг зөвхөн зан авирт суурилсан философи суурьтай онолын хүрээнд тухайн хүний зөв ба буруу үйлдэл хийх тухай, хүний биеэ авч явах соёл, бусад хүмүүстэй харилцах зан үйлийн хүрээнд авч үзсээр ирсэн. Тийм ч учраас ёс суртахууныг хуульчилж болдоггүй гэсэн үзэл санаа их хүчтэй байдаг. Иймд олон улсын баримт бичигт үндэслэн судлаач төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг дараах байдлаар ангилан тодорхойлж байна. Үүнд:

1. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх
2. Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх
3. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлст харш үйлдэх гаргахгүй байх
4. Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ
5. Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах
6. Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиудад албан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай зэрэг хуульд нэгэнт зааж өгсөн байна. Гэтэл эдгээр хууль хоорондын заалтын давхардал, хийдэл, зөрчил их байгааг хүснэгт 7-оос харагдаж байна.

Төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ёс зүйн зөрчил гаргасан этгээдэд шударга, оновчтой хариуцлага хүлээлгэхийн тулд хууль тогтоомж нь нэг мөр, тодорхой байх ёстой. Иймд эрх зүйн нэгдсэн системчлэлийг бий болгох нь тулгамдсан зорилт болжээ. Нэгдсэн системчлэлийг зөв хийхийн тулд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний ангилалтыг тодорхойлох нь чухал юм.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг нийт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийг нэгтгэн консолидаци хийхийг оролдсон ч хууль тогтоогчийн хүсэл зориг, төрийн байгууллагын чиг үүргийн уялдаа холбоо зэргээс шалтгаалан зорилгоо хангаж чадаагүй.

Гэхдээ нөгөө талаас хийдэлгүй байлгана гээд төрийн бүх ангиллын төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг нэг хуульд эсхүл нэг ижил хэм хэмжээгээр салбарын буюу нарийвчилсан хуульд тусгана гэсэн үг биш. Харин “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай” суурь хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн, салбарын онцлогийг харгалзсан ёс зүйн хэм хэмжээнүүдийг хууль тогтоогч батлах шаардлагатай.

Төрийн албан хаагчийн ажиллах салбар, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой ёс зүйн хэм хэмжээг нарийвчилсан зохицуулалттай салбарын хуулиуд зохицуулах боловч төрийн албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн зарчим, нийтлэг хэм хэмжээ, нийтлэг шаардлагыг тодорхойлсон ерөнхий ба нийтлэг зохицуулалттай хуулиудтайгаа нийцэх ёстой. Хэдийгээр Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтыг хэрэглэнэ гэдэг ч төрөлжсөн хуулиудын хувьд ерөнхий хуулийн зарчмаас давсан нарийвчилсан хуулийн зохицуулалт байх учиргүй.

Иймд 43 хууль, 2 дүрмийн төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулсан 685 заалтаас 266 заалт давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах шаардлагатай.

---

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол хэл дээрх

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. А.Алтанзул нар. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ. Удирдлагын академи. 2024.
2. Ц.Баатартогтох. Ёс зүй ба ёс суртахуун хэмээх ойлголтуудын хэрэглээний асуудал. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын зарим асуудал. Удирдлагын академи эрдэм шинжилгээний хурал. 2019.
3. Ц.Гомбосүрэн. Философи. 2018.
4. Х.Кельзен. Хэм хэмжээний ерөнхий онол. /М.Хатанбаатарын орчуулга/. 2013.
5. Ч.Сосормаа. Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл. 2022.
6. Г.Мягмар, М.Нармандах, Ч.Ундрэм. Төрийн албан хаагчийн ёс зүй. Авлигатай тэмцэх газар. 2019
7. П.Одгэрэл. Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги. 2016

## IMPORTANCE OF CLASSIFYING ETHICAL NORMS FOR CIVIL SERVANTS

### *Altanzul.A*

*Associate professor, the Department of Law of  
the National Academy of Governance (Ph.D)*

#### **ABSTRACT:**

This article aims to provide a detailed understanding of the ethical standards for civil servants by examining the various definitions, opinions, and conclusions offered by political, legal, and philosophical scholars. It also evaluates the decisions made by authorized officials regarding the moral and ethical norms required of civil servants, which include both the duties and prohibitions linked to their roles.

The understanding of ethical standards for civil servants is not unified across theoretical and methodological perspectives. This lack of cohesion impacts the legal framework for creating and implementing laws, leading to fragmented and uncoordinated regulations. When foundational concepts are not clearly defined, the resulting laws and rules become disjointed, leading to inconsistencies and overlaps. This, in turn, results in ineffective enforcement and accountability mechanisms, where ethical breaches may either go unpunished or lead to unjust penalties.

#### **KEYWORDS:**

Classification and law of ethics, morals and ethical norm of civil servants, systematizing laws, Interrelation of Legislation

## ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ЗАР СУРТАЛЧИЛГААГ ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ БАЙДАЛ



**Б.Баялагмаа**

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн  
эрх зүйн тэнхимийн багш, магистр*



**А.Уламбаяр**

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

### **ТОВЧЛОЛ:**

Техник, технологи хурдацтай хөгжиж байгаа энэ үед хүн төрөлхтөн цахим орчныг өдөр тутмын амьдралдаа түгээмэл хэрэглэж олон төрлийн мэдээ, мэдээлэл, зар сурталчилгааг ямар нэг шүүлтүүргүйгээр хүлээн авах нөхцөл бүрдсэн. Үүнээс үүдэн мэдээ, мэдээлэл, зар сурталчилгааг олон төрлийн арга, хэлбэрээр хүмүүст хүргэх болсны нэг нь цахим орчин дахь нөлөөлөл бүхий хувь хүн, хэсэг бүлэг хүмүүсийн аливаа мэдээллийг зар сурталчилгааны зорилгоор бэлтгэж, түгээх, олон нийтийн үзэл санаанд нөлөөлөх нь хэвийн үзэгдэл болсон. Зар сурталчилгаа нь тухайн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, үйл ажиллагааны сайн талыг олон нийтэд таниулах, түгээн дэлгэрүүлэх, мэдээлэх зорилготой арга хэлбэр боловч нөгөө талаар цахим орчин дахь хууль бус, зүй бус зар сурталчилгааг хэрхэн зохицуулах нь улс орон бүрд харилцан адилгүй байна. Монгол Улсад сонгуулийн үеэр улс төрийн зар сурталчилгааг өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль болон Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журмаар холбогдох харилцааг зохицуулж байна. Үүнтэй холбоотой улс төрийн зар сурталчилгааг цахим орчинд зохицуулж буй байдал, зохицуулалтын онцлог, чиг хандлагыг судалж, өөрийн орны зохицуулалтыг хэрхэн сайжруулах талаарх саналыг уншигчдад хүргэж байна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Улс төрийн зар сурталчилгаа, цахим орчин, зар сурталчилгааны хамрах хүрээ, онлайн платформ

## УДИРТГАЛ

Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн хурдацтай хөгжил нь бид бүхний өдөр тутмын амьдралын хэв маягт нөлөөлж, технологиор дамжуулан хүн хооронд харилцах шинэ орчин буюу цахим орчныг ашиглах хэрэгцээ, шаардлага улам нэмэгдэж байна. Хэдхэн жилийн өмнө улс төрийн аливаа мэдээ, мэдээлэл, зар сурталчилгааг хэвлэмэл байдлаар тараасан материал, гудамж, талбайд байршуулсан самбар, телевиз, радиогийн нэвтрүүлгээс хүлээн авдаг байсан бол орчин үед интернэт сүлжээн дэх веб-сайт, олон нийтийн сүлжээний платформ, цахим маркетингийн платформ, аппликейшнээр дамжуулан цахим орчинд улс төрийн зар сурталчилгааг нийтэлж, түгээж байна.

Сонгуулийн үеэр цахим орчинд улс төрийн сурталчилгааг явуулах нь олон хүнд хүртээмжтэй, нөлөөлөх чадвар сайн байх давуу талтай боловч сонгогчдод худал мэдээлэл түгээх, хууль бусаар цуглуулсан хувийн мэдээлэл дээр үндэслэн зорилгот зар сурталчилгааг явуулах, нэр дэвшигчдийн талаар худал мэдээлэл тараах, сонгуулийн зардлыг нуун дарагдуулах зэрэг сонгуулийг шударга явуулахад сөргөөр нөлөөлж болзошгүй асуудлыг зохицуулах хэрэгцээ, шаардлага үүсдэг.

Цахим орчинтой холбогдох аливаа харилцааг зохицуулахад аль нэг улсын нутаг дэвсгэрээр хязгаарлах, эсхүл тухайн улсын иргэдэд зориулсан эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох, бодит орчны нэгэн адил хилийн хязгаарлалт тогтоож, нэг улсын хуулиар бүрэн зохицуулах боломжгүй байдаг онцлогтой. Үүнээс гадна сонгуулийн жилд улс төрийн холбогдол бүхий зар сурталчилгааг хэрхэн яаж хэрэгжүүлэх, ямар шаардлага тавигдах болон хяналтыг хэрхэн, хэн хэрэгжүүлэх зэргийг зохицуулах эсхүл зохицуулалтгүй үлдээх хувилбарууд бий болжээ.

Тиймээс улс орнуудад сонгуулийн хугацаанд идэвхэждэг цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгааг хэрхэн зохицуулах нь тулгамдсан асуудал болж байна. Энэ өгүүлэлд цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгааны зохицуулалтын чиг хандлага, цахим орчныг ашиглан улс төрийн сурталчилгаа явуулах эрх зүйн зохицуулалтын агуулга, уг харилцааг дотоодын хууль тогтоомжоор зохицуулсан байдлыг судлахыг зорьсноос гадна цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгаатай холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох саналыг дэвшүүлсэн болно.

### I. ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ЗАР СУРТАЛЧИЛГААНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

Цахим орчин дахь “улс төрийн зар сурталчилгаа”, “онлайн улс төрийн зар сурталчилгаа”, “сонгуулийн цахим зар сурталчилгаа” гэсэн нийтлэг нэр томъёог ашиглан сонгуулийн хугацаанд цахим орчныг ашиглан улс төрийн сурталчилгааг явуулж байна.

Цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааг (Online Political Advertising) ашиглах нь нэмэгдэж буйтай холбоотойгоор эрх бүхий байгууллагаас тухайн харилцааг зохицуулах, хяналт тавих хүрээнд (1) сонгуулийн кампанит ажлын ил тод бус байдал болон хуурамч мэдээлэл, (2) кампанит ажлын сурталчилгааны санхүүжилтийг онлайнгаар хянах, (3) хувь хүний мэдээллийг ашиглаж, түүнд чиглэсэн сурталчилгаа явуулахаас сэргийлж мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зэрэг асуудлуудыг зохицуулах шаардлага үүсэж байна.<sup>1</sup> Үүнээс гадна нутаг дэвсгэрээр хязгаарлагдахгүй цахим орчинд үйл ажиллагаа явуулж буй платформын үйл ажиллагааг нэг улс дангаар зохицуулах боломжгүй, зохицуулалтын олон хувилбаруудыг дэвшүүлжээ. Тухайлбал, Мишель Финкийн (Michèle Finck) тодорхойлсоноор платформын эдийн засгийг зохицуулах үндсэн гурван загварыг

<sup>1</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) “Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally”, 2023. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

авч үзвэл:<sup>2</sup>

1. Уламжлалт буюу эрх бүхий байгууллагын хууль зүйн зохицуулалт (Traditional command-and-control approach).
2. Өөртөө удирдах хүрээнд дагаж мөрдөх зохицуулалт үүсгэх буюу хувийн хэвшлийн стандартыг тогтоож, сайн дурын үндсэн дээр дагаж мөрдөж буй зохицуулалт (Self-regulation).
3. Нийтийн болон хувийн хэвшлийн оролцогчдын хамтын зохицуулалт (Co-regulation).

Цахим орчинд улс төрийн зар сурталчилгаа явуулах харилцаанд сонгуулийн үйл ажиллагаанд оролцогчдоос гадна, платформ оролцогч болох тул уламжлалт байдлаар буюу зөвхөн нэг улсын эрх зүйн актаар энэхүү харилцааг зохицуулах боломжгүй юм. Тиймээс тухайн платформыг баталж, дагаж мөрдөж буй зохицуулалт цахим орчны мониторинг хяналтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах зохицуулалтыг тохируулан хэрэглэх шаардлага үүсдэг.

Улс, орнуудын дунд цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгаатай холбоотой харилцааг дараах дөрвөн загварын аль нэгийг сонгон, зохицуулалт хийж байна. Үүнд:<sup>3</sup>

(1) Цахим болон цахим бус орчны зохицуулалт байхгүй. Уг загварыг Исланд, Люксембург, Швед баримталдаг. Сонгуулийн үеэр улс төрийн зар сурталчилгаа явуулах тусгайлсан зохицуулалтыг хуульчлаагүй боловч сонгуулийн шударга, ил тод байдлын зарчмыг хангах үүднээс нийтлэг байдлаар улс төрийн намууд өөрсдөө дагаж мөрдөх зохицуулалтыг бий болгож, хэрэгжүүлдэг.

(2) Цахим орчны бус зарим хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй (цахим орчин хамаарахгүй) холбогдох харилцааг зохицуулсан зохицуулалттай. Энэ загварыг Дани, Грек, Итали, Норвеги, Словени, Швейцарь улсууд сонгож, хэрэгжүүлдэг. Эдгээр улс орнуудад үндэсний болон бусад арилжааны телевизээр улс төрийн зар сурталчилгааг явуулах, эсхүл төлбөртэй зар сурталчилгааг явуулахыг хориглох зэргээр тодорхой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг сонгон зохицуулалт хийсэн ба уг эрх зүйн зохицуулалтад цахим орчин хамаарахгүй байна. Тухайлбал, Итали Улсад Үндэсний телевизээр төлбөртэй улс төрийн сурталчилгааг хориглодог. Харин орон нутгийн телевизээр хязгаарлагдмал хэмжээгээр явуулахыг зөвшөөрдөг. Цахим орчинд сонгуулийн сурталчилгаатай холбоотой харилцааг зохицуулаагүй хэдий ч цахим платформууд ёс зүйн дүрэм дагаж мөрддөг. Үүнээс гадна, Дани Улсад “Цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааны ил тод байдлын ёс зүйн дүрэм”-ийг сонгуулийн оролцогчид буюу нэр дэвшигч, нам, цахим платформиос дагаж мөрддөг.

(3) Цахим бус орчны зохицуулалтыг цахим орчинд нэгэн адил дагаж мөрддөг. Тус загварыг Бельги, Хорват, Чех, Эстони, Португали улсууд хэрэгжүүлдэг. Эстони Улсын Сонгуулийн тухай хуулиар өргөн нэвтрүүлгээр сонгуулийн сурталчилгаа явуулахыг хуулиар хориглодог. Улмаар хувийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, радио болон цахим хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл дэх сонгуулийн сурталчилгааг зохицуулалтгүй үлдээсэн. Гэхдээ интернэт-сурталчилгаанд гаргасан зардлыг ерөнхий байдлаар сонгуулийн санхүүжилтийн тайланд тусгах шаардлагыг тодорхойлсон.

(4) Хуулиар цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгаатай холбоотой харилцааг зохицуулдаг. Канад Улсын Сонгуулийн шинэчлэлтийн тухай хууль, Ирланд Улсын Сонгуулийн шинэчлэлтийн тухай хуулиар тухайлан цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгаанд холбогдох харилцааг зохицуулж байна. Канад Улсын Сонгуулийн шинэчлэлтийн тухай хуулиар сонгуулийн хугацаанд цахим орчин дахь сонгуулийн

<sup>2</sup> Michèle Finck, Digital Co-Regulation: Designing a Supranational Legal Framework for the Platform Economy, LSE Legal Studies Working Paper No. 15/2017. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2990043](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2990043) дам ишлэв.

<sup>3</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), “Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally”, 2023. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>



сурталчилгааны ил тод байдлыг хангаж, уг зар сурталчилгааг мэдээллийн санд хадгалж, нийтэд хандах эрхтэйгээр байршуулах, зар сурталчилгаанд зарцуулсан мөнгөн хөрөнгийг тайлагнах талаар зохицуулсан.<sup>4</sup> Харин Ирланд Улсын Сонгуулийн шинэчлэлтийн тухай хуулиар цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгаанд хяналт тавих чиг үүргийг Сонгуулийн хороонд хариуцуулж, сонгуулийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах зорилгоор үйлчилгээ үзүүлэгч платформд нийтэлсэн улс төрийн зар сурталчилгааны талаарх мэдээллийг байршуулах үүргийг хүлээлгэсэн.<sup>5</sup>

Дээрхээс үзвэл, цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааг хуулиар зохицуулах загвар түгээмэл биш байх бөгөөд энэ нь хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилт, техник технологийн боломж, хэрэгцээнээс хамааралтай байна. Мөн цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгаатай холбоотой харилцааг хуулиар тусгайлан зохицуулаагүй тохиолдолд энэ харилцаанд оролцогчид өөрсдөө журам тогтоох буюу улс төрийн эсвэл хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл сонгуулийн үеэр цахим орчныг сурталчилгаанд ашиглахад баримтлах хэм хэмжээг тогтоож, сайн дурын үндсэн дээр дагаж мөрдөх механизмаар зохицуулж байна.

## **II. ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ЗАР СУРТАЛЧИЛГААТАЙ ХОЛБОГДОХ ХАРИЛЦААГ ТУСГАЙЛАН ХУУЛЬ ТОГТООМЖООР ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ БАЙДАЛ**

Цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгаатай холбогдох харилцааг тусгайлан эрх зүйн зохицуулалтад дараах агуулгыг багтаасан байна. Үүнд:<sup>6</sup>

1. Улс төрийн сурталчилгаанд ямар төрлийн сурталчилгааг хамааруулах талаар болон тус зохицуулалтыг дагаж мөрдөх субъектийн хамрах хүрээ;
2. Улс төрийн сурталчилгааны стандарт, сурталчилгааг явуулах субъектийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг бий болгох;
3. Зар сурталчилгааны мэдээлэл, даалгавар, санхүүжилтийг ил тод нээлттэй байлгах;
4. Олон нийтийн сүлжээ түүний цахим хуудсыг удирдаж, эзэмшдэг этгээдийн хүлээх үүргийг тодорхойлох;
5. Зар сурталчилгааны агуулгад хамаарах зохицуулалт (хориглосон агуулгыг тодорхойлох, хяналт тавих, хариуцлага хүлээлгэх механизм, хөндлөнгийн хараат бус мониторинг хийлгэхтэй холбоотой харилцаа хамаарна) багтана.

Канад Улсын Сонгуулийн шинэчлэлийн тухай хууль (Canada's Elections Modernization Act)-д нь сонгуулийн хугацаанд цахим платформ дахь сурталчилгааны ил тод байдлыг хангах шалгуурыг зохицуулсан бөгөөд уг зохицуулалтад зар сурталчилгааг санд хадгалах, зар сурталчилгаанд төлсөн төлбөрийн мэдээлэл хамаарна.<sup>7</sup> Харин Ирландын Сонгуулийн шинэчлэлийн тухай хууль (The Electoral Reform Act)-иар цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгаанд хяналт тавих үйл ажиллагааг Сонгуулийн хороонд хариуцуулж, цахим орчин дахь сонгуулийн мэдээлэл, хуурамч/шударга бус үйлдлүүдийг тодорхойлсон. Шинэ зохицуулалтын хүрээнд ил тод байдлыг хангах зорилгоор Үйлчилгээ үзүүлэгч платформ

<sup>4</sup> Elections Modernization Act, S.C. 2018, c. 31, Assented to 2018-12-13.

<sup>5</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), "Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally", 2023.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

<sup>6</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), "Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally", 2023.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

<sup>7</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), "Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally", 2023.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

нь сурталчилгаа, мэдээлэл байршуулах захиалагчийг тодорхойлсон байх шаардлагатай.<sup>8</sup>

1. Улс төрийн сурталчилгааны хамрах хүрээг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:
  - Канад Улсын Сонгуулийн шинэчлэлийн тухай хуульд зааснаар шаардлага хангасан улс төрийн сурталчилгаанд бүртгэлтэй улс төрийн нам эсхүл нэр дэвшигчид хамааралтай асуудлаар дэмжсэн болон эсрэг байр суурь илэрхийлсэн, олон нийтэд чиглэсэн сурталчилгааны мэдээллийг ойлгох ба кампанит ажлын сэдвүүдтэй холбоотой мэдээлэл нь мөн сурталчилгаанд хамаарна.
  - EU TTPA Европын парламент болон Зөвлөлийн улс төрийн зар сурталчилгааны ил тод байдал болон зорилтот байдлыг зохицуулалтын санал (Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on transparency and targeting of political advertising)-д<sup>9</sup> дээр дурдсан агуулгыг багтаана. Гэхдээ улс төрийн намын платформтой шууд холбодоггүй, харин нэр дэвшигч өөрийн нэрээр, эсхүл түүний нэрийн өмнөөс болон сонгуульд сонголтод нөлөөлөх боломжтой агуулга бүхий зар сурталчилгаа хамаардаг.
  - Ирландын Сонгуулийн шинэтгэлийн тухай хуульд<sup>10</sup> зааснаар сонгуулийн хугацаанд улс төрийн зорилгоор платформыг төлбөр төлж ашиглах буюу тухайн платформыг бусадтай харилцахдаа улс төрийн зорилгоор харилцан мэдээлэл солилцох, түгээх, байдлаар ашиглаж байгааг ойлгоно.
2. Сонгуулийн сурталчилгаа явуулж буй этгээдийг таньж баталгаажуулахад холбогдох зохицуулалт.
  - Канад Улсын Сонгуулийн сүлжээний хууль зар сурталчилгааг худалдан авч буй этгээдийг таньж тодорхойлох буюу худалдан авагчтай холбогдоход шаардагдах мэдээлэл болох нэрний бүртгэлийг хөглөх үүргийг цахим сүлжээний платформ үүрэг болгож, таньж тодорхойлох ажиллагааг платформаар гүйцэтгүүлдэг.
  - Европын парламент болон Зөвлөлийн улс төрийн зар сурталчилгааны ил тод байдал болон зорилтот байдлыг зохицуулалтын саналд дурдсанаар цахим сурталчилгаа явуулж буй цахим сүлжээний платформ нь сонгуулийн сурталчилгааг захиалж буй этгээдийг урьдчилан таньж баталгаажуулах ажиллагааг явуулах бөгөөд ямар хэлбэр ашиглахыг өөрөө удирдах зохицуулалт (self-regulation)-ээр зохицуулна.
  - Ирланд Улсын Сонгуулийн шинэтгэлийн хуулиар цахим сурталчилгааг байршуулах олон нийтийн сүлжээний цахим хуудасны эзэмшигч нь тухайн улсын оршин суугч биш тохиолдолд өөрийн хаяг дээрээ шууд болон шууд бус байдлаар сонгуулийн сурталчилгааг байршуулах, дэмжлэг үзүүлэх, түгээх ёсгүй болохыг тодорхойлсон. Ирланд Улсын иргэн биш тохиолдолд олон нийтийн сүлжээний платформ дахь өөрийн цахим хуудсанд сонгуулийн сурталчилгааг явуулах боломжгүй байна.
3. Цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгааны ил тод байдалтай холбоотой зохицуулалт<sup>11</sup>:
  - Канад болон Ирланд улсын сонгуулийн хуульд аль алинд нь цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгааны мэдээллийн сантай байх талаар зохицуулсан. Тухайлбал, Канад улсын хуулиар цахим сүлжээний платформ нь цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгааны мэдээллийг 2 жилийн хугацаанд нээлттэй

<sup>8</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), “Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally”, 2023.

<https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

<sup>9</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the transparency and targeting of political advertising,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0731>

<sup>10</sup> <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2022/act/30/enacted/en/html>

<sup>11</sup> Thijs Heinmaa, WINNING ELECTIONS THE RIGHT WAY Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally, 2023. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>

байршуулж, өөрсдийн мэдээллийн санд 5 жилийн хугацаанд хадгалах үүргийг хүлээлгэдэг. Харин Ирланд улсад сонгуулийн сурталчилгааны мэдээллийг 7 жилийн хугацаанд тухайн платформ дээр нээлттэй байршуулах үүргийг хүлээдэг.

- Нээлттэй байршуулах мэдээлэлд: цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааны мэдээлэл, түүнийг худалдан авсан буюу төлбөр төлсөн этгээдийн мэдээлэл буюу санхүүжүүлсэн улс төрийн нам, нэр дэвшигчийн мэдээлэл хамаарна.

4. Цахим сүлжээний платформ нь цахим сонгуулийн сурталчилгаанд баримтлах бодлоготой байх агуулгад хамаарх зохицуулалт:

- Цахим сүлжээний платформ нь цахим сурталчилгаанд хамаарах бодлогыг тодорхойлж, тухайн бодлогыг зөрчиж буй талаарх хэрэглэгчээс ирүүлсэн гомдол, санал хүсэлтийг хүлээн авч, платформ өөрөө шийдвэрлэх зохицуулалттай байна.
- Европын Холбооны “Цахим үйлчилгээний тухай” хууль (Digital Service Act)<sup>12</sup>-д дурдсанаар, цахим орчинд байршуулсан эрсдэлтэй мэдээллийг дөрвөн шатлалд ангилдаг. 1-р ангилалд, үзэн ядсан үг хэллэг, хууль бус бүтээгдэхүүн худалдах, хүүхдийн бэлгийн хүчирхийлэл зэрэг хууль бус агуулгыг бүхий мэдээлэл түгээх хамаарна. 2-р ангилалд, хүний үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэх шууд болон дам байдлаар нөлөөлсөн мэдээлэл, 3-р ангилалд, “сонгуулийн зарчим”, ардчиллын үнэт зүйлд, нийтийн аюулгүй байдалд бодит эсвэл дам байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц мэдээлэл, 4-р ангилалд, хувь хүний бие махбодын болон сэтгэл зүйн байдалд сөрөг нөлөөлөх үзүүлэхүйц байдлаар платформыг загварчлах буюу буруугаар ашиглах эсхүл жендерт суурилсан хүчирхийлэл агуулсан мэдээлэл хамаардаг. Эдгээр агуулга бүхий мэдээллийг платформ байршуулсантай холбоотой авах арга хэмжээг платформ бодлогоороо зохицуулах боломжтой юм.

5. Цахим орчин дахь сонгуулийн сурталчилгааны агуулгад хамаарах зохицуулалт:<sup>13</sup>

- Хуулиар цахим орчинд сурталчлахыг хориглосон хэм хэмжээг тодорхойлдог.
- Канад Улсын Сонгуулийн шинэчлэлийн тухай хуульд “Хэн ч сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх зорилгоор сонгуулийн хугацаанд худал мэдээлэл, ялангуяа нэр дэвшигчийг гэмт хэрэгт шалгагдаж байгаа, төрсөн газар, боловсрол, мэргэшил, гишүүнчлэлийн талаарх худал мэдээлэл тараах болон сонгуульд нэр дэвшихээс татгалзсан тухай худал мэдээлэл тараахыг хориглоно” гэж зохицуулсан.
- Ирланд Улсын Сонгуулийн шинэтгэлийн тухай хуулиар сонгуулийн хугацаанд цахим орчин дахь худал мэдээлэл хяналт тавих эрхийг Сонгуулийн хороонд олгосон.

Улс төрийн зар сурталчилгааг тухайлсан эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулж буй дээрх улс орнуудын хувьд, зөвхөн зар сурталчилгаа захиалагчид хамаарах харилцааг бус, цахим орчин дахь ямар мэдээллийг зар сурталчилгаанд хамааруулж үзэх талаар, цахим орчны үл хязгаарлагдах нутаг дэвсгэрийн онцлогоос хамаарч ямар сүлжээгээр, ямар системээр зар сурталчилгааг сонгон явуулахыг тодорхойлж, социал платформын хүлээх үүрэг, сонгуулийн үеэр авах арга хэмжээ, баримтлах зарчмыг удирдамжид тусгаж, цахимаар улс төрийн зар сурталчилгаа явуулж буй этгээдийг таньж, тодорхойлох, сурталчилгааны агуулгын хязгаарыг тодорхойлж өгчээ.

### III. ЦАХИМ ОРЧИН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ЗАР СУРТАЛЧИЛГААГ МОНГОЛ УЛСАД ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ БАЙДАЛ

Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 05 дугаар сарын 30-ны өдөр баталсан Зар сурталчилгааны тухай хуулиар улсын нутаг дэвсгэрт зар сурталчилгааг бүтээх, байрлуулах, түгээх, түүнд хяналт тавих болон шударга өрсөлдөөнд харшлах, хэрэглэгчийг төөрөгдөлд

<sup>12</sup> European Union, The Digital Services Act <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>

<sup>13</sup> *Supra note 40.*

оруулах, хуурч мэхлэх, тэдний ашиг сонирхол хохирол учруулахуйц зар сурталчилгааг хориглохтой холбоотой харилцааг зохицуулдаг.<sup>14</sup> Тус хуулийн 12 дугаар зүйлд интернэтээр түгээх зар сурталчилгаатай холбоотой харилцааг журамласан. Гэвч тус хуулийн 2.2-т зааснаар улс төрийн сурталчилгаатай холбоотой харилцаанд тус хуулийг баримтлахгүй учраас интернэтээр түгээж байгаа зар сурталчилгаанд түгээгчийн нэр, хаяг, харилцах утас зэрэг хэрэглэгч холбоо тогтооход шаардлагатай бусад мэдээлэл байх шаардлагыг улс төрийн зар сурталчилгаанд буюу сонгуулийн үеэр улс төрийн зар сурталчилгаанд хэрэглэх боломжгүй.

Харин сонгуулийн хууль тогтоомжоор “сонгуулийн зар сурталчилгаа” буюу сонгуулийн үеэр улс төрийн зар сурталчилгааны талаарх харилцааг зохицуулж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хууль (“Сонгуулийн тухай хууль” гэх)-ийн 39 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар зар сурталчилгааны хэлбэрийг<sup>15</sup> дараах байдлаар тодорхойлсон ба үүнээс өөр хэлбэрээр сурталчилгааг явуулахыг хориглоно гэжээ. Үүнд:

- Сонгуулийн сурталчилгааны материал хэвлүүлэх, сонгогчдод тараах;
- Нийтийн эзэмшлийн гудамж, талбайд сонгуулийн сурталчилгааны зурагт самбар байрлуулах;
- Хуульд өөрөөр заагаагүй бол намын далбааг гудамж, талбайд байрлуулах, таних тэмдэг, уриа ашиглах;
- Сонгогчидтой уулзалт, хурал, цуглаан хийх;
- Ухуулах байр ажиллуулах;
- Радио, телевизийн сурталчилгааны нэвтрүүлэг ашиглах;
- Өдөр тутмын болон бусад сонин сэтгүүлд сонгуулийн сурталчилгааны материал нийтлүүлэх.

Дээрх хуульд сонгуулийн сурталчилгаа явуулж буй нэр дэвшигчийг тодорхойлох, сонгуулийн зар сурталчилгааны ил тод байдлыг хангах зорилгоор<sup>16</sup> дараах зохицуулалтыг хуульд тусгасан байна. Үүнд:

- Сонгуулийн сурталчилгааны аливаа материалын баруун доод хэсэгт сонгуульд оролцож байгаа нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн нэрийг тодорхой харагдахуйц байдлаар товчлохгүй бичих бөгөөд энэ нь телевизийн нэвтрүүлгийн нийт хугацаанд хамаарна.
- Сонгуулийн сурталчилгааг нэвтрүүлэх эрх бүхий радио, телевизийн үйлчилгээ эрхлэгч байгууллага сонгуулийн сурталчилгаа дууссанаас хойш 10 хоногийн дотор сурталчилгаа явуулсан талаарх тайланг нийтэд мэдээлнэ. Сонгуулийн сурталчилгаа нэвтрүүлэх эрх бүхий радио, телевиз нь нийтэд мэдээлсэн тайланг шударга өрсөлдөөний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад нийтэд мэдээлснээс хойш ажлын 5 өдрийн дотор хүргүүлнэ.

Дээрх зохицуулалт нь шууд утгаараа, цахим орчин дахь сонгуулийн зар сурталчилгаанд хамаарахгүй, харин өргөн нэвтрүүлгээр зар сурталчилгаа явуулахад дагаж мөрдөхөөр байна.

Тиймээс цахим орчинд бусад этгээдэд төлбөр төлж, эсвэл аливаа хэлбэрээр урамшуулал олгож, сонгуулийн сурталчилгаа явуулж буй (үүнд: олны танил хүнээр өөрт хамаарах улс төрийн зар сурталчилгаа явуулах хамаарна.) тохиолдолд тухайн сурталчилгааг захиалагчийг ил болгох, мөн цахим платформ, интернэт хуудаст төлбөр төлж, хандалт авах боломжийг ихэсгэх аргыг ашиглаж, өөрийн улс төрийн зар сурталчилгааг явуулж буй тохиолдолд санхүүгийн ил тод байдлыг хангах нөхцөлийг журамлах нь зүйтэй юм.

<sup>14</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан. <https://legalinfo.mn/mn/detail/259>

<sup>15</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 39.2 дахь хэсэг

<sup>16</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 39.4 дэх хэсэг

Улмаар Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт журмын<sup>17</sup> 2.1-т сонгуулийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах зарчмын хүрээнд сонгуулийн сурталчилгааг цахим хуудсанд байршуулахад нам, нэр дэвшигчийн мэдээлэл /нэр, далбаа, таних тэмдэг, сонгуулийн уриа/-г олон нийтэд ойлгомжтой, нээлттэй ил тод байдлаар харагдахуйцаар байршуулах, мөн журмын 5.2.4-т цахим орчны үйлчилгээ эрхлэгч<sup>18</sup> нь сонгуулийн сурталчилгаа хийсэн тохиолдолд сонгуулийн сурталчилгааг захиалсан этгээд болон сонгуулийн сурталчилгааны төлбөрийн талаарх мэдээлэл агуулсан тайланг сонгуулийн санал хураах өдрийн дараа өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор Сонгуулийн ерөнхий хороонд хүргүүлэх шаардлагыг тус тус журамлажээ.

Манай улсад сонгуулийн үеэр зар сурталчилгааг явуулахад цахим орчин ашиглаж буй тохиолдолд нэр дэвшигч, нам, эвсэл тухайн цахим хуудсыг “бүртгүүлэх” шаардлагыг тавьдаг. Тодруулбал, Сонгуулийн тухай хуулийн 47.1-т зааснаар сонгуулийн сурталчилгаанд дараах хэлбэрийн цахим хуудас ашиглаж болно:

1. Нэр дэвшигчийн болон нам эвслийн өөрийн тус бүр нэг цахим хуудас. Нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан хувь хүний өөрийн 1, улс төрийн нам эсхүл эвслийн 1 цахим хуудас хамаарна.<sup>19</sup>
2. Цахим орчин дахь олон нийтийн сүлжээний цахим хуудас. Нэр дэвшигч болон нам эсхүл эвслийн удирддаг буюу эзэмшлийн цахим нийтийн сүлжээний хаяг хамаарна.<sup>20</sup>
3. Бусад цахим хуудас - нэр дэвшигч өөрөө эсхүл түүний хүсэлтээр, түүний нэрийн өмнөөс сонгуулийн сурталчилгааг явуулах сонин сэтгүүл, телевиз, радио зэрэг хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, нийгэмд нөлөөлөгч-инфлюенсер (хувь хүн, хэсэг бүлэг хүмүүс)-ийн цахим хуудас болон олон нийтийн сүлжээний цахим хуудас хамаарна.

Дээрх зохицуулалтаас үзвэл, нэр дэвшигч нь дээр дурдсан 3 хэлбэрийн цахим хуудсыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах боломжийг нээлттэй тодорхойлсон.

Харин хуулийн 47.2-т зааснаар нэр дэвшигч нь (1) өөрийн болон нам эвслийн тус бүр нэг цахим хуудас (2) цахим орчин дахь олон нийтийн сүлжээний цахим хуудсыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах тохиолдолд цахим хуудсыг нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан өдрөөс хойш 3 хоногийн дотор тухайн аймаг, нийслэлийн сонгуулийн хороонд бүртгүүлэх шаардлага тодорхойлсон. Энэ зохицуулалтаар “Бусад цахим хуудас”-ийг харьяалах сонгуулийн хороонд бүртгүүлэхээргүй байх боломжтой эсэх асуудал үүсэж байна.

Гэтэл Сонгуулийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд тодорхойлсон сонгуулийн сурталчилгаанд цахим орчныг ашиглах зохицуулалтын зорилго нь “Сонгуулийн сурталчилгаа явуулах цахим хуудсыг заавал бүртгүүлэх” үзэл санаатай холбоотой юм. Учир нь Сонгуулийн тухай хууль, Зөрчлийн тухай хуульд “цахим хуудсыг бүртгүүлэх”-тэй холбоотой дараах нөхцөлийг зохицуулсан:

- Хуульд заасны дагуу бүртгүүлээгүй цахим хуудсыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах, бусдын нэр болон хуурамч хаяг ашиглахыг хориглоно.<sup>21</sup>
- Сонгуулийн сурталчилгаанд хуульд заасны дагуу бүртгүүлээгүй цахим хуудас ашигласан эсхүл бусдын нэр болон хуурамч цахим хаяг ашигласан бол хүнийг

<sup>17</sup> Монгол Улсын Сонгуулийн Ерөнхий Хорооны 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоолын 1-р хавсралтаар баталсан.

<sup>18</sup> Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журмын 1.4-т зааснаар “Цахим орчны үйлчилгээ эрхлэгч” гэж цахим хуудас, апп, платформ, цахим орчин ашиглаж контентийг олон нийтэд хүргэдэг этгээдийг хэлнэ.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.9-т заасныг “цахим хуудас” гэж бүх төрлийн контентыг интернэтийн домэйн нэр ашиглан хэрэглэгчид хүргэдэг программ хангамжийг хэлнэ.

<sup>20</sup> Сонгуулийн тухай хуулийн 47.10-д “Нэр дэвшигч болон нам, эвсэл нь 47.1.1, 47.1.2-т заасан цахим хуудсаас энэ хуулийн 39.1-д заасан сонгуулийн сурталчилгаа дуусах хугацаанд хаана” гэж зааснаас үзвэл, олон нийтийн цахим сүлжээнд цахим хуудсанд нэр дэвшигч, нам, эвслийн удирддаг, эзэмшдэг цахим хаяг хамаарч байна.

<sup>21</sup> Монгол Улсын Их Сонгуулийн тухай хуулийн 47.2 дахь хэсэг.

таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг тавин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.<sup>22</sup>

- Гэтэл Сонгуулийн тухай хуулийн 47.5, 47.7.1-т тус тус “Бусад цахим хуудас”-ыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан нь (1) бүртгүүлээгүй бусад цахим хуудсыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах боломжтой эсхүл (2) бүртгүүлээгүй бусад цахим хуудсыг сонгуулийн сурталчилгаанд ашигласан тохиолдолд тус хуудсыг хааж, Зөрчлийн тухай хуульд заасан торгуулийн хариуцлагыг ногдуулах хууль зүйн хоёрдмол тайлбарыг бий болгож, хуулийн зохицуулалт нэг мөр хэрэгжих боломжгүй, энэ төрлийн маргааныг шийдвэрлэхэд хуулийн нэгдмэл байдлаар тайлбарлаж хэрэглэхгүй байх эрсдэлтэй.

Үүнээс гадна, Монгол Улсын Сонгуулийн ерөнхий хорооноос 2020 оны 4 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 21 дүгээр тогтоолоор Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журмыг<sup>23</sup> хүчингүй болсонд тооцож, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдрийн 14 дугаартай тогтоолоор журмыг шинэчлэн баталсан.<sup>24</sup> Тус журмаар мөн “цахим хуудсыг бүртгүүлэх” зарчмыг бэхжүүлснээс гадна журмын 3.2 дахь хэсэгт Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 47.1.3-т заасан “бусад цахим хуудас” нь сонгуулийн сурталчилгаа нийтлэх тохиолдолд хороонд сонгуулийн сурталчилгаа эхлэх өдрөөс өмнө Харилцаа холбооны зохицуулах хороонд Сонгуулийн ерөнхий хорооноос баталсан Цахим орчин үйлчилгээ эрхлэгчээс сонгуулийн сурталчилгаанд ашиглах цахим хуудасны бүртгэлийн маягтын дагуу бүртгүүлэхээр зохицуулсан нь бусад цахим хуудас нь сонгуулийн сурталчилгаа явуулах тохиолдолд бүртгүүлэх нөхцөлийг бий болгожээ.

“Цахим орчин дахь хүний эрхийг хамгаалах асуудал” судалгааны тайланд, тус журамд эрх бүхий байгууллагуудаас сонгуулийн зар сурталчилгаа, мэдээ, мэдээллийн агуулгад хяналт тавих эсэх талаар тусгаагүй байгаа нь тодорхой бус байдлыг үүсгэж байгаагаас гадна журамд заасан хязгаарлах арга хэмжээнүүдийг ямар тохиолдолд хэрэглэх болон зөрчлийн онцлог, шинжид дангаар нь эсхүл хамтад нь хэрэглэх эсэх талаар зохицуулаагүй үлдээсэн. Уг тодорхой бус байдлын улмаас эрх бүхий байгууллагууд нь хүний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг өргөнөөр хязгаарлах эрсдэлийг үүсгэсэн тухай дүгнэлт<sup>25</sup> гаргажээ. Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих шинэчилсэн журмаар сонгуулийн үеэрх цахим орчин дахь “улс төрийн зар сурталчилгаа”-ны агуулгын хязгаар, ямар мэдээллийг сонгуулийн зар сурталчилгаа гэж үзэх, ямар тохиолдолд үзэл бодлоо илэрхийлж байгааг ялгах урьдчилсан нөхцөлүүдийг тодорхойлоогүй, мөн хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах нарийвчилсан шаардлага, цахим хуудсыг ашиглаж буй мэдээллийн аюулгүй байдлын шаардлага, цахим орчинд байршуулсан контентын үнэн зөв, хуурамч эсэхийг тодорхойлоход хөндлөнгийн мэргэжлийн байгууллагатай хамтран ажиллах зэрэг харилцаа зохицуулалтгүй байна.

#### IV. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгаа нь зөвхөн сонгуулийн үеэрх зар сурталчилгаагаар хязгаарлагдахгүй. Учир нь цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгаа нь уламжлалт зар сурталчилгааны хэлбэрүүдээс илүүтэйгээр иргэд, олон нийтэд хүрч байгаа нь интернэт хэрэглэгчдийн тоо жил бүр өсөн нэмэгдэж технологи-хүн хоорондын холбоо илүү нягт болж байгаатай холбоотой юм.

<sup>22</sup> Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлийн 13 дахь хэсэг.

<sup>23</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15297>

<sup>24</sup> Монгол Улсын Сонгуулийн ерөнхий хороо, <https://m-election.mn/sub/cG9zdDo1NDA5>

<sup>25</sup> ХЗҮХ “Цахим орчин дахь хүний эрхийг хамгаалах асуудал” судалгааны тайлан, 2022.



Энэ өгүүллийн хүрээнд судалсан улс, орнуудын зохицуулалтын чиг хандлагаас харвал, цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааг нэг мөр зохицуулахад төвөгтэй, бэрхшээлтэй байхын зэрэгцээ зохицуулалтын гадна техникийн боломж бололцоо, хүчин чадал зохицуулалтад нөлөөлдөг гэж дүгнэж болохоор байна. Цахим орчин дахь харилцааг зохицуулахад дотоодын хууль тогтоомж хангалтгүй байгаа нь нутаг дэвсгэрээр үл хязгаарлагдах цахим орчин, интернэт сүлжээ эрхлэгч нь аль ч улсын хэрэглэгч байх боломж, улс төрийн зар сурталчилгаа нийтэлж буй этгээд нь аль ч улсын иргэн байх эсхүл хиймэл оюунд суурилсан технологиуд байдгаараа онцлогтой.

Тиймээс улс орнууд цахим орчин дахь зар сурталчилгааг хууль тогтоомжоор зохицуулах, зохицуулахгүй байх хувилбаруудыг өөрийн орны онцлогт тулгуурлан хэрэгжүүлж байхын зэрэгцээ цахим орчин дахь улс төрийн зар сурталчилгаанд платформ чухал үүрэгтэй ажээ.

Манай Улсын хувьд цахим орчин дахь улс төрийн сурталчилгааг зохицуулах хувилбарыг баримталж, Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Цахим орчин дахь харилцааг зохицуулж байгаа нь сонгуулийн зарчмуудыг хэрэгжүүлэх, сонгуулийн харилцаанд оролцогчдын эрхийг хамгаалахад чиглэгдэж байгаа тухайн хууль дахь зохицуулалтууд нь агуулгын хувьд хоорондоо зөрчилдөж байна.

Тиймээс сонгуулийн багц хуулиуд дахь цахим орчныг ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулахтай холбоотой зохицуулалтыг дахин хянаж, хууль дахь зохицуулалт хоорондын зөрчилдөөнийг арилгах арга хэмжээг авах нь зүйтэй. Мөн цахим орчныг ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулж буйтай холбоотойгоор мэдээллийн систем, программ хангамжийн аюулгүй байдлыг хангах хүрээнд кибер аюулгүй байдлын тухай хууль, нэр дэвшигч болон сонгогчдын хувийн мэдээллийг хамгаалах хүрээнд хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль, аливаа хууль бус үйлдлийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий этгээдийг давхардуулан тодорхойлохгүй байх, тодорхойгүй орхигдуулахгүй байх үүднээс зөрчлийн тухай хууль, зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиудын хоорондын уялдаа холбоог хянаж, зохицуулах шаардлага нэгэнт бий болжээ.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль, 2019.
3. Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль, 2006.
4. Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль, 1992.
5. Зөрчлийн тухай хууль, 2017.
6. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
7. Эрүүгийн хууль, 2015.
8. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
9. Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль, 2021.
10. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, 2021.
11. Монгол Улсын Сонгуулийн ерөнхий хорооноос 2020 оны 4 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журам” хүчингүй болсон.
12. Монгол Улсын Сонгуулийн Ерөнхий хорооноос 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдрийн 14 дугаартай тогтоолоор “Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журам” шинэчлэн баталсан.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн “Цахим орчин дахь хүний эрхийг хамгаалах асуудал” судалгааны тайлан, 2022.

**Гадаад хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) “Winning elections the right way: Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally”, 2023. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>
2. Michèle Finck, Digital Co-Regulation: Designing a Supranational Legal Framework for the Platform Economy, LSE Legal Studies Working Paper No. 15/2017. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2990043](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2990043) дам ишлэв.
3. Elections Modernization Act, S.C. 2018, c. 31, Assented to 2018-12-13.
4. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the transparency and targeting of political advertising, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0731> <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2022/act/30/enacted/en/html>
5. Thijs Heinmaa, WINNING ELECTIONS THE RIGHT WAY Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally, 2023. <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/winning-elections-the-right-way-online-political-advertising-rules.pdf>
6. European Union, The Digital Services Act <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>



## LEGAL FRAMEWORK FOR POLITICAL ADVERTISING IN THE DIGITAL LANDSCAPE

***B. Bayalagmaa***

*Lecturer, the Department of Private Law,  
School of Law, NUM (LL.M)*

***A. Ulambayar***

*Lecturer, the Department of Public Law,  
School of Law, NUM (LL.M)*

### **ABSTRACT:**

In an era of rapid development in information and communication technologies, people regularly engage with the electronic environment, accessing a wide array of news, information, and advertising without filters. Consequently, these forms of content are delivered through various channels, including influential individuals and groups who leverage online platforms to disseminate information for advertising and public influence. While advertising serves to highlight positive aspects of products, services, or activities, addressing illegal and inappropriate online advertising varies across countries. In Mongolia, laws governing political advertising on broadcast channels and digital media are enforced during elections. This paper explores the regulation of political advertising in the digital sphere, examining specificities and regulatory trends, and offers proposals for enhancing regulation in our countries.

### **KEYWORDS:**

Online political advertising, digital media, online platforms, registration

## ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ЭРҮҮГИЙН ЯЛ, ХАРИУЦЛАГА ОНОГДУУЛАХ ИНСТИТУТЫН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



**Б.Дуламсүрэн**  
*Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн  
анхан шатны шүүхийн шүүгч, докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Өсвөр насны хүнд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, ял, эрүүгийн хариуцлагыг шүүхээс хэрхэн оногдуулж байгаа практик, онолын үндэслэл, онцлог зохицуулалтууд, олон улсын стандарт хэм хэмжээнд хэрхэн нийцэж буй байдал, гадаадын зарим улс орнуудын сайн туршлага, харьцуулсан дүн шинжилгээ, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох улмаар материаллаг болон процессын эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчилж боловсронгуй болгох талаар өөрийн санал, дүгнэлтээ энэхүү өгүүллээр гаргахыг зорьлоо.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Хүүхдийн эрх, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, ял шийтгэл, өсвөр насны хүнд оногдуулах ялын төрлүүд

### **I. УДИРТГАЛ**

2015 оны Эрүүгийн хуулиар анх удаа өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын бие даасан тогтолцоог бүрдүүлж улмаар гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний хууль ёсны эрх ашгийг олон улсын жишигт нийцсэн, тусгайлсан хэм хэмжээгээр хамгаалснаар бид хүүхдийн эрхийн хөгжилд нэг шат ахисан гэж хэлж болох юм.

Хэдийгээр дурьдсан дэвшилтэт алхам хийсэн ч өсвөр насны хүн гэмт хэрэг үйлдсэн л бол “шийтгэх” тогтолцоо эрүүгийн практикт амь бөхтэй оршсоор байгаа нь олон улсын стандарт дахь хүүхдийн эрхийг бүрэн хангаж чадахгүйд хүрч улмаар Монгол улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж чадахгүйд хүргэж байна.

Хүүхдийн эрхийг бүрэн эдлүүлэх зорилгоор эрх зүйн болон нийгмийн тогтолцоог бэхжүүлэхэд олон улсын практикт гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд хорих ялыг эцсийн арга хэмжээ болгон хэрэглэх, нийгэмшүүлэхэд тус дэм болох эвлэрүүлэх арга хэмжээ авах, шүүн таслах арга хэмжээнээс өөр арга хэлбэрээр хэргийг шийдвэрлэх, хорихоос өөр төрлийн арга хэмжээг хэрэглэх бүтээлч сонгомол хувилбарыг хэрэглэдэг арга, туршлагыг манайд хэрэгжүүлэх шаардлага зүй ёсоор тулгарч байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Судалгаанаас үзэхэд 2023 оны байдлаар 222 өсвөр насны хүн шүүхээр хэргээ шийдвэрлүүлж 49 нь хорих ял, 54 нь хорихоос бусад төрлийн ял, 20 нь хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулж, 119 хүмүүжлийн чанартай алдбадлагын арга хэмжээ оногдуулжээ.

Шүүхээр хэргээ шийдүүлсэн өсвөр насны хүмүүс бүгд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор ял болон ял бус эрүүгийн хариуцлага хүлээсэн нь тэд насан туршдаа гэмт хэрэг үйлдсэн гэх нэр хочтой үлдэх боломжийг Эрүүгийн болон ЭХХШТХ олгож байна.

Дээрх буруу жишгийг хэрхэн өөрчлөх гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял, хариуцлага хэрхэн оногдуулах асуудлыг олон улсын стандарт, жишигт нийцүүлж боловсронгуй болгох асуудлыг энэхүү өгүүллээр хөндөж бичлээ.

## **II. ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ЭРҮҮГИЙН ЯЛ ХАРИУЦЛАГА ОНОГДУУЛАХ АСУУДЛЫГ ОЛОН УЛСЫН ХЭМ ХЭМЖЭЭТЭЙ ХАРЬЦУУЛАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ НЬ**

Өсвөр насны хүний холбогдсон хэрэгт байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах наад захын жишиг дүрмийн<sup>1</sup> гол агуулга нь тэднээс үйлдсэн хэргийг шүүн таслах ажиллагааны журмаар шийдвэрлэхээс аль болох татгалзах, түүнээс үүдэх хор аюулыг багасгах, тэдний сайн сайхан байдалд аль болох дэмжин туслахад чиглэгдэхийг НҮБ-аас гишүүн орнууддаа уриалсан байдаг.

Монгол Улсын эрүүгийн болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиудад гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын тусгай бүлгийг хуульчилж ялын хөнгөрүүлсэн тогтолцоог бүрдүүлсний зэрэгцээ тэдний үйлдсэн хэргийг хянан шийдвэрлэх онцлог зохицуулалтыг буй болгосон нь Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ тодорхой хэмжээнд биелүүлсэн гэж үзэж болох юм. Хэдийгээр өсвөр насны хүний хууль ёсны эрх ашгийг олон улсын стандартад нийцүүлэн, хамгаалах тогтолцоо бүрдсэн гэж харж болох хэдий ч агуулгын хувьд хүүхдийн эрхийн конвенци, түүнд нийцүүлэн гаргасан удирдамж, дүрмүүдийн заалт үндэсний хууль тогтоомжуудад тэр бүр хангалттай хуульчлагдаж чадаагүйг доорх харьцуулалтаас харж болох юм. Үүнд:

1. Үйлдсэн хэргийн шинж байдлаас хамааран байцаан шийтгэх бус замаар өөрөөр хэлбэл цагдаагийн байгууллага бус түүнтэй ижил эрх хэмжээ бүхий бусад байгууллага хүлээн авч хэргийг шийдвэрлэх боломжтой эсэхийг /хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, нөлөөллийн арга хэмжээ хэрэглэх, хохирогчтой эвлэрүүлэх гм/ эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд тусгайлан хуульчлаагүй бөгөөд эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хуульчлагдсан гэмт хэргийг үйлдсэн л бол цагдаагийн байгууллага хэргийг шалгаж шийдвэрлэхээр хуульчлан тогтоосон.

2. Ийм боломжгүй тохиолдолд мэргэшсэн цагдаагийн ажилтан хэргийг шалгах, хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хэрэгсэхгүй болгох боломжийг анхаарах /цагдаагийн ажилтан нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхэдтэй анхдагч харьцааг тогтоодог учир сайтар мэргэшсэн байхыг шаарддаг/ талаар жишиг дүрэмд заасан ба практикт тэдний үйлдсэн хэргийг мэргэшсэн мөрдөгч хэргийг шалгаж шийдвэрлэж буй зарчмын хувьд нийцэж байгаа гэж үзнэ. Гэхдээ өсвөр насны хүүхдийн тухайд хэргийг хэрэгсэхгүй болгох үндэслэл журмын талаар тусгайлсан зохицуулалт байхгүй бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хууль ёсны төлөөлөгч, сурган хүмүүжүүлэгч, өмгөөлөгч заавал оролцуулах гэх зохицуулалтыг эс тооцвол насанд хүрэгсэдтэй адил хэмжээнд явагддаг гэдэг нь нууц бишээ.

3. Үйлдсэн хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хэрэгсэхгүй болгоогүй бол хэргийг шударга ёсны болон хараат бус шүүхийн зарчимд нийцүүлэн шүүхтэй адил эрх

<sup>1</sup> Насанд хүрээгүй этгээдийн холбогдсон хэрэгт байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан НҮБ-аас гаргасан наад захын жишиг дүрэм. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 40/33-тоот тогтоолоор 1985.11.29 нд баталсан

хэмжээтэй тусгай шүүх, зөвлөл, комисс хянан шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэх, /өсвөр насны хүний хэргийг шийдвэрлэх тусгай шүүх, нэг шүүгч хүүхдийн эрхийг хамгаалах байгууллагын хэд хэдэн гишүүн шийдэх, Шотланд, Скандинавын тогтолцоо бүхий захиргааны комисс гм/-тэй холбоотой заалт үндэсний хууль тогтоомжид хуульчлагдаагүй болно. Ийм уламжлал манайд байсан хэдий ч аль хэдийнээ хүчингүй болгожээ. Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд "...хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч хүүхдэд тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэг бүхий хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо"-г байгуулсан боловч энэ нь зөвхөн гэмт хэрэгт холбогдсон хүүхдэд туслах тодруулбал "...1.6.өсвөр насны сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, зөрчилд холбогдогчийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны сөрөг нөлөөлөөс хөндийрүүлэх зорилгоор мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтантай хамтран ажиллах, хүүхдэд батлан даагч томилуулахаар санал гаргах;

1.7.гэмт хэрэг, зөрчлийн хохирогч, гэрч хүүхдээс болон цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авснаас бусад тохиолдолд өсвөр насны сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, холбогдогчоос тайлбар, мэдүүлэг авах ажиллагааг хүүхдийн байгаа газарт нь зохион байгуулах арга хэмжээг авах;..." зэргээр хязгаарлагдаж буй нь олон стандарт, дэлхий нийтийн жишигт нийцээгүй гэж хэлж болох юм.

4. Шүүн таслах ажиллагаа нь тэдний эрхийг хязгаарласан, хууль сануулсан, айдас дагуулсан нөхцөлд бус эерэг хандлага төрүүлэх тийм уур амьсгалд явагдах ёстой. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн 18.2 дахь хэсэгт өсвөр насны хүний хэргийн шүүн таслах ажиллагаа явуулах ерөнхий шаардлагыг хуульчилсан ба үүнд тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хангах, нэр төрийг хүндэтгэн харьцаж, насны онцлогийг харгалзан хүмүүжих, алдаагаа засах боломж олгохыг анхаарах, шүүх хуралдааныг хаалттай явуулж, шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлэхдээ өсвөр насны шүүгдэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, түүнд учирч болох бусад хор уршгийг тусгайлан харгалзах, шүүн таслах ажиллагааг шуурхай, богино хугацаанд явуулах нөхцөлийг хангах зэргээс өөр өмнө дурдсан "айдас дагуулсан нөхцөлд бус эерэг хандлага төрүүлэх тийм уур амьсгалд явагдах" талаар огт дурдаагүй учир дутагдалтай байна.

5. Шүүх ял оногдуулахаас аль болох зайлсхийх, хүмүүжил, нөлөөллийн арга хэмжээ авах, ял оногдуулах шаардлагатай гэж үзвэл хорихоос өөр төрлийн ял, үйлдсэн хэргийн нөхцөл, нийгмийн хор аюулын шинж байдлаас шалтгаалан хорих ялыг эцсийн арга хэмжээ болгох, ийнхүү хэрэглэхдээ хамгийн бага хугацааг сонгох гэсэн зарчмыг баримтлах ёстойг уг дүрмээр тодорхойлжээ. Нэг үгээр хэлбэл гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд эрүүгийн ял, хариуцлага хүлээлгэхэд шийтгэхээс аль болох зайлсхийлгэх, "хөнгөнөөс хүнд рүү" нь явуулах зарчим баримтлахыг тогтсон стандарт болгох ёстой ч 2015 оны Эрүүгийн хуульд өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын тусгайлан тогтолцоог бүрдүүлсэн нь хэдийгээр "сайн" зохицуулалт болсон ч олон улсын стандарт жишигт бас бүрэн нийцэж чадаагүй. Тухайлбал, тэдний үйлдсэн хэргийг шүүхийн өмнөх шатанд анх удаа хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд шүүхээр хэргийг шийдвэрлүүлэхгүйгээр хариуцлагаас чөлөөлөх, хүмүүжүүлэх нөлөөллийн арга хэмжээг цагдаагийн бус захиргааны эсхүл адил эрх хэмжээ бүхий байгууллага, эвлэрүүлэн зуучлах субъект, эсхүл тийм газар шийдвэрлэдэг байхаар хуульчлах шаардлагатай байсан. Энэ нь эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 8.2 дахь хэсэгт заасан ялын төрөл цөөн, хязгаарлагдмал, эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн санкцид дийлэнх гэмт хэрэгт хорих ялыг хуульчилсан, хорихоос бусад төрлийн ял хязгаарлагдмал байдлаар тогтоосон зэргээс харж болох юм.

Дээрхээс үзэхэд гэмт үйлдсэн өсвөр насны хүний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа түүний дотор ял оногдуулахтай холбоотой үндэсний эрх зүйн тогтолцоо олон улсын стандартад нийцээгүй бөгөөд гэмт хэрэг үйлдсэн бол "яллах" тогтолцоо хуульчлагдан хэрэгжиж буйг нотлон харуулж байна. Иймд дээрх тогтолцоог өөрчилж шинэчлэхийн тулд:

1. Тэдэнтэй ажиллах байгууллага нь шүүхийн өмнөх шатанд:
  - тогтолцооны хувьд тусгайлсан байгууллага байх,
  - тухайн байгууллага нь хэргийг хэрэгсэхгүй болгох эрхтэй байхаас гадна гагцхүү гэмт хэрэг үйлдсэнийх нь төлөө нөлөөллийн арга хэмжээ авах, эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нарт эсхүл хүүхдийн байгууллагад хариуцуулах, хүмүүжлийн тусгайлсан хөтөлбөрт хамрагдах зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлэх,
  - дээрх арга хэмжээ үр дүнгээ өгөөгүй бол хүүхдийн асуудлаар мэргэшсэн Цагдаагийн байгууллагад шилжүүлж хэргийг шүүхийн журмаар шийдвэрлүүлэх эсэхийг шалгаж тогтоох хэлбэрээр,
2. Шүүх, түүнтэй ижил эрх хэмжээ бүхий комисс, зөвлөл ажиллах:
  - тэдний хэргийг шүүхтэй адил эрх хэмжээний өсвөр насны хүүхдийн хэргийг шийдвэрлэх тусгай комисс, зөвлөл шийдвэрлэх
  - дээрх байгууллага байхгүй бол мэргэшсэн тусгай шүүх шийдвэрлэх
3. Дээрх байгууллагуудын ажиллах зарчим:
  - хэргийг шүүхийн өмнөх шатанд хэрэгсэхгүй болгох
  - ял оногдуулахаас аль болох зайлсхийлгэх, хүмүүжлийн болон нөлөөллийн, албадлагын арга хэмжээ авах
  - зайлшгүй ял оногдуулах шаардлагатай бол хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулах,
  - эцсийн арга хэмжээ болгож хүнд төрлийн ялыг оногдуулах бол хорих ялын богино хугацааг сонгох байдлаар тодорхой хуульчлах шаардлагатай байгааг дурдах нь зүйтэй.

Олон улсын стандартын гол зорилго нь өсвөр насны хүн өөрийнх нь бие махбод, сэтгэхүйн хувьд бие хүн болж төлөвшиж амжаагүй үедээ гэмт хэрэг үйлддэг онцлогт тулгуурласан, тэдний зан суртахууны төлөвшил, хүмүүжилд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн тусгай чиг үүрэг бүхий мэргэшсэн байгууллагуудын /цагдаа байгууллага, шүүх тэдэнтэй адил эрх хэмжээний тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллага/ үйл ажиллагаагаар гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний хэрэг хянан шийдвэрлэх тэр дундаа ял оногдуулах ажиллагааны онцлог зохицуулалт илрэх юм.

### **III. ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ЯЛ ОНОГДУУЛАХ ОНОЛЫН ҮНДЭСЛЭЛ**

Гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулахад нөхөн сэргээх шударга ёсны онолыг голлон баримталдаг. Энэхүү онолын агуулга, үзэл санаа нь гэмт хэргийн улмаас сэтгэл санаа, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөөр хохирсон хүмүүсийн зөрчигдсэн эрхийг сэргээх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, хохирогч идэвхтэй оролцож харилцан ойлголцох, шийдвэр гаргах эрхийг олгох ёстой гэж үздэг.

Үүгээрээ энэ үзэл баримтлалд суурилсан хөтөлбөрүүд нь уламжлалт эрүүгийн эрх зүйн цээрлэлд суурилсан, төрийн оролцоо давамгайлсан ялын болон ялын бус арга хэмжээнүүдээс ялгаатай учраас өсвөр насны ял оногдуулах асуудлын хүрээнд түгээмэл хэрэглэдэг байна.

Энэхүү онолын хүрээнд гэмт хэрэгтэн, хохирогчдыг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа голлох байр суурийг эзлэх бөгөөд 1974 онд Канад улсад анх удаа хэрэгжүүлсэн гэж үздэг. Канад улсаас эхтэй энэхүү загварыг бусад улс оронд өөрийн орны онцлогт тохируулан нутагшуулсан байх бөгөөд үүнд Шинэ Зеландын “гэр бүлийн гишүүдийн зөвлөгөөний загвар, Канад улсын эвлэрүүлэн зуучлах загварын төгс хэлбэр болох тойргийн загвар чухал байр суурийг эзэлдэг. Эдгээр сонгодог загваруудын талаар товч дурдвал:

### **1. Гэмт хэрэгтэн-хохирогчийг эвлэрүүлэн зуучлах загвар /Victim Offender Mediation Programm/**

Хохирогч болон гэмт этгээдийн эвлэрүүлэн зуучлах хөтөлбөр нь төвийг сахисан, хараат бус эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусламжтай гэмт хэргийн хохирогч, гэмт этгээдтэй уулзаж, хэргийн үр дагаврыг нээлттэй ярилцах, түүнийг залруулах аргыг талууд өөрсдөө тодорхойлж, харилцан ойлголцох боломжийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн загвар юм. Эрх зүйн бусад маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаанаас ялгаатай нь эвлэрүүлэн зуучлагчийн үүрэг нь маргаанд тодорхой шийдлийг олж санал болгох бус зөвхөн талуудын уулзаж ойлголцоход туслах, тайван аюулгүй орчныг бүрдүүлж өгөх байдаг.

Эрүүгийн эрх зүй дэх эвлэрүүлэн зуучлал нь “humanistic mediation” буюу оролцогч талуудын хүндлэл, дотоод сэтгэлээ нээлттэй илэрхийлэх бололцоо, харилцан бие биеийнхээ ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч хүлцэх чадвар, нинжин сэтгэлд суурилсан, тохиролцоог чухалчилсан бус, ойлголцолд чиглэсэн байх ёстой.<sup>2</sup> Гэмт хэрэг нь ухамсар, сэтгэл бүхий бодгалиудын хооронд үйлдэгддэг учраас хүний нинжин сэтгэл, бусдыг ойлгох чадвар, ойлголцолд хүрэх хүсэлд тулгуурлаж аюулгүй орчинд нээлттэй ярилцлагыг явуулах нь үр дүнтэй арга гэж үздэг.

### **2. Гэр бүлийн гишүүдийн зөвлөгөөний загвар /Family Group Conference/**

Шинэ Зеландын уугуул иргэд Мауричуудын маргаан шийдвэрлэх аргаас санаа авч, анх 1989 онд Шинэ Зеландад өсвөр насны яллагдагчид холбогдох хэргийн шалтгаан нөхцөл, үр дагаврыг залруулах ажиллагаанд түүний гэр бүлийн гишүүдийн оролцоог хангах зорилготой үүссэн загвар юм. Хүүхдийн асуудалд гэр бүлийн гишүүдийн санаа бодол, оролцоо, нөлөөлөл, туслалцаа чухал гэсэн үзэл санаанд суурилдаг.

Энэхүү загвар нь хохирлыг нөхөн төлөхөөс гадна хохирогчийн хэрэгцээг бүх талаас хангаж, өсвөр насны яллагдагчийн нийгэмд аюултай зан үйлийг засаж төлөвшүүлэх зорилготой. Уулзалтад өсвөр насны яллагдагч, түүний гэр бүлийн гишүүд, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчид идэвхтэй оролцож хэргийн шалтгаан нөхцөлийн талаар дүгнэлт хийх, хохирогчид учирсан хохирлыг нөхөн төлөх асуудлаар хохирогч, түүний гэр бүлийн гишүүд, ойр дотнын хүмүүстэй ярилцаж, учруулсан хохирлыг нөхөн төлөх, өсвөр насны яллагдагчийг дахин төлөвшүүлэх, гэмт зан төлөвийг засах асуудлаар төлөвлөгөө боловсруулдаг. Уг төлөвлөгөө нь уулзалтад оролцогч талуудын 100 хувийн саналаар батлагдаж хүчин төгөлдөр болох бөгөөд нэг л оролцогч эсэргүүцсэн тохиолдолд уг тохиролцоо хүчин төгөлдөр бус байна. Дэлхийд Family Group Conference буюу гэр бүлийн зөвлөгөөний үндсэн 2 төрлийг ашигладаг.<sup>3</sup>

Нэгдүгээрт, яллагдагчийн гэр бүлийн гишүүдэд шийдвэр гаргах боломжийг түлхүү олгож цагдаа, шүүгч, прокурор зэрэг мэргэжлийн хүмүүс хэрэгтэй холбоотой асуудлаар, хохирогч учирсан хохирол, хор уршгийн талаар өсвөр насны яллагдагч, түүний гэр бүлийн гишүүдтэй ярилцсаны дараа зөвхөн яллагдагч гэр бүлийн хамтаар тусгай тасалгаанд орж хохирол нөхөн төлөх болон бусад асуудлын шийдлийг боловсруулж, саналыг бусад оролцогчдод танилцуулна. Уг боловсруулсан саналыг бусад оролцогчид хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд батлагдана.

Хоёрдугаарт, хохирогч болон яллагдагчийн гэр бүл гэмт хэргийн үр дагавар, хохирлын талаар харилцан ярилцаж, учруулсан хохирлыг нөхөн төлөх болон бусад асуудлаар хамтарч төлөвлөгөө боловсруулж тохиролцоо хийнэ. Энэ үед аль нэг тал нь тусдаа бус үйл явцад харилцан ярилцаж, хамтарч шийдвэр гаргана.

### **3. Тойргийн загвар**

Circles of Restorative Justice буюу шударга ёсыг нөхөн сэргээх тойргийн загварууд нь хохирогч, гэмт хэрэгтэн болон тэдгээрийн ойр дотнын хүмүүс, цагдаа, шүүгч, прокурор,

<sup>2</sup> UN Office on Drug and Crime, Handbook on Restorative Justice programmes 2nd edition, 2020, p.56.

<sup>3</sup> Daniel W. Van Ness and Karen Heetderks Strong, Restoring Justice: Introduction to Restorative Justice, 2015, p.84.

нийгмийн төлөөллийг оролцуулж гэмт хэргийг тойрсон асуудлуудыг бүх талаас нь цогцоор хэлэлцэх, шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлдэг. Анх Канадын шүүгч Бэрри Стюарт (Berry Stewart) шүүгдэгчид ял оногдуулах асуудлаар хохирогч, шүүгдэгч, тэдгээрийн ойр дотнын хүн болон мөрдөн шалгах ажиллагааны хэрэгжүүлэгч субъектуудыг оролцуулан тойрч суун хэлэлцүүлэг хийж тойргийн загварын эхлэлийг тавьж байжээ.<sup>4</sup>

Үүнээс хойш оролцогчдын хүрээ, зорилгоороо хоорондоо ялгаатай хэд хэдэн төрлүүд үүсэж хөгжсөн байна. Тухайлбал, healing circle буюу гэмт хэргийн цаана агуулагдаж буй нийгмийн харилцаанд үүссэн бэрхшээлийг залруулах, хохирогч, гэмт этгээдийн хэрэгцээг хангахад чиглэсэн “анагаах тойрог”; шүүгдэгчид оногдуулах асуудлыг хэлэлцдэг “sentencing circle буюу ял шийтгэлийн тойрог”, АНУ-ын Хавай мужид хэрэглэгддэг хорих ял эдлээд суллагдах гэж буй хоригдлуудыг нийгмийн амьдралд эргэн нэгдэхэд дэмжлэг үзүүлэх, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг боловсруулах зорилготой “restorative circle буюу нөхөн сэргээх тойрог” гэх мэт.

Нөхөн сэргээх шударга ёсны хөтөлбөрүүдийг нэмэгдэл ял, ялын бус арга хэмжээ, ял оногдуулахаас өмнө ялаас эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, ялаас чөлөөлөх урьдчилсан нөхцөл, хугацаанаас өмнө хорих ялаас суллах зэрэг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч үе шатанд хэрэглэх боломжтой.

Restorative Justice буюу шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал нь retributive justice буюу ял шийтгэлд суурилсан уламжлалт эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоог шинэчлэхэд чиглэсэн үзэл баримтлал юм. 1990-ээд оноос хойш ялын зорилгын либерал онол<sup>5</sup> дэлхийн улс орнуудын эрүүгийн эрх зүйд эрчимтэй тархаж эхэлсэнтэй холбоотойгоор энэ үзэл баримтлалыг олон улсын байгууллагууд хүлээн зөвшөөрч, гишүүн орнууддаа дотоодын эрх зүйн тогтолцоондоо нэвтрүүлэхийг уриалж эхэлжээ. Тухайлбал, 2002 онд НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлөөс “Эрүүгийн хэрэгт шударга ёсыг нөхөн сэргээх хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах үндсэн зарчмууд”<sup>6</sup>, 1999 онд Европын холбооноос “Эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг хэрэглэхэд анхаарах асуудлуудын талаарх зөвлөмж” зэрэг баримт бичгүүдийг баталсан байна.<sup>7</sup>

Нөхөн сэргээх шударга ёсны онол нь гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний хэргийг шүүхийн өмнөх шатанд хэрхэн шийдэх, ял хариуцлага оногдуулахгүйгээр хэргийг шийдвэрлэх боломж олгож байдгаар өсвөр насны хүний хэргийг шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хүүхдийн эрхийг хангах, хамгаалахтай холбогдсон олон улсын хэм хэмжээний актын зарчим, агуулга үзэл санаанд бүрэн нийцэж байдаг учраас энэхүү онолын үндсэн дээр дэлхийн олон орон эрүүгийн болон өсвөр насны хүний хэргийг шийдвэрлэх, ял оногдуулахтай холбоотой хуулиуддаа өөрчлөлт оруулах болжээ.

<sup>4</sup> Ibid, p.86.

<sup>5</sup> Ялын зорилгын либерал онол ёсоор нь ял нь нэг талаас шийтгэл, нөгөө талаас итгэл хүлээлгэх, засрал төлөвшил олгох нийгмийн арга хэмжээ гэж үзэж, ялын зорилго нь нийгэмшүүлэх иргэншүүлэх тал нь давамгайлсан цээрлэл шийтгэлийн хосолмол систем болох ёстой гэж үздэг. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн сэтгэлгээний орчин цагийн асуудал, (2012), 21-22 дахь тал.

<sup>6</sup> UN ECOSOC, Basic Principles on the use of Restorative Justice Programmes in Criminal matter, 2002.

<sup>7</sup> The Council of Europe Recommendation concerning Mediation in Penal Matters, R (99) 19, 1999.



### IV. ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ЯЛ, ХАРИУЦЛАГА ОНОГДУУЛЖ БУЙ ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Гэмт хэрэг үйлдэж анхан шатны шүүхээр хэргээ шийдүүлсэн тоо баримтыг сүүлийн 3 жилээр судалж үзвэл:

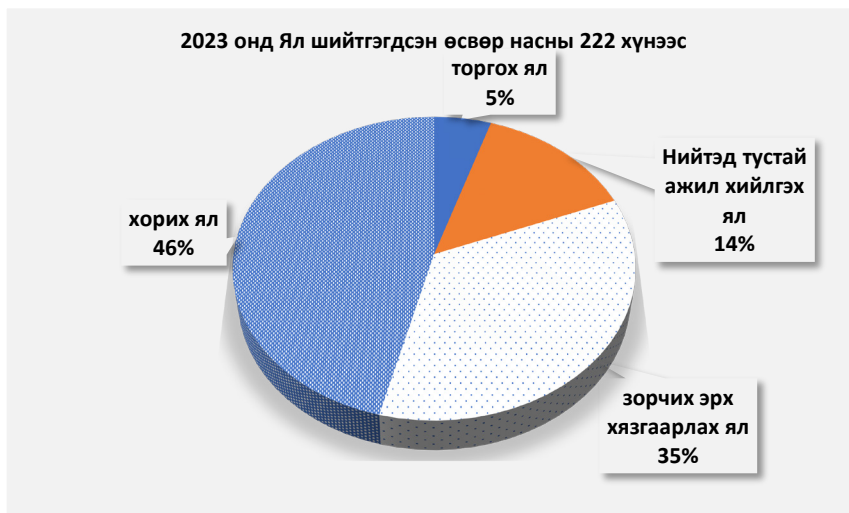


2021 онд нийт 125 өсвөр насны хүн ял шийтгэгдсэнээс торгох ялыг 5 хүнд /шүүхээр ял шийтгэгдэх үед насанд хүрсэн/, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг 61, зорчих эрх хязгаарлах ялыг 21, хорих ялыг 38 тус тус өсвөр насны хүнд оногдуулсан ба шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулсан арга хэмжээг 14 хүнд хэрэглэжээ. Түүнчлэн нийт ял шийтгэгдсэн өсвөр насны хүний 49%-д шүүхээс нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулсан байна.



2022 онд нийт 209 өсвөр насны хүн ял шийтгэгдсэнээс торгох ялыг 7 /шүүхээр ял шийтгэгдэх үед насанд хүрсэн/, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг 55, зорчих эрх хязгаарлах ялыг 44, хорих ялыг 103 өсвөр насны хүнд тус тус оногдуулсан байна. Үүнээс шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулсан 63 өсвөр насны хүнд хэрэглэсэн ба нийт ял шийтгэгдсэн өсвөр насны 26%-д шүүхээс нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулжээ.





2023 онд 222 өсвөр насны хүн ял шийтгэгдсэнээс, торгох ялыг 10 /шүүхээр ял шийтгэгдэх үед насанд хүрсэн/ нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг 32, зорчих эрх хязгаарлах ялыг 77, хорих ялыг 103 өсвөр насны хүнд тус тус оногдуулсан байна. Үүнээс шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулсан 49 өсвөр насны хүнд хэрэглэсэн ба нийт ял шийтгэгдсэн өсвөр насны хүний 35%-д шүүхээс зорчих эрхийг хязгаарлах ял оногдуулжээ.

2023 онд өсвөр насны хүн шүүхээр ял шийтгүүлсэн байдлыг судлах зорилгоор 30 шийтгэх тогтоолыг түүврийн аргаар сонгож дүн шинжилгээ хийж үзэхэд:

- Өсвөр насны хүн шүүхээр ял шийтгүүлэхдээ гол төлөв хөнгөн гэмт хэрэгт нийтэд тустай ажил хийлгэх ялаар шийтгэгдсэн байдал түгээмэл байна.
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг хүний эрүүл мэндэд хөнгөн, хүндэвтэр хохирол санаатай учруулах, хулгайлах, залилах гэмт хэрэгт голлон оногдуулсан байх бөгөөд ихэвчлэн 120-150 цагийн хугацаагаар тогтоосон байх ба зарим тохиолдолд оногдуулсан ялаас чөлөөлж шийдвэрлэжээ.
- Шүүх хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон өсвөр насны хүний гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учруулсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хохирлоо нөхөн төлсөн, хувийн байдал зэргийг харгалзан Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1-т заасан үндэслэлээр оногдуулсан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялаас чөлөөлж шийдвэрлэсэн хэд хэдэн шийдвэр гаргасан байна.
- Шүүхээр ял шийтгүүлсэн өсвөр насны хүн гол төлөв 16-17 насны, эрэгтэй хүүхдүүд буюу ерөнхий боловсролын сургуулийн 11-12 дугаар анги, тусгай дунд боловсрол эзэмшихээр суралцаж буй коллежийн оюутнууд дийлэнх хэсгийг эзэлж байгаа нь өсвөр насны хүн нийгмийн харилцаанд идэвхитэй оролцож, нөхцөл байдлыг буруугаар төсөөлснөөс гэмт хэрэгт холбогдон шүүхээр ял шийтгэгдсэн тохиолдол түгээмэл байна.

## **V. ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ЯЛ, ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ АСУУДЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ ЗАРИМ АСУУДЛЫН ТУХАЙД**

Ял оногдуулах гэдгийг судлаач, эрдэмтэд шүүх өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд эрүүгийн хэрэгт хийгдсэн хэрэг бүртгэлт мөрдөн байцаалтын шатанд цугларсан нотлох баримтыг тал

бүрээс нь шинжлэн судлаад гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь тогтоогдсон шүүгдэгчид ялын зорилгыг хангахуйц эрүүгийн хуульд заасан төрөл хэмжээний ял хэрэглэж байгаа үйл ажиллагааг хэлнэ хэмээн тодорхойлсон байна. Тэгэхээр ял оногдуулах ажиллагаа нь:

- гэмт хэрэг үйлдэж гэм буруутай нь тогтоогдсон этгээдэд холбогдуулан авч үздэг,
- үйлдсэн хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж чанар хэр хэмжээг харгалзан ялыг ялгамжтай хэрэглэх,
- ялын зорилгыг хангах,
- шүүхийн шийтгэх тогтоолоор оногдуулдаг,
- эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэг чухал үе шат мөн.

Монгол Улсын эрүүгийн болон эрүүгийн процесст дээрх шалгуур шинжийг харгалзан гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулах асуудлыг шийдвэрлэдэг. Энэ нь гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулахтай холбоотой олон улсын стандартын агуулгад зарим талаар нийцэхгүй юм.

Дэлхийн олон орон өсвөр насны хүнд хүлээлгэх ял, хариуцлагын өвөрмөц тогтолцоог тусгайлсан хуулиар хуульчлан жинхэнэ утгаар тэдний эрх ашиг сонирхлыг хамгаалж ирсэн байдаг. Эдгээрээс жишиг болгон Герман<sup>8</sup> улсын холбогдох хуулийн онцлогийг дурдвал:

Тус улсад өсвөр насны болон идэр насны хүмүүсийн үйлдсэн гэмт хэргийн онцлогтой уялдуулан бие даасан “Насанд хүрээгүй хүмүүсийн шүүхийн тухай” хуулийг дагаж мөрддөг. Уг хуулийн зорилго гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнийг хүмүүжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, тэднийг нийгэмшүүлж нөлөөлөх явдал бөгөөд хүмүүжүүлэх зорилгын агуулга нь тэднийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх явдлаар илэрнэ гэж үздэг. Энэхүү хууль нь ерөнхий эрүүгийн хуулийн ял оногдуулахаас илүү өвөрмөц тусгай зарчим, агуулгаар тодорхойлогддог. Учир нь өсвөр насны хүний бие бялдар, насны байдал, хараахан төлөвшиж амжаагүй сэтгэхүй, ёс суртахуунаас үүдэлтэйгээр тэднийг хүмүүжүүлэх, эвдэрсэн зан үйлд нөлөөлөх, дэмжин туслах явдлаар илрэлээ олох юм.

Хуулийн агуулга нь:

1. Диверсион аргаар хэргийг шийдвэрлэж, хэргийг хаах

Ерөнхий хуулиудад заасан албан ёсны шүүх хуралдаанаас зайлсхийж шүүхийн өмнөх шатанд түүнтэй ижил төстэй эрх хэмжээ бүхий байгууллага ял оногдуулахгүйгээр хүмүүжлийн, нөлөөллийн арга хэмжээг хэрэглэсэн тохиолдолд шүүх хэргийг дахин авч үзэхгүй байх,

2. Шүүхээс оногдуулах эрүүгийн хариуцлага нь голлон хүмүүжлийн чанартай арга хэмжээ, зайлшгүй тохиолдолд ял оногдуулах

Гэмт хэрэг үйлдсэнийх төлөө шийтгэх бус хүмүүжлийн чанартай арга хэмжээг хэрэглэхээс эхлэх, энэ нь гэмт хэргийн шинж, онцлогоос хамаарах бөгөөд энэ арга хэмжээ үр дүнгүй гэж үзвэл хэргийг цаашид шалгаж дангаар эсхүл хосолсон сахилгын арга хэмжээнүүдийг хэрэглэх эсхүл ял оногдуулах асуудлыг шийдвэрлэнэ. Оногдуулах ял эцсийн арга хэмжээ бөгөөд өмнөх хүмүүжлийн болон сахилгын арга хэмжээг хэрэгжүүлээгүй, хангалтгүй эсхүл хүнд төрлийн гэмт хэргийн шинжтэй холбоотой байна.

3. Ял оногдуулах асуудал

- эрүүгийн хуулиар тодорхойлсон гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийн шинжийг агуулсан байх
- эрүүгийн хуулиар тодорхойлсон ялын хэмжээнээс хэлбэрийн хувьд хамааралтай бус буюу түүнээс хөнгөрүүлсэн тогтолцоог хэрэглэх
- эцсийн тохиолдолд хорих ялыг хамгийн бага хугацаагаар хэрэглэх нийтлэг зарчмыг баримталдаг байна.

Өсвөр насны хүнд хүлээлгэх ял, хариуцлагын асуудлыг Үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд материаллаг хуулийн хүрээнд шүүх ял оногдуулахдаа юуны

<sup>8</sup> Монгол-Герман харьцуулсан эрүүгийн эрх зүйн эрдэм шинжилгээний илтгэлүүд. УБ.2018.187-192 дахь тал

өмнө өсвөр насны хүний хувийн байдал, үйлдсэн хэргийн нөхцөл байдалд дүгнэлт хийж улмаар ял оногдуулах эсхүл ял оногдуулахгүй байх эрхийг эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 8.3 дахь хэсэгт хуульчилсан ч яллах, цээрлүүлэх арга зүйд суурилсан нь зарим зохицуулалтаас харж болно. Тухайлбал,

- Шүүх ял оногдуулахын зэрэгцээ хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг давхар оногдуулахаар заасан,
- Хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээний агуулга, бүтцийн талаар тодорхойлт байхгүй, эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээгээр агуулга нь тодорхойлогдох болсон,
- Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг 5 жил, түүнээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулахгүйгээр хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг дангаар хэрэглэж болохгүй гэсэн хязгаарлалтыг хийсэн,
- Хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээнүүдийг хэрэглэсэн тохиолдолд дурьдсан үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах арга хэмжээг хэрэглэж буй нь эцсийн үр дагаварт шүүхээс тэнссэн болон хойшлуулсан ялыг биечлэн эдлүүлэх нөхцөлтэйгээр хуульчлагдсан,
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын 120-360 цаг нь олон улсын жишигт төдийлөн нийцэхгүй бөгөөд гадны орнуудад ихэнх тохиолдолд 50-200 цаг, сард дунджаар 20-40 цаг<sup>9</sup> байхаар хуульчилснаас өндөр байгаа,
- Хорих ялын хугацаа гадны орныхтой харьцуулахад харьцангуй урт хугацаатай байгаа зэргээс харахад олон улсын баримт бичгийн агуулгад нийцээгүйг харуулах бөгөөд ял оногдуулах арга зүйд тулгуурласан цээрлүүлэх, шийтгэх зорилгыг агуулсан тогтолцооноос татгалзах зайлшгүй шаардлагатай байгааг эцэст нь тэмдэглэе.

## VI. ДҮГНЭЛТ

2015 оны Эрүүгийн хуульд өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын тусгай бүлгийг хуульчилж, ялын хөнгөрүүлсэн тогтолцоог буй болгосон нь орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцсэн, өсвөр үеийнхний хэм хэмжээг ухамсарлан ойлгоход дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүхий хүмүүжүүлэх шинж чанартай эрх зүйг бүтээсэн нь Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн түүхэнд байгаагүй шинэлэг зохицуулалт бөгөөд ОУ-ын стандартад нийцсэн сайн хэм хэмжээ болсон. Гэвч энэхүү хэм хэмжээнд зөрчилдөөн, хийдэл нилээдгүй байгаа нь дээрх судалгаанаас харагдах бөгөөд цаашид олон улсын стандарт, дэлхий нийтийн жишигт нийцүүлж боловсронгуй болгох, “juvenile justice system” –г бүрэн утгаар бүрдүүлэх нь тулгамдсан асуудлын нэг болж байна.

Өөрөөр хэлбэл, манай улс өсвөр насны хүн өөрийнх нь бие махбод, сэтгэхүйн хувьд бие хүн болж төлөвшиж амжаагүй үедээ гэмт хэрэг үйлддэг онцлогт тулгуурлан цаашид тэдгээрийг хүмүүжих, нийгэмших боломжийг бүх талаар анхаарч, өсвөр насны хүнд ял оногдуулахаас аль болох зайлсхийх, хүмүүжил, нөлөөллийн арга хэмжээ авах, ял оногдуулах шаардлагатай тохиолдолд хорихоос өөр төрлийн ял, зайлшгүй тохиолдолд үйлдсэн хэргийн нөхцөл, нийгмийн хор аюулын шинж байдлаас шалтгаалан хорих ялыг эцсийн арга хэмжээ болгох зорилгыг хангах үүднээс Канад улсын эвлэрүүлэн зуучлах загварын төгс хэлбэр болох тойргийн загвар, Герман улсын хууль эрх зүйн зохицуулалт гэх зэрэг сайн туршлагаас нутагшуулах боломжтой юм.

<sup>9</sup> Aibrecht.H.j., van kaimthout,(Eds).Community sanctions and measures in Europe and North America.Freiburg i.Br.edition iuscrim.2002

Өсвөр насны хүний үйлдсэн хэргийг шийдвэрлэх, ял оногдуулахаас аль болох татгалзах, хэргийг шүүхээр шийдвэрлэхээс зайлсхийлгэх НҮБ-аас баталсан стандартад нийцүүлж материаллаг болон процессийн хуулиудад зарчмын шинжтэй өөрчлөлт оруулах шаардлага зүй ёсоор тулгарч буйг тэмдэглэх хэрэгтэй<sup>10</sup> хэмээн тэмдэглэсэн доктор Д.Бадамтай санал нэг байна.

Одоогийн эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг өөрчилж боловсронгуй болгох үүднээс дараахь саналуудыг дэвшүүлж байна.

1. Шүүхийн статистик тоон үзүүлэлтээс үзэхэд өсвөр насны шүүгдэгчид гол төлөв нийтэд тусгай ажил хийлгэх ял оногдуулж байна. Энэ ял гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнийг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр нийгэмшүүлэхэд түлхэц болж байгаа тэдний нас, бие физиологи, сэтгэцийн эрүүл мэндийн байдал, ёс суртахуун зэрэгт нь харшлахгүйгээр, түүний суралцах, хөгжих, зөв иргэн болж төлөвшихөд саад болохгүй байх тийм ажил, үүрэг гүйцэтгүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Иймд цаашид өсвөр насны хүнд нийтэд тусгай ажил хийлгэх ял оногдуулахдаа өсвөр насны хүний хувийн байдал болон суралцах, хөгжих, төлөвших боломжийг сайтар тогтоосны үндсэн дээр ял оногдуулж, өсвөр насны хүнийг ямар ажлыг, хэдэн цагаар хийлгэх талаар шүүх шийдвэртээ тодорхой тусгаж, насанд хүрсэн хүнээс өөр ялгамжтайгаар тусгайлсан журмаар зохицуулбал илүү ач холбогдолтой.

2. Мөн шүүхийн сүүлийн 3 жилийн тоон статистикаар шүүх өсвөр насны хүүхдийг ял шийтгэхээсээ илүүтэйгээр хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 2021 онд шүүхээр гэм буруутайд тооцогдсон 188 хүүхдээс 63, 2022 онд шүүхээр гэм буруутайд тооцогдсон 305 хүүхдээс 96, 2023 онд шүүхээр гэм буруутайд тооцогдсон 341 хүүхдээс 119 тус тус өсвөр насны хүнд хүмүүжлийн чанартай арга хэмжээ авсан нь эерэг үзүүлэлт болж байгаа төдийгүй энэ талын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.

3. Хүмүүжлийн чанартай албадагын арга хэмжээ хэрэглэж, ял оногдуулахыг тэнссэн, хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хойшлуулсан аль аль тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн 7.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар насанд хүрсэн хүнтэй ижил эрх язгаарлах, үүрэг хүлээлгэх арга хэмжээ авахаар зохицуулсан. Эдгээрийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгож өөрчлөх,

4. Эрүүгийн хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 4-д “Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг таван жил, түүнээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулахгүйгээр энэ бүлэгт заасан хүмүүжлийн чанартай албадагын арга хэмжээг дангаар хэрэглэж болохгүй.” гэж, мөн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн 1-д “Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг найман жил, түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон, эсхүл энэ хуулийн тусгай ангид хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учруулсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хувийн байдлыг харгалзан ял оногдуулахыг тэнсэж нэг жилээс гурван жил хүртэл хугацаагаар хянан хүмүүжүүлэхээр шийдвэрлэж болно.” гэж тус тус заасан заалтууд хоорондоо зөрчилтэй гэж үзэхээр байна. Учир нь Эрүүгийн хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 4-д өсвөр насны хүний гэм буруутайд тооцогдсон гэмт хэрэг нь 5 жилээс дээш 8 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулж болох хэрэгт хүмүүжлийн чанартай албадагын арга хэмжээг авч болох боловч гагцхүү ял оногдуулж авах шаардлагатай талаар тусгасан бол, Эрүүгийн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн 1-д хорих ялын дээд хэмжээг 8 жил түүнээс доош хугацаагаар оногдуулж болох, түүнчлэн хорих ял оногдуулахаар заагаагүй хэрэгт хүмүүжлийн чанартай албадагын арга хэмжээг хэрэглэхдээ ял оногдуулахгүйгээр буюу ял оногдуулахыг тэнсэж болохоор зохицуулсан нь өөр хоорондоо ойлгомжгүй нөхцөл байдлыг бий болгосон гэж үзэхээр байна.

<sup>10</sup> Д.Бадам, “Өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын стандартад нийцүүлэх нь”, Эрх зүй сэтгүүл 2024№1, 106 дахь тал.

---

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол хэл дээрх

#### *Хууль тогтоомж*

1. Эрүүгийн хууль, 2015.
2. Насанд хүрээгүй этгээдийн холбогдсон хэрэгт байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан НҮБ-аас гаргасан наад захын жишиг дүрэм. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 40/33 тоот тогтоолоор 1985.11.29-нд баталсан.

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн сэтгэлгээний орчин цагийн асуудал, (2012), 21-22 дахь тал.
2. Монгол-Герман харьцуулсан эрүүгийн эрх зүйн эрдэм шинжилгээний илтгэлүүд. Уб.2018.187-192 дахь тал.
3. Д.Бадам, “Өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын стандартад нийцүүлэх нь”, Эрх зүй сэтгүүл 2024№1, 106 дахь тал.

### Гадаад хэл дээрх

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. UN Office on Drug and Crime, Handbook on Restorative Justice programmes 2nd edition, 2020.
2. Daniel W. Van Ness and Karen Heetderks Strong, Restoring Justice: Introduction to Restorative Justice, 2015.
3. UN ECOSOC, Basic Principles on the use of Restorative Justice Programmes in Criminal matter, 200
4. The Council of Europe Recommendation concerning Mediation in Penal Matters, R (99) 19, 1999.
5. Aibrecht.H.j., van kaimthout,(Eds), Community sanctions and measures in Europe and North America.Freiburg i.Br.edition iuscrim.2002.

---

**CRIMINAL LIABILITY, PUNISHMENT, AND RESPONSIBILITY OF JUVENILES:  
ISSUES IN INSTITUTIONAL THEORY AND PRACTICE*****Dulamsuren.B****Judge of the First Instance Criminal Court of Sukhbaatar District,  
Ph.D student***ABSTRACT:**

This article examines the practical and theoretical foundations of how courts assign criminal proceedings, sentences, and criminal responsibilities to juveniles. It evaluates the compliance of these practices with international standards, highlights good practices from select foreign countries, and conducts a comparative analysis to identify challenges. The aim is to present opinions and conclusions regarding the existing issues and to propose amendments and improvements to substantive and procedural legal regulations for juveniles.

**KEYWORDS:**

Children's rights, criminal proceedings, sentencing, juvenile justice, types of penalties and punishments

## ЭХ СУРВАЛЖИЙН ОНОЛЫН ХҮРЭЭНД ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДЛЫГ АВЧ ҮЗЭХ НЬ



**Ё.Болормаа**

*Шихихутуг Их Сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Практикт хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлж, шүүхээс маргааныг шийдвэрлэхэд холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэглэж байгаа хэдий ч хөдөлмөрлөх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зарим тохиолдолд зөрчигдөж байдаг. Эх сурвалжийн онолын хүрээнд, тус хууль тогтоомжийн онцлогийн дагуу, талууд хууль хэрэгжүүлэх, шүүхээс хууль хэрэглэхтэй холбоотой зарим асуудлыг онолын болон практик хэрэгжилтийн үүднээс авч үзэхэд оршино. Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар судлаачид авч үзсэн байдаг. Судлаачийн зүгээс тодорхой заалтууд, эх сурвалжийн онолын нэгдмэл байдлын хүрээнд асуудлыг авч үзлээ.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Эх сурвалжийн онол, суурь хэм хэмжээ, зохистой тэнцвэрт байдал, захиргааны хэм хэмжээний акт, хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ, хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон акт

## **I. ЭХ СУРВАЛЖИЙН ОНОЛ БА ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ОНЦЛОГ**

Хүчин төгөлдөр үйлчлэх хуулийн тоо ихэссэнээр шүүгчийн хувьд л гэхэд нэг хэрэг маргаан дээр нилээд хэд хэдэн хуулийг авч үзэх ёстой болно. Жишээлэхэд нийтийн эрх зүйн субъект албан хаагчтай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах нөхцөлд Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн хууль болон бусад хөдөлмөр хамгааллын холбогдолтой хууль тогтоомж, зарим асуудлаар мөн Иргэний хууль болон талууд хоорондын хамтын гэрээ зэргийг зайлшгүй үзэх болдог. Эдгээрийн нэг хэсгийг УИХ-аас баталсан байхад нөгөө хэсгийг Засгийн газар, зарим нь зөвхөн ажил олгогчдын холбоо ба үйлдвэрчний эвлэл хоорондын тохиролцоо байх жишээтэй. Өөрөөр хэлбэл ганцхан практик тохиолдолд хэрэглэх хэм хэмжээ маань олон эх сурвалжтай байна гэсэн үг. Энэ утгаараа хууль зүйн шинжлэх ухаанд эх сурвалжийн онолыг хэрэглэх, хууль тогтоогч энэ онолыг баримтлан үйл ажиллагаагаа явуулж, хууль хэрэглэгч эл онолын дагуу хууль тогтоомжийг хэрэглэж төлөвшсөн байх нь амин чухал асуудал билээ. Тус онолын үндсэн чиг үүрэг нь шүүгч



шийдвэр гаргахдаа ямар хэм хэмжээг зайлшгүй хэрэглэх ёстой вэ гэсэн асуултанд хариулах, мөн тэдгээрийг хууль батлах түвшинд эх сурвалжийнх нь дагуу системчлэх явдал байдаг.<sup>1</sup> Эндээс эх сурвалжийн онол нь 3 түвшинд харагдана. Өөрөөр хэлбэл, хууль батлах, хуулийг хэрэгжүүлэх, хууль хэрэглэх гэж үзэж болохоор байна. Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж нь<sup>2</sup> ерөнхийгөөс тусгайруу нарийвчлагдсан байж сая тус онолын ач холбогдол оршино. Ерөнхий байдлаар батлан гаргасан Хөдөлмөрийн тухай хуулийг илүү нарийвчлан болон нөхөн зохицуулалт хийсэн хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээг бий болгосноор ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хангагдах нэгэн баталгаа нь болох юм.

Тиймээс эрх зүйн онолын түвшинд хуулийн нэгдмэл байдлыг хүлээн зөвшөөрөх явдал нь идеал зорилго<sup>3</sup> төдий хийсвэрлэл билээ. Гэсэн хэдий ч хууль тогтоогчоос эхлэн хууль хэрэглэгч хүртэл энэ идеал зорилгыг хэрэгжүүлэхээр тэмүүлэх нөхцөлд хуулийн хийдэл, зөрчил арилж байдаг гэжээ. Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг<sup>4</sup> зохицуулж буй суурь хэм хэмжээ нь<sup>5</sup> Хөдөлмөрийн тухай хууль<sup>6</sup> юм. Тус суурь хэм хэмжээ нь аль болох талуудын хөдөлмөрлөх эрх, ашиг сонирхлын тэнцвэрийг хангахад чиглэгдсэн. Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд тоглогч талуудыг ажил олгогч, ажилтан гэж үзвэл тус хууль нь хууль зүйн тоглоомын дүрэм болохынхоо хувьд ерөнхий буюу нийтлэг зохицуулалттай<sup>7</sup> байгаа нь зохицуулагдаж буй харилцааны онцлогтой шууд холбоотой. Тухайлбал, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 80.1.4 дэхь заалтад, ажилтан хөдөлмөрийн сахилгын зөрчлийг давтан /хоёр ба түүнээс дээш/ гаргасан, эсхүл хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг шууд цуцлахаар хөдөлмөрийн гэрээнд тусгайлан заасан ноцтой зөрчил гаргасан үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлах боломжтой. Эндээс Хөдөлмөрийн тухай хуульд холбогдох зөрчлийг жагсааж хуульчлах боломжгүй бөгөөд ноцтой зөрчлийг ажил олгогч бүр тухайн байгууллагынхаа үйл ажиллагааны чиглэл, онцлогуудыг харгалзан харилцан адилгүйгээр нарийвчлан хөдөлмөрийн дотоод журам, хөдөлмөрийн гэрээндээ тусгаж өгөх нь хууль зүйн үндэслэлийн хувьд зөв болохыг харуулж байна.

Түүнчлэн, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 82.3 дахь заалтад, хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хамтын хэлэлцээрээр энэ хуулийн 82.1, 82.2-т заасан тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлэн олгохоор тогтоож болно гэсэн нь холбогдох хуулиар, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцалсны тэтгэмж олгох тухайлсан зохицуулалтыг /ХтХ 82 дугаар зүйл/ хуульчилсан байдлыг талууд харилцан тохиролцсоны дагуу дүрэм, журмаар /хамтын гэрээ, бусад/ зохицуулах боломжтойг илэрхийлсэн гэж үзэх боломжтой. Мөн Хөдөлмөрийн тухай хууль нь материаллаг зохицуулалт ихтэй, процессын зохицуулалт багатай. Энэ нь ажил олгогч, ажилтан талууд хөдөлмөр эрхлэлтэй холбоотойгоор процессын зохицуулалтуудыг тодорхой болгох зайлшгүй шаардлагатай гэх мэт олон заалтуудыг дурьдаж болно.

Эндээс дурьдвал, ...бэлгийн дарамтыг хориглоно /юуг тооцох, илэрсэн тохиолдолд ямар хариуцлага ногдуулах, шийдвэрлэх албан тушаалтан, холбогдох комиссыг тодорхой болгох, нууцлалыг хэрхэн хангах вэ зэрэг/,...чөлөө авч болно гэж холбогдох дүрэм, журамд

<sup>1</sup> Б.Буянхшиг, “Хувийн эрх зүй: онол-арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал” эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл, 8 дахь тал.

<sup>2</sup> Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийг анхдагч, хоёрдогч, гуравдагч эх сурвалж гэж авч үзэж болох юм. Өөрөөр хэлбэл, анхдагч эх сурвалжид хууль, хоёрдогч эх сурвалжид УИХ, ЗГ, Сайдаас баталсан хэм хэмжээ тогтоосон акт, гуравдагч эх сурвалжид байгууллага дотооддоо дагаж мөрдөхөөр батлан гаргасан эх сурвалж. /Судлаач/

<sup>3</sup> Н.Лүндэндорж, ХЗС-иас эрхлэн гаргасан Эрх зүй онол, практик, мэдээллийн цуврал 2-3, 2007, 229 дэх тал.

<sup>4</sup> /2022/Хөдөлмөрийн тухай хууль. 4.1.15 дахь заалт.

<sup>5</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөр эрхлэлтэй холбоотой суурь хэм хэмжээг тогтоож байгаа нь тухайн салбарын онцлогтой холбоотой бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтэй холбоотой нарийвчилсан тоглоомын дүрмийг ажил олгогч, ажилтан талууд холбогдох хуулиар үүрэгжүүлсэн болон үүрэгжүүлээгүй хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээгээр бий болгох шаардлагатай.

<sup>6</sup> Монгол Улсын хувьд, Хөдөлмөрийн тухай хууль нь шинэчилсэн найруулга хийгдэж, 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн.

<sup>7</sup> /2022/ Хөдөлмөрийн тухай хуульд ...ж болно гэсэн заалт 91,...заасны дагуу гэсэн заалт 43, ...хангах гэсэн заалт 35,...харилцан тохиролцох гэсэн заалт 4, ...тогтоож болно 6, ... хэрэгжүүлэх 21, ...тогтоож болно гэсэн заалт 6 гэх мэт байгаа нь хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг талууд нарийвчлах болон нөхөн зохицуулах шаардлагатайг илэрхийлж байна гэж үзэж болох юм.



заасныг /хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэнд хандах, хэд хоногийн өмнө хандах, ямар хэлбэрээр хандах вэ...гм/ гэсэн нь тодорхой байх нь чухал. Хөдөлмөр эрхлэлтийн явцад Хөдөлмөрийн тухай хуулийн ерөнхий зохицуулалтыг, нарийвчлан зохицуулаагүй тохиолдолд Тухайлбал, ажилтан тус хуулийн 82 дугаар зүйлд зааснаас бусад үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөгдөх, халагдах зэрэг хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах, дуусгавар болохтой холбоотойгоор хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцалсны тэтгэмж авах хууль зүйн боломжийг эдэлж чадахгүй байх тохиолдол практикт үүсдэг. Ажил олгогч нь Хөдөлмөрийн тухай хууль дахь суурь хэм хэмжээг байгууллагад мөрдлөг болгох дотоод хэм хэмжээгээр нарийвчлан, нөхөн тодорхойлж, бодитой хэрэгжих хууль зүйн боломжуудыг ажилтнуудад олгох нь зүйтэй байна.

Түүнчлэн, Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаатай холбоотойгоор бусад хуулиудад болон тусгайлсан дүрэм, журмуудаар тухайлан зохицуулсан зохицуулалт байдгийг анхаарах шаардлагатай.<sup>8</sup> Нэг бүрчилсэн хэм хэмжээ нь хэрэглэх ёстой эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээг тусгайлан хэрэглэх акт юм. гэсэнтэй холбоотойгоор Хөдөлмөрийн тухай хууль нь ерөнхийгөөс тусгайруу нарийвчилсан хэм хэмжээгээр хэлбэржиж байж л Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт хангагдах нөхцөл нь бүрдэнэ. Хөдөлмөрийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх, хэрэглэх ойлголт нь ялгаатай ойлголтууд байдаг. ...Хууль хэрэгжүүлэх түвшинд хэрэглээний тодорхой зарчмыг баримтлах, улмаар эрх зүйн тогтолцооны нэгдмэл байдлыг хангаж ажиллах томоохон үүрэг ноогдож байдаг...Ийнхүү тодорхой хүрээ хэмжээнд эрх зүйн нэгдмэл байдал хэмээх харьцангуй үнэлэмж буй болдог. Харин энэ нь хууль тогтоох болон хууль хэрэглэх байгууллагын аль алиных нь үйл ажиллагааны ерөнхий суурь болж байдаг, хуульчдын хувьд энгийн, заримдаа бүр ач холбогдолгүй мэт санагдаад байгаа эх сурвалжийн онолоос эхтэй, түүний хэрэгжилттэй нягт холбоотой юм.<sup>9</sup> Тус хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь ажил олгогч, ажилтан талуудад хамааралтай. Хөдөлмөрийн тухай хуультай холбоотойгоор ажил олгогч нарийвчилсан хэм хэмжээ гаргахгүйгээр хэрэгжүүлэхийг зорих нь том түлхүүрээр жижиг цоож онгойлгохтой агаар нэгэн буй.

## II. ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ БА ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ

“Хөдөлмөр” хүний амьдрах эрхийн уг сурвалж юм. Хөдөлмөр хүнийг бий болгосон гэсэн үзэл сургаал ч бий болж байлаа. Үүнийг дарвинизмын үүднээс биш юм гэхэд хүн үндсэн ба үндсэн бус хэрэгцээтэй. Түүнийг хангадаг үйлдэл нь хөдөлмөр гэдэгтэй одоо маргах боломжгүй. Тийм учраас хөдөлмөрийг хувь хүн, нийгмийн хэрэгцээг хангахад чиглэсэн хүний ухамсартай, зорилго чиглэлтэй үйл ажиллагаа,<sup>10</sup> хэрэгцээгээ хангах зорилгоор байгалийн юмсыг өөрчлөх, тохиромжтой болгох, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх зэрэг хүний зохистой үйл ажиллагаа<sup>11</sup> гэх зэргээр тодорхойлжээ.<sup>12</sup> Эрх зүйн ойлголтын эх үндэс нь эрх мөн. Эрх бол нэг талаас нийгмийн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийн хэмжүүр, нөгөө талаас иргэн, албан тушаалтан, аж ахуй нэгж байгууллагад олгогдсон хууль зүйн тодорхой боломж юм. Энэ боломж байгалиас заяагдсан жам ёсоор, эсвэл хуулиар нийтэд эсвэл тодорхой субъектэд зөвшөөрөгддөг олгогддог. Үүнээс үндэслэн эрхийг агуулгаар нь

<sup>8</sup> Хууль /30%/ + Хэм хэмжээ тогтоосон акт /70%/ = Хууль тогтоомж /100%/ гэж үзэж болох юм. Хууль /30%/ буюу Хөдөлмөрийн тухай хууль /суурь зохицуулалт/, харин хэм хэмжээ тогтоосон акт /70 %-д нэгдүгээрт, УИХ-ын тогтоол, ЗГ-ын тогтоол, Сайдын тушаал хэлбэрээр хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд нийтээр заавал дагаж мөрдөхөөр батлагдсан. дүрэм, журам, жагсаалт. Хоёрдугаарт, зөвхөн тухайн байгууллага дотооддоо мөрдлөг болгохоор дээр дурьсан хууль, хэм хэмжээ тогтоосон актад нийцүүлэн гаргасан дүрэм, журам, жагсаалт, гэрээ г.м/

<sup>9</sup> Б.Буянхшиг, “Хувийн эрх зүй: онол-арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал” эрдэм шинжилгээний өгүүлдэл, илтгэлийн эмхэтгэл, 7, 8 дахь тал.

<sup>10</sup> Труд.Энциклопедия социологии

<sup>11</sup> <http://ru.wikipedia.org/wiki/Труд>

<sup>12</sup> Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль /шинжлэх ухааны/ тайлбар, Уб, 2022, 200 дахь тал.

жам ёсны, хууль зүйн буюу позитив эрх гэж ангилдаг. Жам ёсны эрхийг төр, ер нь хэн ч бий болгодоггүй, хүн хэмээх бодгаль болж төрснийх нь хувьд байгалиас заяагдсан тийм боломж<sup>13</sup> юм. Жам ёсны эрхэд хүн амьд явах эрх, эрх чөлөөтэй байх, өмчлөх хөрөнгөтэй байх, гэр орон сууцтай байх гэх зэргийн хүн болж төрсний хувьд зайлшгүй эдэлж байх ёстой эрх хамаарна. Ийм эрхийг зарим судлаачид «Төрөлх « эрх гэж нэрлэсэн ч бий. Жам ёсны эрхийг төр тогтоодоггүй, төр зөвхөн хүлээн зөвшөөрдөг, хамгаалдаг. Сонгодог утгаараа төр зайлшгүй хамгаалж байдаг эрх юм.

Хууль зүйн позитив эрх гэдэг бол сонгодог утгаараа эрх зүйт төрийн хүсэл зоригийн бүтээгдэхүүн болсон хууль, эрх зүйн хэм хэмжээ бүхий актаар тогтоогдсон, мөн л төрийн хамгаалалтанд байдаг эрх юм. Позитив гэдэг үг нь эрх зүйн тухай философи сэтгэлгээний нэг урсгал чиглэлийн томъёолол бөгөөд түүнийг хууль зүйн позитивизм гэж нэрлэдэг.<sup>14</sup> Гол утга нь эрх зүйд байх ёстой шаардлагуудыг, жишээ нь: нийтийн ашиг сонирхол, шударга ёс, тэгш байдал, эрх, эрх чөлөө, сайн сайхан байдал зэргийг нийтээр сахин мөрдөх албан ёсны хэм хэмжээ болгон тогтоон баталгаажуулж өгсөн хууль гэж ойлгож болно. Тэгж чадаагүй бол «Хууль» нэртэй байсан ч хууль биш болно. Жинхэнэ позитив эрхийг “Хууль зүйн эрх” хэмээн нэрлэхэд буруудахгүй. Хууль бол эрхээс өмнө бий болсон зүйл биш, харин хуулиас аль хэдийнээ өмнө бий болчихсон эрхийг албан ёсны болгодог, түүний шаардлагыг албажуулсан хэм хэмжээт /норматив/ бичмэл байдлаар хэлбэршүүлсэн баримт бичиг юм. Позитив эрх нь нийгмийн харилцаанд заавал дагаж мөрдөх дэг журам болж байдаг. Иргэн, хуулийн этгээд, хууль тогтоогчид хүлээн авдаг, дагаж биелүүлдэг, зөрчигдвөл хариуцлага хүлээдэг, эрх зүйг хэрэглэгчид, юуны өмнө шүүх хэмжээ хязгаараас нь хальж гарч болдоггүй эрх зүйн шинжлэх ухааны судалгаанд өртөж, давуутай болон сул талыг нь илрүүлэн нотолж байдаг үндсэн шинж төлөвийг агуулдаг сонгомол утгыг илэрхийлдэг ёстой. Позитив эрх нь эрх зүйн хэм хэмжээгээр тогтоогддог, мөн хэм хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрөгддөг. Уг эрхийг нийгмийн тодорхой харилцаанд оролцогчид эдэлж эхлэхээр субъектив буюу субьектийн эрх хэмээн нэрлэгддэг. Эрх гэдэг ухагдахууны нэг талын бид боломж гэж нэрлэдэг.

“Хувь хүний эрх бол нийгмийг ёс суртахууны хуульд захируулах арга хэрэгсэл билээ”<sup>15</sup>. Хөдөлмөрлөх эрх бол хүний үндсэн эрх юм. Хөдөлмөр эрхлэлт нь амьдралын чанарыг дээшлүүлж, нийгмийн дунд давхрааг өргөжүүлэх, нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлж, амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх үндсэн арга хэрэгсэл, хөшүүрэг юм. Үүнийг хангахын тулд ажил олгогч болон ажилтан гэсэн хоёр тал хууль ёсны дагуу эрх, үүргээ хамтын зарчмаар хэрэгжүүлдэг. Үндсэн хуулиараа “Монгол Улсын иргэн ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, ... эрхтэй” гэж заасан. “Хөдөлмөрлөх эрх”-ийг хүний үндсэн эрх гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, тунхаглан зарлаж, энэ эрхийг хэн ч, ялангуяа төр, түүний дотроос хууль тогтоогч нарын хөндөж үл болох ёс болгосонд оршино<sup>16</sup> гэжээ.

Хувь хүн болон нийгмийн хэрэгцээг хангах, орлого, баялаг бүтээхэд чиглэсэн иргэдийн зорилго, чиглэлтэй, рационал үйл ажиллагааг хөдөлмөр эрхлэлт гэж ойлгож болно. Хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого, төрийн зохицуулалтын талаарх онолын үндсийг А.Смит, Ж.М.Кейнс, К.Маркс, Ж.Б.Сэй нарыг боловсруулсан гэж үздэг. Шотландын философич Адам Смит «Үндэстний баялаг» хэмээх алдарт бүтээлдээ (Хувийн эрх ашиг, өмч хөрөнгөтэй болохын төлөөх идэвх, чармайлт хөдөлмөрийн хуваарь ба тусгай мэргэшил чөлөөт худалдаа ба өрсөлдөөн гэсэн гурван хүчин зүйл нь улс үндэстний баялаг, ард иргэдийн хангалуун чинээлэг амьдралын эх сурвалж болохыг тэмдэглэсэн. Үүгээрээ бүхий

<sup>13</sup> О. Амархүү, Эрх зүйн онол, Уб, 2018, 85 дахь тал.

<sup>14</sup> Д. Лүндээжанцан, Н. Жалбажав, Х.Сэлэнгэ, Д. Отгонтуяа, Эрх зүйн философи, Уб, 2014, 264-269 дэхь тал.

<sup>15</sup> Айн Рэнд, Капитализмыг өмөөрөх нь, Уб, 2005, 73 дахь тал.

<sup>16</sup> Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль /шинжлэх ухааны/ тайлбар, Уб, 2022, 200 дахь тал.

л баялгийн үндэс нь зөвхөн хөдөлмөр болох)-ыг<sup>17</sup> тодорхойлж, баялгийг хөдөлмөрийн бүтээмжээр тодорхойлох шинэ үнэлэмжийг нэвтрүүлснээс гадна хувийн болон нийгмийн баялгийг бий болгоход хөдөлмөр эрхлэлтийн үүрэг, үнэ цэнэ өндөр болохыг нотолжээ.<sup>18</sup>

Капиталистууд ажилчин ангийг ажиллах орчин нөхцөлөөр хангаж, ажлын цагийг нь тохиромжтой, хөдөлмөрийн хуваарийг уян хатан болгож, хийсэн ажилд нь тохирох цалин хөлс олгодоггүй боловч тэдний бүтээсэн нэмүү өртгөөр баяждаг. Энэхүү нөхцөл байдал даамжирвал нэг талаас нийгэмд ажилгүйдэл өсөн нэмэгдэнэ, нөгөө талаас ангийн тэмцэл өрнөж, хүнийг хөдөлмөрөөс хөндийрүүлнэ.<sup>19</sup> Германы улс төр судлаач Карл Маркс ажлын нөхцөл, орчинг сайжруулж, ажиллагчдын эрх ашгийг дээдэлсэн, шударга бөгөөд хүрэлцээтэй цалин хөлс олгосон бол энэ нь сайн хөдөлмөр хэмээн үзэж байсан ба уг санаа Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийн үзэл баримтлалд тусгалаа олсон юм.

Тогтвортой хөгжлийн хөшүүрэг болох зохистой ажлаас дурьдвал<sup>20</sup>, SDG 1. Ядууралд амьдарч буй хүмүүсийн хамгийн чухал хөрөнгө бол өөрсдийн хөдөлмөрийн чадвар бөгөөд тэдний хүчин чадал үр бүтээлтэй ажиллах. Тиймээс ядуурлаас гарах гол арга зам бол зохистой хөдөлмөр юм. SDG 2. Эрүүл ажилтан, зохистой, аюулгүй хөдөлмөрийн нөхцөл нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлнэ. Үүний эсрэгээр, эрүүл мэндийн хувьд шаардлагатай эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжгүй байдал, түүнчлэн үйлдвэрлэлийн осол гэмтэл болон өвчин нь хүмүүсийг ихэвчлэн ажиллах хүчнээс гаргаж, ядууралд хүргэдэг. SDG 3. Бүх эмэгтэйчүүдэд зохистой хөдөлмөр эрхэлж, ижил үнэ цэнэтэй ажилд ижил цалин хөлс өгөх нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах түлхүүр юм. SDG 4. Шударга орлого, ажлын байран дахь аюулгүй байдал, нийгмийн хамгааллыг чухалчилдаг нь зохистой хөдөлмөр гэж тодорхойлжээ. Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн эх сурвалжийн онол нь зохистой хөдөлмөрлөх, хөдөлмөрлөх эрх, ашиг сонирхлоо баталгаатай эдлэх хууль зүйн боломжийг бий болгоно. Хувийн эрх зүй нь хувь хүний өөрийн зорилгоо хэрэгжүүлэх эрх чөлөөг хамгаалдаг<sup>21</sup> гэжээ.

“Хэрэгжилт” гэдэг томъёолол утга агуулгаараа позитив эрх зүйн хэм хэмжээг амьдрал үйл ажиллагаанд бодит байдал болгон хувиргаж, нийгэмд үзүүлэх нөлөөний үр дүнг хүртэх өргөн хүрээтэй ойлголтын хувьд нэр үгээр илэрхийлэгдэнэ. Харин тэр бүхнийг нарийвчлан задлан шинжилж зохих субъектүүдийн үйл ажиллагаагаар дамжин бодит байдалд хувиргадаг утгаар нь “хэрэгжүүлэх” гэсэн үйл үгээр илэрхийлэх нь монгол хэл зүйн найруулгад илүү нийцэлтэй. Эрх зүйн хэрэгжилт гэдэг ойлголтыг хамгийн товчоор тодорхойлбол: Эрх зүйн харилцааны субъектүүд хууль тогтоомжоор олгогдсон субъектив эрхээ эдлэх, хууль зүйн үүргээ биелүүлэх ухамсарт үйл ажиллганы үр дүн мөн.<sup>22</sup> Позитив эрх зүйн бичвэрийг субъектүүдийн зан төлөвөөр дамжуулан амьдралд хэрэгжүүлэх явдал юм.<sup>23</sup> Энэ хүрээнд Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн зарим асуудлыг объектив, субъектив эрхийн байдлаар авч үзвэл, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 122 дугаар зүйл/Хөдөлмөрийн дотоод журам/ Хөдөлмөрийн эрх зүй нь нийтлэг эрх зүй эсвэл иргэнлэг эрх зүйн үндэстэй байх нь эдийн засгийн бүтээмж, үр ашгийн ялгааг тайлбарладаг гэж

<sup>17</sup> Шотландын философич Адам Смит, *Үндэстний баялаг*, 2011.

<sup>18</sup> Симон Баут ба бусад, 2009, 18 дахь тал.

<sup>19</sup> Карл Маркс, *Капитал*, 1999, 272-273 тал.

<sup>20</sup> <https://www.ilo.org/publications/social-impact-investing-quality-jobs-investment-strategies-achieve-cross/OУХБ>, Зохистой хөдөлмөр ба 2030 он хүртэл тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр (2014)/

<sup>21</sup> Ernest J. Weinrib, *The Idea of Private Law*, 2012, 1,2.

<sup>22</sup> О.Амархүү, “Эрх зүйн онол”, 2018, УБ.

<sup>23</sup> Н.А.Пьянов. Теория государства и права. Часть 2. Теория права “Юриспруденция”, 2011 стр. 227. /дам ишлэв/

үздэг.<sup>24</sup> Тус эрх зүй нь холимог эрх зүйд<sup>25</sup> хамаарах талаар судлаачид тодорхойлсон байдаг. Хууль бол зохион байгуулагдсан шударга ёс гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхөөс өөр аргагүй бизээ<sup>26</sup> гэсэнтэй холбоотойгоор Хөдөлмөрийн тухай хууль нь тусгай зохицуулалт зайлшгүй шаарддаг. Холбогдох заалтын хэрэгжилттэй холбоотойгоор, тухайлсан байдлаар, бага насны /3-12 насны/ хүүхэдтэй ажилтнуудаас<sup>27</sup> авагдсан судалгааны ерөнхий үр дүнг багцалж авч үзвэл /өглөөд ажилдаа хоцордог, хүүхдээ цэцэрлэгээс нь оройтож авдаг, сургууль цэцэрлэгийн тодорхой арга хэмжээнд хүүхэддээ цаг зав гаргаж чаддаггүй, сурагчдын улирлын амралтаар, хүүхэд өвдөх үед хүүхэд харах асуудал хүндрэлтэй.../ зэргийг дурьджээ. Энэхүү судалгааны үр дүнгээс гарсан тодорхой асуудал нь ажил олгогчоос заавал дагаж мөрдүүлсэн байх үүрэгжүүлсэн хэм хэмжээ болох хөдөлмөрийн дотоод журамд хэрхэн тусгагдсаныг авч үзвэл,

№	Шалгуур үзүүлэлтүүд <sup>28</sup>	X1 <sup>29</sup>	X2	X3	X4
1.	Ажилд ирэх, явах цагийг уян хатан зохицуулсан эсэх	үгүй	үгүй	тийм	үгүй
2.	Хүүхдээ гэртээ харах /сурагчдын амралт, ханиад хүрэх гэх мэт асуудал үүссэн/ үед цахимаар ажиллах боломжийг бүрдүүлсэн эсэх	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй
3.	Гибрид <sup>30</sup> ажлын байрны загварын зохицуулалт байгаа эсэх	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй

Иргэний журамт харилцаанд хүмүүсийг байгаагаар нь, хуулийг шаардлагатай хэм хэмжээнд нь аваачин, ямар нэгэн зөв шударга, баттай зохицуулалтаар төрийг удирдаж болох эсэхийг би судлахыг хүссэн юм.<sup>31</sup> гэсэнтэй адилтган авч үзэж болох юм. Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн дотоод журмыг заавал батлан мөрдүүлсэн байхыг ажил олгогчид үүрэгжүүлсэн нь практикт хэрэгжиж байгаа боловч дурьдсан асуудлын хүрээнд, бодит байдал дээр журмын зохицуулалт үгүй байгааг харж болно. Үүссэн асуудал нь жижиг мэт боловч үүний цаана хүүхдийн эрх зөрчигдөх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал алдагдах, ажлын бүтээмж буурах зэрэг үр дагаварууд үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлд ажлын цагийн дээд хязгаарыг хуульчилсан. Харин аж ахуй нэгж байгууллагууд дээрхи асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн үүрэгжүүлсэн хэм хэмжээ<sup>32</sup> болох Хөдөлмөрийн дотоод журам, Хөдөлмөрийн гэрээ болон үүрэгжүүлээгүй хэм хэмжээний хүрээнд ч шийдвэрлэх хууль зүйн боломж бий. Тухайлбал, Ажил үүргийн онцлогтой холбоотойгоор ажил эхлэх болон дуусах цагийг уян хатан зохицуулах, зайнаас болон гэрээсээ ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжийг эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бий болгож шийдвэрлэх зэрэг. Энэ нь хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааны онцлогт тулгуурласан сурвалжийн онолын ач холбогдлоор илэрхийлэгдэнэ. Ажил олгогч болон ажилтан талуудын эрх, үүрэг нь Хөдөлмөрийн тухай хууль, хөдөлмөрийн хэм хэмжээ тогтоосон акт /тухайлбал, байгууллагын хүрээнд ХДЖ/, хөдөлмөрийн гэрээ /төрлүүд/-ээр хэлбэржиж хэрэгжинэ. Өөрөөр хэлбэл, талуудын эрх, үүргийн давхцалгүй, тухайлсан байдал,

<sup>24</sup> Beth Ahlering and Simon Deakin, 'Labor Regulation, Corporate Governance and Legal Origin: A Case of Institutional Complementarity?' (2007) *Law & Society Review* 865 ff. More generally, see Nuno Garoupa and Andrew Morris, 'The Fable of the Codes: The Effi /дам ишлэв/

<sup>25</sup> Ё.Болормаа "Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт ба хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ", Хууль дээдлэх ёс, №4 /2023/, 85 дахь тал.

<sup>26</sup> Фредерик Бастиа, "Хууль", орчуулсан, Н.Баярбаатар. 2001, Уб.

<sup>27</sup> Байгууллагуудын хөдөлмөрийн дотоод журам дахь ажлын цагийн зохицуулалттай холбоотойгоор холбогдох байгууллагуудад ажиллаж буй 70 орчим ажилтнуудаас /4 байгууллагын/ олон нийтийн цахим платформыг ашиглан авагдсан санал асуулгыг дам ашиглав.

<sup>28</sup> Судалгааны ерөнхий үр дүнгээр тулгамдсан байж болох асуудлуудыг багцалж шалгуур болгов.

<sup>29</sup> Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын нэрийг төлөөлүүлэв.

<sup>30</sup> Ажлын уян хатан хэлбэр бөгөөд ажилчдад оффис дээрээ ажиллах эсвэл алсаас ажиллах хоёры аль нэгийг сонгох боломжийг олгодог хосолсон загвар юм. (ahaslides.com)

<sup>31</sup> Жан Жак Руссо "Нийгмийн гэрээ буюу улс төрийн эрхийн зарчмууд", №1, 19 дэх тал

<sup>32</sup> Үүрэгжүүлсэн хэм хэмжээ нь ажил олгогчийн зүгээс тухайн дүрэм, журмыг заавал батлан мөрдүүлсэн байхыг ойлгох бөгөөд агуулгын илрэл нь императив, диспозитив байх боломжтой.

хөдөлмөрийн тухай хуулиар үүрэгжүүлсэн<sup>33</sup> болон үүрэгжүүлээгүй<sup>34</sup> хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээний зохицуулалтаар илэрхийлэгдэнэ.

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохистой тэнцвэрт байдлыг хуульчлахдаа, аль болох ажил олгогчийг үүрэгжүүлэх /үүрэг, хориглолт, хязгаар/, ажилтанд эрх олгох /эрх, хангамж, баталгаа/ байдлаар илэрдэг. Түүнчлэн холбогдох хуулиудад<sup>35</sup> нэмэгдэл амралт, цалинтай чөлөө, сахилгын шийтгэл, нэмэгдэл зэргийг тусгайлан зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3.4 дэх заалтад, Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар тусгайлан зохицуулаагүй төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааг энэ хуулиар зохицуулна. Харин Төрийн албаны тухай хуулийн 4.3 дахь заалтад, Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг Хөдөлмөрийн тухай хууль, энэ хууль болон хууль тогтоомжийн бусад актаар тогтооно. Тус хуулийн 4.4, 41.3 дахь заалтад, Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай болон бусад хуулиар зохицуулна. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулна гэж хуульчилсан. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 99.9 дэхь заалтад, ажил мэргэжлийн онцлогийг харгалзан нэмэгдэл амралтын хугацааг холбогдох хуулиар тогтоож болно гэснийг тухайлбал, боловсролын салбарт харж болно. Боловсролын тухай хуулийн 13.3-т Багш, ажилтан дараах нийгмийн баталгаагаар хангагдана: 13.3.1. хөдөлмөрийн онцлогийг харгалзан бүх түвшний боловсролын сургалтын байгууллагын захирал, эрхлэгч болон бусад ажилтанд ажлын 15 өдөр, багш, багшийн туслах, дотуур байрны багш, нийгмийн ажилтан, хоол зүйч, сэтгэл зүйч, арга зүйч, сургалтын менежерт ажлын 33 өдрийн нэмэгдэл амралт олгох. Тус 13.7-д Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан ажилласан хугацаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийг харгалзсан нэмэгдэл амралт хуулийн 13.3.1-д заасан албан тушаалтанд хамаарахгүй гэж хуульчилжээ. Эндээс, тусгайлсан зохицуулалт бусад хуулиар байгаа тохиолдолд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн нийтлэг зохицуулалт үйлчлэхгүйг анхаарах нь зүйн хэрэг.

Хөдөлмөр эрхлэлтийн явцад холбогдох хууль тогтоомж хэрэгжихгүй байх, хэрэгжилтийн явцад процесс тодорхойгүй байх, ажилтнуудын сэтгэл ханамж, ажил олгогчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, бүтээмж буурах, ажилтнууд тогтворгүй болох, ажилтнуудын ажил үүргийн зүй зохисгүй хуваарилалт, холбогдох хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээн дэхь эрх, үүргийн эсрэгцэл, нарийвчлалгүй байдал зэрэг нь хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй шууд болон шууд бусаар хамааралтайг анхаарах нь чухал. Эх сурвалжийн онолын хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх асуудлыг авч үзэхийн зэрэгцээ, холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэглэх асуудал ч хамаарна. Энэ нь эх сурвалжийн нэгдмэл байдалтай холбоотой. Өмнө дурьдсанчлан Хөдөлмөрийн эрх зүй нь холимог шинжтэй. Нийтийн болон хувийн эрх зүйн хоорондын ялгаа нь Европын эх газар, тэдгээрийн хуучин колони байсан улс орнуудын хувьд маш чухал юм. Хэдийгээр хоорондын ялгааг хэрхэн эсхүл хаана зурах талаар баталгаатай санал нийлсэн тохиолдол байхгүй ч ерөнхийд нь авч үзвэл нийтийн эрх зүй нь иргэн, төр засгийн хооронд үүсэх харилцааг зохицуулдаг

<sup>33</sup> /2022/ Хөдөлмөрийн тухай хууль 122 дугаар зүйл, “Хөдөлмөрийн дотоод журам” /нэмэлт өөрчлөлт/, 7.4 дэхь заалт, “Ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтаас сэргийлэх, таслан зогсоох, ариглах, холбогдох гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх журам”, 45.1 дэхь заалт, “Ажилтны мэдээллийг авах, боловсруулах, хадгалах, ашиглах журам”, 43.2.8 дахь заалт, “Хяналтын төхөөрөмж байршуулж, ашиглах журам”

<sup>34</sup> Тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэл, онцлог, соёл, хүний нөөцийн бодлогоос хамаарна.

<sup>35</sup> Төрийн албаны тухай хууль, Иргэний хууль, Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай, Ажиллах хүч гадаадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай, Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай, Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн тухай, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай... мөн түүнчлэн Авлигын эсрэг хууль, Боловсролын хууль, Дипломат албаны тухай, Дээд боловсролын тухай, Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай Захиргааны Ерөнхий хууль Иргэний бүртгэлийн тухай, ИХШХШТХ, Компанийн тухай Прокурорын байгууллагын тухай, Тагнуулын байгууллагын тухай, Татварын ерөнхий хууль, Төмөр замын тээврийн тухай хууль, Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлт, Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай, Цагдаагийн албаны тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай зэрэг хуулиудыг дурьдаж болох юм



бол хувийн эрх зүй нь нийгэм дэх хувь хүмүүс эсхүл бүлэг этгээдүүдийн хоорондын харилцааг тус тус зохицуулна.<sup>36</sup> Нийтийн болон хувийн эрх зүйг ялгаж байгаа зүйл нь холбогдох зохицуулалтыг зөрчсөн талаар гомдол гаргах эрх хэнд хамаарах вэ гэдэг асуудал юм.<sup>37</sup> Хөдөлмөрийн маргаан нь аль аль салбарт яригдаж байгаагийн хувьд захиргааны хэргийн шүүх, иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байдлыг тоймлон харуулвал<sup>38</sup>, Практикт<sup>39</sup> хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийг хэрэглэхтэй холбоотой шүүхийн шийдвэр /ажлаас үндэслэлгүй халагдсан/ ихэнх тохиолдолд ажилд нь эгүүлэн тогтоосон, ажилгүй байсан хугацааны цалин хөлсийг нөхөн олгох, төлөгдөөгүй нийгмийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн төлүүлэхээр гарч байгаа нь ажил олгогчид Хөдөлмөрийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээг гаргаагүй, гаргасан ч нарийвчлан зохицуулалтгүй, хоёрдмол утгатай, холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчсөн зэрэг ажиглагдах нь бий. Энэ нь үйлчлэлтэй байхын тулд хэм хэмжээг тогтоох ёстой. Хэрэв түүнийг тогтоогоогүй бол тэр үйлчлэлгүй. Хэрэв тэр үйлчлэлгүй бол тогтоогдсон зүйл нь хэм хэмжээ биш болж таарна<sup>40</sup> гэдгийн ижил юм. Өөрөөр хэлбэл, Эх сурвалжийн нэгдмэл байдлын онолын үүднээс хөдөлмөрийн хууль тогтоомж нь хэрэгжүүлэлтийн шатанд сайн байх нь, холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэглэх шатанд ч илэрч харагдана гэж үзэж болох юм.

Тухайн байгууллагын зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ажил олгогч, ажилтан талуудын эрх, үүрэг ерөнхийгөөс тусгайлсан байдлаар холбогдох хэм хэмжээнд тусгагдсан байх нь тухайн байгууллагын бодлого, хүний нөөцийн менежменттэй салшгүй холбоотойгоор хэрэгжинэ. Практикт Хөдөлмөрийн тухай хууль дахь талуудын эрх, үүргийг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ /тухайлбал, ХДЖ/ болон хөдөлмөрийн гэрээнд гол төлөв хуулбарлах, нэг ижил агуулга, хэлбэржилттэй хөдөлмөрийн гэрээг байгууллагын нийт ажилтнуудтай байгуулах зэрэг нь түгээмэл байдаг. Хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ нь байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэл, онцлог, цар хүрээ зэрэгтэй холбоотойгоор харилцан адилгүй дүрэм, журмуудыг байгууллага өөрөө бий болгож, дагаж мөрдөх хууль зүйн боломж нь илүүтэй. Түүнчлэн талуудын хооронд байгуулагдах хөдөлмөрийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолт нь байгууллагын зорилго, хэтийн зорилтоос урган гарсан байх төдийгүй, бүтэц, бүрэлдэхүүн нь тодорхой байсны дагуу ажилтан бүрийн хийх ажил үүрэг нь харьцангуй тодорхой, давхцалгүйгээр боловсруулагдах, ажил олгогчид бүтээмжийг бий болгох, ажилтны хийх ажил үүргүүд нь тодорхой болж, эзэнжих, хариуцлагажих нөхцөл бүрдэнэ. Эх сурвалжийн онолын гол чиг үүрэг нь эрх зүй, эрх зүйн хэм хэмжээ гэж юу болохыг тодорхойлох, тэдгээрийг танин мэдэх шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, мөн хэм хэмжээний хэрэглээнд тодорхой шат дараалал тогтоох явдал юм.<sup>41</sup> Эрх зүйн тогтолцооны хэм хэмжээний шат дараалсан бүтцийг буй болгосноор хэм хэмжээ хоорондоо зөрчилдсөн нөхцөлд хууль хэрэглэгч нь дээд шатны хэм хэмжээг авч хэрэглэх ёстой бөгөөд энэ нь доод шатны хэм хэмжээ үйлчлэх боломжийг хаана.<sup>42</sup> Харин хөдөлмөрийн тухай хуулийг хэрэглэх нь талуудын хооронд үүссэн маргааныг шүүхээс шийдвэрлэх асуудал бөгөөд "... эрх зүйн тогтолцоонд хандах шинэ үзэл, хандлага баримтлахад нийтийн ба хувийн эрх зүйн тухай сургаалыг тулгуур болгох нь зүйтэй" гэсэн нь Үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд

<sup>36</sup> Рэймонд Вакс "Эрх зүй" товч танилцуулга, Оксфорд 2022, 62 дахь тал.

<sup>37</sup> Randy E. Barnett, 1986, 270-271.

<sup>38</sup> ИХШ, ЗХШ-ээр шийдвэрлэгдсэн Хөдөлмөрийн маргааныг ХтХ шинэчлэн найруулга хийгдэхээс өмнөх 1 жил, шинэчилсэн найруулга нийгдсэнээс хойш 1 жилийг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийг холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэглээнд шинжилгээ хийх зорилгоор түүвэрлэсэн болно. Хавсралт №1, 2 харна уу. /Судлаач Ё.Болормаа/

<sup>39</sup> ХтХ хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс өмнөх 1 жилийн хугацаанд ИХШ-ээр шийдвэрлэгдсэн маргаан нь 12 төрлөөр 803 хэрэг шийдвэрлэгдэж байсны, ажлаас үндэслэлгүй халагдсан маргааны 458 хэргийн тодорхой хувьд нь тоймлон авч үзэв. /Судлаач, цаашид шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байдалд хууль хэрэглээний дүн шинжилгээ хийхээр ажиллаж байна/

<sup>40</sup> Ханс Кельзен "Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол", 2013, Уб, 166 дахь тал.

<sup>41</sup> С.Нарангэрэл, "Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо", 116 дахь тал

<sup>42</sup> Lex superior derogate legi inferior /дам ишлэв/

хөдөлмөрийн эрх зүй нь нийтийн ба хувийн эрх зүйн аль алинтай нь хамаарал бүхий “Холимог” шинжтэй оршиж байгаатай холбоотойгоор цаашид хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээний асуудлыг энэхүү талаас нь эрх зүйн уламжлал, философи, онол, сэтгэлгээний үндэслэлтэйгээр авч үзэж, нэгдмэл хэрэглээг бий болгох нь онолын болон практик ач холбогдолтой байж болох юм.

### **III. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Хөдөлмөрийн эрх зүй нь үндэсний эрх зүйн тогтолцооны хувьд холимог байхын зэрэгцээ, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомж нь бусад эрх зүйтэй харьцуулахад хууль батлах түвшинд нэгдмэл байдлаар гарах боломжгүй бөгөөд харин хэрэгжүүлэх шатанд нэгдмэл болгох нь л эх сурвалжийн нэгдмэл байдлын онолтой салшгүй холбоотой юм. Тус салбарт эх сурвалж нэгдмэл байх нь харилцан нөхцөлдсөн хууль батлах, хэрэгжүүлэх, хэрэглэх аль ч шатанд хөдөлмөрлөх эрх, ашиг сонирхлыг хангаж, хамгаалах баталгаа нь болно. Эх сурвалжийн нэгдмэл байдлын онол, хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн онцлогын хүрээнд хэлбэрийн бус агуулгын зохицуулалтыг бий болгох нь талуудад онолын болон хууль зүйн хувьд өгөгдсөн боломж гэж үзэж болохоор байна. Энэхүү боломж нь ашиглагдвал холбогдох эрх, ашиг сонирхол талуудад хангагдах боломжтой гэж дүгнэж байна. Иймд Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах механизмыг сайжруулах нь зүйтэй.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Хөдөлмөрийн тухай хууль. 2022

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. О.Амархүү, Эрх зүйн онол, Уб, 2018, 85 дахь тал.
2. Д.Лүндээжанцан, Н. Жалбажав, Х. Сэлэнгэ, Д. Отгонтуяа, Эрх зүйн философи, Уб, 2014, 264-269 дэхь тал.
3. С.Нарангэрэл, “Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо”, Уб, 2001, 116 дахь тал.
4. Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль /шинжлэх ухааны/ тайлбар, Уб, 2022, 200 дахь тал.
5. Н.Лүндэндорж, ХЗС-иас эрхлэн гаргасан Эрх зүй онол, практик, мэдээллийн цуврал 2-3, Уб, 2007, 229 дэх тал.
6. Б.Буянхишиг, “Хувийн эрх зүй: онол-арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал” эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл, 7, 8 дахь тал.
7. Ё.Болормаа “Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт ба хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ”, Хууль дээдлэх ёс, №1 /2023/, 85 дахь тал
8. Труд.Энциклопедия социологии
9. Шотландын философич Адам Смит, Үндэстний баялаг, 2011.
10. Симон Баут ба бусад, Уб, 2009, 18 дахь тал.
11. Карл Маркс, Капитал, Уб, 1999, 272-273 дахь тал.
12. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлогын үр дүнгийн шинжилгээ, Уб, 2020, Удирдлагын академийн судалгааны тайлан
13. Артур Оукен «Оукены хууль».
14. Фредерик Бастиа, “Хууль”, орчуулсан, Н.Баярбаатар, Уб, 2001.
15. Айн Рэнд, Капитализмыг өмөөрөх нь, Уб, 2005, 73 дахь тал.
16. Рэймонд Вакс “Эрх зүй” товч танилцуулга, Оксфорд, 2022.
17. Жан Жак Руссо “Нийгмийн гэрээ буюу улс төрийн эрхийн зарчмууд”, №1
18. Ханс Кельзен “Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол”, 2013, Уб, 166 дахь тал.

**Гадаад хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Ernest J.Weinrib, The Idea of Private Law, 2012, 1,2.
2. Н.А.Пьянов. Теория государства и права. Часть 2. Теория права “Юриспруденция”, 2011, стр. 227.
3. Beth Ahlering and Simon Deakin, ‘Labor Regulation, Corporate Governance and Legal Origin: A Case of Institutional Complementarity?’ (2007) Law & Society Review 865 ff. More generally, see Nuno Garoupa and Andrew Morris, ‘The Fable of the Codes: The Effi
4. Randy E.Barnett, 1986, 270-271.



## ИРГЭНИЙ ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРҮҮД /түүвэр, Хөдөлмөрийн маргаан/

ШҮҮХ	Д/Д	МАРГААНЫ ТӨРӨЛ	2021-2022	2022-2023	Нийт Шинэ, хуучин
			Хуучин хууль Шийдвэр, тоо	Шинэ хууль Шийдвэр, тоо	
АНХАН ШАТ	1.	Захиргааны албан хаагч-эрх зүйн маргаан	1	0	1
	2.	Төрийн тусгай албан хаагч-эрх зүйн маргаан	5	1	6
	3.	Хязгаарлагдмал хариуцлага	5	9	14
	4.	Төрийн тусгай албан хаагч-ажлаас үндэслэлгүй халагдсан	6	2	8
	5.	Төрийн албаны тухай хуулиар бусад	6	5	11
	6.	Ажлаас буруу шилжүүлсэн	11	9	20
	7.	Захиргааны албан хаагч-ажлаас үндэслэлгүй халагдсан	11	5	16
	8.	Хөдөлмөрийн гэрээ	126	108	234
	9.	Цалин хөлсний маргаан	160	138	298
	10.	Хөдөлмөрийн хуулиар бусад	234	157	391
	11.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан	285	158	443
	Нийт		850	592	1442
ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТ	1.	Бүрэн хэмжээний хариуцлага	0	0	0
	2.	Хязгаарлагдмал хариуцлага	0	0	0
	3.	Ажлаас буруу шилжүүлсэн	2	9	11
	4.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан Төрийн тусгай албан хаагч	3	0	3
	5.	Төрийн албаны хуулиар бусад	5	4	9
	6.	Цалин хөлсний маргаан	46	31	77
	7.	Хөдөлмөрийн хуулиар бусад	69	115	184
	8.	Хөдөлмөрийн гэрээ	111	112	223
	9.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан	127	95	222
	Нийт		363	366	729
ХЯНАЛТЫН ШАТ	1.	Бүрэн хэмжээний хариуцлага	0	0	0
	2.	Хязгаарлагдмал хариуцлага	0	0	0
	3.	Ажлаас буруу шилжүүлсэн	3	0	3
	4.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан Төрийн тусгай албан хаагч	0	0	0
	5.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан	62	13	75
	6.	Төрийн албаны хуулиар бусад	5	5	10
	7.	Цалин хөлсний маргаан	14	2	16
	8.	Хөдөлмөрийн хуулиар бусад	100	132	232
	9.	Хөдөлмөрийн гэрээ	29	12	41
	10.	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан захиргааны албан хаагч	5	0	5
	Нийт		218	164	382
	3 шатны нийт шийдвэрийн тоо		1431	1122	2553

*Хавсралт №2*

## ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРҮҮД /түүвэр, Хөдөлмөрийн маргаан/

ШҮҮХ	Д/Д	МАРГААНЫ ТӨРӨЛ	2021-2022	2022-2023	Нийт Шинэ, хуучин
			Хуучин Шийдвэр, тоо	Шинэ Шийдвэр, тоо	
АНХАН ШАТ	1.	Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр	49	47	96
	2.	Төрийн алба	178	175	353
	Нийт		227	222	449
ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТ	1.	Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр	56	4	60
	2.	Төрийн алба	70	5	75
	Нийт		126	9	135
ХЯНАЛТЫН ШАТ	1.	Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр	6	4	10
	2.	Төрийн алба	18	5	23
	Нийт		24	9	33
3 шат нийт			377	240	617

**CONSIDERING SOME ISSUES OF LABOR LAW APPLICATION WITHIN THE  
FRAMEWORK OF THE SOURCE THEORY**

***Bolormaa.Yo***

*Ph.D student, Senior lecturer, the Department of Private Law,  
Shihihutug University*

**ABSTRACT:**

The labor legislation is generally implemented and the courts resolve disputes based on the application of labor legislation, however, labor rights and relevant legal interests are violated in some cases in practice. This research will consider some issues related to the implementation of the labor law by the parties of labour relations and the application of the law by the court from the perspective of theoretical and practical implementation in the framework of the source theory, according to the specifics of the labour legislation. Former researches have considered the implementation of labor legislation, but the feature of this study is consideration of specific provisions of the Labor Law in the framework of the unity of the source theory.

**KEYWORDS:**

Source theory, basic norms, appropriate balance, normative administrative act, internal labor norms, normative acts that establish labor law norms,

## АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ ЭЗЭМШИГЧ БА ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАГЧ ХООРОНДЫН ГЭРЭЭНИЙ ХУВИЙН РОЯЛТИ НӨХЦӨЛ



***Т.Мэндсайхан***

*МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор,  
Хууль зүйн ухааны доктор*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Гэрээний чөлөөт байдлын зарчим нь бизнес, арилжаа эрхлэгчдийн хооронд шударга ёс, харилцан итгэлцлийг баталгаажуулж, талуудын хамтын ажиллагааг дэмжих чухал хөшүүрэг болно. Монгол Улс дахь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид, уул уурхайн компанийн хувьцаа эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчдын хооронд сайн дурын үндсэн дээр харилцан ашигтай байдлаар байгуулсан гэрээний зарим нөхцөлийг захиргааны байгууллага, шүүх, арбитраас хүлээн зөвшөөрөхгүй, гэрээг хүчин төгөлдөр бус хэмээн үзэж, гэрээний чөлөөт байдлын зарчмыг үгүйсгэх хандлага ажиглагдах боллоо.

Уул уурхай хөгжсөн орнуудад ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, түүнээс өгөөж хүртэх эрхийг шилжүүлэх, хэсэгчлэн хадгалах олон хувилбарт арга хэрэгслийг хөрөнгө оруулалтын гэрээ, хувьцаа эзэмшигчдийн гэрээ, хувьцаа эсхүл эрх худалдах худалдан авах гэрээнд ашиглах явдал бизнесийн ердийн жишиг болсон байна. Үүний нэг жишээ бол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ба хөрөнгө оруулагч, хувьцаа эзэмшигч нарын хооронд байгуулж буй “хувийн роялти” авах нөхцөлтэй гэрээ юм. Тодорхой эрсдэл хүлээж ашигт малтмалын хайгуул хийж, ордын нөөцийг илрүүлсэн этгээд нь ордыг ашиглах, олборлолт явуулах чадавх бүхий хөрөнгө оруулагчтай “хувийн роялти авах” нөхцөлтэй гэрээ байгуулах сонирхолтой байдаг. Гэвч энэхүү роялти авах гэрээг ойлгох, хүлээн зөвшөөрөх, зөв тайлбарлах асуудал дутагдалтай байгаагаас шалтгаалж гадаадын хөрөнгө оруулагч болон дотоодын аж ахуйн нэгжийн хооронд маргаан гарах асуудал үүсэж байна. Иймд, роялтигийн үүсэл, мөн чанар, төрөл, аль төрлийн роялтийг хөрөнгө оруулагч, уул уурхайн компаниуд хэрхэн хэрэглэдэг болон Монгол Улсын хууль тогтоомжид хувийн роялтиг хэрхэн зохицуулсан зэрэг асуудлыг тус өгүүлэлд тусгасан болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Уул уурхай, хувийн роялти, төрийн роялти, АМНАТ, NSR, NPI, ашигт малтмал, хөрөнгө оруулалтын гэрээ.

## I. ОРШИЛ

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн орлого 2023 оны гүйцэтгэлээр 24,310.1 тэрбум төгрөг хэмээн тооцоологдсон бөгөөд үүний 31% буюу 7,679.8 тэрбум төгрөгийг эрдэс баялаг, уул уурхайн салбар төвлөрүүлж байна<sup>1</sup>. Энэ нь тус салбарт зөвхөн бүх төрлийн татвар, хураамж, төлбөр хэлбэрээр төсөвт төвлөрүүлж буй орлого юм.

Засгийн газар төдийгүй, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хувийн компани хөрөнгө оруулагчтай хамтарсан компани байгуулж, хувьцаа эзэмшигчийнхээ хувьд өгөөж хүртэх боломжийг олгодог “хувийн роялти” нөхцөл хэрэглэх явдал олон улсын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын практикт түгээмэл байдаг. Манай улс өнөөг хүртэл байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээндээ эдгээр аргыг хэрэглэж байгаа эсэх, гэрээнд тусгасан өгөөж хүртэх арга хэрэгслийг гэрээг хэрэгжүүлэгчид ойлгон сахидаг эсэх, цаашилбал, хуульчдын хэлэлцүүлэгт энэ талаар хэр түгээмэл хэлэлцэгддэг вэ гэдэг асуудал нь эргэлзээ дагуулдаг. Харин АМНАТ буюу ашигт малтмалын нөөц ашигласны албан татварыг хуулиар тогтоож, ашигт малтмал олборлон борлуулж буй уул уурхайн бизнес эрхлэгчдээс уг татварыг авч байна. Энэхүү төрийн роялти авах татварыг хувийн роялти авах гэрээний эрхтэй адилтгаж, хувь этгээд роялти авч болохгүй гэх төөрөгдөл хуульчид, хууль хэрэглэгчдийн хүрээнд оршсоор байна.

Компаниуд хөрөнгө татан төвлөрүүлж үйл ажиллагаагаа тогтвортой явуулахын тулд хөрөнгө оруулагч нарыг татан хувьцаа эзэмшүүлэн тэдгээрт ногдол ашиг тараах, эсхүл “хувийн роялти” гэрээ байгуулан ашигт малтмал борлуулсан орлого, ашгаас тодорхой хувиар хөрөнгө оруулагч нарт өгөх зэрэг аргыг гэрээний нөхцөлөөр тогтоож, бизнесийн болоод эрх зүйн харилцааг үүсгэхийг хуулиар тусгайлан хориглоогүй. Монгол Улсын Иргэний хуулийн 189 дүгээр зүйлийн 189.1 дэх хэсэг “Гэрээний талууд хуулийн хүрээнд гэрээг чөлөөтэй байгуулах, түүний агуулгыг өөрсдөө тодорхойлох эрхтэй” гэж талуудын чөлөөт байдлын зарчим буюу гэрээний эрх чөлөөг тодорхой тусгажээ<sup>2</sup>. Талууд хамтын ажиллагааны явцад эсхүл гэрээг хэрэгжүүлэх үед үүсэх орлого, ашиг, өгөөжийг хэрхэн хуваарилах, ийнхүү хуваарилахдаа ямар арга хэрэглэхийг хязгаарласан, хориглосон хуулийн ямар нэгэн зохицуулалт байхгүй байна. Компанийн тухай хуулийн дагуу хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчид гэрээ байгуулахдаа ногдол ашгаас гадна, хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг хүртэх, авах өөр олон аргыг ашиглах боломжтой. Энэ тохиолдолд татварын асуудал жич яригдахаас тухайн аргыг хориглосон хуулийн зохицуулалт байхгүй юм.

Уул уурхайн компаниудын хөрөнгө оруулалт болон ашгийн хуваарилалтыг сонирхогч талууд чөлөөтэй харилцан тохиролцож, гэрээний нөхцөлөөр нарийвчлах тогтоох боломж, эрх чөлөөг баталгаажуулах, хууль зүйн практик хүлээн зөвшөөрөх нь манай улсад уул уурхайн салбарт гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалтыг татах, хамтын ажиллагааны олон талт арга хэрэгслийг нэвтрүүлэх, эрх зүйн урьдчилан төсөөлөх, тодорхой байдлыг бэхжүүлэх сайн талтай.

“Хувийн роялти авах” нөхцлөөр гэрээ байгуулахыг бүрэн хүлээн зөвшөөрч, уг нөхцлийн олон хувилбарыг олон улсын жишигт нийцүүлэн ашиглаж сурах шаардлага манай хуульчдын өмнө тулгарч байна.

<sup>1</sup> Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл 2023 оны 1-2 сар, <https://mmhi.gov.mn/> [Сүүлд үзсэн огноо: March 21, 2024].

<sup>2</sup> Т.Мэндсайхан, Гэрээний эрх зүй, УБ., 2021, 12 дахь тал.

## II. УУЛ УУРХАЙН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТААС ӨГӨӨЖ ХҮРТЭХ ЭРХ ЗҮЙН БОЛОМЖ

### 2.1. Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу компаниас хувьцаа эзэмшигч өгөөж хүртэх зохицуулалт

Уул уурхайн хөрөнгө оруулалт бүхий төсөл хэрэгжүүлж буй аливаа хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж нь татварын хууль тогтоомжийн дагуу улсын төсөвт бүх төрлийн татвар, төлбөр, хураамж төлдөг. Аль ч улсад эдийн засгийн үйл ажиллагааны чиглэлээс хамаарч татварын төрөл, татвар төлөх үүрэг тодорхойлогдоно. Энэ бол аж ахуйн нэгжийн татвар төлөх гадаад харилцаа. Харин аж ахуйн нэгжийн дотоод харилцаанд буюу хөрөнгө оруулагч, хувьцаа эзэмшигчдийн хооронд орлого, ашиг, өгөөжийг хуваарилах явдал ихэвчлэн хөрөнгө оруулалт, хувьцаа эзэмшигчдийн гэрээ болон компанийн дүрмээр зохицуулагдана. Хувьцаа эзэмшигч бус этгээдийн оруулсан хөрөнгө оруулалт, санхүүжилт, зээлтэй холбоотой өгөөж хүртэх асуудал байх боломжтой ба үүнийг мөн гэрээгээр зохицуулна. Ийм учраас гэрээний харилцаа чухал ач холбогдолтой ба гэрээний тохиролцоог хүндэтгэх, сахин биелүүлэх баталгааг хөрөнгө оруулагчдын зүгээс голлон сонирхож байдаг.

Уул уурхайн төсөлд компани үүсгэн байгуулагдаж, ашиг олж эхлэх хүртэл багагүй хугацааг зарцуулдаг бөгөөд тус хугацаанд уурхайн үйлдвэрлэлийн болон дэд бүтцийн барилга байгууламжийг барих, хөрс хуулалт зэрэг олборлолтын өмнөх болон олборлолтын үеийн зардал их хэмжээгээр гардаг. Харин ашиг олж эхлэх үеэс талуудад ашгийн хуваарилалт болон эрх мэдлийн хуваарилалтын асуудал хөндөгдөж, гэрээ, хэлцлийг сайтар тодорхой байгуулаагүй, мөрдөж ажиллаагүй тохиолдолд талуудын хооронд маргаан үүсэж эхлэх эрсдэл бий болно.

Өмчийн хэлбэрээс үл хамааран хөрөнгө оруулагч талууд хамтарсан компани байгуулахдаа нэг тал нь ашигт малтмалын нөөц бүхий хайгуулын эсхүл ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр хөрөнгө оруулж, нөгөө тал нь өөрийн эсхүл зээлээр капитал хөрөнгө оруулан төслийг санхүүжүүлж, төслийн удирдлагын үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлж, талууд ямар өгөөж хүртэхээ тохиролцдог.

Уул уурхайн төдийгүй аливаа компанийн хувьцаа эзэмшигч компанийн үйл ажиллагаанаас дараах хэлбэрээр өгөөж хүртдэг байна. Үүнд:

- Компанийн ногдол ашиг авах;
- Компани үүсгэн байгуулах, хөрөнгө оруулах болон хувьцаа эзэмшигчдийн гэрээнд заасан бусад хэлбэрээр өгөөж хүртэх;
- Тусгай зөвшөөрөл шилжүүлэх гэрээний төлбөрийн зарим хэсгийг ирээдүйн орлогын тодорхой хувиар авах.

Компанийн ногдол ашиг. Компанийн тухай хуулийн дагуу хувьцаа эзэмшигч компаниас ногдол ашиг хүртэх талаар тодорхой зохицуулалтыг Компанийн тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.1.2-т тусгасан байдаг. Ногдол ашгийг хуваарилахдаа компанийн дүрэмд өөрөөр заагаагүй бол төлөөлөн удирдах зөвлөл /байхгүй бол хувьцаа эзэмшигчдийн хурал/-ийн хуралд оролцож байгаа гишүүдийн /хувьцаа эзэмшигчийн/ дийлэнх олонхын саналаар шийдвэрлэхээр Компанийн тухай хуулийн 80 дугаар зүйлийн 80.6 дахь хэсгээр зохицуулжээ. Компанийн эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн нөхцөл байдалд жижиг хувьцаа эзэмшигч ногдол ашиг хүртэх эрхээ эдлэхэд тулгарч буй бэрхшээл манай улсын практикт түгээмэл бий. Компанийн дийлэнх олонхын хувьцаа эзэмшигчид давуу эрхийг олгож байдаг бөгөөд компанийн жижиг хувьцаа эзэмшигч хэдэн жил эсхүл хэзээ ч ашиг хүртэх боломжгүй байх нөхцөлийг үүсгэдэг.

Компани үүсгэн байгуулах болон хувьцаа эзэмшигчдийн гэрээнд заасан хэлбэрээр өгөөж хүртэх. Энэ хэлбэр нь хөрөнгө оруулалтын гэрээний нэг сөрөг талаас урган гардаг тул үүнийг тайлбарлах нь зүйтэй юм. Уул уурхайн компанийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа хувьцаа эзэмшигч (ихэнх тохиолдолд “том хувьцаа эзэмшигч”) талаас үйл ажиллагааны

зардал өндөр гардаг гэсэн түгээмэл ойлголтыг дулдуйдан өртөг болон зардлаа өсгөх байдлаар ашгаа нуун дарагдуулах асуудал практикт олон гардаг нь зөвхөн манай улсад тохиолддог зүйл биш<sup>3</sup>.

Тусгай зөвшөөрөл шилжүүлэх гэрээний төлбөрийн зарим хэсгийг ирээдүйн орлогын тодорхой хувиар авах. Ашигт малтмалын хайгуулын эсхүл ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлд заасны дагуу өөр этгээдэд шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн. Тухайлбал, тус хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.3 дахь хэсэгт “Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь уурхайг техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, баримт бичгийн хамт холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу худалдаж зохих албан татвар төлсөн нь баримтаар нотлогдсон тохиолдолд түүний эзэмшилд байсан тусгай зөвшөөрлийг худалдан авагчид нь шилжүүлж болно” гэж заажээ. Ийнхүү шилжүүлэн худалдахдаа төлбөрийн нэг хэсгийг бэлэн мөнгөөр авч, үлдэх хэсгийг нэг мөр авахгүйгээр ирээдүйд бий болох орлогоос жил бүр тодорхой хувиар өгөөж хүртэх, өөр үгээр хэлбэл “хувийн роялти авах” эрхээр тогтоож тохирох боломж нээлттэй. Монголын хуулийн этгээд “роялти авах” ийм нөхцлийг гадаадын хөрөнгө оруулагчтай тохиролцож, тусгай зөвшөөрлөө шилжүүлсэн тохиолдол цөөнгүй байна.

Өмнө дурдсан 3 төрлийн гэрээнээс гадна хөрөнгө оруулалтын олон янзын төрлийг уул уурхайн салбарт өргөн ашигладаг<sup>4</sup>. Тухайлбал, Монгол Улсын Засгийн газар 2009 онд Оюу толгой төслийн хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулсан бөгөөд манай улс өнөө хүртэл ногдол ашиг авч чадахгүй, олон нийтийн дунд багагүй шүүмж өрнөж байна. Түүнчлэн засгийн газар газрын тосны салбарт бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг 1991 оноос эхлэн хийж, ашиг өгөөж хүртэх олон улсын түвшинд тогтсон аргыг хэрэглэж байна.

Компанийн ногдол ашгийг хуваарилахгүй байх сөрөг үр дагавраас сэргийлэх, орлого ашигтай ажилласан нөхцөлд баталгаатай өгөөж хүртэх нэг арга бол гэрээгээр “хувийн роялти авах” эрхийг баталгаажуулах явдал мөн. “Хувийн роялти авах” аргыг хуульд тусгайлан зохицуулаагүй нь хуулиар хориглосон гэсэн үг биш бөгөөд Иргэний хуулийн 189 дүгээр зүйлийн 189.1 дэх хэсэгт заасан “гэрээг чөлөөтэй байгуулах, түүний агуулгыг өөрсдөө тодорхойлох” эрхийн хүрээнд зохицуулах боломжтой.

Оюуны өмч, технологи дамжуулалтын салбарт хувийн роялтиг хуулиар тодорхойлсон тохиолдол манай улсын хувьд бий. Тухайлбал, Инновацийн тухай хуулийн 3.1.10 дахь хэсэгт “роялти” гэж оюуны өмчийг лицензийн гэрээгээр ашиглан олсон ашгаас лиценз түрээслүүлэгчид ногдох хувь хэмжээг хэлнэ гэх мэтчилэн заасан нь хувийн роялтийн нэг хэлбэр юм.

Роялтийн тухай хөндөхөд төрийн болон хувийн роялтийг хэрхэн ялгах тухай асуудал хөндөгдөнө. Тиймээс төрийн роялтийн талаар товч дурдъя.

## **2.2. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр буюу төрийн роялти**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна”, 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн” гэж тус тус заасан. Газрын хэвлий, түүний баялгийг ашиглагч этгээд нь төрийн нийтийн өмчийг ашиглаж байгаа гэдэг утгаараа төрд төлбөр төлөх үүргийг хүлээнэ. Энэхүү төлбөрийг манай оронд Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр (АМНАТ) гэдэг нэр томъёогоор Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд нэрлэсэн бөгөөд үүнийг ердийн ярианд заримдаа “роялти” (royalty) гэж нэрлэх явдал ч бий.

<sup>3</sup> Ийнхүү өртөг зардлыг өсгөхдөө өөрийн хамаарал бүхий операторын эсхүл ханган нийлүүлэлтийн компанийг гүйцэтгэгчээр сонгож, гэрээ байгуулан орлогоосоо шууд хуваарилалт хийх практикт түгээмэл.

<sup>4</sup> Т.Мэндсайхан, Гадаадын хөрөнгө оруулалт /эрх зүйн асуудал/, эрхлэн гаргасан ХЗҮХ, Уб., 2010, Ү бүлэг. Хөрөнгө оруулалтын гэрээ, 60-74 дэх тал.

АМНАТ-ыг тооцохдоо Засгийн газраас тогтоосон зах зээлийн үнэлгээнээс хуульд заасан хэмжээгээр тооцон төлөхөөр зохицуулсан байдаг. Уул уурхайн компаниуд зардлаа өсгөдөг нөхцөл байдлыг Монгол Улсын хэмжээнд урьдчилан зохицуулж чадахгүй байгаагаас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг борлуулалтын орлогоос тооцох, тухай түүхий эд, бүтээгдэхүүний зах зээлийн хамгийн доод үнийг захиргааны хэм хэмжээний актаар тогтоох аргыг татварын алба ашиглаж байна. Уул уурхай хөгжсөн орнууд болох Канад, Австрали, БНХАУ, ОХУ, Америк, Япон, Өмнөд Солонгос болон Европын холбооны улсуудад роялти хэлбэрээр тухайн төлбөрийг авдаг бөгөөд роялти нь төрд төлөх төлбөрөөс гадна хувийн хэвшил хоорондын төлбөр байдлаар түгээмэл ашиглагдаж байна<sup>5</sup>.

Төрийн роялти нь заавал төлөгдөх шинжтэй байдаг бол хувийн роялти нь хоёр талын зөвшилцлийн үр дүнд бий болдог үр өгөөж хэлбэртэй байдаг. Төрийн роялти нь ижил чанартай ашигт малтмалын эрх эзэмшигчдийн хувьд нийтлэг, жигд байх хандлагатай байдаг бол хувийн роялти нь талуудын хэлэлцээрийн үр дүнд олж авсан давуу тал, зорилгыг харгалзан үзэн олон төрөлтэй байдгаараа онцлог юм.<sup>6</sup> Уул уурхайн салбарын хувийн роялти нь хувийн хэвшлийн компаниуд, хувьцаат компаниуд, газар эзэмшигчийн консорциум болон тухайн нутгийн бүлэг этгээдүүдийн дунд хэрэглэгдэнэ.

Монгол Улсад АМНАТ байдлаар төрийн роялтиг хуульчилснаас гадна Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх хэсэгт заасан “Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх, хандив, тусламж өгөх асуудлаар нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулж ажиллана” гэж заасны дагуу Засгийн газрын 2016 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн 179 дүгээр тогтоолоор баталсан гэрээний загвар болох “Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх тухай гэрээ”-г ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь нутгийн захиргааны байгууллагатай байгуулж тус гэрээнд заасан мөнгийг нутгийн захиргааны төсөвт шилжүүлж байгаа практик түгээмэл хэвшсэн байна.

### 2.3. Хувийн роялти

Royalty гэх нэр томъёог хамгийн анх Британийн эзэн хааны эзэмшилд байгаа ашигт малтмалыг олборлох эрхийн хариуд эзэн хаанд төлөх төлбөр байдлаар ашиглаж, хэрэглэж байснаас үүдэн ийнхүү нэршил үүссэн.<sup>7</sup> Харин өдгөө “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч de facto эзэн” талд төлөх эсхүл ногдох хувийг нэрлэхэд хэрэглэж байна. Хайгуулын чиглэлээр мэргэшсэн компани орд газрыг нээж илрүүлэн тухайн ордыг ашиглах эрхээ уул уурхайн чиглэлээр мэргэшсэн компанид шилжүүлдэг бөгөөд энэ үед хувийн роялти хэлэлцээрүүд бий болдог. Түүнчлэн хайгуул, олборлолт хийдэг компани стратегийн хувьд тохиромжгүй ашигт малтмалын орд газар /төсөөлснөөс хэт жижиг, том эсвэл өөр төрлийн ашигт малтмалтай/ нээн илрүүлсэн тохиолдолд мөн роялти хэлэлцээр үүсэх боломж бүрддэг.

Орд газрын үйл ажиллагааны цар хүрээнээс хамааран компаниуд нь зардал, эрсдэл, туршлагаа хуваалцах болон роялти хуваарилах аргаар дамжуулан ашгийн тодорхой хэсгийг хүртэх зорилготойгоор хоорондоо нийлэн хамтарсан компани (JV), эсхүл хамтарсан үйл ажиллагааны компани (Joint operating company) байгуулах хандлагатай байдаг.

Хувийн хэвшлийн гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу үүсэх роялтигийн төрлүүд нь олон янз байж болно. Тухайлбал, нэгжид суурилсан, үнэд суурилсан, ашиг, орлогод суурилсан гэх мэт байх бөгөөд цаашлаад үнэт металлын төрөл, хэзээ төлөгдөх зэргээс нь хамаарч GVR / Gross value royalty/ буюу уурхайн үйл ажиллагааны орлогоос тооцдог роялти, GSR / gross

<sup>5</sup> Global mining industry update. “Corporate income taxes, mining royalties and other mining taxes: a summary of rates and rules in selected countries” Retrieved from <https://www.pwc.com/gx/en/energy-utilities-mining/publications/pdf/pwc-gx-miining-taxes-and-royalties.pdf> [Last visited date: April 15, 2024].

<sup>6</sup> James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett. “Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society” Retrieved from <https://books.google.mn/books8> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>7</sup> <https://ibm.gov.in/writereaddata/files/10172016123146MR.pdf>.



smelter royalty/ буюу олборлолтын тодорхой хувиар тооцдог роялти, GPR /gross proceeds royalty / буюу ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээнээс тооцдог роялти, NSR /Net smelter return/ буюу ашигт малтмал борлуулсан орлогоос тодорхой тогтоосон зардлыг хассан дүнгээс тооцож төлөх төлбөр гэх мэт роялтигийн төрлүүдийг ангилж болно.

Дээрх роялтины төрлөөс гэрээлэгч талууд нь өөрсдийн нөхцөл байдал болон үүсэх эрсдэлийг тооцоолж аль тохиромжтойг сонгох боломжтой /Хүснэгт 1-д гурван үндсэн төрлийн роялтигийн төрлөөр талуудын хүлээх эрсдэлийг тус тус харуулсан<sup>8</sup>. Олон улсад түгээмэл ашиглагддаг нь NSR болон NPI бөгөөд тус роялти нь талуудад ашгийн тэнцүү хуваарилалт, өмчийг шударга эзэмших боломжийг олгодогоруо давуу талтай.<sup>9</sup>

#### Хүснэгт 1. Ашигт малтмалын роялтигийн эрсдэлд өртөх байдал

	Үйлдвэрлэлийн роялти (нэгжид суурилсан)	NSR Роялти (үнэд суурилсан)	Ашиг, орлогод суурилсан роялти
Эрсдэлд өртөх магадлал			
Ашигт малтмалын эрх эзэмшигч	Бага	Дунд	Өндөр
Хөрөнгө оруулагч	Өндөр	Дунд	Бага

Канад болон Өмнөд Африкийн улс орнуудад хувийн болон Засгийн газрын роялтиг ялгаатай байдлаар тодорхойлж хэрэглэдэг. Тодруулбал, Өмнөд Африкийн хувьд хувийн роялти болон Засгийн газрын роялти нь бие биеэ үгүйсгэдэг бөгөөд уул уурхайн компани хувийн хэвшил эсхүл Засгийн газрын аль нэгт роялти төлөх ёстой, давхардуулан төлөх боломжгүй хэмээн үздэг байна. Харин Канад улсын хувьд хувийн болон Засгийн газрын роялти нь бие биенээ үгүйсгэх боломжгүй гэдэг бөгөөд Канад дахь ашигт малтмалын олборлогч нь хувийн роялтиг тохиролцсон эсэхээс үл хамааран уул уурхайн татвар болон роялти хоёуланд нь төлнө. Хувийн роялтийг уул уурхайн татварын орлогыг тооцохдоо зөвшөөрөгдөх суутгал хэмээн үзэж хасаж тооцдог байна. Түүнчлэн уугуул хүмүүс өвөг дээдсийнхээ газар нутаг дээрээс роялти авахаар Засгийн газартай тохиролцсон тохиолдолд хувийн болон төрийн хосолсон роялти төлбөрийн онцгой нөхцөл байдал бий болдог.<sup>10</sup>

Канад бол ашигт малтмалын томоохон үйлдвэрлэгч учраас ашигт малтмалын хайгуул, уурхайн бүтээн байгуулалтад таагай нөхцөл бүрдүүлсэн улс юм. Канад дахь хайгуулын зардал нь дэлхийн хайгуулын зардлын 15-25 хувийг эзэлдэг. Энэ зардлын дийлэнх хэсэг нь роялтигийн нөхцөл агуулсан хамтарсан компанийн гэрээтэй (joint-venture agreement) хөрөнгөд зарцуулагддаг. Эдгээр хувийн роялти нь тухайн хөрөнгийн дундын өмчлөлийн ашиг сонирхлыг илэрхийлдэг. Тус улсын хувьд олон улсад хэрэглэдэг роялтины төрлүүдээс төлөгдөх хугацаанаас нь хамааруулан NSR болон NPI гэсэн хоёр төрлийг түгээмэл хэрэглэдэг<sup>11</sup>.

#### A. NSR /Net smelter return/ Royalty

NSR гэдэг уурхайгаас олборлосон ашигт малтмалын борлуулалтын орлогоос тодорхой тогтоосон зардлыг /тээвэрлэлт, боловсруулалт/ хасаж тооцсон дүнгээс өмнөх тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч эсвэл төрийн эрх бүхий байгууллагад төлөх төлбөр болох роялти юм.<sup>12</sup> Энэ нь зөвхөн борлуулалтын үнэ болон борлуулсан бүтээгдэхүүний тоо хэмжээгээр тодорхойлогддог. Ихэвчлэн бэлэн мөнгөөр олгогддог бөгөөд зарим тохиолдолд

<sup>8</sup> James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett. "Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society" Retrieved from <https://books.google.mn/books8> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>9</sup> Gold mining research. "A Guide To Different Types Of Royalty Streaming Agreements" Retrieved from <https://medium.com/@goldminingresearch/a-guide-to-different-types-of-royalty-streaming-agreements-3124b82a3e41> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>10</sup> James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett. "Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society" Retrieved from <https://books.google.mn/books8> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>11</sup> James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett. "Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society" Retrieved from <https://books.google.mn/books8> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>12</sup> "Net smelter return". Retrieved from <https://www.lawinsider.com/dictionary> [Last visited date: March 21, 2024].



буюу үнэт металлын хувьд роялти эзэмшигчид өөр сонголтыг олгож болно.

Суутган тооцох зардал. NSR Роялти нь уул уурхайгаас үйлдвэрлэсэн хүдэр, баяжмал болон бусад ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний борлуулалтаас олсон орлогоос тодорхой зөвшөөрөгдөх суутгалуудыг хасаж тооцсон орлогод суурилдаг. Дараах зардлыг суутгалд тооцож болно. Үүнд:

1. Уурхайн талбайгаас худалдан авагч хүртэлх тээврийн зардал (ихэвчлэн хайлуулах үйлдвэр, боловсруулах үйлдвэр);
2. Хамгаалалтын зардал болон ачаа тээврийн даатгал;
3. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнийг боловсронгуй болгох, баяжуулахтай холбогдуулан төлсөн бүхий л зардал, хураамж;
4. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнийг тусгаарлах, эсхүл худалдахтай холбоотой “ad valorem” татвар (худалдагчийн орлогын албан татвараас бусад);
5. Удирдлагын зардал болон борлуулалт, маркетингтэй холбоотой зардлыг ихэвчлэн суутгал хийдэггүй<sup>13</sup>.

NSR нь уурхайн санхүүжилт, бүтээн байгуулалтын гэрээнд ихээхэн ач холбогдолтой зохицуулалт бөгөөд бусад роялтинаас илүү түгээмэл ашигладаг төрөл юм. NSR роялтигийн үндсэн ашиг тус нь компанийн нягтлан бодох бүртгэл, эдийн засаг, санхүүгийн амжилтаас үл хамааран өөрийн өмчөөс олборлосон хүдрээс тодорхой хувь хэмжээгээр өгөөж авах боломжийг олгодог. Иймээс NSR роялти нь сунжирсан, шаардлагагүй маргаанаас зайлсхийх чухал давуу тал болдог байна.

Зарим тохиолдолд NSR роялти нь оператор компанид ихээхэн хэмжээний дарамт болох тохиолдол байдаг. Жишээ нь, уурхайн үйл ажиллагаанаас бусад зардал өндөр байснаас компани ашиггүй ажиллах нөхцөл үүсэх боломжтой. Гэсэн хэдий ч лиценз эзэмшигчид NSR олгох шаардлага үүсдэг. Үүнээс шалтгаалж уурхайн үйл ажиллагаанд роялтигийн дарамтаас үүдэн хугацаанаас нь өмнө уурхайг хаах нөхцөл үүсэх бөгөөд уул уурхайн компани болон лиценз эзэмшигчийн аль алиныг нь хохироож, ихэвчлэн ноцтой хохирол учруулдаг. Ийнхүү хаагдсан уурхайг цаашид нээж олборлолт хийх боломж багасдаг бөгөөд уурхайд учирсан биет гэмтэл, ашиглалтын өндөр өртөг зэрэг нь дахин нээхэд саад болох хүчин зүйлүүдийн нэг болдог.

Мөн NSR роялти олгох эсэхийг талбайн онцлог хүчин зүйлийг харгалзан үзэж шийдвэр гаргах шаардлагатай байдаг. Жишээ нь, баттай эсвэл магадласан нөөцийн шинж чанар, олборлолт, боловсруулалтын хүлээгдэж буй зардал, аль хэдийн дууссан хайгуул, ашиглалтын зардал, хөрөнгийн боломжит үнэ цэнэ болон өрсөлдөгчдийн санал, тухайн бүс дэх роялтигийн түвшин гэх мэт хүчин зүйлсийг харгалзан үзнэ.<sup>14</sup>

## **Б. NPI /Net profits interest/ Royalty**

NPI роялтид тухайн хөрөнгөтэй холбоотой үйл ажиллагаанаас олсон ашгаас ашиглалтын зардлыг хасаж, хайгуул болон боловсруулалтын бүх зардлыг оператор нөхсөний дараа олсон ашгийн хувийг ойлгодог.<sup>15</sup> Ихэнхдээ ашгийг тооцоходоо операторын гүйцэтгэж буй төсөлд зээлсэн мөнгөний хүүг хасаж тооцдог. Зарим тохиолдолд нөхөн сэргээлт, эргэлтийн хөрөнгийн нягтлан бодох бүртгэлийн нөөцийг бий болгохоор гэрээнд заасан байдаг бөгөөд энэ дүнг хасаж тооцдог.

NSR роялтигаас ялгаатай нь ашиг олохоос өмнө оператор нь хайгуулын болон үйл ажиллагааны бүх зардлыг суутган авах эрхтэй байдаг тул үйлдвэрлэл эхлэхэд роялтид төлбөр тооцохгүй байж болдог. NPI роялтийг тооцоолоход хүндрэлтэй байдаг тул оператор

<sup>13</sup> Alan H. Monk. “*Understanding Streaming Agreements and Royalty Agreements: Alternatives to Traditional Financing*”. Retrieved from <https://www.ekb.com/wp-content/> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>14</sup> John R. Henderson. “*Drafting Mining Agreements: Royalties and Related Drafting Issues*”. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/40923815> [Last visited date: March 21, 2024].

<sup>15</sup> Alan H. Monk. “*Understanding Streaming Agreements and Royalty Agreements: Alternatives to Traditional Financing*” Cit.02/26/2024. Retrieved from <https://www.ekb.com/wp-content/> [Last visited date: March 21, 2024].

болон роялти эзэмшигчийн хооронд маргаан үүсэх хандлагатай байдаг. NPI роялти нь нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын цоорхойг ашиглан компанийн санхүү бүртгэлийг хуурамчаар тодорхойлох боломжтойг ашигладаг тул зарим мэргэжилтнүүд энэхүү роялтиг «ашиг олдоггүй» роялти гэж нэрлэдэг. Операторын зүгээс NPI роялтиг NSR роялтигаас илүү ашиглах сонирхолтой байдаг бөгөөд энэ нь «ашиг» авах хүртэл төлбөр хийх шаардлагагүй байдаг.<sup>16</sup>

NPI роялти ашгийн 10-20%, эсхүл түүнээс дээш хэмжээгээр тогтоодог боловч хайгуулын болон хөрөнгийн зардлыг төлөх хүртэл их хэмжээний суутгал хийж, төлбөр хүлээн авах хугацаа хойшлогддог. Иймээс Роялти эзэмшигч нь NPI бус 0.5% - 3%-ийн хооронд NSR роялти авах сонголтыг хийдэг байна.

### III. ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ГЭРЭЭ БА ТЭНЦВЭРИЙН БОЛОН ХУУЛЬ ЁСНЫ ИТГЭЛИЙГ ХАМГААЛАХ ЗАРЧИМ

Гэрээ, хэлцлийг шударга байхыг хүсдэггүй тал гэж байхгүй. Шударга ёс гэдэг хийсвэр ойлголт биш бөгөөд түүнийг гэрээ, хэлцлийн хүрээнд авч үзэх прагматик арга нь тэнцвэрийн зарчим агуулагдаж байгаа эсэх, хуульд нийцсэн анхны хүсэл зориг, итгэл үнэмшлийг бодитой ойлгож тайлбарлах явдал юм<sup>17</sup>.

Олон улсад хувийн роялтиг ашиглан хөрөнгө оруулалтын зөв хуваарилалт, өгөөжийн тэнцвэртэй байдлыг хангах зохицуулалтыг хөрөнгө оруулалтын гэрээ, хамтран ажиллах гэрээгээр тохиролцож байна. Манай улсын хувьд хувийн роялтиг нарийн ойлгож хэрэглэж чадахгүй байгаагаас шалтгаалж хөрөнгө оруулагч болон тусгай зөвшөөрлийн анхны эзэмшигч нарын хооронд үл ойлголцох байдал гардаг.

Нэг талаас том хувьцаа эзэмшигч төслийн бүх хөрөнгө оруулалт, өртөг зардлыг удирддагийн хувьд зардлыг өсгөх, ашиггүй ажиллуулах хандлага, нөгөө талаас өгөөж хүртэх гэсэн жижиг хувьцаа эзэмшигчийн хувьд Компанийн тухай хуульд заасан ногдол ашиг хүртэх боломж гарахгүй байдгаас үүдэн “хөрөнгө оруулагчид итгэх итгэл” алдрах эрсдэл үүснэ.

Хувийн роялтийг тэнцвэрийн зарчмын үүднээс тайлбарлах нь. Хөрөнгө оруулалтын эрх зүйд тэнцвэрийн зарчмыг чухалчлах бөгөөд уг зарчмыг макро болон микро түвшинд авч үздэг. Хүний эрх, эдийн засаг, байгаль орчин тэнцвэртэй хөгжих<sup>18</sup> талаас нь авч үзэх макро хандлага байхад, микро түвшинд тодорхой нэг хөрөнгө оруулалтын гэрээнд оролцогч талуудын ашиг сонирхол хэрхэн тэнцвэртэй хангагдсан болохыг эдийн засгийн үр ашиг, өгөөжийн шинжилгээ хийж, шударга ёсны зарчмын үүднээс шийдвэрлэнэ. Талууд уул уурхайн төсөлд эрсдэл гарган өр төлбөр үүсгэж, эцэстээ хэн, ямар хэмжээний өгөөж хүртэхээр байгааг харьцуулж тэнцвэрийн шинжилгээ хийх боломжтой юм.

Тухайлбал, доорх хүснэгтэд манай улсын Засгийн газрын оролцоотой байгуулсан хэд хэдэн төслийн гэрээний нийтлэг нөхцөлийг жишээ болгон авч үзэв. Үүнд хөрөнгө оруулагч нар гэрээгээр тохиролцохдоо том хувьцаа эзэмшигч нь төслийг удирдах, төсөлд зориулан арилжааны зээл авч төслийг санхүүжүүлэх, компанийн дүрэмд сонирхлын зөрчилтэй гэрээг том хувьцаа эзэмшигч байгуулж болох эрхийг компанийн дүрмээр олж авсан, ингэхдээ өөрийн толгой /холдинг/ компанитай менежментийн үйлчилгээ үзүүлэх, эсвэл олборлолтын операторын ажил гүйцэтгэх гэрээ байгуулж ажиллах зарчмыг тохиролцожээ. Энэ тохиолдолд жижиг хувьцаа эзэмшигч нь төслийн үйл ажиллагаанд ямарваа оролцоогүй тул зөвхөн NSR түүнд ногдох эрхтэй байхаар тохиролцсон нөхцөлийг харуулав. Хэрэв эндээс NSR буюу хувийн роялтийг хасвал, жижиг хувьцаа эзэмшигч тус гэрээнээс өгөөж хүртэх боломжгүй байх магадлал өндөр бөгөөд тэнцвэрийн зарчим хангагдаагүй гэж дүгнэж болох юм.

<sup>16</sup> Alan H. Monk. “Understanding Streaming Agreements and Royalty Agreements: Alternatives to Traditional Financing” Cit.02/26/2024. Retrieved from <https://www.ekb.com/wp-content/>

<sup>17</sup> Т.Мэндсайхан, Гэрээний эрх зүй, Уб. 2021, 13 дахь тал.

<sup>18</sup> Т.Алтангэрэл, “Тэнцвэрийн зарчим” (2011), 3-4 дэх тал. Legaldata-аас унших боломжтой: <https://legaldata.mn/b/76>

## Хүснэгт 2. Тэнцвэрийн зарчмын харьцуулалт

## Тэнцвэрийн зарчмын дагуу NSR нөхцөлийг гэрээнд хэрэглэх үндэслэл

Гэрээний талууд	Төслийн удирдлага дахь оролцоо	Арилжааны зээлээр санхүүжүүлж байгаа үед зээл/өр/ ногдох хувь	Өгөөж хүртэх хэлбэр
Том хувьцаа эзэмшигч	Бүх үйл ажиллагаа, үүн дотор өртөг /зардал/-ийн удирдлага	Хувьцаа эзэмшигчид хувьцааны хувь хэмжээгээр зээл, өр ногдоно	Толгой компанийн менежментийн үйлчилгээний гэрээ, операторын үйлчилгээ зэрэг сонирхлын зөрчилтэй гэрээ байгуулах эрх
Жижиг хувьцаа эзэмшигч	Байхгүй		Зөвхөн Net Smelter Royalty

Гэрээ, хэлцэлд NSR нөхцөлийг тусгах хэлбэр. Талуудын байгуулсан гэрээнд NSR нөхцөлийг нягтлан бодох бүртгэлд эргэлзээ үүсгэхгүйн тулд өр төлбөр гэсэн утгаар бус ногдох хувь, хуваарилагдах хувь гэх мэтээр нэрлэсэн байх бөгөөд төлбөрийн үүрэг хэлбэрээр нэрлэхээс гадна, “хүндэтгэнэ”, “хүлээн зөвшөөрнө” гэсэн хууль зүйн бичлэгийн хэлбэрийг хэрэглэдэг. Тухайлбал,

Жишээ 1: Австрали улсын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “Өмчлөгчид аливаа ашигт малтмал борлуулсан орлогоос тодорхой тогтоосон зардлыг хассан дүнгээс тооцож төлөх төлбөр («NSR») нь 3% байх бөгөөд Компани нь 2,000,000 ам.долларыг төлснөөр тухайн төлбөрийг 2% болгон бууруулах эрхтэй”<sup>19</sup> гэж заасан.

Жишээ 2: Австрали улсын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “Компани нь 2006 оны 10-р сарын 18-ны өдрийн гэрээгээр нэг удаагын 5,000 ам.долларын төлбөрийг өмчлөгчид төлж, хөрөнгийг 100% шилжүүлэн авах бөгөөд үүгээр опцион гэрээ дуусгавар болно. Энэхүү гэрээг байгуулснаар өмчлөгчид ашигт малтмал борлуулсан орлогоос тодорхой тогтоосон зардлыг хассан дүнгээс 2%-иар тооцож төлбөр («NSR») төлөх бөгөөд компани 500,000 доллар төлсөнөөр уг төлбөрийг 1 хувь болгон багасгах боломжтой.”<sup>20</sup> гэж заасан.

Жишээ 3: Канад улсын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “Лиценз эзэмшигч нь компанийн хувьцааг хүлээн авснаар лицензийн талбайтай холбогдуулан хөрөнгө оруулагчийн гаргасан зардлын доод хэмжээ болох 800,000 ам.доллараас давсан аливаа зардал болон хайгуул, боловсруулалт болон ашиглалтын үйл ажиллагааны зардлын 20%-ийг компанид нийлүүлэх үүргээ хүлээн зөвшөөрч байна. Үүнтэй холбогдуулан лиценз эзэмшигчийн хүлээх үүрэг нь зөвхөн лицензийн талбай дээрх ашигт малтмалын ашиглалтын үйл ажиллагаанаас олсон бэлэн мөнгөний цэвэр гүйлгээний лиценз эзэмшигчийн ногдох хувийн 80 %-иар төлөгдөх үүрэг болохыг хүлээн зөвшөөрч байна.” гэж заасан.

Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмын хүрээнд авч үзэх нь. Хууль тогтоомжид хийдэл үүссэн гэхээс илүүтэй хөрөнгө оруулалтын болон анхны хувь оролцоог тодорхойлсон гэрээг шүүх, арбитраас тайлбарлахад хувьцаа эзэмшигч буюу тусгай зөвшөөрлөөрөө хөрөнгө оруулсан этгээдийн анхны тохиролцоог хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмын үүднээс талуудын хооронд байгуулсан гэрээний нөхцөл, гэрээний талууд хөрөнгө оруулалт, хувь оролцоог тодорхойлсон гэрээнд ирээдүйд ашиг хүртэх боломжтой эсэх, боломжийг талууд хэрхэн бүрдүүлсэн эсхүл зөрчсөн эсэхэд анхаарах шаардлагатай. Талуудын байгуулсан гэрээ, түүний нөхцөл, хөрөнгө оруулалтын бизнесийн ашиг сонирхлыг хүндэтгэж, тухайн

<sup>19</sup> “Net smelter return” Cit.03/04/2024. Retrieved from <https://www.lawinsider.com/dictionary/net-smelter-return-royalty> [Last visited date: April 02, 2024].

<sup>20</sup> “Net smelter return royalty definition”. Retrieved from <https://www.lawinsider.com/dictionary/net-smelter-return-royalty> [Last visited date: April 02, 2024].

уул уурхайн бизнес эрхлэгчдийн нийтлэг заншил, практикийг харгалзан үзсэнээр хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим хангагдана.

#### IV. ДҮГНЭЛТ

Уул уурхай, ашигт малтмал олборлох салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, гадаадын хөрөнгө оруулалттай уул уурхайн компани олширч байгаагийн нэг сөрөг үр дагавар нь Монгол Улсын ашигт малтмалын өгөөж гадаад улсад шилжиж буй нөхцөл юм. Энэ цаг үед ашигт малтмалын өмчлөгч болох төр цаашлаад анхны тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болох Монгол Улсын хуулийн этгээд олборлолтоос ашиг хүртэх боломжийг хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад аргын хүрээнд бий болгох, өгөөж хүртэх гэрээний арга хэрэгслийг өргөжүүлэх шаардлага тулгарч байна.

Хууль тогтоомжийн хүрээнд төрийн роялтиг нарийвчлан зохицуулж компанийн удирдлага АМНАТ-аас зайлсхийх боломжгүй байдлыг бүрдүүлсэн байх боловч Монгол Улсын хувьцаа эзэмшигч, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн уул уурхайгаас өгөөж хүртэх эрхийг хамгаалсан хууль тогтоомжийн зохицуулалт тодорхой бус, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэглээ нэг мөр тогтож хэвшээгүй байна.

Олон улсын практикт хувьцаа эзэмшигч, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь өөрсдийн гэрээндээ хувийн роялти хүртэх байдлаар зохицуулж байгаа нь дэлгэрүүлэн судалбал зохих асуудал мөн. Хувийн роялтийг шударга ёсны зарчмын үүднээс тайлбарлахад талууд гэрээгээр тохиролцсон төслийг том хувьцаа эзэмшигч өөрөөсөө биш арилжааны зээлээр санхүүжүүлж байгаа тохиолдолд зээлийн өр төлбөр нь том, жижиг аль ч хувьцаа эзэмшигчид ногдох болно. Компанийн тухай хуулийн дагуу том хувьцаа эзэмшигч удирдлагын багийг томилж, компанийн өртгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, сонирхлын зөрчилтэй гэрээ хэлцэл хийх үед жижиг хувьцаа эзэмшигч төслийг дуусах хүртэл хэзээ ч ногдол ашиг хүртэхгүй байх нөхцөл бүрдэж болно. Ийм нөхцөл байдалд хувийн роялти шударга ёсны зарчмын хувьд хэрэглэгдэх бүрэн боломжтой юм.

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, уул уурхайн компанийн хөрөнгө оруулагч, хувьцаа эзэмшигчийн хувь оролцоог баталгаажуулах, тэдгээрийн ашиг, өгөөж хүртэх эрх, нөхцөл журмыг иргэний эрх зүйн хүрээнд буюу тусгай зөвшөөрөл худалдах-худалдан авах гэрээ, хувьцаа эзэмшигчийн гэрээ, хамтран ажиллах гэрээгээр өөрсдөө тодорхойлох боломжийг хүлээн зөвшөөрч гэрээний эрх чөлөөний зарчмыг хэрэгжүүлэх нь уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, тэнцвэрт байдлыг хангах чухал хүчин зүйл болно.

---

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа, Уб., 2023.
2. Т.Мэндсайхан, Гэрээний эрх зүй, Уб., 2021.
3. П.Одгэрэл, Татварын эрх зүй, Уб., 2021.
4. О.Чулуунцэцэг, Шинжлэх ухаанлаг татварын системийн хөгжил, Уб., 2017.
5. Эрдэс баялгийн эрх зүйн тойм, зохиогчид: Г.Гүнбилэг ба бусад, Уб., 2014.
6. Д.Бат-Өлзий, Уул уурхайн бизнесийн гэрээ (эрх зүйн асуудал), Уб., 2013.
7. Т.Алтангэрэл “Тэнцвэрийн зарчим” (2011), 3-4 дэх тал. Legaldata-аас унших боломжтой: <https://legaldata.mn/b/76>.
8. Гадаадын хөрөнгө оруулалт /эрх зүйн асуудал/, эрхлэн гаргасан ХЗҮХ, Уб., 2010.
9. Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар (Шинжлэх ухааны тайлбар), Хоёр дахь удаагийн хэвлэлт, “Мэргэн Их Монгол” хэвлэлийн газар, Уб., 2015.
10. Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл 2023 оны 1-2 сар, <https://mmhi.gov.mn/>.

**Гадаад хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Stuart G. Bugg, Contracts in English, Fifth edition, C.H.Beck, Helbing Lichtenhahn.
2. Brian A. Blum, Contracts, Fourth edition, Wolters Kluwer.
3. James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett. “Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society” Retrieved from <https://books.google.mn/books8>. <https://ibm.gov.in/writereaddata/files/10172016123146MR.pdf>
4. Gold mining research. “A Guide To Different Types Of Royalty Streaming agreements” Retrieved from <https://medium.com/@goldminingresearch/a-guide-to-different-types-of-royalty-streaming-agreements-3124b82a3e41>.
5. “Net smelter return”. Retrieved from <https://www.lawinsider.com/dictionary>.
6. Alan H. Monk. “Understanding Streaming Agreements and Royalty Agreements: Alternatives to Traditional Financing”. Retrieved from <https://www.ekb.com/wp-content/>.
7. John R. Henderson. “Drafting Mining Agreements: Royalties and Related Drafting Issues”. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/40923815>.
8. Global mining industry update. “Corporate income taxes, mining royalties and other mining taxes: a summary of rates and rules in selected countries” Retrieved from <https://www.pwc.com/gx/en/energy-utilities-mining/publications/pdf/pwc-gx-mining-taxes-and-royalties.pdf>.

---

**PRIVATE PARTY MINING ROYALTY TERMS OF THE AGREEMENT BETWEEN  
THE HOLDER OF THE MINERAL LICENSE AND THE INVESTOR**

***T. Mendsaikhan (Ph. D)***

*Associate Professor, School of Law, NUM*

**ABSTRACT:**

The principle of freedom of contract ensures fairness and mutual trust between businesses and traders, serving as an important incentive to promote cooperation between the parties. However, a concerning trend is emerging where administrative bodies, courts, and arbitrations are rejecting certain terms of mutually beneficial agreements among mineral license holders, shareholders of mining companies, and investors in Mongolia on a voluntary basis. They deem these agreements invalid, thereby undermining the principle of party autonomy or principle of freedom of contract.

In countries with developed mining industries, it has become common practice to utilize various instruments for the transfer and partial retention of mineral licenses and the associated benefits in investment agreements, shareholders' agreements, and agreements for the purchase of shares or rights. An illustrative example is an agreement among a mineral license holder, investors, and shareholders concerning the receipt of "private party mining royalties." A person engaging in mineral exploration and taking on certain risks is often interested in entering into an agreement with an investor who possesses the resources to exploit the deposit and conduct mining operations, with the provision of "receiving private party mining royalties." However, disputes between foreign investors and domestic enterprises have arisen due to a lack of understanding, recognition, and correct interpretation of these private party mining royalty agreements. Therefore, this article aims to elucidate the origin, nature, and types of royalties, the varieties employed by investors and mining companies, and the regulatory framework governing private party mining royalties in Mongolian law.

**KEYWORDS:**

Mining, private party mining royalties, state mineral royalty, mineral resources royalty, NSR, NPI, minerals and investment agreements, mining law of Mongolia

## ХӨДӨЛМӨРИЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРЛЫН БАЙР СУУРЬ<sup>1</sup>



*Н.Мөнхзул*

*МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш (LL.M.)*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Эрх зүйн харилцааы субъектийн нэг төрөл бол хуулийн этгээд юм. Хуулийн этгээд нь хуульд заасны дагуу үүсэж бий болдог. Хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани үүсэж бий болоход зайлшгүй байх шаардлагатай нэг бүтэц бол гүйцэтгэх захирал юм. Гүйцэтгэх захирал компанийн бүтэц болох талаар мөн түүний хөдөлмөрийн харилцаа хөдөлмөрийн эрх зүйн хүрээнд хэрхэн зохицуулагдсаныг ХБНГУ-ын хууль тогтоомжийн хүрээнд судаллаа. Ялангуяа, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн гүйцэтгэх захирлын бүтцийн томилгоо нь тухайн бүтцийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулж буй гэрээнээс ялгаатай ойлголт гэдгийг авч үзсэн. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн орган (бүтэц) болох талаасаа гүйцэтгэх захирлын байр суурийг компанийн эрх зүйн хүрээнд авч үздэг. Харин органы үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явц нь үүргийн эрх зүйгээр зохицуулагддаг. Компанийн эрх зүйн зохицуулалтын ойлголт нь хөдөлмөрийн эрх зүйтэй хэрхэн уялдах мөн хэрхэн тусгаарлагдаж буй үндэслэлийг тодруулсан болно. Гүйцэтгэх захирлаар ажиллаж буй этгээдийг компанийн эрх зүйн хүрээнд гурав ангилж авч үздэг бөгөөд хөдөлмөрийн эрх зүйн хамгаалалтад хамрагдах эсэх нь тэрхүү гурван ангиллаас шалтгаалан ялгаатай зохицуулагддаг болохыг гаргасан. Энэ ойлголтын хүрээнд ХБНГУ-ын Дээд шүүх мөн ХБНГУ-ын Хөдөлмөрийн дээд шүүх эсрэг байр суурь баримталдаг байна. Ийнхүү эсрэг байр суурь баримталж буй үндэслэл нь Холбооны дээд шүүхийн хувьд компанийн эрх зүйн хүрээнд Гүйцэтгэх захирал хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хамгаалалтад хамрахгүй гэж бүрэн үгүйсгэсэн бол Холбооны хөдөлмөрийн дээд шүүх нь зөвхөн гадны гүйцэтгэх захирал болон бага хэмжээний хувьцаа эзэмшигч гүйцэтгэх захирал хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хамгаалалтад хязгаарлагдмал хүрээнд хамрагдах боломжтой талаас үндэслэл гаргаж тайлбарлажээ. Хөдөлмөрийн эрх зүйн ойлголтын хүрээнд гүйцэтгэх захирал нь “ажилтан” бол биш харин “ажилтантай төсөөтэй этгээд”-ийн шалгуурыг хангаж буй учир хөдөлмөрийн эрх зүйн хамгаалалтад хязгаарлагдмал хүрээнд хамрагдах боловч үндсэн хамгаалалтын гадна үлдэхээр байна.

<sup>1</sup> Тус судалгаа ХБНГУ-ын эрх зүйн зохицуулалтын хүрэн дэх хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн Гүйцэтгэх захирал хөдөлмөрийн эрх зүйд эзлэх статусыг хамарсан болно. Der Status des Geschäftsfuehrers im Arbeitsrecht. – “Хөдөлмөрийн эрх зүйд Гүйцэтгэх захирлын статус”



## ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Гүйцэтгэх захирлын томилгоо, Гүйцэтгэх захиралтай байгуулах гэрээ, ажилтантай төсөөтэй этгээд, Гүйцэтгэх захирал ажилтан уу эсхүл ажил олгогч уу? Гадны гүйцэтгэх захирал.

## I. ОРШИЛ

Энэхүү сэдвийг сонгон авсны учир нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн (цаашид “компани” гэх) гүйцэтгэх захирал тухайн компанийн хувьцаа эзэмшигч биш тохиолдолд, түүний хөдөлмөрийн харилцаа дуусгавар болоход хөдөлмөрийн эрх зүйн хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлэгдэх үү? эсвэл түүний гадна үлдэх үү? гэдэг нь нэлээд маргаан дагуулсан асуудал байдаг. Тиймээс энэ асуудлыг шинжлэн судлахын тулд компанийн гүйцэтгэх захирлын (цаашид “гүйцэтгэх захирал” гэх) ажлын байрны эрх зүйн зохицуулалтын талаар онцлон авч үзнэ. Гүйцэтгэх захирлын ажлын байр нь нэг талаас компанид эзэлж буй өөрийн байр сууриар удирдах албан тушаал, мөн чиг үүргийн дагуу компанийг төлөөлөх эрхтэй этгээдээр хэлбэршсэн байдаг. Нөгөө талаас гүйцэтгэх захирал нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас хараат байдаг. Энэ нь хөдөлмөрийн эрх зүйн хүрээнд сонирхолтой асуудлыг бий болгож дараах асуултад хүргэдэг. “Гүйцэтгэх захирал нь ажилтан уу? эсвэл ажил олгогч уу?” Эрх зүйн энэ ээдрээтэй асуудлыг ХБНГУ-ын Дээд шүүх болон Хөдөлмөрийн дээд шүүхээс гаргасан тайлбарууд мөн холбогдох онолын ном зохиол, судалгааны баримтад тулгуурлан судалснаа танилцуулж байна.

## II. ХЯЗГААРЛАГДМАЛ ХАРИУЦЛАГАТАЙ КОМПАНИД ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРЛЫН ЭЗЛЭХ БАЙР СУУРЬ.

### 1. Компанийн эрх зүй дэх хязгаарлагдмал хариуцлагатай хуулийн этгээдийн тухай ойлголт.

Компани ( Gesellschaft - нэгдэл ) гэдэг нь хамтын зорилгод чиглэсэн хувийн эрх зүйн хүрээн дэх хүмүүсийн холбоо. Компанийн эрх зүйн хамгийн гол шинж нь юуны өмнө “холбоо” нь хувь этгээдийн хүсэл сонирхолд чиглээгүй, харин хамтын сонирхолд чиглэсэнд байдаг. Нэгдлүүд нь олон төрөл хэлбэртэй байдаг. ХБНГУ-ын Иргэний хууль хоёр үндсэн хэлбэрийг<sup>2</sup> тусгасан бөгөөд энэ нь хүмүүсийн нэгдэл мөн хөрөнгийн нэгдэл юм. Жишээ нь, хүмүүсийн нэгдэл нь Иргэний хуульд заасан нөхөрлөл харин хөрөнгийн нэгдлийн жишээ бол хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани бөгөөд энэ нь үндсэндээ хязгаарлагдмал хариуцлагатай хуулийн этгээдийн тухай хуулиар зохицуулагддаг. ХБНГУ-д хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани нь янз бүрийн зорилгоор үүсгэн байгуулагдаж болох бөгөөд энэ нь жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн хувьд хамгийн зохистой мөн амжилттай хуулийн этгээдийн хэлбэр байдаг.<sup>3</sup> Компанийг үүсгэн байгуулахдаа хамгийн багадаа 25.000 еврогийн үндсэн хөрөнгөтэй гэдгээ батлан харуулах хуулийн заалттай. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани нь үндсэн хоёр органаас (бүтцээс) үүсэж бий болдог. Энэ нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурал болон гүйцэтгэх захирал байдаг. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийг үүсгэн байгуулах бүртгэлд хамгийн багадаа нэг гүйцэтгэх захирал бүртгүүлэх шаардлагатай байдаг. Бусад органыг (бүтцийг) дүрмээрээ тодорхойлж болдог. Иймээс гүйцэтгэх захирал нь тухайн компанийн ажилтан уу? эсвэл хжил олгогч уу? гэдгийг тодорхойлохын тулд холбогдох хууль тогтоомжид гүйцэтгэх захирлын статусыг хэрхэн тодорхойлсныг авч үзье.

<sup>2</sup> Hueck/ Windbichler, § 1, Rn.4

<sup>3</sup> Julia, Rocco: Der GmbH-Geschaeftsfuehrer, S. 4. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх захирал. 4-р тал.

## 2. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани дахь Гүйцэтгэх захирлын байр суурь.

Гүйцэтгэх захирал нь хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд шатлан захирагдахын<sup>4</sup> зэрэгцээ компанийг удирдан чиглүүлэх орган<sup>5</sup> болдог. Эрх зүйн бүхий л харилцаанд түүнийг гүйцэтгэх удирдлагаар төлөөлдөг. Гүйцэтгэх захирал нь тухайн компанид хамааралгүй гуравдагч этгээд гаднаас томилогдож болно. Мөн компанийн бусад орган болох хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зөвлөл байх бөгөөд хэрвээ гүйцэтгэх захирал хувьцаа эзэмшигч бол энэхүү хяналтын зөвлөл болон гүйцэтгэх удирдлагыг хэрэгжүүлэх органы чиг үүргийг нэгэн зэрэг хэрэгжүүлж болохгүй. Энэ нь удирдлага болон хяналтыг хооронд нь саланги, тусгаар байхад чиглэдэг. Гүйцэтгэх захирлыг хувьцаа эзэмшигчийн хурлаас томилно. Гүйцэтгэх захирал компанийг дотооддоо хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас тогтоосон хүрээнд удирдана. Компанийг гадагш чиглэсэн эрх зүйн харилцаанд төлөөлөх эрх нь ХБНГУ-ын Хязгаарлагдмал хариуцлагатай хуулийн этгээдийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлд зааснаар компанийн гүйцэтгэх удирдлагын бүтцийн томилгоогоор хүчин төгөлдөр болдог. Энэ төлөөллийн эрх мэдэл нь Гүйцэтгэх захиралд гадаад харилцаанд төлөөлөх, дотоод харилцаанд удирдах чиг үүргийг бий болгодог. Гүйцэтгэх захирал компанийн орган болж буй нь төлөөлөл болон удирдлагын чиг үүргийг хамарч байдаг бөгөөд үүгээр гүйцэтгэх захирал нь удирдах албан тушаалтан гэдгийг тодотгож өгдөг. Герман улсад 2010.01.01-ний байдлаар 1.016.443 хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани бүртгэгдсэн бол нийт 17.583 хувьцаат компани бүртгэлтэй байгаагаас харвал хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани нь ашгийн төлөө хуулийн этгээдийн хамгийн өргөн хэрэглэгддэг хэлбэр болох нь харагдаж байна. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (цаашид “компани” гэнэ.)- д бүхий л хуулийн этгээдүүдийн нэгэн адил толгой, хөл, гар хэрэгтэй байдаг бөгөөд эдгээр бүтцийн бүрэлдэхүүнээрээ дамжуулан эрх зүйн харилцаанд оролцсоноор хуулийн этгээдийн чадвар нь илрэн гардаг. Жишээлбэл, хувьцаа эзэмшигчийн хурал, гүйцэтгэх захирал, тодорхой тохиолдлуудад хяналтын зөвлөл гэх мэт. Дээр дурдсан, компанийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэхэд хуулиар зайлшгүй шаардагддаг үндсэн хоёр зохион байгуулалтын бүтэц (орган) байдаг. Үүнд: (1) хувьцаа эзэмшигчдийн хурал, (2) гүйцэтгэх захирал. Компанийн эдгээр органд компанийн чиг үүргийг хуваарилснаар гүйцэтгэх захирал компанийг гадаад харилцаанд төлөөлж, түүний үйл ажиллагааг дотоодод удирдан чиглүүлж байдаг. Үүнийг дараах байдлаар ойлгоно:

а) Компанийн органаар гүйцэтгэх захирлын нэрийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэхтэй зэрэгцэн гүйцэтгэх захирлын төлөөллийн бүрэн эрх үүсэж хүчин төгөлдөр болдог. Ингэснээр гүйцэтгэх захирал нь компанийг шүүхийн өмнө болон бусад бүхий л гадагш чиглэсэн харилцаанд төлөөлнө. Энэ чиг үүргийн хүрээнд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа нь шууд бусаар тухайн хуулийн этгээд өөрөө үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байгаа хэлбэр юм. Ямар ч тохиолдолд энэ төлөөлөл нь иргэний эрх зүйн итгэмжлэлийн үндсэн дээр олгогдсон төлөөлөх эрх биш юм. Хуулийн этгээд зөвхөн өөрийн органаар (зохион байгуулалтын бүтцээр) дамжуулан үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг бөгөөд гүйцэтгэх захирлын үйл ажиллагааны улмаас гуравдагч этгээдэд учирсан хохирлыг компани хариуцдаг. Үүгээр компаниас гадагш чиглэсэн харилцаанд гүйцэтгэх захирал оролцож байгаа нь компани өөрөө оролцож байгаа гэсэн санааг агуулдаг.

б) Компанийг дотоодод удирдах чиг үүргийг гүйцэтгэх захирал тогтоосон эрх мэдлийн хүрээнд хэрэгжүүлдэг. Удирдах чиг үүргийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын шийдвэр мөн компанийн дүрмээр хязгаарлагддаг.<sup>6</sup> Хэдийгээр компанийг дотоодод удирдах чиг үүргээ өгсөн зааврын дагуу хэрэгжүүлдэг ч энэхүү заавраар төлөөллийн эрх нь хөндөгдөхгүйгээр үлддэг.

<sup>4</sup> Lutter/ Hommelhoff: Gesellschaft mit beschränkter Haftungsgesetz, S. 43.

<sup>5</sup> Хуулийн этгээд үүсэн бий болох үндсэн бүтэц.

<sup>6</sup> Namendorf, Annette: Der arbeitsrechtliche Status von GmbH-Geschäftsführern, S. 55.

Үүнээс үзвэл гүйцэтгэх захирал нь “төлөөлөх” болон “удирдах” гэсэн үндсэн хоёр чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. Ийнхүү гүйцэтгэх захирлын чиг үүрэг нь төлөөлөл болон удирдлагыг агуулж байгаа нь гүйцэтгэх захирал нь удирдах албан тушаалтан гэдгийг харуулж байна. Гүйцэтгэх захирал нь тухайн компанийн хувьцаа эзэмшигч болон хувьцаа эзэмшдэггүй гаднын гуравдагч этгээд байж болдог бөгөөд компанийн хувьцаанд хувь эзэмшиж байгаа эсэхээс шалтгаалан 3 ангилж авч үздэг.

- 1) Хувьцаанаас хувь эзэмшдэггүй, гүйцэтгэх захирлаар томилогдсон этгээдийг гаднын гүйцэтгэх захирал (Fremd-Geschaeftsfuehrer) гэж нэрлэдэг.
- 2) Хувьцааны ихээхэн хэсгийг эзэмшдэг бөгөөд өөрийн үйл ажиллагааг өөрийн компанидаа зориулж байгаа бол хувьцаа эзэмшигч гүйцэтгэх захирал (Gesellschafter-Geschaeftsfuehrer).
- 3) Хувьцааны багахан хэмжээний хувийг эзэмшдэг гүйцэтгэх захирлыг бага хэмжээний хувьцаа эзэмшигч гүйцэтгэх захирал (Minderheitsgesellschafter-Geschaeftsfuehrer) гэж нэрлэдэг.

а. Компанийн бүтцийн томилгоо (Bestellung des GmbH-Geschaeftsfuehrers)

Компани нь эрх зүйн харилцаанд оролцох чадвартай болох түүнчлэн өөрийн үйл ажиллагааг амжилттай удирдахын тулд хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас хамгийн багадаа нэг хүнийг гүйцэтгэх захирлаар томилдог бөгөөд энэхүү томилгоо нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын шийдвэр эсвэл компанийн дүрмээр баталгааждаг. Компанийг үүсгэн байгуулахад доод тал нь нэг гүйцэтгэх захирал зайлшгүй шаардлагатай байдаг нь компани үүсгэн байгуулагдах (үүсэж бий болох) үйл явц нь гүйцэтгэх захирлын томилгоотой нэгэн зэрэг явагдаж байж хуулийн этгээдийн бүрэн чадвартай болохыг харуулж байна. Компани үүсгэн байгуулагдах процесстой зэрэгцэн гүйцэтгэх захирлыг бүртгүүлж байгаа нь компанийн үндсэн бүтцийг бүрдүүлж байгаа явдал юм. Үүнийг компанийн гүйцэтгэх захирлын бүтцийн томилгоо гэнэ. Компанийн зохион байгуулалтын бүтэц болох гүйцэтгэх захирлын томилгоо нь байгууллагын актаар илрэн гардаг учраас гүйцэтгэх захирлын ажлын байранд байгуулж буй гэрээнээс ялгаж авч үзэх шаардлагатай.

б. Гүйцэтгэх захиралтай байгуулах гэрээ (Anstellung des GmbH-Geschaeftsfuehrers)

Энд компанийн орган (зохион байгуулалтын бүтэц) болох гүйцэтгэх захирлын чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажиллах хувь хүнтэй байгуулж буй хөдөлмөрлөх харилцааг зохицуулсан гэрээний тухай ойлголт яригдана. Зохион байгуулалтын бүтцийн томилгоо нь гүйцэтгэх захирлын үндсэн чиг үүргийн хүрэн дэх эрх, үүргийг хамардаг бол гүйцэтгэх захиралтай байгуулж буй гэрээгээр үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхээр хөдөлмөрлөж буй үйл ажиллагааг нь зохицуулдаг байна. Үүнд хөлсөөр ажиллах гэрээ гол үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд гүйцэтгэх захирлын ажлын цагийн хамрах хүрээ, өвчтэй тохиолдолд олгох цалин хөлс, ээлжийн амралт авах эрх зэргийг тодорхойлдог. Гүйцэтгэх захирлын компанийн зохион байгуулалтын бүтцийн томилгоо нь компанийн эрх зүйгээр, хөдөлмөрлөх харилцаа нь үүргийн эрх зүйгээр зохицуулагддаг. Ажлын байрны гэрээгүйгээр гүйцэтгэх захирлыг томилж болохын зэрэгцээ хувьцаа эзэмшигчид нь гүйцэтгэх захирлын томилгоог хэдийд ч буцаан татах эрхтэй байдаг. Энэ нь нэг талын хүсэл сонирхлоор компанийн зохион байгуулалтын бүтцийг татан буулгаж байгаа үйл явц юм. Энэхүү үйл явцаар зөвхөн компанийн зохион байгуулалтын бүтцийг татан буулгаж байгаа бөгөөд үүгээр гүйцэтгэх захиралтай харилцан тохиролцож байгуулсан “гүйцэтгэх захирлын гэрээ” буюу үүргийн эрх зүйгээр зохицуулагдаж буй харилцаа дуусгавар болохгүй. Энэхүү харилцааг гэрээний аль нэг тал цуцалснаар дуусгавар болгож болно.

### III. ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРАЛТАЙ БАЙГУУЛСАН ГЭРЭЭ ХӨДӨЛМӨРИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОЙЛГОЛТООР

Компанийн зохион байгуулалтын бүтэц болох гүйцэтгэх захирлаар томилогдсон этгээд компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хуралтай байгуулж буй гэрээ нь хөдөлмөрийн гэрээ мөн үү? Гүйцэтгэх захирлыг хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж буй ажилтан мөн эсэхийг тогтоохын тулд юуны өмнө хөдөлмөрийн эрх зүйд ажилтан гэж хэнийг хэлдэг болохыг авч үзье.

1. Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх хөдөлмөр эрхлэгчийн тухай ойлголт.

Хөдөлмөрийн эрх зүй нь хөдөлмөр эрхлэгчийг гурав ангилан авч үзсэн байна.

Үүнд: а) Ажилтан, б) Ажилтантай төсөөтэй этгээд, в) Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч.

а. Ажилтан, түүний тодорхойлолт

Иргэний эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр ажил олгогчийн ажлын байранд, ажил олгогчоос тодорхойлсон ажлыг заавар журамд захирагдан, тогтоосон цаг хугацаанд, цалин хөлстэйгөөр гүйцэтгэх үүрэг хүлээсэн этгээдийг “ажилтан” гэнэ.<sup>7</sup> Ажилтны хөдөлмөрлөх үйл ажиллагааны үндэс нь иргэний эрх зүйн (хувийн эрхийн) гэрээ байна. Энэ үйл ажиллагаа нь хариу төлбөр шаардах ба үүнээс гарах эдийн засгийн ашиг, алдагдал аль аль нь ажил олгогчид оногддог. Ажил гүйцэтгэж буй этгээд бусдын тодорхойлсон эсвэл бие даан тодорхойлсон ажлыг гүйцэтгэдэг. Энэ нь хэн нэгэн бие даан буюу хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаагаа өөрөө тодорхойлж бусдад хөдөлмөрлөдөг эсвэл үүний эсрэгээр бусдаар тодорхойлуулан бусдад хөдөлмөрлөх харилцаанд оролцож байдаг. Ажилтны үндсэн шинжийг дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

а) Хувийн хараат байдал (Weisungsgebundenheit): Мэдээж хэн нэгэн өөрийн хөдөлмөрийн хуваарь, ажлын цагийг тодорхойлж чадаж байвал, тэр нь хувиараа хөдөлмөрлөгч болно. Үүний эсрэгээр бусдын тогтоосон хөдөлмөрийн хуваарь, ажлын цагийг баримтлан ажиллаж байвал, заавар журамд захирагдан хараат байдлаар ажиллаж байгаа хэлбэр болно. Энэ нь үндсэн хоёр шинжид хуваагдана.

- Ажилтны хийх ажлыг ажил олгогчоос тодорхой тогтоосон байдаг. Үүнд: гүйцэтгэх ажил, байршил, ажлын нөхцөл.
- Ажил олгогчоос ажилтны ажлын цагийг нарийн тогтоодог.<sup>8</sup>

б) Байгууллагын байнгын орон тоонд ажиллах (Eingliederung in eine Arbeitsorganisation): Энэ шинж нь дээр дурдсан шинжтэй зэрэгцэн түүнийг дэлгэрүүлдэг. Ажлын байр нь байгууллагын бүтцэд хамаарч нэгдсэн удирдлагад захирагддаг.<sup>9</sup>

с) Эдийн засгийн хараат байдал (Wirtschaftliche Abhaengigkeit): Ажилтан нь ажил олгогчоос олгосон ажлын байранд өөрийн бүх ажиллах хүчээ зориулдаг.<sup>10</sup> Ажилтны амьжиргааны үндэс нь зөвхөн хөдөлмөрийн гэрээний үндсэн дээрх цалин хөлснөөс тогтдог. Үүгээр ажилтан нь эдийн засгийн хувьд ажил олгогчоос хараат гэдгийг харуулж байна.

д) Хамгаалагдах хэрэгцээ (Schutzbeduerftigkeit): Ажилтан үндсэн мэргэжлийн дагуу хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагаанаас олж буй цалин хөлс нь амьжиргааных нь үндэс болж байгаа нь түүний эдийн засгийн хараат байдлыг үүсгэдэг.<sup>11</sup> Үүгээр ажилтны хамгаалагдах хэрэгцээ нөхцөлдөн гарч ирдэг байна.

Ажилтны эдгээр үндсэн шинжийг дор жагсаавал.

- Хувийн хараат байдал (заавар журамд захирагдсан байдал)
- Байнгын бүтэц орон тоонд ажиллах

<sup>7</sup> Woerlen: Arbeitsrecht, S.21; vgl. Palandt: Buergerliches Gesetzbuch, S. 676, Rn. 7.

<sup>8</sup> Woerlen: Arbeitsrecht, 2000, S.25, Хөдөлмөрийн эрх зүйн сурах бичиг, 25-р тал.

<sup>9</sup> Palandt: Buergerliches Gesetz, S. 677, Rn.14. ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн тайлбар, 677-р тал, захын дугаар 14.

<sup>10</sup> Өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн дагуу ажилтан нь бүхий л ажиллах хүчээ ажил олгогчид зориулахаар заасан байдаг.

<sup>11</sup> Gissel, Ralf: Arbeitnehmerschutz fuer den GmbH-Geschaeftsfuehrer, S.56.

- Эдийн засгийн хараат байдал
- Хамгаалагдах хэрэгцээ

Ажилтанд хамаарах бусад шинжүүд:

- Хувийн хэрэг хөтлөлт
  - Ажил олгогчоос төлөх татвар болон нийгмийн даатгал
  - Ослын нөхөн олговор болон өвчтэй тохиолдолд цалин олголт
  - Амралтын батлан даалт ба амралтын мөнгө олголт
- b. Ажилтантай төсөөтэй этгээд

Энэ ангилалд хөлсөөр ажиллах буюу ажил гүйцэтгэх гэрээний үндсэн дээр биечлэн өөр бусад ажилтны тусламжгүйгээр ажиллаж, эдийн засгийн хувьд хараат байгаа хүмүүсийг ойлгоно. Эдгээр хүмүүст мөн хамгаалагдах хэрэгцээ үүсэж байдаг. Учир нь захиалагчаас өгч буй цалин хөлс нь амьжиргааны эх үндсийг бүрдүүлж байдаг.<sup>12</sup> Ажилтантай төсөөтэй хүмүүс нь ажилтан бол биш юм. Яагаад гэвэл хувийн хараат байдал байдаггүй мөн байнгын бүтэц, орон тоонд ажилладаггүй, өөрсдөө ажлын цаг, ажлын байр, ажлын гүйцэтгэлийг тодорхойлж чаддаг. Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх хууль тогтоомж нь энэ ангиллын хүмүүст зөвхөн хязгаартайгаар үйлчилдэг.

c. Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч

Хэн өөрийн ажил хөдөлмөр, ажлын цагийг өөрөө шийдвэрлэж, байгууллагын бүтэц, орон тоонд харьяалагдахгүйгээр, хувийн болон эдийн засгийн хувьд хараат бус байна, түүнийг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч гэнэ.<sup>13</sup>

Дээр дурдсан шинжүүд дээр үндэслэн гүйцэтгэх захирал хөдөлмөрийн эрх зүйн тодорхойлолтоор хэн болохыг авч үзье.

2. Гүйцэтгэх захирал ажилтан мөн үү?

Гүйцэтгэх захирлын эрх үүргийг компанийн орган (зохион байгуулалтын бүтэц) болох талаас нь хуулиар тодорхойлсон байдаг боловч компани дахь гүйцэтгэх захирлын ажлын байртай холбоотой харилцааг эрх зүйн хүрээнд зохицуулах хууль тогтоогчоос тогтоож өгсөн зохицуулалтууд дутагдалтай байдаг. Иймээс гүйцэтгэх захирлын ажлын байранд байгуулж буй “гүйцэтгэх захирлын гэрээ”-ний үндсэн дээр гүйцэтгэх захиралд хөдөлмөрийн хууль тогтоомжууд ажилтны нэгэн адил үйлчлэх үү? гэдэг нь маргаантай байдаг. Энэ асуултад хариулахын тулд гүйцэтгэх захирал нь ажилтны үндсэн шинжүүдийг хангаж байна уу? гэдгийг судалж үзье.

a) Гүйцэтгэх захирлын хувийн хараат байдал

Компанийн орган (зохион байгуулалтын бүтэц) тус бүрд хуулийн этгээдийн бүрэн эрхийг (чадварыг) хуваарилснаар гүйцэтгэх захирлын эрх мэдлийн хүрээг тогтоож өгч байгаа нь хөдөлмөрийн эрх зүйн хувийн хараат байдалд чиглүүлж байгаа “зааварчилгаа өгч байгаа байдал”-аас өөр ойлголт юм. Эрх мэдлийн хүрээг тогтоож өгч байгаа нь хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтцийн чиг үүргийг тодорхойлж өгч буй хэлбэр юм. Хөдөлмөрийн эрх зүйн ойлголтын хүрээнд гүйцэтгэх захирал нь өөрөө компанид өндөр байр суурь эзлэх ба хамгийн дээд гүйцэтгэн удирдах эрх мэдэл буюу ажил олгогчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Эндээс харвал компанийн ажиллагсдын эсрэг ажил олгогчийн байр суурийг өөрөө зохион байгуулалтын бүтэц болох чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлдэг байна. Гүйцэтгэх захирал нь өөрийнхөө ажлыг өөрөө хуваарилж, ажлын цаг, ажлын байр, ажлын гүйцэтгэлийн үргэлжлэлийг өөрөө тогтоодог. Хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас гүйцэтгэх захирлын эрх мэдлийн хэмжээг тогтоож байгаа нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурал ажил олгогчийн байр сууриас зааварчилгаа өгч байгаа хэлбэр биш юм. Үүнийг ажил олгогч захирлын эрхтэй харьцуулж ойлгож болохгүй. Яагаад гэвэл зөвхөн компанийн эрх зүйн ойлголтоор зохион байгуулалтын бүтцүүдэд хуулийн этгээдийн чадварыг хуваарилсны

<sup>12</sup> TVG: §12a Abs. 1, Palandt: Bürgerliches Gesetzbuch: S. 677. Rn. 9.

<sup>13</sup> Namendorf, Annette: Die arbeitsrechtliche Status von GmbH-Geschäftsführern, S.4.

үндсэн дээрх чиг үүргээ хэрэгжүүлж байгаагийн илрэх хэлбэр юм. Ингэхээр гүйцэтгэх захирал нь хувийн хараат байдалд байдаггүй байна.

б) Гүйцэтгэх захирал байнгын орон тоонд ажиллах байдал

Компанийн зохион байгуулалтын бүтцийн томилгоогоор гүйцэтгэх захирал нь хуулийн этгээдийн чадварыг хуваарилсны дагуу тухайн зохион байгуулалтын бүтцэд оногдох чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд бий болж буй албан тушаал юм. Гүйцэтгэх захирлын ажлын байр нь хуулиар шаардсан зохион байгуулалтын бүтэц учраас түүнийг байгууллагын байнгын өөрчлөгдөн зохион байгуулагдаж байдаг орон тоотой адилтгаж ойлгохгүй. Иймээс гүйцэтгэх захирал нь байнгын орон тоонд ажилладаг ажилтны шинжийг хангаж чадахгүй байна.

с) Гүйцэтгэх захирлын эдийн засгийн хараат байдал

Хэрвээ гүйцэтгэх захиралтай байгуулсан “гүйцэтгэх захирлын гэрээ”-ний үндсэн дээрх цалин хөлс нь түүний амьжиргааны эх үндэс болж, гэрээ нь түүний хүсэл зоригоос үл шалтгаалан цуцлагдаж байвал<sup>14</sup> (жишээлбэл, гэрээний хугацаа дуусах) компанийн зохион байгуулалтын бүтэц болох гүйцэтгэх захирал эдийн засгийн хувьд хараат байна. Гүйцэтгэх захирал нь хувьцааны ихэнх хувийг эзэмшдэг тохиолдолд түүний амьжиргааны үндэс нь зөвхөн түүний “гүйцэтгэх захирлын гэрээ”-ний үндсэн дээрх цалин хөлснөөс хамаарахгүй. Түүний ажлын байрны эзэмшил нь ч өөр хүмүүсээс хамааралтай биш. Түүний гүйцэтгэх захирлын ажлын байранд байгуулсан гэрээ нь зайлшгүй үндэслэл шаардахгүйгээр түүний зөвшөөрснөөр дуусгавар болж болдог. Иймээс хувьцааны ихээхэн хувийг эзэмшдэг гүйцэтгэх захиралд хамгаалагдах хэрэгцээ байхгүй. Харин гаднын гүйцэтгэх захирал мөн хувьцаанд багахан хэмжээний хувь эзэмшдэг гүйцэтгэх захиралд нэлээд өндөр хэмжээгээр эдийн засгийн хараат байдал үүсэх нь нотлогдож байна.

д) Гүйцэтгэх захирлын хамгаалагдах хэрэгцээ

Өөрөөр асуувал, ихэвчлэн өндөр хэмжээний цалин орлоготой байдаг гаднын гүйцэтгэх захирал болон бага хэмжээний хувьцаа эзэмшигч гүйцэтгэх захирал эдийн засгийн хувьд хараат байх уу? ХБНГУ-ын Холбооны дээд шүүх: эдийн засгийн хувьд хараат байна гэдэг нь хөдөлмөрийн хөлсний их багаас шалтгаалах уу? гэдэгт өгсөн тайлбартаа: “Хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтцийн төлөөллийг хэрэгжүүлэгч гүйцэтгэх захирлын цалин орлого нь тодорхой хэмжээгээр эдийн засгийн хувьд түүнийг хараат байлгадаг. Эдийн засгийн хувьд хараат байх нь цалин хөлсний хэмжээнээс хамаардаггүй.”<sup>15</sup> гэжээ. Иймээс эдийн засгийн хараат байдлын энэ шалгуураас дараагийн шинэ уялдаа гарч байна. Энэ нь эдийн засгийн хараат байдалгүйгээр ямар ч тохиолдолд зохион байгуулалтын бүтцийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгчид хамгаалагдах хэрэгцээ үүсэхгүй. Эдийн засгийн хараат байдлын үндсэн дээр гүйцэтгэх захирал нь хамгаалагдах хэрэгцээтэй байна гэсэн ажилтны шинжийг хангаж байна. Гаднын гүйцэтгэх захирлын хувьд томилгоог хүчингүй болгох эсвэл гэрээг цуцалснаар өөрийн ажлын байрыг алдана. Гэрээ цуцлалт нь гүйцэтгэх захирлын хүсэл зоригийн эсрэг чиглэгдэж байдаг нь компаниас бодитойгоор хараат байдгийг харуулж байна. Ингэхээр гаднын гүйцэтгэх захирал нь ажилтны бүх шинжийг бүрэн хангаж чадахгүй байгаа учраас “ажилтан” биш “ажилтантай төсөөтэй этгээд”-ийн байр суурийг илэрхийлж байна.

#### IV. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Гүйцэтгэх захирал нь компанид эрх зүйн хувьд бие биеэсээ хамааралгүй хоёр өөр байр сууринд зогсож байдаг. Энэ нь нэг талаас зохион байгуулалтын бүтэц, нөгөө талаас гэрээний харилцаа юм. Гэхдээ хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтэц болох тал нь гэрээний харилцаанд олон талаас нь нөлөөлж байдаг. Гүйцэтгэх захирлын гэрээнд

<sup>14</sup> Gissel, Ralf: arbeitnehmerschutz fuer den GmbH-Geschaeftsfuehrer, S. 58.

<sup>15</sup> Gissel, Ralf: arbeitnehmerschutz fuer den GmbH-Geschaeftsfuehrer, S. 57.



гүйцэтгэх захирал нь ажилтан уу? эсвэл биш үү? гэдэг нь тодорхойгүй байдагт ХБНГУ-ын Дээд шүүх болон Хөдөлмөрийн дээд шүүхүүд өөр өөр байр суурь баримталдаг байна. Үүнд:

- ХБНГУ-ын Дээд шүүхийн тайлбарын дагуу: “Гүйцэтгэх захирал нь хэзээ ч ажилтан биш, яагаад гэвэл компанийг түүний зохион байгуулалтын бүтцээр төлөөлдөг.” гэж үздэг бол,

- ХБНГУ-ын Хөдөлмөрийн дээд шүүх үзэхдээ: хэрвээ холбогдох урьдчилсан нөхцөлүүдийг хангаж чадаж байвал, өөрөөр хэлбэл компаниас хувийн хараат байдалтай байдаг бол энэ нь гүйцэтгэх захирал (зааварчилгаанд захирагдан) хувийн хараат байдалтайгаар компанийн байнгын орон тоонд ажиллаж байвал буюу ажилтны шинжийг бүрэн хангаж байгаа тохиолдолд ажилтан юм. Үүнийг нэг бүрчлэн дэлгэрүүлж авч үзвэл: Компанийн хувьцааны ихээхэн хувийг эзэмшдэг гүйцэтгэх захирал дээр хувийн хараат байдал яригдахгүй нь ойлгомжтой. Харин гадны гүйцэтгэх захирал мөн багахан хэмжээний хувьцаа эзэмшигч гүйцэтгэх захирал онцгой тохиолдолд ажилтан болно. Өөрөөр хэлбэл, гүйцэтгэх захирал өөрөө ажлын цаг, ажлын байр, ажлын гүйцэтгэлийг тогтоож чадахгүй байхыг ойлгоно. Тэгэхээр зөвхөн дараах гүйцэтгэх захирал ажилтан байна.

- ✓ Хувьцаанд багахан хувь хэмжээ эзэмшдэг эсхүл огт хувь эзэмшдэггүй гаднын гүйцэтгэх захирлын хийх ажил, ажлын цаг, ажлын байрыг хувьцаа эзэмшигчидээс тогтоож, байнга хянаж байдаг бол гүйцэтгэх захирал нь ажилтан мөн.

- ✓ Ажлын байранд байгуулж буй “гүйцэтгэх захирлын гэрээ”-г гуравдагч этгээдтэй байгуулсан бол ажлын байрны гэрээг хөдөлмөрийн гэрээгээр авч үзэж болно. Ажлын байранд байгуулж буй гэрээг заавал компанитай байгуулсан байх албагүй, гэрээний нөгөө тал нь гуравдагч этгээд байж болно. Амьдрал дээрх үүний жишээ бол ихэвчлэн концерн охин компанид хэрэгжүүлдэг. Концерны ажилтны байр суурь үүгээр хөндөгддөггүй бөгөөд концернтай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээ нь нэгэн зэрэг охин компанийн гүйцэтгэх захирлын ажлын байрны гэрээ болдог.

## V. ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ҮЙЛЧЛЭЛД ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРАЛ ХАМРАГДАХ БАЙДАЛ

Хөдөлмөрлөх эрх бол ажилтны онцгой эрх байдаг.<sup>16</sup> Хөдөлмөрийн эрх зүй нь хувийн болон нийтийн эрх зүйд хамаарч байдаг. Түүний зорилго нь ажилтныг хамгаалах, үүний зэрэгцээ ажил олгогчийн болон ажилтны сонирхлыг шударга, тэнцвэртэйгээр хэрэгжүүлэхэд чиглэж байдаг. Хөдөлмөрийн гэрээ бол ажил олгогчийн ажилтантай байгуулсан хөлсөөр ажиллах гэрээ бөгөөд үүгээр хөдөлмөрийн харилцааг үүсгэж байдаг. Хөдөлмөрийн харилцаа нь нийгэм хамгааллын тодорхой зохицуулалттай хөлсөөр ажиллах харилцаа юм. Гол ялгаа нь хөдөлмөрийн гэрээн дээр ажил гүйцэтгэхээр үүрэг хүлээсэн ажилтан нь гүйцэтгэж буй ажлаасаа хувийн хараат байдалтай байдаг. Хөлсөөр ажиллах гэрээнд хувийн хараат байдал үүсдэггүй. Хөлсөөр ажиллах гэрээнд зөвхөн хувийн эрх зүйн зохицуулалт үйлчилдэг бол хөдөлмөрийн гэрээнд хувийн эрх зүйн болон нийтийн эрх зүйн зохицуулалт үйлчилж байдаг. Гүйцэтгэх захирал нь хөдөлмөрийн эрх зүйн хууль тогтоомжийн үйлчлэлд хамрагдах эсэх талаар ярихын тулд гүйцэтгэх захирал нь хөдөлмөрийн эрх зүйн ойлголтоор ажилтан биш харин ажилтантай төсөөтэй этгээд болохыг холбогдох шалгуураар гаргаж ирсэн. Тэгвэл хөдөлмөрийн эрх зүйн хууль тогтоомж холбогдох хүрээнд гүйцэтгэх захиралд ч бас үйлчлэх боловч нийтийн эрх зүйн зохицуулалтын шинжтэй ажилтныг хамгаалах хуулиудын үйлчлэл нь гүйцэтгэх захиралд хамаарахгүй болох нь тодорхой хуульчлагдсан байдаг. Үүнийг товч дурдвал:

<sup>16</sup> Palandt, BGB, 2001, S.676, Rn. 3.



1. Хөдөлмөрийн шүүхийн тухай хууль: Гүйцэтгэх захирал нь хөдөлмөрийн шүүхийн харьяаллын асуудлаас үндсээрээ хасагдсан.<sup>17</sup> Энэ нь “ажилтан” гэсэн заалтад хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын “бүтцээр” төлөөллийн үүрэг хэрэгжүүлэгч этгээд хамаарагдахгүй гэж зааснаар энэ хуулийн үйлчлэлээс гүйцэтгэх захирал хасагдаж байна. Мөн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 4-т заасны дагуу хувь хүн болон хуулийн этгээдийн хоорондын тохиролцооны үндсэн дээр үүссэн иргэний эрх зүйн маргаан нь хөдөлмөрийн шүүхийн харьяаллын асуудал байна гэж заасан. Энэ нь зохион байгуулалтын бүтцийг томилгооны үндсэн дээр бүрдүүлж буй гүйцэтгэх захиралтай хөдөлмөрлөх үйл ажиллагааг нь зохицуулахаар хийгдэж буй гэрээ. Тиймээс байгууллагын үндсэн ажлын байранд орж ажиллахаар хийгдэж буй гэрээ биш гэж үздэг.

2. Ажлаас халахаас хамгаалах тухай хууль: Ажлаас халалтын эсрэг үндсэн хамгаалалт энэ хуульд заагдсан. Энэ заалт нь компанийн хууль ёсны төлөөллөөр томилогдсон хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтцийг хамардаггүй. (KSchG, 14. Abs.1.)<sup>18</sup> Энд гүйцэтгэх захирлын гурван төрлийн алинд хамаарагдаж байгааг шалгана.<sup>19</sup>

3. Ажлын цагийн тухай хууль: Энэ хууль нь гүйцэтгэх захиралд үйлчилдэггүй. Гүйцэтгэх захирал нь ажлын цагаа өөрөө тодорхойлж мөн долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд ажиллаж болдог байна. (ArbZG, 18. i.V.m BetrVG, 5. Abs.3.)<sup>20</sup>

4. Үйлдвэрчний эвлэлийн тухай хууль<sup>21</sup> ба Хамтын шийдвэрийн тухай хууль<sup>22</sup>: Энэ хуульд ажилтныг тодорхойлон авч үзсэн заалтуудад хуулийн этгээдийн төлөөллийг хэрэгжүүлж байгаа гүйцэтгэх захирал харьяалагддаггүй байна. Үүний үндсэн дээр хамтын шийдвэрийн тухай хуулийн ажилтаны ангиллаас хасагдаж байгаа учир ямар ч тохиолдолд хамтын шийдвэрт санал гаргах эрхгүй.

5. Хөрөнгө бүрдүүлэлтийн тухай хууль:<sup>23</sup> Энэ хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 3- 15-д заасны дагуу гүйцэтгэх захирал нь хуулийн үйлчлэх хүрээнээс хасагдсан. Гүйцэтгэх захирал нь өөрийн цалингаас хуримтлуулан хөрөнгө бүрдүүлэх нөхцөлийг эдлэхгүй.

6. Хууль бусаар ажлаас халах: Хуульд заасан үндэслэлээр гүйцэтгэх захирал нь ажлаас халагдаж болно. Энэ тохиолдолд гүйцэтгэх захирлын гэрээний үндсэн дээр үүссэн харилцаа дуусгавар болоход “Ажлаас халахаас хамгаалах тухай хууль”-ийн хамгаалалтыг эдэлж чадахгүй.<sup>24</sup> Үүний нэгэн адил Эхчүүдийг хамгаалах тухай хууль<sup>25</sup>, хөдөлмөрийн чадвараа алдалтын тухай хуулиудын холбогдох заалтуудад хязгаартайгаар хамаарагдана.<sup>26</sup> Нийтлэг ойлголтын дагуу ажлаас халагдахаас хамгаалагдах онцгой хамгаалалт болох эхчүүдийг хамгаалах тухай хууль, нийгэм халамжийн тухай хууль, хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлэх тухай хуулиудаар гүйцэтгэх захиралд хамгаалалт үүсэхгүй. Ихэнх хөдөлмөрийн эрх зүйн хүрээний хуулиудад гүйцэтгэх захирал ажилтан биш гэж үздэг ч гэрээний үндсэн дээрх харилцаа цуцлагдахад дараах шаардах эрхийг гаргах эрхтэй байдаг.<sup>27</sup> Үүнд:

- Цалинтай ээлжийн амралт
- Өвчтэй хугацааны нөхөн олговор
- Эрүүл мэндийн даатгалын хүрээнд гарсан зардлын нөхөн олговор (хамгийн багадаа тал хувь)

<sup>17</sup> Arbeitsgerichtsgesetz, §5.Abs.1. S.3. Хөдөлмөрийн шүүхийн тухай хуулийн 5-р зүйлийн 1-р хэсгийн (Absatz-n) 3 дахь өгүүлбэр.

<sup>18</sup> Kündigungsschutzgesetz – Ажлаас халахаас хамгаалах хуулийн 14-р зүйлийн 1-р мөр.

<sup>19</sup> Reiserer/Hess-Emmerich: Der GmbH-Geschaefsfuehrer im Arbeitsrecht-, Sozialversicherungs- und Steuerrecht, S. 73.

<sup>20</sup> Arbeitszeitgesetz, Betriebsverfassungsgesetz.

<sup>21</sup> Betriebsverfassungsgesetz.

<sup>22</sup> Mitbestimmungsgesetz.

<sup>23</sup> Vermoegensbildungsgesetz.

<sup>24</sup> Lutter/hummelhof: GmbHG, S. 197, Rn. 47. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай хуулийн этгээдийн тухай хуулийн тайлбар, 197-р тал, захын дугаар 47.

<sup>25</sup> Mutterschutzgesetz.

<sup>26</sup> Namendorf, Annette: Der arbeitsrechtliche Status von GmbH-Geschaefsfuehrern, S. 143.

<sup>27</sup> BAG: Urteil vom 19. Juli 2007-6 AZR875/06.

- Амь насны болон Өндөр насны тэтгэврийн даатгалын нөхөн олговор
- Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын нөхөн олговор түүний тэжээн тэтгүүлэгчид

## VI. ДҮГНЭЛТ

Гүйцэтгэх захирал нь ажилтны шинжийг хууль тогтоомжийн хүрээнд бүрэн хангаж чадахгүй байгаа учраас компанийн ажилтан гэж үзэх үндэслэлгүй байна. Хэрвээ гүйцэтгэх захирал хувийн хараат байдалд компанийн тогтоосон журмын дагуу үйл ажиллагаагаа байнгын орон тоонд хэрэгжүүлж байвал ажилтны шинжийг бүрэн хангах нь түүний хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтэц гэсэн үндсэн ойлголтын эсрэг ойлголт болж байна. Гүйцэтгэх захирлын ажлын байр нь хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтцийн чадварын хуваарилалт дээр үүсэж байдаг учир байнгын орон тоо гэсэн ойлголтоор авч үзэх боломжгүй. Түүнчлэн гүйцэтгэх захирал нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын шийдвэрээр олгогдсон эрх мэдлийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байгаа нь заавраас хараат гэсэн хувийн хараат байдлын шинж биш бөгөөд зохион байгуулалтын бүтцүүдэд хуулийн этгээдийн чадвар хувиарилалтын ойлголт юм. Мөн хөдөлмөрийн эрх зүйн хууль тогтоомжууд нь гүйцэтгэх захиралд тодорхой хязгаартай үйлчилж байгаа зэрэг шалгууруудаар гүйцэтгэх захирал нь хөдөлмөрийн эрх зүйн ангилалтын дагуу “компанийн ажилтан” биш харин “ажилтантай төсөөтэй этгээд”-ийн байр суурийг илэрхийлж байна. Эндээс дүгнэж үзвэл хуулийн этгээдийн зохион байгуулалтын бүтэц болох гүйцэтгэх захиралтай байгуулсан “гүйцэтгэх захирлын гэрээ” нь хөлсөөр ажиллах гэрээний онцгой хэлбэр хөдөлмөрийн гэрээ биш харин цэвэр хөлсөөр ажиллах гэрээ гэж үзэж болохоор байна. Учир нь хөлсөөр ажиллах харилцаанд зөвхөн хувийн эрх зүйн зохицуулалт үйлчилдэг, хөдөлмөрийн харилцаанд хувийн эрх зүйн зохицуулалтын зэрэгцээ нийтийн эрх зүйн зохицуулалт үйлчилж байдаг бол “гүйцэтгэх захирлын гэрээ”-нд нийтийн эрх зүйн зохицуулалт болох хөдөлмөрийн эрх зүйн ажилтаныг хамгаалах хуулиуд үйлчлэхгүй зөвхөн маш хязгаартайгаар үйлчилж байгаа нь үүнийг илэрхийлж байна. Гүйцэтгэх захирлын байр суурь зөвхөн хөдөлмөрийн эрх зүйн үүднээс авч үзэхэд хөдөлмөрийн эрх зүйн ойлголтын дагуу “ажилтан биш” болох нь нотлогдож байна. Энэ асуудлыг бүх талаас нь бүрэн нотлохын тулд татварын болон нийгэм хангамжийн эрх зүйн хүрээнд давхар авч үзэх шаардлагатай.

## ЭХ СУРВАЛЖ

Гадаад хэл дээрх**Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан**

1. Baumbach, Adolf; Hueck, Alfred, GmbH-Gesetz, 18. Auflage, München, 2006, (zitiert als: Baumbach, Hueck: GmbH-Gesetz, §§., ff.)
2. Bayer, Walter; Hommelhof, Peter; Kleindick, Detlef; Lutter, Marcus, GmbH-Gesetz Kommentar, 16. Auflage, Köln 2004, (zitiert als: Lutter Hommelhoff, GmbH-Gesetz, S., Rn.)
3. Dütz, Wilhelm, Arbeitsrecht, 7. Auflage, München 2002, (zitiert als: Wilhelm Dütz: Arbeitsrecht, S., Rn.)
4. Fitting, Karl; Auffarth, Fritz; Kaiser, Heinrich; Heither, Friedrich, Betriebsverfassungsgesetz Handkommentar, 16. Auflage, München 1990, (zitiert als: BetrVG §§., ff.)
5. Gissel, Ralf, Arbeitnehmerschutz für den GmbH- Geschäftsführer, 1. Auflage, Köln Berlin Bonn München 1987, (zitiert als: Ralf Gissel: Arbeitnehmerschutz für den GmbH-Geschäftsführer, S.)
6. Hauck, Friedrich, Arbeitsgerichtsgesetz Kommentar, 1. Auflage, München, 1996, (zitiert als: ArbGG, §§., ff.)
7. Heß-Emmerich, Reiserer, Der GmbH-Geschäftsführer im Arbeits-, Sozialversicherungs- und Steuerrecht, 2. Auflage, Heidelberg 2001, (zitiert als Reiserer, Heß-Emmerich: Der GmbH-Geschäftsführer im Arbeits-, Sozialversicherungs-, und Steuerrecht, S.)
8. Hueck, Alfred; Hueck, Götz, Kündigungsschutzgesetz Kommentar, 12. Auflage, München 1997, (zitiert als: KüSchG, §§., ff.)
9. Jula, Rocco, Der GmbH- Geschäftsführer, 1. Auflage, Berlin, Heidelberg 2006, (zitiert als: Rocco Jula: Der GmbH- Geschäftsführer S., )
10. Masuch, Andreas; Freckmann, Anke; Meyer, Gerhard, ABC des GmbH-Geschäftsführers, 1. Auflage, Bonn 2007, (zitiert als Masuch/ Freckmann/ Meyer: ABC des GmbH- Geschäftsführers 2007, S.,)
11. Namendorf, Annette, Der arbeitsrechtliche Status von GmbH-Geschäftsführern, 1. Auflage, Berlin, (zitiert als: Annette Namendorf: Der arbeitsrechtliche Status von GmbH-Geschäftsführern, S.,)
12. Oelkers, Felix, Abschluss eines Geschäftsführervertrages führt zur Aufhebung des Arbeitsvertrags, Arbeitsrecht, Luther Newsletter, 4. Quartal 2007, (zitiert als: Luther Arbeitsrecht, S.,)
13. Wörlen, Rainer, Arbeitsrecht, 4. Auflage, Köln Berlin Bonn München 2000, (zitiert als: Wörlen: Arbeitsrecht, S., ).

---

## THE STATUS OF EXECUTIVE DIRECTOR IN LABOR LEGISLATION

*Munkhzul.N (LL.M)*

*Lecturer, the Department of Private Law,  
School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

One of the types of subjects of legal relations is a legal entity. A legal entity is established in accordance with the law. One of the forms of a legal entity is a limited liability company. The Executive Director is the one of the structures that is essential for the limited liability company.

The study was conducted within the framework of German legislation to define that the Executive Director is the one of the the structures of the company and how his labor relations are regulated within the framework of labor legislation. In particular, it was taken into account that the structural appointment of the executive director of a limited liability company is a different concept from the contract regulating the labor relations implementing the functions of the structure.

From the point of view of being a body (structure) of a limited liability company, the position of the executive director is considered in the legal framework of the company. On the other hand, the process of implementation of the main functions of the body is governed by the law of duty ().

It is also clarified how the concept of legal regulation of the company is referred to the labor law and how it is distinguished. It was concluded that the person working as an executive director is considered in three categories in the legal framework of the company, and whether or not he is subject to the labor law protection is regulated differently depending on those three categories. The German Supreme Court and the German Supreme Labor Court take opposing positions on this concept. Thus, the reason for the opposite position is that the Supreme Court of the Federal Republic has completely denied that the Executive Director is not covered by labor laws in the context of the company law, while the Supreme Court of the Federal Labor has found that only external CEOs and executive directors with small shareholders are entitled to limited labor law protection. From an employment law perspective, an executive director is not an “employee” but a “person like an employee” and will therefore be subject to limited employment law protection but will remain outside the basic protections.

### **KEY WORDS:**

Appointment of CEO, Contract with CEO, Employee-Like Person, Is CEO an Employee? or Is the CEO an employer? External CEO.

## ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ЗАХИРАМЖ, ШҮҮХИЙН ТОГТООЛД ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХ



*Э.Мөнхдаваа*

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

### **ТОВЧЛОЛ:**

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх зүйн зохицуулалт өнөөдөр тулгамдсан асуудлын нэг яах араггүй мөн болжээ. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн жилд дунджаар нийт хянан хэлэлцэж буй маргааны 43 хувийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарсан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд холбогдох гомдол эзэлж байна.<sup>1</sup> Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гаргасан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол нь хэргийн оролцогчийн субьектив эрхийг хөндсөн, эсхүл хуулиар тогтоосон журам зөрчсөн зэрэг үндэслэлээр хэргийн оролцогчоос гомдол гаргадаг.

Иймд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь шүүгчийн тогтоол, шүүхийн захирамжид гомдол гаргах эрх болон 2002 оны ЗХШХШТХ одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 2016 оны ЗХШХШТХ эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судалж боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага зүй ёсоор гарч байна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, гомдол, давж заалдах гомдол, шүүхийн тогтоол, шүүхийн захирамж.

### **I. ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ЗАХИРАМЖ, ШҮҮХИЙН ТОГТООЛ ТҮҮНИЙ ӨНЦЛОГ**

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн §3 дугаар зүйлийн §3.1 дэх хэсэг Энэ хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог дараах утгаар ойлгоно. §3.1.4.”анхан шатны шүүхийн шийдвэр” гэж захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэж гаргасан шийдвэрийг; §3.1.5.”шүүхийн тогтоол” гэж захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүх бүрэлдэхүүнээс гаргасан болон хяналтын шатны шүүхээс захиргааны хэргийг хянан хэлэлцэж гаргасан шийдвэрийг; §3.1.6.”магадлал” гэж захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс захиргааны

<sup>1</sup> “Захиргааны хэргийн Давж заалдах шатны шүүхийн тогтоолын сан”.

хэргийг хянан шийдвэрлэж гаргасан шийдвэрийг; §3.1.7.“шүүгчийн захирамж” гэж захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчээс дангаараа гаргасан шийдвэрийг; §3.1.8.”шийтгэвэр” гэж захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад зөрчил гаргасан этгээдэд хуульд заасны дагуу хариуцлага оногдуулсан шийдвэрийг; ойлгоно гэж тус тус заажээ.

Эдгээрээс “шийтгэвэр, шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолоос бусад шийдвэр нь хэрэг маргааны талаар дүгнэлт бүхий шийдлийг агуулдаг, хууль хэрэглээний эрх зүйн актын нэг төрөл болох албан ёсны бичиг баримт юм” хэмээн Улсын Дээд шүүхийн тогтоолд тодорхойлжээ.<sup>2</sup>

Шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол: Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүхээс гарах бусад шийдвэрт шүүгчийн захирамж болон шүүхийн тогтоол /анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн/ хамаарна.<sup>3</sup> Энэхүү захирамж, тогтоол нь агуулгын хувьд процессын шийдвэр бөгөөд шүүгч дангаараа гаргаж байгаа бол захирамж, харин шүүх бүрэлдэхүүн гаргаж байгаа бол тогтоол хэлбэртэй байна.<sup>4</sup>

Шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад бий болсон тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэгддэг. Үүнийг агуулгаар нь захиргааны процессын харилцаа “үүсгэх” болон үүсгэхээс “татгалзах” тухай, процессын тодорхой ажиллагаа “явуулах” болон “хойшлуулах” тухай, мөн хэргийн оролцогчийн “эрхийг хангах”, болон шүүх хуралдааны “журам сахиулах”-аар гаргасан акт, тэрчлэн захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг “түдгэлзүүлэх” болон “сэргээн явуулах” тухай акт зэргээр ангилж болно. Тухайлбал, захиргааны процессын шат дарааллын хувьд захиргааны хэрэг үүсгэх болон үүсгэхээс татгалзах тухай шүүгчийн захирамж нь “эхний тохиолдолд” хамаарах бол гэрчийн мэдүүлэг авах болон шинжээч томилох, ирээгүй оролцогчийг шүүх хуралдаанд заавал оролцуулах тухай, эсхүл нэмэлт нотлох баримт бүрдүүлэх үүднээс шүүх хуралдааныг хуульд заасан үндэслэлээр хойшлуулах тухай тус тус шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргах нь “хоёрдугаар тохиолдолд” хамаарна. Мөн шинжээч томилуулах тухай хэргийн оролцогчийн хүсэлтийг шүүх хүлээн авсан болон шүүх хуралдааны журам зөрчсөн этгээдэд захиргааны хариуцлага хүлээлгэх тухай шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж нь “гуравдугаар тохиолдолд” хамаарах бол ЗХШХША-г хуульд заасан үндэслэлээр түдгэлзүүлэх тухай шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргах болон уг шалтгаан арилмагц ажиллагааг сэргээн явуулах тухай шүүгчийн захирамж нь “дөрөв дэх тохиолдолд”, харин хэргийг анхан шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэх үед нэхэмжлэгчийн ЗХШ-д нэхэмжлэх эрх нээгдэхгүй болох нь тогтоогдвол шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гарган хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах нь “тав дахь тохиолдолд” багтдаг байна.<sup>5</sup>

Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад 47 нь төрлийн захирамж, тогтоол гардаг. Эдгээр захирамж, тогтоолуудаас ЗХШХШТХ-ийн §122.1 заалтад хамаарах шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх нээлттэй бөгөөд бусад захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн захирамж, тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй. Гомдол гаргах эрхгүй шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол гарснаар шууд хүчин төгөлдөр болно, харин гомдол гаргах эрхтэй бол гомдол гаргах хугацаа дууссанаар юмуу гомдлыг хянан шийдвэрлэж дууссанаар хүчин төгөлдөр болно. Энэхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гаргасан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол илт үндэслэлгүй агуулга болон хэлбэрийн хувьд

<sup>2</sup> Улсын дээд шүүхийн тогтоол “Шүүхийн шийдвэрийн тухай” 2006 оны 04 сарын 24. №21.

<sup>3</sup> Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, Уб. 2023., 344 дэх тал.

<sup>4</sup> ЗХШХШТХ-ийн §3.1.7 «шүүгчийн захирамж» гэж захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчээс дангаараа гаргасан шийдвэрийг;

<sup>5</sup> ЗХШХШТХ-ийн §3.1.5.«шүүхийн тогтоол» гэж захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүх бүрэлдэхүүнээс гаргасан болон хяналтын шатны шүүхээс захиргааны хэргийг хянан хэлэлцэж гаргасан шийдвэрийг;

<sup>6</sup> А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб. 2022, 327 дахь тал.

бол уг захирамж, тогтоолыг гаргасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн хүчингүй болгох, эсхүл өөрчилж болно.

2002 оны ЗХШХШТХ-иар 11 төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхтэй байсан бол 2016 оны ЗХШХШТХ-ийн шинэчлэсэн найруулгаар 9 төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхтэй болжээ.

## **II. ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ЗАХИРАМЖ, ШҮҮХИЙН ТОГТООЛД ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХ, ТҮҮНИЙГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ НЬ**

Захиргааны процессын гомдол гэдэгт захиргааны хууль бус актын талаар тухайн захиргааг шууд харьяалах дээд шатны захиргаанд гаргасан эсэргүүцлийг, мөн шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлээс бусад шаардлагыг хамааруулан ойлгоно.<sup>6</sup> Захиргааны хэргийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх зүйн зохицуулалт нь шүүхэд гомдол гаргах эрхэд хамаарах бөгөөд тэр дундаа захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас бус харин хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарсан шийдвэрийн улмаас иргэн, хуулийн этгээдийн эрх хөндөгдсөн эсэхээс үүдэн гомдол гаргаж буй хэлбэр юм.

Хэргийн оролцогчоос захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхийг ЗХШХШТХ-ийн 122.1 дэх хэсэгт зааснаар ойлгоно. ЗХШХШТХ-д зааснаар “гомдол” гэж хуульд тусгайлан зааснаар эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг хянуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдөл, шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол, анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хянуулахаар гаргасан өргөдөл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу прокурорын дүгнэлтийг ойлгоно<sup>7</sup> гэж хуульчилжээ.

Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарсан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх” нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсгийн «...шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах... эрхтэй» салшгүй холбоотой. Мөн захиргааны процессын эрх зүй дэх шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусгай журмуудад иргэний үндсэн эрхийг хэрхэн хангаж хамгаалах талаарх асуудалд чухал ач холбогдолтой юм.

Харин захиргааны процессын эрх зүйн<sup>8</sup> зохицуулалтаар буюу 2002 оны ЗХШХШТХ-иар эдгээр төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол буюу ЗХШХШТХ-ийн §31.8 “нотлох баримт хассан, шаардан гаргуулж болохгүй”, §34.2 “нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан, буцаасан”, шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхийг нээлттэй байдлаар хуульчилсан нь шүүхэд гомдол гаргах эрхийг өргөн хүрээнд авч үзжээ.

2002 оны ЗХШХШТХ-д хэргийн оролцогч нь захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах, хойшлуулах, түдгэлзүүлэх талаар гарсан захиргааны хэргийн шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор гомдол гаргаж болох зохицуулалттай байсан бол 2016 оны ЗХШХШТХ-иар шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд бичгээр гарсан өдрөөс нь хойш долоо хоногийн дотор гомдол гаргах зохицуулалттай болж өөрчлөгдсөн.

Дээд шүүхийн тайлбараар “бичгээр гарсан өдрөөс хойш” гэснийг хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолын агуулгыг бүрэн эхээр нь бичгээр үйлдэж, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн гарын үсэг зурж, тамга дарж ёсчилсон, энэ талаар

<sup>6</sup> А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб. 2022, 113 дахь тал.

<sup>7</sup> ЗХШХШТХ-ийн §3.1.1 дэх хэсэг.

<sup>8</sup> “Захиргааны процессын эрх зүй гэдэг нь нийтийн эрх зүйн маргааныг захиргааны шүүхээр хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээний цогц юм”.



хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчид мэдэгдсэн, түүнийг баримтжуулсан үеэс хойш гэж ойлгоно.<sup>9</sup>

Хэрэв хэргийн оролцогч нь давж заалдах гомдол гаргах хугацаа хэтрүүлсэн бол гомдлыг авч хэлэлцэхээс татгалзах тухай тогтоолыг гаргадаг. Энэ хуулийн §122.1-г заасны дагуу гомдлыг хэлэлцээд давж заалдах шатны шүүхээс гаргах тогтоол нь бүтцийн хувьд энэ хуулийн §119.1-д заасан шаардлагыг хангасан байна. Хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч ЗХШХШТХ-ийн §114.1-д заасан хугацааг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хэтрүүлсэн бол хугацаа сэргээлгэх хүсэлтээ холбогдох нотлох баримтын хамт захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд гаргах бөгөөд уг хусалтийг хангах эсэхийг шүүгч тухайн хүсэлтэд хавсаргасан баримтыг хянаж, захирамж гарган шийдвэрлэнэ.

2016 оны ЗХШХШТХ-иар 2002 оны ЗХШХШТХ-ийн §31.7-д заасан “Шүүх хуралдааны явцад шинээр нотлох баримт зайлшгүй шаардагдвал хуралдааныг нэг удаа хойшлуулна. Энэ тохиолдолд шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана”, ЗХШХШТХ-ийн §65.2-д заасан “Татгалзан гаргах тухай асуудлыг шүүх бүрэлдэхүүн тогтоол, шүүгч захирамж гаргаж шийдвэрлэнэ”, ЗХШХШТХ-ийн §69.2-д заасан “Нэхэмжлэгч, түүний төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч шүүх хуралдаанд ирээгүй тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүх хангалттай нотлох баримт цугларсан гэж үзвэл уг хэргийг хянан шийдвэрлэж болох бөгөөд тэдгээрийг заавал байлцуулах шаардлагатай гэж үзвэл шүүх хуралдааныг хойшлуулж дахин дуудах ба 2 дахь удаагаа ирээгүй бол нэхэмжлэлийг буцаана”, ЗХШХШТХ-ийн §74.2-д заасан “Захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэх явцад нэмэлт нотлох баримт цуглуулах, гэрчийн мэдүүлэг авах, шинжээч томилох, ирээгүй оролцогчийг шүүх хуралдаанд зайлшгүй оролцуулах шаардлагатай гэж үзвэл шүүх бүрэлдэхүүн тогтоол, шүүгч захирамж гарган шүүх хуралдааныг 14 хүртэл хоногоор хойшлуулж, дараагийн шүүх хуралдааны товыг тогтооно”, ЗХШХШТХ-ийн §74.3-д заасан “Энэ хуулийн 34.1-д заасан үндэслэл хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэх үед тогтоогдвол шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гарган хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзана” зэрэг шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй болсон буюу гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан байна.

Энэ нь процессын эрх зүйн нийтлэг зарчим буюу шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчимд нийцүүлэн хуульчилсан байх боломжтой. ЗХШХШТХ-ийн §10-т “шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах” зарчмыг зохицуулсан. Уг зарчим нь “албаны зарчимтай”-тай нягт холбоотой. Шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчмын агуулга нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг аль болох түргэн шуурхай, үргэлжилсэн буюу хооронд нь тасалгүй, нэгтгэн (салангид бус) нэг ажиллагаагаар шийдвэрлэх шүүхийн үүргийг илэрхийлнэ.<sup>10</sup> Шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчим нь ҮХ-ийн §14-т заасан хүний эрхийг түргэн шуурхай, үр дүнтэй хамгаалахад чиглэгдэх бөгөөд шүүхийн эрх зүйн хамгаалалтын үр дүнг дээшлүүлэх гол арга хэрэгсэл болдог. Энэ утгаараа уг зарчмыг зөвхөн шүүх хуралдаанаар хязгаарлан ойлгох нь учир дутагдалтай тул хэрэг үүсгэсэн үеэс эхлэн шүүх хуралдааныг дуустал хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаа бүхэлдээ түргэн шуурхай, нягт, тасалдалгүй явагдах ёстой.

Гэтэл 2002 оны ЗХШХШТХ-иар шүүх хуралдааныг хойшлуулах, нэхэмжлэлийг буцаах, шүүгчийг татгалзан гаргасан асуудлыг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх нээлтэй байсан нь шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчим хэрэгжих, хэрэг маргааныг түргэн шуурхай шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй удаашралтай байсан. Тодруулбал, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2015 оны шүүх хуралдаан хойшлуулсан, түдгэлзүүлсэн тоймоор шүүх хуралдаан зарлагдсан 3 шүүх хуралдааны 2

<sup>9</sup> “Улсын дээд шүүхийн 2023 оны 04-р сарын 14-ны өдрийн №18 тогтоол.

<sup>10</sup> Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, УБ. 2023., 52 дахь тал.

нь хойшилдог бөгөөд нэг хэргийн шүүх хурал 5 ба түүнээс дээш удаа хойшлодог гэжээ.<sup>11</sup> Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүх хуралдаан дараах үндэслэл, шалтгаанаар хойшилжээ.<sup>12</sup> Үүнд:

Шүүгчээс татгалзсан, нэмэлт нотлох баримт цуглуулах, ирээгүй оролцогчдыг оролцуулах, бусад шалтгаанууд буюу ЗХХШТХ-ийн 74 дүгээр зүйлийн 74.2-т заасан “... нэмэлт нотлох баримт цуглуулах, гэрчийн мэдүүлэг авах, шинжээч томилуулах”, 31 дүгээр зүйлийн 31.7-д заасан “...шинээр нотлох баримт зайлшгүй шаардагдвал”, 69 дүгээр зүйлийн 69.2-т заасан “Нэхэмжлэгч, түүний төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч шүүх хуралдаанд ирээгүй”, 63 дугаар зүйлийн 63.6-д заасан “Зөрчлийн улмаас хэргийн оролцогч, гэрч, шинжээчийг шүүх хуралдааны танхимаас ...” гэсэн үндэслэлээр шүүх хуралдаан хойшилсон ихэнх хувийг эзэлдэг бөгөөд эдгээрт мөн ЗХДЗШШ-д гомдол гаргаснаас үүдээд Захиргааны хэргийн шүүхийн хувьд хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй, удаашралтай байна гэсэн дүгнэлт гаргачээ. Өөрөөр хэлбэл 2002 оны ЗХШХШТХ-д зааснаар ЗХШХШТХ-ийн §31,7, §65,2, §69,2, §74.2, §74.3-хэсгийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхтэй байсан нь хэрэг маргааныг удаашруулдаг түргэн шуурхай шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй байсан.

Харин 2016 оны ЗХШХШТХ батлагдсанаас хойш буюу Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2023 оны “Шүүх хуралдаан хойшлох шалтгаан, нөхцөлийг тодруулах нь” судалгаагаар шүүх хуралдаан хойшилсон шалтгааны 1.0%-ийг шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гаргасан гомдол эзэлсэн бол өмгөөлөгчийн хурал давхацсан, өмгөөлөгч авах хүсэлт гаргасан, өмгөөлөгч өвчтэй гэсэн шалтгаанаар шүүх хуралдаан хамгийн их хойшилсон буюу 13%-ийг эзэлсэн байна<sup>13</sup>.

Үүнээс дүгнэхэд 2016 оны ЗХШХШТХ-иар ЗХШХШТХ-ийн §31,7, §65,2, §69,2, §74.2, §74.3 хэсгийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан нь процессын эрх зүйн нийтлэг зарчим буюу шүүх хуралдааныг тасралтгүй шуурхай явуулах зарчмыг хэрэгжүүлэх боломжийг нээснээс гадна “шүүхэд гомдол гаргах эрхийн” чухал зүйл болох “шүүхийн шийдвэр аль болох хурдан хүчин төгөлдөр” боломжийг бий болгожээ.

2016 оны ЗХШХШТХ-иар “шүүгч болон шүүх бүрэлдэхүүнийг татгалзан гаргах тухай асуудлыг шүүх бүрэлдэхүүн тогтоол, шүүгч захирамж гаргаж шийдвэрлэсэн” шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй болсон нь иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг буурах магадлалтай гэж зарим судлаачид үздэг. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан 2023 оны шүүхийн өнөөгийн нөхцөл байдлын тандалт судалгаагаар шүүгч нар иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл дордсон гэж үзэж байгаа бол шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчөөр ажиллаж байсан иргэдийн итгэл сайн гэжээ. Мөн шүүхэд хандаж байсан 282 иргэний 226 иргэнийн шүүхэд итгэх итгэл хэвийн буюу ямар нэгэн асуудал үүсэхэд шүүхэд хандана гэсэн бол 56 иргэний шүүхэд итгэх итгэл буурсан байна.<sup>14</sup> Үүнээс үзэхэд шүүгч болон шүүх бүрэлдэхүүнийг татгалзан гаргах тухай асуудлыг шүүх бүрэлдэхүүн тогтоол, шүүгч захирамж гаргаж шийдвэрлэсэн” шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй болсон иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлд нөлөөлөөгүй байна.

2016 оны ЗХШХШТХ-иар §22.1-д заасан “Гуравдагч этгээдээр татах тухай”, ЗХШХШТХ-ийн §32.6-д заасан “Нотлох баримт цуглуулах хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгох тухай”, ЗХШХШТХ-ийн §119.6, 123.7-д заасан “Хяналтын гомдол гаргах хугацаа сэргээх тухай” шүүгчийн захирамжууд болон шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхийг нээлттэй болгожээ.

<sup>11</sup> 2015 оны “Захиргааны хэргийн, бүртгэл мэдээллийн систем” дам ишлэв.

<sup>12</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүх хуралдаан хойшлуулсан, түдгэлзүүлсэн тойм судалгаа, 2015.

<sup>13</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүх хуралдаан хойшлох шалтгаан нөхцөлийг тодруулах нь судалгааны тайлан., 2023.

<sup>14</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн өнөөгийн нөхцөл байдлын тандалт судалгаа, 2023.

### **III. ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ЗАХИРАМЖ, ШҮҮГЧИЙН ТОГТООЛД ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ**

ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт “Хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч энэ хуулийн 14.6, 32.6, 54.2, 61.1, 65.1, 111.3, 119.6, 123.7 дахь хэсэгт заасан болон гуравдагч этгээдийг оролцуулахаас татгалзсан тухай шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд бичгээр гарсан өдрөөс нь хойш долоо хоногийн дотор давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно” хэмээн зохицуулсан. Улсын дээд шүүхээс 2023 онд ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсгийн албан ёсны тайлбарыг гаргасан нь практикт тулгамдаж буй маргаантай асуудлууд тодорхой болсон. Гэвч шүүхийн практикт эдгээр захирамжид гомдол гаргах зохицуулалт нь зарим тохиолдолд өөр байдлаар хэрэгжих асуудлууд байсаар байна.<sup>15</sup>

“Нэхэмжлэх гаргах хугацааг сэргээх” болон “Давж заалдах, Хяналтын журмаар гомдол гаргах хугацааг сэргээх”-тэй холбоотой шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолын тухайд:

ЗХШХШТХ-ийн §14.6 болон §119.6, §123.7 дахь хэсэгт зааснаар нэхэмжлэл гаргах хугацаа болон давж заалдах журмаар гомдол гаргах, хяналтын журмаар гомдол гаргах хугацааг сэргээсэн тохиолдолд хэд хоногоор буюу хэдий хугацаагаар сэргээх талаар зохицуулалт байдаггүй. Анхан шатны шүүгчийн захирамжид заасан хугацаагаар сэргээгдэж байх боловч зарим тохиолдолд 7 хоног, ажлын 3 хоног эсвэл 14 хоногоор хугацааг сэргээж шийдвэрлэж байгаа нь Захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж буй иргэд болон хуулийн этгээд, захиргааны байгууллагуудад ялгаатай нөхцөл байдлыг бий болгож байна.

Иймд иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын нэхэмжлэл гаргах болон давж заалдах журмаар гомдол гаргах, хяналтын журмаар гомдол гаргах хугацааг ижил хугацаатай сэргээснээр Захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж буй иргэн, хуулийн этгээд болон захиргааны байгууллагад эрх тэгш байх боломжийг ханган гэж үзэж байна.

ЗХШХШТХ-ийн §114.6 дахь хэсэгт заасан “ анхан шатны шүүхийн шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргах хугацааг сэргээлгэх” хүсэлттэй холбоотой гомдол гаргах эрхийг ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт нэмэлтээр хуульчлах шаардлагатай.

#### **Нотлох баримт хассан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолын тухайд**

2017-2023 оныг хүргэл ЗХШХШТХ-ийн §32.6 дахь хэсэгт холбогдуулан ЗХДЗШШ-д гаргасан гомдлын 52 хувийг зөвхөн “нотлох баримт гаргуулах” хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол эзлэж байна. Өөрөөр хэлбэл хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчид нотлох баримт гаргуулах хүсэлттэй холбоотой тохиолдолд гомдол гаргадаг байсан.

Харин Улсын Дээд шүүхээс “нотлох баримт хассан” тохиолдолд гомдол гаргах эрхтэй гэж тайлбарласан. Үүнээс үүдээд “нотлох баримт гаргуулахтай” холбоотой хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолыг ЗХДЗШШ-ээс хянан хэлэлцэхээс татгалзаж буцааж шийдвэрлэж байх боловч “нотлох баримт гаргуулахтай” холбоотой хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамжийг хянан хэлэлцсэн тохиолдолд ч байна.

Иймд Улсын дээд шүүхээс гаргасан тайлбарыг ЗХДЗШШ-ээс зөв хэрэглэх, “нотлох баримт гаргуулах” хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолыг хянан хэлэлцэхгүй байх тал дээр анхаарах нь хууль хэрэглээний зөрүүтэй байдал үүсгэхгүй байх ач холбогдолтой.

#### **ЗХШХШТХ-ийн §54.3 дахь зохицуулалтын тухайд:**

ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсгээр гомдол гаргах эрхтэй захирамжуудыг нэрлэн зааж зохицуулсан. ЗХШХШТХ-ийн §54.2 дахь хэсэгт зааснаар “нэхэмжлэлийг хүлээн

<sup>15</sup> Е.Гүлбану “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх зүйн зохицуулалт” бакалаврын дипломын ажил, 26 дахь тал,

авахаас татгалзсан болон нэхэмжлэлийг буцаасан” шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхтэй. Харин ЗХШХШТХ-ийн §54.3 дахь хэсэг нь гомдол гаргах эрхтэй захирамжид багтаагүй боловч ЗХДЗШШ-ээс “гомдлыг хүлээн авахаас татгалзсантай” холбоотой шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолыг хянан хэлэлцэж байна.

Энэхүү зохицуулалтыг Зөрчлийн тухай хууль батлагдан гарсантай холбогдуулан ЗХШХШТХ-ийн §54.3 дахь хэсэг нь 2017 оны 05 дугаарын 18-ны өдрийн хуулиар нэмэлтээр хуульчилсан. Гэвч энэхүү зохицуулалтыг хуульчлахдаа ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт мөн адил нэмээгүйн улмаас гомдол гаргах эрхгүй захирамжид хамаарах зохицуулалтай байна.

Гэсэн хэдий ч шүүхийн практикт ЗХШХШТХ-ийн §54.3 дахь хэсгийн дагуу гаргасан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд хэргийн оролцогчид гомдол гаргаж түүнийг хянан хэлэлцэж байгаа нь эрх зүйн хийдэл үүсэж байна. Өөрөөр хэлбэл гомдол гаргах эрхтэй захирамжид хамааралгүй хэдий ч гомдол гаргаж түүнийг хүлээн авч хянан хэлэлцэж байгаа нь өөр бусад гомдол гаргах эрхгүй захирамжид мөн адил гомдол гаргах практикт тогтох боломжтой. Иймд ЗХШХШТХ-ийн §54.3 дахь хэсэгт гомдол гаргах эрхийг нээлттэй болгох шаардлагатай.

#### **Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх тухайд:**

Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх талаарх зохицуулалтыг “захиргааны гэрээ”-тэй холбоотой маргаанд хэрэглэх эсэх тодорхойгүй байна. Хэдий ЗХДЗШШ-ээс ЗХШХШТХ-ийн §61.1 дэх хэсэгт заасан “захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх” нь захиргааны гэрээнд хамаарахгүй хэмээн дүгнэсэн боловч бодит нөхцөл байдал “захиргааны гэрээнд” үйлчлэх хэрэгцээ шаардлага тулгараад байна. Иймд Захиргааны гэрээний биелэлтийг зогсоох эсэх талаар нээлттэй зохицуулалт шаардлагатай байна.

**“Шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол илт үндэслэлгүй бол уг захирамж, тогтоолыг гаргасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн хүчингүй болгох, эсхүл өөрчилсөн тухайд:**

ЗХШХШТХ-ийн 111.3 дахь зохицуулалтийн гол шаардлага нь “илт үндэслэлгүй” тохиолдолд л тухайн захирамж, тогтоолыг гаргасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн өөрчлөх эрхтэй бөгөөд үүнийг хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд хэргийн оролцогчид гомдол гаргах боломжтой. Улсын Дээд шүүхийн тайлбараар “илт үндэслэлгүй” байх гэдэг нь агуулгын хүрээнд буюу илэрхий алдаа буюу хэлбэрийн шаардлага хангаагүй байвал гэдэг агуулгаар тайлбарласан. Шүүхийн практикт “гомдол гаргах эрхгүй” захирамж буюу ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт хамаарахгүй захирамжийг шүүгч өөрчилсөн эсхүл хүчингүй болгосон шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол ЗХШХШТХ-ийн §111.3 дахь хэсгийн ихэнх хувийг эзэлж байна. Өөрөөр хэлбэл ЗХДЗШШ-ээс ЗХШХШТХ-ийн §111.3 дахь хэсэгт холбогдуулан гарсан гомдолыг агуулгын хүрээнд хянах боломжгүй бөгөөд учир нь энэхүү гомдолд хэрэв гомдол гаргах эрхгүй захирамжийн талаар байвал хянан хэлэлцэж дүгнэлт өгөх боломжгүй юм. ЗХШХШТХ-ийн §111.3 дахь хэсгийн дагуу хүчингүй болгосон болон өөрчилсөн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд ЗХДЗШШ-ээс хууль зүйн үндэслэлийн хүрээнд хянах эрхгүй бөгөөд зөвхөн Улсын Дээд шүүхийн тайлбарт заасан “илт үндэслэлгүй” гэдэгт хамаарч байгаа эсэхэд дүгнэлт өгч хянан хэлэлцэх эрхтэй байх нь хууль болон тайлбарт нийцэж байна.

#### **IV. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүхээс нийт 47 төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол гардаг бөгөөд үүнээс ЗХШХШТХ-ийн §122.1 зохицуулалтын дагуу 9 төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх нээлттэй байна. Өөрөөр хэлбэл үлдсэн 38 төрлийн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй буюу захиргааны процессын шийдвэрүүдийн ихэнхи буюу 80 гаруй хувьд нь гомдол гаргах эрх олгогдоогүй байна.

2016 оны ЗХШХШТХ-ийн шинэчлэсэн найруулгын хүрээнд 2002 оны ЗХХШТХ-ийн §31.7, §65.2, §69.2, §74.2, §74.3 хэсэгт заасан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан нь процессын эрх зүйн нийтлэг зарчим буюу шүүх хуралдааныг тасралтгүй шуурхай явуулах зарчмыг хэрэгжих баталгаа болжээ.

ЗХШХШТХ-ийн §14.6 болон §119.6, §123.7 дахь хэсэгт заасан "нэхэмжлэл гаргах эрхийг сэргээсэн болон давж заалдах журмаар гомдол гаргах, хяналтын журмаар гомдол гаргах" хугацааг сэргээж шийдвэрлэсэн тохиолдолд "ямар хугацаатай" сэргээх талаар нэгдсэн зохицуулалтгүй байна.

ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт гомдол гаргах эрхтэй захирамжуудыг нэг бүрчлэн жагсаан бичсэн боловч гомдол гаргах эрхгүй шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд давж заалдах гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэсэн тохиолдлууд байна.

Эдгээрээс нэгтгэн дүгнэвэл захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх нь иргэний Үндсэн хуулиар баталгаажсан шүүхэд гомдол гаргах эрх бөгөөд захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчид энэхүү эрхээ эдлэх ёстой. Учир нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарсан шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол нь иргэний субъектив эрх, ашиг сонирхол хөндөгдсөн болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн байх магадлалыг хянан шалгуулах боломж юм.

Дээрх дүгнэлттэй холбогдуулан дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд: ЗХШХШТХ-ийн §54.3 "Шүүгч гомдлыг хүлээж авахаас татгалзах", §114.6 "Давж заалдах гомдол гаргах хугацаа сэргээх" хүсэлтийг хянан шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд тус тус гомдол гаргах эрхийг нээлттэй болгож ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт нэмэлтээр хуульчлах.

ЗХШХШТХ-ийн §14.6, §119.6, §123.7 дахь заалтын дагуу иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын нэхэмжлэл гаргах болон давж заалдах журмаар гомдол гаргах, хяналтын журмаар гомдол гаргах хугацааг ижил хугацаатай сэргээснээр Захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж буй иргэн, хуулийн этгээд болон захиргааны байгууллагад эрх тэгш байх боломжийг хангана.

ЗХШХШТХ-ийн §122.1 дэх хэсэгт заасан гомдол гаргах эрхтэй шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолыг бичгээр гарах хугацааг тодорхой зохицуулснаар иргэн болон хуулийн этгээд, захиргааны байгууллагад ч ижил тэгш боломж олгох юм. Учир нь эдгээр гомдол гаргах эрхтэй захирамжууд нь иргэн болон хуулийн этгээд субъектив эрх, ашиг сонирхлыг хөндөгдөж байдаг тул бичгээр гаргах хугацааг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

---

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол хэл дээрх

#### *Хууль тогтоомж*

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1992, №1
2. Захиргааны ерөнхий хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2015, №28.
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2003, №3
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2016, №9.

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2022.
2. Г. Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2023.
3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн өнөөгийн нөхцөл байдлын тандалт судалгаа.
4. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүх хуралдаан хойшлуулсан, түдгэлзүүлсэн тойм судалгаа, 2015.
5. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүх хуралдаан хойшлох шалтгаан нөхцлийг тодруулах нь судалгааны тайлан., 2023.
6. Е.Гүлбану “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах эрх зүйн зохицуулалт” бакалаврын дипломын ажил,

#### *Цахим эх сурвалж*

1. Захиргааны хэргийн Давж заалдах шатны шүүхийн тогтоолын сан.

---

**THE RIGHT TO APPEAL COURT ORDERS AND JUDGE'S ORDINANCES IN  
ADMINISTRATIVE COURT PROCEDURE**

*Munkhdavaa.E*

*Lecturer, the Department of Public Law, School of Law, NUM*

**ABSTRACT:**

The legal regulation of appeals against the judge's orders and court decisions in administrative proceedings is undoubtedly one of the pressing issues today. On average, 43 percent of the total disputes reviewed by the Administrative Court of Appeals per year are complaints related to the judge's orders and court decisions issued during the proceedings. Complaints are filed by the participant on the grounds that the judge's order or court decision in the course of the proceedings violates the subjective rights of the participant or violates the procedure established by law.

Therefore, there is a need to compare and improve the legal regulations of the 2016 Administrative Procedure Law, which is currently in effect, the 2002 Administrative Procedure Law, and the right to appeal the judge's decision and court order.

**KEYWORDS:**

Administrative proceedings, complaints, appeals, court orders, court orders.



## ГЭМ ХОРЫН ЭРХ ЗҮЙД ГЭМ БУРУУТАЙД ТООЦОЖ ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ ХЭЛБЭРҮҮД



**Б.Оюун-Эрдэнэ**

*Шихихутуг Их Сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш (LL.M)*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Иргэний эрх зүйн үүрэг зөвхөн хуулиар эсхүл гэрээгээр үүсэх боломжтой. Хуульд зааснаар үүрэг үүсэх үндэслэлийг гэм хор учруулснаас буюу деликтийн үүрэг, үндэслэлгүй хөрөнгөжсөнөөс үүсэх үүрэг болон бусдын үүргийг даалгаваргүйгээр гүйцэтгэснээс үүсэх үүрэг гэж ангилдаг. Түүнчлэн дундын эд хөрөнгө өмчлөгчдийн хооронд эд хөрөнгөтэй холбоотой удирдлага, захиран зарцуулахтай холбоотой журам тогтоосон зохицуулалтыг манай улсын Иргэний хуульд мөн нэмж заасан байна.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Гэм хор, хохирол, гэм буруутайд тооцох, хариуцлага, хатуу хариуцлага

### **I. ОРШИЛ**

Дэлхийн улсуудын эрх зүйн тогтолцоонд иргэнлэг эрх зүй болон нийтлэг эрх зүй гэсэн ихээхэн нөлөө бүхий хоёр эрх зүйн тогтолцоо байдаг. Энэхүү хоёр тогтолцоо нь өөр өөрсдийн онцлогтой тул хэрэгжүүлэх зохицуулалт нь мөн өөр байдаг. Энгийнээр хэлбэл нийтлэг эрх зүйн тогтолцоонд шүүхийн жишгийг хэрэглэж тухайн хэрэг, маргаантай төстэй хэрэг, маргааныг өмнө нь шийдвэрлэсэн үндэслэлийг барин шийдвэрлэдэг бол иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд хийсвэр хүрээнд гаргасан хуулийн дагуу буюу тухайн маргааныг нарийвчлан зохицуулсан материаллаг хуулиар шийдвэрлэдэг.

Иргэний эрх зүйн үүрэг зөвхөн хуулиар эсхүл гэрээгээр үүсэх боломжтой. Хуульд зааснаар үүрэг үүсэх үндэслэлийг гэм хор учруулснаас буюу деликтийн үүрэг, үндэслэлгүй хөрөнгөжсөнөөс үүсэх үүрэг болон бусдын үүргийг даалгаваргүйгээр гүйцэтгэснээс үүсэх үүрэг гэж ангилдаг. Түүнчлэн дундын эд хөрөнгө өмчлөгчдийн хооронд эд хөрөнгөтэй холбоотой удирдлага, захиран зарцуулахтай холбоотой журам тогтоосон зохицуулалтыг манай улсын Иргэний хуульд мөн нэмж заасан байна.

Зарим төрлийн гэм хорын үр дагаврыг хохирогч, эсхүл зөвхөн гэм хор учруулсан буруутай этгээдэд үүрүүлэх тухай үзэл баримтлалыг нийгмийн зүгээс бүрэн хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй болж ирсэн учраас орчин үеийн ихэнх эрх зүйн тогтолцоонд гэм хор учруулснаас үүсэх үр дагавар, эрсдэлийг нийгэмд тараан хуваарилах зарчимд суурилсан «гэм буруугүйн» хариуцлагын тогтолцоо хөгжих болжээ.

Бусдад гэм хор учруулсан этгээдээр хохирлыг нөхөн төрүүлэхийн тулд уг этгээдийн “гэм буруу”-тай үйлдэл, эс үйлдэхүй нөгөө талд “учирсан хохирол” хоёрын хооронд шалтгаант холбоотой байх зарчим дэлхийн улс орнуудад нийтлэг хэрэгжиж байна<sup>1</sup>. Гэм буруугүй бол хариуцлага хүлээхгүй байх энэхүү ерөнхий зарчим нь либераль-индивидуализмын үзэл санаатай нягт холбоотойгоос гадна, үйлдвэржсэн улс орнуудад дэлгэрсэн нийгмийн дарвинизмын “хөндлөнгөөс оролцох онцгой шалтгаан байхгүй бол алдагдал хаана үүснэ тэнд нь орхих нь зөв бодлого” гэсэн үзэл хүчтэй байсантай холбоотой юм.

Харин тухайн этгээд буруутай эсэхээс үл хамааран үүсэх гэм хорыг арилгах үүргийн энэхүү төрлийг иргэний эрх зүйн суурь “зүй ёсны” зарчмын үүднээс тайлбарлахад нэлээн хүндрэлтэй болохыг гэм хорын эрх зүйн судлаачид нийтлэг хүлээн зөвшөөрдөг<sup>2</sup>. Энэхүү гэм хорын үүргийг гэмт хорын тусгай төрөл гэж авч үздэг байна. Үүнээс гэм хорын үүргийн тусгай төрлийн үндэслэлийг судлах, онолыг тайлбарлах шаардлага нь урган гарч байна.

## II. ГЭМ ХОРЫН ЭРХ ЗҮЙД ГЭМ БУРУУТАЙД ТООЦОЖ ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ ОНОЛЫН АСУУДАЛ

Иргэний эрх зүй нь эрх зүйн тогтолцооны нэг болох хувийн эрх зүйн голлох салбар эрх зүй юм. Иргэний эрх зүйн харилцааг үндсэн бүтэц агуулгаар нь өмчийн эрх зүйн харилцаа болон үүргийн эрх зүйн харилцаа гэж ангилдаг. Өмчийн эрх зүйн харилцаа бол өмчлөгч этгээдийн өмчлөх эрх буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, хамгаалах эрхийг зөрчихгүй байх үүрэг нь өмчлөгчөөс бусад бүх субъектүүдэд<sup>3</sup> байдаг. Харин үүргийн эрх зүй бол бусдын өмнө хүлээсэн үүргээ гүйцэтгээгүй, мөн хуульд зааснаас болон зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг<sup>4</sup> зэрэг байдлаар тодорхойлогддог.

Иргэний хуулийн системчлэлийг харвал үндсэндээ VI хэсгээг бүрдэх ба хэсэг бүр нь дэд хэсэг, бүлэг, зүйл заалтад дээр буудаг. Хуулийн IV хэсэгт “Гэрээний бус үүрэг” гэж хуульчилсан ба үндсэн бүтцийг нь аваад үзвэл үүргийн нэг төрөл юм.

Гэрээний бус үүргийн эрх зүйгээр хэн нэгэн этгээдийн хуулиар хүлээх үүрэг болон зөрчлийн улмаас үүсэх үүргийн харилцааг зохицуулан хуульчилсан байна. Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг буюу гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн тухайд эртний Ромын эрх зүй дэх гэм хорын ойлголтоос иргэнлэг эрх зүй болон нийтлэг эрх зүйн тогтолцооны гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүй уламжлагдан<sup>5</sup> ирсэн.

Иргэнлэг эрх зүй болон нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой улс орнууд нь гэм хорын эрх зүйн тогтолцоо болон түүнээс учирсан хариуцлагыг хэн хүлээх гэх асуудал нь харьцангуй өөр өөр үзэл санаа, эрх зүйн зохицуулалттай байна.

Гэм хорын эрх зүйн хариуцлагын үндсэн дүрэм бол гэм хор учруулсан гэм буруутай этгээд нь гэм буруугийн хэр хэмжээндээ хариуцлага хүлээх явдал юм. Хариуцлага хүлээх хэлбэр буюу гэм хор байхынхаа хувьд Delict болон Tort-н онолыг ялгах хэрэгтэй.

Delict<sup>6</sup> нь Ромын эрх зүйд буруу зүйл үйлдсэний улмаас торгууль төлөх үүрэгтэй<sup>7</sup> гэж үздэг бол гэм хорын эрх зүйд дараах шинжүүдийг агуулснаараа деликт болдог. Шалтгаан, хууль бус байдал, алдаа, хохирлын тухай ойлголтууд бөгөөд эдгээр нь орчин үеийн деликтийн үндсэн шинж чанарыг бүрдүүлдэг.

<sup>1</sup> Харьцуулсан эрх зүй., Ж.Оюунтунгалаг, Уб, 2013, 96 дахь тал.

<sup>2</sup> Paula Giliker, Vicarious Liability in Tort: A Comparative Perspective (Cambridge Studies in international and Comparative Law) 2013, p.18.

<sup>3</sup> Иргэний эрх зүйн ерөнхий анги., Г.Амаржаргалан, Ё.Болормаа, А.Доржготов, М.Хатанзориг, Уб, 62 дахь тал.

<sup>4</sup> Ромын анхны хуульч Гаус нь хоёр төрлийн үүрэг буюу гэрээний үүрэг, гэрээний бус /гэм хорын/ үүрэг гэж ялгамжтай авч үзсэн байдаг.

<sup>5</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж.Оюунтунгалаг, Уб., 2024, 93 дахь тал.

<sup>6</sup> delictum, delinquere гэх Латин үгнээс гаралтай бөгөөд “буруутай байх, гомдоох, алдаа” гэсэн утгатай.

<sup>7</sup> <https://www.britannica.com/topic/delict>

Деликтийн үндсэн дүрэм бол гэм буруутай этгээд өөрөө хариуцлага хүлээх хэлбэр. Харин дүрэм бус хэлбэр тухайн гэм хорын харилцаанд гэм буруутай үйлдэл хийгээгүй ч гэм буруутай этгээдийн өмнөөс хариуцлага хүлээх зохицуулалт юм. Үүнийг зарим талаараа тухайн хариуцлага хүлээж буй субъектийг гэм буруутайд тооцож хариуцлага хүлээлгэх, мөн зарим эх сурвалж дээр гэм хорын тусгай төрөл гэж үздэг.

Иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд дундад зууныг хүртэл гэм хорын эрх зүйн талаарх нэгдсэн ойлголтод хүрээгүй байсан бөгөөд XVI-XVII зууны үеийн хуульчид Ромын эрх зүй дэх гэм хор учруулсны эсрэг нэхэмжлэл гаргах үндэслэлийг судлан Аристотелийн сайн дурын бус хэлцэл дэх комутатив зүй ёсны зарчмын үүднээс<sup>8</sup> гэм хорын эрх зүйн нэгдмэл ойлголттой болж ирсэн.

“Гэм хор учруулсан этгээд нэхэмжлэгчийн эрхийг буруутайгаар зөрчсөн бол хариуцлага хүлээнэ” гэсэн нь иргэнлэг эрх зүй тогтолцоотой улс орны гэм хорын үндсэн дүрэм болон тогтсон байна. Гэм хорын эрх зүйн хариуцлагыг *noxa*, *strict* гэж ангилан авч үздэг.

Гэм хорын эрх зүйд бусдын гэм буруутай үйлдэлд өөр этгээд хариуцлага хүлээх зохицуулалтыг баримталж байсан нь хариуцлагын *noxa* төрөл юм<sup>9</sup>. Энэ нь бусдын үйлдсэн зөрчилд хариуцлага хүлээх агуулгаар буюу Ромын эрх зүйд хүү болон боолын зөрчилд өрх, гэр бүлийн тэргүүнд хариуцлага хүлээлгэх агуулгатай<sup>10</sup> байв.

Хатуу хариуцлагын онол: XIX зуунд Германд авто ослын гэмт хэрэг, үйлдвэрлэгч, уурын хөдөлгүүрт ажиллагсдын хариуцлага, XX зуунд Германд авто ослын хэрэг, үйлдвэрлэгч, уурын хөдөлгүүрт ажиллагсдын хариуцлага, XX зуунд агаарын хөлгийн операторууд болон хүрээлэн буй орчинд аюултай зүйлсийг хариуцах хүмүүст хатуу хариуцлага оногдуулж байв. Хатуу хариуцлага гэдэг нь аюулгүй ажиллагааны зохистой арга хэмжээ авсан ч гэсэн үйл ажиллагаа нь ихээхэн хор хөнөөл учруулж байгаа зохистой дэглэм юм<sup>11</sup>.

Ромын хуульчид квази-зөрчил (*quasi delictus*<sup>12</sup>) болон гэм буруугүй байдлаар ялласан ангилалд багтсан хэргүүд ихэнх тохиолдолд Америкийн хуульд *res ipsa loquitur*<sup>13</sup>-ийн сургаалаар ханддаг байв. Америкт, хариуцагч буруутай байх магадлалтай боловч шууд нотлох баримт байхгүй тохиолдолд хайхрамжгүй хандсан гэж тооцох боловч түүнийг тийм биш гэдгээ нотлохыг зөвшөөрдөг байв. Харин Ромын эрх зүйд тэрээр зүгээр л хариуцлага хүлээдэг байв<sup>14</sup>.

Case *Western Reserve* их сургуулийн профессор Питер М.Герхарт “Хатуу хариуцлагын үхэл” өгүүлэлдээ /2008/, Хатуу хариуцлага гэсэн ойлголтыг үргэлжлүүлэх гэсэн оролдлого нь хууль нь илт байгаа зүйлээс илүүтэйгээр хууль гэж юу болохыг бодож нотлохыг оролдсон шинжилгээний алдаа юм. Хатуу хариуцлагын үзэл сургаалын эзэн хаан хувцасгүй байдаг /*The emperor of strict liability doctrine has no clothes.*/<sup>15</sup> гэж тайлбарлажээ.

Питер М.Герхарт, хатуу хариуцлагыг үгүйсгэх талаар үзэл баримтлалдаа 5 санал дэвшүүлсэн бөгөөд үүнд<sup>16</sup>:

- Нэгдүгээр санал: Хэзээ хатуу хариуцлага хүлээлгэх ёстой вэ гэдгийг тодорхойлох норматив, ажиллах боломжтой тохиолдол бидэнд байхгүй.

<sup>8</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж.Оюунтунгалаг, Уб., 2024, 95 дахь тал.

<sup>9</sup> Хувийн эрх зүйн онол., Г. Амаржаргалан., Уб., 2020, 209 дэх тал.

<sup>10</sup> Alan Waston. *Roman Law & Comparative Law*, London: University of Georgia, 1991, 75.

<sup>11</sup> Gerhard Wagner. *Comparative Tort Law. The Oxford Handbook of Comparative Law*. Ed M. Zimmermann, 2006, 1030.

<sup>12</sup> *Quasi delictus*- зарим иргэнлэг эрх зүйн үндэслэлд хэрэглэгддэг Францын хууль зүйн нэр томъёо бөгөөд нийтлэг эрх зүйн хайхрамжгүй байдлын ойлголтыг багтаасан, гуравдагч этгээдэд гэрэнээс гадуурх үүргийг зөрчих утгатай.

<sup>13</sup> *Res ipsa loquitur*- зөвхөн зарим төрлийн ослын тохиолдолд л болгоомжгүй байдлыг илэрхийлэхэд хангалттай гэсэн зарим.

<sup>14</sup> Хувийн эрх зүйн онол., Г. Амаржаргалан., Уб., 2020, 235 дахь тал.

<sup>15</sup> Peter M. Gerhard. *The Death of Strict Liability*, 56 *Buff. L. Rev.* 2008, 246.

<sup>16</sup> Peter M. Gerhard. *The Death of Strict Liability*, 56 *Buff. L. Rev.* 2008, 263-297.

- Хоёр дахь санал: Хариуцагч нь үйл ажиллагаандаа суурилсан, анхаарал халамжтай шийдвэр гаргасан үед хариуцлага хүлээлгэх ёсгүй,
- Гурав дахь санал: Норматив шалтгаанаар, олон давтамжит шийдвэр гаргах байдлаар хариуцлага хүлээлгэх ёсгүй,

Хувийн эрх зүйн судлалын анхаарал татсан судлаачдын нэг Эрнест Вайнриб “Хувийн эрх зүйн үзэл санаа” /1995, 2012/ зохиолдоо бичсэн хатуу хариуцлагын талаарх судалгааны хэсэгтээ:

“Хатуу хариуцлагын тухай энэхүү хэлэлцүүлгээс хоёр дүгнэлт гарч байна. Нэгдүгээрт, гэм буруугүйгээр гэм хор учруулах ойлголтод үндэслэсэн онол нь залруулах шударга ёсны тэгш байдал ба уялдаа холбоотой байдал, Кантын эрхийн үндэс болсон үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна. Хоёрдугаарт, тодорхой асуудалтай байгаа үзэл сургаал нь дан ганц учир шалтгаанд суурилсан хариуцлагыг илэрхийлдэггүй. Аюултай үйл ажиллагааны хариуцлага нь гэм буруугийн үйлдлийг илүү өргөжүүлнэ гэж ойлгож болно<sup>17</sup>” гэжээ

Бусдад гэм хор учруулсан этгээдээр хохирлыг нөхөн төлүүлэхийн тулд уг этгээдийн гэм буруу, учирсан хохирлын хооронд шалтгаант холбоотой байх тухай зарчим дэлхийн улс орнуудад нийтлэг хэрэгжиж байна<sup>18</sup>. Гэм буруугүй бол хариуцлага хүлээхгүй байх энэхүү ерөнхий зарчим нь либераль-индивидуализмын үзэл санаатай нягт холбоотойгоос гадна, үйлдвэржсэн улс орнуудад дэлгэрсэн нийгмийн дарвинизмын “хөндлөнгөөс оролцох онцгой шалтгаан байхгүй бол алдагдал хаана үүснэ тэнд нь орхих нь зөв бодлого” гэсэн үзэл хүчтэй байсантай холбоотой юм<sup>19</sup>. Энэхүү гэм хорын ерөнхий зарчмын хувьд XIX зууныг хүртэл асуудал бага байсан боловч үйлдвэрлэлийн хөгжил дагасан осол аваар ихэссэнтэй холбоотойгоор ажилтанд учирсан хохирлыг гэм буруутай эсэхээс үл хамааран үйлдвэрийн эзэн хариуцах асуудал тавигдах болсноор гэм хорын тусгай төрлүүд үүссэн юм.

Бусдын учруулсан гэм хорыг хариуцах үүргийн хувьд иргэнлэг эрх зүйн нэгэн адил ажилтан нь ажил олгогчийн өгсөн эсхүл түүний даалгасан ажлыг гүйцэтгэж байхдаа учруулсан гэм хорыг арилгах үүрэгтэй гэсэн зарчим хэрэгждэг<sup>20</sup>. Английн эрх зүйд хохирогч нь хариуцагчийн болгоомжгүй буюу анхаарал болгоомжтой байх үүргээ зөрчсөнийг нотлолгүйгээр хохирлоо нөхөн төлүүлж болох тохиолдол тун цөөхөн байдаг. Парламентаас агаарын хөлөг өмчлөгчийн хариуцлага<sup>21</sup> цөмийн энерги үйлдвэрлэгч, хэрэглэгч<sup>22</sup> зэргийн гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээх тухай зохицуулалтыг баталсан ба шүүхээс 2 төрлийн гэм хорын хувьд ийм хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог бий болгосон.

Манай улсын Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлд гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн ерөнхий үндэслэлийг, харин 498-504, 512 дугаар зүйлүүдээр гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн тусгай төрлийг тодорхойлсон. Энэхүү гэм хорын тусгай төрөл бүрийн хувьд онцлог зохицуулалттайгаас гадна иргэний эрх зүйчдийн хувьд анхааран үзэх шаардлагатай олон асуудал байдаг.

Монгол Улсын гэм хорын буюу зөрчлийн харилцаанд гэм хорын үндсэн бүтэц бол гэм буруутай этгээд нь өөрөө хариуцлага хүлээх деликтийн үндсэн дүрмээр хуульчлагдсан байдаг<sup>23</sup>. Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх хэсэгт “Бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэцэд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй.” Үүнээс харвал гэм хор учруулсан этгээд өөрөө хариуцлага хүлээх дүрэм харагдаж байна.

<sup>17</sup> Ernest J. Weinrib. *The Idea of Private law*. Oxford, 1995 revised ed 2012.203.

<sup>18</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж. Оюунтунгалаг., Уб., 2013, 96 дахь тал.

<sup>19</sup> K. Zweiger & H. Koetz, *Comparative law: Volume I18 The insitutions of Private law (1977)* p.266

<sup>20</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж. Оюунтунгалаг., Уб., 2024, 102 дахь тал.

<sup>21</sup> 1949 оны Иргэний агаарын тээврийн хууль.

<sup>22</sup> 1959-1965 оны Цөмийн байгууламжийн тухай хууль.

<sup>23</sup> Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх хэсэг.

Дараагийн зохицуулалтыг авч үзвэл Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1 дэх хэсэгт “Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ.” Мөн зүйлийн 2 дах хэсэгт “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч албан үүргээ зөрчсөн гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ийн улмаас бусдад гэм хор учруулсан бол уг гэм хорыг түүнийг ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана.” Үүнийг дүгнэвэл гэм хор учруулсан этгээд бол ажилтан болон төрийн албан хаагчийн харин гэм хор учруулсны хариуцлагыг түүний ажил олгогч байгууллага болон төр хариуцаж байгаа буюу деликтийн дүрмийн бус заалт байна.

Нийтлэг эрх зүйн уламжлалд гэм хорын зохицуулалт нь хуулиар хамгаалагдвал зохих эрх ашигт хамаарахаас илүү эзэн хааны шүүхээр хэлэлцэж болох хэргүүдийн жагсаалтад<sup>24</sup> ордог байсан. Гэм хорын эрх зүйн хариуцлага болон энэ төрлийн маргааныг шийдэхдээ нэхэмжлэлийн аль төрөлд оруулах талаар зохицуулалт байдаггүй байсан. XIX-XX зууны нийтлэг эрх зүйг боловсронгуй болгох ажлын хүрээнд гэм хорын улмаас хариуцлага хүлээх эх газрын тогтолцоо нэвтрүүлэх үзэл санаа<sup>25</sup> гарсан боловч одоог хүртэл нэгдсэн гэм хорын асуудал мөн эсэхэд маргаан гардаг байна.

Гэм хорын эрх зүйн хариуцлага хүлээх хэлбэрийн нэг бол хатуу хариуцлага /strict liability/ юм. Энэ нь гэм хор учруулагч зүйлс нь аюултай зүйлс болон аюул учруулж болохуйц зүйл байдаг. Эдгээрийг объектын ерөнхий шинж чанараас нь шалтгаалан Иргэний хуульд дараах хэд хэдэн зүйлийг аюултай зүйлс хамааруулах авч үздэг. Тээврийн хэрэгсэл ашиглалтын улмаас гэм хор учруулах, Амьтны учруулсан гэм хорыг хариуцах, барилга байгууламж барих, ашиглах явцад гэм хор учруулах, Орчин тойрондоо аюултай үйл ажиллагаа болон орчин тойрондоо аюултай бусад зүйлээс учирсан гэм хорыг хариуцах зэрэг зүйлс хамаардаг байна.

Гэм хорын буюу зөрчлийн улмаас үүссэн хэргийг 2022 он болон 2023 оныг авч үзвэл<sup>26</sup>

Үүнээс Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлд заасан “Байгууллага, албан тушаалтан бусдад гэм хор учруулсны хариуцлага”, 499 дүгээр зүйлд заасан “Тээврийн хэрэгслийн ашиглалтаас үүссэн гэм хорыг арилгах” гэсэн харилцаатай холбоотой шүүхийн шийдвэрийг нарийвчилбал:

2022 онд Байгууллага, албан тушаалтан бусдад гэм хор учруулсны хариуцлагатай холбоотой маргаан Анхан шатны шүүхэд 71 маргаан, Давж заалдах шатны шүүхэд 49 маргаан, Хяналтын шатны шүүхэд 16 маргаан тус тус шийдвэрлүүлсэн. Харин Тээврийн хэрэгслийн ашиглалтаас үүссэн гэм хорыг арилгахтай холбоотой маргаан Анхан шатны шүүхэд 65 маргаан, Давж заалдах шатны шүүхэд 31 маргаан, Хяналтын шатны шүүхэд 9 маргаан шийдвэрлүүлжээ.

2023 онд Байгууллага, албан тушаалтан бусдад гэм хор учруулсны хариуцлагатай холбоотой маргаан Анхан шатны шүүхэд 90 маргаан, Давж заалдах шатны шүүхэд 37 маргаан, Хяналтын шатны шүүхэд 7 маргаан шийдвэрлүүлсэн. Харин Тээврийн хэрэгслийн ашиглалтаас үүссэн гэм хорыг арилгахтай холбоотой маргаан Анхан шатны шүүхэд 69 маргаан, Давж заалдах шатны шүүхэд 34 маргаан, Хяналтын шатны шүүхэд 1 маргаан тус тус шийдвэрлүүлсэн байна.

<sup>24</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж.Оюунтунгалаг, Уб., 2024, 100 дахь тал.

<sup>25</sup> Харьцуулсан иргэний эрх зүй., Ж.Оюунтунгалаг, Уб., 2024, 100 дахь тал.

<sup>26</sup> <https://www.shuukh.mn/cases/1/1>

### Ш. БАЙГУУЛЛАГА, АЛБАН ТУШААЛТАН БУСДАД ГЭМ ХОР УЧРУУЛСНЫ ХАРИУЦЛАГАТАЙ ХОЛБООТОЙ ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР

#### Шийдвэр №1

Шүүхийн шийдвэрийн нэр: Т.Б-ийн нэхэмжлэлтэй, А ХХК-д холбогдох “Хохиролд 86,000,000 төгрөг гаргуулах тухай” Чингэлтэй дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ШИЙДВЭР .

Маргааны агуулга: “А” ХХК-ын 2022 оны 6 дугаар сард байрлах, тус байгууллагын оффис дээр очиж, гүйцэтгэх захирал Г.Ш-той гэрээний хугацааг 3 сараас хэтрэхгүй байлгах тухай саналаа хэлэхэд гүйцэтгэх захирал Г. Ш “итгэлцлийн үйлчилгээний гэрээг хамгийн багадаа 12 сарын хугацаатай байгуулах ёстой байдаг тул бичгээр гэрээ байгуулах боломжгүй юм байна. Харин та мөнгөө миний хувь дансаар дамжуулаад байгууллагад оруулчих гэсэн дээрх тохиролцооны дагуу 2022 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдөр 63,000,000 төгрөг, 2022 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр 23,000,000 төгрөг, нийт 86,000,000 төгрөгийг хариуцагч байгууллагын гүйцэтгэх захирал Г.Ш-ийн Хаан банк дахь ..... тоот данс руу шилжүүлсэн. Иймд Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1 дэх заалтыг баримтлан хариуцагч “А” ХХК-иас хохиролд 86,000,000 төгрөгийг гаргуулахаар нэхэмжилжээ.

Хариуцагчаас шүүхэд гаргасан татгалзлын үндэслэлдээ: Нэхэмжлэгч Т.Б нь 2022 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдөр болон 2022 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдрүүдэд Г.Ш-ийн Хаан банкны ..... тоот данс руу нэхэмжлээд буй 86,000,000 төгрөгийг шилжүүлсэн байж “А” ХХК-иас нэхэмжилж байгаа нь үндэслэлгүй байна.

Шийдвэрлэгдсэн байдал: Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1-д зааснаар хариуцагч “А” ХХК-иас 86,000,000 төгрөг гаргуулж нэхэмжлэгч Т.Б-д олгосугай.

#### Шийдвэр №2

Шүүхийн шийдвэрийн нэр: Г.Б-ийн нэхэмжлэлтэй, “М” ХХК-д холбогдох “Гэм хорын хохиролд 7,787,000 төгрөг гаргуулах” тухай нэхэмжлэлтэй Баянзүрх дүүргийн иргэний хэргийн анхан шх атны шүүхийн ШИЙДВЭР .

Маргаантай асуудал: 2022 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдөр нэхэмжлэгч Г.Б-ийн эзэмшлийн УАМ улсын дугаартай Toyota Prius 41 Alpha маркийн тээврийн хэрэгслийг иргэн С.Л жолоодож явах үед Баянзүрх дүүрэг, 5 дугаар хороо, Монел, Цагаан давааны урд замд хариуцагч М д ХХК-ийн өмчлөлийн ХХХХ УБЭ улсын дугаартай Kia Patax маркийн тээврийн хэрэгслийг жолоодож явсан хариуцагч “М” ХХК-ийн ажилтан Д.Н нь урсгал сөрөн, нэхэмжлэгчийн эзэмшлийн тээврийн хэрэгсэлтэй мөргөлдөж зам тээврийн осол гаргасан. Ослын улмаас учирсан хохирлыг хөрөнгө, даатгалын үнэлгээний “Хас үнэлгээ” ХХК-иар үнэлүүлэхэд тээврийн хэрэгсэлд учирсан хохирлын үнэлгээ нийт 7,400,000 төгрөг, үнэлгээний үйлчилгээний хөлс 372,000 төгрөг, дуудлагын хөлс 15,000 төгрөг, нийт 7,787,000 төгрөгийн хохирлыг нэхэмжилжээ.

Хариуцагчаас шүүхэд гаргасан татгалзлын үндэслэл: Ажилтан Д.Н нь өөрийн болгоомжгүй үйлдлийн улмаас ослыг гаргасан буюу Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.3 дахь хэсэгт “Хохирогч өөрөө санаатай буюу илтэд болгоомжгүй хандсан, эсхүл хууль тогтоомжид нийцсэн арга хэрэгслээр үүсэж болох хохирлоос урьдчилан сэргийлэх оролдлого хийгээгүйгээс өөрт нь гэм хор учирсан бол энэ хуулийн 498.1, 498.2-т заасан байгууллагыг хариуцлагаас чөлөөлж болно” гэж заасан байдаг. Иймд “М” ХХК-аас хохирлыг нэхэмжилж байгаа нь үндэслэлгүй байна.

Шийдвэрлэгдсэн байдал:

Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1, 510 дугаар зүйлийн 510.1, 514 дүгээр зүйлийн 514.1 дэх хэсэгт тус тус заасныг баримтлан хариуцагч “М” ХХК-иас 3,893,500 төгрөг гаргуулж, нэхэмжлэгч Г.Б-д олгож, нэхэмжлэлээс үлдэх 3,893,500 төгрөгт холбогдох хэсгийг хэрэгсэхгүй



#### **IV. ТЭЭВРИЙН ХЭРЭГСЛИЙН АШИГЛАЛТААС ҮҮССЭН ГЭМ ХОРЫГ АРИЛГАХТАЙ ХОЛБООТОЙ ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР:**

Шийдвэрийн нэр: М.Э-ийн нэхэмжлэлтэй, Б.Б-д холбогдох гэм хорын хохиролд 1,855,000 төгрөг гаргуулах тухай нэхэмжлэлтэй Баянгол дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ШИЙДВЭР .

Маргааны агуулга: Хариуцагч нь 2023 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдөр автомашин жолоодож явах үедээ замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчсөний улмаас намайг мөргөж осол гаргасан ба уг ослын улмаас миний эрүүл мэндэд хохирол учирч хөдөлмөрийн чадвараа алдсан. Тухайн үед хариуцагч нь хохирол төлнө гэж байсан тул эмчилгээтэй холбоотой баримтуудаа бүрдүүлээгүй орхисон. Иймд хариуцагчаас хөдөлмөрийн чадвараа алдсан хугацааны цалин 1,135,000 төгрөг, компьютер томограф зургийн төлбөр 120,000 төгрөг, эм, тарианы зардал 250,000 төгрөг, тархины MRI шинжилгээ хийлгэх 350,000 төгрөг нийт 1,855,000 төгрөгийг нэхэмжилж байна.

Хариуцагчаас шүүхэд гаргасан татгалзлын үндэслэл: Замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчиж осол гарган нэхэмжлэгчийг мөргөсөн нь үнэн, шүүх шинжилгээний ерөнхий газрын дүгнэлтээр зүүн гуянд цус хуралт, баруун шагайнд зөөлөн эдийн гэмтэл тогтоогдсон. Иймд тархины суурь, амны хөндийн тодосгогчтой шинжилгээ хийлгэж гарсан зардал нь хохиролд хамааралгүй байна. Бусад гарсан гэх зардал нь баримтгүй байх тул нэхэмжлэлийн шаардлагыг зөвшөөрөхгүй, харин нэхэмжлэгчид учирсан хохиролд 500,000 төгрөг өгч эвлэрэх саналтай байна.

Шийдвэрлэгдсэн байдал: Иргэний хуулийн 499 дүгээр зүйлийн 499.1, 505 дугаар зүйлийн 505.1 дэх хэсэгт заасныг баримтлан хариуцагч Б Б-с 500,000 төгрөг гаргуулж нэхэмжлэгч М.Э-д олгож, нэхэмжлэлээс 1,355,000 төгрөгийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн.

#### **V. 7-14 ХҮРТЭЛХ НАСНЫ ИРГЭНИЙ БУСДАД УЧРУУЛСАН ГЭМ ХОР УЧРУУЛСАН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР**

Шүүхийн шийдвэрийн нэр: \*\*\*-ийн нэхэмжлэлтэй,\*\*\* болон \*\*\* нарт холбогдох Сонгинохайрхан дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ШИЙДВЭР .

Маргааны агуулга: Миний охин ангийн хүүхэд \*\*\*\*\*д ар нуруу руугаа хүчтэй тийрч өшиглүүлсний улмаас гэмтэл авч, Шүүх эмнэлгийн дүгнэлтээр \*\*\*-н биед хүзүү, бүсэлхийн зөөлөн эдийн няцраг гэмтлүүд тогтоогдсон. Уг хэрэг сургуулийн орчинд гарсан тул сургуулийг хамтран хариуцагчаар татсан юм. Иймд хариуцагч нараас бусдын эрүүл мэндэд гэм хор учруулсны төлбөрт 1,508,700 төгрөгийг гаргуулахаар нэхэмжлэл гаргасан.

Миний хүү \*\* ангийн хүүхэд “тэй маргалдаж харилцан гэмтлүүдийг тус тусын биед учруулсан иймд нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байна.

Хариуцагчаар татагдсан сургуулиас шүүхэд гаргасан татгалзалдаа: Хичээл хоорондын завсарлагааны цагаар болсон тул нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байна.

Иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд гаргасан дүгнэлтдээ: Сургууль дээр байх 5 минутын хугацаанд юу ч болох эрсдэлтэй, сургуулиас ямар нэгэн анхаарал тавьдаггүй юм байна. Нэхэмжлэлийн шаардлага үндэслэлтэй гэж үзэж байна.

Шийдвэрлэгдсэн байдал: Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1, 503 дугаар зүйлийн 503.1, 503.2, 505 дугаар зүйлийн 505.1 дэх хэсэгт заасныг тус тус баримтлан хариуцагч Т аймгийн Ц сумын ЕБСургууль, хариуцагч Ё.\* нараас 1,387,460 төгрөг гаргуулан нэхэмжлэгч \*\*\*\*\*-д олгож, нэхэмжлэлээс 121,240 төгрөгийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн.



## VI. ДҮГНЭЛТ

Манай улсын хувьд иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг тул ихэвчлэн хатуу хариуцлага хүлээх онцгой тохиолдлыг хүлээн зөвшөөрдөг. Өөрөөр хэлбэл хэрэг маргаан болох хууль зүйн тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд тохирсон хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн хэм хэмжээг чанд баримталдаг.

Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгээр гэм хор учруулснаас үүрэг үүсэх ерөнхий үндэслэл тодорхойлогддог. Харин энэхүү гэм буруутай этгээдээр гэм хорыг арилгуулах ерөнхий зарчмын хувьд XIX зууныг хүртэл асуудал бага байсан боловч үйлдвэрлэлийн хөгжилтэй холбоотойгоор осол аваарын тоо ихэссэн байдаг. Осол аваар гарсантай холбоотой ажилтнууд олноороо хохирол амсах, цаашид хөдөлмөрлөх чадваргүй болон, амьжиргааны эх үүсвэргүй эмзэг давхарга нэмэгдэх зэрэг нийгмийн шинжтэй, сөрөг үр дагаврыг багасгахын тулд ажилтанд учирсан хохирлыг гэм буруутай эсэхээс үл хамааран үйлдвэрийн эзэн хариуцах асуудал тавигдах болсноор гэм хорын тусгай төрлүүд үүссэн юм<sup>27</sup>.

Техник технологийн хөгжил, хүн амын төвлөрөл, үйлдвэржилтийг дагасан амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийн эрсдэлтэй холбоотойгоор нийгмийн аюулгүй байдал хохирогчийг хамгаалах талаар нийгмийн үзэл бодол өөрчлөгдсөөр иржээ. Дээрх хүчин зүйлсээс болж, заналхийлж буй аюулыг саармагжуулахын тулд гэм хорын даатгалын тогтолцоог хөгжүүлж, хохирлыг нийт нийгэмд тараан үүрүүлэхээс гадна, эрсдэлийг тухайн бараа бүтээгдэхүүний үнэд нь шингээх зорилго бүхий гэм хорын тусгай төрлүүд бий болсон байна.

Гэм хорын үүргийн тусгай төрлийн хүрээ, эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэглэх арга техникийн хувьд эрх зүйн тогтолцоо хооронд, ижил эрх зүйн тогтолцоонд ч улс орон бүрийн хувьд онцлогтой байдаг. Иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд буруутай эсэхээс үл хамааран хатуу хариуцлага хүлээдэг байна.

Гэм хорын үүргийн тусгай төрөл болох “Байгууллага, албан тушаалтан бусдад гэм хор учруулсны хариуцлага”, “Тээврийн хэрэгслийн ашиглалтаас үүссэн гэм хорыг арилгах”, “7-14 хүртэлх насны, насанд хүрээгүй болон эрх зүйн чадамжгүй иргэн гэм хор учруулсны хариуцлага”-тай холбоотой шүүхийн шийдвэрээс харвал гэм буруугүй этгээд нь зохих хяналтыг тавих ёстой байсан гэдгээр гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэг хүлээж байна. Тухайн хариуцлага хүлээх этгээд тэрхүү гэм хорыг учруулаагүй байсан ч хуульд заасны дагуу тухайн гэм хорыг хариуцан арилга үүргийг хүлээж байна.

Иймд бусдад тавих хяналтыг зохих ёсоор тавихгүй байх нь хариуцлага хүлээх нэг үндэслэл болох юм.

<sup>27</sup> Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн тусгай төрөл: Төрийн албан хаагчийн учруулсан гэм хорыг төр хариуцан арилгах асуудал., Ж. Оюунтунгалаг, Шүүх эрх мэдэл эмхэтгэл №3., УБ хот, 2015 он

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол хэл дээрх

#### *Хууль тогтоомж*

1. Монгол Улсын Иргэний хууль, 2002.
2. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
3. 1949 оны Иргэний агаарын тээврийн хууль.
4. 1959-1965 оны Цөмийн байгууламжийн тухай хууль.

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. Ж. Оюунтунгалаг. Харьцуулсан Иргэний эрх зүй. Уб., 2013.
2. Шварц Вандт. Хуульд зааснаар үүсэх үүргийн эрх зүй /зөрчлийн улмаас үүсэх үүэг буюу гэм хорын эрх зүй". Уб., 2017.
3. Г. Амаржаргалан. Хувийн эрх зүйн онол. Уб., 2020.
4. Г.Амаржаргалан, Ё.Болормаа, А.Доржготов, М.Хатанзориг. Иргэний эрх зүй ерөнхий анги VI бүлэг. Уб., 2021.
5. Ж.Оюунтунгалаг. Иргэний эрх зүй I /Ерөнхий анги/. Уб., 2020.
6. Ж.Оюунтунгалаг. Харьцуулсан иргэний эрх зүй. Уб., 2013.
7. Ж.Оюунтунгалаг. Харьцуулсан иргэний эрх зүй. Уб., 2024.
8. Ж.Оюунтунгалаг. Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн тусгай төрөл: Төрийн албан хаагчийн учруулсан гэм хорыг төр хариуцан арилгах асуудал, Шүүх эрх мэдэл эмхэтгэл №3., Уб, 2015.

#### *Цахим эх сурвалж*

1. Үндэсний Статистикийн хороо [https://www.1212.mn/mn/statistic/statcate/573071/tableview/DT\\_NSO\\_2300\\_031V1](https://www.1212.mn/mn/statistic/statcate/573071/tableview/DT_NSO_2300_031V1).
2. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан.

### Гадаад хэл дээрх

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. Paula Giliker, Vicarious Liability in Tort: A Comparative Perspective (Cambridge Studies in international and Comparative Law) 2013.
2. Alan Waston. Roman Law & Comparative Law, London: University of Georgia, 1991.
3. Gerhard Wagner. Comparative Tort Law. The Oxford Handbook of Comparative Law. Ed M. Zimmermann, 2006.
4. Peter M. Gerhard. The Death of Strict Liability, 56 Buff. L. Rev. 2008.
5. Ernest J.Weinrib. The Idea of Private law. Oxford, 1995 revised ed 2012.
6. K. Zweiger & H.Koetz, Comparative law: Volume II8 The insitutions of Private law.1977.

---

**FORMS OF IMPUTATION OF GUILT IN TORT LAW*****Oyun-Erdene.B****Lecturer, the Department of Private Law, Shihihutug University (LL.M)***ABSTRACT:**

Civil law obligations can only be formed through contracts or legal statutes. According to the law, the basis for the formation of obligations is classified as the obligation arising from causing harm or delict, the obligation arising from unjust enrichment, and the obligation arising from performing the duties of others without an assignment. It is also provided in the Civil Code of our country the rules for the management and the usage of property between common property owners.

**KEYWORDS:**

Harm, Loss and Damage, Guilt/ Imputation of Guilt , Liability, Strict Liability

## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ



*Э.Анхбаяр*

*Шихихутуг Их Сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш (LL.M)*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Хүний эрх эрх,чөлөөг хангах нь ардчилсан нийгмийн зорилт болдог. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу хоёрдугаар бүлгийг хүний эрх, эрх чөлөө гэж тодорхойлсон нь хүний эрх, түүнийг хангах баталгаа, төрийн үүргийг бататгасан байна. Нийгэм соёлын эрхийн агуулгын хүрээнд амь биеийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндийн талаарх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.2<sup>1</sup>, 16.6<sup>2</sup> дахь хэсэгт тус тус тусган бэхжүүлсэн байна. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах нь иргэн бүрээс засаг төрд хандаж, хэрэгжүүлдэг нэг үндсэн эрх мөн<sup>3</sup>. Гэвч Монгол Улсын өнөөгийн байдалд дээрх эрхүүдийн эрх зүйн зохицуулалт хийгдэж, тусгагдаж өгсөн боловч зөвхөн тунхаг төдий байна. Үнэхээр харамсалтай нь Монгол Улсад амьдарч байгаа хүний эрүүл мэндийн асуудал жил ирэх тусам сульдан доройтож байгаа нь маш олон тоо баримт, мэдээгээр батлагдсаар байна. Энэ нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, ирээдүйн хүн амын болон эдийн засгийн хөгжил, ардчилал, эрх зүйт төр түүний үнэт зүйлс гээд бид бүгдийн эрхэмлэн нандигнах зүйлсийн амин үндэс үгүй болох эрсдэлт нөхцөл байдал юм. Иймээс эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх, иргэд эмнэлгийн төлбөргүй тусламж үйлчилгээ авах эрхүүдийн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, манай улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, хэм хэмжээ болон нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээг судалж, эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байгаа эсэх, мөн түүнчлэн эрх зүйн хийдэл байгаа эсэх, одоо байгаа эрх зүйн зохицуулалтуудын хэрэгжилтэд тулгарч байгаа бэрхшээл, түүний үр дагаврыг судлах, улмаар тулгамдаж байгаа асуудлыг даван туулах арга замыг тодорхойлохыг зорилоо.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Хүний эрх, эрүүл мэнд, эрүүл мэндийг хамгаалах, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ, эрүүл мэндийн байгууллага, эрүүл аюулгүй орчин, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдах.

<sup>1</sup> Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй.

<sup>2</sup> Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй. Иргэдэд эмнэлгийн төлбөргүй тусламж үзүүлэх болзол, журмыг хуулиар тогтооно.

<sup>3</sup> Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008, 122 дахь тал.

## I. УДИРТГАЛ

Хүний эрх, эрх чөлөө манай улсын эрх зүйн тогтолцооны үндсэн шалтгаан, эх сурвалж хүнээс хүнийгсгэн салгах ёсгүй, зайлшгүй тусгай нөхцөлд заримыг нь хуулиар хязгаарлах боломжтой, төрөөс хууль тогтоох, биелүүлэх, хэрэглэх, гүйцэтгэн захирамжлах эрх хэмжээ хэрэгжүүлэхдээ зөрчихгүй, дордуулахгүй байх “баталгаа” гаргасан эрх, эрх, чөлөө юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалан баталгаажуулсан дээрх эрх, эрх чөлөө нь хүсэл зоригийн онолын үүднээс хуулийн үндэс, ашиг сонирхлын онолын баримтлалаар хуулиар хамгаалах ёстой ашиг сонирхол юм<sup>4</sup>.

Монгол Улсын өнөөгийн болон ирээдүйн хөгжилд гол нөлөөлөх хүчин зүйлийн нэг бол Монгол хүний эрүүл мэнд юм. Эрүүл биед саруул ухаан оршино. Эрүүл биетэй, саруул ухаантай Монгол хүн л энэ улсаа хөгжүүлэн цэцэглүүлж, эмхлэн цэгцэлнэ. Өөрөөр хэлбэл “хөгжил нь хүний сайн сайхан амьдралын үндэс, хөгжлийн эх үүсвэр нь хүн өөрөө байдаг билээ”<sup>5</sup>.

Монгол Улс дахь эрүүл мэндийн эрх, хүний эрүүл мэндийн талаарх асуудлыг судлахын тулд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эмнэлгийн тусламж авах эрх нь адилхан агуулгатай биш ч дээрх эрхүүдийн харилцан уялдаа холбоо, хамаарал болон харилцан нөлөөллийг харгалзан тухайн судалгааны ажлыг бичлээ.

Манай улсын хувьд “хүрээлэн буй орчны бохирдол, хүнсний баталгаагүй байдал, хүн амын хорт хавдар, зүрх судасны болон зарим төрлийн халдварт өвчин буурахгүй байна. Энэ бодит байдал нь хүний эрүүл аж төрөх эрхийн хэрэгжилт хангагдаж”<sup>6</sup> байгаа эсэхэд эргэлзээ төрүүлж байна.

Иймээс эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт, мөн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн өнөөгийн байдал нь хүн амын эрэлт хэрэгцээнд бүрэн нийцэж байна уу? гэсэн асуулт урган гарч байна.

## II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

“Хүний эрх”, “эрүүл мэнд”<sup>7</sup>, “эрүүл мэндийг хамгаалах”<sup>8</sup>, “эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ”<sup>9</sup>, “эрүүл мэндийн байгууллага” гэсэн нэр томьёо, ойлголтуудыг дурдаж болохоор байна.

“Хүний эрх /human rights/ нь хүний төртэй харьцах, түүний эдийн засгийн, нийгэмшлийн, улс төрийн, соёлын хүрэн дэх боломж ба шаардлагын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон ухагдахуун”<sup>10</sup>. Мөн Монгол Улсад байгаа хүн бүрийн улсынхаа харьяаллаас шууд хамаарахгүйгээр эдлэх эрх, эрх чөлөөг “хүний эрх” юм. Харин Монгол Улсын харьяатын хувьд эдлэх эрхийг нь иргэний эрх, эрх чөлөө гэж зааглан тодорхойлжээ<sup>11</sup>. “Хүний эрхийг хамгаалах үүрэг бол төрийн өөрийнх нь үүрэг”<sup>12</sup> байдаг. Мөн “хүний эрх гэдэг нь хэн боловч тухайн нийгмийнхээ бүхий л харилцаанд оролцож амьдрах боломж, нөхцөл юм. Энэхүү боломж, нөхцөлийг төрөөс бүрдүүлэх боловч хүн өөрөө эрүүл мэндээ

<sup>4</sup> Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар, Уб, 2022, 182 дахь тал.

<sup>5</sup> Хүн ам зүйн цонхны үе ба хөгжлийн бодлогын зарим асуудлууд., Уб, 2010, 8 дахь тал.

<sup>6</sup> Монгол Улсын төрийн бодлогын баримт бичгүүд: “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”, Уб., 439 дэх тал.

<sup>7</sup> гэж хүн өвчин, эмгэггүй, бие бялдар, оюун санаа, нийгмийн амьдралын хувьд сайн сайхан байхыг хэлнэ.

<sup>8</sup> гэж хүн амд үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг зохион байгуулах замаар хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн анагаах ухаан, нийгэм, эдийн засгийн цогц арга хэмжээг хэлнэ.

<sup>9</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/49>

<sup>10</sup> Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг., 2021, 575 дахь тал.

<sup>11</sup> Б.Чимид., Үндсэн хуулийн мэдлэг., 2008, 91 дэх тал.

<sup>12</sup> Ж.Амарсанаа, Үндсэн хуулийн эхийг баригч., 1 дэвтэр., Уб, 2019, 215 дахь тал.

хамгаалах үүрэгтэй”<sup>13</sup> байна.

Эрүүл мэндийг хамгаалах /Health protection/ гэдэг нь хүн амд үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг зохион байгуулах замаар хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн анагаах ухаан, нийгэм эдийн засгийн цогц арга хэмжээ юм. Харин “эрүүл мэндийн байгууллага /health organization/ гэж хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх зорилго, үндсэн чиг үүрэг бүхий хуулийн этгээд”<sup>14</sup> гэж тайлбарлажээ.

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль, 2011 оны Эрүүл мэндийн тухай хууль, 2016 оны Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хуулиар<sup>15</sup> эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нарийвчлан зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, “Үндсэн хуулийн арван зургаа дугаар зүйлийн 6 дахь заалтын дагуу хүний эрүүл мэндийн тусламж авах эрхийг хангах үүргийг төрөөс хүлээсний хувьд Эрүүл мэндийн тухай болон Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль, эрүүл мэндийн холбоотой хууль, хууль тогтоомжийн бусад актуудаар зохицуулан хэрэгжүүлж байна”<sup>16</sup>.

Хүний үндсэн эрхийг дээдэлж, хамгаалах нь Үндсэн хууль төрийн нэг гол үүрэг мөн<sup>17</sup> билээ. Хүний эрүүл мэндийг хамгаалах, гэмт халдлагаас хүнийг хамгаалах, гэнэтийн осол, аюулд орох нөхцөлийг арилгах зэрэг нь эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд тодорхой үүрэг хүлээж байгаа хэрэг юм<sup>18</sup>.

“Эмнэлгийн төлбөргүй тусламж авах эрхийг эрүүл мэндийн холбогдолтой хууль, хууль тогтоомжийн актуудаар зохицуулан хэрэгжүүлдэг байна. Тухайлбал эмнэлгийн яаралтай болон түргэн тусламжийн үйлчилгээ, сүрьеэ, хорт хавдар, сэтгэцийн болон удаан хугацаанд нөхөн сэргээх эмчилгээ шаардах зарим эмнэлгийн эмчилгээ, халдвар судлалын үйлчилгээ, төлөвлөгөөт урьдчилан сэргийлэх тарилга, халдварт өвчний голомтын ариутгал, жирэмсэн, төрөх, төрсний дараах үед эмнэлгийн заалтаар хийсэн үзлэг, шинжилгээ, эмчилгээ, байгалийн гамшиг, гэнэтийн осол, нийтийг хамарсан аюул бүхий халдварт өвчний дэгдэлтийн үед гэмтсэн, өвчилсөн хүний эмчилгээ, аргагүй хамгаалалт, гарцаагүй байдал хүний амь нас аврахаар, эсхүл их хэмжээний хохирлоос сэргийлж яваад гэмтсэн өвчилсөн хүний эмчилгээг төрөөс хариуцан санхүүжүүлэхээр зохицуулжээ”<sup>19</sup>.

Хүний эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг “эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх”<sup>20</sup>-ээс ангид авч үзэх боломжгүй. Тухайлбал, манай улсын хүний эрүүл мэндийн хамгийн ноцтой асуудал нь агаарын бохирдол болохыг дурдаж болох юм.

Их хэмжээний агаарын бохирдол нь эрт нас баралтад хүргэдэг амьсгалын замын болон зүрх судасны өвчин үүсгэх аюултай тул хүний амьд явах, эрүүл байх эрхэд сөргөөр нөлөөлж байна<sup>21</sup>.

Энэ талаарх судалгаа тоо баримт жил ирэх тусам өссөөр байна. Хэдийгээр тал бүрээс нь судалгаа хийгээд тайлан бичээд, үр дагаврыг үнэлж гаргаад, зохих арга хэмжээг аван ажиллаж байгаа боловч төдийлөн үр дүн гарахгүй байна. Ийм нөхцөл байдалтай он жил, цаг хугацаа явсаар байвал манай улсын ирээдүй болсон монгол хүний эрүүл мэнд сүйдсээр үндэсний аюулгүй байдал, улсын тусгаар тогтнол шууд нөлөөлнө. Иймээс Монгол Улс дахь хүний эрхийн тулгамдаж байгаа асуудлын нэг бол эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилт гэж тодорхойлж байна.

<sup>13</sup> Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал., Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб, 2018, 9 дэх тал.

<sup>14</sup> Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг., 2021, 619 дэх тал.

<sup>15</sup> Энэ хуулийн зорилт нь хүн амд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг зохион байгуулах, удирдах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

<sup>16</sup> Ц.Товуусүрэн, “Үндсэн хуулиа ойлгохуй”, Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар., Уб, 2017, 57 дахь тал.

<sup>17</sup> Хууль дээдлэх ёс сэтгүүд, Цуврал 69., 2018 (3). 24 дэх тал.

<sup>18</sup> Ц.Товуусүрэн, “Үндсэн хуулиа ойлгохуй”, Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар., Уб., 2017, 54 дэх тал.

<sup>19</sup> Ц.Товуусүрэн, “Үндсэн хуулиа ойлгохуй”, Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар., Уб, 2017, 57 дахь тал.

<sup>20</sup> Ж.Амарсанаа., О.Багсайхан., Монгол Улсын Үндсэн хууль., Уб, 2004, 465 дахь тал.

<sup>21</sup> Хүний эрхийн олон улсын гэрээ ба Монгол Улс., 2 дугаар боть., Уб, 2021, 891 дэх тал.

1992 онд батлагдсан “Монгол Улсын Үндсэн хууль: Монгол Улсын иргэн ... эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах, ... эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй. Иргэдэд эмнэлгийн төлбөргүй тусламж үзүүлэх болзол, журмыг хуулиар тогтооно, ... эрүүл мэндээ хамгаалах нь ... иргэн бүрийн журамт үүрэг мөн”<sup>22</sup> хэмээн тусгажээ. Үүнээс харахад Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд хүн эрүүл байх, үүний тулд аюулгүй орчинд амьдрах хүнээс өөрөөс салгаж үл болох эрхийг баталгаажуулсан байна.

Академич, ардын багш Ж.Болдбаатар., гавьяат хуульч, шинжлэх ухааны доктор Д.Лүндээжанцан нар нь Монгол Улсын Төр эрх зүйн түүхэн уламжлал хэмээх бүтээлдээ: Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн гэжээ.

Төрөөс иргэдийн эрхийг хангах чиг үүргийн гол зүйлийн нэг хүний эрүүл мэндийг хамгаалах явдал. Хүн бүр хаана ч, хэзээ ч эрхээ мэдэж, шаардаж чаддаг, баталгаатай эдлэх нөхцөл бүрдсэн тэрхүү нийгмийг бий болгох нь төрийн эрхэм зорилго байх ёстой<sup>23</sup>.

Манай улсын хувьд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд дээрх эрхийг бэхжүүлж өгсөн боловч бодит байдалд огт хэрэгжихгүй байна. Өөрөөр хэлбэл эрх зүйн зохицуулалт хийгдсэн боловч энэ нь тунхаглалын шинжтэй байна. Үүний үр дагавар нь хар дарсан зүүд мэт аймшигтай байна. Гэрээс гараад л хорт утаагаар амьсгалж, үр хүүхэд нь амьсгалын замын өвчнөөр тогтмол өвчилж, үүнийгээ эдгэхийн тулд олон төрлийн эмийн бодис хэрэглэж, эргээд элэг, бөөр нь өвчилж, үр дагавар нь маш олон төрлийн өвчлөл нэмэгдэж, эмнэлгүүд ачааллаа дахаа байж, яаг л “там” гэж ийм зүйлийг хэлэх байх гэх мэдрэмж төрж байна. Энэ талаар маш олон судалгааг дурдаж болохоор байна. Энэ нь манай улсад эрүүл мэндийн асуудал хүний эрхийн тулгамдсан асуудлын нэг болж байгаагийн илэрхийлэл юм.

Монгол хүний эрүүл мэндийн эрх зөрчигдөж байгаа маш олон тулгамдсан асуудал байгаагаас энэ судалгаагаар зөвхөн нийслэл хотод амьдарч байгаа иргэдийн эрүүл мэндийн асуудлыг чухалчлан авч үзлээ. Өөрөөр хэлбэл, нийслэл хот амьдарч байгаа хүний эрүүл мэндийн эрх орчны бохирдлоос болоод зөрчигдөж, эрүүл аюулгүй орчинд амьдарч чадахгүй байна. Хүний эрхийн үнэ цэнийг тодорхойлогч нэг хүчин зүйл нь шударга ёс юм. Эрх зүйд нийцэж, эрх зүйг тодорхойлж, эрх зүйг дагадаг зүйл л шударга байна. Үйл ажиллагааг шударгаар явуулна гэдэг бол түүнийг эрх зүйн дагуу, эрх зүйн түгээмэл, тэгш шаардлагуудад нийцүүлнэ гэсэн үг юм<sup>24</sup>. Ромын эзэн хаан /482-565/ Юстиниан: “Шударга ёс” гэдэг бол хүн бүрд зохих ёсоор хандах байнгын, мөнхийн хүсэл юм<sup>25</sup>” гэжээ. Энэ нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хүн бүр ямар нэг алагчлалгүйгээр эдлэх боломж бол шударга ёсны илэрхийлэл гэдгийг харуулж байна.

“Хүний эрх нь бүх хүнд байх бөгөөд тухайн хүний хаана амьдарч байгаа эсэхээс үл хамааран тухайн аль нэг улсын иргэн мөн эсэхийг үл хамааран төрөхөөс нь нэгэн адил заяагдмал байдаг”<sup>26</sup> бөгөөд “...хуулиуд нь бүх тогтолцоогоороо хүний эрх, эрх чөлөөг хангах зорилгод л эцсийн дүндээ үйлчилж байдаг”<sup>27</sup>. Иймээс монгол хүн хаана амьдарч байгаа эсэхээс үл хамааран эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхээр хангагдах ёстой. Аливаа төрийн туйлын зорилго нь бүх нийтийн ашиг сонирхлыг

<sup>22</sup> <https://moh.gov.mn/p/5>.

<sup>23</sup> Хүний эрхийн цуврал нийтлэл., 2014, 5 дахь тал.

<sup>24</sup> Д.Лүндээжанцан, Н.Жалбажав, Х.Сэлэнгэ, Д.Отгонтуяа, Эрх зүйн философи., Уб, 2014, 49 дэх тал.

<sup>25</sup> “Хууль”, Монсудар хэвлэлийн газар., Уб., 2021, 61 дэх тал.

<sup>26</sup> Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал., Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб., 2018, 9 дэх тал.

<sup>27</sup> Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, Монгол Улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал., Уб., 2021, 377 дахь тал.



хамгаалах явдал<sup>28</sup> байдаг. Иймээс нийслэл хотод амьдарч байгаа иргэдийн хувьд төрөөс эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах боломжоор хангах учиртай.

Жил ирэх тусам орчны бохирдлоос болоод өвчлөл нэмэгдэх цаашлаад нас баралт<sup>29</sup> нэмэгдсээр байгаа тоо баримт байна. Орчны бохирдлын судалгаанаас<sup>30</sup> хотын хүн амын 59,1 хувь нь гэр хороололд суурьшиж, орчны бохирдол үүсгэж хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байгаа гэсэн тоо баримт гарсан байна. Тус өрхүүд дулааны хангамжид холбогдоогүй, үүнээс болоод агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх, мөн хүн амын хэт нягтралаас болоод хөрс, гүүний усны бохирдол үүсэж байгаа талаарх судалгааг дурдаж болно.

“Улаанбаатар хотын агаар дахь тоосонцрын (PM 2.5) агууламжийн жилийн дундаж Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын Агаарын чанарын зөвлөмжид заасан хэмжээнээс 20 дахин их байгаа нь 5 хүртэлх насны хүүхдийн амьсгалын замын өвчний шалтгаант нас баралтыг 33 хувиар, насанд хүрэгчдийн уушгины архаг бөглөрлийн шалтгаант нас баралтыг 19 хувиар, зүрхний шигдээсний шалтгаант нас баралтыг 27 хувиар, уушгины хавдрын шалтгаант нас баралтыг 24 хувиар тус тус нэмэгдүүлж байгааг судалгаагаар тогтоосон байна”<sup>31</sup>. Мөн судалгаагаар орчны бохирдлын шалтгааны улмаас хүн амын өвчлөл нэмэгдэж байгаагийн тэргүүлэх шалтгаан нь амьсгалын тогтолцооны өвчин гэж гарсан байна.

Орчны бохирдол, нийслэл хотын утааг буруулах зорилгоор 20 гаран жил улсын болон орон нутгийн төсвөөс тэрбум тэрбумаар төсөвлөж, зарцуулж, утаагүй зуух, шахмал түлшний үйлдвэр дэмжих, бага хүүтэй зээлээр иргэдэд орон сууцыг олгох зэрэг олон арга хэмжээг төрөөс бодлогын түвшинд авч хэрэгжүүлсэн ч үр дүн нь хангалтгүй байна. Мэдээж эдгээр арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүй бол нөхцөл байдал улам доордсон байх нь ойлгомжтой. Гэхдээ 2024 оны байдлаар орчны бохирдол ихсэж, улмаар хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсээр байгаа бодит үнэн. Үүнийг цааш судлаад дурдаад байвал сэтгэл зүрх өвдөж, та бид эрүүл мэндээ хамгаалуулж чадахгүй байгаа, мөн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх аймшигтайгаар зөрчигдөж байгаа тоо баримт хөвөрнө. Ганцхан жишээ татахад: Тав хүртэлх насны хүүхдийн амьсгалын тогтолцооны өвчний түвшин (10000 хүүхдэд ногдох) 2019 онд 6405 болж, сүүлийн 10 жилийн дунджаас 699-өөр, өмнөх оноос 593- аар тус тус нэмэгджээ. Харин 5 хүртэлх насны хүүхдийн хатгалгаа өвчний түвшин 2019 онд 1934 болж, сүүлийн 10 жилийн дунджаас 487, өмнөх оноос 126-гаар тус тус нэмэгдсэн байна<sup>32</sup>.

Эдгээр тулгамдсан асуудлыг даван тулахын тулд манай улс төрийн бодлогын хувьд маш олон шат дараатай үйл ажиллагаа явуулсантай маргахгүй ээ. Утаагүй зух, бага хүүтэй орон сууцны зээл гэх мэт үйл ажиллагаанууд нь үр дүнгүй, хангалттай оновчтой арга зам биш байгаа нь бодит байдалд илэрхий харагдаж байна. Энэ нь зөвхөн шинж тэмдгийг нь дарах үйл ажиллагаа болохоос үндсэн гарах арга зам биш.

Орчны бохирдлоос болоод нийслэлд амьдарч байгаа хүний эрүүл мэндийн эрх ноцтой зөрчигдөж байгаагийн үр дагавар нь “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал” нөлөөлх хүчин зүйл мөн.

“Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ”<sup>33</sup> гээд “...хүний аюулгүй байдал, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал ...баталгаажна<sup>34</sup> гэжээ.

<sup>28</sup> Д.Лүндэжанцан, Н.Жалбажав, Х.Сэлэнгэ, Д.Отгонтуяа, Эрх зүйн философи., Уб, 2014, 150 дахь тал.

<sup>29</sup> <https://moh.gov.mn/uploads/files/996c52e28cc28b1eb6980915d5db0ca8e27b1015.pdf>.

<sup>30</sup> <https://moh.gov.mn/uploads/files/2a51595fe8913dec40820af921a0c4f6fada03a3.pdf>.

<sup>31</sup> Засгийн газрын 2017 оны 225 дугаар тогтоолын хавсралт “Орчны эрүүл мэнд” Үндэсний хөтөлбөр.

<sup>32</sup> [https://www2.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Ub\\_health\\_2019.pdf&ln=Mn](https://www2.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Ub_health_2019.pdf&ln=Mn).

<sup>33</sup> <https://mfa.gov.mn/documentation/55630>.

<sup>34</sup> Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны зарчим .

Мөн хүний эрх... нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах баталгаа мөн<sup>35</sup> хэмээн тусгасан боловч үндэсний ашиг сонирхлоо тууштай хамгаалах, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлаа бататгахын тулд үндэсний аюулгүй байдлыг хангах хүчин зүйлсийн нэг болох хүний эрх тэр дундаа эрүүл мэндийн эрх, түүнд нөлөөлөх орчны бохирдол зэргийг үндэсний аюулгүй байдлын бодлогын хүрээнд нэн түрүүнд тавьж, эрх зүйн тогтолцоог боловсронгуй болгон хөгжүүлэх шаардлага байна.

Аливаа төрийн хүний эрхийг хангах, хамгаалах үүрэг нь эрхийг үндсэн хууль болон нарийвчилсан хуулиар баталгаажуулах, олон улсын гэрээнд нэгдэн орох, соёрхон батлах, хэрэгжилтийг хангах явдал юм. Олон улсын хэм хэмжээ болон Эрүүл мэндийн тухай хууль<sup>36</sup>, Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хуулийн<sup>37</sup> эрх зүйн зохицуулалт нь хүний эрүүл байх, аюулгүй орчинд аж төрөх эрхийг хангалттай хамгаалж чадахуйц бүрэн зохицуулалт болсон эсэх талаар судалъя.

Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хувьд хүний эрхийн олон улсын дараах баримт бичгүүд байна. 1948 оны Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал<sup>38</sup>, 1966 оны Хүний эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>39</sup> байна.

Хүн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хувьд Стокольмын тунхаглал /1972/ гарах хүртэл олон улсын ямар нэг баримт бичигт тусгагдаж, хамгаалагдаагүй байсан байна. Харин тус тунхаглалд: “хүн бүр эрхэмсэг сайхан амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлсэн, дээд зэргийн орчинд эрх чөлөөтэй, эрх тэгш байх, амьдралын таатай нөхцөлөөр хангагдах үндсэн эрхтэй агаад одоо ба хойч үеийнхээ төлөө хүрээлэн буй орчноо хамгаалах, хөгжүүлэх журамт үүргийг хүлээнэ” гэж хүний үндсэн эрх болохыг хүлээн зөвшөөрч, хамгаалах үүргийг төрд ногдуулсан<sup>40</sup> байна. Манай улсын хувьд Үндсэн хууль ба бусад хуульд бататган бэхжүүлжээ.

Монгол Улсын хувьд эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх /право на охрану здоровья/ нь Үндсэн хуулиар тогтоосон, иргэний нийгэмшлийн үндсэн эрхийн нэг бөгөөд Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлд: “1 Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүрийн бие бялдрын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд дээд түвшинд хүрсэн байх эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. 2 Энэхүү Пактад оролцогч улсууд энэ эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах дараах арга хэмжээг авна:

- (a) нялхсын эндэгдлийг багасгах, хүүхдийн эрүүл чийрэг өсөлтийг хангах;
- (b) гадаад орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах;
- (c) халдварт өвчин, тухайн нутгийн өвчин, мэргэжлийн болон бусад өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, тийм өвчинтэй тэмцэх;

(d) өвчилсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бүгдэд бий болгох” гэж заасан эрх. Уг эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16/6/ дугаар зүйлд “эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй, иргэдэд эмнэлгийн төлбөргүй тусламж үзүүлэх болзол, журмыг хуулиар тогтооно” хэмээн бэхжүүлсэн. Энэ эрх зүйн зохицуулалт нь хүн амын эрүүл мэндийн даатгалыг хөгжүүлэх талаар нийтлэг арга хэмжээ авах, бие тамир спортыг хөгжүүлэхэд тус дөхөм үзүүлэх, хүн амыг экологийн ба ариун цэвэр, эрүүл ахуйн таатай нөхцөлөөр хангах талаар төрөөс хүлээх үүргийг буй

<sup>35</sup> Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал.

<sup>36</sup> Энэ хуулийн зорилт нь эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, үндсэн зарчмыг тодорхойлж, иргэний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийг хангахад аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, иргэний гүйцэтгэх үүрэг, эрүүл мэндийн байгууллага, ажилтны үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

<sup>37</sup> Энэ хуулийн зорилт нь хүн амд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг зохион байгуулах, удирдах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино

<sup>38</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/1271>

<sup>39</sup> Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”.

<sup>40</sup> Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар., Уб, 2022, 186 дахь тал.

болгожээ<sup>41</sup>.

“Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”-ыг дурдаж болно. Энэхүү Пактад оролцогч улс, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Дүрэмд тунхагласан<sup>42</sup> зарчмын дагуу Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалд<sup>43</sup> зааснаар хүн бүр ... айх аюулгүй, гачигдах зовлонгүй байх чөлөөт бие хүний эрхэм зорилго биелэгдэхийг хүлээн зөвшөөрч, ...дор дурдсан зүйлийг тохиролцов<sup>44</sup>: гээд

“..үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах”<sup>45</sup> хэмээн тунхагласан байна. Ийнхүү тунхагласан боловч “...хүний эрхийг хуульчлах, олон улсын гэрээнд нэгдэж орох нь хүний эрхийн хууль зүйн баталгаа бүрэн хангагдсан гэсэн үг биш”<sup>46</sup> гэдгийг дурдах нь зөв болов уу

Хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, хуульчлах, олон улсын гэрээ, конвенцод нэгдэн орсон нь асуудлын зөвхөн нэг тал бөгөөд хамгийн чухал, хамгийн төвөгтэй нь хамгийн хүнд ажил нь тэдгээр эрхийг хүн бүр баталгаатай эдлэх эдийн засаг, нийгэм, улс төр, хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэх, зөрчигдсөн тохиолдолд эрхийг сэргээж, хохирлыг бүрэн барагдуулах явдал юм<sup>47</sup>.

“Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ын хэрэгжилтийг хангах чиг үүрэг бүхий төрийн захиргааны байгууллага нь өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж бодлого боловсруулах хуулийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллаж чадаж чадахгүй байна. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн<sup>48</sup> зорилт хэсэгт “...эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, үндсэн зарчмыг тодорхойлж, иргэний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, ...харилцааг зохицуулна гэж тусгасан байгаа боловч Эрүүл мэндийн тухай хууль бодит байдалд хэрэгжилт муу, эрх зүйн хийдэл, алдаа байна. Үүний үр дагавар нь үүргээ хэрэгжүүлэхгүй, зохих ёсоор хэрэгжүүлэхгүй байгаа төрийн /хууль тогтоогч, гүйцэтгэх эрх мэдэл, шүүх эрх мэдэл/ үйл ажиллагаанаас болоод эрүүл мэндийн эрх зөрчигдөж, та бидний эрүүл мэндэж сүйдэж, улмаар Монгол Улсын тусгаар тогтнол үндэсний аюулгүй байдлын түвшинд хүрээд байна. Энэ нь “эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.1-т эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, үндсэн зарчмын хүрээнд хүн амын эрүүл мэндийг төрийн онцгой анхаарал, ивээлд авах бодлогыг хэрэгжүүлнэ” гэсэн зарчмын хэрэгжилтийг хангагдахгүй байгаагийн илэрхийлэл мөн.

Ганцхан жишээ дурдахад: Эрүүл мэндийн тухай хуульд тусгасан ...иргэний эрх, үүргийг<sup>49</sup> дүгнээд харахад эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.1-т зарчмын хэрэгжилт хангагдах уялдаа холбоо харагдахгүй байна. Үүний үр дагавар нь өнөөдөр утаанаас болоод Монгол Улсын иргэн та, би эрүүл мэнд доройтон сүйдсэн тохиолдолд хариуцах чиг үүрэгтэй этгээд байхгүй, эрх зохицуулалт дутуу, эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа холбоо байхгүй байна.

Дээрхээс харахад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд эрүүл мэндийн эрхийг бататган бэхжүүлсэн, мөн энэ талаар олон улсын гэрээ хэлэлцээрт нэгдэн орсон, Монгол Улсын үндэсний үзэл баримтлалд ч мөн адил тусгаж өгсөн байна. Мөн эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд нарийвчлан хууль тогтоомжуудыг боловсруулан баталж,

<sup>41</sup> С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб, 2011, 583 дахь тал.

<sup>42</sup> Хүний эрхийн тунхаглалыг ёс зүйн шаардлагуудын ойлгомжтой тодорхойлолт гэж үзэх нь зөв.

<sup>43</sup> Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/A/III/ тогтоолоор 1946 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалжээ.

<sup>44</sup> Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200A(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”

<sup>45</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, 19 дүгээр зүйл.

<sup>46</sup> Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб, 2018, 9 дэх тал.

<sup>47</sup> Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал., Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб, 2018, 9 дэх тал.

<sup>48</sup> Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл.

<sup>49</sup> Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 43 дугаар зүйл: Иргэний эрх, үүрэг.

мөрдөж байгаа боловч /дотоодын хууль, тогтоомж, төрийн бодлогодоо тусган хэрэгжүүлэх арга хэмжээг авч байгаа боловч/ хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн зохицуулалт дутуу, хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнд маш олон хүчин зүйл нөлөөлж байна.

Тухайлбал, эрүүл мэндийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын эрх мэдэл, үүрэг, хариуцлагыг өргөжүүлж, удирдлагын төвлөрлийг сааруулах, эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримталж байгаа бодлогод нийцүүлэн нийгмийн эрүүл мэндийн үйл ажиллагааны эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, түүний хэрэгжилтийг хангах. Ингэхдээ төрөөс бодлогын хүрээнд эрүүл мэндийн байгууллагыг шинээр байгуулах, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэхдээ хүн амын тоо, газар зүйн байршил, нутаг дэвсгэрийн онцлог, эрүүл мэндийн эрэлт хэрэгцээний үнэлгээ, судалгаанд тулгуурлан зохион байгуулах нь зүйтэй байна. Мөн тулгамдаж байгаа асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд эрүүл мэндийн талаарх асуудлыг бусад салбарын бодлогод тусган уялдуулж, нэгдсэн зохицуулалттайгаар хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлэх нь зүйтэй байна. Ингэснээр хүн амын эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллаж, амьдрах нөхцөлийг сайжруулах боломж бүрдэнэ.

Хүний эрхийг хангах хамгаалах баталгаа бол төрийн эрх мэдэл хуваарилалт мөн. Төрийн эрх мэдлийг хуваарилж, тэдгээр нь харилцан бие биеэ тэнцвэрт байдалд барьж байх нь хүний эрхийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт хийх, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хүний эрх зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээх, хохирол барагдуулах ойлголт юм. Энэ нь эрх зүйн орчин боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг хангах онолын үндэс болно. Засгийн газар нь “төрөөс эрүүл мэндийн талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх” ажлыг зохион байгуулах эрүүл мэндийн тухай хууль тогтоомжийн биелэлтийг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй байна. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн<sup>50</sup> хүрээнд хүний эрх эрхийн хэрэгжилтийг хангах, хууль тогтоогчийн хувьд эрх зүйн зохицуулалтыг хийх, шүүх эрх мэдлийн хувьд эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн явцад хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдвөл түүнийг сэргээх, хамгаалах, учирсан хохирлыг барагдуулах явдал юм. Жишээ нь захиргааны байгууллага<sup>51</sup> албан тушаалтан хууль бус үйл ажиллагаа явуулах, эрүүл мэндийн эрхийг зөрчих аваас түүнийгээ хамгаалуулах, учирсан хохирлыг гаргуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлэх боломжтой байх, түүнийг хуульчлах, хэрэгжүүлэх явдал юм.

Манай улс эрүүл мэндийн эрхийг зохицуулсан зохицуулалт болон эрүүл мэндийн асуудал нь үндсэн хууль болон олон улсын түвшинд хүний салшгүй эрхийн нэг гэдгийг нотолсон. Энэ талаар эрх зүйн нарийвчлсан зохицуулалт хийгдсэн боловч эрүүл мэндийн эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнд маш олон хүчин зүйл нөлөөлж байгаагийн зөвхөн нэг жишээ дурдахад “нийслэл хотод амьдарч байгаа хүний хувьд орчны бохирдлоос болоод эрүүл мэндийн байдал хэрхэн дордож байгаа” судалгаа харж болно. Нөгөө талаас бодит байдалд эрүүл мэндийн эрх хэрэгжихгүй байгаа нь илэрхий хэн ч маргахын аргагүй үнэн юм. Гэвч захиргааны хэргийн шүүхэд хариуцагчаар татагдаад шийдвэр гаргахыг даалгасан, шийдвэр нь хүчингүй болсон, түүнээс учирсан хохирлоо барагдуулсан сайн жишиг, тоон судалгаа байхгүй байна. Энэ нь манай дотоодын эрх зүйн зохицуулалт алдаа хийдэлтэй, хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн илэрхийлэл юм.

### Ш. ДҮГНЭЛТ САНАЛ

Эрүүл мэндийн эрхийг баталгаатай хангахын тулд манай улс төрийн бодлогын хүрээнд цогцоор харж эрх зүйн зохицуулалт хийх нь зүйтэй байна. Эрүүл мэндийн эрхийн хэрэгжилтийг хангахын тулд шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр судалгаа тооцоотойгоор эрх зүйн шинэтгэлүүдийг хийх, улмаар түүнийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага нь хэрэгжилтийг нь дор бүрнээ өөрсдийн чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэх,

<sup>50</sup> Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг., 2021., 87 дахь тал.

<sup>51</sup> Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйл.

хэрэгжүүлэх явцад зөрчигдвөл түүнийгээ захиргааны хэргийн шүүхээр нэхэмжлэл<sup>52</sup> гарган шийдвэрлүүлэх /зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хохирлоо гаргуулах, захиргааны алдаатай шийдвэрийг зөвтгөх/ гэсэн төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын зарчмын дагуу эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох нь зүйтэй байна.

Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын онолын хүрээнд эрүүл мэндийн эрхийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх буюу эрхийн хэрэгжилтийг цогцоор нь харах нь зүйтэй байна гэсэн дүгнэлт хийлээ. Ингэснээр Хууль батлагч нь бүх хууль, хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулахдаа үндэсний эрх ашигийн нэг болох “хүн амын эрүүл мэндийн асуудлыг” нэн тэрүүнд тавих, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд хуулийг хэрэгжүүлэхдээ иргэдийн эрх зүйн боловсролын сайжруулах, соён гээгээрүүлэх гээд бүхий л салбарын үйл ажиллагаатай уялдуулах арга хэмжээг аван ажиллах нь зүйтэй байна.

Эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын тэргүүлэх чиглэл нь хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах, орчны бохирдлоос хүний эрүүл мэндэд учруулж байгаа хор хохирол учруулж байгаа сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр тооцох, эрүүл ахуйн хэм хэмжээ, стандартад нийцүүлэн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох<sup>53</sup> бодлогыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг эрчимжүүлэх, улмаар хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхгүй, зохих ёсоор хэрэгжүүлэхгүй байгаа захиргааны байгууллагыг захиргааны хэргийн шүүхэд хариуцагчаар татах, эрүүл мэндээ сульдан доройтсон тохиолдолд учирсан хохирлоо гаргуулах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд эрүүл мэндийн талаарх асуудлыг бусад салбарын эрх зүйн зохицуулалттай уялдуулж, нэгдсэн зохицуулалттайгаар төрийн эрх мэдлийн онолын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, эрүүл мэндийн эрхийг зөрчсөн захиргааны байгууллагын аливаа үйлдэл, үйл ажиллагаа, шийдвэр шүүхээс хянагдах, хохирол бүрийг гаруулах механизмыг сайжруулах, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, улмаар хэрэгжилтийг хангах арга замыг төрийн бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

<sup>52</sup> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь тал.

<sup>53</sup> Монгол Улсын төрийн бодлогын баримт бичгүүд., 2011, У6, 131 дэх тал.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Эрүүл мэндийн тухай хууль, 2011.
3. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль, 2016 .
4. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт., 19 дүгээр зүйл.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. О.Амархүү, Эрх зүйн онол., Уб, 2018.
2. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг., Уб., 2008.
3. Ж.Амарсанаа, Үндсэн хуулийн эхийг баригч., 1 дэвтэр., Уб., 2019.
4. Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан, Монгол Улсын Үндсэн хууль., 2004.
5. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб, 2011, 583 дахь тал.
6. Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар., Уб, 2022.
7. Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан, Монгол Улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал., Уб, 2021.
8. Д.Лүндээжанцан, Н.Жалбажав, Х.Сэлэнгэ, Д.Отгонтуяа, Эрх зүйн философи., Уб., 2014.
9. Ц.Товуусүрэн, “Үндсэн хуулиа ойлгохуй”, Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар., Уб., 2017.
10. Хүн ам зүйн цонхны үе ба хөгжлийн бодлогын зарим асуудлууд, Уб, 2010, 8 дахь тал
11. Монгол Улсын төрийн бодлогын баримт бичгүүд: “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”.
12. Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг., 2021.
13. Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал., Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб., 2018.
14. Эрх зүй сэтгүүл., Цуврал 37, 2017.
15. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл., Цуврал 69, 2018(4).
16. Хүний эрхийн цуврал нийтлэл, 2014, 5 дахь тал.
17. Засгийн газрын 2017 оны 225 дугаар тогтоолын хавсралт “Орчны эрүүл мэнд” Үндэсний хөтөлбөр.
18. Монгол Улсын төрийн бодлогын баримт бичгүүд: “Нийгмийн эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”, Уб., 132 дахь тал.
19. Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”.
20. Хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн баталгаа: онол, практикийн асуудал., Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын материал., Уб, 2018, 9 дэх тал.
21. Хууль, Монсудар хэвлэлийн газар., Уб., 2021, 61 дэх тал.
22. Хүний эрх., Улирал тутмын сэтгүүл., 2005/3., 24 дэх тал.
23. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал.
24. Хүний эрхийн олон улсын гэрээ ба Монгол Улс., 2 дугаар боть., Уб., 2021, 563 дахь тал.
25. Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолын хавсралт “Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”



**Цахим эх сурвалж**

1. <https://legalinfo.mn/mn-Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем>
2. <https://moh.gov.mn/home-Эрүүл мэндийн яамны сайт>
3. <https://mfa.gov.mn/trade/61525-Монгол Улсын гадаад харилцааны яамны сайт>
4. <https://www.1212.mn/mn-Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан>

**URGENT ISSUES TO HUMAN RIGHTS IMPLEMENTATION IN MONGOLIA**

***Ankhubayar.E***

*Lecturer, the Department of Public law, Shihihutug University (LL.M)*

**ABSTRACT:**

Ensuring human rights and freedoms is a cornerstone of a democratic society. According to the 1992 Constitution of Mongolia, the second chapter is dedicated to human rights and freedoms, emphasizing their importance, the state's obligation to safeguard them, and the role it plays in ensuring their realization. Specifically, within the framework of social and cultural rights, Sections 16.2 and 16.6 of the Constitution of Mongolia reinforce the rights to life, safety, and health, respectively. Protecting health is among the fundamental rights every citizen expects their government to uphold. However, nowadays in Mongolia, while legal regulations regarding these rights exist, they remain merely declarative. Unfortunately, the health issues facing Mongolians are worsening annually, as evidenced by numerous data and news reports. This shows a precarious situation wherein the core values of Mongolia's national security, future population and economic development, democracy, and the rule of law are at risk of erosion. Therefore, the rights to live in a healthy and safe environment, to be shielded from environmental pollution and the degradation of natural equilibrium, to safeguard one's health, to get medical care, and for citizens to receive free medical assistance, as well as the international agreements and norms to which our country is a signatory, are regulated. It is important to thoroughly examine legal norms to identify any gaps in regulation, assess the efficacy of legal enforcement, scrutinize the challenges encountered in implementing existing legal frameworks, evaluate their ramifications, and subsequently devise strategies to address these issues.

**KEYWORDS:**

Human rights, health, protecting a health, medical assistance, health organization, a healthy and safe environment, environmental pollution, degradation of natural equilibrium



## ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛИЙН ХОХИРОГЧ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН НИЙГЭМ СЭТГЭЛ ЗҮЙН ПРОФАЙЛИН, ОНЦЛОГ



**Л.Нямгэрэл**

*Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант*



**Ч.Нямсүрэн**

*Эрдэм шинжилгээний удирдагч, хууль зүйн ухааны доктор, профессор*

### ТОВЧЛОЛ:

Аливаа гэмт хэргийн хохирогчийн хувийн шинж чанарыг харгалзан үзэхгүйгээр гэмт хэргийн нөхцөл байдал, шалтгаан, нөхцөлийг бүрэн тогтоох боломжгүй юм. Учир нь гэмт хэрэгтний гэмт санаа, зорилгоо хэрэгжүүлэх сэдэл нь хохирогчийн хувийн онцлог шинж, түүний үйлдэлтэй нягт холбоотой байдаг<sup>1</sup>.

Хувь хүний зан үйлийг бодитой тааварлаж, түүнд нөлөөлөх замаар урьдчилан сэргийлэх виктимологийн арга хэмжээг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй зохион байгуулахын тулд хүний сэтгэл зүйн бүтэц, зан үйлийн механизмыг нарийн мэдэх шаардлагатай.

Ийм учраас хохирогчийн нийгэм-сэтгэл зүйн хэв маягийг боломжийн хэрээр тодорхойлох хэрэгцээ тулгарч байна.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хохирогч, эмэгтэйчүүд, сэтгэл зүй, хэв маяг, ялгаатай байдал.

## I. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Гэмт хэргийн хохирогч нь эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын эрх зүй, криминалистик, шүүх-эмнэлэг, шүүх-сэтгэцийн судалгааны объект бөгөөд мэдлэгийн энэ салбарууд нь өөр өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс хохирогчийг судалдаг.

Виктимологи нь гэмт хэргийн хохирогчийг бүхэлд нь өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргийн шалтгаан, түүний гаралтад нөлөөлсөн нөхцөлийг гүн гүнзгий, бүх талаас нь танин мэдэх зорилгоор, хохирогчийн тухай салангид мэдээллүүдийг нэг тогтолцоонд оруулан эмхлэн цэгцэлж, нэгтгэн нэг бүхэл болгон судалдаг. Энэхүү эмхлэн цэгцлэх /системчлэх/ ажиллагаа, түүний үр дүн нь хүлээн авсан анхдагч мэдээллийг нэгтгэн дүгнэх, хохирол учрах үеийн нөхцөл байдал, тохироо мөн хохирогч-хувь хүнд хамааралтай хэв шинжийн тухай дүгнэлт гаргах боломжийг олгоно.

<sup>1</sup> Ш.Номин-Эрдэнэ, Гэмт хэрэг илрүүлэхэд профайлинг ашиглах онол, арга зүй. Шинжлэн магадлахуйн докторын зэрэг горилсон бүтээл. Уб.,2023, 144 дэх тал.

Ажиглалт, түүвэрлэлтээр бүртгэн хуримтлуулсан анхдагч мэдээллийг эмхэлж, цэгцлэх явдал бол олонлогийн ерөнхий дүр төрхийг харуулдаг. Ажиглалтад хамрагдсан статистикийн олонлогийн нэгжүүдийг нэг буюу хэд хэдэн шинж тэмдгээр нь дэд олонлогуудад хувааж төрөлжүүлэх судалгааны үе шатыг бүлэглэлт гэнэ<sup>2</sup>.

Бүлгийн ангилалт /төрөлжүүлэлт/ гэдэг нь “тодорхой анги, хэсэг, зэрэг, категори ухагдахуунуудын хатуу тогтоон, бэхжүүлсэн статистик буюу тоо бүртгэлийн цогц” юм. Бүлгийн ангилалт нь криминологи, виктимологийн шинжлэх ухаанд гэмт явдал ба хохирох явдлыг судлах нэг арга болно.

Хэв маягийн ангилалт нь бүлгийн ангилалтаас ялгаатай.

Өөрөөр хэлбэл бүлгийн ангилалт гэдэг нь байнгын тогтвортой бүлэглэл байдаг бол харин хэв маягийн ангилалтын арга нь хатуу чанга ялгарал биш учраас нэг хэсгийг нөгөө хэсгээс хатуу тусгаарлаж, зааглахгүй.

Хохирогчийн хэв маягийг ангилахын тулд юуны түрүүнд хохирогчийн нийгэм-сэтгэл зүйн зан төлвийг нээн харуулах, түүнийг гэмт хэргийн механизмд илэрч байгаа виктимологийн ач холбогдлоор нь ерөнхийлөн дүгнэх арга зайлшгүй шаардлагатай.

Хохирогчийн хэв маяг нь зан үйлийн онцлог чанарын ангилалттай нягт холбоотой юм.

Нэгдүгээрт: хохирогчийн нийтлэг хэв маяг нь анхдагч эх сурвалж болох бүлгийн ангилалтын үндсэнд дээр тулгуурлана.

Хоёрдугаарт: энэхүү ангилалтад хохирогчийн хэв маягийг тодорхойлох үндсэн шинж болж байгаа виктим зан үйлийн өдөөлтийн хамгийн нийтлэг элементүүдийг багтааж байгаа юм.

Хохирогчийн нийгэм-сэтгэл зүйн хэв маяг гэдэг нь хохирогчдыг “нийгмийн болон сэтгэл зүйн хамгийн гол шинжүүдээр нь ангилж байгаа шатлал” мөн<sup>3</sup>. Хэв маягийн ангилалт нь шинжлэх ухааны мэдлэг дээр бус, харин судлаачдын танин мэдэхүй таамаглалд үндэслэнэ.

Хэв маягийг ангилахын тулд виктим зан үйл нь сөрөг ба эерэг байж болох боловч хохирох эрсдэлийг өсгөн нэмэгдүүлж байгаа “аюулгүйн хэм хэмжээ”-ний хүрэннээс хэтэрсэн, гажсан байх ёстой. Энэ хэмжүүрийн цэг болох “аюулгүйн хэм хэмжээ” гэдэг нь тухайн этгээдийг гэмт хэргийн улмаас хохирохоос зайлсхийх явдлыг хангах зан үйлийн шугам, тодорхой нөхцөл байдлын горим журмыг хэлнэ.

Хохирогчийг хэв маягаар ангилах гарааны шугам болох аюулгүйн хэм хэмжээг хувь хүн зөрчсөн, хохирол учрахаас бодитойгоор зайлсхийж чадах аюулгүйн талбараас /талбай/ гарсан, гажсан фактууд юм.

Аюулгүй байдлын талбар гэдэг нь түүний хүрээнд гэмт хэргийн улмаас учирч болох хохирлыг бодитойгоор зайлуулж болох бодит тохироог хэлнэ.

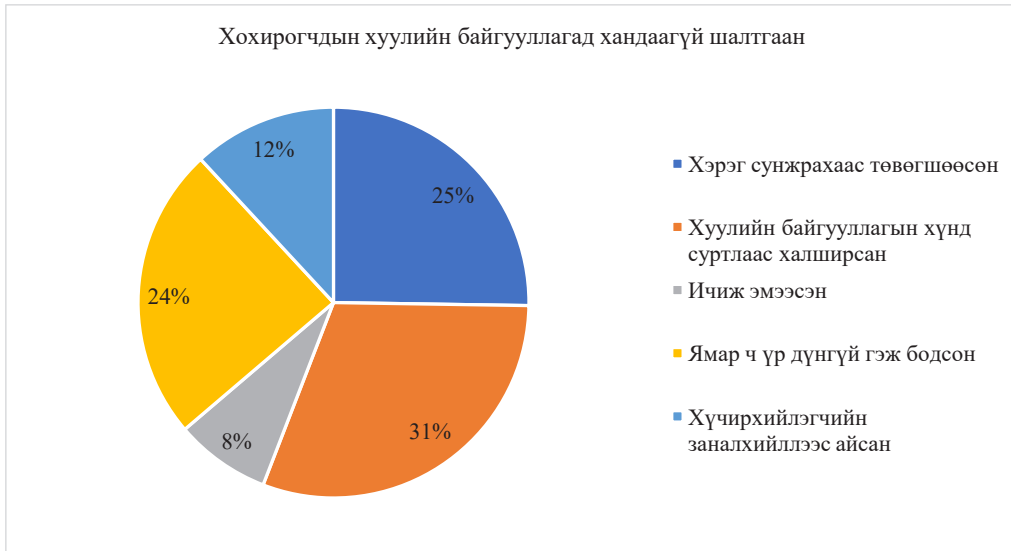
Хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн эсрэг гэр бүлийн хүчирхийллийн виктимологи судалгаанд<sup>4</sup> дурдсанаар гэмт хэрэгт хохирсон хүмүүсийн 73.2% нь ямар нэгэн обьектив, субъектив шалтгаанаас болж хуулийн байгууллагад хандаагүй байна. Эдгээр хүмүүсийн 31% нь хэрэг сунжрахаас төвөгшөөсөн, 37.6% нь хуулийн байгууллагын хүнд суртлаас, 9.7% нь ичиж зовсон буюу нэр төрөө бодсон, 29.9% нь ямар нэгэн үр дүн гарахгүй, 14.6% нь хүчирхийлэл үйлдэгчийн өс хонзон, дарамтаас айсан гэж тайлбарлажээ. Энэ байдал нь хохирогчийн нийгэм сэтгэл зүйн онцлог, хэв маягтай салшгүй холбогдоно.

<sup>2</sup> П.Жасрай, Эдийн засгийн мэдээлэл шинжилгээ, Уб.,2004, 23 дахь тал.

<sup>3</sup> Криминология. Словарь-справочник. Сост. Х.-Ю.Кернер. М.,1998. С 326.

<sup>4</sup> Ч.Нямсүрэн, Б.Эрдэнэбат, Хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн эсрэг гэр бүлийн хүчирхийллийн виктимологи судалгаа, Уб.,2023

Зураг 1. Хохирогчдын хуулийн байгууллагад хандаагүй шалтгаан



Хохирогчийн сэтгэл зүйн онцлогийг тодорхойлох үйл явц нь түүний гэмт халдлагад өртөхөөс өмнөх, өртөх үеийн болон өртсөний дараах зан төлвийн онцлог шинжийг харьцуулан судлахаас эхэлдэг.

Гэмт хэргийн хохирогчийн хэв маягийг зан үйлийн шинж байдал, түүний нийгэм-сэтгэл зүйн хүчин зүйлүүдийг харгалзан дараах байдлаар ангилж болно.

**Нэг. Хохирогчийн гэнэн итгэмтгий хэв маяг.** Энэ хэв маягийн хохирогчид амьдралын бодит байдлыг зөв үнэлж цэгнэх чадваргүй, болгоомжгүй, итгэмтгий байдалтай этгээдүүд хамаарна. Итгэмтгий, гэнэн байдал хувийн сөрөг /шунахай гэх мэт/ ба эерэг чанар /елдэг, сайхан сэтгэлтэй, өр зөөлөн гэх мэт/-аас гадна оюун санааны түвшин дорой, хөгжлийн бэрхшээлтэй байх зэргээр илэрдэг. Хохирогчийн дийлэнх олонх нь хохирол учирч байгаа нөхцөл байдал, тохироог бодитой үнэлэх чадваргүй учраас тодорхой тохиолдолд гэнэн, итгэмтгий байдал нь тэдний хувийн гол шинж чанар байна. Итгэмтгий гэнэн хохирогчдыг нийтлэг /амьдралын ямар ч тохироог ямарч шүүмжлэлгүй хүлээн авдаг/ ба сонгомол /тодорхой агуулгатай тохироонуудын учрыг олж чаддаггүй/ гэж хоёр ангилна. Жишээлбэл: хүч хэрэглэсэн үйлдэлтэй холбоотой тохироог сайн баримжаалж, зан үйлийн зөв шугамыг сонгох чадвар, авхаалжтай байсан хүн залилан мэхлэгчийн уран мэхийг “баримжаалах” чадваргүй байх нь элбэг. Хувийн ба тохирооны хүчин зүйлтэй холбоотойгоор хохирогчийн гэнэн итгэмтгий байдал нь янз бүрээр илэрнэ. Үүнтэй холбоотойгоор тухайн хэв маягийн бие хүнийг: боловсролын ба оюун санааны хөгжлийн түвшин дорой; насанд хүрээгүй; хижээл, өтлөх насны; өвчтэй, түүний дотор сэтгэцийн эмгэгтэй; хамгийн энгийн зүйлийг ухамсарлах чадваргүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй гэх зэргээр ангилж болно.

**Хоёр. Хохирогчийн идэвхгүй хэв маяг.** Энэ хэв маягийн хохирогч нь нас, биеийн хөгжлийн сул дорой байдал, тусламж авах боломжгүй /байнгын болон түр зуурын/, аймхай хулчгар байдал, өөрийн ёс суртахуунгүй буюу хууль зөрчсөний төлөө хариуцлага хүлээхээс болгоомжилсон зэрэг янз бүрийн шалтгаанаар гэмт хэрэгтэнд эсрэг үйлчилж, эсэргүүцэж чадаагүй этгээд хамаарна. Амьдралын тодорхой нөхцөлд идэвхтэй, санаачилгатай, тэр байтугай түрэмгий хүн ч нөхцөл байдлыг харгалзан, идэвхгүй зан үйлийг илүүтэйд үзэж өөрийн зохих чанарыг ил гаргаагүй байж болох учрыг харгалзах хэрэгтэй байдаг. Хохирогчийн зан үйлийн энэ хэв шинж нь тусламж дуудах, хэрүүл маргааныг бусдад

мэдэгдэх зэргээс айж эмээн хүч хэрэглэгч этгээдэд эсэргүүцэл үзүүлээгүй зэрэг байж болно. Идэвхгүй хэв маягийг бодитойгоор эсэргүүцэх чадваргүй /байнгын ба түр зуурын/ болон бодитойгоор эсэргүүцэх чадвартай /аймхай хулчгар байдал, бусдад мэдэгдэхээс эмээсэн, өөрөө хариуцлага хүлээхээс болгоомжилсон, хохирол учруулагчид хариуцлага хүлээлгэхийг хүсээгүй, төрөл төрөгсдийн цаашдын хувь заяанаас айсан, шашны итгэл үнэмшлийн үүднээс эсэргүүцэл үзүүлээгүй гэх зэргээс/ гэж ангилж болно.

**Гурав. Хохирогчийн идэвхтэй хэв маяг.** Энэ хэв маягийн хохирогчид, тэдний зан үйл нь түрэмгий биш, сөргөлдсөн биш боловч эцсийн үр дүнд өөрсдөд нь хохирол учирсан этгээдүүд хамаарна. Хохирол учруулахыг гуйж хандсан буюу хохирол учруулахыг өдөөн хатгасан өөр хэлбэрүүд байж ч болдог. Виктим идэвх нь “түгжигдмэл” хаалттай, нууц далд хэлбэртэй ч байж болно. Идэвхтэй хохирогчийн зан үйл нь хохирол учруулахад өөр этгээдийг татан оролцуулах зорилгоор өдөөн хатгасан; өөртөө хохирол учруулсан гэсэн хоёр төрөлтэй байна. Энэ хэв маягийн хүрээнд зан үйл ба виктим үр дагаварт хандах харилцааны онцлог буюу субъектив шинжээр нь дараах дэд хэв маягт ангилж болно.

- Санаатай хатгагч /өөртөө хохирол учруулахаар санаатай хатгасан/. Гарах үр дагаврыг мэдэж, өөрт ашигтай нөхцөл байдал үүсгэхээр санаархсан, санхүүгийн ашиг сонирхол, гэр бүл цуцлуулах бодолтой гэх мэт
- Болгоомжгүй хатгагч /ямар нэгэн хүсэлт, санал гаргах буюу бусад аргаар хохирол учруулахад гэмт хэрэгтнийг өдөөн хатгасан, гэвч үүнийг байх ёстой хэмжээгээр ухамсарлаж чадаагүй зан үйлээр илэрнэ/. Гарах үр дагаврыг дутуу тооцоолж, биемахбодын хүчирхийлэлд хүргэсэн, болгоомжгүй үг үйлдэл гаргасан. Чаддаг юм бол намайг зодчих л доо, чадахгүй л дээ чи гэх мэтээр өдөөн хатгасан

Мөн хохирогчийг өөртөө санаатай гэм хор учруулагч, өөртөө болгоомжгүйгээр гэм хор учруулагч гэх хэв маягаар ангилж болдог боловч гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг эдгээр ангиллаар ангилах нь төдийлөн оновчтой бус байдаг.

**Дөрөв. Хохирогчийн төвийг сахисан хэв маяг.** Энэ хэв маягт, тэдний зан үйл нь бүх харилцаанд гэм зэмгүй, сөрөг биш байж ямар нэг байдлаар гэмт явдлыг огтхон ч өдөөж, дуудаагүй боловч, бий болсон тохироог өөрийн боломжийн хэрээр ухамсарласан этгээдүүд хамаарна. Гэхдээ төвийг сахисан гэгдэх энэ зан үйл нь гэмт явдалд саад учруулаагүй учраас “төвийг сахисан биш” юм. Үүсээд байгаа нөхцөл байдал, гарах үр дагаврыг ухамсарласан хэдий ч ямар ч ашиггүй гэсэн ухамсарт хөтлөгдсөн байх нь бий.

**Тав. Хохирогчийн хүч түрэмгийлэгч хэв маяг.** Энэ хэв маягт хохирол учруулсан этгээд буюу хүчирхийлэгчид болон бусад этгээдэд халдан довтолсон, өдөөн хатгасан /доромжлох, гүтгэх, басамжлан шоолох зэрэг/ зан үйл, бүдүүлэг үйлдлийн улмаас өөртөө хохирол учруулах нөхцөл бүрдүүлсэн этгээдүүд хамаарна. Хохирогчийн энэ хэв маяг нь сөргөлдөөний тохироог өөрөө зориуд, санаатай бий болгодог онцлогтой.

Түрэмгий хохирогчоос өөрийн зан үйлд хандах харилцаа ямагт ухамсарлагдсан, санаатай байна. Тэдний хувьд хохирох аюул, эрсдэл ямагт өндөр байна. Энэ нь түүний хувийн шинж чанар /нэгдүгээрт, халдсан объектын эсэргүүцэх чадвар болон хохирох эрсдэлээ бодитойгоор ухамсарлах чадваргүй; ухамсар дорой; хоёрдугаарт, виктим үр дагавраас зайлсхийж чадна гэж буруу тооцсон; гуравдугаарт, өөртөө бүрэн дүүрэн итгэлтэй этгээдийн бодлогогүй байдал гэх зэрэг/, цаг үеийн байдал /ихэвчлэн архидан согтуурсан буюу мансуурлын үед/ зэргээс хамааралтай байдаг.

Түрэмгий виктим зан үйлийн сэдэлт нь шунахай, бэлгийн зан үйлийн гажуудал, ахуйн зөрчилтэй холбоотой, сэтгэл зүйн тогтворгүй байдлаас шалтгаалсан гэх зэрэг байж болно.

Зан үйлийн ба өдөөгдөх байдлаас /мотиваци/ хохирогчийн нийтлэг ба сонгомол чиглэл зорилготой түрэмгий хохирогчийн дэд хэв маяг гарч ирнэ.

- Шунахай хүч түрэмгий хэв маяг. Энэ нь биеийн болон сэтгэл санааны хүчирхийллээр халдан довтолсон эсхүл хариу хохирол бодитойгоор учирч

болохоор өдөөн хатгасан үйлдэл байдаг. Түрэмгийллийн объект нь тохиолдлын /жишээлбэл: гэр бүлийн аль нэг гишүүн рүү довтлох/ буюу урд өмнө сонгон авсан этгээдийн эсрэг чиглэсэн байж болно. Өөрт өмч хөрөнгийн буюу санхүүгийн давуу байдал бий болгох зорилготой эсхүл биеийн хүчирхийлэлтэй холбоогүй түрэмгий виктим зан үйл нь хүч хэрэглэхээр айлган сүрдүүлсний төлөө хүч хэрэглэхэд хүргэсэн хариу үйлдлийг өдөөн хатгасан байж болно.

- Өшөө авагч /хонзогногч/. Энэ хэв маягийн хохирогчийн виктим зан үйл нь тохиолдлын буюу эсхүл тодорхой, түүнтэй байнгын харилцаатай байсан бусад этгээдийн сөрөг зан үйлд хариу өгөх замаар халдан довтлох буюу доромжлох, гүтгэх, айлган сүрдүүлэх зэрэг өдөөсөн, хариу үйлчлэл үзүүлэхэд түлхэц болсон үйлдлээр илэрнэ. Энэ хэв маягийн хохирогчийн дунд нийтлэг ба сонгомол хэв шинжтэй түрэмгий хүч хэрэглэгч ба өдөөн хатгагчийн аль аль нь тодорхой байр суурьтай.
- Хэрүүлч, агсам. Энэ хэв маягийн хохирогчийн виктим зан үйл нь байнгын эрүүл бус харилцаа эсхүл архи согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ хүч хэрэглэх буюу доромжлох, гүтгэх гэх зэрэг өдөөн хатгасан үйлдлээр илэрнэ. Энэ хэв маягийн хохирогчийн түрэмгийлэл сонгомол шинжтэй байна.
- Сэтгэл зүйн түрэмгий хэв маяг. Энэ хэв маягийн хохирогчийн виктим зан үйл нь өөрийн нөхөр, эхнэр, хамтран амьдрагчийн эсрэг сэтгэл зүйн дарамтаар илэрхийлэгдэнэ. /Хардах, хамтрагчаа өөрийнхөө хяналтад байлгахыг хүсэх/
- Эдийн засаг санхүүгийн түрэмгий хэв маяг. Энэ хэв маягийн хохирогчийн виктим зан үйл нь эхнэр нөхөр хамтран амьдрагчдаа байнгын эдийн засаг санхүүгийн дарамт, шахалт учруулж, түүнээс үүдэлтэй таарамжгүй харилцаагаар илэрдэг. //
- Сэтгэцийн эмгэгтэй буюу сэтгэцийн өөрчлөлтөд нэрвэгдсэн этгээд. Энэ хэв маягийн виктим зан үйл нь тодорхой этгээдийн эсрэг хүч хэрэглэх буюу бусад өдөөн хатгасан үйл ажиллагаагаар илэрнэ.

Гэхдээ хохирогчийн олонлогоос хамаарч өөр хэв маягийн ангилалт, төрөлжүүлэлт байхыг үгүйсгэх аргагүй.

Гэмт явдал үйлдэгдэх шалтгаанд хохирогчийн зан үйлийн үүрэг их байх тусам гэмт этгээдийн нийгмийн эсрэг чиг хандлага бага байдаг гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Учир нь гэмт хэрэг үйлдэх үеийн сэтгэл зүйн механизмд хохирогчийн сэтгэл хөдлөлийн байдал ихээхэн ач холбогдолтой.

Тиймээс гэр бүлийн хүчирхийллийн шалтгаан, нөхцөл, үр дагаврыг тодорхойлох, хүчирхийллийн хохирогчдыг нийгэмшүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхийн тулд хохирогч эмэгтэйчүүдийн сэтгэл зүй, зан үйлийн шинж чанарын судалгааг зайлшгүй хийх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж буй эмэгтэйчүүдийн зан үйлийн өөр нэг онцлог нь эрэгтэй хүчирхийлэгчээс үргэлж айж, эмээх хандлага юм. Сонголт, шийдвэр гаргахдаа тэд өөрийн ашиг сонирхлоос урьган хүчирхийлэгч нөхрийнхөө хүсэлтийг харгалзан үздэг. Тэдний энэ байдал нь бусдын мэдрэмж, хүслийг үнэлэх зөн совин бага наснаас тогтсонтой холбоотой байх нь бий. Бусдын дургүйцлийг төрүүлэх, бухимдуулах, уурлуулах, тэдэнд хаягдах вий гэсэн айдас нь ийм эмэгтэйчүүдийн зан үйлийн үндсэн шалтгаан байдаг. Багаасаа болзолт хайранд өссөн хүмүүс бусдын хүслийг биелүүлэх замаар бусдын хайрыг “олж”, өөрийгөө хүлээн зөвшөөрүүлэхэд бүх хүчээ төвлөрүүлдэг. Ийм эмэгтэйчүүд нөхрийнхөө сөрөг хариу үйлдлийг хүлээж амьдардаг бөгөөд түүний сэтгэл санааны огцом өөрчлөлтөд дасан зохиw алдаа гаргахаас айж, ямар ч шийдвэр гаргах чадваргүй болдог. Ийм эмэгтэйчүүдийн хувьд ганцаардлаас айх айдас нь хамгийн хүчтэй хүчин зүйл бөгөөд тэд нөхөргүй бол аливаа асуудлыг даван туулж чадахгүй гэсэн итгэл үнэмшлээр өөрсдийгөө хүчирхийллийн тойрогт байлгадаг.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийн зан үйлийг тэдний сэтгэлзүйн хамгаалах механизмаар тодорхойлж болно.

Нэрт сэтгэл судлаач Психоанализийн эцэг гэгддэг З.Фройд хүний сэтгэл зүйн бүтцийг анх тодорхойлохдоо бүтэц тус бүрийг тайлбарлаж, тэдгээр бүтцэд ажиллаж байдаг механизмуудыг тодорхой болгосон. Хүний ухамсарт буй зарим мэдээллүүд ухамсаргүй рүү<sup>5</sup> шахагддаг. Өөрөөр хэлбэл хүн өөрийн ухамсарт буй зарим мэдээллээ ухамсраасаа шахан зайлуулдаг. Хүний ухамсарт үүссэн аливаа сэтгэлийн хөдөлгөөн, дур хүсэл нь биелэгдэх боломжгүй үед буюу нийгмийн хэм хэмжээ, ёс суртахуун болон тухайн хүний өөрийн эсвэл хэн нэгэн хамаарал бүхий этгээдийн үнэлэмжид нийцэхгүй тохиолдолд тэдгээр нь ухамсраас шахагдан ухамсаргүйн түвшинд очин дарагддаг байна. Гэвч тэдгээр нь бүрмөсөн алга болохгүй. Түгшүүр үүссэнээр хүн ямар нэг таагүй байдлыг мэдэрч эхэлдэг. Хүн түгшүүртэй байдлаас ангижрах сэтгэлзүйн бүтэцтэй байдаг. Энэ сэтгэлзүйн бүтцийг З.Фройд хамгаалалтын механизм гэж нэрлэжээ.

Хамгаалалтын механизм нь дотооддоо зөрчлийг шийдэх, стресс түгшүүрийг өөрөөсөө зайлуулах, өөрийн үнэлэмжээ авч үлдэхийг оролддог сэтгэлзүйн техник юм.<sup>4</sup>

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийн хамгаалалтын механизмын илрэх шинж чанаруудыг З.Фройдын хамгаалалтын механизмын дагуу дараах байдлаар тодорхойлж болно. Үүнд:

- Үгүйсгэх /Denial/. Хүчирхийлэлд амьдардаг эмэгтэйчүүдийн нэг онцлог нь асуудлыг илэн далангүй хэлэлцэж шийдвэрлэхээс татгалзаж, бодит байдлыг үгүйсгэдэг явдал юм. Ийм эмэгтэйчүүд сэтгэл зүйгээ хамгаалахын тулд түгшүүр төрүүлдэг бодит байдлыг мэдрэхээс татгалздаг. З.Фройд “үгүйсгэх нь хэзээ ч бүрэн хамгаалалт болдоггүй, учир нь цаг хугацаа өнгөрөх тусам илүү их, илүү хүчтэйгээр үгүйсгэх шаардлагатай болдог” гэж онцолжээ. Өөрөөр хэлбэл, бодит байдлыг үргэлж үгүйсгэвэл хожим нь буюу бодит байдлыг ухаарах үед тэрээр ямар нэгэн зөв үйлдэл хийх, эсрэг шийдвэр гаргахад оройтсон байх эсвэл бүгдийг эцэслэх сонголтод тулсан байдаг.
- Дарах/мартах /Repression/. Тохиолдсон сөрөг явдлуудыг мартаж гэж оролдох, ой санамжаа дарангуйлах;
- Зөвтгөх /Rationalization/. Өөрийн сул дорой байдлаа нуухын тулд ухаалгаар тайлбарлах; Жишээ нь: хүчирхийлэлтэй эвлэрсэн байдлаа хүүхдүүдээ эцэгтэй нь хамт байлгах, гэр бүлээ бүрэн бүтэн авч үлдэхийн тулд өөрийгөө золиослох нь ухаалаг сонголт гэх мэтээр зөвтгөх;
- Орлуулах/шилжүүлэх /Displacement/. нөхөртөө дургүй байдлаа эрчүүд бүгд л ийм тийм гэж сөрөг байдлаар ярьж тайвшрах, гэр бүл дэх таагүй харилцаанаас үүдэлтэй уур бухимдал стрессээ хүүхдүүдээ гаргах;
- Тусгал /Projection/. Өөрийн мэдрэмжийг бусдаас олж харах гэж оролдох, бусдыг өөртэйгөө адилхан гэж үзэх; Жишээ нь: бусад эмэгтэйчүүд бүгд л ийм байгаа, харин ч би тэрнээс гайгүй байна гэж итгүүлэх;
- Эсрэг хариу үйлдэл /Reaction-Formation/. Өөрийн дотоод мэдрэмж, хүсэл зоригийнхоо эсрэг үйлдэл хийх; Жишээ нь: хүчирхийлэгчээс айснаас болж сөрөг мэдрэмжээ эерэг болгон илэрхийлэх, доромжлолыг байдаг л зүйл, хошигнол наргиан болгон буцаан илэрхийлэх;
- Ухралт /Regression/. Хамгаалагдсан, аюулгүй мэдрэмжийг мэдрэхийн тулд бага насныхаа зан үйл рүү шилжих; Жишээ нь: хүүхэд байх үедээ гаргадаг байсан тунирхах, эрхлэх байдал гаргаснаар хүчирхийлэгчээр аргадуулах, хайрлуулахыг хүсэх

<sup>5</sup> Salzinger. K, The behavioral mechanism to explain abnormal behavior. Annals of the NY Academy of Science 340.



- Хувиргах /Sublimation/. Дур хүсэл, сэдлээ нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн эерэг байдлаар өөрчлөх; Жишээ нь: өөрийн амьдралын стресс, бухимдал, хүчирхийллийн тойрогт байгаа нөхцөл байдлаа олон нийтийн сүлжээнд үлгэр жишээ гэр бүл, нөхөргүй мэтээр илэрхийлэх, бусдад зөвлөгөө өгөх, хайрын тухай ямар нэг уран бүтээл туурвих гэх мэтээр илэрдэг байна.

Хүчирхийлэлд байгаа эмэгтэйчүүдийн ашигладаг эдгээр болон бусад сэтгэлзүйн хамгаалах механизмууд нь бодит нөхцөл байдлыг хэрхэн хүндрүүлж, хүчирхийллийг даамжруулахад өөрсдөө ямар үүрэг гүйцэтгэж байгаагаа ойлгоход хэцүү болгодог.

Дээр дурдсанчлан хамгаалалтын механизм нь дотооддоо зөрчлийг шийдэх, стресс түгшүүрийг өөрөөсөө зайлуулах, өөрийн үнэлэмжээ авч үлдэхэд хэрэгцээтэй хэдий ч бодит нөхцөл байдалд үнэлэлт өгөх, шийдвэр гаргахад сөргөөр нөлөөлдөг болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн өөр нэг онцлог шинж чанар нь “хатуу” хандлага юм. Эерэг, сөрөг үзэл бодлын хэт туйлшрал нь тэдний сэтгэлгээний байнгын шинж чанар Аливаа зүйлийг зөвхөн хар эсвэл зөвхөн цагаан гэж хүлээн авдаг бөгөөд бүх үнэлгээ нь «сайн-муу» гэсэн хавтгайд оршдог<sup>6</sup>. Гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар хийгдсэн зарим судалгаанаас харахад гэр бүлийн харилцаандаа хохирогчийн байдлаар ханддаг эмэгтэйчүүд гэм буруу, уур хилэн, өрөвдөх сэтгэл гэх мэт аль нэг мэдрэмжийн урхинд орох хандлагатай байдаг. Ийм эмэгтэйчүүд амьдралынхаа туршид тойрог замаар алхаж, ижил нөхцөл байдлыг дахин давтаж, шийдвэрлэх боломжгүй ижил эсвэл ижил төстэй асуудлуудтай тулгардаг. Эдгээр шинж чанарууд нь өөрийн хэрэгцээ, мэдрэмжийг таньж, тодорхойлоход бэрхшээлтэй болгодог байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийн хохирогч болсон зан үйлийн онцлог шинж чанаруудын өөр нэг онцлог шинж чанар нь идэвхгүй байдал юм. Тэд хэрхэн шийдэмгий үйлдэл хийхээ мэддэггүй, ихэвчлэн гомдоллох байдлаар уур бухимдлаа гадагшлуулж, богино хугацааны тайвшрал авах байдлаар бэрхшээлийг даван туулж сурсан байдаг. Сэтгэл зүйн зөвлөгөө, үйлчилгээний явцад ийм үйлчлүүлэгчид дараагийн товлосон уулзалтуудад ирдэггүй, зөвлөгөөг дуусгалгүй орхих хандлага ажиглагддаг.

Удаан хугацаанд стресс хүчин зүйлийн нөлөөнд амьдрах, бодит байдлыг үгүйсгэх, сөрөг сэтгэл хөдлөлийг дарах нь гэр бүлийн хохирогчид сэтгэлзүйн төдийгүй бие физиологийн эмгэг үүсэхэд хүргэдэг. Эрдэмтэд хохирогчийн зан авиртай эмэгтэйчүүд психосоматик өвчинд өртөмтгий, ханиад, томуу гэх мэт багахан өвчлөлийг ч удаан хугацааны туршид даван туулж чадахгүй, хүндрүүлэх хандлагатай байдаг гэж үзжээ. Биеийн өвчлөл нь бусдын анхаарлыг татах арга буюу өрөвдүүлэх байдлаар дутагдсан хайр, халамжаа олж авах хэрэгсэл гэж зарим судлаачид үздэг<sup>7</sup>. Учир нь бие махбодын өвчлөлийн асуудал нь хохирогч “Би өвчтэй байна, намайг гомдоохоо боль” гэж хүчирхийлэгч рүү хэлэх цорын ганц нөхцөл байж болох юм. Бие махбод, сэтгэл санааны үл тоомсорлол, хүчирхийлэлд өртдөг гэр бүлд эмэгтэй хүн түүнээс өөрийгөө хамгаалахын тулд дасан зохицох зан үйлийн тогтолцоог бий болгодог бөгөөд энэ нь цаг хугацааны явцад амьдралын хэв маяг болж хувирдаг.

## II. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Эмэгтэйчүүдийн виктим зан үйлийн чиглэлээр хийсэн судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдийг судалж үзээд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийн сэтгэл зүйн шинж чанарыг дараах байдлаар тодорхойлж болох юм. Үүнд:

1. Сэтгэл хөдлөлийн хоёрдмол байдал, сэтгэцийн түгшүүр, сэтгэл гутрал, бодит байдлаас уран зөгнөлт ертөнц рүү хөглөгдөх хандлага, идэвхтэй үйлдлээс таггалзах, хэт мэдрэг байдал, эмзэг байдал зэргээр илэрдэг невротик зан үйл;

<sup>6</sup> Смит З.У. Внуки алкоголиков / Пер. с англ. М.: Просвещение, 1991. С.125.

<sup>7</sup> Панок, В.Г. Обиженные дети. Анализ проблемы. К., 1997. С.70.



2. Нөлөөллийн үйл ажиллагааны эмгэг (“мэдрэмжийг тэглэх” - өөрийн мэдрэмж, хүсэл, хандлагыг үл ойлгох, гажуудуулах, төөрөгдүүлэх хандлагатай. Бусдын түрэмгий хандлагыг халамжийн илрэл; илэн далангүй нээлттэй байдлыг - сул дорой байдлын илрэл; нийтэч, яриасаг байдлыг - өөрийн болгоомжгүй байдал, сул тал; бусдаас дэмжлэг, тусламж авах нь - өөрийн үнэ цэнгүй байдлын нотолгоо гэж тус тус үздэг);

3. Сул дорой байдал (гэр бүл болон бусад хүмүүс хоорондын харилцаан дахь сөрөг туршлага нь “би угаас азгүй, бүтэлгүй” гэсэн комплекс үүсгэдэг; өөрийгөө болон хүүхдүүдийнхээ төлөө үргэлж санаа зовнисон айдастай байдаг ба хэрхэн амь зуух вэ гэдэгт анхаарлаа төвлөрүүлдэг; өөрийн үйлдлийн болзошгүй үр дагаврыг урьдчилан харах чадваргүй байдал; бусдын доромжлолд тохирсон хариу үйлдэл үзүүлэх чадваргүй байдал);

4. Танин мэдэхүйн үйл ажиллагааны эмгэг (өөрийн болон бусдын үйлдэл, түүнчлэн орчны нөхцөл байдлыг буруу ойлгох; эмэгтэй хохирогчид өөрт нь заналхийлж буй аюулд зохих үнэлгээ хийж чаддаггүй; цохих, зодолдох хариу үйлдлээ өөрийн эр зоригийн нотолгоо гэж үздэг; мэдрэлийн сэтгэлзүйн хурцадмал байдал нь үл ойлголцлын илрэл гэж хүлээн зөвшөөрөгддөг; болгоомжтой байхын тулд асуудалтай нөхцөл байдлын талаар сайн бодох шаардлагатай гэж үздэг учир хэт их эргэцүүлэн боддог, хийсвэрээр төсөөлдөг);

5. Өөрийн үнэлэмж доогуур, өөртөө итгэлгүй байдал (бусдын үзэл бодлоос хэт хамааралтай байх ба өөрийгөө харилцааны ур чадваргүй гэж үздэг учир бусадтай харилцаа тогтоохоос эмээдэг);

6. Дотоод зөрчил ба үл нийцэх байдал (ийм эмэгтэйчүүд өөрсдийн хувийн хандлагыг хэрэгжүүлэхдээ тохиромжгүй хариу үйлдлүүдийг илэрхийлдэг. Тухайлбал, өрөвдөх сэтгэлээ хошигнох, шоолох, буруутгах байдлаар илэрхийлдэг; нийтэч байдал нь хэт хамааралтай, хараат байдлаар, айдас, түгшүүр нь өөрийгөө гэмтээх, өвтгөх байдлаар гэх мэт);

7. Гэмтлийн дараах стрессийн эмгэг (таагүй зүүд зүүдлэх, үйл явдал давтагдах вий гэсэн үргэлжийн айдас, болгоомжлол, гэмтлийг санагдуулж болзошгүй өдөөгчөөс байнга зугтах, зайлсхийх; амьдралын чухал үйл ажиллагаанд сонирхол буурах, дасан зохицох чадваргүй болох);

8. “Эго”-ын хил хязгаарыг зөрчих (өөрийнх нь тухай хүчирхийлэгчийн дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх, түүний бодлыг өөрийнхөө дүр төрхөд шингээх, өөрөөр хэлбэл эмэгтэй хүн гэмт этгээдийн бүх буруутгалыг аажмаар хүлээн зөвшөөрч, улмаар өөртөө итгэх итгэлээ алддаг);

9. Бага насны сэтгэцийн гэмтэл, эцэг эхийн зан үйлийн хэв маяг (хүүхэд насандаа эцэг эхийн сэтгэл зүйн хүчирхийллийн золиос болж, сэтгэл хөдлөл, мэдрэмжээ үргэлж дарах явдал нь өөртөө итгэх итгэлийг дарангуйлж байдаг ба дотоод хоосрол, цөхрөл, сул дорой байдлын шалтгаан болж байдаг).

Эдгээрээс үзвэл хохирогчийн виктим зан үйл нь олон төрлийн сэтгэл зүйн шинж чанараар тодорхойлогдох бөгөөд тэдгээрийн шалтгаан нь гадаад болон дотоод олон хүчин зүйлийн нөлөөгөөр үүсдэг байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл ялангуяа эмэгтэйчүүдийг хүчирхийллийн хохирогч болох, дахин хохирохоос урьдчилан сэргийлэхийн тулд дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1. Сургуулийн өмнөх боловсролоос эхлэн бүхий л шатны боловсролын байгууллагын сургалтын хөтөлбөрт гэр бүлийн боловсрол, эрх зүйн боловсрол, бэлгийн боловсрол олгох зорилгоор холбогдох судлагдахуун, хичээлүүдэд хүүхэд, залуучуудын нас сэтгэхүйн онцлогт тохирсон бүрэлдэхүүн, жишээг оруулж байх. Зөвхөн бие даасан хичээлээс гадна бүхий л хичээлүүдэд орж буй өгүүлбэртэй бодлого, бичвэр, жишээ зэрэгт агуулгыг тусгаж өгөх;

Жишээ нь: Монгол хэлний хичээлийн сэдэвт жишээ болгон оруулдаг өгүүлбэрүүд нь энэ талаар мэдээлэл өгөхүйц агуулгатай байх, уран зохиолын хичээл дээр заавал унших сэдэв, зохиолоор жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн эерэг харилцаа, гэр бүл дэх хөдөлмөрийн зөв хуваарилалтын талаар мэдээлэл өгөх, мэдлэг олгох агуулга бүхий уран бүтээлийг сонгох.

2. Хичээлийн хөтөлбөрт жендэрийн тэгш байдлын эсрэг, хэвшмэл ойлголт өгөх магадлалтай агуулгыг хасах /ардын уран зохиол, үлгэрт эрсдэлт зан үйл, хэвшмэл ойлголтыг өгүүлж байгаа бол/ гэх мэт;

3. Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагаас эхлэн охидод эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх, өөрийгөө хамгаалах эерэг зан үйлийг зааж сургах;

4. Хуульд заасан нийгэм, сэтгэлзүйн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахын тулд хүний нөөцийг онцгой анхаарч, бэлтгэх, мэргэжилтнүүдийг сургах, чадавхжуулах;

5. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээнд зориулж салбар бүрт зардал төсөвлөж, улсын төсөвт бодитойгоор суулгах, үйлчилгээ үзүүлэгч төрийн байгууллагын албан хаагчдад урамшуулал олгох;

6. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээний төрөл болон Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хуульд хүчирхийлэгчид оногдуулах хариуцлагад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;

7. Олон нийтийн дундах жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг халах, гэр бүлийн хүчирхийллийн үр дагавар, хор уршгийн талаар мэдлэг ойлголт өгөх зорилгоор мэдээллийн кампанит ажлыг тогтмол зохион байгуулах, энэ ажилд төр, хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг татан оролцуулах, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг юм.

---

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол хэл дээрх

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. Ч.Нямсүрэн, Б.Эрдэнэбат, Хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн эсрэг гэр бүлийн хүчирхийллийн виктимологи судалгаа, Уб., 2023.
2. П.Жасрай, Эдийн засгийн мэдээлэл шинжилгээ, Уб., 2004.
3. Ш.Номин-Эрдэнэ, Гэмт хэрэг илрүүлэхэд профайлинг ашиглах онол, арга зүй. Шинжлэн магадлахуйн докторын зэрэг горилсон бүтээл. Уб., 2023.

### Гадаад хэл дээрх

#### *Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан*

1. Криминология. Словарь-справочник. Сост. Х.-Ю.Кернер. М.,1998.
2. Salzinger.K, The behavioral mechanism to explain abnormal behavior. Annals of the NY Academy of Science.
3. Смит З.У. Внуки алкоголиков / Пер. с англ. М.: Просвещение, 1991.
4. Панок, В.Г. Обиженные дети. Анализ проблемы. К., 1997.

## THE SOCIO-PSYCHOLOGICAL PROFILING OF FEMALE CRIME VICTIMS OF DOMESTIC VIOLENCE

*Nyamgerel.L*

*Ph.D student, the University of Internal Affairs of Mongolia*

*Nyamsuren.Ch*

*Academic supervisor, Professor (Ph.D)*

### **ABSTRACT:**

Without taking into account the personal characteristics of the victim of any crime, it is impossible to fully reveal the circumstances, causes and conditions of the crime. This is because the motivation of the criminal to carry out his criminal purpose is closely related to the personal characteristics of the victim and her/his actions.

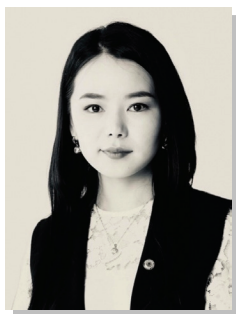
It is necessary to know the behaviour, psychology and mechanisms of behavior in order to scientifically organize preventive victimology measures by predicting individual behavior and influencing it.

That is why there is a need to determine the socio-psychological style of the victim as much as possible. This will allow judgment about the victim's internal mechanisms of action.

### **KEYWORDS:**

Domestic violence, crime victim, women, psychology, pattern, distinction.

## “ОЛОН УЛСЫН ГЭРЛЭЛТ”-Д ТУЛГАРЧ БУЙ ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ БУЮУ ОЛОН УЛСЫН ХҮҮХЭД БУЛААХ ИРГЭНИЙ ХЭРГИЙН ТУХАЙ ГААГИЙН КОНВЕНЦ



**Б.Хонгорзул**

*Японы Хитоцубаши их сургуулийн докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий хурдацтай даяаршиж, иргэд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох, гэрлэгсэд иргэншлийн бус улсад удаан хугацаагаар ажиллаж амьдрах нь элбэг болсон. Үүний үр дүнд хил дамнасан гэрлэлт цуцлалт, хүүхдийн асрамжийн маргаан асуудал дагуулж, ялангуяа гэрлэгсэд байнга оршин суугаа улсдаа албан ёсоор хуулийн дагуу гэр бүлээ цуцлуулж, хүүхдийн асрамж тогтоолгоогүй байхдаа нэг эцэг, эх нь нөгөө талын зөвшөөрөлгүйгээр хүүхдээ дагуулан өөр улсад очиж амьдрах тохиолдол олширсоор байна. Монгол Улс ч сүүлийн жилүүдэд ийм асуудалтай тулгарч байгаа боловч үүнийг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Олон улсын хэмжээнд энэ асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор Олон улсын хувийн эрх зүйн Гаагийн бага хурлаас 1980 оны 10 сарын 25-ны өдөр Олон улсын хүүхэд булаах иргэний хэргийн тухай Гаагийн конвенц-ыг баталсан байдаг. Манай улс энэхүү Конвенцод нэгдэн ороогүй байгаа ч 2021 онд албан ёсоор Гаагийн бага хурлын гишүүн орон болсон. Тиймээс Гаагийн бага хурлаас батлан гаргасан хүүхэд хамгаалалтай холбоотой дээрх Конвенцод нэгдэн орох болон өөрийн орны олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд зохицуулалт дутмагаас үүсэх эрсдэлээс хамгаалах, зохицуулалтын алдаа, хийдлийг нөхөх, гарч буй хүндрэлийг шийдвэрлэх талаар судлан үзэх нь ихээхэн ач холбогдолтой юм. Энэхүү өгүүлэлд дээрх Конвенцын зорилго, бүтэц, механизмыг танилцуулж, Япон улс дахь Конвенцын хэрэгжилт болоод туршлагыг судлахын зэрэгцээ цаашид Монгол Улс энэхүү Конвенцод нэгдэн орохын ач холбогдлыг тайлбарлахыг зорив.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Олон улсын хувийн эрх зүй, Олон улсын гэрлэлт, Олон улсын эцэг, эхийн хүүхэд булаалт, Олон улсын хүүхэд булаах иргэний хэргийн тухай Гаагийн конвенц, Асран хамгаалах эрх, Хүүхдийн байнга оршин суугаа улс, Олон улсын хүүхэд хамгаалал, Хүүхдийн эрх, Хүүхдийн дээд эрх ашиг

## I. ОРШИЛ

Дэлхий нийтийн даяаршилтай холбоотойгоор “олон улсын гэрлэлт”<sup>1</sup> өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэж, аливаа улсын иргэн гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох нь энгийн үзэгдэл болсон. Түүнчлэн олон улсын шилжилт хөдөлгөөний урсгал нэмэгдэж гадаад улсад удаан хугацаагаар ажиллаж амьдрах нь ихэссээр байна. Үүнийг дагаад олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд гэрлэлт цуцлалт, хүүхдийн асрамжийн маргаан тулгамдсан асуудал болж, ялангуяа гэрлэгчид байнга оршин суугаа газартаа албан ёсоор хуулийн дагуу гэр бүлээ цуцлуулж, хүүхдийн асрамж тогтоолгоогүй байхдаа эцэг, эхийн хэн аль нь дур мэдэн зөвшөөрөлгүйгээр хүүхдээ дагуулан өөр улсад очиж амьдрах тохиолдол эрх зүйн хувьд шийдэлгүй байсан. Гэр бүлийн харилцаанд хүүхдийн эрхийг хамгаалах нь зөвхөн нэг улсын дотоодын асуудал бус олон улсын хэмжээнд анхаарал хандуулах чухал асуудал бөгөөд 1970-аад оноос эхлэн уг асуудлыг олон улсын хэмжээнд авч хэлэлцэн,<sup>2</sup> гэр бүлийн маргааны олон улсын шүүхийн харьяаллын асуудлыг зохицуулах хэрэгцээ шаардлагаар Олон улсын хувийн эрх зүйн Гаагийн бага хурал (цаашид “Гаагийн бага хурал” гэх) -аас Олон улсын хүүхэд булаах иргэний хэргийн тухай Гаагийн конвенц<sup>3</sup> [зохиогчийн орчуулга]-ыг 1980 оны 10 сарын 25-ны өдөр батлан гаргасан байдаг. 2023 оны байдлаар уг Конвенцод АНУ, Их Британи, Европын холбооны орнууд, Австрали, Япон тэргүүтэй дэлхийн нийт 103 улс нэгдэн орсон байна.<sup>4</sup>

Монгол Улс одоогоор дээрх Конвенцод нэгдэн ороогүй байгаа ч 2021 онд албан ёсоор Гаагийн бага хурлын гишүүн орон болсон<sup>5</sup> нь цаашид нэгдэн орох алхам тавигдсан явдал хэмээн харж болно. Өнөөгийн байдлаар (2024) Гаагийн бага хуралд нийт 91 улс орны гишүүнчлэлтэй.<sup>6</sup> Тиймээс Гаагийн бага хурлаас баталсан олон улсын хувийн эрх зүйн хэм хэмжээг нэгдмэл байдалд хүргэх зорилготой конвенцуудыг сайтар судлан үзэж, өөрийн орны олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд зохицуулалтын алдаа, хийдлийг нөхөх, гарч буй хүндрэлийг шийдвэрлэх зорилгоор судлах, зарим конвенцуудад нэгдэн орох нь олон улсын болон дотоодын эрх зүйн харилцааг олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээгээр зохицуулах боломжийг бүрдүүлэх юм.

Гаагийн бага хурлаас батлан гаргасан “хүүхэд хамгаалал”-тай холбоотой хэд хэдэн чухал Конвенц байдаг. Үүнд, дээр дурдсан 1980 оны Гаагийн конвенцоос гадна 1993 оны Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай Гаагийн Конвенц<sup>7</sup>, 1996 оны Хүүхдийг хамгаалах арга хэмжээ болон эцэг эхийн хариуцлагын талаарх шүүхийн харьяалал, хэрэглэгдэх эрх зүй, шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх, хамтран ажиллах тухай Гаагийн конвенц<sup>8</sup> [зохиогчийн орчуулга], 2007 оны Хүүхдийн тэтгэлгийг олон улсад сэргээх болон бусад хэлбэрээр гэр бүлд дэмжлэг үзүүлэх

<sup>1</sup> Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох асуудлыг “international marriage”, “cross-border marriage”, “global marriage”, “multicultural marriage”, “mixed marriage”, “bicultural marriage”, “bicultural living” гэх зэргээр бичдэг. Олон улсын гэрлэлт хэмээх ухагдахуунд өөр иргэншилтэй иргэд хоорондоо гэр бүл болохыг ойлгохоос гадна, адил иргэншилтэй ч иргэншлийн бус улсад удаан хугацаагаар амьдарч буй гэрлэгсдийг мөн багтааж ойлгодог. Энэ талаар тухайлбал, Williams Lucy “Global Marriage: Cross-Border Marriage Migration in Global Context” Palgrave Macmillan UK (2010); Jones Gavin W. “International marriage in Asia: What do we know, and what do we need to know?” Asia Research Institute, National University of Singapore (2012) зэрэг бүтээлүүдээс харж болно.

<sup>2</sup> Nigel Lowe et al., *International Movement of Children: Law, Practice and Procedure*, (2<sup>nd</sup> ed., 2016), pp.371-72

<sup>3</sup> Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Уг Конвенц 1980 онд Гаагийн бага хурлын 14 дүгээр чуулганаар батлагдсан ба 1983 оны 12 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Дэлгэрэнгүйг дараах Гаагийн олон улсын хувийн эрх зүйн бага хурлын албан ёсны сайтаас харна уу.

<https://assets.hcch.net/docs/e86d9f72-dc8d-46f3-b3bf-e102911c8532.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.25]

<sup>4</sup> <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=24> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.25]

<sup>5</sup> <https://www.hcch.net/en/states/hcch-members/details/?sid=113> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.26]

<sup>6</sup> <https://www.hcch.net/en/states/hcch-members> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.28]

<sup>7</sup> Convention of 29 May 1993 on Protection Of Children and Co-Operation in Respect of Intercountry Adoption, <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=69> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.28]

<sup>8</sup> Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=70> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.28]

тухай Гаагийн конвенц<sup>9</sup> [зохиогчийн орчуулга] зэрэг байх ба эдгээрээс зөвхөн 1993 оны Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай Гаагийн конвенцод Монгол Улс 1998 оны 1 сарын 16-нд нэгдэн орсон байдаг.<sup>10</sup>

Дэлхийн даяаршилтай уялдан гэр бүл глобалчлагдаж буй өнөө үед хил дамнасан гэр бүлийн маргаан, тэр дундаа хүүхэд хамгаалал, хүүхдийн дээд эрх, ашиг сонирхлын зарчмыг хангах<sup>11</sup> асуудалд нэн тэргүүнд анхаарлаа хандуулах зайлшгүй шаардлага үүсээд байгаа. Тиймээс Олон улсын хүүхэд булаах иргэний хэргийн тухай Гаагийн конвенц (цаашид “Конвенц” гэх) -ийн зорилго, бүтэц, үүрэг, зохицуулалтын хүрээ, түүнчлэн Япон улс дахь Конвенцын хэрэгжилт, туршлага болоод цаашид Монгол Улс энэхүү Конвенцод нэгдэн орохын ач холбогдлыг судлах болно.

## II. КОНВЕНЦЫН ЗОРИЛГО

Конвенцын 1-р зүйлд «Энэхүү Конвенцын зорилго нь нэгдүгээрт, Конвенцод нэгдэн орсон аль нэг гишүүн улсад хууль бусаар авчирсан /wrongfully removed/ эсвэл авч үлдсэн /retained/ хүүхдийг нэн даруй буцаах /prompt return/; хоёрдугаарт, Конвенцод нэгдэн орсон аль нэг гишүүн улсын хуульд заасан асран хамгаалах эрх /rights of custody/ болон хүүхэдтэйгээ уулзах эрхийг /rights of access/ Конвенцод нэгдэн орсон нөгөө гишүүн улс хүндэтгэхийг баталгаажуулахад оршино [зохиогчийн орчуулга].”<sup>12</sup> хэмээн заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, уг Конвенц дараах үндсэн хоёр зорилготой.

Хүүхдийг Конвенцод нэгдэн орсон аль нэг гишүүн улс болох байнга оршин суудаг улс /habitual residence/-аас нь өөр нэг гишүүн улсад хууль бусаар (зөвшөөрөлгүйгээр) дагуулан авчирсан эсвэл хүүхдийн байнга оршин суудаг улс руу хүүхдийг буцаахгүйгээр хууль бусаар (зөвшөөрөлгүйгээр) авч үлдсэн тохиолдолд хүүхдийг байнга оршин суудаг улс руу нь нэн даруй буцаах зорилготой.

Хүүхдийг хууль бусаар өөр улсад дагуулан авч ирэх гэдэг нь тухайн хүүхдийн байнга оршин суугаа улсын дотоодын хууль тогтоомжид зааснаар тодорхойлогдох тухайн хүүхдийг асран хамгаалах эрх бүхий этгээдийн зөвшөөрөлгүйгээр авч явахыг ойлгоно.<sup>13</sup> Энэ төрлийн маргааны түгээмэл кэйсийг загвар болгон жишээлбэл: А улсын иргэн Х нь Б улсын иргэн Y-тай гэр бүл болж, Z хэмээх хүүхэдтэй болно. Тэд А улсад гэр бүлээ төвхнүүлэн, ажиллаж амьдрах хэдий ч удалгүй эхнэр нөхрийн харилцаа муудаж эхэлдэг. Y нь А улсын хэл, соёлыг сайн мэдэхгүйн дээр өөрийнх нь өсөж төрсөн орчин, аав ээж, сайн найз нөхөд нь Б улсад байх тул А-д мэдэгдэлгүйгээр эсвэл мэдэгдсэн ч А зөвшөөрөөгүй байхад дур мэдэн Z-г дагуулан Б улсад очиж амьдрах болов. А, Б улсууд нь Конвенцод нэгдэн орсон гишүүн орнууд бөгөөд А улсын гэр бүлийн хуульд зааснаар Х, Y хоёр нь хоёулаа Z-г асран хамгаалах эрхтэй байв. Энэ тохиолдолд Х нь уг конвенцод үндэслэн хүүхдийг нэн даруй А улсад буцаах хүсэлтийг гаргах боломжтой бөгөөд Б улс хүүхдийн байнга оршин суудаг улс болох А улс руу нэн даруй хүүхдийг буцаах үүргийг хүлээнэ.

<sup>9</sup> Convention of 23 November 2007 on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance, <https://assets.hcch.net/docs/14e71887-0090-47a3-9c49-d438eb601b47.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.28]

<sup>10</sup> Э. Байгаль, Олон улсын хувийн эрх зүй (баримт бичгийн эмхтгэл), УБ, 2023, 215 дахь тал.

<sup>11</sup> 1989 онд НҮБ-аас батлан гаргасан Хүүхдийн эрхийн тухай Конвенцод Монгол Улс 1990 онд нэгдэн орсон. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 3-р зүйлд хүүхдийн дээд ашиг сонирхлын зарчмыг заасан байдаг ба уг Конвенцын 11, 35-р зүйлүүдэд хүүхдийг хууль бусаар шилжүүлэх буюу гадаад улсаас эх оронд нь буцаахгүй байхтай тэмцэх арга хэмжээг авч, хоёр талт болон олон талт хэлэлцээр байгуулах буюу хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хэлэлцээрт нэгдэн орох арга хэмжээ авахыг ороцгооч улсуудад үүрэг болгосон байдаг. Энэ талаар Гаагийн бага хурлын нэгдүгээр нарийн бичгийн дарга Adair Dyer дурьдаж, 1980 оны Гаагийн Конвенцод нэгдэх нь хүүхдийн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй салшгүй холбоотойг цохон тэмдэглэсэн байдаг. Adair Dyer, *Childhoods Rights in Private International Law*, 5 AUSTL. J. FAM. L. 103, (1991), 112 дахь тал.

<sup>12</sup> Article 1 “The objects of the present Convention are –a) to secure the prompt return of children wrongfully removed to or retained in any Contracting State; and b) to ensure that rights of custody and of access under the law of one Contracting State are effectively respected in the other Contracting States.”

<sup>13</sup> Конвенцын албан ёсны тайлбар: Elis a Pérez-Vera, ‘Explanatory Report on the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction’ (1981), 463 дахь тал, §120. <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=30> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.28]

Харин хүүхдийг хууль бусаар авч үлдэх гэдэг нь тухайн хүүхдийн байнга оршин суугаа улсын дотоодын хууль тогтоомжид зааснаар тодорхойлогдох тухайн хүүхдийг асран хамгаалах эрх бүхий этгээдийн зөвшөөрлийг авч түр хугацаагаар өөр улсад зорчих ба зөвшөөрсөн хугацаа өнгөрсөн ч хүүхдийг байнга оршин суудаг улсад нь буцаахгүйгээр авч үлдэхийг ойлгоно.<sup>14</sup> Үүнийг дээрх жишээ кэйс дээр тайлбарлавал, Y нь өөрийн төрж өссөн улс болох B улс руу Z-н хамт түр хугацаагаар очиж, өөрийн ээж, аав ах дүүтэйгээ уулзангаа амраад ирье хэмээн X -тэй зөвлөлдөхөд X ч түүнийг дэмжин I сар яваад буцаж ирэхийг зөвшөөрнө. Гэвч Y нь B улсад ирснийхээ дараа тус улсад бүр мөсөн амьдрахаар шийдэж, I сар өнгөрсөн ч A улс руу өөрөө буцахгүйгээс гадна Z-ийг ч буцаадаггүй. Харин X-н хувьд тэднийг B улсад бүр мөсөн үлдэхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй. Үүнийг X-н зөвшөөрөлгүйгээр буюу хууль бусаар хүүхдийг авч үлдэж байна хэмээн үзэх бөгөөд энэ тохиолдолд мөн X нь Конвенцод үндэслэн Z-г A улсад буцаахыг шаардах эрхтэй юм.

Конвенцын удаах зорилго нь Конвенцод нэгдэн орсон аль нэг гишүүн улсын дотоодын хууль тогтоомжид заасан асран хамгаалах эрх болон хүүхэдтэйгээ уулзах эрхийг Конвенцод нэгдэн орсон нөгөө гишүүн улс хүндэтгэхийг баталгаажуулах гэсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл, дээр дурдсан хүүхдийг “хууль бусаар өөр улс руу авч явах” эсвэл байнга оршин суугаа улс руу нь буцаалгүйгээр “хууль бусаар авч үлдэх” гэдэг ойлголт нь хүүхдийн байнга оршин суугаа газрын хуульд зааснаар хүүхдээ буцааж ирүүлэхийг хүсэж буй этгээдийн асран хамгаалах эрх зөрчигдсөн байхыг шаарддаг (3-р зүйл).<sup>15</sup> Хэдийгээр Конвенц заавал эцэг эсвэл эхийн аль нэг нь л хүүхдийг хууль бусаар өөр улс руу дагуулан явна гэж тодорхойлоогүй ч энэ төрлийн кэйс ихэвчлэн эцэг, эхийн аль нэгнээр үйлдэгддэг.<sup>16</sup> Тиймдээ ч “Олон улсын эцэг, эхийн хүүхэд булаалт /International parental child abduction/” гэж ихэнх ном бүтээлд дурдагдсан байдаг. Гэхдээ зөвхөн эцэг эхээр хязгаарлагдахгүйгээр өвөө эмээ, ах эгч, авга нагац гээд аливаа хамаарал бүхий гуравдагч этгээд булаагч субъект болж болно<sup>17</sup>.

### III. КОНВЕНЦЫН ХАМРАХ ХҮРЭЭ, БҮТЭЦ, МЕХАНИЗМ

Конвенцын гарчигт “хүүхэд булаах /child abduction/” гэдэг нэр томъёог ашигласан байдаг. Abduction гэдгийг монгол хэлнээ хөрвүүлбэл булаах, булаан авах, хүчээр авч явах, хулгайлах гэсэн утга агуулна. Конвенцын ерөнхий агуулга, хамрах хүрээнээс үзвэл гэрлэгсдийн нэг нь нөгөөгөөсөө хүүхдээ “булааж авч явах”-ыг иргэний хэрэгт хамааруулан үзэх<sup>18</sup> бөгөөд гэрлэлт цуцлалт, хүүхдийн асрамж тогтоолгох хэргийн шүүхийн харьяалал нь тухайн гэр бүлийн байнга оршин суугаа газрын шүүхэд хамаарна гэж үздэг.<sup>19</sup> Мөн Конвенцын объект болох хүүхдийн насыг тодорхой заасан байх бөгөөд хил дамнан хууль

<sup>14</sup> Paul R. Beaumont & Peter E. McEleavy, *The Hague Convention on International Child Abduction*, Oxford University, 1999, 35-43 дахь тал.

<sup>15</sup> Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 441 дахь тал §53 болон 450 дахь тал §77.

<sup>16</sup> Тухайлбал, Конвенцын хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг тодруулах зорилгоор Гаагийн бага хурлаас хийсэн 2015 оны статистик судалгаанаас харахад хүүхэд булаагчийн 73% нь хүүхдийн ээж байсан бол 24% нь аав үлдсэн 3% хувь нь өвөө, эмээ болон бусад хамаарал бүхий этгээд байна. <https://assets.hcch.net/docs/d0b285f1-5f59-41a6-ad83-8b5cf7a784ce.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30] Харин 2021 оны статистик судалгааг харахад 75% нь хүүхдийн ээж, 23% нь аав байсан бол 2% хувь нь өвөө, эмээ болон бусад хамаарал бүхий этгээд байна. <https://assets.hcch.net/docs/fcb00f53-ba49-4f62-ae79-0f0724b59093.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>17</sup> Paul R. Beaumont, эшлэл 14) 7-11 дахь тал.

<sup>18</sup> Америк, Канад зэрэг зарим орнуудад эцэг, эх нь нөгөөгийнхөө зөвшөөрөлгүйгээр хүүхдээ хил дамнан дураараа авч явсан тохиолдолд эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцож, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг. <https://www.international-divorce.com/Criminal-Prosecution-and-International-Child-Abduction.htm> <https://travel.gc.ca/travelling-publications/international-child-abductions> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>19</sup> Гаагийн конвенц нь гэр бүл цуцлалт, хүүхдийн асрамж тогтоох маргааны олон улсын шүүхийн харьяаллыг гэр бүлийн байнга оршин суудаг улс гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын гэрлэгсэд байнга оршин суудаг улсынхаа шүүхэд гэр бүлийн маргаанаа албан ёсоор шийдүүлэх ёстой бөгөөд энэ нь олон улсын хувийн эрх зүйн шүүхийн харьяаллын журамтай нийцэх үзэл хэмээн тайлбарладаг. Хариуцагчийн оршин суугаа газрын шүүхийн харьяаллын зарчмаар явбал гэрлэгчдийн нэг нь өөрт ашигтай шийдвэр гарах магадлалтай улс руу хүүхдийг авч явах (*forum shopping*) -аас урьдчилан сэргийлдэг. R.Schuz, “The Hague Child Abduction Convention: Family Law and Private International Law» *International and Comparative Law Quarterly* 44, no. 4 (1995), pp.79-80.



бусаар булаагдсан 16 хүртэлх насны хүүхдэд уг Конвенц үйлчилнэ (4-р зүйл).<sup>20</sup>

Конвенцод нэгдэн орсон гишүүн орон нь хүүхдийг нэн даруй буцаах болон хүүхэдтэй уулзах эрхийн хэрэгжилтийг баталгаажуулах үүргийг хүлээнэ (2-р зүйл).<sup>21</sup> Энэхүү үүргээ хэрэгжүүлэхдээ нэгдэн орсон гишүүн орнуудын central authorities буюу Төрийн захиргааны төв байгууллага (цаашид “ТЗТБ” гэх) -уудын хоорондын хамтын ажиллагаанд тулгуурлаж хэрэгжүүлнэ.<sup>22</sup> Тухайлбал, урьд дурдсан жишээ дээр Х нь хүүхдээ А улсад авч ирэхийг хүсэхдээ А улсын Конвенцын хэрэгжилтийг хариуцсан ТЗТБ -д хандах ба А улсын ТЗТБ нь Б улсын ТЗТБ- тай холбогдож хүүхдийг буцаах хүсэлтийг гаргана. Ингэснээр Б улсын ТЗТБ нь хүүхдийг А улс руу нэн даруй буцаах үйл ажиллагааг хариуцан явуулна. ТЗТБ-ын үүргийг Конвенцын 7-р зүйлд<sup>23</sup> заасан ба үүнд тухайлбал хүүхдийн Б улсад амьдарч буй хаягийг олж тодруулах; хүүхдэд цаашид хохирол учрахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор түр зуурын арга хэмжээ авах; хүүхдийг сайн дураараа буцаах, асуудлыг эв зүйгээр шийдвэрлэх талаас зохицуулах; хүсэлтэд үндэслэн хүүхдийн нийгмийн байдалтай холбоотой мэдээлэл солилцох; Конвенцыг хэрэглэхтэй холбогдуулан улсынхаа хуулийн талаар ерөнхий мэдээлэл өгөх; хүүхдийг буцаан авах зорилгоор шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, эсхүл ийм нөхцөлөөр хангах, шаардлагатай тохиолдолд хүүхэдтэйгээ харилцах эрхийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах; нөхцөл байдлын улмаас шаардлагатай тохиолдолд хууль зүйн туслалцаа, зөвлөгөө өгөх; хүүхдийг аюулгүй буцаж ирэхэд шаардлагатай зохих арга хэмжээнүүдийг авч, зохицуулалт хийх зэрэг болно.

Конвенцын гол үзэл санаа (philosophy) нь хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавих (the interests of children are of paramount importance) бөгөөд үүний хэрэгжүүлэлт нь хууль бусаар гадаад улсад шилжүүлэгдсэн хүүхдийг өөрийнх нь эх орон буюу байнга оршин суудаг улс руу нэн даруй буцаах явдал хэмээн үздэг.<sup>24</sup> Гэр бүл, найз нөхөд нь байгаа дасаж өссөн орчноосоо хүүхэд гэнэт холдож, хэл соёлыг нь сайн мэдэхгүй, таних хүнгүй гадаад улсад ирж амьдрах нь тухайн хүүхдийн сэтгэл санаа болоод бие физиологид сөрөг муу нөлөөтэй тул нэн даруй эх оронд нь буцаах нь хүүхдийн хамгийн дээд ашиг сонирхол (best interests of the child) -д нийцнэ гэсэн зарчимтай.<sup>25</sup> Гэсэн хэдийн ч хүүхдийг эх орон руу нь буцаах нь эсрэгээрээ хүүхдэд сөрөг муу нөлөө үзүүлж, ашиг сонирхолд нь харшлах тохиолдол гарч болохыг харгалзан үзэж хэд хэдэн үл хамаарах заалтыг Конвенцод оруулж өгсөн байдаг. Үүнд, хүүхдийг гадаад улсаас байнга оршин суудаг улс руу нь буцаах хүсэлт гаргасан хувь хүн, байгууллага нь хүүхдийг асран хамгаалах эрхгүй, эрхээ бодитоор хэрэгжүүлээгүй, эсхүл хүүхдийг явахыг зөвшөөрч байсан бол<sup>26</sup>, хүүхдийг буцаавал бие болон сэтгэл санааны хохирол амсах, эсхүл тэвчихийн аргагүй нөхцөл байдалд орох ноцтой

<sup>20</sup> Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 450 дахь тал §77.

<sup>21</sup> Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 443 дахь тал §62.

<sup>22</sup> Гишүүн орнуудын хувьд ихэвчлэн Хууль зүйн яам нь Конвенцын хэрэгжилтийг хариуцсан ТЗТБ байдаг бол АНУ болон Япон зэрэг орнуудад Гадаад харилцааны яам нь хариуцдаг. <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/authorities1/?cid=24> [Сүүлд үзсэн: 2024.7.1]

<sup>23</sup> Article 7 - “Central Authorities shall co-operate with each other and promote cooperation amongst the competent authorities in their respective State to secure the prompt return of children and to achieve the other objects of this Convention. In particular, either directly or through any intermediary, they shall take all appropriate measures - a) to discover the whereabouts of a child who has been wrongfully removed or retained; b) to prevent further harm to the child or prejudice to interested parties by taking or causing to be taken provisional measures; c) to secure the voluntary return of the child or to bring about an amicable resolution of the issues; d) to exchange, where desirable, information relating to the social background of the child; e) to provide information of a general character as to the law of their State in connection with the application of the Convention; f) to initiate or facilitate the institution of judicial or administrative proceedings with a view to obtaining the return of the child and, in a proper case, to make arrangements for organizing or securing the effective exercise of rights of access; g) where the circumstances so require, to provide or facilitate the provision of legal aid and advice, including the participation of legal counsel and advisers; h) to provide such administrative arrangements as may be necessary and appropriate to secure the safe return of the child; i) to keep each other informed with respect to the operation of this Convention and, as far as possible, to eliminate any obstacles to its application.”

<sup>24</sup> Конвенцын удиртгал хэсэг болон Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 430 дахь тал §20.

<sup>25</sup> Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 55 дахь тал §5; Rhona Schuz, *The Hague Child Abduction Convention: A Critical Analysis*, Oxford (2013), p.44.

<sup>26</sup> Article 13.1(a).

эрсдэлтэй бол,<sup>27</sup> үзэл бодлыг нь харгалзан үзэхэд зохистой нас, төлөвшилд хүрсэн хүүхэд өөрөө буцахыг эсэргүүцсэн бол,<sup>28</sup> хүсэлт гаргасан улсын хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах үндсэн зарчмын дагуу зөвшөөрөгдөөгүй бол<sup>29</sup> хүүхдийг буцаахаас татгалзаж болно.

#### IV. ЯПОН УЛС ДАХЬ КОНВЕНЦЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА, ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ

Дэлхийн 103 улс нэгдэн орсон нь уг Конвенц олон улсын хувийн эрх зүйн салбарт амжилттай хэрэгжиж буйг нотлох ч Конвенцод нэгдэн орохын тулд Япон шиг их судалгаа, бэлтгэл ажлыг хийж гүйцэтгэсэн орон цөөхөн гэдэг.<sup>30</sup> Японд 2011 оноос Конвенцыг соёрхон батлах бэлтгэл ажлыг эхлүүлж, 2014 оны 1 сарын 14-ны өдөр Японы Засгийн газар Конвенцод нэгдэн орохыг зөвшөөрч гарын үсэг зурж, соёрхон баталсан бөгөөд 2014 оны 4 сарын 1-нээс “Олон улсын хүүхэд булаах иргэний хэргийн тухай Конвенцыг хэрэгжүүлэх тухай хууль”<sup>31</sup> (цаашид “Хэрэгжүүлэх тухай хууль” гэх) хэрэгжиж эхэлсэн.<sup>32</sup>

Конвенцын хэрэгжилтийг хариуцсан ТЗТБ нь Японы Гадаад харилцааны яам (цаашид “ЯГХЯ” гэх) бөгөөд харин Японд хил дамнасан хүүхэд булаалтын хэргийг харьяалан шийдэх анхан шатны шүүх нь Токио болон Осака хотын шүүхүүд байдаг.<sup>33</sup> Энэ нь тухайн төрлийн хэрэг маргааныг хариуцан мэргэшиж, илүү мэргэжлийн бөгөөд үр дүнтэйгээр процессын ажиллагааг явуулж, хэргийг хянан шийдвэрлэх зорилготой.<sup>34</sup> Хүүхэд буцаах нь өөрөө түргэн, нэн даруй байж зорилгодоо хүрэх тул Япон улс Конвенцын 11-р зүйлд нийцүүлэн “6 долоо хоног загвар”<sup>35</sup> (6週間モデル) -ыг хэрэгжүүлдэг ба энэ нь шүүхэд нэхэмжлэлийг хүлээж авснаас 1-2 долоо хоногийн дотор шүүх хуралдааны бэлтгэл ажлыг хангаж, шуурхай бөгөөд зардал багатайгаар 6 долоо хоногийн дотор хэргийг шийдвэрлэж дуусгах процессыг илтгэнэ.<sup>36</sup> Шүүхийн шатанд шийдвэрлэгдсэн Японы нийт хэргийн 60-70% нь эвлэрлийн гэрээгээр шийдэгдсэн<sup>37</sup> байдаг бол Конвенцын бусад гишүүн орнуудын хувьд нийт хэргийн 30% нь талуудын эвлэрлээр шийдэгддэг байна.<sup>38</sup> Үүнээс Япон улсын шүүхийн эвлэрүүлэн зуучлалын үйл ажиллагаа өндөр үр дүнтэй явагддагийг харж, дүгнэж болно.

<sup>27</sup> Article 13.1(b).

<sup>28</sup> Article 13.2.

<sup>29</sup> Article 20.

<sup>30</sup> 西谷祐子日本における子奪取条約の運用と近時の動向について家庭の法と裁判26号(2020)48頁. Нишитани Юүко “Япон дахь хүүхэд булаах тухай Конвенцын үйл ажиллагаа болон сүүлийн үеийн чиг хандлагын талаар” (Катэй но хоото сайбан сэтгүүл №26, 2020) 48 дахь тал.

<sup>31</sup> 国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=425AC0000000048> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>32</sup> 大谷美紀子、西谷裕子『ハーグ条約の理論と実務—国境を超えた子の奪い合い紛争の解決のために—』(法律文化社、2021年)、1頁. Оотани Микико, Нишитани Юүко “Тагийн Конвенцын онол, практик: Хил дамнасан хүүхэд булаалттай холбоотой маргааныг шийдвэрлэх тухай” (Хоорицу Бункашя, 2021) 1 дэх тал.

Мөн 依田吉人「ハーグ条約実施法に基づく子の返還申立事件の終局決定例の傾向について」家庭の法と裁判12号(2018)31頁. Ёда Ёшито “Тагийн Конвенцын Хэрэгжилтийн тухай хуульд үндэслэн хүүхдийг буцаах хэргийн шийдвэрийн чиг хандлага” (Катэй но хоото сайбан сэтгүүл №12, 2018) 31 дэх тал.

<sup>33</sup> 西谷・前掲注 30) 49頁. Нишитани, эшлэл 30) 49 дэх тал.

<sup>34</sup> 大谷・前掲注 32) 14頁. Оотани, эшлэл 32) 14 дэх тал.

<sup>35</sup> 西谷・前掲注 30) 50頁. Нишитани, эшлэл 30) 50 дахь тал.

<sup>36</sup> 2019 онд шинэчлэгдэн 2022 оны 8 сарын 1-нээс хэрэгжиж буй Европын холбооны шинэ Брюсселийн Iтер журамд мөн энэхүү 6 долоо хоногийн загварыг дэлгэрэнгүйгээр оруулж өгсөн байдаг. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-63A32003R2201> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>37</sup> 2024 оны 6-р сарын байдлаар ЯГХЯ-аас гаргасан Конвенцын хэрэгжилтийн талаарх тайлангаас харахад Нийт хүүхэд буцаахтай холбоотой хүсэлт 581 байгаагаас Японд амьдарч буй хүүхдийг эх оронд нь буцаах хүсэлт 208, гадаадад буй асран хамгаалагчийн Японд амьдарч буй хүүхэдтэйгээ уулзах, холбогдох эрхийг хэрэгжүүлэхийг хүссэн хүсэлт 145, гадаадад багаа хүүхдийг Япон улсад буцаан авчруулахыг хүссэн хүсэлт 208, Япон улсаас гадаадад байгаа хүүхэдтэйгээ уулзах, холбогдохыг хүссэн хүсэлт 49 байсан байна. Үүнээс тухайлбал, Японд амьдарч буй хүүхдийг эх оронд нь буцаах хүсэлтээс 133 нь эцсийн байдлаар шийдэгдэж дууссан байх ба үүний 84 нь эвлэрлээр шийдэгдсэн байна. ЯГХЯ-ны статистик мэдээ, 5 дахь тал. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100012143.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>38</sup> Гаагийн бага хурлаас хийсэн 2015 оны статистик судалгаа, пара 62. <https://assets.hcch.net/docs/d0b285f1-5f59-41a6-ad83-8b5cf7a784ce.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

### 1) Хүүхдийн байнга оршин суудаг улсыг тодорхойлох

Хэрэгжүүлэх тухай хуулийн 27-р зүйлд заасны дагуу дараах 3 нөхцөл бүрдсэн бол хүүхдийг эх орон руу нь нэн даруй буцаах үндэслэл болно.

1. Хүүхэд 16 насанд хүрээгүй байх

2. Хүүхэд Япон улсад оршин сууж байх

3. Хүүхдийн байнга оршин суудаг улсын хуульд зааснаар нэхэмжлэл гаргагчийн хүүхэд асран хамгаалах эрх нь зөрчигдсөн байх

Энд талуудын ихээр маргадаг асуудал нь “хүүхдийн байнга оршин суудаг улс” байдаг ба үүнийг Конвенцод тодорхойлж заагаагүйтэй холбоотой.<sup>39</sup> Энэ ойлголт нь олон улсын хувийн эрх зүйд түгээмэл хэрэглэгддэг ба ердийн амьдран суугаа хаяг (residence) болоод оршин суугаа газар (domicile) -аас өөр ойлголт юм.<sup>40</sup> Японы хувьд амьдарч буй хугацаа, зорилго, нөхцөл байдал зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үзэж тогтоодог.<sup>41</sup> Гэвч давхар иргэншилтэй болон хэд хэдэн улсад тогтмол ирж очин амьдардаг гэр бүлүүдийн хувьд хүүхдийн байнга оршин суудаг улсыг тодорхойлох нь хүндрэлтэй байдаг ба ялангуяа, нялх болон дөнгөж төрсөн нярай хүүхдийн хувьд байнга оршин суугаа газрын асуудал үргэлж маргаан дагуулдаг.<sup>42</sup>

Конвенцын бусад орнуудын өнгөрсөн хугацааны шүүхийн практик дээр үндэслэн хүүхдийн байнга оршин суудаг улсыг тодорхойлохдоо 3 янзын загвар аргыг хэрэглэдэг. Үүнд, (А) Эцэг эхийн хүсэл зориг загвар /The Parental Intention Model/, (Б) Хүүхэд төвтэй загвар /child centered model/, (В) Хайбрид загвар /Hybrid Model/ буюу дээрх хоёрыг хослуулсан загвар байна.<sup>43</sup> (А) загвар нь эцэг эх нь аль улсад удаан хугацаагаар амьдарч, үр хүүхдээ өсгөхөөр хоорондоо тохиролцож шийдсэн гэдэгт анхаарч, эцэг эхийн субъектив санаа бодлыг хүндэтгэн үздэг ба энэ загварыг Англи-Америк хуулийн тогтолцоотой орнууд тухайлбал, Их Британи, АНУ, Австрали, Шинэ Зеланд, Канад зэрэг орнууд шүүхийн практикаар ихэвчлэн ашиглаж ирсэн.<sup>44</sup> Харин (Б) загвар нь хүүхэд эцэг эхийнхээ хүслийн дагуу хэзээ ч очиж байгаагүй газарт байнгын оршин суух газар эзэмших нь зохисгүй гэж үзэх ба энэ загварыг Эх газрын хуулийн тогтолцоотой орнууд ялангуяа Герман улс голчлон ашиглаж, зөвхөн хүүхдэд анхаарлаа хандуулан, хүүхдийн дасаж өссөн орчин, өнгөрсөн туршлага, өнөөгийн бодит нөхцөл байдал, ирээдүйн хэгийн төлөв, хэл, найз нөхөдтэйгөө харилцах харилцаа, цэцэрлэг сургуулийн нөхцөл байдал, эцэг эхээс бусад гэр бүл, төрөл төрөгсөд зэрэг тухайн хүүхдийн гэр бүл, нийгэмтэй харилцаатай холбоотой объектив хүчин зүйлсийг харгалзаж шийдвэрлэдэг.<sup>45</sup>

Сүүлийн жилүүдэд дээрх хоёр загварыг хослуулсан, эцэг эх болоод хүүхдийн аль алиных нь нөхцөл байдлыг судлах хайбрид загварыг Гаагийн Конвенцын үзэл баримтлалд нийцнэ хэмээн үзэх болсон.<sup>46</sup> Энэ жишгийг Европын Холбооны (ЕХ) Брюсселийн IIbis журамд үндэслэн ЕХ-ны иргэний шүүхэд (СJEU) тодорхойлж<sup>47</sup> тогтоож, ЕХ-ны гишүүн 27 улс (Даниас бусад) дагах болсон. Түүнчлэн 2013 онд Их Британийн Дээд шүүх ЕХ-

<sup>39</sup> Elis a Pérez-Vera, эшлэл 13) 445 дахь тал §66.

<sup>40</sup> 櫻田嘉章道垣内正 氏注釈国際私法第2巻(有斐閣2011年)278頁. Сакурада Ёшиаки, Доогаучи Масато, “Олон улсын хувийн эрх зүйн эшлэл тайлбар 2-р боть” (Юүхикакү, 2011) 278 дахь тал.

<sup>41</sup> 最高裁判所事務総局編 渉外家事事件執務提要(上) [法曹会, 1991年]20頁. Улсын дээд шүүхийн Тамгын газраас эмхтгэж хэвлүүлсэн “Тадаад элемент оролцсон гэр бүлийн хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх тухай зөвлөмж (1-р хэсэг)” (Хоосокай, 1991), 20 дахь тал.

<sup>42</sup> 渡辺惺 才ハグワ奪取条約及び同実施法における常居所とその判断大阪法学68巻3号224-225頁. Ваганабе Сатоши “Гаагийн хүүхэд булаах тухай конвенц ба түүнийг хэрэгжүүлэх тухай хуулийн дагуу байнгын оршин суудаг газар ба түүнийг тодорхойлох нь” (Осака хоогакү, 68-р боть, №3, 224-225 дахь тал.

<sup>43</sup> Rhona Schuz, The Hague Child Abduction Convention; A Critical Analysis, Oxford Hart Publishing, (2013) pp.186-195.

<sup>44</sup> Mozes v. Mozes 239F. 3rd.1069, 9th Cir. CA. 2001. Мөн 西谷前掲注 30) 50頁. Нишитани, эшлэл 30) 50 дахь тал.

<sup>45</sup> OGH30. Oct. 2003 80b121/03g. OLG Frankfurt/M (15, Feb. 2006) FamRZ.2006, 883. Мөн 渡辺前掲注 42) 235頁. Ваганабэ, эшлэл 42) 235 дахь тал.

<sup>46</sup> Rhona Schuz, “The Hague child abduction convention in a changing world”, The Future for Family and Child Law (2018) pp.317-320.

<sup>47</sup> CJEU A (Case C-523/07) (2007.04.02)

ны өмнөх жишигт нийцүүлэн (А) загвараас татгалзан (В) загварыг хэрэглэх болсон ба үүний нөлөөгөөр Конвенцын ихэнх гишүүн орнууд тухайлбал Канад<sup>48</sup>, Австрали<sup>49</sup>, Шинэ Зеланд<sup>50</sup>, Хонконг<sup>51</sup>, Израиль<sup>52</sup>, мөн 2020 оны АНУ-ын Дээд шүүхийн шийдвэрээр<sup>53</sup> АНУ-д хайбрид загварыг хэрэглэж хүүхдийн байнгын оршин суугаа улсыг тодорхойлохыг доод шатны шүүхүүддээ нэг мөр болгосон байдаг. Япон улс ч мөн 2020 оныг хүртэлх хэргүүд дээр (А) загварыг баримталж байсан ч түүнээс хойших хэргүүд дээр (В) загварыг хэрэглэх хандлагатай болоод байна.<sup>54</sup>

## 2) Үл хамаарах заалт

### А) Тэвчихийн аргагүй нөхцөл байдал (grave risk of harm exception)

Конвенцын 13.1(b) заалтыг Хэрэгжилтийн тухай хуулийн 28.1.4-т нийцүүлэн зүйлчилсэн ба энэ нь хүүхдийг байнга оршин суудаг улс руу нь буцаавал тэвчихийн аргагүй нөхцөл байдалд орж, бие болон сэтгэл санааны хохирол амсах ноцтой эрсдэлтэй бол хүүхдийг буцаахаас татгалзаж болно хэмээх үл хамаарах заалт юм. Энэхүү “тэвчихийн аргагүй нөхцөл байдал” хэмээх ойлголт ерөнхий бөгөөд тодорхой бус, олон янзаар тайлбарлагдах тул бодитоор яг ямар нөхцөл байдлыг тодорхойлж ойлгох нь Японд төдийгүй бусад гишүүн орнуудад ч ихээхэн маргаан дагуулдаг.<sup>55</sup> 2021 оны Гаагийн бага хурлын статистик судалгааг харвал, нийт буцаахаас татгалзсан шийдвэрийн 46% нь дангаараа 13.1(b) заалтад үндэслэсэн байна.<sup>56</sup> Тиймээс энэ заалтын талаар Гаагийн бага хурлаас “Сайн зөвлөмж” (Good Practice) -ийг гаргасан.<sup>57</sup> Япон улсад “тэвчихийн аргагүй нөхцөл байдал” хэмээх ойлголтыг дараах гурван нөхцөлөөр тайлбарладаг.

1. Хүүхдийг буцаахыг хүсэж буй эцэг, эхийн үзүүлэх хүүхдийн хүчирхийлэл (сэтгэл санаа, бие махбодод хортой нөлөө үзүүлэх үг, үйлдэл болон бусад)
2. Хүүхдийг буцаахыг хүсэж буй эцэг, эх нь хүүхдийг булаан авч явсан эцэг эхэд үзүүлэх хүүхдийн сэтгэл зүйд гэмтэл учруулахаар хүчирхийлэл
3. Хүүхдийг буцаахыг хүсэж буй эцэг, эх эсхүл хүүхдийг булаан авч явсан эцэг эхээс шалтгаалах хүүхдийг асран хамгаалахад хүндрэл учруулж буй нөхцөл байдал

Эхний хоёр нөхцөл дээр гэр бүлийн хүчирхийллийн асуудлыг судалж үзэх ба харин гуравдах нь эцэг, эхийн хүүхдээ өсгөх орчин нөхцөл, эдийн засгийн байдал зэргийг харгалзан үздэг.<sup>58</sup>

### Б) Хүүхдийн эсэргүүцэл (the child objection exception)

Конвенцын 13.2 -т заасантай нийцэж буй Хэрэгжүүлэх тухай хуулийн 28.1.5 дахь хэсэгт заасан үл хамаарах заалт нь хүүхэд өөрөө байнга оршин суудаг улс руу буцаахыг эсэргүүцсэн тохиолдолд буцаахгүй байж болно гэсэн байдаг. Энэ заалт нь хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг тодорхойлохын тулд өөрийнх нь үзэл бодлыг сонсох шаардлагатай<sup>59</sup> гэсэн үзэл санаан дээр үндэслэсэн бөгөөд дараах шалгуурыг хангасан байх шаардлагатай.

1. Хүүхдийн санал бодлыг харгалзан үзэхэд тохиромжтой нас болон төлөвшлийн түвшинд (age and degree of maturity) хүрсэн байх,

<sup>48</sup> Supreme Court, Office of the Children’s Lawyer o. Balev, 2018 SCC 16.

<sup>49</sup> LK v Director-General, Department of Community Services [2009] HCA 9; Commonwealth Central Authority v. Cavanaugh [2015] FamCAFC 233.

<sup>50</sup> SK v KP [2005] 3 NZLR 590; Punter v Secretary for Justice [2007] 1 NZLR 40.

<sup>51</sup> LCYP v JEK, [2015] HKCA 407.

<sup>52</sup> LS v GS, RFam 7784/12.

<sup>53</sup> Supreme Court, Monasks v. Taglieri [2020].

<sup>54</sup> 大谷前掲注 32) 18頁. Оотани, эшлэл 32) 18 дахь тал.

<sup>55</sup> 西谷前掲注 30) 53頁. Нишитани, эшлэл 30) 53 дахь тал.

<sup>56</sup> <https://assets.hcch.net/docs/fcb00f53-ba49-4f62-ae79-0f0724b59093.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>57</sup> <https://www.hcch.net/de/news-archive/details/?varevent=725> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>58</sup> 大谷前掲注 32) 24頁. Оотани, эшлэл 32) 24 дэх тал.

<sup>59</sup> Энэ нь хүүхдийн эрхийн тухай конвенц 12.1 болон 12.2-т заасан хүүхдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхтэй холбоотой. <https://legalinfo.mn/mn/detail/1276> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

## 2. Хүүхдийн санал нь эх оронд нь буцаахыг эсэргүүцсэн байх

Мөн дээрх хоёр шаардлагыг хангасан ч хүүхдийг буцаахаас татгалзах эсэхийг шүүх өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэх эрхтэй.

Хүүхдийн санал бодлыг харгалзан үзэх нь зүй зохистой насны тухайд Японы шүүхийн практикт хүүхдүүдийн бие физиологийн өсөлт хөгжил өөр өөр учраас шууд насны тоог тогтоох боломжгүй гэж үздэг ч 10-аас дээш насны хүүхдийг хангалттай насанд хүрсэн гэж үздэг. Хүүхдийн төлөвшлийн түвшинг шүүхийн шинжээч ажилтан хүүхэдтэй ярилцах, асуулт асуух үед гаргаж буй хариу үйлдэл, зан байдал, сурлагын дэвтэр, талуудаас бүрдүүлсэн материал зэрэг хүчин зүйлээр тодорхойлдог.<sup>60</sup> Харин хүүхдийн эсэргүүцлийг шалгах үе шатанд хүүхэд дагуулж ирсэн эцэг эхтэйгээ хамт амьдрах эсвэл үлдсэн эцэг эхтэйгээ хамт амьдрах эсэх талаар бус зөвхөн байнга оршин суудаг улс руугаа буцах эсэх тухай санал бодлыг нь асуудаг. <sup>61</sup> 2018 онд Японы дээд шүүхээс гаргасан шийдвэр олны анхаарлыг татсан ба 13 настай хүүхэд (11 настайд нь ээж нь АНУ-аас Япон руу дагуулан ирсэн) шат шатны шүүхэд удаа дараа буцаахыг эсэргүүцсэн ч бүх шатны шүүх хүүхдийг буцаах шийдвэр гаргасан байдаг.<sup>62</sup> Дараа нь шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх үед ч хүүхэд маш хүчтэй эсэргүүцэн, эцэстээ шийдвэрийн гүйцэтгэлийг зогсоож байсан бөгөөд энэ хэргийн улмаас 2019 онд Хэрэгжилтийн тухай хуулийн шийдвэрийн гүйцэтгэлтэй холбоотой заалтуудад нэмэлт өөрчлөлт оруулж байсан.<sup>63</sup> Дээрх шүүхийн шийдвэрт Японы олон эрдэмтэн судлаачид шүүмжлэлтэй хандаж байсан<sup>64</sup> нь хүүхдийн үзэл бодлыг нягтлан шалгаж, үзэл бодлыг нь хүндэтгэн үзэх тухай нухацтайгаар авч үзэх шаардлагатайг харуулсан үйл явдал болсон юм.

## V. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Манай улсад гадаадын иргэдтэй гэрлэгсэд болон гэр бүлээрээ гадаадад суурьшин амьдарч буй иргэд жилээс жилд өсөн нэмэгдсээр байгаа. Гэвч дээр дурдсан эцэг, эх болон бусад гэр бүлийн хамаарал бүхий этгээдийн хил даван хүүхэд булаах хэрэг гарахад эрх зүйн хувьд шийдэлгүй хэвээр байна. Жишээ нь, Монголд ажил хэргийн шугамаар ирсэн гадаадын иргэн Монгол иргэнтэй гэр бүл болоод хэдэн жилийн дараа ажлын гэрээ нь дуусах эсвэл гэрлэсэн хүнтэйгээ харилцаа муудах гэх мэт янз бүрийн шалтгаанаар хүүхдээ аваад нутаг буцсан тохиолдолд хүүхдээ булаалгасан Монгол иргэн хаана хандаж хэрхэн эрхээ хамгаалуулах нь тодорхой бус. Өнөөдрийг хүртэл энэ төрлийн хэрэг маргаан хэд гарч хэрхэн шийдэгдсэн нь ч мөн л тодорхойгүй, энэ талаар судалгаа мэдээлэлгүй байгаа нөхцөлийн цаана хэдэн хүүхэд бие этгээлийн хохирол гэмтэл авч, хэдэн эцэг эх хүүхдээ асран хамгаалах, хүүхэдтэйгээ уулзах, холбоотой байх эрхээ эдэлж чадахгүй байгааг таах аргагүй.

Манай улс дээрх Конвенцод нэгдэн орсноор эцэг эх, бусад асран хамгаалагчдын хүүхдээ асран хамгаалах болон хүүхэдтэйгээ уулзах эрхийг баталгаажуулаад зогсохгүй, хүүхдийг өөр улс руу гэнэт шилжүүлэхээс үүсэх сөрөг нөхцөл байдлаас хамгаалах хууль эрх зүйн орчин бүрдэнэ. Түүнчлэн, гадаадын иргэн хүүхдийг зөвшөөрөлгүйгээр авч явахаас урьдчилан сэргийлэхэд чухал нөлөөтэй. Ийнхүү хуулийн зохицуулалттай болох нь хүүхдийн дээд ашиг сонирхлын зарчмыг хангах, мөн хүүхдийг хүсэл зоригийнх нь

<sup>60</sup> 大谷前掲注 32) 24頁. Оотани, эшлэл 32) 24 дэх тал. 東京高裁平成27年3月31日決定(判例タイムズ1450号113頁)大阪高裁平成28年8月29日決定(判例タイムズ1455号79頁)最高裁判所平成29年12月21日決定(判例タイムズ1449号94頁) зэрэг шүүхийн шийдвэрүүд.

<sup>61</sup> 依田前掲注 32) 35頁. Ёда, эшлэл 32) 35 дахь тал.

<sup>62</sup> 最高裁判所平成30年3月15日判決(民集72卷1号17頁)

<sup>63</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100039099.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>64</sup> 村上正子判例秘書ジャーナル2019年8頁. Мураками Масако “Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” (Ханрэй кишэ сэтгүүл, 2019) 8 дахь тал. 長田真里判例私法判例リマース59号141頁. Нагата Мари “Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” (Шихо ханрэй римаке сэтгүүл № 59) 141 дэх тал. 大濱しのぶ判例批評JCAジャーナル66巻1号47頁. Оохама Шинобу “Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” (JCA жанр сэтгүүл 66, No1) 47 дахь тал.

эсрэг эцэг эхээс нь салгахгүй байх,<sup>65</sup> эцэг эх нь өөр улсад амьдарч байгаа хүүхэд онцгой шалтгаангүй тохиолдолд эцэг эхтэйгээ тогтмол хувийн болон шууд харилцаатай байх эрх<sup>66</sup> зэрэг хүүхдийн үндсэн эрхийг баталгаажуулах ач холбогдолтой. Тиймээс Конвенцын механизмыг нягтлан судалж, нэгдэн орох, эсвэл Япон зэрэг туршлагатай бусад гишүүн орны зохицуулалтыг судалж, өөрийн орны хууль эрх зүйн орчны хийдэл, дутмаг байдлыг арилгах нь нэн чухал юм.

---

<sup>65</sup> Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц 9.1. <https://legalinfo.mn/mn/detail/1276> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]

<sup>66</sup> Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц 10.2. <https://legalinfo.mn/mn/detail/1276> [Сүүлд үзсэн: 2024.6.30]



**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Э.Байгал, Олон улсын хувийн эрх зүй (баримт бичгийн эмхтгэл), Уб, 2023.

**Гадаад хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Convention of 29 May 1993 on Protection Of Children and Co-Operation in Respect of Inter-country Adoption.
2. Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children.
3. Convention of 23 November 2007 on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance.
4. Convention on the Rights of the Child (1989).
5. Council Regulation (EU) 2019/1111 of 25 June 2019 on jurisdiction, the recognition and enforcement of decisions in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, and on international child abduction.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Adair Dyer, “Childhood’s Rights in Private International Law”, 5 AUSTL. J. FAM. L.103, (1991)
2. Elis a Pérez-Vera, ‘Explanatory Report on the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction’ (1981)
3. Jones Gavin W. ‘International marriage in Asia: What do we know, and what do we need to know?’ Asia Research Institute, National University of Singapore (2012)
4. Nigel Lowe et al., International Movement of Children: Law, Practice and Procedure (2nd ed., 2016)
5. Paul R. Beaumont & Peter E. McEleavy, The Hague Convention on International Child Abduction, Oxford University, 1999
6. R.Schuz, “The Hague Child Abduction Convention: Family Law and Private International Law” International and Comparative Law Quarterly 44, no. 4 (1995), pp.79-80.
7. Rhona Schuz, The Hague Child Abduction Convention; A Critical Analysis, Oxford Hart Publishing (2013)
8. Rhona Schuz, “The Hague child abduction convention in a changing world”, The Future for Family and Child Law (2018)
9. Williams Lucy “Global Marriage: Cross-Border Marriage Migration in Global Context” Palgrave Macmillan UK (2010)
10. 大谷美紀子、西谷裕子『ハーグ条約の理論と実務—国境を超えた子の奪い合い紛争の解決のために—』(法律文化社、2021年)
11. 大濱しのぶ判批『CAジャーナル66巻1号(2019)
12. 金子修徳一問一答国際的な子の連れ去りの制度的対応ハーグ条約および関連法規の解説『商事法務2015年)
13. 西谷祐子日本における子奪取条約の運用と近時の動向について家庭の法と裁判26号(2020)
14. 櫻田嘉章道垣内正 注釈国際私法第2巻『有斐閣2011年)



15. 最高裁判所事務総局編 渉外家事事件執務提要(上)〔法曹会, 1991年〕
16. 長田真里判批私法判例リマックス59号(2019)
17. 村上正子判批判例秘書ジャーナル(2019)
18. 依田吉八ハーグ条約実施法に基づく子の返還申立事件の終局決定例の傾向について 家庭の法と裁判12号(2018)
19. 渡辺惺之ハーグ子奪取条約及び同実施法における常居所とその判断 大阪法学68巻3号(2018)

### ***Шүүхийн шийдвэр***

1. Mozes v. Mozes 239F. 3rd.1069, 9th Cir. CA. 2001.
2. OGH30. Oct. 2003 80b121/03g.
3. OLG Frankfurt/M (15, Feb. 2006) FamRZ.2006, 883.
4. CJEU A (Case C-523/07) (2007.04.02)
5. Supreme Court, Office of the Children’s Lawyer o. Balev, 2018 SCC 16.
6. LK v Director-General, Department of Community Services [2009] HCA 9.
7. Commonwealth Central Authority v. Cavanaugh [2015] FamCAFC 233.
8. SK v KP [2005] 3 NZLR 590; Punter v Secretary for Justice [2007] 1 NZLR 40.
9. LCYP v JEK, [2015] HKCA 407.
10. S v GS, RFam 7784/12.
11. Supreme Court, Monaks v. Taglieri [2020].
12. 東京高裁平成27年3月31日決定(判例タイムズ1450号113頁)
13. 大阪高裁平成28年8月29日決定(判例タイムズ1455号79頁)
14. 最高裁判所平成29年12月21日決定(判例タイムズ1449号94頁)
15. 最高裁判所平成30年3月15日判決(民集72巻1号17頁)
16. 大阪高決平成28年7月7日(判時2399号18頁)
17. 東京高決平成31年3月27日(判時2444号13頁)
18. 東京高決令和2年5月15日(判夕1502号99頁)

### ***Цахим эх сурвалж***

1. <https://www.hcch.net/en/home> - Hague Conference on Private International Law
2. <https://www.unicef.org> - UNICEF
3. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html> - Ministry of Foreign Affairs of Japan
4. <https://www.moj.go.jp/index.html> - Ministry of Justice of Japan
5. <https://www.courts.go.jp/saikosai/index.html> - Courts in Japan
6. <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> - Access to European Union Law

---

**THE CURRENT ISSUES IN CROSS-BORDER MARRIAGE: THE HAGUE  
CONVENTION ON THE CIVIL ASPECTS OF INTERNATIONAL CHILD  
ABDUCTION**

***Khongorzul.B***

*Ph.D student, the Graduate School of Law, Hitotsubashi University*

**ABSTRACT:**

In recent years, the world has become more globalized, making cross-border marriages, and living abroad more common. This has consequently led to a rise in cross-border divorces and disputes regarding child custody. The issue of international parental child abduction is particularly concerning, in which one parent illegally removes or retains a child abroad without the consent of the other. To address this issue, the Hague Conference on Private International Law (HCCH) adopted the Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction on October 25, 1980. Mongolia has experienced a surge in international child abduction cases without any existing legal regulations in place to address such matters. Despite Mongolia's non-accession to this Convention, it should be noted that the country became an HCCH member in 2021. The importance of acceding to this Convention lies in preventing international child abductions, international child protection, and minimizing risks associated with a lack of legal regulations. Therefore, the purpose of this article is to provide a brief overview of the objectives, structure, and mechanisms of the Convention, introduce its implementation and experiences in Japan, and explain the significance of Mongolia's prospective accession to this Convention.

**KEYWORDS:**

Private International Law, Cross-Border Marriage, Parental Child Abduction, Hague Convention on International Child Abduction, Right of Custody, Right of Access, Habitual Residence, International Child Protection, Children's Rights, Best Interests of the Child

## ШҮҮХ ЭРХ ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ БАЙХГҮЙ ЭСХҮЛ ТОДОРХОЙ БУС ҮНДЭСЛЭЛЭЭР ХЭРГИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХЭЭС ТАТГАЛЗАЖ БОЛОХГҮЙ ГЭСЭН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ УДИРДЛАГА БОЛГОН СЭТГЭЛ САНААНЫ ХОХИРЛЫГ НӨХӨН ГАРГУУЛСАН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ



*А.Түвшинтөгс*

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Энэхүү дээд шүүхийн тогтоол нь 2022 оны 11 сарын 23-ны өдөр гарсан. Хэдийгээр энэ тогтоол гарсны дараа Шүүх шинжилгээний тухай хууль шинэчлэн батлагдсантай холбогдуулан Иргэний хуулийн 230.2, 497.1, 508, 511 дүгээр зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт орсон боловч тогтоолын ач холбогдол багасахгүй. Учир нь Улсын дээд шүүхээс ИХ-ийн 497.1 дэх заалтыг төсөөтэй хэм хэмжээ болгон хэрэглэж, гэмт хэргийн улмаас учирсан шууд бус хохирогчийн сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулж байгаа нь гэм хорыг нөхөн гаргуулах тогтолцооны талаас харахад ихээхэн сонирхолтой, ач холбогдолтой байна.

Эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулж байсан бусад шийдвэрүүдтэй харьцуулахад энэхүү шийдвэрээр хууль байхгүй гэсэн үндэслэлээр хэрэг маргаан шийдвэрлэхээс татгалзах үндэслэл болохгүй байх, хуулийн хэм хэмжээг төсөөтэй хэрэглэж, тайлбарлах замаар шууд бус хохирогчийн сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулснаараа онцлогтой. Дүн шинжилгээ хийхдээ өмнө шийдвэрлэгдсэн төстэй болон гарч байсан практик, үр нөлөөг харуулсан шүүхийн шийдвэр, олонх судлаачдын байр суурь, бусад улсуудын эдийн бус гэм хорын тогтолцоог товч хүрээнд харьцуулсан. Нөгөө талаас амьдралын олон тохиолдол гарч байдаг тул УДШ-ээс бусад нөхцөлд энэ байдлаар шийдвэрлэх нь ямар үр дагаврыг бий болгох вэ гэдгийг дүгнэн бичсэн.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Гэм хор, эдийн бус гэм хор, сэтгэл санааны хохирол, Иргэний хууль, Франц улс, ХБНГУ, эдийн бус гэм хорын тогтолцоо.

## **I. МАРГААНЫ ҮЙЛ БАРИМТ, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРЛЭСЭН БАЙДАЛ**

### **1. Маргааны гол үйл баримт буюу агуулга**

Нэхэмжлэгч Т нь Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд хариуцагч А, Б нараас гэм хорын хохиролд тус бүр 10,000,000 төгрөг гаргуулах шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргасан. 2019 оны 06 дугаар сарын 06-ны өдөр Баруунбаян-

Улаан сумын 4-р багийн нутаг дэвсгэрт 7 настай хүү Ш нь зам тээврийн ослын улмаас нас барсан.

Энэхүү хэрэгт тээврийн хэрэгслийг жолоодож явсан А нь гэм буруутай болохыг, Б нь тээврийн хэрэгслийн эзэмшигч болохыг Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2020 оны 01 сарын 15 –ны өдөр тогтоож, 08 дугаартай шийтгэх тогтоолоор ял оногдуулсан. Иймээс нэхэмжлэгч тал буюу амь нас хохирогчийн ээж нь сэтгэл санааны хохиролд 3,678,800 төгрөг, хүүг 7 нас хүртэл өсгөхөд нь гарсан зардал 16,321,200 төгрөгийг нэхэмжилсэн байна.

## **2. Шүүхийн шийдвэрлэсэн байдал буюу процессын түүх**

Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2020 оны 10 дугаар сарын 02-ны өдрийн 00785 дугаартай шийдвэрээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл хэсэгтээ:

“Иргэний хуулийн 230 дугаарзүйлийн 230.2-т эдийн бус гэм хорыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд мөнгөөр нөхөн төлөхөөр заасан ба хүний амь нас, бие эрхтэн, өвчин зовиур шаналал, сэтгэл санааны байдал зэрэг эдийн бус хохирлыг үнэлэх хуулийн зохицуулалт байхгүй тул мөнгөөр нөхөн төлүүлэх боломжгүй хэмээн дүгнэсэн. ... Иргэний хуулийн 21, 511 дүгээр зүйлд заасан эдийн бус гэм хорыг зөвхөн мөнгөн болон бусад хэлбэрээр арилгаж болохоор тусгайлан заасан, гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол учирсан хохирлыг Иргэний хуулийн 508, 509 дүгээр зүйлүүдэд заасан арга хэлбэрээр арилгана” гэж дүгнэсэн.

Энэхүү анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг Өвөрхангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс хянан үзээд, 2021 оны 01 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 00001 дугаартай магадлалаар хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн. Харин 2022 оны 11 сарын 23-ны өдөр Улсын дээд шүүхээс нэхэмжлэгч талын өмгөөлөгчийн гомдлыг хүлээн авч, 01152 дугаартай тогтоолоор дээрх шүүхийн шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулсан.

Дээд шүүхийн үндэслэл нь хоёр шатны шүүх дээрх дүгнэлтийг хийхдээ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.6-д заасан “Шүүх тухайн маргаантай харилцааг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй буюу байгаа нь тодорхой бус үндэслэлээр хэргийг хянан шийдвэрлэхээс татгалзаж болохгүй” гэсэн журмыг зөрчсөн болохоос гадна материаллаг хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн гэж үзжээ. Улсын дээд шүүх тогтоолынхоо хянавал хэсэгтээ:

“Сэтгэл санаанд учирсан хохирол буюу эдийн бус гэм хорыг хэрхэн арилгуулах талаар Иргэний хуульд тухайлсан зохицуулалт байхыг заасан байх боловч ийм зохицуулалт байхгүй.

Иймээс шүүх Иргэний хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д Төсөөтэй харилцааг зохицуулсан хуулийн хэм хэмжээ байхгүй бол тухайн харилцааг иргэний эрх зүйн агуулга, зарчим, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан суртахууны хэм хэмжээнд нийцүүлэн зохицуулна гэж зааснаар гэм хорын ерөнхий зохицуулалтын агуулга, зарчмыг баримтлан шийдвэрлэх үүрэгтэй.

Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д зааснаар бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл, эс үйлдэхүй-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй.

Гэм хорын ерөнхий зохицуулалт болох уг хэм хэмжээнд гэм буруутай этгээд эдийн бус гэм хорын хохирлыг арилгах үүрэг ч багтана. Нэхэмжлэгч нь сэтгэл санааны хохирлоо 3,678,800 төгрөгийн хэмжээнд тодорхойлсон тул нэхэмжлэл дэх энэ хэсгийг хангах үндэслэлтэй байжээ” гэж дүгнэсэн.

Үүнээс үзэхэд, анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлал, хяналтын шатны шүүхийн тогтоолуудад сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулахтай холбоотой хэм хэмжээг өөр өөр байдлаар хэрэглэсэн байна.

## II. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

### 1. Дүн шинжилгээ хийж буй тогтоолын ач холбогдол, үр нөлөө

Дүн шинжилгээ хийж байгаа УДШ-ийн тогтоол нь 2022 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Иргэний хуулийн 230.2, 497.1, 508, 511 дүгээр зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт орохоос өмнө хүчин төгөлдөр болж, шийдвэрлэгдсэн. 2022 оны 12 дугаар сарын 23 өдөр Иргэний хуулийн эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлүүлэх, хохирогч нас барснаас учрах гэм хорыг арилгах зохицуулалтад дор дурдсан нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Үүнд:

230.2. Сэтгэцэд учирсан хор уршгийг мөнгөн хэлбэрээр арилгах бөгөөд бусад эдийн бус гэм хорыг гагцхүү хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд мөнгөн хэлбэрээр арилгана.

497.1. Бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэцэд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй.

508.1. Хохирогч нас барсан бол түүнийг оршуулахтай холбогдсон зайлшгүй зардал болон энэ хуулийн 508.5-д зааснаас бусад гэм хор учруулсны төлбөрийг түүний өв залгамжлагч шаардах эрхтэй.

508.5. Гэмт хэргийн улмаас нас барсан иргэний хамт амьдарч байсан гэр бүлийн насанд хүрсэн гишүүн, эсхүл насанд хүрээгүй гишүүний хууль ёсны төлөөлөгчөөр томилогдсон этгээд нь өөрийн сэтгэцэд учирсан гэм хорыг арилгуулахыг шаардах эрхтэй.

511.3. Энэ хуулийн 230.2-т заасан сэтгэцэд учруулсан гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр арилгах үүргийг гэм хор учруулсан этгээд хүлээнэ.

511.5. Гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол түүний гэр бүлийн гишүүний сэтгэцэд учирсан гэм хорыг арилгах, нөхөн төлөх төлбөрийн хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 150 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээгээр, эсхүл нас барсан хүний нас, хүн амын дундаж наслалтын зөрүүг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөн дүнгээр үржүүлэн хохирогчид аль ашигтайгаар шүүхээс тогтооно.

Дээрх Иргэний хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр зөвхөн гэмт хэргийн улмаас учрах эдийн бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэх зохицуулалтыг ИХ-ийн 508, 511 дүгээр зүйлд зохицуулжээ. Харин бусад эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр арилгахад хуульд тусгайлан заасан байх хязгаарлалт бүхий хэм хэмжээг хэвээр үлдээсэн. Гэвч хуульд гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус гэм хор, бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан үйлдлээс бусад нөхцөлд үүсэх сэтгэл санааны хохирлыг хэрхэн арилгах тухай хэм хэмжээг зааж өгөөгүй орхисон. Иймд энэхүү дүн шинжилгээ хийж буй тогтоол нь ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх хэм хэмжээг ашиглан дээр дурдсанаас бусад тохиолдолд үүсэх сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулах боломж, нөхцөлийг олгосон байх ач холбогдолтой гэж харж байна.

МУ-ын хувьд 2002 онд зөвхөн хуульд тусгайлан заасан бол эдийн бус гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн гаргуулах хязгаарлалт бүхий тогтолцоог хүлээн авсан. Улсын дээд шүүхээс хуулийн тус хязгаарлалтыг баримталж хэрэг шийдвэрлэж ирсэн. Харин дүн шинжилгээ хийж байгаа тогтоолоор ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх хэм хэмжээг шүүх өргөтгөн тайлбар хийх замаар гэмт хэргийн улмаас учирсан шууд бус хохирогчийн

сэтгэл санааны хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр гаргуулсан. Энэхүү УДШ-ийн тогтоол нь шүүхүүдийн хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангахад ач холбогдолтой. Иймээс бусад шүүхүүд зөвхөн ИХ-ийн 230.2-д заасан хэм хэмжээгээр хязгаарлагдахгүйгээр хэргийн нөхцөл, хохирогчид учруулсан гэм хор, гэм хор учруулагчийн гэм буруу, гэм хорын эрх зүйн зорилго, чиг үүрэгт нийцүүлэн эдийн бус гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр гаргуулах боломжийг нээж өгсөн.

## **2. Эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн гаргуулах зохицуулалтын хэрэглээ, шүүмж**

Манай Улс 2002 онд Иргэний хуулиа шинэчлэн найруулж, баталсан. 2002 оны Иргэний хуулиар эдийн бус гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлүүлэх хэм хэмжээг тусгахдаа ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн нэгэн адилаар хуульд тусгайлан эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлүүлэхээр заасан нөхцөлд нөхөн төлүүлэх үзэл баримтлалыг боловсруулсан.

МУ-ын Иргэний хуулийн 228-230 дахь зохицуулалтын үзэл баримтлал нь тэргүүн ээлжинд учирсан хохирлыг нөхөн төлөх, зөрчигдсөн эрхийг анхны байдалд оруулах, тэгш байдлыг сэргээн тогтоох, тэнцэржүүлэх үзэл баримтлалд түшиглэдэг.<sup>1</sup> Гэвч ИХ-ийг анх батлах үед ИХ-ийн 511 дүгээр зүйлд зөвхөн бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг эдийн бус гэм хорд тооцож, мөнгөн хэлбэрээр эдийн бус гэм хорыг гаргуулахаар зохицуулсан юм.

ИХ-ийн төслийг боловсруулах явцад хуульчи, иргэний нийгмийн байгууллага, төрийн байгууллага, иргэд, судлаачдын зүгээс дээрх зохицуулалттай холбоотой санал, шүүмжлэл, зөвлөмжийг өгч байсан. Хэсэг хуульчид “Гадаадын олон улс орон энэ байдлыг хүлээн зөвшөөрч, нэр төр гутаахаас бусад тохиолдолд ч гэсэн материаллаг бус хохирлыг шаардах боломжийг хуулиараа олгосон байдаг. Манай Улсын хувьд ч гэсэн Үндсэн хуулиар тунхагласан хүний эрх, эрх чөлөө улам баталгаатай болгохын тулд иргэний эрх зүй дэх гэм хор учруулснаас үүсэх үүрэг төдийгүй түүний улмаас учрах материаллаг бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэх хүрээг өргөжүүлэх шаардлагатай” хэмээн төсөл боловсруулагч нарт уламжилж<sup>2</sup> байв. Гэхдээ энэ санал, зөвлөмжүүдийг хүлээн авахгүйгээр баталсан түүхтэй. Ийнхүү ИХ нь 2002 оны 01 сарын 10-ны өдрөөс эхлэн хэрэгжиж эхэлсэн.

Улсын дээд шүүхээс сэтгэл санааны гэм хорыг нөхөн гаргуулахтай холбоотой хэд хэдэн тогтоол, тайлбар, зөвлөмжүүдийг гаргасан. МУ-ын Дээд шүүхээс 2009 оны 05 сарын 22 өдөр 15 дугаартай “Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах талаарх эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон иргэний хуулийн зарим зүйл, заалтыг эрүү, иргэний шүүн таслах ажилагаанд хэрэглэх тухай”<sup>3</sup> тогтоолыг баталсан.

Энэхүү тогтоолын 6.2.4 -т “Иргэний хуулийн 230 дугаар зүйлийн 230.2-т эдийн бус гэм хорыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд мөнгөөр нөхөн төлөхөөр заасан ба хүний амь нас, бие эрхтэн, өвчин, зовуурь шаналал, сэтгэл санааны байдал зэрэг эдийн бус хохирлыг үнэлэх зохицуулалт байхгүй нөхцөлд мөнгөөр нөхөн төлүүлж болохгүй” гэж тайлбарласан.

Мөн дээрх тайлбараас гадна Улсын дээд шүүхээс 2014 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр 3 дугаартай “Гэм хор учруулснаас үүсэх үүрэг, хариуцлага, хүлээх үндэслэл” гэсэн тогтоол хэлбэртэй зөвлөмжийг гаргасан. Энэхүү зөвлөмжид дээрх 2009 оны 15 дугаартай тогтоолын хэсгийг шүүхүүд анхаарч, үндэслэлтэй шийдвэрлэх тухай дурьдсан.

Үүнээс үзэхэд, Эрүү болон Иргэний шүүхүүд нь 2002 онд Иргэний хууль батлагдсан үеэс хойш эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн гаргуулахдаа хуульд бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутааснаас бусад тохиолдолд эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулах тусгайлсан зохицуулалт байхгүй, мөн хэрхэн үнэлэх талаарх зохицуулалт байхгүй гэсэн 2 үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгож ирсэн.

<sup>1</sup> Ё.Каюг, Э.Шпанглер нар, МУ-ын Иргэний хуулийн тайлбар, Уб, 2010, 445 дахь тал.

<sup>2</sup> А.Доржготов нар, МУ-ын ИХ хуульд холбогдох баримт бичиг 2001-2002, Уб, 498 дахь тал.

<sup>3</sup> УДШ, Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах талаарх эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон иргэний хуулийн зарим зүйл, заалтыг эрүү, иргэний шүүн таслах ажиллагаан хэрэглэх тухай, 15 дугаар тогтоол, 2009.



Судлаачийн хувьд энэхүү үндэслэлээ нотлох зорилгоор шүүхийн шийдвэрүүдэд судалгаа хийсэн. Тухайлбал: Улсын дээд шүүхээс 2012 оны 10 сарын 11-ний өдөр 592 дугаартай тогтоолоор дахин сэргээх боломжгүй эрүүл мэндийн хохирол учирсантай холбоотой сэтгэл санааны хохирол 10 сая төгрөг гаргуулах шаардлага бүхий хэргийг хянан үзээд тогтоолынхоо хянавал хэсэгтээ “хуулийн эдийн бус гэм хорыг арилгах 511 дүгээр зүйлд сэтгэл санааны хохирлыг арилгах асуудал зохицуулагдаагүй” гэж бичиж, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон.

Мөн Улсын дээд шүүхээс 2018 оны 02 сарын 02-ны өдрийн 161 дугаартай тогтоолоор хууль бусаар цагдан хоригдсонтой холбоотой сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулах шаардлага бүхий хэргийг хянан үзээд “Анхан болон Давж заалдах шатны шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагын зарим хэсгийг хангахдаа Иргэний хуулийн 511 дүгээр зүйлийн 511.1-д заасан зохицууллагыг тухайн маргаанд төсөөтэй хэрэглэсэн нь алдаатай болжээ” гэж дүгнэн, сэтгэл санааны хохирол нэхэмжилсэн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.<sup>4</sup>

Дүн шинжилгээ хийж байгаа тогтоол гарахаас өмнө үүнтэй төстэй үндэслэлээр сэтгэл санааны хохирлыг гаргаж байсан тохиолдол бий<sup>5</sup>. Тухайлбал: Иргэн О 1995 оноос 21 жилийн хугацаанд сэжигтэн, яллагдагчаар татагдаж, 138 хоногийн хугацаанд цагдан хоригдсоны улмаас өөрт учирсан эдийн бус гэм хорыг төрөөс нэхэмжилсэн юм. Анхан шатны шүүхээс 50,000,000 төгрөгийг эдийн бус гэм хорын хохиролд тооцож шийдвэрлэсэн.

Харин Давж заалдах шатны шүүхээс эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргах тусгайлсан зохицуулалт байхгүй гэсэн үндэслэлээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосон. Нэхэмжлэгчийн гомдлоор Улсын дээд шүүх хянан үзэж, 2018 оны 12 дугаар сарын 04-ний өдөр 01759 дугаартай тогтоолоор эдийн бус гэм хорын нөхөн төлбөрт 50,000,000 төгрөгийг нөхөн гаргуулж шийдвэрлэсэн байна.

Шүүхээс тогтоолынхоо хянавал хэсэгтээ “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар эд хөрөнгийн бус хохирол, сэтгэл санаанд учирсан хор уршгийг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлүүлэх тухай нэхэмжлэл гаргах эрхийг нэхэмжлэгчид олгосон байхад зөвхөн ИХ-д тусгайлсан зохицуулалт байхгүй гэсэн үндэслэл зааж хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгох нь Иргэний хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-т заасан “...иргэний эрх, үүргийг ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр хэрэгжүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээлгэх, шүүхээр хамгаалуулах зарчим”-д нийцэхгүй” гэж үзэж, ИХ-ийн 511 дүгээр зүйлийг төсөөтэй хэрэглэсэн юм.

УДШ-ээс эдийн бус гэм хорыг үнэлэх зохицуулалт байхгүй гэсэн үндэслэлээр сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулаагүй шийдвэрийг хүчингүй болгосон тохиолдол байна.

Тухайлбал: Хохирогчийн төрсөн эцэг болон хойд эх нар бүлэглэн 2014 оноос 2015 оны хооронд 3 нас 11 сартай охиноо арцыг арвайн будаатай хольж хүчээр идүүлэх мөн суран бүсний арлаар зодох зэргээр байнга тарчлаан зоддог байсан. Үүний дараа өмдөндөө баалаа, үгэнд орсонгүй гэж охиныг онц харгис, хэрцгий аргаар зодож амь насыг нь хохироосон. Энэхүү хэрэгт хохирогчийн төрсөн эх төлөөлөгчөөр оролцсон.

Анхан болон Давж заалдах шатны шүүхээс эдийн бус гэм хорыг үнэлэх зохицуулалт байхгүй гэсэн үндэслэлээр хүлээн аваагүй. Харин Улсын дээд шүүхээс 2017 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр 238 дугаартай тогтоолоор эдийн бус гэм хорд 50 сая төгрөг гаргуулж, төрсөн эхэд нь олгож шийдвэрлэсэн юм. Улсын дээд шүүх тус үндэслэлээ “Хохирол гаргах аргачлалгүй, тооцох техник байхгүй гэсэн шалтгаанаар уг хохирлыг гаргуулахаас татгалзаж шийдвэрлэх нь хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхээр Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасантай нийцэхгүй”<sup>6</sup> гэж дүгнэсэн.

Сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулж шийдвэрлэсэн УДШ-ийн тогтоолуудаас үзэхэд, гэм хор учруулагчийн үйлдэл нь ноцтой, хэн ч харсан зэвүүцмээр санаатай, илтэд

<sup>4</sup> Улсын дээд шүүх, 2012 оны 10-р сарын 11-ний өдөр 592 дугаартай тогтоол болон 2018 оны 02 –р сарын 2-ны өдрийн 161 дугаартай тогтоол.

<sup>5</sup> Улсын дээд шүүх, 2018 оны 12 сарын 04-ний өдрийн 01759 дугаартай тогтоол.

<sup>6</sup> Улсын дээд шүүх, 2018 оны 12 сарын 04-ний өдрийн 01759 дугаартай тогтоол.



хууль бус, болгоомжгүй үйлдлүүдэд УДШ-ээс эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулсан байна. Ингэж нөхөн гаргуулахдаа Үндсэн хуулийн суурь зарчим, ИХ-ийн зарчим, нийтлэг зохицуулалт, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хохирол шаардах эрх олгосон хэм хэмжээ, Эрүүгийн хуулийн хохирлын хэмжээ тогтоосон зохицуулалтыг тус тус үндэслэсэн байна.

Сэтгэл санааны хохирол, эдийн бус гэм хорын асуудлаар сүүлийн жилүүдэд олон судалгаанууд хийгдсэн. Энэ асуудлаар судалгаа хийдэг МУ-ын олонх судлаачид ИХ-ийн 230 дугаар зүйлийн 230.2 дахь зохицуулалтын хүрээг өргөтгөх, тусгайлсан хэм хэмжээг гэм хорын тусгай төрлийн зохицуулалтад нэмэх, мөн хэрхэн үнэлэх талаарх зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зэрэг саналуудыг гаргасаар ирсэн<sup>7</sup>. Гагцхүү эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулахтай холбоотой үүсч буй асуудалд шүүхийг буруутгахаас илүүтэйгээр хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход санал, шүүмжлэлүүд чиглэсэн байна.

### **3. Улсын дээд шүүхээс амь нас хохирсоны улмаас эдийн бус гэм хорыг арилгахтай холбоотой хэм хэмжээ байхгүй буюу тодорхой бус болохыг хүлээн зөвшөөрсөн үү?**

Улсын дээд шүүхээс энэхүү маргааныг шийдвэрлэхдээ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.6-д Шүүх тухайн маргаантай харилцааг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй буюу байгаа нь тодорхой бус үндэслэлээр хэргийг хянан шийдвэрлэхээс тагталзаж болохгүй гэсэн зохицуулалтыг удирдлага болгосон.

Энэхүү зохицуулалтыг хэрэглэсэн учир нь Өвөрхангай аймаг дахь Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх болон Давж заалдах шатны шүүхээс эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулах нэхэмжлэлийн шаардлагыг шийдвэрлэхдээ сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулах хуулийн зохицуулалт байхгүй гэж тайлбарласан. Иймээс Улсын дээд шүүхээс зохицуулалт байхгүй эсхүл тодорхой бус гэсэн үндэслэлээр маргааныг шийдвэрлэхээс тагталзаж болохгүй гэсэн үндэслэлийг тусгасан.

Бусдын амь нас хохирсон тохиолдолд хэрхэн бодит хохирлоо гаргуулах вэ? гэдэг харилцааг ИХ-ийн 508 дугаар зүйлд тусгасан /Энэхүү тогтоол Иргэний хуульд 2022 оны 12 дугаар сарын 23-ний өдөр орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөс өмнө гарсан тул нэмэлт, өөрчлөлт орохоос өмнөх зохицуулалтыг хэрэглэж, дүгнэсэн/. ИХ-ийн 508 дугаар зүйлд хохирогч нас барсан нөхцөлд түүнийг оршуулахтай холбоотой зайлшгүй зардал, тэжээгчээ алдсаны төлбөр, эм тан, эмнэлгийн зардал зэрэг бодит хохирлыг хохирогчийн төлөөлөгч шаардахаар заажээ.

Харин ИХ-ийн 511 дүгээр зүйл буюу эдийн бус гэм хорыг арилгах хэм хэмжээнд нас барсан иргэний төлөөлөгчид сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлөх тухай заагаагүй юм. Иймээс энэхүү маргааныг шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүх болон давж заалдах шатны

<sup>7</sup> А.Түвшинтөгс, Д.Ганхүрэл нар, Сэтгэл санааны хохиро нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлтэй хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, харьцуулсан дүн шинжилгээ, Нээлттэй нийгэм форум, Уб., 2022, Б.Ариунзаяа, Л.Амгаланбаатар нар, Эдийн бус хохирол нөхөн төлүүлэх тогтолцооны талаарх онолын асуудал ба МУ-ын шүүхээр эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлж буй практик, Нээлттэй нийгэм форум, Уб., 2022, М.Ванчигмаа, Эдийн бус гэм хорыг хянан шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ, Нээлттэй нийгэм форум, Уб., 2022, А.Түвшинтөгс, Сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн төлүүлэх үзэл баримтлал, эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалт: МУ ба ХБНГУ, Эрх зүй сэтгүүл 2023 №4 (64), Д.Ганхүрэл, Сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлийг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, Эрх зүй сэтгүүл 2021 №2 (54), Р.Пүрэвбаатар, Эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлөх нь: Иргэний хуулийн 2022 оны нэмэлт, өөрчлөлт ба харьцуулалт, дүгнэлт, Эрх зүй сэтгүүл 2023 №2 (62), Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хүний сэтгэл санааны хохирлыг хэрхэн тооцох аргачлал болон гадаад улсын туршлага, харьцуулсан судалгаа, Уб., 2017, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирлыг тооцох аргачлал: харьцуулсан судалгаа, Уб., 2021, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, Уб., 2007, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус хохирлыг нөхөн төлөх эрх зүйн зохицуулалт, Суурин дүн шинжилгээ, Уб., 2013, Ц.Одмаа, Нийтийн эрх зүйн бүлийн зарим улс дахь эдийн бус гэм хорыг арилгах тухай, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2009 №1 (24), Ц.Одончимэг, Гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус хохирлын нэхэмжлэлийг шийдвэрлэх аргыг тодорхойлох нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2005 №2 (09), Ш.Үнэнтөгс, Сэтгэл санааны гэм хорын тухай ойлголт буюу гүтгэлэг, нэр төр гутаах асуудлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2007 №4 (19), Д.Тамир, Эдийн бус хохирлыг мөнгөөр нөхөн төлөх асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2010 №2 (29), Ц.Одгэрэл, Гэмт хэргийн улмаас учрах оюун санааны гэм хорын асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2004 №1 (04), Э.Золзаяа, Монгол Улсын болон гадаад улсын иргэний эрх зүй дэх сэтгэл санааны гэм хороос учирсан хохирлыг нөхөн төлөх асуудлын эрх зүйн зохицуулалтын талаарх харьцуулсан судалгаа, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2014 №1 (27), Б.Буянхшиг, Үүргийн эрх зүй: Ерөнхий анги, Уб., 2013, Х.Доржпалам, Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүй, Уб., 2015.

шүүхийг буруутгах боломжгүй. Харин тус шүүхүүд энэ маргаантай холбоотой харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээ байхгүй, байгаа нь тодорхой бус нөхцөлд хэрхэн маргааныг шийдвэрлэх вэ гэдэг тухай шийдвэр, магадлалдаа дурдаагүй юм.

УДШ-ээс хэрэв ИХШХШТХ-ийн 10.6-д заасан нөхцөл үүссэн бол 10.4 дэх хэм хэмжээг нөхөн хэрэглэх ёстой байсан талаар дурдсан нь ач холбогдолтой байна.

ИХШХШТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.6 болон 10.4 дэх хэм хэмжээнүүд нь харилцан нөхөх байдлаар тусгагдсан. Тухайн маргаантай харилцааг зохицуулсан хууль байхгүй тохиолдолд шүүх төсөөтэй харилцааг зохицуулж байгаа хуулийн хэм хэмжээг хэрэглэнэ. Хэрэв төсөөтэй хууль байхгүй бол шүүх Үндсэн хуулийн агуулга, ерөнхий үндэслэл, үзэл санаанд нийцүүлэн шийдвэрлэнэ.

Шүүх хууль байхгүй эсхүл байгаа хууль нь тодорхой бус гэсэн үндэслэлээр татгалзаж огт болохгүй гэсэн үг юм. Учир нь тус үндэслэлээр маргааныг шийдвэрлэхээс татгалзах нь иргэний Үндсэн эрхийг зөрчих аюултай. Нөгөө талаас шүүхийн зорилгод нийцэхгүй. Тиймээс хууль тогтоогч энэхүү зохицуулалтыг иргэний процессын хуульд оруулсан. УДШ-ээс төсөөтэй хуулийг олж, хэрэглэж байгаа нь гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулах зохицуулалт байхгүй болохыг хүлээн зөвшөөрсөн илэрхийлэл мөн.

Г. ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д сэтгэл санааны гэм хорын нөхөн төлүүлэх үзэл санаа тусгагдсан уу?, тус заалтыг төсөөтэй хэрэглэсэн нь үндэслэлтэй юу?, Шууд бус хохирогч нь сэтгэл санааны хохирлоо шаардаж, нэхэмжлэл гаргах эрхтэй юу?

УДШ-ээс энэхүү маргааныг шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45.1, 45.4 дэх зохицуулалтыг төсөөтэй хэрэглэж болохгүй гэж дүгнэсэн. Ингэхдээ Иргэний хуулийн 511 дүгээр зүйлийн 511.1-д заасан эдийн бус гэм хорыг арилгах зохицуулалтад зөвхөн бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээдийн үүргийг тусгасан ба сэтгэл санаанд учирсан гэм хор болон нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд гутаагдсанаас учирсан гэм хор нь эдийн бус гэх төрөлд хамаарах боловч агуулга, хэлбэрийн хувьд гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирлоос ялгаатай гэж үзсэн.

Учир нь ИХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-г тусгай харилцааг тухайлан зохицуулсан хэм хэмжээг бусад харилцаанд төсөөтэй хэрэглэж болохгүй гэж заасан юм. ИХ-ийн 511 дүгээр зүйлийн 511.1 зохицуулалт нь тусгай харилцааг тухайлан зохицуулсан тул гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн гаргуулах маргаанд төсөөтэй хэрэглэхгүй.

Гэм хорын эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх зохицуулалтыг төсөөтэй хэрэглэж, хохирогчийн төлөөлөгчид сэтгэл санааны хохирлыг олгож шийдвэрлэсэн. УДШ-ээс тогтоолдоо “Гэм хорын ерөнхий зохицуулалт болох уг хэм хэмжээнд гэм буруутай этгээд эдийн бус гэм хорын хохирлыг арилгах үүрэг ч багтана” гэж үзсэн. Гэхдээ бусдын эрх эсхүл эрүүл мэнд, амь нас гэсэн хамгаалагдах зүйлсийн аль хэсэгт нь шууд бус хохирогчийн сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх хамаарч байгаа тухай дүгнэлт өгөөгүй.

ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д хамгаалагдах үнэт зүйлсүүдийг тоочиж:

(1) амь нас;

(2) эрүүл мэнд;

(3) нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд гэж заасан. Энэхүү заалтад 2022 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр “сэтгэц” гэсэн үнэт зүйлийг нэмж оруулсан. Үүнээс өмнө сэтгэцэд учирсан гэм хорыг өргөн хүрээнд ИХ-ийн 497.1-д тусгаагүй байсан. ХБНГУ-ын хувьд нэн ойр дотны хүн нас барсныг сонссон, харсаны улмаас зовж шаналсан этгээдийн эдийн бус гэм хорыг shock damage буюу сэтгэц/сэтгэл зүйн цочролын улмаас үүсэх хохирол гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлдэг. МУ-ын ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д нэмэлтээр орсон “сэтгэц” гэх нэр томъёо нь анагаахын шинжлэх ухааны ойлголт юм. ДЭМБ-аас баталсан ОУ-ын өвчний ангиллаар бусдын сэтгэцэд учрах эмгэг, зан үйлдэл, хэв

шинжүүдийг тодорхойлдог. Шууд болон шууд бус хохирогчид учирсан сэтгэлийн хямрал, цочрол, эмгэг гэсэн ойлголтууд нь сэтгэц гэх нэр томъёонд багтах төрөл, дүрсийн хамаарал бүхий ойлголт байна. Иймээс сэтгэц гэх нэр томъёо нь ХБНГУ-д хэрэглэгддэг сэтгэл зүйн/сэтгэцийн цочрол, сэтгэл зүйн хямрал, зовж шаналсны гэм хор гэсэн ойлголтуудыг өөртөө багтаасан өргөн хүрээний нэр томъёо юм.

Иргэний хуулийн гэм хорын ерөнхий зохицуулалт 497 дугаар зүйлийн 497.1-д 2 үндсэн зүйлийг зааж өгсөн. Тухайлбал: 1/ Хамгаалагдах үнэт зүйлс; 2/ Эрх юм. Ерөнхий зохицуулалт нь бүтцийн хувьд хамгаалагдах зүйлс ба эрх гэсэн ойлголтыг тусад нь авч үздэг<sup>8</sup>. Хамгаалагдах үнэт зүйлс гэдэгт амь нас, бие махбодь, эрүүл мэнд, сэтгэц, бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эрх чөлөөг ойлгоно. Эрх гэдэгт ИХ-ийн 497.1-д буй “Бусдын эрх, хөрөнгө /өмчлөх эрх/” гэсэн ойлголт багтана. Иймээс энэ хоёр бүтцийг ялгаатай ойлгож, хэрэглэнэ. Энэ маргааныг УДШ-ээс шийдэхдээ шууд бус хохирогчийн сэтгэл санааны хохирол шаардах эрхийг хамгаалагдах үнэт зүйлсэд багтаасан. Иймээс бусдын эрх гэсэн ойлголтын хүрээнд бус харин амь нас, эрүүл мэнд гэсэн хамгаалагдах үнэт зүйлсэд багтаан, төсөөтэй байдлаар хэрэглэжээ. Энэ нь ХБНГУ-д хэрэглэгддэг “эрүүл мэнд” гэсэн хамгаалагдах үнэт зүйлсэд шууд бус хохирогчийн зовлон зүдгүүрийн гэм хорыг багтаан, нөхөн гаргуулж байсан практиктэй төстэй байна. Гэхдээ ХБНГУ-д хувь хүний нийтлэг эрхэд гэм хор учруулсны эрх зүйн үр дагаварыг арилгахдаа “эдийн бус хохирлыг нөхөн төлөх” гэх агуулгын хүрээнд шийдвэрлэдэг.

Хувь хүний нийтлэг эрх үзэл санааны ашиг сонирхлыг хамгаалахад зориулагдсан бол уг эрх нь тухайн этгээдээс салгаж үл болох буюу зөвхөн түүний өөрийнх нь байх шинжтэй ба түүнээс татгалзах эсхүл өвлүүлэх боломжгүй юм<sup>9</sup>. Тиймээс энэхүү дүн шинжилгээ хийж байгаа шүүхийн шийдвэрээр хохирогчийн сэтгэл санааны хохирлыг шууд бус хохирогч нь өмнөөс нь шаардаж байгаа агууга байхгүй. Харин гэмт хэргийн улмаас нь өөрт нь учирсан сэтгэл санааны хохирлыг нэхэмжилж байгаа агуулгатай байна. Шүүхийн хувьд шууд бус хохирогчид сэтгэл санааны цочрол үүссэнтэй холбоотой шалтгаант холбооны тухай дүгнээгүй. Сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд хэд хэдэн угтвар нөхцөлүүдийг хангах ёстой. Үүнд:

- (1) Учирсан хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр барагдуулахаас өөрөөр буцаан барагдуулах боломжгүй байх /ИХ-ийн 228, 230, 497.1/;
- (2) Хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүй /ИХ-ийн 497.2/;
- (3) Тус учруулсан хохирол нь жигшим, зэвүүцмээр хүнд байх;
- (4) Санаатай болон болгоомжгүй гэм буруутай байх /ИХ-ийн 229.2/;
- (5) Шалтгаант холбоо гэсэн 5 үндсэн нөхцөлийг шаарддаг.<sup>10</sup>

Харин шүүхийн хувьд энэ 5 нөхцөлийг хангасан эсэхийг тухайлан шийдвэртээ дүгнэн, тусгаагүй байна. Нэхэмжлэгч талын хүүхэд нас барсан тул энэхүү гэм хор нь эдийн бус буюу учирсан хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр барагдуулахаас өөрөөр нөхөн барагдуулах боломжгүй гэм хор байна. Мөн тухайн гэм хор учруулсан этгээдийн үйлдэл нь болгоомжгүй гэм буруутайгаар үйлдэгдсэн болохыг Эрүүгийн шүүх тогтоожээ. Гэм хор учруулагчийн 7 настай хүүхдийн амь насыг хөнөөсөн үйлдэл нь хэн ч харсан зэвүүцмээр, жигшим, хүнд үйлдэл юм. Амь хохирогч нь нас барснаар түүний эхэд сэтгэл зүйн хямрал, цочролын улмаас үүсэх сэтгэцийн гэмтэл бий болох боломжтой тул энэ нөхцөлийг шүүх тухайн тохиолдлын хүнд, хөнгөнөөс хамаарч дүгнэх ёстой. ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-т зөрчил нь хууль бус байх нөхцөлийг тусгайлан зааж өгсөн. Дээрх гэм хор учруулагчийн үйлдлийг аргагүй

<sup>8</sup> Гүнтэр Кристиан Шварц, Манфрэд Вандт, Хуульд зааснаар үүсэх үүргийн эрх зүй: Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг буюу гэм хорын эрх зүй, Гурав дахь хэвлэл, Уб., 2017, 13 дахь тал.

<sup>9</sup> Гүнтэр Кристиан Шварц, Манфрэд Вандт, Хуульд зааснаар үүсэх үүргийн эрх зүй: Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг буюу гэм хорын эрх зүй, Гурав дахь хэвлэл, Уб., 2017, 45 дахь тал.

<sup>10</sup> А.Түвшинтөгс, Д.Ганхүрэл нар, Сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлтэй хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, харьцуулсан дүн шинжилгээ, Нээлттэй нийгэм форум, Уб., 2022, 25 дахь тал.

хамгаалалт, гарцаагүй байдал зэргээр зөвтгөх үндэслэл байхгүй, мөн Эрүүгийн шүүхээс хууль бус болохыг тогтоожээ.

УДШ-ээс энэхүү маргааныг шийдвэрлэхдээ шалтгаант холбоог хэрхэн үнэлж, тогтоож байгаа тухай дүгнээгүй. Иргэний эрх зүйн гэм хорын төрөлд:

- (1) Хариуцлалгыг үндэслэх шалтгаант холбоо;
- (2) Хариуцлага хүлээх шалтгаант холбооны тухай авч үздэг.

Энэхүү 2 шалтгаант холбооны талаар Судлаач Гүнтэр Кристиан Шварц, Манфрэд Вандт нар “Хариуцлагыг үндэслэх шалтгаант холбоо гэдэг нь гэм хор учруулагчийн үйлдэл ба зөрчлийн эхний үр дагаврын уялдаа холбоо юм. Харин хариуцлага хүлээх шалтгаант холбоо нь зөрчлийн эхний үр дагавар ба хохирлын хоорондын уялдаа байдаг бөгөөд эдгээрт хуулиар хамгаалагдсан бусад бүх зүйлс, эрх багтсан байдаг. Хариуцлагыг үндэслэх шалтгаант холбоог хэргийн бүрэлдэхүүн хангагдсан эсэхийг тогтоох явцад шалгах бол хариуцлага хүлээх шалтгаант холбоог эрх зүйн үр дагавартай /нөхөн төлөх хохирол/ уялдуулан тогтооно<sup>11</sup>” гэж тайлбарласан. Дүн шинжилгээ хийж буй шийдвэрийн агуулга үйл баримтаас үзэхэд, гэм хор учруулагч нь 7 настай охины амь насыг хохироосны улмаас ээж буюу шууд бус хохирогчид эдийн бус гэм хор учирсан. Энэхүү нөхцөлд хариуцлагыг үндэслэх шалтгаант холбооны онолыг хэрэглэж болно.

УДШ-ээс дам хохирол, шууд бус хохирогчийн талаар дүгнэлт өгөөгүй. Харин шууд бус хохирогчийг нэхэмжлэгч гэж үзсэн. ИХШХШТХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-д заасан заалтын агуулгаас үзэхэд үнэт зүйлсээрээ шууд хохирсон, эрх нь зөрчигдсөн этгээд нэхэмжлэгч болох тухай заасан. Гэхдээ шууд бус хохирогч гэсэн ойлголт бий. Аливаа үйлдлийн улмаас өөрийн эрх нь зөрчигдөөгүй ч шууд хохирогчид учирсан хохирлын улмаас дам хохирол амсаж байгаа этгээдийг шууд бус хохирогч гэдэг<sup>12</sup>. 7 настай хүүгийн амь нас хохирсон тул түүний ээж болон гэр бүлийн гишүүдэд дам эдийн бус хохирол учрах боломжтой. Энэ нөхцөлийг хууль тогтоогч ИХ-д шууд зааж өгөөгүй<sup>13</sup>. Харин 2022 оны 12 сарын 23-ны өдрийн ИХ-д оруулсан өөрчлөлтөөр ИХ-ийн 508, 511 дүгээр зүйлд шууд бус хохирогчийн гэм хор шаардах эрхийн заалтыг оруулж өгсөн. УДШ-ээс энэ маргааныг шийдвэрлэхдээ ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх заалтад шууд бус хохирогчид учирсан хохирлыг гэм буруутай этгээд нөхөн төлөх агуулга тусгагдсан гэж үзэж, нэхэмжлэлийг хангасан. Шүүхээс шууд бус хохирогчид эдийн ус гэм хор шаардах эрх нь байгаа учраас зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх хүрээнд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж дүгнэсэн нь Үндсэн хуулийн суурь зарчимд нийцнэ.

Шууд бус хохирогчид учирсан сэтгэл санааны 3,678,800 төгрөгийн хохирлыг УДШ-ээс хангаж шийдвэрлэсэн. Сэтгэл санааны хохирлыг хангаж шийдвэрлэхдээ хэрхэн, яаж үнэлсэн бэ? гэдэг талаар хянавал хэсэгтээ тодорхой дурдаагүй. Харин нэхэмжлэгчээс гаргаж өгсөн үнэлгээг харгалзсан байна. УДШ-ээс хянавал хэсэгтээ:

“Америкийн нэгдсэн улсын муж бүрээр тогтоосон одоо мөрдөж байгаа сэтгэл санааны хохирлын үнэлгээний доод төвшин /250,000 ам.доллар, Бүгд найрамдах Солонгос улсын сэтгэл санааны хохирлын шинэчилсэн суурь үнэ /100,000,000 вон/ зэргийг Монгол Улсын нэг хүнд ноогдох ДНБ, ДНБ-ний харьцаа хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь зэрэг шалгуурыг харьцуулан сэтгэл санааны хохирлыг 36,164,000 төгрөгөөр тогтоожээ. Нэхэмжлэгч нь сэтгэл санааны хохирлоо 3,678,800 төгрөгийн хэмжээнд тодорхойлсон тул нэхэмжлэлийн энэ хэсгийг хангах үндэслэлтэй байжээ” гэж дүгнэсэн.

Үүнээс үзэхэд, УДШ-ээс нэхэмжлэгчийн гаргаж өгсөн баримтын хүрээнд үнэлсэн байна. Харин сэтгэцийн шинжилгээ хийх замаар сэтгэл санааны хохирлыг үнэлэхгүйгээр

<sup>11</sup> Гүнтэр Кристиан Шварц, Манфрэд Вандт, Хуульд зааснаар үүсэх үүргийн эрх зүй: Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг буюу гэм хорын эрх зүй, Гурав дахь хэвлэл, Уб., 2017, 74 дэх тал.

<sup>12</sup> Б.Буянхшиг, Үүргийн эрх зүйн ерөнхий анги, Уб., 2013, 220 дахь тал.

<sup>13</sup> Энэхүү шийдвэр гарах үед ИХ-д шууд бус хохирогч сэтгэл санааны хохирлоо шаардах заалт тусгагдаагүй байсан.

нэхэмжлэгч талын гаргаж өгсөн баримтад тулгуурлан хохирлын тооцооллыг гаргажээ. Ингэхдээ ИХ-ийн 229.2-т заасан гэм хорыг хэрхэн арилгах, хэмжээг хэрхэн тодорхойлох зохицуулалыг удирдлага болгоогүй байна. ХБНГУ-д зовж шаналсны хохирлыг үнэлэн тооцохдоо ИХ-ийнхаа 249, 253 дугаар зүйлийг удирдлага болгодог. Тус хуулийн зохицуулалтыг шүүхээс хэрэгжүүлэхдээ тэгш байдлыг буй болгох зорилгоор эдийн бус хохирлыг хэрхэн үнэлэх тухай нийтлэг жишиг гаргаж, хуулиа тайлбарлан<sup>14</sup> хэрэглэдэг байна.

ХБНГУ-ын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 287 дугаар зүйлд заасны дагуу зовж шаналсны хохирлыг нөхөн төлүүлэхдээ шүүх нотлох баримтад үндэслэн өөрийн үзэмжээр сэтгэл санааны хохирлыг үнэлгээг гэм хор учруулсан этгээдийн гэм буруугийн хэлбэр болон үйлдэл, үр дагаврын шалтгаант холбоо, мөн хохирогч хайхрамжгүй хандсэн эсэх, хохирогчийн өвдөлт, шаналал нь түр эсхүл байнгын эсэх зэргийг харгалзан, тогтоодог талаар ХБНГУ-ын ИХ-ийн шинжлэх ухааны тайлбарт бичжээ.<sup>15</sup> Ингэхдээ хохирогчид учирсан эдийн бус хохирлын үнэлгээг тодорхойлох зорилгоор төстэй тохиолдлуудын үнэлгээг тогтоосон хүснэгтийг нэгтгэж, харьцуулдаг<sup>16</sup>. Манай Улсад төсөөтэй байдлаар жишиг болгон хэрэглэх практик тогтоогүй тул жиших боломжгүй байна. Хэдийгээр УДШ-ээс 2023 оны 07 сарын 03-ны өдөр “Хүний сэтгэцэд учирсан хор уршгийг арилгах, нөхөн төлүүлэх төлбөрийн жишиг аргачлал”-ыг баталсан боловч энэ аргачлал нь ихэнх тохиолдолд гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулах тохиолдлыг хамарч байна. Иймээс хуулиас үүдэх болох гэрээнээс үүдэх аль аль тохиолдолд хэрэглэгдэх суурь аргачлалыг баталж, жишиг тогтоох хэрэгцээ, шаардлага байна.

Өмнө дурдсанаар МУ нь ХБНГУ-ын адилаар зөвхөн хуульд тусгайлан заасан нөхцөлд л эдийн бус гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн олгох үзэл санааг Иргэний хуульд оруулсан юм. Зарим улсад элбэг тохиолдох, хууль бус үйлдлийн улмаас гэм буруутайгаар хохирол учруулсан л бол гэм хорыг арилгадаг нийтлэг нэг хэмжээнд багтаан зохицуулах хэлбэрээс тагталзсан.<sup>17</sup> Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн ерөнхий хэм хэмжээг баримталж эдийн болон эдийн бус гэм хорыг өргөн хүрээнд нөхөн төлүүлдэг тогтолцоо бий. Тус тогтолцоог эх газрын эрх зүйн бүлийн улс болох Франц улс хэрэгжүүлдэг.

Манай улсын ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д хуулиар хамгаалагдах эрх, ашиг сонирхлуудыг тодорхой зааж өгсөн бол Францын иргэний хуульд зөвхөн нэхэмжлэгч талд учруулсан хохирлыг арилгах үүргийг зааснаараа ялгаатай. Франц Улсын ИХ-ийн 1382 дугаар зүйлд “аливаа этгээдэд гэм хор учруулсан үйлдэл нь гэм буруутай этгээдэд түүнийг нөхөн төлөх үүргийг бий болгоно”<sup>18</sup> гэж ерөнхий агуулгаар тусгасан. Өөрөөр тусгайлсан хэм хэмжээ байхгүй юм.

Франц болон МУ-ын эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулах тогтолцоог харьцуулахын учир нь эдийн бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэхдээ гэм хорын ерөнхий зохицуулалтын хүрээнд шүүх тухайн хуулийг тайлбарлах замаар шийдвэрлэдэг эсхүл хуульд тусгайлан заасан хэм хэмжээг удирдлага болгон, тухайн хэм хэмжээнд заасан хамгаалагдсан үнэт зүйлсийг шүүхээс хамгаалах байдлаар шийдвэрлэдэг 2 өөр тогтолцоог ялгаж харуулах зорилготой юм.

Манай Улс ХБНГУ-ын Иргэний эрх зүй дэх тусгайлан хуульд заасан тохиолдолд зөвхөн эдийн бус гэм хорыг нөхөн төлүүлэх байдлаар хязгаарлагдмал түвшинд хэрэгжүүлдэг тогтолцоог хүлээн авсан. Иймд ИХ-ийн 497.1 дэх зохицуулалтыг дангаар баримтлан эдийн бус гэм хорыг нөхөн гаргуулж шийдвэрлэх боломжтой юу гэдэг асуудал

<sup>14</sup> Б.Буянхшиг, Үүргийн эрх зүйн ерөнхий анги, Уб., 2017, 193 дахь тал.

<sup>15</sup> Dannemann/Schulze, (2020), German civil code: Volume I. Article by article commentary, 368.

<sup>16</sup> Dannemann/Schulze, (2020), German civil code: Volume I. Article by article commentary, 368.

<sup>17</sup> Б.Буянхшиг, Иргэний эрх зүйн тусгай анги, Уб., 2011, 472 дахь тал.

<sup>18</sup> Ж.Оюунтунгалаг, Харьцуулсан иргэний эрх зүй, Уб., 2013, 100 дахь тал.

үүснэ. Гэвч энэхүү загвар, тогтолцоог хэрэгжүүлдэг ХБНГУ-ын хувьд зөвхөн 253.1, 253.2 дахь зохицуулалтаар эдийн бус гэм хор буюу зовж, шаналсны нөхөн төлбөрийг гаргуулах эрхийг хязгаарладаггүй. ИХ-ийнхаа гэм хорын ерөнхий зохицуулалт болох 823 дугаар зүйлийн 823.1 дэх зохицуулалтыг иш татаж, амины эрхийг өргөжүүлэн тайлбарлах замаар нөхөн хэрэглэдэг гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

УДШ-ийн шийдвэрийг зөвтгөх үндэслэл нь ИХ-ийн 497.1-д заасан бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд гэсэн агуулгад бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндээс бусад эдийн бус гэм хор буюу шууд бус хохирогчийн сэтгэл санааны хохирлыг гаргуулах агуулгыг багтааж хэрэглэсэн байж болох юм. ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 253 дугаар зүйлийн 253.2-т “Бие махбодь, эрүүл мэнд, эрх чөлөө, бэлгийн халдашгүй байдлын эрхийг зөрчсөн тохиолдолд эдийн хохирлыг гаргуулснаас үл хамааран эдийн бус хохирлыг шаардаж болно<sup>19</sup>” гэж зохицуулсан. Энэхүү зохицуулалтад бусдын “амь нас” гэх үнэт зүйлийг шууд зааж өгөөгүй байдаг. Гэхдээ 2017 онд ХБНГУ-ын ИХ-ийн 844 дүгээр зүйлд нэмэлт оруулахаас өмнө ХБНГУ-ын шүүхээс ИХ-ийн 823 дугаар зүйлийн 823.1-т “Бусдын амь нас, бие махбодь, эрүүл мэнд, эрх чөлөө, эд хөрөнгө болон бусад эрхийг санаатай болон болгоомжгүй байдлаар зөрчсөн этгээд учруулсан хохирлоо нөхөн төлөх үүрэгтэй” гэж заасны удирдлага болгон шууд бус хохирогчийн зовж, шаналсны нөхөн төлбөрийг мөнгөн хэлбэрээр олгож ирсэн<sup>20</sup>. Үүнтэй адилаар МУ-ын Дээд шүүхээс ИХ-ийн 497 дугаар зүйлийн 497.1 дэх зохицуулалтын бусдын эрх эсхүл эрүүл мэнд гэсэн үнэт зүйлсэд багтааж, өргөжүүлэн тайлбарлах замаар шууд бус хохирогчийн эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлүүлсэн гэж дүгнэж болох юм.

<sup>19</sup> ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 253 дугаар зүйлийн 253.2 заалт

<sup>20</sup> Р.Пүрэвбаатар, Эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлөх нь: Иргэний хуулийн 2022 оны нэмэлт, өөрчлөлт ба харьцуулалт, дүгнэлт, Эрх зүй сэтгүүл 2023 №2 (62), 217 тал, Б.Ариунзаяа, Л.Амгаланбаатар нар, Эдийн бус хохирол нөхөн төлүүлэх тогтолцооны талаарх онолын асуудал ба МУ-ын шүүхээр эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлж буй практик, Нээлттэй нийгэм форум, Уб., 2022, 197 дахь тал.



**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Ё.Кают, Э.Шпанглер нар, МУ-ын Иргэний хуулийн тайлбар, Уб, 2010.
2. А.Доржготов нар, МУ-ын ИХ хуульд холбогдох баримт бичиг 2001-2002, Уб.
3. Б.Буянхишиг, Үүргийн эрх зүй: Ерөнхий анги, Уб, 2013:
4. Х.Доржпалам, Гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүй, Уб, 2015.
5. Б.Буянхишиг, Иргэний эрх зүйн тусгай анги, Уб, 2011.
6. Ж.Оюунтунгалаг, Харьцуулсан иргэний эрх зүй, Уб, 2013.
7. Гүнтэр Кристиан Шварц, Манфред Вандт, Хуульд зааснаар үүсэх үүргийн эрх зүй: Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг буюу гэм хорын эрх зүй, Гурав дахь хэвлэл, Уб, 2017.
8. А.Түвшинтөгс, Д.Ганхүрэл нар, Сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлтэй хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, харьцуулсан дүн шинжилгээ, Нээлттэй нийгэм форум, Уб, 2022.
9. Б.Ариунзаяа, Л.Амгаланбаатар нар, Эдийн бус хохирол нөхөн төлүүлэх тогтолцооны талаарх онолын асуудал ба МУ-ын шүүхээр эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлж буй практик, Нээлттэй нийгэм форум, Уб, 2022.
10. М.Ванчигмаа, Эдийн бус гэм хорыг хянан шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ, Нээлттэй нийгэм форум, Уб, 2022.
11. А.Түвшинтөгс, Сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн төлүүлэх үзэл баримтлал, эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалт: МУ ба ХБНГУ, Эрх зүй сэтгүүл (2023) №4 (64).
12. Д.Ганхүрэл, Сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлийг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, Эрх зүй сэтгүүл (2021) №2 (54).
13. Р.Пүрэвбаатар, Эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлөх нь: Иргэний хуулийн 2022 оны нэмэлт, өөрчлөлт ба харьцуулалт, дүгнэлт, Эрх зүй сэтгүүл 2023 №2 (62),
14. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хүний сэтгэл санааны хохирлыг хэрхэн тооцох аргачлал болон гадаад улсын туршлага, харьцуулсан судалгаа, Уб, 2017.
15. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл санааны хохирлыг тооцох аргачлал: харьцуулсан судалгаа, Уб, 2021.
16. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, Уб, 2007.
17. Хүний эрхийн үндэсний комисс, Гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус хохирлыг нөхөн төлөх эрх зүйн зохицуулалт, Суурин дүн шинжилгээ, Уб, 2013.
18. Ц.Одмаа, Нийтийн эрх зүйн бүлийн зарим улс дахь эдийн бус гэм хорыг арилгах тухай, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2009 №1 (24).
19. Ц.Одончимэг, Гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус хохирлын нэхэмжлэлийг шийдвэрлэх аргыг тодорхойлох нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2005 №2 (09).
20. Ш.Үнэнтөгс, Сэтгэл санааны гэм хорын тухай ойлголт буюу гүтгэлэг, нэр төр гутаах асуудлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2007 №4 (19).
21. Д.Тамир, Эдийн бус хохирлыг мөнгөөр нөхөн төлөх асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2010 №2 (29).
22. Ц.Одгэрэл, Гэмт хэргийн улмаас учрах оюун санааны гэм хорын асуудал, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2004 №1 (04).
23. Э.Золзаяа, Монгол Улсын болон гадаад улсын иргэний эрх зүй дэх сэтгэл санааны гэм хороос учирсан хохирлыг нөхөн төлөх асуудлын эрх зүйн зохицуулалтын талаарх харьцуулсан судалгаа, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2014 №1 (27).



### ***Шүүхийн шийдвэр***

1. УДШ, Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах талаарх эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон иргэний хуулийн зарим зүйл, заалтыг эрүү, иргэний шүүн таслах ажиллагаан хэрэглэх тухай, 15 дугаар тогтоол, 2009.
2. УДШ, 2012 оны 10-р сарын 11-ний өдөр 592 дугаартай тогтоол болон 2018 оны 02 –р сарын 2-ны өдрийн 161 дугаартай тогтоол.
3. УДШ, 2018 оны 12 сарын 04-ний өдрийн 01759 дугаартай тогтоол.
4. УДШ, 2018 оны 12 сарын 04-ний өдрийн 01759 дугаартай тогтоол.
5. Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, 2020 оны 10 сарын 02-ны өдөр, 00785 дугаар.
6. Өвөрхангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2021 оны 01 сарын 08-ны өдөр, 00001 дугаар.
7. Улсын дээд шүүхийн тогтоол, 2022 оны 11 сарын 23-ны өдөр, 01152 дугаар.

## **ANALYSIS OF COURT DECISIONS THAT AWARDED COMPENSATION FOR EMOTIONAL DAMAGE BASED ON THE LEGAL REGULATIONS THAT THE COURT CANNOT REFUSE TO HEAR A MATTER DUE TO THE ABSENCE OF LEGAL NORMS OR LACK OF CLARITY**

***Tuvshintugs.A***

*Ph.D student, School of law, NUM*

### **ABSTRACT:**

This Supreme Court decision was issued on November 23, 2022. Although Articles 230.2, 497.1, 508, and 511 of the Civil Code were amended in connection with the approval of the revised version of the Forensic law after the issuance of this decision, its importance does not diminish. The application of Article 497.1 of the Civil Code as a similar norm by the Supreme Court and recovery of the emotional damage of the indirect victim caused by the crime by the defendant is very interesting and significant from the point of view of the compensation system.

Compared to other decisions that awarded compensation for non-material damages, this decision pertains to that it provides emotional harm to the indirect victim by applying and interpreting legal norms similarly, it should not be a ground to refuse to hear a matter because of lack of legal norms. In the analysis, the court decisions showing similar and effective practices, the positions of most researchers, and the non-pecuniary damage systems of other countries were briefly compared. On the other hand, since there are many life cases, I analyzed a summary of the consequences of solving it in this way in situations other than the Supreme Court.

### **KEYWORDS:**

Tort, Non-material damage, Emotional damage, Civil law, France, Germany, non-material damage system

## ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ БАЙГУУЛЛАГА: НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН ШИНЭЧЛЭЛИЙН МӨРӨӨР



**Б.Болорсайхан**

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Зохиогч Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын манлайлал, мөн шинэчлэлийн хүрээнд хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах асуудал хариуцсан үндэсний байгууллагын талаарх ойлголт бүрэлдсэн үйл явц, хөгжлийн талаар хэлэлцэнэ. Ялангуяа Парисын зарчим боловсруулах урьдач нөхцөл, түүний мөрөөр хэрхэн боловсруулж баталсан, үүгээр дамжуулан ямар хэлбэр бүхий хүний эрхийн үндэсний байгууллага бүрдсэн талаар тодруулна. Мөн цаашид нягтлан судлах сэдэв, хүрээг тодорхойлохоор зорьсон болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Үндэсний байгууллага, үүсгэн байгуулах, шинэчлэл, хүний эрхийг хангах үндэсний хороо, Парисын зарчим

### **I. УДИРТГАЛ ХЭСЭГ**

Хүний эрхийн үндэсний байгууллага (ХЭҮБ) нь төрийн гардан байгуулсан, хараат бусаар, үндэсний хэмжээнд ажиллах байгууллага бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үүрэг бүхий үндэсний байгууллагуудын эрх зүйн зарчмуудад (товчоор Парисын зарчим гэх) заасны дагуу хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиг үүрэгтэй.<sup>1</sup> Улс орон бүрийн онцлогоос хамааран харилцан адилгүй, өөр өөр хэлбэрээр ажилладаг ч олон улсын болон үндэсний хүний эрхийг хамгаалах тогтолцоонд онцгой байр суурь эзэлсээр байна. Жишээлбэл, олон улсын байгууллагын тухайд хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой зорилго, зорилттой шууд уялдан ажиллах оролцогч тал байж, олон улсын хүний эрхийн стандарт хэрэгжиж байгааг хянан шинжлэх, дэмжих гол этгээд болдог онцлогтой. Өөрийн улс дотроо үндэсний хэмжээнд хүний эрх хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиг үүрэг гүйцэтгэдэг. Тухайн улс дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлыг сайжруулахад ХЭҮБ үнэтэй хувь нэмэр оруулах бүрэн боломжтой ч тэдний оруулж байгаа хувь нэмэр бүрд нягтлан хандах нь зүйтэй. Тодруулбал, ХЭҮБ-ын гүйцэтгэх үүрэг, нийгэмд оруулах хувь нэмэр эерэг байх чадварыг үнэт зүйл, зарчмаас ялгаж харах боломжгүй. Зөвхөн байгуулах эсвэл ХЭҮБ-тай байх нь зорилго биш юм. Төрөөс байгуулдаг учир аажимдаа төрийн дуу хоолой болох, нэг бол төрийн зүгээс чимээгүй болгох, бүр үр

<sup>1</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1993 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 48/134 дүгээр тогтоолын хавсралт

дүнтэй ажиллаж чадахгүй болтол боомилох, хязгаарлах эрсдэл цаг ямагт бий.<sup>2</sup>

Улс орны зүгээс өөрийн хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулах хэрэгцээ, шаардлага, үндэслэлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээр дамжуулан баталгаажуулж ирсэн үйл явц, мөн үндэсний, бүс нутгийн түвшинд судалсан зохиол, бүтээл нийтлэг байна.<sup>3</sup> Манай улсын тухайд хүний эрхийн үндэсний байгууллагын талаар эрдмийн зэрэг хамгаалсан, нэг сэдэвт бүтээл, эсвэл нийтлэл маш цөөн байна. Тэр дундаа түүхчлэх, харьцуулах аргаар хүний эрхийн үндэсний байгууллагын үүсэл хөгжлийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын өөрчлөлт, шинэчлэлтэй нягтлан харьцуулсан судалгаа цөөн байгааг харгалзан үзэв.

Олон улсын хамтын нийгэмлэгийн зүгээс буюу НҮБ-ыг анхлан байгуулсан цагаас эхлэн үндэсний хэмжээнд тухайлан хүний эрхийн асуудал хариуцсан хороо байгуулах санал, санаачилга гарч байсан ч нэгдсэн ойлголтод хүрэх, тухайн байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлоход олон жил зарцуулсан ажээ. Ийнхүү Парисын зарчмыг баримтлан ажиллах шинэ механизмыг НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын дэмжлэг дор 1998 онд ХЭҮБ-ын гишүүнчлэл бүхий сүлжээ – Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын дэлхийн холбоо<sup>4</sup> (анхлан Олон улсын зохицуулах Хороо (ОУЗХ) нэртэй байсан) байгуулж, дэргэдээ Магадлан итгэмжлэл хариуцсан дэд хороог (МИХДХ) үүсгэн ажиллуулж эхэлжээ.<sup>5</sup> ОУЗХ-ны МИХДХ 1998 оноос хойш 2024 оны 3 дугаар сар хүртэл 177 удаа магадлан итгэмжлэх, дахин магадлан итгэмжлэх өргөдөл хянан хэлэлцэв.<sup>6</sup> Парисын зарчимд суурилан магадлан итгэмжлэх үйл явц анхлан эхэлсэн ба МИХДХ өөрийн үйл ажиллагааны үр дүнд Ерөнхий ажиглалт (General Observation) гаргах замаар уг зарчмын агуулгыг улам өргөжүүлэн тайлбарласаар байна. Ялангуяа төрөөс байгуулсан этгээдийн хувиар үндэсний тогтолцоон дотроо төрийн албанд багтаж ажиллахдаа хэрхэн хараат бусаар чиг үүргээ гүйцэтгэж, үйл ажиллагаагаа явуулах талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл үзэх боломжтой.<sup>7</sup> Үүгээр жишиг болгож, шинээр ХЭҮБ байгуулах, одоо байгаа ХЭҮБ-ын үйл ажиллагааг төрөөс хараат бус болгоход МИХДХ-ны дүн шинжилгээ, зөвлөмж маш тустай. Цаашилбал олон улсын хамтын нийгэмлэг, иргэний нийгэм, төртэй харилцах, хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах эрх хэмжээнээс гадна өөр чиг үүрэг, эрх хэмжээг хэрэгжүүлэх, тухайлан заасан хүний эрхийн олон улсын гэрээний дагуу гүйцэтгэх чиг үүрэг, хүний эрхийн талаарх санаачилга улам өргөжсөөр байна. Үүнтэй уялдан НҮБ-ын аливаа санаачилга, шинэчлэл нь ХЭҮБ-д ямар байдлаар нөлөөлж, өөрчилдөг талаар нарийвчлан үзлээ.

<sup>2</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын төсөв танах, үйл ажиллагааны зардлыг хасах зэргээр өмнө нь гарч байсан Улсын Их Хурлын шийдвэр, Сангийн яамны туршлага бол байж боломгүй, давтах ёсгүй гэж зохиогч цохон тэмдэглэж байна.

<sup>3</sup> ITNAKA, JSTOR, Google Scholar мэдээллийн сангийн талбар дахь эрдэм шинжилгээний өгүүлэл шүүн үзэхэд Ойрх Дорнод, Африк, Америк, Европ, Ази, Номхон далайн бүс, мөн эдгээр бүсэд хамаарах улсын хүний эрхийн үндэсний байгууллагын хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чиглэлээр ажилласан туршлагыг гүнзгийрүүлэн судалсан, харьцуулсан бүтээл нийтлэг ч манай улсын талаарх нэг сэдэвт, эсвэл дагнасан бүтээл байсангүй. Зохиогчийн зүгээс Монгол Улсын ХЭҮБ, түүний магадлан итгэмжлэгдсэн байдал, гадаад нэр хүнд, дотоод үйл ажиллагаа, ТХЗ-ыг хэрэгжүүлэхэд ХЭҮК ямар үүрэг гүйцэтгэх боломжтой талаар судалж дотоодын сэтгүүлд “Хүний эрхийн үндэсний байгууллага үнэлэхдээ парисын зарчимд нийцүүлэх нь: Монгол болон Австралийн Холбооны Улсын жишээгээр” (2024), “Хүний эрхийн үндэсний комиссын бүрэн эрх – тусгай механизмийн гүйцэтгэх үүрэг” (2020), “Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын цаашдын төлөв” (2016), “Ази, Номхон далайн бүсийн хүний эрхийн байгууллагуудын үүсэл” (2015), “Хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг үнэлэх нь” (2014), Хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг тодорхойлох зарим асуудал” (2012) сэдвээр нийтлэл хэвлүүлжээ.

<sup>4</sup> Олон улсын зохицуулах хороо (International Coordinating Committee / ICC)-г анх 1993 онд Бүгд Найрамдах Тунис Улсад болсон олон улсын хурлаар байгуулсан ба ХЭҮБ-ын сүлжээний үйл ажиллагааг зохицуулах чиг үүрэг ногдуулжээ. Хожим 2016 онд ОУЗХ-ны нэрийг Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын дэлхийн холбоо (ХЭҮБДХ) (Global Alliance of National Human Rights Institutions / GANHRI) хэмээн өөрчлөхөөр шийдвэрлэжээ.

<sup>5</sup> НҮБ-ын ХЭДКГ-ын албан ёсны танилцуулга: ХЭҮБДХ. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.ohchr.org/en/countries/nhri/global-alliance-national-human-rights-institutions-ganhri#:~:text=In%202016%2C%20the%20ICC%20changed.the%20four%20regions%20of%20GANHRI>. (Сүүлд үзсэн: 2024.05.30)

<sup>6</sup> ХЭҮБДХ-ны МИХДХ-ны хуралдаан, тайлан, зөвлөмж. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.ohchr.org/en/countries/nhri/global-alliance-national-human-rights-institutions-ganhri/session-reports-and-recommendations-sub-committee-accreditation> (Сүүлд үзсэн: 2024.05.30)

<sup>7</sup> Мөн тэнд.

## II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Дэлхийн II дайн 1945 онд дуусах чигтэй болсны дараа үнс нурам, дайны хөлд дарагдсан улсууд даяан дэлхийд энх тайван тогтоох хүсэлтэй байсан билээ. Дэлхийн 50 улсын төлөөлөл Америкийн Нэгдсэн Улсын Калифорни мужийн Сан Франциско хотноо 1945 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрөөс 6 дугаар сарын 26-ны өдөр болсон “Олон улсын байгууллагын талаарх Нэгдсэн Үндэстний бага хурал” (Сан Францискогийн бага хурал) -д хуран цугларч, хоёр сарын хугацаанд “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага” гэх олон улсын шинэ байгууллага байгуулахаар дүрмийг ноороглож, гарын үсэг зурсан билээ.<sup>8</sup> Тэдний эцсийн зорилго нь өөрсдийн туулсан шиг дэлхийг хамарсан дайн дахин дэгдэхээс сэргийлэх байсан юм.<sup>9</sup> Хожим 1945 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр Хятад, Франц, Зөвлөлт Холбоот Улс, Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс, Америкийн Нэгдсэн Улс дээрх дүрмийг соёрхон баталж, олон тооны улс тэдний жишгээр дагаж нэгдсэнээр албан ёсоор үйл ажиллагаа эхэлсэн гэж тооцдог. Анхлан олон улсад энх тайван тогтоох, аюулгүй байдлыг хангах, хэрэгцээтэй хүнд хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх, хүний эрхийг хамгаалах, олон улсын эрх зүйг сахин биелүүлэхээр төвлөрөн ажилласан бол өнөөдөр цар хүрээ улам тэлж, илүү тогтвортой, илүү сайн сайхан ирээдүй цогцлоох Тогтвортой хөгжлийн зорилго, дэлхийн дулаарлыг хязгаарлахад чиглэсэн уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэх санаачилга өрнүүлж байна.

Дэлхий дээрх улс орнуудын удирдагчид 2015 онд хүний эрхийг сахин хамгаалах, хүн нэг бүрийн сайн сайхан байдлыг баталгаажуулах, эрүүл, цэцэглэн хөгжиж байгаа гараг дээр амьдруулах амлалт өгч, Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөр боловсруулан батлахын хамт Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилгоо нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн юм. Тус хөтөлбөр нь ядуурлыг эцэслэх, гараг дэлхийгээ хамгаалах, тэгш бус байдлыг арилгах дэлхий дахины газрын зураг гэж болох ба өмнө дурдсан 17 зорилго нь зөрчилдөөн, хүний эрхийн зөрчил, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүрээлэн байгаа орчны доройтлын шалтгааныг таслан зогсоох, хөгжил дэвшлийн гадна хэнийг ч үлдээхгүй, хамтдаа өсөж дэвжих тухай хамгийн бодитой, туршлагад суурилсан арга зам агуулжээ. Мөн тогтвортой хөгжлийн агуулгадаа эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн сайн сайхан, хүрээлэн байгаа орчны хамгаалал нь хөгжлийн бүхий л үйл явцад шингэсэн байх ёстойг тухайлан заасан билээ.<sup>10</sup>

Олон улсын хамтын нийгэмлэг ХЭҮБ-ын талаар анх 1946 онд буюу НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблей “бүхий л ард түмэн, үндэстэн нэг бүрд зориулсан хангавал зохих нийтлэг жишиг” хэмээн Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал батлахаас хоёр жилийн өмнө Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл<sup>11</sup> ярилцаж байжээ. Энэхүү 1946 оны хоёрдугаар хуралдааны үеэр зөвлөлийн зүгээс гишүүн улсуудад “НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын үйл хэргийг улам гүнзгийрүүлэхэд гишүүн улстай хамтран ажиллах мэдээллийн бүлэг эсхүл орон нутгийн хүний эрхийн хороог өөрийн улсдаа байгуулах хүсэлтэй байгаагаа харгалзан үзэх”<sup>12</sup>-ийг

<sup>8</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Дүрэмд аюулгүй байдлыг сахин хангах санаачилгыг тухайлан тусгаж, одоогийн олон улсын хамтын нийгэмлэгийн голлох зорилгыг баталгаажуулжээ. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter> (Сүүлд үзсэн: 2024.05.27).

<sup>9</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын түүх. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un#:~:text=Four%20months%20after%20the%20San,a%20majority%20of%20other%20signatories>. (Сүүлд үзсэн: 2024.05.30).

<sup>10</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн 2015 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 70/1 дүгээр тогтоол, түүний хавсралт. Дэлгэрэнгүйг: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf) (Сүүлд үзсэн: 2024.05.30).

<sup>11</sup> НҮБ-ын Дүрмийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-ийн дагуу 1945 онд байгуулсан, зургаан гол байгууллагын нэг (Ерөнхий Ассамблей, Аюулгүйн Зөвлөл, Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл, Асрамжийн зөвлөл, Олон улсын шүүх, Нарийн бичгийн дарга нарын газар) бөгөөд эдийн засаг, нийгэм, соёл, боловсрол, эрүүл мэнд, бусад хамаарал бүхий асуудал хариуцдаг. Чиг үүргийн хувьд Ерөнхий Ассемблейг дэмжин туслах, Аюулгүй зөвлөл шаардсан тохиолдолд дэмжин туслах, комисс байгуулах, олон улсын хурал зохион байгуулах, Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөрийн дагуу ажиллах, хянах, НҮБ-ын бусад дээд хэмжээний уулзалт, хурал зохион байгуулах, тусгай агентлаг, сан, хөтөлбөрийн ажлыг зохицуулах, төрийн бус байгуулагуудтай харилцах, тэднийг оролцох талбар, орон зайгаар хангах, судалгаа, тайлан хийх, зөвлөмж боловсруулах ажлыг хариуцдаг. Дэлгэрэнгүйг: [https://ecosoc.un.org/sites/default/files/d7-files/files/en/2022doc/ECOSOC\\_Brochure.pdf](https://ecosoc.un.org/sites/default/files/d7-files/files/en/2022doc/ECOSOC_Brochure.pdf) (Сүүлд үзсэн: 2024.05.31).

<sup>12</sup> Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1946 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн 2/9 дугаар тогтоол.

хүссэн байна. Хожим арван дөрвөн жилийн дараа энэ асуудлыг дахин хэлэлцэхдээ хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахад үндэстний байгууллагын гүйцэтгэх чухал чиг үүргийг хүлээн зөвшөөрч, гишүүн улсууд эдгээр байгууллагыг хэлбэржүүлэх, тогтвортой ажиллуулахыг урамшуулж, Ерөнхий нарийн бичгийн даргатай уг сэдвээр хамаатай бүх мэдээлэл хуваалцах, харилцахыг урьжээ<sup>13</sup>. Эртнээс эхэлсэн энэ үйл явц одоог хүртэл үргэлжилсээр байгаа бөгөөд НҮБ-ын гишүүн улсуудын хувьд ХЭҮБ байгуулах хүсэлтэй бол түүнийг зөвлөлд илэрхийлэх, ХЭҮБ-ын талаарх тайлан мэдээг НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргаар дамжуулан Хүний эрхийн комисс (одоогийн Хүний эрхийн зөвлөл), Ерөнхий Ассемблей, гишүүн улсуудад тайлагнадаг билээ.

НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс 1948 оны 6 дугаар сард Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалтай хамт боловсруулсан Хүний эрхийн пакт (Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай пактын урьдач хувилбар) батлуулах, цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээг авахад үндэстний хороод оролцох асуудлыг гэрээг батлуулахгүйгээр урагшлах аргагүй хэмээн шийдвэрлэж, хойшлуулахад хүрчээ. Тайланд “Мэдээллийн бүлэг болон орон нутгийн хүний эрхийн хороодын чиг үүрэг” хэсэгт “Комисс Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1946 оны 6 дугаар сарын 12-ны өдрийн тогтоол заасан мэдээллийн бүлэг болон орон нутгийн хүний эрхийн хороодын чиг үүргийг харгалзан үзээд, Комисс Хүний эрхийн пакт хэрэгжүүлэх арга хэмжээг анхаарч шийдвэрлээгүй тохиолдолд чиг үүргийг тодорхойлох боломжгүй хэмээн шийдлээ. Эдгээр арга хэмжээг шийдэх хүртэл тус асуудлыг судлахаа хойшлуулахаар шийдвэрлэв.” гэжээ.<sup>14</sup> Гэхдээ зөвхөн НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн Хүний эрхийн комисс орон нутгийн хүний эрхийн хорооны тухай санааг дангаар гаргаагүй юм. Тухайн үед орчин үеийн ХЭҮБ шиг хараат бус, бие даасан байгууллага гэхээс илүүтэйгээр гол төлөв төрийн төлөөлөл зонхилсон эсвэл төрийн төлөөлөл бүрдүүлсэн байхаар хэлэлцэж байсан юм.<sup>15</sup>

НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга 1951 онд гишүүн улсуудын дотоодод илүү идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэх мэдээллийн бүлэг болон орон нутгийн хүний эрхийн хороодын талаарх санал дахин боловсруулав. Тэрээр өөрийн илтгэлдээ эдгээр хороо “хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хууль тогтоомж, туршлагаа Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалтай нийцүүлэх талаар зөвлөмж өөрийн төрд өгөх, хууль тогтоомж боловсруулахад хэрэгцээтэй тусламж үзүүлэх, асуулгад хариулах, хүний эрхийн талаар судлахад дэмжих туслах” санал дурджээ.<sup>16</sup> Үүнээс өнөөгийн ХЭҮБ-ын чиг үүргийг илэрхийлэх гол бүрэлдэхүүн багтаж байгаа бөгөөд үндэстний эрэлт, хэрэгцээнээс урган гарсан гэхээс илүүтэйгээр ХЭҮБ-ыг хөгжүүлэх олон улсын санаачилга байж хэмээн дүгнэж болно. Нийгэм, эдийн засгийн зөвлөл 1959 онд хүний эрх хариуцсан үндэстний хэмжээнд ажилладаг байгууллага байгуулах асуудлыг дахин сөхсөн ажээ. Энэ удаа хандлагад өөрчлөлт орсон байлаа. Тодруулбал, хэлэлцэх асуудалд НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын өмнөх даргын хүсэлтийг нэмж оруулан, “хүний эрх хариуцсан үндэстний зөвлөх хороог зөв зүйтэйгээр инстүүцлэн байгуулах, шаардлага хангасан хувь хүмүүсээс бүрдүүлсэн байх нь төрд хүний эрхийн жишгийн талаар зөвлөх, үндэстний эсвэл орон нутгийн шинжтэй хүний эрхийн асуудлыг шийдвэрлэхэд үлэмж дэмжлэг болно” хэмээн санал болгожээ.<sup>17</sup>

НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс “Хүний эрх хариуцсан үндэстний зөвлөх хороо”-ны тухай 1960 оны 772 дугаар тогтоолдоо “улс орон бүрд хүний эрхтэй холбоотой асуудлаар мэдээлэлд суурилсан үзэл бодол бүхий төлөөлөлтэй байгууллага хүний эрхийг хөхиүлэн

<sup>13</sup> Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1960 оны 7 дугаар сарын 25-ны өдрийн 772 В (XXX) дугаар тогтоол

<sup>14</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс “Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлд Хүний эрхийн комиссын бэлдсэн тайлангийн ноорог” (1948.06.17) UN Doc E/CN.4/148, para 16.

<sup>15</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс “Орон нутгийн хүний эрхийн хороод эсвэл мэдээллийн бүлэг, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын илгээсэн санааж бичиг” (1951.02.27) UN Doc E/CN.4/519, para 5

<sup>16</sup> Мөн тэнд. 12, 14 дэх догол мөр.

<sup>17</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс “Хүний эрх хариуцсан үндэстний зөвлөх хороо, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын бэлдсэн тэмдэглэл” (1959.11.23) UN Doc E/CN.4/791.

дэмжих, сахин биелүүлэх, биелүүлэхэд оруулах хувь нэмрийн ач холбогдол"-ыг хүлээн зөвшөөрчээ.<sup>18</sup> Тэр дундаа хүний эрхийн талаарх олон нийтийн үзэл бодлыг боловсруулах чиг үүргийг онцолсон байна. Энэхүү тогтоолоор гишүүн улсууд орон нутгийн хороо эсвэл үндэсний зөвлөх хороо "байгуулахыг дэмжих", байгуулсан газраа дэмжих"-д уриалсан ч эртэдсэн байжээ.<sup>19</sup> Тогтоолын эцэст 1962 онд болох Комиссын 18 дугаар хуралдаанд эдгээр хорооны талаар илтгэх тухай зааж, нийт 20 улсаас хариу Ерөнхий нарийн бичгийн даргад ирүүлжээ.<sup>20</sup> Илтгэлээс гишүүн улсууд нэгдсэн ойлголтгүй байгааг тодруулахад харх боломжтой төдийгүй 1946 оны тогтоолын агуулгаа бүрэн тусгаагүй. Ийнхүү анх 1946 онд гарсан хүний эрхийг хангах үндэсний хороотой байх санаа сайжирч боловсрохгүй явсаар 1960-аад оны эцэст хүрсэн юм. Хэдийгээр удаашралтай байсан ч Парисын зарчмын чухаг бүрэлдэхүүн болох Засгийн газраас хараат бус байх, мэдлэг ойлголт нэмэгдүүлэх, зөвлөгөө өгөх, тухайн улсад хүний эрхийн талаар хяналт тавих гэсэн цөм ойлголт хэдийн гарч ирсэн байлаа. Эдгээр санааг дэмжихгүй няцаах үе байсан ч мэтгэлцээн, яриа хэлэлцээрт нэгэнт тусаж эхэлсэн нь дэвшил ажээ.

XX зууны дунд хагасаас хойш хурдацтай хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээ, жишиг тогтоох үйл явц өрнөхтэй хамт буюу 1960-1970 оны хооронд тэрхүү хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээ, жишиг гардан үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхойлох эрэл хайгуулын дүнд үндэсний байгууллагад дахин анхаарах болжээ. НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс 1978 онд үндэсний байгууллагын бүтэц, чиг үүргийг тодорхойлсон удирдамж боловсруулах семинар зохион байгуулахаар шийдвэрлэсэн байна. Швейцарын Холбооны Улсын Женев хотноо 1978 оны 9 дүгээр сарын 18-29 -ний өдөр "Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах зорилготой үндэсний болон орон нутгийн байгууллагын тухай семинар" болж, өмнө дурдсанчлан удирдамж боловсруулан баталжээ<sup>21</sup>. Энэхүү удирдамжид үндэсний байгууллага нь дараах чиг үүрэг гүйцэтгэх талаар санал илэрхийлсэн юм. Үүнд:

- Тухай төр болон тус улсын ард түмэнд хүний эрхийн талаарх мэдээллийн гол эх сурвалж байдлаар ажиллах;
- Хүний эрхийн талаарх олон нийтийн үзэл бодлыг төлөвшүүлэх, мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хүний эрхийг сахин биелүүлэх/хүндэтгэхэд дэмжин туслах;
- Үндэстний хэмжээний, тодорхой нэгэн төрийн үйл ажиллагаатай холбогдуулан, төрийн хүсэлтийн дагуу анхаарч үзэх, нягтлах, зөвлөмж өгөх;
- Төрийн хүсэлтийн дагуу гэдэнд хандсан хүний эрхийн асуудалд хамаарах аливаа асуултад зөвлөх;
- Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих зорилготой хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэр, захиргааны зохицуулалтын статусыг судлах, байнга анхаарах, зохих төрийн байгууллага, албан тушаалтанд эдгээр асуудлаар тайлан бэлдэж, хүргүүлэх;
- Төрийн зүгээс оролцогч тал болсон хүний эрхийн салбарт хамаарах олон улсын гэрээний дагуу хүлээсэн гишүүн улсын үүрэгтэй холбогдуулан өөр бусад чиг үүрэг гүйцэтгүүлэхээр тохоон томилох.

Мөн үндэсний байгууллагын бүтэцтэй холбоотой дараах зөвлөмжийг удирдамжид тусгажээ. Үүнд:

- хүний эрхтэй холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргахад хүн амын бүх хэсгийг татан оролцуулсан байхын тулд тухайн үндэстний аль болох олон нийгмийн бүлгийг хамарсан байдлаар бүрэлдэхүүнд тусгах;
- тасралтгүй ажилласнаар олон нийтийн төлөөлөл аль нэгэн гишүүн, эсвэл ямарваа төрийн байгууллага, албан тушаалтан шууд хандах боломжтой байх;
- зохих тохиолдолд өөрийн чиг үүргээ гүйцэтгэхэд нь дэмжин туслах орон нутгийн

<sup>18</sup> Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл, Тогтоол 772 (XXX) В (1960.07.25)

<sup>19</sup> Мөн тэнд.

<sup>20</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс 'Хүний эрх хариуцсан үндэсний зөвлөх хороод, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын илтгэл', (1962.01.10) UN Doc E/CN.4/828.

<sup>21</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн хэлтэс, илтгэх хуудас. ST/HR/SER.A/2, түүний Нэгдүгээр хавсралт.



эсвэл бүс нутгийн түвшний зөвлөх байгууллагатай байх.

Тус семинараас гарсан удирдамжийг НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс, Ерөнхий Ассемблей дэмжсэн ба Ерөнхий Ассемблейн хувьд хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах зорилготой үндэсний байгууллага байхгүй гишүүн улсуудаас байгуулах талаар зохих алхам хүсэж, Ерөнхий нарийн бичгийн даргаас одоо ажиллаж байгаа үндэсний байгууллагын тухай нарийвчилсан илтгэл танилцуулахаар болжээ.

НҮБ 1980-аад оны турш энэ сэдвээр идэвхтэй, санаачилгатай ажиллаж, НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга цөөнгүй илтгэл Ерөнхий Ассемблейд илтгэсэн билээ.<sup>22</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн төвийн туслалцаатайгаар энэхүү цаг мөчид олон тооны үндэсний байгууллагыг шинээр байгуулсан юм. НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн 1982 оны 36/134 дугаар тогтоолд “үндэсний байгууллагын халдашгүй байдал, хараат бус байдлын ач холбогдол”-ыг цохон тэмдэглэжээ.<sup>23</sup>

НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс 1990 онд хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахад оролцдог, ажилладаг үндэсний болон бүс нутгийн байгууллагуудын оролцоотой туршлага солилцох уулзалт хийхээр төлөвлөв. Энэ арга хэмжээний хүрээнд үндэсний байгууллага болон НҮБ, түүний агентлаг зэрэг олон улсын байгууллагын хамтын ажиллагааны хүрээ, зам мөрийг эргэн харах, үндэсний байгууллагын үр нөлөөг нэмэгдүүлэх арга замыг олж авах зорилготой байлаа. Анхны “Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах зорилготой үндэсний байгууллагуудын олон улсын түвшний туршлага солилцох уулзалт” 1991 оны 10 дугаар сарын 7-9 -ний өдөр Бүгд Найрамдах Франц Улсын Парис хотноо болжээ. Уулзалтын дүгнэлт, зөвлөмжийн дүнд НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын 1992/54 дугаар тогтоолоор “Үндэсний байгууллагуудын статусын тухай зарчим”, хожим Ерөнхий Ассемблейн 1993 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 48/134 дугаар тогтоолоор баталжээ. Энэхүү зарчмын дагуу үндэсний байгууллага нь Үндсэн хууль эсвэл хуульд тусгайлан заасан, аль болох өргөн эрх хэмжээтэй, хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чадамжтай байх талаар дахин баталгаажуулжээ.

Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үүрэг бүхий үндэсний байгууллагуудын эрх зүйн зарчмыг (Парисын зарчим) 1978 оны удирдамжтай харьцуулахад илүү өргөжүүлж, сайтар боловсруулсан байдаг. Жишээлбэл, үндэсний байгууллага дараах хариуцлага хүлээж, ажиллахаар заасан юм. Үүнд:

- Засгийн газар, парламент, бусад холбогдох этгээдэд хүний эрхтэй холбоотой (хууль тогтоох болон захиргааны зохицуулалт, хүний эрхийн зөрчлийн ямарваа нэгэн нөхцөл байдал зэргийг оролцуулан) аливаа асуудлаар зөвлөмж, санал, илтгэл хүргүүлэх;
- Хүний эрхийн олон улсын стандартыг үндэсний хууль тогтоомж, практиктай нийцүүлэх ажлыг хөхиүлэн дэмжих;
- Олон улсын стандартыг соёрхон батлах, хэрэгжүүлэхийг сайшаах;
- Олон улсын гэрээний дагуу тайлагнах журамд хувь нэмэр оруулах;
- Хүний эрхийн талаар заах, судлах хөтөлбөр боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд дэмжин туслах, мэдээлэл түгээх, боловсрол олгох замаар бүх нийтийн хүний эрхийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх;
- Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, бүс нутгийн байгууллага, өөр улсын үндэсний байгууллагуудтай хамтран ажиллах.

<sup>22</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн тогтоол - UNGA Res 34/49 (1979.11.23) UN Doc A/RES/34/49; UNGA Res 36/134 (1981.12.14) UN Doc A/RES/36/134; UNGA Res 38/123 (1983.12.16) UN Doc A/RES/38/123; UNGA Res 39/144 (1984.12.14) UN Doc A/RES/39/144; UNGA Res 40/123 (1985.12.13) UN Doc/RES/40/123; UNGA Res 41/129 (1986.12.04) UN Doc A/RES/41/129. НҮБЕА-н 32/123 дугаар тогтоолын хавсралт, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 30 жилийн ойг тохиолдуулан “хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах үндэсний эсвэл орон нутгийн байгууллага байгуулах тухай” (1977.12.16) UN Doc A/RES/32/123, para (e).

<sup>23</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн тогтоол (UNGA Res 36/134).



Түүнчлэн зарчимд хүний эрхийн зөрчлийн талаарх хувь хүний гомдлыг хүлээн авч, шийдэж ажиллах бүрэн эрхийг олон тооны үндэсний байгууллагад өгч байгааг хүлээн зөвшөөрчээ. Ийнхүү ажиллах тохиолдолд зарчимд үндэсний байгууллагын дараах чиг үүргийг тусгасан байдаг:

- Эвлэрэл, заавал биелүүлэх шийдвэр, бусад арга замаар тухай асуудлыг эв зүйтэй шийдэхээр эрэлхийлэх;
- Гомдол гаргагчид эрхийнх нь талаар, эрх сэргээх боломжит арга хэмжээний тухай мэдээлэх, эрх сэргээх явцыг хөхиүлэн дэмжих;
- Гомдол сонсох, зохих байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх;
- Зохих байгууллага, албан тушаалтанд эрхээ чөлөөтэй эдлэхэд саад болж байгаа хууль тогтоомж, зохицуулалт, эсвэл захиргааны практикийг өөрчлөх санал гэх мэт зөвлөмж өгөх.<sup>24</sup>

НҮБ 1991 оноос эхлэн ХЭҮБ-д онцгой анхаарсан гэж болно. Маш чухаг нөлөө үзүүлсэн олон арга хэмжээг зохион байгуулсан байдаг. Жишээлбэл:

- 1993 оны 1 дүгээр сарын 26-28 -ны өдөр Бүгд Найрамдах Индонез Улсын Жакарта хотноо болсон Хүний эрхийн асуудлаарх Ази, Номхон далайн бүсийн НҮБ-ын 2 дугаар туршлага солилцох уулзалтаар Ази, Номхон далайн бүсэд үндэсний байгууллага байгуулах талаар хэлэлцсэн<sup>25</sup>;
- 1993 оны 4 дүгээр сарын 19-23 -ны өдөр Австралийн Холбооны Улсын Сидней хотноо Үндэсний байгууллага, Хүлцэл, эв найр хөхиүлэн дэмждэг, мөн Арьс үндсээр алагчлах үзэл, арьс үндсээр алагчилахтай тэмцдэг байгууллагын төлөөлөгчдийн уулзалт<sup>26</sup>;
- 1993 оны 12 дугаар сарын 13-17 -ны өдөр “Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах зорилготой үндэсний байгууллагуудын олон улсын түвшний хоёрдугаар туршлага солилцох уулзалт”<sup>27</sup> болов<sup>28</sup>.

Хүний эрхийн талаарх дэлхийн бага хурал (World Conference on Human Rights) зохион байгуулагчдын зүгээс тус арга хэмжээг зохион байгуулахдаа зэрэгцээ байдлаар ХЭҮБ-ын уулзалт хийхээр төлөвлөжээ. Тус уулзалтаар ХЭҮБ-ын зорилго, зохистой, үр дүнтэй чиг үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай зохицуулалт, тэр дундаа төлөөлөгчийн мөн чанар, хүртээмж, байгууллагын үйл ажиллагааны доторх зохицуулалтын механизмт зэрэг сэдэв хөндсөн байна.

Дэлхийн бага хурлаас Венийн Тунхаглал, Үйл ажиллагааны хөтөлбөр баталж, XXI зуунд хүний эрхийн талаарх хэрэгжүүлнэ, амжуулна хэмээн зорьсон хөтөлбөртэй болохын зэрэгцээ хүний бүх эрх нь хуваагдашгүй, харилцан хамааралтайг хүлээн зөвшөөрөх гэх мэт олон чухаг зарчмыг баталгаажуулсан юм. Үүнээс ХЭҮБ-тай холбоотой хэсгийг цохон дурдвал:

“...хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах зорилготой үндэсний байгууллагын чухал, бүтээлч гүйцэтгэх үүрэг, ялангуяа зохих байгууллага, албан тушаалтанд зөвлөх чадавх, хүний эрхийн зөрчлийн хохирол барагдуулах, эрх сэргээх үүрэг, түүнчлэн хүний эрхийн талаарх мэдээлэл түгээх, хүний эрх дэх боловсрол олгох үүрэг...”-ийг дахин

<sup>24</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн төв, Мэргэжлийн сургалтын цуврал No. 4: Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллага, Хүний эрх хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах Үндэсний байгууллага байгуулах, бэхжүүлэх талаарх гарын авлага, 1995. 5 дахь тал.

<sup>25</sup> Хүний эрхийн асуудлаарх Ази, Номхон далайн бүсийн НҮБ-ын 2 дугаар туршлага солилцох уулзалт (HR/PUB/93/1).

<sup>26</sup> Үндэсний байгууллага, Хүлцэл, эв найр хөхиүлэн дэмждэг, мөн Арьс үндсээр алагчлах үзэл, арьс үндсээр алагчилахтай тэмцдэг байгууллагын төлөөлөгчдийн уулзалтын тайлан (A/CONF.157/PC/92/Add.5).

<sup>27</sup> Өмнө дурдсанчлан тухайн цаг үеийн дэлхий дээрх 28 үндэсний байгууллагын төлөөлөл хуран цуглаж, Төр болон ХЭҮБ-ын, ХЭҮБ хоорондын, ХЭҮБ болон НҮБ-ын Хүний эрхийн төвийн харилцааны талаар тухайлан хэлэлцсэн юм. Ийнхүү хамтран ажиллах, харилцах талаар хэлэлцэхдээ Зохицуулах хороо байгуулахаар шийдвэрлэжээ. Мөн ХЭҮБ бүр өөрийн улсдаа, дотоодын нөөц боломжид түшиглэн Парисын зарчимд нийцсэн байх талаар санаачилгатай ажиллах жишиг тогтоосон билээ.

<sup>28</sup> Хүний эрх хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах Үндэсний байгууллагын тухай Олон улсын II туршлага солилцох уулзалтын тайлан (E/CN.4/1994/45 and Add.1).

баталгаажуулж,<sup>29</sup>

“...”Үндэсний байгууллагын статуст хамаарах зарчим”-ын дагуу үндэсний байгууллага байгуулах, бэхжүүлэх”-ийг сайшааж,<sup>30</sup>

“үндэсний түвшинд өөрийн тодорхой хэрэгцээнд хамгийн сайн нийцсэн хүрээг сонгох гишүүн улс бүрийн эрх”-ийг хүлээн зөвшөөрчээ.<sup>31</sup>

Ийнхүү НҮБ ХЭҮБ-ыг байгуулах, бэхжүүлэх талд анхаарч ажиллаж байсан ч НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын гишүүн улсад хүний эрхийн ноцтой зөрчил байгааг анхаарч, тус комиссын гишүүн улсууд үүрэг, хариуцлагаа хүлээхгүй байгааг олон талаас шүүмжилж эхэлсэн юм. Үүнтэй уялдан НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Кофи Аннан (а) НҮБ-ын гэрээний хороодоос бүрдэх тогтолцоо, (б) НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссарын газар, (в) цөөн тооны гишүүнтэй Хүний эрхийн зөвлөл байгуулах санаачилга эхлүүлэн, хэрэгжүүлсэн байна.<sup>32</sup> Эдгээр механизмд ХЭҮБ мэдээ, тайлан илгээх, асуулгад хариулах, Засгийн газрын зүгээс хүний эрхийн холбогдох сэдвийн хүрээнд боловсруулсан, бэлдсэн тайланд хөндлөнгийн байр суурь илэрхийлэх, мэдээлэл хуваалцах, тайлан хэлэлцүүлэх үед хараат бус, бие даасан байдлаар биечлэн, зайнаас цахимаар оролцох замаар байр сууриа илэрхийлэх боломж бүрдүүлсэн байдаг.

Өнөөдөр 2024 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдрийн байдлаар ХЭҮБДХ-ны магадлан итгэмжилсэн 118 ХЭҮБ байгаагаас А статустай буюу Парисын зарчимд бүрэн нийцсэн 90, Б статустай буюу Парисын зарчимд бүрэн нийцээгүй 28 ХЭҮБ байгаа ажээ. МИХДХ-ны анхны тайланг 1998 оны Швейцарын Холбооны Улсын магадлан итгэмжлүүлэх өргөдлийн дагуу танилцуулсан 2001 оны илтгэл гэж тооцдог. Хожим 2011 оноос Парисын зарчимд нийцээгүй этгээдэд С статус олгодог байсан туршлагаа халж, хоёр ай савд ХЭҮБ-ыг ангилах болжээ.

ХЭҮБ-ын байгууллагын төрөл <sup>33</sup>		
Байгууллагын төрөл	А статустай ХЭҮБ-ын жишээ	Бүрэн эрх, эрх мэдэл
Хүний эрхийн комисс	Австрали, Канад, Энэтхэг, Ирланд, Шинэ Зеланд, Нигер, Умард Ирланд, Шотланд, Өмнөд Африк, Уганда	Олон гишүүнтэй бүрэлдэхүүн. Хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, хянан шинжлэх, илтгэх, шалгах, хууль тогтоомж хянан зөвлөх, мэдлэг, ойлголт нэмэгдүүлэх, боловсрол олгох гэх мэт өргөн эрх хэмжээтэй
Омбудс байгууллага / Олон нийт хамгаалагч	Аргентин, Боливи, Эквадор, Перу, Польш, Португал, Испани	Гол төлөв нэг гишүүнтэй. Хувь хүний гомдол шийдвэрлэхэд анхаарч ажилладаг уламжлалтай.
Хүний эрхийн хүрээлэн	Дани, Герман, Нидерланд	Судалгаа, боловсролд түлхүү анхаардаг, Зөвлөх чиг үүрэгтэй. Хамгаалах эрх мэдэл багатай, хязгаарлагдмал.
Зөвлөх / Зөвлөлдөх хороо	Франц, Грек, Люксембург, Марокко	Олон тооны гишүүдтэй. Зөвлөх чиг үүрэгтэй түлхүү анхаардаг.

Манай улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хувьд МИХДХ-ны магадлан итгэмжлэлээр 2002 онд анх өргөдлөө илгээж, 2003 онд А статусаар магадлан итгэмжлүүлжээ. Хожим 2008 оны 11 дүгээр сард А, 2013 оны 11 дүгээр сард хойшилж, 2014 оны 10 дугаар сард А, цар тахлын улмаас тов хойшилсон шалтгаанаар 2021 оны 10 дугаар сард А статус

<sup>29</sup> НҮБ-ын Венийн Тунхаглал, Үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн I хэсгийн 36 дахь догол мөр. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action> (Сүүлд үзсэн: 2024.05.31)

<sup>30</sup> Мөн тэнд.

<sup>31</sup> Мөн тэнд.

<sup>32</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын хуралдааны хэвлэлийн мэдээ. Дэлгэрэнгүйг: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2009/10/secretary-general-elaborates-reform-human-rights-structures-address>

<sup>33</sup> Томас Пеграм, Катерина Линос, Хэлбэр, чиг үүргийг нягтлан үзэх нь: Үр дүнтэй хүний эрхийн үндэсний байгууллагын тодорхойлох нь (Данийн Хүний эрхийн хүрээлэн, 2015) -аас үлгэрлэн боловсруулав.

авчээ.<sup>34</sup> Ийнхүү магадлан итгэмжлэхдээ Парисын зарчим, түүнд хамаарах Ерөнхий ажиглалтын дагуу хүний эрхийн үндэсний бусад байгууллага өргөдөл, мэдээлэл хэлэлцэж ажилладаг.<sup>35</sup> МИХДХ-ны Ажлын албаар НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газрын (ХЭДКГ) Үндэсний байгууллага, бүс нутгийн механизм хариуцсан хэсэг ажиллах ба дэд хорооны байнгын ажиглагч гэсэн оролцоотой байна. Мөн ХЭҮБДХ-ны Ерөнхийлөгчийн тохоон томилсноор ХЭҮБДХ-ны Тамгын газрын ажилтан нь байнгын ажиглагч байдлаар дэд хорооны магадлан итгэмжлэх хуралдаанд оролцдог. Ийнхүү олон талын оролцоотой магадлан итгэмжлэхдээ шийдвэр, санал ХЭҮБ л гагцхүү гаргах боловч иргэний нийгмийн байгууллага, НҮБ-ын механизмаас ирүүлсэн тайлан, илтгэлийн зэрэгцээ олон нийтэд нээлттэй бусад эх сурвалж ашигладаг.

### Ш. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

НҮБ-ын тогтолцоонд ХЭҮБ-ын оролцоог сайтар тодорхойлсон, шинээр байгуулсан НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл бий болох хүртэл буюу 2006 оныг хүртэл хангалттай, цогцоор нь баталгаажуулсан туршлага байхгүй ажээ. НҮБ-ын шинэчилсэн тогтолцоонд НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл, бусад хүний эрхийн механизм, бүс нутгийн санаачилгад ХЭҮБ-ын оролцоог улам нэмэгдүүлэхээр зорьж байгаа ч ямар чиг үүрэг гүйцэтгэх талаар яриа хэлэлцээ улс орнуудын түвшинд өрнөсөөр байна. Үүний зэрэгцээ Парисын зарчимд нийцсэн ХЭҮБ-ын тоо буурах, зарим ХЭҮБ-ыг татан буулгах үйл явдал гарч байгаа өнөө үед ХЭҮБ-ын НҮБ-ын тогтолцоонд оролцох оролцоог Дэлхийн II дайны дараа чухалчилж байсан шиг нөхцөл байдал бараг нэгэн жаран өнгөрсөн хойно дахин гарч ирсэн хэмээн дүгнэж болохоор байна. Ялангуяа өмнө дурдсанчлан Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөрийн дагуу нийгмийн тэгш бус байдал, зөрчилдөөн, мөргөлдөөн, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүрээлэн байгаа орчны доройтол зэрэг бүтцийн, тогтолцооны шинжтэй асуудлыг хүний эрх, эрх чөлөөг эдлүүлэхтэй холбон анхаарах, салбар хоорондын уялдааг хангахад ХЭҮБ-ын ач холбогдол жилээс жилд нэмэгдсээр иржээ.<sup>36</sup>

НҮБ болон ХЭҮБ-ын харилцааг тодотгон харвал албан ёсоор хүний эрхийн асуудлаар ХЭҮБ нь Засгийн газраас хамаарахгүй, бие даасан, хараат бус байдлаар НҮБ-ын механизмд хандах төдийгүй НҮБ-ын зүгээс ХЭҮБ-ыг байгуулах эсвэл бэхжүүлэх чиглэлээр шууд дэмжиж ажиллаж байсан туршлагатай. Олон улсын хамтын нийгэмлэгийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй, үр дүнтэй оролцоход ХЭҮБ А статустай буюу Парисын зарчимд бүрэн нийцсэн байх ёстой. Ийнхүү дотоодод ХЭҮБ байгууллахыг дэмжээд зогсохгүй тухайн ХЭҮБ-ын цаашид хүний эрхийн олон улсын болон бусад хүний эрхийн механизм, тогтолцоо, сүлжээ, санаачилгад нэгдэх боломж бүрдүүлдэг онцлогтой байна. Үндэсний хэмжээнд ХЭҮБ-ын дэмжлэг, туслалцаатайгаар төрийн бус байгууллага, нийгмийн бүлэг, иргэний дуу хоолойг сонгох, чадавхжуулах, олон улсын хамтын нийгэмлэгтэй холбох чухал ач холбогдолтой болжээ.

<sup>34</sup> ХЭҮБДХ-ны магадлан итгэмжилсэн Үндэсний байгууллагуудын статусын тухай жагсаалт, дэлгэрэнгүйг: <https://www.ohchr.org/en/countries/nhri/global-alliance-national-human-rights-institutions-ganhri>

<sup>35</sup> Тус хороонд гурван жилийн хугацаа, нэг удаа улирах боломжтойгоор бүс нутгийг төлөөлж гишүүд бүрдүүлдэг. Ази, Номхон далайн бүсээс Шинэ Зеландын Хүний эрхийн комисс даргалан, Африкийн бүсээс Өмнөд Африкийн Хүний эрхийн комисс, Америкийн бүсээс Гондурасын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Европын бүсээс Хорватын омбудс эмэгтэй, түүнийг орлохоор Грекийн Хүний эрхийн Үндэсний Комисс гишүүнээр төлөөлж, ажилладаг.

<sup>36</sup> Мексикийн Нэгдсэн Улсын Юкаган мужийн Мерида хотод 2015 оны 10 дугаар сарын 8-10 -ны өдөр “Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд ХЭҮБ-ын гүйцэтгэх үүрэг” сэдвээр зохион байгуулсан олон улсын хурлаас тунхаглал баталжээ. Энэхүү баримт бичигт Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилго, түүний 169 зорилт шууд болон шууд бусаар хүний эрхийн олон улсын стандартыг тусгаж, хүний эрхийн салбар хооронд үйлчилдэг тулгуур зарчим – оролцоог хангах, эгэх хариуцлагатай байх, үл ялгаварлах зарчмыг хүлээн зөвшөөрөн цохон тэмдэглэжээ. Мөн 2012 оны Амманы тунхаглал, Үйл ажиллагааны хөтөлбөрт заасан жендэрийн эрх тэгш байдлыг хөхиүлэн дэмжихэд ХЭҮБ-ын гүйцэтгэх үүргийн талаар эшлэн дурджээ. Товчхондоо Тогтвортой хөгжлийг зорилго биелүүлэх нь хүний эрх, эрх чөлөөг бодитой биелэхэд шууд хамааралтай, нөлөөтэй учир ХЭҮБ-ын оролцоог чухалчилжээ. Үүний зэрэгцээ ХЭҮБ оролцогч бүх талыг татан оролцуулах гүүр болж, хүний эрхэд суурилсан хандлагад түшиглэн ил тод, оролцоог хангасан, тэгш хамарсан байдлаар үндэсний хэмжээнд хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ хийх явцад голлох үүрэг гүйцэтгэх юм.

Цаашид ХЭҮБ-ын магадлан итгэмжлэх үйл явцыг анхаарч, хэрхэн НҮБ-ын гэрээний хороод, бусад журамтай уялдан ажиллаж байгаа, бүс нутгийн хүний эрхийн сүлжээдтэй хэрхэн хамтардаг, олон улсын шүүхэд ямар хувь нэмэртэй оролцдог талаар, мөн иргэний нийгмийн зүгээс ХЭҮБ-ыг үнэлэх, хянах явц, туршлага байгааг нарийвчлан судалвал зохино. Эдгээр нөхцөл байдлыг харгалзан, ХЭҮБ-ын цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлох боломжтой төдийгүй үндэсний, бүс нутгийн, олон улсын түвшинд ямар байдлаар оролцох, шинэ тутам сэдэвчилсэн асуудалд хэрхэн хандах, ямар чадавхыг улам хөгжүүлэх, юу өөрчлөн шинэчлэх талаар зураглаж болох юм. Ялангуяа олон улсын түвшинд хүний эрхийг хангахад хараат бус ХЭҮБ-ын гүйцэтгэх үүрэг, хүний эрхийг хангах үүргээ биелүүлэхгүй байгаа улсуудын дунд илэрч байгаа нийтлэг шинжийг харьцуулан судлах саналтай байна. Мөн Монгол Улсын ХЭҮК-ын мандат, үйл ажиллагааг судлах хэрэгцээ, шаардлага байгааг цохон тэмдэглэж байна.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Гадаад хэл дээрх****Хууль тогтоомж**

1. НҮБ-ын Дүрэм

**Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан**

1. НҮБ-ын Хүний эрхийн төв, Мэргэжлийн сургалтын цуврал No. 4: Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллага, Хүний эрх хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах Үндэсний байгууллага байгуулах, бэхжүүлэх талаарх гарын авлага, 1995.
2. Хүний эрхийн асуудлаарх Ази, Номхон далайн бүсийн НҮБ-ын 2 дугаар туршлага солилцох уулзалт (HR/PUB/93/1).
3. Үндэсний байгууллага, Хүлцэл, эв найр хөхиүлэн дэмждэг, мөн Арьс үндсээр алагчлах үзэл, арьс үндсээр алагчилахтай тэмцдэг байгууллагын төлөөлөгчдийн уулзалтын тайлан (A/CONF.157/PC/92/Add.5).
4. Хүний эрх хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах Үндэсний байгууллагын тухай Олон улсын II туршлага солилцох уулзалтын тайлан (E/CN.4/1994/45 and Add.1).
5. Томас Пеграм, Катерина Линос, Хэлбэр, чиг үүргийг нягтлан үзэх нь: Үр дүнтэй хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг тодорхойлох нь (Данийн Хүний эрхийн хүрээлэн, 2015).

**Цахим эх сурвалж**

1. НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын хэвлэлийн мэдээ.
2. НҮБ-ын ХЭДКГ-ын Мэдээллийн нэгдсэн сан.

## ХАВСРАЛТ

Улс	Хүний эрхийн үндэсний байгууллага	Магадлан итгэмжлэл <sup>37</sup>
Ази, Номхон далайн бүс <sup>38</sup>		
Афганистан <sup>39</sup>	Хараат бус хүний эрхийн комисс	Түдгэлзүүлсэн
Австрали	Хүний эрхийн комисс	А
Бахрайн	Хүний эрхийн төлөө үндэсний хүрээлэн	Б
Бангладеш	Хүний эрхийн үндэсний комисс	Б
Фижи	Хүний эрх, алагчлалын эсрэг комисс	Б
Энэтхэг	Хүний эрхийн үндэсний комисс	А
Индонез	Хүний эрх хариуцсан үндэсний комисс	А
Ирак	Хүний эрхийн төлөө дээд комисс	А
Йордан	Хүний эрхийн төлөөх үндэсний төв	А
Малайз	Хүний эрхийн комисс	А
Мальдив	Хүний эрхийн комисс	Б
Монгол	Хүний эрхийн үндэсний комисс	А
Мьянмар <sup>40</sup>	Хүний эрхийн үндэсний комисс	Түдгэлзүүлсэн
Балба	Хүний эрхийн үндэсний комисс	А
Шинэ Зеланд	Хүний эрхийн комисс	А
Оман	Хүний эрхийн үндэсний комисс	Б
Пакистан	Хүний эрхийн төлөө үндэсний комисс	А
Филлипин	Хүний эрх хариуцсан комисс	А
Катар	Хүний эрхийн үндэсний хороо	А
Өмнөд Солонгос	Хүний эрхийн үндэсний комисс	А
Самоа	Омбудсманы газар	А
Шри Ланка	Хүний эрхийн комисс	А
Палестин	Хүний эрхийн төлөө хараат бус комисс	А
Тайланд	Хүний эрхийн үндэсний комисс	А
Зүүн Тимор	Хүний эрх, шударга ёс хангагч	А
Узбекистан	Дээд Ассемблейн (Парламент) Бүрэн эрхт этгээд	Б
Төв Ази		
Казахстан	Хүний эрхийн төлөөх комиссар	Б
Киргизстан	Омбудсман	Б
Тажикстан	Хүний эрхийн омбудсман	Б

<sup>37</sup> ХЭҮБДХ-ны МИХДХ-ны Ази, Номхон далай, Төв Азийн улсуудын ХЭҮБ-ыг магадлан итгэмжилсэн жагсаалт

<sup>38</sup> Африкийн бүсэд Алжир, Бенин, Бурунди, Камерун, Чад, Конго, Кот-д'Ивуар, Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго Улс, Египет, Этиоп, Гамби, Гана, Кени, Либер, Ливи, Мадагаскар, Малави, Мали, Мавритани, Маврики, Марокко, Намими, Нигер (2023 оны 10-р сард түдгэлзүүлсэн), Нигери, Руанда, Сенегал, Сьерра-Леон, Өмнөд Африк, Танзани, Того, Тунис, Уганда, Замби, Зимбабве; Америкийн бүсэд Аргентин, Боливи, Канад, Чили, Колумб, Коста Рика, Эквадор, Сальвадор, Гватемал, Гаити, Гондурас, Мексик, Никарагуа, Панам, Парагвай, Перу, Уругвай, Венесуэл; Европын бүсэд Албани, Армени, Австри, Азербайжан, Бельги, Босни Герцеговина, Болгар, Хорват, Кипр, Дани, Эстони, Финланд, Франц, Гүрж, Герман, Их Британи, Грек, Унгар, Ирланд, Латви, Литва, Люксембург, Македон, Молдав, Монтенегро, Нидерланд, Умард Ирланд, Норвеги, Польш, Португал, ОХУ (2023 оны 3-р сард түдгэлзүүлсэн), Серби, Шотланд, Словак, Словени, Испани, Швед, Турк, Украин Улс ХЭҮБ-тай.

<sup>39</sup> Комиссыг татан буулгасан тул 2022 оны 7-р сард магадлан итгэмжлэлийг түдгэлзүүлсэн.

<sup>40</sup> 2023 оны 10-р сард түдгэлзүүлсэн.

---

**NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS: ALONG THE LINES OF REFORMS  
IN THE UNITED NATIONS*****Bolorsaikhan.B****Ph.D student, School of Law, NUM***ABSTRACT:**

Author will discuss about conceptualization and development of national institution for promotion and protection of human rights at domestic level under leadership of and reforms in the United Nations. In particular, the prerequisites for the development of the Paris Principles, how they were developed and approved, and what form the national human rights organization was formed through this will be clarified. It is also intended to determine the thematic area and framework for further research.

**KEY WORDS:**

National institutions, reforms, national committee for human rights, Paris Principles



## ОЛОН УЛСЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ҮҮДНЭЭС ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ХЯНАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АЧ ХОЛБОГДОЛ: АВСТРАЛИ УЛС БА МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



*Б.Сосорбарам*  
*LL.M (UNSW)*

### **ТОВЧЛОЛ:**

КОВИД-19-ийн улмаас эдийн засаг, зах зээл эрчимтэй агшиж, гадаадын хөрөнгө оруулагчид санхүүгийн уналтад орсон үндэсний компаниудыг худалдан авах, хөрөнгө оруулах сонирхол идэвхжиж байгаа энэ үед гадаадын хөрөнгийг татахын зэрэгцээ үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдлаа гадаадын хөрөнгө оруулалтаас хамгаалах нь улс орнуудын хувьд нэгэн чухал сорилт болоод байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах үндэсний эрх зүйн зохицуулалт нь хөрөнгө хүлээн авагч орны эдийн засгийн ашиг сонирхол, үндэсний аюулгүй байдлаа гадаадын хөрөнгө оруулалтаас хамгаалах чухал ач холбогдолтой төдийгүй арилжааны зорилгогүй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авч, олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой болохыг энэхүү өгүүллээрээ гаргаж тавихыг зорилоо.

Тэр дундаа Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг Монгол Улсын Их хуралд өргөн барьж, хэлэлцэж байгаа энэхүү цаг мөчид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалтыг орхигдуулах ёсгүй. Харин ч сүүлийн жилүүдэд хөгжингүй улс орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтаа шинэчлэн өөрчилж, илүү чангатгаж байгааг Австрали улсын жишээн дээр тайлбарлаж, Монгол Улсын өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулах болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, Үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэхийг хянах, Үндэсний аюулгүй байдалд харшлах эсэхийг хянах, Олон Улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалт, Хөрөнгө оруулалтын хоёр талт болон олон талт гэрээ, Хөрөнгө оруулагчийн итгэлийг хамгаалах зарчим, стратегийн ач холбогдол бүхий салбар, Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч.

## СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн талаар судлаач Доктор (Ph.D), профессор Б.Амарсанаа, Доктор (Ph.D), дэд профессор Т.Мэндсайхан, Э.Байгал, М.Уянга, (Ph.D), ахлах багш Б.Тамир, Богуславский М.М нар ном, судалгааны бүтээлүүддээ судалсан байдаг. Харин гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах талаар тусгайлан судалсан нэг сэдэвт ном, судалгааны бүтээлүүд монгол хэл дээр хараахан хэвлэгдэн гараагүй байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах талаар тусгайлан судалсан нэг сэдэвт ном, судалгааны бүтээл хийгдээгүй боловч дараах судалгааны ажлуудад энэ сэдвийг хөндөж, товч дурдсан байна. Үүнд АНУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтын талаар Ц.Энхжин,<sup>1</sup> гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад тавьдаг хязгаарлалтуудын талаар Олон улсын санхүүгийн корпораци,<sup>2</sup> гадаадын хөрөнгө оруулалтын аюулгүй байдлын хүрээнд Г.Одонтунгалаг,<sup>3</sup> БНХАУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтын талаар С.Ичинноров,<sup>4</sup> гадаадын хөрөнгө оруулахаас өмнөх зөвшөөрөл салбарын талаар Ш.Үнэнтөгс<sup>5</sup> нар тус тус судалсан байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтыг Б.Анхбаяр<sup>6</sup> нарийвчлан судалж, магистрын дипломын ажлаараа БНХАУ, ХБНГУ, Япон улсын гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан судалсан. Монгол Улс болон БНХАУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтыг талаар Б.Анхбаяр<sup>7</sup> нарийвчлан судалжээ.

Харин энэхүү өгүүллийн онцлог нь олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах зохицуулалтын ач холбогдлыг гаргаж тавихыг зорьсон бөгөөд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын зэрэгцээ улсынхаа үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдлыг хамгаалах тэнцвэрийг хангах бодлого баримталдаг Австрали улсын гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалтыг Монгол улсынхтай харьцуулснаараа өмнөх судалгааны ажлуудаас онцлог гэж үзэж байна.

### I. ГАДААД ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТАД ХЯНАЛТ ТАВИХЫН АЧ ХОЛБОГДОЛ

Гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хөрөнгө оруулалт, стратегийн ач холбогдол бүхий тодорхой салбарт гадаадын хөрөнгө орж ирэхээс өмнө хөрөнгө хүлээн авагч орны эрх бүхий байгууллага тухайн хөрөнгийг нягтлан шалгаж, зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр гадаадын хөрөнгийг хүлээн авах тухай зохицуулалт түгээмэл бий. Үндэсний ашиг сонирхлоо хамгаалах үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах явдал 1970-аад оны үед түгээмэл байсан бол сүүлийн жилүүдэд үндэсний аюулгүй байдлаа хангах шалтгаанаар нэг хэсэг либералчлагдаж байсан тус хяналтыг дахин сэргээж, илүү өргөжүүлэх хандлагатай

<sup>1</sup> Ц.Энхжин, “Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалтын үүсэл хөгжил, хэтийн төлөв судалгаа” Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, судалгааны тайлан, 2009.

<https://nli.gov.mn/%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%B3%D0%BE%D0%BB-%D1%83%D0%BB%D1%81-%D0%B4%D0%B0%D1%85%D1%8C-%D0%B3%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D0%B0%D0%B4%D1%8B%D0%BD-%D1%85%D3%A9%D1%80%D3%A9%D0%BD%D0%B3%D3%A9-%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%83/> [Сүүлд үзсэн: 2024.05.18].

<sup>2</sup> Олон улсын санхүүгийн корпораци, “Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих стратеги болон шинэ бодлогын суурь” Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын бодлого, Хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл, судалгааны тайлан, 2018, chrome-extension://efaidnbmnnpacajpcglclefindmkaj/http://nda.gov.mn/backend/files/nlPra39MTkcc2Wi.pdf [Сүүлд үзсэн: 2024.05.18].

<sup>3</sup> Г.Одонтунгалаг, “Гадаадын хөрөнгө оруулалтын аюулгүй байдал” Магистрын дипломын ажил, 2011.

<sup>4</sup> С.Ичинноров, “БНХАУ дахь Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт” Магистрын дипломын ажил, 2014.

<sup>5</sup> Unentugs.Sh, “The Legal Environment for Foreign Investment in Mongolia: Analysis on Investment Climate and Problems of the Mining Sector”, 2019, p.265.

<sup>6</sup> Б.Анхбаяр, “Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа” магистрын дипломын ажил, 2021, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=991> [Сүүлд үзсэн: 2024.05.18].

<sup>7</sup> Б.Анхбаяр, “Монгол Улс болон БНХАУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн хөгжил, хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа” 2021.

<https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=990> [Сүүлд үзсэн: 2024.05.18].

болж байна<sup>8</sup> гэж Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага тэмдэглэсэн байдаг.

Тэгвэл гадаадын хөрөнгө орж ирэхээс өмнө тухайн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авагч улс хяналт тавих нь яагаад чухал ач холбогдолтой вэ гэсэн асуудал зүй ёсоор урган гарна. Уг хяналтын гол ач холбогдол нь тухайн хөрөнгө оруулалтыг арилжааны зорилгоор оруулах эсэх, тухайн хөрөнгийг хүлээн авснаар хөрөнгө хүлээн авагч орны үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалд сөрөг үр дагавар үзүүлэх эрсдэлтэй эсэхийг нягтлахад оршино. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө хүлээн авагч орны үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт харшлах, арилжааны бус зорилгоор хөрөнгөө оруулахаас сэргийлэх үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтын хяналтыг тодорхой хязгаарын хүрээнд хөрөнгийг оруулахаас өмнөх шатанд хийдэг.

Нөгөө талаас гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувьд үүнийг хөрөнгө хүлээн авагч улс эдийн засгаа хамгаалж (economic protectionism) байгаа хэлбэрийн нэг илрэл гэж үзэх нь бий. Дийлэнх тохиолдолд үндэсний эрх ашиг гэдгээ томъёолдоггүйтэй холбоотойгоор ямар шаардлага, шалгуурыг удирдлага болгон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянан, шийдвэрлэдэг нь тодорхойгүй, татгалзсан шийдвэрийнхээ үндэслэлийг тайлбарладаггүй нь хөрөнгө оруулагч нарт ойлгомжгүй, бүрхэг байдал үүсгэдэг байна.<sup>9</sup> Түүнчлэн, хөрөнгө оруулалтын төслөөс татгалзаж болзошгүй гэсэн ойлголтыг гадаадын хөрөнгө оруулагч нарт өгдөгтэй холбоотойгоор хөрөнгө оруулалтын орох урсгалд сөргөөр нөлөөлдөг, захиргааны хориг саад болдог, тодорхойгүй байдалд хүргэдэг гэх мэтчилэн хөрөнгө оруулагчид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалтыг шүүмжилдэг.<sup>10</sup>

Хөрөнгө оруулалтын төслийг хянаад ногдуулдаг нөхцөл нь харилцан адилгүй, бусад төсөлд ногдуулсан нөхцөлөөс ялгаатай байдаг нь ялгаварласан шинжтэй.<sup>11</sup> Хүлээн авагч орны эдийн засгийн үр ашгийг дээд зэргээр ихэсгэх хөрөнгө оруулалтад зөвшөөрөл олгох зорилго бүхий мэргэжилтний баг томилогддог хэдий ч уг хяналтын үйл явц нь улс төрөөс үлэмж хамааралтай байдаг<sup>12</sup> гэх зэргээр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалтын сөрөг талуудыг гадаадын хөрөнгө оруулагчид, олон улсын байгууллагууд ихэвчлэн гаргаж тавьсаар ирсэн.

Энэхүү өгүүлэл нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид, гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын орчныг либералчилах зорилго бүхий олон улсын байгууллагын эрх ашгийн үүднээс гадаадын хөрөнгийг хянах зохицуулалтын хор холбогдлыг ухуулан таниулах бус хөрөнгө хүлээн авагч хөгжиж буй орны хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтын энэхүү хяналт нь үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт үл нийцэх, арилжааны зорилгогүй гадаадын хөрөнгө оруулалт олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос сэргийлэх ач холбогдолтой гэсэн санаа дэвшүүлэх зорилготой учраас уг хяналтын ач холбогдлыг олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн талаас цааш дэлгэрүүлэх болно.

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйг капитал экспортлогч орнууд буюу өндөр хөгжилтэй улс орнууд гадаад улс дахь (хөрөнгө хүлээн авагч улсууд нь ихэвчлэн хөгжиж буй улс, орнууд байдаг) өөрийн хөрөнгийг хамгаалах зорилгоор бий болгосон гэж шүүмжлэх боллоо. Хэд хэдэн шинжээр олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүй нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид илүү ээлтэй гэдэг нь харагдана.

Нэгдүгээрт, хөрөнгө оруулалтын олон талт болон хоёр талт гэрээ, хэлцлээр хөрөнгө оруулагч талд заавал биелүүлэх үүрэг хүлээлгэдэггүй, харин тухайн хөрөнгийг хүлээн авагч улсад гадаадын хөрөнгийг хамгаалах нийтлэг хэд хэдэн үүрэг (substantive obligations)

<sup>8</sup> OECD, 'Freedom of Investment Process: Foreign Investment Review Mechanisms: Considerations for Revising the OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index' (DAF/INV/WD (2017) 4, 8 March 2017) p.1.

<sup>9</sup> Мөн тэнд, р3.

<sup>10</sup> Мөн тэнд, р3-4.

<sup>11</sup> Мөн тэнд.

<sup>12</sup> Мөн тэнд.

хүлээлгэдэг.<sup>13</sup> Дэлхийн улс орнууд өөр хоорондоо байгуулдаг хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнээс хөрөнгө оруулагч талд үүрэг ногдуулсан зүйл заалт барагтай харагддаггүй атлаа хөрөнгө хүлээн авагч улс орнуудад хэлэлцэн тохирогч нөгөө улсын хөрөнгийг хамгаалахтай холбоотой нийтлэг хэд хэдэн үүрэг ногдуулдаг.

Тухайлбал, Канад-Монгол Улс хоорондын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай гэрээний 4, 5 дугаар зүйлээр Үндэсний нэн тааламжтай нөхцөл (Most Favoured Nation Treatment), Үндэсний зарчим (National Treatment)-аар хөрөнгө хүлээн авагч улсад хөрөнгө оруулалтыг үл ялгаварлах үүрэг хүлээлгэсэн байдаг. Тус гэрээний 4 дүгээр зүйлээр нэг улсын оруулсан хөрөнгөд өөрийн улсын хөрөнгө оруулагчийн оруулсан хөрөнгөтэй адил хандах (“NT”) үүрэг хүлээлгэсэн байгаа бол 5 дугаар зүйлээр нэг улсын оруулсан хөрөнгөд өөр нэг улсын хөрөнгө оруулагчийн оруулсан хөрөнгөтэй ижил хандах (“MFNT”) үүрэг хүлээлгэдэг.

Мөн хөрөнгө хүлээн авагч улс нь гадаадын хөрөнгийг хууль бусаар нийгэмчлэхгүй, дайчлан авахгүй байх үүрэг хүлээлгэдэг бөгөөд нийтийн эрх ашгийн үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг холбогдох хууль журмын дагуу нийгэмчлэх, дайчлан авах тохиолдолд нөхөн төлбөр нэн даруй төлөх шаардлагатай болно (Expropriation).<sup>14</sup> Канад-Монгол Улс хоорондын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай гэрээний 6 дугаар зүйлд Шудалга, эрх тэгш хандах (Fair and Equitable Treatment) буюу хөрөнгө оруулагчийг хөрөнгөө оруулах үед амласан үүрэг, амлалтаа биелүүлж, хөрөнгө оруулагчийн итгэлийг хамгаалах үүрэг<sup>15</sup> хүлээнэ гэж заасан байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах эдгээр үүргүүд нь дийлэнхдээ хөрөнгийг хүлээн авсны дараах үе шатанд (post-establishment) хамаарахаар хоёр талт болон олон талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ, хэлцэлд тусгасан байдаг. Сүүлийн жилүүдэд хөрөнгө оруулахын өмнөх үе шатанд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг ялгаварлахгүй байх үүрэг (MFNT болон NT)-ийг хамааруулж ойлгохоор шинэ тутам байгуулагдаж байгаа хөрөнгө оруулалтын гэрээнд томъёолж байгаа хэдий ч Европын бүх хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ, Олон Улсын Эрчим хүчний Хартын гэрээ зэрэг олон улсын хөрөнгө оруулалтын гэрээ, хэлцлийн 90 хувь нь хөрөнгө оруулахаас өмнөх үед шатанд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах талаар хүлээн авагч улсад үүрэг хүлээлгэдэггүй.<sup>16</sup> Дийлэнх хөрөнгө оруулалтын гэрээний Үндэсний нэн тааламжтай нөхцөл (MFNT), Үндэсний зарчим (NT) нь нэгэнт оруулсан хөрөнгө оруулалтад хамааруулдаг учраас оруулахаас өмнө үе шатанд гадаадын хөрөнгө хүлээн авагч улсад ялгаварласан шинжтэй шаардлага тавих, зохицуулалт хийх эрхтэй гэж үздэг.<sup>17</sup> Энэхүү эрхийнхээ хүрээнд ямар хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлахыг үндэсний хууль тогтоомжоороо зохицуулснаараа үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт үл нийцэх гадаадын хөрөнгө оруулалт олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос сэргийлэх ач холбогдолтой.

Олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн тогтолцоог хөрөнгө оруулагч талд хэт ашигтайгаар зохион байгуулсан гэж буруутгах болсон өөр нэг хүчин зүйл бол хөрөнгө оруулалтын хоёр талт болон олон талт гэрээ хэлцлүүдээр гагцхүү хөрөнгө оруулагчид олон улсын арбитраг нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгосон харин хөрөнгө хүлээн авагч оронд нэхэмжлэл гаргах эрх олгодоггүй, эсхүл хөрөнгө оруулагчаас зөвшөөрөл авсны дараа арбитраг нэхэмжлэл гаргах боломжтой байхаар хязгаарласан байдагтай холбоотой.

<sup>13</sup> J.Bonnitcha et al, *The Political Economy of the Investment Treaty Regime*, Oxford University Press, 2017, p.257-8.

<sup>14</sup> Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Канад Улс хоорондын хэлэлцээр, 10 дугаар зүйл, 2016.

<sup>15</sup> Permanent Court of Arbitration, Partial Award, *Saluka Investments BV v. The Czech Republic*, PCA Case No. 2001-04, 17 March 2006, pp.302, <https://jsumundi.com/fr/document/decision/en-saluka-investments-bv-v-the-czech-republic-partial-award-friday-17th-march-2006>.

<sup>16</sup> J.Bonnitcha et al, *The Political Economy of the Investment Treaty Regime*, Oxford University Press, 2017, p.103.

<sup>17</sup> Мөн тэнд, p.95.

Канад-Монгол Улс хоорондын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай гэрээнд зааснаар хөрөнгө хүлээн авагч улс гадаадын хөрөнгийг хамгаалах үндсэн үүргээ биелүүлээгүйгээс, хохирол учирсан гэх үндэслэлээр хөрөнгө оруулагч тал олон улсын арбитраг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй.<sup>18</sup> Харин хөрөнгийг хүлээн авагч улс нь хөрөнгө оруулагч тухайн улсын хууль тогтоомжийг биелүүлээгүй, авлига, хээл хахууль өгөх замаар хөрөнгөө оруулсан гэх зэрэг үндэслэлээр хөрөнгө оруулагчид холбогдуулан арбитраг нэхэмжлэл гаргах эрх олгодоггүй.

Түүнчлэн Хөрөнгө оруулалтын маргааныг шийдвэрлэх олон улсын төвийн тухай конвенцоор тус төв нь хөрөнгө хүлээн авагч улсаас хөрөнгө оруулагчид холбогдуулан гаргасан нэхэмжлэхийг хүлээн авахаас татгалздаг бөгөөд гагцхүү хөрөнгө оруулагч, хүлээн авагч улс аль аль нь зөвшөөрсөн тохиолдолд хөрөнгө оруулагчийн эсрэг гаргасан нэхэмжлэхийг хүлээн авч, шийдвэрлэдэг журамтай.<sup>19</sup>

Олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн дээрх шинжээс харвал гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэгэнт хүлээн авсны дараа хөрөнгө оруулалтын хоёр талт болон олон талт гэрээ, хэлцэлд заасан гадаадын хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтад хамаарах учраас хожим тухайн хөрөнгө оруулалтад зохицуулалтын ямар нэгэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй тулгардаг бөгөөд авсан арга хэмжээ нь хоёр болон олон талт хөрөнгө оруулалтын гэрээгээр хөрөнгө хүлээн авагч орон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалахаар хүлээсэн үүргийн зөрчил болох өндөр магадлалтай.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах зохицуулалт үндэсний аюулгүй байдалд үл нийцэх гадаадын хөрөнгө оруулалт олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос сэргийлэх ач холбогдолтой гэдэг нь Канад улс, Арабын Бүгд Найрамдах Египет улсын хөрөнгө оруулагч нарын маргааныг шийдвэрлэсэн Хөрөнгө оруулалтын маргааныг шийдвэрлэх олон улсын төвийн шийдвэрээс тодорхой харагдана.

Канад улсын засгийн газарт холбогдуулан Глобал Телеком компанийн гаргасан нэхэмжлэлтэй хөрөнгө оруулалтын маргаанд Канад улс Глобал Телеком компанийн оруулах хөрөнгийг үндэсний аюулгүй байдалд нийцэх эсэхийг хянаснаараа Канад улс болон Арабын Бүгд Найрамдах Египет улс хооронд байгуулсан хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний II(2)(а) дахь хэсэг буюу хөрөнгө оруулагчийн итгэлийг хамгаалах зарчмыг (FET) зөрчсөн гэж маргасан байна.<sup>20</sup> 2008 онд Канадын харилцаа холбооны оператор Глобал Коммуникешнс Корп компани Винд мобайл компанийн хяналтын багцыг худалдаж авах дуудлага худалдаан оролцох зорилгоор Арабын Бүгд Найрамдах Египет улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдсан, Египетийн хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй Глобал Телеком Холдинг компанитай (“Глобал телеком”) түншлэл байгуулж, Глобал телеком холбогдох санхүүжилтийг гаргасан.<sup>21</sup>

Гэвч тухайн үед мөрдөж байсан “Өмчлөл, хяналтын тухай журам” (Ownership and Control Rules)-аар Канад улсын компаниас өөр компани Винд Мобайл компанийн хяналтыг багцыг эзэмшихийг хориглодог байсан<sup>22</sup> боловч гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зах зээлд нэвтрэхэд саад болж байгаа тус журмыг өөрчлөх талаар холбогдох яам нь мэдэгдэж байсан учраас тус журмыг өөрчилсний дараа Глобал телеком компанид Винд Мобайл компанийн хяналтын багцыг шилжүүлэх тухай хэлцлийг түншлэлийн гишүүд байгуулсан байжээ.<sup>23</sup> Улмаар хөрөнгө оруулалтыг либералчлах зорилгоор “Өмчлөл, хяналтын тухай журам”

<sup>18</sup> Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Канад Улс хоорондын хэлэлцээр, 20 дугаар зүйл, 2016.

<sup>19</sup> Улс болон Гадаад Улсын Иргэний хооронд Хөрөнгө Оруулалтын Маргааныг Шийдвэрлэх тухай конвенц, 25 дугаар зүйл, 1965, (соёрхон баталсан 1996).

<sup>20</sup> International Centre for Settlement of Investment Disputes, Award, Global Telecom Holdings S.A.E. v Canada, (ICSID Case No.ARB16/16), 27 March 2020, pp.573, <https://www.italaw.com/cases/4695>.

<sup>21</sup> Мөн тэнд, pp.31-35.

<sup>22</sup> Мөн тэнд, pp.67.

<sup>23</sup> Мөн тэнд, pp.38.

(Ownership and Control Rules)-аа өөрчилж, харилцаа холбооны зах зээлийн 10-с бага хувийг эзэлдэг компанид хамаарахгүй байхаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.<sup>24</sup>

Энэхүү өөрчлөлтийн дагуу гадаадын хөрөнгө оруулагч Глобал Телеком Винд Мобайл компанийн хяналтыг багцыг эзэмшиж болохоор боллоо гэж ойлгож байсан<sup>25</sup> хэдий ч Канад улсын хөрөнгө оруулалтын хуульд заасан Цэвэр ашгийн шинжилгээ (Net Benefit Review), гадаадын хөрөнгө оруулалтыг Канад улсын үндэсний аюулгүй байдалд харшлах эсэх хяналт (National Security Review) хийлгэх шаардлагыг хангах ёстой байв.<sup>26</sup>

Улмаар 2012 оны 10 дугаар сарын 14-ний өдөр Глобал Телеком компани өөрийн 100 хувийн эзэмшлийн охин компани болох GTNCL компаниараа дамжуулан Винк мобайл компанийн хяналтын багцыг эзэмших зөвшөөрөл авах хүсэлтээ өгтөл Глобал Телеком Канадын харилцаа холбооны оператор компани болох Глобалив компани буюу Винд мобайл (брэнд нэр)-д хувь эзэмшлээ нэмэгдүүлэхгүй байхыг мэдэгдсэн байна.<sup>27</sup>

Ийнхүү Глобал Телеком Канадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд заасан Үндэсний аюулгүй байдалд харшлах эсэх хяналт нь Канад улс болон Арабын Бүгд Найрамдах Египет улс хоорондын хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний II(2)(а) дахь хэсэг буюу хөрөнгө оруулагчийн итгэлийг хамгаалах зарчмыг (FET) зөрчсөн гэж маргасан боловч арбитр тус нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон байна. Арбитрч Канадын харилцаа холбооны салбарт хөрөнгө оруулахад хязгаарлалттай байдаг, журам өөрчилснөөр тус хязгаарлалтаас чөлөөлөгдөхгүй, гагцхүү хуульд холбогдох өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэдгийг хөрөнгө оруулагч тал хөрөнгө оруулахаасаа өмнө мэдэж байсан, мэдэх боломжтой учраас Канадын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд заасны дагуу хийсэн Үндэсний аюулгүй байдалд нийцэх эсэх тухай хяналтыг хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэл болохгүй гэж дүгнэсэн байна.<sup>28</sup>

Иймд гадаадын хөрөнгө орж ирэхээс өмнө тухайн хөрөнгийг арилжааны зорилгоор оруулж ирэх эсэх, тус хөрөнгө нь үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт нийцэх эсэхийг магадлан шалгах, хэрэв хүлээн авагч орны үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалд харшлах, арилжааны зориллогүйгээр хөрөнгө оруулах эрсдэлтэй гэж үзвэл тухайн хөрөнгийг хүлээн авахаас татгалзах зохицуулалт нь тийм хөрөнгийг хүлээн авч, олон улсын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос сэргийлэх, тэдгээр хөрөнгөд зохицуулалтын арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсний улмаас олон улсын арбитрт хариуцагчаар дуудагдахаас зайлсхийх ач холбогдолтой гэж үзэж болохоор байна. Энэ болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс ямар хөрөнгийг шууд оруулж болох, ямар хөрөнгийг эрх бүхий этгээдийн зөвшөөрлөөр оруулах тухай зохицуулалтыг хөрөнгө оруулалтын тухай дотоодын хууль тогтоомжоороо зааглан зохицуулахад улс орнууд сүүлийн жилүүдэд илүү ач холбогдол өгч байна.

## II. ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ХЯНАХ, ХЯЗГААРЛАХ ТУХАЙ АВСТРАЛИ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ОНЦЛОГ

Капитал экспортлогч гэгддэг Америкийн Нэгдсэн Улс, Канад, Австрали зэрэг өндөр хөгжилтэй улс орнуудад гадаадаас орж ирж байгаа хөрөнгийг улсынхаа үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэхийг магадлан (National Interest Test) шалгаж, зөвшөөрлийн үндсэн дээр хүлээн авах практик бий. Гадаадын хөрөнгө оруулалтад либерал байр сууринаас хандаж байсан Европын холбоо Хятадын хөрөнгө оруулалтын улмаас гадаадын хөрөнгө оруулалтад баримталж байсан либерал үзэл хандлагаа өөрчилж, 2020 оны 10 дугаар сарын 11-ний

<sup>24</sup> Мөн тэнд, pp.69.

<sup>25</sup> Мөн тэнд, pp.70.

<sup>26</sup> Мөн тэнд, pp.71.

<sup>27</sup> Мөн тэнд, pp.73.

<sup>28</sup> Мөн тэнд, pp.599-618.



өдрөөс Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хянах журам хэрэгжүүлж, үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг илүү чанга хянан, шалгах болсон.<sup>29</sup>

Австрали улс ч энэ жишгийг даган, гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль тогтоомждоо сүүлийн 50 гаруй жилд хийгээгүй шинэчлэлийг 2020 оны Гадаадын Хөрөнгө Оруулалтын Шинэчлэл (Австралийн Үндэсний Аюулгүй Байдлыг Хамгаалах)-ийн тухай хуулиар хийжээ. Австрали улсын эдийн засаг, хөгжил цэцэглэлтэд гадаадын хөрөнгө оруулалт нэн чухал бөгөөд гадаадын хөрөнгө оруулалтгүйгээр үйлдвэрлэл, ажил эрхлэлт, орлогын түвшин бүгд буурна<sup>30</sup> гэж Австралийн Сангийн яам гадаадын хөрөнгө оруулалтын ач холбогдлыг өндрөөр үнэлдэг. Гэвч үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигтаа харшлах гадаадын хөрөнгийг хүлээн авахаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын зэрэгцээ үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалаа хамгаалахын тэнцвэрийг бодлогоор сайтар хангадаг улс учраас Австрали улсыг тусгайлан сонгож, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт нийцэх эсэхийг нягталдаг эрх зүйн зохицуулалтыг судлан уншигч та бүхэнд хүргэж байгаа болно.

2021 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн Гадаадын Хөрөнгө Оруулалтын Шинэчлэл (Австралийн Үндэсний Аюулгүй Байдлыг Хамгаалах)-ийн тухай хуулиар хөрөнгө оруулалтын үнийн дүн харгалзахгүйгээр үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах газар, бизнест оруулах гадаадын хөрөнгийг нягтлан шалгаж, зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр тухайн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авах шаардлага тавьж хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтаа шинэчилжээ.

Үндэсний эрх ашигт нийцсэн эсэх тухай хяналт (National Interest Test) нь гадаадын хөрөнгө оруулалт Австралийн үндэсний аюулгүй байдал, бизнесийн эрүүл өрсөлдөөн, татварын бодлого, нийгэм, эдийн засагт хэрхэн нөлөөлөх, хөрөнгө оруулагчийн засаглал, нээлттэй, ил тодоор үйл ажиллагаагаа явуулах эсэх зэрэг хэд хэдэн хүчин зүйлсийг багтаасан ерөнхий шалгалт аж.<sup>31</sup> Үндэсний аюулгүй байдлын хяналт (National Security Test) нь гадаадын хөрөнгө оруулалт Австралийн үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэх тухай ерөнхий хяналтын нэг дэд хяналт юм.<sup>32</sup> Дийлэнх гадаадын хөрөнгө оруулалт Үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэх тухай шалгалтаар ордог бол Австралийн стратегийн болон үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй хөрөнгө оруулалтад Үндэсний аюулгүй байдалд харшлах эсэх тухай илүү нарийвчилсан шалгалт хийж, зөвшөөрөл олгох бодлогоор энэхүү зохицуулалтыг бий болгосон байна.<sup>33</sup>

Хөрөнгө оруулагч, хөрөнгө оруулах салбар, оруулах хөрөнгийн хэмжээнээс нь шалтгаалан Үндэсний эрх ашигт нийцсэн эсэх тухай хяналт (National Interest Test)-р орох эсэхийг зохицуулсан байдаг ба тус хяналтын хүрээнд хамаарахаар бол Сангийн яамнаас зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн хөрөнгийг оруулдаг зохицуулалттай. Үүнийг Гадаадын Хөрөнгө Оруулалтын Хяналтын Зөвлөл (Foreign Investment Review Board)-ийн хяналт хэмээн нэрлэдэг. Гадаадын Хөрөнгө Оруулалтын Хяналтын Зөвлөл буюу FIRB гэдэг энэхүү институт нь Сангийн яамны дэргэд, гадаадын хөрөнгө оруулалтын төслийг хянаж, Сангийн яам тухайн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авах эсэхийг шийдвэрлэхэд туслалцаа үзүүлдэг байна.<sup>34</sup>

Компанийн гадаад худалдан авалтын тухай 1975 оны хууль (Foreign Acquisitions and Takeovers Act)-д хөрөнгө оруулалтын төслийг үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалд харшлах эсэхийг нягталж, зөвшөөрөл олгоно гэж заасан. Ингэхдээ хөрөнгө оруулалтын

<sup>29</sup> Xu Qian, "Domestic investment laws and state capitalism", 22(1) *World Trade Review* (2023), p.141.

<sup>30</sup> Australian Government, the Treasury, Foreign Investment, <https://treasury.gov.au/foreign-investment#:~:text=Foreign%20investment%20is%20critical%20to,be%20in%20Australia's%20national%20interest>.

<sup>31</sup> Australian Government, Foreign Investment Review Board, *Australia's Foreign Investment Policy* (2022) p.6.

<sup>32</sup> Мөн тэнд, p.11.

<sup>33</sup> Мөн тэнд, p.7.

<sup>34</sup> Nicholas Felstead, "The Australian and United States Approaches to National Security and Foreign Investment Regulation", 48 *Australian Business Law Review* (2020), p.368.



үнийн дүнгийн босгыг жил бүрийн 1 дүгээр сарын 1-ний өдөр шинэчлэн баталж, уг үнийн дүнгээс давсан хөрөнгө оруулалтын төслийн үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний эрх ашигт нийцэж байгаа эсэхийг хянадаг байхаар зохицуулсан. 2024 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөр тус босгыг дараах байдлаар шинэчлэн баталсан байна:

*Хүснэгт №1. Газартай холбоотой хөрөнгө оруулалтад баримтлах босго үнэлгээ*

Хөрөнгө оруулагч	Үйл ажиллагаа	Босго үнэлгээ (австрали доллар)
Бүх хөрөнгө оруулагчид	Үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах газар	\$0
	Орон сууцны газар	\$0
	Амралт, худалдааны газар	\$0
Зарим Чөлөөт Худалдааны Гэрээ байгуулсан орнуудын хөрөнгө оруулагчид (төрийн өмчит бус)	Хөдөө аж ахуйн газар	Чили, Шинэ Зеланд, АНУ-ын хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$1,427 сая
		Бусад хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$15 сая (нийлбэр дүнгээр)
	Худалдааны зориулалтаар хөгжүүлсэн газар	\$1,427 сая
	Уул уурхай, үйлдвэрлэлийн зориулалттай түрээсийн газар	Чили, Шинэ Зеланд, АНУ-ын хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$1,427 сая Бусад хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$0
Чөлөөт Худалдааны Гэрээ байгуулаагүй орнуудын хөрөнгө оруулагчид (төрийн өмчит бус)	Хөдөө аж ахуйн газар	Тайландын хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$50 сая
		Бусад хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$15 сая (нийлбэр дүнгээр)
	Худалдааны зориулалтаар хөгжүүлсэн газар	\$330 сая
		Газар нь үндэсний эрх ашигт нөлөөтэй байх тохиолдолд \$71 сая Үйлчилгээний салбарт зориулсан газар нь үндэсний ашиг сонирхолд нөлөөгүй газар байх тохиолдолд Энэтхэгийн хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$533 сая
Уул уурхай, үйлдвэрлэлийн зориулалттай түрээсийн газар	\$0	
Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч	Бүх төрлийн хөрөнгө оруулалт	\$0

Эх сурвалж: <https://foreigninvestment.gov.au/guidance/general/monetary-thresholds>

*Хүснэгт №2. Газартай холбоогүй хөрөнгө оруулалтад баримтлах босго үнэлгээ*

Хөрөнгө оруулагч	Үйл ажиллагаа	Босго үнэлгээ (австрали доллар)
Бүх төрлийн хөрөнгө оруулагч	Үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой бизнес	\$0
	Австралийн хэвлэл мэдээллийн бизнес	\$0

Зарим Худалдааны байгуулсан хөрөнгө (төрийн өмчит бус)	Чөлөөт Гэрээ орнуудын оруулагчид	Үндэсний эрх ашигт нөлөөгүй бизнес	\$1,427 сая
		Үндэсний эрх ашигт нөлөөлөх бизнес	\$330 сая
		Хөдөө аж ахуйн бизнес	Чили, Шинэ Зеланд, АНУ-ын хөрөнгө оруулагчдын хувьд \$1,427 сая
Чөлөөт Гэрээ орнуудын оруулагчид (төрийн өмчит бус)	Худалдааны байгуулаагүй хөрөнгө (төрийн өмчит бус)	Үндэсний эрх ашигт нөлөөтэй болон нөлөөгүй бизнес	\$330 сая
		Хөдөө аж ахуйн бизнес	\$71 сая (нийлбэр дүнгээр)
	Үйлчилгээний бизнес (Үндэсний эрх ашигт нөлөөгүй)	Энэтхэгийн хөрөнгө оруулагчдын хувьд, \$533 сая	
Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч		Бүх төрлийн хөрөнгө оруулалт	\$0

Эх сурвалж: <https://foreigninvestment.gov.au/guidance/general/monetary-thresholds>

Дээрх хүснэгтээс хэд хэдэн салбар, гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгө оруулалтад 0 австрали долларын босго тогтоосон буюу үнийн дүнгээс үл хамааран зарим салбарт оруулах хөрөнгө оруулалт, зарим хөрөнгө оруулагчийн оруулах хөрөнгүүдийн тухайд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан бол зарим төрлийн хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгөд өндөр босго тогтоосон байгааг харж болно. Гадаадын хөрөнгө оруулалт Австрали улсын үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт нийцэх эсэх талаарх хяналтын хүрээ хязгаарыг ойлгомжтой тайлбарлахын тулд дараах байдлаар системчилж болохоор байна.

#### Гадаадын хөрөнгө оруулагч

Австрали улс гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч яагаад 0 долларын босго тогтоодгийн цаад учир нь арилжааны зорилгогүй хөрөнгө оруулалт гэх ойлголттой хамааралтай учир эхлээд арилжааны зорилготой, арилжааны зорилгогүй хөрөнгө оруулалтын тухай ойлголтыг тайлбарлая.

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг ерөнхийдөө арилжааны зорилготой байх ёстой гэж үздэг. Ямар нэгэн бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг худалдан борлуулах санаа, сэдлээр өөр улсад хөрөнгө оруулж, тухайн улсын татварын таатай орчин, зах зээлийн багтаамж, хямд ажиллах хүч, түүхий эдийн хүртээмж гэх мэтийг түшиглэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ үйлдвэрлэх, худалдан борлуулах зардлаа бууруулах, борлуулалтын ашиг, орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор хөрөнгө оруулдаг гэж ойлгодог. Гэвч зарим тохиолдолд гадаадын хөрөнгө оруулагчид хөрөнгөө арилжааны зорилгогүйгээр оруулах, ялангуяа гадаадын төрийн өмчит, төрийн өмчийн оролцоотой компани, баялгийн сангууд хөрөнгө хүлээн авагч орны үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт харшлах хөрөнгө оруулах эрсдэлтэй. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага арилжааны зорилго, улс төрийн зорилго хоёрын ялгааг дараах байдлаар гарсан байдаг:

- улс төрийн зорилго гэдэг нь өргөн утгаараа засгийн газрын бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой аливаа зорилго;
- арилжааны зорилго гэдэг нь ашиг олох, зардлаа бууруулах сэдлээр байгуулсан эдийн засгийн ашигтай гэрээ, хэлцэл гэжээ.<sup>35</sup>

Тухайлбал, “Бүс ба Зам” санаачилга гэх зэрэг БНХАУ-ын сүүлийн үеийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг арилжааны зорилгогүй харин улсын төрийн

<sup>35</sup> B.Sukianto, “International Investment of Sovereign Wealth Funds (SWFs): Concerns Raised by Western Countries”, 8 *Juris Gentium Law Review* (2021) №1, p27.

зорилготой гэж геополитик, гео-эдийн засаг талаас тайлбарлаж байна.<sup>36</sup> Австрали улс ч 2020 оны гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчныг шинэчлэлээрээ төрийн өмчит аж ахуй нэгж тэр дундаа Хятадын төрийн өмчит аж ахуй нэгжийн хөрөнгө оруулалт цэвэр арилжааны зорилго агуулаагүй, үндэсний эрх ашгийн эсрэг стратегийн зорилготой байгаад шүүмжлэлтэй хандаж,<sup>37</sup> эрх зүйн орчноо шинэчилсэн.

Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн хувьд оруулах хөрөнгийн үнийн дүн, салбар харгалзахгүйгээр үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт нийцэх эсэх талаарх хяналтаар орж, зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн хувьд Австрали улсад шинэ бизнес эхлүүлэх, Австрали компани, бизнесийг худалдан авах, газар ашиглах эрх олж авах, уул уурхай, үйлдвэрлэл, хайгуулын компанийг худалдан авах зэрэг үйл ажиллагаа эрхлэхийн өмнө зөвшөөрөл авах шаардлага тавьдаг.<sup>38</sup>

Түүнчлэн, төрийн өмчит бус хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгөд ялгамжтай босго дүн тогтоосон байна. Австрали улстай зарим чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулсан төрийн өмчит бус хөрөнгө оруулагч нарт бусад хөрөнгө оруулагчтай харьцуулахад өндөр босго тогтоосноор тэдгээр хөрөнгө оруулагч нар тухайн дүнгээс бага хөрөнгө оруулалт хийсэн тохиолдолд Үндэсний эрх ашигт нийцсэн эсэх шалгалтад орохгүй байх, харин тийм дүнгээр хөрөнгө оруулах бусад хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг хянан, зөвшөөрөл олгохоор ялгамжтай зохицуулсан байгаа нь харагдана. Тухайлбал, Чили, Шинэ Зеланд, АНУ-ын төрийн өмчит бус хөрөнгө оруулагч нар хөдөө аж ахуйн бизнес, газарт \$1,427 сая австрали доллароос дээш хөрөнгө оруулах тохиолдолд тухайн хөрөнгө оруулалт нь Австралийн үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашигт нийцэж байгаа эсэхийг нь шалгаж, зөвшөөрөл авахаар заасан бол тухайн салбарт бусад орны хөрөнгө оруулагч нарын оруулах хөрөнгийн хэмжээ нь \$15 сая австрали доллароос давсан бол зөвшөөрөл авах шаардлагатай.

Гэвч зарим судлаачид нэг ижил салбарт хөрөнгө оруулах гэж байгаа төрийн өмчит бус хөрөнгө оруулагч нарт ийнхүү өөр өөр босго тавьж байгаа нь хөрөнгөө оруулахаас өмнөх шатанд гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг ялгаварлан гадуурхсан буюу нэг улсын хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгөд өөр нэг улсын хөрөнгө оруулагчийн оруулсан хөрөнгөтэй ижил хандах (MFNT) үүргээ хөрөнгөө оруулахын өмнөх үе шатанд биелүүлээгүй гэсэн үндэслэлээр олон улсын арбитраж дуудагдах эрсдэлтэй гэж шүүмжилдэг.<sup>39</sup> Энэхүү эрсдэлээс сэргийлэх үүднээс Австрали улс олон улсын хөрөнгө оруулалтын хамгаалалт нь хөрөнгө оруулахаас өмнөх үе шатанд хамаарахгүй гэсэн тайлбарыг шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын гэрээ, хэлцэлдээ хийхийг хууль зүйн салбарын эрдэмтэд нь зөвлөж байна.

Хөрөнгө оруулах бизнес, салбар

Хөрөнгө оруулах салбарын хувьд Австралийн үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах бизнес, үндэсний аюулгүй байдлын газартай холбоотой бизнес шинээр эхлүүлэх эсхүл тийм бизнесийг худалдан авах зорилготой гадаадын хөрөнгийг үнийн дүн харгалзахгүйгээр хянан, тухайн хөрөнгийг оруулах зөвшөөрөл олгодог. Австралийн үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах бизнес гэдэг нь Чухал ач холбогдол бүхий дэд бүтцийн аюулгүй байдлын тухай 2018 оны хууль (Security of Critical Infrastructure Act 2018)-ийн 8D, 8E-д зааснаар харилцаа холбооноос эхлэн батлан хамгаалах үйлдвэрлэл хүртэлх дараах салбарын чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгийг эзэмшиж байгаа бизнесийг хамруулан ойлгоно:

1. Харилцаа холбооны салбарт

- a. чухал ал холбогдол бүхий харилцаа холбооны хөрөнгө
- b. чухал ал холбогдол бүхий мэдээлэл дамжуулах хөрөнгө

<sup>36</sup> United Nations, "Investment and Development", 27 *Transnational Corporations* (2020) №1, p144.

<sup>37</sup> Parliament of Australia, 4. *Diversifying Australia's Foreign Investment Profile*, aph.gov.au. [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Joint/Joint\\_Standing\\_Committee\\_on\\_Trade\\_and\\_Investment\\_Growth/DiversifyingTrade/Report/section?id=committees%2Freportint%2F024519%2F73544](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Joint_Standing_Committee_on_Trade_and_Investment_Growth/DiversifyingTrade/Report/section?id=committees%2Freportint%2F024519%2F73544), [Сүүлд үзсэн: 2024.05.19].

<sup>38</sup> Australian Government, Foreign Investment Review Board, *Australia's Foreign Investment Policy* (2022), p.6.

<sup>39</sup> Tania Voon and Dean Merriman, "Is Australia's Foreign Investment Screening Policy Consistent with international investment Law?", 23 *Melbourne Journal of International Law* (2022), p77.

- c. чухал ал холбогдол бүхий домайн нэрийн систем
2. Мэдээлэл хадгалах, боловсруулах чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
3. Санхүүгийн үйлчилгээ, зах зээлийн салбарт
  - a. чухал ал холбогдол бүхий банкны хөрөнгө
  - b. чухал ал холбогдол бүхий тэтгэврийн хөрөнгө
  - c. чухал ал холбогдол бүхий даатгалын хөрөнгө
  - d. чухал ал холбогдол бүхий санхүүгийн зах зээлийн дэд бүтцийн хөрөнгө
4. Ус, бохир ус зайлуулах чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
5. Эрчим хүчний салбарт
  - a. чухал ал холбогдол бүхий тог, цахилгааны хөрөнгө
  - b. чухал ал холбогдол бүхий байгалийн хийн хөрөнгө
  - c. чухал ал холбогдол бүхий эрчим хүчний зах зээлийн операторын хөрөнгө
  - d. чухал ал холбогдол бүхий шингэрүүлсэн түлшний хөрөнгө
6. Эрүүлийг хамгаалах, эмнэлгийн чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
7. Дээд боловсрол, судалгаа шинжилгээний чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
8. Хүнс, хүнсний худалдааны чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
9. Тээврийн салбарт
  - a. чухал ал холбогдол бүхий боомт
  - b. чухал ал холбогдол бүхий тээврийн дэд бүтэц
  - c. чухал ал холбогдол бүхий тээврийн үйлчилгээний хөрөнгө
  - d. чухал ал холбогдол бүхий нийтийн тээврийн хөрөнгө
  - e. чухал ал холбогдол бүхий агаарын тээврийн хөрөнгө
10. Сансрын технологийн чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө
11. Батлан хамгаалах үйлдвэрлэлийн чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгө.<sup>40</sup>

Эдгээр салбарын чухал ач холбогдол бүхий хөрөнгийг худалдан авахтай холбоотой хөрөнгө оруулалтыг үнийн дүн хамаарахгүйгээр хянан шалгаж, зөвшөөрөл олгосны дараа хөрөнгө оруулах боломжтой аж.

Үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах газар гэдэгт Батлан хамгаалахын тухай 1903 оны хуулийн 71(A) дэх хэсэгт зааснаар батлах хамгаалах яам, батлан хамгаалах барилга, байгууламж оршин байгаа бүхий л газар, батлан хамгаалахын хориотой бүс,<sup>41</sup> Үндэсний тагнуулын алба, түүний агентлагийн нутаг дэвсгэрийг<sup>42</sup> хамруулан ойлгодог байна. Эдгээр газрыг эзэмшдэг хуулийн этгээдийн хувьцааг гадаадын хөрөнгө оруулагч худалдан авах тохиолдолд үнийн дүн үл харгалзан урьдчилан мэдэгдэж, зөвшөөрөл авах ёстой болно.<sup>43</sup> Дээрээс нь орон сууцны газар, амралт, худалдааны газарт хамаарах бизнест хөрөнгө оруулах тохиолдолд мөн л үнийн дүнгээс үл хамаарсан үндэсний эрх ашигт нийцсэн эсэх хяналт хийж, хөрөнгө оруулах тухай зөвшөөрөл олгох зохицуулалттай.

Харин үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөхгүй бусад салбарт оруулах хөрөнгө оруулалт нь тодорхой босго үнийн дүнгээс давсан тохиолдолд мөн л Австрали улсын Сангийн яамнаас зөвшөөрөл авах ёстой болно. Гэхдээ энэхүү босго үнийн дүнг хоёр өөр түвшинд тогтоосон байгаа нь дээрх хүснэгтээс тодорхой харагдаж байна. Тухайлбал, үндэсний эрх ашигт нөлөөлөх салбарт Австрали улстай зарим чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулсан орны хөрөнгө оруулагч \$1,427 сая австрали доллар хүртэл үнийн дүнтэй хөрөнгө оруулахад Австралийн Сангийн яамны зөвшөөрөл шаардлагагүй байхад тийм гэрээ байгуулаагүй орны хөрөнгө оруулагч 330 сая австрали доллароос давсан хэмжээний хөрөнгө оруулахаар бол заавал зөвшөөрөл авахыг шаарддаг зохицуулалттай аж.

<sup>40</sup> Security of Critical Infrastructure Act, 2018.

<sup>41</sup> Defence Act, 1903.

<sup>42</sup> Australian Government, Foreign Investment Review Board, *Treasury Guidance Note 8 National Security* (2020), p.9.

<sup>43</sup> Мөн тэнд, p.11.

Үндэсний эрх ашигт нийцэхгүй гэх үндэслэлээр гадаадын хөрөнгө оруулалтаас татгалзсан Австрали улсын нэгэн жишээ бол Австралийн хөрөнгийн биржийг худалдан авах хэлцэл байв. Австрали улсын хөрөнгийн бирж нь арилжаа эрхлэх байгууллагаас гадна төлбөр тооцоо, төвлөрсөн хадгаламжийн үйл ажиллагааг давхар эрхэлдэг. Учир нь үнэт цаасны арилжаа эрхлэх байгууллага нь төлбөр тооцоо, төвлөрсөн хадгаламжийн үйл ажиллагааг эрхлэхийг хуулиар шаарддаг.<sup>44</sup> Тиймээс Австралийн хөрөнгийн бирж ач холбогдол бүхий санхүүгийн зах зээлийн дэд бүтцэд хамаардаг байна.

Сингапурын хөрөнгийн бирж Австралийн хөрөнгийн биржийг худалдан авах замаар хоёр хөрөнгийн бирж нийлэх 8 тэрбум долларын хөрөнгө оруулалтын төслийг Австрали Улсын үндэсний эрх ашигт үл нийцнэ гэсэн үндэслэлээр хориглосон. Австралийн хөрөнгийн бирж нь үнэт цаасны төлбөр тооцооны системд хяналт тавих үүрэг гүйцэтгэдэг үндсэн байгууллага учраас энэ хэлцлийг хориглоход хүргэсэн гол шалтгаан нь санхүүгийн системд үүсэж болзошгүй эрсдэл байсан аж.<sup>45</sup> Сангийн яамны сайд Вэйн Сваны Австралийн хөрөнгийн бирж-Сингапурын хөрөнгийн биржийн нэгдлийн толгой компанид Австрали улс зохицуулалт хийх бүрэн эрхгүй болох нь тус хэлцлээс үүсэх үндсэн эрсдэл бөгөөд Австралийн хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаа ялангуяа төлбөр, тооцооны үйл ажиллагаанд хяналт хэрэгжүүлэхэд асуудал үүсэж болзошгүй гэж мэдэгдсэн байна.<sup>46</sup> Түүнчлэн энэ худалдан авалт нь Австралийн хөрөнгийн зах зээлийг дэлхийн зах зээлд гаргах эсхүл Азийн зах зээл дэх хөрөнгийн урсгалд нэвтрэх зам болохгүй харин санхүүгийн үйлчилгээний ажлын байр, хөрөнгөө Сингапур улсад алдах эрсдэлийг дагуулах ба үндэсний тэтгэврийн сангийн өгөөжийг нэмэгдүүлэхгүй гэж анхааруулсан байдаг.<sup>47</sup>

Австрали улс “үндэсний эрх ашиг” гэдэг нэр томъёог хуулиар тодорхойлоогүй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын тодорхой нэг төсөл тус бүр дээр үндэсний эрх ашигт харшлах эсэхийг нягтлан шалгадаг.<sup>48</sup> Ингэхдээ хэд хэдэн нөхцөл байдлыг харгалзан үздэг тухай өмнө дурдсаныг доор дэлгэрүүлж тайлбарлавал:

1. **Үндэсний аюулгүй байдал:** Австрали улсын стратегийн болон үндэсний аюулгүй байдлаа хамгаалах чадавхад тухайн хөрөнгө оруулалт хэрхэн нөлөөлөхийг харгалзан үздэг.<sup>49</sup> Энэ хүрээнд тодорхой хөрөнгө оруулалт нь үндэсний аюулгүй байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх тухай үндэсний аюулгүй байдлын холбогдох агентлагуудын зөвлөмжийг үндэслэн шийдвэрлэдэг байна.<sup>50</sup>
2. **Өрсөлдөөн:** Өмчийн олон хэлбэр, эрүүл өрсөлдөөнийг хөхиүлэн дэмжихийн зэрэгцээ гадаадын хөрөнгө оруулагч бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үйлдвэрлэл, зах зээлийн үнийг хянах үр дагаварт хүргэх эсэхийг хянах үздэг.<sup>51</sup> Австралийн Өрсөлдөөн, Хэрэглэгчийн Хороо (Australian Competition and Consumer Commission) өрсөлдөөний асуудлыг нь бие даан нягтлан шалгана.<sup>52</sup>
3. **Австралийн засгийн газрын бодлого:** Тухайн хөрөнгө оруулалт нь Австралийн татварын орлогод хэрхэн нөлөөлөхийг авч үзнэ. Үүнээс гадна хөрөнгө оруулалтын байгаль орчинд нөлөөлөх байдал, гол технологи зэрэг засгийн газрын зорилго, зорилттой нийцэж байгаа эсэхийг харгалзан үздэг.<sup>53</sup>

<sup>44</sup> A.Black and P.Hanrahan, *Securities and Financial Service Law*, 10 edition, Lexis Nexis Australia, 2021, p.425.

<sup>45</sup> Ben Woodhead: *Why I'm rejecting the ASX-SGX deal: Swan*, Australian Financial Review, <https://www.afr.com/companies/financial-services/why-i-m-rejecting-the-asx-sgx-deal-swan-20110408-j4g46>, [Сүүлд үзсэн: 2024.04.30].

<sup>46</sup> Мөн тэнд.

<sup>47</sup> Мөн тэнд.

<sup>48</sup> Australian Government, Foreign Investment Review Board, *Australia's Foreign Investment Policy* (2022), p.8.

<sup>49</sup> Мөн тэнд.

<sup>50</sup> Мөн тэнд.

<sup>51</sup> Мөн тэнд.

<sup>52</sup> Мөн тэнд.

<sup>53</sup> Мөн тэнд, p.9.

4. **Нийгэм, эдийн засагт нөлөөлөх байдал:** Тухайн хөрөнгө оруулалт Австралийн эдийн засагт ерөнхийдөө хэрхэн нөлөөлөхийг харгалзан үздэг.<sup>54</sup> Австралийн хуулийн этгээдийг худалдан авсныхаа дараа хуулийн этгээдийг өөрчлөн зохион байгуулах төлөвлөгөө, хөрөнгө оруулсныхаа дараа тухайн хуулийн этгээд дэх Австралийн оролцооны түвшин, тухайн компанийн ажилтан, зээлдүүлэгч, оролцогч талуудын эрх ашгийг мөн харгалзан үзнэ.<sup>55</sup> Хөрөнгө оруулагчийн хэрэгжүүлэх төсөл хөтөлбөр Австралийн ард түмэнд үр ашиг өгөх эсэхийг авч үздэг бөгөөд хөрөнгө оруулалт нь Австрали улс бүх харилцагч, үйлчлүүлэгч нарын найдвартай нийлүүлэгч хэвээр байх Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагаатай нийцэж байгаа эсэхэд ач холбогдол өгдөг байна.
5. **Хөрөнгө оруулагчийн шинж:** Хөрөнгө оруулагчийн үйл ажиллагаа нээлттэй, ил тод, бизнесийн чиг баримжаатай эсэх, ил тод, нээлттэй хяналт, зохицуулалтын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулах эсэхийг нь харгалзан үзнэ.<sup>56</sup> Үүнээс гадна гадаадын хөрөнгө оруулагчийн засаглалын байдал, Австрали улсын хууль тогтоомж, Засгийн газраас оноосон нөхцөл шаардлагыг үнэнч, шударгаар дагаж мөрдөх эсэхэд ач холбогдол өгч харгалзан үздэг байна.<sup>57</sup>

Эдгээр нөхцөл байдлыг харгалзан гадаадын хөрөнгө оруулалтын улсын үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэхийг шалган тогтоох бөгөөд үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг харин Үндэсний аюулгүй байдалд нийцэж байгаа эсэх тухай илүү нарийвчилсан хяналтаар оруулж, зөвшөөрөл олгодог байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авахдаа маш хатуу чанга хяналтаар шалгаж, зөвшөөрөл олгодог гэж Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага шүүмжилдэг<sup>58</sup> боловч энэхүү хяналтаар орсон гадаадын хөрөнгө оруулалтын гуравны хоёроос илүү нь зөвшөөрлөө авдаг<sup>59</sup> тухай статистик мэдээ байна. Гадаадын хөрөнгө оруулагч нарын хувьд энэхүү хяналтын механизм нь гадаадын хөрөнгийг оруулахыг хориглосон, хязгаарласан шинжтэй байх хэдий ч Австрали улсын үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдлаа арилжааны зорилгогүй гадаадын хөрөнгө оруулалтаас хамгаалахад чухал ач холбогдолтой төдийгүй тийм хөрөнгө олон улсын хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтад орохоос сэргийлэх ач холбогдолтой.

### III. ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ХЯНАХ, ХЯЗГААРЛАХ ТУХАЙ МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

#### Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах өнөөгийн зохицуулалт

Өнөөгийн дагаж мөрдөж буй 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 6 дугаар бүлгээр гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд Монгол Улсад хөрөнгө оруулахдаа хөрөнгө оруулах зөвшөөрөл хүсэх, уг хүсэлтийг шийдвэрлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг. Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд зааснаар гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд (i) уул уурхай, (ii) банк, санхүү, (iii) хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол Улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 буюу түүнээс дээш хувийг эзэмших тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл авна.<sup>60</sup>

<sup>54</sup> Мөн тэнд.

<sup>55</sup> Мөн тэнд.

<sup>56</sup> Мөн тэнд.

<sup>57</sup> Мөн тэнд.

<sup>58</sup> OECD: *OECD Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index*. <https://goingdigital.oecd.org/indicator/74>, [Сүүлд үзсэн: 2024.04.30].

<sup>59</sup> Australian Government, Foreign Investment Review Board, *Australia's Foreign Investment Policy* (2022) p.1.

<sup>60</sup> Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйл, 2013.



Үүнээс харвал Монгол Улс Австралийн хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалттай ижил гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчаас санал болгосон хөрөнгө оруулалтыг зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр хүлээн авахаар байна. Гэвч Австрали улс гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг салбар, үнийн дүн харгалзахгүйгээр хянан, зөвшөөрөл олгодог бол Монгол Улсын хувьд зөвшөөрөл авбал зохих салбар, хувь эзэмшлийн хязгаарыг хуулиар тогтоосон.

Банк, санхүү, хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбар нь аль ч орны хувьд стратегийн ач холбогдолтой салбарт тооцогдох бөгөөд Австрали улс эдгээрээс гадна эрчим хүч, эрүүлийг хамгаалах, хүнс, тээвэр, дээд боловсрол, батлан хамгаалах зэрэг олон салбарыг үндэсний аюулгүй байдалд чухал ач холбогдолтой салбарууд гэж хуулиар тогтоосон ба эдгээр салбарт гадаадын хөрөнгө орохоос өмнө зөвшөөрөл олгодог тухай өмнөх хэсэгт дурдсан билээ. Тэгвэл Монгол Улс Австралитай харьцуулахад маш хязгаарлагдмал хүрээнд зөвшөөрөл авах шаардлагатай салбарыг тодорхойлсон байгааг харж болно.

Түүнчлэн зөвшөөрөл авах шаардлагатай хувь эзэмшлийн хэмжээг дээр дурдсан салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 хувь буюу хяналтын багцыг эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар заажээ. Харин Австрали улсын тухайд үнийн дүн, хувь эзэмшил харгалзахгүйгээр хяналт тавьж, зөвшөөрөл өгөх зохицуулалттай нь өмнө хэсгээс ойлгогдсон байх.

#### **Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах өмнөх зохицуулалт**

Өмнөх Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль буюу Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай 1993 оны хуулийг дагаж мөрдөж байх үед хүчин төгөлдөр мөрдөж байсан Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулалтыг илүү өргөн хүрээнд хянаж, зөвшөөрөл олгодог байжээ. Тус хуулиар (i) эрдэс баялаг, (ii) банк, санхүү, (iii) хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарыг үндэсний аюулгүй байдалд стратегийн ач холбогдол бүхий салбараар тодорхойлж<sup>61</sup>, эдгээр салбарт гадаад улсаас хөрөнгө оруулахад Монгол Улсын засгийн газраас зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан байжээ.

Ингэхдээ зөвхөн гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд хөрөнгө оруулах үед зөвшөөрөл авахаар хязгаарлаагүй. Өмчийн байдал үл харгалзан гадаадын хөрөнгө оруулагч нь үндэсний аюулгүй байдалд стратегийн ач холбогдол бүхий гэж тодорхойлсон дээрх салбарт хөрөнгө оруулах тохиолдолд Монгол Улсын Засгийн газраас зөвшөөрөл авахаар заасан.<sup>62</sup>

Харин гадаадын төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хөрөнгө оруулагч стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх эсхүл үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа аж ахуй нэгжийн 49%-с дээш хувийг эзэмших тохиолдолд Монгол Улсын Их хурал шийдвэрлэхээр зохицуулсан.<sup>63</sup>

Түүнчлэн Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулиар гадаад улсын төрийн өмчит хуулийн этгээд, төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд, олон улсын байгууллага, тэдгээрийн нэгдмэл сонирхолтой этгээд Монгол улсад хөрөнгө оруулах тохиолдолд Монгол Улсын засгийн газраас зөвшөөрөл авах шаардлага тавьдаг байжээ.<sup>64</sup>

Тус хуулийн дагуу зөвшөөрөл авахаар ирүүлсэн хүсэлтийг Гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хүлээн авч, дараах

<sup>61</sup> Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйл, 2012.

<sup>62</sup> Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэг, 7 дугаар зүйл, 2012.

<sup>63</sup> Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, 2013.

<sup>64</sup> Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг, 2012.



нөхцөл байдал үүсэх эсэхийг нягтлан, зөвшөөрөл олгох боломжтой эсэх саналаа Засгийн газарт хүргүүлнэ:

- хөрөнгө оруулагчийн аливаа үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтын шинж чанар нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд харшилсан эсэх;
- хүсэлт гаргагч нь Монгол Улсын хууль тогтоомж, бизнесийн тогтсон хэм хэмжээг сахин биелүүлэх нөхцөл, боломжийг хангасан эсэх;
- хөрөнгө оруулалт нь тухайн салбар дахь өрсөлдөөнийг хязгаарлах, давамгайл байдал тогтоох шинжийг агуулсан эсэх;
- хөрөнгө оруулалт нь Монгол Улсын төсвийн орлого, бусад бодлого, үйл ажиллагаанд ноцтой нөлөөлөл үзүүлэх эсэх;
- хөрөнгө оруулалт нь тухайн салбарын үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх эсэх.<sup>65</sup>

Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн дээрх зохицуулалтаас дүгнэвэл (i) үнийн дүн, өмчийн байдлыг үл харгалзан стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт оруулах гадаадын хөрөнгө оруулалт, (ii) үнийн дүн, салбар үл харгалзан гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн оруулах хөрөнгийн нягтлан шалгаж, Засгийн газар зөвшөөрөл олгохоор зохицуулсан. Гэтэл энэхүү хуулийг нэг жил гаруйн хугацаад хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөж, Хөрөнгө оруулалтын тухай 2013 оны хууль хүчин төгөлдөр болсноор хүчингүй болсон.

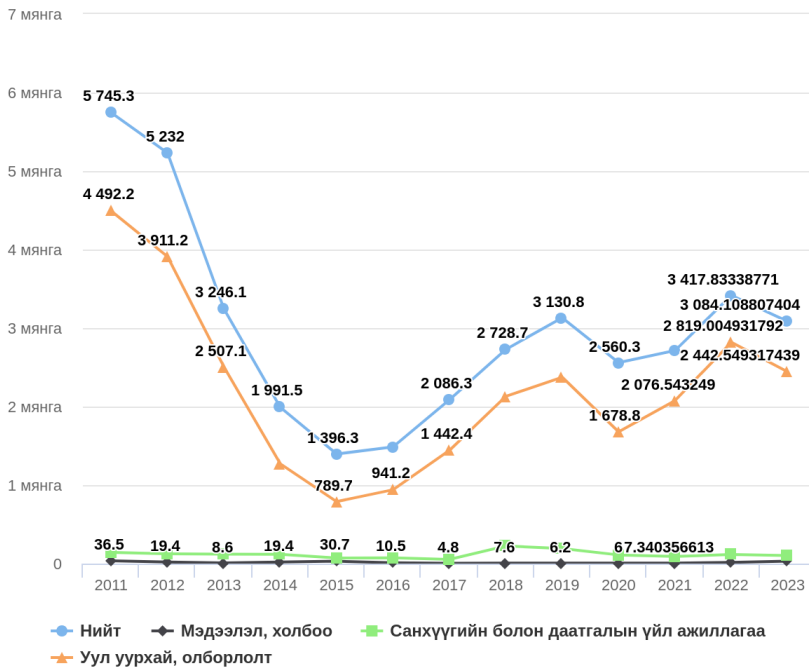
Улмаар 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлснээр гагцхүү гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд (i) уул уурхай, (ii) банк, санхүү, (iii) хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол Улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 буюу түүнээс дээш хувийг эзэмших тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл авахаар болгож гадаадын хөрөнгө оруулалтын хяналтын хүрээ, хязгаарыг эрс багасгажээ.

**Гадаадын хөрөнгө оруулалтын орох урсгал, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах хүрээ, хязгаар хоёр хоорондоо шууд харилцан хамааралтай эсэх**

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах хүрээ, хязгаарыг эрс багасгаснаар Монгол Улсад оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалтын урсгал нэмэгдээгүй болох нь Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн 2024 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдөр шинэчилсэн статистик мэдээллээс харагдаж байна.

<sup>65</sup> Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь хэсэг, 2012.

График 1. 2011-2023 оны хооронд Монгол Улсад орсон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох урсгал (сая ам.доллар)



Эх сурвалж: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Монгол Улсад орсон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох урсгал, эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбараар

График 1-д Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийг дагаж мөрдөж байх үед болон Хөрөнгө оруулалтын тухай 2013 оны хуулийг дагаж мөрдөж байх үед буюу 2011-2023 оны хооронд Монгол Улсад орж ирсэн нийт гадаадын хөрөнгө оруулалт тэр дундаа хяналтын хүрээнд хамаардаг (i) уул уурхай, олборлолт, (ii) мэдээлэл, холбоо, (iii) санхүүгийн болон даатгалын салбарт орсон гадаадын хөрөнгө оруулалтын урсгалыг харьцуулан харууллаа.

Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийг дагаж мөрдөж байх үед буюу гадаадын хөрөнгө оруулалтыг өнөөгийнхөөс илүү өргөн хүрээнд хянаж, зөвшөөрөл олгодог байх үед Монгол Улсад оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалт 5,232 сая ам.доллар, уул уурхай, олборлолтын салбарт орсон хөрөнгө оруулалт 4,492.2 ам.доллар байсан бол 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг дагаж мөрдөж эхэлсэн үед буюу гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах хүрээ, хязгаарыг эрс багасгасан байх үед тус салбарт орсон гадаадын хөрөнгө оруулалт эрс буурч 3,246.1 сая ам.долларт хүрч, цаашлаад 2014 онд 1,991.5 ам.доллар, 2015 онд 1,396.3 сая ам.доллар тус тус хүрсэн байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын үлэмж их хэмжээ нь уул уурхай, олборлолтын салбарт ордог учраас Монгол Улсад орсон нийт хөрөнгө оруулалтын дээрх онуудад саарч, 2015 оныг хүртэл 1,396.3 сая ам.долларт хүртлээ тогтмол буурсаар 2017 оноос нэмэгдэж, 2019 онд 3,130.8 сая ам.долларт хүрсэн боловч 2020 оноос КОВИД-19-тэй холбоотойгоор эргээд буурсан байж болзошгүй дүр зургийг харж болно.

Тэгвэл (i) санхүү, даатгалын үйл ажиллагаа, (ii) мэдээлэл, холбооны салбарт орсон гадаадын хөрөнгө оруулалтын урсгал 2011-2023 оны хооронд харьцангуй тогтвортой түвшинд байгаа нь банк, санхүү, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт оруулах гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлт эдгээр салбарт орох хөрөнгө оруулалтын урсгалд шууд нөлөөлдөг гэж үзэх боломжгүй болохыг илтгэж байна.

Хэрвээ гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах зохицуулалтыг либералчилж, эрх бүхий байгууллагаар хянуулах, зөвшөөрөл авах шаардлагаас чөлөөлснөөр гадаадын хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх үр нөлөөтэй байсан бол Хөрөнгө оруулалтын тухай 2013 оны хуулийг дагаж мөрдсөн үеэс (i) уул уурхай, олборлолт, (ii) санхүү, даатгалын үйл ажиллагаа, (iii) мэдээлэл, холбооны салбарт орох хөрөнгө оруулалтын урсгал нэмэгдэх байсан хэдий ч (i) уул уурхай, олборлолтын салбарт орсон гадаадын хөрөнгө оруулалт эсрэгээгээ буурсан, (ii) санхүү, даатгалын үйл ажиллагаа, (iii) мэдээлэл, холбооны салбарт орсон хөрөнгө оруулалтын урсгал нэг түвшиндээ тогтвортой байна.

Үүнээс үзвэл гадаадын хөрөнгө оруулалтын урсгалыг нэмэгдүүлэхэд гадаадын хөрөнгийг хянах шалгуур, шаардлага чухал хүчин зүйлс болно гэж үзэхээс илүү засгийн газрын тогтвортой үйл ажиллагаа, эрх зүйн тогтвортой байдал, татварын орчин зэрэг гадаадын хөрөнгө оруулагч хөрөнгөө оруулахаас өмнө эн тэргүүнд харгалзан үздэг хүчин зүйлс гадаадын хөрөнгийг татахад шийдвэрлэх нөлөөтэй байж болох юм. Тиймээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах шаардлага, шалгуур бол гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах үндсэн саад тотгор гэж үзэх нь өрөөсгөл бөгөөд харин үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдалд харшлах гадаадын хөрөнгө оруулалт олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн хамгаалалтад орохоос сэргийлэхэд голлох ач холбогдолтой.

#### **Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах зохицуулалтын тодорхойгүй байдал**

Харин 2023 оны 6 дугаар сарын 23-ний өдөр Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд төрөөс үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засгийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор хууль тогтоомжоор гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлаж болно<sup>66</sup> гэж заасан хэдий ч ямар салбарт, ямар хөрөнгө оруулагчийн оруулах гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлахаа тус хуулийн төсөлд тусгайлан заагаагүй байгаагаас харвал тусдаа хуулиар уг харилцааг зохицуулахаар төлөвлөж байгаа гэж ойлгогдож байна. Гэвч Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй хамтатган үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засгийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах харилцааг зохицуулсан хуулийн төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээгүйн улмаас хөрөнгө оруулалтыг хянах механизмыг шинэчлэн найруулсан хуулийн хүрээнд хэрхэн зохицуулах нь тодорхойгүй байна.

Доорх бүдүүвчид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах, хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улс хэрхэн либералчилж байгааг Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай 1993 оны хууль, Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай 2012 оны хууль (өмнөх), Хөрөнгө оруулалтын тухай 2013 оны хууль (өнөөгийн), Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (цаашид)-д зааснаар харьцуулан харуулав.

<sup>66</sup> Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл, 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэг, 2023.

*Хүснэгт №3. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах,  
хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалт*

Эрх зүйн зохицуулалт	Өмнөх	Өнөөгийн	Цаашид
Стратегийн ач холбогдол бүхий салбар (уул уурхай, банк, санхүү, хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбоо)-г хөрөнгө оруулахад			
Гадаадын төрийн өмчит бус хөрөнгө оруулагч зөвшөөрөл авах эсэх	Тийм	Үгүй	Тодорхойгүй
Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч зөвшөөрөл авах эсэх	Тийм (49%-с дээш хувийг эзэмших тохиолдолд УИХ, бусад тохиолдолд ЗГ)	Тийм ( $\geq$ нийт гаргасан хувьцааны 33%)	Тодорхойгүй
Гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагч хөрөнгө оруулахад (стратегийн ач холбогдолтойгоос бусад салбарт)			
Зөвшөөрөл авах эсэх	Тийм	Үгүй	Тодорхойгүй

Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засгийн ашиг сонирхол сөргөөр нөлөөлж болзошгүй гадаадын хөрөнгийг орж ирэхээс нь өмнө нягтлан шалгах, зөвшөөрөл олгохтой холбоотой харилцааг тодорхойгүй орхиж болохгүй. КОВИД-19 эдийн засаг, зах зээл эрчимтэй агшихад хүргэж, хөрөнгө оруулагчдын хувьд санхүүгийн уналтад орсон үндэсний компаниудыг худалдан авах нөхцөлийг бүрдсэн<sup>67</sup> энэ эгзэгтэй үед Монгол Улс хөрөнгө оруулалтынхаа эрх зүйн орчныг шинэчилж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг эрчимтэй татах бодлого баримталж байгаа нь сайшаалтай. Үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалд учирч болзошгүй сорилтуудыг харгалзан дэлхийн хөгжилтэй улс орнууд хөрөнгө оруулалтыг хянах үндэсний эрх зүйн зохицуулалтаа дор бүрнээ эргэн харж, үндэсний аюулгүй байдалдаа илүү анхаарсан өөрчлөлт оруулж байгаа үед Монгол Улс хөрөнгө оруулалтынхаа эрх зүйн орчныг шинэчлэхдээ хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтыг орхигдуулах учиргүй.

#### IV. ДҮГНЭЛТ

Хөгжиж буй орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжихийн зэрэгцээ хянах, хязгаарлах асуудлыг яагаад орхигдуулж болохгүй, үндэсний хууль тогтоомжоороо зохицуулах нь ямар ач холбогдолтой нь олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүй, хөрөнгө оруулагч тал (ихэвчлэн өндөр хөгжилтэй, капитал экспортлогч улс орнууд) эрх ашгийг хамгаалдагтай холбоотой. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалдаа харшлах эсэхийг хянан, шалгахгүйгээр хүлээн авснаар тухайн хөрөнгө нь олон улсын эрх зүйн хамгаалалтад орох бөгөөд хожим тухайн хөрөнгийг хориглох, хязгаарлах арга хэмжээ авахад хөрөнгө оруулалтын хоёр талт болон олон талт гэрээ, хэлцлээр хүлээсэн үүргээ зөрчсөнд тооцогдох эрсдэлтэй.

Энэхүү эрсдэлээс сэргийлж, арилжааны зорилгогүй гадаадын хөрөнгөөс үндэсний аюулгүй байдал, эрх ашгаа хамгаалахын тулд дэлхийн улс орнууд тэр дундаа капитал экспортлогч орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтаа илүү боловсронгуй болгож, чангаруулж байна. Австрали улс энэхүү жишгийг дагаж 2020 онд Гадаадын Хөрөнгө Оруулалтын Шинэчлэл (Австралийн Үндэсний Аюулгүй Байдлыг Хамгаалах)-ийн тухай хуулиар хөрөнгө оруулалтын үнийн дүн харгалзахгүйгээр үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах газар, бизнест оруулах гадаадын хөрөнгийг нягтлан шалгаж, зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр тухайн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авах шинэчлэлт хийсэн.

<sup>67</sup> Zubin Bilimoria, "COVID Conundrum: The Influence of Regulatory Regimes on Cross-Border Mergers and Acquisitions in Australia and India", 49 *Australian Business Law Review* (2021), p.52.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах Австрали улсын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог бол хянавал зохих хөрөнгө оруулалтын босго үнийн дүнг жил бүр шинэчлэн тогтоодог бөгөөд тус үнийн дүнгээс давсан гадаадын хөрөнгө оруулалтын Үндэсний эрх ашигт нийцэх эсэх (National Interest Test)-г нягтлан шалгаж, Австралийн стратегийн болон үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй гадаадын хөрөнгийн Үндэсний аюулгүй байдалд харшлах эсэх (National Security Test)-ийг илүү нарийвчлан шалгаж, зөвшөөрөл олгодог.

Ингэхдээ гадаадын төрийн өмчит хөрөнгө оруулагчийн санал болгосон хөрөнгө, Австралийн үндэсний аюулгүй байдалд чухал ач холбогдолтой салбарт оруулах гадаадын хөрөнгийг үнийн дүн, хөрөнгө оруулагчийн эзэмших хувь эзэмшлийн хэмжээнээс үл хамааран үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөхийг нь шалган тогтоож, зөвшөөрөл олгох зохицуулалттай. Үүнийг Монгол Улсын гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулахад 2013 оноос өмнөх үеийн хяналтын хүрээ хязгаарыг тогтоосон байдалтай төсөөтэй боловч Монгол улс стратегийн ач холбогдол бүхий салбараа Австралийнхтай харьцуулахад хязгаарлагдмал байдлаар буюу зөвхөн (i) эрдэс баялаг, (ii) банк, санхүү, (iii) хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбараар хязгаарласан.

Хөрөнгө оруулалтын тухай 2013 оны хуулиар хяналтын хүрээг илүү хумьж, гагцхүү гадаадын төрийн өмчит хуулийн этгээд (i) уул уурхай, (ii) банк, санхүү, (iii) хэвлэл, мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх Монгол Улсын хуулийн этгээдийн нийт гаргасан хувьцааны 33 буюу түүнээс дээш хувийг эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан Монгол Улс гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлогоо илүү либералчилж байгаагийн илэрхийлэл болсон.

Харин өдгөө Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хэрхэн хянах нь тодорхойгүй байгаа энэ үед хөрөнгө хүлээн авагч орны хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтыг хэт либералчлах нь олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн үүднээс эрсдэлтэй гэдгийг анхааруулж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хянах эрх зүйн зохицуулалтын тал дээр хөгжингүй орнуудын хийж байгаа шинэчлэлтийг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 2013.
2. Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хууль, 2012.
3. Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, 2013.
4. Улс болон Гадаад Улсын Иргэний хооронд Хөрөнгө Оруулалтын Маргааныг Шийдвэрлэх тухай конвенц, 1965.
5. Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Канад Улс хоорондын хэлэлцээр, 2016.
6. Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл, 2023.

**Англи хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Security of Critical Infrastructure Act, 2018.
2. Defence Act, 1903.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Ashley Black and Pamela Hanrahan, Securities and Financial Service Law, 10 edition, Lexis Nexis Australia, 2021
2. Jonathan Bonnitcha, Lauge Skovgaard Poulsen and Michael Waibel, The Political Economy of the Investment Treaty Regime, Oxford University Press, 2017.
3. Brian Sukianto, "International Investment of Sovereign Wealth Funds (SWFs): Concerns Raised by Western Countries", 8 (1) Juris Gentium Law Review 2021.
4. Nicholas Felstead, "The Australian and United States Approaches to National Security and Foreign Investment Regulation", 48 Australian Business Law Review, 2020.
5. Tania Voon and Dean Merriman, "Is Australia's Foreign Investment Screening Policy Consistent with international investment Law?", 23 Melbourne Journal of International Law, 2022.
6. United Nations, "Investment and Development", 27 Transnational Corporations (2020).
7. Zubin Bilimoria, "COVID Conundrum: The Influence of Regulatory Regimes on Cross-Border Mergers and Acquisitions in Australia and India", 49 Australian Business Law Review, 2021.
8. Xu Qian, "Domestic investment laws and state capitalism", 22(1) World Trade Review, 2023.
9. Australian Government, Foreign Investment Review Board, Australia's Foreign Investment Policy, 2022.
10. Australian Government, Foreign Investment Review Board, Treasury Guidance Note 8 National Security, 2020.
11. OECD, 'Freedom of Investment Process: Foreign Investment Review Mechanisms: Considerations for Revising the OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index' (DAF/INV/WD (2017) 4, 8 March 2017).

***Шүүхийн шийдвэр***

1. International Centre for Settlement of Investment Disputes, Award, Global Telecom Holdings S.A.E. v Canada, (ICSID Case No.ARB16/16), 27 March 2020.
2. Permanent Court of Arbitration, Partial Award, Saluka Investments BV v. The Czech Republic, PCA Case No. 2001-04, 17 March 2006.

***Цахим эх сурвалж***

1. Australian Government, Treasury: Monetary Threshold, <https://foreigninvestment.gov.au/guidance/general/monetary-thresholds>;
2. Parliament of Australia, 4. Diversifying Australia's Foreign Investment Profile, [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Joint/Joint\\_Standing\\_Committee\\_on\\_Trade\\_and\\_Investment\\_Growth/DiversifyingTrade/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024519%2F73544](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Joint_Standing_Committee_on_Trade_and_Investment_Growth/DiversifyingTrade/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024519%2F73544);
3. Ben Woodhead: Why I'm rejecting the ASX-SGX deal: Swan, Australian Financial Review, <https://www.afr.com/companies/financial-services/why-i-m-rejecting-the-asx-sgx-deal-swan-20110408-j4g46>;
4. OECD: OECD Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index, <https://goingdigital.oecd.org/indicator/74>;
5. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсад орсон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох урсгал, эдийн засгийн ү/а-ны салбараар, [https://www2.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_1500\\_005V4&ECONOMIC\\_select\\_all=0&ECONOMICSingleSelect=\\_7\\_15\\_10\\_1&YearQ\\_select\\_all=0&YearQSingleSelect=&YearY\\_select\\_all=1&YearYSingleSelect=&viewtype=linechart](https://www2.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_1500_005V4&ECONOMIC_select_all=0&ECONOMICSingleSelect=_7_15_10_1&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect=&YearY_select_all=1&YearYSingleSelect=&viewtype=linechart)



---

**THE SIGNIFICANCE OF FOREIGN INVESTMENT SCREENING IN  
INTERNATIONAL INVESTMENT LAW: FOREIGN INVESTMENT SCREENING  
REGULATIONS OF AUSTRALIA AND MONGOLIA**

*Sosorbaram.B*

*LL.M (UNSW)*

**ABSTRACT:**

It is a challenge to find the right balance between ensuring national interest and security and attracting foreign investment as the COVID-19 pandemic has resulted in a significant share market decline and economic downturn, enabling foreign investors to acquire and invest in financially distressed national companies. Acknowledging the importance in protecting national economic interest and national security from foreign investment, this article intends to emphasize the significance of foreign investment screening in preventing non-commercial foreign investment from being accepted by the host countries and protected under the international investment law.

It suggests that domestic regulations on foreign investment screening should not be overlooked from the draft Bill on Foreign Investment recently introduced to the Parliament of Mongolia and under discussion. The article demonstrates, on the example of Australia, that developed countries have been re-assessing and amending their foreign investment screening and restriction mechanisms and compares the foreign investment screening of Australia with that of Mongolia.

**KEYWORDS:**

Foreign Investment Screening, National Interest Test, National Security Test, International Investment Law Protection, Bilateral and Multilateral Investment Treaty, Fair and Equitable Treatment, Strategic Industries, Foreign Government Investors.

## МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ



**Г.Болор-Эрдэнэ**

*ХЗҮХ-ийн Хувийн эрх зүйн секторын  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан*



**Н.Мөнхцэцэг**

*ЛэндМН ББСБ ХК-ийн хуульч*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Монгол Улс Ази, номхон далайн бүсийн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлгийн гишүүнээр 2004 онд элсэж улмаар 2006 онд Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийг баталснаар энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг идэвхтэй явуулж байгаа билээ. Дэлхий дахинд мөнгө угаах гэмт хэрэг нь улс орны эдийн засаг, улс төрийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг томоохон хүчин зүйл болох төдийгүй түүнийг хууль эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлагатай байна.

Иймд энэхүү судалгааны ажлаар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг Монгол Улс дахь эрх зүйн орчин, хууль сахиулах байгууллага мөнгө угаах гэмт хэргийг зөв илрүүлэн ял оноож чадаж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх замаар мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх боломжтой олон улсын сайн туршлагыг нэвтрүүлэх боломжийн талаар саналаа дэвшүүллээ.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Мөнгө угаах гэмт хэрэг, мөнгө угаах эрсдэл, сэжигтэй гүйлгээ, хиймэл оюун ухаан дээр суурилсан платформ.

### **I. УДИРТГАЛ**

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх нь улс орны санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, эдийн засгийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж, улмаар олон улсын санхүүгийн системд аюул заналхийлэл учруулах өндөр эрсдэлтэй байдаг. Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, орлого нь санхүүгийн салбарын хямрал үүсгэх, татварын орлогыг бууруулах, төр засгийн бодлогыг сулруулах, санхүүгийн байгууллагуудын нэр хүндэд халдах зэрэг нийгэм, эдийн засгийн сөрөг нөлөөллийг өдөөж, санхүүгийн системийн тогтворгүй байдлыг үүсгэдэг.

Олон Улсын Валютын сангийн мэдээллэснээр дэлхийн санхүүгийн байгууллагуудаар дамжуулан жил бүр хоёр их наяд гаруй ам.доллар мөнгө угаах гэмт хэргээр дамжин угаагддаг гэж үзсэн бөгөөд мөнгө угаах гэмт хэрэг нь дэлхийн хэмжээнд 3.2 их наяд доллар буюу дэлхийн ДНБ-ий 3%-тай тэнцдэг. Үүнээс үзвэл мөнгө угаах нь дэлхийн хамгийн том

зах зээлийн нэг болж байна.<sup>1</sup>

Дэлхийн улс орнууд мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхийн тулд олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байгаагийн нэг нь Базелийн Засаглалын Институци бөгөөд 2012 оноос эхлэн жил бүр дэлхийн улс орнуудын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг үнэлэн Базелийн Мөнгө Угаахтай Тэмцэх Индекс (Basel AML Index)-ийг эрхлэн гаргасаар иржээ. “Мөнгө угаахтай тэмцэх индекс 2023” оны тайлангаар олон улсын дундаж мөнгө угаахтай тэмцэх индекс 5.31 байсан нь өмнөх жилээс 0.06%-иар өссөн.<sup>2</sup> Харин манай улсын хувьд 2023 оны байдлаар 5.00 үнэлгээ авсан нь мөнгө угаах эрсдэл өндөр буйг илэрхийлж байна.

Түүхэн мэдээллээс харвал манай улс 2011 онд анх ФАТФ (The Financial Action Task Force)-ын «Саарал жагсаалт»-д орсноос хойш 2019 оны 10 дугаар сарын 18-ны өдрийн ФАТФ-ын хуралдаанаар Монгол Улсыг ахин саарал жагсаалтад оруулсан байдаг.

2019 онд ФАТФ-ын 40 зөвлөмжөөс 5 нь хангалтгүй, 15 нь зарим нь хангалтгүй, 5 нь дийлэнх нь хангагдсан, 5 нь бүрэн хангасан үндэслэлээр ФАТФ-ын саарал жагсаалтад орж байсан<sup>3</sup> бол 2023.07.13-ны өдөр Ази, Номхон далайн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлгээс ФАТФ-ын 40 Зөвлөмжтэй холбоотой Монгол Улсын явцын тайланг хэлэлцсэн. Тус хурлаар манай улс техник хэрэгжилтийн үнэлгээгээ ахиулснаар ФАТФ-ын 40 Зөвлөмжийг бүрэн биелүүлсэн үнэлгээтэй Ази, Номхон далайн орнуудаас анхны орон, дэлхийн улсуудаас 5 дахь орон болсон.<sup>4</sup> Үүнээс үзвэл манай улс техник хэрэгжилтээ хангаж чадаж байгаа ч үр ашигт хэрэгжилт хангагдаж чадаж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамгийн ихээр өртөж болох салбараар Монгол Улсын хэмжээнд санхүүгийн салбарын дийлэнх их хувийг эзэлж байгаа банкны салбар зүй ёсоор багтаж байгаа бөгөөд үл хөдлөх хөрөнгийн салбар хоёрдугаарт орсон. Үүнтэй холбогдуулан банкны салбар мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч байгаа бөгөөд энэ арга хэмжээний хүрээнд өөрийн харилцагч, тэдгээрт үзүүлж байгаа үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний төрлүүдийг эрсдэлээр ангилж эрсдэлийг бууруулах тодорхой ажлуудыг зохион байгуулж эхэлсэн байна. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эсхүл түүнд зориулагдсан хөрөнгө мөнгийг бэлнээр хил, гаалиар хяналтгүй нэвтрүүлэх эрсдэл маш өндөр байна.

Иймд, энэхүү судалгааны ажлаар дамжуулан Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн салбарт мөнгөж угаах гэмт хэргийн илрүүлэлт хэр оновчтой явагдаж байна, мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгчийг зөв олж тогтоон тохирсон ялыг нь оногдуулж чадаж байгаа эсэхийг судлах, улмаар олон улсын сайн туршлагын талаар нэвтрүүлэх боломжийн талаар судлахыг зорьлоо.

## II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### 1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тухай ойлголт

Мөнгө угаах (англ. “money laundering”, ор. “отмывание денег”) гэдэг нэршил нь АНУ-д 1930-аад оны үед үүссэн. Тухайлбал, 1920-1930 оны хооронд АНУ-д архины төрлийн бүтээгдэхүүн худалдах савлах, газнаас оруулж ирэх, тээвэрлэхийг хориглосон “Хуурай хууль” хэрэгжиж байх үед Чикагогийн мафийн толгойлогч<sup>5</sup> Аль Копоне болон

<sup>1</sup> Muhammad Zain Malik, Shah Nazir, Transforming the competencies of Artificial Intelligence to ensure the Cyber Threats: A Systemic Literature Review of Business Sectors, 2022 1st International Conference on AI in Cybersecurity (ICAIC), Холбоос: <https://ieeexplore.ieee.org/document/9897051> Сүүлд үзсэн огноо: 2024.04.27.

<sup>2</sup> Basel Institute on Governance, Basel AML index, 2023.04.05, Холбоос: <https://index.baselgovernance.org/ranking>, Сүүлд үзсэн огноо: 2024.05.01.

<sup>3</sup> Ази, Номхон далайн бүсийн мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллага, Монгол Улсын хоёр дахь шатны дахин үнэлгээний тайлан, (2019) 23 дахь тал.

<sup>4</sup> Б.Билэгсайхан, Монгол Улс ФАТФ-ын саарал жагсаалтад орсноос хойш дахин АНУ-ын банктай хамтарч эхэллээ: Холбоос: <https://news.mn/r/2696016/> Сүүлд үзсэн огноо: 2024.03.05

<sup>5</sup> \*хууль ёсны нэршлээр “зохион байгуулалттай гэмт бүлэг”

түүний бүлэглэлийн гишүүд Чикаго хотын дотор, мөн түүний эргэн тойронд хэдэн зуун угаалгын газруудыг эзэмшиж, хууль бус согтууруулах ундааны бизнесээс олсон орлогыг угаалгын газрын ашиг хэмээн халхалдаг байжээ.

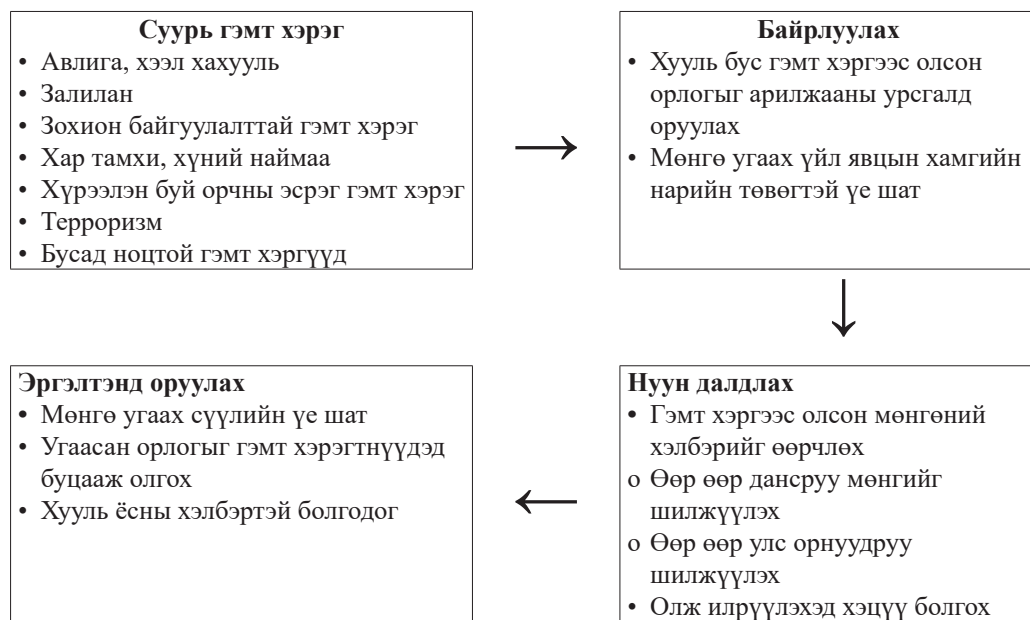
Олон улсад хууль бус эх сурвалжтай мөнгийг “бохир мөнгө – dirty money”, “хар мөнгө – black money” гэсэн нэр томъёогоор нэрлэдэг. Хар мөнгө гэдэгт татвар ногдох боловч татварын албанд мэдээлдэггүй орлогыг авч үздэг.<sup>6</sup> Өөрөөр хэлбэл гэмт хэргийн замаар биш ч хууль тогтоомжоос гадуур олсон, эх сурвалж нь ноцтой биш бөгөөд эдийн засагт албан ёсны бүртгэлгүй, татвар төлөөгүй орлогыг хэлнэ.

*Хүснэгт 1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн үндсэн элементийн онцлог<sup>7</sup>*



Үүнээс үзэхэд, мөнгө угаах үйл ажиллагааны зорилго нь богино хугацаанд их хэмжээний ашиг олох гэхээсээ илүү гол нь гэмт хэрэг үйлдэж олсон гэх ул мөр үлдээхгүй байх нь чухал байдаг тул хуулийн байгууллагуудын ажилтнуудыг төөрөгдүүлэхэд чиглэсэн, ойлгоход төвөгтэй олон хэлбэр, хувилбараар үргэлжлэн явагддаг учраас илрүүлэхэд ихээхэн бэрхшээл учирдаг. Тухайлбал судлаагчдын үзэж буйгаар мөнгө угаах гэмт хэрэг нь дараах үе шатыг дамжин хийгддэг гэж үздэг.

*Зураг 1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шатууд*



*Эх сурвалж: Michael Levi, M. D. (2007). Money laundering and Corruption.*

Эдгээр шат дамжлагыг мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгч дангаар, хавсран, бүхэлд нь хамруулан үйлдэж мөнгө угааж болно. Үүнээс үзэхэд мөнгө угаах гэмт хэрэг гэдэг нь хууль

<sup>6</sup> Association for Democratic Reforms, “Black money and its Estimation”, <https://adrianda.org/sites/default/files/%5BAnnexure%2030%5D.pdf>, Сүүлд үзсэн: 2024.04.28

<sup>7</sup> Benjamin Villanyi, Money laundering: History, Regulations, and Techniques, <https://www.semanticscholar.org/paper/Money-Laundering%3A-History%2C-Regulations%2C-and-Villanyi/d9aea5d649e48d6f34b628688c4ccfd78d4ec945> Сүүлд үзсэн: 2024.04.28

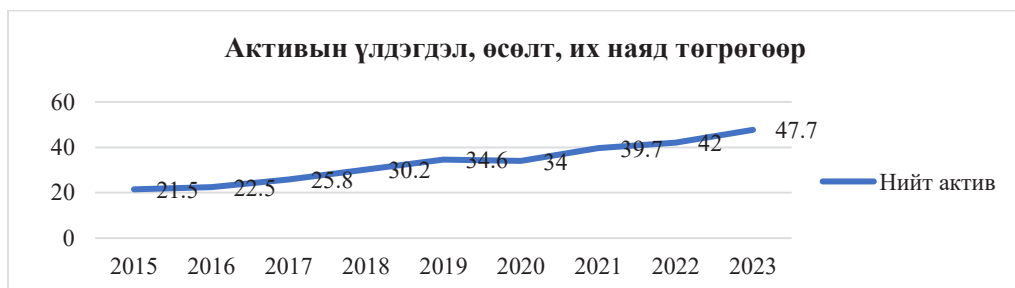
бус үйл ажиллагааны үндсэн дээр бий болсон мөнгө, мөнгөн хөрөнгийн эх үүсвэрийг нуух зорилгоор өөр хөрөнгө болгох, өөр хөрөнгөөр солих үйл явцыг ойлгож болно.

### III. ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ШИНЖИЛГЭЭ

#### 1. Монгол Улсын санхүүгийн салбарын өнөөгийн байдал

Монгол Улсын хувьд санхүүгийн зуучлалын үүргийг голчлон банкны систем гүйцэтгэж байна. Тодруулбал, сүүлийн 9 жилийн дунджаар санхүүгийн байгууллагуудаас эдийн засагт олгосон нийт зээлийн 96 хувийг банкууд, 3 хувийг банк бус санхүүгийн байгууллагууд, 1 хувийг хадгаламж зээлийн хоршоод бүрдүүлжээ.<sup>8</sup>

График 1. Банкны салбарын 2015-2023 оны Активын өсөлт



Эх сурвалж: Монголбанк, Банкны салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал, бодлогын зорилтууд, 2023 оны 2-р улирал

2023 оны жилийн эцсийн байдлаар Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй банкнуудын нийт активын хэмжээ 47.7 их наяд төгрөг байв. 2019-2023 оны хооронд нийт активын хэмжээ нэрлэсэн дүнгээр 17.2 их наяд төгрөгөөр буюу 59.7%-иар өсжээ.<sup>9</sup>

График 2. Банкны салбарын 2015-2023 оны цэвэр ашиг



Эх сурвалж: Монголбанк, Банкны салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал, бодлогын зорилтууд, 2023 оны 2-р улирал

Дотоодын санхүүгийн салбарын нийт хөрөнгийн 90 гаруй хувийг дангаараа бүрдүүлдэг банкны салбарын цэвэр ашиг 2023 онд 606 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь өмнөх оны мөн үеийн ашгаас 2 дахин байна.

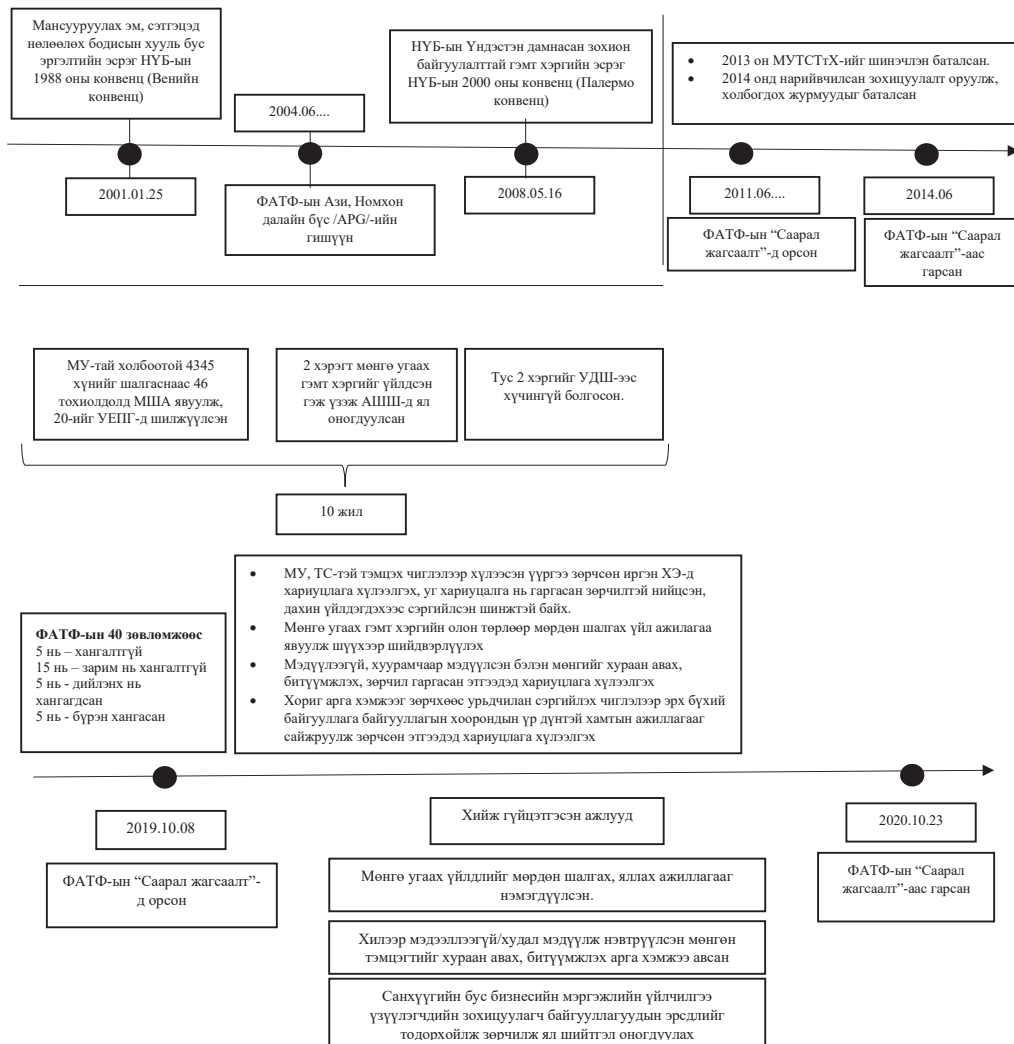
<sup>8</sup> Монголбанк, "Санхүүгийн салбарын төлөв байдал, цаашид анхаарах асуудал", Монголбанк Судалгааны ажил "Төвхимол 15", 236 дахь тал

<sup>9</sup> Монголбанк, Банкны салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал, бодлогын зорилтууд, (2023 оны 2-р улирал). 4 дэх тал

Үүнээс үзвэл банк, санхүүгийн салбар нь зах зээл дээр эзэлж буй активын дүн, цэвэр ашиг зэргээрээ маш өндөр байдаг ч үүнийг дагаад мөнгө угаах эрсдэл нэмэгддэг. Мөнгө угаах эрсдэлийг банк, санхүүгийн салбарын үүднээс судалдаг судлаачдын хувьд банкны салбар нь хадгаламж, зээл, хөрөнгө оруулалт, гадаад валют зэрэг үйлчилгээгээрээ дамжуулан мөнгө угаагчийн нэгдүгээр түвшний холбоо барих цэг болдог гэж үздэг.<sup>10</sup>

## 2. Мөнгө угаахтай тэмцэх олон улсын гэрээ, конвенцын түүхчилсэн судалгаа

Зураг 2. Монгол Улс Олон улсын өмнө мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомжийг батлах үүрэг хүлээсэн үеэс эхлүүлэн ФАТФ-ын саарал жагсаалтнаас гарах хүртэлх түүхчилсэн он цагийн дарааллаарх зураглал



Эх сурвалж (Судлаачийн боловсруулалт)

<sup>10</sup> Yusarina Mat Isa, Z. M. (2015). Money Laundering Risk: From the Bankers' and Regulators Perspectives, Холбооц: <https://www.infona.pl/resource/bwmeta1.element.elsevier-29e907ed-fea4-3445-b1fd-5d46263e390f>, Сүүлд үзсэн огноо: 2024.04.15

**3. Мөнгө угаах гэмт хэргийн Олон улсын конвенц дахь зохицуулалт**

ФАТФ-ын зөвлөмжийн 3-д “Улс орнууд мөнгө угаахыг Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг НҮБ-ын 1988 оны конвенц (Венийн конвенц) болон НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын 2000 оны конвенц (Палермо конвенц)-ийн дагуу гэмт хэрэгт тооцно” хэмээн заасан байна.

(1) НҮБ-ын Венийн конвенцын 3(1)(b),(c) заалтуудад улс орнуудад санаатайгаар үйлдэгддэг дараах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох арга хэмжээ авахаар зохицуулан. Үүнд:

- Аливаа гэмт хэрэг үйлдсэний үр дүнд дүнд бий болсон, эсхүл дурдсан гэмт үйлдэлд оролцсоны үр дүнд бий болсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж хөрөнгийн хууль бус эх үүсвэрийг халхавчлах, нуун дарагдуулах болон гэмт хэрэг үйлдсэн аливаа этгээдэд гэмт үйлдлийнхээ эрх зүйн үр дагавраас зайлсхийхэд нь туслах зорилгоор уг хөрөнгийг хувиргах, шилжүүлэх;
- Гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсоны үр дүнд бий болсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж түүний жинхэнэ мөн чанар, эх үүсвэр, байрлал, захиран зарцуулах арга, хөдөлгөөн, хөрөнгөтэй холбоотой жинхэнэ эрх эсхүл эзэмшигчийг халхавчлах, нуун дарагдуулах;
- Гэмт хэрэг үйлдсэн аливаа этгээдэд гэмт үйлдлийнхээ эрх зүйн үр дагавраас зайлсхийхэд туслах зорилгоор дээр дурдсан хууль бус хөрөнгө, орлогыг хувиргах, шилжүүлэх;
- Гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл түүнд оролцсон үйлдлийн үр дүнд бий болсон хөрөнгө, орлогыг хүлээн авахдаа энэ тухай мэдсээр байж авсан, эзэмшсэн, ашигласан;
- Конвенцын Хавсралтын Хүснэгт 1-т заасан тоног төхөөрөмж, эд зүйлс болон бодисыг хууль бусаар тарималжуулах, үйлдвэрлэх, ашиглаж байгаа эсхүл тийм зорилгоор ашиглахад зориулагдсан бодисыг мэдсээр байж эзэмших, мансууруулах мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисыг хууль бусаар хэрэглэхэд олон нийтийг аливаа хэлбэрээр өдөөн хатгах, уриалах;

(2) Мөн НҮБ-ын Палермогийн конвенцын 6 (1), (2) дахь заалтын хүрээнд улс орнууд гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө орлогыг угаах дараах санаатай үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох шаардлагатай байдаг. Үүнд:

- Эд хөрөнгийн хууль бус гарал үүслийг нуун дарагдуулах, нуун далдлах, эсхүл гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон этгээдийг гэмт хэргээс зайлсхийхэд нь туслах зорилгоор гэмт хэргийн улмаас олсон орлого гэдгийг мэдсээр байж эд хөрөнгийг хөрвүүлэх, шилжүүлэх;
- Эд хөрөнгийг гэмт хэргийн улмаас олсон орлого гэдгийг мэдсээр байж жинхэнэ мөн чанар, эх сурвалж, байршил, захиран зарцуулалт, шилжилт хөдөлгөөн, өмчлөх эрх, эсхүл эд хөрөнгийн талаарх эрхийг нуун дарагдуулах, далдлах;
- Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг хүлээж авахдаа гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж авсан, эзэмшсэн, ашигласан.

*Хүснэгт 3. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн зохицуулалтын түүхчилсэн тойм*

2002.01.03	Эрүүгийн хууль /2002/	2002 оны ЭХ-ийн 155-д “Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийг авах, борлуулах” мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй ойролцоо үйлдлийн шинжтэй гэмт хэргийг хуульчилсан. Тухайлбал, гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгө гэдгийг <u>мэдсээр байж</u> авсан, хадгалсан борлуулсан үйлдлийг энэ гэмт хэрэгт хамруулан ойлгодог. Тухайн үед одоо мөнгө угаахаар зүйлчлэгдээд буй хулгай, малын хулгайн гэмт хэрэгт оролцсон этгээд буюу гэмт хэрэг үйлдэж олсон гэдгийг мэдсээр байж авсан, борлуулсан этгээдэд энэ гэмт хэргээр ял оноодог байсан.
------------	-----------------------	--



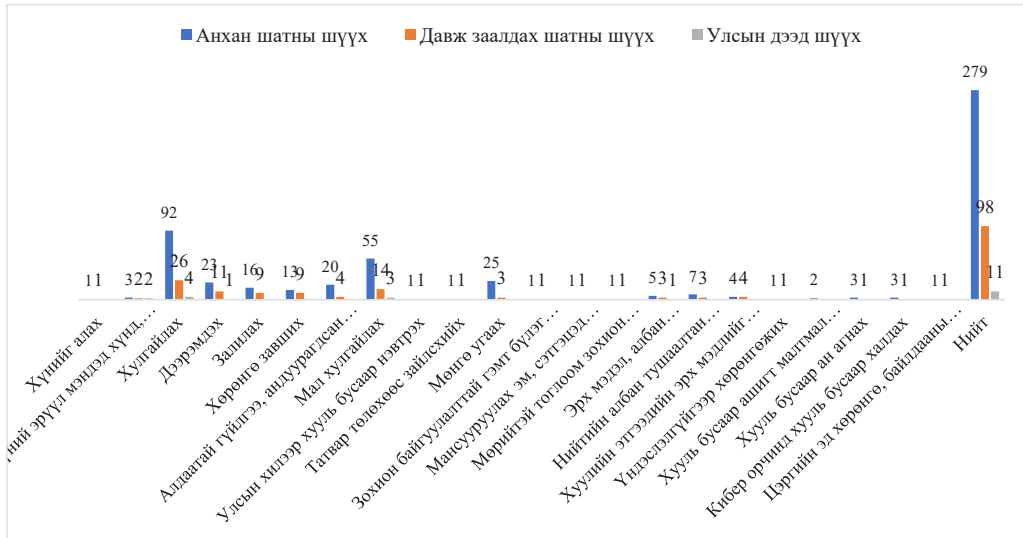
2008.02.01	Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай	ЭХ-ийн 268 <sup>1</sup> -д мөнгө угаах гэмт хэргийг анх удаа Албан тушаалын гэмт хэрэгт хамруулан зааж өгсөн. 268 <sup>1</sup> -д “Зэвсэг, хар тамхи, хүн худалдаалах, эсхүл хуурамч мөнгөн тэмдэгт үйлдвэрлэж олсон орлого, түүнчлэн зохион байгуулалттай бүлэг, гэмт бүлэглэл, терроризмыг санхүүжүүлэх зорилготой, илт хууль бус эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж, эх үүсвэрийг нь халхавчлах буюу нуун далдлах, эсхүл уг эд хөрөнгийг хууль ёсны болгох, зорилгоор гүйлгээнд оруулсан бол” гэж гэмт хэргийн шинжийг заасан байна.
2009.12.24	Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЭХ-ийн 268<sup>1</sup>-д 2008 онд нэмэлтээр оруулсан мөнгө угаах гэмт хэргийг хүчингүй болгосон.</li> <li>• Улмаар ЭХ-ийн 166<sup>1</sup>-д “Мөнгө угаах” гэмт хэргийг шинээр нэмсэн. Тухайлбал “Хууль бус эх үүсвэрийг нь халхавчлах, нуун далдлах, түүнчлэн аливаа этгээдийн хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор энэ хуулийн 166 дугаар зүйлд заасан бусад хүндэвтэр, хүнд онц хүнд гэмт хэрэг үйлдэж, олсон эд хөрөнгө, эдийн бус хөрөнгө, мөнгийг санаатайгаар хүлээн авсан, хадгалсан ашигласан шилжүүлсэн, хувиргасан” үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохор хуульчилжээ.</li> </ul>
2014.01.16	Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай	ЭХ-ийн 166 <sup>1</sup> -д заасан мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжид өөрчлөлт оруулж 166 <sup>1</sup> -д заасан бүх гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгө, мөнгө орлогыг угаах, хэд хэлэн үйлдлийг зорилгоор нь ялган гэмт хэрэгт тооцохоор зохицуулсан. Энэхүү нэмэлт өөрчлөлтөөс эхлэн суурь гэмт хэргийн босго тогтоолгүйгээр бүх гэмт хэрэг үйлдсэнээр олсон хөрөнгө, мөнгө, орлогыг олж авсан, эзэмшсэн, ашигласан, эзэмшсэн, захиран зарцуулсан болон бусад үйлдэл нь мөнгө угаах гэмт хэрэгт буруутгагдах, давхар зүйлчлэгдэх, ял шийтгэгдэх эрх зүйн үндэс бүрдсэн байна. (М.Тамир, 2023)
2015.12.03	Эрүүгийн хууль / Шинэчилсэн найруулга/	ЭХ-ийн 18.6-д “Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан; түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн; түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан” үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчилсан.

*Эх сурвалж: Legalinfo.mn*

#### IV. МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЗҮЙЛЧЛЭЛ, ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэргийн 2002 оны Эрүүгийн хуульд анх хуульчилсан ч 2013 оныг хүртэл нэг ч ял оногдуулаагүй байна. 2013 оноос өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд анхан шатны шүүхэд 279 гэмт хэргийг мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэн ял оногдуулсан байна. Үүнд:

График 3. Эрүүгийн хуулийн 18.6-д заасан Мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдсэн гэмт хэргийн тоо



Эх сурвалж: Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, 2013-2024

Манай Улс 2014 оны Эрүүгийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөс эхлэн мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийг тодорхойлох босго тогтоохоос татгалзаж улмаар Эрүүгийн хуульд заасан бүх гэмт хэрэг үйлдсэнээр олсон хөрөнгө, мөнгө орлогыг олж авсан, эзэмшсэн, ашигласан, захиран зарцуулсан болон бусад үйлдэл нь мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдэх, ял шийтгэгдэх эрх зүйн үндэс бүрдсэн нь дээрх шүүхийн шийдвэрийн цахим сангаас авсан тоон мэдээллээр харагдаж байна.

Тухайлбал, 2013-2014 оны хооронд анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн нийт гэмт хэргийн 78.4%-ийг Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар бүлэгт заасан өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг эзэлж байна. Үүнээс 67.1%-ыг хулгай, малын хулгайн гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд 95.2% нь хулгайлах, мал хулгайлах гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүн буюу гэмт хэргийн санкцын хувьд 240-720 цаг хүртэлх хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, 6 сараас 5 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, 6 сараас 5 жил хүртэлх хугацаагаар хорих ялаар шийтгэх буюу ЭХ-ийн 2 дугаар зүйлийн 2.6.1-д заасан хөнгөн ял оногдуулж байгаа нь ФАТФ-ын зөвлөмжтэй нийцээгүй гэж дүгнэж болохоор байна.

Хулгай, малыг хулгайн гэмт хэргийг үйлдэгчид нь мөнгө угаах гэмт хэргийг тайлбарладаг цагаан захтны гэмт хэргийн онолоор нийгмийн доод давхаргад орох бөгөөд цагаан захтны гэмт хэргийг үйлдэх боломжгүй атал цагаан захтны гэмт хэргийг үйлдсэн этгээдүүдэд оноодог мөнгө угаах гэмт хэргийг оноож байгаа нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн арван дөрөвдүгээр зүйлд заасан “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэсэн заалтыг алдагдуулж байна.

**1. Хулгайлах, мал хулгайлах гэмт хэргийн мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргээс ялгарах онцлог**

Хулгайлах, мал хулгайлах гэмт хэрэг нь Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар бүлэгт заасан өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг манай улсад үйлдэгддэг гол шалтгаан нь ажилгүйдэл, ядуурал байдаг.<sup>11</sup> Хулгайлах гэмт хэргийг үйлдсэн этгээд нь хулгайлсан эд хөрөнгийг

<sup>11</sup> Т.Очирбат, Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилсан сэргийлэхэд шинжлэн магадлахуйн дүгнэлт үзүүлэх нь, (2023), <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=423>, Сүүлд үзсэн огноо: 2024.04.27

эзэмшилдээ авч өөрийн болгон захиран зарцуулах<sup>12</sup> буюу хууль бус аргаар олсон гэдгийг мэдсээр байж цааш худалдан борлуулж ашиг олох зорилготой байдаг.

Жишээ: Д нь айлын цасан шуурган уруудаж явсан 5 үхрийг мотоцикл ашиглан хулгайлан өөрийн эзэмшлийн үхэр сүрэгт нийлүүлсэн. А нь мал хулгайлах гэмт хэргийн үйлдсэнийг мэдсээр байж тус үхрийг махлан гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийн хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах аргыг өөрчилж мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдсэн.

*Эх сурвалж: Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сайт*

НҮБ-ын Венийн конвенц: “аливаа гэмт хэрэг үйлдсэний үр дүнд дүнд бий болсон, эсхүл дурдсан гэмт үйлдэлд оролцсоны үр дүнд бий болсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж хөрөнгийн хууль бус эх үүсвэрийг халхавчлах, нуун дарагдуулах болон гэмт хэрэг үйлдсэн аливаа этгээдэд гэмт үйлдлийнхээ эрх зүйн үр дагавраас зайлсхийхэд нь туслах зорилгоор үг хөрөнгийг хувиргах, шилжүүлсэн үйлдлийг мөнгө угаах гэмт хэрэг гэж үзнэ.

Үүнээс үзэхэд Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 18.6-д заасан мөнгө угаах гэмт хэргийн зохицуулалт, нь НҮБ-ын Венийн конвенцод заасантай үг үсгийн хувьд ижил байгааг шууд мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэж болохгүй бөгөөд үүнийг онолоор тайлбарлах нь чухал юм.

**Мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шат:** Мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэгч нь суурь гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө орлогыг байршуулах, тухайлбал өөрийн болон бусдын нэр дээр банканд данс нээх, үнэт цаас, бонд, чек зэрэг санхүүгийн хэрэгсэл худалдан авах. Үүний дараагаар байршуулсан мөнгөн хөрөнгөө хууль ёсны мэт харагдуулах зорилгоор зохиомол байдлыг бий болгох буюу байршуулсан зүйлээрээ бусдын нэр дээр эд хөрөнгө худалдан авах, зээл хандив тусламжийн хэлбэрт оруулах. Эцэст нь гарал үүслийг нь нуун далдалсан хөрөнгө, мөнгөө хууль ёсны эдийн засгийн эргэлтэд оруулах буюу худалдан авсан хөрөнгөө зарах, түрээслэх, хувьцаа бонд авах гэх мэт үйл ажиллагаа явуулснаар бохир мөнгө цэвэр болдог.

Гэтэл мал хулгайлах гэмт хэрэгт байрлуулах, нуун далдлах, эргэлтэнд оруулах үйлдлийн аль нь ч байдаггүй.

Цагаан захтны гэмт хэрэг нь бусад доод давхаргын гэмт хэргээс ялгардаг. Өөрөөр хэлбэл доод давхаргынхан нь гудамжны гэмт хэрэг /хулгай, дээрэм/-т түлхүү холбогдож байхад цагаан захтнууд нь татвараас зайлсхийх, мөнгө угаах гэмт мэт эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй түлхүү холбогддог. Цагаан захтнууд нь хууль бус гэмт хэргээс олсон орлогоо банканд данс нээх зэргээр байршуулж улмаар хэлбэрийг нь өөрчлөн гадаад улс руу гаргаж цэвэр мөнгө мэтээр, үл хөдлөх худалдан авдаг бол мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд гэмт хэргээс олсон орлогоо банкаар дамжуулах, тухайн хууль бус мөнгийг цэвэр болгож үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах туйлын хүсэл зориг байдаггүй юм.

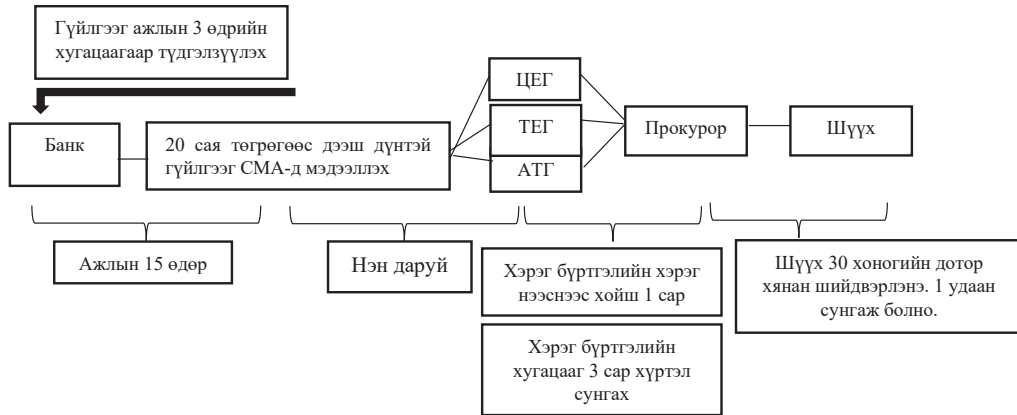
**Ялгаатай байдал:** Үүнээс дүгнэж үзвэл мал хулгайлах гэмт хэргийн үүднээс олсон орлогыг зарцуулсан этгээдийн гэмт үйлдэл нь мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шат болон мөнгө угаах гэмт хэргийг тайлбарладаг цагаан захтны гэмт хэргийн онолоор мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамааралгүй бөгөөд Эрүүгийн хуулийн 18.6-д гэмт хэргийн зорилго, үйлдэх арга барил, учрах хохирлын хэмжээ, суурь гэмт хэрэг зэргийг ялгаатай зааж өгөөгүйгээс үүдэн учруулсан хор уршигт нь тохирохгүй хүн ял оногдуулж байгаа нь үүнээс харагдаж байна.

<sup>12</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Монгол Улсын дээд шүүх, (УБ, 2013), ХЗҮХ, 73 дахь тал.

### V. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ИЛРҮҮЛЭЛТЭД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

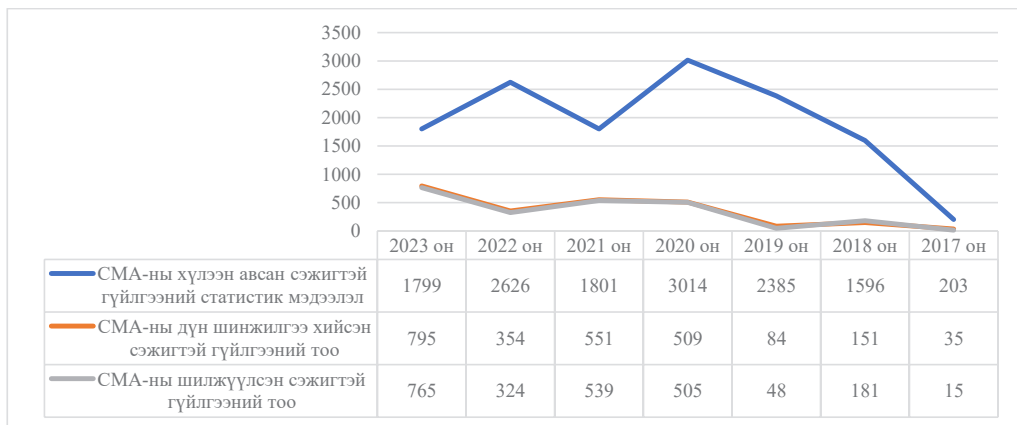
Мөнгө угаах гэмт хэргийн зорилго нь гэмт хэрэг үйлдэж олсон гэх ул мөр үлдээхгүй байх нь чухал байдаг тул хуулийн ажилтнуудыг төөрөгдүүлэхэд чиглэсэн, ойлгоход төвөгтэй, олон хэлбэр, хувилбараар үргэлжлэн явагддаг.<sup>13</sup> Иймд мөнгө угаах гэмт хэрэг нь илрүүлэхэд төвөгтэй бөгөөд банкны ажилтан, хууль хяналтын байгууллагын ажилтнаас илрүүлэхэд өндөр ур чадвар шаарддаг.

Зураг 3. Мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх үе шат



Эх сурвалж (Судлаачийн боловсруулалт)

График 4. Сэжигтэй гүйлгээний тоо (2017-2023)



Эх сурвалж: СМА-ны 2023 оны 4-р улирлын Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нэгдсэн статистик мэдээлэл

Манай улсын хувьд Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулиар банк нь сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээллийг Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх үүргийг хүлээдэг. Санхүүгийн мэдээллийн алба нь холбогдох байгууллагуудаас

<sup>13</sup> Ц.Цэлмэг, Мөнгө угаах гэмт хэргийг шийдвэрлэж буй практикт хийсэн дүн шинжилгээ, (2023), Холбоос: <https://legaldata.mn/b/1723>, 3 дахь тал.

сэжигтэй гүйлгээний мэдээллийг хүлээн авч, дүн шинжилгээ хийсний үр дүнд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэж сэжиглэсэн гүйлгээ, гүйлгээний оролдлогын талаарх мэдээллийг эрх бүхий хууль сахиулах байгууллагад шилжүүлдэг.

Цагдаагийн байгууллага нь СМА-аас ирүүлсэн сэжигтэй гүйлгээний мэдээлэл дээр үндэслэн эрүүгийн хэрэг үүсгэх саналаа прокурорт хүргүүлэх бөгөөд мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд төвөгтэй нөхцөл байдлаас шалтгаалан дийлэнхдээ прокурор эрүүгийн хэрэг үүсгэхгүй байх нь элбэг байдаг. 2017-2023 оны хооронд СМА нь хүлээн авсан сэжигтэй гүйлгээний тооноос үзэхэд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд нь үүргээ гүйцэтгэж байгаа бөгөөд СМА нь сэжигтэй гүйлгээ дээр дүн шинжилгээ хийсний үр дүнд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэж сэжиглэсэн гүйлгээ, гүйлгээний оролдлогын талаарх мэдээллийг эрх бүхий хууль сахиулах байгууллагад шилжүүлдэг. График 4 дээрх тоон мэдээллээс үзэхэд СМА нь сэжигтэй гүйлгээг хүлээн авах, илрүүлэх үүргээ гүйцэтгэж чадаж байна.

Гэтэл 2013-2024 оны хооронд анхан шатны шүүх дээр мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдсэн 279 гэмт хэргээс 78.4%-ийг Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар бүлэгт заасан өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг байгаа нь СМА-ны сэжигтэй гүйлгээ буюу мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл байж болзошгүй гэсэн гүйлгээг хууль сахиулах байгууллага (ЦЕГ, АТГ, ТЕГ) нотолж чадахгүй байна. Үүнээс шалтгаалан шүүх дээр мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдэн ял авч байгаа нь өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгтнүүд байна.

Ийнхүү СМА-наас мэдээллэсэн мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл нь хууль сахиулах байгууллага дээр нотлогдож чадахгүй байгаа байдал нь мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд төвөгтэй буюу СМА-аас ирүүлсэн гүйлгээний мэдээллийг мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамааруулан нотлох нь хэцүү байдгаас шалтгаалан гэмт хэрэг үйлдэгч нь мөнгөө хурдан хугацаанд гадаадруу гаргах, хэлбэрийг нь өөрчлөх боломжтой болох юм. Иймд мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд цаг хугацаа чухал бөгөөд гэмт хэрэгтний хурдан хугацаанд илрүүлснээр шүүхийн шатанд ял оноох боломжтой болох юм

## VI. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэж буй улсуудын олон улсын туршлага				
	Бүгд Найрамдах Зимбабве улс	Бүгд Найрамдах Сингапур Улс	Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс	Герман улс
Холбогдох хууль тогтоомж, дүрэм, журам	1.Банкны хэрэглээг дэмжих, мөнгө угаах гэмт хэргийг таслан зогсоох тухай хууль 2.Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль 3.Мөнгө угаах, гэмт хэргийн орлогын хууль	1.Авлига, Мансууруулах бодисын хууль бус эргэлт болон бусад хүнд гэмт хэргийн тухай хууль 2. Терроризм (Санхүүжилтийг таслан зогсоох) тухай хууль 3.Үнэт чулуу, үнэт металлын тухай хууль 4.Үнэт цаас ба фьючерсийн тухай хууль 5.Компьютерын зүй бус хэрэглээ ба кибер аюулгүй байдлын тухай хууль 6.Хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль	1.Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, мөнгө журам 2. Гэмт хэргийн орлогын тухай хууль 3.Эдийн засгийн гэмт хэргийн тухай хууль (Ил тод байдал ба хэрэгжилт)	1 Эрүүгийн хууль 2.Мөнгө угаах тухай хууль 3. Үндэсний нэмэлт журам нь үл хөдлөх хөрөнгийн гүйлгээний сэжигтэй үйл ажиллагааны хүрээнд тайлагнах сайжруулсан үүргийг тусгасан.

Basel anti-money laundering index Global Ranking 2023 (index, Basel Institute on Governance , 2023)	0= бага эрсдэлтэй 10 хүртэлх= өндөр эрсдэлтэй Нийт 152 улс			
	58-т - 5.52 оноо	118-т - 4.30 оноо	140-т - 3.66 оноо	20-т - 4.29 оноо
Сэжигтэй гүйлгээний мөнгөн дүн	\$5000	\$2000	-тогтоосон мөнгөн дүн байхгүй	10,000 euro
Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ	KYC	COSMIC	SANCTION SCANNER	HAWK
	<p>Үйлчлүүлэгчдээ бодитой байлгах, эрсдэлийг үнэлэх, хянахад шаардлагатай бүх арга хэмжээг багтаадаг.</p> <p>•Үйлчлүүлэгчийг танин мэдэх үйл явц нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон бусад хууль бус авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэхэд тусалдаг.</p> <p>•KYC процесс нь иргэний үнэмлэх баталгаажуулалт, нүүр царайны баталгаажуулалт, хаягийн баталгаа болох нийтийн үйлчилгээний төлбөр гэх мэт баримт бичгийн баталгаажуулалт, биометрийн баталгаажуулалт зэрэг орно.</p> <p>•Үйлчлүүлэгч нь KYC-ийн хамгийн бага шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд банкууд данс нээхээс татгалзаж эсвэл бизнесийн харилцаагаа зогсоож болно.</p>	<p>Санхүүгийн байгууллагуудад сэжигтэй үйлчлүүлэгчид болон гүйлгээний талаарх мэдээллийг хуваалцах.</p> <p>• Мэдээлэл солилцохыг "масштабтай, бүтэцтэй хэлбэрээр явуулах,</p> <p>• Сэжигтэй гүйлгээний тайлангийн алба буюу санхүүгийн мэдээлэл хүлээн авч, дүн шинжилгээ хийж, түгээдэг байгууллага нэгж нь COSMIC-ийн мэдээлэлд шууд хандах боломжтой.</p> <p>• COSMIC-ийн дагуу үйлчлүүлэгчийн зан байдал, гүйлгээ нь тогтоосон босгыг давсан улаан тугийг харуулсан тохиолдолд л мэдээлэл хуваалцахыг зөвшөөрдөг.</p> <p>• Кибер аюулгүй байдлын хатуу арга хэмжээнүүдийг ашиглан мэдээлэл солилцож, найдвартай хадгалах үүргийн дагуу хяналтыг үр дүнтэй болгохын тулд дотоод болон гадаад аудитын шалгалт хийдэг.</p>	<p>• хувь хүн болон аж ахуйн нэгжүүдийг дэлхийн хориг арга хэмжээний жагсаалтаас шалгах</p> <p>• НҮБ, OFAC, Их Британийн Санхүүгийн хориг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх алба (OFSI) болон бусад олон хориг арга хэмжээнүүдийг багтаасан 1000 гаруй хориг арга хэмжээ, хяналтын жагсаалтыг бодит цаг хугацаанд нь шалгадаг.</p> <p>• Sanction Scanner нь хориг арга хэмжээ авахаас гадна гүйлгээний хяналтыг санал болгодог бөгөөд энэ нь бизнес эрхлэгчдэд бодит цаг хугацаанд сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх боломжийг олгодог.</p>	<p>•Санхүүгийн байгууллагуудын мэдээлэл солилцох, тандалт хийх</p> <p>• Санхүүгийн байгууллагуудад гүйлгээний хяналтыг илүү үр дүнтэй болгож, зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангах боломжийг олгодог.</p>

	•	•• Санхүүгийн байгууллагууд өөрсдийн зүгээс зөвхөн цөөн тооны эрх бүхий албан тушаалтнуудад COSMIC-д нэвтрэхэд зөвшөөрөгдсөн этгүүдүүд мэдээлэл солилцох журмаар хамгаалалтын арга хэмжээн дор хэрэгжүүлэх зорилготой.		
--	---	--	--	--

## 1. Бүгд Найрамдах Зимбабве Улс

Зимбабве улс санхүүгийн зах зээл, санхүүгийн байгууллагууддаа мөнгө угаах, банкны луйвар, терроризмыг санхүүжүүлэхийг таслан зогсоох зорилгоор Авлигаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль зэрэг хууль тогтоомжийг баталсан.

### а) Банкны хэрэглээг дэмжих, мөнгө угаах гэмт хэргийг таслан зогсоох тухай хууль

Тус хуулиар албан ёсны банкны системийг ашиглахыг дэмждэг бөгөөд мөнгө угаах, банкны луйвар зэрэг банкны албан бус, болгоомжгүй үйлдлээс үүдэлтэй санхүүгийн хямралаас хамгаалах зорилгоор батлагдсан хууль юм.

### б) Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль

Тус хууль нь хар тамхины наймаа, мөнгө угаах зэрэг бүх хүнд гэмт хэргийн хууль бус, олсон орлогыг илрүүлж, хураан авах зорилгоор Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх нэгжийг (Мөнгө угаах алба- Money Laundering Unit) байгуулсан.

### в) Мөнгө угаах, гэмт хэргийн орлогын хууль

Мөнгө угаах, залилан мэхлэх болон бусад санхүүгийн гэмт хэргүүдийг таслан зогсоход Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны хамтын ажиллагаа, чиг үүргийг Гэмт хэргээс олсон орлогын тухай хуульд заасан.

## 2. Бүгд Найрамдах Сингапур Улс

Сингапур Улсын Төв банк (MAS) нь мөнгө угаах гэмт хэрэгт чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Сингапур нь ихэвчлэн гарааны бизнес эрхлэгчдэд зориулсан томоохон бизнесийн төв учраас олон улсын байгууллагуудын мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг дүрмийг дагаж мөрддөг.

Сингапур дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн хүрээг хэд хэдэн хууль баталж байгаа бөгөөд тус бүр нь санхүүгийн гэмт хэргийн өөр өөр талуудыг авч үздэг.

### а) Авлига, Мансууруулах бодисын хууль бус эргэлт болон бусад хүнд гэмт хэргийн тухай хууль (CDSA)

Авлига, хар тамхины наймаа болон бусад хүнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх бүхий байгууллагад эрх зүйн цогц арга хэмжээ авах замаар эрх мэдлийг олгох тухай;

### б) Терроризм (Санхүүжилтийг таслан зогсоох) тухай хууль (TSOFA):

Терроризмын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхийг урьдчилан сэргийлэх замаар таслан зогсоох тухай;

### в) Үнэт чулуу, үнэт металлын тухай хууль (PSMTFA):

Үнэт чулуу, металлын худалдааг зохицуулах, ил тод байдлыг хангах, энэ салбарын хууль бус үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх тухай;



**d) Үнэт цаас ба фьючерсийн тухай хууль (SFA):**

Үнэт цаас, фьючерсийн зах зээлийн зохицуулалтын тогтолцоог бүрдүүлж, зах зээлийн шударга байдал, хөрөнгө оруулагчдын хамгаалалт, шударга практикийг дэмжих тухай;

**e) Компьютерын зүй бус хэрэглээ ба кибер аюулгүй байдлын тухай хууль (СМСА):**

Компьютерын систем, мэдээллийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалах хууль эрх зүйн арга хэмжээ авах замаар кибер аюул занал, зөвшөөрөлгүй хандалтыг шийдвэрлэх тухай;

**f) Хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль (PDPA):**

Хувь хүний мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, задруулахыг зохицуулж, мэдээллийн хариуцлагатай менежментийн туршлагыг дэмжин хамгаалдаг.

**3. Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс**

Их Британи дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг зохицуулалтыг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, мөнгө журам (MLR 2017)-аар зохицуулдаг. Энэхүү журам нь бизнес эрхлэгчдэд үйлчлүүлэгчидтэй харилцах, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, бүртгэл хөтлөх зэрэгт тавигдах шаардлагыг тусгаснаар мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой юм.

Их Британи дахь Гэмт хэргийн орлогын тухай хууль (РОСА) нь мөнгө угаахтай тэмцэх үндсэн хууль тогтоомжийн нэг юм. РОСА нь 2002 онд хэрэгжиж эхэлснээс хойш тус улсад санхүүгийн гэмт хэрэгтэй үр дүнтэй тэмцэж ирсэн. Энэхүү хууль нь мөнгө угаах гэмт хэрэгт онцгойлон чиглэгддэг бөгөөд банк болон бусад санхүүгийн байгууллагуудын мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг үүргийг зохицуулдаг

2022 оны Эдийн засгийн гэмт хэргийн тухай хууль (Ил тод байдал ба хэрэгжилт) нь эдийн засгийн гэмт хэрэг, тэр дундаа мөнгө угаах гэмт хэргийн хэрэгжилтийг ил тод, хариуцлагыг дээшлүүлэх шинэ арга хэмжээг нэвтрүүлэх замаар бэхжүүлэх зорилготой юм.

Дээрх улсуудын жишээнээс харахад мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн тулд холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтээс гадна хиймэл оюун ухаан дээр суурилсан платформыг нэвтрүүлж байна. Энэ нь хүний нөөцийн эрсдэлд орох болон олон мянган сэжигтэй гүйлгээг цаг алдалгүй илрүүлж, дамжуулахад чухал ач холбогдол бүхий технологийн дэвшил юм.

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь улс орон бүрт тодорхой хэмжээгээр үйлдэгдэж, нийгэм эдийн засгийн хүнд нөхцөл байдлыг үүсгэдэг. Дэлхий нийтээр мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй шийдлийн нийтлэг нь хиймэл оюун ухаан дээр суурилсан платформ байгаа ба одоогоор үүнээс илүүтэй урьдчилан сэргийлэх аргийг олж чадаагүй байна.

**VII. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Мөнгө угаах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцон эрүүгийн хуульдаа хуульчлах үүргийг олон улсын өмнө хүлээнснээс хойш өдгөө 23 жилийн нүүрийг үзэж байгаа ч цагаан захтны гэмт хэргийн онолын дагуу нийгмийн дээд давхаргынхан үйлддэг гэх мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгч этгээдэд ял шийтгэл оноож чадалгүйгээр зөвхөн нийгмийн доод давхаргынхан түлхүү үйлддэг хулгай, дээрэм, малын хулгай гэх мэт нийгмийн гарал байдал, ажилгүйдлээс шалтгаалж бий болдог өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгтнүүдэд мөнгө угаах гэмт хэргээр ял оногдуулсан нь эрүүгийн хуулийн суурь зарчим болох оногдуулсан ял нь үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон байх зарчмыг алдагдуулсан байна.

Иймд энэхүү судалгааны ажлаар дараах санал, зөвлөмжийг боловсруулж байна.

- Мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийг зааж өгөөгүйгээс үүдэн өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг болох хулгай, малын хулгай, дээрмийн гэмт хэрэгт мөнгө угаах гэмт хэргээр ял оногдуулж байгаа нь гэмт этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулж байна. Иймд мөнгө угаах гэмт хэрэгт суурь гэмт хэргийг хуульчилж

өгөх шаардлагатай байна.

- Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь үйлдэгдэх аргын хувьд хуулийн байгууллагуудын ажилтнуудыг төөрөгдүүлэхэд чиглэсэн, ойлгоход төвөгтэй олон хэлбэр, хувилбараар явагддаг бөгөөд мөнгө угаагчийг илрүүлэхэд цаг хугацаа хамгийн чухал байдаг. Хиймэл оюун ухаан нь хүмүүсээс ялгаатай нь алдааг багасгах, даалгавруудыг хурдан гүйцэтгэх, байнгын бэлэн байдалд байдаг зэрэг нь олон давуу талуудыг үүсгэж мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор зохион бүтээж, сайжруулж байна.
- Хэрэглэгчдийг эрсдэлийн түвшингээр нь ангилснаар бизнесүүд ердийн бус гүйлгээг илүү хурдан илрүүлдэг. Мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг гүйлгээний хяналтын программ хангамж нь компаниудад өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн дүрэм журам, хувилбаруудыг бий болгох боломжийг олгосноор мөнгө угаахтай тэмцэх гүйлгээний хяналтын үйл явцыг автоматжуулах боломжтой. Хиймэл оюун ухаанаар ажилладаг гүйлгээний хяналтын систем нь секундэд хэдэн сая гүйлгээнд дүн шинжилгээ хийж, болзошгүй мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг эрсдэлийг тэмдэглэж, дагаж мөрдөх банкуудад анхааруулга өгдөг.
- Иймд Манай улсын хувьд Зимбабве, Сингапур, Их Британи, Герман зэрэг бусад орнуудын туршлагаас суралцан хиймэл оюун ухаан дээр суурилсан платпормыг нэвтрүүлж, мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх боломжтой. Энэ нь арилжааны банкууд болон хууль сахиулах байгууллага хооронд өндөр шалгуур дор мэдээлэл солилцох боломжийг үүсгэж, сэжигтэй гүйлгээг цаг алдалгүй илрүүлэх зэрэг олон давуу талуудыг бий болгож байгаа нь мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх явцыг хурдасгах юм.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Улс орнууд мөнгө угаахыг Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг НҮБ-ын 1988 оны конвенц (Венийн конвенц)
2. НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын 2000 оны конвенц (Палермо конвенц)
3. Эрүүгийн хууль, 2002.
4. Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2015.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Очирбат, Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилсан сэргийлэхэд шинжлэн магадлахуйн дүгнэлт үзүүлэх нь, (2023), <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=423>.
2. Ази, Номхон далайн бүсийн мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллага, Монгол Улсын хоёр дахь шатны дахин үнэлгээний тайлан, 2019.
3. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Монгол Улсын дээд шүүх, Уб, 2013.
4. Ц.Цэлмэг, Мөнгө угаах гэмт хэргийг шийдвэрлэж буй практикт хийсэн дүн шинжилгээ, (2023), Холбоос: <https://legaldata.mn/b/1723>.
5. Монголбанк, “Санхүүгийн салбарын төлөв байдал, цаашид анхаарах асуудал”, Монголбанк Судалгааны ажил «Товхимол 15».
6. Монголбанк, Банкны салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал, бодлогын зорилтууд, (2023 оны 2-р улирал).

***Цахим эх сурвалж***

1. Б.Билэгсайхан, Монгол Улс ФАТФ-ын саарал жагсаалтад орсноос хойш дахин АНУ-ын банктай хамтарч эхэллээ, <https://news.mn/t/2696016/>
2. Монголбанк, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх нь, 2020  
<https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/financialliteracy/publications/24.pdf>

**Гадаад хэл дээрх*****Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Muhammad Zain Malik, Shah Nazir, Transforming the competencies of Artificial Intelligence to ensure the Cyber Threats: A Systemic Literature Review of Business Sectors, 2022 1st International Conference on AI in Cybersecurity (ICAIC) <https://ieeexplore.ieee.org/document/9897051>
2. Basel Institute on Governance, Basel AML index, 2023.04.05 <https://index.baselgovernance.org/ranking>
3. Association for Democratic Reforms, “Black money and its Estimation” <https://adrindia.org/sites/default/files/%5BAnnexure%2030%5D.pdf>,
4. Benjámín Villányi, Money laundering: History, Regulations, and Techniques <https://www.semanticscholar.org/paper/Money-Laundering%3A-History%2C-Regulations%2C-and-Vill%3%A1nyi/d9aea5d649e48d6f34b628688c4ccfd78d4ec945>
5. Yusarina Mat Isa, Z. M. (2015). Money Laundering Risk: From the Bankers' and Regulators Perspectives, <https://www.infona.pl/resource/bwmeta1.element.elsevier-29e907ed-fea4-3445-b1fd-5d46263e390f>

## LEGAL ISSUES RELATED TO ANTI-MONEY LAUNDERING

***Bolor-Erdene.G***

*Researcher, Private Law Sector, the National  
Legal Institute of Mongolia*

***Munkhtsetseg.N***

*Lawyer, LENDMN NBFI JSC*

### **ABSTRACT:**

Mongolia became a member of the Asia-Pacific Anti-Money Laundering Group in 2004, and in 2006 adopted the Law on Combating Money Laundering and Terrorist Financing, and is actively engaged in combating, suppressing and preventing this type of crime. Globally, money laundering is not only a major factor affecting the country's economic and political stability, but it also needs to be improved at the level of legal regulation.

Therefore, through this research, we have put forward a proposal about the possibility of introducing international good practices that can detect money laundering by analyzing the legal framework of money laundering in Mongolia and whether law enforcement agencies can correctly detect and punish money laundering.

### **KEYWORDS:**

Money laundering, risk of money laundering, suspicious transactions, platform based on artificial intelligence

## НИЙТИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЧИГ ҮҮРГИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХТЭЙ ХОЛБОГДОН ҮҮССЭН МАРГААН



### **О.Тэнхлүүн**

*УДШ-ийн дэргэдэх Шүүхийн сургалт, судалгаа,  
мэдээллийн хүрээлэнгийн судлаач,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Хуульд тусгайлан заасан захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг захиргааны хэргийн шүүхэд хянан шийдвэрлэх буюу объектив эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Түүнчлэн хуульд тусгайлан заасан гэдгээр нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагыг хэрхэн тодорхой хязгаарын хүрээнд тодорхойлсон, захиргааны байгууллагын маргаж буй өөр захиргааны шийдвэр нь түүний хэрэгжүүлдэг үйл ажиллагаанд хамааралтай байх шаардлага нөхцөлийг ямар хүрээнд авч үзэх талаар энэхүү өгүүллээр дэлгэрүүлэн судаллаа.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Захиргааны байгууллага, захиргааны хэргийн шүүх, нийтийн эрх зүй, объектив эрхийн хяналт, нэхэмжлэл, тусгайлан эрх олгосон.

## **I. УДИРТГАЛ**

Монгол Улсын Захиргааны хэргийн шүүхээр дамжуулан хүн, хуулийн этгээд нь захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас өөрийн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар, түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдээс болон хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байдаг.<sup>1</sup> Хүн хуулийн этгээдээс захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаснаар захиргааны хэргийн шүүх нийтийн эрх зүй дэх “субъектив эрх”-ийн хамгаалалтыг хэрэгжүүлдэг. Харин нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, мөн хуульд тусгайлан заасан захиргааны байгууллага нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн буюу захиргааны байгууллага хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэснээр “объектив эрх”-ийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг байна. Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээр захиргааны хэргийн шүүхээс хэрэгжүүлэх объектив эрхийн хяналтын хүрээ дэх захиргааны байгууллага хоорондын маргааныг тусгайлан авч судалсан болно. Сэдвийн судлагдсан байдлын тухайд Ц.Цогт “Захиргааны хэргийн шүүх,” Г.Банзрагч “Захиргааны процессын эрх зүй” бүтээлүүдэд захиргааны

<sup>1</sup> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг.

байгууллага хоорондын маргааныг тодорхойлж бичсэн байна. Харин сэдвийн хүрээнд нарийвчлан судалгаа хийсэн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, ном, сурах бичиг төдийлөн байхгүй байна.

Захиргаа хоорондын маргаанд захиргааны байгууллага нэхэмжлэгч болохын хувьд түүнд хуулийн дагуу тусгай нөхцөл, шалгуур тавьдаг эсэхийг тодруулах, эс бөгөөс нэхэмжлэл гаргах эрхгүй захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийг хүлээн авч буй тохиолдол нэмэгдэх, улмаар захиргааны хэргийн шүүхээр дамжуулан захиргааны байгууллага хоорондын маргааныг хавтгайруулан хянан шийдвэрлүүлэх хандлага суух магадлалтай. Захиргааны байгууллагын маргаж буй зүйл нь зөвхөн бусад захиргааны байгууллагын захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт эсхүл захиргааны гэрээ байх зэрэг хязгаарлалт бий эсэх, мөн нэхэмжлэл гаргахад нэхэмжлэлийн аль төрлийг баримтлах, үүнд хуулиар тусгайлан хязгаарласан зохицуулалт бий эсэхийг тогтоох зорилгоор онол болон хууль тогтоомж, шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн хэрэг маргааныг судаллаа.

## II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### 1. Захиргааны байгууллагаас захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж нэхэмжлэл гаргах эрхийн тухайд

Захиргааны ерөнхий хууль (цаашид “ЗЕХ” гэх)<sup>2</sup> батлагдсанаар захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэр, зарчим, шийдвэр зэргийг тодорхой болгож, захиргааны маргааныг шүүхийн журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онолын чиглэл илүү тодорхой болсон ч тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХХШТХ” гэх) нарийвчлан тодорхойлоогүйгээс улбаалан нэгдсэн ойлголтод хүрээгүй асуудлууд үлдсэний нэг жишээ нь захиргааны байгууллага нэхэмжлэгч болж болох эсэх юм. Иймд 2016 онд батлагдсан шүүхийн процессын шинэ хууль болох Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХШХШТХ” гэх)<sup>3</sup>-аар нийтийн эрх зүйн субъектив эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас гадна захиргааны хэргийн шүүхээс хэрэгжүүлэх объектив эрхийн хяналтыг төрөлжүүлснээрээ ач холбогдолтой.

Объектив эрхийн хяналтын зорилго нь тодорхой этгээдийн эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх, эсхүл зөрчигдсэн эрхийг сэргээн тогтооход чиглэгддэггүй тул хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнд хэн нэгэн этгээдийн эрх ашиг сэргэсэн, хамгаалагдсан байхаас илүүтэйгээр захиргааны үйл ажиллагаан дахь хуулийн зөрчил арилсан байх явдал. Тиймээс нийтийн эрх ашгийг эрх бүхий этгээдээс төлөөлөн нэхэмжлэх, хуулиар захиргааны байгууллагад тодорхой асуудлаар маргах эрх олгогдсон буюу захиргаа хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүнд захиргааны үйл ажиллагаан дахь хуулийн зөрчил арилж, нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн объектив маргаан шийдвэрлэгдэх боломжтой юм.<sup>4</sup>

ЗХШХШТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “нэхэмжлэл гэж ... хуульд тусгайлан заасан бол захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг” гэж зааснаар захиргааны байгууллагаас өөрийн чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлаар захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгосон байдаг. Хүн, хуулийн этгээд нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас өөрийн зөрчигдсэн, эсхүл өөрийн зөрчигдөж болзошгүй эрх, ашиг сонирхлоо хамгаалуулах сонирхолтой бол нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд бусдын зөрчигдсэн болон зөрчигдөж болзошгүй эрх, ашиг сонирхлыг

<sup>2</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.

<sup>3</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016) №09.

<sup>4</sup> Ц.Цогт, Захиргааны хэргийн шүүх, 2019, 24 дэх тал.

хамгаалуулах зорилготой байдаг. Харин захиргааны байгууллагын хувьд<sup>5</sup> өөрт нь хуулиар олгосон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд саад учруулж буй захиргааны байгууллага (хариуцагч)-ын зөрчлийг арилгуулахад чиглэдэг.

Ингэхдээ уг зохицуулалтын “хуульд тусгайлан заасан” гэдгээр нэхэмжлэл гаргах эрхийг өргөн хүрээнд бус зөвхөн материаллаг хуулиар захиргааны байгууллагад тусгайлан зааж олгосон байхыг ойлгохоор байна. Харин захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой нэхэмжлэлийн тухайд эрх олгосон хуулийн зохицуулалт шаардахгүйгээр нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. Үүнийг ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.6 дахь хэсэгт “Захиргааны байгууллагаас гаргах захиргааны хэм хэмжээний акттай холбогдох нэхэмжлэлийн хувьд энэ хуулийн 3.1.3-т заасан хуульд тусгайлан заасан байх нөхцөл хамаарахгүй” гэж зааснаас харж болно. Ингэхдээ захиргааны байгууллага өөрийн чиг үүрэгт хамааралгүй хэм хэмжээний актын талаар маргах эрхгүйг анхаарах хэрэгтэй.

Тухайлбал, ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-т “захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн” гэж заасныг харвал маргаж буй бусад захиргааны байгууллагын шийдвэр нь нэхэмжлэгч захиргааны байгууллагын хэрэгжүүлдэг үйл ажиллагаанд хамааралтай байх шаардлагыг хуульчилж өгсөн байна. Түүнчлэн, захиргааны байгууллагууд нь өөр хоорондоо босоо тогтолцоонд байх ёсгүй. Энэ тохиолдолд маргаан гарсан бол захиргааны шүүх бус дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэх учиртай.

#### **Нэхэмжлэлийг хамрах хүрээгээр нь авч үзвэл:**

Захиргааны байгууллагын хувьд “бүрэн эрх” гэсэн ойлголт хэрэглэгддэг. Ердийн нөхцөлд иргэн/хуулийн этгээд – захиргааны байгууллагын хооронд захирах, захирагдах ёсны харилцаатай байдаг учир захиргаа нь өөрийн бүрэн эрхийг нэг талын хүсэл зорилгоор хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Иймээс захиргааны хувьд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар иргэнээс шаардах буюу “нэхэмжлэл гаргах эрх” гэсэн ойлголт үндсэндээ үгүйсгэгдэнэ. Харин захиргааны процессын эрх зүйн хэм хэмжээгээр захиргааны байгууллагад захиргааны байгууллагын эсрэг нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгосон тохиолдолд тэрбээр “өөрийн зөрчигдсөн эрх” гэдэг ойлголтоос үл хамааран шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болдог.<sup>6</sup> Тэхээр, захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийн хувьд нэхэмжлэгчийн эрхийн зөрчлийг шалгадаггүйгээрээ “нийтлэг нэхэмжлэл”<sup>7</sup>-ийн шинжтэй, гэвч нэхэмжлэл гаргах эрх нь хуульд тусгайлан заасан байдаг тул хүссэн этгээдээс гаргах боломжгүй. Иймд, захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийг нийтлэг нэхэмжлэл, эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн нэхэмжлэл, бүлгийн нэхэмжлэлийн аль нэгт нь шууд хамааруулахад тохиромжгүй тул манай улсын хувьд тусад нь ангилан авч үзсэн байна. Мөн, хуульд “ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн” гэж зааснаас үзэхэд захиргааны байгууллага өөрийн бүрэн эрхэд хамааралтай асуудлаар л нэхэмжлэл гаргадаг утгаараа эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн нэхэмжлэлийн шинжийг агуулж байдаг холимог шинж бүхий өвөрмөц нэхэмжлэлийн төрөл юм.<sup>8</sup>

Түүнчлэн захиргааны байгууллагаас дээр дурдсан бүрэн эрх хэрэгжээгүй, зөрчигдсөн гэх зэрэг асуудлаар захиргааны хэргийн шүүхэд хандахгүй. Захиргааны байгууллага хууль тогтоомжоор олгогдсон бүрэн эрхийг хуулиар зөвшөөрөгдсөн цар хүрээ, арга журмаар өөрөө хэрэгжүүлээд дуусах учиртай, түүнээс “бүрэн эрх хэрэгжсэнгүй, зөрчигдлөө, нөгөө этгээд бүрэн эрхийн хүрээнд гаргасан шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа” гэх зэргээр өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх асуудлаар шүүхийн журмаар маргах эрхийг ерөнхий

<sup>5</sup> Захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэл нь нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлсөн эсхүл захиргааны байгууллагын хэрэгжүүлэх нийтийн эрх зүйн чиг үүрэгтэй холбоотойгоор үүссэн маргааны аль нь болохыг зөв ялгаж тогтоох шаардлага бий.

<sup>6</sup> Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, хоёр дахь хэвлэлт 2023, 89 дэх тал.

<sup>7</sup> “Нийтлэг нэхэмжлэл” гэж хүссэн хүн болгон өөрт шууд хамааралгүй асуудлаар гаргаж болдог нэхэмжлэлийг ойлгоно. Гэхдээ “нийтийн ашиг сонирхол хөндөгдөж байгаа бол” гэсэн тодорхой тохиолдолд хүлээн зөвшөөрөгддөг.

<sup>8</sup> Мөн тэнд, 90.



зохицуулалт байдлаар захиргаанд олгодоггүй. Шүүх ч энэ төрлийн шаардлага, үндэслэлээр захиргааны хэрэг үүсгэн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулахгүй, учир нь энэ нь захиргааны хэргийн шүүхийн зорилгод нийцэхгүй юм.<sup>9</sup>

### **Нэхэмжлэлийн төрлөөр нь авч үзвэл:**

Хуулиар захиргааны байгууллагад нэхэмжлэл гаргах эрхийг зөвхөн өөрийн нийтийн эрх зүйн чиг үүр үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотой маргааны дагуу захиргааны хэргийн шүүхэд гаргахаар зохицуулсан тухай дээр дурдсан. Энэ нь нэг ёсондоо шүүхээс тодорхой эрх зүйн хамгаалал, үр дагаврыг шаардаж буй хэрэг юм. Нэхэмжлэлийн шаардлага, маргаан бүхий зүйлээс шалтгаалан “үүрэг хүлээлгэх,” “өөрчлөх,” “тогтоох” гэсэн үндсэн гурван төрөлд хуваадаг ба эдгээр нэхэмжлэлийн төрлүүдээс захиргааны байгууллага аль төрлөөр шүүхэд хандах, үүнд тодорхой хуулийн хязгаарлалт, зохицуулалт байдаг зэргийг тордуулах шаардлага үүснэ. ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3-т анхан шатны захиргааны хэргийн шүүхээс гаргах шүүхийн шийдвэрийн төрлүүдийг зааж өгсөн байдгаас 106.3.9 дэх хэсэгт “захиргааны байгууллагын гаргасан нэхэмжлэлийн хувьд хууль зөрчигдсөн болон нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн нь тогтоогдвол хүчингүй болгох” гэж заасан. Сурах бичигт<sup>10</sup> дурдсанаар шүүхийн шийдвэрийн төрлөөс үзвэл захиргааны байгууллагаас гарах нэхэмжлэлийн төрөл нь зөвхөн “хүчингүй болгох” нэхэмжлэл байхаар байна гэжээ.

## **2. Нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий субъектүүд**

Захиргааны байгууллагаас чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудлаар нэхэмжлэл гаргахад ямар хууль зөрчигдсөн, нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн нь тодорхой байх ёстой. Тэгвэл юун түрүүнд нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч захиргааны байгууллага гэдэгт юуг ойлгох, түүнчлэн түүний хэрэгжүүлэх чиг үүрэг нь юу байх талаар дэлгэрүүлэн харвал<sup>11</sup> дараах байдлаар тодорхойлжээ. Нийтийн захиргаа буюу нийтийн захиргааны байгууллага нь явцуу утгаараа захиргааны үйл ажиллагаа эрхэлж буй захиргааны байгууллага, тэрчлэн хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоны үндсэн дээр иргэдийн эрх, эрх чөлөөнд захирамжилсан байдлаар нөлөөлж буй (нэг талын санаа зорилгыг тулгасан шинжтэй) нам олон нийт, сүм хийд, засгийн газрын болоод засгийн газрын бус байгууллагуудыг хамруулах бөгөөд тэдгээрийн гол шинж нь иргэдэд төрөл бүрийн үйлчилгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ нийтийн ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэсэн шийдвэр гаргаж байх үүрэгтэй.

Харин өргөн утгаараа иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хөндсөн үйл ажиллагаа явуулдаг гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх шатны нийтийн захиргааны байгууллага, түүнчлэн Засгийн газрын зарим үйлийг төлөөлөн гүйцэтгэдэг олон нийтийн байгууллага, хууль болон захиргааны эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр бусдыг захирамжилсан шийдвэр гаргаж, нийтийн үйлчилгээ үзүүлдэг их дээд, дунд ба ерөнхий боловсролыг сургууль, бүх шатны эмнэлэг, харилцаа холбоо, эрчим хүч, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын захиргаа, зарим шашны байгууллага, хос тосгоны холбоод, улсын аюулаас хамгаалах үйл ажиллагааны төрлүүд, цагдаагийн болон нийтийн тайван байдал, дэг журмын эсрэг үйлдлээс хамгаалах үйл ажиллагааны төрлүүд, цагдаагийн болон нийтийн тайван байдал, дэг журмын эсрэг үйлдлээс хамгаалах үүрэг бүхий тусгай албад, барилгын болон төлөвлөгөөний хяналт, бүх төрлийн зам гүүрний хяналт бүхий нэгж хэсэг нийтийн эрх зүйн субъектэд хамаарна гэжээ.

Ийнхүү захиргаа нь нийгмийн харилцааны нэг хэсэг болдгийн хувьд дан ганц иргэн, аж ахуй нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд захирамжилсан байдлаар нөлөөлөхийн сацуу

<sup>9</sup> Ц.Цогт, *supra* note 4. 25.

<sup>10</sup> Г.Банзрагч, *supra* note 6, 238 дахь тал.

<sup>11</sup> Ш.Цогтоо, Монгол Улсын захиргааны эрх зүй, 2021, 26 дахь тал.

бусад захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай огтлолцож, тэдгээрийн үйл ажиллагаа, шийдвэр хоорондоо зөрчилдөх тохиолдол нийтлэг тулгарлаг. Захиргаа хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэт нээлттэй бус, тодорхой хязгаартайгаар зөвшөөрсөн нь захиргааны нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой.<sup>12</sup> Хязгаартайгаар зөвшөөрсөн гэдгийг хууль тогтоогчийн “хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон” хэмээн эш татсан гипотезийг хэрэглэхдээ “тусгайлан” гэх угтар нөхцөлийг онцгойлон хуульчилснаас харж болохоор байна. Тэгвэл захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий зарим захиргааны байгууллагыг жишээ болговол:

1. Өрсөлдөөний тухай хуулийн<sup>13</sup> 15 дугаар зүйлийн 15.1-д “Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар чиг үүргийнхээ дагуу дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” гээд 15.1.7-д “өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомжийг зөрчиж гаргасан захиргааны байгууллагын шийдвэрийг хүчингүй болгуулах саналыг холбогдох дээд байгууллага, албан тушаалтан, захиргааны хэргийн шүүхэд гаргаж шийдвэрлүүлэх.” гэж заасан. Хэрэв Засаг дарга харьяалах нутаг дэвсгэртээ аль нэг аж ахуй нэгжийн үйлдвэрлэлийг илтэд дэмжсэн шийдвэр гаргаж бусад ижил төрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуй нэгжүүдэд саад учруулбал Шударга өрсөлдөө хэрэглэгчийн төлөө газраас үүнийг өрсөлдөөнийг хязгаарласан хууль бус шийдвэр гэж үзэн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байхыг ойлгоно.

2. Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хилээр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай хуулийн<sup>14</sup> 31 дүгээр зүйлийн 31.1-д “Иргэн, хуулийн этгээд улсын байцаагчийн хооронд амьтан, ургамал, түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хилээр нэвтрүүлэх, хорио цээрийн үзлэг, шалгалт хийхтэй холбогдон үүссэн маргааныг гаалийн байгууллага шийдвэрлэх бөгөөд тухайн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл иргэн, хуулийн этгээд, улсын байцаагч нь шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэж зааснаас үзвэл улсын байцаагч гаалийн байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байхаар хуульчилсан байна.

3. Төрийн албаны тухай хуулийн<sup>15</sup> 76 дугаар зүйлийн 76.3-т “Төрийн албаны төв байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тал уг шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэж заасныг үндэслэж захиргааны байгууллагаас нэхэмжлэл гаргах тохиолдол нийтлэг байдаг. Тухайлбал Байгаль орчин аялал жуулчлалын яамны нэхэмжлэлтэй, хариуцагч Төрийн албаны зөвлөлд холбогдох маргааныг шүүхээс хянан шийдвэрлэсэн байна.<sup>16</sup> Маргааны үйл баримтыг дурдвал:

Тохиолдол: Гуравдагч этгээдийг БОАЖЯ-аас “Төрийн албаны тухай хуульд заасан эрхэлсэн түшмэлд тавигдах шаардлага болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан тусгай шаардлагад нийцээгүй..” гэж дүгнэн төрийн албанаас түр чөлөөлсөн. Харин Төрийн албаны зөвлөлөөс гуравдагч этгээдийг тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2002 оны хуулийн<sup>17</sup> дагуу 2018 онд албан тушаалд томилсон бөгөөд 2019 оноос хэрэгжиж эхэлсэн хуулийн дагуу албанаас чөлөөлсөн нь үндэслэлгүй гэж дүгнэсэн. Иймд БОАЖЯ-аас Төрийн албаны зөвлөлийн маргаан бүхий тогтоолыг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэл гаргасныг захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

<sup>12</sup> Ц.Цогт, *supra* note 4. 25.

<sup>13</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2010) №28.

<sup>14</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002) №46.

<sup>15</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2018) №01.

<sup>16</sup> Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 сарын 30-ны өдрийн 128/ШШ2021/0800 дугаар шийдвэр, [https://shuukh.mn/single\\_case/8613?start\\_date=&end\\_date=&id=1&court\\_cat=3&bb=1](https://shuukh.mn/single_case/8613?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1), [Сүүлд үзсэн: 2024.04.24]

<sup>17</sup> Төрийн албаны тухай хууль (2002)

4. Зарим тохиолдолд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг тухайн захиргааны байгууллагад материаллаг хуулиар тусгайлан зааж олгоогүй ч нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллага хэмээн дүгнэсэн хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байна.<sup>18</sup>

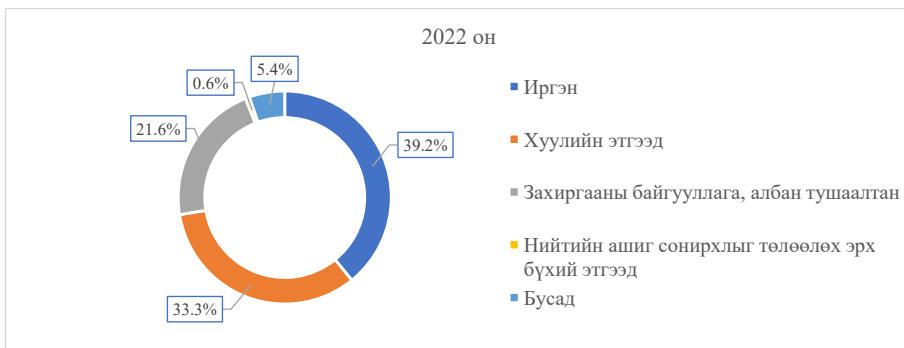
Засгийн газрын 2007 оны 07 дугаар сарын 25-ны өдрийн 187 дугаар тогтоолын 3 дахь заалтаар тусгай хэрэгцээний газарт авсан аймаг дундын отрын бэлчээрийг зохистой ашиглах, хамгаалах арга хэмжээг улсын хэмжээнд зохион байгуулж, хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Аймаг дундын отрын бэлчээр ашиглалтын захиргааг Хүнс, хөдөө аж ахуй сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд байгуулсан байна. Аймаг дундын отрын бэлчээр ашиглалтын нийтлэг журамд зааснаар Аймаг дундын отрын бэлчээр ашиглалтын захиргаа нь “отрын бэлчээрт өвөлжих, хаваржих, мал сүргийг нутаглуулах, өвөлжөө, хаваржаа болон ашиглуулах зөвшөөрлийг олгох” зэрэг эрх, үүргийг хэрэгжүүлдэг. Энэ утгаараа Аймаг дундын торын бэлчээр ашиглалтын захиргаа өөрийнх нь мэдэлд шилжүүлсэн газрыг хэрхэн ашиглахыг зохицуулдаг, газрын маргаантай асуудлаар маргах эрхтэй гэж үзэхээр байна.

Иймд, Аймаг дундын торын бэлчээр ашиглалтын захиргаа өөрийн дүрэмд заасан зорилго, Засгийн газраас шилжүүлэн авсан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжгүй болж, эрх зөрчигдлөө гэж маргаж байгаа тохиолдолд түүнийг захиргааны байгууллагын хувьд “хуульд тусгайлан заасан бол шүүхэд нэхэмжлэл гаргах” гэсэн шаардлагыг зааж, маргах эрхийг хязгаарлах биш, нийтийн эрх зүйн этгээдийн хувьд газрын маргаантай холбоотойгоор эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэрийг эс зөвшөөрч Газрын тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.2 дахь хэсэгт “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага газартай холбогдон үүссэн маргааны талаар энэ хуулийн 60.1.1, 60.1.2, 60.1.3-т заасан байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл уг маргааныг тэдгээрийн дээд шатны албан тушаалтан, байгууллага, эсхүл шүүхээр шийдвэрлүүлнэ” гэж зааснаар өөрийн эрхийг сэргээлгэхээр маргах эрхтэй гэж дүгнэжээ.

Үүнээс харвал захиргааны байгууллагад шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг зөвхөн хуулиар тусгайлан олгосон байх шаардлагаас гадна ЗХШХШТХ-ийн 52.5.4-т зааснаар захиргааны байгууллагаас гарах нэхэмжлэлд хариуцагчийн үйл ажиллагаа, шийдвэрээс болж ямар хууль зөрчигдсөн, түүний улмаас нэхэмжлэгч нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрснийг тодорхой заах ёстой<sup>19</sup> гэсэн агуулга ажиглагдана.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан 2022 оны Монгол Улсын шүүхийн тайланд<sup>20</sup> дурдсанаар захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан нийт 2222 этгээдийн 479 буюу 21.6 хувь нь захиргааны байгууллага, албан тушаалтан байсан байна.

График 1. Нэхэмжлэл гаргасан этгээд



<sup>18</sup> Улсын дээд шүүхийн 2019 оны 9 сарын 09-ний өдрийн 001/ХТ2019/0252 дугаар тогтоол, [https://shuukh.mn/single\\_case/1983?daterange=2019-01-01%20-%202019-12-24&id=3&court\\_cat=3&bb=1](https://shuukh.mn/single_case/1983?daterange=2019-01-01%20-%202019-12-24&id=3&court_cat=3&bb=1), [Сүүлд үзсэн: 2024.04.24]

<sup>19</sup> Г.Банзрагч, *surra note* 6. 27.

<sup>20</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан 2022, [https://docs.google.com/file/d/18oxr2jarQc1JslTkXo\\_1lXOvAHcRx\\_Od/view](https://docs.google.com/file/d/18oxr2jarQc1JslTkXo_1lXOvAHcRx_Od/view), [Сүүлд үзсэн: 2024.04.26]

Тэгвэл өмнөх жил нь буюу 2021 оны байдлаар захиргааны байгууллага, албан тушаалтны нэхэмжлэл нийт 1847 нэхэмжлэлээс 160 буюу 8.7 хувийг, 2020 онд 1617 нэхэмжлэлээс 120 буюу 7.4 хувийг тус тус эзэлж байсан байна. Үүнээс харвал захиргааны байгууллагаас гарах нэхэмжлэлийн тоо 2023 оны байдлаар өмнөх жилүүдээсээ 2-3 дахин өссөн байх ба цаашид ч нэмэгдэх төлөвтэй байна.

Хэдий захиргааны хэргийн шүүхээс хэрэгжүүлэх эрхийн хамгааллыг субьектив, объектив гэж ангилж байгаа ч энэ нь объектив эрхийн хяналтыг илүү өргөжүүлэх бус, харин зарим төрлийн маргааныг субьектив эрхийн маргаанаас ялгахад орших юм. Иймд объектив эрхийн хяналтыг хязгаарлагдмал хүрээнд буюу нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагуудыг илүү тодорхой зааж, маргаж буй асуудлын хүрээг хумьж хэрэгжүүлэх нь шүүхийн үндсэн зорилгод илүү нийцнэ.

### **Япон улсад шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагыг хэрхэн зохицуулсан тухайд:**

Япон улсад субьектив болон объектив эрхийн хяналтыг харьцангуй тодорхой төрөлжүүлсэн байдаг ба объектив эрхийн хяналтыг нарийн зааж зохицуулсан байдаг. Япон улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ACLA” гэх)-ийн 2 дугаар зүйлд “захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа”-г захиргааны акт, нийтийн эрх зүйн маргаан, иргэдийн өргөдөл, гомдол болон захиргаа хоорондын маргааныг шүүхээр хянан шийдвэрлэх гэж тодорхойлсон. Мөн тус хуульд “захиргаа хоорондын маргаан” гэж хуулиар хүлээсэн эрх, чиг үүрэгтэй холбоотойгоор төрийн болон нийтийн эрх зүйн этгээдүүдийн хооронд гарсан маргааныг ойлгохоор хуульчилжээ.<sup>21</sup>

Манай улсын хувьд захиргааны байгууллаас гаргах нэхэмжлэлд “хуульд тусгайлан заасан бол” гэх шалгуурыг тавьдаг шиг Япон улсын зохицуулалтад ч мөн адил “хуульд заасан асуудлаар тусгайлан заасан этгээд”<sup>22</sup>-ээс нэхэмжлэл гаргах эрхийг хуулиар олгосон байна. Жишээлбэл, Төрийн ашиг сонирхолд холбогдох маргаан дахь Хууль зүйн сайдын эрх хэмжээний тухай хууль (англ. Act on the Authority of the Minister of Justice over Suits Relating to the Interests of the State (Act. No.194 of 1947))-ийн нэгдүгээр зүйлд Хууль зүйн сайд төрийг шүүхэд төлөөлөх тухай заасан.<sup>23</sup> Хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллагын харьяалал, чиг үүрэгт холбогдох асуудлаар шүүхэд захиргааны байгууллагыг төлөөлөх албан тушаалтныг томилж болохоор байна.<sup>24</sup> Мөн захиргааны байгууллага ч өөрийн чиг үүрэгт хамаарах асуудлаар шүүхэд хариуцагчаар татагдсан бол шүүхэд төлөөлөх албан тушаалтныг томилж болно,<sup>25</sup> энэ тохиолдолд хариуцагчаар татагдсан захиргааны байгууллага үүнийг Хууль зүйн сайдад нэн даруй мэдэгдэх үүрэгтэй. Харин захиргааны байгууллага бусад захиргааны байгууллагын эсрэг нэхэмжлэл гаргаж буй тохиолдолд үүнийгээ ч мөн адил Хууль зүйн сайдад мэдэгдэх шаардлагатай.<sup>26</sup> Энэхүү шаардлага нь ил тод, хариуцлагатай байх агуулгыг илэрхийлж байж болох бөгөөд төрийн байгууллага нөгөө агентлагийнхаа эсрэг хууль ёсны арга хэмжээ авч байгаад салбарын сайд ажил үүргийн хүрээнд хяналт тавьж байх ёстойг илтгэж байна.

Япон улсын хувьд төр, захиргааны байгууллагын эрх ашгийг шүүхэд төлөөлөх эрх бүхий субьект, түүний эрх хэмжээ, захиргааны байгууллага өөр захиргааны байгууллагыг хариуцагчаар татан нэхэмжлэл гаргах тохиолдлыг тодорхойлж, нарийвчлан зохицуулж, төрийн ашиг сонирхол хөндөгдөж буй шүүхийн маргаанд тавих хяналт, хариуцлагыг хадгалахад чиглэсэн зохицуулалтууд оруулсан нь онцлог байна.

<sup>21</sup> Administrative Case Litigation Act (1962), art. 6.

<sup>22</sup> ACLA (1962), art. 42.

<sup>23</sup> Act on the Authority of the Minister of Justice over Suits Relating to the Interests of the State (Act. No.194 of 1947), art. 1.

<sup>24</sup> Act No. 194 of 1947, art. 2.

<sup>25</sup> Act No. 194 of 1947, art. 5(1).

<sup>26</sup> Act No. 194 of 1947, art. 6-3(1).

### 3.Захиргааны байгууллага хоорондын маргаанд хөндөгдөх эрхийн асуудал

Хуулиар үйл ажиллагаа нь зохицуулагдаж байдаг захиргааны байгууллага нийгмийн харилцаанд оролцохдоо хоёр өөр эрх зүйн байдалтайгаар оролцдог. Нэгдүгээрт, өөрт нь хуулиар удирдах, зохион байгуулалт хийх эрх олгогдсон тэр харилцаанд “захиргааны хувиар,” харин өөр бусад захиргааны байгууллагад захирах эрх олгогдсон харилцаанд өртөж хамрагдаж буйгаараа “субъектийн хувиар” оролцдог. Тухайлбал, шударга өрсөлдөөнийг хангаж, зохицуулалт хийх үүрэг бүхий захиргааны агентлаг нь өрсөлдөөнийг зохицуулах харилцаанд “захиргаа” харин уг байгууллагын барилга оршин байгаа газрын эзэмшлийн асуудлаар газрын харилцааны талаарх төрийн байгууллагын шийдвэрт захирагдах этгээдийн хувьд эсхүл төрийн аудитын харилцаанд уг байгууллагын хяналт шалгалт чиглэж буй этгээд болж оролцох болдог зэргээс харж болох юм.<sup>27</sup> Энэхүү харилцаанаас маргаан үүсвэл захиргаанд нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд бодит саад учирсан гэхээс илүүтэй өөрийн эрх ашиг зөрчигдөж буй утгаараа субьектив эрхийн зөрчил үүссэн байж болохоор байна. Ийм тохиолдолд шүүхээс захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийг дан объектив эрхийн хяналтын хүрээнд бус давхар субьектив эрхийн хүрээнд хянаж, шийдвэрлэх шаардлага гарна.

Дээрхээс захиргааны байгууллага хуульд заасан тодорхой асуудлын хүрээнд буюу нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор үүсэн захиргааны байгууллага хоорондын маргаан нь агуулгын хүрээнд хоёр өөр байдлаар ялгагдаж эхэлнэ. Монголын Үндэсний радио, телевизийг төрийн мэдлээс гаргаж олон нийтийн статустай болгосон нь нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн тод томруун жишээ болох бөгөөд МҮОНРТ нь нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэх явцдаа нэг талаас иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн шийдвэр гаргаж, үйл ажиллагаа (нэвтрүүлэг) явуулбал энэ тохиолдолд түүнийг нийтийн захиргаа гэж үзэх боломжтой бол төрийн халдлага, нөлөөлөлд өртөж болзошгүй байдал нь хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн шинжийн аль алиныг агуулж байдаг.<sup>28</sup> Хэрэв МҮОНРТ өөрийн нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсонтой холбоотой асуудлаар бус захиргааны байгууллагын захирамжилсан шийдвэрээс үүдэн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр нэхэмжлэл гаргасан тохиолдолд нийтийн эрх зүйн субьектив эрх нь хөндөгдөж байж болох юм.

Үүний талаар бусад сурах бичигт ч мөд адил дурдсан байна. Нийтийн эрх зүйн субьектив эрх нь төр ба иргэдийн хоорондох харилцаанд байхаас гадна нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдүүдийн хоорондын харилцаанд ч бас байдаг. Дээд шатны байгууллагын гаргасан ажлын удирдамжийг доод шатны байгууллага биелүүлэх үүрэгтэй. Энэ тохиолдолд төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хүрээнд нийтийн эрх зүйн субьектив эрх үйлчилнэ. <sup>29</sup> Энэ нь захиргааны хэргийн шүүхээс захиргааны байгууллагыг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд мөн эсэхийг нийтийн эрх зүйн субьектив эрхийн зөрчлийн хүрээнд шалгах уу гэдэг асуултыг дэвшүүлж байгаа юм.

<sup>27</sup> Ц.Цогт, *supra* note 4. 25.

<sup>28</sup> А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, 2022, 180 дахь тал.

<sup>29</sup> П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэл, 2016, 97 дахь тал.

### III. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол Улсад захиргааны байгууллагаас захиргааны хэргийн шүүхэд хандан нэхэмжлэл гаргах боломжийг 2016 оны ЗХШХШТХ-аар захиргааны хэргийн шүүхээс хэрэгжүүлэх объектив эрхийн хяналтыг төрөлжүүлснээр бүрдүүлж өгсөн. Өмнөх процессын хуулиар хуулийн этгээдийн ойлголтыг нарийвчлан тодорхойлоогүйгээс үүдэн нийтийн болон хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд аль алийг нь хамааруулж хэрэглэж байсан. Мөн, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд болох захиргааны байгууллага захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй эсэх дээр тогтсон ойлголтгүй иржээ. ЗХШХШТХ-аар захиргааны байгууллага нэхэмжлэл гаргахад түүнд материаллаг хуулиар тусгайлан эрх олгосон байхыг шаардах ба үүнд захиргааны байгууллага өөрт нь хуулиар олгосон нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд саад учруулж буй захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа, шийдвэрт холбогдуулан шүүхэд хандахыг ойлгоно. Ингэхдээ захиргааны байгууллага өөрийн чиг үүрэгт хамааралтай асуудлаар л маргах эрхтэй, мөн хариуцагч захиргааны байгууллагатай босоо тогтолцоонд байх учиргүй. Хэдий хуулиар тусгайлан эрх олгосон байх хуулийн шаардлагыг тавьж байгаа ч нэхэмжлэлд хариуцагчийн үйл ажиллагаа, шийдвэрээс болж ямар хууль зөрчигдсөн, түүний улмаас нэхэмжлэгч нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрснийг тодорхой заасан бол “хуульд тусгайлан заасан бол шүүхэд нэхэмжлэл гаргах” гэсэн шаардлагыг зааж, маргах эрхийг хязгаарлахгүй талаар шүүхийн шийдвэрт дурдсан байна. Түүнчлэн захиргааны байгууллагаас гаргах захиргааны хэм хэмжээний акттай холбогдох нэхэмжлэлийн хувьд “хуульд тусгайлан заасан бол” гэх нөхцөл хамаарахгүй байдаг байна.

Нэхэмжлэлийг хамрах хүрээгээр нь нийтлэг нэхэмжлэл, эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн нэхэмжлэл, бүлгийн нэхэмжлэл гэж ерөнхий гурав хуваадаг, харин манай улсын хувьд захиргааны байгууллагын нэхэмжлэл гэсэн онцлог төрөл бий. Захиргааны байгууллагын нэхэмжлэл нь эрхийн зөрчлийг шалгадаггүйгээрээ нийтлэг нэхэмжлэлийн шинжтэй, гэвч нэхэмжлэл гаргах эрхийг хуульд тусгайлан зааж олгосон гэдэг агуулгаар хүссэн этгээдээс гаргах боломжгүй. Мөн, хуульд “ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн” гэж зааснаас үзэхэд захиргааны байгууллага өөрийн бүрэн эрхэд хамааралтай асуудлаар л нэхэмжлэл гаргадаг тул эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн нэхэмжлэлийн шинжийг давхар агуулж байдаг. Уг нэхэмжлэлтэй холбогдуулан шүүхээс гаргах шийдвэр нь хүчингүй болгох байдгаас харвал нэхэмжлэлийн төрөл нь дан ганц өөрчлөх буюу “хүчингүй болгох” нэхэмжлэл байхаар байна.

Нийтийн эрх зүйн этгээдийн нэг төрөл болохын хувьд захиргааны байгууллага нь нийгмийн харилцаанд орохдоо өөрийн чиг үүрэгтэй холбоотой асуудалд захиргааны хувиар, харин бусад захиргааны байгууллагын шийдвэрт захирагдах этгээдийн хувьд субъектийн хувиар оролцдог. Үүнээс үүдэн нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор үүсэн маргаан буюу захиргааны байгууллага хоорондын маргаан нь агуулгын хувьд ялгаатай болж эхэлнэ. Иймд захиргааг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй эсэхийг тогтоох шалгуур маргааны агуулгаас шалтгаалан өөрчлөгдөх үү гэсэн эргэлзээ үүсгэх юм. Шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нь хуулиар тусгайлан зааж өгөөгүй захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийг хүлээн авч шийдвэрлэх нь энэ төрлийн маргааныг дэлгэрүүлэх, хуулийн үзэл баримтлалаас гажуудах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Иймд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагын талаарх ойлголтыг нэг мөр болгож цэгцлэх шаардлага хэвээр байх бөгөөд зарим төрлийн эрх зүйн маргаанд захиргааны байгууллагын эрх зүйн байдлыг нарийвчлан тодорхойлсноор нэхэмжлэл гаргах эрхтэй эсэхийг зөрүүтэй дүгнэж буй тохиолдлыг багасгана. Цаашлаад, захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн тоо нэмэгдэж байгаа тул энэ хүрээн дэх захиргааны маргааныг төрөлжүүлж дэлгэрүүлэх бус нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагын шаардлагыг ЗХШХШТХ-д улам тодорхой заах, ингэхдээ



харин эрх зүйн хамгааллыг илүү үр дүнтэй болгох үүднээс шүүхээс гаргах шийдвэрийн төрлийг нэмэгдүүлэх буюу эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эрх зөрчих шийдвэр, үйл ажиллагаа гаргахыг хориглох зохицуулалтыг нэмж тусгах нь зүйтэй. Мөн, практикт тулгарч буй асуудлуудыг үргэлжлүүлэн судалж гадаад орны туршлагыг нэвтрүүлж, хууль хэрэглээний зөрүүг багасгах, ирээдүйд гарч болзошгүй зөрчлөөс сэргийлэх арга замуудыг эрэлхийлэх шаардлагатай.

Товчоор, объектив эрхийн хяналтыг хязгаарлагдмал хүрээнд буюу нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий захиргааны байгууллагуудыг илүү тодорхой зааж, маргаж буй асуудлуудын хүрээг хумьж хэрэгжүүлэх нь шүүхийн үндсэн зорилгод илүү нийцнэ. Эс бөгөөс захиргааны хэргийн шүүхийн объектив эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг, цаашдын хөгжилд буруу хандлага, төлөвшил суух, шүүхээс захиргааны байгууллага хоорондын маргааныг зохист хүрээнд бус хавтгайруулан хүлээн авч шийдвэрлэх зэрэг сөрөг үр дагавартай.



**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг улсын хилээр нэвтрүүлэх үеийн хорио цээрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль.
2. Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 07 дугаар сарын 25-ны өдрийн 187 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Аймаг дундын отрын бэлчээр ашиглалтын нийтлэг журам”.
3. Захиргааны ерөнхий хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016) №09.
5. Өрсөлдөөний тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2010) №28.
6. Төрийн албаны тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2018) №01.
7. Япон улсын Төрийн ашиг сонирхолд холбогдох маргаан дахь Хууль зүйн сайдын эрх хэмжээний тухай хууль (1947).
8. Япон улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (1962).

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэл, Уб, Мөнхийн үсэг, 2023.
2. Ц.Цогт, Захиргааны хэргийн шүүх, Уб, МУИС Пресс төвийн хэвлэх үйлдвэр, 2019.
3. А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, 3 дахь хэвлэл, Уб, Адмон принт, 2022.
4. П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэл, Уб, Мөнхийн үсэг, 2016.
5. Ш.Цогтоо, Монгол Улсын захиргааны эрх зүй, Уб, 2021.

***Цахим эх сурвалж***

1. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем - <https://legalinfo.mn/mn>.
2. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын цахим хуудас - <https://www.parliament.mn/nc/324/>.
3. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас - <https://www.judcouncil.mn/>.
4. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан - <https://shuukh.mn/>.
5. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан 2022, [https://docs.google.com/file/d/18oxr2jarQc1JslTkXo\\_IIxOvAHcRx\\_Od/view](https://docs.google.com/file/d/18oxr2jarQc1JslTkXo_IIxOvAHcRx_Od/view).

## DISPUTES RELATED TO THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC LAW FUNCTIONS

***Tenkhuun.O***

*Master's student, School of Law, NUM  
(Researcher, Administrative Law sector,  
Judicial Training, Research and Information Institute  
under the Supreme Court of Mongolia)*

**ABSTRACT:**

This article is mainly about a disputes related to the implementation of public law functions by the administrative agencies specified in the law shall be dealt with in the administrative court with the objective rights review, as well as how the administrative agencies authorized to file claims as specifically stipulated in the law are determined within certain limits, the requirements for the other administrative decision disputed by the administrative organization to be relevant to its activities are considered.

**KEYWORDS:**

Administrative agency, administrative court, public law, objective legal oversight, claim, specifically authorized.

## ХОРИГДЛЫН ХУГАЦААНААС ӨМНӨ СУЛЛАГДАХ БОЛОМЖ, ТҮҮНИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ АСУУДАЛД



**Т.Батсүх**

*Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь  
Сум дундын прокурорын газрын ерөнхий  
прокурор*



**Б.Амартүвшин**

*Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь  
Сум дундын прокурорын газрын  
хяналтын прокурор*

### ТОВЧЛОЛ:

Эрүүгийн хуульд зааснаар хоригдлыг хугацаанаас өмнө суллах процесс ажиллагааны эрх зүйн онолын үндэслэл, мөн чанар, хууль зүйн агуулга, практик ач холбогдлын талаарх ойлголт, түүхэн уламжлал, хөгжил, цаашдын хандлагыг тодорхойлж, эрүүгийн эрх зүйн шударга ёсны болон хүмүүнлэг энэрэнгүй ёсны зарчмуудын харилцан хамаарлын хүрээнд авч үзэж эрдэм шинжилгээ судалгааны эргэлтэд оруулахад энэ өгүүллийн зорилго оршино.

Энэхүү илтгэлийг бичихдээ хоригдлыг хугацаанаас өмнө суллах асуудлыг үндэсний хууль тогтоомжид хэдий үеэс тусгаж хэрхэн ямар хэмжээ хүрээнд хэрэглэж ирсэн талаарх түүхэн эх сурвалжуудаас судлан дүгнэх, прокурор, шүүхийн өнөөгийн практик, хугацаанаас өмнө суллах үндэслэл, хэлбэрийг хөрш улсууд болон Франц, Герман, Япон зэрэг улсуудын эрүүгийн хуулийн зохицуулалттай харьцуулан дүгнэх, ангилан төрөлжүүлэх зэрэг арга зүйг сонгосон юм.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Эрүүгийн хариуцлага, хорих ял, ял шийтгэлийн зорилго, ял оногдуулах, эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх, хоригдлын эрх, хорихтой холбоогүй арга хэмжээ, нөхөн сэргээх эрх зүй, хохирогчийн эрх, энэрэнгүй ёс, шударга ёс.

## I. УДИРТГАЛ

Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2023 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн хуулиар бага насны хүүхдийн эсрэг үйлдсэн зарим гэмт хэрэг болон албан тушаалын зарим хүндрүүлэх нөхцөлтэй гэмт хэргийг улс төрд нөлөө бүхий этгээд үйлдсэн бол хугацаанаас өмнө суллахгүй байх заалтыг<sup>1</sup> нэмэлтээр оруулсан нь энэхүү өгүүллийг бичих сэдэл, сонирхлыг төрүүлэв.

<sup>1</sup> Манай улсын орчин цагийн Эрүүгийн хуулийн анхдагч болох 1926 онд баталсан “БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг”-ийн 36 дугаар зүйлд анх удаа /хорих ял болон албадан ажил хийлгэх ялаас тэн хагасыг эдэлсэн бол/ хугацаанаас өмнө суллах зохицуулалт орсноос хойш 1929, 1934, 1942, 1986, 2022, 2015 оны хуулиудад уламлагдан хадгалагдаж иржээ.

Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн эх сурвалж болсон 1926, 1929, 1934, 1942 оны эрүүгийн хуулиудад<sup>2</sup> хорих болон албадан ажил хийлгэх<sup>3</sup> ялаас, 1961 оны Эрүүгийн хуульд<sup>4</sup> дээрх хоёр төрлийн ялаас гадна “уг нутгаас зайлуулах” ялаас хугацааны өмнө суллах зохицуулалт хэрэглэж байсан. 1986 онд баталсан Эрүүгийн хуулиар “хорих, нутаг заах, уг нутгаас зайлуулах, засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, сахилгажуулах ангид явуулах” зэрэг 5 төрлийн ялаас хугацааны өмнө суллах журмыг хэрэглэж ирсэн онцлогтой байна<sup>5</sup>.

Харин хугацаанаас өмнө суллахгүй байх буюу уг журмыг хэрэглэхгүй гэмт хэргүүдийн талаар анх 1961 оны Эрүүгийн хуулиар зохицуулсан байдаг. Энэхүү хуулийн 41 дүгээр зүйлийн “г” заалтад зарим төрлийн хэрэгт урьд ял шийтгэгдсэн хүн дахин тэдгээр хэргийн аль нэгийг үйлдэж хорих ял шийтгүүлсэн бол, “д” хэсэгт улс, олон нийтийн хөрөнгийг ашиглан шамшигдуулсан, хулгай, дээрэм хийсэн, хүчиндэх, хүндрүүлэх шалтгаантайгаар танхайрсан хэрэгт урьд хоёроос доошгүй удаа шийтгэгдсэн хүн дараа нь эдгээр хэргийн аль нэгэнд дахин шийтгэгдсэн бол хугацаанаас өмнө суллах, өөр хөнгөн ялаар солих журмыг хэрэглэхгүй гэж заасан байна. Мөн өмнөх дөрвөн удаагийн эрүүгийн хуулиар тухайн ялаас хугацаанаас нь өмнө суллах журмыг тогтоож байсан бол үүнээс гадна эдлээгүй үлдсэн ялыг “өөр хөнгөн ялаар солих” журмыг нэмж тусгасан онцлогтой байна.

1986 онд баталсан Эрүүгийн хуульд хугацаанаас өмнө суллах, өөр хөнгөн ялаар солих журмыг өмнөх эрүүгийн хуулийн уламжлалын дагуу хэрэглэхээр зохицуулсан ба энэхүү журмыг хэрэглэхгүй байх эрүүгийн хуульд заасан тодорхой төрлийн хэргүүдээс гадна зарим тодорхой ялтны талаар нэмж тусгажээ. Тухайлбал, онц аюултай гэмт хэрэгтэн, цаазаар авах ял нь өршөөл уучлалын журмаар хорих ялаар солигдсон этгээд, урьдах гэмт хэрэгт ял шийтгэлгүйд тооцоогүй буюу ял шийтгэлгүй болоогүй байхад гэмт хэрэг санаатай үйлдэж хоёр, түүнээс дээш удаа хорих ял шийтгүүлсэн этгээд, хугацаанаас өмнө суллагдсан, хөдөлмөрт татан оролцуулахаар тэнсэн суллагдсаны дараа эдлээгүй үлдсэн ялын, эсхүл заавал хөдөлмөрлөх хугацаанд дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хэрэглэхгүйгээр заажээ.

2002 онд баталсан Эрүүгийн хуулиар зарим тодорхой төрлийн гэмт хэргийн зүйл ангиар ялгаж хугацаанаас өмнө суллах, эсхүл уг журмыг хэрэглэхгүй байхаар зохицуулж байсныг халж гэмт хэргийн ангилал бүрд оногдуулсан ялын тодорхой хувийг эдэлсэн бол хугацаанаас өмнө суллах ба харин цаазаар авах ял шийтгүүлж уучлагдсан, онц аюултай гэмт хэрэгтнээр тооцогдсон, гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо нөхөн төлөөгүй этгээдэд хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэглэхгүй байхаар шинээр зохицуулсан байна. 2015 оны Эрүүгийн хуульд оногдуулсан ялын тодорхой хувийг эдэлсэн бөгөөд хохирлоо бүрэн төлсөн хоригдолд хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэглэхээр заажээ. Энэ нь хохирогчийн эрхийг хамгаалах, бодитоор сэргээхэд чиглэсэн<sup>6</sup> эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын орчин цагийн чиг хандлагад нийцүүлсэн хууль тогтоогчийн үзэл баримтлал болсон.

Дээрхээс үзэхэд хугацаанаас өмнө суллах журмыг хорих ялаас гадна бусад үндсэн ялаар шийтгүүлсэн ялтанд нэгэн адил хэрэглэж байсан төдийгүй 1961, 1986 оны Эрүүгийн хуулиар хорих ялыг хугацаанаас өмнө суллах, эсхүл эдлээгүй үлдсэн ялыг өөр хөнгөн ялаар солих асуудлыг давхар зохицуулж байсан нь онцлогтой юм.

<sup>2</sup> 1926, 1929, 1934 оны эрүүгийн хуулийг “БНМАУ-ын Шүүх цаазны бичиг” хэмээн нэрлэж байсан бол 1942 оноос эхлэн Эрүүгийн хууль гэж нэрлэсэн байна.

<sup>3</sup> 1926, 1929 оны хуульд “албадан үйлдвэр хийлгэх”, 1934 оны хуульд “албадан ажил хийлгэх”, 1942 оны хуульд “засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөр хийлгэх”, 1961 оны хуульд “засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх”

<sup>4</sup> 1961 оны Эрүүгийн хуулийн 41 дүгээр зүйлийг үзэх.

<sup>5</sup> 1986 онд баталсан Эрүүгийн хуулийн 50 дугаар зүйлийг үзэх.

<sup>6</sup> Эрүүгийн хуулийн 6.5, 6.7, 7.1 дүгээр зүйлд гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, учруулсан хохирлоо нөхөн төлж гэм хорыг арилгасан, эсхүл учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн шүүгдэгчид хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэх, ялаас чөлөөлөх, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх журмыг тусгаснаар илэрхийлэгдэнэ.

1926-1961 оныг хүртэлх хугацаанд мөрдөж байсан эрүүгийн хуулиар хорих болон албадан ажил хийлгэх ялын тэн хагас буюу хоёрны нэгийг эдэлсэн бол хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэглэж байсан бол 1961 оноос хойш энэхүү журмыг тодорхой төрлийн зарим гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн этгээдүүдэд хамааруулан хэрэглэхээр бодлого баримталж байсан байна. Түүнчлэн хугацаанаас өмнө суллах, өөр хөнгөн ялаар солих журмыг хэрэглэхгүй байх тохиолдол, нөхцөлийг 1961, 1986, 2002 оны хуулиар нарийвчлан зохицуулж ирсэн. Харин 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуулиар хугацаанаас өмнө суллахгүй байх тохиолдлыг тусгайлан заагаагүй боловч “хохирлоо бүрэн нөхөн төлсөн” байх шалгуур, болзлыг тусгасан нь хохирол төлөөгүй бол хэрэглэхгүй гэсэн логик агуулгаар хэрэгжүүлж байсан бол 2023 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн хуулиар<sup>7</sup> оруулсан нэмэлтээр бага насны хүүхдийн эсрэг үйлдсэн 4 төрлийн хэрэг, албан тушаалын эсрэг хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй үйлдсэн зарим гэмт хэрэг үйлдсэн ялтныг хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж хяналт тогтоохгүй байхаар заасан. Энэ нь бага насны хүүхдийн эсрэг үйлдсэн зарим төрлийн гэмт хэрэг болон авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт оногдуулах эрүүгийн хариуцлагыг чангатгах талаарх олон нийтийн санаа бодол, ашиг сонирхолд нийцүүлсэн төрийн бодлогын илрэл<sup>8</sup> юм.

## II. ХУГАЦААНААС ӨМНӨ СУЛЛАХЫН ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСЛЭЛ, АГУУЛГА, АЧ ХОЛБОГДОЛ

Орчин цагийн<sup>9</sup> эрүүгийн эрх зүйн эх сурвалж болох дээрх хуулиудаас үзэхэд эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий ангийн эрүүгийн ял, хариуцлагаас чөлөөлөх судлагдахууны нэг хэсэг болох “хугацаанаас өмнө хяналт тогтоож суллах” асуудал нь хугацаанаас өмнө суллах, үлдсэн хугацааны ялыг өөр хөнгөн ялаар солих гэсэн хоёр хэлбэрээр тодорхой хугацаанд хэрэгжиж иржээ.

Хугацаанаас өмнө тэнсэж суллах нь зөвхөн хорих ялын хүрээнд биш хорихоос өөр төрлийн ялыг ч хамруулан хэрэглэж байсан нь сонирхолтой бөгөөд бас эргэж харахад илүүдэхгүй асуудал гэж үзэхээр байна. Тухайлбал, 1986 оны Эрүүгийн хуулиар нутаг заах, уг нутгаас зайлуулах, засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, сахилгажуулах ангид явуулах ялыг үндсэн болон нэмэгдэл ялаар хэрэглэж байсан ба эдгээр ялаас хугацааны өмнө тэнсэж суллах журмыг хэрэглэдэг байсан. Ингэхдээ хугацаанаас өмнө суллах үндсэн шалгуур нь оногдуулсан ялын талаас доошгүйг эдэлсэн ялтанд хэрэглэж байсан байна. Түүнчлэн зарим болзолт шалгуур тавьж суллах асуудлыг хэрэглэж ирсэн байна. Жишээ нь санаатай гэмт хэрэг үйлдэж 3-с дээш жилийн хугацаагаар хорих ялаар шийтгүүлсэн болон ял шийтгэлгүй болоогүй байхад дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаас шийтгүүлсэн бол оногдуулсан ялын гуравны хоёроос доошгүйг эдэлсний дараа, хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй үйлдсэн зарим гэмт хэргийг тусгайлан нэр заан дурдаж тухайн хэрэгт ял шийтгүүлсэн хүнийг оногдуулсан ялын дөрөвний гурваас доошгүйг эдэлсний дараа хэрэглэж болохоор зохицуулж байв.

Хугацаанаас өмнө тэнсэж суллах, эсхүл суллахгүй байх үндсэн болон болзолт шалгуураар нь нэгдүгээрт гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүнээр нь, хоёрт үйлдсэн гэмт хэргийн шинжээр, гуравт гэмт хэргийн ангиллаар нь, дөрөвт хорих ялын хэмжээгээр нь хамааруулах аргыг ашиглан энэхүү журмыг хэрэглэж ирсэн гэж үзэхээр байна.

<sup>7</sup> Энэхүү нэмэлтээр Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлд 6 дахь хэсэг нэмсэн. Төрийн мэдээлэл сэтгүүлийн 2024 оны №02 /1298/ 144 дэх тал.

<sup>8</sup> Энэ нь эрүүгийн эрх зүйн хүнлэг, энэрэнгүй ёсны зарчимд харшлах эсэх, шүүх, хуулийн болон хууль, шүүхийн өмнө тэгш байх зарчимд нийцэж байгаа эсэх нь өөрөө асуудалтай бөгөөд эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий ангийн судлагдахууны хүрээнд авч үзэх чухал сэдэв байж болно.

<sup>9</sup> Монгол Улсад Ардын хувьсгал ялж ардын эрхт төр байгуулсан 1921 оноос хойшхи хугацааг шинжлэх ухааны салбар бүрт ийнхүү тодотгон хэрэглэдэг жишгийг дагав.

Гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүн /хоригдол/-ээр нь гэдэгт: онц аюултай гэмт хэрэгтэн, санаатай гэмт хэрэг үйлдэж 3-с дээш жилийн хугацаагаар хорих ялаар шийтгүүлсэн болон ял шийтгэлгүй болоогүй байхад дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаас шийтгүүлсэн хүн, цаазаар авах ял шийтгүүлж уучлагдсан, хугацаанаас өмнө суллагдсан, хөдөлмөрт татан оролцуулахаар тэнсэн суллагдсаны дараа эдлээгүй үлдсэн ялын, эсхүл заавал хөдөлмөрлөх хугацаанд дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд хэрэглэхгүй байх гэх мэт,

Үйлдсэн гэмт хэргийн шинжээр нь гэдэгт: төрийн эсрэг онц аюултай гэмт хэрэг, зандалчлах, бусдыг санаатай алах, онц хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар хүчиндэх, онц их хэмжээтэй хулгайлах, хүндрүүлэх нөхцөл байдалтай хээл хахууль авах, онц хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар танхайрах гэх мэт тухайн үед мөрдөж байсан эрүүгийн хуульд заасан зарим төрлийн гэмт хэргийн шинжээс хамааруулан уг журмыг хэрэглэж байсан. Энэхүү уламжлалыг 2023 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр сэргээн бага насны хүүхдийг алах, хүчиндэх, бэлгийн мөлжлөг хийх, худалдах гэмт хэрэг болон хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй эрх мэдэл албан тушаалын байдлаар урвуулан ашиглах, хахууль авах, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэрэгт хэрэглэхгүй байхаар зохицуулсан гэх мэт,

Үйлдсэн гэмт хэргийн ангиллаар нь гэдэгт: 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 74 дүгээр зүйл буюу хүндэтгэр гэмт хэрэгт оногдуулсан хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хувийг, хүнд гэмт хэрэгт оногдуулсан хорих ялын гуравны хоёроос доошгүй хувийг, онц хүнд гэмт хэрэгт оногдуулсан хорих ялын тавны дөрвөөс доошгүй хувийг эдэлсэн тохиолдолд уг журмыг хэрэглэж болно гэж заасан.

Хорих ялын хэмжээгээр нь гэдэгт: 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлд таван жил хүртэл хугацаагаар оногдуулсан хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хувийг, таван жилээс дээш арван хоёр жил хүртэл хугацаагаар оногдуулсан хорих ялын гуравны хоёроос доошгүй хувийг, арван хоёр жилээс дээш хорин жил хүртэл оногдуулсан хорих ялын дөрөвний гурваас доошгүй хувийг эдэлсэн тохиолдолд хэрэглэж болохоор заасан байгааг ойлгож болно.

Хугацаанаас өмнө суллаж тэнсэх журмын хууль зүйн үндэслэл нь төрөөс оногдуулсан ялыг эдлэх хугацаандаа засарч хүмүүжсэнээ илтгэн харуулсан ялтан байх явдал юм. Энэ нь 1926, 1929 оны Шүүх цаазын бичигт “зан авир, үйлдвэрт хичээлтэйн<sup>10</sup> аваас” гэж<sup>11</sup>, 1934 оны Шүүх цаазын бичиг, 1942 оны Эрүүгийн хуульд “засрах төлөвийг илрүүлсэн”<sup>12</sup> гэж, 1961 оны Эрүүгийн хуульд “үлгэр жишээч шударга байдал, хөдөлмөрт үнэнч хандсанаараа өөрийн засарч хүмүүжсэнээ харуулж чадвал”<sup>13</sup> гэж, 1986 оны Эрүүгийн хуульд “зөвхөн өөрийн засарч хүмүүжсэнээ үлгэр жишээ зан төлөв, үнэнч шударга хөдөлмөрөөрөө харуулсан”<sup>14</sup> гэж, 2002 оны Эрүүгийн хуульд “засарч хүмүүжсэнээ зан байдлаараа харуулж, гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн, гэм хорыг арилгасан бол”<sup>15</sup> гэж, 2015 оны Эрүүгийн хуульд “гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо нөхөн төлж, зан байдлаараа нийтэд аюулгүй болсноо нотлон харуулж ял эдлэх хугацаандаа ноцтой зөрчил гаргаагүй” гэж тус тус тусган хэрэгжүүлж ирсэн байна.

Эндээс үзэхэд хугацаанаас өмнө суллах гол үндэслэл нь ял эдлэх хугацаандаа хорих ялын цээрлүүлэн хүмүүжүүлэх зорилгыг хангасан буюу хүмүүжиж зан төлөвийн хувьд үлгэр жишээ байх явдал байх бөгөөд түүнийг ялын тодорхой хувийг эдэлсэн байх шалгуурын хамт хэрэглэх нөхцөл бүрдэхээр зохицуулж ирсэн гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

<sup>10</sup> Үнэнч шударга хөдөлмөрлөх чанар гэж ойлгохоор байна.

<sup>11</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009), Уб, 2011, 287, 317 дахь тал.

<sup>12</sup> Мөн тэнд 354, 371 дэх тал.

<sup>13</sup> Мөн тэнд 432 дахь тал.

<sup>14</sup> Мөн тэнд 530 дахь тал.

<sup>15</sup> Мөн тэнд 716 дахь тал.

Үүнтэй холбоотойгоор “хугацаанаас өмнө суллаж тэнсэх” нь урамшуулал шагналын нэг хэлбэр юм уу, эсхүл төрийн энэрэнгүй ёсны бодлогын нэг илрэл юм уу гэдэг асуултад хариулах хэрэгтэй болно. Нөгөө талаас энэ нь хоригдлын эрх мөн эсэх нь сонирхолтой асуудал. Хугацаанаас өмнө суллах журмыг улс орнууд хэдий үеэс хэрхэн хэрэглэж ирсэн болох, анх ийм журмыг хэрэглэх болсон үндэслэл, шалтгаан юу байсан, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрүүгийн эрх зүйн сонгодог суурь болон тусгай зарчмуудад /шударга ёсны зарчим, ял гарцаагүй байх зарчим/ нийцэж байгаа эсэх, тэдгээрийн харилцан хамааралд хэрхэн зохицож байгаа зэргийг цаашид гүнзгийрүүлэн судалж, эрүүгийн эрх зүйн онолын эрүүгийн хариуцлага болон ялаас чөлөөлөх институтийн<sup>16</sup> түвшинд нарийвчлан үзэж судалгааны хүрээг тэлэх шаардлагатай болжээ.

Хугацаанаас өмнө эдлээгүй үлдсэн ялаас суллах журмыг<sup>17</sup> эрүүгийн эрх зүйн ном, сурах бичгүүдэд “урамшууллын шинжтэй үйл ажиллагаа”<sup>18</sup>, “хорих ялаас тодорхой болзолтой суллаж, хяналт тогтоох арга хэмжээ”<sup>19</sup>, “ялын хугацааг дуустал эдлүүлэхгүйгээр суллах нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах нэг хэлбэр”<sup>20</sup>, “ял эдлүүлэхээс бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлөх үндэслэл, журам, нөхцөлийг заасан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх, ял эдлүүлэх эрх зүйн институт”<sup>21</sup> хэмээн өөр өөрөөр томъёолон авч үзсэн байна.

Манай улсын эрүүгийн эрх зүйн эх сурвалжуудад томъёолсон гол үндэслэл, үзэл санаа нь “засарч хүмүүжсэнээ зан байдлаараа харуулсан” байх явдал бөгөөд эндээс үзэхэд хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах нь ялтанд оногдуулсан хорих ялын зорилтыг богино хугацаанд хангасан, өөрөөр хэлбэл ялтныг нийгэмшүүлэх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх зорилт тухайн ялын хугацаанаас өмнө биелэгдсэн<sup>22</sup> гэж үзэж төрийн нэрийн өмнөөс шүүхийн шийтгэх тогтоолоор өгсөн буруутгалыг зогсоож<sup>23</sup> буй эрүүгийн эрх зүйн ялаас чөлөөлөх институтийн нэг төрөл<sup>24</sup> юм.

Хорих ялаас хугацааны өмнө суллах журмыг хэрэглэхийн хууль зүйн ач холбогдол нь хоригдол хүнийг богино хугацаанд засарч хүмүүжин тухайн ялын цээрлүүлэх, хохирогчийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, нийгэмшүүлэх<sup>25</sup> зорилгыг хугацаанаас нь өмнө биелүүлэхэд оршино. Өөрөөр хэлбэл ялын дээрх зорилгыг өөрийн зан төлөв, хөдөлмөрт хандах хандлага, хохирлыг нөхөн төлсөн байдлаараа тодорхой богино хугацаанд хангасан болохоо харуулж нийгэмших сэдлийг дэмждэг арга хэрэгсэл болдгоороо чухал ач холбогдолтой.

Энэ нь дэлхийн бусад улс оронд хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэглэж байгаа зорилго, үндэслэлээс тодорхой харагдаж байна. Тухайлбал, Япон улсын хоригдлыг засрал олох үндсэн хэрэгсэл нь хөдөлмөр гэж үзэж хоригдлын хөдөлмөрийг зохион байгуулах эрх зүйн үндэслэл нь Хөдөлмөрийн тухай хууль байдаг байна. Ялыг хугацаанаас өмнө суллах нэг гол үндэслэл нь “Чин сэтгэлийн ухаарал” олсон байх явдал<sup>26</sup> гэж үздэг нь манай улсын эрүүгийн хуулийн эх сурвалжуудад “хөдөлмөрт үнэнч хандсанаараа өөрийн засарч хүмүүжсэнээ харуулж чадвал” гэсэн үндсэн үзэл баримтлалтай адил байна.

Оросын Холбооны улсын Эрүүгийн хуулийн 79 дүгээр зүйлд зааснаар “... өөрийн засрал хүмүүжлээрээ шүүхээс оногдуулсан ялыг цаашид эдлэх шаардлагагүй болсон” гэж

<sup>16</sup> Г. Гантөмөр нар, Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги (сурах бичиг), Уб. 2020, 440 дэх тал.

<sup>17</sup> Эрүүгийн хуулийн Зургаадугаар бүлэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, чөлөөлөх үндэслэл, журамыг зохицуулж, 6.12 дугаар зүйлд “Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж хяналт тогтоох” асуудлыг журамласан байна.

<sup>18</sup> Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн хэвлүүлсэн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб, 2010, 216 дахь тал.

<sup>19</sup> О. Батсүх. Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги. Уб. 2021. 274 дэх тал.

<sup>20</sup> Г. Гантөмөр нар. Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги (сурах бичиг) Уб. 2020. 442 дахь тал.

<sup>21</sup> С. Нарангэрэл. Монгол Улсын Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг. Уб. 2021. 637 дахь тал.

<sup>22</sup> Г. Гантөмөр нар. Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги (сурах бичиг) Уб. 2020. 442 дахь тал.

<sup>23</sup> С. Нарангэрэл. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. Ерөнхий анги. Уб.1999. 336 дахь тал.

<sup>24</sup> Ялаас чөлөөлөх институтын төрлүүдийг Эрүүгийн хуулийн 6.12, 6.13, 6.14 дүгээр зүйлд зааснаар /хугацаанаас өмнө суллах, өвчний учир ялаас чөлөөлөх, өршөөл, уучлал үзүүлж чөлөөлөх / хэрэгжүүлдэг.

<sup>25</sup> Эрүүгийн хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг

<sup>26</sup> М. Алтан-Очир. Хорих ял эдлүүлэх дэглэм. Уб. 2020. 95-96 дахь тал.



үзвэл хугацаанаас өмнө суллана гэж заасан байна<sup>27</sup>.

Хятад улсын эрүүгийн хуулийн 81 дүгээр зүйлд “...сурган хүмүүжүүлэн өөрчлөхийг хүлээж, үнэхээр гэмшин засрах илрэлтэй бөгөөд тэнсэж сулласны дараа нийгэмд дахиж хор хөнөөл учруулахад хүрэхгүй бол” тэнсэн суллаж болно<sup>28</sup> гэж заасан нь бидний нэгэн адил “засарч хүмүүжсэн байх нь” гол үндэслэл гэж үзжээ.

Харин Герман улсын эрүүгийн хуулийн 57 дугаар зүйлд “... олон нийтийн аюулгүй байдалтай нийцсэн бөгөөд ялтан өөрөө хүлээн зөвшөөрсөн” бол түүний хувийн зан байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, хорих ялын үлдсэн хугацаанаас түдгэлзүүлснээр<sup>29</sup> ялтанд үзүүлэх нөлөө зэргийг шүүх онцгой анхаарч үзэх ёстой гэсэн нь өвөрмөц бөгөөд ял эдлэх хугацаандаа хүмүүжсэн байдлыг ерөнхийд нь авч үздэг онцлогтой байна.

### III. ХОРИХ ЯЛААС ХУГАЦААНЫ ӨМНӨ СУЛЛАХ ЖУРМЫН ПРАКТИК ХЭРЭГЛЭЭ БА БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ /ХЭРЭГЖИЛТ, АЛДАА ОНОО/

Орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд хүнлэг, энэрэнгүй ёсны зарчим, чиг хандлагуудыг түлхүү хэрэгжүүлэх болсонтой холбоотой эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангид олон шинэлэг<sup>30</sup> зохицуулалтууд орсоор байна. Эрүүгийн хариуцлагын гол зорилго нь гэмт этгээдийг залхаан цээрлүүлэх, аль болох хатуу ял оногдуулахад чиглэж байсан бол өдгөө нийгмийн сэргөлдөөнийг шийдвэрлэх буюу хохирогчийн байр суурийг түлхүү харгалзаж хохирол барагдуулсан байх нь нэн тэргүүний зорилт болон хувирч байна. Үүнтэй холбогдуулан хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг ч илүү боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага урган гарч байна. Ялангуяа эрүүгийн ялын зайлшгүй байх зарчим, шударга ёсыг тууштай хангах зарчмыг улс орон бүрт эрүүгийн эрх зүйн чухал зарчмуудад тооцон хэрэгжүүлсээр<sup>31</sup> байгаа бөгөөд үүнийг хүмүүнлэг, энэрэнгүй ёсны зарчмыг зөрчихгүйгээр хэрхэн тэнцвэрт байдлыг хадгалах вэ гэдэгт анхаарах ёстой.

Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах нь шүүхийн шийтгэх тогтоолын заавал биелүүлэх хууль зүйн шаардлага, шүүхийн хараат бус байдалд ч сэргөөр нөлөөлдөг.<sup>32</sup>

Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэгжүүлж байгаа шүүх, прокурорын практик хэрэглээнээс үзэхэд “зан байдлаараа нийгэмд аюулгүй болсноо нотлон харуулсан” байх гол үндэслэлийг Улсын Дээд шүүхийн 1995 оны 390 дүгээр тогтоолоор<sup>33</sup> тайлбарласан хэмжээ хязгаараас хэтрэхгүй байна. Үүнийг дараах хоёр жишээнээс харж болно. Говьсүмбэр аймгийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх хоригдол С-г “ялтан засарч хүмүүжсэнээ нотолж чадаагүй” гэсэн үндэслэлээр прокурорын дүгнэлтийг хэрэгсэхгүй болгож шийдсэн. Үүнийг эс зөвшөөрч бичсэн прокурорын эсэргүүцлээр давж заалдах шатны шүүх хянан хэлэлцээд “зан байдлаараа аюулгүй болсноо нотлон харуулсан” нь тогтоогдсон гэж үзээд ялтан С-н эдлээгүй үлдсэн 11 сар 6 хоногийн хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж, анхан шатны шүүхийн захирамжийг хүчингүй болгосон<sup>34</sup> байна.

<sup>27</sup> Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын эрүүгийн хууль. Уб. 2021. 125 дахь тал.

<sup>28</sup> Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын эрүүгийн хууль. Уб. 2021. 274 дэх тал.

<sup>29</sup> Мөн тэнд. 368 дахь тал. Энд үлдсэн хугацаанаас суллах биш харин түдгэлзүүлэх гэж хэрэглэдэг байна.

<sup>30</sup> Эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх, ялаас чөлөөлөх, ялыг хөнгөрүүлэх, цаазаар авах ялыг халах, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх, хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулах журмыг өргөн хэрэглэх болсон.

<sup>31</sup> МУИС. Эрх зүй сэтгүүл. 2013. №01 69 дэх тал.

<sup>32</sup> Шүүх нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдал, үйлдсэн хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж, хэр хэмжээ гэмт хэрэг үйлдэгдсэн байдал зэргийг харгалзан үзэж Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан ялын төрөл, хэмжээг тодорхойлон шударга ёсны зарчимд нийцүүлэн ял оногдуулдаг. Өөрөөр хэлбэл 10 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан шийтгэх тогтоол заавал биелэгдэх ёстой байтал 6 жил орчмыг эдэлсэн бол хугацаанаас өмнө суллаж байгаа нь шийтгэх тогтоолын заавал биелэх шинжийг үгүйсгэхэд хүргэнэ. Нөгөө талаар Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.12 дугаар зүйлд заасан үндэслэл, нөхцөл болзлыг хангасан гэж үзэж шүүхэд прокурор дүгнэлт хүргүүлснээр шүүх хугацаанаас өмнө суллаж шийдлэг нь шүүхийн хараат бус байдал нөлөөлсөн гэж үзэж болно.

<sup>33</sup> Монгол Улсын дээд шүүхийн тогтоолын эмхтгэл Уб. 1999. 165 дахь тал.

<sup>34</sup> Говьсүмбэр аймгийн Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал. 2023. Zogii.mn/post/7581964 [Сүүлд үзсэн: 2024-03-15]

Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх хоригдол Ц.П нь “засарч хүмүүжсэнээ зан байдлаараа харуулсан нь хангалттай тогтоогдоогүй, түүний үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хувийн байдал нь болзол хангаагүй” гэсэн<sup>35</sup> үндэслэлээр прокурорын дүгнэлтийг хэрэгсэхгүй болгожээ. Ямар байдлаар яагаад тогтоогдоогүй гэж үзсэнээ шүүх захирамждаа тодорхой дурдаагүй гэсэн үндэслэлээр прокурор эсэргүүцэл бичсэнээр Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх хянан хэлэлцээд “... “засарч хүмүүжсэнээ зан байдлаараа харуулсан...” гэдгийг ялтан ял эдлэх хугацаандаа хорих ангийн дотоод журам, дэглэмийн шаардлагыг хэрхэн сахин биелүүлж байсны дотор /авсан шагнал урамшуулал, гаргасан зөрчил дутагдал, эзэмшсэн мэдлэг, боловсрол, бусадтай харьцах харьцаа, хүмүүжлийн нөлөө/ зэрэг асуудлуудыг нэг бүрчлэн авч үзэж, түүний хувийн байдал, зан төлөв, үйлдсэн гэмт хэргийн ангилал, нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээтэй харьцуулан дүгнэх учиртай. Хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаас үзэхэд Ц.П нь эдэлбэл зохих ялаас тодорхой хугацааны ялыг эдэлсэн боловч засарч хүмүүжин дахин гэмт хэрэг үйлдэхгүй байх итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц нөхцөл байдал тогтоогдохгүй байна.” гэж дүгнэж прокурорын эсэргүүцлийг хэрэгсэхгүй болгож шийджээ.<sup>36</sup>

Эндээс үзэхэд хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах гол үндэслэл болох “зан байдлаараа аюулгүй болсноо нийтэд харуулсан” гэх ойлголтыг шүүх тухайн хоригдлын хувьд хэрхэн ойлгож хэрэглэсэнээс<sup>37</sup> хамаарч шийдвэрлэдэг нь харагдаж байна.

Тус Хархорин сум дахь Сум дундын прокурорын газраас сүүлийн 5 жилд хорих ангиас ирүүлсэн хоригдлыг хугацаанаас өмнө суллах 1223 саналыг хүлээн авч хянаад 307 хоригдлын хувийн хэргийг хорих ангид буцаан хүргүүлсэн байна. Буцаасан үндэслэлүүд нь:

а/ шагналын хоног орохгүйгээр биечлэн эдэлсэн хугацаа бага байгаа нь ялын цээрлүүлэх зорилгыг хангаагүй,

б/ үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж, хэр хэмжээ их, гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нөхцөл байдал хүнд,

в/ хоригдлын хувийн байдал буюу удаа дараа нэг төрлийн гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн, өмнө нь өршөөл үзүүлэх хуульд хамрагдаж байсан, мөн хугацаанаас өмнө суллагдаж дахин гэмт хэрэг үйлдсэн гэх зэрэг шалтгааныг үндэслэжээ.

Бидний хийсэн судалгаагаар 2019-2023 он, 2024 оны эхний улиралд тус Хархорин сум дахь Сум дундын прокурорын газрын хяналтын харьяа Нээлттэй, хаалттай 423 дугаар хорих ангиас хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдсан нийт 916 хоригдлоос 480 хоригдол нь дахин гэмт хэрэг үйлдсэн, үүнээс 3 удаа ял шийтгүүлсэн 112, 4 ба түүнээс дээш удаа ял шийтгүүлсэн 158 байгаа бөгөөд тэдний 76 буюу 48,1% нь өмнө нь хорих ялаас хугацааны өмнө суллагдаж байжээ. Үүнийг хүснэгтээр харуулбал:

<sup>35</sup> Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдрийн 42 дугаар шүүгчийн захирамж.

<sup>36</sup> Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан. Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал. 2016-08-25. №549 [https://shuukh.mn/single\\_case/2034?start\\_date=&end\\_date=&id=2&court\\_cat=2&bb=1](https://shuukh.mn/single_case/2034?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=2&bb=1) [Сүүлд үзсэн: 2024-03-15]

<sup>37</sup> Тухайн шүүгч тухайн хоригдлын хувьд хэрхэн үнэлсэнээс хамаарч түүний үзэмжээр шийдэгдэж байгаа бөгөөд Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлд заасан хугацаанаас өмнө суллах журам нь шүүхэд эрх олгосон хэм хэмжээ учраас хуулийг буруу хэрэглэсэн гэж үзэж шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох боломжгүй байдалд хүргэнэ.

*Хүснэгт №01. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа нээлттэй, хаалттай 423 дугаар хорих ангиас хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллагдсан болон дахин гэмт хэрэг үйлдсэн хоригдлын тоо*

№	Он	Бүгд	Хоёроос дээш удаа ял шийтгүүлсэн хоригдол					
			2 түүнээс дээш удаа	Хувь	Үүнээс		Үүнээс	
					4 түүнээс дээш удаа	4 удаа	5 удаа	6 түүнээс дээш удаа
1	2019	207	80	38.6%	36 буюу 45%	19 буюу 52.8%	8 буюу 22.2%	9 буюу 25%
2	2020	222	129	58.1%	40 буюу 31%	18 буюу 48%	8 буюу 20%	14 буюу 35%
3	2021	171	101	59%	33 буюу 32.6%	13 буюу 40.3%	10 буюу 30%	10 буюу 30%
4	2022	81	42	52%	12 буюу 28.5%	5 буюу 41.6%	3 буюу 25%	4 буюу 33.4%
5	2023	172	91	53%	30 буюу 33%	6 буюу 20%	6 буюу 20%	18 буюу 60%
6	2024 оны эхний 3 сард	63	37	58.7%	7 буюу 19%	6 буюу 85.7%	-	1 буюу 14.2%
7	Нийт	916	480	52.4	158 буюу 33%	67 буюу 42.4%	35 буюу 22.2%	56 буюу 35.4%

Нийт суллагдсан 916 хоригдлоос 3 удаа ял шийтгүүлсэн 112 хоригдол байгаа бөгөөд энэ нь 2-с дээш удаа ял шийтгүүлсэн 480 хоригдлын 23,3%-ийг, нийт хугацаанаас нь өмнө суллагдсан 916 хоригдлын 12,2%-ийг эзэлж байна. Давтан гэмт хэрэг үйлдсэн бөгөөд хугацаанаас өмнө суллагдсан нийт 480 хоригдлын 136 буюу 28,3% нь өмнө нь 1-с доошгүй удаа хугацаанаас өмнө суллагдаж байжээ. Эндээс үзэхэд ял гарцаагүй байх зарчим хэрхэн алдагдаж, нийгэмд уг зарчмын үнэлэмжийг бууруулж, ялангуяа хохирогчийн хүсэн хүлээсэн үр дүнг сулруулж нийгмийн сөргөлдөөнийг бууруулахгүйд хүргэж байгаад дүгнэлт хийх шаардлагатайг харуулж байна.

Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллагдсан хүн дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдэж байгаа нь тухайн ялын цээрлүүлэх зорилтыг үгүйсгэхээс гадна хугацаанаас өмнө суллах үндэслэл, нөхцөл болзлыг хэрхэн хангасан болохыг тодорхойлох бодит үзүүлэлт, нотлох аргачлал нь тодорхойгүй байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

Тодруулбал, зан байдлаараа аюулгүй болсноо нотлон харуулсан гэх үндэслэлийг хэрхэн ямар бодит шалгуураар тодорхойлох вэ гэдэг нь хуулиар зохицуулагдаагүй байна. Засарч хүмүүжсэн буюу нийгэмд аюулгүй болсныг нотлох асуудал тодорхойгүй байгаагаас хугацаанаас өмнө суллагдсан олон хүн удаа дараа гэмт хэрэг үйлдэж /ихэнх тохиолдолд өмнө нь үйлдэж байсан гэмт хэрэгтэй ижил төрлийн хэргийг дахин үйлддэг/ дахин хорих ялаар шийтгүүлсээр байна. Тухайлбал, дээрх хугацаанаас өмнө суллагдсан 916 хоригдлоос 3 ба түүнээс дээш удаа гэмт хэрэг үйлдсэн 270 хоригдлын 151 буюу 56% нь хулгайлах гэмт хэрэг, 35 буюу 16% нь хүний эрүүл мэндэд хохирол учруулах, дээрэмдэх гэмт хэрэг үйлдсэн байна. Хагуухан хэлбэл тэднийг хугацаанаас өмнө суллаж дахин гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн гэж үзэхээр байна. Тэд дахин гэмт хэрэг үйлдэхдээ хэдэн жилийн ял авах, түүний хэдэн хувийг эдлээд хэзээ хугацаанаас өмнө суллагахаа тооцсон байдаг нь нууц биш юм.

#### IV. ДҮГНЭЛТ

Дээрх нөхцөл байдлуудыг нэгтгэн үзвэл дараах дүгнэлтэд хүрч болохоор байна. Үүнд:

Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн журмыг эрүүгийн эрх зүйн харилцаа олон улсын шинжтэй болж, хувийн эрх зүйн диспозитив хэм хэмжээний агууламж өсөж, ял оногдуулахад хохирогчийн нөлөө нэмэгдэх хандлагатай болсон<sup>38</sup> өнөө цагт цаашид улам боловсронгуй болгож хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

<sup>38</sup> Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. 2022. №2 (100) 106 дахь тал.

Тухайлбал, ялаас чөлөөлөхдөө шударга ёсны болон ял гарцаагүй байх үзэл баримтлалуудыг зөрчихгүйгээр зохицуулах хэм хэмжээг Эрүүгийн хуульд бий болгож салбарын хуулиудын зохицуулалтыг эргэн харж хугацаанаас өмнө суллах асуудлыг илүү нарийвчлан тодорхой болгох шаардлагатай<sup>39</sup> болжээ.

Ялын цээрлүүлэх, хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх зорилтыг хангах үүднээс хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар Эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээг тодорхой болгож дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэх нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх хэрэгцээ ч бий болсон байна. Тодруулбал, хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрэглэхгүй байх хэргийн /хаалттай/ талаар уг заалтад нэг нөхцөл, болзол болгож заах, зан байдлаараа нийгэмд аюулгүй болсноо нотлон харуулсан байх гол үндэслэлийг хэрхэн ойлгох талаар аутентик тайлбар ч шаардлагатай болсон байна.

Эрүүгийн хуулиар хязгаарласан хаалттай<sup>40</sup> гэмт хэрэг үйлдээгүй бол хугацаанаас өмнө суллагдах эрх бүх хоригдолд нээлттэй байна. Өөрөөр хэлбэл хугацаанаас өмнө суллах нь хоригдлын засрал хүмүүжилтэйгээр ялаа эдэлдэг байх хүсэл эрмэлзлийг бий болгосон хамгийн чухал хүчин зүйл, хөшүүрэг болж чадсан байна. Үүгээр уг журмын мөн чанар, хууль зүйн ач холбогдол тодорхойлогдож байгааг дээр дурдсан. Хүний эрхийн үндэсний комиссоос 2022 онд хийсэн Монгол Улс дахь хоригдлын ажил хөдөлмөрийн нөхцөл байдал тодорхойлох судалгаагаар 90 гаруй хувь нь “эдлэх ялаас хасдаг учраас хөдөлмөр эрхэлдэг” гэсэн<sup>41</sup> нь шагналын хоног авч хугацаанаас өмнө суллагдахад “ялын тодорхой хувийг эдэлсэн байх” нөхцөл болзлыг хангадаг учир ажил эрхлэх хүсэл эрмэлзэлтэй болдог байна.

Хугацаанаас өмнө суллах үндсэн үндэслэл болох “зан байдлаараа аюулгүй болсноо нотолсон” гэх үндэслэлийг хэрхэн тодорхойлж тогтоох, ямар нотлох баримтууд заавал авагдсан байх, ямар шалгуур үзүүлэлтийг яаж хангасан байх зэрэг нь практикт төдий л тодорхой болж нэг мөр төлөвшөөгүй байна гэж үзэж болохоор байна.

<sup>39</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 225 дугаар зүйлийн зохицуулалт олон улсын эрүүгийн эрх зүйн орчин цагийн чиг хандлагаас хоцорсон гэж үзэхээр байна.

<sup>40</sup> Хугацаанаас өмнө суллаж хяналт тогтоохгүй гэмт хэргүүдийг 1961, 1986, 2002 оны Эрүүгийн хуулиар тогтоож ирсэн бөгөөд тухайн үеийн хууль зүйн албан ёсны баримт бичгүүдэд “хаалттай зүйл, анги” гэж нэрлэн хэрэглэж байжээ.

<sup>41</sup> <https://ikon.mn/n/2rzo> [Сүүлд үзсэн: 2024-03-15]

## V. САНАЛ

Энэхүү өгүүллийн сэдвийн хүрээнд дараах саналыг дэвшүүлж байна.

Холбогдох хуулиудад тусгуулах санал:

Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлд заасан хууль зүйн үндэслэл болох “зан байдлаараа нийтэд аюулгүй болсноо нотлон харуулсан” гэх нөхцөлийг хуульд аутентик тайлбар хийх байдлаар нарийвчлан тодорхой болгох нь практикт ойлгож хэрэглэхэд хялбар байх болно. Одоогийн байдлаар Улсын дээд шүүхийн 1995 оны тогтоолоор тайлбарласан хэмжээ хязгаарын дотор ойлгон хэрэгжүүлж байгаа нь орчин цагийн эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцэж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй юм. Шагналын хоногийг эдлэх ялд нь оруулан тооцох эсэх нь хуулиар зохицуулагдаагүй хэр нь “ялын зохих хувийг эдэлсэн” гэх шалгуурт оруулж ирсэн, үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж, хэр хэмжээ, гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, хоригдлын хувийн байдлыг хэрхэн ямар шалгуураар үнэлж үзэх нь тодорхойгүй байгааг арилгах хэрэгтэй. Ингэснээр “Nulla poena sine Lege” зарчмын нэг хэсэг болох “lex certa” буюу тодорхой байдлын зарчмыг<sup>42</sup> Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлалд /хууль ёсны зарчмын агуулгад байдаг хэдий ч/ оруулан<sup>43</sup> цаашид хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдэнэ. Энэ хүрээнд ялын тодорхой хувийг эдэлсэн байх нь нөхцөл<sup>44</sup>, болзол, шалгуур, эсхүл шаардлагын аль нь болохыг ч нэр томъёоны хувьд тодорхой болгох нь эрх зүйн шинжлэх ухааны ойлголтыг нэг мөр болгох ач холбогдолтой.

Эрүүгийн хуулийн 6.6 дугаар зүйлийн 1.2 дах заалтын “бүлэглэж үйлдсэн,” гэсний дараа “эсхүл өмнө нь санаатай гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллагдаж байсан” гэдэг нөхцөлийг нэмж оруулах. Хэрэв энэ нь эрүүгийн эрх зүйн “Ne bis in idem” буюу “нэг гэмт хэрэгт нэг л удаа ял шийтгүүлэх” зарчимтай зөрчилдөнө гэж үзвэл Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсгийн “үйлдсэн” гэсний дараа “өмнө нь санаатай гэмт хэргийг 3 түүнээс дээш удаа үйлдэж хугацаанаас өмнө суллагдаж байсан” гэсэн нөхцөл /гипотези/ нэмэх шаардлагатай. Энэ нь хугацаанаас өмнө суллах журмын хууль зүйн ач холбогдол, үр нөлөөг дээшлүүлэх чухал хөшүүрэг болно гэж үзэж байна. Нөгөө талаар гэмт хэрэг үйлдсэн тухайн хоригдлын хувьд эрүүгийн хариуцлага нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт тохирсон байх шударга ёсны зарчимд нийцсэн бодлого болно.

Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлийн 2, 3, 4, 5 дахь хэсгийн нөхцөл журмыг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 37.6 дугаар зүйлийн 2,3,4,5 дахь хэсэгт дахин хуулбарлан зааж материаллаг суурь хууль болон процессын хуулийн хэм хэмжээг давхардуулан ялгаагүй болгосон байна. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн хэм хэмжээ нь гэмт хэрэг болон эрүүгийн хариуцлагын асуудлыг журамласан нийтлэг хэм хэмжээ буюу урьдчилсан нөхцөлүүд /гипотези/ байдаг бол процессын хуулийн хэм хэмжээ нь эрүүгийн хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад чиглэдэг. Ийм учраас Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 37.6 дугаар зүйлээс Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн давхардсан дээрх хэм хэмжээг хасаж, хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг хэрхэн хэрэглэх талаарх заалт шинээр оруулах ёстой. Тухайлбал, цагдан хоригдсон хоног, шагналын хоног<sup>45</sup>, ял эдэлж байхдаа өвчтэй, чөлөөтэй байсан хугацааг хэрхэн ял эдэлсэн хугацаанд оруулан тооцох ажиллагаа, мөн өршөөлийн хуулиар ялаас хасагдсан тохиолдолд үлдсэн ялаас хугацаанаас өмнө суллах эсэх асуудлыг ч тодорхойлон уг 37.6 дугаар зүйлд заах хэрэгтэй.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 225 дугаар зүйлийн 225.2 дахь хэсэгт “прокурор үндэслэлтэй гэж үзвэл 5 хоногийн дотор дүгнэлт үйлдэн шүүхэд хүргүүлэх ба

<sup>42</sup> Тодорхой байдлын зарчим нь эрүүгийн эрх зүйн гол зарчмуудын нэг бөгөөд хуулийн зүйл, заалтын үг, агуулга нь тодорхой байж өөр утга, хоёрдмол эргэлзээтэй утга санаа агуулахгүй байхыг илэрхийлнэ.

<sup>43</sup> МУИС. Эрх зүй сэтгүүл. 2014. №1 (27) 94 дэх тал

<sup>44</sup> Эрх зүйн сурах бичиг, нэг сэдэвт бүтээлүүдэд хугацаанаас өмнө суллах үндсэн үндэслэл болон нөхцөл шалгуурыг хольж нийлүүлэн “4 шаардлагыг хангасан байх” гэх мэтээр бичиж байна. [Judcouncil.mn/news\\_full/13359](http://Judcouncil.mn/news_full/13359) [Сүүлд үзсэн: 2024-03-15]

<sup>45</sup> Шагналын хоногийг эдэлсэн ялд оруулан “ялын зохих хувийг эдэлсэн” гэх болзлыг хангуулж байгаа ба үүнийг хуулиар биш УДШ-ийн тогтоолоор журамлаж ирснийг халах цаг болсон.

шүүх 14 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.” гэсэн нь салбарын хуулиар зохицуулах биш харин Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулах процесс ажиллагаа байх тул үүнийг дээрх 37.6 дугаар зүйлд оруулж журамлах ёстой гэж үзэж байна. Мөн уг зүйлийн 225.3 дах хэсгийн “прокурорын дүгнэлтийг шүүх хангаагүй бол уг асуудлыг 6 сарын дотор дахин авч хэлэлцэхгүй.” гэсэн нь мөн адил процессын хуулийн хэм хэмжээнд хамаарах юм. Үүнтэй холбоотойгоор дээрх 225 дугаар зүйлийн 225.2 дахь хэсгийн заалтыг “Энэ хуулийн 225.1-д заасан хурлаар хоригдол хуульд заасан шаардлагыг хангасан гэж шийдвэрлэсэн тохиолдолд хорих анги, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, хэлтсийн дарга хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллуулах, хяналт тогтоох саналаа хурлын гэмдэглэл, шаардлагатай бусад мэдээлэл, баримт бичгийн хамт ажлын 3 өдрийн дотор прокурорт хүргүүлнэ.” гэж өөрчлөн найруулах, 225.3 дахь хэсгийг “Хоригдлыг хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллуулах тухай хорих ангийн саналыг прокурор хүлээн авахаас татгалзаж хоригдлын хувийн хэргийг хорих ангид буцаасан бол тухайн хоригдлын хувьд 3 сарын дотор дахин хэлэлцэхгүй.” гэж өөрчлөн найруулах саналтай байна. Учир нь хугацаанаас өмнө суллах саналаар ирсэн хоригдлын үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж, хэр хэмжээ, хувийн байдал, биечлэн эдэлсэн ялын хэмжээг харгалзан “зан байдлаараа нотлон харуулсан” гэх үндсэн шалгуурыг хангаагүй гэж үзсэн прокурорын шийдвэр үнэгүйдэж сарын дараа дахин саналаар оруулж ирдэг буруу практикийг таслан зогсооно

Зорчих эрхийг хязгаарлах ялаас хугацаанаас өмнө суллах журам хэрэглэх боломжтой бөгөөд энэ нь хэмнэлттэй байх эрх зүйн тогтолцооны суурь шаардлага, бодлогод нийцнэ гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл зорчих эрх хязгаарлах ялаар 4-с дээш жилээр шийтгүүлсэн тохиолдолд ялын гуравны хоёрыг эдэлсэн бол ялтны хувийн байдал, зан төлөвийг харгалзан хугацаанаас өмнө чөлөөлөх асуудлыг шүүх шийддэг байвал ял эдлүүлэхтэй холбоотой дэлхий нийтийн сэтгэлгээний чиг хандлагад ойртсон арга хэмжээ болохоос гадна шийтгэл оногдуулах асуудлаарх Олон улсын эрх зүйн хязгаарлалтын нэг болох “хорихтой холбоогүй арга хэмээ”-г хэрэгжүүлэх буюу 1990 оны Ерөнхий Ассамблейн Хорихтой холбоогүй арга хэмжээний тухай Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын дүрмийг<sup>46</sup> хэрэгжүүлэх нэг алхам болно.

Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллах журам нь 1926 оноос өнөөг хүртэл эрүүгийн эрх зүйн онолын ялаас чөлөөлөх институт болон хөгжиж ирсэн ба хоригдлын засрал хүмүүжилтэй байх хүсэл сонирхлын гол хөшүүрэг, зан байдалд нөлөөлөх хууль зүйн чухал арга хэрэгсэл болсон байна. Энэ утгаараа хоригдол бүрд нээлттэй байдаг боломж учраас хоригдлын эдлэх нэг эрх болгож хуульд тусгах цаг болсон байна. Ийм учраас Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 210 дугаар зүйлд “Эрүүгийн хуулиар хязгаарласан, эсхүл хаалттай зүйл, ангид заасан гэмт хэрэг үйлдээгүй бол хугацаанаас өмнө суллагдах” гэсэн 210.1.16 дахь хэсэг нэмж 100 орчим жилийн хугацаанд хоригдолд эдлүүлж ирсэн боломж буюу эрхийг хуульчлан хэлбэржүүлэх саналтай байна.

Өсвөр насны ялтанд хорих, зорчих эрхийг хязгаарлах ялаас хугацаанаас өмнө суллах, өөр хөнгөн ялаар солих асуудлыг Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангиар журамлах хэрэгцээ бий гэж үзэж байна. Учир нь насанд хүрээгүй хүн гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал нь тэдний нийгмийн юмс үзэгдэлд хандах сэтгэлгээ, ухамсрын түвшин бүрэн төлөвшөөгүйтэй холбоотойгоор үйлдэгдэх нь түгээмэл. Насанд хүрээгүй хоригдлыг шашин, буяны болон олон нийтийн хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагад ажиллаж ялаа эдлэхийг зөвшөөрдөг Францын туршлагыг ч хэрэгжүүлэхэд болохгүй гэх газаргүй юм. Франц улсын шүүх ялтныг хугацаанаас өмнө суллахад өргөн эрх эдэлдэг онцлогийг ч энэ хүрээнд судлан хэрэгжүүлэх боломжтой.

<sup>46</sup> Энэхүү Токиогийн дүрэмд хорихоос тэнсэн суллах болон шүүхийн хяналт гэж хорихтой холбоогүй арга хэмжээнд оруулсан.



Хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ авах хүрээнд тавих санал:

Хоригдлын ялын түүхийг судлан нийгэмшүүлэх ажлыг 3 ба түүнээс дээш удаа гэмт хэрэг үйлдсэн хоригдолд тусгайлсан хөтөлбөрөөр зохион байгуулж дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого хэрэгжүүлэх боломжтой байна. Япон улсад ялтныг ялын хугацаанаас өмнө суллахдаа олон нийтийн байгууллагатай хамтарсан нийгэмшүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг явуулсны дараа сулладаг байна. Энэ нь тухайн ялтан дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой бөгөөд тухайн ялтан “Чин сэтгэлийн ухаарал” олсон байх нь ялын хугацаанаас өмнө суллах үндэслэл болдог. Уг ажиллагааг ялаас хугацаанаас өмнө суллагдсан хүмүүст зөвлөгөө өгч тэдэнтэй хамтран ажиллахад чиглүүлдэг тул “Чин сэтгэлийн ухаарал” олсон ялтан дахин гэмт хэрэг үйлдэх магадлал нь буурч ялаас хугацаанаас өмнө суллагдсаны дараа ял эдлүүлэх байгууллагаас явуулдаг аливаа хөтөлбөрт идэвхтэй оролцож хариуцлагатай ханддаг байна.<sup>47</sup> Ийм туршлагыг манай нөхцөлд ч хэрэгжүүлж болно гэж үзэж байна.

Хугацаанаас өмнө суллагдсан хүнийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллагын хараа хяналтад шилжүүлээд орхиж байгаа нь түүний цаашдын зан үйлийн бүрэн төлөвшилд огт нөлөөлөхгүй байна. Орон гэргүй, тогтсон амьдралгүй, гэр бүлгүй, өндөр настай зэрэг зарим бүлгийн хоригдлуудын хувьд нийгэмд гараад амьдралын зөв хэв маягт орох хүртэл хөл алдах явдал түгээмэл байна. Тэдэнд суллагдсны дараахь хуулийн байгууллагуудын бүртгэл хяналт огтхон ч үр нөлөө өгөхгүй, харин ч өмнөх ялтан байсан үеийнх нь байр сууринаас хандаж харьцдаг нь сэтгэлийн тэвчээр хатгүй хүнийг дахин гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэх сэдэл төрүүлэхүйц хэмжээнд хүргэж байгаа гэж үзэхээр байна. Ийм учраас хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллагдсан хүмүүсийн ялын түүхийг судлан ангилж дахин нийгэмшүүлэх хөтөлбөр, төслийг өргөн хэрэглэх тогтолцоог бий болгох ёстой. Үүнд нутгийн захиргааны байгууллага буюу сум, хороодын Засаг даргын тамгын газрын эсхүл гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газрын нэг чиг үүрэгт хамааруулан хэрэгжүүлэх боломжтой бөгөөд холбогдох хуулиудад тусган эрх зүйн орчныг бий болгох шаардлагатай.

Эцэст нь тэмдэглэхэд эрх зүйн систем нь улс орны эдийн засагт үр нөлөөтэй, хэмнэлттэй байх суурь бодлогод нийцсэн байх тул ялаас хугацаанаас өмнө суллах журмыг дэлхий нийтийн ял эдлүүлэх ажиллагааны чиг хандлагатай нягт уялдуулан боловсронгуй болгож хэрэгжүүлэх нь эрх зүйн хүмүүнлэг энэрэнгүй ёсны зарчмын агуулгыг төгөлдөржүүлсэн арга хэмжээ болно.

<sup>47</sup> М. Алтан-Очир, Хорих ял эдлүүлэх дэглэм. УБ. 2020. 96 дахь тал.



**ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол хэл дээрх*****Хууль тогтоомж***

1. Монгол Улсын 1926, 1929, 1934 оны Шүүх цаазын бичиг хууль, 1942, 1961, 1986, 2002, 2015 оны Эрүүгийн хууль.
2. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017.
3. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
4. Франц, ХБНГУ, БНХАУ, ОХУ-ын эрүүгийн хуулиуд.

***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. С. Нарангэрэл. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй. Ерөнхий анги. Уб.1999.
2. Г. Гантөмөр нар. Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги (сурах бичиг) Уб. 2020.
3. О. Батсүх. Эрүүгийн эрх зүй ерөнхий анги. Уб. 2021.
4. С. Нарангэрэл. Монгол Улсын Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг. Уб. 2021.
5. М. Алтан-Очир. Хорих ял эдлүүлэх дэглэм. Уб. 2020.
6. Улсын дээд шүүхийн тогтоолын эмхэтгэл Уб. 1999.
7. Монгол, Орос, Хятад, Герман улсын эрүүгийн хууль. Уб. 2021.
8. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009).Уб. 2011.
9. Улсын дээд шүүх, ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангаас эрхлэн хэвлүүлсэн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Уб. 2010.
10. МУИС. Эрх зүй сэтгүүл. 2014. №1.
11. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. 2022. №2 (100).
12. МУИС. Эрх зүй сэтгүүл. 2013. №01.
13. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2023. №2.

***Шүүхийн шийдвэр***

1. Говьсүмбэр аймгийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 67 дугаар шүүгчийн захирамж.
2. Говьсүмбэр аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 17 дугаар магадлал.
3. Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 42 дугаар шүүгчийн захирамж.
4. Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2016 оны 549 дүгээр магадлал.

***Цахим эх сурвалж***

1. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. <https://Legalinfo.mn>
2. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан. <https://shuukh.mn>
3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн албан ёсны сайт. [Judcouncil.mn/news\\_full/13359](http://Judcouncil.mn/news_full/13359)
4. <https://ikon.mn/n/2rzo>
5. [www.zogii.mn/post/7581964](http://www.zogii.mn/post/7581964)

**THE ISSUE RELATED TO IMPROVING THE POSSIBILITY OF EARLY RELEASE**

***Batsukh.T***

*Prosecutor General, Prosecutor's Office in  
Kharkhorin Sum, Ovorkhangai Province*

***Amartuvshin.B***

*Control prosecutor, Prosecutor's Office in  
Kharkhorin Sum, Ovorkhangai Province*

**ABSTRACT:**

This article aims to bring legal issues related to early release into the circulation of scientific research while analyzing the related legal regulation within the framework of legal theoretical basis, nature, legal content, understanding of the practical importance, historical traditions, development, and future trends in the light of principles of criminal justice and humanity.

In this article, we will use the historical method of investigation from previous regulations on the early release of prisoners to its scope and the comparative study of the related norms of France, Germany, and Japan.

**KEYWORDS:**

Criminal liability, imprisonment, the purpose of punishment, sentencing, immunity, prisoner's rights, non-custodial measures, restorative justice, victim's rights, compassion and justice.

## ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ИНДЭР



**Г.Давааням**

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн*

*Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн ухааны доктор (LL.D)*

Ганхуягийн Давааням нь 2023 онд МУИС-ийн ХЗС-д эрх зүйн бакалавр (LL.B), 2015 онд Япон Улсын Нагоя ИС-ийн Хууль зүйн ахисан түвшний сургуульд хууль зүйн магистр (LL.M), 2019 оны 03 дугаар сард мөн тус сургуульд компанийн санхүүгийн эрх зүй (corporate finance law)-н чиглэлээр доктор (LL.D)-ын зэрэг хамгаалсан. Тэрээр суралцаж байх хугацаандаа тус сургуульдаа туслах багш, туслах судлаачаар ажиллаж байжээ.

Монгол Улсад эргэн ирсэнээс хойш ХЗДХЯ-ийн харьяа ХЗҮХ-д Эрдэмтэн нарийн бичгийн даргаар ажиллаж байсан туршлагатай. Харин одоогоор МУИС-ийн ХЗС болон Нагоя ИС-ийн харьяа ЯЭЗБСТ-д үндсэн багшаар ажиллахын хажуугаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд шинжээч, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын зөвлөх зэрэг орон тооны бус албан үүргийг гүйцэтгэж байна.

Тэрээр дангаар болон бусадгай хамтран 12 ном, сурах бичиг, монгол болон гадаад хэл дээр 30 гаруй өгүүллийг хэвлүүлж, 20 гаруй хууль тогтоомжийн судалгаанд оролцсон. Эдгээр дотроос “Компанийн эрх зүйн онол, практик” (2023) сурах бичиг нь их дээд сургуулийн оюутнууд төдийгүй хуульч, өмгөөлөгч нарын ширээний ном болжээ.

Мөн Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль, Арилжааны хууль, Компанийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн ажил хэсэгт ажилласан бөгөөд эдгээрээс 2024 оны батлагдсан Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийг ач холбогдолыг онцлох нь зүйтэй.

Хууль зүйн ухааны доктор Г.Давааням таны цаашдын эрдэм судлалын ажилд амжилт хүсэж, сайн сайхныг ерөөе!

**2024 ОНЫ II УЛИРЛЫН  
ОНЦЛОХ ҮЙЛ ЯВДАЛ  
(МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ)**

## ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН САЙД Б.ЭНХБАЯР ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН СУДЛААЧИДТАЙ УУЛЗЛАА

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаяр 2024 оны 05 дугаар сарын 28-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд ажиллаж, судлаачидтай уулзлаа.

Тус уулзалтын эхэнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Х.Эрдэм-Ундрах байгууллагын үйл ажиллагаа, хууль зүйн сургалт, судалгааны чиглэлээр хийж буй онцлох ажлуудаа танилцуулав.



*/Захирал Х.Эрдэм-Ундрах /Dr.jur./*

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаяр хууль зүйн бодлогыг оновчтой тодорхойлоход Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн гүйцэтгэх чиг үүрэг чухал нөлөөтэйг чухалчлан тус хүрээлэнгийн судлаачидтай уулзалт хийж, нийгэм, хууль зүйн салбар болон албан хаагчдын мэргэжлийн үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлын талаар тэдний үзэл бодлыг сонслоо. Тус уулзалтад Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан хаагчдаас гадна Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын дарга Г.Эрдэнэбулган байлцлаа.



*/Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаяр болон Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судлаачидтай хийсэн чөлөөт ярилцлага/*

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаяр цаашдаа Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн, судлаачдыг гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, гадаад улсын ижил төстэй байгууллагаас туршлага судлах, эзэмшсэн мэргэжлээрээ дэвшин ажиллуулах чиглэлд анхаарч дэмжин ажиллахаа илэрхийлсэн юм.

Уулзалтын төгсгөлд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн залуу судлаачидтай хаврын чуулганаар хэлэлцэх хуулийн төслүүд болон хүний эрхийн асуудлаар санаа бодлыг нь сонсож, яриа өрнүүллээ.



## “ЗАХИРГААНЫ ХЭМ ХЭМЖЭЭНИЙ АКТ БА ХҮНИЙ ЭРХ” ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ БОЛЛОО

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хүний эрхийн Үндэсний Комисстой хамтран “Захиргааны хэм хэмжээний акт ба хүний эрх” хэлэлцүүлгийг 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр зохион байгууллаа. Хэлэлцүүлэгт бусад яамдын бодлогын газар болон хуулийн хэлтсийн дарга, мэргэжилтэн нар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны харьяа агентлаг, байгууллагын хуулийн хэлтсийн дарга, мэргэжилтэн, Монголын хуульчдын холбооны төлөөлөл оролцов.



*/Хэлэлцүүлгийн үеэр/*

Хэлэлцүүлгийг нээж, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Э.Энхбаяр, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дарга Д.Сүнжид нар үг хэлэв.

Тус хэлэлцүүлгийн эхний хэсэгт “Хуулиар нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний тогтоох эрхийг захиргааны байгууллагад шилжүүлэх заалтын хүрээ хязгаар, хууль, хэм хэмжээний актын харилцан хамаарлыг тодорхойлох онолын харьцуулсан судалгаа” сэдэвт илтгэлийг УДШ-ийн шүүгч, МУИС-ийн гэрээт дэд профессор, хууль зүйн доктор Ц.Цогт танилцуулж, түүний дараагаар “Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах хуулийн давхардал, хийдэл зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан багц хуулийн төслүүдийн танилцуулга” сэдвээр Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын дарга Г.Эрдэнэбулган, “Захиргааны хэм хэмжээний акт ба хүний эрхийн зөрчил” сэдвээр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Захиргаа, удирдлагын хэлтсийн дарга Д.Ёндонжамц нар илтгэл хэлэлцүүлсэн юм.



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН “ХУУЛЬЧИЙН ПРО БОНО ӨДӨР-2024” ӨДӨРЛӨГТ АМЖИЛТТАЙ ОРОЛЦОО

Монголын Хуульчдын холбооноос жил бүр зохион байгуулдаг “Хуульчийн Про Боно өдөр-2024” өдөрлөгийг 2024 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдөр Д.Сүхбаатарын талбайд зохион байгуулж, тус өдөрлөгт Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн оролцож, үйл ажиллагаагаа танилцуулж, үнэ төлбөргүй эрх зүйн анхан шатны зөвлөгөө өгч ажиллалаа.



*/ХЗҮХ-ийн ЭШАА Р.Хатансайхан өдөрлөгийн үеэр/*

Мөн тус өдөрлөгт 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, Архивын ерөнхий газар, Хууль зүйн туслалцааны төв, Нотариатчдын танхим, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбоо, Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын газар, Гадаадын иргэн, харьяатын газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, өмгөөллийн “Эм Жи Эл атторнейс”, “Легал гайд” ХХН, МУИС-ийн Практик сургалтын төв, “Шихихутуг” их сургууль зэрэг хуулийн болон төрийн захиргааны байгууллага, өмгөөллийн нөхөрлөлүүд оролцож, үйл ажиллагаагаа танилцуулж, иргэдэд үнэ төлбөргүй зөвлөгөө, мэдээлэл өглөө.



*/ХЗҮХ-ийн асар/*

## ЭРХ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН СИСТЕМ WWW.LEGALINFO.MN ЦАХИМ ХУУДСАНД МЭДЭЭЛЭЛ ОРУУЛАГЧ НАРТ СУРГАЛТ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн “Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn) цахим хуудсанд мэдээлэл оруулагч нарыг чадавхжуулах” сургалтыг 2024 оны 05 дугаар сарын 02-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хуульчдын танхимд зохион байгууллаа.

Сургалтад Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн тамгын газар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тамгын газар, Монгол Улсын дээд шүүхийн тамгын газар, Гадаад харилцааны яам, Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд мэдээлэл оруулагч нар хамрагдаж, “Интерактив” ХХК-ийн Төслийн менежер О.Чингис-Од хичээл заав.



*/Сургалтын үеэр/*

## ДОКТОРЫН ЦУВРАЛ ЛЕКЦИЙГ АМЖИЛТТАЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс уламжлал болгон зохион байгуулдаг “Докторын цуврал лекц” 2024 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдөр Хуульчдын танхимд зохион байгуулагдлаа.

Энэ удаагийн зочноор МУИС-ийн ХЗС-ийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор (LL.D.) М.Мөнхнаран уншиж, өөрийн шинэ бүтээлээ танилцуулав.



*/МУИС-ийн ХЗС-ийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор М.Мөнхнаран/*

Тодруулбал, ХЗҮХ-ийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Х.Эрдэм-Ундрах, ХЭҮК-ийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Б.Сүнжид нар докторын цуврал лекцийг нээж, мэндчилгээ дэвшүүлэв. Үүний дараа МУИС-ийн ХЗС-ийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор (LL.D.) М.Мөнхнаран нь “Жендэр судлал ба арбитра: Зүүн Ази дахь арбитрайн ажиллагаанд жендэрийн тэгш оролцоог хангах нь” сэдэвт докторын судалгааны ажлаа танилцуулж, МУИС-ийн ХЗС-ийн ХЭЗТ-ийн дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D), арбитрач Э.Байгал, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.Jur.) Б.Тэмүүлэн нар санал, дүгнэлт өгөв.

Лекцийн үйл ажиллагааны дараа, доктор М.Мөнхнаран нь “Олон улсын ба үндэсний арбитрайн эрх зүй” номоо танилцуулсан юм. Энэ үеэр МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) Б.Улаанбаатар МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрайн дарга С.Энхцэцэг болон доктор М.Мөнхнарангийн гэр бүл, найз нөхөд мэндчилгээ дэвшүүллээ.



Доктор М.Мөнхнарангийн цаашдын эрдэм шинжилгээний ажилд нь өндөр амжилт хүсье!



*/Зүүн гар талаас эхний эгнээд МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, дэд профессор Б.Улаанбаатар, ХЗҮХ-ийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах, ХЭҮК-ийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор Б.Сүнжид, МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор Т.Мэндсайхан, МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрын дарга С.Энхцэцэг /*

## ОЛОН УЛСЫН НЭР ТОМЬЁНЫ МЭДЭЭЛЛИЙН ТӨВ “INFOTERM”-ИЙН 25 ДУГААР ЕРӨНХИЙ АССАМБЛЕЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДЛАА

1971 онд нэр томьёоны салбарт олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжих, өргөжүүлэх зорилгоор НҮБ-ын дэргэдэх ЮНЕСКО-оос “Infoterm” буюу Олон улсын нэр томьёоны мэдээллийн төв нэртэй олон улсын байгууллагыг байгуулсан. Энэхүү байгууллагын ээлжит 25 дугаар чуулган 2024 оны 05 дугаар сарын 10-ны өдөр цахимаар зохион байгуулагдлаа.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь 2022 онд Олон улсын нэр томьёоны мэдээллийн төвийн гишүүнээр элсэн орсон. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, ХЗҮХ-ийн дэргэд Хууль зүйн нэр томьёоны хэлний зөвлөл ажиллахаар болсон ба тус зөвлөлийн чиг үүрэг, ажиллах журам, бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн баталсан.

Энэхүү чуулганд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.Jur.) Х.Эрдэм-Ундрах оролцож 2023 онд энэ чиглэлээр хийж хэрэгжүүлсэн ажил, арга хэмжээ болон Хууль зүйн хэлний зөвлөлийн чиг үүрэг, ажиллах журам, бүрэлдэхүүний талаар танилцуулж зөвлөлийн анхны хуралдааныг 2024 онд хийх гэж байгаа тухай мэдээлэв.

Энэ удаагийн чуулганд Монгол, ХБНГУ, БНСУ, БНХАУ, Австри, Албани, Колумб, Итали, Иран, Гүрж, Грек, Литва зэрэг орны гишүүн байгууллагын төлөөлөл оролцож 2023 онд “Infoterm”-ээс болон гишүүн орнуудаас хийж хэрэгжүүлсэн ажил, арга хэмжээ, санхүүгийн аудитын дүгнэлт болон Албани улсын Шинжлэх Ухааны Академийн Хэл зохиол, утга зохиолын хүрээлэнг шинэ гишүүн байгууллагаар танилцуулж, 2024-2025 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, 2025-2029 он хүртэлх ажлын дунд хугацааны хөтөлбөрийг хэлэлцэж баталлаа.

Тус хурлаар “Infoterm”-ийн удирдах зөвлөлийн гишүүд болон аудиторуудыг шинээр томилсон ба Монгол Улсаас ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн хэрэглээний хэл шинжлэлийн салбарын эрхлэгч, доктор Н.Мөнхцэцэг анх удаа “Infoterm”-ийн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр сонгогдсон нь онцлох үйл явдал боллоо. Ийнхүү “Infoterm”-ийн гишүүн болсноор нэр томьёоны олон улсын сүлжээний нэг хэсэг болж гишүүн байгууллагын хувьд нэн ховордсон хэлийг хамгаалах, нэр томьёог боловсруулахад чиглэсэн санаачилгад хувь нэмрээ оруулах боломжтой юм.

## ХЗҮХ-ЭЭС ЗОХИОН БАЙГУУЛДАГ ЭЭЛЖИТ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАНГИЙН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ АМЖИЛТТАЙ БОЛЛОО

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах, хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх, эрдэм шинжилгээний зөвлөмж, аргачлал боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд шинжлэх ухааны санал дүгнэлт өгөх үндсэн зорилгынхоо хүрээнд 2024 оноос эхлэн мэргэжлийн байгууллага, салбарын төлөөллийг оролцуулан судалгааны тайлангийн хэлэлцүүлгийг тогтмол зохион байгуулан ажиллаж байна.

УИХ-аас 2023 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр баталсан Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар ХЗҮХ-ийн эрх зүйн үндсийг хуульчлан тогтоосон. Тус хуульд заасны дагуу ХЗҮХ-ээс эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн эрх зүйн салбарын суурь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тогтмол үнэлгээ хийж эхэлсэн.

Энэ хүрээнд ХЗҮХ-ээс “Мансууруулах эм сэтгэгцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ” сэдэвт ээлжит судалгааны тайлангийн хэлэлцүүлгийг 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр Хуульчдын танхимд амжилттай зохион байгуулаа.

ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор М.Түвшинжаргал (Ph.D) хэлэлцүүлгийг нээж үг хэлэхийн сацуу хурлын чиглүүлэгчээр ажиллав.

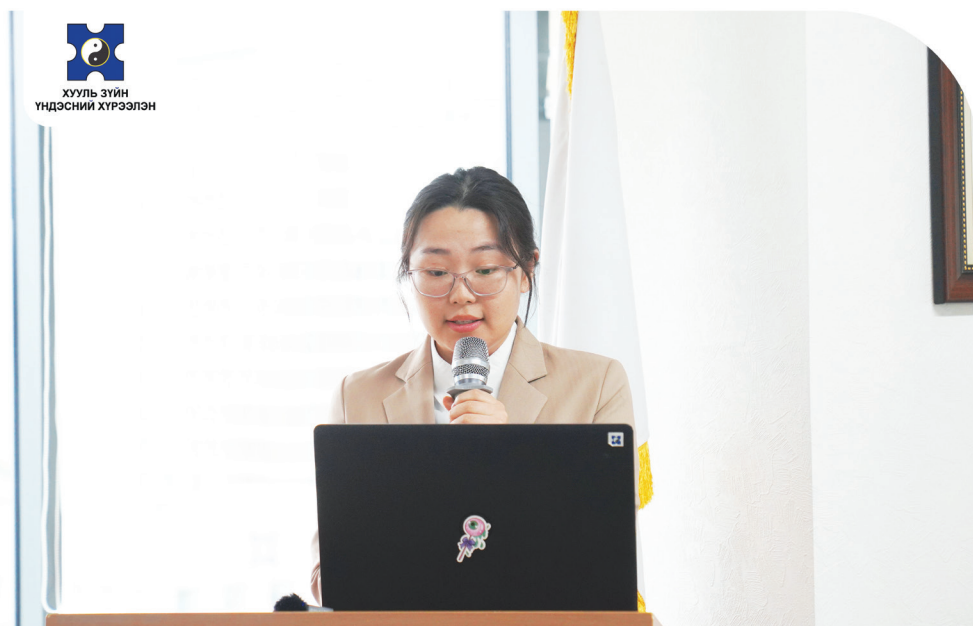
Хэлэлцүүлэгт ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ажилтнууд, ЦЕГ-ын Хар тамхитай тэмцэх газар, ЦЕГ-ын Цагдаа, дотоодын цэргийн судалгааны төв, Гаалийн ерөнхий газар, УЕПГ-ын дэргэдэх Сургалт, судалгааны хүрээлэн, УЕПГ-ын Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, НПП-ын Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, “Донтох эмгэг судлаачдын нийгэмлэг” ТББ, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Дөрөвдүгээр эмнэлгийн төлөөллүүд оролцлоо.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь олон нийтэд хууль, эрх зүйн мэдлэг, мэдээлэл түгээх зорилтынхоо хүрээнд “Мансуурлын эсрэг хамтдаа” аяныг 2024 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрөөс 2024 оны 06 дугаар сарын 19-ний өдрийг хүртэл амжилттай зохион байгуулсан билээ. Тус судалгааны тайлангийн хэлэлцүүлэг нь аяны хүрээнд хийж хэрэгжүүлэх ажлын эхлэл болж амжилттай зохион байгуулагдлаа. Цаашид энэ чиглэлээр нийгэм, олон нийтэд чиглэсэн мэдээ, мэдээллийг үе шаттайгаар хүргэхээр төлөвлөн ажиллаж байна.





*/ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан Б.Буянбат “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ: Судалгааны үр дүн” сэдвээр илтгэл хэлэлцүүлэв /*



*/ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Д.Дэмидханд “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ: Харьцуулсан судалгаа” сэдвээр илтгэл хэлэлцүүлэв /*



*/ЦЕГ-ын Хар тамхитай тэмцэх газрын Тандалт судалгаа, дүн шинжилгээний тасгийн Эрүүгийн мөрдөгч, цагдаагийн ахлах дэслэгч А.Содмэргэн “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн нөхцөл байдал” сэдвээр илтгэл хэлэлцүүлэв /*



*/Хэлэлцүүлгийн үеэр/*



*/Хэлэлцүүлгийн үеэр/*

## “ЗАЛУУ СУДЛААЧДЫГ ЧАДАВХЖУУЛАХ” СУРГАЛТ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

2024 оны 05 дугаар сарын 21, 22-ны өдрүүдэд “Залуу судлаачдыг чадавхжуулах” сургалтыг Хуульчдын танхимд амжилттай зохион байгууллаа. Тус сургалтад Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн болон Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын нийт 30 албан хаагчид хамрагдав.



*/Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч,  
доктор, дэд профессор А.Алтанзул багш тус сургалтын үеэр/*

Энэхүү сургалтаар судалгааны арга зүй болон Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан аргачлалын хүрээнд Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор, дэд профессор А.Алтанзул “Нийгмийн судалгааны арга зүй, аргачлал”, “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”, Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”, “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал” сэдвээр, хуульч, өмгөөлөгч, Хууль зүйн ухааны магистр Г.Цагаанбаяр “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал”, “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлал” сэдвээр тус тус сургалт орлоо.





*/Хуульч, өмгөөлөгч, Хууль зүйн ухааны магистр Г.Цагаанбаяр/*

## “ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁОГ ОРЧУУЛАХ, ОНООХ НЬ” СЭДЭВТ СУРГАЛТ БОЛЛОО

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 2023 оны нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дэргэд хууль зүйн нэр томьёог шинжлэх ухааны үндэслэлтэй оноон тодорхойлох, жигдлэн хэвшүүлэх, нэр томьёотой холбогдсон асуудлаар зөвлөмж гаргах чиг үүрэг бүхий Хууль зүйн хэлний зөвлөл /цаашид “Зөвлөл” гэх/ ажиллахаар болсон юм. Иймд тус чиг үүргийг гүйцэтгэхэд хувь нэмэр оруулах үүднээс ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн Хэл шинжлэлийн салбарын эрхлэгч доктор Н.Мөнхцэцэгийг урьж, тус хүрээлэнгийн албан хаагчдад 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр “Хууль зүйн нэр томьёог орчуулах, оноох нь” сэдэвт сургалтыг Хуульчдын танхимд зохион байгууллаа.



*/ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн Хэл шинжлэлийн салбарын эрхлэгч доктор Н.Мөнхцэцэг болон ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга М.Түвшинжаргал (Ph.D.) болон сургалтад хамрагдсан албан хаагчдын төлөөлөл /*

## ХУУЛЬ ЗҮЙН АНГЛИ ХЭЛНИЙ СУРГАЛТЫГ 12 ДАХЬ ЖИЛДЭЭ АМЖИЛТТАЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн хуульчдад хууль зүйн англи хэлний бичгийн болон бусад чадвараа хөгжүүлэхэд нь түлхэц үзүүлэх, арга барилаа олоход нь чиглэл өгөх зорилгоор 2012 оноос эхлэн Хууль зүйн англи хэлний сургалтыг зохион байгуулж байна. Тодруулбал, уг сургалт нь суралцагчдад хууль зүйн бичлэг (Legal writing)-ийн хэв маяг, арга техникийн үндсэн ойлголтыг олгох, хууль зүйн практик чадвар (Practical legal skills)-ыг англи хэлний хууль зүйн нэр томъёоны хэрэглээ, орчуулах арга зүйтэй холбон таниулах, хуульчдад хууль зүйн англи хэлний бичгийн болон бусад чадвараа хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилготой юм.



*/ МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш Э.Туулайхүү (LL.M.) сургалтын үеэр/*

Энэ удаагийн сургалт 2024 оны 06 дугаар сарын 04-ний өдрөөс 06 дугаар сарын 27-ны өдрийн хооронд зохион байгуулагдлаа.

МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Туулайхүү (LL.M.) сургалтыг удирдсан бөгөөд гэрээний эрх зүй, компанийн эрх зүй, хөдөлмөрийн эрх зүй зэрэг сэдвээр англи хэл дээрх бичвэр унших, гол агуулгыг ярилцах, англи хэл дээр баримт бичиг боловсруулах, англиас монгол, монголоос англи хэл дээр орчуулгын практик хийлгэх зэргээр суралцагчдад хууль зүйн англи хэлний мэдлэгийг олгов.

2024 оны 06 дүгээр сарын 27-ны өдөр ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) М.Түвшинжаргал тус сургалтад амжилттай хамрагдсан суралцагчдад гэрчилгээ гардуулсан юм.



Э.Туулайхүү багш болон энэ удаагийн сургалтад хамрагдсан хуульч, эрх зүйчиддээ талархал илэрхийлж, цаашдын эрдмийн ажилд нь амжилт хүсье!



*/Хууль зүйн англи хэлний сургалтын үеэр/*



*/Сертификат гардуулах ёслолын үеэр/*

## ДОКТОРЫН ЗЭРЭГ ГОРИЛСОН СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ХЭЛЭЛЦҮҮЛГИЙГ АМЖИЛТТАЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА

Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2023 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн А/575 дугаар тушаалын хавсралтаар шинэчлэн батлагдсан “Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлийн дүрэм”-ийн 4.3.6-д зааснаар докторант нь докторын зэрэг горилсон диссертация тухайн чиглэлийн эрдэм шинжилгээний байгууллагын оролцоог хангах зорилгоор салбарын эрдэмтэн, судлаачдын дунд хэлэлцүүлсэн байхыг шаарддаг болсон юм. Иймд Улсын дээд шүүхийн шүүгч, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Ч.Хосбаяр өөрийн “Авлигын эсрэг олон улсын гэрээг Монгол Улсын шүүхэд хэрэглэх онол, арга зүйн асуудал” сэдэвт докторын зэрэг горилсон судалгааны ажлынхаа хэлэлцүүлгийг 2024 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хуульчдын танхимд амжилттай зохион байгууллаа.



*/Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч,  
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Ч.Хосбаяр/*

ХЗҮХ-ийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Х.Эрдэм-Ундрах хэлэлцүүлгийг удирдлаа.

Хэлэлцүүлэгт МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор Д.Баярсайхан (Ph.D), Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч, хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч (Dr.jur.), Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч, хууль зүйн ухааны доктор Н.Баярмаа (LL.D), Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн, Хууль зүйн ухааны доктор Б.Энхболд (Ph.D), Монгол Улсын Гавьяат хуульч, хууль зүйн ухааны доктор Р.Оюунбадам (Ph.D), Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор

Х.Эрдэм-Ундрах (Dr.jur.), Дотоод хэргийн их сургуулийн ШШГАС-ийн Хорихоос өөр төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагааны тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн ухааны доктор Э.Батбаяр (Ph.D), Улсын ерөнхий прокурорын газрын дэргэдэх Сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор Б.Бат-Орших (Ph.D), тус хүрээлэнгийн Судалгааны албаны дарга, ахлах прокурор, доктор, дэд профессор Б.Мөнхдорж, Хяналтын прокурор, хууль зүйн ухааны доктор Ц.Мөнхбат (Ph.D), Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор М.Түвшинжаргал (Ph.D), МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, хууль зүйн ухааны доктор Т.Золбоо (Ph.D) болон Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтнууд, бусад хуульч, судлаачид оролцлоо.



*/МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор Д.Баярсайхан (Ph.D)/*

Хэлэлцүүлэгт оролцогчид докторын зэрэг горилсон судалгааны ажлын шинэлэг бөгөөд онол практикын ач холбогдолыг өндрөөр үнэлж, санал, зөвлөмж өгөв.

Улсын дээд шүүхийн шүүгч, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Ч.Хосбаярын цаашдын эрдмийн ажилд нь амжилт хүсье!





*/Хяналтын прокурор, хууль зүйн ухааны доктор Ц.Мөнхбат (Ph.D) болон Монгол Улсын Гавьяат хуульч, хууль зүйн ухааны доктор Р.Оюунбадам (Ph.D)/*



*/Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч, хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч (Dr.jur.)/*

## ХЗҮХ-ЭЭС “МАНСУУРЛЫН ЭСРЭГ ХАМТДАА” АЯНЫГ ӨРНҮҮЛЛЭЭ

Монгол Улсад Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль 2002 онд хэрэгжиж эхэлсэн. Үүнээс хойших 22 жилийн хугацаанд мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хэрэглээ болон түүнтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн гаралт жил ирэх тусам өсөн нэмэгдэж байна. Тухайлбал, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль батлагдах үед буюу 2002 онд мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хэрэглээ болон түүнтэй холбоотой гэмт хэрэг улсын хэмжээнд нийт 2 бүртгэгдэж, шийдвэрлэгдэж байсан бол 2023 онд нийт 435 гэмт хэрэг, зөрчил бүртгэгдсэн нь сүүлийн 22 жилийн хугацаанд даруй 200 дахин өссөн үзүүлэлт юм.

2010 онд Монгол улсыг хар тамхи “дамжин өнгөрүүлэгч” улс гэж НҮБ-аас тодорхойлж байсан. Гэвч үүнээс ердөө 4 жилийн дараа “хэрэглэгч” улсын жагсаалтад орсон төдийгүй хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо нэмэгдсээр байгаа нь мансууруулах бодист донтох эмгэгт хүргэх, цаашлаад энэ төрлийн бодисын “эрхшээлд” орж эрүүл мэндээрээ хохирч, амьдралаа үрэх аюул бидний үүдийг тогшиж эхэлсний илрэл юм. Тухайлбал, сүүлийн 5 жилийн хугацаанд цагдаагийн байгууллагад хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой 1043 гэмт хэрэгт 1673 хүн холбогдон шалгагдсанаас 91.2 хувь нь 15-35 насны хүүхэд, залуучууд байна. Эдгээрээс 58 нь насанд хүрээгүй хүн байна. Хүүхэд болон хөдөлмөрийн насны залуучууд энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдогчдын дийлэнх хувийг эзэлж байгаа нь улс орны аюулгүй байдалд хурцаар хөндөгдөх асуудал юм.



Тиймээс эцэг, эх, асран хамгаалагч, багш, нийгмийн ажилтнууд хүүхдийг мансууруулах төрлийн бодисоос сэргийлэх, хорт зуршлаас ангид байлгахад анхаарах зайлшгүй шаардлагатай байгаа юм. Учир нь аливаа донтох эмгэг нь хувь хүний өвчин гэхээс илүүтэй нийгмийн өвчлөл байдаг. Донтох эмгэгтэй нэг хүний ард гэр бүл, найз нөхөд, хамт олон, цаашлаад нийгэмд сөрөг үр дагавруудыг үүсгэх хүртэл нөлөөтэй. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэсэн 10 хүүхэд тутмын 7 нь сонинч зандаа хөтлөгдөн, 10 хүүхэд тутмын 4 нь чөлөөт цаг ихтэй байдаг гэдэг шалтгаантай байна. Гэтэл хар тамхи, мансууруулах бодисыг сонирхон хэрэглэсэн ганцхан удаагийн үйлдэл нь хүнийг донтуулах эрсдэлтэй. Тиймээс хүүхдүүдэд энэ төрлийн үнэн зөв мэдээллийг хүргэж, хор уршгийн талаарх мэдээлэлтэй болгож, хэн нэгэнд уруу татагдах, үлгэр дуурайлал авч, сонирхох үйлдлээс нь урьдчилан сэргийлэх, цаашлаад хорт зуршилд автахгүй байх насан туршийн дархлаа суулгах нь чухал.

Мансууралтай тэмцэхийн тулд мансуурсан этгээдэд шийтгэл оногдуулах арга хэмжээг дангаар авах нь үр нөлөөгүй гэдгийг дэлхийн улс орнууд хүлээн зөвшөөрч эмчилгээг хослуулах, нийгмийн эрүүл мэндийн байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлагатайг онцлох болсон. Ингэснээр хар тамхины хэрэглээний дахилтаас сэргийлэх

арга хэмжээ илүү үр дүнд хүрнэ гэж үзэж байгаа юм.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ” судалгааг гүйцэтгэн, олон нийтээр хэлэлцүүлсэн. Энэ хүрээнд 2024 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрөөс 2024 оны 06 дугаар сарын 19-ний өдрийг хүртэл “Мансуурлын эсрэг хамтдаа” аяныг өрнүүллээ. Тус аяны зорилго нь иргэд, олон нийт, ялангуяа хүүхэд, залуучуудад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хор хөнөөлийн талаар таниулах, түүнтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хууль бус эргэлтэй тэмцэх төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, нэгдмэл байдлыг уриалах, “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эрэлтэй тэмцэх тухай” хуулийн төслийн талаар олон нийтэд мэдээлэхэд оршиж байна.

Судалгаагаар өсвөр насны хүүхдийн хувьд анги, хамт олон, найз нөхдийн хүрээлэлд эзлэх байр суурь илүү чухал байдаг.

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх үндсэн шалтгаан нь сонинч зан, бусдыг даган дуурайх /67.8%, чөлөөт цаг ихтэй, цагийг зөв боловсон өнгөрөөх газар хомс, /43.2%, амьдралдаа болон өөртөө сэтгэл хангалуун бус байх /32.7%, хар тамхины талаар ойлголт, мэдлэггүй байгаа байдал /23.6%/ зэрэг байна.

Хэрэглэсэн тохиолдолд илрэх шинж тэмдэг:

Хүүхэн хараанд өөрчлөлт орох, нүдний салст бүрхүүл улайх, нүд бүлцийх;

Хоолны дуршил, нойр, биеийн жин өөрчлөгдөх, биеэр идээт үрэвсэл гарч эдгэрэх нь удаашрах;

Танилын хүрээлэл, сонирхол, хувцаслалт, амьдралын хэв маяг, зан араншин огцом өөрчлөгдөх;

Зориулалтын бусаар эм тариа өөртөө тарьсан бол гарын шуунд тарианы сорви үлдэх... гэх зэрэг болно.

Эцэг эхчүүд та бүхэнд

Хүүхдийнхээ найз нөхдийн хүрээлэл, цахим хэрэглээнд хяналт тавих;

Хүүхдийнхээ хүсэл сонирхлыг сайн мэддэг байх;

Хүүхдийнхээ авьяас, ур чадварыг хөгжүүлж, чөлөөт цагаа зөв, үр бүтээлтэй өнгөрүүлэхэд нь туслах;

Хүүхдийнхээ хамгийн сайн найз, итгэлтэй сонсогч нь байх;

Мансуурлын талаар хүүхэдтэйгээ ярилцахаасаа өмнө та өөрөө мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын талаар хангалттай сайн мэдлэгтэй болохыг уриалж байна.



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН БНХАУ-ЫН ӨВӨР МОНГОЛЫН ИХ СУРГУУЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬТАЙ ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ САНАМЖ БИЧИГ БАЙГУУЛЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Х.Эрдэм-Ундрах (Dr.jur.), БНХАУ-ын Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, профессор Дин Пэн нар 2024 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр хамтын ажиллагааны санамж бичигт гарын үсэг зурлаа.



*/Баруун гар талаас Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Х.Эрдэм-Ундрах болон БНХАУ-ын Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, профессор Дин Пэн нар/*

Тус санамж бичгийн хүрээнд талууд төсөл хэрэгжүүлэх, эрдэм шинжилгээний хурал, хэлэлцүүлэг, сургалт зохион байгуулах, судалгаа хийх, хүний нөөцийг чадавхжуулах чиглэлээр хамтран ажиллахаар тохиролцов.

Арга хэмжээнд Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Удирдах албан тушаалтан бэлтгэх коллежийн захирал Дуан Жи Жэн, Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн дэд захирал, дэд профессор Жан Хуйчун, Өвөр Монголын Их Сургуулийн дэд профессор Дай Чин нар болон ХЗҮХ-ийн удирдлагын бүрэлдэхүүн, албан хаагчдын төлөөлөл байлцлаа.



*/Урд эгнээний баруун гар талаас ХЗҮХ-ийн ХЗССТ-ийн Хүний эрх, олон улсын секторын эрхлэгч Б.Энх-Амгалан, тус хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга М.Түвшинжаргал (Ph.D), Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Удирдах албан тушаалтан бэлтгэх коллежийн захирал Дуан Жи Жэн, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Х.Эрдэм-Ундрах (Dr.jur.), Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, профессор Дин Пэн, Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн дэд захирал, дэд профессор Жан Хуйчун, Өвөр Монголын Их Сургуулийн дэд профессор Дай Чин ХЗҮХ-ийн Захиргаа, удирдлагын хэлтсийн дарга Б.Баатарцогт болон ХЗҮХ-ийн албан хаагчид/*

БНХАУ-ын Өвөр Монголын Их Сургууль 1957 онд, тус сургуулийн Хууль зүйн сургууль 1981 онд байгуулагдсан бөгөөд өдгөө 23 салбар сургуульд 83 чиглэлээр бакалаврын зэрэг олгох хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг. Тус сургууль нь эрх зүйч, хуульч бэлтгэхээс гадна бодлого боловсруулах ажилд судалгаагаар дэмжлэг үзүүлж, хууль дээдлэх ёсыг хэрэгжүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулж байна. 2023 онд БНХАУ-ын “Олон улсын хууль зүйн салбарын мэргэжилтэн бэлтгэх, чадавхжуулах хамтарсан инновацийн бааз” сургуулиудын жагсаалтад багтжээ.



*/Баруун гар талаас Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Х.Эрдэм-Ундрах (Dr.jur.) болон БНХАУ-ын Өвөр Монголын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, профессор Дин Пэн нар/*

## БНСУ-ЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН СУДАЛГААНЫ НЭГДСЭН ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ЕРӨНХИЙЛӨГЧ ЁН СО ХАНГ ХҮЛЭЭН АВЧ УУЛЗЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь БНСУ-ын Хууль тогтоомжийн судалгааны нэгдсэн хүрээлэнтэй (KLRI) 2023 оны 01 дүгээр сард хамтын ажиллагааны санамж бичиг байгуулсан. Энэ хүрээнд хууль зүйн мэдээ, мэдээлэл солилцох, эрдэм шинжилгээний хурал зохион байгуулах, хамтарсан судалгаа хийх, судлаач солилцох, судлаачдын чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр хамтран ажиллаж байна.



*/Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн болон БНСУ-ын Хууль тогтоомжийн судалгааны нэгдсэн хүрээлэн (KLRI)-ийн төлөөллүүд/*

2024 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Х.Эрдэм-Ундрах БНСУ-ын Хууль тогтоомжийн судалгааны нэгдсэн хүрээлэн (KLRI)-ийн ерөнхийлөгч Ён Со Ханг хүлээн авч уулзлаа.

Тус уулзалтаар хоёр байгууллагын хамтын ажиллагааны үр дүнгийн талаар ярилцаж, цаашид хамтран ажиллагааг өргөжүүлэх тухай санал солилцов. Уулзалтад хууль тогтоомж, мэдээллийн инновацын газрын захирал, доктор Жүн Вон Хён болон албаны бусад хүмүүс байлцлаа.



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН БУЮУ “ХУУЛЬЧДЫН ӨРГӨӨ”-НИЙ ШАВЫГ ТАВИЛАА

2024 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн оффисын барилгын буюу “Хуульчдын өргөө”-ний шавыг тавилаа. Шав тавих ёслолд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаяр, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.) Х.Эрдэм-Ундрах, Хил хамгаалах ерөнхий газрын дарга, хилийн цэргийн командлагч, хошууч генерал Х.Лхагвасүрэн, Мөнх Инж Констракшн ХХК-ийн захирал Л.Мөнхсайхан нар оролцож үг хэллээ.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн шинэ барилга нь Сүхбаатар дүүргийн 11 дүгээр хороонд байрлах бөгөөд 5 давхар, оффисын зориулалттай, орчин үеийн зураг төслийн шийдлүүдийг шингээсэн, нарны гэрлийн тусгал сайтай, зоорийн давхартай, ногоон байгууламжтай, судлаач, эрдэмтэд тав тухтай орчинд ажиллах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх юм. Тус оффисын барилгын ажлыг 2024 онд багтаан ашиглалтад оруулахаар төлөвлөөд байна.



*/Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Б.Энхбаярын хамт Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хилийн цэргийн 0119 дүгээр ангийн хамт олон/*

## “МОНГОЛ УЛСЫН НИЙТИЙН САНХҮҮГИЙН ХЯНАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН: ТӨСВИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛД ТАВИХ ХЯНАЛТ БА ХАРИУЦЛАГА” СЭДЭВТ ДОКТОРЫН СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ БОЛЛОО

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Г.Янжинсүрэнгийн “Монгол Улсын нийтийн санхүүгийн хяналтын эрх зүйн орчин: Төсвийн гүйцэтгэлд тавих хяналт ба хариуцлага” сэдэвт докторын судалгааны ажлын хэлэлцүүлэг 2024 оны 06 дугаар сарын 24-ний өдөр Хуульчдын танхимд боллоо. Хэлэлцүүлгийг нээж, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.Jur.) Х.Эрдэм-Ундрах үг хэлсэн ба тус хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор М.Түвшинжаргал (Ph.D) удирдан явуулсан юм.



*/Баруун гар талаас Хэлэлцүүлгийн үеэр МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Г.Янжинсүрэн, МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D), Ш.Цогтоо, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн захирал, эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D), профессор Н.Батнасан, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн Санхүүгийн тэнхимийн багш, эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D), профессор Д.Сувдаа нар/*

Хэлэлцүүлэгт МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) Д.Баярсайхан, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэнгийн захирал, МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) Х.Сэлэнгэ, МУИС-ийн ХЗС-ийн зөвлөх профессор, хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) Ш.Цогтоо, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн захирал, эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D), профессор Н.Батнасан, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн Санхүүгийн тэнхимийн багш, бизнесийн



---

удирдлагын доктор (Ph.D), дэд профессор А.Энхбат, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн Санхүүгийн тэнхимийн багш, эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D), профессор Д.Сувдаа, УИХ-ын Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн гишүүн, СЗХ-ны Хяналтын зөвлөлийн дарга, Эдийн засгийн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор Р.Ринчинбазар, Сангийн яамны НБББГ-ын дарга, бизнесийн удирдлагын доктор (Ph.D), дэд профессор Б.Болормаа, Үндэсний Аудитын Газрын Санхүүгийн нийцлийн аудитын газрын захирал, Тэргүүлэх аудитор Ц.Наранчимэг, Удирдлагын академийн Эдийн засаг, санхүүгийн тэнхимийн багш, доктор (Ph.D), профессор Л.Отгонтуяа нар болон оролцож санал өгч, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтнууд оролцсон юм.

