



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл

Цуврал 1 (92)

Улаанбаатар хот
2023 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: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

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

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

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

- Ерөнхий эрхлэгч: **Х.Эрдэм-Ундрах** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*),
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал
- Эрхлэгч: **Г.Давааням** Хууль зүйн ухааны доктор
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 гишүүн
- 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 гишүүн.
- 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.Эрхэсулан** 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 Кукмины
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

EDITORIAL BOARD

EDITOR-IN-CHIEF

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

MANAGING EDITOR

DAVAANYAM Gankhuyag *Doctor of law (LL.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.), Member, The Judicial
Disciplinary Committee 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*

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

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

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

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

АГУУЛГА

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүдийг эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээний зарим жишээн дээр авч үзэх нь 12

Монгол Улсын Гавьяат багш, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн профессор, Хууль зүйн ухааны доктор Д.Баярсайхан

Эрх зүйн шинэтгэл ба рецепцийн зохист хүрээ 21

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Н.Отгончимэг

Арилжааны эрх зүйн антропологи гэж юу вэ? 29

Монголын Криминологичдын холбооны судлаач, Бизнесийн удирдлагын бакалавр (BBA) С.Номынбаясгалан

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Монгол Улсын жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн зарим асуудал 41

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Д.Оросоо

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь 65

МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант, «Гранд Марз групп» ХХК-ийн хуулийн зөвлөх С.Амбасэлмаа

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт ба хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ 85

Шихихутуг Их Сургууль, Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Ё.Болормаа

Иргэний процессын эрх зүй дэх нотлох баримтыг хүлээн авахаас татгалзах зохицуулалтын зарим асуудал /ИХШХШтХ §§105.2/ 96

Өмгөөллийн Легал Гайд ХХК-н хуульч, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант У.Азжаргал

Хөрөнгийн үнэлгээ ба шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудын эрх 111

ДХИС-ийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны сургуулийн Иргэний шийдвэр гүйцэтгэлийн тэнхимийн багш, ахмад Б.Замбага

Аж ахуй нэгж байгууллага, түүний салбар нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах зохицуулалтын зарим асуудал 123

МУИС-ийн Захиргаа, хүний нөөцийн газрын Хуулийн мэргэжилтэн, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Л.Эрдэнэтуяа

Монгол Улсын төрийн албан хаагчийн баталгааны эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал 131

ДХИС, Эрх зүй нийгмийн ухааны сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, цагдаагийн ахмад, докторант Э.Чимдлхам

ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ, ҮР ДҮН

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал 138

ХЗҮХ-ийн ЭША, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Р.Хатансайхан

Хөрөнгө оруулалтыг шууд болон шууд бусаар хураан авахад үүсэх нөхөн төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалт	148
<i>Арбитрч, МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Т.Алтангэрэл</i>	
Татварын тогтолцооны шинэтгэл ба хэрэгжилт	160
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш О.Чулуунцэцэг</i>	
<i>МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн ахлах багш С.Рэнцэндорж</i>	
Монгол Улс дахь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалт, харьцуулсан судалгаа	178
<i>ХЗҮХ-ийн ЭША, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант О.Энххүслэн</i>	
Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: процессын зардал хэмнэх шинж	195
<i>ХЗҮХ-ийн ЭША, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Х.Буянбат</i>	
Монгол Улсын Эрдэс баялгийн эрх зүйн хөгжил дэх тулгамдсан асуудал: Иргэдийн оролцоо ба Нийгмийн лиценз (Social license to operate Mining)	208
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Г.Сурахбаяр</i>	
<i>СЭЗИС-ийн Бизнесийн эрх зүйн магистрант Ч.Болормаа</i>	
Захиргааны маргаанд нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авахад гаргасан зардал нь захиргааны үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохиролд хамаарах эсэх асуудал	223
<i>Өмгөөлөгч, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Ө.Эрдэнэ-Очир</i>	
Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх ажлын цагийн эрх зүйн зохицуулалтыг зарим улс орны ажлын цагийн эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судлах нь	236
<i>Хуульч Б.Ургамалцэцэг</i>	
Олон улсын шилжилт хөдөлгөөн ба Монгол Улсын нөхцөл байдал	244
<i>Эрх зүйч судлаач Н.Соёмбо</i>	
Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөрийг харьцуулан судалж, хөгжүүлэх боломж (Хууль зүйн зарим их, дээд сургуулийн жишээн дээр)	253
<i>ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн магистрант М.Гэрлээ</i>	
Тайвань орон ба Монгол Улсын асран хамгаалах тогтолцооны эрх зүйн харьцуулалт	262
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Б.Бөхөө</i>	
Монгол Улс ба БНХАУ-д шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлахдаа хүүхдийн эрх ашгийг хэрхэн хамгаалж буй эрх зүйн орчны харьцуулалт	277
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Са Ри На</i>	
БНТУ дахь ковид-19 цар тахлаас шалтгаалан хотын захиргааны зохион байгуулсан тусламж, хандивын аяны эрх зүйн үндэслэл	285
<i>БНТУ, Сакарья Их Сургуулийн Улс төр, нийгмийн удирдлагын магистрант Барыш Чифтчи</i>	
ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ИНДЭР	
<i>Хууль зүйн ухааны доктор, Монголын Хуульчдын холбооны Үндсэн хуулийн эрх зүйн хорооны тэргүүн В.Удвал</i>	
	294
<i>Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Т.Золбоо</i>	
	296
МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ	
<i>Мэдээ</i>	
	299
<i>“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн шинэчлэгдсэн журам</i>	
	302

CONTENT

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

Legal gaps and types of legal collisions in the context of the norms in criminal law instances	12
<i>Bayarsaikhan.D (Ph.D.), Professor at School of Law, NUM</i>	
Legal reform and appropriate framework for reception	21
<i>Otgonchimeg.N, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
What is the anthropology of commercial law?	29
<i>Nomynbayasgalan S., Senior Researcher at Mongolian Criminological Societ (BBA)</i>	

IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW

Some issues in the implementation of the Law on procedures for demonstrations and assemblies	41
<i>Orosoo.D, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
Upgrading legal regulation for executory process of administrative cases	65
<i>Ambaselmaa.S, Master's student, School of Law, NUM, Legal counselor at Grand Marz group LLC</i>	
The purpose of the Law on labour of Mongolia and the application of labour legislation	85
<i>Bolormaa.Yo, Ph.D student, Senior lecturer at Private Law Department, Shihihutug University</i>	
Some problems with the regulation on refusal to admit evidence in Civil Procedure Law /Law on Civil Procedure §§105.2/	96
<i>Azjargal.U, Master's student, School of Law, NUM, Associate of Legal Guide law firm LLC</i>	
Asset valuation and rights of the parties in the execution of court decision	111
<i>Zambaga.B, Lecturer at the Department of Civil decision execution of the University of Internal Affairs of Mongolia, Police captain</i>	
Some aspects regarding termination of employment relationship due to organizational restructuring and downsizing	123
<i>Erdenetuya.L, Master's student, Legal advisor at Legal and human resource policy department, School of Law, NUM</i>	
The current state of the legal regulation of civil servant's guarantee of Mongolia	131
<i>E.Chimidlkham, Ph.D student, School of Law and Social Sciences, University of Internal Affairs of Mongolia, Lecturer at the Public Law Department, Police captain</i>	

LEGAL RESEARCH OVERVIEW

The concept of the Constitution of Mongolia (1992) and legal status of city	138
<i>Khatansaikhan.R, Master's student, School of Law, NUM, Researcher at the National Legal Institute of Mongolia,</i>	
Compensation and damages from direct and indirect expropriation	148
<i>Altangerel.T, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	

The implementation and reformation of the tax system	160
<i>Chuluuntsetseg.O, Senior lecturer, School of Law, NUM</i>	
<i>Rentsendorj.S, Senior lecturer, Business School, NUM</i>	
Regulation on criminal procedure for legal persons in Mongolia:	
Comparative study	178
<i>Enkhkhuslen.O, Master's student, School of Law, NUM, Researcher at the National Legal Institute of Mongolia</i>	
Criminal summary procedure: Cost-saving features	195
<i>Buyanbat.Kh, Master's student, School of Law, NUM, Researcher at the National Legal Institute of Mongolia</i>	
Urgent issues of Mongolian mineral law development: Participation of community and social license of operate	208
<i>Surakhbayar. G, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
<i>Bolormaa.Ch, Master's student, University of Finance and Economics</i>	
The issue of whether a claimant's legal assistance expenses in an administrative dispute are related to damages caused by the administrative action	223
<i>Erdene-Ochir.U, Attorney, Master's student, School of law, NUM</i>	
A study of the regulation of continuity of working hours in the Labour law of Mongolia in comparison with the regulation of continuity of working hours in some countries	236
<i>Urgamaltsetseg.B, Lawyer</i>	
International migration and the current situation in Mongolia	244
<i>Soyombo.N (LL.B), Researcher</i>	
Opportunities for comparative research and development of human rights programs	253
<i>Gerlee.M, Master's student, School of Law and Social Sciences, University of Internal Affairs of Mongolia</i>	
Legal comparison of adult guardianship law of the Taiwan region and Mongolia	262
<i>BaoBuhe, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
Legal consequences of court divorce in Mongolia and China: A Comparison of the legal environment for the protection of the interests of children	277
<i>Sarina, Ph.D student, School of Law, NUM</i>	
Legal basis for the aid and collection and donation campaigns of the municipalities due to Covid-19 pandemic in Turkey	285
<i>Barış Çiftçi, Lawyer, Master's student, Sakarya University</i>	

NEW SCHOLARS IN THE FIELD

<i>Udval.V (Ph.D.), Chair of the Constitutional Law Committee, Mongolian Bar Association</i>	294
<i>Zolboo.T (Ph.D.), Lecturer, the Department of Public Law, School of Law, NUM</i>	296

NOTES

<i>News</i>	299
<i>"Mongolian law journal" Procedure /Revised Edition/</i>	302

ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧИЙН ЗУРВАС



Эрхэм уншигч таны энэ өдрийн амгаланг айлтгая!

Ийнхүү 2023 оны эхний дугаараар Эрхэм уншигч та бүхэнтэйгээ дахин уулзаж байгаадаа баяртай байна.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирлын 2023 оны 2 дугаар сарын 08-ны өдрийн А/37 тушаалаар “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг өргөтгөж, нийт 25 гишүүнтэйгээр сэтгүүлийн үйл ажиллагаагаа явуулж эхлээд байгааг Эрхэм уншигч та бүхэндээ

дуулгахад таатай байна.

Сэтгүүлийн хамт олноо төлөөлж бидний хүсэлтийг халуун дотноор хүлээн авсан хууль зүйн салбарын хүндэт эрдэмтэн, доктор, шүүгчиддээ талархлаа илэрхийлэхийн хамт цаашдын эрдмийн үйлсэд тань өндөр амжилтыг хүсье!

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийг эрхлэн гаргах журам шинэчлэгдэж, сэтгүүлийн хүртээмжийг сайжруулж, эшлэлийг илүү тодорхой болгох зорилгоор хэд хэдэн өөрчлөлтийг тусгалаа.

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн энэхүү 92 дахь дугаарт хүний эрх, эрх зүйн шинэтгэл, эрүүгийн эрх зүй, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, шийдвэр гүйцэтгэлийн эрх зүйд хамаарах бүтээл, туурвил голчлох хэдий ч хөрөнгө оруулалт, арилжаа, нотлох баримт, ашигт малтмал, асран хамгаалах тогтолцоотой холбогдох онол, практикийн тулгамдсан асуудлыг хөндсөн бүтээлийг мөн агуулсан тул сэтгүүлийн бусад дугаарын нэгэн адил хууль зүйн судалгаа, шинжилгээнд өргөнөөр ашиглагдах эх сурвалж болно гэдэгт гүнээ итгэнэ.

Эцэст нь “Хууль дээдлэх ёс” хууль зүйн мэргэжлийн сэтгүүлийг түүнд нийтлэгдсэн бүтээлийн чанар болон зохиогч, судлаачийн байр суурийг илэрхийлэх, хууль зүйн мэдлэгийг түгээх “түүр” гэж харахаас гадна бүтээлээр хөндсөн тулгамдсан асуудалд салбарын бусад судлаач, эрдэмтдийн анхаарлыг татах, хэлэлцэх, мэтгэлцэх “талбар” мэт үзэж, өөрийн судалгаа, туурвилыг үргэлжлүүлэн гүнзгийрүүлж, уншигчдын хүртээл болгодог Эрхэм судлаач, эрдэмтэддээ талархал илэрхийлье.

Бэх нь тод, үзэг нь хурц, үг нь мэргэн байх болтугай.

Та бүхнийг хүндэтгэсэн,

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ЗАХИРАЛ,

ХУУЛЬ ЗҮЙН УХААНЫ ДОКТОР

Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ (Dr.Jur)

ЭРХ ЗҮЙН ХИЙДЭЛ, ЗӨРЧИЛДӨӨНИЙ ХЭЛБЭРҮҮДИЙГ ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭНИЙ ЗАРИМ ЖИШЭЭН ДЭЭР АВЧ ҮЗЭХ НЬ



Д.Баярсайхан

*Монгол Улсын Гавьяат багш, МУИС-ийн
Хууль зүйн сургуулийн профессор,
Хууль зүйн ухааны доктор*

ТОВЧЛОЛ:

Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн харилцаа улам бүр олон талтай, эрх зүйн хэлбэр нь боловсронгуй болж хөгжихийн хэрээр хууль тогтоомж төрөлжсөн байх шаардлага өсөн нэмэгдэж, тэдгээрийн заалт, хэм хэмжээ илүү оновчтой, тодорхой болох нөхцөлийг бий болгож байна. Саяхан болтол хуулийн кодификацчилал нь зөвхөн Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо бүхий орнуудад хамааралтай гэж үздэг хандлага үеэ өнгөрөөж эрх зүйн системийн интеграцийн эрчимтэй хөгжлийн үр дүнд дэлхийн ихэнх улс, орнуудад бичмэл хуулийн төрөлжүүлэлт, системчлэлийг хүлээн авч хөгжүүлэх болжээ.

Шилжилтийн үеийн болон Пост-Социалист орнуудад эрх зүйн орчин тогтворгүй, зарим хууль тогтоомж, тэр тусмаа эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээнүүд тодорхой бус, хоёрдмол утгатай, хэт ерөнхий, ихэнх тохиолдолд шууд хэрэглэхэд хүндрэлтэй байдлыг бий болгох явдал түгээмэл илэрдэг нь харьцуулсан эрх зүйн судалгаанаас харагддаг. Эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөн нь чухамдаа хуулийн кодификацчиллын сөрөг үр дагавар болж гарч ирснээс гадна хуулийг төсөөтэй хэрэглэх явдлыг хязгаарладаг эрүүгийн эрх зүйн салбарт зайлшгүй хамаатай, судлагдахуун билээ. Энэ нь хуулийн зарим тодорхойгүй буюу эрх зүйн хэрэглээний хувьд оновчтой бус, салаалаг утгатай ойлгомжгүй нөхцөл, агуулгаас үүссэн хэм хэмжээний хий орон зай бүхий нөхцөл байдал бөгөөд эдүгээ Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйд нилээд анхаарал татсан тулгамдсан асуудал юм.

Эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээнүүд бол *lex certa* буюу маш тодорхой өгүүлэмж бүхий нөхцөл, журмыг тусгасан хатуу заалт бүхий (шууд ойлгож хэрэглэх боломжтой) хуульчлагдсан журмууд байх ёстой билээ. Өөрөөр хэлбэл төсөөтэй хэрэглэх, дур зоргоор ойлгох ямар ч боломжгүй тийм хэм хэмжээнүүд байх учиртай юм. Гэтэл Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн салбарт эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүд бодитойгоор оршиж, тэдгээрийн хүчин зүйл, үр дагавар бүрэн арилж, засагдахгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

2017 оны 7-р сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Монгол Улсын Эрүүгийн хууль нь зарим талаар дэвшилттэй, шинэлэг зохицуулалт цөөнгүй орсон боловч

эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний шинж, хэлбэрүүдийг нэлээд тусгасан, уг хуулийн зүйл, заалтуудын хоорондын уялдаа зарим үед алдагдсан зэрэг нөхцөл байдал анзаарагдсан нь судалгаанаас харагдаж байна. Ялангуяа эрүүгийн эрх зүйн сонгодог суурь зарчмууд зарим талаар оновчтой бус томъёологдсон, гэм буруугийн болон хуулийг төсөөтэй хэрэглэх, хөөн хэлэлцэх хугацаа, гэмт хэргийн зүйлчлэл, ялын санкцын болон ялын бодлогын зэрэг цөөнгүй асуудалд хамаарах хэм хэмжээнүүдэд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүд илэрч гарсныг үгүйсгэх аргагүй. Иймд дээрх нөхцөл, байдлыг анхаарч үзсэний үндсэн дээр эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний шинж, хэлбэрүүдийг тодруулж таниулах, тэдгээрийн шалтгаан, мөн чанарыг эрх зүйн онолын талаас нь тодорхойлохыг зорьж, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн зарим заалт, хэм хэмжээний жишээн дээр илүү тодорхой авч үзэж өөрийн байр суурь дүгнэлт, эргэцүүллийг дэвшүүлж гаргахыг эрмэлзсэн болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Эрх зүйн хийдэл, эрх зүйн зөрчилдөөн, эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүд, хуулийг төсөөтэй хэрэглэхийг хориглох, эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээ тодорхой байх, эрх зүйн хэм хэмжээнүүд хоорондоо зөрчилдөх, хууль зүйн техник, стандартын агуулга алдагдах г.м.

ОРШИЛ

Орчин үед аливаа хууль тогтоомж батлагдан гарахдаа тэдгээрийн заалт, хэм хэмжээнүүд маш тодорхой, оновчтой бөгөөд шууд хэрэгжих боломжтой төдийгүй тогтвортой, үр нөлөөтэй байдлаар шууд үйлчлэх нөхцөл хангагдаж гарах ёстой. Учир нь эрх зүйт төрийг байгуулж, төлөвшүүлэхийг зорьж буй ихэнх орон эрх зүйн хийдэл гарч болох нийгмийн шалтгаан, нөхцөл байдлыг хүлээн зөвшөөрч, түүнийг даван туулахын төлөө эрмэлзэн тэмцсээр иржээ. Нийгмийн олон талт харилцааг бичмэл хуулиар зохицуулах зайлшгүй шаардлага бий болохын хамт нэн хурдацтай хөгжиж буй хүн, нийгмийн амьдралын хэрэгцээ, шаардлагыг бүрэн дүүрэн хангаж чадахгүй буюу хуулиуд нь шударга ёс хийгээд бодит байдлын зарчимд нийцэхгүй гарах нь цөөнгүй тохиолддог. Чухамдаа хууль бол амьдралын жам ёсны шаардлагыг хэзээ ч бүрэн гүйцэд ханган илэрхийлж чаддаггүй. Эдүгээ хуулиуд, тэр тусмаа Эрүүгийн хууль нь туйлын тодорхой бөгөөд бүгдэд ойлгомжтой, зөв оновчтой гарах ёстой юм. Учир нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүний гэм буруутай эсэхийг тогтоох, ял оноох зэрэг нь хүний хувь заяаг шийдвэрлэхтэй холбоотой, нэн эмзэг нарийн асуудал мөн тул түүнд хэт ерөнхий хоёрдмол утгаар, хайхрамжгүй хөнгөн хийсвэр буюу субъектив үзэмжээр хандаж огт болохгүй. Иймд эрүүгийн эрх зүйд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөн гарах явдлыг улс, орнууд бүхий л цаг үед хязгаарлан даван туулсаар ирсэн билээ.

Монгол Улсад эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэл хийгдэж, гэмт хэргийг илрүүлэх, зүйлчлэх, ял онооход чиглэгдсэн эрх зүйн зарчим, онол, практикт бүхэлдээ нааштай хандлага, ахиц дэвшил гарч байгааг үгүйсгэж болохгүй. Гэхдээ одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Эрүүгийн хууль бүрэн төгс, сайн оновчтой хууль болсон гэж үзэх нь зарим талаар өрөөсгөл юм.

Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй нь шилжилтийн дараах үеийн нийгмийн амьдралд хүрч үйлчилж байгаа боловч түүний гол эх сурвалж болох Эрүүгийн хуульд шилжилтийн үеийн шинж, зарчмууд өнөө хэр тусгагдсан хэвээр байгаа нь анхаарал татаж байна. Энэ хуульд эрх зүйн рецепцийг оновчтой бус хийсэн, хөгжингүй орнуудын эрүүгийн хууль болно. Дэлхийн эрүүгийн загвар хуулийн хэм хэмжээ, зарчмуудыг шууд хуулбарласан, хууль зүйн техникийн аргачлал, стандартыг зөрчсөн, эрх зүйн кодификацлалын шаардлага, агуулгыг алдагдуулсан зэрэг зүйлс цөөнгүй илэрсээр байгаа нь даруй засах ёстой тулгамдсан асуудал болж байна.

Эрүүгийн хууль үйлчлэн мөрдөгдөж эхэлснээс хойш 7 дахь жилдээ орж байгаа нь түүний ямар заалт, ямар хэм хэмжээ нь хэрхэн хоорондоо уялдаж, ямар хийдэл, зөрчилдөөнийг ямар хэлбэрээр тусгаж байгааг олж илрүүлэхэд хангалттай хугацаа юм.

Өнөөгийн Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн сургалт судалгааны болон хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтын төдийгүй эрүүгийн шүүхийн практикт эрүүгийн хууль хэрэглээний хүрээнд тулгамдаж буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүдийг таньж мэдэх даван туулах арга замыг ойлгох нь онцгой чухал ач холбогдолтой.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Юуны өмнө эрх зүйн хийдэл, эрх зүйн зөрчилдөөн гэдгийг хэрхэн ойлгох вэ? гэдгийг авч үзэх нь чухал юм. Уламжлалт эрх зүйн онолын номлол ёсоор бол эдгээр нь бичмэл хуулийн тогтолцоо бүхий эх газрын эрх зүйн системд илүү хамааралтай ойлголт бөгөөд энэ хоёр нэр томъёоны үгийн нийтлэг утга нь “эрх зүйн зохицуулалт дутагдах, хуулийн хэм хэмжээ орхигдох, хуулийн заалтууд бие биеэ үгүйсгэх” гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг.

ЭРХ ЗҮЙН ХИЙДЭЛ (Латины *lex deficit*, Английн *legal loophole*, **Gap in the law**, Оросын **Пробел в праве**) – Эрх зүйн хэм хэмжээгээр зайлшгүй зохицуулагдах ёстой харилцаа бүрэн буюу тодорхой хуульчлагдаж чадаагүйгээс хууль зүйн үйлчлэл дутагдаж, эрх зүйн үр дагавар бүхий хий орон зай үүссэн нөхцөл байдал юм. Өөрөөр хэлбэл хуулийн зарим заалт, хэм хэмжээний хоёрдмол, салаа утга бүхий тодорхойгүй буюу хэт ерөнхий агуулгаар тусгагдсан негатив байдал. Энэ нөхцөл байдал нь зарим үед нийгмийн хувьсал өөрчлөлтийн шаардлагатай зөрчилдсөн буюу цаг үеийн бодит байдалтай нийцээгүй гэж үзэхэд хүргэдэг. Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд эрх зүйг хэрэглэхтэй холбогдсон асуудлыг шийдвэрлэх үед тухайн хэрэглэх эрх зүйн хэм хэмжээ нь байхгүй байхыг мөн адил илэрхийлдэг бөгөөд энэ нь тухайн нөхцөл байдал үүссэн үед түүнийг зохицуулах хэм хэмжээ нь тодорхой бус байхыг хэлнэ. Ихэнх судлаачдын¹ үзэж байгаагаар эрх зүйн хэм хэмжээ дутагдах хуулийн тодорхой, зохицуулалтгүй орхигдох, тухайн харилцаа өөрчлөгдөн хувьсаж буйтай холбоотой тодорхойгүй байдал үүсэх, үзэмжээр буюу төсөөтэй тайлбарлах нөхцөлийг бий болгох зэрэг үр дагаварт хүргэдэг байна.

Оросын эрх зүйн онолын эрдэмтэд эрх зүйн хийдлийн шинжийг тодорхойлох талаар нэлээд идэвхтэйгээр үзэл бодлоо илэрхийлсээр ирсэн билээ.

Т.А.Клепицкая² бичихдээ: “.. Эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл, журмыг шууд хангахад чиглэгдсэн тодорхой хэрэг, тохиолдолд эрх зүйг сонгон хэрэглэх болон эрх зүйн тодорхой зохицуулалт шаардлагатай үед илэрдэг ..” гэжээ.

В.Н.Хропанюк³ үзэхдээ “Эрх зүйн зохицуулалтын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх үед нэн шаардлагатай эрх зүйн хэм хэмжээ бүрэн буюу хэсэгчлэн дутагдаж, орхигдсон байдал” гэж тайлбарлажээ.

С.С.Алексеевийн⁴ бичсэнээс харахад: “.. Эрх зүйн хэм хэмжээний актыг батлах, эсвэл нэмэлт өөрчлөлт оруулах, халж хүчингүй болгох үед эрх зүйн өөрөө өөрийгөө зохицуулах зүй тогтолт механизмыг дутуу тооцсон, эрх зүйн чиг үүргийг буруу тодорхойлсны үр дагавар ..” гэсэн байдаг.

Уламжлалт эрх зүйн онолын хөгжилд хэм хэмжээний болон материалист эрх зүйн

¹ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2000, 84 дэх тал; С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь, Уб, 2021, 627 дахь тал; Юридическая Энциклопедия (ред М.Ю.Тихомирова) М., 1999 с 2002, Ч.Нямсүрэн, Эрх зүй, төрийн ерөнхий онолын зарим асуудал Уб, 1995, 77 дахь тал, Х.Тэмүүжин Jus Frast буюу Ёст үг Уб., 2003, 253 дахь тал г.м.

² Т.А.Клепицкая, Теория государства и права М., 2016 с 103.

³ В.Н.Хропанюк, Теория государства и права М., 2001 с 267.

⁴ С.С.Алексееви, Теория права Т1. М.,1981 с 261-262.

талаарх Оросын эрх зүйн онол, гүнзгий нөлөө үзүүлснийг бодитойгоор үнэлэх ёстой. Эрх зүйн хийдлийн ангилал, хэлбэр, шалтгааныг уламжлалт эрх зүйн онолын зарчим, арга зүйгээр илүү дэлгэрүүлж авч үздэг.⁵ Эрх зүйн хийдлийг хууль зүйн үр дагавар ба эх сурвалжийн шинж байдлаар нь анхдагч хийдэл ба дамжмал хийдэл гэж ангилдаг. Түүнчлэн шууд ба шууд бус хийдэл, хэм хэмжээний хийдэл, хэм хэмжээний бус хийдэл, хуулийн хийдэл, хуульчилсан актын хийдэл гэх мэтээр ангилан авч үзэх нь эрх зүйн хийдлийн мөн чанарыг нээн илрүүлэхэд ач холбогдолтой. Эрх зүйн хийдэл бол нийгэм, эрх зүйн тогтолцоо бүхий ямар ч улс оронд тодорхой хэмжээнд байх үзэгдэл боловч бичмэл хуулийн тогтолцоо бүхий орнууд, тэр тусмаа Пост-социалист болон шилжилтийн үеийн улс, оронд түгээмэл илэрсээр байдаг. Объектив хүчин зүйлд эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал, хууль тогтоомждоо ойр ойрхон өөрчлөлт оруулдаг, төрийн бодлогын хувьсамтгай, оновчтой бус байдал, парламентын төлөвшил зэрэг нийгмийн шалтгаант нөхцөл байдлууд хамаарагдана. Субъектив хүчин зүйлд хууль зүйн техникийн алдаа, хоцрогдол, эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн хэрэглээний соёл, ур чадвар зэргийг холбон ойлгож болно.

ЭРХ ЗҮЙН ЗӨРЧИЛДӨӨН (Латины *lex collision*, Английн *Collision of law*, Оросын *Коллизия права*) – Эрх зүйн хэм хэмжээний актуудын нэг буюу бусад хэд хэдэн заалт өөр хоорондоо зөрчилдөх, бие биеэ үгүйсгэх, харилцан уялдахгүй байхыг ойлгоно. Мөн хэд хэдэн хууль, хуульчилсан акт хоорондоо уялдахгүй, зөрчилдсөн байдал бий болгосныг хэлнэ.

Барууны буюу орчин үеийн сонгодог эрх зүйн онолд эрх зүйн зөрчилдөөнийг процессын зохицуулалт талаас нь функциональ түвшинд илүү тодруулж авч үздэг байна.

Өрнөдийн зарим судлаачид⁶ үзэхдээ эрх зүйн хэм хэмжээнүүд хоорондоо шууд зөрчилдсөн буюу тэдгээрийн хэрэглэх боломж хязгаарлагдсан үед зөрчилтэй хэм хэмжээг хэрэглэх үндэслэл болохгүй. Хэм хэмжээнүүд хоорондоо нэг нь нөгөөгөө үгүйсгэж зөрчилдвөл аль нэг нь хүчин төгөлдөр байх боломжгүй. Эрх зүйн зөрчилдөөн бол эрх зүйн хэм хэмжээний логик уялдаа, агуулга нь алдагдсан зүй бус зохицуулалтын хэлбэр болох тухай дурдсан байдаг. Эрх зүйн зөрчилдөөн нь эрх зүйн хэрэглээний хувьд зайлшгүй анхаарах зүйл мөн төдийгүй эрх зүйн үйлчлэх хүчин чадлыг ихээхэн бууруулна.

Эрх зүйн хийдэл ба эрх зүйн зөрчилдөөн нь хоорондоо салшгүй холбоотой негатив зохицуулалтын хэлбэрүүд мөн бөгөөд удаан хугацаанд шийдвэрлэгдэхгүй оршсоор байвал эрх зүйн орчны зохисгүй тогтворгүй байдлыг үүсгэнэ. Ялангуяа хууль, хуульчилсан акт төдийгүй гэрээ, хэлцлийг байгуулах, хэрэглэх үйл явцад сөргөөр нөлөөлдөг байна.⁷

Эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний аль аль нь эрх зүйн хэрэглээний хувьд дараах сөрөг нөхцөлт шинжийг эрх зүйн орчинд бий болгодог. Үүнд:

- Байж болох нөхцөлийг үл харгалзах,
- Байх ёстой нөхцөлийг үл харгалзах,
- Хууль зүйн техникийн зарчим, дүрмийг үл харгалзах,
- Хууль тогтоомжийн уялдаа, логик зарчмыг үл харгалзах,
- Хууль дээдлэх ёсны агуулга алдагдах г.м.

Эрх зүйн хийдэл ба эрх зүйн зөрчилдөөний хэлбэрүүд нь хоорондоо ялгаатай боловч хууль зүйн үр дагаврын адил төстэй нөхцөл байдлуудыг бий болгоно.

Эрх зүйн онолын сүүлийн үеийн ном, судалгааны бүтээлүүдээс үзэхэд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөн нь дор дурдсан байдлаар илэрдэг байна.

А. Эрх зүйн хийдлийн хэлбэрүүд:

- Зайлшгүй хуульчлах ёстой тухайн хэм хэмжээний нөхцөл, агуулгыг буруу буюу дутуу томъёолж, хуульд байх ёстой хэм хэмжээг орхигдуулах;

⁵ В.Н.Протасов, Проблемы теории права и государства М.,2009 с 220.

⁶ I.Mcleod, Legal theory P.M.20128, pp 82-84.

⁷ Merriam-Webster law dictionary L.2010, p. 64.

- Хууль ба хуульчилсан актын зэрэгцэн үйлчлэх бүрэн зохицуулалт алдагдах, хуулийн тодорхой хэм хэмжээ нь батлагдсан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх журмыг гаргахгүй байх;
- Хуулиудын хоорондын уялдаа холбоо хангагдаагүйгээс тэдгээрийг зөв хэрэглэх боломж хязгаарлагдах;
- Хуулийн үг, үсэг, өгүүлбэр оновчтой бус, хэт ерөнхий буюу хоёрдмол утгатай байх, заалт, агуулга нь давхардах зэргээс тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх болон хэрэглэх үед хүндрэлтэй, төвөгтэй байдал бий болох;
- Эрх зүйн зохицуулах зүйл, хамрах хүрээг буруу тооцсон, хууль зүйн техникийн арга, хэлбэрийг дутуу илэрхийлж, буруу томъёолсон г.м.

Б.Эрх зүйн зөрчилдөөний хэлбэрүүд:

- Нэг хуулийн доторх хэд хэдэн зүйл, хэсэг, заалтууд хоорондоо зөрчилдөх, нэг нь нөгөөгөө үгүйсгэх, хоорондын уялдаа алдагдаж, хэм хэмжээний хий орон зай үүсэх;
- Адил төст харилцаа, хэрэг, тохиолдлыг шийдвэрлэх, зохицуулахад шаардлагатай хэм хэмжээ хорондоо давхардах, ялган зүйлчлэх нөхцөл, шалгуур орхигдож, субъектив үзэмжээр буюу негатив хөшүүргээр төсөөтэй хэрэглэх нөхцөл бүрдэх;
- Хэд хэдэн хуулийн тодорхой заалт, хэм хэмжээний уялдаа, нийцэл алдагдах, нэг буюу хэд хэдэн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт хангагдахгүй болох;
- Хуульчилсан акт бүхий дүрэм, журмууд хуультайгаа зөрчилдөх, хуулиудын зарим заалт, Олон улсын гэрээ, Үндсэн хуультай зөрчилдөх;
- Нэг хуулийн ерөнхий ангийн хэм хэмжээ тусгай энгийн заалтуудтай зөрчилдөх г.м.

Эрүүгийн эрх зүйд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөнийг хязгаарлах нь тухайн салбар эрх зүйн нэг чухал шинж нь болохоос гадна дор дурдсан хоёр үндсэн зарчим үйлчилдэг. Үүнд:

1. **Lex stricta** – Хуулийн төсөөтэй хэрэглэхийг хориглох,
2. **Lex certa** – Эрүүгийн хуулийн заалт маш тодорхой, оновчтой байх

П.А.Фейрбахын анхлан цэгцтэйгээр томъёолсон: “Хуульд заагаагүй бол гэмт хэрэг биш, гэм буруугүй бол ялгүй” (**Nullum crimen, Nulla poena sine lege**) гэж бичсэнээс үзэхэд хууль бус үйлдэл бүхэн гэмт хэрэг биш, гагцхүү эрүүгийн хуульд ямар үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохыг эрх зүйн диспозицийн агуулгаар маш тодорхой, дэлгэрэнгүй байдлаар зүйлчлэн нэн оновчтойгоор хуульчлан томъёолох ёстой ажээ. Тэр тусмаа гэмт хэрэг нь бусад зөрчил болон адил төст гэмт хэргээс ялгагдахаар давхардал болон хоёрдмол утгаас ангид, нэг агуулгаар тодорхой ойлгогдохоор бичигдсэн байх учиртай.

Түүнчлэн эрүүгийн эрх зүйн зохистой хэрэглээний оновчтой байдлыг хангахад дор дурдсан үзэл баримтлалыг удирдлага болгох нь чухал:

- **Дерогацийн зарчим** – *lex posterior derogate priori*
- **Функцийн зарчим** – *lex priori derogate posterior*

Дерогацийн зарчмаар бол зөрчилдөөн бүхий хэм хэмжээнүүд хуулийн хүчин чадлаа алдах бөгөөд логикийн бус позитив эрх зүйн үр дагаврыг илэрхийлдэг.⁸

Харин функцийн зарчим нь ерөнхий болон тусгайлсан нөхцөл, эсвэл өмнө ба шинээр гарсан хэм хэмжээний зөрчилдөөний хувьд аналогий хийх, эсхүл хэрэглээний логик аргачлалаар шийдэгдэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Дерогацийн зарчмын дагуу бол зөрчилдөөн хийдэл бүхий хэм хэмжээг үгүйсгэх замаар гурав дахь хэм хэмжээг хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээнд гарган зохицуулахад чиглэгдэнэ.

⁸ Ханс Кельзен Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол (Монгол орчуулга М.Хатанбаатар УБ., 2013, 129-130 дахь тал.

МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ЗАРИМ ЗААЛТ, ХЭМ ХЭМЖЭЭНҮҮД ЭРХ ЗҮЙН ХИЙДЭЛ, ЗӨРЧИЛДӨӨНИЙ ХЭЛБЭРИЙГ ТУСГАСАН ТУХАЙД:

Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг: *“Эрүүгийн хуулийг төсөөтэй хэрэглэхгүй”*. Мөн хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн 4 дахь хэсэг: *“Эрүүгийн хуулийн нэр томьёо ухагдахууныг тайлбарлахад Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын хуулиар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан тодорхойлолт, хэм хэмжээг баримтална”*. Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг: *“Энэ хуулийн нэр томьёо, ухагдахууныг тайлбарлахад захиргааны хэм хэмжээний актыг ашиглаж болно”*.

Дээрх заалтуудаас үзэхэд Эрүүгийн хуулийг тайлбарлахдаа захиргааны хэм хэмжээний актыг баримтлахаар заасан нь тухайн хуулийг төсөөтэй хэрэглэх нөхцөлийг бий болгоно гэсэн үг юм. Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан бүх гэмт хэргийн ихэнх хэргийн объектив талын шинжийг 800 шахам хуульд заасан тодорхойлолт томьёоллоор буюу бланкет диспозицийн тусламжтайгаар ойлгон хэрэглэх нөхцөл бүрдэж байгаа нь эрх зүйн хийдлийг шууд бус бий болгоход хүргэнэ.

Эрүүгийн хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг: *“Энэ хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдсон гэм буруутай хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.”*, 1.4 дүгээр зүйлийн 2 дэх хэсэг: *“Гэм буруугүйгээр хохирол учруулсан бол эрүүгийн хуулиар хариуцлага хүлээхгүй”*. Эрүүгийн хуулийн 9.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг: *“Энэ хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд ял оногдуулахаар заасан гэмт хэргийн шинжийг хуулийн этгээдийг төлөөлөх эрх бүхий албан тушаалтан дангаараа эсхүл хамтран шийдвэр гаргаж, эсхүл хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө хийсэн үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр хангасан нь хуулийн этгээдэд ял оногдуулах үндэслэл болно”*.

Дээр дурдсан хэм хэмжээнүүдийг шинжлэн нягталж үзэхэд зөвхөн хувь хүний хувьд гэм буруугийн асуудал хамааралтай гэж ойлгогдохоор тусгагдсан ба хуулийн этгээдийн гэм бурууг орхигдуулсны дээр энэ хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт нь мөн хуулийн 9.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалттай бүрэн зөв уялдаагүй, зөрчилдөөн бүхий зохицуулалт болжээ. Гэм буруугүйгээр хохирол учруулах гэсэн томьёоллыг оновчтой биш, хэт ерөнхий тодорхойлсон нь эрх зүйн хийдлийн шинжийг тусгаж байна.

Монголын эрүүгийн эрх зүйд уламжлалт байдлаар хэвшин тогтсон “Гэмт хэргийн нийгмийн аюул” гэсэн нэр томьёог “Гэмт этгээдийн хувийн байдал, үйлдэл, эс үйлдэхийн нийгмийн аюул” (*ЭХ-ийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2.1.4*), “Ялын зорилго, төрлийг” “Эрүүгийн хариуцлагын зорилго, төрөлтэй адилтган томьёолсон” (*Эрүүгийн хуулийн 5.1 дүгээр зүйл*). “Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн” гэсэн нэр томьёог “Гэмт хэргийн шинж”, “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан тохиолдолд” гэх зэргээр өөрчилсөн (*ЭХ-ийн 5.1.4 дүгээр зүйл*). Эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээд (Гэмт хэргийн субъект) гэсэн уламжлалт нэр томьёог хассан. “Бусдын биед гэмтэл учруулах” гэдгийг “Бусдын эрүүл мэндэд хохирол учруулах” гэж өөрчилсөн (*ЭХ-ийн 11.1-11.6 дугаар зүйл*), “Хорих ялын хугацаа” гэдгийг “Хорих ялын хэмжээ” гэж өөрөөр томьёолж өөрчилсөн (*ЭХ-ийн 2.6 дугаар зүйл*).

Дээр дурдсан цөөнгүй нэр томьёо нь шинжлэх ухааны үндэслэлгүйгээр буруу томьёологдсон нь эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөнийг үүсгэх субъектив хүчин зүйл болж байна.

Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар зүйлийн Шударга ёсны зарчмын агуулгад Тэгш эрхийн зарчмыг хольж, багтаасан нь тухайн зарчмын мөн чанарыг алдагдуулсан гэж үзэж байна. Учир нь эрх зүйн онолын хувьд дээрх хоёр зарчим тус тусдаа өөр өөрийн шалгуур бүхий ялгаатай ойлголт юм. Тэгш эрхийн зарчим нь харьцангуй бие даасан хэм хэмжээ бүхий зарчим мөн тул түүнийг тусад нь оновчтой байдлаар тусгаж ирсэн Монголын эрүүгийн эрх зүйн уламжлалт зохицуулалт алдагдсаныг харуулна.

Энэрэнгүй ёсны зарчим, эрүүгийн хариуцлагыг өөрөө хүлээх зарчим, эрүүгийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчим зэрэг эрүүгийн эрх зүйн суурь зарчмыг хүчингүй болгосноор эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээний тэнцвэрт байдал алдагдах, ялын бодлого сулрах, зарим тохиолдолд ял завших боломжийг нэмэгдүүлэх зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгоход хүргэсэн гэж үзэж болно.

Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг тооцох үндэслэлийг нөхцөлт гипотезийн зарчмаас ангид байдлаар нийтлэг жишгээс гадуур ял завших боломжийг бий болгож хуульчилсан ба эдүгээ хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрхэн хэрэглэх нь өнөө хэр маргаан, мэтгэлцээн дагуулсаар байна. (2015 оны ЭХ-ийн 1.10 дугаар зүйл ба 2020 оны 1-р сарын 10-ны өдөр орсон өөрчлөлт)

“Хүнийг үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй” гэсэн заалт (ЭХ-ийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.4.4) нь Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлийн “Худал мэдээлэл тараах” гэсэн гэмт хэргийн зүйлчлэлтэй уялдаагүй, зөрчилдсөн. Энэ зүйлийг 2020 оны 1-р сарын 10-ны өдрийн хуулиар нэмж оруулсан нь эрх зүйн оновчтой шийдэл болж чадаагүй юм.

Шинэ зуун гарснаас хойш орчин үед хүнийг үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлснийх нь төлөө эрүүгийн ял оноохгүй байх шаардлага, хандлага Олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгагдсаар ирсэнийг анхаарах нь зүйтэй.

Гүтгэх, доромжлох хэргийг эрүүгийн бус, иргэний эрх зүйн журмаар шийдвэрлэж буй орнуудын тоо нэмэгдэх болсныг харгалзан үзэх ёстой.

Уламжлалт гэмт хэргийн зарим төрлүүд болох Булаалт, Танхай, Албаны нөлөөг урвуулах зэрэг гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулиас хассан, Эд хөрөнгө хураах ялыг хүчингүй болгосон, Ялын бодлого зарим талаар суларсан, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн бүхий цөөнгүй гэмт хэргүүдийг Зөрчлийн тухай хуульд оруулсан зэрэг эрүүгийн эрх зүйн хөгжил, дэвшилд ухралт болохоор зохицуулалт хийгдсэн нь эрх зүйн хийдлийн зарим хүчин зүйл бий болоход нөлөөлж байна. Зарим судлаачдын үзэж байгаагаар⁹ Хулгай, Дээрэм, Авилгал, Залилан, Бусдын эрүүл мэндэд хүнд, хөнгөн хохирол учруулах, Хүнийг санаатай алах, Зам тээврийн осол зэрэг нийтлэг үйлдэгддэг гэмт хэргийн зүйлчлэл, бүрэлдэхүүн нь Монгол Улсын 2015 оны Эрүүгийн хуульд оновчтой хуульчлагдаж чадаагүй, тэдгээрийн объектив, субъектив талын шинжийг дутуу томъёолсон, зарим шалгуур, онцлогийг нь орхигдуулсан, Ялын санкцын хувьд ч үр нөлөөтэй болоогүй тухай шүүмжлэлтэй хандаж, тэмдэглэсэн нь бий.

Эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээний гипотез, диспозици, санкцын хоорондын логик уялдаа, оновчтой бүтэц, кодификацчиллын техник стандарт зэрэг нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн ерөнхий анги төдийгүй тусгай ангийн олон зүйл, заалтууд дээр бүрэн хангагдаж чадаагүй учраас энэ хуулийг бүхэлд нь шинэчлэн найруулах, өөрчлөн сайжруулах шаардлагатай. Ялангуяа хууль зүйн техникийн дүрэм, стандарт, аргачлалын нийтлэг жишгийн дагуу Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн бичвэр, текстийг орчин үеийн шаардлагад нийцүүлж бүхэлд нь шинэчлэн боловсруулах нь зайлшгүй. Түүнчлэн эрх зүйн хийдлийг даван туулахад зэрэгцэн эрүүгийн хууль тогтоомжийн ач холбогдол гарцаагүй бий болсоор байгааг харгалзан үзэхийн дээр Улсын дээд шүүхийн хуулийн албан ёсны тайлбар гаргах ажиллагааг хуульчлан боловсронгуй болгох явдал чухал зорилт болж байна.

⁹ С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, Уб, 2019, 183-238 дахь тал.

ДҮГНЭЛТ

1. Эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний асуудал нь хууль зүйн шинжлэх ухааны нэн чухал судлагдахуун бөгөөд эдүгээ эх газрын эрх зүйн тогтолцоо бүхий улс орнууд, тэр тусмаа Пост-социалист орнуудад идэвхтэй судалж, хууль зүйн сургалт, судалгааны бүтээлүүдэд тусгасаар иржээ.
2. Монгол Улсын хууль тогтоомжуудад эрх зүйн хийдэл бодитойгоор оршсоор ирснийг Монгол төр, засгийн түвшинд хүлээн зөвшөөрч, Монгол Улсын Засгийн газар 2010 онд “Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчилдөөнийг арилгах зарим арга хэмжээний тухай” 68 дугаар тогтоолыг гаргасны зэрэгцээ Хууль зүйн сайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар “Хууль тогтоомжийн хийдлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал” баталсан зэрэг нь уг асуудал улс орны хэмжээнд зайлшгүй судлах ёстой тулгамдсан асуудал болсныг харуулж байна.
3. Монгол Улсын 2015 оны Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд эрх зүйн хийдэл, зөрчилдөөний хэлбэрүүд цөөнгүй байдлаар тусгагдан илэрч, тэдгээр нь эрх зүйн онол, хууль зүйн техникийн болон эрх зүйн кодификацчиллын дүрэм, стандарт, зарчмуудыг зөрчсөөр байгаа нь сүүлийн жилүүдэд хийсэн эрдэмтэн, судлаачдын бүтээл болон тэдний дүгнэлтэд тусгагдсаар ирснийг анхаарах ёстой.
4. Эрүүгийн хуульд байгаа эрх зүйн хийдэл бүхий зүйл, заалтуудыг дахин судалж, уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар тэдгээрийг зохистойгоор шийдвэрлэх нь зүйтэй.
5. Зөрчлийн тухай хуулийг нэрээс нь эхлээд дахин нягталж, уг хуульд орсон гэмт хэргийн шинжтэй зөрчлүүдийг уг хуулиас хасах, торгох санхүүгийн нөхцөл, шалгуурыг оновчтой болгох, энэ хуулийн нэрийг “*Захиргааны зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлагын тухай хууль*” гэж өөрчлөх шаардлага бий болж байна.
6. Эрүүгийн болон эрүүгийн процессын эрх зүйн салбар дахь хууль тогтоомжийн хийдэл, зөрчилдөөнийг гүнзгийрүүлж судлах чиглэлээр судалгааны төсөл, хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, ажлын хэсэг байгуулж энэ асуудлыг цогцоор нь судалж шийдвэрлэх талаар төрийн холбогдох байгууллагууд анхаарч, оновчтой арга замыг тодорхойлж, хэрэгжүүлэх нь нэн чухал юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, 2020.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

2. С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, Уб, 2019.
3. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2000, 2020.
4. Д.Баярсайхан, Хууль тайлбарлах хэрэглэх онол, арга зүй: Эрүүгийн эрх зүй, Уб, 2018.
5. Д.Баярсайхан, Эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын шинэтгэлийн асуудлууд Уб, 2019.
6. О.Амархүү, Эрх зүйн онол, Уб, 2018.
7. Ч.Нямсүрэн, Эрх зүй онол, Уб, 2018.
8. Х.Кельзен, Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол (*Монгол орчуулга М.Хатанбаатар*) Уб, 2013.

9. Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөл: Үзэл баримтлал, танилцуулга, Уб, 2014.

Гадаад хэл дээрх

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. В.Н.Хропаню,к Теория государства и права М., 2001.
2. I.Mclead, Legal theory P.M., 2012.

**LEGAL GAPS AND TYPES OF LEGAL COLLISIONS IN THE CONTEXT OF THE
NORMS IN CRIMINAL LAW INSTANCES**

*Bayarsaikhan.D (Ph.D.)
Professor at School of Law, NUM*

ABSTRACT:

Legal gaps and collisions arose due to the loss of legal norms being clear and definite, thus arising as a negative consequence of the codification of law. This is a result of legal provisions being ambiguous, contradictory, empty or unregulated, and thus leads to significant negative consequences especially on the norms of criminal law.

In some legal norms of the 2015 Criminal Code of Mongolia, legal gaps and collisions are emerging especially in principle of guilt, classification of crimes, statute of limitations, penal sanctions, and sentencing guidelines as they are insufficiently, wrongfully codified on a frequent basis. Thus, there is a need that it shall be revised and amended.

KEYWORDS:

Legal gaps, legal collisions, types of legal collisions, application of the law by analogy to be prohibited, legal norms to be in conflict with each other, legal technique, loss of standards.

ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛ БА РЕЦЕПЦИЙН ЗОХИСТ ХҮРЭЭ



Н.Отгончимэг

*МА-МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль,
LLM-Кингс Коллеж Лондон,
МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант*

ТОВЧЛОЛ:

Эрх зүй, хууль тогтоомж амьд-динамик үзэгдэл тул хөшинги байх бус харин тогтвортой хөгжиж байх ёстой. 1998 онд батлагдан хэрэгжсэн Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр үүргээ гүйцэтгэсэн бөгөөд цаашид хууль тогтоомжийг тогтвортой боловсронгуй болгох, шинэтгэх ажлыг төлөвлөж хийх хэрэгцээ, шаардлага байна. Эрх зүйг бүтээх, сайжруулахад гадаад улсын туршлагыг харьцуулан судлах ажил байнга хийгдэж эрх зүйн рецепци нь эрх зүйн хөгжлийн нэг арга зам болжээ. Эрх зүйн шинэтгэл хийх, хууль тогтоомжийг сайжруулахад гадаад улсын эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой чиг баримжаатай судлах нь рецепцийг оновчтой хийх боломжийг нэмэгдүүлэх тул рецепци хийхэд зохист зарчим, шалгуур шаардлагатай байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Үндэсний эрх зүй, гадаад улсын эрх зүй, эрх зүйн рецепци, эрх зүйн шинэтгэл, рецепци хийх зарчим, шалгуур, чиг баримжаа, эрх зүйн тогтолцооны системт чанар

Нэг.Урсгалаар уу, урьдчилан төлөвлөж үү

Монгол Улс эдийн засгаа төлөвлөж хөгжүүлэх талаар олон баримт бичиг гаргаж байсан. Улсын Их Хурлаас 2009, 2014, 2015, 2016 онд Эдийн засгийн хүндрэлийг даван туулах, Эдийн засгийн идэвхжилийг нэмэгдүүлэх, Эдийн засгийн хүндрэлээс гарах, Эдийн засгийг сэргээх тухай тогтоолуудыг баталж байсан ч холбогдох эрх зүйн шинэтгэлийг дунд, урт хугацаанд төлөвлөөгүйн улмаас хэрэгжилт хангалтгүй байв. Эцэст нь Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг 2020 онд баталсан. Урт хугацааны эдийн засгийн хөгжлийн бодлого эрх зүйн шинэтгэлийн хамт үр дүн хүрэх боломжтой.

Монгол Улс эрх зүйн шинэтгэлийг иж бүрэн төлөвлөж хийсэн тохиолдол 1992 оноос хойш ганц бий. Улсын Их Хурлаас 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн “Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай” 18 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийг баталж хэрэгжүүлсэн нь тэрхүү ганц тохиолдол юм.

Энэ хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгааг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 2017 онд хийж “Судалгаагаар 1998 онд батлагдсан Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр анх дэвшүүлсэн зорилтдоо ерөнхийдөө хүрсэн хэмээн дүгнэв. 2008 онд хийсэн Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн үнэлгээний тайлангийн “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр үндсэндээ хэрэгжиж, эрх зүйн шинэтгэлийн зорилт хууль тогтоомжийн төвшинд биелэгдсэн байна. ... Харин хууль дээдлэх зарчмыг төрийн үйл ажиллагаанд хэвшүүлэх, хуулийг хүндэтгэн сахин биелүүлэх талаарх нийгмийн ухамсрыг бүрдүүлэх зорилт зохих хэмжээнд хангагдсангүй” гэсэн товч дүгнэлтийг өнөөгийн нөхцөлд мөн хийж болохоор байна.”¹ гэж дүгнэсэн байдаг.

Эрх зүйн шинэтгэл нэг удаа хийгээд зогсоох ажил биш бөгөөд тасралтгүй, төлөвлөж, системтэй, чиг баримжаатай, зохион байгуулалттай хийгдэх ёстой. Одоо дараагийн шатны шинэтгэлийн төлөвлөлт хэрэгтэй байна.

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр шүүх эрх мэдэл, байгалийн баялгийн удирдлага, төлөвлөлтийн салбарт тогтолцооны шинэтгэл хийгдэхээр тусгагдсан боловч энэ шинэтгэлийг институци, хууль тогтоомжийн хүрээнд гүнзгийрүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлаас батлах хуулийн жагсаалт, товч агуулга төдий тогтоол баталснаар дүүргэсэн².

Уг нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт эрх зүйн шинэтгэл хийх бодлогын баримт бичиг боловсруулахаар тусгагдаж байсан боловч одоог хүртэл ийм баримт бичиг гараагүй байна. Тухайлбал, Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд “Эрх зүйн шинэтгэлийн стратегийн баримт бичгийг боловсруулахаар тусгасан боловч батлаагүй. Түүнчлэн Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн³ 4.4.4-т “Эх газрын эрх зүйн бүлийн хэв шинж, философид суурилсан Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхолд нийцсэн, хүний эрхийг дээдэлсэн, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжсэн урт хугацааны “Эрх зүйн шинэтгэл II” арга хэмжээг боловсруулж, хэрэгжүүлнэ” хэмээн эрх зүйг урт хугацаанд төлөвлөн шинэтгэх зорилго тавьсан ч хараахан биелээгүй.

Цаашид эрх зүй, хуулийн салбарын хөгжилд зориход урт хугацаанд баримтлах нийтлэг бодлого, зарчим, чиг баримжаа үгүйлэгдэж байна. Өнөөдрийн байдлаар эрх зүйн шинэтгэл нь хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох дөрвөн жилийн хугацаатай чиглэлээс хэтрэхгүй, бүр тодруулбал уг асуудал нь парламентын сонгуульд ялсан улс төрийн намын мөрийн хөтөлбөрөөс халихгүй байдалтай байна. Үүнийг нотлох энгийн.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Засгийн газар тухайн бүрэн эрхийнхээ хугацаанд санаачлах хууль тогтоомжийн талаар урьдчилан төлөвлөж, Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд тусгана”, 7.2 дахь хэсэгт “Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага холбогдох байгууллагын саналыг авч, нэгтгэн судалсны үндсэн дээр Үндсэн чиглэлийн төслийг Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт нийцүүлэн боловсруулна” гэж заасан.

Улсын Их Хурал 2021 онд баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-д 153 хууль, 14 тогтоол шинээр батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар тусгагдсан⁴. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дээх заалтын дагуу эдгээр хууль, тогтоол Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт үндэслэсэн. Өөрөөр хэлбэл “Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл” тухайн Засгийн

¹ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь”, Судалгааны үндсэн тайлан, УБ, ХЗҮХ, 2016, 5 дахь тал.

² “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 01 сарын 09 өдрийн 02 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail/14950>.

³ “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 08 сарын 28 өдрийн 24 дүгээр тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15586>.

⁴ “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 01 дүгээр сарын 22 өдрийн 12 дугаар тогтоол, <https://old.legalinfo.mn/law/details/16009>.

газрын бүрэн эрхийн хугацаанд өргөн мэдүүлэх хуулийн жагсаалт, ажлын төлөвлөгөө, “чеклист” болохоос хэтрэхгүй байна. Эдгээр хууль, тогтоолын төслийг боловсруулахад баримтлах эрх зүйн нийтлэг чиг баримжааг тодорхойлоогүй, зөвхөн хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үндэслэл, зохицуулах харилцааны товч утгыг дурдсан байгаа нь эрх зүйг урт хугацаанд тогтвортой сайжруулахад хангалтгүй.

Гэтэл 1998 оны Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт “Эрх зүйн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхдээ төрт ёсныхоо олон зуун жилийн дэвшилт уламжлал, эрх зүйн тогтолцоо бүрэлдэн буй болсон арга хэлбэрийг харгалзан дэлхийн улс орнуудын нийтлэг чиг хандлага, өөрийн орны өвөрмөц нөхцөл байдал, үндэснийхээ ашиг сонирхолд нийцүүлэх зарчимд тулгуурлана”⁵ гэж баримтлах зарчмыг тухайлан заан, эрх зүйн шинэтгэлд эрх зүйн рецепцийг хэрхэн зохист байдлаар хийхийг тусгажээ.

Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт эрх зүйн шинэтгэлийн нэг бүрэлдэхүүн болох хууль тогтоомжийн шинэтгэлийг дунд хугацаанд төлөвлөж байгаа хэрэг мөн боловч үе үеийн Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдаагүй бол тухайн шинэтгэл хийхдэхгүй байдалд хүрэхээр байна. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн шинэтгэлийн урт хугацааны бодлого байх ёстой атал Засгийн газруудын дөрвөн жилийн хөтөлбөрөөр хязгаарлагдаж байна.

Эрх зүй, хууль тогтоомж “амьд”, динамик, уян хатан шинжтэй бөгөөд хувьсан хөгжих үзэгдэл тул хуулийн чанарыг олон жилийн “настай” эсэхээр бус үр нөлөөгөөр нь үнэлж байна. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн 150 гаруй нь 20 түүнээс дээш жилийн насжилттай. Тэдгээрийг шинэтгэх, сайжруулах шаардлага хэдийнээ хаяанд ирчихсэн боловч орхигдсоор байгаа юм.

Үндэсний хөгжлийн газраас 2018 онд хийсэн “Тогтвортой хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл” судалгааны дүнд Монгол Улсын эдийн засгийн 40 дэд салбарыг хамруулсан 17 удаагийн хэлэлцүүлгийн үр дүнд тэргүүлэх 18 зорилтыг тодорхойлжээ⁶. Ингэхдээ “Танай салбарын тулгамдсан асуудал юу вэ?” гэсэн асуулгад эдийн засгийн 40 дэд салбарын 39 нь “хууль, эрх зүй, дүрэм, журам хоорондын уялдааг хангах асуудал” гэж нийтлэг хариулсан байдаг. Энэ бол хуулийн салбарын хуулийг төдийгүй, бусад мэргэжлийн салбар эрх зүй, хууль тогтоомжийг тогтвортой сайжруулж, боловсронгуй болгож байх хэрэгцээ, шаардлагыг нотолж буй юм.

Хуулийн насжилтын энэ мэт асуудлаас гадна чөлөөт эдийн засаг, олон ургальч үзлийг хүлээн зөвшөөрч зохицуулаад удаагүй, гучин жил болж байгаа Монголын нийгэм эрх зүйн хөгжлийн хувьд шилжилтийн үед байсаар байгаа нь эрх зүйн шинэтгэлийн урт хугацааны төлөвлөлтийн хэрэгцээ байгааг харуулна. Тийнхүү тогтвортойгоор шинэтгэн сайжруулахдаа гадаад улсын туршлагыг мэдэх, суралцах, “авч гээх” буюу зохист рецепци хийхэд анхаарах асуудлууд байна.

Хоёр. Эрх зүйн рецепци хийх чиг баримжаа

Эрх зүйг шинэтгэх, тухайлбал зохицуулалтыг шинээр бий болгох, сайжруулахад гадаад улсын эрх зүйн актыг орчуулан судлах, харьцуулан шинжлэх ажил байнга хийгддэг болжээ. Дэлхийн хүн ам цахимжиж эдийн засгийн харилцаа нь улам бүр ойртон нягтарч байгаа нь үндэсний эрх зүйгээ шинэтгэн сайжруулахад улс орнууд харилцан суралцах, нөлөөлөх, хуваалцах, шилжүүлэн өгөх, авах үйл явцыг эрчимжүүлж байна. Түүнчлэн олон улсын институцуудын оролцоо, хүрээ тэлэх тусам үндэсний эрх зүй “цэврээр”, “дангаар” хөгжих боломжгүй, эрх зүйн рецепци зайлшгүйг харуулсаар байгаа.

⁵ “Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийн 3 дахь заалт, <https://old.legalinfo.mn/annex/details/3140?lawid=6881>.

⁶ Үндэсний хөгжлийн газар, “Монгол Улсын дунд хугацааны (2020-2025) тогтвортой хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл”, Тайлан III, УБ, 2018, 30 дахь тал.

Практикт хэдийнээ тогтсон энэ үзэгдлийг хууль зүйн шинжлэх ухаанд *legal transplant, рецепция права, эрх зүйг нутагшуулах* зэргээр нэрлэдэг. Оноон нэрлэсэн нь өөр байх боловч ерөнхий агуулгаараа энэ нь нэг улсын эрх зүйн тогтолцооны элементийг нөгөө улс хүлээн авч, суурьшуулж нутагшуулах үзэгдэл юм. Одоо цагт нэг улсын эрх зүйн тогтолцоог бүхэлд нь рецепци хийх үзэгдэл байхгүй тул эрх зүйн рецепцийн объект нь эрх зүйн тогтолцооны тодорхой элементүүд болж байна. Үүнд эрх зүйн хэм хэмжээ (хууль, эрх зүйн акт), эрх зүйн соёл, онол, сурвалж зэрэг элементүүд ихэвчлэн хамаарч байна.

Түүнчлэн эрх зүйн рецепцийг гадаад улсаас авч хийх, эсхүл өөрийн дотоодын түүхэн туршлагаас залгамжлан авч хийх гэсэн байдлаар төрөлжүүлэх явдал бий. Үндэсний эрх зүйн тогтолцооны элементүүд нь түүхийн залгамж холбоонд оршиж, цаг хугацааны шинэ нөхцөл байдалд биеллээ олох нь дотоодын эрх зүйн залгамжлал⁷ юм. Тиймээс дотоодын түүхэн туршлагаас уламжлах, залгамжлах, шилжүүлэн авах нь *рецепция права* (эрх зүйг суурьшуулах/нутагшуулах) гэхээс илүү *преемственность в праве* (эрх зүйн залгамжлал) гэх ойлголтод дөхүү тул эрх зүйн рецепцийг гадаад улсын туршлагыг хүлээн авч суурьшуулан нутагшуулах утгаар авч үзэх нь зохимжтой.

Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход бусдын туршлагаас рецепци хийхдээ зохих бодлого, зарчим, арга зүй, техниктэйгээр нутагшуулах, үндэсний эрх зүйн чиг баримжаа нь дотоод хүчин зүйлсийн зүй тогтолтой шүтэлцсэн байх хэрэгцээ шаардлага байна. Гадаад улсын эрх зүйгээс рецепци хийхдээ хэрэгцээ тулгарах үедээ л хийх, эсхүл харьцуулалт хийж буй хүмүүсийн чадварт найдан зөнгөөр орших нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоо, нэр томъёоны системт чанарыг сулруулах үр дагавартай.

Бидний мэдэх эрх зүйн рецепцийн түүхэн жишээ гэвэл, америк тивд ирсэн англичууд колони нутаг дэвсгэртээ цоо шинэ эрх зүй бүтээгээгүй, харин Английн хуулиудыг хэрэглэж, нийтлэг эрх зүйн хэм хэмжээг дэлгэрүүлсэн, мөн 1080-аад оны үед Италид Юстинианы хуулиудын эмхэтгэлийг олсноор Ромын эрх зүйг Европ дахинаа шохоорхон судалж, олзуурхан хүлээн авч, улмаар эх газрын улсууд рецепци хийн хөгжүүлсэн явдлыг нэрлэж болно. Ийнхүү олон зууныг дамжин хэрэгжсээр байгаа эрх зүйн рецепцийн зүй тогтол, арга зүйг оновчтой тодорхойлж ашиглах нь дэлхийн улсуудын эрх зүйн хөгжлийн үнэт зүйлээс суралцах, өөрийн улсын эрх зүйн хөгжилд хүрэх замыг товчлох сонгодог арга болж буйгаар ач холбогдолтой юм.

Эрх зүйн рецепци нь тодорхой объект, чиглэсэн зорилго, хэрэгжих хэлбэр бүхий эрх зүйн хөгжлийн нэгэн арга зам болсны хувьд хамгийн зохист байдлаар ашиг тусыг гаргаж үндэсний эрх зүй, хууль тогтоомжийг сайжруулахад түүнийг ашиглах нь зүйтэй.

Өнөөдөр явагдаж буй эрх зүйн рецепцийн үзэгдэл ерөнхийдөө институцийн эсхүл хувь этгээдийн санаачилга оролцоотой явагдаж байна. Институцийн оролцоотой гэдэг нь төрийн байгууллагууд өөрсдийн нөөц бололцоонд тулгуурлан, эсхүл хөгжлийн албан ёсны туслалцаа үзүүлэгч донор байгууллагын дэмжлэгтэйгээр гадаад улсын хууль тогтоомжийн рецепци хийх үзэгдэл илүү жин дарсан байдалтай байна. Харин хувь хүний оролцоо санаачилга нь ихэвчлэн судлаач, мэргэжилтнүүдийн сайн дурын сонирхол, чиглэлд суурилсан харьцуулсан судалгаануудад тулгуурлаж байгаа онцлогтой.

Хөгжлийн түншлэгч байгууллагуудын туслалцаа манай улсын хувьд чухал ач холбогдолтой. 1991-2018 онд гэхэд Монгол Улс нийт 2.7 тэрбум ам.долларын тусламж авч байв⁸. Төсвийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.53-д “гадаадын тусламж” гэж олон улсын байгууллага, түнш орноос Засгийн газрын шугамаар, эргэн төлөгдөх нөхцөлгүй, хүмүүнлэгийн болон буцалтгүй, техник туслалцааны хэлбэрээр Монгол Улсад олгож байгаа хөрөнгийн эх үүсвэрийг хэлнэ гэж заасан бөгөөд засаглал, эрх зүйн салбар, бусад

⁷ Н.Отгончимэг, “Эрх зүйн рецепцийн үзэгдлийг танин мэдэх нь”, “Эрх зүй” *сэтгүүл*, 10-11 (2003), 32 дахь тал.

⁸ Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2020 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2021-2022 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн танилцуулга. 128 дахь тал. <https://mof.gov.mn/files/uploads/article/tusuv-nom.pdf> [Сүүлд үзсэн 2023.02.10].

салбарын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хөгжүүлэхтэй холбоотой тусламж нь ихэвчлэн техник туслалцааны хэлбэрээр хэрэгжиж байна. Туслалцаа үзүүлж байгаа түншлэгч нь бодлоготой байхтай⁹ зэрэгцэн түүний ач тусыг хүртэгч тал өөрийн хэрэгцээ, шаардлагад тулгуурласан бодлого, чиг баримжаатай байх нь гарцаагүй.

Энэ талаар эрдэмтэн багш Б.Чимид агсан¹⁰ "... Олон улсын янз бүрийн байгууллага, сайн дурынхан, эрх зүйн өөр өөр бүл аймаг, тогтолцоот гадаад орны зөвлөгчдийн үгээр төсөл боловсруулдагас манай улсын хууль тогтоомжид (түүнийг дагасан эрх зүйн психологид) зарчмын эрс ялгаатай олон тогтолцоо хоорондоо авцалдаагүйгээр холилдох, нөлөөлөх болсон нь тод ажиглагдаж байгаа. Үүнийг хэлэхэд эмээх хэрэггүй юм. Энэ хандлага ихэсвэл манай улсын хууль тогтоомж Монголчуудын ярьдгаар үхрийн бөөр шиг олон бүлийн авцалдаагүй холимог болж өөр хоорондоо сүрхий зөрчилдөн хямрах болно." гэжээ.

Үндэсний эрх зүйн тогтолцоог "үхрийн бөөр" мэт нөхцөлд хүргэхгүй, эрх зүйн тогтолцооны системт чанарыг хангахын тулд эрх зүйн харьцуулсан судалгаа, рецепци хийх нийтлэг зарчим, шалгуур, арга зүйн асуудлыг тогтох хэрэгтэй байна.

Манайд хууль тогтоомж боловсруулахад гадаад улсын туршлагыг судлах талаар цөөн хэдэн заалт бий. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг судлахдаа шаардлагатай бол тухайн асуудлаар бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаархи судалгаа хийх¹¹ тухай заасан байдаг. Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалын¹² 7.2-т "Хуулийн төслийн танилцуулгад ... гадаад орны туршлага, бусад судалгаа шинжилгээний ажлын тайлангийн дүгнэлт зэргийг хуулийн төслийн агуулгатай уялдуулан товч дурдана." гэж зохицуулсан. Эдгээр нь үндэсний хууль тогтоомжийг боловсруулахад гадаад улсын туршлагыг судалж, ашиглах боломж өгч буй хууль зүйн үндэслэл юм.

Гэвч эрх зүйн харьцуулсан судалгааг бодлого, зарчим, арга зүйн хувьд буруу хийвэл бүтээх гэж буй зохицуулалт "будилж төөрөх", үр дүн хүлээлтэд хүрэхгүй байх, цаг хугацаа алдах үр дагаварт хүргэнэ. Тиймээс эрх зүй бүтээх үйл явцад рецепцийг ямар хүрээ хязгаарт хийх асуудал нь харьцуулсан судалгаанд баримтлах зарчим, шалгуур, арга зүйд шууд хөтөлнө. Эрх зүйн харьцуулсан судалгаанд баримтлах нийтлэг зарчим, шалгуур, арга зүйг хэм хэмжээ болгон тусган өгснөөр эрх зүйн рецепцийн талаар Монгол Улсын баримталж буй нэгэн төрлийн чиг баримжаа (бодлого) болно.

Харьцуулсан судалгаа хийхэд тохирох нийтлэг арга зүй гэж байхгүй гэх санаа бодол байдаг хэдий ч практикаас харахад зарим нийтлэг зарчим, арга зүй байх бүрэн боломжтой төдийгүй тийм хэрэгцээ байсаар байна. "Хууль нь олдсон", "хэлийг нь мэддэг", эсхүл "дэмжлэг туслалцаа нь бий" нэрийдлээр тулснаа судалж харьцуулах нь үр дүнд сайнгүй төдийгүй тулгамдсан асуудлыг шийдэх зөв хувилбарыг дахин хайхад хүргэнэ. Анхнаас зөв чиг баримжаа болсон шалгуур, зарчмыг баримталж харьцуулан судалбал үндэсний эрх зүйн тогтолцооны системт чанарыг хадгалаад зогсохгүй, өөрсдөд тулгамдсан хэрэгцээ, шаардлагадаа нийцэх хувилбарыг онож сонгож чадах юм.

Эрх зүйн харьцуулсан судалгааны объектыг зөв сонгож эрх зүйн рецепцийг оновчтой хийхэд дараах зарчим, шалгуурыг чиг баримжаа болгох боломжтой:

⁹ Тухайлбал, Япон Улсын "Basic Polices on Legal Technical Assistance (2013)" – Эрх зүйн техникийн туслалцааны үндсэн бодлого". Энэхүү Эрх зүйн техникийн туслалцааны үндсэн бодлогыг Японы улсын үзүүлэх техникийн туслалцааны асуудал эрхэлсэн Японы гадаад харилцааны яам, Хууль зүйн яам, Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Санхүүгийн үйлчилгээний агентлаг, Дотоод хэрэг, харилцааны яам, Сангийн яам, Боловсрол, соёл, спорт, шинжлэх ухаан, технологийн яам, Хөдөө аж ахуй, ойн, загасны аж ахуйн яам, Байгаль орчны яамны зөвшилцөн баталсан байдаг. <http://www.moj.go.jp/content/000115321.pdf> [Сүүлд үзсэн 2023.02.10].

¹⁰ Б.Чимид, "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал", Уб, 2004.

¹¹ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015, 13 дугаар зүйл: "13.2.Энэ хуулийн 12.1.2-т заасан аргачлалаар дараах асуудлыг судалж, зөвлөмж гаргана: 13.2.6.шаардлагатай тохиолдолд тухайн асуудлаар бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаархи судалгаа хийх"

¹² "Аргачлал батлах тухай" Засгийн газрын 2016 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 59 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралт.

• Эрх зүйн бүлийн хамаарлыг харгалзах. Эрх зүйн бүл нь Монголын хууль зүйн шинжлэх ухаанд хоёрдмол утгагүйгээр харьцангуй тогтвортой хэрэглэж буй нэр томъёо юм. Харьцуулалт хийхэд эрх зүйн бүл аль болох ижил байх нь үр дүнд эерэг нөлөөтэй. Шүүхэд хэрэг маргааныг шийдвэрлэх эх сурвалжийн ялгаатай байдлаар дэлхийн улсууд *common law, civil law, islamic law, customary law* гэх зэрэг эрх зүйн бүлээр төрөлжсөн байгаа. Монгол Улс *civil law* буюу эх газрын эрх зүйн бүлд хамаарч байгаа нь харьцуулалт хийхэд нэн тэргүүнд харгалзах хүчин зүйл болох учиртай. Үүнийг хуулийн салбарын хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаанд зайлшгүй байх шалгуур болгох нь чухал юм.

• Төрийн байгууламжид анхаарах. Монгол Улс төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл улс тул энэ нь эрх зүйн актын шатлалд тусгалаа олсон байдаг. Холбооны улсын хувьд эрх зүйн актын шатлал нь нэгдмэл улсынхаас илүү олон, мөн ярвигтай тул цаад мөн чанар, учрыг тухайлан судлах шаардлага үүснэ. Иймд холбооны улсыг харьцуулан судлахаар сонгох тохиолдолд холбооны төв байгууллага ба бүрэлдэхүүн улсын байгууллагын уялдаа, ялгаа, эрх мэдлийн хуваарилалтыг нэмж судлах зарчим баримталбал зохино.

• Хөгжлийн индексийг шалгуур болгох. Рецепци нь эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулахад чиглэж байдаг тул харьцуулан судлахаар сонгох улс нь эрх зүйн хөгжлийн хувьд ололттой, туршлага бүхий байх ёстой. Өнөө цагт олон улсын байгууллагууд салбар бүрийн хөгжлийг харьцуулан үнэлэх болсон бөгөөд тэдгээрийн дотор хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга зүйтэй хөгжлийн индекс тодорхойлогч судалгааг үндэслэн судлах улсаа сонгох боломжтой. Тухайлбал, “World Justice Project” байгууллага 2008 оноос эхлэн дэлхийн улс орнуудын эрх зүйт ёсны үзүүлэлт буюу *Rule of Law* индексийн судалгааг 8 үзүүлэлтээр жил бүр гаргадаг¹³. Иймд харьцуулан судлах улсыг товлохдоо эрх зүйн хөгжил буюу эрх зүйт ёсны үзүүлэлтээр манай улсаас урд “алхаж” яваа, эрх зүйн хөгжлийн шилжилтийн үе шатуудыг хэдийнээ туулсан, шалгагдаж туршигдсан зохицуулалт бүхий улсыг сонгох нь илүү ач холбогдолтой.

• Зохицуулалт бий болсон түүхэн нөхцөл байдалд ач холбогдол өгөх. Энэ нь тухайн улсын түүхэн хөгжлийн тухай асуудал биш бөгөөд харин тодорхой хууль, эрх зүйн зохицуулалт бий болсон түүхэн нөхцөл байдал, шалтгааны тухай юм. Харьцуулан судлах улсын эрх зүйн зохицуулалт бий болсон шалтгаан, цаг хугацааны нөхцөл байдал нь өөрийн улсын хэрэгцээ шаардлага, нөхцөл байдалтай төсөөтэй эсэхээс хамаарч тухайн улсыг сонгон судлахаа шийдэх учиртай.

• Шинэ институцийн судалгаанд чиг үүргийг чухалчлах. Шинээр төрийн байгууллага, институци байгуулах, эсхүл бүтцийн өөрчлөлт хийхээр харьцуулан судалж байгаа тохиолдолд эрх зүйн бүлийн ижилсэл чухал биш бөгөөд харин тухайн институцийн гүйцэтгэх чиг үүргүүдийн ялгаа, төсөөнд ач холбогдол өгөх нь зүйтэй.

• Эдийн засаг, нийгмийн харилцааны өрнөлийг харгалзах. Харьцуулан судлах улсууд нь дээрх шалгуур, хүчин зүйлийг хангаж байгаа тохиолдолд хоёр улсын эдийн засаг, иргэд хоорондын нийгмийн харилцаа эрчимтэй өрнөж байгаа улсыг харьцуулан судлах нэмэлт шалгуур тавих боломжтой. Үүнийг эдийн засаг, нийгмийн харилцаагаар дамжиж эрх зүйн соёл, ухамсар өөрчлөгдөх боломжтой байдагтай холбон тайлбарлаж болно.

Энэ мэтээр тодорхойлсон нийтлэг зарчим, шалгуурыг гадаад улсын харьцуулсан судалгаанд чиг баримжаа болгох талаар Хууль тогтоомжийн тухай хууль, хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг үнэлэх, төсөл боловсруулах аргачлал, журамд тусгах шаардлагатай байна.

¹³ <https://worldjusticeproject.org/> [Сүүлд үзсэн 2023.02.10].

ДҮГНЭЛТ

Эрх зүй динамик үзэгдэл тул одоогийн хүрсэн түвшинд “ханалгүй”, засан сайжруулалтыг урт хугацаанд, тогтвортойгоор төлөвлөн хэрэгжүүлэх хэрэгцээ шаардлага байсаар байна. Ингэхдээ эрх зүйн тогтолцоог “үхрийн бөөр” шиг болгохгүй, системт чанарыг хангахын тулд гадаад улсын туршлагыг судлах, рецепци хийхдээ зохих бодлого, зарчим, арга зүй, техниктэйгээр нутагшуулах, эрх зүйн харьцуулсан судалгаа, рецепци хийх нийтлэг зарчим, шалгуур, арга зүйн асуудлыг тогтох хэрэгтэй байна.

Эрх зүйн харьцуулсан судалгааны объектыг зөв сонгож эрх зүйн рецепцийг оновчтой хийхэд (i) эрх зүйн бүлийн хамаарал, (i) төрийн байгууламж, (i) хөгжлийн индексүүд, (i) зохицуулалт бий болсон түүхэн нөхцөл байдал, (i) шинэ институцийн судалгааны хувьд институцийн чиг үүрэг, (i) тухайн улстай эдийн засаг, нийгмийн харилцааны өрнөл зэргийг чиг баримжаа болгох боломжтой. Эдгээр зарчим, шалгуурыг эрх зүйн рецепци хийхэд харгалзах талаар Хууль тогтоомжийн тухай хууль, хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг үнэлэх, төсөл боловсруулах аргачлал, журамд тусгаж тогтолцооны уялдаа, системт байдлаа хадгалж болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015.
2. “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 01 сарын 09-ний өдрийн 02 дугаар тогтоол.
3. “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 12 дугаар тогтоол.
4. “Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоол.
5. “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 08 сарын 28-ны өдрийн 24 дүгээр тогтоол.
6. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2020 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2021-2022 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн танилцуулга.
7. “Аргачлал батлах тухай” Засгийн газрын 2016 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 59 дүгээр тогтоол.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал, УБ, 2004.
2. Н.Отгончимэг, “Эрх зүйн рецепцийн үзэгдлийг танин мэдэх нь”, Эрх зүй сэтгүүл, 10-11, 2003.
3. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь”, Судалгааны үндсэн тайлан, УБ, ХЗҮХ, 2016.
4. Үндэсний хөгжлийн газар, “Монгол Улсын дунд хугацааны (2020-2025) тогтвортой хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл”, Тайлан III, УБ, 2018.

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

1. Япон Улсын “Basic Policies on Legal Technical Assistance (2013)” – “Эрх зүйн техникийн туслалцааны үндсэн бодлого”.

LEGAL REFORM AND APPROPRIATE FRAMEWORK FOR RECEPTION

Otgonchimeg.N,
MA- School of Law, NUM,
LLM - King's College London,
Ph.D student, School of Law, NUM

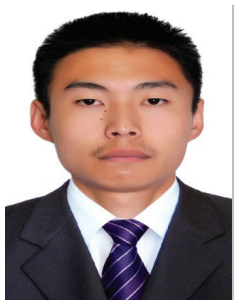
ABSTRACT:

Law and legislation are living-dynamic phenomena, so they should not be static, but should be developed sustainably. The Legal Reform Program approved in 1998 has fulfilled its role, and there is a necessity to plan for the sustainable improvement and renewal of legislation in the future. Legal reception has become one of the ways of legal development, as the comparative study of the experience of foreign countries in the creation and improvement of law is constantly being done. For legal reform and improvement of legislation, the study of the legal regulations of foreign countries in a specific direction and orientation will increase the possibility of optimal reception. Thus appropriate principles and criteria are needed for legal reception.

KEYWORDS:

National law, foreign law, reception of law, legal reform, principles, criteria and orientation for reception, coherence of the legal system

АРИЛЖААНЫ АНТРОПОЛОГИ ГЭЖ ЮУ ВЭ?



С.Номынбаясгалан

*Монголын Криминологичдын холбооны судлаач,
Бизнесийн удирдлагын бакалавр (BBA)*

ТОВЧЛОЛ:

Антропологи бол бодит туршлагад суурилсан ухаан юм. Судлагдахуун нь гол төлөв урт хугацааны туршид зорилтот оролцогчдыг ажиглаж, бодит амьдрал дээрх зүйлсийг судлахад оршино. “Арилжааны эрх зүйн антропологи гэж юу вэ” нийтлэл нь хууль зүйн антропологи судлалын хөгжилд тодорхой хувь нэмэр оруулна гэж үзэж байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Ромын эрх зүй, *lex mercatoria*, *ius gentium*, худалдаа, арилжаа, арилжааны эрх зүй, худалдааны зан заншил.

I. Арилжааны эрх зүйг “антропологийн ухаан”¹–ы үүднээс авч үзэх нь

Энэхүү нийтлэлээр арилжааны эрх зүйн антропологи гэж юу вэ гэсэн асуултад утгын гурвалжингийн² үүднээс хариулахыг оролдов. Жишээлбэл, гадаад хэлэн дэх “*commerce*”, “*trade*” хэмээх нэр томьёо, тэдгээрийн агуулга, хэрэглээ монгол хэлэн дэх “**арилжаа**”, эсвэл “**худалдаа**” хэмээх нэр томьёоны үзэл санаа, *утга агуулгыг антропологийн ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс хэрхэн зөв оноож хэвшүүлэн хэрэглэх вэ?*, *нэн ялангуяа эдийн засаг (санхүүгийн удирдлага) шинжлэх ухааны үүднээс эдгээр ухагдахуун хоорондоо хэрхэн зохицон нийцэх вэ?*, *ухагдахуунуудыг ялгах зайлиггүй шаардлага бий юу?*, *ийнхүү салбар дундын үүднээс авч үзэхийн шинжлэх ухааны ач холбогдол нь юу вэ?*, *арилжааны эрх зүйг антропологийн ухааны үүднээс авч үзэх хэрэгцээ шаардлага бий*

¹ Нэн ялангуяа хууль зүйн салбарт “Чезаре Ломброзо (*Cesare Lombroso*)–ийн үндэслэсэн антропологийн онол буюу биологийн антропологийн талаар авч үзэж ирсэн болохоос биш, харин эрх зүйн антропологийн талаар төдийлөн авч үзэж судалж байгаагүй” шинэ чиглэл болно. Тиймээс эрх зүйн антропологи (**anthropology of law**)–ийг дан ганц эрх зүйн онол, сэтгэлгээний хүрээнд бус харин хууль зүйн хэрэглээ болгох үүднээс салбар эрх зүйн хүрээнд төрөлжүүлэн хөгжүүлэх, цаашлаад үндэсний эрх зүйг антропологийн ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзэх (эрх зүйн зохицуулалтыг антропологичлох) хэрэгцээ шаардлага байгаа гэж үзэж байна.

² Нэр томьёоны бүрэлдэхүүн хэсэг нь ухагдахуун, тэмдэгт буюу нэр томьёо, тодорхойлолт юм. Үүнийг “утгын гурвалжин”–гаар үзүүлбэл, Ухагдахуун гэдэг нь хүний оюун санаанд аливаа юм үзэгдлийн онцлогийг тусгасан хийсвэр дүр зураг юм. Нэр томьёо гэдэг нь тэр ухагдахууны гадаад илрэл юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн ухагдахууныг илэрхийлсэн (тусгай зориулалтын хэл буюу мэргэжлийн хэлэнд) тэмдэг юм. Тэр тэмдэг нь дан үг юм уу эсвэл нийлмэл үг байж болно. Нэр томьёоны өөр нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бол тодорхойлолт юм. Тодорхойлолт гэдэг нь тухайн юм үзэгдлийн талаарх ухагдахууныг зөв оновчтой, бүрэн гүйцэд илэрхийлсэн тайлбарыг хэлнэ.

Н.Мөнхцэцэг, “Хууль зүйн нэр томьёог боловсонгүй болгоход анхаарах хэдэн зүйл”, Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2016, 64 – 65 дахь тал.

юу?, цаашилаад эрх зүйн антропологи дээр үндэслээд арилжааны эрх зүйн антропологи эрх зүй судлалын шинжлэх ухааны салбар болох уу?, түүний судлагдахуун нь юу болох вэ?, арилжааны эрх зүйн антропологийн агуулгыг нэг талаас антропологийн ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс; нөгөө талаас эдийн засаг (санхүүгийн удирдлага) шинжлэх ухааны үүднээс хэрхэн оновчтой тодорхойлох вэ? гэсэн асуултауд зүй ёсоор тавигдаж, хариултаа хүлээсээр ирсэн байна. Даяаршлын бодит үндсэн хөгжил дэвшил нь олон улсын хэмжээнд илрэн эрх зүй нь зах зээлийн үр дүнд нөлөө үзүүлж улмаар улс орны хилийн чанадаас хальсан улс хоорондын хариуцлагыг бий болгосон зах зээлийг орлуулан сольж байна. Тухайлбал, олон улсын худалдааны арбитр нь гурав дахь ертөнцийг байгуулж байгаа бөгөөд “*lex mercatoria*”³–ийн үр нөлөө нь улс хоорондын хариуцлагыг бий болгосон зах зээлийн зохицуулалтыг бий болгож байна.⁴

Монгол Улсад арилжааны эрх зүй хөгжих шаардлагыг нөхцөлдүүлж буй гол хүчин зүйл нь ашгийн төлөө үйл ажиллагаа тогтмол явуулдаг этгээдүүд бий болсон явдалтай холбон үзэж болох юм. Аж ахуй, худалдаа наймааг өөрсдийн амьдралын хэв маяг, орлогын цорын ганц эх үүсвэр болгон амьдарч байгаа олон тооны хувь хүмүүс, нөхөрлөл, компаниуд Монгол Улсад олноор бий болсон байна. Мөн түүнчлэн бүгдийг нэг этгээд дангаар хийдэг, хариуцдаг хэлцлийн бүтцээс маш олон оролцогчтой хэлцлийн бүтэц рүү аж ахуй эрхлэгчид хэдийн шилжээд байна.⁵ Энэ утгаар Арилжааны эрх зүй хэмээх (2022) бүтээлд “*Арилжааны эрх зүй нь эхэн үед цэвэр худалдаа, наймааны харилцааны хүрээнд яригдаж байсан тул нэр томъёоны хувьд ч худалдаачин, худалдаачны хэлцэл гэх мэт худалдаа (trade) гэсэн язгууртай үгс түгээмэл хэрэглэгдэж байв. Улмаар энэ салбар эрх зүйн хөгжлийн явцад газар тариалан, уул уурхай зэрэг аж үйлдвэрийн анхдагч хэлбэрийн ашгийн төлөө үйл ажиллагааг арилжааны хуулиар зохицуулах болсноор арилжаа эрхлэгч, арилжааны хэлцэл гэх мэт (commerce) гэсэн агуулгын түвшинд авч үзэх боломжтой болсон*”⁶ гэж үзсэн нь ихээхэн үндэслэлтэй байна.

Өдгөө дэлхийн улс орнууд хөгжлийн асуудлыг дан ганц эдийн засгийн талаас нь бус харин түүх соёл, улс төр, нийгмийн болон улс төрийн философи, улс төрийн эдийн засаг, антропологийн талаас нь бүрэн гүйцэд судалж, өөрийн орны онцлогт тохирсон хөгжлийн замналыг тодорхойлохыг оролдож байна.⁷ Иймд арилжааны эрх зүйн антропологи, түүний агуулгад юу хамаарах, хэрхэн тодорхойлох вэ гэдгийг антропологийн ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзэх хэрэгцээ шаардлага үүсч байна. Энэ байдлыг харгалзан энэхүү нийтлэлээр арилжааны эрх зүйг (*Commercial law*) антропологийн ухааны (*Anthropology of law*) үүднээс авч үзэхийн зэрэгцээ антропологийн өөр нэгэн бие даасан шинжлэх ухааны салбар болох нийгэм, соёлын антропологийн (*Social and cultural anthropology*) үүднээс *арилжааны эрх зүйн антропологийн асуудлыг* тодорхойлохыг гол зорилгоо болгов.

³ *Lex mercatoria* – латинаар худалдааны эрх зүй гэсэн утгатай бөгөөд Дундад зууны үед Европын худалдаачдын үйл ажиллагааг зохицуулах болсноор олон улсын худалдааны эрх зүйд бие даасан салбар эрх зүй болон хөгжих суурийг бий болгосон.

⁴ С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал, Уб, 2018, 12 дахь тал.

⁵ Б.Амарсанаа, “Иргэний ба худалдааны хууль тогтоомжийн цаашдын хандлага, хөгжүүлэх шаардлага”, Монгол Улсын хувийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Иргэний болон худалдааны хууль тогтоомжийн олон улсын жишиг, Олон улсын симпозиумын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2019, 41–42 дахь тал.

⁶ Б.Амарсанаа ба бусад, Арилжааны эрх зүй, Уб, 2022, 14 дэх тал.

⁷ Д.Ган – Очир, “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод анхаарах асуудлууд”, Товхимол 14, Уб, 2019, 29 дэх тал. <https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/group14/01.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2023.02.10].

II. Асуулгад хариулах нь

А. Нийгэм, соёлын антропологиин үүднээс авч үзэх хэрэгцээ шаардлагын талаар

Энэ талаар доктор Э.Байгал “Улс орны дотоодын хувийн эрх зүйн өмнө худалдааны эрх зүйн салбарыг бие даалгах шаардлагаас гадна соёлын болон шашны үнэт зүйлсийн нэгдлийг мөн бие даалгах шаардлага тулгарч байна. Соёлын ижилслийг анхааран үзэх шаардлага нь хүний эрхийн шинжтэй. Гэхдээ соёл, уламжлалын шинж чанар болон улс орны дотоодын хувийн эрх зүйн харилцааг шинэчлэн тогтоох нь олон улсын хувийн эрх зүйн биелэгдээгүй даалгавар хэвээр байна”⁸ гэж соёл, уламжлалын шинжийг харгалзан үзсэн байна. Энэ нь тухайн улс орны түүхэн хөгжил, олон улсын харилцаа, дэлхийн худалдаа эдийн засагт эзлэх байр суурь, хүн амын бүтэц, хөдөлгөөн, цагаачлалын асуудал болон “эрх зүйн соёл, уламжлал”⁹–аас ихээхэн хамаарна. Үүнийг улам тодруулан доктор Б.Тамир “. . . олон улсын хувийн эрх зүйн хөгжил нь салбар дундын байдлаар буюу эдийн засаг, улс төр ба антропологиин шинжлэх ухааны чиг хандлагыг хослуулан хөгжсөөр байна . . .”¹⁰ гэж баримталж байгаа хандлагуудыг онцлон гаргаж ирэв. Харин харьцуулсан эрх зүйн үүднээс доктор С.Должин “. . . аливаа улс орон нь бусад улс орны нийгэмтэй харилцахад нэг талаас өөрийн үндэстний эрх зүйн үйлчлэлийг хадгалан үлдэх; нөгөө талаас эрх зүйн харьцуулалтын шинэлэг, олон талт зохицуулалтыг нутагшуулж байгаа харьцуулалтын аргачлалтай зохицож байх ёстой. Иймд эрх зүйн уламжлал болон тухайн улс орны төрийн бодлогыг салангид биш уялдаа холбоотойгоор харьцуулалт хийх мөн улс орны даяаршлын үйл явцыг дэлхий нийтийн геополитик хуваарилалтаас соёлын болон мэдлэгийн харилцааны шинж, төвшинг тусгаарлах шаардлагатай байгаа учраас харьцуулсан эрх зүй судлалын аргачлалын шаардлага хэрэгтэй . . .”¹¹ гээд “. . . үндсэрхэг үзлийг ойлгох чадвар нь харьцуулсан эрх зүй судлалын чиглэлд асар ихээр нөлөөлдөг . . .”¹² гэж үзсэн байна. Эрх зүйн тогтолцоо хоорондын ялгаа бий болсон шалгаан нь тухайн улс орнуудын уламжлал, ахуй амьдралын хэв маяг, түүхэн нөхцөл байдалтай холбоотой байдаг болохыг харьцуулсан эрх зүйн судлагдахуунаас олж мэдэж болно¹³ гэж үздэг. Тодруулбал, байгалийн нөхцөл байдлын хувьд үйл ажиллагаагаа төлөвлөх боломжтой газар нутагт амьдардаг хүмүүс урьдчилан тогтоосон хуулийг, харин далай тэнгисийн эрэг орчмын зэрэг үйл ажиллагааг төлөвлөх боломжгүй газарт харилцааг асуудал үүссэн тухай бүрт зохицуулаад явах аргыг илүүд үздэг уламжлал тогтсон. Үүнээс үзэхэд асуудлыг тухай бүр шийдвэрлэх нь шүүгчид, харин урьдчилан, ерөнхийд нь дүрэм, журмыг тогтоох нь хууль тогтоогчид хамааралтай байхаар байна.¹⁴

Б. Арилжааны эрх зүйн антропологи хэмээх нэр томъёоны тухай цөөн үгээр

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг Хууль дээдлэх ёс сэтгүүлийн 2022 оны №4(90) дугаарт нийтлэгдсэн “Арилжааны эрх зүйн антропологи: Нэр томъёоны асуудал”¹⁵ хэмээх өгүүлэлд энэхүү нэр томъёоны нэршил, оноолтын талаар дэлгэрэнгүй авч үзэж тайлбарласан учраас нийтлэлийн энэ хэсэгт дахин нуршихгүй. Иймд нэр томъёоны асуудлыг нэг талаас антропологиин ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс; нөгөө талаас эдийн засгийн (санхүүгийн удирдлага) шинжлэх ухааны үүднээс товчхон авч үзнэ.

⁸ Э.Байгал, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2016, 36 дахь тал.

⁹ Т.Мэндсайхан, Олон улсын хувийн эрх зүйн үндэс, Уб, 2002, 69 дэх тал.

¹⁰ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 48 дахь тал.

¹¹ С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал, Уб, 2018, 13 дахь тал.

¹² С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал, Уб, 2018, 14 дэх тал.

¹³ Ж.Оюунтунгалаг, Иргэний эрх зүй – I, (Ерөнхий анги), Уб, 2020, 18 дахь тал

¹⁴ Ж.Оюунтунгалаг, Иргэний эрх зүй – I, (Ерөнхий анги), Уб, 2020, 18 дахь тал, J.Gordley, *Foundations of Private Law: Property, tort, contract, unjust enrichment*, 2007, p 34 (Дам эшлэв).

¹⁵ С.Номынбаясгалан, “Арилжааны эрх зүйн антропологи: Хууль зүйн нэр томъёоны асуудал”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №4(2022).

Нэгд, эдийн засгийн (санхүүгийн удирдлага) шинжлэх ухааны үүднээс авч үзвэл, Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь хэмээх (2021) бүтээлд “Худалдаа гэсэн үгийг Trade гэж орчуулан буулгасан төдийгүй умга агуулгын тайлбарыг хийсэн”¹⁶ байв. Харин Санхүүгийн философи: дэлхийн санхүүгийн түүх хэмээх (2017) бүтээлд “. . . дэлхийн анхны даатгалын сурах бичиг болох “*Tractatus de assecurationibus & sponsionibus mercatorum*” – Арилжааны даатгалын эрх зүй . . .”¹⁷ гэж, “. . . дэлхийн анхны хувьцааны арилжааны тухай ном болох “*Confusion of confusions*” буюу Төөрөгдлүүдийн төөрөгдөл . . .”¹⁸ гэж хэлбэрт бус агуулгад ач холбогдол өгч орчуулж байна. Мөн түүнчлэн санхүүгийн удирдлага (менежмент)–ын бүтээлүүдэд арилжааны үнэт цаас (*commercial paper*)¹⁹, арилжааны вексель (*commercial bill*)²⁰, арилжааны зардал (*commerce cost*)²¹, арилжааны зээлийн хүүний хэмжээ (*commercial loan rate*)²² гэх зэрэг нэр томьёо түгээмэл хэрэглэгдэж байна. Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын хүрээнд trade (худалдаа), commerce (арилжаа) гэсэн нэр томьёонуудыг ийнхүү ялгамжтай байдлаар авч үзэн хэрэглэж байгааг анхаарах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Хоёрт, антропологийн ухаан болон хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзвэл, Монголын хувийн эрх зүйн судалгааны товчоон (1928 – 1990) хэмээх бүтээлд²³ “хувийн эрх зүйн хөгжлийн түүхэн асуудал”–ыг антропологийн үүднээс судалж болохоор байна. Өнөөгийн хувийн эрх зүй дэх зарим ойлголтыг монголын эрх зүйн тогтолцооны хөгжил, уламжлал, хууль зүйн нэр томьёоны хувьсалаас хайх, түүхчлэн авч үзэх хэрэгцээ шаардлага бий. Жишээлбэл, одоогийн “эрх зүй” хэмээх нэр томьёог 1978 оноос өмнө “эрх” хэмээж байсны зэрэгцээ аж ахуйн эрх зүй, хөдөө аж ахуйн нэгдэл, аж ахуйн гэрээ зэргийг судлах асуудал түгээмэл өрнөж байжээ.

Д.Авирмэд зэрэг судлаачдын бүтээлд “*Commercium – худалдаа гэсэн латин үгнээс гаралтай*”²⁴ гэж бичиж байв. Сүүлийн үеийн зарим судлаачдын хувьд “худалдааны эрх зүйг *commercial law гэсэн нэр томьёонд буулган*”²⁵ өргөнөөр хэрэглэж байна. Үүнтэй зэрэгцээд олон улсын хувийн эрх зүйн зарим бүтээлд “*Lex mercatoria нь латини “худалдааны эрх зүй” гэсэн утгатай*”²⁶ гэж бичсэн байна. Олон улсын худалдааны эрх зүй /*lex mercatoria*/

¹⁶ Худалдаа (Trade): Барааг худалдах, худалдан авах, солилцох, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн эдийн засгийн үйл ажиллагааны хэлбэр бөгөөд үүнд барааг худалдан авагчид хүргэх, бэлтгэх, хадгалах, мэдээллээр хангах зэрэг үйлчилгээг бас хамруулан ойлгоно. Явцуу утгаар авч үзвэл худалдах, худалдан авч талуудын хоорондын гэрээ, хэлэлцээр ч гэж хэлж болно. Худалдаа арилжааны үйл ажиллагаа нь мөнгөний тусламжтайгаар явагдана, зарим тохиолдолд бараануудын шууд солилцоо буюу бартерын хэлбэрээр мөнгөгүй хэлбэрээр ч хэрэгждэг. Аль ч улс орны хувьд худалдаа нь төсөв, татварын орлогын эх үүсвэрийг бүрдүүлэгч чухал салбар гэж тооцдог. Худалдаа нь аливаа бүтээгдэхүүний нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцдог, худалдагч болон худалдан авагчийг ойртуулагч завсрын үйлчилгээний хамгийн чухал үе шаг мөн. Худалдааг чиглэл, орон зайгаар нь дотоод болон гадаад худалдаа; хамрах хүрээ, шинж чанараар нь бөөний ба жижиглэнгийн худалдаа гэж ангилна. Дотоод худалдаа нь нэг орны нутаг дэвсгэрийн дотор, харин гадаад худалдаа нь улс орнуудын хооронд явагдах бөгөөд үүнийг дотор нь импортын, экспортын ба дамжин өнгөрөх худалдаа гэж хуваана.

ШУА, Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2021, 791 дэх тал.

¹⁷ Ө.Ганзориг, Санхүүгийн философи, Уб, 2017, 50 дахь тал.

¹⁸ Ө.Ганзориг, Санхүүгийн философи, Уб, 2017, 110 дахь тал.

¹⁹ Арилжааны үнэт цаас (Commercial paper) – бизнесийн томоохон байгууллагууд богино хугацаагаар гаргадаг баталгаагүй өрийн бичиг, хүүнийхэмжээ нь суурь хүүнээс бага. Нэрлэсэн үнийг нь өндөр тогтоосон байдаг. Commercial paper – Арилжааны үнэт цаас гэж монгол хэлэнд буулгасан байна.

Л.Жаргал, Ж.Бат – Өлзий, Санхүүгийн менежмент, Уб, 2008, 373 дахь тал болон 820 дахь тал.

²⁰ Арилжааны вексель бол эх үүсвэр олж авах нэг арга зам бөгөөд төлбөрийн чадвар сайтай компаниас 3 – 270 хоногийн хугацаатай гаргадаг үнэт цаас юм. Арилжааны векселийн хүүгийн хэмжээ нь векселийн нэрлэсэн дүн, хугацаа зэргээс хамаарна. Арилжааны векселийг нэрлэсэн дүнгээс нь бууруулалт хийж худалдах ба хүүг үүнд оруулж тооцно. Б.Бүжинлхам, Санхүүгийн удирдлага, Уб, 2012, 480 дахь тал, ШУА, Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2021, 49 дэх тал.

²¹ ШУА, Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2021, 49 дэх тал.

²² Ч.Энхбаяр, С.Баатар, Санхүүгийн менежмент, Уб, 2020, 293 дахь тал

²³ МУИС, Өмгөөлөл судлалын академи, Монголын хувийн эрх зүйн судалгааны товчоон (1928 – 1990), Уб, 2019

²⁴ Д.Авирмэд, Худалдааны гэрээ ба түүний зарим төрлүүд, Уб, 2008, 7 дахь тал.

²⁵ Б.Буянхишиг, “Худалдааны эрх зүйг иргэний эрх зүйгээс зааглах онолууд кодификацын асуудал болох нь”, Эрх зүй сэтгүүл №3 (2017), 161 – 176 дахь тал.

²⁶ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 149 дэх тал.

ч гэж тэмдэглэсэн байх нь бий.²⁷ Үүнээс гадна Дэлхийн эрх зүйн түүх хэмээх (2020) орчуулгын бүтээлд “*Lex mercatoria*” гэснийг Арилжааны хууль гэж орчуулсан байна.²⁸ Улмаар тус бүтээлд “*The Securities Exchange Act*” гэснийг Үнэт цаасны арилжааны хууль²⁹ гэж, “*The Interstate Commerce Act*” гэснийг Муж улс хоорондын арилжааны хууль³⁰ гэж тус тус орчуулсан байна. Мөн түүнчлэн *ХБНГУ-ын Арилжааны (худалдааны) хуулийн орчуулга*³¹ зэргийг дурдаж болох юм. Үүнээс гадна академич С.Нарангэрэл Монголын эрх зүйн эх толь бичиг хэмээх (2008) бүтээлд “*Арилжааны эрх зүй (англи. Commercial law; орос. Коммерческое право)*”³²; “*Худалдааны эрх зүй (латин. Jus mercatorum; англи. Commercial law; law merchant; орос. Торговое право)*”³³ гэж, доктор С.Должин Хувийн эрх зүйн тайлбар толь бичиг хэмээх (2019) бүтээлд “*Арилжааны эрх зүй (Commercial law)*”³⁴; “*Худалдааны эрх зүй (Commercial law; law merchant)*”³⁵ гэж тус тус тэмдэглэсэн байна. Кристофер Осаке Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги хэмээх (2005) орчуулгын бүтээлд худалдааны эрх зүй гэсэн нэр томъёог хэрэглэн, худалдааны эрх зүй гэдэг нь худалдаачдын болон тэдний оролцоотой холбоотой эрх зүйн харилцааг зохицуулдаг материаллаг эрх зүйн нийлбэр цогцыг агуулсан томъёолол³⁶ гэсэн байна.

Тэгвэл доктор, профессор Б.Амарсанаа хувийн эрх зүй дэх нэр томъёо “*хоорондоо давхцалтай, нэг зүйлийг 2 өөр нэр томъёогоор, 2 өөр зүйлийг нэг нэр томъёогоор илэрхийлсэн байгаа байдал ажиглагдав*”³⁷ гэж дүгнэж байв. Тэрээр эхэндээ нэр томъёоны хувьд “*англи хэлний sale гэсэн нэр томъёо бус commerce гэсэн үгээр худалдааны эрх зүйг илэрхийлэх нь оновчтой*”³⁸ гэж үзэж байв. Эцэст нь “*арилжаа (commerce), арилжааны үйл ажиллагаа, түүнийг эрхлэх гэсэн нэр томъёог ашиг олох зорилготойгоор эдийн засгийн үйл ажиллагаа эрхлэх замаар иргэний гүйлгээнд оролцох буюу бараа, бүтээгдэхүүн худалдах, цааш худалдах зорилгоор эсхүл үйл ажиллагаанд хэрэглэх, ашиглах зорилгоор худалдан авах, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэх, түрээслэх, солилцох, санхүүжүүлэх, тээвэрлэх, хадгалах, даатгах зэрэг үйл ажиллагаа, түүнийг эрхлэх явдал гэж ойлгох нь зүйтэй* гээд *commercial law гэдгийг худалдааны эрх зүй бус арилжааны эрх зүй, commercial code гэдгийг худалдааны хууль бус арилжааны хууль гэх нь оновчтой болно*”³⁹ гэж бичсэн байна. Харин доктор, профессор С.Должин Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал хэмээх (2018) бүтээлд “. . . хувийн эрх зүйн хүрээнд худалдааны эрх зүй (*commercial law*) харин олон улсын нийтийн эрх зүйн хүрээнд худалдааны эрх зүйг (*trade law*) гэсэн нэр томъёог

²⁷ Ц.Оюунаа, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2015, 41 дэх тал.

²⁸ XIII зуунд, Сэргэн мандалт өмнөд Европоос эхлэн дэлгэрэнээр худалдаа нэмэгдэж, ари лжаа цэцэглэв. Бизнесийн үйл ажиллагаа өргөн далайцтай болж, тэр хэрээр бизнес эрхлэгчид худалдааны заншил, практикт үндэслэсэн албан бус дүрмүүдийг баримтлах болжээ. Ийнхүү тогтсон удирдлага болон номлол дүрмүүдээ латинаар “*Lex Mercatoria*” буюу Арилжааны хууль гэж нэрлэн, гаргасан маргааныг худалдааны гол замуудын дагуу байгуулагдсан арилжааны шүүхүүдээр шийдвэрлэх үндэс болгожээ. Нэгдмэл хуулиуд нь гадаадын худалдаачид тухайн орон нутагт бизнес хийхэд тулгарч байсан тодорхойгүй байдлыг арилгасан зарчмын давуу талыг авчирсан байна. Lex Mercatoria нь хэдийгээр Европ даяар үүссэн боловч зарим талаар Магна Хартагийн ачаар худалдаа наймаа хөгжсөн Англид хурдтайгаар тархав. Магна Хартад шууд зааснаар бүх худалдаачид “Англид аюулгүй ирж Англиар аюулгүй оршин суух, аялах”, “хээл хахуульгүйгээр худалдаж, худалдан авах” боломжтой байв.

Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, Нэнко, 2022, 46 дахь тал.

²⁹ Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, Нэнко, 2022, 246 дахь тал.

³⁰ Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, Нэнко, 2022, 172 дахь тал.

³¹ МУИС, ХБНГУ-ын Арилжааны (худалдааны) хууль, Уб, 2018.

³² С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб, 2008, 40 дэх тал.

³³ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб, 2008, 520 дахь тал.

³⁴ С.Должин, Хувийн эрх зүйн тайлбар толь бичиг, Уб, 2019, 22 дахь тал.

³⁵ С.Должин, Хувийн эрх зүйн тайлбар толь бичиг, Уб, 2019, 218 дахь тал.

³⁶ Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал, Уб, 2005, 26 дахь тал.

³⁷ Б.Амарсанаа, “Хувийн эрх зүйд аж ахуйн (худалдааны) эрх зүйн нэр томъёоны эзлэх байр суурь”, Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2016, 136 дахь тал.

³⁸ Б.Амарсанаа, “Иргэний ба худалдааны хууль тогтоомжийн цаашдын хандлага, хөгжүүлэх шаардлага”, Монгол Улсын хувийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Иргэний болон худалдааны хууль тогтоомжийн олон улсын жишиг, Олон улсын симпозиумын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2019, 29 дэх тал.

³⁹ Б.Амарсанаа, “Арилжаа хэмээх нэр томъёог эргэцүүлэхүйд”, Эрх зүйн дээд боловсрол ба хууль зүйн шинжлэх ухаан, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2021, 273 дахь тал.

хэрэглэдэг учраас иргэнлэг эрх зүйн системтэй олон улс оронд худалдааны гэрээ (*commercial contracts*) ба иргэний гэрээ буюу худалдааны бус гэрээний (*civil contracts*) гэж хоорондын ялгаатай нэр томъёогоор тодорхойлдог . . .”⁴⁰ гэж үзсэн байна.

Эндээс авч үзвэл, монголын эрх зүйн толь бичигт болон сүүлийн үеийн судлаачдын бүтээлд *commercial law* гэснийг *арилжааны эрх зүй* гэж орчуулахын зэрэгцээ *худалдааны эрх зүй* ч гэж монгол хэлнээ буулгаж байна. Худалдааны эрх зүйг харьцуулсан хувийн эрх зүйн хүрээнд *commercial law* гэж нэрлэхээс гадна олон улсын нийтийн эрх зүйн хүрээнд *trade law* гэсэн нэр томъёог хэрэглэж тайлбарласан байна.

В.Арилжааны эрх зүйн антропологи эрх зүй судлалын шинжлэх ухааны салбар болох нь

Эрх зүй судлалын шинжлэх ухааны салбарууд болох нь “*эрх зүйн философи*”, “*эрх зүйн онолын*”⁴¹ нэгэн адил *эрх зүйн антропологи*г нь эрх зүйн судлалын шинжлэх ухааны нэг салбар”⁴² гэж үзэж болох юм. Энэ утгаар эрх зүйн антропологи (монгол хэлэнд “*эрх зүйн хүн судлал*”⁴³ гэж буулгав) судалгааг дан ганц эрх зүйн онол, сэтгэлгээний хүрээнд бус харин хууль зүйн хэрэглээ болгох үүднээс салбар эрх зүйн жишээлбэл, *арилжааны эрх зүйн болон олон улсын хувийн эрх зүйн* чиглэлээр төрөлжүүлэн хийж болохоор байна. Ийнхүү антропологи үзэл баримтлалыг ухагдахууны түвшинд тодорхойлох, эрх зүйн антропологи онцлогийг эрх зүйн ерөнхий үзэл баримтлал болгон хөгжүүлэх нь арилжааны эрх зүйг хөгжүүлэх суурь үндэс юм. Энэ нь бусад салбарт нэн ялангуяа эдийн засгийн шинжлэх ухаан зэрэгт ажиглагдаж байна. Жишээ болгон дурдвал, Санхүүгийн философи: дэлхийн санхүүгийн түүх хэмээх (2017) бүтээлд “. . . *Хаммурабийн хууль (The Code of Hammurabi)*–ийн орчуулгаас үзэхэд одоогийн 3800 орчим жилийн өмнөх эртний Вавилоны эдийн засагт зээлийн харилцаа чухал үүрэг гүйцэтгэж байжээ. Тэр үеийн хуулиар зээлийн гэрээг бичгээр хийж байж л хүчинтэй болдог байсан тул шавар самбар дээр “*cuneiform*”⁴⁴ бичгээр үйлдэгдсэн зээлийн гэрээнүүд археологийн малтлагаар олдсоор байна . . .”⁴⁵ гэж иргэний эрх зүйн антропологи археологийн талаар тэмдэглэсэн байна.

Мөн түүнчлэн доктор Ж.Оюунтунгалаг Иргэний эрх зүй – I хэмээх (2020) бүтээлд “*Өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй, нүүдлийн мал аж ахуйд суурилсан амьдралын хэв маяг, соёл бүхий манай улсад ч эд баялгийн солилцоо явагдсаар ирсэн боловч хот суурин газар хөгжиж ирсэн шиг худалдааны заншил, хэм хэмжээ түгээмэл хэрэглэгддэггүй байсан. Өөрөөр хэлбэл эдгээр төрлийн харилцааг зан заншил, ёс суртахууны хэм хэмжээгээр зохицуулж ирсэн. Жишээлбэл “Дорно этгээдэд долоон удаа” гэх номонд монгол хүмүүс өрөө төлөхөөр хөөж ирдэг байсан гэж бичжээ*”⁴⁶ гэж тэмдэглэсэн байна. Тэгвэл энэ байдал өнөөдөр өөрчлөгдсөн эсэх, хэрэв өөрчлөгдсөн бол хэрхэн өөрчлөгдөв, ийнхүү өөрчлөгдөхөд юу нөлөөлөв, цаашлаад монгол орны өвөрмөц онцлог, үндэсний хэв маяг, монгол хүний сэтгэлгээ, хандлагад нийцүүлэн монгол хөрсөнд буулгаж чадаж байгаа юу, эсвэл худалдаа, арилжаанд түгээмэл хэрэглэгддэг, нийтээр хэвшиж тогтсон зан заншил зэрэгт ач холбогдол өгч байгаа юу гэх мэт асуултууд түгээмэл тохиолдох боловч өнөөг хүртэл мэргэжлийн түвшинд хариултгүй байсаар байна.

⁴⁰ С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал, Уб, 2018, 87 – 88 дахь тал.

⁴¹ Х.Сэлэнгэ, “Эрх зүй, хууль зүй гэсэн нэр томъёоны талаарх шүүмж, эргэцүүлэл”, Эрх зүй сэтгүүл №1 (2014), 151 дэх тал.

⁴² С.Номынбаясгалан, “Эрх зүйн антропологи”, Эрх зүй сэтгүүл №3 (2022), 51 дэх тал.

⁴³ С.Номынбаясгалан, “Эрх зүйн хүн судлал”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №2 (2022)

⁴⁴ *Cuneiform* – Эртний Месопотамд 5000 орчим жилийн өмнө үүссэн, хүн төрөлхтний анхны бичиг.

⁴⁵ Ө.Ганзориг, Санхүүгийн философи, Уб, 2017, 13 дахь тал.

⁴⁶ Ж.Оюунтунгалаг, Иргэний эрх зүй – I, (Ерөнхий анги), Уб, 2020, 24 дэх тал.

Г.Арилжааны эрх зүйн антропологийн судлах зүйлийг тодорхойлох нь

Арилжааны эрх зүйн антропологийг тодорхойлохын тулд нэн тэргүүнд эрх зүйн антропологийн талаар зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай. Товчхондоо бол эрх зүйн антропологи гэдгийг нэг талаас нийгмийн олон талт харилцаа, соёл, ухамсарын ижилсэл, ондоошлыг; нөгөө талаас хүнийг эрх зүйн харилцааны объект болох талаас нь судалдаг антропологийн ухааны болон хууль зүйн шинжлэх ухааны салбар дундын бие даасан ухаан⁴⁷ гэж тодорхойлж болох юм. Энэ утгаараа антропологи бол бодит туршлагад суурилсан ухаан бөгөөд түүний онцлог нь нийгэм, соёлын бүтээгдэхүүн болох эрх зүйн сэтгэлгээ, ухамсар, соёл, ёс, уламжлал, зан заншил, заншил (“худалдаа, арилжааны заншил” гэх зэрэг), үнэт зүйлс, хүний эрх, эрх чөлөө болон гэдгээрийг тусгасан хэв хууль, ахуй, аж байдал зэрэгт ач холбогдол өгч, гол судлагдахуун болгон судалдаг. Эрх зүйн уламжлал нь эрх зүйн тогтолцоог тухайн соёлтой холбож илэрхийлдэг байна. Иймд эрх зүйн гол уламжлалууд нь ихэвчлэн эдийн засаг, технологийн, эсвэл улс төрийн хувьд илүү нөлөөтэй улс орнуудаас бусад хөгжиж буй улс орнуудад түгэн дэлгэрсэн байдгаараа онцлогтой⁴⁸ гэж үздэг. Тэгэхлээр эрх зүйн антропологи нь эрх зүйн мөн чанарыг нийгмийн үзэгдэл талаас нь судална.⁴⁹ Тодруулбал эрх зүйн антропологи нь байгаа болон байх ёстой зүйлийн хүрээнд бус харин байгаа зүйлийн хүрээнд авч үздэгээрээ эрх зүйн философиос ялгаатай гэж үзэж болох юм. Энэ утгаар эрх зүйн антропологи нь эрх зүйн болон эрх зүйн тогтолцооны талаархи антропологи анализ болж байна. Тиймээс эрх зүйн антропологийн судлагдахуун нь үндэсний хууль тогтоомж, шүүх, арбитрын шийдвэрээр хязгаарлагдахгүй ихээхэн өргөн хүрээтэй гэсэн үг. Дээрхээс авч үзвэл, арилжааны эрх зүйн антропологи гэдгийг энгийнээр эдийн засаг, санхүүгийн тодорхой асуудлыг нэг талаас нийгэм, соёлын хүчин зүйл гэх мэт; нөгөө талаас эрх зүйн үүднээс судалдаг гэж үзэж болох юм.

Арилжааны эрх зүйн эх сурвалжийн онцлогоос гадна арилжааны эрх зүйг бусад салбар эрх зүйгээс ялгах хамгийн гол ялгаа нь заншлын гүйцэтгэх үүрэг ихээхэн өндөр байдагт оршино⁵⁰ гэж үздэг. Асуудлын гол нь заншил эрх зүйн эх сурвалжийн хүрээнд ямар байр суурь эзлэх вэ⁵¹ гэдэгт байна. Жишээ болгон дурдвал, 1952 онд батлагдсан АНУ–ын Арилжааны загвар хууль бараа, бүтээгдэхүүний бүх төрлийн гэрээ хэлэлцээртэй холбогдох харилцааг зохицуулж байгаагийн дотор талуудын хооронд байгуулсан гэрээг тодорхойлохдоо “ажил хэргийн хүрээнд тогтсон заншил, худалдааны заншил” зэрэг ойлголтыг *lex mercatoria*–аас шууд уламжлан авсан байна.⁵² Орчин үеийн даяаршиж буй эдийн засаг дахь арилжааны гүйлгээний бүтэц судалдаг олон улсын эрх зүйн судлаачид *lex mercatoria*–г орчин үеийн хууль зүйн шинжлэх ухаанд одоо ч чухал үүрэгтэй гэж үнэлж байна. Ийм нөлөө нь олон улсын арилжааны үлгэрчилсэн гэрээ, UNIDROIT–ын зарчмуудад *lex mercatoria*–аас шууд эшлэл хийсэн байдгаас харагдана.⁵³

Нийгмийн бүхий л харилцааг хуулиар зохицуулах боломжгүй. Тиймээс эрх зүйн харилцаанд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан заншил, ёс суртахууны хэм хэмжээг өргөнөөр хэрэглэдэг.⁵⁴ Заншлын хэм хэмжээ нь эрх зүйн эх сурвалж болох талаар олон улсын болон

⁴⁷ С.Номынбаясгалан, Г.Мөнх – Эрдэнэ, Б.Баатарцогт, Хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх судлаачдад зориулсан гарын авлага, Уб, 2021, 5 дахь тал.

⁴⁸ Ж.Оюунтунгалаг, Харьцуулсан иргэний эрх зүй, Уб, 2013, 12 дахь тал.

⁴⁹ С.Номынбаясгалан, “Эрх зүйн антропологи”, Эрх зүй сэтгүүл №3 (2022).

⁵⁰ Б.Амарсанаа, ба бусад, Арилжааны эрх зүй, Уб, 2022, 30 дахь тал.

⁵¹ Б.Амарсанаа, ба бусад, Арилжааны эрх зүй, Уб, 2022, 37 дахь тал.

⁵² Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, 2022, 46 дахь тал.

⁵³ Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, Нэнко, 2022, 46 дахь тал.

⁵⁴ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 74 дэх тал.

дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээнд маш тодорхой заасан байх нь бий.⁵⁵ Олон улсын худалдааг ихэвчлэн заншлын хэм хэмжээгээр зохицуулж ирсэн байдаг.⁵⁶ Заншил бол олон улсын эрх зүйн болон ер нь эрх зүйн хамгийн эртний анхдагч эх сурвалж бөгөөд улс хоорондын харилцаанд практикт төлөвшин тогтсон, заавал биелүүлэх шинж чанарыг нь олон улсын эрх зүйн субъектууд хүлээн зөвшөөрсөн ёс журам⁵⁷ хэмээн тодорхойлж үздэг. Эдгээр олон улсын заншил нь олон улсын хувийн эрх зүйд ч мөн заншил гэж тооцогдож байна. Үүнээс гадна олон улсын хувийн эрх зүйн эх сурвалж болсон заншил нь мөн худалдааны заншил ч байна.⁵⁸ Тийм ч учраас олон улсын худалдаа, төлбөр тооцоо, олон улсын тээвэрлэлт гэх мэт харилцаанд заншлын хэм хэмжээ өргөн хэрэглэгддэг.⁵⁹ Тухайлбал, Олон улсын худалдааны танхимаас гаргасан Инкотермс 2010 (**International Commercial Terms**) гэсэн баримт бичиг бол заншлын хэм хэмжээний тод жишээ бөгөөд энэ нь олон улсын гэрээ биш юм. Парисын олон улсын худалдааны танхимаас гаргасан баримт бичгүүд болох Аккредитив (**Uniform Customs and Practice for Documentary Credits No 500/600**), Инкасс (**Uniform Rules for Collection No 522**)—ийн тухай баримт бичгийг олон улс орны банк санхүүгийн байгууллага үйл ажиллагаандаа өргөн хэрэглэж заншсан байна.⁶⁰ Олон улсын харилцаа ялангуяа худалдааны гүйлгээний эрх зүйн зохицуулалт ихэвчлэн бүс нутаг, үндэсний эх гаралтай байдаг ба улмаар үүнд олон улсын худалдааны зан заншил их нөлөө үзүүлдэг. Ийм ч учраас олон улсын бараа худалдаа, тээвэрлэлт, төлбөр тооцооны харилцаанд зан заншлын хэм хэмжээ багагүй үүрэг гүйцэтгэсээр байна. Ер нь олон улсын худалдааны гүйлгээ дэлхийн түвшинд эсвэл тодорхой бүс нутгийн, хоёр улсын, далайн боомт, биржийн хэмжээнд өөрийн зохицуулалтын албан бус, зан заншлын хэм хэмжээг бүрдүүлсээр ирснийг *lex mercatoria* гэж нэрлэдэг.⁶¹

Д.lex mercatoria арилжааны эрх зүйн антропологийн судлагдахуун болох нь

Худалдааны эрх зүйгээс арилжааны эрх зүй хүртэлхи эрх зүйн хөгжлийн түүхийг авч үзэхэд *ius gentium*—ийн талаар зайлшгүй дурдах ёстой. Улс дамнан худалдаа хийдэг худалдаачдын харилцааг ямар хуулиар зохицуулах вэ гэдэг нь арилжаа наймаанаас дутахгүй эртний асуудал юм. Итгэлцэлд тулгуурласан худалдааны сүлжээнд үүссэн маргааныг шийдвэрлэх, итгэлийг нэмэгдүүлэхийн тулд аль нэг улс зохицуулагдгүй, мөн чанарын хувьд хувийн эрх зүйн шинжтэй тогтолцоог Грек, Ромын худалдаачид болгов.⁶² Ромын эрх зүй дэх эрх зүйн зохицуулалтын хөгжил нь Грекийнхтэй ихээхэн төстэй байв.⁶³ Ромын *Corpus Juris Civilis* нь олон улсын хувийн эрх зүйн хөгжилд томоохон хувь нэмэр оруулсан гэж үздэг. Ромын иргэд олон үндэстнээс бүрдсэн байснаас худалдаа хөгжиж, хүмүүс ромын өөр хот улс руу зорчих нь түгээмэлжиж байсан тул зохицуулалт тодорхой хэмжээнд шаардлагатай болсон. Ромын эзэнт гүрний үед мэдээж тэд өөрсдийн Ромын эрх зүй, зан заншлыг хэрэглэх

⁵⁵ Энэ талаар НҮБ-ын Олон улсын шүүхийн дүрмийн 38 дугаар зүйлийн 6-д “түгээмэл практикийн нотолгооны хувьд хууль зүйн хэм хэмжээ болон хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон улсын хэв заншлыг баримтална” гэж, Олон улсын бараа худалдах, худалдан авах гэрээний тухай Венийн конвенцийн 9 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “олон улсын худалдааны өргөн дэлгэрсэн, талууд мэддэг буюу мэдэх ёстой заншлыг харгалзан үзнэ” гэж, Иргэний хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “тухайн харилцааг иргэний эрх зүйн агуулга, зарчим, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан суртахууны хэм хэмжээнд нийцүүлэн зохицуулна” гэж, 540 зүйлийн 1 дэх хэсэгт “. . . олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн заншлын хэм хэмжээг хэрэглэж болно” гэж, Арбитрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.4 дэх хэсэгт “. . . арбитрын бүрэлдэхүүн аливаа хуулийг хэрэглэхгүйгээр шударга гэж үзсэн ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлан . . . маргааныг шийдвэрлэнэ” гэж, 40.5 дахь хэсэгт “арбитрын бүрэлдэхүүн талуудын хооронд байгуулсан гэрээний нөхцөлд үндэслэн тухайн асуудлаар тогтож хэвшсэн худалдааны зан заншлыг харгалзан маргааныг шийдвэрлэнэ” гэж тус тус зохицуулсан байна.

⁵⁶ М.Уянга, Олон улсын худалдааны эрх зүй ба дотоодын зах зээлийг хамгаалах арга хэмжээ, Уб, 2016, 10 дахь тал.

⁵⁷ М.Уянга, Олон улсын эдийн засгийн эрх зүй, Уб, 2014, 37 – 38 дахь тал.

⁵⁸ М.М.Богуславский, Олон улсын хувийн эрх зүйн сурах бичиг, Уб, 2008, 58 дахь тал.

⁵⁹ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 75 дахь тал.

⁶⁰ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 75 дахь тал.

⁶¹ Т.Мэндсайхан, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2008, 65 дахь тал.

⁶² Х.Нямбаатар, Хууль: Агуу санааг энгийнээр тайлбарлах нь, Уб, 2021, 74 дэх тал.

⁶³ Э.Байгал, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2016, 18 дахь тал.

сонирхол түлхүү байв. Гэвч зарим талаар зөвхөн Ромын эрх зүйг хэрэгжүүлэх боломжгүй байсан тул иргэдэд зориулсан гадаадын тусгай эрх зүй буюу *ius gentium*–г боловсруулжээ.⁶⁴ Энэ талаар доктор Х.Сэлэнгэ Ромын эрх зүй хэмээх (1999) бүтээлд “*Квиригийн эрх зүй нь зөвхөн Ромын 300 омгоос гаралтай үндсэн иргэдэд үйлчилж, харь иргэдийн эрхийг хамгаалдаггүй байсан . . . Гэвч Ромын үндсэн иргэд харь иргэдтэй худалдаа, арилжаа хийх зайлиггүй шаардлагын улмаас буюу эдийн засгийн хөгжлийн явцад үндсэн иргэдийн болон харь иргэдийн үндсэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай болжээ. Энэ үндсэн дээр ард түмний эрх зүй (ius gentium) үүссэн байна*”⁶⁵ гэж *ius gentium*–ийн үүслийн талаар товчхон дүгнэв. Харин доктор Д.Баярсайхан Ромын эрх зүй хэмээх (2000) бүтээлд “*Ард түмний эрх зүй бол зөвхөн хүн төрөлхтөнд заяагдсан, тэр тусмаа гагцхүү хүмүүст нийтлэг эрх ашгийн дагуу холбогдох тэрхүү харилцааг зохицуулах горим, журмууд. Тухайлбал, энэ нь аль нэг үндэстэн, ястан, овог аймгаас үл хамаарч худалдааны харилцаанд оролцогч бүх хүмүүст нийтлэг үйлчлэх ёстой хэм хэмжээ юм. Ард түмний эрх зүй нь зарим үед улс хоорондын харилцаанд ч (дайн, боолчлол, энхийн асуудал, худалдаа гэх мэт) үйлчилж байв*”⁶⁶ гэж *jus gentium*–ийн үйлчлэх хүрээний талаар авч үзсэн нь ихээхэн онцлог байна. Үүнийг Европын түүхэн дэх Ромын эрх зүй (2016) хэмээх орчуулгын бүтээлд “*Заргалдагч хоёр талын аль нэг нь эсхүл хоёулаа иргэн биш байвал тэдний маргаанд иргэний хуулийг хэрэглэх нь тохиромжгүй байв. Эхэндээ иргэн бус хүмүүсийн тоо харьцангуй цөөн байх үед харь иргэн нь иргэний хуулийн хамрах хүрээнд хэргээ авч хэлэлцүүлэхийн тулд иргэн болох ёстой гэж Ромчууд үздэг байв. III зуунд Пунийн дайнд Ромчууд Карфагенчуудыг ялсны дараа Ромын хууль цааз, ёс журам Газар дундын тэнгисийн баруун хэсгийг бүхэлд нь хамрах болж, Ромчуудтай өдөр тутам харьцдаг иргэн бус, харь хүмүүсийн тоо маш олирсоор энэ харилцааг хуульд тодорхой тусгах шаардлагатай болжээ . . . Ius gentium нь иргэд болон иргэн бус бүх хүмүүст хамааралтай байв. Энэхүү нэр томъёогоор Ромын засгийн газрын захиргаан дор амьдардаг гадныхны үүсгэдээг практик асуудлуудыг шийдэх боломжийг Ромчуудад олгодог байв. Сүүлд яагаад ийм хуулийг нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг юм бэ гэсэн асуулт тавигдах бүрд уламжлалт практикт үндэслэсэн бус харин нийтлэг үндэслэл буюу хүмүүн болж төрсний хувьд бүх хүний өөр хоорондоо хуваалцвал зохих “байгальн жам ёсны шалтгаан” буюу эрүүл сэтгэлгээнд үндэслэсэн байх ёстой учраас гэсэн тайлбар хариу өгдөг байжээ*”⁶⁷ гэж дэлгэрэнгүй тайлбарласан байна. Практикт *lex mercatoria* буюу худалдаачны заншлын эрх зүйг хэрэглэх явдал ихээхэн дэлгэрэв. Үүний үр дүнд тухайн нутаг дэвсгэр дээр байгаа гадаад иргэдийн эрхийг хамгаалах үндэс тавигдсан байна.⁶⁸

XIII зуунд, сэргэн мандалт өмнөд европоос эхлэн дэлгэрснээр худалдаа нэмэгдэж, арилжаа цэцэглэв. Бизнесийн үйл ажиллагаа далайцтай өргөн болж, тэр хэрээр бизнес эрхлэгчид худалдааны заншил, практикт үндэслэсэн албан бус дүрмүүдийг баримтлах болжээ. Ийнхүү тогтсон удирдлага болон номлол дүрмүүдээ латинаар *lex mercatoria* буюу арилжааны хууль гэж нэрлэн, гарсан маргааныг худалдааны гол замуудын дагуу байгуулагдсан арилжааны шүүхүүдээр шийдвэрлэх үндэс болгожээ.⁶⁹ Италийн худалдаачид 1250 – 1350 онуудад алс холын Монголын Эзэнт гүрэн, Энэтхэг, Хятад зэрэг улсуудтай худалдаа хийх болсон нь *lex mercatoria* үүсэх хамгийн чухал харилцаа байсан талаар зарим судлаачид онцлон тэмдэглэв.⁷⁰ Энэ цаг үеэс худалдааны зан заншил нь Ойрх Дорнодоос импортлогдож баруун европын худалдааны харилцаанд хувьсгал бий болгосон гэж үздэг.

⁶⁴ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 39 дэх тал.

⁶⁵ Х.Сэлэнгэ, Ромын эрх зүй, Уб, 1999, 18 – 19 дэх тал.

⁶⁶ Д.Баярсайхан, Ромын эрх зүй, Уб, 2000, 23 – 24 дэх тал.

⁶⁷ Петер Штайн, Европын түүхэн дэх Ромын эрх зүй, орч. Р.Янжмаа, Уб, 2016, 15 – 16 дахь тал.

⁶⁸ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 149 дэх тал.

⁶⁹ Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх, орч. Г.Баясгалан, ба бусад, Уб, Нэнко, 2022, 46 дахь тал.

⁷⁰ Janet Lippman Abu – Lughod, Before European Hegemony: The World System A.D. 1250 – 1350 (OUP 1989) 67; Peter Frankopan, The Silk Roads.A New History of the World (Bloomsbury Publishing 2015) Дам ишлэв.

Европт дундад зууны үед худалдааны эрх зүй нь *lex mercatoria*–тай хамт хөгжиж улмаар дотоодын худалдааны эрх зүйд чухал үүрэг гүйцэтгэх болсон. Учир нь энэ үеийн эрх зүйн зохицуулалт нь хангалтгүй байсан тул худалдаачид өөрсдөө худалдааны заншлыг бий болгож улмаар хотын худалдааны гол төвүүдийн дэргэд тусгай худалдааны шүүх ажиллаж эхэлсэн байна.⁷¹ Үүний дараагаар дэлхийн II дайны дараа европын худалдааны эрх зүйн судлаачид уг ойлголтыг хил дамнасан худалдааны харилцаанд өргөжүүлэн хэрэглэх санааг дэвшүүлж улмаар олон улсын худалдааны арбитрын хүрээнд түгээмэл хэрэглэгдэх болов. Тиймээс арбитрын эрх зүйд *lex mercatoria*–г хувийн болон олон улсын байгууллагаас тодорхойлогдсон, арбитрын шийдвэрүүдийн үндсэн дээр боловсруулагдсан, үндэсний хуулиудад нэгтгэсэн олон улсын худалдаанд хэрэглэгддэг эрх зүйн ерөнхий зарчим гэж тодорхойлдог.⁷² Уг ойлголтод бараа худалдах, худалдан авах, түрээс, техникийг шилжүүлэх, төлөөлөл, тээвэр, даатгал, төлбөр тооцоо, зээлийн харилцаа зэргийг багтаадаг. *Lex mercatoria*–н дагуу гэрээний эрх зүйн бүх хүрээг зохицуулдаггүй. Тухайлбал, талуудын гэрээний эрх зүйн чадамж, татвар ногдуулалт, шударга бус өрсөлдөөн гэх мэт асуудал юм. Эдгээр асуудлыг ихэвчлэн шүүхийн орны хуулиар зохицуулдаг. *Lex mercatoria*–н гол эх сурвалжуудад Юнситралын Арбитрын дүрэм, Юнситралын Олон улсын арилжааны арбитрын загвар хууль, Унидруагийн зарчим, Инкотермс зэрэг баримт бичгүүд хамаарна.⁷³ Энэ талаар Ц.Оюунаа олон улсын хувийн эрх зүй хэмээх (2015) бүтээлд “*Lex mercatoria нь олон улсын аж ахуйн эрх зүй, олон улсын ажил хэргийн гүйлгээний эрх зүй өөрөөр хэлбэл, олон улсын гэрээний болон тээврийн эрх зүй, оюуны өмчийн эрх зүй, олон улсын худалдааны арбитрын шүүхийн гэх мэтийн эх сурвалж юм. Lex mercatoria–ны үндсэн утга санаа бол олон улсын худалдааг журамладаг үндэсний эрх зүйн системээс тусдаа бие даасан систем юм. Өөрийн эрх зүйн уг чанараараа энэ нь төр улсын бус зохицуулалт мөн бөгөөд түүний зүйл нь олон улсын худалдааны ажиллагааны бүх төрлүүд байдаг*”⁷⁴ гэж тэмдэглэсэн байна.

III. Дүгнэлт

Эцэст нь тэмдэглэхэд, нэр томъёоны хувьд хууль зүйн бүтээлүүдэд *commercial law* гэснийг арилжааны эрх зүй гэж орчуулахын зэрэгцээ худалдааны эрх зүй ч гэж монгол хэлнээ буулгаж байна. Зарим бүтээлд худалдааны эрх зүйг харьцуулсан хувийн эрх зүйн хүрээнд *commercial law* гэж нэрлэхээс гадна олон улсын нийтийн эрх зүйн хүрээнд *trade law* гэсэн нэр томъёог хэрэглэж тайлбарласан байна. Харин эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын бүтээлүүдэд trade (худалдаа), commerce (арилжаа) гэсэн нэр томъёонуудыг хэрэглэж, эдгээр нэр томъёоны утга агуулгыг ялгамжтай байдлаар авч үзсэн байна. Харин эрх зүйн хөгжлийн түүхийн үүднээс бол арилжааны эрх зүй нь эхэн үед цэвэр худалдаа, наймааны харилцааны хүрээнд байсан учраас нэр томъёоны хувьд худалдаачин, худалдаачны хэлцэл гэх мэт худалдаа гэсэн язгууртай үгс түгээмэл хэрэглэгдэж байсан гэж үзэж болохоор байна. Цаашлаад эрх зүйн хөгжлийн явцад ашгийн төлөө үйл ажиллагааг зохицуулах болсноор арилжаа эрхлэгч, арилжааны хэлцэл гэх мэт арилжаа гэсэн агуулгын хүрээнд авч үзэх боломжтой болсон гэж үзэж болох юм.

Арилжааны эрх зүйд хамаарах хууль тогтоомж, худалдаа, арилжааны зан заншил (*lex mercatoria*) нь эрх зүйн антропологийн нэн чухал судлагдахуун болох төдийгүй арилжааны эрх зүйн антропологи нь эрх зүй судлалын шинжлэх ухааны нэгэн салбар болж байна. Ийнхүү антропологийн үзэл баримтлалыг ухагдахууны түвшинд тодорхойлох, эрх зүйн антропологийн онцлогийг эрх зүйн ерөнхий үзэл баримтлал болгон хөгжүүлэх нь арилжааны эрх зүйг хөгжүүлэх суурь үндэс гэж үзэж байна. Энэ утгаар арилжааны эрх зүйн болон үндэсний эрх зүйн тогтолцооны талаархи антропологи анализыг арилжааны

⁷¹ A Claire Cutler, Private Power and Global Authority: Transnational Merchant law in the Global Political Economy, 2003, p.108.

⁷² Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 149 – 150 дахь тал.

⁷³ Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2019, 150 дахь тал.

⁷⁴ Ц.Оюунаа, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2015, 41 дэх тал.

эрх зүйн антропологи гэж тодорхойлж болох юм. Үндэсний хууль тогтоомжид худалдаа, арилжааны зан заншлыг тодорхойлсон хэм хэмжээнүүд цөөнгүй бий. Энэ нь зан заншлын хэм хэмжээнд ихээхэн ач холбогдол өгснийг харуулна. Жишээ болгон Арбитрын тухай хуулийн⁷⁵ 40 дүгээр зүйлийн 40.5 дахь хэсгийг дурдаж болох юм. Үүнийг Арбитрын тухай хуулийн товч тайлбар хэмээх (2017) бүтээлд “. . . Тухайлбал, талуудын хооронд байгуулсан бараа худалдах худалдан авах гэрээний нөхцөлүүд нь тогтоож хэвшсэн худалдааны зан заншил болно. Энэхүү зарчим нь арбитрын бүрэлдэхүүн аливаа хуулийг хэрэглэхгүйгээр, шударга гэж үзсэн ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлан (*ex aequo et bono*) нөхөрсөг зохицуулагч (*amiable compositeur*) –ийн журмаар маргааныг шийдвэрлэхэд нэгэн адил хамаарна”⁷⁶ гэж тайлбарласан байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. Б.Амарсанаа нар, Арилжааны эрх зүй (Анхны хэвлэл), Уб, 2022.
2. Э.Байгал, Олон улсын хувийн эрх зүй (Хоёр дахь хэвлэл), Уб, 2016.
3. Х.Сэлэнгэ, Ромын эрх зүй, Уб, 1999.
4. Д.Баярсайхан, Ромын эрх зүй (Хоёр дахь хэвлэл), Уб, 2000.
5. С.Должин, Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал (*Comparative civil legislation studies*), Уб, 2018.
6. С.Должин, Хувийн эрх зүйн тайлбар толь бичиг, Уб, 2019.
7. Ж.Оюунтунгалаг, Харьцуулсан иргэний эрх зүй, Уб, 2013.
8. Д.Дүгэржав, Арбитрын тухай хуулийн товч тайлбар, Уб, 2017.
9. Ц.Оюунаа, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2015.
10. Майкл Х.Роффэр, Дэлхийн эрх зүйн түүх (Хаммурабигаас Олон улсын эрүүгийн шүүх хүртэлх эрх зүйн түүхийн 250 онцлох үйл явдал), Уб, 2022.
11. Д.Авирмэд, Худалдааны гэрээ ба түүний зарим төрлүүд, Уб, 2008.
12. Т.Мэндсайхан, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб, 2008.
13. Петер Штайн, Европын түүхэн дэх Ромын эрх зүй, орч. Р.Янжмаа, Уб, 2016
14. Б.Тамир, Олон улсын хувийн эрх зүй, (Орчин үеийн чиг хандлага), Уб, 2019.
15. М.М.Богуславский, Олон улсын хувийн эрх зүйн сурах бичиг, Уб, 2008.
16. Х.Нямбаатар, Хууль: Агуу санааг энгийнээр тайлбарлах нь, Уб, 2021.
17. М.Уянга, Олон улсын худалдааны эрх зүй ба дотоодын зах зээлийг хамгаалах арга хэмжээ, Уб, 2016.
18. Б.Буяншиг, “Худалдааны эрх зүйг иргэний эрх зүйгээс зааглах онолууд кодификацын асуудал болох нь”, Эрх зүй сэтгүүл №3 (2017).
19. С.Номынбаясгалан, Г.Мөнх – Эрдэнэ, Б.Баатарцогт, Хууль зүйн антропологи судалгаа хийх судлаачдад зориулсан гарын авлага, Уб, 2021.
20. С.Номынбаясгалан, “Эрх зүйн антропологи”, Эрх зүй сэтгүүл №3 (2022).

⁷⁵ Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 оны 1 дүгээр сарын 26–ны өдөр баталсан Арбитрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйл (Маргаан шийдвэрлэхэд хэрэглэх эрх зүйн хэм хэмжээ)–ийн 40.5 дахь хэсэгт “Арбитрын бүрэлдэхүүн талуудын хооронд байгуулсан гэрээний нөхцөлд үндэслэн тухайн асуудлаар тогтоож хэвшсэн худалдааны зан заншлыг харгалзан маргааныг шийдвэрлэнэ” гэж заасан байна. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12456> [Сүүлд үзсэн: 2023.02.10].

⁷⁶ Д.Дүгэржав, Арбитрын тухай хуулийн товч тайлбар, Уб, 2017, 101 – 102 дахь тал.

21. Н.Мөнхцэцэг, “Хууль зүйн нэр томъёог боловсронгуй болгоход анхаарах хэдэн зүйл”, Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, Уб, 2016.
22. С.Номынбаясгалан, “Арилжааны эрх зүйн антропологи: Хууль зүйн нэр томъёоны асуудал”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №4(2022).
23. Ө.Ганзориг, Санхүүгийн философи, Уб, 2017.
24. Л.Жаргал, Ж.Бат – Өлзий, Санхүүгийн менежмент, Уб, 2008.
25. Б.Бүжинлхам, Санхүүгийн удирдлага, Уб, 2012.
26. ШУА, Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2021.
27. Ч.Энхбаяр, С.Баатар, Санхүүгийн менежмент, Уб, 2020.
28. МУИС, Өмгөөлөл судлалын академи, Монголын хувийн эрх зүйн судалгааны товчоон (1928 – 1990), Уб, 2019.

WHAT IS THE ANTHROPOLOGY OF COMMERCIAL LAW?

Nomynbayasgalan S

Bachelor of Business Administration (BBA),

Senior Researcher at Mongolian Criminological Society

ABSTRACT:

Anthropology is an empirically – grounded discipline. Its material is observed in the real world, typically through long-term, focused participant observation. The research paper “what is the anthropology of commercial law” will certainly contribute to the development of the legal anthropological studies.

KEYWORDS:

Roman law, lex mercatoria, ius gentium, trade, commerce, commercial law, usages of the trade.

МОНГОЛ УЛСЫН ЖАГСААЛ, ЦУГЛААН ХИЙХ ЖУРМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



Д.Оросоо

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийн харилцааг Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар зохицуулдаг. Уг хууль 1994 онд батлагдсан бөгөөд хуулийн хэрэгжилтийн явцад цөөнгүй зөрчил, хийдэл гарч байгаа талаар хөндөж, уг хуулийн зарим зүйл, заалтын дүн шинжилгээ, хэрэгжилтийн үнэлгээ хийж, цаашид уг хуулийг боловсронгуй болгох асуудлыг дэвшүүлсэн.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Жагсаал, цуглаан хийх эрх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх

ОРШИЛ

Улаанбаатар хотын Ардын Депутатуудын Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 1 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 10 дугаар тогтоолоор “Нийслэл хотын гудамж, талбайд олон нийтийн үүсгэл санаачлагчаар хурал, цуглаан хийх, жагсаал, ёслол үйлдэх тухай түр журам”-ыг баталж байсан бөгөөд үүний дараа БНМАУ-ын АИХТ-ээс 1990 оны 4 дүгээр сарын 7-ны өдөр “БНМАУ-ын хот, суурины гудамж, талбайд хурал цуглаан хийх, жагсаал ёслол үйлдэх журмын тухай” 86 дугаар зарлигийг баталж мөрдүүлжээ. Уг зарлиг нь УИХ-аас 1994 онд Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль батлан гарах хүртэлх 4 жил гаруй хугацаанд үйлчилсэн байдаг.

Монгол Улсын 18 аймагт 1989-2003 оны хооронд 160 удаа, 1998-2003 онд Нийслэл болон дүүрэгт 143 удаа, нийт 301 тайван жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан байна.¹ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 9 дүгээр сард өгсөн мэдээллээр 2020 онд улсын хэмжээнд 255 жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсанаас нийслэлд 237, орон нутагт 18, 2021 оны 7 дугаар сарын байдлаар 121 жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан гэжээ. (тайлбар: жагсаал, цуглааныг олон нийтийн арга хэмжээнээс зорилго, агуулгын хувьд заагласан эсэх нь эргэлзээтэй тоо бүртгэл). 2021 оны 2 дугаар сарын байдлаар Нийслэлийн засаг даргын тамгын газарт 32 иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагаас олон нийтийн арга хэмжээ зохион

¹ Монгол Улсын ХЭҮК, ХЭҮКЧДТ, “Монгол Улс дахь тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийн төлөв байдал, цаашид боловсронгуй болгох асуудал” сэдэвт судалгааны тайлан, УБ, 2004.

байгуулах тухай хүсэлт ирүүлснээс 9 нь жагсаал, цуглаан хийхтэй холбоотой байсан бөгөөд эдгээр мэдэгдлийг Нийслэлийн Засаг дарга бүртгэхээс татгалзжээ.²

Бидний хийсэн судалгаагаар 2019-2021 оны 10 дугаар сар хүртэл гурван жилийн хугацаанд дор дурдсан 7 аймагт жагсаал, цуглаан зохион байгуулахаар 45 хүсэлт иржээ, эдгээрээс 19 хүсэлтийг бүртгэж, 26 хүсэлтийг бүртгэхээс татгалзсан, уг хугацаанд бүртгэлгүй 7 жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан гэсэн мэдээллийг бидэнд ирүүлсэн юм. (цаашид “судалгаанд хамрагдсан 7 аймаг” гэнэ.)

Хүснэгт 1

2019-2021 оны 10 дугаар сар хүртэл 3 жилийн хугацаанд зарим аймагт зохион байгуулагдсан жагсаал, цуглаан

№	Аймгийн нэрс	Ирүүлсэн хүсэлтийн тоо	Бүртгэсэн	Татгалзсан	Бүртгэлгүй зохион байгуулсан	Албадан тараасан, зөрчил
1.	Дархан-Уул ³	3	3	-	1	-
2.	Баян-Өлгий ⁴	-	-	-	5 ⁵	Зогсоох шаардлага хүргүүлж байсан.
3.	Сэлэнгэ ⁶	5	4	1	-	-
4.	Төв ⁷	23	-	23	1	-
5.	Дундговь ⁸	2	2	-	-	-
6.	Баянхонгор ⁹	1	1	-	-	-
7.	Өвөрхангай ¹⁰	11	9	2	-	-
	Бүгд	45	19	26	7	-

Судалгаанд хамрагдсан аймгийн хүрээнд авч үзэхэд, цар тахлын дэглэм, хязгаарлалттай холбоотойгоор тухайн хугацаанд жагсаал, цуглаан харьцангуй бага зохион байгуулагдаж байжээ. Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн судалгаагаар 2017-2021 онуудад улсын хэмжээнд нийт 1640 нийтийг хамарсан арга хэмжээ зохион байгуулагдсанаас 983 удаагийн жагсаал цуглаан, өлсгөлөн, суулт, бусад арга хэмжээ болсон. Үүнээс 2017 онд 128, 2018 онд 180, 2019 онд 206, 2020 онд 255, 2021 онд 124 удаагийн жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан байна.¹¹

Нийгэм хөгжиж, дундаж анги бүрэлдэж, тэгш эрх, шударга ёсны үнэлэмж бүрэлдэх хэрээр нийтийн үйл хэргийг сонирхох улс төрийн мэдлэг, мэдрэмж, идэвх бий болж, улс ба

² Нээлттэй нийгэм форум, Эмнести интернэшнл, Ковид 19 цар тахал хууль сахиулах ажиллагаа, Монгол улс: Цагдаагийн байгууллага, алба хаагчдын үйлдсэн хүний эрхийн зөрчил, тохиолдол, УБ, 2021, 11, 14 дэх тал.

³ Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ-ын 2021.10.22-ны өдрийн 2-10/1359 албан бичиг (2015 онд 1, 2016 онд 4, 2017 онд 1, 2018 онд 2, 2019 онд 3, нийт 11 жагсаал, цуглаан бүртгэсэн, зөвшөөрөл олгосон).

⁴ Баян-Өлгий аймгийн Засаг даргын 2021.10.13-ны өдрийн 2-01/1519 албан бичиг.

⁵ 2017 оноос хойш 5 удаагийн жагсаал, цуглаан бүртгүүлээгүй хийсэн, 3 удаагийн жагсаал, цуглааныг зөрчлөөр бүртгэж, захиргааны журмаар шийтгэл оногдуулсан

⁶ Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ-ын 2021.10.11-ний өдрийн 02975 албан бичиг.

⁷ Төв аймгийн ЗДТГ-ын 2021.10.13-ны өдрийн 02/1525 албан бичиг (2017 онд 1, 2020 онд 22, 2021 онд 1 жагсаал, цуглаан болсон).

⁸ Дундговь аймгийн Засаг даргын 2021.10.18-ны өдрийн 1/1437 албан бичиг (2009 онд 1, 2018 онд 1, 2020 онд 1, 2021 онд 1 жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан).

⁹ Баянхонгор аймгийн ЗДТГ-ын 2021.10.18-ны өдрийн 4/1596 албан бичиг (2008 онд 4, 2012 онд 10, 2016 онд 2, 2018 онд 1, 2019 онд 1 жагсаал, цуглаан болсон).

¹⁰ Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ-ын 2021.10.28-ны өдрийн 22/471 албан бичиг.

¹¹ ЦЕГ-ын Нийгмийн хэв журам хангаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албаны 2022.05.13-ны өдрийн 13-1/1356 тоотой ирүүлсэн “Нийтийн эмх замбараагүй байдал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, цаашид цагдаагийн байгууллагаас зохион байгуулах үйл ажиллагаа, чиглэлийг тодорхойлох төлөв байдлын судалгаа”, УБ, 2022, 3 дахь тал.

төрийн үйл хэрэгт оролцох нь өөрийн үйл хэргийн салшгүй хэсэг гэдгийг анхааран оролцох нөхцөл бүрэлддэг. Ийнхүү оролцох эсэх нь мөн л “галх тариа”-ны асуудлаа хэр шийдсэнээс хамаардаг зүй тогтолтой үзэгдэл¹² гэсэн байр суурийг зарим судлаачид илэрхийлдэг.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

УИХ-аас 1994 онд Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийг батлан гаргасан бөгөөд өнөөдөр 29 дэх жилдээ уг хууль үйлчилж байна. Уг хууль нь 15 зүйлтэй ба 2005, 2006, 2014, 2015, 2017 онд уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оржээ. Уг хуулиар Монгол Улсын иргэдээс улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал шаардлага нийтэд илэрхийлэх зорилгоор зохион байгуулж байгаа жагсаал, цуглаанд уг хууль үйлчлэхээр заасан. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн явцад цөөнгүй зөрчил, дутагдал илэрсэн хэдий ч уг хууль нь өнгөрсөн хугацаанд нийгэмд зохих үүргээ гүйцэтгэсэн гэж дүгнэж болно.

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч буй тулгамдсан, зөрчилтэй асуудлыг зарим зүйл, заалтын хүрээнд дэлгэрүүлэн авч үзье.

1 дүгээр зүйл. Хуулийн зорилт

Энэ хуулийн зорилт нь тайван жагсаал, цуглаан хийх иргэдийн Үндсэн хуулийн эрх чөлөөг баталгаажуулах, жагсаал цуглаан хийх журмыг тогтоох, уул арга хэмжээний үед нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Уг хуулиар иргэдийн тайван жагсаал, цуглаан хийх Үндсэн хуулийн эрх чөлөөг баталгаажуулах, мөн нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах зорилго тавьжээ. Гэвч уг хууль 1994 онд батлагдсан бөгөөд хуулийн зохицуулалт нь иргэд жагсаал, цуглаан хийхдээ “мэдэгдэх, бүртгүүлэх” хэлбэрээр “зөвшөөрөл” авдаг болж, бүртгэлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан хэргээр хуулийн хариуцлага хүлээдэг болсон зэрэг нь жагсаал, цуглаан хийх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх Үндсэн хуулийн эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлэх, баталгаажуулах уг хуулийн зорилгод хүрэхэд ихээхэн хүндрэл үүсгэж байна. Иймд уг хуулийн зорилгыг хангахын тулд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх үндсэн эрх, түүний арга хэлбэрийг баталгаажуулах, хүний эрхийн агуулга, зарчимд ЖЦХЖТХ-ийг бүрэн нийцүүлэх, практикт гарч буй зөрчилдөөнтэй асуудлыг шийдвэрлэх гарц, шийдлийг эрэлхийлэх, хуулийн зорилгыг дэмжих зарчим, нарийн зохицуулалтыг бий болгох зайлшгүй шаардлага үүсжээ.

ЖЦХЖТХ нь Үндсэн хуульд заасан хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах зорилт, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх үндсэн эрхийг баталгаажуулах зорилгын үүднээс авч үзвэл уг хууль хэрэгжиж эхэлсэн цагаас хуулийн зорилт тодорхой түвшинд хэрэгжиж ирсэн ч өнөөгийн нийгмийн эрэлт хэрэгцээ шаардлагыг тэр бүр хангаж чадахгүй болж, зөрчил, асуудал дагуулж, жагсаал, цуглаантай холбоотойгоор үүсэж буй олон талт харилцааг зохицуулах чадвар суларсан байна. Уг хууль нь иргэний үндсэн эрхийг хамгаалах, эрхээ эдлэх нөхцөл боломжийг хангах зорилгодоо хүрэх чадвар, иргэдийн зүгээс хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал суларчээ.

¹² Н.Лүндэндорж, Төрийн онол, Уб, 2020, 245 дахь тал.

3 дугаар зүйл. Жагсаал, цуглаан

1. Монгол Улсын иргэдээс улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал, шаардлагаа нийгэд илэрхийлэх зорилгоор зохион байгуулж байгаа үйл ажиллагааг цуглаан гэнэ.

2. Иргэд хот суурины гудамж талбайгаар зохион байгуулалттайгаар жагсан явж, энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан асуудлаар үзэл бодол, санал, шаардлагаа илэрхийлж байгааг жагсаал гэнэ.

ЖЦХЖТХ-иар “улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөө”-тэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал, шаардлагаа илэрхийлж буй үйл ажиллагааг цуглаан гэж тодорхойлжээ. Уг хуулийн тодорхойлолтоос харахад жагсаалаас бусад үзэл бодлоо илэрхийлэх бүх арга хэлбэрийг бүхэлд нь “цуглаан” гэж ойлгогдохоор нь оновчтой биш болжээ. Үзэл бодлоо илэрхийлэх олон арга, хэлбэр байдаг бөгөөд эдгээр бүх арга хэлбэрийг “цуглаан” гэж бүхэлд нь тодорхойлох боломжгүй юм.

Хуулиар жагсаал, цуглааныг “улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар” гэж илэрхийллийн агуулгаар нь тодорхойлсон байна. Уг агуулгаас бусад агуулгатай нийтийг хамарсан арга хэмжээ, жагсаал, цуглааны харилцаанд ЖЦХЖТХ үйлчлэхгүй байхаар хуульд заасан байна. Энд нэг зөрчил үүсэж байгааг анхаарах шаардлагатай байна. Учир нь ямар ч агуулгатай олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ, жагсаал, цуглааныг нийтийн эзэмшлийн нэг л орон зай, талбайд зохион байгуулдаг, үүнд “урлаг, уран сайхан, соёл, үзэсгэлэн, худалдаа” гэсэн нийтийг хамарсан арга хэмжээ ч мөн тухайн нийтийн орон зай, талбайд зохион байгуулагдаж байдаг. Эдгээр “урлаг, уран сайхан, соёл, үзэсгэлэн, худалдаа” арга хэмжээ нь хуулийн тодорхой зохицуулалт байхгүй тул төрийн байгууллага, албан тушаалтны үзэмжээр “зөвшөөрөл” олгогдож байдаг. Нийтийн эзэмшлийн нэг орон зай, талбайг ашиглахын тухайд хоёр өөр эрх зүйн эрх сурвалж байх нь тохиромжтой эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Хүн өөрийн үзэл бодлоо тухайн нөхцөл байдалд тохируулан сонгосон арга хэлбэрээр чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй тул хуулиар үзэл бодлоо илэрхийлэх бүх арга, хэлбэрийг “цуглаан” гэж ерөнхийлөн тодорхойлох нь өрөөсгөл юм. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль нь өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлага, үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдийн эрэлт хэрэгцээг хангаж чадахгүй байна. Тухайлбал, иргэд флаш моб, цахим цуглаан, хэрэгслийн цуглаан, аяндаа үүссэн жагсаал, цуглаан, иргэний эсэргүүцэл, зурагт самбар, лоозон барих гээд үзэл бодлоо өвөрмөц, шинэ арга хэлбэрээр илэрхийлэх болсон. Гэтэл энэ бүх арга хэлбэр нь хуулиар “цуглаан” тул одоогийн хуулиар бүртгүүлэх, зөвшөөрөл авах шаардлага үүсжээ. Өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалт нь хэт ерөнхий, үндсэн эрхээ эдлэх эрх зүйн хамгаалалт, баталгааг бүрэн хангаж чадахгүй байгаагаас эрх зүйн зохицуулалтын дутагдал үүсээд байна. Үүний улмаас хууль сахиулагч болон үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдийн дунд зөрчил, үл ойлголцол үүсэж байна.

Жишээ дурьдвал, Монгол Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчид Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагчаас явуулсан 2002 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн №1/4197 тоот тайлбар хүсэх тухай албан бичигт “сүүлийн үед Нийслэл хотын төвд улс төрийн суулт, өлсгөлөн зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулж, нийгмийн дэг журам зөрчиж, эмх замбараагүй байдал бий болгоход хүргэж байна ... энэ заалтад өлсгөлөн, суулт, цуглаан зэрэг дээр дурдсан агуулгатай бүх хэлбэрийн үйл ажиллагаа хамрана гэж бид ойлгож байгаа боловч “өлсгөлөн”, “суулт” гэдэг үг байхгүй байгаа гэдгээр уг үйл ажиллагааг зохион байгуулагчид үндэслэл болгож байгаа юм. Иймд “цуглаан” гэсэн ойлголтод өлсгөлөн, суулт зэрэг бусад үйл ажиллагааг хамруулж ойлгох талаар Дээд шүүхийн тайлбар даруй гаргаж өгөхийг хүсье”¹³ гэсэн тохиолдол ч гарч байв.

¹³ Д.Оросоо, “Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх, түүний эрх зүйн үндсийг шинэтгэх асуудал”, *Хүний эрх сэтгүүл*, 2004, №3, 11 дэх тал.

Судалгаанд хамрагдсан 7 аймгаас ирсэн саналд энэ асуудлыг хөндсөн байдаг. Тухайлбал,

1. Улс төрийн шийдвэрийг эсэргүүцэж нэг иргэн үзэл бодлоо илэрхийлж байгаа үйлдэл нь ЖЦХЖТХ-иар зохицуулахад ойлгомжгүй, зөрчил үүсгэж байна. Учир нь тухайн нэг иргэн олон нийтийг уриалаагүй, иргэдийн бүлэг, бөөгнөрөл үүсээгүй, жагсаагүй, цуглаан зохион байгуулаагүй, уриа лоозон бариагүй, зөвхөн суулт хийж байгаа үйлдлийг цуглаан гэж үзэхэд ойлгомжгүй, хууль хэрэглээний хувьд тодорхой бус байдал үүсгэж байгааг анхаарах;
2. Хууль тогтоомжид “жагсаал”, “цуглаан”, “өлсгөлөн”, “суулт” зэргийг тодорхой байдлаар томъёолж тусгах;

Үзэл бодлоо илэрхийлэх бүх арга, хэлбэрт зориулсан хууль тус тусад нь батлах нь оновчтой биш бөгөөд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөгөө эдлэх зарчим, баталгааг хангасан суурь, гол хуулийг батлах, уг хуулиар баталгаажуулсан зарчим, баталгаа нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бүх арга хэлбэр, илэрхийлэлд баталгаатай үйчилдэг байх, уг хуулиар үзэл бодлоо илэрхийлэх гол арга хэлбэр болсон жагсаал, цуглаан, суулт зэрэг эрхийн харилцааг нарийвчлан зохицуулах боломжтой гэж үзэж байна.

НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”¹⁴-ын 1-д “Улс орнууд жагсаал, цуглаанд оролцох эрхийг хүндэтгэн баталгаажуулах ёстой” гэж заасан байдаг бөгөөд уг зарчмын хүрээнд “Хуульдаа тайван замаар хуран чуулахыг дэмжсэн, эерэг тодорхойлолт, тайлбаруудыг оруулсан байх”, “Жагсаал, цуглааныг зохицуулахтай холбоотой хуулиуд хоёрдмол утгагүй, өөр хоорондоо нийцсэн байх”¹⁵-ыг чухалчилж үздэг. Мөн 2 дахь зарчимд “Хүн бүр тайван жагсаал цуглаанд оролцох салшгүй эрхтэй” гэж заасан бөгөөд жагсаал, цуглааныг нь тайван гэж үзэх бөгөөд “тайван” гэх ойлголт, нэр томъёог өргөн утгаар нь тайлбарлах боломжтой байх ёстой.” гэж авч үздэг. ЖЦХЖТХ-д “тайван” гэх ойлголт, нэр томъёог хэрэглэх, тайлбарлах талаар авч үзээгүй юм. Манай ЖЦХЖТХ-д хоёрдмол утгатай, тодорхой бус байдалтай нэр томъёо, ойлголт, заалт, зохицуулалт байсаар байгааг залруулах, сайжруулах шаардлагатай юм.

Практикт гарсан нэг тохиолдлыг авч үзэхэд энэ асуудал дээр зөрчил байгаа нь тодорхой байгаа юм. Тухайлбал, үзэл бодлоо тайван замаар илэрхийлэгч С.Баржав “Өдрийн сонин”¹⁶-д өгсөн ярилцлагадаа “Монгол Улсын Үндсэн хуульд хувь хүн өөрийнхөө үзэл бодлыг чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй гээд заасан байдаг. Би энэ эрхээ л эдлэхээр гарсан. Ганцаараа ч бай, хэдүүлээ ч бай үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлаж байгаа үйлдлийг хараад их гайхлаа. Би үзэл бодлоо тайван замаар, чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдэлмээр байна. АНУ-д хар арьстай хүн цагдаагийн ажилтанд боолгож нас барсны эсрэг одоо ч иргэд тэмцээр байгаа. “Хар арьстай хүмүүс амьдрах эрхтэй” гэж бичээд гэрийнхээ гаднаа, цонхон дээрээ байрлуулаад л тавьчихсан байдаг. Бид хуульд захирагдах ёстой. Тэгэхлээр цаашид нөлөөлж болох хувилбараа олж тэмцэнэ. Ажлын газар болон гэрийнхээ гаднаа ч юм уу, уриа лоозон бичиж тавих төлөвлөгөөтэй байна. Одоогоор амны хаалт дээрээ биччихлээ. Цаашлаад олон нийтийн сүлжээгээр илэрхийлэх бодолтой байна” гэжээ.

Хуулиар жагсаал, цуглааныг “нийтэд илэрхийлэх зорилгоор” зохион байгуулж буй үйл ажиллагаа гэж ойлгохоор тодорхойлсон байна, гэтэл иргэд “нийтэд илэрхийлэх”-ийн зэрэгцээ тодорхой байгууллага, албан тушаалтанд хандсан байдаг. Иймд хуульд “тодорхой байгууллага, албан тушаалтанд хандаж байгаа” гэсэн агуулгыг тусгах шаардлагатай байна. Энэ нь зөвхөн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хамаарах биш юм.

¹⁴ НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс 2014 онд тайван замаар хуран чуулах, эвлэлдэн нэгдэх эрхийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч Майна Кнайт, шүүхээс гадуур, дур зоргоор цаазлах асуудлаарх Тусгай илтгэгч Кристоф Хэйнс нарт жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах асуудлаар хамтарсан илтгэл гаргах хүсэлт тавьсан. Энэхүү илтгэл (A/HRC/31/66) нь 2016 оны 3 дугаар сард хэвлэгдсэн бөгөөд жагсаал, цуглааныг зохицуулах асуудлаар НҮБ-ын гишүүн 50 орон, 100 гаруй шинжээчидтэй хийсэн зөвлөлдөх уулзалтуудад үндэслэн гаргасан цуврал практик зөвлөмжүүдийг агуулдаг.

¹⁵ НҮБ, Жагсаал цуглааныг зөв зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, гарын авлага, УБ, 2022.

¹⁶ С.Баржав: *Эрх баригчид утааны асуудалд иргэдийг буруутгаж байгааг хамгийн их зөвүүцэж байна*, Өдрийн сонин, 2022.01.17, Даваа № 011 (6884).

Үзэл бодлоо илэрхийлэх тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийн зорилго бол хүн өөрийн санал бодол, гомдол, шаардлагаа шийдвэр гаргагч, эрх баригч этгээд, бусдад тайван хэлбэрээр уламжлах, илэрхийлэх, нөлөөлөх явдал байдаг. Иргэдийн илэрхийлж буй гомдол, шаардлага, хүсэлтэд шийдвэр гаргагч хайхрамжгүй хандах, үл тоох, тэдний гаргасан гомдол, хүсэлтийн шийдвэрлэлт хангалтгүй, хариу өгөхгүй байх, тодорхойгүй байдал үүсгэх эсхүл хүч албадлага хэрэглэж таслан зогсоох гэсэн оролдлого, үйл ажиллагаанаас шалтгаалан үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдэд бухимдал үүсэж байна. Мөн эрх баригчид иргэдтэй зөвшилцөлд хүрэх, ярилцах, ойлголцох тал дээр хангалтгүй байгааг анхаарах шаардлагатай. Цаашид жагсаал, цуглаан хийж, үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдийн гаргасан гомдол, шаардлагыг хүлээн авах, хариу өгөх, иргэдтэй зөвшилцөх талаар шийдвэр гаргагчийн эрх, үүргийг тодорхой болгох, жагсаал, цуглааны үед гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хариу өгөх, зөвшилцөх тогтолцоог сайжруулах нь нэн тулгамдсан асуудал болжээ.

Иргэдээс Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль 1995 онд батлагдаж, 28 жилийн хугацаа өнгөрсөн байна, уг хууль ЖЦХЖТХ-тай харилцан хамааралтай хууль юм, жагсаал, цуглааны үед тавьсан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх асуудал нь уг хуулиар зохицуулагдах юм, гэтэл уг хуулийн цаг үеэсээ хоцорч, нийгмийн эрэлт, хэрэгцээг хангаж чадахгүй болжээ. Жагсаал, цуглааны үед иргэдээс тавьсан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх, хариу өгөх, олон нийтэд мэдээлэл өгөх, зөвшилцөх, хамтран ажиллах, мэдээлэл, баримтаар хангах, ажлын хэсэг байгуулах, олон нийтийн өмнө хэлэлцүүлэг, уулзалт зохион байгуулах зэрэг харилцааг ЖЦХЖТХ-д нэмж тусгах шаардлагатай байна. Учир нь ЖЦХЖТХ-иар жагсаал, цуглаан хийж, үзэл бодлоо илэрхийлэх харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд жагсаал, цуглааны үед тавьсан шаардлага, өргөдөл, гомдлын хүлээн авах, шийдвэрлэх асуудал хангалтгүй, тодорхой бус байгаа нь иргэдийн зүгээс бухимдал үүсгэх нэг гол нөхцөл болж байна.

Судалгаанд хамрагдсан 7 аймгаас ирүүлсэн саналд “Үзэл бодлоо илэрхийлж буй агуулга, хэлбэрийн хувьд улс төрийн нам, эвсэл, хөдөлгөөнөөс “улс төрийн шинжтэй” жагсаал, цуглаан, суулт, өлсгөлөн, сонгуулийн жилд сонгуулийн сурталчилгааны агуулгатай жагсаал, цуглаан илүүтэй зохион байгуулагдаж байгаа тул ирүүлсэн өргөдөл, гомдол нь төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрлэх боломжгүй, илүү улс төрийн бодлого, шийдвэрийн асуудал байгааг анхаарч, цаашид ийм агуулга бүхий шаардлага, гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэх, хариу өгөх талаар хуульд тодорхой тусгах” шаардлагатай байгааг дурдсан байгааг анхаарах шаардлагатай юм.

4 дүгээр зүйл. Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрх

1. Жагсаал, цуглааныг Монгол Улсын иргэн, улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн улс төрийн нам, төрийн бус байгууллага зохион байгуулах эрхтэй.

ЖЦХЖТХ-д зааснаар жагсаал, цуглааныг 1) Монгол Улсын иргэн, 2) улс төрийн нам, 3) төрийн бус байгууллага зохион байгуулах эрхтэй гэж заажээ, гэтэл уг гурван субъектээс бусад өөр хуулийн этгээд, иргэний нийгмийн бусад байгууллага, мөн хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрхтэй эсэх нь хуулийн зүйл, заалтыг үндэс болгож авч үзвэл тодорхой бус байдалтай байна.

Олон улсын үйл явдалтай холбоотойгоор, мөн хувийн асуудлаар гадаад улс орны иргэд манай улсад үзэл бодлоо илэрхийлэх, жагсаал, цуглаан зохион байгуулах явдал гарч байна. Тухайлбал, Орос-Украины дайнтай холбоотойгоор Монголд амьдарч буй Украин иргэд 2022 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдөр Улсын драмын театрын өмнөх талбайд “Украинд энхтайван байг”, “Stop war”, “Peace Ukraine”, “Россия не убивай Украину” гэсэн уриа, лоозон барьж хэд хэдэн жагсаал, цуглаан зохион байгуулаад байна. Цаашид ч ийм агуулгатай жагсаал, цуглаан байнга давтагдах магадлалтай юм.

ИБУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн 2-т “Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй.”, 21 дүгээр зүйлд “Тайван хуран цуглах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” гэж заасан.¹⁷ Иймд ЖЦХЖТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалтыг ИБУТЭТОУП-ын 19 дүгээр зүйлтэй уялдуулан нийцүүлэх шаардлагатай байна.

НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”-ийн 2-д “Хүн бүр тайван жагсаал, цуглаанд оролцох салшгүй эрхтэй” гэж заасан байдаг, уг зарчимд төрийн зүгээс жагсаал, цуглааныг зохион байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх, хамгаалах үүрэгтэй гэдгийн дор гэнэтийн, аяандаа үүссэн жагсаал, цуглаан, эсэргүүцлийг ч мөн хамруулан ойлгоно, жагсаал, цуглаан, түүний дотор гэнэтийн, аяандаа үүссэн жагсаал, цуглаан, эсэргүүцэл нь зорилгынхоо хүрээнд хүссэн орон зай, цаг хугацаанд зохион байгуулах нөхцөлөөр хангагдах ёстой, эрхээ эдэлж буй хүмүүсийг хүчирхийлэл, хөндлөнгийн оролцооноос хамгаалах арга хэмжээ авах нь төрийн зүгээс жагсаал, цуглаан зохион байгуулах орчин нөхцөл бүрдүүлэх үүрэгт хамаарна, бусдын хууль бус үйлдэлд жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчид хариуцлага хүлээх ёсгүй, тайван жагсаал зохион байгуулсан, оролцсоны төлөө хэн ч эрүү, иргэн, захиргааны хариуцлага хүлээх ёсгүй юм¹⁸ гэжээ.

5 дугаар зүйл. Хууль үйлчлэх хүрээ

Энэ хууль дараах арга хэмжээ зохион байгуулахад үйлчлэхгүй:

- 1/ төрийн ёслолын болон төрийн эрх бүхий байгууллагаас зохион байгуулж байгаа жагсаал, цуглаан;
- 2/ иргэд, байгууллага энэ хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан асуудалтай холбогдолгүй сэдвээр зохион байгуулж байгаа спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадмын болон тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ;
- 3/ төрийн болон улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагаас иргэд, сонгогчид, гишүүд, дэмжигчидтэй хийх хурал, уулзалт;
- 4/ аж ахуйн нэгж, байгууллага, тэдгээрийн ажиллагсдаас тухайн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаатай холбогдолтой асуудлаар зохион байгуулж байгаа хурал, цуглаан, тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ.

Хуулийн 5 дугаар зүйлд уг хуулийн үйлчлэхгүй байх хүрээг тодорхойлжээ. Нэгэнт хуулиар спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадмын болон тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээг зохицуулахгүй байхаар зохицуулсан тул Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын Тэргүүлэгчдийн 1998 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 31 тоот тогтоолоор “Нийслэлийн гудамж, талбайд спорт, урлаг, уран сайхны, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах журам”¹⁹-ыг баталсан байна. Уг журмаар дараах арга хэмжээг зохион байгуулахад үйлчлэхээр заасан. Үүнд:

- a) энэ журмын 1.4-б дүгээр зүйлд заасан асуудалтай холбогдолгүй сэдвээр зохион байгуулж байгаа спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадам болон тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ;
- b) улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагаас иргэд, сонгогчид, гишүүд, дэмжигчидтэйгээ хийх уулзалт болон тэднээс зохиож байгаа өдөрлөг, “шоу” тоглолт;
- c) аж ахуйн нэгж, байгууллага, ажиллагсдаас тухайн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаатай холбогдолтой асуудлаар зохион байгуулж байгаа уулзалт, тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ.

¹⁷ <https://legalinfo.mn/mn/detail/1257>.

¹⁸ НҮБ, Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, УБ, 2022, 6 дахь тал.

¹⁹ НЗДТГ, Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт нийтээр дагаж мөрдүүлэхээр хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн эмхтгэл (Албан хэрэгцээнд), УБ, 2015, 124 дэх тал.

Өнөөдөр Монгол Улсад жагсаал, цуглаантай холбоотой харилцааг Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль, мөн Нийслэлийн гудамж, талбайд спорт, урлаг, уран сайхны, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах журмаар зохицуулж байна. Харин төрийн ёслолын болон төрийн эрх бүхий байгууллагаас зохион байгуулж байгаа жагсаал, цуглаантай холбоотой харилцаанд эдгээр хууль, журам хамааралгүй байна.

Нийтийг хамарсан арга хэмжээг зорилгоор нь улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал шаардлагаа илэрхийлж буй арга хэмжээг жагсаал, цуглаан гэж тодорхойлон Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар зохицуулж байгаа бөгөөд харин урлаг, спорт, уран сайхны, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг НИТХ-ын тогтоолоор багтагдсан журмаар зохицуулж ирсэн нь анхаарал татаж байна. Нийслэлийн гудамж, талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахаар иргэд хүсэлт гаргах, жагсаал, цуглаан зохион байгуулах явцтай зэрэгцэн тухайн талбайн өөр хэсэгт нь үзэсгэлэн, худалдаа зэрэг арга хэмжээ зохион байгуулах явдал гарах болсон. Энэ нь нэг талаас Нийслэлийн гудамж, олон нийтийн талбайд зохион байгуулагдаж буй жагсаал, цуглаан болон олон нийтийг хамарсан арга хэмжээг хоёр өөр эрх зүйн актаар тус тусад нь зохицуулж байгаатай холбоотой. Мөн гудамж, олон нийтийн талбайд төрөөс зохион байгуулж буй арга хэмжээ ямар нэг эрх зүйн актаар зохицуулагдаагүй байгаа нь иргэн, төрийн хооронд ялгавартай байдлыг бий болгожээ.

Нийтийг хамарсан арга хэмжээг зохион байгуулах олон нийтийн талбай, гудамжийг ашиглах тухайд бол түүнийг ашиглах, үйл ажиллагааны зорилгоос нь үл хамаарч ямар ч байгууллага, иргэн, мөн төрийн байгууллага ч бусадтай адил хуулийн өмнө адил тэгш эрхтэй байх асуудлыг хөндөх шаардлага үүссэн байна. Гол нь олон нийтийн нэг талбай, орон зайг ашиглах зорилгоос нь хамааруулж тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг хуулиар, урлаг, соёл, баяр наадам зэрэг арга хэмжээг журмаар, төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй нийтийг хамарсан арга хэмжээ хууль, журмаас гадуур байгаа нь эцэстээ тайван жагсаал, цуглаан эрхийн хувьд хууль зүйн зохицуулалтын ялгавартай байдлыг бий болгожээ.

Иргэд үзэл бодлоо илэрхийлж Сүхбаатарын талбайд улс төр, нийгэм, эдийн засгийн засгийн асуудлаар жагсаал, цуглаан хийхтэй зэрэгцээд мөн өдөр нь уг талбайн нэг хэсэгт олон нийтийг хамарсан үзэсгэлэн, худалдаа, нээлттэй хаалганы өдөрлөг зэрэг арга хэмжээг давхардуулан зохион байгуулах явдал ажиглагдах болсон. Тухайлбал, 2021 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдөр Сүхбаатарын талбайд Ардчилсан намаас зохион байгуулсан “Одоо боллоо” гэх жагсаалын үед тус талбайд “Намрын ногоон өдрүүд” үзэсгэлэн худалдаа, Төрийн байгууллагын нээлттэй хаалганы өдөрлөг давхар зохион байгуулагдаж байв. Цаашид олон нийтийн нэг орон зай, талбайд зохион байгуулагдах нийтийг хамарсан арга хэмжээ, жагсаал, цуглааныг “улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх”-тэй холбоотой бол ЖЦХЖТХ-иар, бусад нийтийг хамарсан соёл, урлаг, спорт зэрэг арга хэмжээг НИТХТ-ийн журмаар зохицуулж, хийдэл, давхардал, зөрчил, ялгаатай байдал үүсгэхгүйгээр харилцааг бүхэлд нь нэг эрх зүйн актаар зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Мөн жагсаал, цуглаан хийхээр товлогдсон өдөр, цаг, байршил зэрэг мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байх, жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдэл, мэдээллээ цахимаар илгээх боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай юм.

Судалгаанд хамрагдсан 7 аймгаас ирсэн саналд уг асуудлыг бас хөндсөн байдаг. Тухайлбал, аймаг, орон нутагт ЖЦХЖТХ-д заасан “жагсаал”, “цуглаан”-тай холбоотой бүртгэл, мэдээллийг бүртгэхээс гадна уг хуульд хамаарахгүй “соёл, бизнес, спорт, урлагийн шинжтэй арга хэмжээ, үзэсгэлэн худалдаа, жагсаал, цуглаан”-ыг бүртгэн, мэдээлэл, лавлагаагаар хангаж ажиллаж байна. ЖЦХЖТХ-д “спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадам, тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ”-нд ЖЦХЖТХ үйлчлэхгүй гэж заасан. Гэтэл арга хэмжээ зохион байгуулагдах талбайн нэг байдаг, ЖЦХЖТХ-д заасан “жагсаал, цуглаан”-ыг бүртгэж, мэдээллээр хангадаг, харин “спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадам” зэрэг арга хэмжээ эрх зүйн зохицуулалтгүй байгааг анхаарах шаардлагатай гэж үзсэн.

Нийтийг хамарсан арга хэмжээ нь тайван жагсаал, цуглаан, ажил хаялт, суулт, спорт, үзэсгэлэн, худалдаа, баяр ёслол зэрэг олон төрөл хэлбэртэй байдаг. Цагдаагийн байгууллага нийтийг хамарсан арга хэмжээний үед хамгаалалт, аюулгүй байдлын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байдаг.

9 дүгээр зүйл. Жагсаал, цуглаан хийх журам

1. Гудамж, талбайд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад өгч бүртгүүлнэ. Жагсаал, цуглаан хийхээр төлөвлөсөн гудамж, талбай нь хоёр буюу түүнээс дээш сум, дүүргийн хилийн цэст хамаарах газар нутгийг хамарч байгаа бол мэдэгдлийг аймаг, нийслэлийн Засаг даргад өгч бүртгүүлнэ.

10 дугаар зүйл. Жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг хянах

1. Жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдэл хүлээн авсан Засаг дарга дор дурдсан үндэслэл байвал түүнийг хийхийг бүртгэхээс татгалзсан шийдвэр гаргаж, энэ хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хугацаанд жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчид бичгээр мэдэгдэнэ. Жагсаал, цуглаан хийхийг бүртгэхээс татгалзсан шийдвэр хүлээн авсан зохион байгуулагч түүнийг хуульд нийцэхгүй байна гэж үзвэл гомдлоо уг шийдвэрийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор шүүхэд гаргана.

3. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гомдлыг шүүгч ажлын 6 өдрийн дотор багтаан хянан шийдвэрлэнэ.

4. Шүүгч жагсаал, цуглаан хийхийг бүртгэхээс татгалзсан засаг даргын шийдвэрийг хүчингүй болгосон бол зохион байгуулагч нь шүүгчийн захирамжийг хүлээн авсны дараа энэ тухай тухайн Засаг даргад урьдчилан мэдэгдэж жагсаал, цуглаан хийх цаг, хугацааг тохиролцож төлөвлөсөн арга хэмжээгээ зохион байгуулж болно.

Жагсаал, цуглаан зохион байгуулагч нь жагсаал, цуглааны зорилго, хэнд хандаж байгаа болон эхлэх, дуусах хугацаа, оролцогчдын баримжаа, хэрэглэх техник хэрэгсэл, цуглах, жагсан явах гудамж, талбай зэргийг агуулсан мэдээллийг эрх бүхий этгээдэд хүргүүлж засаг захиргааны байгууллагыг мэдээллээр хангах, мөн аюулгүй байдлаа хангуулах нь ач холбогдолтой юм.

ЖЦХЖТХ-аар жагсаал, цуглаан хийх хүсэлтэй иргэн, байгууллага жагсаал, цуглаан хийх мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад (хууль заасан тохиолдолд аймаг, нийслэлийн Засаг даргад) өгч бүртгүүлэхээр зохицуулсан бөгөөд Засаг дарга мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш ажлын 3 хоногийн дотор бүртгэсэн эсэхээ бичгээр мэдэгдэнэ, мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзах үндэслэл байвал татгалзсан шийдвэр гаргаж мэдэгдэнэ. Хуульд заасан хугацааны дотор Засаг дарга хариу мэдэгдээгүй бол зохион байгуулагч нь жагсаал, цуглааныг зохион байгуулах эрхтэй, Засаг даргад бүртгүүлсний дараа жагсаал, цуглаан хийх талаар зарлан мэдэгдэнэ гэжээ. Хуулиар иргэд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг Засаг даргад хүргүүлж, Засаг дарга мэдэгдлийг бүртгэх үүрэгтэй байхаар хуульчилсан. Энэ нь хэлбэрийн хувьд “бүртгэлийн” зарчим юм. Харин үүнээс өмнө бол зөвшөөрлийн тогтолцоо үйлчилж байсан юм. 1994 онд анх батлагдсан Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл²⁰ дараахь байдлаар томъёологдсон байжээ. Тухайлбал,

1. Гудамж, талбайд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад өгч зөвшөөрөл авна. Жагсаал, цуглаан хийхээр төлөвлөсөн гудамж, талбай нь хоёр буюу түүнээс дээш сум, дүүргийн хилийн цэст хамаарах газар нутгийг хамарч байгаа бол зөвшөөрлийг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга олгоно.

3. Засаг дарга жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш ажлын 6 өдрийн дотор түүнийг зөвшөөрсөн эсэхээ бичгээр мэдэгдэнэ.

²⁰ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, наймдугаар боть, 1993-1994 он, У6, 2010, 397 дахь тал

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн өөрчлөлтөөр “мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад өгч зөвшөөрөл авна” гэснийг “мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад өгч бүртгүүлнэ” гэж өөрчилсөн боловч Зөрчлийн тухай хуулиар бүртгэлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан бол хариуцлага хүлээхээр заасан нь “бүртгэл” гэдэг агуулга нь “зөвшөөрөл”-тэй адил болсон юм. Цаашид “бүртгэлийн зарчим”-ийг тууштай хэрэгжүүлэх үүднээс хоёрдмол санаа, салаа утгагүй томъёолол чухал байна.

НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”-ын 2-д “Хүн бүр тайван жагсаал, цуглаанд оролцох салшгүй эрхтэй” гэж заасан, уг зарчмын шалгуурт “Жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчид урьдчилан зөвшөөрөл авахыг хуульдаа болон практикт шаарддаггүй”, “Мэдэгдэл өгөх үйл явцыг гүйцээхийн тулд эсвэл жагсаал, цуглаан эхлэхийн тулд мэдэгдэлд албаны хүмүүс заавал хариу өгсөн байх албагүй байдаг”, “Албан тушаалтанд жагсаал, цуглаан болох огноо, цаг, байршлыг тодорхойлоход хангалттай мэдээлэл хүргүүлж, нөгөө талд зохион байгуулагчийн холбоо барих хаягийг хүлээн авснаар мэдэгдэл өгөх ажил дууссан гэж үздэг”²¹ байна. Олон улсын хүний эрхийн жишиг, зарчмаар бол мэдэгдэл бол хариу авах алба байхгүй, мэдэгдлийг хүргүүлэхэд хангалттай байдаг. Гэтэл манай ЖЦХЖТХ-иар “мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзах үндэслэл байвал татгалзсан шийдвэр гаргаж мэдэгдэнэ” гэсэн нь “зөвшөөрлийн тогтолцоо” болохыг харуулж байгаа юм. Мэдэгдлийг бүртгээгүй байхад жагсаал, цуглаан хийвэл Зөрчлийн хуулиар хуулийн хариуцлага хүлээж байгаа билээ. Энэ нь тайван жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, оролцох хүний салшгүй эрхийг зөрчиж байгаа хэрэг юм.

Мөн “Мэдэгдэл хүлээн авах, хариу өгөх эрх, үүрэг бүхий байгууллага нь хөндлөнгийн нөлөөнөөс хараат бус бөгөөд хэт их эрх мэдэлгүй”, “Мэдэгдэл хүлээн авах, хариу өгөх, үүрэг бүхий байгууллагын зүгээс тавих хориг, хязгаарлалтын нөхцөл, шалгуур нь олон нийтэд нээлтэй байх”²² шалгуур тавьсан байдаг бөгөөд ЖЦХЖТХ-иар мэдэгдэл хүлээн авах, хариу өгөх этгээд нь улс төрийн албан тушаалтан болох Засаг дарга байгаа нь “хөндлөнгийн нөлөөнөөс хараат бус” байх шаардлагад нийцэхгүй байна.

Хууль зүйн хувьд Засаг дарга жагсаал, цуглаан хийх мэдэгдлийг хянах, бүртгэхээс татгалзах үндэслэл анхаарал татаж байгаа болно. Татгалзах үндэслэлд дүгнэлт хийхийн өмнө жагсаал, цуглаан хийх эрхийн зорилго, зарчим, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, түүний олон талт арга хэлбэрийг эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрч, ойлголтоо цэгцлэх, хууль зүйн нэр томъёо, ойлголтыг тодорхой болгох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Хувь хүн нийгмийн дэг журмыг зөрчихгүйгээр үзэл бодлоо тайван замаар өөрийн сонгосон аргаар чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй бөгөөд энэ тохиолдолд зөвшөөрөл авах, бүртгүүлэх үүрэг байх шаардлага байхгүй юм. Үзэл бодлоо илэрхийлэх бүх арга хэлбэрт зөвшөөрөл, бүртгэлийн зарчим үйлчлэх ёсгүй. Монгол Улсын иргэн “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй” гэж Үндсэн хуульд заасан бөгөөд “чөлөөтэй” гэдэг нь ойлголт бол хүн үзэл бодлоо илэрхийлэхдээ дур зоргын, зүй бус, жам ёсны шаардлагад үл нийцэх албадлага, хязгаарлалтаас ангид байна гэсэн үг, мөн үзэл бодлоо илэрхийлэхдээ цаг хугацаа, орон зай, нутаг дэвсгэр, илэрхийлэх арга, хэлбэрийн хувьд мөн “чөлөөтэй” байна гэсэн үг юм. Юуны өмнө үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, түүний зарчим, арга хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулсан органик хууль байхгүй бол ойлголтын зөрүүгээс болж хүний эрх зөрчсөн үйл явдал практикт гарч байна. Саяхан тохиолдсон нэгэн жишээ дурдвал,

Иргэн С.Баржав гэр бүлээрээ АНУ-д амьдарч байгаад 2022 оны өмнөхөн Монгол улсад иржээ. Ковидын тусгаарлалтаас гараад хэдхэн хоноод байсан ч зургаан сартай хүүхэд нь агаарын дутагдалд орж, тархины даралт өвчний шинж тэмдэг илрэх болсон байна. Энэ асуудалд бухимдсан тэр Улсын их дэлгүүрийн өмнө үзэл бодлоо тайван замаар илэрхийлж лоозон барьж гурван өдөр зогсжээ. Гэтэл Цагдаагийн байгууллагаас

²¹ НҮБ, Жагсаал цуглааныг зөв зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, гарын авлага, 2022, У6

²² НҮБ, Жагсаал цуглааныг зөв зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, гарын авлага, 2022, У6

түүнийг дуудаж мэдүүлэг авч, улмаар зөвшөөрөл авахыг шаардсан байна. Цагдаагийн алба хаагч нар зөвшөөрөлгүй үзэл бодлоо илэрхийлсэн тохиолдолд торгуулийн арга хэмжээ авч цаашлаад цагдан хорих хүртэл хуулийн зохицуулалттайг анхааруулжээ.

Иргэн С.Баржав энэ үйл явдлын талаар 2022 оны 1 дүгээр сард “Өдрийн сонин”²³-д өгсөн ярилцлагадаа : Эх орноо их саналаа. Ирэх гэж их ч яарлаа. Намайг явахад л утаа гамшгийн хэмжээнд хүрчихсэн байсан. Тэнд байх хугацаандаа утааны асуудал цэгцэрсэн тухай мэдээллийг цахимаас хараад баярлаж байсан юм. Гэтэл онгоцноос буугаад л бухимдал төрсөн. Утаа арилгаагүй, өмнөхөөсөө ч аймшигтай болчихсон байна. Утаа гамшгийн нөхцөлд хүрчихсэн, эрүүл мэндэд заналхийлж байхад иргэд тэмцэхгүй, үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй, ийм нөхцөл байдалд дасан зохицоод амьдраад байна. Хамгийн зэвүү хүрмээр нь энэ ажлыг хариуцаж, шийдвэрлэх үүрэгтэй албан тушаалтнууд нь утааны асуудалд иргэдийг буруутгасан тайлбар хэлэх юм. Ингээд миний бие эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ төлөө гэрийнхээ ойролцоо УИД-ийн өмнө талбайд лоозон барьж үзэл бодлоо тайван замаар илэрхийлсэн. Утааны асуудалд бухимдсан залуу надтай хамт үзэл бодлоо илэрхийлсэн юм. Ингээд лоозон авч надаас жаахан зайтай зогсож үзэл бодлоо илэрхийлсэн. Гэтэл удсан ч үгүй цагдаа ирж зөвшөөрөлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгууллаа гэх үндэслэлээр Цагдаагийн хэлтэс рүү авч явсан. Сүхбаатар дүүргийн цагдаагийн нэгдүгээр хэлтэс дээр аваачиж гэрчийн мэдүүлэг авсан. Ингэхдээ хоёр ба түүнээс дээш хүн харьяа дүүрэгтээ мэдэгдэж байж эсэргүүцэл илэрхийлдэг тухай тайлбарлаж байсан. Бид барьж зогссон самбараа хураалгасан. Одоогоор биднийг шалгаж байна. Зөрчлийн үйлдэл байна. 500 нэгжээр торгох юм уу 7-10 хоног саатуулах хуулийн зохицуулалттай байдаг юм байна. Миний зүгээс тайван замаар үзэл бодлоо илэрхийлэх зөвшөөрөл хүссэн бичгээ дүүрэгт өгсөн байгаа. Уул нь бид ардчилсан орны иргэд. Миний зүгээс бослого юм уу, үймээн самуунд өдөөн турхираагүй, тайван замаар үзэл бодлоо илэрхийлсэн. Ийм нөхцөлд хууль сахиулагчид маань ч тайван байдаг бол зүгээр санагдах юм. Байцаагч хуулийн олон заалт хэлж байна лээ. Заримыг нь санахгүй байна. Хэлж байгаа хуулиа нарийн тайлбарлаж өгөөгүй. Цар тахал болон Жагсаал цуглааны хуулийн тухай дурдана лээ.” гэсэн ярилцлага өгсөн.

Мөн “**тайван**” замаар үзэл бодлоо илэрхийлнэ гэж ярьдаг, тэгвэл уг “**тайван**” гэдэг ойлголт бол нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг алдагдуулахгүй, эмх замбараагүй байдал үүсгэхгүй, халдлага, үймээн дэгдээхгүй, хүчирхийллээс ангид гэсэн агуулга юм. Нэгэнт тайван замаар үзэл бодлоо илэрхийлж буй арга хэмжээ, үйл ажиллагааг бусдын халдлагаас хамгаалах учиртай, харин түүнийг ямар нэг байдлаар хязгаарлах, хянах шаардлага байхгүй юм.

Хуулиар “цуглаан” гэсэн ойлголтыг өргөн хүрээтэй тодорхойлсон тодорхойлолтоос хамаарч үзэл бодлоо илэрхийлэх бүх арга хэлбэр ЖЦХЖТХ-иар зохицуулагдаж байна гэж хэлэхэд нэг их хол зөрөхгүй бөгөөд нэг талаас авч үзвэл, Монгол Улс дахь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бүх арга, хэлбэр буюу эрхэд “зөвшөөрөл, бүртгэлийн зарчим” үйлчилж байна гэж дүгнэж болох талтай.

Үндсэн хуульд Монгол Улсын иргэн “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй” гэж заасан бөгөөд уг эрх бол шууд хэрэгжих шинж чанартай, энэ бол үндсэн зарчим юм. Иргэд уг эрхээ чөлөөтэй эдлэх эрхтэй. Уг эрхийн илрэх бүх арга, хэлбэрийг зарчмын хувьд, процессын хувьд хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулах шаардлага практикт үүссэн байна. Иймд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн зарчим, агуулга, арга хэлбэрийг баталгаажуулах, процессын эрхийг хамгаалсан органик хуулийг тусгайлан гаргасан тохиолдолд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийн нэг арга хэлбэр болсон жагсаал, цуглааны харилцааг зохицуулахад илүү хялбар болох юм.

²³ С.Баржав: *Эрх баригчид утааны асуудалд иргэдийг буруутгаж байгаад хамгийн их зэвүүцэж байна*, Өдрийн сонин, 2022.01.17, Даваа № 011 (6884)

Жагсаал, цуглаан хийх мэдэгдлийн бүртгэхээс татгалзсан шийдвэрийг зохион байгуулагч түүнийг хуульд нийцэхгүй байна гэж үзвэл уг шийдвэрийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор шүүхэд гомдол гаргах боломжтой. Үүнтэй холбоотойгоор шүүхийн шийдвэрийн нээлттэй санд байршиж буй Засаг даргын жагсаал, цуглаан хийх мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзсан үйлдлийг хууль бус болохыг тогтоолгох, Засаг даргын шийдвэрийг хүчингүй болгуулахтай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрүүдэд хайлт хийхэд 2016 анхан шатны шүүхийн шийдвэр 1, 2019 оны анхан шатны шүүхийн шийдвэр 5, 2020 оны давж заалдах шатны шүүхийн магадлал 1 илэрсн гарч ирсэн бөгөөд эдгээрт дүн шинжилгээ хийж, нэгтгэн дүгнэж дор дурдсан дүгнэлтийг хийлээ. Үүнд:

1. Улс төрийн зорилго бүхий жагсаал, цуглаан хийх хүсэлт ирэхэд оролцогчдын талбай хүрэлцэхгүй гэсэн үндэслэлээр бүртгэхээс татгалзсан тохиолдол гарсан байна. Мөн “хуулбар бланк дээр дарга нь гарын үсэг зурж ирүүлсэн нь албан бичиг хүчин төгөлдөр эсэх нь эргэлзээтэй, шийдвэр гаргасан, байгууллагын нэршил буруу байсан” гэх үндэслэлээр мэдэгдлийг бүртгэхээс шууд татгалзжээ. Шүүхээс хуулиар хориглоогүй, зөвшөөрөгдсөн газар, эрх бүхий этгээд нь улс төр, нийгэм эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодлоо илэрхийлж жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрхээ эдлэх гэсэн боловч хуульд заагаагүй үндэслэлээр жагсаал, цуглаан хийх мэдэгдлийг хүлээж аваагүй нь хүний эрхийн зөрчил гэж үзэж шүүх шийдвэрлэжээ.

2. Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах тухай мэдэгдлийг Засаг даргад хүргүүлсэн боловч төрийн бус байгууллагын номын өдөрлөг болно гэх үндэслэлээр бүртгэхээс татгалзсан тохиолдол гарчээ. Энэ нь Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд заасан хориглох зохицуулалтыг зөрчихгүй бөгөөд эдгээр үйл ажиллагаа нь хоорондоо ямар нэг эсрэг агуулга, зорилгыг агуулаагүй тул мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзах үндэслэлгүй гэж шүүхээс үзжээ.

3. Төрийн бус байгууллагаас бэлгийн цөөнх хүмүүсийн тэгш эрхийг хангах, хамгаалах зорилгоор тайван замаар жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг Засаг даргад хүргүүлсэн боловч уг жагсаал, цуглаан хийх газар нь нийтийн эзэмшлийн бус хувийн эзэмшлийн газар байсан тул татгалзсан байна. Үүний дараа жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчийн зүгээс дахин мэдэгдэл хүргүүлж жагсах чиглэлийг өөрчлөх шаардлагатай эсэх талаар хариу өгнө үү гэсэн зөвшилцөх агуулгатай хүсэлтийг хүргүүлсэн боловч Засаг дарга мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзсан байна. Хариуцагч жагсаал хийх мэдэгдлийг татгалзсан шийдвэр гаргахдаа НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1998 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 31 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Нийслэлийн гудамж, талбайд спорт, урлаг, уран сайхны, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах журам”-д заасны дагуу татгалзсан гэх бөгөөд хуульд заагаагүй үндэслэлээр татгалзсан гэж шүүх дүгнэж, Засаг даргын шийдвэрийг хүчингүй болгосон байна. Засаг даргын татгалзлын улмаас жагсаал, цуглаан зохион байгуулагч товлосон тэмдэглэлт өдрөө жагсаал зохион байгуулах боломжгүй болсон.

Мөн тодорхой маргаантай асуудлын талаар хэд хэдэн этгээд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг удаа дараа гаргасан боловч дүүргийн Засаг даргаас үндэслэлгүй шалтгаанаар удаа дараа татгалзсан тохиолдлууд гарсан байх бөгөөд ЗД-ын шийдвэрийн ихэнхийг шүүхээс үндэслэлгүй гэж үзэн хүчингүй болгосон байна.

Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн зарим шийдвэрээс харахад мэдэгдлийг бүртгэх үүрэгтэй Засаг дарга нь улс төрийн шинжтэй жагсаал, цуглааны хувьд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж бүртгэхээс аль болох татгалзах явдал тодорхой харагдаж байна. Иймд улс төрийн албан тушаалтанд мэдэгдлийг бүртгэдэг байх эсэх асуудлыг зайлшгүй эргэж харах шаардлагатай байна. Мөн жагсаал, цуглаантай холбоотой харилцааг зохицуулж буй хоёр эрх зүйн акт нь хоорондоо уялдаагүй, тус тусдаа харилцааг зохицуулж байгаагаас практикт зөрчил үүсгэж

байна, тухайлбал, шийдвэр гаргагч бүртгэхээс татгалзахын тулд өөрийн үзэмжээр аль хүссэн эрх зүйн актыг хэрэглэх, мөн талбай хүрэлцэхгүй гэх шалтгааныг дурдаж татгалзах явдал гарч байна. Иймд нийтийн жагсаал, цуглааныг нэг эрх зүйн актаар зохицуулах, нэг талбай дээр хэд хэдэн арга хэмжээ зохион байгуулагдах асуудал, нийтийн талбай ашиглах мэдээлэл нь олон нийтэд ил тод байх, цахимаар бүртгүүлэх зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

11 дүгээр зүйл. Жагсаал, цуглааныг зохион байгуулагч түүний үүрэг

3.8.Нийслэл Улаанбаатар хотын Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахдаа гэр, майхан, бусад түр орогнох байр барих болон хоноглохгүй байх, түүнчлэн бүх төрлийн тээврийн хэрэгсэл, ердийн хөсөг нэвтрүүлэхгүй байх

НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”-ийн 3-д “Тайван жагсаал, цуглаанд тавигдах аливаа хориг, хязгаарлалт нь олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцсэн байх ёстой” гэж заасан байдаг бөгөөд тайван жагсах, цуглах нь хүний үндсэн эрх бөгөөд үүнийг аливаа хориг, хязгаарлалтгүйгээр, бүрэн дүүрэн эдлэх ёстой, зөвхөн үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн аюулгүй байдал, нийтийн хэв журам, хүний амь нас, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зэрэг ардчилсан нийгмийн зайлшгүй, хууль ёсны, зорьж буй зорилготой нийцсэн хориг, хязгаарлалтыг шаардлагатай тохиолдолд хэрэглэж болно, хориг, хязгаарлалт нь “хууль ёсны байх зарчим”-д нийцсэн байх ёстой буюу хуулийн үндэслэлтэй байх бөгөөд эрх бүхий байгууллагын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны хүрээнд байх, “хэр хэмжээнд тохирсон байх зарчим (пропорциональ байх)-д нийцсэн байх хамгаалах чиг үүргээ гүйцэтгэхэд чиглэсэн байх, зайлшгүй шаардлагатай байх зарчимд нийцсэн байх ёстой буюу зорьсон үр дүнд хүрч болох арга хэрэгслүүд дотроос хамгийн бага хүчийг сонгосон байх шаардлагыг хангасан байх²⁴ ёстой гэж заасан байдаг.

Нийслэл хотод жагсаал, цуглаан хийж үзэл бодлоо илэрхийлэх үйл ажиллагааны дийлэнх хувь Төрийн ордны гадна орчин, Сүхбаатарын талбай дээр төвлөрч байдаг. Сүхбаатарын талбай бол тайван жагсаал, цуглаанаас гадна соёл, урлаг, үзэсгэлэн, спорт зэрэг олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ байнга зохион байгуулагдаж байдаг “ачаалал” ихтэй талбар, уг талбайг хэсэгчлэн ашиглах, хэд хэдэн арга хэмжээ зэрэг зохион байгуулах тохиолдлыг ч анхаарах шаардлагатай юм. Төрийн ордон, түүний нутаг дэвсгэр нь төрийн дээд байгууллага ажил үүргээ хэвийн явуулах нөхцөлөөр хангагдсан байх ёстой, энэ нь төрийн үйл ажиллагаа тасралтгүй явагдах, улс, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах гээд олон асуудалтай холбоотой нь мэдээж хэрэг. Нөгөө талаар иргэдийн зүгээс төр засагт хандаж үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх нь төрийн ордон, эрх баригч, шийдвэр гаргагч нарт хэдий чинээ ойр байх тусам үзүүлэх нөлөө хүчтэй байдаг.

ЖЦХЖТХ-иар Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахдаа гэр, майхан, бусад түр орогнох байр барих болон хоноглохгүй байх, түүнчлэн бүх төрлийн тээврийн хэрэгсэл, ердийн хөсөг нэвтрүүлэхгүй байхаар талаар заасан. Сүхбаатарын талбайд «МАНАН бүлэглэлийн эсрэг бүх ард түмний тайван жагсаал»-ийг УИХ-ын нэр бүхий таван гишүүн зохион байгуулсан. УИХ-ын дарга М.Энхболдыг огцрохыг шаардан 2019 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр Сүхбаатарын талбай дээр жагсагчид гэр барьсан бөгөөд хуулийн заалт зөрчигдсөн юм. Тэдний энэ үйлдэл хууль зөрчсөн эсэхийг ЦЕГ-ын Хэвлэл мэдээллийн төвийн дарга, дэд хурандаа Б.Баатархүүгээс тодрууллаа. Тэрбээр “Өчигдөр жагсаалын үеэр гэр барих зөвшөөрөл аваагүй байсан. Гэхдээ өнөөдөр Хотын захиргаанаас жагсаалын үеэр Сүхбаатарын талбайд гэр барих зөвшөөрөл авсан”²⁵ гэж хариулт өгч байсан байдаг. Энэ нь Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай хуулийг хэрэгжүүлэхдээ жирийн иргэд

²⁴ НҮБ, Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, У6, 2022, 8 дахь тал.

²⁵ Жагсагчид Сүхбаатарын талбай дээр гэр барьж байна, 2019.01.10, News.mn <https://news.mn/r/2072765/>.

болон улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудад ялгавартай хэрэглэж байгааг харуулж байгаа бодит жишээ юм.



Эх сурвалж: news.mn

Мөн УИХ-ын гишүүн С.Ганбаатар Оюутолгой гэрээтэй холбоотой асуудлаар 2021 оны 1 дүгээр сард Сүхбаатарын талбайд өлсгөлөн зарласан бөгөөд энэ өлсгөлөнгийн үеэр майхан ашиглаж хоноглож байсан юм. Мөн тухайн үед Цагдаагийн албан хаагч нар Сүхбаатарын талбай руу цахилгаан үүсгүүр, ил гал гаргах хэрэгсэл нэвтрүүлэхийг хориглосон бөгөөд уг асуудалд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос “Сүхбаатарын талбайд өлсгөлөн зарлаж байгаа УИХ-ын гишүүн С.Ганбаатарын байрлаж буй майхныг цахилгаанаар хангах” шаардлагыг цагдаагийн байгууллагад тавьсны дагуу Нийслэлийн цагдаагийн удирдах газраас холбогдох байгууллагад уламжлан 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр өлсгөлөн зарлаж байгаа иргэний майхныг цахилгаанд холбуулан 3 тенийг нэвтрүүлсэн байдаг.

Нийслэл Улаанбаатар хотын Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахдаа гэр, майхан, бусад түр орогнох байр барих болон хоноглохгүй байх, түүнчлэн бүх төрлийн тээврийн хэрэгсэл, ердийн хөсөг нэвтрүүлэхгүй байхаар зохицуулсан. Энэ нь өвлийн хүйтэн сард үзэл бодлоо илэрхийлэн жагсаж байгаа иргэдийн эрүүл мэнд, амь насанд аюултай байдлыг бий болгож байгаа бөгөөд дулаалгын хэрэгслээр хангахгүй байх, халаах хэрэгсэл, майхан, оромж байршуулах боломж олгоогүйгээс жагсагчдын эрүүл мэнд муудан жагсаал, цуглаанаа цуцлах хандлага түгээмэл байгаа юм. Үүнээс гадна жагсаалд оролцогчдын хэрэглэх эд зүйлсийг нь хураан авах, эвдэж сүйтгэх гэх зэргээр жагсаалд саад учруулах тохиолдлууд цөөнгүй гарч байна.

Монгол Улсын иргэн тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг баталгаатай эдлэх учиртай. Төрөөс тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх үүргийг иргэдийнхээ өмнө хүлээдэг.

14 дүгээр зүйл. Жагсаал, цуглааныг албадан тараах

1. Дараах тохиолдолд Засаг дарга жагсаал, цуглааныг албадан тараах шийдвэр гаргана:
1/ энэ хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу бүртгүүлэлгүйгээр жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан бол;

15 дугаар зүйл. Хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага

1. Энэ хуулийг зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжгүй бол Төрийн албаны тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.
2. Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.

ЖЦХТЖТХ-д зааснаар бүртгүүлээгүй жагсаал, цуглааныг Засаг дарга захирамж гаргаж тараахаар хуульчилсан боловч Засаг дарга захирамж гаргаж жагсаал, цуглааныг албадан тараасан тохиолдол бага, ихэнхи тохиолдолд цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, бүлэг хүмүүсийг тараах, Цагдаагийн албаны тухай хуульд зааснаар хууль сахиулах, жагсаал, цуглааныг тараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна.

Нийслэлийн Сүхбаатар дүүрэг нь төв талбай байрладаг, хотын төвийн дүүрэг бөгөөд иргэд Сүхбаатарын талбай дээр үзэл бодлоо илэрхийлэх, жагсаал, цуглаан хийдэг. Харин Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргаас 2019 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн А/468 дугаар захирамжаар Жагсаал, цуглааныг албадан тараасанаас хойш 2022 оны 11 дүгээр сарын 09-ний өдрийг хүртэл хугацаанд сүүлийн 2 жил 10 сарын хугацаанд ямар нэгэн жагсаал, цуглааныг Засаг даргын захирамжаар албадан тараагаагүй байна.²⁶

Хуулиар илэрхий хориглоогүй аливаа зүйлийг зөвшөөрнө гэж үзэх ёстой бөгөөд жагсаж, цугларахыг хүссэн хүмүүсээс зөвшөөрөл авахыг шаардах ёсгүй. Энэхүү эрх чөлөөг дэмжсэн үзэл хандлагыг хуульд тодорхой бөгөөд илэрхий зааж өгөх ёстой. Тайван жагсаал, цуглааныг зохицуулах, хамгаалах эерэг үүрэг хариуцлагын хувьд Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг бодитоор эдлүүлэх, хүнд суртлын шаардлагагүй зохицуулалтаар дарахгүйн тулд төрийн зүгээс зохих механизм, процедурыг бий болгож өгөх ёстой. Ялангуяа зохион байгуулагчдын хүссэн цаг, газар, арга хэлбэрээр нийтийн жагсаал, цуглааныг зохион байгуулахад төрөөс зохицуулж, хамгаалахыг байнга эрмэлзэхийн зэрэгцээ төлөвлөж буй жагсаал, цуглааныг нийтэд сурталчлан, мэдээлэл түгээх хүчин чармайлтад саад учруулахгүй байх ёстой.²⁷

Зөрчлийн тухай 5.8 дугаар зүйлд “**Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журам зөрчих**” зөрчлийг заасан байна. Үүнд:

5.8 дугаар зүйл. Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журам зөрчих

1. Хуулиар хориглосон газарт, эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэлгүйгээр, эсхүл мэдэгдэл хүргүүлснээс хойш хуульд заасан хугацаа өнгөрөөгүй байхад жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан, эсхүл жагсаал, цуглааны явцад түүний зорилгыг өөрчилж хориглосон жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.
2. Хуульд заасан журмын дагуу жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад санаатайгаар саад учруулсан бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

²⁶ Нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргын 2022 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 1/2022 тоот албан бичиг.

²⁷ ЕАБХАБ, Жагсаал, цуглааны үеэр хэв журам сахиулахад баримтлах хүний эрхийн гарын авлага, УБ, 2022, 21 дэх тал.

3.Хууль бус жагсаал, цуглааныг зохион байгуулсан бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

4.Гудамж, талбайд өлсгөлөн зарлахыг хөндлөнгөөс зориуд зохион байгуулсан бол учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

5.Согтууруулах ундаа хэрэглэсэн, эсхүл сэтгэцийн өвчтэй хүнийг жагсаал, цуглаанд оролцуулсан, эсхүл жагсаал, цуглаанд оролцуулахын тулд бусдыг эд мөнгөөр татсан, эсхүл дарамт шахалт үзүүлсэн бол зөрчил үйлдэхэд ашигласан зэвсэг, хэрэгслийг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг гурван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг гурван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно

6.Жагсаал цуглааныг зохион байгуулагч, оролцогч зэвсэг, хорт бодис, тэсэрч дэлбэрэх бодис, орчин тойрон, хүний амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулж болохуйц аливаа зүйл, амьтан авч явсан бол зөрчил үйлдэхэд ашигласан зэвсэг, хэрэгслийг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулах, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

Зөрчлийн хуулийн 5.8 дугаар зүйлд “эрх бүхий байгууллагад мэдэгдэлгүйгээр жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан” бол хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байсанг 2020 оны өөрчлөлтөөр “эсхүл мэдэгдэл хүргүүлснээс хойш хуульд заасан хугацаа өнгөрөөгүй байхад жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан” гэж нэмэлт оруулж хариуцлага хүлээлгэх хүрээг өргөжүүлсэн байдаг.

Монгол Улсад 2019-2021 оны 9 дүгээр сарын байдлаар Зөрчлийн тухай хуулийн 5.8 дугаар зүйлд заасан “Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журам зөрчих” уг зөрчлийн тоон мэдээллийг авч үзвэл²⁸:

Хүснэгт 2

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.8 дугаар зүйлд заасан “Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журам зөрчих” зөрчлийн тоон мэдээ

Улсын хэмжээнд	Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн тоо	Хэрэгсэхгүй болгосон	Эрх бүхий албан тушаалтан шийтгэл оногдуулсан	Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн
2019	22	8	14	-
2020	28	5	16	1
2021 оны 9 дүгээр сарын 14-ний байдлаар	30	5	9	5

Тоо баримтаас үзэхэд уг зөрчлийн тоо жил тутам бага боловч өсөх хандлагатай байгаа бөгөөд уг зөрчлийг шүүхээр шийдвэрлэсэн тоо бага, харин эрх бүхий албан тушаалтан шийтгэл оногдуулсан тоо өндөр байгаа нь анхаарал татаж байна.

ЦЕГ-ын Нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албанаас ирүүлсэн мэдээлэл дүн шинжилгээ хийж үзвэл 2019-2022 онд нийт 56 зөрчилд 18 сая төгрөгийн торгуулийн арга хэмжээ авсан гэсэн мэдээллийг ирүүлсэн.²⁹

²⁸ УЕПГ-ын 2021 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдрийн 4/6038 тоот хариу албан бичиг.

²⁹ ЦЕГ-ын Нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албаны 2022 оны 6 дугаар сарын 15-ны өдрийн 13-3/1715 тоот ирүүлсэн мэдээлэл.

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.8 дугаар зүйлд заасан “Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журам зөрчих” зөрчлийн торгуулийн мэдээлэл

№	Огноо	Нийт зөрчил	Шийдвэрлэлт	Торгуулийн дүн
1	2019 он	21	торгосон	8000000
2	2020 он	18	торгосон	5500000
3	2021 он	10	торгосон	3600000
4	2022 он эхний 5 сар	7	торгосон	900000
5	нийт дүн	56		18000000

НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”-ийн 10-д “Төр, төрийн байгууллагууд жагсаал, цуглаантай холбоотой үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ” гэж заасан бөгөөд уг зарчмын хүрээнд төрийн зүгээс жагсаал, цуглааны хүрээнд эрх нь зөрчигдсөн этгээдийг хамгаалах, хохиролгүй болгоход чиглэсэн үр дүнтэй, шуурхай арга хэмжээг эрх бүхий, чадамж бүхий байгууллагаар авахуулах үүргийг хүлээнэ, төрийн зүгээс жагсаал, цуглааны үеэр гарсан зөрчлийн асуудлаарх аливаа өргөдөл, гомдлыг хараат бус, аль нэг талыг бариагүй байгууллагаар дамжуулан шуурхай, үр дүнтэй шалгах, удирдах чиг үүрэгтэй офицерууд удирдах чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадаагүй тохиолдолд хариуцлага хүлээх, гэм буруутай этгээдийг ердийн болон тусгай шүүхээр оруулж, олон улсын хуулиар баталгаажсан шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг хангах, төрд хамаарах үйлдэл, эс үйлдэхүйн хохирлын хариуд хохирогчдод төрөөс нөхөн төлбөр олгох ёстой³⁰ гэж үздэг. Харин манай улсын эрх зүйн зохицуулалтыг хүрээнд энэ чиглэлийн асуудал бүрэн бус, сайжруулах шаардлагатай байгаа болно.

ДҮГНЭЛТ:

Үзэл бодлоо илэрхийлэх, жагсаал, цуглаан хийх эрх бол нийгэмд оршиж байгаа дутагдал, хүний эрхийн зөрчил, эрх баригчийн алдаатай бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагааг олон нийтийн өмнө шүүмжлэн ил болгох, олон нийтийн үзэл бодлын дэмжлэг, оролцоог авч, шийдвэр гаргагч нарт олон нийтийн үзэл бодлын шахалт, нөлөө үүсгэн эсэргүүцэл илэрхийлэх “нийгмийн сэрүүлэг”-ийн үүргийг гүйцэтгэдэг. Ардчилсан нийгэмд ийм механизм байхгүй бол олон нийтэд ямар ч мэдээлэл очихгүй, эрх баригч, шийдвэр гаргагчийн үйл ажиллагааг үнэлж дүгнэх ямар ч боломжгүй юм. Уг эрх чөлөө хаагдаж хумигдах аваас нийгэмд эрүүл саруул, шүүмжлэлт уур амьсгал алга болж, шинэ мэдлэг, мэдээллийн урсгал тасарч, нийгмийн оюун санаа, үзэл бодол явцуу, баригдмал, хоцрогдмол болдог. Харин уг эрх чөлөө нь чөлөөтэй байх аваас нийгмийн оюун санааг эрүүл, сэргэг байлгаж “нийгмийг идэвхжүүлэгч”-ийн үүргийг гүйцэтгэж, ардчилсан нийгмийг чанаржуулж байдаг.

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн хангаж чадахгүй байна. Иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх нэг хэлбэр болсон жагсаал, цуглаантай холбоотой харилцааг Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журмын тухай хуулиар зохицуулж ирсэн боловч үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх жагсаалаас бусад бүх арга хэлбэрийг “цуглаан” гэсэн хэлбэрт багтаан хуульчилсан, ийм практик нь үзэл бодлоо илэрхийлэх олон талт арга, хэлбэрийг “хязгаарлаж” байна. Цаашид үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг явцуу болгон хязгаарлах бус, үзэл бодлын эрх чөлөө, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх олон арга хэлбэрийн онцлог, ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулах, үзэл бодлоо илэрхийлэх цогц арга, хэлбэрийг баталгаажуулан хуульчлах, эрх зүйн хийдлийг арилгах, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн зарчим, хууль зүйн

³⁰ НҮБ, Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, УБ, 2022, 24 дэх тал.

баталгааг бүрдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тулгарчээ. ЖЦХЖТХ нь хуулийн зорилтыг бүрэн хангаж чадахгүй, практикт нийцэхгүй байх тул шинэчлэх шаардлагатай гэж дүгнэж байна. НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн “Жагсаал, цуглааныг зөв зохистой зохицуулах 10 зарчим”-д тулгуурлан ЖЦХЖТХ-ийг шинэчлэн найруулах шаардлагатай байна.

Иргэд өөрсдийн эсэргүүцэл, гомдол, шаардлагаа ихэнх тохиолдолд тодорхой байгууллага, албан тушаалтанд хандаж илэрхийлж, жагсаал, цуглаан хийдэг, иргэдийн тоо, хамрах хүрээ нэмэгдэж жагсаал, цуглааны хүч, хүрээ нэмэгдэх тохиолдол гардаг, энэ үед олон нийтийн аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмын асуудал илүү анхаарал татаж эхэлдэг. Шийдвэр гаргагч, эрх баригч албан тушаалтны үл тоомсорлолт, хүндэтгэлгүй хандах, тодорхойгүй байдал нь тайван жагсаал, цуглааныг эмх замбараагүй байдал рүү түлхэх “өдөөгч” болох тохиолдол нэн тэргүүнд байдаг. Энэ тохиолдолд жагсаал, цуглаан нь жагсагч иргэд, цагдаагийн байгууллагын хоорондын зөрчил, мөргөлдөөн үүсэж, нийгмийн хэв журам алдагдах эрсдэлтэй юм. Уг нь бол жагсаал, цуглааны гол оролцогч бол шийдвэр гаргагч, эрх баригч юм, иргэд уг шийдвэр гаргагч, байгууллага, албан тушаалтанд хандаж байдаг, гэтэл хуулиар тухайн албан тушаалтан үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдийн шаардлага, гомдлыг хүлээж авах, хариу өгөх, олон нийтэд мэдээлэл өгөх, зөвшилцөх асуудал тодорхой бус, эрх зүйн хийдэлтэй байна.

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар иргэдээс үзэл бодол, эсэргүүцэл илэрхийлэн жагсаал, цуглаан хийж өргөдөл, гомдол гаргасан тохиолдолд өргөдөл, шаардлагыг албан ёсоор хүлээж авах, уулзалт хийх, тухайн иргэд болон нийтэд мэдээлэл өгөх, баримт бичиг, мэдээллийг ил тод болгох, шаардлагатай бол ажлын хэсэг байгуулах, хурал уулзалт, хэлэлцүүлэг хийх зэргээр иргэд, олон нийтийн зүгээс тавьж буй шаардлагыг “төр” хүлээж авах, зөвшилцөх механизм шаардлагатай байна. Ийм тодорхой механизм байхгүйгээс иргэдийн эсэргүүцэл, гомдол гудамжинд үлдэж бухимдал, зөрчилдөөн нийгэмд хуримтлагдаж байна. Иймд 1.) жагсаал, цуглаан хийж үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэд, олон нийт, 2) гомдол, шаардлага, илэрхийлэл чиглэж буй байгууллага, албан тушаалтан, 3) нийгмийн хэв журам, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах цагдаагийн байгууллага, алба хаагч гэсэн жагсаал, цуглааны гол цөмд нь оршиж буй гурван субъектийн харилцаа холбоо, харилцан ойлголцол, итгэлцлийг дэмжих зорилгоор дурдсан гурван субъект **“Харилцан ойлголцол, зөвшилцлийн зарчим”**-ыг тууштай баримтлах тохиолдолд нийгмийн дэг журам, олон нийтийн аюулгүй байдал алдагдахаас үр дүнтэй, бодитой сэргийлэхэд чухал алхам болно гэж үзэж байна. Шийдвэр гаргагч, эрх баригч нь ямар ч тохиолдолд олон нийтийн хэлэлцүүлэгт орох, олон нийтийн мэдэх эрхийг хангах, олон нийт, иргэдтэй уулзах, зөвшилцөх, хамтран ажиллах үүрэг, хариуцлагаас зайлсхийх учиргүй юм. Уг зарчмыг хуульд тусгах саналтай байна.

Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх бол төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж өргөдөл, гомдол гаргах эрхээ хэрэгжүүлж буй нэг хэлбэр юм. Иймд ЖЦХЖТХ-ийг шинэчлэн найруулахдаа жагсаал, цуглааны үед иргэдээс гаргасан өргөдөл, гомдол, шаардлагыг хүлээн авах, иргэдтэй уулзах, асуудлыг судлах, шийдвэрлэх талаар ажиллах ажлын хэсэг байгуулах, зөвшилцөл хийх, мэдээлэл, баримтыг олон нийтэд ил болгох зэрэг олон харилцааг тусгах шаардлагатай юм. Мөн Иргэдээс Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль 28 жилийн өмнө 1995 онд батлагдсан байдаг. Уг хуульд өнгөрсөн хугацаанд хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон ч зарчмын шинжтэй шинэчлэл өөрчлөлт хийгдээгүй, хууль нь цаг үеэсээ хоцорч, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангаж чадахгүй байна. Иймд Иргэдээс Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай 1995 оны хуулийг шинэчлэн найруулах шаардлагатай.

Жагсаал, цуглаантай холбоотой харилцааг Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль, Улаанбаатар хотын хувьд НИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1998 оны 4 дүгээр сарын 15-

ны өдрийн 31 тоот тогтоолоор “Нийслэлийн гудамж, талбайд спорт, урлаг, уран сайхны, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах журам”³¹-аар зохицуулж байна. Олон нийтийн талбайг ашиглах Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг хуулиар, урлаг, соёл, баяр наадам зэрэг нийтийг хамарсан арга хэмжээг НИТХ-ын журмаар, харин төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй нийтийг хамарсан арга хэмжээ нь хууль, журмаас гадуур байгаа нь ялгавартай байдлыг бий болгожээ. Сүхбаатарын талбай дээр жагсаал, цуглаан хийх харилцааг ЖЦХЖТХ-иар зохицуулахаас гадна уг талбай дээр зохион байгуулагдах нийтийг хамарсан арга хэмжээг журмаар зэрэгцүүлэн зохицуулж байгаа нь эрх зүй хийдэл үүсгэж байна. Уг асуудлыг тодорхой болгож, эрх зүйн хийдлийг арилгаж зохицуулах шаардлагатай байна.

ЖЦХЖТХ, Цагдаагийн албаны тухай хуулиар нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах зэргээр цагдаагийн байгууллагад хуульд заасан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай олон бүрэн эрхийг олгосон байх бөгөөд цагдаагийн байгууллага нийгмийн дэг журам, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үүргээ гүйцэтгэн ажиллаж байна. Цагдаагийн албаны тухай хуулиар жагсаал, цуглаан хийх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ хэрэгжүүлж буй иргэд, бүлэг хүмүүст **“нийтийн эмх замбараагүй байдал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх”** зорилгоор тараахыг шаардах, тараах өргөн боломжийг хууль тогтоогч олгожээ. ЖЦХЖТХ-д жагсаал, цуглааныг Засаг даргын захирамжаар тараахаар хуульд заасан боловч уг зохицуулалт бүрэн хэрэгжихгүй, харин Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан “бүлэг хүмүүсийг тараах” зохицуулалт түлхүү ашиглагдаж байна.

Цагдаагийн байгууллага бол хууль, хэв журмыг сахиулах, хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хүндэтгэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, олон нийтэд тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үндсэн үүрэгтэй. Иймд жагсаал, цуглааны үед хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын хууль сахиулах стандартын дагуу үйл ажиллагаагаа явуулж, хүний эрхийг хүндэтгэх зарчмыг зайлшгүй хангах шаардлагатай байна.

Эрүүгийн 2002 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 132 дугаар зүйлд “Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг зөрчих”³² гэмт хэргийг зааж, жагсаал, цуглаан хийх эрхийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалж байсан боловч 2015 оны Эрүүгийн хуулиар (Шинэчилсэн найруулга) жагсаал, цуглаан хийх эрхийн Эрүүгийн хуулийн баталгааг халж, Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг зөрчих гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулиас хассан байдаг. Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний Эрүүгийн хуулийн баталгааг халсан явдал нь жагсаал, цуглаан хийх эрхийн эрх зүйн баталгааг илтэд дордуулсан, уг эрхээ эдэлж буй иргэд хохирох, эрх зөрчигдөх, эрхээ хамгаалуулж чадахгүй болох нөхцөлийг бүрдүүлээд байна. Цаашид Жагсаал, цуглаан хийх эрхийг зөрчих үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, жагсаал, цуглаан хийх эрхийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалах шаардлагатай юм.

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар иргэн нь жагсаал, цуглаан зохион байгуулах тухайгаа мэдэгдэж, бүртгүүлэх шаардлагатай бөгөөд мэдэгдэж, бүртгүүлээгүй бол бүртгэгдээгүй буюу зөвшөөрөлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан үндэслэлээр хуулийн хариуцлага хүлээж байгаа болно. Хүний өөрийн итгэл үнэмшил, үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдлэхдээ төрөөс “зөвшөөрөл” авах шаардлага байхгүй юм. Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх нь “тайван” хэлбэртэй тул нийгмийн дэг журам, иргэдийн аюулгүй байдалд аюул учруулах сэдэл, зорилго байхгүй. Иймд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийхдээ зөвшөөрөл, мэдэгдэл авдаг тогтолцоог өөрчлөх шаардлагатай байна.

Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулж буй иргэд өвөл, хүйтний улиралд хүйтэнд даарах, зутрах зэргээр үзэл бодлоо баталгаатай, чөлөөтэй илэрхийлэх

³¹ НЗДТГ, Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт нийтээр дагаж мөрдүүлэхээр хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн эмхэтгэл (Албан хэрэгцээнд), Уб, 2015, 124 дэх тал.

³² <https://legalinfo.mn/mn/detail/12172> .

эрх нь зөрчигдөж тул тэд дулаацах эд хэрэгсэл, гэр, майхан зэрэг аюулгүй байдал, эрүүл мэндээ хамгаалахад шаардлагатай эд зүйл, хогшлыг ашиглах эрхтэй бөгөөд ЖЦХЖТХ-иар эдгээр зүйлийг Сүхбаатарын талбайд оруулахыг хориглосон нь хүний эрхийг зөрчиж байна. Улс төрчид, эрх баригч улс төрийн нам, хөдөлгөөний жагсаал, цуглаанд олон тооны гэр, майхан барих, тог цахилгаантай байх зэрэг жагсаал, цуглаан хийх нөхцөл боломж нөхцөл хангагдаж байдаг бол харин жирийн иргэдийн хувьд энэ бүх боломж нөхцөл байдаггүй, ялгавартай практик тогтжээ. Иймд өвөл, хүйтний улиралд төдийгүй үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдэд үзэл бодлоо илэрхийлэхэд шаардлагатай нөхцөл боломжийг хуулиар бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Иргэдийн зүгээс үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй, түүнийгээ янз бүрийн арга хэлбэрээр илэрхийлдэг бөгөөд харин хууль сахиулах ажиллагаа нь нийгэм хэв журмыг хангах, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор хийгдэж байгаа боловч урьдчилан сэргийлэх, хүч албадлага, таслан зогсоох ажиллагаа практик дээр илтэд давамгайлж, тэдгээрийг хэтрүүлэн хэрэглэх, иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх асуудалд үл тэвчсэн хандлага ажиглагдаж байна. Цагдаагийн байгууллагын хууль сахиулах энэхүү хандлага нь нөхцөл байдлыг улам хурцатгаж, зөрчилдөөн, дайсангасан хандлага, нөхцөл байдлыг өдөөж байна. Жагсаал цуглаан зохион байгуулагдаж байх явцад үзэл бодлоо илэрхийлж буй иргэдийг хууль сахиулагчид өөрсдийн шууд “удирдлага”, “хараа хяналт”-даа байлгахыг эрмэлзэх хандлага гаргах, илэрхийлэгч нарын бүх үйл хөдлөлийг хянах, чиглүүлэх, зааварлах, дагах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагааг хэтрүүлэн явуулах, үүний улмаас иргэдийн тэвчин тэсэх чадамж алдагдах, иргэдийг бухимдуулах, хууль сахиулагч болон иргэдийн дунд зөрчилдөөн үүсгэх тохиолдол гарч байна. Хууль сахиулагчдын энэ хандлагын улмаас үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийн арга хэлбэр “хумигдмал” шинж төлөвт шилжсэн байна.

ЖЦХЖТХ-ийн хүрээнд жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчийн асуудал анхаарал татаж байгаа бөгөөд зохион байгуулагч гэдэгт санаачлагчийг ойлгохоор заасан нь хэт өргөн хүрээг хамруулсан гэж үзэх үндэстэй байна. Тухайн жагсаал, цуглааныг санаачилсан, дэмжсэн боловч зохион байгуулж оролцоогүй бол түүнийг зохион байгуулагч гэж үзэх боломжгүй юм, иймд уг нэр томъёог дахин авч үзэх шаардлагатай юм. Зохион байгуулагчийн үүрэг нь тодорхой, эрх, үүрэг дуусгавар болох хугацаа, баталгааг тодорхой, ойлгомжтой болгож өгсөн тохиолдолд иргэд зохион байгуулагчийн үүрэг, хариуцлагаас зайлсхийх шаардлага байхгүй юм. Жагсаал, цуглааны үед цагдаа, зохион байгуулагчийн хамтын ажиллагаа, уялдааг тодорхой, ойлгомжтой болгох шаардлагатай юм.

САНАЛ

Нэг.Хууль тогтоогч, бодлого боловсруулагч нарт:

1. Монгол Улс дахь үзэл бодлын эрх чөлөө болон үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан эрх зүйн баталгаа, зохицуулалт хангалтгүй, эрх зүйн хийдэлтэй, органик хуулиар бүрэн баталгаажуулан хамгаалж чадаагүй байгаа тул үзэл бодлын эрх чөлөө, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний бүх л арга хэлбэрийг органик хуулиар нь хамгаалан баталгаажуулах шаардлагатай байна. Иймд зөвхөн Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах журмын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах биш, Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг боловсруулан, уг хуульд жагсаал, цуглаан хийх эрх, өлсгөлөн зарлах, суулт хийх зэрэг үзэл бодлоо илэрхийлэх бусад арга, хэлбэрээ эдлэх эрх, зарчмыг баталгаажуулах, процессын харилцааг хуулиар зохицуулах;
2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдлэхэд төрөөс зөвшөөрөл авах нь хүний оюун санааны чөлөөт байдал, үндсэн эрхийг зөрчиж байгаа тул зөвшөөрөл, мэдэгдлийн тогтолцоог халах;

3. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, иргэний нийгэм, жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрх, нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах, бусдын эрх чөлөөг хүндэтгэх зэрэг асуудлаар олон нийтийн боловсрол олгох хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлэх;
4. Иргэдийн зүгээс үзэл бодлоо илэрхийлэх, санал, гомдол, хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх, хариу өгөх, өргөдөл, гомдлын дагуу хариу арга хэмжээ авах, ажил зохион байгуулах, өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн чанарыг сайжруулах шаардлагатай байх тул Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай 1995 оны хуулийг шинэчлэн боловсруулах арга хэмжээ авах;
5. Жагсаал, цуглааны үед иргэдээс гаргаж буй санал, гомдол, шаардлагыг хүлээн авах, судлах, шийдвэрлэх ажлын хэсэг байгуулах, зөвшилцөх, яриа хэлэлцээ зохион байгуулах асуудлыг хуулиар нарийвчлан зохицуулах;
6. Үзэл бодлоо илэрхийлэгч иргэд бусдын заналхийлэл, гүтгэлэг, доромжлолд өртөх, тэдний эсрэг санаатайгаар цагдаагийн байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах, үүний улмаас иргэд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээ эдлэхийн зэрэгцээ цагдаагийн байгууллагад дуудагдах, мэдүүлэг, тайлбар өгөх зэргээр илэрхийлэгч иргэдэд дарамт үзүүлж, илэрхийллийг саармагжуулах зорилготой үйлдлийг хязгаарлах, зохицуулах эрх зүйн хариу арга хэмжээ авах;
7. Монгол Улсад зохион байгуулагдсан жагсаал, цуглааны тоо, бүртгэл, мэдээлэл холбогдох байгууллага бүрт өөр өөр байх бөгөөд харилцан адилгүй мэдээлэл, бүртгэлийг ашиглаж байна. Энэ байдал нь нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийх боломж бага, хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг үүсгэж байдаг болно. Иймд жагсаал, цуглааны тоо, бүртгэлийг хөтлөх, дүн шинжилгээ хийх системийг бүрдүүлэх, жагсаал, цуглаан хийх замаар санал, гомдол, хүсэлтээ илэрхийлэх асуудал нь олон хүний нэгдэж гаргасан өргөдөл тул уг асуудлыг шийдвэрлэлтийг бүртгэж, шийдвэрлэлтэд анхаарал хандуулах;
8. Өлсгөлөн зарлахтай холбоотой харилцааг дүрэм, журмаар зохицуулж байгааг эргэн харж эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах;
9. Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах үед эсрэг агуулгатай жагсаал, цуглаан зэрэгцэн зохион байгуулагдах тохиолдол гарах болсон тул энэ талаарх эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийг чангатгах;
10. Өвлийн улиралд жагсаал, цуглаан зохион байгуулж, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээ эдэлж буй иргэдэд эрхээ эдлэх боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх, шаардлагатай эрчим хүчний эх үүсвэр, нөөцөөр хангах, жагсаал, цуглаанд зохион байгуулагч, оролцож буй иргэдэд хууль, эмнэлгийн, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;
11. Жагсаал, цуглааны бүртгэл, мэдэгдлийг тогтолцоог цахим хэлбэрт шилжүүлж, жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдэл, мэдээлэл, бүртгэл, зохион байгуулагч нарын мэдээлэл олон нийгэд ил тод байлгах, цахим мэдэгдэл, мэдээллийн тогтолцоог нэвтрүүлэх;

Хоёр.Гомдол, эсэргүүцэл чиглэж болон холбогдох төрийн байгууллага, албан тушаалтан нарт:

1. Үзэл бодол, гомдол, шаардлага илэрхийлж буй иргэдэд хүндэтгэлтэй хандах, гаргасан гомдол, шаардлагыг албан ёсоор хүлээн авах, уулзалт хийх, зөвшилцөх, гомдол, шаардлагад хариу өгч байх, олон нийтийг мэдээллээр хангаж байх;

2. Иргэдээс үзэл бодлоо илэрхийлж тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхээ эдлэхэд туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх, мэдээллээр хангах;

Гурав.Хууль сахиулагч, хэрэгжүүлэгч нарт:

1. Жагсаал, цуглааны үед ардчилсан зарчмаар хэв журам сахиулах ажиллагаа явуулах буюу цагдаа нь ард иргэдийн итгэлийг хүлээж ажиллахын тулд хууль, мэргэжлийн ёс зүй, дүрмийг чанд даган мөрдөх, мэргэжлийн ур чадвар гарган, шударга ёс, олон нийтийг итгэлийг хадгалж, ард иргэдтэй харилцах, ойлголцож ажиллах;
2. Жагсаал цуглааны үеийн хууль сахиулах ажиллагаа нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хамгаалахад чиглэж байх хандлагыг бүрдүүлэх;
3. Жагсаал, цуглааны үед хүний эрхийг хамгаалах эрх, өмгөөлөгч, хуульч, сэтгүүлч мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах баталгаа, боломжийг хангах;
4. Нийгмийн хэв журмыг хангах, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор хийгдэх урьдчилан сэргийлэх, хүч албадлага, таслан зогсоох ажиллагааг хэтрүүлэхгүй байх, тэнцвэрийг хангах;
5. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдэлж буй иргэдийг үзэл бодол, гомдол, шаардлага чөлөөтэй илэрхийлэх нөхцөл, баталгааг хангах, бусдын халдлага, хүчирхийллээс үр дүнтэй хамгаалах;

Дөрөв.Иргэний нийгэм, жагсагч иргэд нарт:

1. Үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн ойлголт, Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай болон бусад холбогдох хууль тогтоомжийн талаар мэдлэг, ойлголтоо дээшлүүлж байх;
2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг эдлэхдээ Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл гаргах эрсдлээс сэргийлж байх;
3. Мэргэжлийн хуульч, өмгөөлөгчдөөс хууль зүйн зөвлөгөө, туслалцаа авч байх;
4. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн дагуу арга хэмжээ зохион байгуулах;
5. Жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчид цагдаагийн байгууллагатай тууштай хамтран ажиллах;
6. Үзэл бодлоо илэрхийлж буй бусад иргэд, жагсагч нартаа хүндэтгэлтэй хандах;

Тав.Хүний эрхийн байгууллага, өмгөөлөгч, хуульч нарт:

1. Жагсаал, цуглааны асуудлаар хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх мэргэшсэн хуульч, өмгөөлөгчдийг бэлтгэх, мэдлэг, туршлагаа дээшлүүлэх, гарын авлага, сургалтаар тогтмол хангаж байх;
2. Шаардлагатай тохиолдолд өмгөөллийн шуурхай баг гаргах бүтэц, зохион байгуулалт, цахим хэлбэрээр ажиллах боломж, нөхцөлийг хангах, цагдаагийн байгууллагатай хамтран ажиллаж байх;
3. Жагсаал, цуглааны ажиглалт, мониторинг тогтмол хийх, үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх;
4. Жагсаал, цуглаан зохион байгуулж иргэдэд үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, улс төр, хууль зүйн мэдлэг, хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах, эрсдэлийн удирдлага, жагсаал, цуглааны менежмент зэрэг асуудлаар сургалт, гарын авлага, мэдээллээр хангах;

5. Иргэдийн шаардлага, гомдол чиглэж байдаг улс төр, төрийн байгууллагад үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийн ойлголт, мэдээлэл, гарын авлага, сургалт, мэдээллийн арга хэмжээ зохион байгуулах;
6. Жагсаал, цуглааны үед ажиллаж буй өмгөөлөгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах баталгааг хангах, эрхийг нь зөрчихгүй байх, халдлага, хүчирхийлэл, доромжлолоос хамгаалах баталгааг хангах;

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль.
2. Монгол Улсын Цагдаагийн албаны тухай хууль.
3. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. ХЭҮК, Монгол Улс дахь тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийн төлөв байдал, цаашид боловсронгуй болгох асуудал, судалгааны тайлан, Уб, 2004.
2. ННФ, Эмнести интернэшнл, Ковид 19 цар тахал хууль сахиулах ажиллагаа, Монгол Улс: Цагдаагийн байгууллага, албан хаагчдын үйлдсэн хүний эрхийн зөрчил, тохиолдол, Уб, 2021.
3. ЦЕГ, Нийгмийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах алба, “Нийтийн эмх замбараагүй байдал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, цаашид цагдаагийн байгууллагас зохион байгуулах үйл ажиллагаа, чиглэлийг тодорхойлох төлөв байдлын судалгаа, Уб, 2020.
4. Н.Лүндэндорж, Төрийн онол, Уб, 2020.
5. Д.Оросоо, Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх, түүний эрх зүйн үндсийг шинэтгэх асуудал, Хүний эрх сэтгүүл, 2004, №3, 11 дэх тал.
6. НҮБ, Жагсаал, цуглааныг зөв зохицуулах 10 зарчим, хэрэгжилтийг шалгах хуудас, гарын авлага, Уб, 2022.
7. С.Баржав: Эрх баригчид утааны асуудалд иргэдийг буруутгаж байгаад хамгийн их зэвүүцэж байна, Өдрийн сонин, 2022.01.17, Даваа № 011 (6884).
8. НЗДТГ, Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт нийтээр дагаж мөрдүүлэхээр хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн эмхтгэл, /албаны хэрэгцээнд/, Уб, 2015.
9. Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл, Уб, 2010, №8.
10. ЕАБХАБ, Жагсаал, цуглааны үеэр хэв журам сахиулахад баримтлах хүний эрхийн гарын авлага, Уб, 2022.

Цахим эх сурвалж

1. *Жагсагчид Сүхбаатарын талбай дээр гэр барьж байна*, 2019.01.10, News.mn <https://news.mn/r/2072765/>.

**SOME ISSUES IN THE IMPLEMENTATION OF THE LAW ON PROCEDURES FOR
DEMONSTRATIONS AND ASSEMBLIES*****Orosoo.D****Ph.D, student School of Law, NUM***ABSTRACT:**

The right to peaceful demonstration and assembly guaranteed by the Constitution of Mongolia is regulated by the Law on Procedures for Demonstrations and Assemblies. The law was approved in 1994, and many violations and abuses occurred during the implementation of the law, some articles and provisions of the law were analyzed and evaluated, and the issue of further improvement of the law was raised.

KEYWORDS:

The right to protest, assembly and freedom of expression

ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ



С.Амбасэлмаа

*“Гранд Марз групп” ХХК-ийн Хуулийн зөвлөх,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Улсын Их Хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хуулийг баталж, 2004 оны 06 дугаар сарын 01-ээс эхлэн дагаж мөрдсөнөөр Монгол Улсад анх удаа захиргааны хууль бус үйлдлээс иргэн, хуулийн этгээдийг хамгаалах, захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, иргэн, хуулийн этгээдийн гаргасан нэхэмжлэлийг үндэслэн захиргааны хэрэг үүсгэж захиргааны хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагааг хүчингүй болгож, тэдэнд учруулсан хохирлыг арилгах, хүний эрхийг хамгаалж, шүүхийн хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх зорилго бүхий дагнасан шүүх байгуулагдсан. Шүүхээс гарсан шийдвэр нь заавал биелэгдэх шинжтэй бөгөөд захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эцсийн үр үн болдог.

Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын хэмжээнд 2018 оны байдлаар гүйцэтгэвэл зохих 239 шүүхийн шийдвэрийн 44.7 хувь нь биелэгдэж, 55.2 хувь нь биелэгдээгүй, 2019 онд 280 шийдвэрийн 47.9 хувь нь биелэгдэж, 52.1 хувь нь биелэгдээгүй байна. Харин 2020 онд 247 шийдвэрийн 35.6 хувь нь биелэгдэж, 64.4 хувь нь биелэгдээгүй, 2021 онд 265 шийдвэрийн 42.3 хувь нь биелэгдэж, 57.7 хувь нь биелэгдээгүй байна. Дээрх судалгаанаас харахад сүүлийн 4 жилийн дунджаар захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр 42 хувьтай биелэгдсэн байна.

Өөрөөр хэлбэл захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны биелэлт харьцангуй сул байгаа нь шүүхийн шийдвэрийн заавал биелэгдэх шинжийг алдагдуулж, нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчих, иргэдийн шүүхэд итгэх итгэлийг бууруулах зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгоод байна. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр бүрэн гүйцэт биелэгдэж байх нь захиргааны хэргийн шүүхийг хүлээн зөвшөөрөхөд чухал ач холбогдолтой. Өмнө үйлчилж байсан 2002 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-аар захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулж байсан ба 2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-аар хэд хэдэн дэвшилттэй заалтуудыг нэмж шинэчлэн найруулсан нь сайшаалтай. Гэвч тус хууль батлагдсанаар шийдвэр гүйцэтгэлийн биелэлтэд бодитой ахиц, дэвшил

гарахгүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтыг эргэн харах, боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлагатайг харуулж байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт, захиргааны шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх, захиргааны хэргийн шүүх, эрүүгийн хууль, ерөнхий шүүгч

I. ОРШИЛ

Захиргааны хэргийн шүүх нь иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр хууль зөрчсөн гэж үзэн гаргасан нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэж, тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготойгоор дагнан байгуулагдсан.

“Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”-ын 8 дугаар зүйлд “Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгосон үндсэн эрх нь зөрчигдвөл хүн бүр эрх мэдэл бүхий үндэсний шүүхээр эрхээ бүрэн сэргээн тогтоолгох эрхтэй” хэмээн заасан нь хүн бүр шүүхээр эрхээ хамгаалуулахын баталгаа юм. Манай улсад захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй байгаа нь захиргааны процессын эцсийн үр дүн буюу “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр”-ийн хэрэгжилтэд анхаарал хандуулах зайлшгүй хэрэгцээ шаардлагыг харуулж байна.

Иймд захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхэд учирч буй бэрхшээлүүд, дэлхийн бусад улс орнуудын туршлагыг судалж, эрх зүйн зохицуулалтад тулгамдаж буй асуудалд дүн шинжилгээ хийж судалгааны үр дүнд тулгуурлан өөрийн дүгнэлт, саналыг дэвшүүлэх зорилгоор энэхүү сэдвийг сонгон судаллаа.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, түүний биелэлтийн зарим асуудал, энэ төрлийн ажиллагааг зохицуулах олон улсын практик, эрх зүйн зохицуулалтын онцлог, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хийсэн дүгнэлт нь судалгааны объект болно.

Судалгааны ажил нь дараах судлагдахууныг тодорхойлж байна. Үүнд:

- Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, түүнтэй холбогдсон ажиллагааг хуульчилсан олон улсын болон гадаадын зарим орны хууль тогтоомж, хэм хэмжээнүүд;
- Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар туурвисан монголын болон гадаад орны эрдэмтэн, судлаачдын онол, арга зүйн бүтээлүүд (нэг сэдэвт бүтээл, эрдмийн зэрэг горилсон ажил, сурах бичиг, гарын авлага, эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл гэх мэт)
- Хууль хяналтын байгууллагын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны биелэлтийн асуудалтай холбоотой судалгааны ажлын тайлан, материалууд зэрэг болно.

¹ 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. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд зааснаар: 10.2.Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ;10.3.Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.

II. ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭЛ, ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭС

А. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн тухай

Захиргааны хэрэг (англ. *admisitrative case*, герман. *Verwaltungssache*²)- нийтийн эрх зүйн маргаан, иргэн ба захиргаа хоорондын захирах; захирагдах харилцаанаас үүссэн маргаан; захиргааны актын улмаас иргэн ба захиргааны хооронд үүссэн маргааныг нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийн шүүх хүлээн авч үүсгэсэн хэрэг юм. Захиргааны хэрэг нь дараах онцлог шинжтэй: Хэргийн нэг талд заавал захиргааны байгууллага, албан тушаалтан оролцоно; захиргаа ба иргэн хоорондын захирах ба захирагдах харилцаанаас үүснэ; захирах, захирагдах харилцааны явцад иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн байна³.

Шүүхийн шийдвэр (англ. *judical decision*, герман. *Urteil n*)- шүүхээс хэрэг, маргааныг хянан хэлэлцээд гаргасан шийдэл. Шүүх шийдвэрээ Монгол Улсын нэрийн өмнөөс гаргана⁴. “Шүүхийн шийдвэр нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч эрх бүхий төрийн байгууллагаас гаргадаг, эрх зүйн харилцааг тодорхойлох, түүнийг зохицуулсан хэм хэмжээг хэрэглэх хэлбэрээр тухайн хэрэг маргаанд хамааралтай этгээдэд хуулиар тодорхойлогдсон төрийн хүсэл зоригийг илэрхийлдэг акт” мөн гэж Улсын Дээд шүүхийн тогтоолд⁵ тодорхойлжээ.

Захиргааны хэргийн шүүхийн гол зорилго бол захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагаанаас зөрчигдсөн хүний эрхийг сэргээн тогтоож, эдлүүлэх үүргээр илэрхийлэгддэг бол шийдвэр гүйцэтгэл нь энэ зорилгыг хангахад оршдог⁶. Захиргааны хэргийн шүүх нь эрх тэгш бус хоёр субъектын хоорондын хууль ёсны ашиг сонирхлыг тэнцвэржүүлж, шийдвэрээрээ дамжуулан иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, нийтийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус шийдвэр үйл ажиллагаанаас хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийг хангах гол институт юм. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр бусад шүүхийн шийдвэрээс өөрийн гэсэн ялгагдах онцлог шинжтэй.

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээс ялгагдах нь: Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээс ялгагдах гол онцлог нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр нь илүүтэй онолын буюу нийтэд хандсан түгээмэл шинжтэй байдаг бол иргэний болон захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр шууд утгаараа талуудад хамааралтай хэргийн оролцогчдод өгч буй тайлбар болж байдгаараа явцуу буюу тодорхой байна.

Мөн Үндсэн хуулийн шүүх нь шүүхийн адил ердийн хуулийг биш, гагцхүү Үндсэн хуулийг шүүхийн журмаар хэрэглэж шийдвэр гаргадаг бол захиргааны хэргийн шүүх нь Үндсэн хуулиас бусад нийтийн буюу захиргааны эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэдэг гэж болно⁷. Шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн үр дагавар, хэрэгжилтийн хувьд Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэр нь ердийн болон дагнасан шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил албадан биелүүлэх тухай ойлголт байхгүй.

Ердийн шүүхийн шийдвэрээс ялгагдах нь: Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр нь ердийн шүүхийн шийдвэртэй бүтэц, шүүхийн шийдвэрт тавигдах шаардлагын хувьд ижил байна. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр нь нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн, нийтийн эрх ашгийг хөндсөн тодорхой нэг маргааныг шийдвэрлэн гардаг бөгөөд шийдвэр

² Ханнс Зайделийн сан, Захиргааны эрх зүйн нэр томъёоны толь /*Wörterbuch zu verwaltungsrechtlichen Begriffen*/, Уб, 2019, 65 дахь тал.

³ Хууль зүй дотоод хэргийн яам/С.Нарангэрэл/, Монгол Улсын Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг/анхны хэвлэл/, Уб, 2021, 159 дэх тал.

⁴ Мөн тэнд.

⁵ Улсын дээд шүүхийн тогтоол, №21(2006 оны 4 сарын 24).

⁶ Б.Чимид, Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай мэдэгдэхүүн, Уб, 2004, 42 дахь тал.

⁷ Н.Гэрлээ, Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах эрх зүйн үндсийг сайжруулах нь/Хууль зүйн ухааны магистрын зэрэг горилсон дипломын ажил/, МУИС-ХЗС, 2017.

нь ихэнхдээ нийтийн эрх ашигт хамааралтай байдаг бол ердийн/иргэний/ шүүхийн шийдвэр нь тэгш эрх бүхий хувь этгээдүүдийн хооронд үүссэн эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус маргааныг шийдвэрлэдэг бөгөөд зөвхөн тухайн этгээдүүдийн хооронд хувьд л хамааралтай байдаг.

Б. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн үндэс

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа (англ. proceeding(s) of judicial decision)- шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл, журмын цогц. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл нь хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, хуульд заасан тохиолдолд бусад байгууллага, албан тушаалтны шүүхээр баталгаажуулсан шийдвэр. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд ШШГА-ны үндэслэл, журмыг тогтоож, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба хаагчийн эрх зүйн байдал зэргийг тогтоосон⁸. ШШГА нь иргэний хэргийн ШШГА; эрүүгийн хэргийн ШШГА; захиргааны хэргийн ШШГА; зөрчлийн хэргийн ШШГА гэх төрлүүдтэй байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа гэдэг нь шийдвэр гүйцэтгэх тухай хүсэлт гаргасны дараа гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдуулан авах арга хэмжээний цогц юм. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хамгийн чухал зүйл бол нэхэмжлэгч, хариуцагчийн эрхийг хамгаалах замаар гүйцэтгэх ажиллагааны үр нөлөөг тэнцвэржүүлэх явдал юм⁹.

Манай улсад 2015 оны 06 дугаар сарын 19-ний өдөр Захиргааны ерөнхий хууль шинээр батлагдсан. Үүнтэй холбоотойгоор Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль шинэчлэн батлагдсан бөгөөд, мөн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг зохицуулсан нэмэлт өөрчлөлт орсон билээ.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үргэлжлэл бөгөөд төгсгөлийн шат бөгөөд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зорилго нь шүүхээс гарсан албадан биелүүлж, бусдын хуулиар хамгаалагдсан эрх ашгийг бодит байдлаар сэргээхэд оршдог¹⁰.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд дараах зарчмыг баримтална. Үүнд:

- ✓ Хууль дээдлэх;
- ✓ Хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх, сахих;
- ✓ Шүүхийн шийдвэр заавал биелэгдэх;
- ✓ Шуурхай байх;
- ✓ Энэрэнгүй байх.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх агуулгаар авч үзвэл төлбөр төлөгчөөс төлбөр гаргуулах, захиргааны зохих акт гаргуулахыг даалгасан шийдвэрийг гүйцэтгэх, тодорхой үйл ажиллагаа гүйцэтгүүлэх болон гүйцэтгэхгүй байхыг даалгасан шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаа гэж ангилна¹¹.

Иргэний болон эрүүгийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанаас ялгагдах нь:

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тэгш эрх бүхий талууд оролцдог иргэний процесс, төрийн зүгээс санкци оногдуулдаг эрүүгийн процессоос ялгаатай.

⁸ С.Нарангэрэл, /Хууль зүй дотоод хэргийн яам/, Монгол Улсын Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг/анхны хэвлэл/, Уб, 2021, 159 дэх тал

⁹ Administrative enforcement proceedings from the comparative perspective of legal system of ISREAL and POLAND.2018.pp. 16-25. The paper was prepared within the research financed by a scientific grant Miniatura according to Decision of Director of National Science Centre NCN 2017/01/X/HSS/00047/ID369622/.

¹⁰ А.Дугармаа, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны онол, практикийн асуудал” илтгэл.

¹¹ А.Эрдэнэцогт, Захиргааны процессын эрх зүй, Уб, 2006, 300 дахь тал.

Тодруулбал, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд захиргааны байгууллага, албан тушаалтан буюу төр өөрөө хэргийн хариуцагч болдгоороо бусад процессын үйл ажиллагаанаас ялгаатай. Захиргааны хэргийн шүүх захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг хянаснаар хүний субъектив эрхийн хамгаалалтыг хангадаг тул шийдвэр гүйцэтгэл нь энэ зорилгыг хангахад оршдог.

Иргэний хэргийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь шийдвэр гүйцэтгэгч, төлбөр авагч, төлбөр төлөгчийн хооронд төлбөрийг биелүүлэхтэй холбогдсон эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдах харилцааны нийлбэр байдаг. ИХШШГА-нд оролцох субьектын хувьд нэхэмжлэгч, хариуцагч, гуравдагч этгээд, өмгөөлөгч, төлөөлөгчийн хооронд үүсэж болох харилцаа байдаг бол захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн хувьд нэг талд захирамжилсан шийдвэр гаргах эрхтэй захиргааны байгууллага, албан тушаалтан, нөгөө талд эрх нь хөндөгдсөн иргэн, хуулийн этгээд байдаг.

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийг болон захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагааны гол ялгаа нь төлөөлүүлэн гүйцэтгэж болохгүй шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагаан дээр илрэн гарна. ИХШШ-ийг биелүүлэх нь бүхэлдээ төлөөлүүлэн гүйцэтгэж болох ажиллагаа байдаг бол ЗХШШ-ийн тухайд төлөөлүүлэн гүйцэтгэх болон төлөөлүүлэн гүйцэтгэж болохгүй шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагаа аль аль нь зохих байр суурьтай байна. Захиргааны хэргийн шүүхийн практикт төлөөлүүлэн гүйцэтгэх боломжгүй шийдвэр дийлэнх хувийг эзэлдэг нь захиргааны хэргийн онцлогтой холбоотой¹².

Эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хувьд гэмт этгээдийн гэм бурууг тогтоож, ял эдлүүлэх, засан хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх иргэдийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгддэгээрээ захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлээс ялгаатай. Харин уг хоёр ажиллагааны аль аль нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгдэж байдгаараа төсөөтэй.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр бүрэн гүйцэд биелэгдэж байх нь эрх зүйн соёл, ухамсрын түвшин харилцан адилгүй олон нийтийн зүгээс Захиргааны хэргийн шүүхийг хүлээн зөвшөөрөхөд чухал ач холбогдолтой юм. Өөрөөр хэлбэл Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл нь захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрээс шууд хамааралтай байх онцлогтой.

Захиргааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулалт

2002 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн **захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх** хяналт тавина¹³,

2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д **Бүх шатны Засаг дарга, төрийн захиргааны төв байгууллага, Засгийн газар** нь доод шатны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэрийн биелэлтэд хууль тогтоомжоор олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд хяналт тавина. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх төв байгууллага хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээр уламжлан энэ хуульд заасан хугацаанд захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, Засгийн газрын гишүүн, Засгийн газрын агентлагийн дарга, Засгийн газраас томилогдож, чөлөөлөгддөг бусад албан тушаалтны асуудлыг Засгийн газарт, Улсын Их Хурлаас томилогдож, чөлөөлөгддөг албан тушаалтны асуудлыг Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороонд танилцуулна¹⁴.

2002 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д Шүүхийн мэдэгдэлд заасан хугацаа дуусмагц шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага шүүхийн шийдвэрийг холбогдох этгээд

¹² Мөн тэнд.

¹³ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002. 79² дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг.

¹⁴ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017. 128 дугаар зүйл.

тогтоосон хугацаанд сайн дураар биелүүлээгүй бол гурван хоногийн дотор албадлагын арга хэмжээ авахуулахаар хүсэлтийг шүүхэд хүргүүлнэ.

Шүүгч хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчийн хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш гурван хоногийн дотор шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй шалтгааныг судалж, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр шийдвэрийг сайн дураар биелүүлээгүй этгээдийг **хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас арав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох** шийтгэл оногдуулах шийтгэвэр гарган шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад хүргүүлнэ¹⁵.

2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д Шийдвэр гүйцэтгэгч шүүхийн мэдэгдэлд заасан хугацаа, эсхүл нэмэлт хугацаа тогтоосон бол тухайн хугацаа дуусмагц шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй захиргааны байгууллага, албан тушаалтны дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд **Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу сахилгын шийтгэл оногдуулах**, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авахыг даалгасан мэдэгдэл хүргүүлнэ¹⁶ гэжээ.

Өөрөөр хэлбэл 2002 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны биелэлтийг тухайн шийдвэр гаргасан шүүхээс хянадаг байсан. Харин 2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д бүх шатны Засаг дарга, төрийн захиргааны төв байгууллага, Засгийн газар нь захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтэд хяналт тавихаар хуульчилсан ба шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу сахилгын шийтгэл оногдуулахаар зохицуулсан нь онцлогтой байна.

III. ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛС ОРНЫ ТУРШЛАГА, ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН БИЕЛЭЛТЭД ТУЛГАМДАЖ БҮЙ АСУУДАЛ, БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ АРГА ЗАМ

A. Гадаадын зарим улс орны захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт

ХБНГУ-ын Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай

Герман улсад нийтийн захиргаа, шүүхийн гаргасан аливаа тогтоол шийдвэрийг агуулгаас нь үл хамааран үг дуугүй даган биелүүлэх эрмэлзэлтэй гэх үзэл ихэд дэлгэрсэн байдаг. Тус улсын Захиргааны шүүхийн тухай хуулийн зарим заалтад тодорхой тохиолдолд захиргааны шүүхийн холбогдох шийдвэр нь иргэнд бус, захиргаанд ашигтайгаар шийдвэрлэх боломжтойгоор зохицуулсан байдгаараа онцлогтой¹⁷. Шүүхийн шийдвэрийг ийнхүү төрд ач холбогдолтой шийдвэрийг гүйцэтгэхдээ ЗШТХ-ийн 169 дүгээр зүйлийг баримталдаг бол, төрд төдийлөн ач холбогдолгүй шийдвэрийг гүйцэтгэхдээ мөн хуулийн 171, 172-р зүйлийн заалтыг үндэслэнэ¹⁸.

Захиргааны шүүхийн шийдвэр гагцхүү анхнаасаа гүйцэтгэх боломжтой гарсан тохиолдолд л түүнийг заавал биелүүлэх шаардлага гардаг байна. Тухайн эрх зүйн харилцааг тогтоох, өөрчлөх, хүчингүй болгоход чиглэсэн, эсхүл эрх зүйн тодорхой харилцаа байгаа эсэхийг тогтоосон шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх шаардлагагүй гэж үздэг байна¹⁹.

¹⁵ Мөн хуулийн 79^д дүгээр зүйл.

¹⁶ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002. 132 дугаар зүйл.

¹⁷ Dieses Prinzip wird in Deutschland aus Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (im Folgenden: GG), das jedem, der in seinen Rechten durch Organe der öffentlichen Verwaltung verletzt worden ist, Rechtsschutz vor Gericht gewährt, sowie aus § 113 Abs. 1 Satz I der Verwaltungsgerichtsordnung vom 21.01.1960 (Verwaltungsgerichtsordnung, 2011, S. 9-12; T. Würtenberger, Verwaltungsprozessrecht, München 2011, S. 12-13. Siehe auch P. Oberndorfer.

¹⁸ Przemysław Ostojski*, Wojciech Piątek**. DIE VOLLSTRECKUNG EINES KASSATORISCHEN.S. 104.

¹⁹ Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсролын академи, Захиргааны хэргийн шүүх, (Монгол дахь шинэтгэл, дэлхийн улсуудын жишиг), УБ, 2004, 239 дахь тал.

Жишээ нь: Германы захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн 35-р зүйлд заасан тодорхойлолтыг үндэслэн тухайн актыг хүчингүй болгох буюу эсхүл хуулиас доогуур хүчин чадалтай эрх зүйн ямар нэг акт хүчингүй гэдгийг тогтоосон байхад тэдгээр шийдвэр нь шууд л мөрдөгдөнө. Өөрөөр хэлбэл уг шийдвэр өөрөө биелэгдэх нь тодорхой буюу “self-executing” (өөрөө биелэгдэх, хэрэгжих) гэсэн үг. Иймд шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх тухай ойлголт анхнаасаа огт шаардлагагүй болж байна. Дээрх шүүхийн шийдвэрийг захиргаа ерөнхий утгаар нь үйл ажиллагааныхаа биелүүлэх ёстой.

Германы ЗШТХ-ийн 168-172 дугаар зүйлд шүүхийн тогтоол шийдвэрийг гүйцэтгэхтэй холбоотой тусгай заалтууд байна. Тухайн шийдвэр эдгээр заалтад үл хамаарах бол хөндлөнгийн хуулийг хэрэглэх хэм хэмжээний талаар Захиргааны шүүхийн тухай хуулийн 167 дугаар зүйлд зааснаар Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлтэй холбоотой заалтуудыг баримталдаг ажээ²⁰.

Шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэхэд тухайн шийдвэрийг гүйцэтгүүлэх боломж бүхий агуулгатай, өөрөөр хэлбэл тодорхой үйлдэл хийх, эсхүл үйлдэл хийхээ түр түдгэлзэх буюу зогсоох үүрэг хүлээлгэсэн гүйцэтгэх хуудастай адилтгахуйц хэмжээний эрхтэй гүйцэтгэх баримт бичиг гарсан байх ёстой²¹.

ХБНГУ-ын ЗШТХ-ийн 169 дүгээр зүйлийн 169.1.2-т заасан **“шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага”** гэдэг нь захиргааны байгууллага өөрөө биш, харин анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч юм.

Захиргааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг явуулахдаа Захиргааны шүүхийн тухай хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг баримтлахаар зохицуулсан байна. Шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэхдээ ерөнхий шүүгч нь шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, шийдвэр гүйцэтгэгчийг оролцуулж болно.

Өөрөөр хэлбэл шүүгч шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангахад идэвхтэй байр сууринаас ханддаг байна. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр өөрөө бусад ердийн шүүхийн шийдвэрээс тухайн хэргийн оролцогчоос хамаараад шийдвэр гүйцэтгэлийн онцгой ажиллагааг шаарддаг. Харин манай улсад шийдвэр гүйцэтгэхийг шүүгч захирамж гарган тодорхойлж, шийдвэрийг сайн дураар биелүүлэхгүй байгаа хариуцагчид хуульд заасан арга хэмжээ авах ба шүүгч гаргасан шийдвэрийнхээ биелэлтийг хариуцдаггүй.

УИХ-аас 2016 оны 2 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан ЗХШХШТХ-ийн төслийн 136.2-т “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх удирдан явуулна. Анхан шатны шүүх шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг ШШГБ-аар гүйцэтгүүлнэ” гэж шүүх шийдвэрийн биелэлтийг хангах ажилд идэвхтэй байр сууринаас оролцох буюу ХБНГУ-ын жишгийг харгалзан тусгасан байсан. Гэвч хуулийн төслийн энэхүү зохицуулалтыг 2016 оны 2 дугаар сарын 04-ний өдрийн “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх хяналт тавина” гэж тусгасан бөгөөд 2017 оны 6 дугаар сарын 09-ний өдрийн шинэчилсэн найруулгаар тус заалтыг хассан нь шүүхийн байр суурийг унагасан зохицуулалт болсон.

Шүүх шийдвэрээ албадан гүйцэтгүүлэхийн өмнө тухайн захиргааны байгууллагад энэ тухай мэдэгдэж, 1 сарын дотор сайн дураар биелүүлэхгүй бол албадан гүйцэтгэхийг анхааруулдаг²².

Мөн зохих акт гаргахыг даалгасан шүүхийн шийдвэрээр хүлээсэн үүргээ захиргааны байгууллага эс биелүүлсэн тохиолдолд анхан шатны шүүх дараах шийдвэрийг гаргана.

²⁰ ЗХШХШТХ-ийн 93 дугаар зүйлийн 93.1 дэх хэсэгт: Захиргааны хэргийн шүүхийн хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шийдвэр/ шийдвэр, магадлал, тогтоол, шүүгчийн захирамж/-ийг сайн дураар биелүүлээгүй тохиолдолд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 183-188 дугаар зүйл, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу албадан биелүүлнэ.

²¹ Przemyslaw Ostojski*, Wojciech Piątek**. Die Vollstreckung eines Kassatorischen, S. 104

²² Ханс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсролын академи, Захиргааны хэргийн шүүх, (Монгол дахь шинэтгэл, дэлхийн улсуудын жишиг), УБ, 2004, 243 дахь тал.

- 10000 хүртэл еврогоор торгохыг хугацаа заан сануулах;
- Заасан хугацааг хэтрүүлбэл дээрх торгуулийг гаргуулах;
- Албадан гүйцэтгүүлэх арга хэмжээ авах.

Дээр дурдсан торгуулийн мөнгийг хэдэн ч удаа сануулж, тогтоож, гаргуулж болохоор хуульчилжээ.

Франц улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай

Франц улсын захиргааны шүүхийн процесст иргэний шүүхийн процессоос зээлдэн авч хэрэглэсэн бүх шүүхэд нийтлэг үйлчлэх процедурын хэм хэмжээнүүд болон захиргааны шүүхийн процедурт л зөвхөн байх тусгай дүрмүүдийн аль нь үйлчилнэ.

Захиргааны шүүхийн тогтоол нь өвөрмөц онцлогтой²³. Онцгой тохиолдлоос бусад үед шүүх өөрийн шийдвэртээ захиргаа хэрхэн биелүүлэхийг тусгадаггүй. Харин хэнд ямар эрх, үүрэг байгаа болон хэн нь зөв хэн нь буруутайг тусгадаг. Захиргааны байгууллагаас хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн тогтоолыг биелүүлэх арга хэрэгслийг сонгох, тогтоолыг гүйцэтгэх хугацааг товлох зэрэг асуудалд өргөн эрх хэмжээтэй оролцдог²⁴.

Шүүхэд шийдвэрийнхээ гүйцэтгэлийг хангуулахаар захиргааг шууд албадах эрх байдаггүй. Захиргааны байгууллага шийдвэрийг биелүүлээгүй тохиолдолд шүүгч тухайн захиргааны байгууллагаас биелүүлэхийг шаардаж болно.

Захиргааны байгууллага нь захиргааны шүүхийн шийдвэрийг биелүүлж, иргэний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үүрэг хүлээнэ. Захиргааны шүүхээс шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд шийдвэрийг биелүүлээгүй хоног тутамд торгуулийн анз ногдуулахаар, мөн эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэхээр Төсөв-санхүүгийн сахилгын шүүхэд хандаж, туслалцаа хүсч болно.

Захиргааны шүүхийн тогтоолыг үл тоох, шинэ арга хэмжээ авах замаар гүйцэтгэлд саад учруулах зэрэг янз бүрийн аргаар биелүүлэхгүй байх тохиолдол бий. Ялангуяа Засгийн газар өөрөө шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байх тохиолдол байдаг. Энэ үед засаг захиргаатай тэмцэх хамгийн хүчирхэг туслагч бол олон түмний үзэл бодол, байр суурь байдаг.

Захиргааны байгууллагаас хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн тогтоолыг биелүүлэх арга хэрэгслийг сонгох, тогтоолыг гүйцэтгэх хугацааг товлох зэрэг асуудал дээр тус байгууллага нь эрх хэмжээтэй боловч мөн хязгаартай байна²⁵.

1980 оны 7 дугаар сарын 16-нд Захиргааны шүүхийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулж түүний дагуу захиргааны шүүхээс шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй захиргааны байгууллагад шийдвэрийг биелүүлээгүй хоног тутамд торгуулийн **анз ногдуулсан** шийдвэр гаргахаар заажээ. Мөн тус хуулийн дагуу Төрийн зөвлөл торгуулийн анз ногдуулах, эсхүл шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүйн төлөө эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэх зэргээр захиргааны байгууллагын удирдах ажилтан нарыг шүүхийн хариуцлагад татаж болно. Тухайлбал: Францын эрдэмтэн **Г.Брбан** “Төрийн зөвлөлийн шүүхийн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж буй секц болон тайлан судалгааны комиссоос ногдуулж буй энэхүү торгуулийн **анз ногдуулах тогтолцоо** нь шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийг түргэтгэх нэг хэрэгсэл болж байна” гэжээ²⁶.

²³ Ж.Сүхбаатар, Өрнөдийн орнуудын захиргааны эрх зүйн тойм, Уб, 2015, 45 дахь тал.

²⁴ Tribunal Administratif De Paris, Demarches-procedures <http://paris.tribunal-administratif.fr/Demarches-procedures/L-execution-des-decisions-du-juge-administratif/Comment-faire-executer-les-decisions-rendues-par-le-juge-administratif>.

²⁵ Гадаад орнуудын захиргааны хэргийн шүүх, Цуврал гарын авлага №6, Уб, 2000, 54 дэх тал.

²⁶ Шүүхийн шийдвэр, захирамжийг биелүүлэхгүй байгаа тохиолдолд шийдвэр гаргасан шүүхэд хүсэлтээ гаргана. Гэсэн хэдий ч, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдаж байгаа тохиолдолд түүнийг гүйцэтгэх хүсэлтийг давж заалдах шатны шүүхэд гаргах ёстой. Төрийн зөвлөлийн болон захиргааны тусгай харьяаллын шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа тохиолдолд Төрийн зөвлөлийн тайлан, судалгааны хэсэгт хүсэлтээ илгээнэ. Төрийн зөвлөл нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмын хүрээнд анхан болон эцсийн шатанд гаргасан шийдвэр, түүнчлэн давж заалдах шатны шүүгчээр шаардлагатай бол хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмын дагуу гаргасан шийдвэрийн биелэлтийг хангах бүрэн эрхтэй.

Бүгд Найрамдах Латви улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа

БНЛУ-ын хувьд ЗХШХШТХууль нь 2004 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөр батлагджээ. Латви улсын ЗХШХШТХ-ийн 253.2-д зааснаар “Шаардлагатай тохиолдолд тухайлбал, захиргааны актыг хүчингүй болгох эсвэл хүчин төгөлдөр бус хэмээн зарлахын өмнө шүүх нь тухайн байгууллага шийдвэр гүйцэтгэхэд үүдэн гарах үр дагаврыг ямар байдлаар засан залруулах тухай зааж, тухайн зорилгоор тодорхой хугацаанд авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны талаар зааварчилгаа, чиглэл өгнө” гэжээ.

Өөрөөр хэлбэл шүүх өөрөө шийдвэрээ биелүүлэхэд анхаарч тодорхой төрлийн шийдвэрийн хувьд зааварчилгаа өгөх буюу **шүүхээс гарах шийдвэртээ хэрэгжүүлэх арга замыг зааж өгөхөөр заасан** байна. Энэ нь манай улсын ЗХШХШТХ-ийн 107 дугаар зүйлийн 107.5-д шүүхийн шийдвэрийн тогтоох хэсэгт: “Шийдвэр гүйцэтгүүлэх арга журам, хугацаа, шийдвэрийг давж заалдах журам, хугацаа заана” гэж хуульчилсантай агуулгын хувьд төстэй байж болох юм.

Шүүхийн шийдвэрийг нэн даруй гүйцэтгэхийг даалгаагүй бол шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсны дараа албадан гүйцэтгэнэ²⁷.

Шүүхийн шийдвэр нэн даруй хэрэгжүүлэх- Өргөдөл гаргагчийн хүсэлтийн үндсэн дээр шүүх онцгой нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхийг хойшлуулах нь өргөдөл гаргагчид их хэмжээний хохирол учруулж болзошгүй бол шүүхийн шийдвэрийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн биелүүлэхээр шийдвэрлэж болох ба эсхүл шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх боломжгүй байж болно²⁸.

Хуульд заасан бол шүүхийн шийдвэрийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн нэн даруй гүйцэтгэхийг шүүх тогтооно. Шүүхийн шийдвэрийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн гүйцэтгэх боломжтой гэж нэн даруй тогтоосон тохиолдолд шүүх хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон, эсхүл хэргийг хянан шийдвэрлэхгүй орхисон, эсхүл хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг дуусгавар болгосон шийдвэрийг шинээр гаргана.

Б. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний биелэлтэд тулгамдаж буй зарим асуудал, боловсронгуй болгох арга зам

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагаа практикт үндсэн 3 төрлөөр явагдаж байна²⁹. Үүнд:

1. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарсан шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх,
2. Хуулийн хүчин төгөлдөр захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх,
3. Шийтгэврийг биелүүлэх гэж ангилж болно.

Манай улс захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдсон харилцааг 2017 онд шинэчлэн найруулагдсан “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-ийн зарим ерөнхий заалт болон 122-137 дугаар зүйлд заасан үндэслэл, журмын хүрээнд зохицуулж байна.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн тухайд:

Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүх 2018 онд Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн 1638 хэргийн 416 буюу 25.4 хувь нь газрын маргаан, 334 буюу 20.4

²⁷ Бүгд Найрамдах Латви улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2001, 264 дүгээр зүйл. Administratīvā procesa likums. 2004. 264. Panta. Sprieduma izpildīšana Spriedumu izpilda pēc tā stāšanās spēkā, izņemot gadījumus, kad tiesa noteikusi, ka spriedums izpildāms nekavējoties.

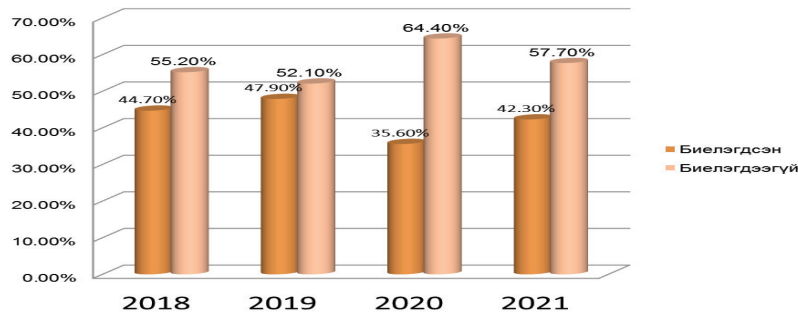
²⁸ Бүгд Найрамдах Латви улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2001. 265 дугаар зүйл

²⁹ Хуульч, судлаач Л.Өлзийжаргал, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр түүний гүйцэтгэлийн байдал”, Судалгааны материалын нийтлэл.

хувийг төрийн албаны маргаан, 154 хувь 9.4 хувийг ашигт малтмалтай холбоотой маргаан, 65 буюу 3.9 хувийг үл хөдлөх эд хөрөнгө буюу улсын бүртгэлтэй холбоотой маргаан, 62 буюу 3.7 хувийг төрийн хяналт шалгалттай холбоотой маргаан, 61 буюу 3.7 хувийг тендерийн маргаан, 59 буюу 3.6 хувийг татварын маргаан, 43 буюу 2.6 хувийг нийгмийн даатгалтай холбоотой маргаан, 22 буюу 1.3 хувийг иргэний бүртгэлтэй маргаан тус тус эзэлж байна.

Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын хэмжээнд 2018 оны байдлаар харахад нийт 239 хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн боловч шүүхийн шийдвэрийн 107 буюу 44.7 хувь нь биелсэн, 123 буюу 55.2 хувь нь биелээгүй, 2019 онд гүйцэтгэвэл зохих нийт 280 шийдвэрийн 134 буюу 47.9 хувь нь биелэгдэж, 146 буюу 52.1 хувь нь биелэгдээгүй байна. Харин 2020 онд гүйцэтгэвэл зохих 247 шийдвэрийн 88 буюу 35.6 хувь нь биелэгдэж, 159 буюу 64.4 хувь нь биелэгдээгүй, 2021 онд гүйцэтгэвэл зохих 265 шийдвэрийн 112 буюу 42.3 хувь нь биелэгдэж, 153 буюу 57.7 хувь нь биелэгдээгүй байна³⁰.

График 1. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын хэмжээн дэх Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт



2021 оны байдлаар шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хийгдсэн шийдвэрийг маргааны төрлөөр нь авч үзвэл:

- ✓ **Төрийн албан хаагчийг ажилд эгүүлэн тогтоох шийдвэр гаргахгүй байгаа маргаан- 55 маргаан**
- ✓ Газрын асуудлаар эрх бүхий албан тушаалтан захирамж, тушаал гаргахгүй, өргөдлийг шийдвэрлэхгүй байгаа- 38 маргаан
- ✓ Эрх бүхий албан тушаалтанд шийдвэр гаргахыг даалгах- 24 маргаан
- ✓ Захирамж, тушаал, бүртгэл, дүгнэлт зэргийг хүчингүй болгох- 24 маргаан
- ✓ Хэрэг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэл захиргааны акт болон бусад шийдвэрийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх- 22 маргаан
- ✓ Илт хууль бус захиргааны акт болохыг тогтоох- 16 маргаан
- ✓ Төлбөр гаргуулах- 9 маргаан
- ✓ Нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэрт бичилт хийлгэх- 7 маргаан
- ✓ Бусад- 30 маргаан

³⁰ Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын хэмжээн дэх ажиллагаанд байгаа захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэртэй гүйцэтгэх баримт бичгийн 2019-2021 оны мэдээ.

Хүснэгт 1. Шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтан

№	Шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтан	Биелүүлээгүй шийдвэрийн тоо
1	Нийслэлийн Засаг дарга	30
2	Дүүргийн Засаг дарга	21
3	Яам	20
4	Дүүргийн Засаг даргын тамгын газар	16
5	Яамны сайд	9
6	Дүүргийн газар зохион байгуулалтын алба	5
7	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	5
8	Ашигт малтмал, газрын тосны газар, түүний дарга	5
9	Гаалийн ерөнхий газар	5
10	Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын алба	3
11	Дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн тэргүүлэгчид	3
12	Сүхбаатар дүүргийн сонгуулийн хороо	2
13	Яамны төрийн нарийн бичгийн дарга	2
14	Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга	2
15	Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын дарга	2
16	Нийслэлийн хот төлөвлөлтийн ерөнхий төлөвлөлтийн газар	2
17	Нийслэлийн өмч хувьчлалын комисс	2
18	Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал	1
19	Нийслэлийн нийгмийн даатгалын газар	1
20	Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар	1
21	Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөл	1
22	Төрийн албаны зөвлөл	1
23	Ашигт малтмал, газрын тосны кадастрын хэлтэс	1
24	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл	1
25	Нийслэлийн хот байгуулалт, хөгжлийн газар	1
26	Богдхан уулын дархан цаазат газрын захиргааны дарга	1
27	АШУҮИС-ийн харьяа Монгол- Японы эмнэлэг	1
28	Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яамны харьяа БНСУ дахь хөдөлмөр нийгэм хамгааллын үйлчилгээний төвийн дарга	1

2021 онд НДЗХАШШ 733 хүсэлт хүлээн авснаас шүүхийн шийдвэрийг болон шийтгэлийн хуудсыг албадан гүйцэтгүүлэх 541, гомдол гаргах хугацаа сэргээлгэх 52, нэхэмжлэл гаргах хугацаа сэргээлгэх 29, бусад 111 хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэрлэсэн байна³¹. Үүнээс захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр хуульд заасан хугацаанд биелэгдэхгүй байгаа нь тод харагдаж байна.

Шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа шалтгаан, түүнчлэн биелэгдэхгүй байгаа хүндрэл, бэрхшээлийг тогтоох зорилгоор нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын зарим шийдвэр гүйцэтгэгч нараас асуулгын аргаар судалгаа авч, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тулгамдаж буй бэрхшээлүүдийг тодруулахад дээд шатны байгууллагын албан тушаалтныг шийдвэр биелүүлэхийг шаардахад хүндрэлтэй, захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд шийдвэр гүйцэтгэх шаардлага тавихад дарамт, шахалт ирдэг, шүүхийн шийдвэр ойлгомжгүй, хэрэгжих боломжгүй байдлаар гардаг, захиргааны шийдвэрийг

³¹ Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх, 2021 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан.

биелүүлэх тусгайлсан нэгж шаардлагатай, шийдвэр биелүүлээгүй албан тушаалтанд хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй гэж хариулсан.

Дээрх судалгаанд үндэслэн дараах хэд хэдэн асуудлуудыг авч үзье.

1. Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн буюу шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хийгдсэн маргааны хамгийн өндөр хувийг төрийн албаны маргаан, тэр дундаа ажилд эгүүлэн тогтоож, ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгохтой холбогдсон маргаан эзэлж байна. Манай улсын Захиргааны ерөнхий хуульд зааснаар захиргааны байгууллага өөрт учирсан хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх эрх зүйн зохицуулалттай ч шүүхийн практикт ажилд эгүүлэн тогтоож, ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгох тухай нэхэмжлэлд нэхэмжлэгчийн ажилгүй байсан хугацааны цалинг төрөөс буюу буруутай албан тушаалтны харьяа байгууллагаас гаргуулж шийдвэрлэдэг.

Төрд учруулсан хохирлыг гэм буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх гадаад орнуудын эрх зүйн зохицуулалт цөөнгүй байдаг³².

Төрийн албан хаагчийн ажлаас нь үндэслэлгүй халсантай холбогдсон маргааныг захиргааны хэргийн шүүхээс шийдвэрлэсэн үзүүлэлтийг авч үзвэл, сонгуулийн дараа буюу **2009 онд 31 хувь, 2013 онд 42 хувиар, 2017 онд 58.2 хувиар** өмнөх жилүүдээс өссөн үзүүлэлттэй байна. Төрийн албанаас хууль бус шийдвэрээр халагдсан буюу чөлөөлөгдсөн иргэд эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг эс зөвшөөрч шүүхэд хандсанаар Захиргааны хэргийн шүүх нь 2008 онд 87, 2009 онд 126, 2010 онд 113, 2011 онд 63, 2012 онд 78, 2013 онд 134, 2014 онд 238, 2015 оны эхний хагас жилд 188, 2016 онд 417, 2017 онд 660, 2018 онд 334, 2019 онд 272 хэргийг тус тус шийдвэрлэсэн байна³³.

Ажилгүй байсан хугацааны цалинг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь 2011 онд 81 иргэнд 193,748,7 төгрөгийг гаргуулж олгохоос 58 иргэний 111,730,8 төгрөгийг, 2012 онд 49 иргэнд 283,236,10 төгрөгийг гаргуулж олгохоос 37 иргэний 278,945,83 төгрөгийг, 2013 онд 59 иргэнд 207,976,8 төгрөгийг гаргуулж олгохоос 48 иргэний 155,230,8 төгрөгийг, 2014 онд 104 иргэнд 479,556,8 төгрөгийг гаргуулж олгохоос 87 иргэний 391,989,5 төгрөгийг тус тус олгосон байна. Харин 2015 оны эхний хагас жилийн байдлаар ажлаас үндэслэлгүй халагдсан 154 албан хаагчийг албан тушаалд нь эгүүлэн томилох шүүхийн шийдвэр гарсан байна. Үүнээс 81 албан хаагч өмнө эрхэлж байсан албан тушаалдаа томилогдож, 3 албан хаагч томилогдохоос өөрийн хүсэлтээр татгалзаж, 70 албан хаагч томилогдоогүй байна.

Дээрх 154 шүүхийн шийдвэрийн дагуу 113 албан хаагчид ажилгүй байсан хугацааны цалин болох нийт 489,811,700/дөрвөн зуун наян есөн сая найман зуун арван нэгэн мянга долоон зуун төгрөг/-ийг нөхөн олгуулахаар шийдвэрлэснээс биелэлт дараах байдалтай байна. Үүнд: 292,531,200/хоёр зуун ерэн хоёр сая таван зуун гучин нэгэн мянга хоёр зуун төгрөг/-ийг улсын төсвөөс нөхөн олгогдсон бол 197,280,500/зуун ерэн долоон сая хоёр зуун наян мянга таван зуун төгрөг/ нөхөн олгогдоогүй байна³⁴.

ЗЕХ-ийн 103 дугаар зүйлийн 103.3 дахь хэсэгт зааснаар гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг нөхөн төлүүлэх үүргийг төрийн аудитын байгууллага хариуцах бөгөөд 2019 онд 1,565,823.2 мянган төгрөгийн төлбөрийн акт, албан шаардлага хүргүүлснээс 383,875.5

³² ХБНГУ-ын Иргэний хууль 839 дүгээр зүйл. 839.1 дэх хэсэгт: “Төрийн албан хаагч гуравдагч этгээдийн өмнө хүлээсэн албан үүргээ санаатай болон болгоомжгүй байдлаар зөрчсөн бол тэрхүү үйлдлийн улмаас гуравдагч этгээдэд учирсан хохирлыг учруулсан албан хаагч хариуцан арилгах үүрэгтэй”.

БНХАУ-ын Төрөөс төлөх тухай хууль Тус хууль нь БНХАУ-ын Бүх Хятадын Ардын төлөөлөгчдийн хурлын 8 дугаар хугацааны байнгын хорооны 7 дугаар хурлаар 1994 онд батлагдаж 1995 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс эхлэн хүчин төгөлдөр үйлчилсэн. Энэ хууль нь 6 бүлэгтэй.

1 дүгээр бүлэг. Нийтлэг үндэслэл

2 дугаар бүлэг. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас олгох төлбөр. Үүнд:

1. Хохирлыг төлж барагдуулах хэмжээ, хязгаар

2. Хохирол барагдуулах шаардлага гаргах эрх бүхий субъект, хохирол барагдуулах үүрэг бүхий байгууллага, албан тушаалтан

³³ Төрийн албаны зөвлөл, Төрийн албан хаагчаас ажлаас үндэслэлгүй халагдсан шалтгаанаар шүүхийн байгууллагад хандсан хэргийг хянан шийдвэрлэсэн судалгаа/2008-2015/.

³⁴ 2015 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулгын материалаас... <http://www.parliament.mn/laws/projects/667> цахим хуудсанд тус хуулийн төслийн холбогдох бусад материал байгаа болно.

мянган төгрөг буюу 25 хувийг, 2020 онд 954,483.8 мянган төгрөгийн төлбөрийн акт, албан шаардлага хүргүүлснээс 147,277,4 мянган төгрөгийг буюу нийт 576,373.84 төгрөг буюу 26 хувийг буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлж, улсын төсөвт төвлөрүүлсэн байна³⁵.

2021 оны 1.28-ны өдрөөс 2022 оны 01.13 хүргэлх хугацаан дахь ажилд эгүүлэн тогтоож, ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгохоор цалингийн хэмжээг шууд тогтоож шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн цахим санд байрлах нийт 38 шүүхийн шийдвэрийг судлахад 2,683,184-57,349,184 төгрөгийн цалинг нэхэмжлэгчид захиргааны байгууллагаас олгохоор шийдвэрлэсэн буюу нийт 466,480,130/дөрвөн зуун жаран зургаан сая дөрвөн зуун наян мянга нэг зуун гучин төгрөг/ олгохоор шийдвэрлэсэн байсан.

Тухайлбал, Говь-Алтай аймгийн Дарив сумын иргэн Н.Э Дарив сумын Засаг даргын 2021 оны 08 дугаар сарын 02-ны өдрийн Б/20 дугаартай Н.Э-д сахилгын шийтгэл ногдуулах тухай захирамжийг хууль бус болохыг тогтоож, хүчингүй болгуулж, Засаг даргын Тамгын газрын даргын ажилд эгүүлэн тогтоож, ажилгүй байсан хугацааны цалинг гаргуулах, нийгмийн даатгалын дэвтэр, эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэрт бичилт хийхийг даалгах шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргасан ба шүүхээс ажилгүй байсан хугацааны цалин 6.666,181 /зургаан сая зургаан зуун жаран зургаан мянга нэг зуун наян нэгэн/ төгрөгийг Говь-Алтай аймгийн Дарив сумын Засаг даргын Тамгын газрын төсвөөс гаргуулан олгох³⁶,

Нэхэмжлэгч Д.Очирбат Монгол Улсын Засгийн газарт холбогдуулан “Засгийн газрын 2018 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 15 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгуулах, Эрүүл мэндийн яамны Төрийн нарийн бичгийн албан ажилд эгүүлэн тогтоолгох, 2018 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрөөс шүүхийн шийдвэр гарах хүртэлх хугацааны цалин хөлстэй тэнцэх олговор гаргуулах, Эрүүл мэнд нийгмийн даатгалын шимтгэл нөхөн төлж дэвтэрт бичилт хийлгэхийг даалгуулах”, Эрүүл мэндийн сайдад холбогдуулан “Сайдын 2018 оны 05 дугаар сарын 30-ны өдрийн Б/35 дугаар тушаалыг хүчингүй болгуулах”, Төрийн албаны зөвлөлд холбогдуулан “Төрийн албаны зөвлөлийн 2018 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдөр зохион байгуулсан Эрүүл мэндийн яамны төрийн нарийн бичгийн сул орон тоонд төрийн албаны сонгон шалгаруулалтыг хууль бус байсан болохыг тогтоолгох” шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг шүүхээс бүрэн хангаж, ажилгүй байсан 2018 оны 01 дүгээр сарын 10-аас шүүхийн шийдвэр гарах хүртэлх хугацааны олговор 57 349 184 /тавин долоон сая гурван зуун дөчин есөн мянга нэг зуун наян дөрөв/ төгрөг /Улсын Нэгдүгээр төв эмнэлгийн Ерөнхий захирлын албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэгчээр ажилласан хугацааны цалин хөлс болон татвар шимтгэлийг хасаж тооцох/-ийг Д.Очирбатад олгож, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэрт холбогдох бичилт хийхийг хариуцагч Монгол Улсын Засгийн газарт даалгаж³⁷ шийдвэрлэсэн байна.

Өөрөөр хэлбэл албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаанаас болж төрд их хэмжээний хохирол учирч байна. Дээрх төрлийн маргааны хариуцагчид ихэвчлэн Засгийн газраас эсхүл дээд шатны захиргааны байгууллагаас томилогддог албан тушаалтнууд буюу улс төрийн намын хамаарал бүхий хүмүүс байдаг учир албан тушаалтнаас төрд болон албан байгууллагад учирсан хохирлыг шаардах хуулийн зохицуулалт хэрэгждэггүй байх магадлалтай юм. Иймд Захиргааны ерөнхий хуулийн 103 дугаар зүйлийн 103.1 дэх хэсэгт заасан “Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ”³⁸ гэх заалтыг зайлшгүй хэрэгжүүлэхийн тулд шүүх шийдвэр гаргахдаа төрийн албан хаагчийн ажилгүй байсан хугацааны цалинг **тухайн байгууллага**

³⁵ Үндэсний аудитын газрын Захиргаа, удирдлагын газрын дарга, тэргүүлэх аудитор Ш.Үнэнтөгс-ийн 2022.04.26-ны өдрийн 04/999 тоот албан бичиг.

³⁶ Говь-алтай аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 112/ШШ2022/0001, 2021.12.30.

2021 онд ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгохоор шийдвэрлэсэн нийт 38 шийдвэрийн 12 шийдвэр нь зөвхөн Говь-Алтай аймгийн Засаг дарга болон тус аймгийн сумдын Засаг дарга нарын буруутай үйл ажиллагаанаас болж төрд 48,067,600 төгрөгийн хохирол учирсан байна.

³⁷ Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 128/ШШ2021/0193, 2021.03.17

³⁸ Захиргааны ерөнхий хууль, УБ, 2015, 103 дугаар зүйлийн 103.1 дэх хэсэг.

буюу төрөөс бус гэм буруутай албан тушаалтнаар байгууллагад учруулсан хохирлыг төлүүлэхээр шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Түүнчлэн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардал, урамшууллыг иргэнээс гаргуулж хохироолгүй, шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтан, байгууллагаас гаргуулж байх нь зүйтэй юм.

2.Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг сайн дураараа биелүүлэх хугацаа 30 хоног байдаг ба 14 хүртэлх хоногоор сунгаж болох эрх зүйн зохицуулалт бий. Дээрх хугацаа дуусмагц дээд шатны байгууллага албан тушаалтанд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд сахилгын шийтгэл оногдуулах, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авахыг даалгасан мэдэгдэл хүргүүлдэг байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, шийдвэр гүйцэтгэгч нар мэдэгдэл хүргүүлэхээс өөр ажиллагаа явуулж чаддаггүй байна. Чингэлтэй дүүргийн зарим шийдвэр гүйцэтгэгч нартай ярилцахад: “... *шийдвэр биелүүлээгүй албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй, хуулиар хариуцлагыг нарийвчлан зохицуулаагүй тул шийдвэрийг биелүүлэхгүй байх тохиолдол байдаг...*”.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлага

2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй захиргааны байгууллага, албан тушаалтны дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу сахилгын шийтгэл оногдуулах, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авахыг даалгахаар хуульчилсан. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтны 50-60 орчим хувийг улс төрийн албан хаагчид эзэлж байна. **Төрийн албаны тухай хуулиар сахилгын шийтгэл оногдуулах нь зөвхөн төрийн жинхэнэ албан хаагчид хамаарах зохицуулалт бөгөөд төрийн улс төрийн албан хаагчид хариуцлага оногдуулах эрх зүйн зохицуулалтгүй** буюу хийдэл үүсэж байна.

2002 оны “Эрүүгийн хууль”-д “*Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх*” гэж тусгайлсан гэмт хэргийг хуульчилсан ба үндсэн бүрэлдэхүүний шинжийг ...шүүхийн шийтгэх тогтоол, шийдвэр, магадлал, шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг санаатай биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхэд нь зориуд саад учруулсан... гэж хуульчилсан байсан.

Харин 2017 оны “Эрүүгийн хууль”-д “*Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах, зайлсхийх*” гэж гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж болон хариуцлагын хэмжээг үндсээр нь өөрчлөн найруулсан. Тухайлбал: Гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүний шинжийг “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор хөрөнгийн мэдүүлгээ зориуд буруу гаргасан, эд хөрөнгөө нуун дарагдуулсан, бусдад шилжүүлсэн, үрэгдүүлсэн, оршин суух хаягаа өөрчилсөн, дүр эсгэн биелүүлсэн, битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан хөрөнгийг дур мэдэн захиран зарцуулсан, дүр үзүүлсэн гэрээ байгуулсан” гэж хуульчилсан. Энэ шинж нь 2002 оны мөн хуулийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний шинжид хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл 2017 оны Эрүүгийн хуулиар гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүний шинжийг хасч хуульчилжээ.

Мөн 1992 оны “Захиргааны хариуцлагын тухай хууль”-д “*Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны ажилтны хууль ёсны шаардлагыг үл биелүүлэх, заналхийлэх*” гэж тусгайлан хуульчилсан бол, 2017 оны “Зөрчлийн тухай хууль”-д “Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх” гэх зөрчлийг хуульчилсан ч захиргааны хэргийн талаархи шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй албан тушаалтанд ямар хариуцлага оногдуулах талаар тусгаагүй байна.

Мөн 2017 оны Эрүүгийн хуульд энэтэрлийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах үндэслэл, ялын төрөл, хэмжээ зэргийг тусгаагүй бөгөөд 2002 оны заалтыг өөрчилсөн нь энэ төрлийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах боломжгүй болгож байна.

Практик дээр шүүхийн шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа хэд хэдэн албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр шийдвэр гүйцэтгэгчээс дүүргийн цагдаагийн хэлтэст хандсан боловч эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалздаг байна. Үүний шалтгаан нь эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгагдаж байхад шүүхийн шийдвэрийг биелүүлдэг, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй зэрэг шалтгаанаар хаажээ.

Дээрх үндэслэлээр хандсан тохиолдол захиргааны хэрэгтэй холбоотой гүйцэтгэх ажиллагааны талаар захиргааны хэрэгт гүйцэтгэх ажиллагаа явуулсан шийдвэр гүйцэтгэгч нартай уулзаж ярилцахад: "... шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхийг шаардаж, удаа дараа мэдэгдэл өгсөн ч биелүүлээгүй. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд арга хэмжээ авахуулахаар 1-3 удаа, эрүүгийн хэрэг үүсгүүлэхээр 1 удаа цагдаагийн байгууллагад хандсан ч хэрэг үүсгээгүй..." гэв.

Өөрөөр хэлбэл шүүхийн шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа санаатай үйлдлийг хүчин төгөлдөр үйлчилж буй "Эрүүгийн хууль"-д гэмт хэрэг болгон хуульчилбал шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй албан тушаалтнууд цагдаагийн байгууллагад шалгагдаж байх хугацаанд шийдвэрийг биелүүлж байгаа нь захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангахад дөхөмтэй эрх зүйн үндэс болох магадлалтай юм.

3. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага бол Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны харьяа бөгөөд улс төрөөс шууд хараат байгууллага юм. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын зарим шийдвэр гүйцэтгэгч нараас асуулгын аргаар судалгаа авахад нийт 30 шийдвэр гүйцэтгэгчийн 23(76%) нь дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд шаардлага тавихад хүндрэлтэй байдаг, захиргааны шийдвэрийг биелүүлэх тусгайлсан нэгж шаардлагатай гэж хариулсан. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, түүний алба хаагчдын хараат бус даасан байдал шийдвэр гүйцэтгэлийн биелэлтэд нөлөөлж байх тул тус байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлыг хангах шаардлагатай.

4. 2016 оны Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар захиргааны хэргийн шүүх хэргийг хянан хэлэлцээд 14 төрлийн шийдвэр гаргахаар хуульчилсан. Гэвч практикт хуульд заасан бүх шийдвэрүүд өргөн хэрэглэгддэггүй.

Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч: "... ойролцоо агуулга бүхий эсвэл олон төрлийн шийдвэрийг хуульчилсан нь шийдвэрийг ойлгомжгүй, биелэгдэх боломжгүй болгох тохиолдол бий...". Мөн Чингэлтэй дүүргийн 120-р тойргийн шийдвэр гүйцэтгэгч Э.Далайжаргал, 218-р тойргийн шийдвэр гүйцэтгэгч П.Уранбилэг: "... гүйцэтгэх хуудсанд шийдвэрийг ерөнхий утгаар, ойлгомжгүй тодорхойлсон байдаг учир гүйцэтгэхэд бэрхшээлтэй байдаг..."

Өөрөөр хэлбэл шүүх шийдвэр гаргахаасаа өмнө биелэгдэх боломжтой эсэхийг зайлшгүй тогтоох шаардлагатай юм. Тухайлбал, НДЗХАШШ-с Б дүүргийн Засаг дарга "О"-д иргэн Н-д газар эзэмшүүлэх шийдвэр гаргахыг даалгаж шийдвэрлэсэн ба тухайн газар нь өөр иргэний эзэмшилд байх тохиолдол байсан. Иймд шүүх зарим төрлийн маргааныг шийдвэрлэн шийдвэр гаргахаасаа өмнө биелэгдэх боломжтой эсэхийг хянасны үндсэн дээр шийдвэрээ гаргах хэрэгтэй.

Мөн шүүхийн шийдвэр гаргах тохиолдолд түүнийг хэрхэн яаж хэрэгжүүлэхийг шийдвэртээ тодорхой тусгах шаардлагатай. Тухайлбал, захиргааны акт илт хууль бус болохыг тогтоосон, даалгах зэрэг шийдвэрт түүнийг гүйцэтгэх арга журмыг заах, түүний үр дагаврыг хэрхэн арилгахыг тодорхой тусгах. Мөн захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон актыг хүчингүй болгосон шийдвэртээ түүнийг олон нийтэд хүргэх, мэдээлэх ажиллагаа хийж гүйцэтгэх журмыг тодорхойлох замаар захиргааны байгууллагад үүрэг болгож, зааж өгөх боломжтой юм.

5. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтэд бүх шатны Засаг дарга, төрийн захиргааны төв байгууллага, Засгийн газар нь доод шатны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд захиргааны хэргийн талаархи шүүхийн шийдвэрийн биелэлтэд хууль тогтоомжоор олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд хяналт тавих зохицуулалттай. Гэвч улс төрөөс

шууд хамааралтай буюу нэг зорилгын төлөө явдаг албан тушаалтнууд бие биедээ хяналт тавих эсэх нь эргэлзээтэй юм.

Шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийн бодит механизм нь дан ганц шүүх эрх мэдлийн байгууллага биш бөгөөд гүйцэтгэх засаглалын хэлбэр болох шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага юм³⁹.

Манай улс 2002 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх хяналт тавина” гэх зохицуулалттай байсан.

ХБНГУ, Франц, Латви улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтаас харахад “Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг тухайн шийдвэр гаргасан шүүх, түүний Ерөнхий шүүгч хариуцаж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчийг томилдог” байна. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага болон шүүх хамтарч ажиллаж энэ төрлийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг явуулдаг байна. Мөн ЗХШШ-ийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд биелүүлээгүй хоног тутамд анз, торгууль оногдуулах зохицуулалттай байна.

Өөрөөр хэлбэл гадаадын улс орны сайн туршлагаас харахад шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд шийдвэр гаргасан шүүх болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага хамтарч ажиллавал шүүхийн шийдвэр биелэгдэх нөхцлийг бүрдүүлж болох юм.

IV. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр хууль зөрчсөн гэж үзэн гаргасан нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэж, тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготойгоор захиргааны хэргийн шүүх дагнан байгуулагдаад 19 жил болж байна.

Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын баримт бичгийн мэдээнээс харахад 2018-2021 онд захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр 42 хувьтай биелэгдсэн байна. Өөрөөр хэлбэл дээрх тоон үзүүлэлт нь энэ төрлийн шийдвэр гүйцэтгэлийн биелэлт хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна. 2021 онд шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаанд байгаа нийт 225 хэргийн хамгийн их буюу 55(24%) нь төрийн албан хаагчийг ажилд эгүүлэн тогтоох, ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгохтой холбогдсон маргаан байна. Шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа 145 албан тушаалтнаас 30 (20%) нь Нийслэлийн Засаг дарга бай на. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын зарим шийдвэр гүйцэтгэгч нараас энэ төрлийн шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа шалтгаан, нөхцөлийг тодруулах зорилгоор ярилцлагын болон анкетны аргаар судалгаа авахад олонх нь шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй албан тушаалтанд хариуцлага оногдуулах бодит механизм байхгүйг хэлж байсан.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр, түүнийг биелүүлэхэд анхаарвал зохих асуудлын хүрээнд дээрх судалгаандаа үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

Нэгдүгээрт: Захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэж буй маргааны хамгийн өндөр хувийг төрийн албаны маргаан, тэр дундаа төрийн албан хаагчийг ажлаас үндэслэлгүй халсан, ажилд эгүүлэн тогтоох, ажилгүй байсан хугацааны цалинг олгохтой холбогдсон маргаан эзэлж байна. Төрийн албан хаагчийн ажилгүй байсан хугацааны цалинг шүүхээс буруутай албан тушаалтны байгууллагаас олгохоор шийдвэрлэдэг ба жилд дунджаар 450,000,000-500,000,000/дөрвөн зуун тавин саяас таван зуун сая/ төгрөгийн хохирлыг төрд учруулж байна. Захиргааны ерөнхий хуулийн 103 дугаар зүйлийн холбогдох зүйлүүдэд байгууллагад учруулсан хохирлыг буруутай албан тушаалтнаас гаргуулах зохицуулалтыг тусгасан ч хэрэгжилт нь хангалтгүй байна.

³⁹ Harvard law review, The judicial enforcement of administrative orders, March 1993, Number 5, 866

But the actual mechanism of enforcement has in fact been a part, not of the judiciary, but the executive the constabulary and the military.

Иймд Захиргааны ерөнхий хуулийн 103 дугаар зүйлийн 103.1 дэх хэсэгт заасан “Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ” гэх заалтыг зайлшгүй хэрэгжүүлэхийн тулд шүүх шийдвэр гаргахдаа төрийн албан хаагчийн ажилгүй байсан хугацааны цалинг тухайн байгууллага буюу төрөөс бус гэм буруутай албан тушаалтнаар байгууллагад учруулсан хохирлыг төлүүлэхээр шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзэж байна. Мөн тухайн гэм буруутай этгээд албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөх тохиолдол гарах магадлалтай учир албан тушаалд нь бус хувь хүнд нь хамааруулж заавал төлөхийг үүрэг болгож зохицуулах хэрэгтэй.

Хоёрдугаарт: Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг үр дүнтэй биелүүлэхэд холбогдох байгууллагууд хоорондын хамтын ажиллагаа чухал. Тухайлбал захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг шийдвэр гаргасан шүүхийн **Ерөнхий шүүгч удирдан явуулж**, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, шийдвэр гүйцэтгэгчийг томилон хамтарч ажилладаг тухай Герман, Франц, Латви улсын туршлагыг дурдах нь зүйтэй.

Манай улс 2002 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх хяналт тавина” гэх зохицуулалттай байсан ч 2017 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд Бүх шатны Засаг дарга, төрийн захиргааны төв байгууллага, Засгийн газар нь доод шатны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэрийн биелэлтэд хууль тогтоомжоор олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд хяналт тавихаар хуульчилсан нь бодит нөхцөлд хэрэгжихэд бэрхшээлтэй заалт юм.

Гуравдугаарт: Манай улсын **2002 оны Эрүүгийн хуулийн 258 дугаар зүйлд** “Шүүхийн шийдвэр үл биелүүлэх” гэх тодорхой гэмт хэргийг хуульчилсан байсан ч 2015 онд батлагдаж, **2017 онд хэрэгжиж эхэлсэн Эрүүгийн хуулийн 21.7 дугаар зүйлд** “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах, зайлсхийх” гэмт хэргийн шинж, түүнд хүлээлгэх ялын төрөл, хэмжээг хуульчилсан ба шүүхийн шийдвэрийг санаатайгаар биелүүлээгүй үйлдлийг хуульчлаагүй орхигдуулсан байна. Шүүхийн шийдвэрийг санаатай биелүүлээгүй үйлдлийг гэмт хэргийн үндсэн шинж болгон хуульчилбал цагдаагийн байгууллага гомдол, мэдээллийг хүлээн авч, шалгах явцад буруутай албан тушаалтнууд шийдвэрийг биелүүлдэг байсан нь судалгааны явцад ажиглагдсан.

Мөн 1992 оны “**Захиргааны хариуцлагын тухай хууль**”-д “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны ажилтны хууль ёсны шаардлагыг үл биелүүлэх, заналхийлэх” гэж тусгайлан хуульчилсан бол, 2017 оны “**Зөрчлийн тухай хууль**”-д “Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх” гэх зөрчлийг хуульчилсан ч захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэрийг санаатайгаар биелүүлэхгүй албан тушаалтанд ямар хариуцлага оногдуулах талаар нарийвчилсан зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Дөрөвдүгээрт: 2017 оны “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”-д шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй захиргааны байгууллага, албан тушаалтны дээд шатны байгууллага, албан тушаалтан шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй албан тушаалтанд Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу сахилгын шийтгэл оногдуулах, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авахыг даалгахаар хуульчилсан. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтны 50-60 орчим хувийг улс төрийн албан хаагчид эзэлж байна. Гэтэл Төрийн албаны тухай хуулиар сахилгын шийтгэл оногдуулах нь зөвхөн төрийн жинхэнэ албан хаагчид хамаарах зохицуулалт **бөгөөд улс төрийн албан хаагчид хариуцлага оногдуулах эрх зүйн зохицуулалтгүй** буюу хийдэл үүсэж байна.

Тавдугаарт: Захиргааны эрх зүй өндөр хөгжсөн Франц, Герман улсуудад шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч мэдэгдэл хүргүүлснээс хойшхи хугацаанд **шийдвэрийг биелүүлээгүй**

хоног тутамд анз, торгууль оногдуулах эрх зүйн зохицуулалттай бөгөөд манай улс энэхүү жишгийг хэрэглэж, хууль тогтоомж болон шүүхийн практикт нэвтрүүлэх боломжтой юм.

V. ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн Хууль, 1992.
2. Захиргааны хариуцлагын тухай хууль, 1992.
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
4. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль, 2002.
5. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
6. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002.
7. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015.
8. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, 2015.
9. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016.
10. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017.
11. Зөрчлийн тухай хууль, 2017.
12. Улсын дээд шүүхийн тогтоол, №21 (2006 оны 4 сарын 24).
13. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Захиргааны хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх тухай хууль /орчуулга/.
14. Бүгд найрамдах Латви улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2004 он/Administratīvā procesa likums, 2004/.
15. Үндэсний аудитын газрын Захиргаа, удирдлагын газрын дарга, тэргүүлэх аудитор Ш.Үнэнтөгс-ийн 2022.04.26-ны өдрийн 04/999 тоот албан бичиг.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй, Уб, 2006.
2. Б.Чимид, Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай мэдэгдэхүүн, Уб, 2004.
3. Б.Чимид, Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын захиргааны эрх зүй, Уб, 2021.
4. Гадаад орнуудын захиргааны хэргийн шүүх, Цуврал гарын авлага №6, Уб, 2000.
5. Дэлхийн улсуудын шүүхийн тогтолцоо, Уб, 2004.
6. Ж.Сүхбаатар, Өрнөдийн орнуудын захиргааны эрх зүйн тойм, Уб, 2015.
7. ЗХШХШТХ-ийн төслийг боловсруулах ажлын хэсгийн судалгааны материал.
8. П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, Уб, 2004.
9. С.Нарангэрэл, /Хууль зүй дотоод хэргийн яам/, Монгол Улсын Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг/анхны хэвлэл/, Уб, 2021.
10. Улсын Дээд Шүүх, Ханнс-Зайделийн сан, “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар”, Уб, 2012.
11. Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсролын академи, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, Уб, 2004.
12. Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсролын академи, Захиргааны хэргийн шүүх, (Монгол дахь шинэтгэл, дэлхийн улсуудын жишиг), Уб, 2004.
13. Ханнс Зайделийн сан, Захиргааны эрх зүйн нэр томъёоны толь/Worterbuch zu verwaltungsrechtlichen Begriffen/, Уб, 2019.
14. А.Дугармаа, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны онол, практикийн асуудал” илтгэл.
15. Л.Өлзийжаргал, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт, тулгамдсан асуудал”. Уб, 2007.

16. Л.Өлзийжаргал, “Шүүхийн шийдвэр хэрэгждэг үү?/ЗХШ-ийн шийдвэрийн хэрэгжилтэд хийсэн дүн шинжилгээ/”, Уб, 2014.
17. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулгын материал, 2015 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдөр.
18. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх, 2021 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан.
19. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын 2018 оны 4-р улирлын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэртэй ажиллагаанд байгаа гүйцэтгэх баримт бичгийн судалгаа.
20. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын 2019-2021 оны захиргааны хэргийн талаархи шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн мэдээ.
21. Н.Гэрлээ, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах эрх зүйн үндсийг сайжруулах нь”/Хууль зүйн ухааны магистрын зэрэг горилсон дипломын ажил/, МУИС-ХЗС, 2017.
22. Төрийн албаны зөвлөл, Төрийн албан хаагчдаас ажлаас үндэслэлгүй халагдсан шалтгаанаар шүүхийн байгууллагад хандсан хэргийг хянан шийдвэрлэсэн судалгаа/2008-2015/.
23. Ц.Цогт, Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхэтгэл, Уб, 2016.
24. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын дээд шүүх, Монгол Улсын шүүхийн тайлан/2017 он/, Уб, 2018.
25. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын дээд шүүх, Монгол Улсын Шүүхийн тайлан/2019/, Уб, 2020.
26. ШШГЕГ-ын 2017 оны таван жилийн нэгдсэн тайлан судалгаа.
27. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн 2021 оны эхний хагас жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ, Уб, 2021.

Шүүхийн шийдвэр

1. Говь-алтай аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 112/ШШ2022/0001, 2021.12.30.
2. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 128/ШШ2021/0193, 2021.03.17.
3. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 128/ШШ2022/02, 2022.03.21.

Цахим эх сурвалж

1. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын баримт бичгийн мэдээ, <http://www.niislel.cd.gov.mn/content/9100.shtml?sel=257>.
2. ХБНГУ-ын Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай, <https://www.legislationline.org/>.
3. Франц улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай, www.justice.gov.uk/tribunals.
4. Франц улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай, <http://paris.tribunal-administratif.fr/Demarches-procedures/L-execution-des-decisions-du-juge-administratif>.
4. 112/ШШ2022/0001, 128/ШШ2021/0193, 128/ШШ2022/02 дугаартай шийдвэр, <https://shuukh.mn/>.
5. 2015 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулгын материал, <http://www.parliament.mn/laws/projects/667>.

Гадаад хэл дээрх***Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан***

1. Harvard law review, The judicial enforcement of administrative orders, March 1993, Number 5, 866.
2. Przemysław Ostojki*, Wojciech Piątek**, Die Vollstreckung Eines Kassatorischen, S, 104.
3. Rechtsschutz vor Gericht gewährt, sowie aus § 113 Abs. 1 Satz I der Verwaltungsgerichtsordnung vom 21.01.1960 (Verwaltungsgerichtsordnung, 2011, S. 9-12; T. Würtenberger, Verwaltungsprozessrecht, München 2011, S. 12-13. Siehe auch P, Oberndorfer.

UPGRADING LEGAL REGULATION FOR EXECUTORY PROCESS OF ADMINISTRATIVE CASES***Ambaselmaa.S***

*Legal counselor at Grand Marz group LLC,
Master's student, School of Law, NUM*

ABSTRACT:

On December 26, 2002, the State Great Khural approved the Law on Administrative Proceedings and the Law on the Establishment of Administrative Courts and followed them from June 1, 2004. A specialized court was established to protect, monitor the activities of administrative organizations and officials, file administrative cases based on claims made by citizens and legal entities, annul illegal administrative decisions and activities, remedy the damage caused to them, protect human rights, and implement judicial review. The decision issued by the court is binding and is the final result of administrative proceedings.

As of 2018, 44.7 percent of 239 court decisions that should be executed in the capital's court execution department have been implemented, 55.2 percent have not been implemented, and in 2019, 47.9 percent of 280 decisions have been implemented and 52.1 percent have not been implemented. In 2020, 35.6 percent of 247 decisions were implemented and 64.4 percent were not implemented, and in 2021, 42.3 percent of 265 decisions were implemented and 57.7 percent were not implemented. Based on the above research, on average, 42 percent of administrative court decisions have been implemented in the last 4 years.

In other words, the relatively weak execution of court decisions in administrative cases has created negative consequences such as impairing the mandatory nature of court decisions, violating the rights and legal interests of plaintiffs, and reducing citizens trust in the courts. The full implementation of the decision of the administrative court is important for the recognition of the administrative court.

The previous 2002 “Law on the Execution of Court Decisions” regulated relations related to the execution of court decisions in administrative cases, and it is commendable that the 2017 “Law on the Execution of Court Decisions” has been revised by adding several progressive provisions. However, after the adoption of the law, there is no real progress in the execution of decisions, which indicates the need to review and refine the legal regulations.

KEYWORDS:

The administrative decision executive action, judicial decisions usage, the enforcement decision of the administrative court, administrative court, criminal law, chief justice

МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОРИЛТ БА ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЛЭЭ



Ё.Болормаа

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

ТОВЧЛОЛ:

Үндэсний эрх зүйн бүрдэл хэсгийн хувьд хөдөлмөрийн эрх зүй нь бие даасан хувийн эрх зүй, хувийн эрх зүйн тусгай салбар, хувийн болон нийтийн эрх зүй дэхь хөдөлмөрийн эрх зүй, бие даасан шинжтэй холимог эрх зүйн аль хэлбэрээр нь оршиж буйг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилтыг шинжлэх замаар тодорхойлох нь холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэглээг эрх зүйн уламжлал, эрх зүйн бүл, эрх зүйн тогтолцооны үүднээс авч үзэхэд чухал болохыг хөндөн авч үзлээ. Энэ нь хөдөлмөрийн эрх зүйн төдийгүй холимог эрх зүйн хууль тогтоомжийн хэрэглээнд онол, арга зүйн ач холбогдолтой.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Эрх зүйн уламжлал, эрх зүйн бүл, эрх зүйн тогтолцоо, холимог эрх зүй, зохистой тэнцвэрт байдал, хууль тогтоомжийн хэрэглээ, хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ

Сэдэв сонгосон үндэслэл, Хөдөлмөрийн эрх зүй нь үндэсний эрх зүйн бүрдэл хэсгийн хувьд хэрхэн оршиж буйг тодорхойлох нь хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээний асуудлыг цаашид авч үзэхэд, онолын болон практикын ач холбогдолтой байж болох юм. Энэ үүднээс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилтод шинжилгээ хийхийг зорилоо.

Сэдвийн судлагдсан байдал, Хөдөлмөрийн эрх зүйг бие даасан салбар эрх зүй, холимог эрх зүй, хувийн эрх зүйн тусгай салбар зэргээр мөн хуулийн зорилт чухал болохыг эрдэмтэн, судлаачид¹ авч үзсэн боловч, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилтыг тухайлан, задлан шинжлэн авч үзээгүй болно.

¹ Б.Уранцэцэг, “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага, үндсэн өөрчлөлтүүд”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2021, 11 дэх тал; Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал, Уб, 2005, 41 дэх тал. /Бусад онолын судлаачид ч холимог эрх зүйд хамааруулсан нь бий/; Л.Баасан, “Монгол улс дахь хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалтын чухалчлагдсан зарим асуудлууд”, (Харьцуулсан эрх зүйн онол, практикийн орчин үеийн асуудал сэдэвт ОУЭШБХ-ын материал), Уб, 2007, 56 дахь тал; Иргэний эрх зүй нь хувийн эрх зүйн ерөнхий хэсэгт хамаарах ба хувь этгээдүүдийн хоорондын хамгийн чухал хийгээд нийтлэг харилцааг Иргэний хууль, түүний дагавар хуулиуд болох Гэр бүлийн тухай хууль, Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны дундын өмчлөлийн тухай хууль, Хэрэглэгчийн зээлийг зохицуулсан хуулиуд гэх мэт хуулиудаар зохицуулна./; Ц.Давхарбаяр, Д.Янжинхорлоо, Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг арилжаа /худалдаа/-ны харилцаанд тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, (сургалтын гарын авлага), 2020, 25 дахь тал. Хувийн эрх зүйн тусгай салбарт худалдааны эрх зүй /манайд хараахан батлагдаагүй байгаа/ , компанийн эрх зүй, үнэт цаасны эрх зүй, өрсөлдөөний эрх зүй, аж ахуй эрхлэгчийн эрх зүйн хамгаалалтын эрх зүй, зохиогчийн эрх зүй, хувийн даатгалын эрх зүй ба хөдөлмөрийн эрх зүй гэх мэт хамаарна.

АГУУЛГА:

1. Хөдөлмөрийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн зорилтод шинжилгээ хийх нь
2. Хууль тогтоомжийн хэрэглээний зарим асуудлын талаар авч үзэх нь /Хөдөлмөрийн тухай хууль/

1.Хөдөлмөрийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн зорилтод шинжилгээ хийх нь

Эрх зүйн үндэсний тогтолцоо /systema-хэсгийн нэгдэл гэсэн утгатай грек гаралтай үг/ нь тухайн улс орны эрх зүйн уялдаа холбоо /харилцан зөвшилцөл, зохицол, чиг үүргийн хамаарал гэх зэрэг/ болон ялгаатай тал, дотоод бүтэц, зохион байгуулалт, үндсэн шинжийг нээн харуулна. Эрх зүйн орон зай гэж тодорхой нэг улс орны нутаг дэвсгэр дотор нийгмийн харилцааг зохицуулахад оролцож байгаа эрх зүйн үзэгдэл, арга хэрэгслийн цогцыг хэлнэ. Эрх зүйн үйлчлэх орон зайн үндэс нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоо мөн² гэжээ. Үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд хөдөлмөрийн эрх зүй нь бусад салбар эрх зүйн нэгэн адил түүхэн уламжлал, шинэчлэлийг дамжин, тухайн цаг үеийн нийгмийн тогтолцоо, нөхцөл байдалтай уялдан эрх зүйн зохицуулалтын хувьд боловсронгуй болсоор өнөөг хүрчээ.

Хуулийн зорилт зөв, үндэстэй томъёологдон хуульчлагдах нь хуулийнхаа "...агуулгыг илэрхийлж, түүнийг хангах арга замыг тусгах"³-д гол ач холбогдолтой. Үйлчилгээний зорилтоо зөв тодорхойлж тусгасан байх нь зөвхөн онолын төдий бус, түүний агуулга оновчтой тогтоогдож, үйлчилгээний хүрээнд нь хамрагдах харилцааны талууд хуулийг зөв хэрэглэхэд буюу уг хууль батлагдах болон цаашдаа хэрэглэгдэх хүрээнд арга зүйн ихээхэн ач холбогдолтой.⁴ Мөн түүнчлэн Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулагдах хөдөлмөрийн харилцааны мөн чанар, онцлог нь хууль зүйн ямар аргаар түүнийг зохицуулах нь зохистойг тодорхойлох гол хүчин зүйл болдог.⁵ Харилцаанд эдийн засгийн тэнцвэргүй тал оролцох тул төр хуулиараа оролцогчдын хооронд хууль зүйн зохистой тэнцвэр тогтоох зорилгыг агуулдаг. Ийнхүү Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоогдох хууль зүйн зохистой тэнцвэр нь түүнд байгаа тодорхой зүйл, заалт буюу зохицуулалтуудын агуулгад илэрдэг⁶ гэж үзжээ. Үүнтэй холбоотойгоор, 2021 оны 07 сарын 02-ны өдөр батлагдаж, 2022 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилтыг задлан шинжилж үзвэл, Хөдөлмөрийн тухай хууль,

² Ч.Нямсүрэн, Эрх зүйн ерөнхий онол, Уб, 2017, 249 дэх тал.

³ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2018, 43 дахь тал.

⁴ Б.Уранцэцэг, "Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага, үндсэн өөрчлөлтүүд", Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2021, 11 дэх тал.

⁵ Б.Уранцэцэг, "Аж ахуй нэгж байгууллагад тогтоогдон үйлчлэх хэм хэмжээ /дотоод хэм хэмжээ/ түүнийг хөдөлмөрийн маргааныг шийдвэрлэхдээ шүүх хэрэглэж буй практик", Шүүх эрх мэдэл №4, 2017, 46 дахь тал.

⁶ Мөн тэнд.

1.1. Энэ хуулийн зорилт нь⁷

Зорилт /ХтХ/	Хөдөлмөрийн харилцааны зарчим, суурь хэм хэмжээг тогтоож	Уг харилцаанд оролцогч талуудын үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлж	Тэдгээрийн хоорондын зохистой тэнцвэрт байдлыг ⁸ хангах	ИХ ⁹
Зорилтын байршил	“В” гэх	“Б” гэх	“А”-гэх	/Б ¹ +В ¹ /
Зохицуулалтын арга	Императив Диспозитив	Императив Диспозитив	Императив Диспозитив	Императив Диспозитив
Нийт заалт	929 заалт	42 заалт	1+1 ¹⁰ заалт	-
Заалтын эзлэх хувь	95.4%	4.3%	0.2%	-

Хуулийн тайлбар хуулийг бүхэлд нь хамардаггүй. Энэ нь тодорхой текстийн утгыг шалгадаг. Тайлбарлах зорилго бол бүтэн системийн хүрээнд тодорхой текстийн зорилгод хүрэх явдал юм. Хууль нийгмийн багаж хэрэгсэл болохын хувьд зорилготой юм бол текст бүр систем дотроо зорилготой байна¹¹ гэжээ. Эндээс, Хөдөлмөрийн тухай хууль¹²-ийн /шинэчилсэн найруулга/ 973 заалтыг, зорилтын дагуу хүснэгтлэн, зохицуулалтын ерөнхий аргын дагуу байршуулж, хувьчилж авч үзэхэд “А” гэх /тэдгээрийн хоорондын зохистой тэнцвэрт байдлыг хангах/-ийг хэрэгжүүлэхийн тулд “Б” гэх /уг харилцаанд оролцогч талуудын үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлж/, “В” гэх /Хөдөлмөрийн харилцааны зарчим, суурь хэм хэмжээг тогтоож/ нь тус зорилтыг хангахын тулд томъёологджээ гэж үзэж болох юм.

1. /Хөдөлмөрийн хуулийн зорилт= А/ /А=Б+В/¹³
2. /А=Б+В/=Б¹+В¹/¹⁴
3. Хөдөлмөрийн хуулийн зорилт=А+Б+В¹⁵

Иргэний хууль буюу /Б¹+В¹/-тэй холбоотойгоор Иргэний хуулийн системчлэл болох ерөнхий хэсгүүдээр, хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд үйлчлэх байдлыг авч үзэхэд,

I хэсэг	II хэсэг	III хэсэг	IV хэсэг	V хэсэг	VI хэсэг
Ерөнхий үндэслэл	Үүрэг	Гэрээний эрх зүй	Гэрээний бус үүрэг	Өвлөх	Олон улсын иргэний эрх зүй

⁷ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2022, 1.1 дүгээр зүйл. Энэ хуулийн зорилт нь хөдөлмөрийн харилцааны зарчим, суурь хэм хэмжээг тогтоож, уг харилцаанд оролцогч талуудын үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлж, тэдгээрийн хоорондын зохистой тэнцвэрт байдлыг хангахад оршино./www.legalinfo.mn/ Тус хуулийн зорилтын дагуу холбогдох заалтуудыг зохицуулалтын аргын дагуу хүснэгтлэн байршуулав.

⁸ Б.Уранцэцэг, “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага, үндсэн өөрчлөлтүүд” Хууль дээдлэх ёс, 2021, 12 дахь тал. /Хөдөлмөрийн тухай хуульд эдийн засгийн хувьд давуу тал болох ажил олгогчдод түлхүү үүрэг, хязгаарлалт /хориглолт хэлбэрээр ихэвчлэн илэрхийлэгддэг/, хараат тал-ажилтанд түлхүү эрх, баталгаа тогтооход чиглэгдсэн агуулгатай зохицуулалтууд ихэвчлэн тусгагдсаны зэрэгцээ эдгээрийн хэн алиныг хамгаалах хамгаалалт, хариуцлагыг бас давхар агуулсан./ Хөдөлмөрийн тухай хууль бол хөдөлмөрийн зах зээл дээрх тэнцвэргүй тал хоорондын харилцаанд хууль зүйн зохистой тэнцвэр тогтооход чиглэгдсэн суурь хууль тул агуулга нь ийм байхаас өөр аргагүй билээ

⁹ Иргэний хууль, 2002, 369.1-369.3 дахь заалт. Иргэн нь иргэн болон хуулийн этгээдтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажиллаж болно. Хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах нөхцөл, журмыг хуулиар тогтооно. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хөдөлмөрийн гэрээнд энэ хуулийн ерөнхий үндэслэлийг хэрэглэнэ., ИХ-ийн I-VI хэсэгтэй холбоотойгоор холбогдох заалтууд нь /ажил, үйлчилгээ 14 / ИХ-II хэсэгт-3, ИХ-III хэсэгт-9, ИХ-IV хэсэгт-2/, хөдөлмөр-42 удаа, хөдөлмөрийн гэрээ нь 11 удаа, цалин 10, цалин хөлс 5, ажил олгогч 5, ажилтан 3, өмчлөлийн зүйл-48, эд зүйл-4, эд юмс-41, эд хөрөнгө 302, хохирол-41, гэм хор-187, гэрээг цуцлах-37 зэрэг давхардсан тоогоор хуульчлагджээ

¹⁰ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2022, 43.3 дахь заалт. Ажил олгогч нь ажил, амралтын цагийг зохицуулах, хөдөлмөр эрхлэлтийн уян хатан нөхцөл хэрэглэх зэргээр ажилтны ажил, амьдралын тэнцвэрийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх, хамтын гэрээ, хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгах замаар ажилтны хүүхдэд ээлтэй, хүүхэд хамгааллын бодлого хэрэгжүүлнэ

¹¹ А.Барак, Хуулийг зорилгоор нь тайлбарлах арга зүй /үргэлжлэл/, Орч. Т.Наранбат, УБ, Шүүх эрх мэдэл, 2017, 73 дахь тал.

¹² /2022/ Хөдөлмөрийн тухай хууль. 13 бүлэг 166 зүйлтэй.

¹³ Энэхүү томъёолол нь ХтХ-ийн зорилт мөн.

¹⁴ Энэхүү томъёолол нь ХтХ+ИХ байж болно.

¹⁵ Энэхүү томъёолол нь ХтХ-ийн зорилт биш гэж судлаачын зүгээс үзсэн болно.

ИХ 369.3 Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хөдөлмөрийн гэрээнд энэ хуулийн ерөнхий үндэслэлийг хэрэглэнэ.	Үүрэг нийтлэг үндэслэл	ИХ 369.1 Иргэн нь иргэн болон хуулийн этгээдтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажиллаж болно.	ИХ 498 дугаар зүйл		Тухайлсан заалтгүй
---	------------------------	--	--------------------	--	--------------------

Эндээс Иргэний хууль нь хөдөлмөр эрхлэлттэй холбогдон үүссэн харилцаанд үйлчлэх буюу хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааг зохицуулах боломж нь *дүрмийн дагуу* хуульчлагджээ гэж харж болно. Хуулийн зорилт нь тухайн салбарын эрх зүйн харилцааны “хөтөч” байх үүднээс зорилтын дагуу бус үйл ажиллагааг “юу” гэж тодорхойлох нь зохистойг томъёолох аргагүй.¹⁶ Хуулийн хэрэглээний явцад зүйлчлэлийг тодруулах үүднээс “байгаа” зүйлд тал өгөхөөс бус “байх ёстой” зүйлд анхаарал хандуулдаггүй, иймээс онол-практик гэх орон зайн өөр өөр үнэлэмжийг нэгэнт тогтоогоод байна¹⁷ гэжээ. Иргэний эрх зүй нь хүмүүсийн ахуй, амьдралын явцад хэрэгжүүлэх эд хөрөнгийн эрх болон шаардах эрхийн төрөл, онцлогийг тогтоохдоо эрх нь хөндөгдсөн этгээдэд буй болсон субъектив эрхийн агуулга болон зөрчигдсэн эрхийг хэрэгжүүлэх урьдчилсан нөхцөлөөр дамжуулан тухайн эрхийн ялгааг тодорхойлдоогоор “ерөнхий хууль” болдог¹⁸ гэж судлаачид үзжээ.

Ерөнхий хууль хэмээгдэх иргэний хууль буюу иргэний эрх зүйн хэм хэмжээ, хуулийн бүтэц нь хийсвэрлэх, ерөнхийлөх аргыг илүүтэй хэрэглэсэн байдаг. Тиймээс Иргэний хууль нь “ерөнхийгөөс тусгайруу чиглэсэн, тусгай харилцаа бүрт үйлчилдэг хэм хэмжээг давтан байршуулахгүйн тулд тэдгээрийг эхний хэсэгт тусгасан математикийн шинжлэх ухаанд хэрэглэгддэг хаалтын аргачлалыг ашигласан ...нь үүргийн эрх зүй, өмчийн эрх зүй, өвийн эрх зүй зэрэг иргэний хуульд тусгагдсан тусгай хэсгүүдэд үйлчлээд зогсохгүй нийт хувийн эрх зүйн үндсэн зохицуулалт¹⁹ болно гэсний дагуу /A=B+B/ энэ байдлаар авч үзэхэд²⁰ Иргэний хууль шууд утгаараа зөвхөн энэ хэсэгт үйлчлэхээр харагдаж байгаад хэдий ч *дүрэм бусаар* хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд үйлчилнэ гэж үзэж болно. Өөрөөр хэлбэл, Иргэний хуулийн зүгээс хөдөлмөрийн эрх зүйд үйлчлэх байдлыг авч үзвэл, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд үйлчлэх нь хуулийн ерөнхий үндэслэл болон гэрээний үүргийн байдлаар тодорхой харагдана. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зүгээс Иргэний хуулийг хэрэглэх асуудлыг авч үзвэл, тухайлсан тохиолдолд үйлчлэх болон тодорхойгүй байдал байх бөгөөд энэ нь Үндэсний эрх зүйн тогтолцоо, салбар эрх зүй, институт, бүлэг, зүйл, заалт бүгд уялдаа холбоотой, гинжин хэлхээтэй. Р.Дворкиний онолоор хууль тогтоомж хоорондоо цуврал роман шиг холбоотой, цул, бүхэллэг чанартай аж. Тийм учраас энэ тогтолцоо, гинжин холбоонд нь аливаа эрх зүйн хэм хэмжээг авч үзэж, бүрхэг утгыг нь тодруулж, хөдөлгөөнгүй нэгдмэл утгыг багтах ажиллагаа юм. Хэрэв тухайн хэм хэмжээний уялдаа холбоо тодорхойгүй, бүрхэг байсан ч шүүгч уг хэм хэмжээний тогтолцооны мөн чанар, агуулгад тулгуурлан тайлбарладаг²¹ гэсэн системчилсэн тайлбарын мөн чанар байж болох юм. Зах зээлийн эдийн засаг бүхий улс орны нийгэм үүсэж хэрэгжих хөдөлмөрийн олон төрөл хэлбэрийн харилцааны дотроос зонхилох гол хэсэг болох хөлсний хөдөлмөрийн

¹⁶ Ж.Наранпүрэв, “Хуулийн зорилтыг шинжлэх нь”, Харьцуулсан эрх зүйн онол, практикийн орчин үеийн асуудал: (ОУЭШБХ-ын материал), Уб, 2007, 35 дахь тал

¹⁷ Мөн тэнд

¹⁸ Мөн тэнд, 28 дахь тал.

¹⁹ Мөн тэнд, 30 дахь тал.

²⁰ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2022, үйлчилгээ-8, хөдөлмөр-706, хөдөлмөр эрхлэлт-107, хөдөлмөрийн гэрээ-134, цалин-147, цалин хөлс-118, өмчлөлийн зүйл-1, эд зүйл-6, эд юмс-0, эд хөрөнгө-12, хохирол-10, гэм хор-2, гэрээг цуцлах-4 зэрэг хуульчлагджээ. Мөн хуулийн 71.2 дахь заалт. “Туслах малчин” гэж үндсэн малчны дэргэд амьдарч, түүний удирдлага, хяналтын доор мал маллах, мал аж ахуйтай холбоотой бусад ажил эрхэлж цалин хөлс авахаар харилцан тохиролцон ажиллаж байгаа хүнийг ойлгоно. Бусдын малыг бие даан хөлсөөр маллахтай холбогдсон харилцааг Иргэний хуулиар зохицуулна. Иргэний хууль шууд утгаараа зөвхөн энэ хэсэгт үйлчлэхээр харагдана

²¹ Н.Лүндэндорж, “Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй”, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, №1, 2015, 7 дахь тал.

харилцааг бүхэлд нь, харин төрийн алба хаших зэрэг бусад төрлийн хөдөлмөрийн харилцааны тодорхой хэсгийг зохицуулдаг суурь хууль-Хөдөлмөрийн тухай хууль...²² гэсэн нь Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг зохицуулах суурь хууль нь Хөдөлмөрийн тухай хууль гэдгийг тодорхойлсон төдийгүй тус хуулийн үйлчлэлийн хүрээллийг тодотгон авч үзжээ. Зарим судлаачид, Хөдөлмөрийн эрх зүйг “Холимог эрх зүй”-д²³, Үндэсний эрх зүйн бүрдэл хэсгийн хүрээнд материаллаг эрх зүйг хувийн, нийтийн, холимог²⁴ гэж ангилжээ.²⁵ Мөн түүнчлэн Ром-Германы иргэнлэг эрх зүйн бүтцийн хувьд материаллаг эрх зүйг хувийн, нийтийн, холимог /хөдөлмөрийн эрх зүй/ гэж ангилан авч үзсэн байна. Хувийн эрх зүйн харилцаатай холимог харилцаа бүхий эрх зүйд хөдөлмөрийн эрх зүй хамаарна²⁶ гэжээ.

Түүнчлэн²⁷, энэ мэт үзэл бодлыг үгүйсгэх боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл бид авч хэлэлцэж буй асуудалд эрх зүйн бүлийн онолын зарчмаар хандах, Хөдөлмөрийн эрх зүй бол холимог эрх зүй мөн гэж үзэх шаардлагатай. Цаашид эрх зүйн тогтолцоонд холимог эрх зүйн асуудлыг өргөнөөр авч үзэх нь чухал байна²⁸ гэдэгтэй судлаачийн зүгээс санал нэг байна. Хувийн эрх зүй нь дотроо ерөнхий²⁹ ба хувийн эрх зүйн тусгай салбар³⁰ гэж хуваагдана. Энд хөдөлмөрийн эрх зүйг хувийн эрх зүйн тусгай салбарт хамааруулжээ. Хувийн эрх зүйн тусгай салбар хэмээн ангилах гол шалгуур нь тусгай мэргэжлийн салбар, эсхүл нийгмийн тодорхой салбарт хамааралтай, өөрийн тусгай онцлог шинж, бүрдмэл байх шинжээрээ тусгай зохицуулалт шаардлагатай салбарууд байх юм. Иргэний эрх зүй ба хувийн эрх зүйн тусгай салбаруудын харьцаа нь ерөнхий ба тусгайлсан зохицуулалтын шинжтэй. Иргэний эрх зүй нь хувийн эрх зүйгээр зохицуулагддаг нийгмийн харилцааны тодорхой салбаруудад тусгайлсан журам байхгүй үед үйлчилдэг онцлог бий³¹ гэснийг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Эрх зүйг салбарт хуваах үндсэн шалгуур /үндэслэл/. Эрх зүйн тогтолцоог ангилах гурван үндсэн хандлага байдаг. Энэ нь, а. Анхдагч, үүсмэл /жам ёсны эрх, позитив эрх/, б. Нийтийн, хувийн в. Эрх зүйн тогтолцоог салбар эрх зүйд ангилах хамгийн өргөн дэлгэрсэн уламжлалт шалгуур бол: эрх зүйг зохицуулах зүйл ба эрх зүйн зохицуулалтын аргаар нь ангилах явдал юм³² гэсэнтэй холбоотойгоор хөдөлмөрийн эрх зүй “Холимог эрх зүй” байх асуудал нь холбогдох хууль тогтоомжуудаар зохицуулагдаж буй хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаа нь тогтолцооны хувьд хувийн болон нийтийн эрх зүйн аль алинд нь оршиж буйгаар илэрхийлэгдэх бөгөөд холбогдох харилцааны агуулга нь хэлбэрийг тодорхойлох

²² Б.Уранцэцэг, “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага, үндсэн өөрчлөлтүүд”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2021, 24 дэх тал

²³ Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал, Уб, 2005, 41 дэх тал. /Бусад онолын судлаачид ч холимог эрх зүйд хамааруулсан нь бий/

²⁴ Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал, Уб, 2005, 24 дэх тал. /Холимог эрх зүйд хөдөлмөрийн эрх зүйг хамааруулжээ/

²⁵ Мөн тэнд 23 дахь тал

²⁶ Г.Амаржаргалан, “Хувийн эрх зүй дэх эрх, үүргийн бүтцийг харьцуулсан эрх зүй судлалын үүднээс тодорхойлох нь” докторын зэрэг горилсон бүтээл, Шихихутуг ИС, 2021.

²⁷ Доктор Б.Уранцэцэг, Ц.Сарантуяа, Т.Сэнгэдорж зэрэг эрдэмтэд Хөдөлмөрийн эрх зүйг бие даасан салбар гэж үзсэн байхад /Хууль зүйн тайлбар толь, 2003, Монголын төр, эрх зүйн онол, түүх, 2006/, харин иргэний эрх зүйн зарим судлаачид иргэний эрх зүйн институт бөгөөд эл асуудал нь Иргэний хуулийн 33-р бүлэг буюу 369-р зүйлд заасны дагуу зохицуулагдах асуудал гэж үзэх талтай. /дам ишлэв/

²⁸ Л.Баасан, “Монгол Улс дахь хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалтын чухалчлагдсан зарим асуудлууд” Харьцуулсан эрх зүйн онол, практикийн орчин үеийн асуудал: (ОУЭШБХ-ын материал), Уб, 2007, 56 дахь тал.

²⁹ Ц.Давхарбаяр, Д.Янжинхорлоо Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг арилжаа /худалдаа/-ны харилцаанд тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, (сургалтын гарын авлага), Уб, 2020, 25 дахь тал. /Иргэний эрх зүй нь хувийн эрх зүйн ерөнхий хэсэгт хамаарах ба хувь этгээдүүдийн хоорондын хамгийн чухал хийгээд нийтлэг харилцааг Иргэний хууль, түүний дагавар хуулиуд болох Гэр бүлийн тухай хууль, Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны дундын өмчлөлийн тухай хууль, Хэрэглэгчийн зээлийг зохицуулсан хуулиуд гэх мэт хуулиудаар зохицуулна./

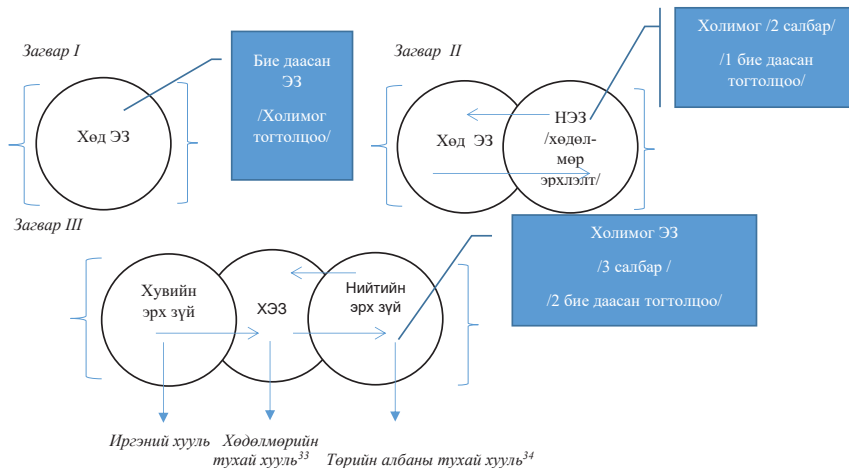
³⁰ Хувийн эрх зүйн тусгай салбарт худалдааны эрх зүй /манайд хараахан батлагдаагүй байгаа/, компанийн эрх зүй, үнэт цаасны эрх зүй, өрсөлдөөний эрх зүй, аж ахуй эрхлэгчийн эрх зүйн хамгаалалтын эрх зүй, зохиогчийн эрх зүй, хувийн даатгалын эрх зүй ба хөдөлмөрийн эрх зүй гэх мэт хамаарна.

³¹ Ц.Давхарбаяр, Д.Янжинхорлоо, Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг арилжаа /худалдаа/-ны харилцаанд тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, (сургалтын гарын авлага), 2020, 26 дахь тал.

³² Мөн тэнд, 253 дахь тал.

нь зүйн хэрэг бөгөөд харин хэлбэрт захирагдаж агуулгаа тодорхойлох боломжгүй мэт.

Хөдөлмөрийн эрх зүй нь үндэсний эрх зүйн бүрдэл хэсгийн хувьд хэрхэн оршиж буйг дараахь 3 загвараар тодорхойлон авч үзвэл,



Еврей их сургуулийн профессор Алон Харел, Нийтийн болон хувийн эрх зүйн талаар авч үзэн³⁵, эрх зүйн тухайн харилцаанд оролцогч этгээдийн болон харилцааны мөн чанарын агуулгаар тодорхойлсон байна.

Нийтийн эрх зүй захирах, захирагдах харилцаанд үндэслэдэг нь нэг талын зохицуулалтыг бий болгосон бол хувийн эрх зүйд хүний эрх чөлөөг дээдлэх тул диспозитив хэм хэмжээг чухалчлах бөгөөд диспозитив хэм хэмжээ гэдэгт гагцхүү талууд өөрөөр тохиролцоогүй нөхцөлд үйлчилдэг зүйл заалтыг³⁶ багтаан үзнэ. Эндээс, Хөдөлмөрийн эрх зүйг 2 бие даасан тогтолцоотой хамаарал бүхий харьцангуй бие даасан шинжтэй “Холимог эрх зүй” гэж үзэж болохоор байна. Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Төрийн албаны тухай хуулийн “Хуулийн үйлчлэх хүрээ” хэсэгт холбогдох хууль тогтоомжийн үйлчлэлийг тодорхой хуульчилжээ. Энэ нь Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээнд харьцангуй тодорхой байдлыг бий болгох төдийгүй Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж³⁷-ийг дүрмийн дагуу хэрэглэх боломжийг бий болгожээ гэж үзэж болох юм.

2. Хууль тогтоомжийн хэрэглээний зарим асуудлын талаар авч үзэх нь /Хөдөлмөрийн тухай хууль/

“Эрх зүйн тогтолцоонд хандах шинэ үзэл, хандлага баримтлахад нийтийн ба хувийн эрх зүйн тухай сургаалыг тулгуур болгох нь зүйтэй”³⁸ гэсэн нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд хөдөлмөрийн эрх зүй нь нийтийн ба хувийн эрх зүйн аль алинтай нь хамаарал

³³ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 3.4 дэх заалт, Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар тусгайлан зохицуулаагүй төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.

³⁴ Төрийн албаны тухай хууль, 4.3 дахь заалт, Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг Хөдөлмөрийн тухай хууль, энэ хууль болон хууль тогтоомжийн бусад актаар тогтооно. 4.4 дэхь заалт, Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай болон бусад хуулиар зохицуулна. Мөн 41.3 дахь заалт, Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулна

³⁵ Alon Harel, Public and Private law. The Oxford Handbook of Criminal Law, Ed Markus D.Dubber and Tatjana Hornle, 2014, 1042 дахь тал. /дам ишлэв/

³⁶ Б.Буянхшиг, Иргэний эрх зүйн удиртгал, УБ, 2012, 39 дэх тал.

³⁷ Ё. Болормаа, “Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж ба хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал”, Хууль дээдлэх ёс, №4, 2018, 89 дэх тал.

³⁸ Б.Чимид, “Нийтийн эрх зүйн субъектын талаарх зарим ойлголтын харьцаа, онцлог”, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал-1, 2004, 314 дэх тал.

бүхий буюу “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 байхыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Хууль тогтоомжийг хэрэглэх онол, арга зүйтэй холбоотойгоор эрдэмтэн, судлаачдын үзэл хандлагууд нэлээдгүй байгааг дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал, хуульд тусгагдсан ерөнхий агуулга бүхий хэм хэмжээ болон тусгай нарийвчилсан хэм хэмжээ, тэдгээрийн зохицуулалтын уялдаа, түүнчлэн бусад хуулийн хамаарал зэрэг нь хуулийг хэрэглэхэд түвэгтэй байдлыг бий болгодог.³⁹ Иймээс тодорхой маргаан шийдвэрлэхдээ хуулийг тайлбарлах нь түүнийг нэг мөр ойлгож, хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэдгийг Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийн хэрэглээнд ч анхаарах асуудлыг нэг юм. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн цөөнгүй буюу гол хэсэг нь Хувийн эрх зүй, иргэний эрх зүйтэй хамааралтай, тэгш эрхтэй талуудын хооронд үүссэн эдийн болон эдийн бус баялгийн харилцааг зохицуулсан байдаг. Нийгмийн харилцааг зохицуулагч эдгээр хуулийн утга агуулга нь бичвэр нь тодорхой бус, хоёрдмол утгатай, хэт ерөнхий байх, мөн ерөнхий агуулгатай хууль болон нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хуулийн хамаарал зэргээс тайлбарлах шаардлага гарч ирдэг бол ийнхүү тайлбарласнаар зөв хэрэглэх үндэс бүрдэнэ. Хуулийг хэрэглэх явцад энэ үйл явц илрэн гардаг учраас хэрэглэх, тайлбарлах ойлголт нь холбоотой ухагдахуун юм гэжээ. Хууль тайлбарлах нь хэрэглэх хэрэгцээ шаардлагатай холбогдохын зэрэгцээ нөгөө талаасаа тогтсон ойлголт, үзэл баримтлал, бидний хэлж “заншсанаар” онол-ын зүй тогтолд үндэслэдэг учраас тайлбарыг хийж байгаа нь эрх зүйн тайлбар болдог.⁴⁰ Мөн хийсвэр түвшинд боловсруулагдсан, ерөнхийлсөн шинжтэй, тодруулбал: онолын шинжтэй ойлголтыг системчлэх замаар хийсвэрлэлийн тодорхой түвшинд боловсруулагдсан, хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд шууд авч хэрэглэх боломжгүй байдаг нь эх газрын эрх зүйн тогтолцооны хэм хэмжээний нийтлэг шинж⁴¹ болдог учраас эрх зүйг хэрэглэхэд тайлбар чухалд тооцогдох ба Ф.К.Савигни⁴² тайлбарын онцлог нь түүнийг бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд задалж үзэхэд л ойлгомжтой болно гэж үзжээ. Түүнчлэн, уг асуудлын талаар эрдэмтэн, судлаачид⁴³, хэдийгээр хуулиудыг парламент баталдагч тэдгээрийг шүүгчид хэрэглэдэг байна. Эхлээд харахад шүүгчид хуулийн заалтуудыг удирдлага болгон зөвхөн шийдвэр гаргах л үлддэг юм шиг харагддаг. Гэтэл үнэн хэрэг дээрээ бол бүх зүйл тийм ч хялбар биш. Хууль тогтоогч хуулиудын бичвэрт үг нэг бүрийг маш нарийн, нягт нямбай боловсруулдаг боловч шүүхийн хувьд олон тохиолдолд хуулийг

³⁹ Ц.Давхарбаяр, Д.Янжинхорлоо, Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг арилжаа /худалдааны/-ны харилцаанд тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, (сургалтын гарын авлага), Уб, 2020, 10 дахь тал.

⁴⁰ Клаус Адомент, *Эрх зүйн онол*, 2017, 11 дэх тал. /дам ишлэв/

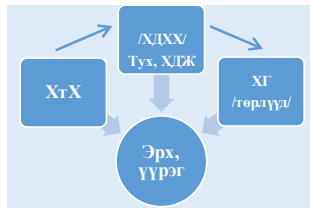
⁴¹ Б.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй судлал, 2014, 88 дахь тал.

⁴² Клаус Адомент, Савиньи 1840 онд бичсэн *System des heutigen roemischen Rechts*, бүтээлдээ тайлбарын талаар дэлгэрэнгүй, Эрх зүйн онол. 2017, 59 дэх тал /дам ишлэв/.

⁴³ О.Амархүү, Эрх зүйн онол, Уб, 2018, 249 дэх тал. /эрх зүйг хэрэглэх нь хэн нэгний дур зоргоор хийгддэг ажил биш, хууль эрх зүйн бусад актаар тодорхойлогдсон дэг журам, хэлбэрийн дагуу явагддаг нарийн төвөгтэй ажиллагаа юм./, Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2010, 246 дахь тал. /Хуулиар эрх олгосон эрх бүхий субъектээс /шүүгч, албан тушаалтан/ эрх зүйн хэм хэмжээний заалт, зарчмыг ойлгомжтойгоор тодорхойлж тогтооход чиглэгдсэн эрх зүйн үйл явц/, Д.Лүндэжанцан, Хууль бүтээх үйл ажиллагаа ба хууль зүйн техник, Уб, 2016, 148 дахь тал. /Эрх зүйг хэрэглэх нь эрх зүйн онолын түлхүүр асуудлын нэг байдаг. Эрх зүйг хэрэгжүүлэн биелүүлэх үйл явцын бие даасан онцлог хэлбэр нь эрх зүйг хэрэглэх тухай асуудал юм. Энэ нь хууль зүйн факт буюу эрх зүйн харилцааг үүсгэх, өөрчлөх, дуусгавар болгоход чиглэсэн ямарваа нэгэн үйл баримтыг бий болгосноор түүнийг үнэлэн шинжилж шийдвэрлэх, эрх зүйн хэм хэмжээг сонгон авч улмаар эрх зүйг хэрэглэсэн акт гаргах замаар шийдвэрлэх үйл явц юм./ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Уб, 2008, 534 дэх тал. /Мөн “Хууль хэрэглэх практик гэдгийг эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах буюу тэдгээрийн хийдэл ба тодорхой бус байдлыг арилгах талаар бүрэлдэн тогтсон шүүх буюу бусад хууль хэрэгжилтийн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль зүйн учир холбогдол бүхий зан үйл”, П.Баянбаатар, Б.Ганпүрэв, “Хууль хэрэглэх үйл ажиллагааны онолын үндэс, хууль зүйн позитивизмын хоцрогдол”, /Хууль хэрэглэх гэдэг нь хуулиар эрх олгосон эрх зүйн хэм хэмжээний заалт, зарчмыг удирдлага болгон хууль зүйн тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд эрх зүйн шийдэл гаргахад чиглэгдсэн ажиллагаа юм эзгээр эрдэмтэн, судлаачид тодорхойлжээ./, А.К.Романов. Их Британий эрх зүй болон эрх зүйн тогтолцоо, Орчуулсан Ч.Давааш, Уб, 252-254 дэх тал, Оросын эрх зүй судлалд хууль эрх зүй хэрэглэх гэдэг нь хуулийг тайлбарлах гэсэн үг юм. Их Британий эрх зүйн тогтолцоонд “хууль эрх зүй хэрэглэх” гэдэг нэр томъёог хууль хэрэглэх үйл ажиллагааны субъектээс хамааралтайгаар тайлбарладаг байна.

тодорхой хэрэгт яаж хэрэглэх нь тодорхойгүй байдаг. Ийм тодорхойгүй байдал нь янз бүрийн шалтгаанаас болдог.⁴⁴ Шүүх бол хууль хэрэглэх засаглах хэлбэрийн субъект ба харин зохион байгуулах хэлбэрийн субъектэд тодорхой нэг бүрчилсэн акт гаргаж буй албан тушаалтан байх боломжтой⁴⁵. Мөн түүнчлэн Хуулийн зорилго, зорилтод нийцүүлэн тайлбар хийх-Энд эрх зүйн тогтолцооны онцлог, нийтлэг шинжийг анхаарах ёстой. Хувийн эрх зүй нь хувь этгээдийн эрх ашгийг хамгаалахдаа тэдгээрийн тэнцвэртэй байлгах талд илүүтэй анхаардаг учраас хууль тайлбарлахдаа энэ талаас тайлбарлах боломжтой⁴⁶ зэрэг авч үзжээ.

Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг зохицуулах суурь хууль болох Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт нь $A=B+B/$ гэж томъёолж болох ч $B+B/$ нь, дээрх загварын дагуу талуудын /ажил олгогч, ажилтан/ эрх, үүрэг байдлаар, ерөнхийгөөс тусгайруу нарийвчилсан хэм хэмжээгээр⁴⁷, холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн хэлбэржиж байж л $A/$ буюу Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилт хангагдах нөхцөл нь бүрдэнэ. Тухайлбал, ажил олгогч болон ажилтан талуудын эрх, үүрэг нь,



Өөрөөр хэлбэл, талуудын эрх, үүргийн давхцалгүй, тухайлсан байдал түүнчлэн тухайн байгууллагад мөрдөгдөж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулиар үүрэгжүүлсэн болон үүрэгжүүлээгүй хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээний зохицуулалтаар илэрхийлэгдэнэ.

Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүйн талаар⁴⁸ 1-рт, Хууль тайлбарлах онолын асуудлууд /...хэрэглэх гэж буй хэм хэмжээний макро болон микро төвшний улс төрийн бодлого нь хуулийг тайлбарлах анхдагч үндэс мөн. а.Хууль нийгмийн зөвшилцлийн үр дүн /нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн үнэлэмжийн эсрэг хуулийг тайлбарлаж болохгүй. б... эрэмбийн эхэд тулгуурлан түүний утга, агуулгыг тодорхойлно гэсэн үг. /ИХ 3 зүйл/ в. Эрх зүйн бүлийг онцлогыг харгалзах нь хэм хэмжээг тайлбарлан хэрэглэхэд баримтлах нэг дүрэм гэж үзжээ. 2-рт, Эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах аргатай холбоотойгоор, эрх зүйн хэм хэмжээ бүрийн ард түүнийг тайлбарлах онол, зарчим байдаггүй. Ийм нөхцөлд хууль тайлбарладаг бусад аргад ханддаг. а. Хэл зүйн тайлбарыг хамгийн түгээмэл хэрэглэдэг гэжээ. Эндээс хууль хэрэглэх асуудал нь, тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүйтэй салшгүй холбоотойг харж болохоор байна. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны онцлогын дагуу,

⁴⁴ Д.Лүндэжанцан, Хууль бүтээх үйл ажиллагаа ба хууль зүйн техник, У6, 2016, 151 дэх тал.

⁴⁵ А.К.Романов, Их Британий эрх зүй болон эрх зүйн тогтолцоо, Орч. Ч.Даваадаш, У6, 2016, 252-254 дэх тал.

⁴⁶ Мөн тэнд, 37 дахь тал.

⁴⁷ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2.3 дахь заалт, Хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон актууд энэ хуулийн 2.5-д зааснаас бусад тохиолдолд дараах эрэмбээр үйлчилнэ:

2.3.1.энэ хууль;

2.3.2.Монгол Улсын бусад хууль;

2.3.3.захиргааны хэм хэмжээний акт;

2.3.4.салбар, салбар дундын хамтын хэлэлцээр;

2.3.5.хамтын гэрээ;

2.3.6.хөдөлмөрийн гэрээ;

2.3.7.аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээ.

2.4.Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжид нийцсэн хамтын гэрээ, хамтын хэлэлцээр, хөдөлмөрийн гэрээ, хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээг холбогдох талууд дагаж мөрдөх үүрэгтэй.

2.5.Энэ хуулийн 2.3-т заасан хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон актууд хоорондоо зөрчилдвөл ажилтанд илүү таатай нөхцөлийг олгосон зохицуулалтыг хэрэглэнэ.

⁴⁸ Н.Лүндэндорж, “Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй”, Шүүх эрх мэдэл, 2015, 17 дахь тал.

суурь хэм хэмжээний /Хөдөлмөрийн тухай хууль/ зорилтын агуулгыг, үндсэн санааг зөв тайлбарлан таниулах нь онолын болон практик ач холбогдолтой юм. Мөн түүнчлэн нийгмийн харилцаа оньсого мэт олон талтай. Тэр бүгдэд хуулийг тааруулж бүтээх, бүхнийг хуулиар зохицуулах боломжгүй. Англи-Америкийн эрх зүйн тогтолцоо үүнийг хүлээн зөвшөөрч, тэрхүү орон зайг Common Law /жишиг, заншил, эрх зүйн нийтлэг зарчим/-оор нөхнө гэдэг. Үүнээс гадна нийгмийн үзэгдэл, харилцааны энэхүү олон талт байдлыг хууль тогтоогч ширхэгчлэн хэм хэмжээ болгон тогтоох бололцоогүй учраас бүрдүүлбэр бүхий нэр томъёо, үг хэллэг ашиглах, багцлах, хамааруулах, адилтгах зэрэг олон аргыг хэрэглэж хуулийн зохицуулах чадвар, хүрээг өргөтгөдөг. Эл байдлыг хууль хэрэглэгч тодорхой хэрэг, маргаан дээр, тогтсон арга, арга зүйд тулгуурлан тайлбарлах замаар илрүүлэх, бас хууль төгс төгөлдөр зүйл бус учраас түүний өө сэвийг дарах ажиллагаанд хууль тайлбарлан хэрэглэхийн зорилго оршдог⁴⁹ хэмээн авч үзжээ.

Тухайн байгууллагын зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ажил олгогч болон 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 тохиолддог. Өөрөөр хэлбэл, ХтХ-нь хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбоотой суурь хэм хэмжээг тогтоож өгдөг. Харин 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 байдаг. Түүнчлэн талуудын хооронд байгуулагдах хөдөлмөрийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолт нь байгууллагын зорилго, хэтийн зорилгоос 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. Дээрх эрх, үүргийн нарийвчлалаас гадна, байгууллага хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээгээр хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбоотой процессыг тодорхой болгох, ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хангахуйц хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын асуудлыг харьцангуй тодорхой байдлаар журамлан, бодитой хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Ийнхүү зохицуулж байгаа нь талуудын хоорондын зохистой тэнцвэрт байдал хангагдах нөхцөл нь бүрдэнэ. Зөвхөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн суурь томъёоллоор тэнцвэрт байдал бүрэн хангагдах боломжгүйг анхаарах нь зүйтэй. Үүнтэй холбоотойгоор, зарим судлаачид “Хуулийг зөвхөн шүүх хэрэглэдэггүй, төрийн бусад байгууллага, албан тушаалтан, иргэн бусад этгээд шийдвэр шийдэл гаргахдаа хэрэглэдэг” гэж тайлбарласан байдаг. Гэтэл “Эрх зүйн хэм хэмжээг ашиглах нь эрх зүйн харилцаанд оролцогчид субъектив эрхээ хэрэгжүүлж байгаа хэрэг юм. Хууль тогтоомжоор өөрт нь ногдуулсан үүргүүдийг биелүүлэх нь эрх зүйн хэм хэмжээг биелүүлж, гүйцэтгэж буй хэрэг. Харин хууль тогтоомжоор хориглосон зүйлийг зөрчихгүй байх нь эрх зүйг сахин биелүүлж буй явдал юм⁵⁰ хэмээн хууль хэрэглэх субьектын талаар мөн тодорхойлжээ.

Судлаачдын зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэглээ, хууль хэрэглэх субьектүүдийн талаар өргөн болон явцуу утгаар авч үзэх нь байдаг.

⁴⁹ Мэн тэнд.

⁵⁰ Д.Лүндээжанцан, Хууль бүтээх үйл ажиллагаа ба хууль зүйн техник, Уб, 2016, 148 дахь тал.

Дүгнэлт, санал

1. Цаашид, үндэсний эрх зүйн тогтолцооны хувьд, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилтын шинжилгээгээр Хөдөлмөрийн эрх зүйг хоёр бие даасан тогтолцоотой хамаарал бүхий харьцангуй бие даасан шинжтэй “холимог эрх зүй” хэмээн авч үзэх нь зүйтэй.
2. Хөдөлмөрийн эрх зүй “холимог эрх зүй” байх асуудал нь холбогдох хууль тогтоомжуудаар зохицуулагдаж буй хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаа нь тогтолцооны хувьд хувийн болон нийтийн эрх зүйн аль алинд нь оршиж буйгаар илэрхийлэгдэх бөгөөд холбогдох харилцааны агуулга нь хэлбэрийг тодорхойлох нь зүйн хэрэг бөгөөд харин хэлбэрт захирагдаж агуулгаа тодорхойлох боломжгүй мэт.
3. Энэ үүднээс “Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ”-ний асуудлыг, харьцуулсан судлалын үүднээс авч үзэж, нэгдсэн загварчлалыг бий болгоход онол, арга зүйн болон практик ач холбогдолтой байж болох юм.
4. “Холимог эрх зүй”-н тогтолцооны үүднээс “Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээ”-тэй холбоотойгоор, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, томъёолол, эрх зүйн уламжлал, эрх зүйн бүл, эрх зүйн тогтолцоо төдийгүй, хууль зүйн философи, онол сэтгэлгээ, логик сэтгэлгээ, хууль хэрэглээний техникийн, субъектын асуудал зэрэг бусад хууль хэрэглээтэй холбоотой асуудлыг цаашид судлах хэрэгцээ, шаардлага байгааг дурдах нь зүйн хэрэг.
5. Хөдөлмөрийн тухай хуулиар /шинэ, хуучин/ практикт шийдвэрлэгдсэн холбогдох шүүхийн шийдвэрүүдэд багц дүн шинжилгээ хийх нь хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээний асуудлыг онолын үүднээс авч үзэхэд чухал хэсэг нь болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2022.
2. Иргэний хууль.
3. Төрийн албаны тухай хууль.

Ном, өгүүлэл, судалгааны эмхэтгэл

1. О.Амархүү, Эрх зүйн онол, 2018.
2. Ч.Нямсүрэн, Эрх зүйн ерөнхий онол, 2017.
3. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, 2010.
4. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, 2018.
5. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, 2008
6. Д.Лүндээжанцан, Хууль бүтээх үйл ажиллагаа ба хууль зүйн техник, 2016.
7. Б.Буянхишиг, Иргэний эрх зүйн удиртгал, 2012.
8. Б.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй судлал, 2014.
9. А.К.Романов, Их Британий эрх зүй болон эрх зүйн тогтолцоо, Орч. Ч.Даваадаш, 2016.
10. Кристофер Осакове, Харьцуулсан эрх зүй судлал, 2005.
11. Л.Баасан, Монгол Улс дахь хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалтын чухалчлагдсан зарим асуудлууд, Харьцуулсан эрх зүйн онол, практикийн орчин үеийн асуудал: (ОУЭШБХ-ын материал), 2007.

12. Б.Уранцэцэг, Аж ахуй нэгж байгууллагад тогтоогдон үйлчлэх хэм хэмжээ /дотоод хэм хэмжээ/ түүнийг хөдөлмөрийн маргааныг шийдвэрлэхдээ шүүх хэрэглэж буй практик, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, №4, 2017.
13. Б.Уранцэцэг, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэх хэрэгцээ шаардлага, үндсэн өөрчлөлтүүд, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2021.
14. Б.Чимид, Нийтийн эрх зүйн субъектын талаарх зарим ойлголтын харьцаа, онцлог, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал-1, 2004.
15. Н.Лүндэндорж, Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, №1, 2015.
16. Г.Амаржаргалан, Хувийн эрх зүй дэх эрх, үүргийн бүтцийг харьцуулсан эрх зүй судлалын үүднээс тодорхойлох нь, докторын зэрэг горилсон бүтээл, Шихихутуг ИС, 2021.
17. Ц.Давхарбаяр, Д.Янжинхорлоо Иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг арилжаа / худалдаа/-ны харилцаанд тайлбарлан хэрэглэх онол, арга зүй, (сургалтын гарын авлага), 2020.
18. Ж.Наранпүрэв, Хуулийн зорилтыг шинжлэх нь, Харьцуулсан эрх зүйн онол, практикийн орчин үеийн асуудал: (ОУЭШБХ-ын материал), 2007.
19. А.Барак, Хуулийг зорилгоор нь тайлбарлах арга зүй /үргэлжлэл/, Орч. Т.Наранбат, Шүүх эрх мэдэл, 2017.
20. Ё. Болормаа, Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж ба хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал, Хууль дээдлэх ёс, №4, 2018.
21. П.Баянбаатар, Б.Ганпүрэв, Хууль хэрэглэх үйл ажиллагааны онолын үндэс, хууль зүйн позитивизмын хоцрогдол, Хууль бүтээх үйл ажиллагааны шинжлэх ухааны үндэс, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл /ОУЭШБХ/, 2016.

Гадаад хэл дээрх

1. Alon Harel, Public and Private law. The Oxford handbook of Criminal Law. Ed Markus D.Dubber and Tatjana Hornle, 2014.

THE PURPOSE OF THE LAW ON LABOUR OF MONGOLIA AND THE APPLICATION OF LABOUR LEGISLATION

Bolormaa.Yo,

Senior lecturer of Private Law Department, Shihihutug University,

Ph.D student

ABSTRACT:

This research discusses the importance of determining if the labour law exists as a separate part of private law or a special branch of private law, or if it exists as part of public law or a separate part of the private-public mixed law in the national law, by way of analyzing the purpose of the Law on Labour. This research proposes that determining the existence of labour law as mentioned before is important for the application of labour law from the perspectives of legal traditions, legal families, and legal systems. It also has theoretical and methodological significance for the application of private-public mixed law.

KEYWORDS:

Legal tradition, legal family, legal system, private-public mixed law, proper balance, application of legislation, internal labour regulation

ИРГЭНИЙ ПРОЦЕССЫН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ НОТЛОХ БАРИМТЫГ ХҮЛЭЭН АВАХААС ТАТГАЛЗАХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ /ИХШХШТХ §§105.2/



У.Азжаргал

*Өмгөөллийн Легал Гайд ХХК-н хуульч,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Хэргийн оролцогчийн шүүх хуралдаанд гаргасан хүсэлттэй холбоотойгоор шүүх хуралдаан удаа дараа хойшлох, иргэний хэргийг хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлэх тулгамдсан асуудлын нэг болсон.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хугацаандаа явагдахгүй, хугацаа хэтрэлттэй хэргийн тоо ихсэх тусам шүүхийн ачаалал нэмэгдэж, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа саатах талтай. Мөн хэргийн оролцогчдоод шүүх хуралдааны тов мэдэгдэх, товлогдсон шүүх хуралдаан хойшлуулах захирамж гаргах бүрд зардал гарах бөгөөд энэ ажиллагааг явуулахад оролцсон шүүгч, шүүгчийн туслах зэрэг албан хаагчдын хөдөлмөр үнэгүйдэх, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сулрах зэрэг олон сөрөг нөлөөтэй байна.

Энэхүү өгүүллээр хэргийн оролцогчийн эрхийг хязгаарлах буюу иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа түргэн шуурхай байх зарчмын илрэл болох Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 105 дугаар зүйлийн 105.2 дахь хэсгийн зорилго, онолын ойлголт, хэрэгжилт, үр нөлөөг судлах, иргэний хэргийн шүүх хуралдаан хойшлуулалт, хуулийн хугацаанд шийдвэрлэгддэггүй байдалд дүгнэлт өгч, түүнийг шийдвэрлэх арга замд санал оруулах зорилгоор судалсан болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хугацаа, түргэн шуурхай байх зарчим, мэтгэлцэх зарчим, диспозитив зарчим, хэргийн оролцогчийн эрх, үүрэг, шүүх хуралдаан, нотлох баримт, хүндэтгэн үзэх шалтгаан, хүсэлт шийдвэрлэх, шүүгчийн захирамж.

Г.ОРШИЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн §16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ...шударга шүүхээр шүүлгэх...” үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ хэмээн заасан. Энэхүү эрхийг хамгаалах баталгааны нэг илрэл нь Иргэний хэрэг шүүхэд

хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар журамлан тогтоосон хугацаатай, тодорхой дэс дараалал, үе шат бүхий цогц ажиллагаа¹ билээ.

Эртний Ромын эрх зүйн шүүн таслах ажиллагаанд “удаашруулах гэдэг нь татгалзлын хэлбэр тул шүүн таслах ажиллагаа түргэн байх ёстой” /et celeris, quia dilatio est quaedam negatio/ гэх сургаал үйлчилдэг² байсан ба энэ нь Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжид өөрийн тусгалаа олсон. Тодруулбал, Хууль тогтоогч 2002 оны ИХШХШТХ-ийн §71 дүгээр зүйлийн 71.1 дэх хэсэгт, хуулиар өөр хугацаа тогтоогоогүй бол хэрэг үүсгэсэн өдрөөс хойш 60 хоногт, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр ирүүлсэн бол шүүгч хэргийг хүлээж авснаас хойш 30 хоногийн дотор тус тус шийдвэрлэхээр, түүнчлэн мөн хуулийн §166 дугаар зүйлийн 166.2, §174 дэх хэсэгт давж заалдах болон хяналтын журмаар хэрэг маргааныг шийдвэрлэх хугацааг 30 хоног хэмээн тус тус хуульчилсан байна. Энэ нь хэрэг маргааныг түргэн шуурхай шийдвэрлэхтэй холбогдох зохицуулалтууд юм.³ Үүнээс үзвэл иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын хооронд үүссэн эрх зүйн маргааныг хугацаа алдалгүй үнэн зөв хянан шийдвэрлэж, хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт билээ.⁴

ИХШХШТХ-ийн §71 дүгээр зүйлийн 71.1 дэх хэсгийн утга буюу зорилт нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэсгэх, өөрөөр хэлбэл хэрэг маргааныг аль болох хурдан шийдвэрлэхэд оршдог. Тийм учраас анхан шатны шүүх хуралдааныг хэрэг үүсгэснээс хойш 60 хоногийн дотор хийх ёстой.⁵ Тодруулбал иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шүүхийн зүгээс болон хэргийн оролцогчид сунжруулахаас сэргийлэх зорилгоор ...тодорхой хугацаа тогтоож өгсөн⁶ гэж хэлж болох юм.

Хэрэв хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хуульд заасан хугацаандаа явагдахгүй, шүүх хуралдаан удаа дараа хойшилж, хугацаа хэтрэлттэй хэргийн тоо ихсэх тусам шүүхийн ачаалал нэмэгдэж, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа саатах, боломжгүй болох талтай. Шударга ёсыг тогтоохгүй удах нь ерөөс тогтоохгүй байхтай ойролцоо үр дагаварт⁷ хүргэх аюултай. Түүнчлэн үргүй зардал ихсэх /хэргийн оролцогчдод шүүх хуралдааны тов мэдэгдэх, товлогдсон шүүх хуралдаан хойшлуулах захирамж гаргах бүрд зардал гарах бөгөөд энэ ажиллагааг явуулахад оролцсон шүүгч, шүүгчийн туслах зэрэг албан хаагчдын хөдөлмөр үнэгүйдэх/, цаашилбал шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сулрахад нөлөөлөх зэрэг олон сөрөг нөлөөтэй.

Гэтэл шүүхийн практикт иргэний хэргийг хуулиар тогтоосон хугацаанд шийдвэрлэх нь хүндрэлтэй бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашралтай, шүүх хуралдаан удаа дараа хойшлогдох болсон нь тулгамдсан асуудлын нэг болжээ. Тодруулбал Улсын хэмжээнд анхан шатны шүүхүүдийн 2021 оны иргэний хэргийн үлдэгдлийг 2020 оны иргэний хэргийн үлдэгдэлтэй харьцуулбал 1135 хэргээр өссөн бөгөөд хуулийн хугацаа хэтэрсэн хэргийн тоо 227 хэргээр өсөж, шүүх хуралдаан хойшлуулсан хэрэг 560 буюу 2.6 дахин нэмэгдэж, түдгэлзүүлсэн хэрэг 113 хэргээр буюу 9.8 хувиар тус тус өссөн

¹ Б.Хишигбаатар, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бэлтгэл үе шат, үр нөлөө”, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №2, 2019, 9 дэх тал.

² Ц.Амарсайхан, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дахь эрхийн хамгаалалт”, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл №2006/2, 29 дэх тал.

³ Б.Хишигбаатар, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа, практик хэрэглээ”, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №3, 2017, 116 дахь тал.

⁴ Ц.Амарсайхан, “Шүүхийн үзэмж: Эрх зүйн ойлголт уу, эрх дураараа байдал уу”, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл №3/61, 2010, 4 дэх тал.

⁵ Й.Канюг, Монгол Улсын шинэ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй болон Үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрх зүй, орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Уб, 2003, 24 дэх тал.

⁶ Юпп.Еоахимски, Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 127 дахь тал.

⁷ Ханнс Зайделийн сан хамтын бүтээл, Монгол Улсын хууль Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Уб, 2013, 17 дахь тал.

үзүүлэлттэй байна.⁸

Нийслэлийн 6 дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 онд товлосон хурал, хойшилсон хурал түүний задаргаа⁹-г судалж үзвэл нийт 32,425 шүүх хуралдаан товлөгдсоны 16,635 буюу 51,3 хувь нь хойшилсон. Товлогдсон шүүх хуралдааны хойшилсон үндэслэл, шалтгааныг судалж үзвэл шүүх хуралдаанд шүүхийн журмаар нотлох баримт бүрдүүлэх хүсэлт гаргасан буюу гэрч асуулгах, шинжээч томилуулах, үзлэг хийлгэх, эрх бүхий байгууллагаас нотлох баримт гаргуулах зэргээр 4269 удаа шүүх хуралдаан хойшилжээ. Энэ нь нийт шүүх хуралдаан хойшлолтын хамгийн өндөр үзүүлэлтүүдийн нэг болох 25,6 хувийг эзэлдэг. Түүнчлэн хэргийн материалтай танилцах хүсэлт гаргасан үндэслэлээр 1552 удаа буюу шүүх хуралдаан хойшлолтын 9.3 хувийг эзэлж байна.

Хүснэгт 1. Шүүх хуралдаан хойшлуулсан үндэслэлийн статистик үзүүлэлт

№	Шүүх хуралдаан хойшилсон шалтгаан	Хойшилсон тоо	Эзлэх хувь
1	Шүүх, шүүх бүрэлдэхүүнийг татгалзан гаргах хүсэлт гаргасан	250	1,5
2	ИХШХШТХ 38.9	649	3,8
3	Нэхэмжлэлийн шаардлага нэмсэн буюу өөрчилсөн	599	3,6
4	Хэргийн материалтай танилцах хүсэлт гаргасан	1552	9,3
5	Өмгөөлөгч авах хүсэлт гаргасан	1579	9,4
6	Хэргийн оролцогч, өмгөөлөгч шүүх хуралдаанд оролцох боломжгүй, хүндэтгэн үзэх шалтгаантай	1870	11,2
7	Шүүхийн журмаар нотлох баримт бүрдүүлэх хүсэлт гаргасан /гэрч асуулгах, шинжээч томилуулах, нотлох баримт гаргуулах зэрэг/	4269	25,6
8	Бусад	6342	38,1

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шүүх хуралдаан хойшлох буюу удааширч байгаа шалтгаан нөхцөлийг судалсан судалгаа¹⁰-наас үзвэл нэг хэрэгт шүүх хуралдаан дунджаар 3-4 удаа тогтмол хойшилдог¹¹ үзүүлэлттэй байна хэмээн тэмдэглэжээ.

II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Шүүх хуралдааныг хойшлуулж байгаа үндэслэлийг нэгдүгээрт хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр, хоёрдугаарт шүүхийн санаачилгаар гэж 2 хувааж болох юм.¹² Үүнд:

- 1) Хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр буюу нэхэмжлэлийн шаардлага нэмсэн эсхүл өөрчилсөн, хэргийн материалтай танилцах, гэрч, гуравдагч этгээд оролцуулах, өмгөөлөгч авах, солих, шүүх хуралдаанд биечлэн оролцох боломжгүй хүндэтгэн үзэх шалтгаан, шинжээч томилуулах, нотлох баримт гаргуулах, шүүгчээс татгалзах хүсэлт гаргасан зэрэг;
- 2) Шүүхийн санаачилгаар буюу шүүх хуралдааны явцад шинээр нотлох баримт шаардлагатай шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулах /ИХШХШТХ §38.9/, ИХШХШТХ §90.5, хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох бололцоотой байсан боловч шүүх хуралдааны үед гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай гэж шүүх үзвэл түүнийг хүлээн авч, шинжлэн судлах шаардлагатай гэж үзвэл шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулах /ИХШХШТХ §105.2/, гэрлэгчдийн хэн нэг нь хүндэтгэн

⁸ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын Шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан 2021”, Уб, 2022, 247-248 дахь тал, https://www.judcouncil.mn/site/news_full/11991 [Сүүлд үзсэн: 2023.01.05].

⁹ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хүсэлт гарган 2021 оны 8 дугаар сарын 27-ны өдөр авсан нийслэлийн 6 дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдааны тов, хойшилсон шүүх хуралдаан болон түүний задаргаа тайлан.

¹⁰ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шүүх хуралдаанд хойшлох буюу удааширч буй шалтгаан нөхцөл, Сургалтын гарын авлага, Уб, 2018.

¹¹ Б.Хишигбаатар, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бэлтгэл үе шат, үр нөлөө”, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №2, 2019, 9 дэх тал.

¹² Б.Хонгорзул, “Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг нэвтрүүлэх нь”, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №2, 2018, 39 дэх тал.

үзэх шалтгаанаар ирээгүй бол шүүх хуралдааныг хойшлуулах /ИХШХШТХ §131.2/, хэргийн оролцогчид шүүх хуралдааны тов мэдэгдээгүй тохиолдлоор шүүх хуралдаан хойшлох /ИХШХШТХ §76.1.2/ зэрэг юм.

Эдгээрээс түгээмэл тохиолддог үндэслэлд хэргийн оролцогч хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар шүүх хуралдаанд ирэхгүй байх, шинжээч томилуулах хүсэлт, нотлох баримт гаргуулах, өмгөөлөгч авах болон солих хүсэлтүүд байна. Харин шүүхийн талаас хэргийн оролцогчид эрх, үүргийг тайлбарлаагүй, хэргийн оролцогчид шүүх хуралдааны тов хүрээгүй гэх үндэслэлүүд байна.

Хэдийгээр зохигчдод шүүхийн зүгээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эдлэх эрх, үүргийн талаар тайлбарладаг ч зохигчдын эрх зүйн ухамсраас хамаарч хуульд заасан 14 хоногийн хугацаанд тайлбар, түүний үндэслэл болох нотлох баримтаа шүүхэд гаргаж, цуглуулж өгөх үүргээ биелүүлэхэд хойрго хандах, түүнчлэн шүүх хуралдаан зарласнаас хойш хуралдааныг ямар нэгэн байдлаар хойшлуулах гэсэн арга хэрэглэж байгаа нь практикт илт¹³ болсон төдийгүй хэргийн оролцогч, өмгөөлөгч нарын зүгээс шүүх хуралдаан дээр шинээр нэмэлт тайлбар, нотлох баримт гаргах, санал болгох тохиолдол нь өдгөө шүүх хуралдаан хойшлуулах тактик гэж нэрлэгдэх болсон гэдгийг нуух зүйлгүй.

ИХШХШТХ-д шүүх хуралдаан эхлэхээс өмнө нэхэмжлэгч, хариуцагч нь өөрсдийн шаардлага, татгалзлын үндэслэлээ нотлох баримтын хамт гаргаж өгөх үүрэг хүлээж, шүүх хуралдаанд шинээр гаргаж өгсөн буюу санал болгосон нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг гагцхүү хүндэтгэн үзэх шалтгаантайгаар гаргаж өгсөн тохиолдолд хүлээн авч, шинжлэн судлах шаардлагатай бол шүүх хуралдаан хойшлох тухай зохицуулалт бий /ИХШХШТХ §105.2/. Гэвч анхан шатны шүүхүүдэд хэргийн оролцогчийн шүүх хуралдаанд шинээр гаргаж өгсөн буюу санал болгосон нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг шүүх хуралдаанд гаргаж өгч байгаад хүндэтгэн үзэх шалтгаантай эсэхийг шалгалгүй, хэргийн оролцогчийн эрхийг хангах үүднээс хүлээн авч шүүх хуралдаан хойшилж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашруулж байгаа нь тийм ч зүйтэй биш. Учир нь эрх зүйн онолын үүднээс аливаа этгээдэд олгосон бүхий л эрх нь тодорхой орон зай, цаг хугацааны дотор, бусдын өмнө хүлээх үүрэгтэй салшгүй холбоотойгоор хэрэгждэг ба туйлын хязгааргүй орших, үүргээс ангид хэрэгжих эрх гэж байдаггүй. Ийм учраас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчид хуулиар олгосон эрх нь тодорхой орон зай, цаг хугацааны дотор, түүнчлэн бусад этгээдийн өмнө хүлээсэн үүрэгтэй /бусад этгээдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх үүрэгтэй нөхцөлдөж/ салшгүй байдлаар оршино.¹⁴ Тодруулбал, эрх эдлэхгүйгээр үүрэг биелүүлэх боломжгүйн адил үүрэг биелүүлэхгүйгээр эрх эдлэх нь ямар ч утгагүй юм. Чухамхүү эрх, үүрэг харилцан нэгдэлтэй байж чадсанаар эрх зүйн зохицуулалт үйлчлэх боломжоор хангагдана.¹⁵

Тиймдээ ч хуулийг субъектүүд сайн дураар хэрэгжүүлэх ёстой. Эрх олгосон хэм хэмжээг ашиглах, үүрэг болгосон хэм хэмжээг гүйцэтгэх, хориглосон хэм хэмжээг дагаж мөрдөх хэлбэрээр сайн дураар хэрэгжүүлнэ. Эрх зүйн хэм хэмжээг сайн дураар хэрэгжүүлэхгүй тохиолдолд шүүхээс хуулийг хэрэглэх журмаар албадан хэрэгжүүлдэг¹⁶ онцлог бий. Үүний нэг онцлог жишээ нь нэг талаас нотлох баримтыг тогтоосон хугацааны дотор сайн дураар гаргаж өгөөгүй бол уг тогтоол, захирамжийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны журмаар гүйцэтгэдэг¹⁷. Харин нөгөө талаас хэргийн оролцогч хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүйгээс буюу хугацаа хожимдуулан өгсөн нотлох

¹³ Т.Энхтуяа, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шүүх хуралдааныг хойшлуулахтай холбоотой зохицуулалт”, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл №2(72), 2013, 37-39 дэх тал.

¹⁴ Б.Хишигбаатар, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа, практик хэрэглээ”, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №3, 2017, 118 дахь тал.

¹⁵ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 1996, 27 дахь тал.

¹⁶ Хамтын бүтээл. Процессийн эрх зүй онол, туршлага. Уб, 2014, 38 дахь тал.

¹⁷ Юпп.Еоахимски, Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 84 дэх тал.

баримтыг хүлээн авалгүйгээр хэрэгт цугларсан нотлох баримтад үндэслэн хэргийг хянан шийдвэрлэж буй явдал юм.

Шүүх гагцхүү анхан шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэгдсэн нотлох баримтын үндсэн дээр шийдвэр гаргана. Энэ нь хэргийн оролцогчийн эрхийг шүүх тэгш хамгаалах, хэргийг хуульд заасан хугацаанд түргэн шуурхай шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой. Иймээс ч ИХШХШТХ-ийн §40 дүгээр зүйлийн 40.5-д “Анхан шатны шүүхэд гаргаагүй нотлох баримтыг давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан тохиолдолд шүүх түүнийг үнэлэхгүй”, §161 дүгээр зүйлийн 161.5-д “давж заалдах гомдлын үндэслэлд анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй шинэ нотлох баримтыг заах эрхгүй” гэж¹⁸ заасан ба энэ нь хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн нотлох баримтыг давж заалдах ба хяналтын журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд авч хэлэлцэхгүй.¹⁹ Түүнчлэн хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх үед хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн нотлох баримтыг мөн адил авч хэлэлцэхгүй²⁰ гэсэн утгатай. Иймд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч буюу “тоглогч бүр дүрмийн дагуу тоглож, дүрмээ зөрчих ёсгүй. Тоглоомын дүрмийг мөрдөх нь тэдний заавал дагаж мөрдөх үүрэг”²¹ болж ИХШХШТХ-ийн §38 дугаар зүйлийн 38.7-д зааснаар нотлох баримтаа шүүх хуралдаан эхлэхээс өмнө гаргаж өгч, хэрэв шүүх хуралдаан дээр гаргаж буй бол хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байх, шүүх уг нотлох баримтыг хүлээн авахдаа хуульд заасны дагуу хянан шийдвэрлэж, хуулийг чанд сахих ёстой байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нотлох баримт хангалттай бүрдсэн гэж үзвэл шүүгч иргэний хэрэг үүсгэснээс хойш 60 хоногийн дотор хэзээ ч шүүх хуралдааныг товлох эрхтэй. Гагцхүү шүүгчийн энэ ажиллагаа хэргийн оролцогчийн эрхийг зөрчөөгүй, тэдгээрийн мэтгэлцэх боломж бүрэн дүүрэн хангагдсан байх учиртай.²² Үүнээс үзвэл шүүх хуралдаан товлоход нотлох баримт хангалттай бүрдсэн гэж үзэж болох ч ...хэргийн оролцогчоос шинэ нотлох баримт гаргаж өгөх, цуглуулах, шүүхийн журмаар нотлох баримт бүрдүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй /ИХШХШТХ §25.1.3/. Харин уг хүсэлтийг сонсмогч шүүх бүрэлдэхүүн буюу шүүгч хангах эсхүл хангахаас татгалзах шийдвэрийг даруй гаргах ёстой /ИХШХШТХ §105.1/. Хэрэв хэргийн оролцогч хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох боломжтой байсан ч шүүх хуралдаанд гаргасан бол шүүх бүрэлдэхүүн буюу шүүгч хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэх бүрэн боломжтой. Харин дээрх үндэслэлээр шүүх хуралдааны үед гаргаж буй хүсэлт нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай гэж үзвэл шүүх бүрэлдэхүүн буюу шүүгч түүнийг хүлээн авч болно. Чингээд шүүх хуралдаанд гаргаж өгсөн тухайн тайлбар, нотлох баримтыг шинжлэн судлах шаардлагатай бол шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулж болохоор заасан /ИХШХШТХ §105.2/. Шүүх хуралдааныг хойшлуулах нь ховор тохиолдол байх боловч огт гарахгүй тохиолдол бас биш юм.²³

Зарим судлаачдын зүгээс энэ зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх, хуульд байх ёстой зохицуулалт гэж үздэггүй үзэл хандлага байх ч ИХШХШТХ-ийн §38 дугаар зүйлийн 38.7 дахь хэсэг болон §105 дугаар зүйлийн 105.2 дахь хэсгүүд нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэн шуурхай явуулах нөхцөлийг хангах²⁴ болоод нотлох баримт, тайлбарыг

¹⁸ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 131 дэх тал.

¹⁹ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 75 дахь тал.

²⁰ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 243 дахь тал.

²¹ К.Адомэйт, С.Хэньшэн, *Эрх зүйн онол*, Уб, 2017, 24 дэх тал.

²² Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 203 дахь тал.

²³ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 128 дахь тал.

²⁴ Й.Кают, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй*, Орч. Б.Жавхлан, Уб, 2015, 77 дахь тал.

хэдийд авч хэлэлцэхийг зохигчид тодорхой ойлгуулах зорилготой²⁵ зохицуулалт тул Улсын Дээд шүүхээс энэ хуулийн §105.2 дахь хэсгийг биелүүлэх шаардлагатай²⁶ гэсэн бодлогыг баримталж байгаатай судлаачийн хувьд байр суурь нэг байна. Түүнчлэн уг зохицуулалт нь нотлох баримтыг нөхөн гаргаж ирэхээс сэргийлэх²⁷, шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлэхгүй байх, шүүгч хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ төвлөрөх нөхцөл боломжоор хангах зэрэг үр нөлөөтэй.

ИХШХШТХ-ийн §105 дугаар зүйлийн 105.2 дахь хэсгийн урьдчилсан нөхцөлийг задалбал:

- 1) Хэрэг шийдвэрлэхтэй холбоотой урьд нь гаргаж өгөх санал болгох бололцоотой байсан нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг шүүх хуралдаанд гаргаж өгөх
- 2) Шүүх хуралдаанд тус тайлбар, нотлох баримт гаргаж өгсөн нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байх
- 3) Хүлээн авсан тайлбар, нотлох баримтыг шинжлэх судлах шаардлагатай байх гэх гурван урьдчилсан нөхцөлтэй гэж хэлж болохоор байна.

Судлан буй зохицуулалтыг эрх зүйг тайлбарлах онол, арга зүйн үүднээс дэлгэрүүлэн авч үзэх шаардлагатай. Эрх зүйг тайлбарлах гэдэг нь эрх зүйн хэм хэмжээний утга, агуулга, хэллэг, нэр томьёо, заалт, зарчмыг тодруулан тогтоох, ойлгомжтойгоор тодорхойлох, түүнийг зөв хэрэглэх явдлыг хангаж шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн үйл явц²⁸ тул түгээмэл хэрэглэгддэг үндсэн гурван арга зүйн үүднээс тайлбарлавал:

- **Хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийн үүднээс:** Хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдолтой нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох бололцоотой байсан боловч шүүх хуралдааны үед гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай гэж шүүх үзвэл түүнийг хүлээн авч, шинжлэн судлах шаардлагатай бол шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулж болохоор зохицуулсан учир нь хэргийн оролцогчдын хариуцлагыг өндөржүүлэх, шүүхийн зүгээс хэргийг тал бүрээс бүрэн бодитойгоор шийдвэрлэхэд хамтран ажиллах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг удаашруулахаас сэргийлэх зорилготой хэмээн тайлбарлаж болно.
- **Хэл зүйн буюу үгийн шууд утгыг баримтлах үүднээс:** Шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулна гэдэг нь энэ үндэслэлээр ганц удаа²⁹ хойшлуулж болох агуулгатай гэсэн үг юм. Харин өмнө гаргаж өгөх, санал болгох бололцоотой байсан тайлбар, нотлох баримт гэдэгт тухайн хэрэгт хамааралтай бөгөөд ач холбогдолтой, хэргийн оролцогчийн мэдэж байсан, мэдэх ёстой буюу мэдэх боломжтой нотлох баримтууд хамаарна хэмээн ойлгож болохоор байна.
- **Системчлэлийн үүднээс:** ИХШХШТХ-ийн §38 дугаар зүйлийн 38.1 болон 38.7 дахь хэсэг, §76 дугаар зүйлийн 76.1.1 дэх заалтад тус тус зааснаар шүүх хуралдаан товлон зарлагдахад хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нотлох баримт хангалттай бүрдсэн гэж үзэх үндэслэл болж байгаа бөгөөд өмнө нь гаргаж өгөх, санал болгох бололцоотой байсан нотлох баримтыг шүүх хуралдаанд гаргаж өгсөн нь хүндэтгэн үзэх шалтгаангүй бол шинээр гаргаж өгсөн, санал болгосон хүсэлтийг мөн хуулийн §105 дугаар зүйлийн 105.1-т заасны дагуу даруй шийдвэрлэж, шүүх хуралдааныг хойшлуулалгүй хэрэгт цугларсан нотлох баримтын хүрээнд хэргийг шийдвэрлэх бүрэн боломжтой.

²⁵ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 181 дэх тал.

²⁶ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 287 дахь тал.

²⁷ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 72 дахь тал.

²⁸ Д. Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2010, 201 дэх тал.

²⁹ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, Уб, 1996, 96 дахь тал.

Харин ИХШХШТХ-ийн §105 дугаар зүйлийн 105.2-д зааснаар тайлбар, нотлох баримтыг шүүх хуралдаанд гаргаж өгсөн нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байвал шүүх түүнийг хүлээн авч, шинжлэн судлах шаардлагатай бол нэг удаа хойшлох тухайд хэргийн оролцогч, зохигч шүүх хуралдаанд гаргаж өгсөн нэмэлт нотлох баримттай танилцах хугацаа шаардлагатай бол ИХШХШТХ-ийн §25 дугаар зүйлийн 25.1.1-т заасан “эсрэг талын шаардлага, тайлбар, татгалзал, түүнийг нотлох баримттай танилцах, тэдгээрт тайлбар өгөх” эрхийг хангах үүднээс шүүх хуралдаан хойшлох үндэслэлтэй гэж үзэж болох юм.

Хожимдуулан гаргаж өгсөн тайлбар, нотлох баримт гэдгийг тогтоохын тулд нэхэмжлэгч хариуцагч зэрэг оролцогч нар нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль үе шатанд, хэзээ нотлох баримтыг гаргаж өгсөн байх ёстой тухай асуудал хөндөгдөх нь гарцаагүй хэрэг. Иймд хэргийн оролцогчийн процесс үйлдлийн тухай судлах нь зайлшгүй юм.

Аливаа процесс үйлдэл³⁰-ийг хийвэл зохих хугацааг хуульд эсвэл шүүгч тогтоосон байдаг ба уг үйлдлийг тус хугацаанд багтааж хийх ёстой. Хуульд заасан хугацаа гэдэгт ИХШХШТХ-д шүүх иргэний хэрэг үүсгэснээс хойш нийслэлд 7 хоног, хөдөө орон нутагт 14 хоногийн хугацаанд нэхэмжлэлийг хариуцагчид гардуулах бөгөөд хариуцагч нь нэхэмжлэлийг хүлээн авснаас хойш 14 хоногийн дотор хариу тайлбар гаргах зэрэг ИХШХШТХ-д шууд тусгагдсаныг ойлгоно. Үүнээс үзэхэд хариуцагч нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг зөвшөөрсөн, эсхүл татгалзсан үндэслэл, түүнийг нотлох баримтаа нэхэмжлэлийг хүлээн авсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор шүүхэд ирүүлэх үүрэгтэй байна /ИХШХШТХ §72.2/. Хэрэв энэ хугацаанд хариу тайлбар, түүний үндэслэл болох нотлох баримтаа гаргаж өгөөгүй бол хугацаа хожимдуулсанд тооцно. Харин хариуцагч нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантайгаар нэхэмжлэлд өгөх хариу тайлбарыг цаг тухайд гаргаагүй бол шүүгч ИХШХШТХ-ийн §105 дугаар зүйлийн 105.2 дугаар зүйлийг хэрэглэж болно.³¹ Гэсэн хэдий ч шаардлага, татгалзлаа үндэслэх нотлох баримтыг хуульд заасан буюу шүүхийн тогтоосон хугацаанд гаргаж өгөөгүй бол хугацаа хожимдуулсанд тооцно. Нэхэмжлэгчийн хувьд шүүхэд нэхэмжлэл гаргахдаа өөрийн үндэслэлээ мэдэж байдаг тул шүүхэд гаргаж өгөх, цуглуулах баримтын тухай шүүх хуралдаан болохоос өмнө мэднэ хэмээн үзэж болох бөгөөд ИХШХШТХ-ийн §62 дугаар зүйлийн 62.1.4 дэх заалтад зааснаар нэхэмжлэлийн үндэслэл, шаардлага, түүнийг нотлох баримтыг нэхэмжлэлийн бүрдүүлбэрт хууль тогтоогч оруулсан байна.

Тодруулбал, нэхэмжлэгч нотлох үүргийн хуваарилалтын зарчмын үүднээс буруутгагдаж буй этгээдийн буруутайг нотлох үүднээс нотлох баримтыг шүүхэд гаргах үүргийг хүлээнэ. Нэхэмжлэгч энэхүү үүргээ үл биелүүлэх тохиолдолд шүүхийн зүгээс нэхэмжлэгчид үүргээ үл биелүүлсэн, шүүхтэй хамтран ажиллах зарчмыг баримтлаагүй гэсэн үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгох /ИХШХШТХ §115.2.3/ үндэслэлтэй. Харин хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг эсэргүүцэж, татгалзаж, зөвшөөрч буй эсэх тухай хариу тайлбар, нотлох баримтаа шүүхэд ирүүлээгүй тохиолдолд хариуцагчийг нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцно /ИХШХШТХ-ийн §72.3/. Хариуцагч нь хууль болон шүүгчийн тогтоосон хугацаанд хариу тайлбар, түүнийг нотлох баримтаа гаргаж өгснөөр шүүхийн практикт нэхэмжлэгчид тус тайлбар, түүнийг нотлох баримтыг танилцуулах ажиллагааг хийх бөгөөд нэхэмжлэгчийн зүгээс шүүх хуралдаан болохоос өмнө тайлбар гаргах бүрэн боломжтой. Хариуцагчийн гаргасан тайлбарт нэхэмжлэгч шүүх

³⁰ “ХХША-ны үйлдэл гэдэг нь зохигч, тэдгээрийн төлөөлөгч болон гуравдагч этгээдийн явуулсан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбогдсон үйл ажиллагаа юм. Энэ нь үйлдэл эсвэл эс үйлдэхүй байдаг. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үйлдэл нь жишээлбэл нэхэмжлэл гаргах, өөрийгөө хамгаалах нотолгооны хэрэгслийг гаргах, хүсэлт гаргах, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх, нэхэмжлэлээсээ татгалзах болон эвлэрэх зэрэг үйлдэл юм.” Юпп.Еоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 6 дахь тал.

³¹ Юпп.Еоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 129-130 дахь тал.

хуралдаанаас өмнө хариу тайлбар гаргасан бол түүнийг нотлох баримт гаргаж өгөх үүргээ гүйцэтгэсэнтэй адилтган³² үздэг байна.

Талууд, хэрэгт оролцож байгаа бусад этгээдүүд нь өөрийн үзэмжээр хуулиар тогтоосон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хэргийн холбогдолтой нотлох баримтыг шүүхэд гаргаж өгөх, гаргуулах тухай хүсэлт гаргах ба хэргийн үнэн зөв, бүрэн дүүрэн шийдвэрлэхэд хамаарч байгаа нотлох баримтыг бүрэн гаргасан эсэх хариуцлагыг өөрөө³³ хүлээдэг. Тодруулбал, хэргийн оролцогчийн тайлбар ойлгомжгүй, хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий бодит байдлыг тогтоох нотлох баримтыг шүүхэд гаргаж өгөөгүй бол түүнээс учирсан үр дагаврыг өөрөө хүлээнэ гэсэн үг юм.³⁴

Дээр дурдсан агуулгыг ИХШХШТХ-ийн §105 дугаар зүйлийн 105.2 дахь хэсгийн агуулгатай хамтатган товч дүгнэвэл:

- ❖ *Үндсэн зарчим:* Хэргийн оролцогч нь бүх нотлох баримтыг шүүх хуралдаан эхлэхээс өмнө нэг дор гаргаж өгөх буюу санал болгосон байх ёстой.
- ❖ *Дүрмийн бус тохиолдол нь:* Өмнө гаргаж өгөх бололцоотой байсан нотлох баримтыг хожимдож гаргаж өгсөн нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байвал шүүх түүнийг хүлээн авч, шинжлэн судлах шаардлагатай бол шүүх хуралдааныг зөвхөн нэг удаа хойшлуулж болно.³⁵
- ❖ *Хүндэтгэн үзэх шалтгаан:* Хүсэлт гаргаж буй хэргийн оролцогчоос өөрөөс нь үл шалтгаалах нөхцөл байдал байх ба хууль мэдэхгүй явдал нь хүндэтгэн үзэх шалтгаанд хамаарахгүй юм.
- ❖ *Шинжлэн судлах шаардлага:* Хэргийн оролцогч, зохигчдоос уг тайлбар, нотлох баримттай танилцах, хариу тайлбар эсэргүүцэл гарах эрх /ИХШХШТХ-ийн §25.1.1/-ээр хангахыг хүсвэл шүүх хуралдааныг хойшлуулах, гэж үзэж болохоор байна.

Анхан шатны шүүхүүдэд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хожимдуулан гаргаж өгсөн, санал болгосон нэмэлт тайлбар, баримтыг аль болох анхаарч үзэхийг хичээдэг хандлага тогтсон байх ба энэ шалтгааныг ярилцлагын аргаар судалж үзвэл дээд шатны шүүхээс тайлбар, нотлох баримтыг хүлээн авахаас татгалзаж, шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлэн шийдвэрлэсэн нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам ноцтой зөрчсөн эсхүл хэргийн оролцогчийн эрхийг зөрчсөн гэж дүгнэн шийдвэрийг хүчингүй болгодог тул шүүх хуралдаанд гаргаж өгсөн, санал болгосон тайлбар, нотлох баримтыг хүлээн авдаг гэх хариултууд ирсэн.

Дээрх үндэслэл, хуулийн зохицуулалттай холбоотойгоор Монгол Улсын дээд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийг судалж үзвэл хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр өмнө гаргаж өгөх, санал болгох боломжтой байсан нэмэлт, тайлбар нотлох баримтыг шүүх хүлээн авахгүй байх боломжтой хэмээн дүгнэж байжээ. Тогтоол³⁶-ын үндэслэлийг дэлгэрүүлбэл, "...Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хянан шийдвэрлүүлэхээр буцаасан давж заалдах шатны шүүхийн магадлал үндэслэл муутай болсон байх тул магадлалыг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээх үндэслэлтэй байна. Хариуцагч тал дээрх төсвийг анх танилцуулагдсанаас өөр байна гэж маргасан боловч өөрийн татгалзлын уг үндэслэлээ баримтаар нотлоогүй тул анхан шатны шүүх хэрэгт авагдсан нотлох баримтын хэмжээнд маргааны үйл баримтын талаар дүгнэлт хийсэн нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн §25

³² Юпп.Еоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*. Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 181 дэх тал.

³³ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, УБ, 2008, 38 дахь тал.

³⁴ Д.Ганхүрэл: *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дах шүүгчийн тодруулах эрх ба мэтгэлцэх зарчим*, <http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=284> [Сүүлд үзсэн: 2023.01.05].

³⁵ Й.Кают, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй, Орч. Б.Жавхлан, УБ, 2015, 78 дахь тал.

³⁶ Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, Дугаар 1418, 2018.10.16, <https://bit.ly/3j8QL32> [Сүүлд үзсэн: 2023.01.15].

дугаар зүйлийн 25.2.2., §38 дугаар зүйлийн 38.1.-д заасан шаардлагыг зөрчөөгүй гэж үзнэ. Хэргийн оролцогч нь шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлага, түүнийг үгүйсгэх, татгалзах үндэслэл, тайлбар түүнтэй холбоотой баримтыг өөрөө нотлох, нотлох баримтыг цуглуулах, гаргаж өгөх, өөрийн шаардлага ба татгалзлын үндэс болж байгаа байдлын талаарх нотлох баримтаа өөрөө гаргаж өгөх, цуглуулах үүрэгтэй болно... Давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн гэж үзсэн нь учир дутагдалтай болжээ. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн §38 дугаар зүйлийн 38.9.-д зааснаар шүүх хуулиар зөвшөөрөгдөөгүй баримтыг хэргийн нотлох баримтаас хасах буюу шаардан авахаас татгалзах эрхтэй ба мөн хуулийн §105 дугаар зүйлийн 105.2.-т зааснаар хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдолтой нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох бололцоотой байсан боловч шүүх хуралдааны үед гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай гэж үзсэн тохиолдолд л шүүх түүнийг хүлээн авч болдог. Энэ байдал тогтоогдоогүй бол шүүх нотлох баримтыг хүлээн авахгүй байх эрхтэй байна. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн §170 дугаар зүйлийн 170.1.-д зааснаар гомдол гаргаж болох тогтоол, захирамжийн жагсаалтад хуулийн §105 дугаар зүйлийн 105.2.-т заасан ажиллагааны эрх зүйн акт хамаарахгүй байна. Хэрэгт авагдсан баримтаас үзвэл анхан шатны шүүх хариуцагч талын хүсэлтээр шүүх хуралдааныг удаа дараа хойшлуулж байсан, хэргийн оролцогчид нотлох баримт цуглуулах, гаргах хангалттай хугацаа олгогдсон ба шүүх иргэний хэрэг үүсгэснээс хойш 6 сарын дараа хэргийг хянан шийдвэрлэжээ. Шүүх хуралдаан дээр гаргаж өгсөн, хуулиар тогтоосон шаардлагыг хангаагүй нотлох баримтыг шүүх хүлээн авахгүй байх эрхтэй. Шинжээч томилуулах тухай хэргийн оролцогчийн хүсэлтийг заавал хангах ёстой гэж ойлгох үндэслэлгүй. Шинжээч томилох шаардлагагүй гэж үзсэн шүүх хүсэлтийг хангахаас татгалзах эрхтэй...” гэж дүгнэн нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг хангаж, давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэжээ.

Иймд шүүх хуралдаанд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хожимдуулан гаргаж өгсөн нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг хүлээн авахгүйгээр шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлэн шийдвэрлэх бүрэн боломжтой гэж үзэж болох бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдох нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох бололцоотой байсан ч шүүх хуралдаанд дээр гаргаж өгсөн тохиолдолд шүүх бүрэлдэхүүн буюу шүүгч тус хүсэлтийг хэрхэн шийдвэрлэх тухай онол болон шүүхийн практикийг үндэслэн дараах байдлаар тайлбарлавал:

а) Хүсэлтийг шүүх хүлээн авах эсэх:

Шүүх хуралдаан явагдах дарааллын дагуу даргалагч шүүх хуралдаанд шинээр гаргаж өгөх нотлох баримт болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар гаргах хүсэлт байгаа эсэхийг тодруулна. Яг энэ үед хэргийн оролцогчоос шүүх хуралдаанд шинээр гаргаж өгөх нотлох баримт, хүсэлтийн тухай танилцуулна. Тодруулбал, зохигч тайлбар, нотлох баримтыг гаргаж өгөхөд саад болсон хүндэтгэн үзэх шалтгааныг шүүхэд тайлбарлана. Шүүх зохигчоос тухайн шалтгаанаа нотлохыг шаардаж болно. Энэ нь нэхэмжлэлийн шаардлагатай шууд холбоогүй асуудал тул эсрэг тал үүнтэй маргах эрхгүй буюу энэ талаар нотлох баримт бүрдүүлүүлэх хүсэлт гаргах эрхгүй³⁷ байна. Харин эсрэг талын хүсэлттэй холбоотой тайлбарыг сонсоно, чингээд хүсэлтийг хүлээн авах эсэх буюу үндэслэлтэй эсэхийг шүүх хуралдааныг түр завсарлаж шийдвэрлэнэ.

³⁷ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 181 дэх тал.

b) Хүсэлт үндэслэлтэй эсэх:

Зохигч хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас нотлох баримт, тайлбарыг хугацаа хожимдуулан гаргаснаас бусад тохиолдолд шүүх түүнийг хүлээн авахаас татгалзана. Өөрөөр хэлбэл хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бол хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэнэ³⁸ Харин хуульд хүндэтгэн үзэх шалтгаан гэдэгт юуг хамааруулах тухай тодорхойлон зохицуулаагүй бөгөөд Улсын дээд шүүхээс гаргасан албан болон албан бус тайлбар, судлаачдын үзэл хандлагаар шүүх хуралдааныг хойшлуулах хүндэтгэн үзэх шалтгаан гэдэг нь хэргийн зохигчоос гаргасан санал нь хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой, шүүх хуралдааныг хойшлуулах зайлшгүй нөхцөл болсон үндэслэл³⁹ гэжээ. Тодруулбал, хүндэтгэн үзэх шалтгаан нь иргэн, хуулийн этгээд хуулиар хүлээсэн үүрэгтэй холбогдон гарч ирэх бөгөөд тухайн этгээдээс өөрөөс нь үл шалтгаалах нөхцөл байдлыг ойлгохоор байна. Тухайлбал... байгалийн гамшиг, гэнэтийн бусад аюул тохиолдсон, эрүүл мэндийн шалтгааныг ямар ч тохиолдолд хүндэтгэн үзэх шалтгаанд хамааруулахаар тодорхойлжээ.⁴⁰ Харин хүндэтгэн үзэх шалтгаанд хамаарахгүй зүйлд “хууль мэдэхгүй явдал нь хүндэтгэн үзэх шалтгаан болохгүй”⁴¹ гэжээ.

Иймд хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдох нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг урьд нь гаргах буюу санал болгох боломжтой байсан боловч шүүх хуралдааны үед гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай байх тохиолдолд л түүнийг хүлээн авах бөгөөд шинжлэн судлах шаардлагатай бол шүүх хуралдааныг нэг удаа⁴² хойшлуулна. Харин нотлох баримтыг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн бол түүнийг хүлээн авахаас татгалзана.⁴³ Энэ тухай гаргасан шүүхийн тогтоол, захирамжид гомдол гаргахгүй /ИХШХШТХ §170.1/. Зөвхөн анхан шатны шүүхийн шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргах үед нотлох баримтыг цаг тухайд нь гаргаж өгсөн хэмээн маргаж болно.⁴⁴ Хүсэлтийг хангахаас татгалзсан шүүхийн ажиллагааг хүсэлт гаргах хэргийн оролцогчийн эрхийг зөрчсөн гэж үзэхгүй. Харин хэргийн оролцогчоос гаргасан хүсэлтийг шүүх шийдвэрлэхгүй орхигдуулах нь хэргийн оролцогчийн эрхийг зөрчсөн алдаа⁴⁵ болдог.

Түүнчлэн шүүх ... хугацаа хожимдуулан гаргасан нотлох баримтыг зарчмын хувьд харгалзан үзэхгүй. Хүлээн авахаас татгалзсан нотлох баримт, тайлбарыг давж заалдах ба хяналтын журмаар хэргийн хянан шийдвэрлэх үед ч гэсэн харгалзахгүй⁴⁶ билээ. “Анхан шатны шүүхэд гаргаагүй нотлох баримтыг давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан тохиолдолд шүүх түүнийг үнэлэхгүй” гэдэг нь хэргийн оролцогчоос хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой бүх нотлох баримтаа анхан шатны шүүх хуралдааны өмнө гаргах үүрэгтэй бөгөөд хэргийн оролцогч нь нотлох баримт бүрдүүлэх эрх, үүргийг нь шүүх тайлбарласаар байтал энэхүү үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд давж заалдах болон хяналтын шатанд шинээр гаргасан нотлох баримт анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох үндэслэл болохгүй гэж ойлгож хэрэглэнэ⁴⁷ гэж Улсын дээд шүүхээс тайлбарлажээ.

³⁸ Мөн тэнд.

³⁹ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 287-288 дахь тал.

⁴⁰ Э.Мөнхдаваа, “Хүндэтгэн үзэх шалтгаан /хууль зүйн нэр томъёоны болон эрх зүйн геносеологи талаас авч үзэх нь”, (МУИС-ХЗС. Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл), Уб, 2016, 209 дэх тал.

⁴¹ Улсын дээд шүүх, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай, №33 тогтоол, 2006.

⁴² Й.Каюг, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй*, Орч. Б.Жавхлан, Уб, 2015, 77 дахь тал.

⁴³ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 72 дахь тал.

⁴⁴ Мөн тэнд.

⁴⁵ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 88 дахь тал.

⁴⁶ Юпп.Ёоахимски, *Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, Орч. Л.Эрдэнэ-Очир, Мюнхен, 2004, 130 дахь тал.

⁴⁷ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай, №263 тогтоол, 2002.

Харин ИХШХШТХ-ийн энэ заалттай холбоотой шүүхийн хүлээх үүргийг дурдах нь зүйтэй бөгөөд тус үүрэг нь дараах байдлаар тодорхойлогдоно. Үүнд:

- Шүүгч нь ИХШХШТХ-ийн §67 дугаар зүйлийн 67.1.1 дэх заалтын дагуу зохигч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч ба гуравдагч этгээдэд шаардлага, татгалзлаа үндэслэж буй нотлох баримтаа өөрөө гаргаж нотлох үүрэгтэйг танилцуулах;
- Энэ асуудлаар хэргийн оролцогчид эдлэх эрхийг эрхийг тайлбарлаж өгөх;
- Хэргийн оролцогчоос хүсэлт гаргасан тохиолдолд шүүх нотлох баримтуудыг бүрдүүлэх үүрэгтэй.⁴⁸

Товчоор хэлбэл хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шүүх хуулийн дагуу үндэслэлтэй, зөв явуулахын тулд хэргийн оролцогчид түүний эдлэх эрх, үүргийг сайтар тайлбарлан өгөх зайлшгүй шаардлагатай, заавал⁴⁹ хийгдэх ёстой ажиллагаа байна.

Харьцуулсан судалгаа

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг судлан үзэхэд нотлох баримт гаргаж өгөх, цуглуулах нь хэргийн оролцогчийн үүрэг бөгөөд нотлох баримтыг гаргаж өгөх хугацаа хэтрүүлсэн тохиолдолд уг баримтыг хугацаа хожимдуулан гаргаж өгч байгаа нь хүндэтгэн үзэх шалтгаангүй бол хүлээн авахаас татгалзах, буцаах тухай зохицуулалтууд байдаг. Энэ нь хэргийн оролцогчийн үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүйн хариуцлага болдог байна. Хариуцагчийн тухайд хариу тайлбар гаргах үйл ажиллагааг түүний үүрэг хэмээн үзэж, хуульд заасан хугацаанд хариу тайлбарын үндэслэл, нотлох баримтаа шүүхэд ирүүлээгүй тохиолдолд хариуцагч үүргээ биелүүлээгүй гэж нэхэмжлэгчийн талд хариуцагчийн эсрэг judgement by default шийдвэрийг гаргадаг⁵⁰ тохиолдол ч байна.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ихэнх улс орнуудад шүүх хуралдаанаас өмнөх үе шат буюу бэлтгэл ажиллагаа, шүүх хуралдааны үе шат хэмээн хуваан авч үздэг. Ингэж хуваан ангилахын ач холбогдол нь шүүх хуралдаанаас өмнөх үе шатны үндсэн элемент нь бичгэн процедур байх, шүүх хуралдааны үндсэн элемент нь аман элемент байна гэж үздэгтэй холбогдон тайлбарладаг. Энэ талаар Freiburg-ийн Их сургуулийн профессор Dieter Leipold “Иргэний процессын ажиллагааны бэлтгэл үе шат дахь элемент нь бичгэн процедур байна” хэмээн бичжээ. Бичгэн хэлбэрээр тайлбар гаргаснаар талуудын мэтгэлцэх зарчим хангагдаж байгаа нэгэн илэрхийлэл болно.⁵¹

ХБНГУ-ын хувьд Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тайлбар болох нотлох баримт гаргах үе шат болон түүнийг шинжлэн судлах гэсэн 2 үе шаттай явагддаг. Шүүхэд хандахаас өмнө заавал эвлэрэх гэж оролдож үзсэн байхыг шаарддаг. Тайлбар болон нотлох баримт гаргах буюу шүүхийн бэлтгэл ажиллагаа 2 хэлбэрээр явагддаг. Үүнд нэгдүгээрт хэрэг үүсгэснээс хойш аль болох түргэн хугацаанд эхний шүүх хуралдааныг зарлан, зохигчид болон шүүгчид хэргийн үйл баримтыг тогтоосны дараа нотлох баримтыг шинжлэн судлах үе шат эхэлдэг.

Харин хоёр дахь хэлбэр нь хэрэг үүсгэсний дараа шүүх хуралдаан зарлалгүйгээр талууд тайлбар болон нотлох баримтаа бичгээр гарган маргааны үйл баримтыг тогтоосны дараа нотлох баримт шинжлэн судлах үе шат эхэлдэг.

Хариуцагч нэхэмжлэлийг гардан авснаас хойш 14 хоногийн дотор хариу тайлбарын үндэслэл, нотлох баримтаа шүүхэд өгөх ёстой ба заасан хугацаанд өгөөгүй бол хариуцагчаас аман тайлбар шүүх хуралдаан дээр авах шаардлагагүйгээр Иргэний хэргийн

⁴⁸ Монгол Улсын дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб, 2008, 132 дахь тал.

⁴⁹ Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагаа Нийгэмлэг нар, *Иргэн 2014-Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгдсэн систем*, Уб, 2014, 76 дахь тал.

⁵⁰ Х.Түвшинтөгс: Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 72 дугаар зүйлийн 72.3 дахь зохицуулалтын онолын тайлбар, практик хэрэглээний асуудал. <http://legaldatal.mn/buteel/pdf?id=273> [Сүүлд үзсэн: 2019.08.01].

⁵¹ Мөн тэнд.

процессын ажиллагааг дуусгавар болгож болдог.⁵² Хариуцагчийг үүргээ биелүүлээгүй хэмээн нэхэмжлэлийг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцож шийдвэр гаргаж байгаа нь хариуцагчид оногдуулж буй Иргэний процессын ажиллагааны зөрчлийн хариуцлага /Sanction on Procedural irregularities/ гэж үздэг байна.⁵³

ХБНГУ-ын Иргэний процессын Кодекс⁵⁴-ын 269 дүгээр зүйлийн 269.2 дахь заалтад “Нэхэмжлэлийн хувийг гардуулан өгсөн өдрөөс хойш хуульд заасан хугацаа буюу хоёр долоо хоногийн дотор бичгэн тайлбараа шүүхэд ирүүлээгүй бол нэхэмжлэлийг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцож, эсэргүүцлийг хүчингүйд тооцно. Урьдаас хариуцагчид энэхүү үр дагаврыг мэдэгдсэн байна” гэж заасан байна.⁵⁵

Түүнчлэн шүүгч талуудаас нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэл, хэргийн үйл баримтын талаар асууж тодруулах замаар хэргийг хөтлөн явуулах эрх 2001 оны Иргэний процессын кодексын шинэчилсэн найруулгаар нэмэгдсэн. Хэргийн үйл баримтыг тодруулахтай холбоотой асуулт нь шүүх хуралдааны өмнө эсхүл шүүх хуралдаан хооронд бичгээр эсхүл амаар өргөн хүрээнд явагддаг. Бичгээр хийгдсэн тодруулга нь хавтаст хэрэгт авагдсан, шүүх хуралдаан дээр амаар явагдсан тодруулга нь шүүх хуралдааны тэмдэглэлд тусгагддаг⁵⁶ байна.

Харин манай улсын ИХШХШТХ-ийн §105 дугаар зүйлийн 105.1 болон мөн зүйлийн 105.2 буюу шүүх хуралдаан хойшлохтой холбоотой зохицуулалтыг ХБНГУ-ын Иргэний Процессын Кодекст хэрхэн тусгасныг судалж үзвэл тайлбар, нотлох баримтыг хүлээж авах эсвэл хүлээн авахаас татгалзах ажиллагаанд түлхүү анхаарсан байна. Тухайлбал, Зохигчийн процесс үйлдэл хийх боломжтой эсэхийг тодорхой шалгуураар тогтоох ажиллагааны хүрээнд шүүх хуралдаан хойшлуулах асуудлыг дээрхээс хамаарах шууд үр дагавар байхаар логик холбоог тодотгосон байна.

ХБНГУ-ын Иргэний Процессын Кодексын §296-д дээрхтэй адил төстэй зохицуулалт байдаг бөгөөд тус зүйлийг толилуулбал:

§296. Хожимдуулсан тайлбар хүсэлтийг хангахаас татгалзах

- 1) Аливаа хариу эсэргүүцэл, хамгаалах арга хэрэгслийг тогтоосон хугацаанд гаргаагүй, хожимдуулсан нөхцөлд үүнийг хүлээн авснаар маргааныг таслан шийдвэрлэх хугацааг сунжруулахгүй гэж үзэхээр байгаа, мөн зохигч хүндэтгэн үзэх шалтгаан толилуулсан бол шүүх өөрийн үзэмжээр эдгээрийг харгалзан үзэж болно.

Дээрхээс үзэхэд хуульд заасан болон аливаа тогтоосон хугацаа гэдэг нь зайлшгүй баримталж дагаж мөрдөх ёстой зохицуулалт байх бөгөөд хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн баримт нь нэгдүгээрт, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг сунжруулах буюу удаашруулахгүй тохиолдол, түүнчлэн ийнхүү хугацаа хожимдуулан гаргаж өгч байгаа нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бөгөөд түүнийг тайлбарласан бол шүүх тус нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж болохоор шүүхэд эрх хэмжээг нь олгосон гэж дүгнэж болохоор байна. Энэ заалтыг хариуцагчийн хариу тайлбарыг шүүх хуралдаанд хожимдуулан гаргаж өгсөн тохиолдолтой харьцуулан үзвэл хариуцагчаас аман тайлбар шүүх хуралдаан дээр авах шаардлагагүй гагцхүү хугацаа хожимдуулан гаргаж буй шалтгааныг тайлбарлуулж, шүүх

⁵² Harald Koch, Franl Diedrich, *Germany civil procedure*. London. 1998, p.32.

Roger blanpain, Paul Lemmens, *International encyclopedia of laws: Civil procedure*. London. 1998, Volume 1, Dieter Leipold. *Oral and written elements within the introductory phase of civil procedure*. 12pg <https://www.uv.es/coloquio/coloquio/ponencias/5oraleip.pdf> /дам ишлэв/

⁵³ Мөн тэнд.

⁵⁴ Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Иргэний процессын кодекс. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/ [Сүүлд үзсэн: 2022.12.17].

⁵⁵ Х.Түвшинтөгс: Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 72 дугаар зүйлийн 72.3 дахь зохицуулалтын онолын тайлбар, практик хэрэглээний асуудал. <http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=273> [Сүүлд үзсэн: 2019.08.01].

⁵⁶ Б.Хонгорзул, *Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг нэвтрүүлэх нь*, Шүүх эрх мэдэл: мэдээлэл, арга зүйн улирал тутмын эмхэтгэл №2, 2018, 42 дахь тал.

түүнийг нь харгалзах боломжтой байна. Манай улсын хувьд хариуцагч нь хууль болон шүүгчийн тогтоосон хугацаанд хариу тайлбар гаргаж өгөлгүй хугацаа хожимдуулан улмаар шүүх хуралдаанд өөрийн татгалзлаа гаргадаг тохиолдол элбэг билээ.

Иймд ХБНГУ-ийн Иргэний кодексийн хуулиас хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн хариуцагчийн аман тайлбарыг шүүх хуралдаанд харгалзалгүй хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болгох болон хугацаа хожимдуулан гаргаж өгсөн баримтын тухайд хэргийн оролцогч хүндэтгэн үзэх шалтгааны тухай тайлбарлах, тус тайлбар нөхцөл байдлыг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацааг харгалзан шүүх өөрийн үзэмжээр гарах үр дагаврыг шийдвэрлэх онцлогтой хэмээн дүгнэж болохоор байна.

Ш. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Эрх, үүрэг хоёр салангид орших ямар ч боломжгүй тул хэргийн оролцогчийн сахилгыг сайжруулах, үүргээ хугацаандаа гүйцэтгэдэг болгох үүднээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа түргэн шуурхай байх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа удаашрахгүй байхад шүүхийн зүгээс ихээхэн анхаарах шаардлагатай байна.

Үүний тулд шүүгч хэргийн оролцогчоос шүүх хуралдаанд хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой нэмэлт тайлбар, нотлох баримтыг гаргасан тохиолдолд ИХШХШТХ-н §105 дугаар зүйлийн 105.2 дахь хэсэгт зааснаар урьд нь гаргах буюу санал болгох бололцоотой байсан эсэх, шүүх хуралдаан дээр гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай эсэхийг шалгаж, тус шаардлагыг хангаагүй бол шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлж хэрэг хянан шийдвэрлэх нь хэргийн болон шүүх хуралдаанд оролцогчийн эрхийг зөрчсөн үйлдэлд хамаарахгүй юм.

Иймд иргэний шүүх бол бодит үнэнийг тогтоодог гэж явцуу ойлгох бус, харин хуулийг мөрдөж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа түргэн шуурхай байх, мэтгэлцэх болон диспозитив зарчимд үндэслэн шударга үнэнийг тогтоодог газар гэж ойлгож, хэргийн оролцогчийн үүргийг чанд сахиулахын тулд ИХШХШТХ-ийг хэлбэрдэлгүй мөрдөж зөрчигдсөн эрхийг хуульд заасан хугацаанд түргэн хамгаалахад анхаарах шаардлагатай гэж дүгнэж байна.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг шинэчлэн найруулж сайжруулахад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа түргэн шуурхай байх зарчмын илрэл болох энэхүү зохицуулалтыг тусгахдаа хэргийн оролцогч хариу эсэргүүцэл, нотлох баримтыг тогтоосон хугацаанд гаргаагүй, хожимдуулсан нөхцөлд үүнийг хүлээн авснаар маргааныг шийдвэрлэх хугацааг сунжруулахгүй гэж үзэхээр байгаа эсхүл хариуцлага тооцож, холбогдох зардал гаргуулах зэрэг нөхцөлийг шүүхээс харгалзан шийдвэрлэх, нөхцөлийг бусад улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судалж, үндэсний онцлогт нийцүүлэн тусгах боломжтой гэсэн саналыг дэвшүүлж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль, тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль.
2. Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль.
3. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Иргэний процессын кодекс.

Улсын Дээд шүүхийн тогтоол, зөвлөмж

1. Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2002 оны “Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай” №263 тогтоол.
2. Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006 оны Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай. №33 тогтоол.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. К.Адомэйт, С.Хэньшэн. Эрх зүйн онол. Уб, 2017.
2. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол. Уб, 2015.
3. Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагаа Нийгэмлэг нар. Иргэн 2014-Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгдсэн систем. Гарын авлага. Уб, 2014.
4. Юпп.Ёоахимски. Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар. Мюнхен, 2004.
5. Й.Кают. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй. Уб, 2015.
6. Й.Кают. Монгол Улсын шинэ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй болон Үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрх зүй. Уб, 2003.
7. Монгол Улсын дээд шүүх. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар. Уб, 2008.
8. Хамтын бүтээл. Процессийн эрх зүй онол, туршлага. Уб, 2014.
9. Ханнс Зайделийн сан хамтын бүтээл. Монгол Улсын хууль Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай. Уб, 2013.
10. Ц.Амарсайхан. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь эрхийн хамгаалалт. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл 2006/2. Уб, 2006.
11. Ц.Амарсайхан. Шүүхийн үзэмж: Эрх зүйн ойлголт уу, эрх дураараа байдал уу. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл 2010 №3/61/. Уб, 2010.
12. Э.Мөнхдаваа. Хүндэтгэн үзэх шалтгаан /хууль зүйн нэр томъёоны болон эрх зүйн геносеологи талаас авч үзэх нь/. МУИС-ХЗС. Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. Уб, 2016.
13. А.Түвшинтөгс. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 72 дугаар зүйлийн 72.3 дахь зохицуулалтын онолын тайлбар, практик хэрэглээний асуудал.
14. Б.Хишигбаатар. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа, практик хэрэглээ. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл 2017 №3. Уб, 2017.
15. Б.Хишигбаатар. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бэлтгэл үе шат, үр нөлөө, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, 2019, №2. Уб, 2019.
16. Б.Хонгорзул. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийг нэвтрүүлэх нь. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл 2018 №2. Уб, 2018.
17. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Монгол Улсын Шүүхийн тайлан 2021. Уб, 2022.

Шүүхийн шийдвэр

1. Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны Иргэний хэргийн шүүх хуралдааны 2018 оны 10 сарын 16-ны өдрийн тогтоол.

Цахим эх сурвалж

1. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн албан ёсны хуудас, <https://www.legalinfo.mn/>.
2. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <http://shuukh.mn/>
3. Монгол Улсын дээд шүүхийн албан ёсны хуудас, <http://www.supremecourt.mn/> _
4. Легал дата нэгдсэн хайлтын систем, <http://legaldata.mn/>
5. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Хууль зүйн яамны хуудас, [https://www.gesetze-im-internet.de/ /](https://www.gesetze-im-internet.de/)

Гадаад хэл дээрх***Хууль, тогтоомж***

1. Code of Civil Procedure, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Иргэний процессын кодекс.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Harald Koch, Franl Diedrich. Germany civil procedure. London. 1998.p.32, Roger blanpain, Paul Lemmens. International encyclopaedia of laws: Civil procedure. London. 1998, Volume 1, Dieter Leipold. *Oral and written elements within the introductory phase of civil procedure.*

SOME PROBLEMS WITH THE REGULATION ON REFUSAL TO ADMIT EVIDENCE IN CIVIL PROCEDURE LAW /LAW ON CIVIL PROCEDURE §§105.2/

Azjargal.U

*Associate of Legal Guide law firm LLC,
Master's student, School of Law, NUM*

ABSTRACT:

Repeated postponement of court hearings and the resolution of civil cases within the time limit prescribed by law has become one of the pressing issues due to requests made by participants in the court hearing.

The greater the number of court proceedings not carried out within the timeline and the number of overdue cases, the greater the court's workload and delay of the decision-making process. Also, whenever the participants are notified of the court hearing date, or an order to postpone the scheduled court hearing is issued, there are expenses are incurred; as a result, the labor of the judges and judicial assistants involved in the proceedings is devalued, and the public's trust in the court is weakened.

This article studies the purpose, theoretical understanding, implementation, and effectiveness of Section 105.2 of Article 105 of the Law on Civil Procedure, which is the indication of the principle of expediency of proceedings of civil cases in courts or the principle of limiting of the rights of the participants, as well as analyzes delay in civil court hearings and the situation that cases are not resolved in time in order to evaluate propositions on the resolutions.

KEY WORDS

Proceedings of civil cases in courts, time, principle of expediency, adversarial principle, dispositive principle, rights and duties of participants, trial, evidence, good cause, decision of motion, judge's order.

ХӨРӨНГИЙН ҮНЭЛГЭЭ БА ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛУУДЫН ЭРХ



Б.Замбага

*ДХИС-ийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны сургуулийн
Иргэний шийдвэр гүйцэтгэлийн тэнхимийн багш, ахмад*

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалаар тогтоосон жишгээр баталгаажуулж, тэдгээрийг хангах, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх төрийн эрх, үүргийг тодорхойлсон. Энэхүү эрхийн хэрэгжилтийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны журмаар хангах явцад шүүхийн шийдвэр, гүйцэтгэх баримт бичгээр тодорхойлогдсон хөрөнгийг хураан авах, төлбөрт шилжүүлэх, худалдан борлуулах зорилгоор хөрөнгийн үнэлгээг тогтоох шаардлага үүсдэг.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад шүүхээр баталгаажуулсан хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахдаа гүйцэтгэх баримт бичигт заасан хөрөнгийг шилжүүлэн өгөх, шаардлагыг хангах, хөрөнгийг худалдан борлуулах зорилгоор хөрөнгийн үнэлгээ тогтоодог. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хамгийн их гомдол дагуулдаг, хугацаа алдахад хүргэдэг ажиллагаа болох хөрөнгийн үнэлгээ нь талууд хийгээд гуравдагч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд шууд нөлөөлж байдаг. Иймд төлбөр төлөгчөөс хураан авсан хөрөнгийг үнэлэх ажиллагаанд нухацтай хандах, хууль, эрх зүйн орчныг тодорхой, ойлгомжтой зохицуулах, зарим төрлийн хөрөнгийг үнэлэх, үнэлгээ тогтоолгох аргачлалыг нарийвчлан тогтоох шаардлага байгааг энэхүү өгүүллэгээрээ гарган ирэхийг зорилоо.

KEYWORDS:

Хөдлөх хөрөнгө, үл хөдлөх хөрөнгө, худалдан борлуулах ажиллагаа, хүлээлгэн өгөх, талуудын харилцан тохиролцсон үнэлгээ, үнэлгээчний үнэлгээ, шүүхээс тогтоосон үнэлгээ, үнэлгээний тайлан танилцуулах, үнэ бууруулах, шийдвэр гүйцэтгэх үнэлгээний баг, хугацаа тогтоох, шүүхийн шийдвэр, ажиллагааны зардал, эрх зүйн хамгаалалт.

Оршил

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.14-д “Монгол Улсын хууль¹, олон улсын гэрээнд² заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ...шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй”, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай³ олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 1-д “Шүүх ба тусгай шүүхийн өмнө бүх хүн тэгш эрхтэй. Хүн бүр өөрт тулгасан эрүүгийн хэргийг хянан хэлэлцүүлэх буюу иргэний нэхэмжлэлийн хүрээнд эрх, үүргээ тодорхойлуулахдаа хуулийн дагуу байгуулагдсан эрх бүхий, хараат бус, тал үл харах шүүхээр нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэй” гэж тус тус заасан. Дээрх эрх зүйн зохицуулалтаас үзвэл хүн бүр зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд хандах, өөрт учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхтэй.

Шүүхээр баталгаажуулсан хүн, хуулийн этгээдийн энэхүү эрхийг хангах баталгаа нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаагаар дамжин хэрэгждэг. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг зохицуулж байгаа нийгмийн харилцааны онцлогоос нь хамааран иргэний хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, зөрчлийн хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа⁴ гэж ангилагддаг. Хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг бүрэн сэргээн эдлүүлэх, шүүхээс гарсан шийдвэрийг нэг мөр биелүүлэх зорилгыг хангахын тулд шийдвэр гүйцэтгэгч нь төлбөр төлөгчийн хөрөнгөөс албадан гаргуулах олон талт ажиллагааг явуулдаг бөгөөд эдгээрээс төлбөрт хураагдсан хөрөнгөнд үнэлгээ тогтоох онцлог ажиллагааны арга, хэлбэр, эрх зүйн зохицуулалт, практикт тулгамдаж байгаа зарим асуудлын талаар судлан үзсэн.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгө үнэлүүлэх, хөрөнгийн үнэлгээний талаар судлаач Б.Дэлгэрмөрөн “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаан дахь эд хөрөнгийн үнэлгээ: Эрх зүйн зохицуулалт, практик”⁵ сэдвийн хүрээнд магистрын судалгааны ажлыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай⁶ хуулийн агуулга, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судалсан байдаг бөгөөд өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судлаач Ч.Өнөрцэцэгийн “Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны дараалал, эрх зүйн зохицуулалт” номын нэг зүйлд тусгагдсанаас өөрөөр дагнан хийгдсэн судалгааны ажил хараахан байхгүй нь энэ сэдвийг нарийвчлан судлах үндэслэл болсон. Хүн, хуулийн этгээдийн эрх, үүргийг онолын үүднээс судлаачид тайлбарлахдаа эрх нь хүмүүсээс сайн дурын үндсэн дээр хэрэгжүүлэх зан үйлийн боломж хэлбэрээр илэрдэг бол үүрэг нь хүмүүсээс зайлшгүй хийж гүйцэтгүүлэхээр хуульчлан тодорхойлсон зан үйл байна⁷ гэж тодорхойлсон байдаг. Энэ утгаар нь авч үзвэл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх нөхцөл үүсэж байгаа бол эрх зүйн хамгаалалтыг тогтоох, энэ чиглэлийн судалгаа, тайланг олон нийтэд хүргэх үүрэг нь энэ чиглэлээр судалгаа хийж байгаа судлаачдын үүрэг гэж ойлгон бичжээ.

¹ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 16 дугаар зүйлийн 16.14 дэх заалт.

² Олон улсын гэрээний тухай хууль, 3.1.1-т зааснаар “Монгол Улсын олон улсын гэрээ” гэж Монгол Улс, Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын нэг болон хэд хэдэн улс, тэдгээрийн Засгийн газар, эсхүл олон улсын байгууллагатай тодорхой асуудлаар харилцан эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхойлон тогтоосон, олон улсын эрх зүйгээр зохицуулагдах, түүний төрөл, нэрнээс үл хамааран хоёр болон олон талын бичгээр үйлдсэн нэг, эсхүл өөр хоорондоо холбоотой хоёр болон хэд хэдэн баримт бичигт агуулагдаж байгаа олон улсын тохиролцоог;

³ 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.

⁴ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 6 дугаар зүйл.

⁵ Б.Дэлгэрмөрөн, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаан дахь эд хөрөнгийн үнэлгээ: Эрх зүйн зохицуулалт, практик. Магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, ХСИС-ШШГАС, Уб, 2016

⁶ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002.

⁷ Б.Нармандах, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб, Китаб, 2017, 125 дахь тал.

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоолгох үндэслэл

Шийдвэр гүйцэтгэгч нь шүүхээс гарсан шийдвэрийг биелүүлэхдээ төлбөр төлөгчийн банк, эрх бүхий хуулийн этгээд дэх хадгаламжийн болон харилцах дансанд байгаа мөнгөн хөрөнгө, эсхүл үнэт цаас, түүнчлэн үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, бусад хөрөнгөөс гэсэн үндсэн дарааллын дагуу албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг. Төлбөр төлөгчийн мөнгөн хөрөнгө хүрэлцэхгүй нөхцөлд түүний бусад эд хөрөнгөөс төлбөрийг гаргуулахаар хураан авахдаа тухайн хөрөнгийг худалдан борлуулах, эсхүл төлбөрт тооцон авах хүсэлт гаргасан болон гүйцэтгэх баримт бичгээр хөрөнгө шилжүүлэхээр заасан бол тухайн хөрөнгийг үнэлэх шаардлага бий болдог⁸.

Шийдвэр гүйцэтгэгч албадан биелүүлэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох албадлагын арга хэмжээний журмыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйл⁹, Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлийн 177.1 дэх заалт¹⁰-д зохицуулсан бөгөөд хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох субъектээр нь шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоох үнэлгээ, талууд, өмчлөгчийн харилцан тохиролцож тогтоосон үнэлгээ, шинжээчийн тогтоосон үнэлгээ байж болохоор хуульчилсан. Хөрөнгөд үнэлгээ тогтоохдоо битүүмжлэх, барьцаалах, хураах ажиллагаа хийгдсэн өдрөөс нэг сарын дотор үнэлгээ тогтоолгосон байх нийтлэг шаардлага тавигддаг. Эдгээрийг дэлгэрүүлэн авч үзье.

Нэг. Шийдвэр гүйцэтгэгч битүүмжлэх, барьцаалах, хураах ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээний талаар төлбөр төлөгчийн гаргасан саналыг харгалзан орон нутгийн зах зээлийн тухайн үеийн ханшаар бие даан үнэлэх эрхийг хэрэгжүүлж, үнэлсэн үнэлгээгээ шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талууд, хөрөнгийн өмчлөгч буюу гуравдагч этгээдэд мэдэгдэж, тухайн үнэлгээг талууд болон өмчлөгч хүлээн зөвшөөрсөн нөхцөлд шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоосон үнэлгээгээр хөрөнгийг албадан худалдан борлуулах болон төлбөрт шилжүүлж болохоор Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.1 дэх заалтад зохицуулсан.

Гэвч шийдвэр гүйцэтгэгчийн бие даан үнэлгээ тогтоох хугацааг нарийвчлан тодорхойлоогүй бөгөөд үнэлгээ тогтоох хугацааны үндсэн шаардлага болох нэг сарын хугацаа дуусах мөчид¹¹ ч энэ шийдвэрийг явуулж болохоор байгаа нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удаашрах, үнэлгээ тогтоох хугацаа хойшлогдох боломжтой байхаар харагдаж байна. Учир нь шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоосон үнэлгээг талууд, өмчлөгч хүлээн зөвшөөрөөгүй нөхцөлд тухайн арга хэмжээг гүйцэтгэсэн өдрөөс хойш, энэ тухай мэдээгүй бол олж мэдсэн өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.3-т заасны дагуу ахлах шийдвэр гүйцэтгэгчид гомдол гаргаж болохоор хуульчилсан хугацаа, гомдлыг хянан шийдвэрлэх хугацаа зэргээс үндсэн хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох нэг сарын хугацаагаас даруй 21 хоногоор үнэлгээ тогтоох хугацаа уртсах эрсдэлийг үүсгэж байна.

Мөн шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоосон хөрөнгийн үнэлгээг талууд зөвшөөрөөгүй тохиолдолд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.2.6 дахь хэсэгт заасны дагуу шинжээчээр үнэлүүлэх хөрөнгийн жагсаалтад орж байгаа нь талууд үнэлгээг харилцан тохиролцох эрхийг хязгаарласан хуулийн зохицуулалт болжээ.

⁸ Ч.Өнөрцэцэг, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны дараалал, эрх зүйн зохицуулалт, УБ, Китаб, 2022, 113 дахь тал.

⁹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 55 дугаар зүйлийн 55.1 дэх заалт. Шийдвэр гүйцэтгэгч төлбөр төлөгчийн битүүмжлэгдсэн, барьцаалагдсан, хураагдсан хөрөнгийг гүйцэтгэх баримт бичгийн шаардлагын гүйцэтгэлд суутгах бол тухайн хөрөнгийг битүүмжилсэн, барьцаалсан, хурааснаас хойш 1 сарын дотор түүний чанар, эрэлт, элэгдлийн байдал болон хөрөнгийн үнэлгээний талаар төлбөр төлөгчийн саналыг харгалзан орон нутгийн зах зээлийн тухайн үеийн ханшаар үнэлж, энэ тухай оролцогч талуудад мэдэгдэж, тэмдэглэл хөтөлнө.

¹⁰ Иргэний хууль, 177 дугаар зүйлийн 177.1-т зааснаар дуудлага худалдаагаар худалдах үл хөдлөх эд хөрөнгийн санал болгох доод үнийг дуудлага худалдаа явуулахаас өмнө үүрэг гүйцэтгэгч, үүрэг гүйцэтгүүлэгч, өмчлөгч харилцан тохиролцож тогтоосон үнийн, хэрэв тохиролцоогүй бол үнэлгээний тогтоосон зах зээлийн үнийн 70 хувиар тооцон тогтооно. Үнэлгээнийг дуудлага худалдаа явуулах эрх бүхий этгээд томилно.

¹¹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 15 дугаар зүйлийн 15.7-т зааснаар “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны баримт бичгийг тогтоосон хугацааны сүүлийн өдрийн 24 цагийн дотор шуудан, харилцаа холбооны байгууллагад шилжүүлсэн бол түүнийг хугацаанд нь хүргүүлсэнд тооцно” гэж заасан.

Хоёр. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны аль ч үе шатад төлбөр төлөгч, төлбөр авагч эвлэрэх, санал, хүсэлт гаргах, харилцан тохиролцоо эрхтэй байдаг. Эдгээр эрхийнхээ хүрээнд хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад талууд, өмчлөгч нар нь Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлд заасан үндэслэлийн дагуу хөрөнгийн үнэлгээг харилцан тохиролцож тогтоох эрхийг эдэлдэг. Талууд, өмчлөгч нь хөрөнгийн үнэлгээг харилцан тохиролцсон тухай шийдвэрээ шийдвэр гүйцэтгэгчид өгөх хугацааг зохицуулаагүй бөгөөд талуудаас үнэлгээний санал авах, талуудын үнэлгээг харилцан тохируулах ажиллагааг үнэлгээ тогтоох үндсэн хугацаа болох нэг сарын дотор зохион байгуулсан байхаар хуульчлагдсан байна. Учир нь шийдвэр гүйцэтгэгчийн бие даан тогтоосон үнэлгээг хэдий хугацаанд тогтоож танилцуулах, талуудын үнэлгээний санал авах, харилцан тохиролцуулах ажиллагааг ямар хугацаанд зохион байгуулах талаар тодорхой тусгаагүй¹².

Шийдвэр гүйцэтгэгч хураан авсан хөрөнгийг талууд болон өмчлөгчийн харилцан тохиролцсон үнэлгээгээр тогтоохдоо урьдчилан цаг тогтоох, талуудыг урьж оролцуулан ажиллагааг зохион байгуулах замаар энэхүү ажиллагааг зохион байгуулах бөгөөд тус ажиллагааны явцад талуудын хүсэлт, үнэлгээний саналыг бичгээр гаргуулан авах ба шийдвэр гүйцэтгэгчийн тэмдэглэлээр хүсэлтийг баталгаажуулан авах нь төлбөр төлөгч, төлбөр авагчийн хэн алины эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үндэслэл болно.

Ийнхүү талууд, өмчлөгч хөрөнгийн үнэлгээг харилцан тохиролцож тогтоосон бол талууд болон өмчлөгч хөрөнгийн үнэлгээний талаар гомдол гаргах эрх эдлэхгүй болохыг оролцогч нарт танилцуулж, шийдвэр гүйцэтгэгчийн тэмдэглэлээр баталгаажуулах шаардлагатай.

Гурав. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.2.9-д “Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан эд зүйл, хөрөнгийг үнэлэх, уг ажиллагаанд шинжээчийг оролцуулах”, 42 дугаар зүйлд “Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад мэргэжлийн тусгай мэдлэг шаардсан асуудлаар дүгнэлт гаргуулах зорилгоор шийдвэр гүйцэтгэгч өөрийн санаачилгаар, эсхүл оролцогч талын хүсэлтээр шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргах тусгай мэдлэг бүхий, иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үр дүнд хувийн ашиг сонирхолгүй этгээдийг шинжээчээр томилон оролцуулж болно” гэж эрх зүйн үндэслэлийг тодорхойлсон байдаг.

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох нэг хэлбэр бол Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.2 дахь хэсэгт эдийн бус хөрөнгө, үнэлгээг талууд, өмчлөгч Иргэний хуулийн 177.1-д заасны дагуу тохиролцоогүй хөрөнгө, үнэт металл¹³, эрдэнийн чулуу¹⁴, бүх төрлийн цуглуулга, соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5-д¹⁵ заасан түүх, соёлын өв, дурсгалд хамаарах эд зүйл, шийдвэр гүйцэтгэгч талуудын саналыг харгалзан бие даан үнэлэх, зах зээлийн үнийг тогтооход хүндрэл учирсан бусад эд хөрөнгийг шинжээч томилон үнэлгээ тогтоохоор хуульчилсан. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад тусгай мэдлэг шаардагдах асуудлыг

¹² Энэ нь шийдвэр гүйцэтгэгчийн ажлын ачаалал, нэг гүйцэтгэгчид ногдож байгаа баримт бичгийн тооноос шалтгаалан хугацаа алдагдах, урьд хийгдсэн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хүчингүйд тооцох эрсдэл үүсэх шалтгаан болж байна.

¹³ Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль, 3.1.2. “үнэт металл” гэж алт, мөнгө, платина болон түүний бүлэгт багтдаг палладий, иридий, родий, рутений, осмийг хэлнэ.

¹⁴ Мөн хуулийн 3.1.6. “эрдэнийн чулуу” гэж олон улсад хэвшсэн ангилалыг харгалзан эрх бүхий байгууллагаас тодорхойлсон ангилалд хамаарах үнэт, хагас үнэт чулууг. Энэ хэсэгт заасан эрхий бүхий байгууллагын шийдвэр гэдэгт Засгийн газрын 1997 оны 245 дугаар тогтоолоор үнэт металл, эрдэнийн чулууг тодорхойлсон байдаг.

¹⁵ Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль, 3.1.1. “соёлын өв” гэж түүхэн тодорхой орон зай, цаг үеийн аль нэг хэсгийг төлөөлж чадах байгаль, нийгэм, түүх, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үнэ цэнэ, ач холбогдол бүхий өвийг, 3.1.2. “соёлын биет өв” гэж түүхэн тодорхой орон зай, цаг үеийг төлөөлөх биетээр оршин байгаа дурсгалыг, 3.1.3. “түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгал” гэж унаган газартаа хүрээлэн байгаа орчны хамт үнэ цэнэ, ач холбогдол нь илэрхийлэгдэх дангаар болон цогцолбор байдлаар орших дурсгалыг, 3.1.4. “түүх, соёлын хөдлөх дурсгалт зүйл” гэж тодорхой орон зайд шилжүүлэн байрлуулах боломжтой дурсгалыг, 3.1.5. “соёлын биет бус өв” гэж хамт олон, бүлэг, хувь хүн соёлын өвийнхөө бүрэлдэхүүн хэсэг гэж хүлээн зөвшөөрсөн зан заншил, дүрслэх болон илэрхийлэх хэлбэр, уламжлалт мэдлэг, арга барил, гэдгээртэй холбоотой эд өлгийн зүйл, зэмсэг, урлагийн бүтээл, соёлын орон зайг ойлгохоор хуульчилсан.

тодруулах зорилгоор шийдвэр гүйцэтгэгчээс томилсон эрх бүхий мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтэн, мэргэшсэн ажилтны бичгээр гаргаж буй үнэлэмжийг шинжээчийн дүгнэлт гэж үзэж Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль болон Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлд заасны дагуу хөрөнгө худалдан борлуулах, гүйцэтгэх баримт бичгийн шаардлагыг хангах зорилгоор шилжүүлэн ажиллаж байна. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох албадлагын арга хэмжээ нь талууд болон өмчлөгч этгээдээс хамгийн их гомдол гарч шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удаашрах үндэслэл болдог.

Шийдвэр гүйцэтгэгч үнэлгээ тогтоолгохоор шинжээч томилохдоо шинжээчид тавигдах дараах шаардлагыг харгалзан үзэх шаардлагатай. Үүнд шинжээч “мэргэшсэн”¹⁶ байх, шинжилгээ хийх эрхтэй байх, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд хувийн сонирхолгүй байх ёстой.

Шийдвэр гүйцэтгэгч хөрөнгийг бие даан үнэлэх боломжгүй болсон, талууд, өмчлөгч хөрөнгийн үнэлгээн дээр харилцан тохиролцож чадаагүй бол тухайн эд хөрөнгийн зах зээлийн *үнийг тогтоолгох* зорилгоор мэргэшсэн этгээдийг буюу шинжээч томилж, шинжээчид Шүүх шинжилгээний тухай¹⁷ хуулийн 13, 14 дүгээр зүйл, Хөрөнгийн үнэлгээний тухай¹⁸ хуулийн 13, 14 дүгээр зүйлд заасан эрх, үүргийг тус тус танилцуулж дүгнэлт гаргуулахаар тогтоол хүргүүлэх эрхийг эдэлж, үүргийг хүлээдэг. Иймд шийдвэр гүйцэтгэгчийн үнэлгээ тогтоолгохоор тогтоол хүргүүлж буй шинжээч нь ямар эрх бүхий этгээд болохыг тодрууллаа.

Шүүхийн шинжилгээний тухай хуульд “*шинжээч*” гэж шүүхийн шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргахаар хуульд заасан журмын дагуу томилогдсон, тусгай мэдлэг, мэргэжил эзэмшсэн этгээдийг, “*шинжээчийн дүгнэлт*” гэж шинжээч өөрийн тусгай мэдлэгийн хүрээнд хийсэн шинжилгээний явц, үр дүнг тусгасан нотлох баримтын эх сурвалж болох баримт бичгийг хэлэхээр хуульчилсан бөгөөд “*шүүхийн шинжилгээ*” гэж эрүү, иргэн, захиргааны болон бусад хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэр, мөрдөгч, прокурор, шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид заасан тусгай мэдлэг шаардсан асуудал /шинжлэх ухаан, техник, урлаг, түүх, соёл, нягтлан бодох бүртгэл зэрэг/-ыг шийдвэрлэхийн тулд шинжилгээний объектод шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргах ажиллагааг ойлгох бөгөөд “*шинжилгээний объект*” гэж *шинжилгээ хийж байгаа ул мөр, эд мөрийн баримт, бичиг баримт, эд юмс, амьтан, хүний бие, цогцос болон түүний хэсэг, харьцуулан судлах хэв загвар, хэргийн бусад материалыг* хэлэхээр хуульчилсан. Онолын үүднээс шинжилгээ гэдэг нь тусгай мэргэжил эзэмшсэн этгээдээс шинжлэх ухааны тодорхой салбарын онол, арга зүйг хэрэглэн бодит материал дээр судалгаа хийх зорилгоор хуульд заасан журмын дагуу үйл ажиллагаа явуулж, тодорхой асуудалд шинжлэх ухааны үндэстэй хариулт өгөх үйл явдлыг хэлнэ гэж тайлбарласан байдаг.

Эндээс авч үзвэл шийдвэр гүйцэтгэгчийн хураасан хөрөнгөө үнэлүүлэхээр хүргүүлж байгаа тогтоол нь эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрт хамаарахгүй, нөгөө талаас үнэлгээ тогтоолгох хөрөнгө нь шинжээчийн шинжилгээ хийх “*шинжилгээний объект*” биш болох нь хууль зүйн зохицуулалтын хувьд батлагдаж байна. Иймд хураасан хөрөнгөнд үнэлгээ тогтоох эрх бүхий албан тушаалтан нь хэн байхыг, шийдвэр гүйцэтгэгч хэнд үнэлгээ тогтоох тухай шийдвэрийг хүргүүлэхийг эрх зүйн зохицуулалтаар нь авч нарийвчлан судаллаа.

Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуульд “*үнэлгээчин*” гэж хөрөнгийн үнэлгээ хийх тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг хэлэхээр тодорхойлжээ. Харин үнэлгээчний үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг “*хөрөнгийн үнэлгээ хийх*” гэж тодорхойлоод хөрөнгийн үнэлгээний зүйлийн үнэ цэнийг тогтооход

¹⁶ Мэргэжлийн боловсролын тухай хууль, 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4.-т “мэргэшил” гэсэн ойлголтыг “тодорхой мэргэжлийн хүрээнд ажил гүйцэтгэхэд шаардлагад мэргэжлийн мэдлэг, чадварын түвшин” гэж тодорхойлжээ. Өөрөөр хэлбэл, мэргэжлийн дагуу тодорхой хугацаанд ажиллаж, дадлага туршлагатай болсон байх чанарыг “мэргэшил” гэж үзнэ.

¹⁷ Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль, 6 дугаар зүйлийн 6.1.1., 6.1.5, 6.1.7 дахь хэсэг.

¹⁸ Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль, 13, 14 дүгээр зүйл.

чиглэсэн үнэлгээчний хараат бус үйл ажиллагаа байна гэж тайлбарласан бол **“хөрөнгийн үнэлгээний зүйл”** гэж тодорхой үнэ цэнээр үнэлэгдэх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгө, бизнесийн үйл ажиллагаа, санхүүгийн өмчлөх эрхийг, **“үнэ цэнэ”** гэдгийг хөрөнгийн үнэлгээ хийсний үр дүнд тогтоосон хөрөнгийн үнэлгээний зүйлийн тухайн үеийн мөнгөөр илэрхийлэгдэх үнийн дүнг хэлнэ гэж тодорхойлсон байна. Мөн хөрөнгийн үнэлгээ хийлгэх субъектийг Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, хуулийн этгээд байхаар тодорхойлж өгсөн нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.2 дахь хэсэгт заасан үнэлгээ тогтоох эрх бүхий субъект нь Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуульд заасан **“Үнэлгээчин”** байхаар байна. Иймд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөхгүй байхын тулд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасан хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох эрх бүхий этгээдийг **“үнэлгээчин”** болгох харин тодорхой нөхцөл байдлыг тодорхойлох, тодорхой эд хөрөнгө мөн эсэхийг тогтоох эрх бүхий этгээдийг **“шинжээч”** гэж тусгаарлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Учир нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндсэн эх сурвалж болсон **“Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”**-д заасны дагуу хураан авсан хөрөнгийг худалдан борлуулах, үнэлгээ тогтоох субъектыг зөв тодорхойлоогүйгээс шийдвэр гүйцэтгэгчийн явуулсан шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хүчингүйд тооцогдох тохиолдол их байгааг шүүхийн практикаас харагддаг. Иймд талуудын болон өмчлөгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөхгүй байх, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг удаашруулахгүй байхын тулд эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх шаардлагатай.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.2-т заасны дагуу хөрөнгийн үнэлгээг шинжээчээр тогтоолгосон бол шинжээчийн дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор талууд болон өмчлөгч нарт мэдэгдэж, дүгнэлтийг танилцуулж, оролцогч нараас гаргасан санал хүсэлтийг бичгээр гаргуулан авч, тэмдэглэлд энэ талаар тусгасан байхыг шаарддаг. Шинжээчээр хөрөнгийн үнэлгээ тогтоолгосон нөхцөлд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талууд, өмчлөгч нь хөрөнгийн үнэлгээнд гомдолтой байгаа бол шинжээчийн дүгнэлтэй танилцсан өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй байхаар өнөөдрийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуульд тусгасан байдаг.

Хөрөнгийн үнэлгээний талаар гомдол гаргах хугацаа, гомдол хянан шийдвэрлэх эрх бүхий субъектийн харьцуулсан судалгаа. Зураг №1.

д/д	Хөрөнгийн үнэлгээ гаргаж байгаа субъект	Үнэлгээнд гомдол гаргах хугацаа, гомдол хянан шийдвэрлэх эрх бүхий этгээд /Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль/	Үнэлгээ тогтоох хугацаа
1	Шийдвэр гүйцэтгэгч бие даан үнэлгээ тогтоож байгаа	44.3.Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талууд шийдвэр гүйцэтгэгчийн явуулсан арга хэмжээ, түүний гаргасан шийдвэрийг зөвшөөрөөгүй тохиолдолд тухайн арга хэмжээг гүйцэтгэсэн өдрөөс хойш, энэ тухай мэдээгүй бол олж мэдсэн өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор ахлах шийдвэр гүйцэтгэгчид гомдол гаргаж болно.	1 сар
2	Талууд, өмчлөгч харилцан тохиролцон үнэлгээ тогтоож байгаа	Гомдол гаргах эрхгүй	
3	Шинжээч үнэлгээ тогтоож байгаа	55.7.Талууд эд хөрөнгийн үнэлгээний талаарх гомдлоо энэ хуулийн 55.3-т заасны дагуу мэдэгдсэн өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор шүүхэд гаргаж болно.	

Талууд болон хөрөнгийн өмчлөгч шинжээчийн үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй нөхцөлд шүүхэд хандан шийдвэрлэх нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удаашрах нөхцөл, байдлыг бүрдүүлж байна. Иймд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд шинжээчийн эхний үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй нөхцөлд дахин үнэлгээ тогтоолгох эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосноор шүүхэд хандаж хугацаа алдах эрсдэлээс урьдчилан

сэргийлэх гаргалгаа байж болохоор байна. Хөрөнгийн үнэлгээ тогтоолгох ажиллагаа нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардалтай байдаг тул үнэлгээчин дахин үнэлгээ тогтоох зорилгоор зориуд буруу үнэлэх, үнэлгээг санаатайгаар бууруулах болон өсөх боломжгүй юм. Энэхүү ажиллагааны эрх зүйн хамгаалалтыг Эрүүгийн хуулийн¹⁹ 21.4 дүгээр зүйлд “Шинжээч зориуд буруу дүгнэлт гаргах” гээд “Шинжээч шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх болон мөрдөн шалгах ажиллагааны үед, шүүхэд, эсхүл Монгол Улсын Их Хурлын хянан шалгах түр хороонд үнэн зөв дүгнэлт гаргахаа илэрхийлж, баталгаа гаргасны дараа зориуд худал дүгнэлт гаргасан бол нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар эрх хасаж таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж зохицуулсан тул шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад үнэлгээ тогтоох эрх бүхий этгээд нь зориудаар худал дүгнэлт гаргах боломжгүй юм. Иймд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудаас үнэлгээтэй холбоотой гомдол байгаа бол дахин бүрэлдэхүүнтэйгээр үнэлгээ тогтоолгох боломжийг хуульчлах нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хугацааг удаашруулахгүй байх боломжтой.

Хөрөнгө албадан худалдан борлуулах ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ болон шийдвэр гүйцэтгэх тодорхой төрлийн ажиллагаанд талуудаас гомдол гарах, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хуульд зааснаар түдгэлзүүлэх зэрэг шалтгаанаар шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа тодорхой бус хугацаагаар хойшлогдох нь төлбөр авагчийн хохирол төлбөрөө хурдан хугацаанд гаргуулан авах эрхийг, төлбөр төлөгчийн хөрөнгө үнэгүйдэх эрсдэлийг бий болгож байдаг. Өргөдөл, гомдлын тоон судалгааг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны нийт өргөдөл гомдлын судалгаагаар нь харьцуулан авч үзье.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон харьяа агентлаг, байгууллагад иргэд, байгууллаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн судалгаанаас²⁰ харахад нийт 28023 өргөдөл, гомдол гаргасны 3382 нь буюу 12,1 хувь нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдуулан гаргасны 2971 нь буюу 87,9 хувь нь өргөдөл, 411 буюу 12,1 хувь нь гомдол гаргасан байна.

Тэгвэл Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад энэ оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийн байдлаар ирүүлсэн нийт 3699 өргөдөл, гомдлын 1374 буюу 37,2 хувь нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны чиглэлээр ирүүлсэн бол бусад 62,8 хувь нь хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа, хорихоос өөр төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагаа, захиргаа, хүний нөөц, санхүүгийн чиглэлээр гаргасан өргөдөл, гомдол эзэлсэн байна²¹. Энэхүү судалгаанаас харахад шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үйл явц, үр дүнд сэтгэл хангалуун бус байгаа байдал, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны бодит биелэлтийн үзүүлэлттэй ч хамаарлын хувьд ойролцоо гарч байгаа нь харагдаж байна.

Тухайлбал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь 2021 оны үлдэгдэл 16619 хувийн хэрэг дээр энэ оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийн байдлаар 31396 хувийн хэрэг үүсгэж, хэрэгсэхгүй буюу хүчингүй болсон үндэслэлээр 26, төлбөр авагчийн хүсэлтээр 141 баримт бичгийг буцааж, 1398 баримт бичгийг шүүгчийн захирамж, ахлах шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоолоор түдгэлзүүлж, 4395 баримт бичгийг газар хооронд шилжүүлж, гүйцэтгэвэл зохих 42055 баримт бичигт шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг явуулж төлбөр авагчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалан ажилласан бөгөөд нийт гүйцэтгэвэл зохих баримт бичгийн 45,4 хувийг бүрэн биелүүлж, 22943 хувийн хэрэгт шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг үргэлжлүүлэн гүйцэтгэж байна.

¹⁹ Эрүүгийн хууль, 21.4 дүгээр зүйл.

²⁰ Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2022 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдрийн 3/3819 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн “Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон харьяа агентлаг, байгууллагад иргэд, байгууллагаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн 2022 оны эхний хагас жилийн тайлан”. / Өргөдөл -гомдлын-тайлан-2022-оны-Эхний-хагас-жил.pdf (mojha.gov.mn)

²¹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар. /ШШГЕГ (cd.gov.mn)

Шүүхийн шийдвэр биелэгдээгүй шалтгааны 455 буюу 1,98 хувь нь төлбөрийн чадваргүй, оршин суугаа хаяг тодорхойгүй 261 буюу 1,1 хувь нь, хорих ял эдэлж байгаа 2134 буюу 9,3 хувь, эрэн сурвалжлах ажиллагаа явагдаж байгаа 240 буюу 1,1 хувь, хэсэгчилсэн төлөлттэй 6787 буюу 29,6 хувь, бусад шалтгааны улмаас төлбөр төлөгдөөгүй 13066 буюу 56,9 хувийг эзэлж байгааг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны шуурхай мэдээгээр тодорхойлогдсон байна²².

Гүйцэтгэх баримт бичгийн бодит биелэлтийн тоон судалгаа. Зураг №2.



Дээрх статистик мэдээлэл дээр 1398 түдгэлзүүлэн баримт бичгийн нэлээдгүй хувь нь хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох ажиллагаатай холбоотой байдаг. Тухайлбал, Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар нь улсын хэмжээний шийдвэр гүйцэтгэлийн 50 орчим хувийг биелүүлдэг томоохон газар бөгөөд тус газрын хэмжээнд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад шинжээчийн тогтоосон болон дуудлага худалдааны үнэлгээнд холбогдуулан хөрөнгийн үнэлгээг эс зөвшөөрч талуудаас гаргасан гомдол, түүнийг шүүхээс хянан шийдвэрлэгдсэн байдлыг авч үзлээ.

Хөрөнгийн үнэлгээнд гаргасан гомдлын судалгаа. Зураг №3.



Хөрөнгийн үнэлгээтэй холбогдуулан нэгэнт шүүхэд гомдол гаргасан бол Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан үндэслэл, журам, хугацааны дагуу хэрэг хянан шийдвэрлэх хүртэлх хугацаанд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.4 дэх хэсэгт заасны дагуу шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн түдгэлзүүлэх шаардлага үүсдэг. Ийнхүү шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг түдгэлзүүлэх нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талууд болох төлбөр төлөгч, төлбөр авагчийн эрхийг хөндөөд зогсохгүй хөрөнгийн өмчлөгчийн эрхийг давхар хандаж

²² Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Шийдвэр гүйцэтгэх албаны 2022 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийн шуурхай мэдээ.

байдаг. Энэ нь цаг хугацаа болон хөрөнгөө ашиглах, эдийн засгийн эргэлдтэд оруулах эрхийг хөндөхөөс гадна үнэ ханшийн өөрчлөлтөд орох, хөрөнгө үнэгүйдэх эрсдэл үүсэх боломжтой байдаг.

Хөрөнгийн үнэлгээтэй холбогдуулан гаргасан гомдлын шийдвэрлэлтийн судалгаанаас харахад хөрөнгийн үнэлгээтэй холбогдуулан гаргасан гомдлын дийлэнх хувь нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүчингүй болгон шийдвэр гарсан байгаа нь харагдаж байна. Тэгэхээр шүүхэд гомдол гаргаж хугацаа авах зорилго бүхий талын санаатай үйл ажиллагааны улмаас шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удааширч байна гэж дүгнэн үзэж болохоор байна.

Дээрх судалгаа, эрх зүйн зохицуулалтыг дүгнэн үзвэл шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох дарааллыг төлбөр төлөгчийн саналыг харгалзан шийдвэр гүйцэтгэгч бие даан үнэлгээ тогтоох, шийдвэр гүйцэтгэгчийн үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй бол талууд хөрөнгийн үнэлгээний саналаа шийдвэр гүйцэтгэгчийн үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй талаарх гомдлыг гаргаснаас хойш 7 хоногийн дотор гаргаж өгөх үүрэгтэй байхаар хуульчлах шаардлагатай. Талууд дээрх хугацаанд үнэлгээний саналаа ирүүлээгүй нөхцөлд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.2 дахь хэсэгт заасны дагуу үнэлгээчин томилох эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэн боловсруулах шаардлагатай байна.

Дүгнэлт, санал

Хүний эрхийг хангах баталгаа гэдэг нь хуульчлан тодорхойлсон эрхийг үнэн бодитой хэрэгжүүлэх нөхцөл боломжийг хангахад чиглэгдсэн нийгэм, эдийн засаг, улс төр, үзэл суртал, хууль зүйн цогц асуудлыг хамтатгасан ойлголт байдаг.

Иймд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудын эрхийг хангах, хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэн тодорхойлохдоо одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээ нь хоорондоо хэрхэн уялдаж байгааг практикт тулгарч байгаа хүндрэл, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа удааширч байгаа шалтгаант нөхцөл, талуудын гаргаж байгаа санал, гомдолтой уялдуулан авч үзлээ. Ингэхдээ шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээг тогтоох, үнэлгээний санал гарах эрхтэй субъект нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйл²³, Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлийн 177.1 дэх заалт²⁴-д зааснаар шийдвэр гүйцэтгэгч, төлбөр төлөгч, төлбөр авагч, хөрөнгийн өмчлөгч, шинжээч байхаар хуульчилсан. Шүүхийн шийдвэрт нэрлэн заасан болон албадлагын арга хэмжээний явцад худалдан борлуулах зорилгоор хураан авсан хөрөнгийг үнэлүүлэх, үнэлгээ тогтоолгох ажиллагаа нь хамгийн их гомдол, санал дагуулдаг, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг удаашруулах хугацаа алдах нөхцөлийг бүрдүүлдэг ажиллагаа болох нь нэг талаасаа эрх зүйн зохицуулалтын алдаа, нөгөө процесс ажиллагааны явцад үйлдэгдсэн баримт бичгийн техникийн алдаатай холбоотой үүсэж байна. Тухайлбал, Баянгол дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдрийн 102/шш2022/00715 дугаар шийдвэрээр²⁵ шийдвэр гүйцэтгэгчийн хөрөнгийн үнэлгээ тогтоолгохоор хүргүүлсэн шийдвэр нь “Үнэлгээчин”-г томилоогүй, “Шинжээч” томилсон нь хууль зүйн үндэслэлгүй гэж үзэж шүүх үзсэн байна. Энэ нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх

²³ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №24, 55 дугаар зүйлийн 55.1 дэх заалт. Шийдвэр гүйцэтгэгч төлбөр төлөгчийн битүүмжлэгдсэн, барьцаалагдсан, хураагдсан хөрөнгийг гүйцэтгэх баримт бичгийн шаардлагын гүйцэтгэлд суутгах бол тухайн хөрөнгийг битүүмжилсэн, барьцаалсан, хурааснаас хойш 1 сарын дотор түүний чанар, эрэлт, элэгдлийн байдал болон хөрөнгийн үнэлгээний талаар төлбөр төлөгчийн саналыг харгалзан орон нутгийн зах зээлийн тухайн үеийн ханшаар үнэлж, энэ тухай оролцогч талуудад мэдэгдэж, тэмдэглэл хөтөлнө.

²⁴ Иргэний хууль, 2002, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл. №7, 177 дугаар зүйлийн 177.1. Дуудлага худалдаагаар худалдах үл хөдлөх эд хөрөнгийн санал болгох доод үнийг дуудлага худалдаа явуулахаас өмнө үүрэг гүйцэтгэгч, үүрэг гүйцэтгүүлэгч, өмчлөгч харилцан тохиролдож тогтоосон үнийн, хэрэв тохиролцоогүй бол үнэлгээчний тогтоосон зах зээлийн үнийн 70 хувиар тооцон тогтооно. Үнэлгээчнийг дуудлага худалдаа явуулах эрх бүхий этгээд томилно.

²⁵ Баянгол дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүх, Дугаар 102/ШШ2022/00715, 2022.03.02, https://shuukh.mn/single_case/111252?daterange=2022-01-01%20-%202023-02-27&id=1&court_cat=1&bb=1.

тухай хуульд “үнэлгээчин” томилох талаар тусгаагүй ч шийдвэр гүйцэтгэгч тогтоолоо үйлдэхдээ хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль болон бусад хуулийг үндэслэн “үнэлгээчин” томилох тухай болгон өөрчилж бичилтийн техник ашиглан үйл ажиллагаагаа явуулсан бол тухайн үнэлгээний дүгнэлт хүчин төгөлдөр байх боломжтой байсан нь харагддаг.

Иймд хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох ажиллагааны үндэс, суурь болсон эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой, ойлгомжтой, төөрөгдөл үүсэхгүйн тулд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны бусад оролцогчид болох “Шинжээч”, “Үнэлгээчин”-г оролцуулах үндэслэл, дахин буюу 2 дахь удаагаа томилох хууль зүйн боломжийг талуудад бүрдүүлэн өгөх нь төлбөр төлөгч, төлбөр авагчийн хэн алины эрхийг хангах, тэдгээрийн эрх зүйн байдлыг нэмэгдүүлэх боломжтой. Мөн хөрөнгийн үнэлгээнд санал гаргах эрх бүхий субъектын санал гаргах хугацааг хуульд нарийвчлан тусгах нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хүчингүйд тооцогдохгүй байх, хугацаа алдаж төлбөр авагчийн гүйцэтгэх баримт бичгийн шаардлагаа хангуулах эрх, төлбөр төлөгч, өмчлөгчийн хөрөнгө үнэгүйдэх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа шуурхай явагдах зарчмын агуулга бүрэн хэрэгжих нэгэн хөшүүрэг болно.

Хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад талуудын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хэрхэн хөндөгдөж байгаа талаар эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн судалгаа, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудаас гаргаж байгаа санал гомдлын судалгааны дүнг үндэслэн дараах САНАЛЫГ дэвшүүлж байна.

Нэг: Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд:

1.1. 42 дугаар зүйлийн 42.2. “Шинжээч шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргахдаа, Шүүхийн шинжилгээний тухай, үнэлгээчин үнэлгээ хийж дүгнэлт гаргахдаа Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуульд заасан журмыг баримтална” гэж оруулах нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхой болгохоос гадна хөрөнгөд үнэлгээ тогтоолгох зорилгоор хүргүүлж байгаа шийдвэр гүйцэтгэгчийн шийдвэр хууль зүйн техникийн алдаагүй байх боломжийг бүрдүүлнэ;

1.2. 43 дугаар зүйлийн 43.4. “Шинжээч, үнэлгээчин нь энэ хуулийн 43.1-д зааснаас гадна дараахь тохиолдолд иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд оролцохыг хориглоно” шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах боломжгүй, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талууд болон бусад хүмүүстэй хамаарал бүхий, хувийн ашиг сонирхолтой нөхцөлд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанаас үнэлгээчин нь татгалзан гарах боломжийг бүрдүүлнэ;

1.3. 44 дүгээр зүйлийн 44.2.9. “хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан эд зүйл, хөрөнгийг үнэлэх, уг ажиллагаанд үнэлгээчнийг оролцуулах” хөрөнгийн үнэлгээнд шинжээч биш үнэлгээчин үндэслэлийг тусгаж өгнө;

1.4. 55 дугаар зүйлийн 55.2. “Дараахь хөрөнгийг үнэлгээчнээр үнэлүүлнэ” үнэлгээчин оролцуулах ажиллагааны үндэслэлийг тусгана;

1.5. 55 дугаар зүйлийн 55.3. “Шийдвэр гүйцэтгэгч хөрөнгийн үнэлгээг үнэлгээчнээр тогтоолгосон бол үнэлгээчний дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор талуудад мэдэгдэж, дүгнэлтийг танилцуулж, санал хүсэлтийг авч, тэмдэглэл хөтөлнө” гэж тус тус өөрчлөх;

1.6. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлтээр “1. шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох дарааллыг төлбөр төлөгчийн саналыг харгалзан шийдвэр гүйцэтгэгч бие даан үнэлгээ тогтоох, 2. шийдвэр гүйцэтгэгчийн үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй бол талууд хөрөнгийн үнэлгээний саналаа шийдвэр гүйцэтгэгчийн үнэлгээг хүлээн зөвшөөрөөгүй талаарх гомдлыг гаргаснаас хойш 7 хоногийн дотор гаргаж өгөх үүрэгтэй” байхаар хуульчлах шаардлагатай байна.

Хоёр. Эрүүгийн хуульд:

2.1. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 21.4 дүгээр зүйлд заасан “Шинжээч зориуд худал дүгнэлт гаргах”, 21.5 дугаар зүйлд заасан “Гэрч, хохирогч, шинжээч, орчуулагч, хэлмэрчид хууль бусаар нөлөөлөх” гэмт хэрэгт үнэлгээчинд нөлөөлсөн, үнэлгээчин зориуд худал дүгнэлт гаргасан гэсэн агуулгыг шинэчлэн найруулах зэрэг саналыг дэвшүүлж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Эрүүгийн хууль, 2016.
3. Иргэний хууль, 2002.
4. Олон улсын гэрээний тухай хууль, 2017.
5. Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль, 2022.
6. Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль, 2014.
7. Мэргэжлийн боловсролын тухай хууль, 2009.
8. Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль, 2010.
9. Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль, 2010.
10. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002.
11. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017.
12. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт.

Ном, сурах бичиг, судалгааны ажил

1. Б.Нармандах, Үндсэн хуулийн эрх зүй, УБ, 2017.
2. Ч.Өнөрцэцэг, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны дараалал, эрх зүйн зохицуулалт, УБ, 2022.
3. Б.Дэлгэрмөрөн, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаан дахь эд хөрөнгийн үнэлгээ: Эрх зүйн зохицуулалт, практик, УБ, 2016.

Цахим эх сурвалж

1. <https://www.legalinfo.mn/>.
2. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан (shuukh.mn).
3. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, (cd.gov.mn).

ASSET VALUATION AND RIGHTS OF THE PARTIES IN THE EXECUTION OF COURT DECISION

Zambaga.B

*Lecturer at the Department of civil decision execution,
the University of Internal Affairs of Mongolia, Police captain*

ABSTRACT:

Human rights and freedoms are confirmed in the Constitution of Mongolia according to the standards established by the Universal Declaration of Human Rights and the state rights and obligations, which shall create economic, social, legal, and other guarantees to ensure those rights and freedoms and fight against violations of human rights and restore violated rights, are defined. In the process of the implementation of this right through the procedure of court decision execution, asset valuation is needed to be determined in order to execute the confiscation of the asset, transfer into the payment, and vend, specified by court decision and execution documents.

Asset valuation is determined in order to transfer, fulfill the requirements, and vend the assets specified in the execution documents while protecting the rights and legal interests of the person and legal entity, which is confirmed by the court, in the process of court decision execution operation. The asset valuation, which is the most complained about and causes a delay, directly affects the rights and legal interests of the parties and third parties in the process of court decision execution operation. Therefore, this article aims to describe that there is a need to attend seriously to the valuation operation of assets seized from the payer, to regulate the law and legal environment in a clear and understandable way, to assess certain types of assets, and to determine the methodology for determining the assessments in detail.

KEYWORDS:

Movable assets, real estate, purchase and sale, handover, mutual valuation of the parties, appraiser's valuation, court-ordered valuation, presentation of the valuation report, price reduction, valuation team of judgment enforcement, time determination, court decision, costs of operation, legal defense.

АЖ АХУЙ НЭГЖ БАЙГУУЛЛАГА, ТҮҮНИЙ САЛБАР НЭГЖ ТАТАН БУУГДСАН, АЖЛЫН БАЙР ХАСАГДСАН, ОРОН ТОО ЦӨӨРСӨН ҮНДЭСЛЭЛЭЭР ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТИЙН ХАРИЛЦААГ ЦУЦЛАХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ



Л.Эрдэнэтуяа

*МУИС-ийн Хууль, хүний нөөцийн бодлогын газрын хуулийн зөвлөх,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Хөдөлмөрийн эрх зүй нь иргэд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүсэх нийгмийн харилцааг¹ зохицуулдаг. Хөдөлмөрийн гэрээнээс үүдэн ажил олгогчийн санаачлагаар хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгоход ажил олгогч нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 80 дугаар зүйлд заасан Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлах зохицуулалтын аль нэгийг заавал баримтлах үүрэгтэй байдгаараа онцлог. Энэхүү өгүүллээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр цуцлахад хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгох нөхцөлүүдээс ялгах, аж ахуйн нэгж байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоог батлах, хуульд заасан мэдэгдэл өгөх, ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах, бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгох асуудлыг судалгааны тодорхой баримтад тулгуурлан зарим санал дүгнэлтийг дэвшүүлсэн болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Албан тушаалын тодорхойлолт, ажлын байр хэвээр хадгалах, хөлсөөр ажиллах гэрээ

УДИРТГАЛ

Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлахыг үе шаттай ангилан авч үзвэл:

- Аж ахуй нэгж байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо батлах
- Мэдэгдэл өгөх
- Ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах

¹ С.Болормаа, Д.Эрдэнэчимэг нар, *Хөдөлмөрийн эрх зүй*, Уб, 2007, 49 дэх тал.

- Бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгох асуудал
- Аж ахуй нэгж байгууллага, түүний салбар нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах болон Иргэний хуульд заасан хөлсөөр ажиллах гэрээг цуцлах зохицуулалттай хийсэн харьцуулалт.
- Бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгосонтой холбоотой маргааныг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик гэж ангилж болох юм.

Аж ахуйн нэгж байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоог батлах

Иргэний эрх зүйн харилцаанд аж ахуйн нэгж хэмээх ойлголт нь хуулийн этгээдийн эрхтэй, эрхгүй байгууллагыг хамааруулж ойлгоно. Тодруулбал, аж ахуй нэгжийн төрөл, хэлбэрээс хамаарч түүний бүтэц зохион байгуулалт, орон тоог батлах эрх бүхий субъектүүд алгаатай байдаг.

БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн 1968 оны 300 дугаар тогтоолоор “БНМАУ-ын² улс, хоршооллын үйлдвэр, аж ахуйн байгууллагыг улсын бүртгэлд бүртгэх дүрэм”-ийг баталж мөрдүүлсэн байдаг байна. Энэ дүрэмд улсын бүртгэлийн зорилго, улсын бүртгэлд хамрагдах хуулийн этгээд, бүртгэлийг гүйцэтгэх байгууллага, бүртгэх байгууллагад бүрдүүлж ирүүлэх материал, өөрчлөлтийг бүртгүүлэх, улсын бүртгэлийг хөтлөх журам, Сангийн яам болон аймаг, хотын санхүүгийн хэлтсийн бүртгэх хуулийн этгээдийн харьяалал, улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн хуулийн этгээдийн мэдээ, тайлан гаргах хугацаа, дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага зэргийг тусгаж өгсөн байна.

Мөн “БНМАУ-ын аж ахуйн нэгжийн тухай хууль”-ийг хэрэгжүүлэх зорилгоор “Аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай” БНМАУ-ын Сангийн сайдын 1991 оны 8 дугаар сарын 7-ны өдрийн 176 дугаар тушаал гарсан бөгөөд энэ тушаалын хавсралтаар “Аж ахуйн нэгжийг улсын бүртгэлд бүртгэх журам”-ыг баталж мөрдүүлж аж ахуйн нэгжийг бүртгэх ажлыг эрхлэн явуулж байжээ.

Гадаад орнуудын иргэний ба худалдаа, компани, корпорацийн хууль тогтоомжид хуулийн этгээдийн шалгуур³, төрөл, хэлбэрийг янз бүрээр хуульчилсан боловч нийтлэг ангилал, түгээмэл хандлагаар нь авч үзвэл

А.Төрлийн хувьд:

Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд;

Хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд;

Б. Шалгуурын хувьд:

Хууль, дүрэмд заасан эд хөрөнгөтэй бөгөөд түүгээр хариуцлага хүлээсэн;

Өөрийн нэр, данс, төсөвтэй;

Үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын нэгдмэл байдал;

В.Чиг үүргийн хувьд:

Ашгийн ба аж ахуй, арилжааны үйл ажиллагаа явуулах;

Ашгийн бус аж ахуй биш үйл ажиллагаа явуулах;

Гэрээгээр болон хуулиар хориглоогүй нөхцөлд хуулиар зөвшөөрөгдсөн бусад үйл ажиллагаа явуулах гэх мэтээр авч үздэг байна.

Аж ахуйн нэгж гэдэг⁴ нь тодорхой төлөвлөгөөний дагуу, байнгын үргэлжилсэн шинжтэй ашгийн төлөө зорилго бүхий эдийн засгийн бие даасан нэгжийг хэлнэ. Мөн түүнчлэн хөдөлмөрийн эрх зүй нь хөдөлмөрийн харилцаанд хамаарах хууль тогтоомжийг өөртөө багтаасан өргөн ойлголт юм. Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх ажилтан нь арилжаа

² <https://burtgel.gov.mn/> [Сүүлд үзсэн 2023.02.01].

³ Д.Баярсайхан. Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага, Уб, 2013, 14 дэх тал.

⁴ Монгол Улс дахь хувийн эрх зүйн тулгамдаж буй асуудал, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, Уб, 2021, 141 дэх тал.

эрхлэгчийн хөдөлмөрлөх хүч байдаг тул арилжааны⁵ үйл ажиллагаанд хамаарах арилжааны эрх зүйтэй шууд холбогддог.

Дээр дурдсанаар аж ахуй нэгжийн төрөл, хэлбэрээс хамаарч түүний бүтэц зохион байгуулалт, орон тоог батлах эрх бүхий албан тушаалтнууд өөр өөр байна. Ашгийн төлөө хуулийн этгээд компанийн хувьд компанийг нийлүүлэх, нэгтгэх, хуваах, тусгаарлах буюу өөрчлөх, татан буулгах нь хувьцаа эзэмшигчдийн бүрэн эрхэд хамаарна. Боловсролын сургалтын байгууллагын хувьд Удирдах зөвлөл сургуулийн бүтэц, зохион байгуулалт, орон тоо, цалингийн нийт хэмжээг тогтоох эрхтэй. Төрийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагад орон тоо, цалингийн нийт хэмжээг тогтоохтой холбогдох хэсэг нь хамаардаггүй байна.

Мөн түүнчлэн, Хуулийн этгээдийн эрхтэй байгууллагын хувьд Иргэний хуулийн 31, 32 дугаар зүйлд заасан үндэслэлээр татан буугдаж өөрчлөн байгуулагддаг. Хуулийн этгээд нийлүүлэх, нэгтгэх, хуваах, тусгаарлах замаар өөрчлөн байгуулагдана. Хуулийн этгээд татан буугдсан эсхүл өөрчлөн байгуулагдсан гэдгээс хамаарч ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар хэрхэн цуцлах эрх зүйн үр дагавар үүснэ. Хөдөлмөрийн тухай хууль 80 дүгээр зүйлийн 80.1.1-т заасан “Аж ахуй нэгж байгууллага, түүний салбар нэгж татан буугдсан” гэдэгт Иргэний хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1-т заасан аль нэг үндэслэлээр /өмчлөгч буюу түүнээс эрх олгосон байгууллагын шийдвэр гарсан, дампуурсанд тооцсон, хуулийг удаа дараа буюу ноцтой зөрчсөн, хуульд заасан бусад үндэслэлээр татан буулгах тухай шүүхийн шийдвэр⁶ гарсан, үйл ажиллагаагаа явуулах шаардлагагүй гэсэн өөрийнх нь шийдвэр гарсан, хуульд заасан бусад үндэслэл/ үйл ажиллагаа зогсоогдохыг хэлнэ. Тодруулбал, Иргэний хуулийн 32 дугаар зүйлд “Хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа хууль тогтоомжид заасан үндэслэл журмын дагуу бүрмөсөн зогсоогдож эрх, үүрэг нь бусдад залгамжлагдан шилжихгүйгээр дуусгавар болохыг татан буулгах” гэж хуульчилжээ. Татан буугдах нь хуулийн этгээд болох аж ахуй нэгж байгууллага эсхүл аж ахуй нэгж байгууллагын зохион байгуулалтын тодорхой нэг хэсэг нэгж салбар татан буугддаг байна. Аж ахуй нэгж, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг нь залгамжлан үргэлжилж байгааг хуулийн этгээд өөрчлөгдөн зохион байгуулагдсан гэж үзэж болохоор байна.

Мэдэгдэл өгөх

Аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн тохиолдолд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдэд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах тухай 30-аас доошгүй хоногийн өмнө бичгээр мэдэгдэх бөгөөд ажилтанд мэдэгдэл өгсөн тухайгаа шаардлагатай тохиолдолд ажил олгогч нотлох үүрэгтэй. Бүтцийн өөрчлөлтөөр аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсанаас бусад тохиолдолд ажлын байр нь хэвээр хадгалагдаж байгаа буюу

- ээлжийн амралттай;
- жирэмсний болон амаржсаны амралттай, хүүхэд асрах чөлөөтэй;
- хамтын хэлэлцээ хийх, хамтын гэрээ, хамтын хэлэлцээр байгуулах, хууль ёсны ажил хаялтад оролцож байгаа;
- ажилтан гэрч, хохирогчийн хамгаалалтад байгаа бол нэг жил хүртэл хугацаагаар;
- цэргийн зарлан дуудах хуудас авсан ажилтныг цэргийн жинхэнэ албанд татсан тухай эрх бүхий этгээдийн шийдвэр гарах хүртэлх хугацаанд;
- хугацаат цэргийн жинхэнэ алба хааж байгаа;
- ажил үүрэг гүйцэтгэхийг эрх бүхий байгууллагаас түдгэлзүүлсэн;

⁵ Б.Амарсанаа нар, Арилжааны эрх зүй, Уб, 2022, 193 дахь тал.

⁶ Сүхбаатар дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 181/ШШ2022/00493 2021.

- ажилтан энэ хуульд заасан үндэслэлээр ажил үүргээ гүйцэтгэхээс татгалзсан нөхцөл арилах хүртэл хугацаагаар;
- ажил олгогчийн зөвшөөрсөн хугацаагаар сургалтад хамрагдаж байгаа;

хувийн чөлөөтэй байх хугацаанд ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгохыг хориглоно. Хэрэв аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан тохиолдолд ажлын байр нь хадгалагдаж байгаа ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлагдсанд тооцож, ажил олгогч Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хэмжээний тэтгэмжийг нэг удаа олгоно:

Аж ахуйн нэгж, байгууллага татан буугдсанаас бусад тохиолдолд жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлахыг хориглоно. Өөрөөр хэлбэл жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцгийн тухайд аж ахуй нэгж татан буугдсан байх ганцхан урьдчилсан нөхцөлийг заажээ. Аж ахуй нэгжийн салбар, нэгж татан буугдсан тохиолдолд ч жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцгийн тухайд ажил олгогчийн санаачилгаар хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах боломжгүй. Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр цуцлах болохыг мэдэгдэх тохиолдолд мэдэгдэл авсан ажилтнаар ажил үүргийг нь үргэлжлүүлэн гүйцэтгүүлэх шаардлагагүй, эсхүл боломжгүй гэж ажил олгогч үзвэл түүний дундаж цалин хөлснөөс хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах хүртэлх хугацаагаар тооцсон олговор олгож, ажиллуулахгүй байж болдог.

Ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах

Хөдөлмөрийн гэрээний гол нөхцөлд ажилтны ажлын байрны нэр, ажлын байрны тодорхойлолтод заасан гүйцэтгэх ажил үүрэг хамаардаг. Харин төрийн албан хаагчийн тухайд албан тушаалын чиг үүрэг, түүнийг хэрэгжүүлэх албан хаагчид тавигдах боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадварын шаардлагыг баталгаажуулсан баримт бичгийг албан тушаалын тодорхойлолтоор баталдаг. Тодруулбал, Хөдөлмөрийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуулиар ажлын байрны тодорхойлолт, албан тушаалын тодорхойлолт гэх ялгаатай нэршил байх боловч эдгээр нь нийтлэг утгаараа ажилтны тухайн ажлын байранд хийж гүйцэтгэх ажил үүрэг, ажилтанд тавигдах, боловсролын мэргэжлийн шаардлага зэргийг агуулдаг. "...Төрийн албан хаагчийн албан тушаал /ажлын байр/-ын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг хэвээр хадгалагдан үлдсэн..." гэж өөрчлөн байгуулагдсан бүтцийн нэгжид тухайн албан тушаалтны албан тушаалын нэр өөрчлөгдсөн боловч хэрэгжүүлэх чиг үүрэг нь өөрчлөгдөөгүй, хасагдсан эсхүл нэмэгдсэн, түүнчлэн томъёоллын хувьд өөрчлөгдсөн ч өмнөх агуулга нь хэвээр байхыг хэлнэ⁷. Энэ утгаараа ажил олгогчийн санаачилгаар аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах тохиолдолд бүтцийн өөрчлөлтийн дагуу шинээр бий болсон ажлын байрны зорилго, зорилт, хийх ажил үүрэг өмнөх ажлын байрны тодорхойлолттой давхцахгүй байх шаардлага үүснэ. Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулахад ажлын байрны шинжилгээ хийхдээ байгууллагын үндсэн зорилго, зорилт, хууль тогтоомжид тусгагдсан чиг үүргүүд нэгжийн чиг үүргүүдэд бүрэн хуваарилагдаж орсон эсэхийг тодорхойлж, давхардал хийдлийг арилгах,⁸ нэгжийн чиг үүрэг нь тухайн нэгжид харьяалагдах албан тушаалуудад албан ёсоор бүрэн хуваарилагдсан, орхигдсон эсвэл давхардсан эсэхийг тодорхойлж, чиг үүргийн

⁷ Төрийн албаны тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай Улсын Дээд Шүүхийн 2010 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 08 дугаар тогтоол.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам".

⁸ Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам".

хуваарилалтын уялдааг хянан, давхардал хийдлийг арилгах, нэгж доторх ажлын ачаалал жигд эсэхийг шинжилж, чиг үүргийн хуваарилалтыг оновчтой болгох; албан тушаалын тодорхойлолтод заагдаагүй боловч хийгддэг ажлууд, эсвэл албан тушаалын тодорхойлолтод заагдсан боловч хийгддэггүй ажил байгаа эсэхийг тодорхойлж, тухайн албан тушаалын чиг үүргийг бодитой тогтоох арга хэмжээг авдаг. Мөн шүүхээс ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр ажил олгогчийн санаачилгаар хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгосон талаарх хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үедээ шүүгч хэрэгт авагдсан нотлох баримт, албан тушаалын тодорхойлолтоос гадна ажил олгогчоос баримталсан шалгуур үзүүлэлтэй холбоотой нотолгоонд үндэслэн хэргийг шийдвэрлэх тохиолдол түгээмэл байдаг⁹.

Бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгох асуудал

Аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр ажил олгогчийн санаачилгаар хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгоход бүтэц, орон тоо батлах, мэдэгдэл өгөх, ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах, бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгох асуудал үе шаттай хэрэгждэг. Бүтцийн өөрчлөлтийн үед ажил олгогч болон ажилтан харилцан тохирсон тохиолдолд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дагуу талууд харилцан тохирсон үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгож, шинэ бүтэц, зохион байгуулалтын дагуу ажилтныг томилох хууль зүйн үндэслэлтэй. Харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн тухай хуулийн 80 дугаар зүйлийн 80.4 дүгээр зүйлд зааснаар аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн, ажилтан мэргэжил, мэргэшлийн түвшин, ур чадвар, ажлын гүйцэтгэлийн хувьд гүйцэтгэж байгаа ажил үүрэгтээ тэнцэхгүй болох нь тогтоогдсон, ажилтан эрүүл мэндийн хувьд ажил үүргээ гүйцэтгэх боломжгүй нь эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах комиссын шийдвэрээр тогтоогдсон бөгөөд түүнийг шилжүүлэн ажиллуулах өөр ажлын байр байхгүй, хүнийг урьд нь эрхэлж байсан ажлын байранд эгүүлэн тогтоох тухай хөдөлмөрийн эрхийн маргаан таслах комисс, сум, дүүргийн хөдөлмөрийн эрхийн маргаан зохицуулах гурван талт хороо, эсхүл шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон тохиолдолд тухайн ажлын байранд өмнө нь ажиллаж байсан хүнийг эгүүлэн авах болсон тохиолдолд ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах тушаалыг ажилтанд бичгээр мэдэгдэл өгснөөс хойш 30-аас доошгүй хоногийн дараа гаргана.

Аж ахуй нэгж байгууллага, түүний салбар нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлах болон Иргэний хуульд заасан хөлсөөр ажиллах гэрээг цуцлах зохицуулалттай хийсэн харьцуулалт

“Хөдөлмөрлөх” гэдэг ойлголт нь Иргэний хуулийн 359 дүгээр зүйлд заасан ажил гүйцэтгэхээс өөр ойлголт болохыг¹⁰ энэ хуульд заасан бөгөөд ийм харилцааг хөдөлмөрийн эрх зүйн тусгай хуулиар зохицуулна гэдгийг тодруулсан байна. Ажил гүйцэтгэх гэрээний зохицуулалт нь зөвхөн туслах журмаар хэрэглэгдэж болох тухай Иргэний хуулийн 369 дүгээр зүйлийн 369.3 дахь хэсэгт заажээ. Мөн хуулийн 369 дүгээр зүйлийн 369.2 дэх хэсэгт заасан хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах нөхцөл журмыг хуулиар тогтооно гэсэн нь тусгай харилцааг зохицуулсан хуулийг нийтлэг хуулиас түрүүлж хэрэглэх гэсэн зарчмыг илэрхийлж байна. Чөлөөт ажилтнууд нь зарчмын хувьд хөдөлмөрийн гэрээний биш хөлсөөр ажиллах гэрээний¹¹ харилцаанд байдаг. Харин хөдөлмөрийн гэрээний дагуу ажиллагч

⁹ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэглээнд нэгдмэл практик тогтооход шүүх анхаарах асуудлууд судалгааны тайлан, УБ, 2018.

¹⁰ Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар толь, УБ, 2010, 738 дахь тал.

¹¹ Мөн тэнд, 721 дэх тал.

буюу ажилтан нь ажиллуулагч буюу ажил олгогчоос захирах, захирагдах зарчмын дагуу хувь этгээдийн хувьд хараат байж тодорхой хөлс авч хөдөлмөрлөдөг учраас Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зорилго нь хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч талуудын үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлж, тэдгээрийн хоорондын зохистой тэнцвэрт байдлыг хангахад оршдог. Иймээс ч хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа нь тусгай хуулиар зохицуулагдах, тусгай төрлийн эрх зүй юм. Энэ утгаараа Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлах үндэслэлүүдэд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны ажилтан, ажил олгогчийн хоорондын захирах, захирагдах ёсны онцлог шинж агуулагддаг. Иргэний хууль дахь хэм хэмжээ бүхий хөлсөөр¹² ажиллах гэрээний харилцаа өнөө үед улам бүр өргөжиж¹³ тухайн харилцаанаас үүдэх маргааны төрөл олшрох болсон. Хөлсөөр ажиллах гэрээ хэрхэн дуусгавар болох тухай үндэслэлүүд хуульд тусгагдсан хэдий ч үүгээр хязгаарлагдахгүй. Тухайлбал гэрээний нэг тал ажиллагч нас барсан тохиолдолд тухайн гэрээ аяндаа дуусгавар болж байгаа нь гэрээ дуусгавар болох үндэслэл хэдий ч өнөөгийн үйлчилж буй Иргэний хуульд тусгагдаагүй байна.

Бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтөөр ажилтны хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгосонтой холбоотой маргааныг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик

Аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгосонтой холбоотой маргааныг шүүх хэрхэн зүйлчлэн шийдвэрлэснийг бодит жишээн дээр авч үзье.

2018 оны “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэглээнд нэгдмэл практик тогтооход шүүх анхаарах асуудлууд” судалгааны тайланд “Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2015 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн 1426 дугаар¹⁴ магадлалд “... Ажил олгогч, байгууллага нь орон тооны цомхотголыг хийхдээ Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан журмыг баримтлах үүрэгтэй бөгөөд бизнес хөгжлийн төвийн менежерийн албан тушаалын ажлын байр 3 байсныг 1 болгож цөөрүүлэхдээ тухай орон тоон дээр ажиллаж байсан ажилтнуудыг ямар шалгуур үзүүлэлтийг үндэслэл болгож нэхэмжлэгчийг ажлаас нь чөлөөлсөн байдлаа нотлоогүй байна” хэмээн Б-г ажлаас нь халсан шийдвэр хууль зүйн үндэслэлгүй хэмээн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн. Улсын Дээд шүүхийн 2015 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 1122 дугаар тогтоолоор “...Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан орон тоо хасагдаж буй тохиолдолд хуучин ажилтнуудаас хэнийг нь сонгож үлдээх шалгуур журамлагдаагүй, энэ талаар байгууллагад дагаж мөрдөх тухайлсан дотоод журам үйлчилдэг гэх байдал тогтоогдоогүй нөхцөлд өөрийн байгууллагад ажиллуулах ажилтныг сонгох ажил олгогчийн эрхийг хязгаарлах эрх зүйн үндэслэл байхгүй байна” хэмээн шийдвэр магадлалыг хүчингүй болгож нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэжээ. Үүнээс үзвэл “ажилтны тоог цөөрүүлсэн” гэсэн үндэслэлээр хөдөлмөрийн гэрээг нь цуцалсан тушаалыг шүүхэд дүгнэхдээ зөрүүтэй, өөрөөр дүгнэж шийдвэрлэсэн байна” гэжээ. Үүнээс үзэхэд аж ахуй нэгж байгууллагын орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгоход ажил олгогч нь ажилтнуудаас хэнийг нь сонгож үргэлжлүүлэн ажиллуулах талаар тухайн байгууллага дотоод журам гаргаж мөрдүүлэх мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, мэргэшлээ эзэмшсэн байдал, харилцаа хандлага, ажилласан жил, ажлын үр дүнг үнэлсний үндсэн дээр орон тооны цомхотгол хийх боломжтой байна гэж дүгнэж болохоор байна.

¹² С.Боловсон, Хөдөлмөрийн эрх зүй (өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл), Уб, МУИС Хэвлэх Үйлдвэр, 2017, 26 дахь тал.

¹³ Мөн тэнд, 49 дэх тал.

¹⁴ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэглээнд нэгдмэл практик тогтооход шүүх анхаарах асуудлууд судалгааны тайлан, Уб, 2018, 77 дахь тал.

Дүгнэлт

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа хувийн эрх зүйн салбар эрх зүй болохын хувьд “Хөдөлмөрийн гэрээ” нь Иргэний хуулийн III дугаар хэсэг гучин нэг дүгээр бүлэг Ажил гүйцэтгэх, туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон үүрэгт хамаарна. Ажлаас үндэслэлгүй халагдсантай холбоотой хохирол нөхөн төлөх асуудал нь Иргэний эрх зүйн гэм хорын нийтлэг зохицуулалтад хамаарч үйлчилдэг¹⁵. Энэ утгаараа хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болох үндэслэлүүд нь Иргэний хуулиар зохицуулах ажил гүйцэтгэх, туслалцаа үзүүлэх зэрэг гэрээг дуусгавар болгох зохицуулалтаас онцлог ялгаатай байдгийг дурдах нь зүйтэй. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхлээд жил гаран болж буй энэ үед хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлах, тэр дундаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүний салбар, нэгж татан буугдсан, ажлын байр хасагдсан, орон тоо цөөрсөн үндэслэлээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг дуусгавар болгох асуудлыг өмнө хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан хууль тогтоомж болон шүүхийн практиктай харьцуулан судлан авч үзэх нь онолын төдийгүй практик ач холбогдолтой юм. Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлах тохиолдолд Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлах үндэслэлийн аль нэгийг заавал баримтлахыг анхаарах нь чухал юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Иргэний хууль, 2002.
2. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
3. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021.
4. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тухай тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль, 1994.
5. Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

1. С.Болормаа, Д.Эрдэнэчимэг нар Хөдөлмөрийн эрх зүй, Уб, 2007.
2. С.Боловсон, Хөдөлмөрийн эрх зүй (өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл), Уб, 2017.
3. Д.Баярсайхан. Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага, Уб, 2013.
4. Монгол Улс дахь хувийн эрх зүйн тулгамдаж буй асуудал Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, Уб, 2021.
5. Б.Амарсанаа нар, Арилжааны эрх зүй, Уб, 2022.
6. Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар толь, Уб, 2010.
7. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэглээнд нэгдмэл практик тогтооход шүүх анхаарах асуудлууд судалгааны тайлан, 2018.

Шүүхийн шийдвэр

1. Төрийн албаны тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай Улсын Дээд Шүүхийн 2010 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 08 дугаар тогтоол.

¹⁵ Ерөнхий ойлголтоор Хөдөлмөрийн эрх зүй нь Хувийн эрх зүйд хамаарах ба Монгол Улсын Иргэний хуулийн Ажил гүйцэтгэх туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон үүргийн гучин гуравдугаар бүлгийн 369 дүгээр зүйлд “хөдөлмөрийн гэрээ”-ний зохицуулалтыг хуульчилснаас үзэхэд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд Иргэний хуулийн хэрэглээ хамаардаг.

2. Сүхбаатар дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 181/ШШ2022/00493 дугаар шийдвэр.
3. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанаас үүсэх маргаантай хэргийг шийдвэрлэхэд анхаарах зарим асуудал Улсын Дээд Шүүхийн 2012 оны 6 сарын 15-ны зөвлөмж.
4. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай Улсын Дээд Шүүхийн 2006 оны 33 дугаар тогтоол.

Цахим эх сурвалж

1. Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, <https://burtgel.gov.mn/>.
2. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <https://shuukh.mn/>.

SOME ASPECTS REGARDING TERMINATION OF EMPLOYMENT RELATIONSHIP DUE TO ORGANIZATIONAL RESTRUCTURING AND DOWNSIZING

Erdenetuya.L

*Legal advisor, Legal and human resource policy department,
School of Law, NUM
Master's student, School of law, NUM*

ABSTRACT:

Labor law regulates the social relations that arise when citizens exercise their right to work as stipulated in the Constitution of Mongolia by signing an employment contract. The relationship of employment contract with norms in civil law has expanded more and more nowadays, and the types of disputes arising from this relationship have increased. Reasons for termination of employment contracts are provided by law, but are not limited to this. For example, if one of the parties to the contract dies, the contract automatically terminates, although it is not included in the current civil law. However, when the employment relationship is terminated at the initiative of the employer due to the employment contract, the employer is obliged to follow one of the regulations for termination of the employment relationship at the initiative of the employer stipulated in Article 80 of the Labor Law.

Therefore, the termination of the employment relationship on the basis of liquidation of the enterprise, organization, branch or unit, reduction of jobs, or reduction in the number of employees should be distinguished from the terms of termination of the employment contract. Some opinions and conclusions have been put forward based on the specific facts of the research on the issues of giving, developing job and position descriptions, and completing the employment relationship of employees through structural and organizational changes.

KEYWORDS:

Job description, employment contract

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН БАТАЛГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ



Э.Чимидлхам

*ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш,
цагдаагийн ахмад, докторант*

ТОВЧЛОЛ:

Төрийн албан хаагч нь үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд явуулахад тэднийг улс төр, эдийн засаг, нийгмийн баталгаагаар хангасан байх явдал чухал бөгөөд төрийн албан хаагчийн баталгааны эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдлыг төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны нэг хэсэг болох албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан тохиолдолд олгох тэтгэмжийн жишээн дээр судлав.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Төрийн албан хаагч, нийгмийн баталгаа, төрийн алба хаагчийн баталгаа, хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс, тэтгэвэр тэтгэмж авах эрх¹ хүн бүрд олгогдсон. Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан зарчим, үнэт зүйлийг эрхэмлэн дээдэлж, үндэсний тусгаар тогтнол, язгуур эрх ашиг, аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг хангах хамгаалах нийтлэг зорилгын төлөөх төр улсын ой санамж, төрт ёсны түүх, соёл, уламжлалаар хуримтлуулсан мэдлэг, туршлага, хүний нөөцийн удирдлагын залгамж чанарыг хадгалах цогц үйл ажиллагаа, түүнийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бүтэц, зохион байгуулалтын тогтолцоо нь бүхэлдээ төрийн алба юм.

Монгол Улсын төрийн албанд 2021 оны байдлаар 208.864 иргэн ажиллаж байгаа гэсэн судалгаа байна. Төрийн албан хаагчдын тоог ангилал болон хүйсээр нь авч үзвэл².

¹ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 16.4, 16.5 дугаар зүйл.

² Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, 2021.

Үзүүлэлт	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Нийт
Төрийн улс төрийн алба	1013	3152	4165
Төрийн захиргааны алба	13286	7849	21135
Төрийн тусгай алба	11981	33918	45899
Төрийн үйлчилгээний алба	104443	33223	137665
Нийт	130723	78141	208864

Төрийн албан хаагч нь үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд явуулахад тэднийг улс төр, эдийн засаг, нийгмийн баталгаагаар хангасан байх явдал чухал³ бөгөөд эдгээрт дараах баталгаануудыг оруулан ойлгож байна.

Улс төрийн баталгаанд: Улс төрийн үйл явц буюу сонгуулийн дараа өөр нам засгийн эрхэнд ороход төрийн байгууллагад ажиллаж байсан мэргэшсэн боловсон хүчнүүдийг тогтвортой ажиллуулах явдал юм.

Эдийн засгийн баталгаанд: Төрийн албан хаагчдад олгож буй цалин хөлс, нөхөх олговор, зэрэг дэвийн нэмэгдэл зэргийг хамруулна.

Нийгмийн баталгаанд: Төрийн албан хаагчдад үзүүлж буй тэтгэмж, туслалцаа, орон сууц, татварт төлөх шимтгэл, эрүүл мэндийн даатгалын тодорхой хувийг төр хариуцах гэх мэт.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3-т “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно”, Төрийн албаны тухай хуульд “Төрийн албан тушаалыг эрхэлж, бүрэн эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг төрийн албан хаагч гэнэ”⁴ хэмээн төрийн албан хаагчийн тодорхойлолтдоо тэдний ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдах эрхийг бэхжүүлж өгсөн байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжид тусгагдсан төрийн албан хаагчийн баталгаа гэсэн хэллэг нь утга агуулгын хувьд “Нийгмийн баталгаа” гэдгээс давсан төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа зэргийг дотроо багатаасан илүү өргөн хүрээтэй ойлголт юм. Үүнийг Төрийн албаны тухай хуулийн 6 дугаар хэсэгт төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгааг хуульчлан зохицуулсан бөгөөд 14 дүгээр бүлэгт цалин хөлс, 15 дугаар бүлэгт нөхөх төлбөр, 16 дугаар бүлэгт тусламж, 17 дугаар бүлэгт төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаа, 18 дугаар бүлэгт төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нэмэгдэл баталгааг тус тус хуульчлан зохицуулснаас харж болох юм.

Төрийн албан хаагч нь Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар төрийн албан хаагчийн нийтлэг болон төрийн жинхэнэ албан хаагчдад хамаарах нэмэгдэл баталгааг эдлэхээс гадна өөрийн албаны онцлогт тохируулан салбарын хууль тогтоомжоор нарийвчлан зохицуулсан тусгай баталгааг эдэлдэг.

Салбарын 22 хууль тогтоомжид алба хаагчийнхаа баталгааг хэрхэн зохицуулсныг судлан үзвэл 70 орчим хувь нь нарийвчлан зохицуулж, 30 орчим хувь нь нийтлэг байдлаар зохицуулсан байна. Тухайлбал:

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг салбарын хууль тогтоомжид нарийвчлан хуульчлан зохицуулсан хууль тогтоомж	Албан хаагч нь Төрийн албаны тухай хууль болон бусад хуульд заасан төрийн албан хаагчийн баталгаагаар хангагдана хэмээн нийтлэг байдлаар хуульчилсан хууль тогтоомж
--	---

³ Х.Наранбаатар, Төрийн алба, Уб, Грийнмиррор, 2010, 78 дахь тал.

⁴ Төрийн албаны тухай хууль, 3.1.2 дугаар зүйл.

-Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль -Прокурорын тухай хууль -Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль -Цагдаагийн албаны тухай хууль -Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль -Төрийн аудитын тухай хууль -Авилгын эсрэг хууль -Монгол Улсын хилийн тухай хууль -Гамшгаас хамгаалах тухай хууль -Гаалийн тухай хууль -Эрүүл мэндийн тухай хууль гэх мэт.	-Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль, -Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль, -Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, -Прокурорын тухай хууль -Соёлын тухай хууль, -Боловсролын тухай хууль, -Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хууль
--	---

Төрийн албан хаагчийн баталгааны нэг хэсэг болох төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалин хөлс, нийгмийн баталгаатай холбоотойгоор салбар бүр өөр өөрсдийн албан хаагчдын нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхээр хууль тогтоомжуудад нэгдсэн зохицуулалтгүйгээр өөрчлөлт оруулж, энэ байдал удаан хугацааны турш үргэлжилж салбар бүр дураар авирлах жишиг тогтоод байна.

Салбарын хууль тогтоомжуудад төрийн албан хаагчдын үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшуулал, тэтгэвэрт гарах болон амь насаа алдахад нь олгох нэг удаагийн буцалтгүй тусламж, нэмэгдэл амралт, ажилласан жил нэмэгдүүлэн тооцох, түүнчлэн ажилласан жилийг харгалзан олгох нэг удаагийн мөнгөн тусламж, нөхөн олговор зэргийг харилцан адилгүй утга агуулга, аргачлалтай тусгажээ. Жишээлбэл, төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан тохиолдолд олгох тэтгэмжийн хэмжээ харилцан адилгүй, олгох хэмжээг нь албан тушаалын үндсэн цалин болон цалингийн дунджаас тооцох байдлаар ялгавартай олгож байна. Тухайлбал:

д/д	Хууль тогтоомж	Албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан тохиолдолд олгох тэтгэмжийн хэмжээ
1	Төрийн албаны тухай хууль	60 сарын албан тушаалын үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний
Улс төрийн албан тушаал		
2	Улсын Их Хурлын тухай хууль	Гшшүүд 24 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний
Төрийн захиргааны албан хаагч		
3	Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль	3 жилийн албан тушаалын цалинтай тэнцэх
4	Нийгмийн даатгалын тухай хууль	3 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх
5	Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль	3 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний
Төрийн тусгай албан хаагч		
6	Шүүхийн тухай хууль	15 жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээгээр
7	Прокурорын тухай хууль	10 жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээний
8	Цагдаагийн албаны тухай хууль	10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг сарын үндсэн цалингийн дунджаар
9	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль	10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг сарын үндсэн цалингийн дунджаар
10	Гамшгаас хамгаалах тухай хууль	10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг сарын үндсэн цалингийн дунджаар
11	Монгол Улсын хилийн тухай хууль	5 жилийн цалингийн дунджаар тооцсон цалинтай тэнцэх хэмжээний
12	Авилгатай тэмцэх тухай хууль	5 жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээний
13	Дипломат албаны тухай хууль	4 жилийн адилтгасан албан тушаалын цалинтай тэнцэх
14	Гаалийн тухай хууль	3 жилийн албан тушаалын цалинтай тэнцэх
15	Төрийн аудитын тухай хууль	3 жилийн албан тушаалын цалинтай тэнцэх
Төрийн үйлчилгээний албан хаагч		
16	Эрүүл мэндийн тухай хууль	5 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний

Засгийн газрын 2019 оны 8 дугаар тогтоолоор “Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд ар гэрт нь нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам” батлан гаргасан бөгөөд уг журмын 1 дүгээр зүйл:

- 1.1. Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд түүний ар гэрт Төрийн албаны тухай хуулийн 60.2-т заасан нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгоход энэ журмыг мөрдөнө.
- 1.2. Төрийн тусгай албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэх явцад амь нас хохирсон тохиолдолд Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасныг баримтална.

Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт:

“Цэргийн алба хаагч, түүнчлэн дайчилгаатай сургууль цугларалтад оролцож байгаа цэргийн үүрэгтэн энэ хуулийн 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д⁵ заасан шалтгаанаар амь насаа алдвал 10 жилийн, мөн зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2-г⁶ заасан шалтгаанаар амь насаа алдвал 5 жилийн, мөн зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3-г⁷ заасан шалтгаанаар амь насаа алдвал 3 жилийн цалин хөлстэй тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг тухайн албан хаагчийн сарын цалин хөлсний дунджаар, хэрэв байлдагч, түрүүч, цэргийн үүрэгтэн амь насаа алдсан бол ахлагчийн сарын цалин хөлсний дунджаар тооцож тэдний ар гэрт нэг удаа олгоно” гэж зохицуулжээ.

Дээрх хуулийн зохицуулалтаас харахад төрийн тусгай албан хаагчид цэргийн албаны тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу амь насаа алдсан шалтгаанаас нь хамааран нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох хэмжээ нь 3-10 жилийн цалин хөлстэй тэнцэх хэмжээтэй байхаар зохицуулсан байна.

Гэтэл салбарын хууль тогтоомжид тухайлбал, Монгол Улсын хилийн тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.2-т “Иргэн улсын хилд албан үүрэг гүйцэтгэх үедээ гэмт халдлагын улмаас амь насаа алдвал түүний гэр бүлд энэ хуулийн 39.8-д заасан цалингийн дунджаар тооцсон таван жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тэтгэмж олгоно.”

Дипломат албаны тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1-д “Дипломат албаны ажилтан албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдах, эсхүл албан үүрэгтэй нь холбогдуулан амь насыг нь хөнөөсөн бол адилтгасан албан тушаалын 4 жилийн цалинтай тэнцэх мөнгөн тэтгэмжийг төрөөс ар гэрт нь төгрөгөөр тооцон нэг удаа олгоно”.

Гаалийн тухай хуулийн 282 дугаар зүйлийн 282.6.6-д “Албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбогдуулан гаалийн улсын байцаагийн амь насыг хохироосон тохиолдолд түүний ар гэрт 3 жилийн албан тушаалын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгоно”. хэмээн зохицуулсан байна

Албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад амь насаа алдсан албан хаагчийн ар гэрт нь Төрийн албаны тухай хуулийн 60.2-т зааснаар 60 сарын буюу 5 жилийн, Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 19.4-т зааснаар 10 жилийн цалин хөлсний дунджаар нэг удаагийн тэтгэмж олгохоор байна.

Эрх зүйн хэм хэмжээний актууд хоорондоо зөрчилдөх тохиолдолд түүнийг эрэмбэлэх аргаар шийдвэрлэдэг дэлхий нийтийн практик байдаг. Эрх зүйн хэм хэмжээний актуудыг эрэмбэлэх нь онолын хувьд авч үзвэл, нарийвчилсан зохицуулалттай хэм хэмжээ нь

⁵ Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 10.1.1.байлдааны талбар, энхийг дэмжих ажиллагаанд үүрэг гүйцэтгэх, террорист үйлдлийн сөрөг тусгай ажиллагаанд оролцох, байлдааны галт хэрэгслээр буудлага хийх, дэлбэрэх бодис, тээлгээний хэрэгсэл, аюултай хорт бодистой үүргийнхээ дагуу харьцах, гамшиг, онцгой нөхцөлийн байдалд ажиллах, улсын хил, онц чухал объектыг хамгаалсны улмаас;

⁶ Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 10.1.2 энэ зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д зааснаас бусад албан үүрэг гүйцэтгэхтэй холбогдсон ослын улмаас.

⁷ Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 10.1.3. албан үүрэг гүйцэтгэхтэй холбогдолгүй осол, тарилгын дараахь хүндрэл, ердийн өвчний улмаас.

ерөнхий зохицуулалттайгаас илүү хүчтэй, шинээр батлагдсан хэм хэмжээ нь хуучин хэм хэмжээнээс давуу хүчтэй, дээд хэм хэмжээ нь доод хэм хэмжээнээс илүү хүчтэй, үндсэн нөхцөл нь нэмэлт нөхцөлөөсөө давуу хүчтэй⁸ гэсэн ойлголт байдаг.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3-т “Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн асуудлыг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийн, тийм хууль байхгүй бол сүүлд хүчин төгөлдөр болсон хуулийн заалтыг хэрэглэнэ” гэжээ.

Мөн Засгийн газрын 2019 оны 8 дугаар тогтоолоор “Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд ар гэрт нь нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам”-ын 2.2-т Төрийн албаны тухай хуулиас бусад хуульд нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох талаар заасан бол төрийн албан хаагчийн ар гэр эдгээр тусламжийн аль илүүг сонгох эрхтэй бөгөөд энэ тохиолдолд буцалтгүй тусламжийг давхардуулан олгохгүй гэжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт “Засгийн газрын тогтоол, ерөнхий сайдын захирамж нь тэдгээрт болон хуульд өөрөөр заагаагүй бол гарсан өдрөөсөө эхлэн хүчин төгөлдөр болно”. 30 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт “Хууль тогтоомжид нийцүүлэн гаргасан Засгийн газрын шийдвэрийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт нийт байгууллага, аж ахуй нэгж, албан тушаалтан иргэн биелүүлэх үүрэгтэй”.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.6 дахь хэсэгт “Хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн актыг зөвхөн хуулийн хэм хэмжээг нөхөн зохицуулсан тохиолдолд хэрэглэнэ” гэж зохицуулсан байна.

Эдгээр зохицуулалтаас харахад хуулиуд болон хуулиудын хооронд нэг ижил утга, агуулгатай зүйл, заалт хооронд давхардсан болон зөрчилтэй тусгагдсан, хууль тогтоомжоос давсан журмын зохицуулалт байгаа нь төрийн албан хаагчдад тэгш бус байдал үүсгэж байгааг зайлшгүй засч, залруулах шаардлагатай юм.

Мөн төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах хуулийн зохицуулалт ялгамжтай, зөрчилтэй байгаа нь албан хаагчдыг агентлаг хооронд шилжих, илүү цалинтай, илүү хангамж, тэтгэмжтэй газарлуу орох хүсэл сонирхолыг төрүүлэх, төрийн албан хаагчийн баталгаанаас шалтгаалан зарим салбарт хүний нөөцийн хомсдол үүсэх нөхцөл байдал үүсэж байгааг үгүйсгэх аргагүй юм.

Бусад орнуудын хувьд төрийн албанд ажиллахын давуу талыг дараах байдлаар илэрхийлдэг байна. Үүнд:

Сайн цалин: Төрийн албаны ихэнх ажилчид сайн цалинтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл төрийн албан хаагчдынх нь цалин нь зохистой хэмжээнд байдаг.

Ажлын аюулгүй байдал: Ажлын байрны аюулгүй байдлыг дээд зэргээр хангасан байдаг. Төрийн байгууллагын ажилчид гүйцэтгэлд үндэслэн ажлаас халагдах нь ховор байдаг.

Нэмэлт шагнал, урамшуулал: Төрийн албан хаагчид ажлын онцлогоос хамааран зохих баталгаа, хөнгөлөлт, урамшуулал авах боломжтой байдаг

Тэтгэвэр, тэтгэмж: Төрийн албан хаагчид тэтгэвэрт гарсны дараа сайн тэтгэмж авах боломжтой байдаг.

Эмнэлгийн ашиг тус: Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ нь ихээхэн үнэтэй бөгөөд төрийн албан хаагчид өөрсдөө болон гэр бүлийнхнийгээ эрүүл мэндийн зохистой тусламж үйлчилгээгээр хангуулах боломжтой байдаг.

Тогтмол ажлын цаг: Төрийн албаны ихэнх ажилчид тогтмол ажлын цагтай байдаг.

Амралт: Төрийн албан хаагчид зохистой амралтын хугацаатай байдаг бөгөөд илүү цагаар ажилласан тохиолдолд нэмэгдүүлсэн цалин авдаг.

⁸ Б.Пүрэвсүрэн: Хууль хэрэглээний эрэмбэ ба хууль тогтоомжийн хийдэл давхардал, <https://www.mglbar.mn/>.

Ихэнх оронд төрийн албан хаагчдын үндсэн цалин амьдралын хэрэгцээг бүрэн хангахуйц хэмжээнд дөхөж очдог бөгөөд бусад төрлийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс нь үндсэн цалингийн 60 хувиас хэтэрдэггүй байна.

Эдгээр давуу тал нь иргэдийн төрийн албанд ажиллах хүсэл сонирхолыг төрүүлж, амьдралынх нь баталгаа болдог байна.

Дүгнэлт

Төрийн албаны шинэтгэл эрчимтэй өрнөсөн эдгээр он жилүүдэд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх замаар эрх зүйн байдлыг нь тодорхой болгох асуудал хууль тогтоогчдын анхаарлын төвд оршсоор ирсэн юм.

Үүний үр дүнд төрийн албан хаагч төрийн алба хашсанхаа төлөө Төрийн албаны тухай хууль, бусад хууль тогтоомж, тэдгээрт нийцүүлэн гаргасан дүрэм, журмын дагуу зохих баталгаагаар хангагдах тогтолцоо, механизм бий болсон байна. Гэхдээ өнөөгийн практикаас харахад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг тогтоох, хангах асуудлыг төрийн байгууллагууд өөр өөрсдийн салбарын үйл ажиллагааг зохицуулсан хуулиар өргөжүүлэн, салбарын шинжтэй амбиц үүсгэх, нөгөө талаар төрд их хэмжээний дарамт үүсгэх, албан хаагчдын нийгмийн баталгаанд дулдуйдан төрийн албанд орох гэсэн нийгмийн сэтгэл зүй бий болгох сөрөг тал ажиглагдаж байгааг үгүйсгэх аргагүй юм.

Төрийн албан хаагчдад албан тушаалын цалин, нэмэгдэл хөлснөөс гадна албан хаагчийн нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор нэг удаагийн тэтгэмж, тусламж, мөнгөн урамшууллыг олгож байх нь нийтлэг баталгааны нэг хэлбэр юм. Гэсэн хэдий ч хуулиуд болон хуулиудын хооронд нэг ижил утга, агуулгатай зүйл, заалт хооронд давхардсан болон зөрчилтэй тусгагдсанаар салбар бүр харилцан адилгүй хууль, журам гаргасан, хууль тогтоомжоос давсан журмын зохицуулалт байгаа нь төрийн албан хаагчдад тэгш бус байдал бий болгож байгааг зайлшгүй засаж, залруулах шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Иргэний хууль.
2. Төрийн албаны тухай хууль, 1994.
3. Төрийн албаны тухай хууль, 2002.
4. Төрийн албаны тухай хууль, 2017.
5. Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, 2008.
6. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль.
7. Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль.
8. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль.
9. Дипломат албаны тухай хууль.
10. Боловсролын тухай хууль.
11. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль.
12. Авилгын эсрэг хууль, 2006.
13. Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль.
14. Эрүүл мэндийн тухай хууль.
15. Улсын хилийн тухай хууль.
16. Прокурорын тухай хууль.
17. Цагдаагийн албаны тухай хууль.
18. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль.

19. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль.
20. Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хууль.
21. Төрийн аудитын тухай хууль.
22. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Х.Наранбаатар, Төрийн алба, Уб, 2010.
2. Д.Зүмбэрэлхам, Төрийн алба: шинэтгэлд шимтэхийн учир, Уб, 2020.
3. Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, Уб, 2021.

Цахим эх сурвалж

1. Б.Пүрэвсүрэн: Хууль хэрэглээний эрэмбэ ба хууль тогтоомжийн хийдэл давхардал, <https://www.mglbar.mn/>.

**THE CURRENT STATE OF THE LEGAL REGULATION OF CIVIL SERVANT'S
GUARANTEE OF MONGOLIA**

Chimidkham.E

Ph.D student,

School of Law and Social Sciences, University of Internal Affairs

Lecturer at the Public Law Department, Police captain

ABSTRACT:

It is important that civil servants are provided with political, economic and social guarantees when they carry out their activities within the framework of the law. The current state of the legal regulation of the civil servant's guarantee was studied on the example of the benefit provided in the case of the death of a civil servant in the course of his duty, which is part of the civil servant's legal guarantees.

KEYWORDS:

Civil servant, legal guarantees, civil servant's guarantee, legislation, legal regulation,

МОНГОЛ УЛСЫН 1992 ОНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ХОТЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ



Р.Хатансайхан

*ХЗҮХ-ийн ЭША,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал хотын эрх зүйн үндэс юм. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтад хотын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон боловч мөн хуульд “хот” хэмээх нэр томъёог арван гуравдугаар зүйл болон тавин долдугаар зүйлд ашигласан. Арван гурав болон тавин долдугаар зүйлд ямар үзэл баримтлал шаардлагад тулгуурлан “хот” хэмээх нэр томъёог ашигласан, энэ нь хотын эрх зүйн байдал хамааралтай эсэх нь тус зүйл заалтаас шууд харагдахгүй. Түүнчлэн тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх заалтад хотын оруулах эсэх нь Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг хэлэлцэх үеийн “хамгийн маргаан”-тай асуудлыг нэг байв. “Хамгийн маргаан”-тай хэмээн тодотгож буйн учир нь хотыг тавин долдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт оруулахыг хэлэлцэх үеэр анх удаа Ардын Их Хурлын хуралдааныг даргалагч хуралдаанаас чөлөө авж, депутатууд хоорондоо ширүүн маргалдан хуралдааны танхимыг олноор орсон тохиолдол гарсан. Гэвч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн “хот” хэмээх ойлголтыг нь засаг, захиргааны бие даасан нэгж биш гэж хууль тогтоогчид үзжээ. Энэ мэт Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг хэлэлцэх үед хотын эрх зүйн байдлыг тойрсон маргаан, мэтгэлцээн болон Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гурав болон тавин долдугаар зүйл батлагдсан үзэл баримтлалын талаар тус өгүүллээс дэлгэрэнгүй унших боломжтой.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Үндсэн хууль, хот, тосгон, хотын зэрэглэл, хуралдааны тэмдэглэл

Судалгааны зорилго, зорилт, арга зүй

Эл өгүүллийн зорилго нь Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас “хот”-ын эрх зүйн байдалд хамаарахыг эсэхийг түүхчлэн судлахад оршино. Уг зорилго хүрэхийн тулд дараах зорилтыг биелүүлнэ. Үүнд:

1. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг агуулсан эх сурвалжийг буюу баримт бичгийг олж, уншиж, судлах; (*Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийг батлахыг тулд 1991 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрөөс 1992 оны 1 дүгээр сарын 14-нийг хүртэлх хугацаанд Улсын Бага Хурал, Ардын Их Хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэсэн. Энэ ч утгаар эдгээр хуралдааны тэмдэглэл нь Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг гүнзгийрүүлэн судлах чухал эх сурвалж мөн. Эдгээр хуралдааны тэмдэглэлийг 3 ангилж болохоор байна. Үүнд: **Нэгдүгээрт**, БНМАУ-ын Бага Хурлын 1991 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрөөс мөн оны 11 дүгээр сарын 06-ны өдрийн хуралдаан. Уг хуралдаанаар Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссоос төслийг БНМАУ-ын Бага Хуралд өргөн барьсан. Улмаар БНМАУ-ын Бага Хурал Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ийн төслийг хэлэлцэж үр дүнд төслийг БНМАУ-ын Ардын Их Хуралд өргөн барьсан. **Хоёрдугаарт**, БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс 1992 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрийн хуралдаан. Уг хуралдаанаар БНМАУ-ын Улсын Бага Хурлаас өргөн барьсан Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ийн төслийн эхний хэлэлцүүлгийг хийв. **Гуравдугаарт**, БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1992 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрөөс 01 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хуралдаан. Уг хуралдаанаас Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ийн төслийн эцсийн хэлэлцүүлгийг хийж үр дүнд нь 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийг батлагдсан).*
2. Дээрх Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг агуулсан эх сурвалж баримт бичгээс “хот”-ын эрх зүйн байдалд хамаарахыг ялган зааглаж, оюун дүгнэлт өгнө.

Судлагдсан байдлын хувьд Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас “хот”-ын эрх зүй байдлыг судалсан бүтээл ховор. 2016 онд Улсын Их Хурал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс 2013-2016 онд хэрэгжүүлсэн “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн хүрээнд эрдэмтдийн багаас бэлтгэн гаргасан “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ”-нд Үндсэн хуулийн хотын эрх зүйн үзэл баримтлалыг өгүүлсэн. Гэвч тус бүтээлд Үндсэн хуулийн хотын эрх зүйн үзэл баримтлалыг товч дурдсан. Ийнхүү товч дурдсан нь уг дүн шинжилгээгээр Үндсэн хуульд заасан хотын эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг үнэлсэнтэй холбоотой.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаас хотын эрх зүйн үзэл баримтлал бага судлагдсан нь эх сурвалжтай шууд холбоотой бөгөөд Үндсэн хуулийг батлах үеийн үзэл баримтлалыг агуулсан Улсын Бага Хурал, Ардын Их Хурлын хуралдааны тэмдэглэлийг судлах боломж хязгаарлагдмал байсаар ирсэн. 2022 онд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж” нэртэйгээр Үндсэн хуулийг батлах үеийн Улсын Бага Хурал, Ардын Их Хурлын хуралдааны тэмдэглэлийг хэвлэмэл болон цахим байдлаар нийтэд түгээсэн.¹ Ийнхүү Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинэ эх сурвалж нийтийн хүртээл болсноор тус эх сурвалжаас судлаачид өөрсдийн сонирхон судалдаг Үндсэн хуулийн зүйл заалтын агуулгыг дэлгэрүүлэх цаашлаад тухайн зүйл заалтын хүрээнд маргасан үндэслэлийг эргэн харах зэрэг боломжтой болжээ. Түүнчлэн уг өгүүллийн хүрээнд түүхчлэн судлах аргыг голлон ашиглалаа.

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, <http://www.baabar.mn/article/mongol-ulsin-undsen-khuuliin-ekh-surwalj?fbclid=IwAR1sBiRBTNX927kOgkySOa3DnLUlVJgCieWHEp7MCXzW7rlaPzqDAbwyzpM> Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11

Үндсэн хэсэг

I. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал

Улс төр, эрх зүйн судлалд өргөн хэрэглэгддэг үзэл баримтлал буюу “conception” (концепци) гэсэн латин гаралтай нэр томъёо нь эрдэмтэн мэргэдийн тайлбарласнаас үзвэл үзэгдэл, үйл явцыг тодорхойлж ойлгоход удирдлага болгодог үзэл бодлын тогтолцоо юм. Шинжлэх ухааны бүтээл туурвилд бол түүнийг бүтээхэд юм уу асуудлыг шийдвэрлэхдээ зориуд баримталсан нэгдмэл, тодорхойлогч гол үзэл санаа, сэтгэмжийг хэлдэг аж.² Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн 5 бүлэг 70 зүйл заалтаар тус хуулийн нэгдмэл тодорхойлогч гол үзэл санаа, сэтгэмжийг хязгаарлах нь зохимжгүй бөгөөд эдгээр нь үр дүн юм.

Учир нь Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн батлахаар 1991 оны 5 дугаар сараас 1992 оны 01 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд БНМАУ-ын Бага Хурал, БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаар хэлэлцэн, эцсийн үр дүнд одоогийн 5 бүлэг 70 зүйл заалтыг баталсан. Энэхүү үр дүнгээс зүйл, заалтыг яагаад ингэж найруулсан үзэл баримтлал нь харагдахгүй. Тодруулбал, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуульд “хот” хэмээх нэр томъёог арван гурав болон тавин долдугаар зүйлд 2 удаа ашигласан байдаг. Гэвч арван гурав болон тавин долдугаар зүйл заалтад яагаад “хот” хэмээх нэр томъёог ашигласан үзэл баримтлалыг тус зүйл заалтаас шууд мэдэх боломжгүй. Хэдийгээр хууль тайлбарлах олон аргуудыг ашиглаж Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гурав болон тавин долдугаар зүйлд “хот” хэмээн нэр томъёог ашигласан үзэл баримтлалыг олж, тогтоох боломжтой. Гэхдээ энэ нь тухайн нэр томъёог хэрэглэсэн нь хуулийн үзэл баримтлалын анхдагч үзэл санааг бүрэн дүүрэн илэрхийлэх эсэх нь эргэлзээтэй.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуульд “хот” хэмээн нэр томъёог ашигласан анхдагч үзэл баримтлалыг БНМАУ-ын Бага Хурал, БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын тэмдэглэлээс тодорхой харах боломжтой. Ингэснээр Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйл болон тавин долдугаар зүйлийг оруулах болсон шалтгаан, үзэл баримтлал, түүнийг тойрсон маргаанд хариулах бүрэн боломжтой. Энэ ч утгаараа дээрх хуралдааны тэмдэглэлүүд нь Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг /нэгдмэл, тодорхойлогч гол үзэл санаа/ илэрхийлэх чухал эх сурвалж мөн.

II. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх заалтын үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх заалтын өөрчлөлтийг харьцуулбал:

№	Субъект	Хуулийн нэр, зүйл заалт	Тайлбар
1.	БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс	Монгол Улсын Үндсэн хууль /ИХ ЦААЗ/-ийн арван гуравдугаар зүйл 1. Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. 2. Монгол Улсын нийслэлийн нэр, орших газар, эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно. ³	БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссоос өргөн мэдүүлсэн төслийн арвангурав дугаар зүйлд Нийслэл хотын нэрийг заагаагүй.

² Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага, 2017, 349 дэх тал.

³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 304 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/2216cbf96e.html?fbclid=IwAR3R_bsT0a1zQKHdaxhVd7Qx1eumboqUyR5iIXlckSkbRtLu4mwHTK_Uo#page/308, Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11

4.	Ардын Их Хурлын эцсийн хэлэлцүүлэг буюу Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль	Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйл 1. Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот мөн. 2. Монгол Улсын нийслэлийн эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.	Ардын Их Хурлын эхний хэлэлцүүлэг дээр БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссоос өргөн мэдүүлсэн төслийг дэмжсэн бөгөөд эцсийн хэлэлцүүлэг дээр Нийслэл хотын нэрийг заажээ.
----	--	---	--

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйл нь хоёр агуулгатай. Эхний агуулга нь “Улсын нийслэл” гэж үзэх үндэслэлийг тодорхойлсон. Харин хоёрдох агуулга нь “Улсын нийслэл” гэж үзэх үндэслэлийг хангасан хотын нэрийг шууд заасан. Өөрөөр хэлбэл, арван гуравдугаар зүйлийн гол агуулга нь нийслэл гэдэгт юуг ойлгох, ямар үндэслэлээр нийслэл гэж үзэх тухай заасан.⁴ Энэ ч утгаараа Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлээр нийслэлийн эрх зүйн байдлыг хэрхэн тодорхойлох талаар маргасан болох харагддаг. Тодруулбал, Ардын Их Хурлын 12 дахь удаагийн сонгуулийн II хуралдааны 1991.11.26-ны өдрийн тэмдэглэлд “...Депутатууд аа, 13 дугаар зүйлээ хэлэлцье. Нийслэлийн тухай асуудал юм. Нийслэлийн тухай асуудлаар хотын даргын саналыг сонсох нь зүйтэй байна. 25 дугаар тойргийн депутат хотын дарга; Энд бол төсөлд орж байгаа энэ зүйлүүд дээр бол ер нь зарчмын хувьд бол зөрөөд байх юм байхгүй...”⁵ гэжээ. Түүнчлэн үеийн хотын даргын болон удирдлагуудын зүгээс Нийслэл хотын нэрийг Үндсэн хуульд нэрлэх заах саналтай нь тухайн үеийн тэмдэглэлүүдээс харагддаг.⁶ Гэвч “...Монгол Улсын нийслэлийн эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэж найруулаад, нийслэлийн, нэр, оршин суух газар гэсэн үгнүүдийг Үндсэн хуулийн төслөөс гаргах саналтай. Нийслэлийг өөрөөр, нэрлэж, нүүлгэх тухай асуудал гарлаа гэхэд дараагийн Их Хурал Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт оруулах замаар шийдэх нь зүйтэй. Одоо ийм эргэлзээтэй байдлаар уг асуудлыг тусгах зарчмын хувьд буруу...”⁷ гэсэн саналыг гаргаж байжээ...”⁷

Ерөнхийдөө Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн үзэл баримтлал нь Улсын нийслэл хэмээх ойлголтыг тогтооход чиглэсэн. Ингэхдээ төрийн дээд байгууллага байнга оршин байх газрыг нийслэл хэмээн тодорхойлох дээр санал нэгдсэн. Харин тухайн нийслэл нь хөгжиж чадсан “хот” буюу Улаанбаатар гэж заах, эсхүл “Өргөө” хэмээх өөрчлөх, цаашдаа Улсын нийслэлийг өөрчлөх, нүүлгэн шилжүүлэх зэрэг дээр санал зөрөлдсөн. Гэвч дээрх зарчмын зөрүүтэй саналаар төсөлд өөрчлөлт оруулахад дийлэнх олонхын саналыг авч чадаагүй учраас үндсэн төсөл хэвээрээ үлджээ.⁸ Энэ хэсгийг товч дүгнэн үзвэл Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн агуулга нь “нийслэл”-ийн үндсэн шинж, эрх зүйн үндсийг тогтооход чиглэсэн бөгөөд “хот” хэмээх нэр томьёо нь дам байдлаар ашиглагджээ.

⁴ Хамгийн гол асуудал бол юуг нийслэл гэж хэлэх вэ гэдгийг зачихсан байгаа., Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 436 дахь тал, <http://www.baabar.mn/article/mongol-ulsin-undsen-khuulin-ekh-survalj?fbclid=IwAR1sBiRBTN927kOgkyS0a3DnLUvJgCJeWHEp7MCXzw7flaPzqDABwyzpM>, 13-р зүйл маань үндсэн хоёр юмыг тогтоож өгж байгаа юм. Нэгдүгээрт бид улсын нийслэл гэж юуг ойлгох, Үндсэн хуулийн ойлголт юу байхаа, хоёрдугаарт нийслэлийн нэр, орших газар, эрх зүйн үндсийг юугаар тогтоох вэгдгийг зааж өгж байгаа юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 518 дахь тал, https://heyzine.com/flipbook/2216cbf96e.html?fbclid=IwAR3R_bt0a1zQKHdaxhVd7Qx1eumboqQUyR5iIXlekSkrRtLu4mwHTK_Uo Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11.

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть VI, 516 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/d2b1be1f41.html?fbclid=IwAR2TlEQu5u0RkQ4OVFq8ZqmP7R5gqiFu4F_gIKRso2lQR3j8ehrudCq80k Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11.

⁶ Мөн тэнд.

⁷ Мөн тэнд.

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть VI, 556 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/d2b1be1f41.html?fbclid=IwAR2TlEQu5u0RkQ4OVFq8ZqmP7R5gqiFu4F_gIKRso2lQR3j8ehrudCq80k Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11.

III. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйл нь 3 заалттай. Энэхүү өгүүллийн хүрээнд тавин долдугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь заалтыг талаар өгүүлэх бөгөөд тус зүйлийн 3 дахь заалт өгүүллийн хүрээнд хамаарахгүй.

(i) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх заалтын үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх заалтын өөрчлөлтийг харьцуулбал:

№	Субъект	Хуулийн нэр, зүйл заалт	Тайлбар
1.	БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс	Монгол Улсын Үндсэн хууль /ИХ ЦААЗ/-ийн жаран нэгдүгээр зүйл 1. Аймаг, нийслэлд, аймаг нь хошуудад, хошуу нь багт, нийслэл нь хороодод, хороод нь хоринд хуваагдана. ⁹	
2.	Улсын Бага Хурал	Хэвээр үлдээсэн.	Улсын Бага Хурлаас БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссоос өргөн мэдүүлсэн хувилбарыг дэмжсэн.
3.	Ардын Их Хурлын эхний хэлэлцүүлэг	БНМУ нь нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг хороонд хуваагдана.	Ардын Их Хурлаас Монгол Улсын Үндсэн хууль /ИХ ЦААЗ/-ийн төслийг хэлэлцэх үед 61 дүгээр зүйлийг “БНМУ нь нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хувьд аймаг, хот, нийслэлд, аймаг нь суманд сум нь багт, хот, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана” гэж өөрчилсөн. Үүнийг дараа цөөнхийн саналыг сонсож дахин санал хураалтаар уг томъёоллоос “хот”-ыг хассан. Энэ нь маргаан дагуулж “хотыг засаг захиргааны нэгж”-д оруулна гэдгээр санал хураалт явуулсан. Уг томъёолол 53 хувийн саналыг авсан ч дийлэнх олонхын саналыг аваагүй.
4.	Ардын Их Хурлын эцсийн хэлэлцүүлэг буюу Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль	Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн Тавин долдугаар зүйл 1. Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана	

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг тусгасан. БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс, Улсын Бага Хурлаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай заалтыг хэлэлцэх үед хотыг засаг захиргааны нэгжид тооцох тухай асуудал хөндөгдөөгүй. Харин ч эсрэгээрээ “...Хот бол засаг захиргааны нэгж бишээ

⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 304 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/2216cbf96e.html?fbclid=IwAR3R_bsT0a1zQKHdaxhVd7Qx1eumboqyQUyR5iIXlckSkbRtLu4mwHTK_Uo#page/308, Сүүлд үзсэн огноо 2023.02.11

гэсэн ийм заалтаар сольж оруулья гэсэн санал гаргаж байна...¹⁰ гэжээ.

БНМАУ-ын Бага Хурал Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ийн төслийг БНМАУ-ын Ардын Их Хуралд өргөн барьсан.¹¹ Уг төслийг БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаар хэлэлцэх явцад хотыг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид оруулах асуудал хурцаар хөндөгдсөн.

Тодруулбал, "...Амарсанаа болон бусад 3 депутатын саналаар нийслэл гэдэг үгийн дараа хот гэдэг үгийг нэмье. Энэ зарчмын зөрөөтэй гэж үзэж байна. 240 депутат буюу 71 хувь зөвшөөрлөө. Нийслэл гэдэг үгийн дараа хот гэдэг үгийг оруулж найрууллаа..." гэжээ.¹² Ингээд тус зүйл заалтыг БНМУ нь нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хувьд аймаг, хот, нийслэлд, аймаг нь суманд сум нь багт, хот, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана" гэж найруулжээ. Гэвч уг найруулга нь эсэргүүцэлтэй тулсан учир "...хотыг засаг захиргааны нэгжид оруулна..." гэсэн агуулгаар дахин санал хураажээ. Уг саналыг 99 депутат зөвшөөрч, 225 депутат татгалзсан тул засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжээс хотыг хасжээ.¹³

Улмаар хотыг засаг захиргааны нэгжид тооцох эсэх маргаан ширүүсэж, Ардын Их Хурлын хуралдааны дарга "...анх удаа эсэргүүцэл үзүүлж байна. Олон хоногийн турш, 40 хоногийн турш би Бага Хурлаас оруулж ирсэн энэ төслийг хүндэтгэж, энэ хуулийг батлуулахад төлөө явсан. Өчигдрөөс эхлээд энэ хот гэдэг маргаанаас II удаа санал хураалт явууллаа. Тийм учраас үнэхээр миний тэвчээр алдагдаж байна. Хурлыг би 2 цагийн хугацаагаар орхих зөвшөөрөл гуйж байна..." хэмээн танхимыг орхижээ.¹⁴ Энэ үед депутатууд суудлаасаа босож, шуугилдаж эмх замбараагүй байдалтай болж, ирц 60 хувь хүртлээ багасаж¹⁵ хурлын ирц 75 хувьдаа хүрэхгүй байгаа учраас хурлыг 40 минут буюу 10 цаг 30 мин хүртэл завсарласан талаар хуралдааны тэмдэглэлд үлджээ.¹⁶

Өөрөөр хэлбэл, Ардын Их Хурлаар Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг хэлэлцүүлэхэд хотыг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид тооцох эсэх асуудал дээр олон удаа санал хурааж, цаашлаад энэ байдал тэвчээр нь алдсан Ардын Их Хурлын хуралдааны дарга танхимыг орхих хэмжээнд хүрсэн маргаан хурцдаж байсны илрэл юм. Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг бусад зүйл заалтыг хэлэлцэх ийм асуудал үүсээгүй бөгөөд энэ нь "хот"-ын асуудал тухайн үед ямархуу хэмжээний ач холбогдолтой байсныг мөн илтгэнэ.

Хотыг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж хэмээн үзэх эсэх асуудал ийнхүү газар авсан шалтгаан нь хот нь 1992 оноос өмнө засаг захиргааны нэгж байжээ. Үүнийг "...Одоогийн засаг захиргааны үндсэн нэгж дөрвөн янз байгаа. Дөрвөн янзын нэртэй байгаа. Сум, хороо, орон нутгийн хот, дүүрэг буюу район гэсэн ийм дөрвөн..." байгаа гэнээс тодорхой харж болно.¹⁷ Энэ ч утгаараа Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг хэлэлцэх үед улсын чанартай 4 хот, /Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт, Чойр/ орон нутгийн чанартай 18 хот бий болсон байв.¹⁸

¹⁰ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть III, 304-305 дахь тал https://heyzine.com/flip-book/22cc8ee32c.html?fbclid=IwAR2b92DdK509aDK3XBIQe1wVMub7Qh2a9tpDdERmc6MTGAGN_iWEhPGCSF#page/309, Сүүлд үзсэн огноо, 2023.02.11.

¹¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть III, 363-384 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/22cc8ee32c.html?fbclid=IwAR2b92DdK509aDK3XBIQe1wVMub7Qh2a9tpDdERmc6MTGAGN_iWEhPGCSF#page/222, Сүүлд үзсэн огноо, 2023.02.11.

¹² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 218-219 дахь тал https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wyH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U#page/222, Сүүлд үзсэн огноо, 2023.02.11.

¹³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 248-249 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wyH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U#page/252, Сүүлд үзсэн огноо, 2023.02.11.

¹⁴ Мөн тэнд, 297-298 дахь тал

¹⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 279 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wyH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U#page/252, Сүүлд үзсэн огноо, 2023.02.11.

¹⁶ Мөн тэнд, 299 дэх тал

¹⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 164 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/2216cbf96e.html?fbclid=IwAR3R_bst0a1zQKHdaxhVd7Qx1eumboqyQUyR5iIXlckSkbRtLu4mwhTK_Uo Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

¹⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 266 дахь тал https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wyH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

Гэвч хот нь засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж байснаар “...орон нутагт хүн хүчний нөөц, байгалийн нөөц, тэгээд одоо хангамж, энэ бүгдийг нь хэрэглэж байгаа мөртлөө, эргээд энэ хотууд маань Улаанбаатар төвтэйгээ холбогдогчихоод ерөөсөө тэр орон нутгийн сонирхлыг харгалздаггүй ийм зүйл гараад байгаа юм, тэгэхлээр энийг анхаарч үзээд аймаг гэдэгт нь оруулаад зайлшгүй шаардлагатай том хот нь бол аймаг, хот байдаг юм байгаа биз, аймаг дотроо багтаах юм бол сум, хот гэдэг энэ маягаараа явж байвал орон нутгийг бүсчилж хөгжүүлэх энэ талаараа зайлшгүй ашигтай...”¹⁹ буюу “...тухайн аймгийн нутаг дэвсгэрээс зохих хэмжээний газар нутаг тасалж авчихаад, тэр аймгийн нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа мөртлөөсөө, тэр аймагтай захирагддаггүй, тэр аймгийн хөгжилд нөлөөлдөггүй, тэнд оршин суугчдад ямар нэгэн нөлөө үзүүлэх ийм хот тухайн аймгийн нутаг дэвсгэр дээр байна гэдэг ихээхэн сонирхолтой асуудал болох юм...”²⁰ зэргээр талууд маргалдаж эцэст нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжээс хотыг хассан. Эл үйл явцын талаар Б.Чимид багш бүтээлдээ товч дурджээ.²¹

(ii). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтын үзэл баримтлал ба хотын эрх зүйн байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтын өөрчлөлтийг харьцуулбал:

№	Хуулийн нэр	Зүйл заалт	Тайлбар
1.	Монгол Улсын Үндсэн хууль /ИХ ЦААЗ/	Жаран нэгдүгээр зүйл 2. Засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоныг тухай нэгжийн төв буюу эсвэл хүн амын төвлөрсөн суурин гэж тооцно ²² .	БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс өргөн мэдүүлсэн төслийг Улсын Бага Хурал болон Ардын Их Хурлын эхний хэлэлцүүлгээр өөрчлөөгүй.
2.	Ардын Их Хурлын эхний хэлэлцүүлэг	Жаран нэгдүгээр зүйлийн 2. Засаг, захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.	2-р заалт дээр найруулгын чанартай, зарчмын зөрүүтэй санал нэмж байна. Энэ нь засаг захиргааны нэгж, нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоныг тухайн нэгжийн төв гэж үзнэ гэсний дараагаар засаг, захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэсэн нэмэлт хийж байна. ²³
3.	Ардын Их Хурлын эцсийн хэлэлцүүлэг буюу Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль	Тавин долдугаар зүйл 2. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно	

Хотын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн чухал зүйл заалт нь тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалт юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин долдугаар зүйлийн хоёр дахь заалтаас 2 агуулгыг харах боломжтой. Үүнд: нэгдүгээрт, хот, тосгон, засаг захиргааны нэгж биш, харин засаг захиргааны нэгжид үүсгэн байгуулах төвлөрсөн суурин. Хоёрдугаарт, хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг ерөнхий зохицуулсан бөгөөд органик

¹⁹ Мөн тэнд 219 дэх тал.

²⁰ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 330 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wYH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

²¹ Б.Чимид: Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, илтгэл, өгүүлэл, ярилцлага, дурсамж, 2002 он, 154 дэх тал, Б.Чимид: Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага, 2017 он, 347 дахь тал.

²² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 319 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/2216cbf96e.html?fbclid=IwAR3R_bsT0a1zQKHdaxhVd7Qx1eumbqyQUyR5iXlckSkbRtLu4mwHTK_Uo Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

²³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть X, 308 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wYH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U, Сүүлд үзсэн 2022.02.11

хуулиар нарийвчлан хуульчлах зэрэг юм. Нэгдүгээр агуулга буюу хот, тосгоныг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид тооцоогүй буюу хот, тосгоныг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид хамаарах эсэх асуудал маргаантай. Үүнийг өмнөх бүлгээр нарийвчлан судалсан.

Харин уг заалтын хоёрдугаар агуулга буюу хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг нарийвчилсан хуулиар тогтоох агуулга Ардын Их Хурлын эхний хэлэлцүүлгийн үеэр шинээр орсон. Уг заалтын үндсэн агуулгыг “...энэ зүйлийн 2 дугаар зүйлийг хот гэдэг юмаа хаячихлаа гэж олон түмэн хэлэлцэх үед гарсан саналыг тусгах гэж оролдсон юм. Энд хүмүүсийн ярихгүй байгаа ганцхан зүйл байна. Хот нь цогцолбор болохын хувьд засаг захиргааны нэгж гэх боловч өөрийн удирдлагатай байна. Жишээ нь мянган хоттой орон 60 аймагтай байж байгаа. Тэр тодорхойлж өгөхийн оронд болиод засаг захиргааны нутаг дэвсгэрийн нэгж дээр байгаа түүний төв буюу бусад хот, тосгон өөрийн удирдлагатай байна гэж хэлж болно. Тэр нь бол засаг захиргааны буюу төрийн удирдлага биш, хот нийтийн, энэ чинь аж ахуй, амьдрал байгаа учраас аливаа улсад байдаг шиг хотын зөвлөлтэй, хотын даргатай байхыг үгүйсгэхгүй. Энэ бол том маргаантай асуудал. Ер нь европт дандаа хотожсон улс шүү дээ. Тэгэхээр засаг захиргааны нэг нь муж буюу кантони буюу эсвэл воевод юм уу? дор нь обшин, гейм гээд байж байгаа, тэнд дотор хэд хэдэн хот, хэдэн хэдэн тосгон, хэд хэдэн суурин байна. Тэнд өөр өөрийн удирдлага байдаг. Ахлагчтай, бургомистертэй, мертэй юм уу, үүнийг заавал засаг захиргааны нэгж буюу төрийн удирдлагатай хольж ойлгох шаардлага байхгүй. Мэдээжээр тэнд хот нийтийн шугам сүлжээний ажлыг удирдах, хүнсний асуудлыг удирдах ийм юмнууд байх. Ийм учраас хоёрдугаар өгүүлбэрийг бол тодорхойлолтынх нь байдлаас гаргаад засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх түүний төв хот, тосгон буюу эсвэл хот, тосгоныг өөрийн олон нийтийн өөртөө удирдах удирдлагатай байна гэсэн ийм санаа хэлж болох юм...”²⁴ хэмээн тайлбарлажээ

Гэхдээ анхаарах нэг зүйл нь “засаг, захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоныг тухайн нэгжийн төв буюу эсвэл хүн ам төвлөрсөн суурин” гэх агуулгыг өөрчилсөн. Ингэхдээ юун түрүүнд нь “засаг, захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэр дэх хот, тосгоныг тухайн нэгжийн төв буюу эсвэл хүн ам төвлөрсөн суурин” гэдгийг засаг захиргааны нутаг дэвсгэр дэх, хот тосгоныг эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэсэн өөрчилжээ хийжээ. Үүний дараа дахин томъёолол сонсож 1992 оны Үндсэн хуулийн заалтыг өөрийн хэлбэрээ олжээ. Нэмж дурдах тухайн заалтад засвар оруулахад хотын зэрэглэлийн асуудал хөндөгдсөн байдаг.²⁵

Дүгнэлт

Эл өгүүллээр Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийг батлахдаа баримталсан нэгдмэл, тодорхойлогч гол үзэл санаанаас хотын эрх зүйн байдалд холбогдохыг тодруулахыг зорилоо. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуульд “хот” хэмээх нэр томъёог арван гурав болон тавин долдугаар зүйлд 2 удаа ашиглажээ. Арван гуравдугаар зүйлийн хувьд нийслэлийн эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон хотын хувьд шууд бус дам байдлаар ашиглагдсан. Тус зүйлийг гол агуулга нь Улсын нийслэл гэдэгт юуг ойлгох талаар хуульчилсан. Энэ нь БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссоос боловсруулсан төсөлд зөвхөн нийслэл гэж үзэх гол шалгуурыг тогтоох байдлаар томъёолсон байснаас харагдана.

Харин тавин долдугаар зүйл бүхэлдээ хотын эрх зүйн байдалд хамааралтай. Хэдийгээр тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтад хотын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон хэдий ч тус зүйлийн 1 дэх заалтад хотын асуудал илүү хөндөгдөж байсан. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн

²⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть Х, 304 дэх тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wYH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U, Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

²⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть Х, 307 дахь тал, https://heyzine.com/flip-book/85b705190e.html?fbclid=IwAR2wYH5WFpQr4xzZtEquiLD11_IkQc4VJMpNOKCoUMtNZBvUEwbZK3q88U, Сүүлд үзсэн 2022.02.11.

хууль /Их Цааз /-ийн төслийг хэлэлцэх үеийн Ардын Их Хурлын тэмдэглэлээс тодорхой харагдаж байна. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз/-ийн төслийг хэлэлцэх үед хот нь засаг захиргааны нэгжид тооцогдож байсан бөгөөд тухайн үед улсын зэрэглэлтэй 4, орон нутгийн зэрэглэлтэй 18 хот байжээ. Иймд тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх заалтыг хэлэлцэхэд томоохон нөлөө үзүүлсэн. Тухайлбал хотыг засаг захиргааны нэгжид тооцох агуулгаар олон удаа санал хураасан бөгөөд Ардын Их Хурлын хуралдааны дарга эсэргүүцэл зарлах, Ардын Их Хурлын гишүүд хуралдааныг хоорондоо ширүүн маргалдах, хуралдааны танхимыг орхих зэрэг үйлдэл зөвхөн хотыг засаг захиргааны нэгжид тооцох эсэхийг хэлэлцэхэд болж байжээ. Энэ нь тухайн үеийн хотын үнэ цэнэ ач холбогдлыг илтгэнэ. Гэвч хотыг засаг захиргааны нэгж гэж үзэхэд түгээмэл гарсан сөрөг үр дагавар буюу хот засаг захиргааны нэгж байх үед тухайн орон нутгийн сонирхлыг харгалздаггүй байдлаас үүдэж одоогийн хувилбараар батлагдсан.

Түүнчлэн ард иргэд болон зарим депутатууд хотыг эрх зүйн байдлыг Үндсэн хуульд тусгаагүй гэх шүүмжлэлд тулгуурлан тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтад хотын эрх зүйн байдлыг тодорхойлжээ. Тус заалтад хотыг хот, тосгоныг тухайн нэгжийн төв буюу эсвэл хүн амын төвлөрсөн суурин гэж үзэхээр Монгол Улсын Үндсэн хууль /Их Цааз /-ийн төсөлд заажээ. Гэвч хотын статус буюу зэрэглэлийн асуудлаас үүдэн “хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэх хувилбараар батлагджээ. Тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь заалтын гол агуулга нь тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх заалттай уялдаатай бөгөөд хот нь засаг захиргааны нэгж биш байдлаар Үндсэн хуульд тусгалаа олсон гэх агуулгатай ажээ.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, УБ, 1992, <https://bpo.gov.mn/uploads/files/2019/06/12/a7789c41fdb4af0f5be3dce261aa490a.doc>.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, илтгэл, өгүүлэл, ярилцлага, дурсамж, УБ, 2002.
2. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ, 2016.
3. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага, УБ, 2017.
4. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Монгол Улсын Үндсэн хууль эмхэтгэл, УБ, 2020.
5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, <http://www.baabar.mn/article/mon-gol-ulsii-undsen-khuuliin-ekh-surwalj?fbclid=IwAR1sBiRBTNX927kOgkySOa3D-nLUIvJgCIeWHEp7MCXzw7rIaPzqDABwyzpM>.
6. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, УБ, 2022, https://legalinfo.mn/mn/detail/16230779072091?fbclid=IwAR3dy7hJi_i0vuGujuVatSnUFiXJWqX-8R7pAFq3kvqgQ1eWopImHaw4jWqw.
7. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть III, УБ, 2022, https://legalinfo.mn/mn/detail/16230779072091?fbclid=IwAR3dy7hJi_i0vuGujuVatSnUFiXJWqX-8R7pAFq3kvqgQ1eWopImHaw4jWqw.
8. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть VI, УБ, 2022, https://heyzine.com/flipbook/d2b1be1f41.html?fbclid=IwAR2TlIeQu5u0RkQ4OVFq8ZqmP7R5gqi-Fu4F_glKRso2lQR3j8ehrudCq80k.

9. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть Х, Уб, 2022, https://legalinfo.mn/mn/detail/16230779072091?fbclid=IwAR3dy7hJi_i0vuGujuVatSnUFiXJWqX-8R7pAFq3kvggQ1eWopImHaw4jWqw.

THE CONCEPT OF THE CONSTITUTION OF MONGOLIA (1992) AND LEGAL STATUS OF CITY

Khatansaikhan. R

*Researcher at the National Legal Institute of Mongolia,
Master's student, School of Law, NUM*

ABSTRACT:

The basic concept of the Constitution is the legal basis of the city. Clause 2 of Article 57 of the 1992 Constitution of Mongolia defines the legal status of cities, but the term “city” is used in Articles 13 and 57. Articles thirteen and fifty-seven are based on the conceptual requirements of the term “city” and whether this applies to the legal status of the city is not directly apparent from the article. In addition, whether or not to include the city in clause 1 of the fifty-seventh article was one of the “most controversial” issues during the discussion of the draft of the Constitution of Mongolia. The reason why it is defined as “the most controversial” is that during the discussion of including the city in the first part of the fifty-seventh article, for the first time, the chairperson of the People’s Great Khural session took a leave of absence, and the deputies entered the meeting hall in large numbers due to heated arguments. However, the legislators considered that the concept of “city” in the Constitution of Mongolia is not an independent unit of government and administration. In this article, you can read in detail about the arguments and debates surrounding the legal status of the city during the discussion of the draft of the Constitution of Mongolia and the concept of the thirteenth and fifty-seventh articles of the 1992 Constitution of Mongolia.

KEYWORDS:

Constitution, classification of towns, villages and cities, minutes of meetings

ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫГ ШУУД БОЛОН ШУУД БУСААР ХУРААН АВАХАД ҮҮСЭХ НӨХӨН ТӨЛБӨРИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



Т.Алтангэрэл

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант

ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү товч өгүүллээр Монгол Улсын дотоодын болон олон улсын эрх зүйн эх сурвалжид шууд болон шууд бусаар хөрөнгө хураан авах эрх зүйн зохицуулалт, түүний үр дагаврын талаар хөндөхийг зорилоо. Хөрөнгө оруулалтыг шууд хураан авах нь орчин үед маш ховор тохиолддог бол шууд бусаар хураан авах нь түгээмэл тохиолддог болохоор үүнийг дотоодын эрх зүйд зөрчил гэж хүлээн зөвшөөрөх, тодорхойлох шаардлага байгаа эсэх талаар дүн шинжилгээ хийсэн болно. Үндэсний эрх зүй дэх төрийн хууль бус үйлдлийн улмаас учирсан хохирлыг барагдуулах журмыг хөрөнгө оруулалтын эрх зүйд нийцүүлэн Хөрөнгө оруулалтын хуульд илүү нарийвчлан тогтоох нь хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг бодитоор хамгаалах боломжтой гэж дүгнэж байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, хөрөнгө оруулалт, шууд хураан авах, шууд бусаар хураан авах, нөхөн төлбөр, хохирол, хөрөнгө оруулалтын хоёр талт хэлэлцээр

УДИРТГАЛ

Олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүй дэх *expropriation* гэж хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг төрөөс хураан авах үйлдлийг хэлдэг¹. Гэхдээ хураан авалт нь шууд болон шууд бусаар, мөн хууль ёсны дагуу эсвэл хууль бусаар хураах зэргээр ялгаатай эрх зүйн ойлголтууд бөгөөд өөр өөр эрх зүйн үр дагавар үүсгэдэг. Энэхүү өгүүлэлд хөрөнгө оруулалтын хураан авалтын дээрх олон талт агуулга, эрх зүйн үр дагавар болон энэ талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаар судлан үзэхээр зорилоо. Учир нь, өнөөдөр хөрөнгийг хууль ёсны дагуу, шууд хураан авахад төрд хөрөнгө оруулагчид нөхөх олговор төлөх үүрэг үүсэх нь үндэсний хууль тогтоомжийн хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэдий ч орчин үед хөрөнгийг ийнхүү шууд хураан авах нь маш ховор үзэгдэл болсон байна². Харин төр хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах нь ихэд түгээмэл тохиолддог ч энэ талаар үндэсний, тодорхой эрх зүйн зохицуулалт байхгүйгээс хөрөнгө оруулагчийн эрх зөрчигдөх, төрийн шууд бус хураан авах үйлдлийн улмаас учрах хохирлыг хэрхэх нь ойлгомжгүй байна. Нөгөөтэйгүүр, хөрөнгө

¹ Cox.J.M, *Expropriation in Investment Treaty Arbitration*, Oxford University Press, 2019, 72 дахь тал.

² Dolzer.R, Schreuer.C, *Principles of International Investment Law*, Oxford University Press, 2013, 153 дахь тал.

оруулалтыг шууд бусаар хураан авах үйлдэл нь нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс хийгдсэн бол төрийн шийдвэр хамгаалагдах нь энэхүү эрх зүйн харилцаанд тэнцвэрийг бий болгодог тул анхаарах нь чухал ач холбогдолтой юм.

1. Хөрөнгө оруулалтыг шууд хураан авах эрх зүйн зохицуулалт

Хууль ёсны дагуу хөрөнгө оруулалтыг шууд хураан авах тохиолдолд төрөөс хөрөнгө оруулагчид нөхөн төлбөр олгох нь олон улсын эрх зүйн зарчим юм. Энэ зарчим нь орчин цагийн хөрөнгө оруулалтын эрх зүй, олон улсын гэрээний харилцаа үүсэхээс ч өмнө олон улсын зан заншлын хэм хэмжээ хэлбэрээр хэрэгжиж байсан хамгийн эртний эрх зүйн хамгаалалтын төрөл юм. Харин 1980 оноос л илүү эрх зүйн онолын судалгааны ухагдахуун болон хөгжиж эхэлсэн байдаг. Орчин цагт хөрөнгийг шууд хураан авах гэдэг нь өмчлөх эрх төрд шилжих, эд хөрөнгө биет байдлаар шилжихийг хэлдэг³.

Түүхэн хөгжлөөс харвал, төрөөс гадаадын иргэний хөрөнгийг хураан авсан нөхцөлд нөхөн төлбөр олгох зарчим үйлчлэх буюу эл тохиолдолд Халлын томьёоллыг (Hull Formula) маш өргөнөөр хэрэглэж ирсэн байдаг. АНУ-ын Төрийн нарийн бичгийн даргын 1938 оны Мексик Улсын Засгийн газарт хандсан албан бичигт “төр нь аливаа хувийн өмчийг хураан авах эрхгүй бөгөөд ийнхүү хураан авсан бол нөхөн төлбөрийг шуурхай, зохистой, үр ашигтай олгоно.”⁴ Халлын энэхүү “шуурхай, зохистой, үр ашигтай” байх нөхөн олговрын зарчим нь олон улсын нөхөн олговрын эрх зүйн 20-р зууны эхэн үеийг тодорхойлжээ. Дэлхийн 1-р дайны дараа дайнаас үүдсэн хөрөнгө хураасан явдалд иж бүрэн нөхөн олговор олгох шийдвэрийг арбитраас гаргаж байсан нь 1928 оны *Chorzow* үйлдвэрийн хэрэг юм. Тус хэрэгт Германы хоёр компаниас эзэмшиж байсан хөрөнгийг нь Польш Улсын өмчлөлд шилжүүлсэнтэй холбоотойгоор үүссэн нөхөн олговрын маргаан байлаа⁵.

Тэгвэл 20-р зууны хоёрдугаар хагасаас эхлэн дээрх нөхөн олговрын ойлголт нь үндсэндээ Халлын томьёоллын эсрэг чиглэсэн гэж болно. Энэ цаг үед дэлхийн олон улс оронд нийгмийн хувьсгал, колоничлолын эрин үе дууссантай холбоотойгоор улс орнууд өөрийн эдийн засгаа тодорхойлох эрх чөлөөгөө тунхаглаж, хөрөнгө хураан авах нь тухайн төрийн бүрэн эрхэд хамаарна гэж үзэж, түүнчлэн хөрөнгө оруулагчид иж бүрэн нөхөн төлбөр олгох шаардлагагүй гэж хүчтэй маргах болсон байна. Энэхүү шинэ хандлагыг НҮБ-ын байгууллага анхааралдаа авч, Ерөнхий Ассемблейгээс 1962 онд 1803-р тогтоол гарч⁶, түүний үндсэн дээр Олон улсын шинэ эдийн засгийн дэг (New International Economic Order) гэсэн ойлголт түгэн дэлгэрсэн байдаг. НҮБ-аас гарсан хэд хэдэн тогтоолоор хөрөнгө оруулалтыг хураан авах нь, мөн нөхөн төлбөр олгох нь тухайн төр улсын бүрэн эрхэд хамаарах талаар тогтоосон байдаг. Нэг талаас олон улсын эрх зүйд эртнээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн иж бүрэн нөхөн олговрын зарчим, нөгөө талаас НҮБ-ын 1803-р тогтоол хоорондын зөрчил нь арбитрайн практикт ч мөн ижил өрнөж, аль аль талыг баримталсан янз бүрийн шийдвэрүүд гарсаар байсан. 1980-аад оноос олон улсын зан заншлын хэм хэмжээ болон, АНУ-ын Гадаад харилцааны хууль⁷ болон НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн хорооны 2006 оны судалгааны⁸ үр дүнд төр нь хууль ёсны дагуу хөрөнгийг хураан авахад дараах дөрвөн шаардлагыг зайлшгүй хангахаар болсон нь:

- (1) Нийтийн зорилгоор (нийтийн ашиг сонирхол) байх,
- (2) Ялгаварлан гадуурхахгүйгээр,
- (3) Зохистой нөхөн төлбөрийг олгох,
- (4) Хуульд нийцсэн байх (due process) зэрэг юм.

³ Dolzer, R., Schreuer, C., *Principles of International Investment Law*, Oxford University Press, 2013, 154 дэх тал.

⁴ G. Hackworth, “*Digest of International Law*”, 1942, 658-59 дэх тал.

⁵ PCIJ, *Chorzow*, No. 3.9-15, 1928.

⁶ НҮБ-н Ерөнхий Ассемблей тогтоол 1803 (VIII), UN Doc. A/Res/1803 (XVII), 1962.

⁷ Restatement (Third) of Foreign Relations Law, UNCTAD, 2006, 1987.

⁸ UNCTAD, *Series on International Investment Agreements II- Expropriation: A Sequel* 36-40 дэх тал, 2012.

Энд нийтийн ашиг сонирхлын зорилгоор гэдэг нь улс төрийн, эсвэл хувийн гэх мэт зорилгоор биш харин нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, байгаль орчин хамгаалах үүднээс авч хэрэгжүүлэх төрийн шийдвэр, үйлдлийг гэдгийг хэлж байна. Ялгаварлахгүй байх гэдэгт шударга, хуульд нийцсэн процессын дагуу хураан авах буюу хөрөнгө оруулагчид урьдчилан мэдэгдсэний үндсэн дээр, түүний шүүхэд хандах эрхийг эдлүүлэх, хэрэг хянан шийдвэрлэх шат шатны шударга процессыг хангах, эцэст нь зохистой буюу зах зээлийн бодит үнэ бүхий нөхөн олговор төлөх зэрэг багтаж байна.

Ихэнх олон улсын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хоёр талт хэлэлцээрт хөрөнгө оруулалтыг хураан авах, нөхөн олговор төлөх талаарх зүйл заалт тусгагдсан байдаг. Нэр томьёоны хувьд өөр өөрөөр нэрлэсэн байж болох ч агуулга нь үндсэндээ хууль ёсны хураан авалтыг тодорхойлдог. Олон улсын эрх зүйн үүднээс төр нь бүрэн эрхт төр улсын хувьд өөрийн нутаг дэвсгэр дээрээ хөрөнгө хураан авахыг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Гэхдээ үүнийг хууль ёсны дагуу буюу нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс, хуулийн хүрээнд, ялгаварлан гадуурхахгүй байдлаар хураан авах бөгөөд ингэхдээ нөхөн төлбөр олгох үүрэгтэй. Нөхөн төлбөрийг хөрөнгө оруулалтын зах зээлийн бодит үнэ өртөгтэй тэнцүү хэмжээгээр олгох, ирээдүйн орлого гэх мэтийг харгалзан үзэхээр заасан байдаг. Тэгвэл Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын олон талт болон хоёр талт хөрөнгө оруулалт хамгаалах хэлэлцээрүүдэд ихэвчлэн нөхөн олговрыг тухайн эд хөрөнгийн бодит зах зээлийн үнээр, шуурхай, хөрвөх валютаар олгох Халлын томьёоллын агуулгаар тусгасан байна. Хэрвээ нөхөх олговрыг саатуулбал хүү төлөх ч үүрэг үүсэх⁹ боломжтой тул нэн даруй, саатуулалгүйгээр шилжүүлэхээр заасан нь ч бий. Нөхөх олговрын хэмжээний талаар маргавал шүүх, арбитраар хянуулах эрхтэй байна. Хөрөнгийг хураасан бол нөхөн төлбөрийг шуурхай, зохистой, үр ашигтай байдлаар олгох, үнийг зах зээлийн эсхүл бодитоор тогтоохоор заасан байна¹⁰. Хэдий тийм боловч олон улсын хэлэлцээрүүдэд нарийвчилсан тодорхойлолт байхгүйгээс арбитрын практикийн хүрээнд уг ойлголтыг тайлбарлах замаар хөгжүүлж иржээ. Тухайлбал, Монгол-Хятад Улсын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээрийн 8.3-т зааснаар нөхөн төлбөрийн хэмжээтэй холбоотой асуудлаар маргаан үүсвэл арбитр харьяалан шийдвэрлэх эрх зүйн онцлог зохицуулалттай нь анхаарал татаж байна. Хоёр талт хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээрүүдээс гадна төлбөрийн хэмжээг тооцох аргачлал, төлөх арга замын хувьд дотоодын хууль тогтоомжоороо дэлгэрүүлэн хуульчлах болсон¹¹.

Монгол Улсын хөрөнгө хураан авах, нөхөн төлбөрт холбогдох үндэсний эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзвэл суурь зарчмыг Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3-т “Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө” гэж заасан нь нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хууль ёсны дагуу, шууд хураан авах нөхцөлд төр нөхөх олговор төлөх үүрэг хүлээхээр зохицуулсан байна. Үндсэн хууль болон Хөрөнгө оруулалтын хуульд “дайчлан авах”, “хураан авах” гэж хоёр өөр нэр томьёо хэрэглэж байгаа ч энэхүү өгүүлэл нь олон улсын эрх зүйн *expropriation* буюу хураан авах эрх зүйн ойлголтод нь хамаарах буюу түүний нэгэн төрөл болох *nationalization* буюу дайчлан авах тухай хөндөхгүй. Мөн нөхөх олговор, нөхөн төлбөр гэж олон улсын *compensation* гэх нэг ойлголтыг илэрхийлсэн тул аль алийг нь ижил утгаар нь хэрэглэсэн болохыг дурдъя.

Цаашилбал, Хөрөнгө оруулалтын хуулийн 6.4-т “Хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг гагцхүү нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс зөвхөн хуульд заасан журмын дагуу бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх нөхцөлөөр дайчлан авч болно” гэж заасан нь мөн л шууд, хууль

⁹ Монгол-Данийн Вант Улсын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээрийн 5.3 дугаар зүйл.

¹⁰ Тухайлбал, Монгол-Канадын хэлэлцээрийн 10.1 дүгээр зүйл.

¹¹ UNCTAD, *Series on International Investment Agreements II- Expropriation: A Sequel*, 2012, 36-40 дахь тал.

ёсны дагуу хураан авах нөхцөлд хамаарч байна. Энд хэдийгээр хэрэглэж буй үг нь “дайчлан авах” гэж байгаа ч агуулгын хувьд хураан авахтай дүйцэж байна¹². Хөрөнгө оруулалтын хуулиар хууль ёсны дагуу хураан авахын урьдчилсан нөхцөл нь энэхүү “нийтийн ашиг сонирхол”-н үүднээс байх, “хуульд заасан журмын дагуу” гэхээр нөхөх олговор олгох асуудлыг журамласан хуулийн дагуу байхаар зохицуулсан харагдаж байна. Мөн тус хуулийн 6.5-д хууран авсан хөрөнгийг тухайн хураан авсан үеийн зах зээлийн үнэлгээгээр тооцож, үнийн хамт төлөхөөр заасан байна. Харин илүү дэлгэрэнгүй байдлаар нөхөн олговор төлөх журмын талаар зохицуулагдаагүй буюу тусгай хууль батлагдаагүй нь хөрөнгө оруулагчид ойлгомжгүй, эрсдэлтэй эрх зүйн байдлыг бий болгож байна. Тухайлбал, хөрөнгийг хураан авсан нөхцөлд хуульд зааснаар хөрөнгө оруулагчид нөхөх олговор төлөх үр дагавар үүсэж байх тул хөрөнгийг тооцох аргачлалын хувьд аль цаг үеийн, хэнээс, яаж олгох, төлбөрийг саатуулбал хэрхэх зэрэг олон асуудлууд нээлттэй үлдсэн байна.

Мөн хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу хураан авахад “бүрэн хэмжээгээр” нөхөх олговор төлөх зохицуулалт үйлчилж байгаа нь ихэнхдээ хөрөнгийн зах зээлийн бодит үнэлгээгээр үнийг тооцох агуулгыг илэрхийлдэг. Харин хууль ёсны хураан авалтын эрх зүйн үр дагаврыг нь хууль бус хураан авалтын эрх зүйн үр дагавраас ялгаж хэрэглэх нь олон улсын зан заншлын эрх зүйн зарчимд илүү нийцэх юм. Хууль ёсны хураан авалтын эрх зүйн үр дагавар нь хөрөнгийг хураах үеийн зах зээлийн бодит үнийг төлөхөд оршдог бол хууль бус хураан авалтын үр дагаварт төр “бүрэн хэмжээгээр” нөхөн төлбөр төлөх үүрэг үүсэх буюу хохирлыг бүрэн барагдуулах, олох байсан ашиг орлогыг төлөх үүрэг бий болох боломжтой юм. Энэ талаар 3-р хэсэгт дэлгэрүүлэн авч үзнэ.

Монгол Улсын Засгийн газраас хөрөнгө оруулагчидтай байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээний заалтууд ч мөн хууль ёсны, шууд хураан авалтад хамаарах зүйл заалтууд болох нь Оюу Толгой ХХК-ийн Хөрөнгө оруулалтын гэрээний 11-р зүйл, Монголын Алт ХХК-ийн Хөрөнгө оруулалтын гэрээний 10.7-р зүйлээс харагдаж байна.

Нөгөөтэйгүүр, хөрөнгө оруулагчид төлөх нөхөх олговрын асуудалд суурь харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Захиргааны ерөнхий хууль, Иргэний хуулийг хэрэглэх боломжтой тул эдгээрийг авч үзье. Захиргааны ерөнхий хуулийн 104.1 дүгээрт хөрөнгийг хууль ёсны дагуу хураан авах үйлдэлд хамаарах боломжтой зохицуулалт байгаа нь “Захиргааны байгууллагын хууль ёсны үйл ажиллагаанаас иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөний улмаас хохирол учирсан бол төрөөс нөхөх олговор олгож хохирлыг барагдуулна” гэсэн заалт байна. Энд сонирхолтой нь Нөхөх олговор олгох журмыг тусгай хуулиар зохицуулахаар заасан байгаа хэдий ч одоогоор ямар нэг тусгай хууль гараагүй тул өнөөдрийн нөхцөлд төрөөс нөхөн олговор төлөх журмын хувьд Иргэний хуулийн зарим зүйл заалтыг хэрэглэх боломжтой¹³. Тухайлбал, Иргэний хуулийн 498.2-т “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 түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана”. Хууль ёсны үйлдлээс төлөх нөхөн олговрын талаар энэ өгүүллийн 3-р хэсэгт мөн дэлгэрүүлэн авч үзэв.

Энэ хэсгийг дүгнэвэл, Монгол Улсад хөрөнгийг хууль ёсны дагуу, шууд хураахад нөхөх олговор төлөх суурь эрх зүйн орчин бүрдсэн байна. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хоёр талт хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээр, хөрөнгө оруулагчийн төртэй байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээ, Хөрөнгө оруулалтын тухай, Захиргааны ерөнхий хууль, Иргэний хууль зэрэг хууль тогтоомжид үндэслэн хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу, шууд хураан авах тохиолдолд төр бүрэн хэмжээний буюу хураан авах үеийн зах зээлийн бодит үнэлгээгээр

¹² Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд нэг эрх зүйн ойлголтыг хураан авах, дайчлан авах гэсэн хоёр агуулгаар хэрэглэж байгаа нь төөрөгдөл, ойлгомжгүй байдал үүсгэж байгаа юм. Мөн хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хоёр талт хэлэлцээрүүдэд “хураан авах”, “дайчлан авах” гэсэн нэр томъёог аль алиныг нь хэрэглэж байна.

¹³ Захиргааны ерөнхий хуулийн 104.4 дүгээр зүйл “Нөхөх олговрын хэмжээний талаар маргаан гарвал захиргааны журмаар хамтатган нэхэмжлээгүй бол иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ”.

нөхөх олговрыг төлөх үүрэг хүлээсэн байна. Гэсэн хэдий ч нөхөх олговор олгох нийтлэг журмын талаар нийтийн эрх зүйн тусгай хуулийг хууль тогтоогч батлаагүй байх тул өнөөгийн нөхцөлд Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Иргэний хуульд тулгуурлан нөхөх олговор олгох шалгуур, үнэ, хэмжээ, олгох хэлбэр, журмыг тодорхойлох хэрэгтэй болно. Энэ нь тухайн эд хөрөнгийн зах зээлийн бодит үнээр, шуурхай, хөрвөх валютаар олгогдох зарчим (Халлын томьёолол)-тай нийцэх боломжтой эсэх, зах зээлийн бодит үнэ нь (Fair Market Value) аль цаг үеийн үнэлгээгээр байх зэргийг дэлгэрүүлэн судлах шаардлагатай болно. Мөн нөхөх олговрын хүү тооцох бол хөрөнгө хураан авах үеэс төлөх хүртэлх хугацааг хамрах эсэх асуудал нээлттэй байна.

Хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу, шууд хураахад эрх зүйн шалгуур, нэр томьёог олон улсын эрх зүйн сурвалжид нийцүүлэх, нөхөх олговрын зах зээлийн бодит үнэ, олгох журмын талаар тусгайлсан зохицуулалт болох Хөрөнгө оруулалтын хуульд илүү нарийвчлах, дэлгэрүүлэх шаардлага байна гэж үзэж байна. Ингэснээр, нөхөн олговор нь хөрөнгө оруулагчдын хувьд чухал, бодитой, хэрэгжихүйц хууль зүйн хамгаалалт болох юм.

2. Хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураах ойлголт

Сүүлийн үед хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураан авах тухай ойлголт хөрөнгө оруулалтын эрх зүйд ихээр түгэн дэлгэрсэн. Хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах гэдэг нь эд хөрөнгийн өмчлөх эрх шилжихгүй ч хөрөнгө оруулагч хөрөнгөө удирдах, ашиглах, захиран зарцуулахад боломжгүй болох нөхцөлийг хэлдэг¹⁴. Шууд хураан авах нь дээр өгүүлсэнчлэн эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг хууль зүйн хувьд шилжүүлэн авахыг хэлдэг бол харин шууд бусаар хураан авах нь өмчлөл шилжихгүй ч, хөрөнгийг үр ашигтай ашиглах боломжгүй байдал үүсэх эсхүл саад учрах явдал юм.¹⁵ Ихэнх улс орнууд хөрөнгийг шууд хураан авахаас зайлсхийдэг бол шууд бусаар хураан авах нь түгээмэл тохиолддог тул эл нөхцөлд хөрөнгө оруулагчид ямар эрх зүйн хамгаалал байгаа талаар анхаарч үздэг. Хөрөнгө оруулалтын ихэнх арбитрын маргааны зүйл нь төрөөс хөрөнгийг шууд бусаар хураан авсан эсэх талаар өрнөдөг бөгөөд агуулгын хувьд нэлээн маргаан дагуулсан асуудал гэж хэлж болох юм. Хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураан авахад урт хугацааны, давтамжтай, эсхүл нийлбэрээр шууд хураан авалттай төстэй үр дагавар буй болгодог байдлаар нь “мөлхөө” (creeping), хууль тогтоомж, хэм хэмжээний буюу “зохицуулалтын”, нэг удаагийн буюу “*de facto*” гэх олон төрлөөр тодорхойлж, хэрэглэдэг ч угтаа бол хөрөнгө оруулалтыг шууд хураахтай ижил үр дагавар үүсгэж буй төрийн үйлдэл, эс үйлдэл, шийдвэр эсхүл арга хэмжээг хэлдэг¹⁶. Тухайлбал, ийм шууд бусаар хураан аваа арга хэмжээнд төрийн олон төрлийн үйлдэл хамаарах боломжтой буюу үүнд, төрөөс зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзах, эсвэл түүнийг цуцлах, хэм хэмжээний актаар бизнесийн үйл ажиллагаанд хязгаарлалт тогтоох, дэмжлэг үзүүлэхгүй байх, байгаль орчны, эрүүл мэндийн хязгаарлалт, хориг, шүүхийн шийдвэрээр хураан авах гэх мэтээр багтаж болдог.

Хэдийгээр шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураах талаар судлаач нарын санал шүүмж, эрх зүйн онол нэлээдгүй байдаг ч хөрөнгийг шууд бусаар хураасан эсэхийг тогтооход тухайн хэрэг бүрийн үйл баримт, онцлогийг нарийвчлан авч үзэх шаардлагатай буюу түүнээс ихээхэн хамаардаг болохыг арбитрын практик харуулж байна. Арбитрын практикт шууд бус хураан авалтын тухай ойлголтыг өргөн утгаар нь тайлбарлаж, төрийн хариуцлага хүлээх нөхцөлд хамааруулсан олон хэрэг бий¹⁷.

¹⁴ Schreuer.C, *The Concept of Expropriation under ECT and other Investment Protection Treaties*, Transnational Dispute Management, 2005, 28-29 дэх тал.

¹⁵ Dolzer.R, Schreuer.C, *Principles of International Investment Law*, Oxford University Press, 2013, 101 дэх тал.

¹⁶ Chemtura Corporation v.Canada, UNCITRAL Award 02.08.2010.

¹⁷ Schreuer.C, *The Concept of Expropriation under ECT and other Investment Protection Treaties*, Transnational Dispute Management, 2005, 8-11 дэх тал.

Хөрөнгө оруулалтыг биетээр нь хураан авах нь шууд хураах ажиллагаанд тооцогддог тул энэхүү илэрхий үйлдлийг тогтооход хялбар байдаг. Харин шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураан авах үйлдлийг тогтооход тун амаргүй юм. Учир нь, шууд бусаар хөрөнгийг хураахад эд хөрөнгийн өмчлөх эрх шилжихгүй, биетээр хөрөнгө шилжихгүй ч, төрөөс авч буй тодорхой арга хэмжээ эсхүл үйлдэл нь өмчлөгчийн эрхийг ноцтойгоор зөрчих, хязгаарлах, өмчийн үнэ цэнэ буурах зэрэг байдлаар өмчлөгчид сөрөг үр дагавар үүсэх нөхцөл байдлыг хянан тогтоох явдал юм. Урт хугацааны, нийлбэр дүнгээр шууд бус хураан авах үйлдэлд тооцогдох боломжтой нөхцөл байдаг. Тухайлбал, Starrett Housing-д холбогдох хэрэгт арбитрын бүрэлдэхүүн “Ираны Засгийн газар нь хөрөнгө хураах ямар нэг хууль, эсвэл шийдвэр гаргаагүй. Гэхдээ төрөөс хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ нь өмчлөгчийн эрхийг маш дордуулснаар хөрөнгө оруулагчид тэр хөрөнгө нь огт хэрэггүй шахуу болсон явдал нь тэр үйлдлийг хөрөнгө хураахтай ижил тооцох нь олон улсын эрх зүйд хүлээн зөвшөөрөгдөнө¹⁸” гэж дүгнэсэн нь шууд бусаар хураан авах үйлдлийг тодорхойлсон нэгэн сонгодог жишээ болсон.

Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын хууль тогтоомжид хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураан авахыг хуульчилсан, тодорхойлсон зүйл байхгүй. Харин хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хоёр талт хэлэлцээрүүдийн хувьд хуучин буюу 1990 оноос хойших шинэ буюу 2018 оноос хойших нь хэлэлцээрээс Монгол Улсын ихэнх хэлэлцээр хуучин төрөлд хамаарч байгааг анхаарах шаардлагатай. Хуучин хэлэлцээрт шууд бусаар хураан авах талаар зохицуулаагүй байдаг бол шууд болон шууд бусаар гэж ангилсан ганц хэлэлцээр бол Канад – Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр юм. Тус хэлэлцээрийн 10-р зүйл заалтад шууд бусаар хураан авах үйлдлийг “шууд хураахтай ижил төстэй арга хэмжээ” гэж тодорхойлсон байдаг¹⁹.

Тэгвэл Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд хөрөнгө оруулалтыг шууд, хууль бусаар хураан авахыг хууль зүйн зөрчилд тооцон төр нөхөн олговор төлөх хариуцлага хүлээхээр тус хуулийн 6.3-6.5-т зохицуулсан хэдий ч шууд бус хураан авах нөхцөлийг хуульчлан тодорхойлоогүй тул тухайн тохиолдолд хөрөнгө оруулагчийн эрх хэрхэн хамгаалагдах, төр ямар хариуцлага хүлээх нь ойлгомжгүй, тодорхойгүй байна. Гэтэл дээр дурдсанчлан хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах нь шууд хураахтай харьцуулбал олон төрлөөр, түгээмэл тохиолддог учраас энэ тохиолдолд хөрөнгө оруулагчид зайшгүй хууль зүйн хамгаалалт шаардлагатай гэж үзэж байна. Тухайлбал, төрөөс хөрөнгө оруулагчтай байгуулж буй хөрөнгө оруулалтын гэрээг хууль бусаар цуцлах, эсхүл гэрээний үүргийг зөрчих нь шууд бус хураан авалтад хамаарах боломжтой гэж олон улсын арбитрын практикт үзсэн²⁰ байдаг нь хураан авалтын олон улсын эрх зүйн агуулгыг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх нь хөрөнгө оруулагчийн эрхийг хамгаалахад бодитой, өндөр ач холбогдолтой болох нь харагдаж байна.

Хэдийгээр үндэсний эрх зүйн орчинд шууд бус хураан авалтыг тусгайлан зохицуулаагүй ч Захиргааны ерөнхий хуульд хууль бус үйлдлийн үлмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлөх суурь зарчим үйлчилж байгааг дурьдах нь зүйтэй. Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-т “Захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээс өөрт учирсан хохирлыг арилгуулахаар иргэн, хуулийн этгээд шаардах эрхтэй” гэсэн нь шууд бус, хууль бус хураан авах нөхцөлд үйлчлэх боломжтой юм. Мөн, Төрийн албаны тухай хуулийн 4.2.7, Иргэний хуулийн 498.2-т заасны дагуу захиргааны байгууллагын гаргасан алдааны улмаас учруулсан хохирлыг төр хариуцна гэж заасан нь төр аливаа хууль бус үйлдлийнхээ үр дагаврыг хариуцах ерөнхий зарчим бол үйлчилж байна.

¹⁸ Starrett Housing Corporation v. Iran, IUSCT Case No.24, 50 дахь тал.

¹⁹ Канад-Монголын хөрөнгө оруулалтын хоёр талт хэлэлцээр, 10-дугаар зүйл.

²⁰ Norway v United States, PCA, 1922; PCIJ Chorzow Factory, 1926.

Хэм хэмжээний актаар өмчлөгчийн эрхийг хязгаарласан зохицуулалтын шинжтэй шууд бус хураан авалтын хувьд анхааран үзэх нэгэн зүйл байдгийг энд заавал дурдах нь зүйтэй. Төрийн зүгээс баталсан ердийн дүрэм журам нь ямар нөхцөлд нийтээр дагаж мөрдөх журам, ямар нөхцөлд нөхөн олговор шаардсан, хураан авах, шууд бус арга хэмжээ болохыг ялгаж зааглахад ихээхэн бэрхшээл практикт үүсдэг. Тийм ч учраас энэхүү нэг талаас хөрөнгө хураан авах шинжтэй захиргааны хэм хэмжээний акт болон тийм шинж агуулаагүй, нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гаргасан эрх зүйн акт хооронд ялгахдаа төрийн “цагдаагийн эрх хэмжээ”-ний онол баримтлахаар зарим улс орны хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрт тусгайлан заасан байдаг²¹. Өмчлөгчийн хөрөнгөө ашиглах, үр шимийг нь хүртэх эрхийг нь урт хугацаагаар хязгаарлах, хөрөнгөгүй болохтой ижил эрх зүйн түвшинд аваачих нь шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураах явдалд тооцохоор Tecmed-ийн арбитрын хэрэгт шийдвэрлэсэн нь бий²². Монгол Улсын Засгийн газрын хариуцагчаар татагдсан хоёр ч хөрөнгө оруулалтын арбитрын хэрэгт төрөөс авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ нь шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураасан эсэх талаар маргааны зүйл өрнөсөн. Тухайлбал, Монгол Улсын УИХ-аас 2006 онд баталсан алт, зэсэд ногдуулах ашгийн татварыг 68 хувиар нэмэгдүүлсэн явдалд ОХУ-ын иргэн С.Паушок нь хөрөнгө оруулалтыг нь шууд бусаар хураасан хэмээн үзэж, Монгол Улсын Засгийн газрын эсрэг олон улсын арбитрын хэрэг үүсгэж байсан бөгөөд арбитраас татварыг хууль тогтоох байгууллагын бүрэн эрх, хөрөнгө оруулагч нь бизнесийн үйл ажиллагаагаа явуулах боломжтой байсан гэдгээр шууд бусаар хөрөнгө хураан авсан үйлдэлд тооцоогүй нь сонирхолтой жишиг болсон²³.

Бусад улс орнуудын туршлагаас харвал АНУ, Их Британи, Энэтхэг, Канад, Нидерланд зэрэг улсын загвар хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээрт шууд бусаар хураах явдлыг тухайн хэрэг тус бүрээр нарийн шалгах, тэр дундаа төрийн байгууллагаас авсан арга хэмжээний нь шинж чанар, хөрөнгийн эдийн засгийн үнэ цэнд сөргөөр нөлөөлсөн байдал, хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны итгэл, хүлээлтийг эвдсэн байдал зэргийг харгалзана гэж заасан байгаа нь Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйд хувьд мөн харгалзан үзмээр зохицуулалт мөн гэж үзэж байна²⁴.

Шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураах үйлдлийн шалгуур хүчин зүйлсийг нэрлэвэл:

- (1) Төрөөс авах арга хэмжээний үр нөлөө,
- (2) Төрөөс авах арга хэмжээний зорилго, шинж байдал,
- (3) Үр нөлөөний цаг хугацаа,
- (4) Хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны итгэл,
- (5) Дотооддоо асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг авсан байх болон бусад нөхцөлийг харгалзан үзнэ.

Аль ч тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гаргах төрийн шийдвэр, үйлдлийг хураан авах үйлдлээс сайтар ялгах нь чухал. Учир нь, төрийн нийтийн ашиг сонирхлын төлөө, *bona fide* шийдвэр аль нөхцөлд хамгаалагдана. Тухайлбал, нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, байгаль орчин хамгаалах зорилгын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх, ялгаварласан шинж агуулаагүй үйлдэл бол шууд бусаар хураах арга хэмжээнд хамаарахгүй²⁵ гэж 2012 оны АНУ²⁶, Их Британи²⁷, Энэтхэг²⁸ мөн Канад²⁹ зэрэг улс орнуудын загвар хэлэлцээрт онцгойлон тусгасан байгаа нь бусад улс орнуудын хувьд төрийн нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гаргаж буй шийдвэрээ хамгаалахад сайн туршлага болж буй.

²¹ Kinnear, M, Fisher.G.R, Miguez Almeida.J, Torres.L, Bidegain.M, *Building International Investment Law: The First 50 Years of ICSID*, Kluwer Law International, 2015, 32 дахь тал.

²² Tecmed v Mexico, 29.05.2003, 71 дэх тал.

²³ www.italaw.com/cases/816.

²⁴ 2012 US Model BIT, Annex B Art.4, UK Model BIT 2018 Art.12, India Model BIT 2015 Art.5.3, Canadian Model FIPA Annex B.13.

²⁵ 2012 US Model BIT, Annex B Art.4.

²⁶ Annex B Art.4.

²⁷ 2018 Art.12.

²⁸ 2015 Art.5.3.

²⁹ FIPA Annex B.13.

Шууд бусаар хураах тухай ойлголт болон шударга ба эрх тэгш байх зарчим (FET) нар нь хоорондоо агуулгын хувьд ихээхэн давхцадаг тул шударга ба эрх тэгш байх зарчим байгаа нөхцөлд шууд бусаар хураан авах заалтыг хэрэглэхгүй байдаг.

Энэ хэсгийг дүгнэвэл, хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах нь олон улсын эрх зүйн өргөн агуулгатай ойлголт бөгөөд Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомж болон олон улсын хэлэлцээрийн түвшинд одоогоор тодорхойлсон зүйл байхгүй байгаа нь хөрөнгө оруулагчийн өмчлөх эрхэд шууд бусаар халдах төрийн үйлдлийг ялгах боломжгүй, ялгах боломжгүй учраас ийм төрлийн зөрчилд төр хариуцлага үүрэхгүй байхаар байгаа нь хөрөнгө оруулагчийн эрх зөрчигдөхөд хүрч байгааг анхаарах нь зүйтэй. Хэдий тийм боловч төрийн хууль бус үйлдлийн улмаас учирсан хохирлыг төлүүлэх захиргааны эрх зүйн ерөнхий зарчим үйлчилж байна. Мөн шууд бусаар хураан авалтын нарийвчилсан зохицуулалт үндэсний болон олон улсын түвшинд байхгүйгээс төрийн нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гаргах зүй ёсны шийдвэр, үйлдэл нь хамгаалагдах боломж хязгаарлагдмал байгаа нь төрийн байр суурийг, ашиг сонирхлыг мөн дордуулж хэрэг юм. Иймд, шууд бусаар хөрөнгө оруулалтыг хураан авалтын талаар олон улсын эсхүл дотоодын эрх зүйн эх сурвалжид тодорхойлох, эрх зүйн үр дагаврыг тодорхой болгох, төрийн нийтийн ашиг сонирхлын зорилгоор гаргах шийдвэрийг хамгаалагдах талаар хуульчлах нь өнөөгийн ойлгомжгүй, цэгцгүй, хэрэгжилт муутай эрх зүйн орчинд бодитой зохицуулалт болох юм.

3. Хөрөнгө оруулалтыг хураахад төлөх нөхөн олговор, хохирлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Төрөөс хөрөнгө оруулалтыг “хууль ёсны дагуу” эсвэл “хууль бусаар” хураан авах аль ч нөхцөлд нөхөн төлбөрийн асуудал яригдана. Төрийн энэхүү хариуцлага нь хөрөнгө оруулагчийн эрхийг зөрчигдөөс хамгаалах чухал ач холбогдолтой юм. Хөрөнгийг хууль ёсны дагуу хураан авсан нөхцөлд төрөөс нөхөх олговор төлөх³⁰ нь хөрөнгө оруулалтын хууль зүйн хамгийн чухал баталгааны нэгд зүй ёсоор ордог.

Ийнхүү хууль ёсны дагуу хураан авахад нөхөн төлбөрийг тооцох, олгох журмын хувьд (1) шуурхай (2) зах зээлийн бодит үнээр (хураан авсан үеийн байдлаар, хүү тооцох боломжтой), (3) үр дүнтэй буюу чөлөөтөөр хөрвөх валютаар нөхөх олговрын төлөх гэсэн үндсэн гурван нөхцөлийг баримталдаг³¹. Дээрх нөхцөлүүдийг хангасан хөрөнгө хураан авалтыг хууль ёсны гэж үзэн нөхөн төлбөр олгодог бол³², харин хангаагүй нөхцөлд “хууль бус” хураан авалтад тооцогддог. Хэрвээ хураан авалт нь хууль бусаар явагдвал нөхөн төлбөр нь бүрэн хэмжээний буюу учирсан хохирлыг бүрэн барагдуулах³³, үүнд олох байсан ашиг орлого хамаарах зарчмыг Chorzow-н арбитрын хэрэгт анх тогтоосон байдаг³⁴. Учир нь, хөрөнгө оруулалтыг хууль бусаар хураах нь олон улсын зан заншлын хэм хэмжээний зөрчилд тооцогдох тул хөрөнгө оруулагчид учирсан хохирлыг барагдуулах эрх зүйн үр дагавар бий болох юм. Дээрх жишиг болсон хэрэгт арбитр нөхөн төлбөрийн хоёр төрлийг дурдсан нь нэгдүгээрт, төрийн буруутай үйлдлийн өмнөх байдал руу буцаах, боломжгүй бол мөнгөн үнийн дүнгээр төлөх (реституци), хоёрдугаарт, учирсан хохирлыг барагдуулах, үүнд олох байсан ашгийг хохиролд тооцсон³⁵ байдаг.

Энд анхаарах ёстой бас нэг зүйл бол хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу хураахдаа төр зохистой хэмжээний нөхөн төлбөр олгоогүй буюу бага хэмжээнд олгосон тохиолдлыг

³⁰ Англиар compensation, damages нэг утгаар хэрэглэнэ.

³¹ Халлын томъёолол, 1938.

³² Compensation, damages нь нөхөн төлбөр, нөхөх олговор .

³³ Reparation (restitution) буюу бүрэн нөхөн төлбөрт гэрээгээр авсанаа буцаах, гэрээний өмнөх байдалд буцаах үйлдэл мөн учирсан хохирлыг барагдуулах (гарсан зардлыг төлөх, олох байсан ашиг) зэрэг ордоогоороо нөхөн төлбөртэй тэнцүү хэмжээтэй эсвэл түүнээс илүү байна. Нөхөх олговор нь нэг хэмжээнд буюу хөрөнгийн үнэ өртөг бол бүрэн нөхөн төлбөр нь хохирол барагдуулах давхар ордог.

³⁴ Cox.J.M, *Expropriation in Investmet Treaty Arbitration*, University Oxfröd Press, 2019, 281 дэх тал.

³⁵ Factory Chorzow (1927) PCI No.3.9-15.

зарим судлаачид, арбитражид хууль ёсны гэж тайлбарлах нь бий³⁶.

Арбитражид практикаас харвал 2006 онд шийдвэрлэсэн *ADC v. Hungary* хэргээс хойш хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрт заагдсан ерөнхий нөхөн төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалт нь хөрөнгийг “хууль ёсны дагуу” хураан авахад хэрэглэгдэхээр тогтсон байна. Харин хөрөнгө оруулалтыг хууль бусаар хураан авах нөхцөлд хохирлыг Chorzow-ийн үйлдвэрийн хэргийн жишгээр олгож байх жишиг нийтлэг байдлаар тогтсон байна³⁷.

Хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу хураан авалтыг зохицуулж буй үндэсний хууль тогтоомжийн талаар өмнө 1-р хэсэгт товч авч үзсэн тул энд хууль бус хураан авалтын талаар илүү авч үзье. Үндсэн хуулийн 16.14-р зүйлд “Монгол Улсын иргэн бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй”, Захиргааны ерөнхий хуулийн 101.1-т “Захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс өөрт учирсан хохирлыг иргэн, хуулийн этгээд арилгуулахаар шаардах эрхтэй”, 101.2-р зүйлд “Иргэн, хуулийн этгээд өөрт учирсан хохирлыг хохирол учруулсан захиргааны байгууллагаас нэхэмжилж, тухайн байгууллагаас гаргуулна” гэж заасан байгааг харвал төрийн байгууллагын хууль бус үйлдлийн улмаас учирсан хохирлыг төр барагдуулах үүрэгтэй гэсэн ерөнхий суурь зарчим үйлчилж байна.

Хөрөнгө оруулалтын хуулийн 6.3-д “Хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр хууль бусаар хураан авахыг хориглоно” гэсэн ерөнхий хориглосон заалт байдаг буюу хууль бус үйлдлээс хохирол барагдуулах үр дагавар нь тус хуульд зохицуулагдаагүй, харин Захиргааны ерөнхий хуулийн дээрх зүйл заалт үйлчлэх боломжтой харагдаж байна. Цаашлаад, Иргэний хуулийн 498.2-т заасны дагуу “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 түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана”. Учруулсан гэм хорыг арилгахдаа өмнөх байдалд нь сэргээх, эсвэл гарсан зардал, зайлшгүй орох байсан орлогыг хохиролд тооцох боломжтой байна. Иргэний хуулийн 228.1-т “Гэм хорыг арилгах үүрэг бүхий этгээд нөгөө талын зөрчигдсөн эрхийг гэм хор учруулахаас өмнөх байдалд сэргээх үүрэгтэй. Зөрчигдсөн эрхийг сэргээх боломжгүй, эсхүл харьцангуй их зардал гарахаар бол гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлж болно”. Мөн гэм хорыг арилгахдаа эд хөрөнгөд учруулсан бодит хохирол, олон байсан орлогыг нөхөн төлөх үүрэг үүсдэг³⁸.

Мөн Иргэний хуулийн үүрэг гүйцэтгээгүйгээс үүсэх хариуцлагын зохицуулалт болох 227.3-р зүйлд заасан “Үүрэг гүйцэтгүүлэгчээс гарсан зардал, эд хөрөнгийн алдагдал буюу гэмтэл, үүрэг гүйцэтгэгч үүргээ гүйцэтгэсэн бол үүрэг гүйцэтгүүлэгчид зайлшгүй орох байсан орлогыг хохиролд тооцно” гэсэн зүйл заалт нь хөрөнгө оруулалтын бүрэн хэмжээний нөхөн төлбөр буюу хууль бусаар хураан авалтын эрх зүйн үр дагавар байх боломжтой юм.

Өнөөгийн байдлаар нөхөх олговрын талаар бие даасан хууль батлан гаргаагүй байна. Харин Газрын тухай хуулийн 18.1.3-т газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авахад нөхөх олговор олгохоор, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 9.1.13 болон 14.5-т ашигт малтмалын талбайг тусгай хэрэгцээнд авахад нөхөх олговор олгох, эсвэл ижил талбайгаар солих, нөхөх олговрын хэмжээг тохиролцох, тохиролцоонд хүрээгүй бол эрх бүхий хөндлөнгийн этгээдийн дүгнэлтээр төрийн захиргааны байгууллага тогтоохоор заажээ. Ихэнх тохиолдолд нөхөх олговор бага хэмжээний байдаг нь “хууль ёсны” хураан авалтад хамаарах эсэх нь маргаантай байдаг.

Иймд, үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын тодорхойгүй эрх зүйн орчинг нөхөх байдлаар хэрэглэх боломжтой. Дотоодын хууль тогтоомжийн хүрээнд хууль бусаар

³⁶ Tidewater et. Al.v. Venezuela, ICSID Case No.ARB/10/5 (13.03.2015), Mondev International Ltd v.United States, ICSID No. ARB (AF)99/2, 2003.

³⁷ Borzu S, N. Rubins, D.Wallace, *Investor State Arbitration*, 2018, 750 дахь тал.

³⁸ Иргэний хуулийн 229.1 дүгээр зүйл.

хөрөнгийг хураан авахад нөхөн төлбөрт нь реституци, олох байсан ашиг, хүү гэх зэргээр тооцох боломжтой байдлаар зохицуулсан нь төрийн аливаа хууль бус үйлдлээс хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдсэн харагдаж байна. Гэхдээ Хөрөнгө оруулалтын хуулиар хөрөнгийг хууль бус хураан авалтын үр дагаврыг тодорхой зохицуулаагүй, харин хууль ёсны хураан авалтын үр дагаварт “бүрэн хэмжээгээр” нөхөх олговор төлнө гэсэн нь хууль бусаар хураах үйлдэлд шууд хамаарахгүй юм. Мөн түүнчлэн хөрөнгийн хураан авалтын шалгуур нь хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн үүднээс (нийтийн ашиг сонирхлоор, зах зээлийн бодит үнээр, ялгаварлахгүйгээр шуурхай гм) захиргааны эрх зүйн “хууль бус” үйлдлийн ерөнхий шалгууртай нийцэх эсэхийг хууль хэрэглээний явцад тодруулах нь ач холбогдолтой байна.

Тухайлбал, хууль бусаар хураан авах үйлдлээс учирсан хохирлыг тооцох аргачлалд хөрөнгийн үнийг тодорхойлохдоо зах зээлийн бодит үнийг ирээдүйн (олох орлого) эсвэл өнгөрсөн цагийн (гарсан зардал) үнэлгээгээр тогтоох, хохирол тооцох аргачлалд хөрөнгийн зах зээлийн, орлогын, хөрөнгийн, бүртгэлийн гэх мэт алиныг нь хэрэглэх, зах зээлийн бодит үнэлгээг тооцох өдрийг хөрөнгө хураан авах үеэс, эсвэл нийтэд мэдэгдэхээс өмнө байдлаар, эцэст нь хүү тооцох эсэх, тооцохдоо ямар хугацаанд гэх зэргээр хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн үүднээс тодруулах асуултууд байдаг.

Хохирлыг тооцоход хөрөнгө оруулагч өөрөө гэм буруутай, эсвэл хохирлоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг аваагүй бол төрийн хүлээх хариуцлага хязгаарлах нөхцөл мөн байдаг. Эдгээр нөхцөл байдлыг шүүх, арбитр нарийн хянаж үзэх шаардлагатай буюу хохирлыг тооцохдоо төрийн байгууллагын үйлдэл ба хохирол хоёрын хооронд шалтгаант холбоотой байх, хөрөнгө оруулагч өөрөө гэм буруугүй байх, хөрөнгө оруулагчийн нэхэмжилж буй хохирол нь тодорхой, давхардуулаагүй байх зэрэг шаардлага тавигддаг.

4.Дүгнэлт

Монгол Улсад хөрөнгө оруулалтыг хууль ёсны дагуу, шууд хураан авах, ийнхүү хураан авах тохиолдолд нөхөх олговор төлөх ерөнхий зарчим Үндсэн хууль, хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хоёр талт хэлэлцээрүүд, Захиргааны ерөнхий хууль, Хөрөнгө оруулалтын хууль, Иргэний хуульд зохицуулсан байна. Хэдий тийм боловч нөхөх олговрыг хэрхэн ямар шалгуур, журмаар, ямар хэмжээ, тооцох аргачлалаар гэх зэрэг илүү тодорхой хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна. Мөн нөхөх олговор олгох журамласан дэлгэрэнгүй, тодорхой хууль зүйн зохицуулалт (бие даасан хууль?) байхгүйгээс нөхөх олговрын хэрэглээ хязгаарлагдмал, үнэ төлбөрийг тооцох аргачлал, олгох журмыг захиргааны байгууллагын үзэмжээр, зах зээлийн бодит үнэлгээний дагуу бус шийдвэрлэх эрсдэлтэй байгаа тул хөрөнгө оруулагчийн эрх ашиг хохирох боломжтой, иж бүрэн, бодитой хамгаалагдахгүй байна.

Дараагийн нэг асуудал бол хөрөнгө оруулалтыг шууд болон шууд бусаар хураах үйлдлийг хуульчлан ялгаж, тодорхойлж өгөөгүйгээс түгээмэл тохиолддог шууд бусаар хураан авалтын эрсдэл өндөр, эрх зүйн үр дагавар тодорхойгүй орхисноос төр шууд бусаар хураах үйлдэлдээ хариуцлага хүлээхгүй байхаар байна.

Хэдийгээр хөрөнгийн хууль бус хураан авалтын эрх зүйн шалгуур, үр дагаврын тухай Хөрөнгө оруулалтын хуульд тодорхойлоогүй ч өнөөгийн өнөөгийн зохицуулалтын хүрээнд төрийн хууль ёсны болон хууль бус үйлдлийн эрх зүйн үр дагаврыг Захиргааны ерөнхий хууль болон Иргэний хуульд зааж өгсөн байгаа нь дэвшилттэй буюу төрийн аливаа хууль бус үйлдэлд учирсан хохирлоо нэхэмжлэх эрх зүйн боломж хөрөнгө оруулагчид нээлттэй байна.

Хөрөнгө оруулалтыг шууд болон шууд бусаар, хууль бусаар хураан авах талаар Иргэний хууль, Захиргааны ерөнхий хууль болон Хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн шалгуурууд хоорондоо шууд нийцэхгүй болохыг анхааралдаа авч хөрөнгө оруулалтын тусгай хуульд тогтоомж, загвар хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрт эдгээрийг ялгамжаатай тусгах, хөрөнгө

оруулалтын гэрээнд ашиглах шаардлага, боломж ч байна. Учир нь, хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураах нь түгээмэл үзэгдэл буюу хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгө оруулалтад шууд бусаар, олон төрлөөр төрөөс халдах бодит эрсдэл өндөр байна. Ийнхүү ноцтой байдлаар, хууль зөрчин хөрөнгө оруулалтыг шууд бусаар хураан авах нөхцөлд төр хариуцлага хүлээх, хохирлыг барагдуулах шаардлагатай.

Нөгөөтэйгөөр, нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гаргах төрийн шийдвэр, үйлдлийг ямагт хамгаалах нь чухал. Учир нь, хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах төрийн үйлдэл болон төрийн нийтийн ашиг сонирхлын төлөө, *bona fide* шийдвэр хоёрын ялгаа заагийг Хөрөнгө оруулалтын хуульд тодорхой зохицуулах шаардлагатай.

5. Санал, зөвлөмж

Дээрхийг үндэслэн, хөрөнгө оруулалтыг шууд болон шууд бус, хууль ёсны болон хууль бусаар хураан авах талаар ялгамжаатай байдлыг хуульчлан тодорхойлох, тэдгээрийн эрх зүйн шалгуур, үр дагавар, хохирол тооцох аргачлал (нөхөх олговор, хохирлын хэмжээ, аргачлал гм), төрийн нийтийн ашиг сонирхлын төлөөх шийдвэр гаргах бүрэн эрхийн талаар хөрөнгө оруулалтын загвар хэлэлцээр болон Хөрөнгө оруулалтын хуульд ялгамжаатай байдлаар, олон улсын эрх зүйн зарчимд нийцүүлэх саналыг дэвшүүлж байна.

Учир нь, Монгол Улсын нэгдэн орсон хоёр талт хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээрүүд ихэнхдээ хуучирсан буюу хөрөнгийн шууд бус, хууль бус хураан авалтын зохицуулалт байхгүй. Иймд дотоодын дагнасан хууль болох Хөрөнгө оруулалтын хууль дээрх нөхцөл байдлыг засах буюу цоорхойг нөхөх байдлаар эрх зүйн харилцаанд тодорхой, ялгамжаатай байдлыг бий болгож, хөрөнгө оруулагч болон төрийн аль алины ашиг сонирхлыг шударгаар, бодитой, тэнцвэртэйгээр хангаж өгөх нь зүйтэй юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол-Данийн Вант Улсын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хэлэлцээр, 1995.
2. Канад-Монголын хөрөнгө оруулалтын хоёр талт хэлэлцээр, 2016.

Гадаад хэл дээрх

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Cox.J.M, Expropriation in Investment Treaty Arbitration, Oxford University Press, 2019.
2. Dolzer.R, Schreuer.C, Principles of International Investment Law, Oxford University Press, 2013.
3. G.Hackworth, Digest of International law, 1942.
4. НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблей тогтоол 1803 (VIII), UN Doc.A/Res/1803 (XVII), 1962.
5. 1987 Restatement (Third) of Foreign Relations Law, UNCTAD, 2006 .
6. UNCTAD, Series on International Investment Agreements II- Expropriation, 2012.
7. Schreuer.C, The Concept of Expropriation under ECT and other Investment Protection Treaties, Transnational Dispute Management, 2005.
8. Kinneer.M, Fisher.G.R., Minguez Almeida.J, Torres.L, Bidegain.M, Building International Investment Law: The First 50 Years of ICSID, Kluwer Law International. 2015, 32: Police powers of the State’s right to regulate.

9. Borzu.S, N. Rubins, D.Wallace, Investor-State Arbitration, 2018.

Арбитрын шийдвэр

1. Арбитрын шийдвэр С.В.Паушок Монгол Улсын Засгийн газар.
2. Chemtura Corporation v.Canada, UNCITRAL, Award of 2 Aug. 2010.
3. Tecmed v Mexico, 29.05.2003.
4. Starret Housing Corporation v. Iran, IUSCT Case No.24.
5. Chorzow Factory case ,1928, PCIJ.
6. Tidewater et. Al.v. Venezuela, ICSID Case No.ARB/10/5, 13.03.2015.
7. Mondev International Ltd v.United States, ICSID No. ARB (AF)99/2, 2003.
8. Norway v United States, PCA, 1922; PCIJ Chorzow Factory, 1926.

Цахим эх сурвалж

1. www.italaw.com/cases/816

**COMPENSATION AND DAMAGES FROM DIRECT AND INDIRECT
EXPROPRIATION**

Altangerel.T
Ph.D. student,
School of Law, NUM

ABSTRACT:

This paper focuses on the legal issues of, including the international and national legal framework and the arbitral practice, expropriation. The international and historic background helps to identify its key features, and differentiate its various types such as direct and indirect, lawful and unlawful expropriations. The different types of expropriation result in different effects which need to be assessed in connection with the arbitral practice, BITs and national legislation. Since direct expropriation has become very rare, an indirect expropriation is subject to further determination in the national legislation in order to protect investment. There is also a need for differentiating between indirect regulatory expropriation and ordinary norms protecting the public interest such environment, health etc. An unlawful expropriation often results in full reparation-another uncertainty in the national legislation which has to be updated.

KEYWORDS:

Investment, direct and indirect expropriation, compensation, damages, bilateral investment treaty, Investment law

ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦООНЫ ШИНЭТГЭЛ БА ХЭРЭГЖИЛТ**О. Чулуунцэцэг**

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
ахлах багш*

**С.Рэнцэндорж**

*МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн
ахлах багш*

ТОВЧЛОЛ:

Улс орнууд татварын тогтолцоог боловсронгуй болгох, түүнийг шинжлэх ухааны түвшинд эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд хэлбэржүүлэхийг зорихдоо эрх зүйн шинэтгэл, үйл ажиллагааны биелэлтийг цаг хугацааны туршид хөгжүүлэхийг хичээж, иж бүрэн цогц тогтолцоог бүрдүүлэх алхамыг эрэлхийлсээр байна.

Эрх зүйн шинэтгэл нь хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээ, түүнийг тогтоох, сахин биелүүлэх, хэрэглэх тогтолцоо, арга ухаан, боловсон хүчиний шинэтгэлийг хамарсан ойлголт байдаг¹. Улмаар татварын тогтолцооны шинэтгэл нь татварын бүтэц, хууль тогтоомжийн бодлоготой салшгүй холбоотой уялдан хэрэгжиж биелэгдэх боломжтой.

Татварын тогтолцоог тухайн бүс нутагт зөв оновчтой тогтоох, түүнд тохирсон боломжийг тодорхойлон холбогдох татварын хэм хэмжээний зохицуулалтыг төрөөс хэрэгжүүлэх, тодорхой шалтгаан нөхцөлийг шинжлэн судалж, түүнд тохирсон аргачлалыг боловсруулах, улс орны хэрэгжүүлж буй үр дүнтэй байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийх, судалгаанд тулгуурлан бодит түвшинг тооцож бодлого шийдвэрийг боловсруулах орчины зүй тогтлыг тогтоох нь зүйн хэрэг юм.

Зах зээлийн өнөөгийн нөхцөлд дэлхийн ихэнх улс татварын тогтолцоог тодорхой зорилгод чиглүүлэн, оногдох хувь хэмжээг ялгамжтай байдлаар тогтоох, түүний хэрэгжих механизм, тухайлсан зохицуулалтыг тодорхойлох, бодит нөхцөл байдалд нийцсэн холбогдох асуудлыг шийдвэрлэх, нийтлэг жишиг тогтоох, үр дүнтэй татварын тогтолцоог бий болгох шаардлага тулгасаар байна.

Гиймээс татварын эрх зүйн шинэтгэлийн бодлого боловсруулалтыг тогтвортой хөгжлийн үндэс болгон бэхжүүлэх зорилгын үүднээс татварын тогтолцооны ойлголт, бүтэц, нөлөөлж буй хүчин зүйл, ногдуулах хувь хэмжээ, тогтолцооны онцлог, хуулийн хэрэгжилтийн тогтолцоо, хууль хэрэглээний харьцуулалт, статистик тоон өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох дүгнэлт өгөхийг зорилоо.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Татварын тогтолцооны шинэтгэл, татвар төлөгчийн эрх үүрэг, хариуцлага, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт

¹ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Чимид сан, Уб.,2017, 158 дах тал.

1. ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦООНЫ ОЙЛГОЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Ихэнх улс орны засгийн газрын төсвийн орлогын гол эх үүсвэр нь татвар төдийгүй түүнчлэн төрийн санхүүгийн нөөцийг бий болгох зорилгоор орлого бүрдүүлэх, эдийн засгийн үр өгөөжийг сайжруулах, хөгжлийн үйл явцыг тодорхойлох, тогтвортой хөгжлийг дэмжих, үйлдвэрлэл, бүтээн байгуулалт, техник технологийн өөрчлөлт хийх, амьжиргааны баталгаат төвшний эх үүсвэрийг бүрдүүлэхэд үр дүнтэй татварын тогтолцоог бий болгох нь чухал болоод байна.

Татварын тогтолцоог үнэлэх шалгуурыг анх Адам Смит гаргаж ирсэн бөгөөд энэхүү шалгуур нь цаг хугацааны явцад хувьсан өөрчлөгдөж, боловсронгуй болох болно гэж тэрээр үзсэн байдаг².

Татварын орчинг бүрдүүлэхэд татварын тогтолцоог зөв оновчтой тогтоох нь төрийн санхүүгийн чадавхийг бэхжүүлэх, улмаар орлого бүрдүүлэлтийн эх үүсвэрийг бодитоор олоход чухал нөлөөтэй юм.

Үр дүнтэй татварын тогтолцоо нь татварын хууль тогтоомжийн ихэнх үзүүлэлтийг хангасан, хангалттай ашиг орлого олох нөхцөл боломжийг бүрэн бүрдүүлсэн байдаг. Энэхүү тогтолцоог бүрдүүлэхийн тулд татварын шинэтгэл хийдэг. Уг шинэтгэл нь татварын хууль тогтоомжийг өөрчлөн боловсруулах үйл явц төдийгүй хуулийн хэрэгжилтийг хангах зорилготой. Татварын хууль тогтоомж нь татвар төлөгч бүрт жигд үйлчлэх ёстой. Өөрөөр хэлбэл, татвар төлөгчдөд тэгш өрсөлдөх нөхцлийг бүрдүүлэх, хүн бүр өөрт ногдох татвараа шударгаар төлөх боломжийг олгоно гэсэн үг. Мөн үр дүнтэй татварын тогтолцоо нь зохистой, энгийн, удирдлагын түвшинд хялбар зохицуулагддаг байх ёстой. Ингэснээр улс орны эдийн засгийн чадавхи сайжирч, өсөлтийг хангах болно. Ихэнх орны Үндсэн хуулинд хуулиар ногдуулсан албан татварыг төлөх нь үүрэг хэлбэрээр хэрэгжиж байдаг³. Хуулийн тогтолцоонд үндэслэн татварын хэм хэмжээг хэрэгжүүлж хөгжүүлэх боломжтой юм⁴.

Татварын тогтолцооны зорилго нь төр буюу засгийн газар төсвийн орлогыг бүрдүүлэх, бүс нутгийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулах, хязгаарлах, орон нутгийн үйлдвэрлэгч, хэрэглэгчдийг хамгаалах явдал байдаг⁵.

Харин татварын тогтолцооны шинэтгэлийн зорилго бол татварыг хүн бүрт илүү хялбар, тодорхой, ойлгомжтой, энгийн, ил тод, шударга болгох явдал юм. Улмаар орлого олж байгаа хүн бүрийг татвар төлөлтөнд хамруулах, татварын бааз суурийг өргөтгөхөд чиглэнэ. Өөрөөр хэлбэл, орлогын албан татвараас эхлээд бараа үйлчилгээ, хөрөнгийн татвар хүртэл бүх түвшинд татвар ногдуулдаг.

Монгол хэл зүйн шинжлэх ухааны толь бичигт татварын тогтолцоог татвар төлөлт, татвар хураалт зэрэг татварын харилцааг зохицуулдаг үйл ажиллагааны цогц гэж тэмдэглэснээс гадна татварын хуулийг татвартай холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах төрөөс боловсруулсан бодлогыг хэрэгжүүлэхэд заавал мөрдөх засгийн эрх бүхий байгууллагаас гаргасан эрх зүйн акт гэж тодорхойлсон⁶.

Мөн эдийн засгийн шинжлэх ухааны тайлбар толь бичигт татварын тогтолцоо нь албан татвар, хураамж, төлбөрөөс бүрдэх ба татварын харилцааг төрөөс татварын хууль эрхийн актын тусламжтайгаар зохицуулна гэжээ⁷.

Түүнчлэн хууль зүйн шинжлэх ухааны тайлбар толь бичигт татварын тогтолцоог хуулиар тогтоосон зарчим, журмын дагуу хураан авах албан татвар, хураамж, төлбөрийн нийлбэр цогц гэж тайлбарласан⁸.

² Alexander Psaltis, LAWS5144-Introduction to Taxation law, Final exam notes, 2009, p.17.

³ Yoseph Edrey, Constitutional Review and Tax Law: An Analytical Framework, American University Law Review 56, №5, p.1190.

⁴ Imeda A. Tsindeliani, Tax Law System, International Journal of Environmental & Science Education, 2016, VOL. 11, №10, p.3938.

⁵ Ray August, International business law, 1997, p.643.

⁶ Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Монгол Улсын Шинжлэх ухааны академи, Уб,2008, 1943 дах тал

⁷ Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Монгол Улсын Шинжлэх ухааны академи, Уб, 2021, 599 дэх тал.

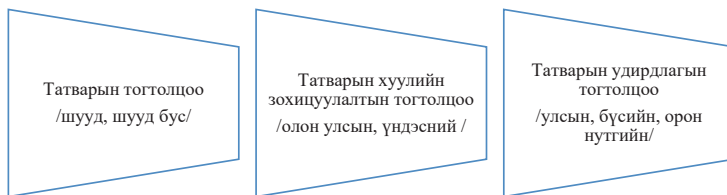
⁸ С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг, Уб, 2015, 401 дэх тал.

Уг тайлбар толь бичгүүдэд тэмдэглэснээс харвал татварын тогтолцоо нь хууль тогтоомжийн биелэлттэй уялдан хэрэгжснээр илүү үр дүнд хүрэх боломжтой юм.

Татварын тогтолцоог зөв төлөвшүүлэхэд хуулийн заалт томъёоллын утга агуулгыг задлан шинжилж, хэрхэн ойлгож хэрэглэх нь цаг хугацаа, орон зайн, төлөвшлийн, хэрэгжилтийн, сууршилын, хөгжлийн олон үе шатыг даван туулсан туршлага дээр тулгуурлан хэрэгждэг байна.

Орчин үед улс орнууд татварын тогтолцоог боловсронгуй болгох зорилгоор татвар төлөгчийн төрлөөр төрөлжсөн загварыг татварын төрлөөр төрөлжсөн загвартай хослуулан прагматик аргыг хэрэглэж байна⁹. Мөн манай улсын хувьд татвар болон татвар төлөгчид тулгуурласан, зохион байгуулалтын хосолсон загвар буюу татварын төрөл болон татвар төлөгчид тулгуурласан загварыг чиг үүргээр төрөлжсөн загвартай хослуулан ашиглах болжээ.

Татварын тогтолцооны бүтэц



Татварын тогтолцоонд татварын нөлөөллийн шинжилгээ чухал үүрэгтэй бол татварын хуулийн зохицуулалтын тогтолцоонд үндэсний болон бүс нутгийн хуульчилсан актуудын зохицуулалтын дүн шинжилгээ хийх ба харин татварын удирдлагын тогтолцоо нь татварын хяналт шалгалт, зөвлөхийн үйлчилгээ ба татварын үзүүлэлт, хэмжүүр нэг бүрээр нэгтгэн дүгнэх боломжийг судалдаг. Татварын хуулийн хэрэгжилт нь татвар төлөгч хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх зорилгоор татварын тайлангаа тушаах, татвараа төлөх гэх мэт хууль тогтоомжоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэх үйлдэл юм. Татварын тогтолцоог зүй зохистой хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд бий.



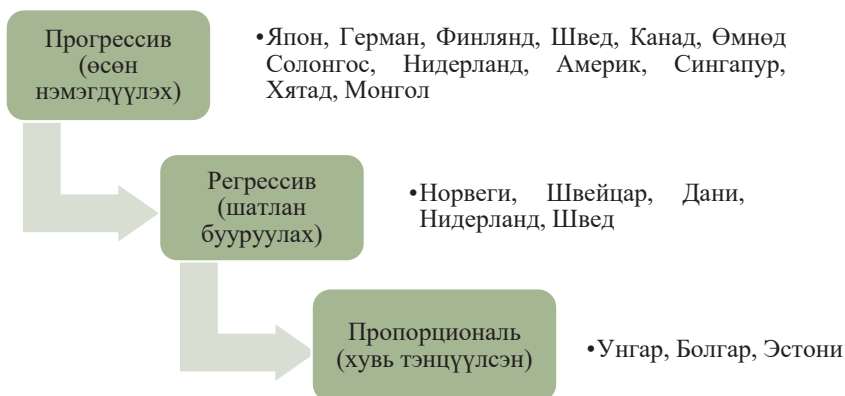
⁹ Монголын татварын албаны өөрчлөлт, Татварын Ерөнхий Газар, Дэлхийн банк, УБ, 2010, 7 дахь тал.

Татварын тогтолцооны хэрэгжилт нь татварын хууль тогтоомжийн зүйл, заалтыг хэрэгжүүлэх, хуулийн үйлчилгээний стандартад нийцсэн дүрэм, журмыг хэрэглэх, цуглуулсан өгөгдөл болон бизнесийн эрсдлийн хэлбэрт дүн шинжилгээ хийх, үр дүнтэй практик зарчмыг хэрэглэх явдал юм. Энэхүү тогтолцооны үйл ажиллагаанд улсын болон орон нутгийн төсөв бүрдүүлэлт, хууль тогтоомжийн биелэлтийг хангах, сайжруулалтын байдалд дүн шинжилгээ хийх байдал нь ихээхэн нөлөөлнө.

Татварын тогтолцооны бүрдүүлэлт нь бүс нутаг, орлого бүрдүүлэлт, хэрэглэгчийн эрх ашиг зэрэг холбогдох хүчин зүйлийг харгалзан үздэг. Мөн татварын тогтолцоо нь олон тооны татварын төрөл, хэлбэрийг агуулж байдаг. Жишээлбэл, татварын тогтолцоог ногдуулах хувь хэмжээгээр нь прогрессив¹⁰, пропорциональ, регрессив гэж гурван хэсэгт ангилна.

Үр дүнтэй татварын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд төрөөс өрхийн орлогын түвшинг харгалзан татвар ногдуулдаг. Түүнчлэн улс орнуудын татварын тогтолцоо нь бага орлоготой өрхүүдэд бага татвар, өндөр орлоготой өрхүүдэд өндөр татвар ногдуулдаг ахиу татварын хувь хэмжээг тогтоохыг зорьж байна.

Татварын тогтолцооны өөрчлөлтүүд нь татвар төлөлт, орлогын түвшин хоёртой шууд хамааралтай. Өөрөөр хэлбэл, борлуулалтын орлого өсөхөд татвар өснө гэсэн үг юм. Татварын хуулиар татварын гурван төрлийн аргыг хэрэгжүүлэхийг улс орнууд зорьдог. Арга тус бүр эдийн засгийн үр өгөөжийг илэрхийлнэ. Тухайлбал,



Өсгөн нэмэгдүүлэх буюу прогрессив (progressive tax). Прогрессив татвар нь татвар ногдох орлого нэмэгдэхийн хэрээр хувь хэмжээг нэмэгдүүлдэг татварын тогтолцоо юм¹¹. Их орлогоос их хувиар, бага орлогоос бага хувиар орлогын татвар авна¹². Жишээлбэл, хөрөнгө оруулалтын орлогын татвар, хүүгийн татвар, түрээсийн орлого, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, татварын хөнгөлөлт гэх мэт. Энэхүү прогрессив буюу өсөн нэмэгдүүлэх татварын хувийг татвар тооцох суурийн хэмжээ өсөхийн хэрээр татварын хувь хэмжээ дагаж өсөх байдлаар татвар ногдуулах ч гэж үздэг¹³. Өөрөөр хэлбэл, татварын суурь өсөхийн хэрээр хувь хэмжээ нь нэмэгдэх байдлаар татварыг ногдуулна. Жишээлбэл, Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт албан татвар ногдуулах жилийн орлогын хэмжээ “0-6 сая төгрөгийн орлоготой бол 240 мянга, 6-12 сая

¹⁰ <https://www.usnews.com/news/best-countries/rankings/progressive>.

¹¹ <https://www.investopedia.com/terms/p/progressivetax.asp>.

¹² Progressive tax is income tax that takes a larger percentage of a larger income and a smaller percentage of a smaller income. / <http://www.businessdictionary.com/definition/progressive-tax.html/>.

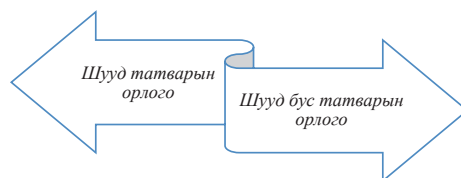
¹³ Татварын тогтолцоо 1, Үндэсний Татварын Ерөнхий Газар, УБ, 2002, 28 дахь тал.

төгрөгийн орлоготой бол 216 мянга, 12-18 сая төгрөгийн орлоготой бол 192 мянга, 18-24 сая төгрөгийн орлоготой бол 168 мянга, 24-30 сая төгрөгийн орлоготой бол 144 мянга, 30-36 сая төгрөгийн орлоготой бол 120 мянга, 36 сая ба түүнээс дээш бол тэг төгрөгөөр” тус тус татварын хөнгөлөлт эдлүүлнэ.

Шатлан бууруулах буюу регрессив (*regressive tax*). Регрессив татвар нь өндөр орлогоос бага хувиар, бага орлогоос өндөр хувиар татвар авахыг хэлнэ¹⁴. Энэ татварын хувь нь татварын суурь өсөхийн хэрээр татварын хувь хэмжээ дагаж өсөх байдлаар татвар ногдуулдаг. Тухайлбал, орлого өсөхийн хэрээр хувь хэмжээ буурах тул их орлоготой нь бага татвар, бага орлоготой нь их татвар төлнө гэсэн үг юм¹⁵. Татварын хувь хэмжээг бууруулах нь эдийн засгийн зохицуулалтанд чухал нөлөө үзүүлнэ гэж үздэг¹⁶. Регрессив татвар нь татвар төлөгчдийн эзэмшиж буй хөрөнгийн үнийн дүнгийн хувиар төрөөс ногдуулдаг татвар юм. Бага орлоготой татвар төлөгчид өндөр орлоготой татвар төлөгчдөөс илүү татвар төлөх ба өрхийн орлогод хамаарахгүй. Өрхийн орлого нэмэгдэх тусам татварын хэмжээ нэмэгддэг. Мөн татвар нэмэгдэхийн хэрээр татварын хувь хэмжээ буурна. Тухайлбал, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, онцгой албан татвар гэх мэт.

Хувь тэнцүүлсэн буюу пропорциональ (*proportional tax*)¹⁷. Пропорциональ татвар нь орлогоос үл хамааран бүх татвар төлөгчдөд ногдуулдаг тогтмол орлогын татвар юм¹⁸. Өөрөөр хэлбэл, өндөр болон бага орлоготой өрхөд хамаарах татварын хувь хэмжээг шилжүүлэхгүйгээр төлбөрийн чадвараас үл хамааран татварын хувь хэмжээг тэнцүү байлгах зорилготойгоос гадна татварын хувь хэмжээ тогтмол хэвээр байгаа тохиолдолд орлого эсвэл хэрэглээний зарцуулалтанд нөлөө үзүүлдэг байна. Жишээ нь, хэрэглээний татвар, орлогын татвар, даатгалын шимтгэл, цалингийн суутгал гэх мэт. Уг татварын хувь нь татвар ногдуулах суурийн хэмжээнээс хамаарахгүйгээр нэг л хувь хэмжээгээр татвар ногдуулна. Үүнийг татвар төлөгчдийн төлсөн орлогоос үл хамааран татварын нэг ижил хувиар ногдуулах татварын тогтолцоо ч гэж нэрлэдэг. Энэ нь орлогын хэмжээнээс үл хамааран ижил хувь хэмжээгээр татвар ногдуулах процесс юм. Жишээлбэл, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуулийн 11 дугаар зүйлийн 11.3 дах хэсэгт “Импортоор оруулсан, эсхүл үйлдвэрлэн борлуулсан автобензин, дизелийн түлшний албан татвар тооцох үнэлгээнд 0-10 хувиар ногдуулна”.

Татварын тогтолцоог татварыг төсөвт төлөх төлбөрөөс хамааруулан хувь хүн, хуулийн этгээдийн орлого, ашгийн хэмжээ болон эд хөрөнгийн үнийн дүнгээс шууд хамааралтайгаар тогтоохыг шууд татвар гэх ба хувь хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны үр дүнгээс үл хамаарах тодорхой нэрийн бараа, үйлчилгээний нэр төрөлд тогтоохыг шууд бус татвар гэж ангилна. Шууд татварыг хувь хүн болон аж ахуйн нэгжийн орлогоос ногдуулдаг бөгөөд тухайн татварын үүрэг хүлээсэн этгээд төрд шууд төлдөг¹⁹. Харин шууд бус татварыг бараа, үйлчилгээнд ногдуулна.



¹⁴ Regressive tax is taxation that taxes a larger percentage of a lower-income and a smaller percentage of a higher income. /<http://www.businessdictionary.com/definition/regressive-tax.html>.

¹⁵ Г.Алтанзаяа, Татварын бүртгэл 1, Уб, 2020, 39 дэх тал.

¹⁶ Д.Намжил, С.Өтөбай нар, Албан татвар ногдуулалт, Уб, 2002, 11 дэх тал.

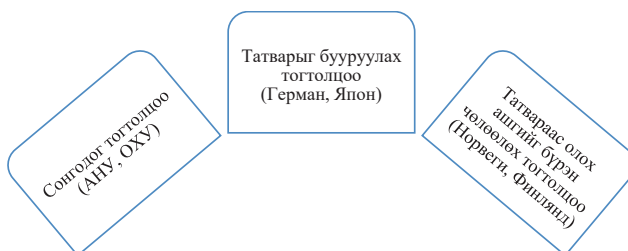
¹⁷ A proportional tax is an income tax system where the same percentage of tax is levied from all taxpayers, regardless of their income. /<http://www.investopedia.com/terms/p/proportionaltax.asp/>.

¹⁸<https://www.chegg.com/learn/economics/introduction-to-economics/proportional-tax#proportional-tax-vs.-regressive-tax-vs.-progressive-tax>.

¹⁹ Peter Johnson, Tax Law: Essential Legal Terms Explained You Need To Know About Types of Tax Law, 2019, p.5.

Шууд татварыг татвар төлөгчийн эд хөрөнгө, орлогод ногдуулдаг бол шууд бус татварыг бараа, үйлчилгээний үнэд тооцох буюу жижиглэн худалдаа, үйлдвэрлэгчдэд ногдуулдгаараа ялгаатай.

Татварын тогтолцоо нь ерөнхий хэв шинжээсээ хамаараад улс орон бүрт өөр өөрийн гэсэн онцлог шинжтэй бөгөөд хэрэгжих механизм нь ялгаатай байдаг. Тухайлбал,



Татварын тогтолцоог ерөнхий хэв шинжээр нь ийнхүү бүлэглэн ангилж үзэхдээ:

- Татвар төлөгч субъектүүдийн олсон ашиг орлогод шууд татвар ногдуулах замаар хэрэгжүүлдэг сонгодог тогтолцоо

- Хуулийн этгээдийн хувьд орлогын албан татварын доод хэмжээгээр татвар ногдуулах буюу татварын тодорхой хувиар хөнгөлөлт үзүүлэхээс гадна компанийн засаглалын хүрээнд хувь нийлүүлэгч болон хувьцаа эзэмшигчдийн түвшинд ногдол ашиг авах татвараас хэсэгчлэн чөлөөлөх журмаар тогтоодог татварыг бууруулах тогтолцоо

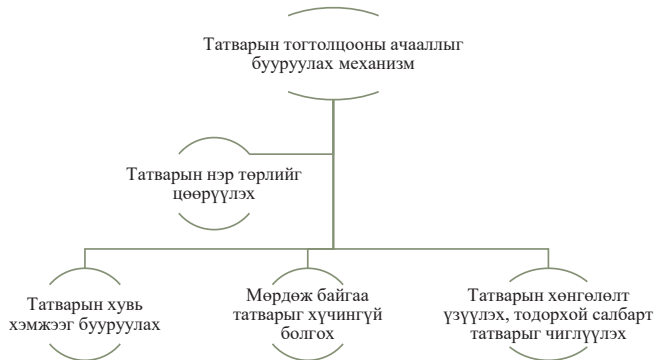
- Тухайн татвар төлөгч субъектүүд болох үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагын татвараас олох ашгийг бүрэн чөлөөлөх системийг нэвтрүүлдэг татвараас олох ашгийг бүрэн чөлөөлөх тогтолцоо гэх мэт.

Орлогын татварын тогтолцоог өөр өөр зориулалтаар тооцож тогтоож болно. Үүнд:



Татварын тогтолцоо нь харилцан уялдаа хамааралтай үндсэн элементүүдэд суурилсан цогц ойлголт юм. Татварын тогтолцооны хэрэгжилтэнд тухайн үеийн хэрэгжиж буй бодит байдлыг үргэлж анхаарч зохицуулдаг. Тухайлбал, иргэншилд суурилсан татварын тогтолцоо нь зөвхөн өөрийн харьяалагддаг улсад олсон орлогод татвар ногдуулах (Румын, Болгар, Вьетнам, Филиппин, Мьянмар), оршин суугаа газрын харьяалал нь татварын болон татварын бус зорилгоос хамаарч шалгуур нь өөр өөр байна (Герман, Франц, Орос, Швейцар), нутаг дэвсгэрийн татварын тогтолцоо нь үндэстэн дамнасан компаниудын гадаад улсад олсон ашигт татвах ногдуулах (Малайз, Сингапур, Хонг Конг), хувь хүний орлогын албан татварыг тэглэх (Турк, Араб) зэргээр зохицуулалт хийдэг.

Татварын дарамт нь засгийн газраас ногдуулсан татварын ачааллын хэмжүүр байдаг. Тиймээс татварын ачааллыг бууруулах нь арга механизмыг хууль тогтоомжийн заалттай уялдуулан боловсруулж хэрэгжүүлдэг. Тухайлбал,



Татварын тогтолцооны хэрэгжилтэнд татварын ачааллыг бууруулахыг улс орнууд эрмэлздэг төдийгүй Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй гол аргууд нь тодорхой төрлийн оновчтой татварыг бий болгох зорилгоор татварын нэр төрлийг цөөрүүлэх (тухайлбал, ойгоос мод түлээ бэлтгэх, байгалийн ургамал, ус, рашаан, агнуурын нөөц ашиглах төлбөрийн хуулиудыг Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуулиар нэгтгэн нэг хууль болгон батласан), татвар төлөлтийн тогтолцоог боловсронгуй болгохын тулд татварын хувь хэмжээг бууруулах (Татварын багц хуулийн 2006 оны эрх зүйн шинэчлэлтийн хүрээнд зарим гол татварын хувь хэмжээг 10 хувь болгон бууруулан өөрчилсөн), ач холбогдол нь төдийлөн үр нөлөөтэй бус, эдийн засгийн үр өгөөж сул, татвар төлөлтийн хир хэмжээ бага үзүүлдэг зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан мөрдөж байгаа татварыг хүчингүй болгох (Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хууль), зах зээлийн багтаамжийг тэлэх, хөрөнгө оруулалтын орчинг сайжруулахын тулд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх (давхар татварын гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу), эдийн засагт үр нөлөөтэй, боломжит амьжиргааны өртгийг нэмэгдүүлэх, ирээдүйд ашиг орлого авчирч болох салбарыг хөгжүүлэх үүднээс тодорхой салбарт татварыг чиглүүлэх (хот төлөвлөлтийн хүрээнд Нийслэл хотын албан татварын тухай хуулийг батлах болсон төдийгүй хөдөө аж ахуй, аялал жуулчлалын салбарын бүтээгдэхүүнд ногдуулах татвар, үйлдвэрлэл, технологийн паркийн нутаг дэвсгэрт үйлчлэх татварын орчин) зэргийг дурдаж болно.

Түүнчлэн олон улсын хэмжээнд тусгайлсан зорилгоор тодорхой нөхцөлөөр хэрэглэх татварын тогтолцоог бүрдүүлэх нийтлэг жишиг тогтсоор байна. Жишээлбэл;

- Газар тариалан, мал аж ахуйн гаралтай байгалийн цэвэр экологийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор хөдөө аж ахуйн салбарын бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд зориулсан тусгайлан тогтоосон татварын тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартын дагуу жижиг дунд аж ахуйн нэгжийг дэмжихийн тулд нягтлан бодох бүртгэл хөтөлөлтийг татвар ногдуулах хялбарчилсан тогтолцоонд шилжүүлэх;
- Аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэнтэй байгуулсан аливаа гэрээ, хэлцлээр зохицуулагдаагүй болон жижиг худалдаа эрхлэх, засвар үйлчилгээний газар зэрэг төрөл бүрийн ажил үйлчилгээг зохицуулах үүднээс орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй зарим төрлийн үйл ажиллагаанд татвар ногдуулах тогтолцоог хэрэгжүүлэх;
- Засгийн газрын тогтоолоор хүчин төгөлдөр хэрэгждэг бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хэрэгжилтийн үеийн татвар ногдуулах тогтолцоог хянах гэх мэт.

Татварын хууль тогтоомжийн өөрчлөлтийн талаарх тандалтын судалгаа хийхдээ Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, бусад хуульд нийцэж буй эсэхийг судлах, тухайн асуудлыг хууль тогтоомжоор зохицуулах шаардлагатай эсэх, зохицуулах эрх зүйн хэм хэмжээг тодорхойлох, харьцуулан судлах, шийдвэрлэх үр дүнтэй хувилбар байгаа зэргийг харгалзан

үзнэ²⁰. Түүнчлэн татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг хууль тогтоомжийн зорилгыг хангаж байгаа түвшинг тодорхойлох, хуулийн үзэл баримтлалд тодорхойлсон үр дүнд хүрэх байдлыг тогтоох байдлаар хийгддэг.

Манай улсын хувьд эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд 1992 оноос татварын тогтолцоог албан татвар, төлбөр, хураамжаас бүрдэх ба татварыг Улсын Их Хурал хуулиар бий болгож, өөрчилж, хүчингүй болгохоор хуульчилж байсан. Мөн тус хуулиар татварын байгууллагын тогтолцоо, татвар ногдох зүйл, татвар төлөх журам, татвар төлөгчийн эрх, үүргийг нарийвчлан тогтоож өгсөн.

Улмаар Улсын Их Хурлын 2005 оны 26 дугаар тогтоолоор Монгол Улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийн дагуу татварын тогтолцооны хуулийн шинэчлэлийг 2006 онд хийсэн. Ингэхдээ татварын ачааллыг бууруулах, дарамтыг багасгах, хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих, татварын үйлчилгээг өргөжүүлэх, ил тод, шуурхай болгон өөрчилсөн.

Татварын тогтолцооны үйл ажиллагаа 2008 оноос цахим хэлбэрт шилжиж эхэлсэн нь татвар төлөгчдөд цаг хугацааны хэмнэлт, хялбаршуулсан хэлбэрээр хийгдэж байсан.

Цаашлаад 2016 оноос татварын хууль тогтоомж ил тод, энгийн ойлгомжтой, татвар төлөгчдөд хүндрэлгүй, татвараа үнэн зөв мэдүүлдэг тогтолцоог нутагшуулах, татварын нэгдсэн мэдээллийн санг бүрдүүлэн цахим гарын үсгийн баталгааг хэрэгжүүлж эхэлсэн.

Одоогийн татварын тогтолцооны онцлог нь татварын давуу эрхийн зарчмыг нэвтрүүлэх, харилцан мэдээлэл солилцох тогтолцоог сайжруулах, эрсдэлтэй татварыг хураах, татварын өрийг төлүүлэх, татвар төлөхөөс зайлсхийх явдлын эсрэг арга хэмжээ авах, цахим татварын системийг хэрэгжүүлэхэд чиглэж байна²¹.

2. ГАДААД ОРНУУДЫН ТАТВАРЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

1. Эстони улсын татварын хуулийн зохицуулалтын тогтолцоо

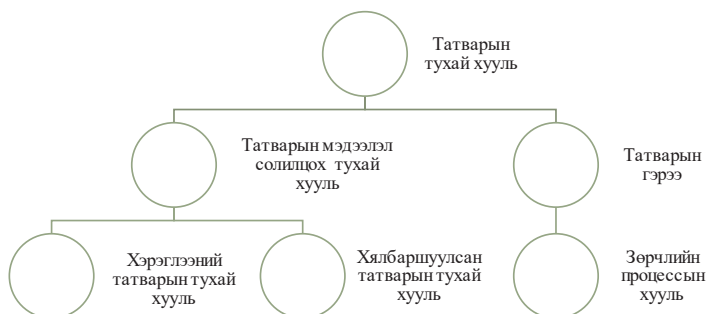
Эстони татварын тогтолцоо дэлхийд тэргүүлэх байр суурь эзэлдэг бөгөөд үр дүнтэй татварыг бий болгож чадсан. Татварын тогтолцоо нь хуулиар тогтоосон улсын болон орон нутгийн татвараас гадна улсын татвар нь орлогын татвар, нийгмийн татвар, газрын татвар, мөрийтэй тоглоомын татвар, эргэлтийн татвар, гаалийн хураамж, онцгой албан татвар, хүнд даацын тээврийн хэрэгслийн албан татвар, бизнесийн орлогын албан татвараас тус тус бүрддэг. Татварын тухай хуулийг 2002 онд 16 бүлэг, 170 зүйлтэйгээр баталсан. Татварыг зөвхөн хуулиар ногдуулахаас гадна татварын байгууллагын зөвшөөрлөөр татварын төлөөлөгч ажиллах болон татварын гэрчилгээ олгоно²². Сангийн яам болон татварын байгууллага нь татвар төлөгчид татварын хууль тогтоомжийг тайлбарлах, таниулах зорилгоор тайлбар заавар гаргах эрхтэй байдаг. Улмаар татвар төлөгч субъектүүд болон тэдгээрийн эрх үүрэг, гэрээний төрөл, татварын үүрэг шилжүүлэх, нотлох баримт бүрдүүлэх, нууцлал хадгалах зэрэг заалтуудыг нарийвчлан хуульчилж өгсөн. Татварын хөөн хэлэлцэх хугацаа 5 жил байдаг. Татварын хуулийн хэм хэмжээ нь тухайлсан харилцааг зохицуулсан байдгаараа онцлог юм. Тухайлбал,

²⁰ Монгол Улсын Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээллийн эмхэтгэл, 2015, №25.

²¹ Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль, Төрийн мэдээллийн эмхэтгэл, 2019, №22.

²² Закон о налогообложении, Эстони, Рийгикогу, 2002, RT I, статья 8¹.

Эстоны татварын хуулийн тогтолцоо



Түүнчлэн татварын өр барагдуулалт, шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааг хийхдээ нотлох баримтыг үндэслэн нотлох үүрэг хүлээх зарчмыг баримтлахаас гадна татвар төлөгч эрхээ хамгаалуулахаар өргөдөл бичих, гомдол, хүсэлт гаргах эрх зүйн үндсийг тодорхой болгосон. Үүнд:



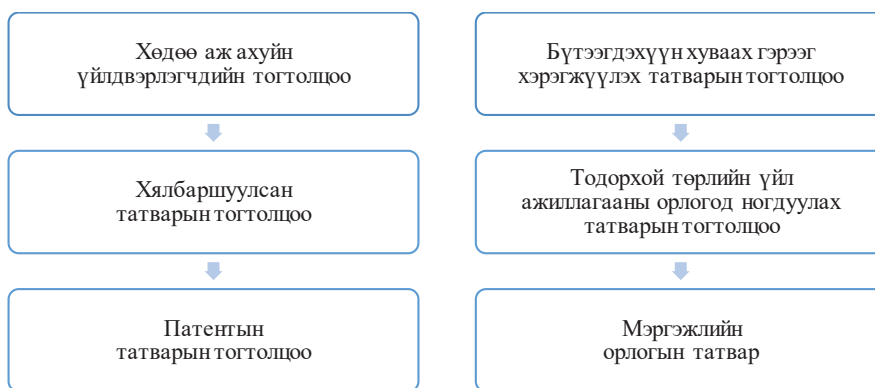
Татвар төлөгч татварын албаны үйл ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор татварын тайлан, бичиг баримт, эд зүйл, бусад мэдээллийг тогтоосон хугацаанд гаргаж өгөөгүй, эсхүл ирүүлээгүй, татварын албанд бүртгүүлэхээс зайлсхийсэн, нягтлан бодох бүртгэлийн шаардлагыг үл тоомсорлосон, татварын албаны шийдвэрийг биелүүлээгүй тохиолдолд хуулийн хариуцлага хүлээдэг.

2. Оросын Холбооны Улсын татварын хуулийн зохицуулалтын тогтолцоо

Тус улс нь Татварын тухай хуулийг 1998 онд 34 бүлэг, 432 зүйлтэйгээр, мөн Цахим гарын үсгийн тухай хуулийг 2011 онд тус тус баталсан. Татварын алба нь татварын тухай хууль тогтоомжийн зөрчил, эргэлзээтэй, ойлгомжгүй байдлыг татвар төлөгчид тайлбарлан өгөх үүргийг хүлээдэг. Татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилт нь татвар ногдуулах, нийтлэг, тэгш байдлыг хүлээн зөвшөөрөхөд суурилсан байхаас гадна татварыг тогтоохдоо татвар төлөгчийн татвар төлөх бодит чадварыг харгалзан үздэг. Мөн татварын хууль тогтоомжийг хүн бүр яг ямар татвар, хэзээ, ямар дарааллаар төлөх ёстойгоо мэддэг байхаар боловсруулагдсан. Улсын хэмжээнд татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд тулгарч буй хэм хэмжээ нь татварын албанд татварын ба гаалийн мэдүүлэг өгөх, нягтлан бодох бүртгэлийн тайлан болон бусад баримт бичгийн шаардлагыг биелүүлэх хугацааг хэтрүүлэх, түүнийг сунгах, татварын хүү, торгуулийг нөхөн төлөх хугацааг хойшлуулах, төлөх үүргийн биелэлтийг хангах нөхцөл боломжийг хэрэгжүүлэх гэх мэт асуудал байдаг. Түүнчлэн хууль тогтоомжийн акт, татварын асуудлаарх олон улсын гэрээ буюу хөрөнгө оруулалтын гэрээ, давхар татварын гэрээ зэрэг нь татварын хууль тогтоомжийг зөрчихгүй

байх, түүнд нийцсэн байхаас гадна олон улсын гэрээний дүрэм, журам, хэм хэмжээг дагаж мөрдөх ёстой. Тухайлбал, эрх зүйн хэм хэмжээний акт нь татварын хууль тогтоомжийн заалтыг зөрчих, тухайн этгээд нь байнгын оршин суугч, байнгын бус оршин суугч байгаа эсэх, татварын болон нэр томъёоны ойлголт, агуулгыг зөв хэрэглэж байх гэх мэт. Улмаар татварыг төсөвт төвлөрүүлж буй хэлбэрээр нь холбооны, бүс нутгийн, орон нутгийн гэж ангилдаг. Ингэхдээ нэгжийн удирдлага нь эрх мэдэл хуваарилах зарчмын хүрээнд нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр хэрэгжинэ. Татвар төлөгчдийн ангилал, аж ахуйн үйл ажиллагааны төрлөөс хамааруулан татварын хувь хэмжээ, бааз суурийг тодорхойлдог. Татварын объектод хөрөнгө, бараа, ажил үйлчилгээ, ашиг, орлого, зардал, өртөг ба тоо хэмжээ, биет байдлын шинж чанартай бусад зүйлс хамаарах бөгөөд тэдгээрийг борлуулснаас хууль тогтоомжийн дагуу татвар төлөгчид татвар төлөх үүрэг үүснэ. Тухайлбал, барааг тодорхойлохдоо тэдгээрийн физик шинж, чанар, үйл ажиллагааны зорилго, гарал үүслийн улс, үйлдвэрлэгч, зах зээл дэх бизнесийн нэр хүнд, ашигласан, барааны тэмдэг зэргийг харгалзан үздэг.

ОХУ-ын татварын тогтолцооны хэм хэмжээ²³



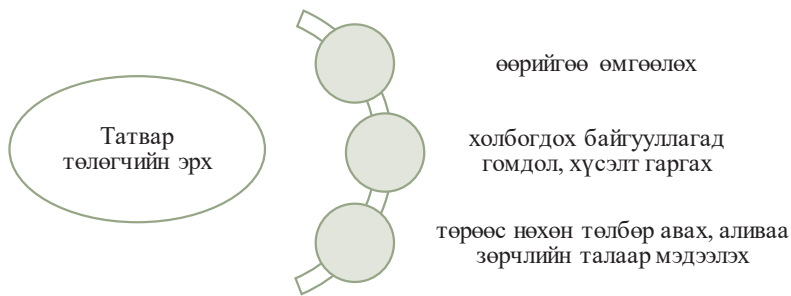
Цаашилбал, нас барсан, нас барсан гэж зарлагдсан этгээдийн татварын өрийг өв залгамжлагчид иргэний хууль тогтоомжийн дагуу өвлөх хөрөнгийн үнэд багтаан төлдөг. Мөн хуулийн этгээдийг нэгтгэх, хуваах, өөрчлөн байгуулах, тусгаарлах асуудлын хүрээнд татварын зохицуулалтыг тодорхой хуульчилсан. Тухайлбал, нэг хуулийн этгээдийг өөр хуулийн этгээдтэй нэгтгэхдээ татвар төлөх үүргээ биелүүлэх үед нэгдсэн хуулийн этгээдийн өвлөгч нь татвар төлөх үүрэг нэгтгэсэн хуулийн этгээд хүлээн зөвшөөрөх, харин хуваахдаа ийнхүү хуваагдсаны үр дүнд үүссэн хуулийн этгээдийг татвар төлөх үүргээ биелүүлэх тохиолдолд өөрчлөн байгуулагдсан хуулийн этгээдийн хууль ёсны өвлөгчөөр хүлээн зөвшөөрнө. Хэд хэдэн хууль ёсны өвлөгч байгаа бол өөрчлөн байгуулагдаж байгаа хуулийн этгээдийн татвар төлөх үүргээ биелүүлэхэд тус бүрийн оролцооны хувь хэмжээг иргэний хууль тогтоомжид заасан журмаар тогтоох, нэг буюу хэд хэдэн хуулийн этгээдийг хуулийн этгээдээс тусгаарлахдаа өөрчлөн байгуулагдаж байгаа хуулийн этгээдийн албан татвар төлөх үүргээ биелүүлэх талаар өв залгамжлал байдаггүй байна. Нэг хуулийн этгээдийг нөгөө хуулийн этгээд болгон өөрчлөхөд татвар төлөх үүргээ биелүүлэх талаас нь өөрчлөн байгуулагдсан хуулийн этгээдийн эрх зүйн өвлөгчийг шинээр үүссэн хуулийн этгээд гэж хүлээн зөвшөөрдөг. Татварын хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд хувь хүмүүс, хуулийн этгээдтэй харилцан хамаарал бүхий этгээд, хяналтад байдаг гадаадын компани, олон улсын компанийг дахин нутагшуулах, эд хөрөнгийн татвар ногдуулах зэрэг асуудлыг хамааруулан зохицуулдаг.

²³ Налоговый кодекс с Российской Федерации, Москва, 2000, И 117-ФЗ, статья 18.2.

3. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын татварын хуулийн зохицуулалтын тогтолцоо

БНХАУ-ын татварын хуулийг 1992 онд 6 бүлэг, 94 зүйлгэйгээр баталсан. Татварын хуулийн зорилго нь татвар хураалт, төлөлтийг нэг мөр болгох, улсын татварын орлогыг хангах, татвар төлөгчдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалах, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг дэмжих явдал юм. Төрийн зөвлөлийн дэргэдэх татварын эрх бүхий алба нь улс даяар татвар хураах ажлыг хариуцна²⁴. Татварын албанд төлөх татварын хэмжээг тогтоох тодорхой журам, арга хэмжээг Төрийн зөвлөлийн дэргэдэх татварын эрх бүхий алба тогтооно.

Төр нь татварын албыг орчин үеийн мэдээллийн технологиор төлөвлөгөөт байдлаар нэвтрүүлэх, татвар хураах удирдлагын мэдээллийн тогтолцоог шинэчилж, татварын алба болон бусад захиргааны байгууллагуудын хооронд мэдээлэл солилцох тогтолцоог бүрдүүлэн сайжруулах, татвар төлөгч, салбар нэгжүүдийг үнэн зөв мэдээллээр хангана. Ингэхдээ татвар төлөгчийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалдаг. Үүнд:



Татварын албаны албан тушаалтан ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ хувийн ашиг сонирхлын үүднээс авилга авах, хууль бус үйлдэл хийх, албан үүргээ үл гүйцэтгэх, төлөх ёстой татвараа хураагаагүй, дутуу төвлөрүүлэх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, татвар төлөгчдөд санаатайгаар хүндрэл учруулахыг хориглодог. Харин татвар төлөгч нягтлан бодох бүртгэлийн ажил гүйлгээг анхан шатны баримт болон дансанд нотлох баримтаар бүртгэх ба татвар төлсөн баримт болон бусад холбогдох мэдээллийг хуурамчаар үйлдэх, өөрчлөх, зөвшөөрөлгүйгээр гэмтээж, устгахыг хориглоно. Жишээ нь: татварын талаарх мэдээлэл өгөхөөс татгалзах, данс эмх замбараагүй, зардлын талаарх мэдээлэл байхгүй, төлбөрийн ба зардлын баримт дутуу, татвар төлөх үүрэг үүсэх үед татвар төлөгч нь тогтоосон хугацаанд татварын мэдүүлгийг бүрдүүлээгүй, татвар төлөгчийн мэдүүлсэн татвар тооцох үндэслэл нь илт доогуур, үндэслэлгүй байгаа тохиолдол гэх мэт.

Өөртөө засах орны автономит засаг захиргаа нь тухайн бүс нутагт байрлах аж ахуйн нэгжийн төлөх ёстой орлогын албан татварыг тухайн бүс нутгийн засаг захиргаанд хуваарилах татварыг бууруулах, чөлөөлөх шийдвэр гаргаж болно. Өөртөө засах муж, мужийн шийдвэрээр татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг Төв засгийн газрын шууд харьяа муж, өөртөө засах орон, хотын ардын засгийн газар батлах ёстой байдаг.

Аж ахуйн нэгжийн татвар ногдох орлогын хэмжээг тооцохдоо шинэ технологи, бүтээгдэхүүн, техникийг хөгжүүлэхэд гарсан судалгаа, хөгжүүлэлтийн зардал болон хөгжлийн бэрхшээлтэй болон төрөөс урамшуулсан бусад хүмүүсийг ажилд зуучлахад төлсөн цалингийн зардлыг хасалтаар тооцно. Мөн төрөөс томоохон дэмжлэг үзүүлэх, урамшуулах шаардлагатай гэж үзсэн анхдагч аж ахуйн нэгжүүдэд хөрөнгө оруулалт хийж байгаа хөрөнгө оруулалтын аж ахуйн нэгж нь татвар ногдох орлогын дүнг хөрөнгө оруулалтын хэмжээтэй нь тодорхой харьцаагаар нөхөж олгоно.

²⁴ Law of the People's Republic of China on the Administration of Tax Collection, China, 1992, article 3.

Технологийн дэвшил болон бусад шалтгааны улмаас аж ахуйн нэгжийн үндсэн хөрөнгийн элэгдлийг хурдасгах шаардлагатай бол тэдгээрийн элэгдлийн жилийн тоог бууруулж, хурдасгасан элэгдэлд оруулж болно.

Аж ахуйн нэгж болон түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн хооронд хийсэн бизнесийн хэлцэл нь бие даасан хэлцлийн зарчимтай зөрчилдөж байгаа боловч тухайн аж ахуйн нэгж, түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн татвар ногдох орлого, албан татвар ногдуулах орлогын хэмжээ буурсан тохиолдолд татварын алба боломжийн байдлаар зохицуулалт хийх эрхтэй.

Аж ахуйн нэгж, түүний хараат этгээдийн биет бус хөрөнгийг хамтран эзэмших, шилжүүлэх, хөдөлмөрийн үйлчилгээг хамтран үзүүлэх, хүлээн авахад гарсан зардлыг орлогын албан татвар ногдуулах орлогын хэмжээг тооцохдоо бие даасан гүйлгээний зарчмаар хуваана.

Аж ахуйн нэгж нь өөрөө болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн хооронд хийсэн хэлцлийн үнэ тогтоох зарчим, тооцох аргын талаар татварын албанд санал гаргахаас гадна татварын байгууллага болон аж ахуйн нэгж нь зөвшилцөж, баталгаажуулсны дараа үнийн урьдчилсан тохиролцоонд хүрч болох ба жилийн орлогын албан татварын тайлангаа татварын албанд гаргахдаа өөрийн харьяа байгууллагатай хийсэн жилийн бизнесийн гүйлгээний тайланг хавсаргана.

Татварын байгууллага нэгдмэл сонирхолтой этгээдэд шалгалт явуулахдаа тухайн аж ахуйн нэгж, түүний хараат этгээд, мөрдөн байцаалтад хамаарах бусад аж ахуйн нэгж холбогдох журмын дагуу холбогдох мэдээллийг гаргаж өгнө.

Аж ахуйн нэгж нь нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хийсэн бизнесийн гүйлгээний талаарх мэдээллийг өгөөгүй, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой бизнесийн гүйлгээг тусгаагүй худал, дутуу мэдээлэл өгсөн тохиолдолд татварын алба орлогын хэмжээг шалгаж тогтоох эрхтэй.

Төрийн зөвлөлийн тогтоолын дагуу төрөөс томоохон дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн бүх төрлийн татварын хөнгөлөлттэй шилжилтийн бодлогыг хэрэгжүүлж буй тохиолдолд бусад улс оронтой эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, технологийн солилцоог хөгжүүлэх зорилгоор тухайн бүсэд хуулийн дагуу байгуулагдсан, тусгайлсан бодлого хэрэгжүүлж буй бүс нутагт шинээр байгуулагдаж буй өндөр болон шинэ технологийн үйлдвэрүүдэд Төрийн зөвлөл тодорхой арга хэмжээг боловсруулдаг. Төрөөс баталгаажуулсан бусад төрлийн аж ахуйн нэгжүүд Төрийн зөвлөлийн холбогдох журмын дагуу татвараас чөлөөлөх, бууруулах хөнгөлөлттэй бодлогыг эдэлнэ.

Хятад улс татвар хураалт болон удирдлагын үр ашигтай тогтолцоог хэрэгжүүлэхийг эрмэлзсээр байна. Мэдээллийн технологи хөгжихийн хэрээр татвар хураах, удирдах горим нь татварын үйлчилгээний хэлбэрийг сайжруулах боломжтой хэдий ч энэ нь том өгөгдөл, ялангуяа цахим худалдааны зах зээл гүнзгийрч байгаа нөхцөлд шинэ бизнесийн шинэ хэрэгцээг одоогийн татвар хураах, удирдах арга нь менежментийн хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй байсаар байна²⁵.

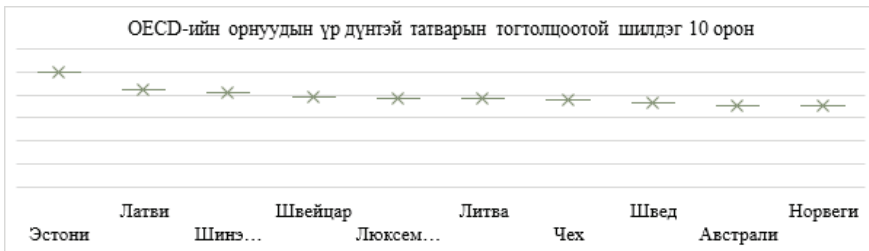
3. ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦООНЫ ХЭРЭГЖИЛТИЙН СУДАЛГАА

Татварын тогтолцоог оновчтой шийдэхэд улс төр, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчин, техник технологийн дэвшилтэт шийдэл, хүн ам зүйн өсөлт зэрэг томоохон хүчин зүйлүүд нөлөөлнө. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр орчны болоод технологийн үзүүлэлт, хүн амд чиглэсэн тодорхой татварын орчинг бүрдүүлэх, ингэхдээ холбогдох ажиллагааг хуулийн тухайн зохицуулалттай холбон хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх ёстой. Татварын тогтолцоо нь улс оронд тухайн цаг үед хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа татварын багц хуулийн

²⁵ Chen Liuhong, Research on Tax Collection and Administration Application and Legal Issues Based on Big Data Analysis, Journal of Sensors, China, 2022, p.4.

зохицуулалттай илүү холбоотой үйлчилдэг ба энэ нь татварын шинэтгэл, үр дүнтэй татварын тогтолцоо, таамаглаж боломгүй байнгын өөрчлөлттэй уялдаж явагддаг. Тухайлбал,

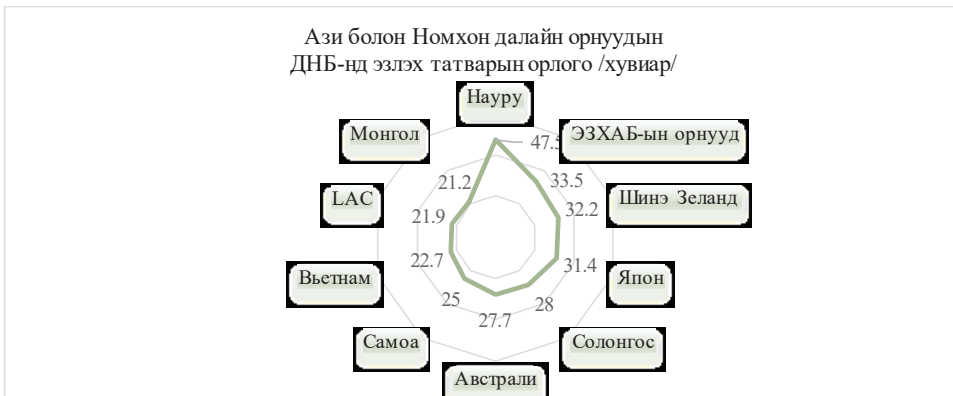
1. Олон улсын Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын гишүүн орнуудаас үр дүнтэй татварын тогтолцоотой орнуудын үзүүлэлтийг жил бүр шалгаруулдаг. Үүнд:



Эх сурвалж: Олон улсын татварын өрсөлдөх чадварын индекс, 2021 он²⁶

Үр дүнтэй татварын тогтолцоог хэрэгжүүлж буй улс орнуудаас Эстони 100%, Латви 85.1%, Шинэ Зеланд 82.3%, Швейцар 78.4% тэргүүлж, Люксембург 76.5%, Литва 76.5%, Чех 75.5%, Швед 72.9%, Австрали 71.3%, Норвеги 70.6% -тайгаар бусад улс орнууд удаалан орсон байна.

2. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эдлэх татварын орлогыг авч үзвэл:



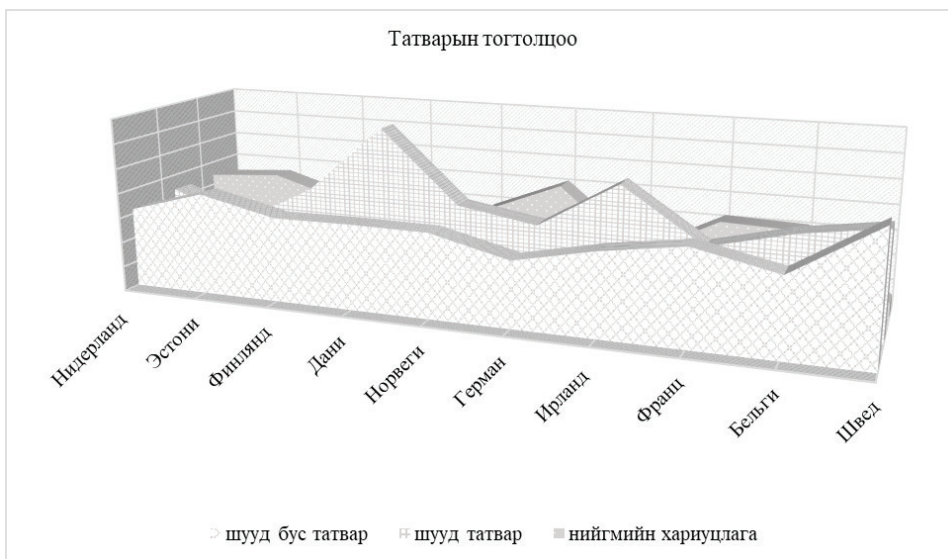
Эх сурвалж: Ази болон Номхон далайн орнуудын орлогын статистик үзүүлэлт, 2022

Монгол Улсын ДНБ-д эзлэх татварын харьцаа 2020 онд 21.2% болж, Ази, Номхон далайн (28) бүсийн дундаж 19.1% -иас 2.1 пунктээр илүү байна. Энэ нь ЭЗХАБ-ын дунджаас (33.5%) 12.3 пунктээр доогуур байв²⁷. Монгол Улсын ДНБ-д эзлэх татварын хувь 2.6-аар буурсан үзүүлэлттэй гарсан байна.

²⁶ <https://www.google.com/search?client=opera&q=legal+tax+system+meaning&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8>, <https://immigrantinvest.com/insider/international-tax-competitiveness-index-en/>

²⁷ <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-asia-and-pacific-mongolia.pdf>

3. Татварын орлогыг бүрдүүлэхэд шууд ба шууд бус татварын орлого чухал үүрэгтэй байдаг. Түүнчлэн нийгмийн хариуцлагыг улс орон бүр хуулиар ногдуулсан албан татвар төлөх иргэний үндсэн үүрэг болгосон төдийгүй нийгэмд аж ахуйн нэгж, байгууллага хариуцлагаа ухамсарласан байдал, улмаар хууль тогтоомжийн хүрээнд олгогдсон үүрэг хариуцлагаас гадна илүү өндөр түвшинд буюу нийгмийнхээ сайн сайхны төлөө сайн дурын үндсэн дээр явуулах үйл ажиллагаа юм.



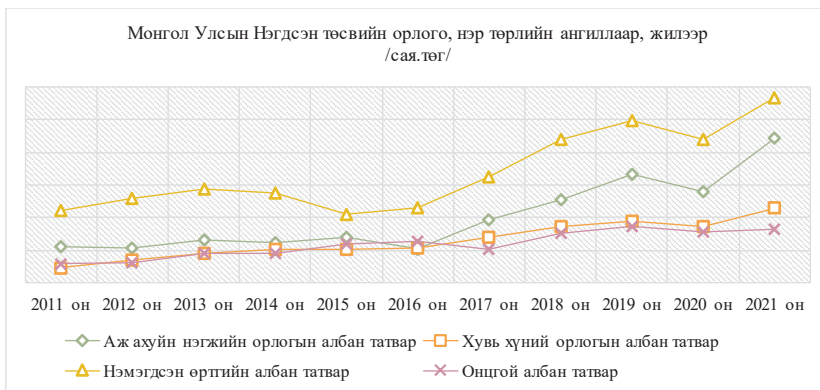
Эх сурвалж: European Commission, DG Taxation and Customs Union, based on Eurostat data, 2021 он

Шууд бус татварын өсөлтөөр Швед улс 50.9, Эстони улс 40.5 хувийг эзэлж байгаа бол шууд татварын өсөлтөөр Дани улс 65.9, Ирланд 50.9 хувиар тус тус үзүүлэлттэй байгаа бол нийгмийн хариуцлагын хүрээнд Герман 41.5, Эстони 36.5 хувийн үзүүлэлтээр бусад улс орнуудыг тэргүүлж байна.

Нийгмийн хариуцлага гэдэг ойлголт өнөөдөр бүхэл бүтэн стандарттай тогтолцоо болж Нийгмийн хариуцлагын олон улсын стандарт ISO-26000 нь 2011 онд, Монгол Улсын үндэсний стандарт MNS ISO-26000 2012 онд тус тус батлагдсан байна²⁸.

Татварын шинэтгэл нь тодорхой зорилгод хүрэхдээ тэдгээрийн үйл ажиллагааг сайжруулахын тулд татварын бүтэц, хамгийн тохиромжтой татварын тогтолцоог оновчтой байдлаар өөрчилж хэрэгжүүлэх явдал юм. Ингэснээр төсвийн орлого бүрдүүлэлтийн үзүүлэлт, хувь хэмжээ нэмэгдэх бүрэн боломжтой. Тухайлбал,

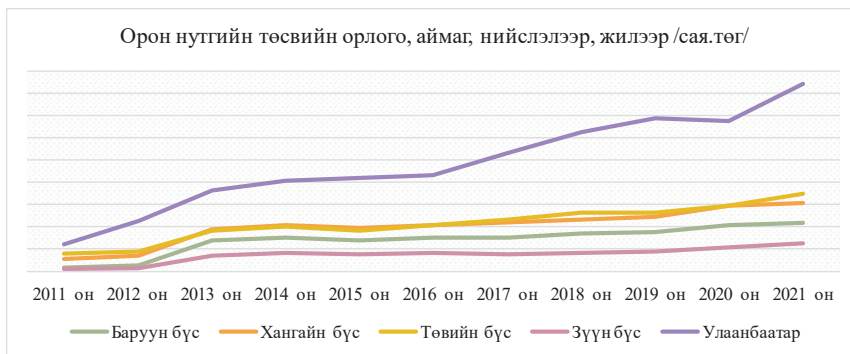
²⁸ <https://business.mn/2019/09/03/socialresponsibility/>.



Эх сурвалж: Үндэсний Статистикийн Хорооноос гаргасан статистик үзүүлэлт, 2022 он /1212.мн/

Тус судалгаагаар сүүлийн 10 жилийн байдлаар 4 гол орлогын үзүүлэлтийг тооцож үзэхэд шууд татвар буюу аж ахуйн болон хувь хүний орлогын албан татвараас шууд бус татвар болох нэмэгдсэн өртгийн албан татварын орлогын үзүүлэлт хамгийн өндөр байна. Үүний гол шалтгаан нь инфляци, борлуулалт, худалдан авах чадвар өндөр байгаа үед хэрэглээний татварын орлого нэмэгдэж байгаатай холбоотой. Түүнчлэн нэмэгдсэн өртгийн албан татварын буцаан олголтыг хэрэглэгчдэд хууль тогтоомжийн хүрээнд тодорхой хэм хэмжээний зохицуулалтыг хэрэгжүүлснээр далд эдийн засгийг ил болгох зорилготойгоос гадна орлогыг бүрэн хянах механизмыг бий болгох боломжтой юм. Энэ нь үр дүнтэй татварын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд илүү ач холбогдолтой.

Үр дүнтэй татварын тогтолцооны нэг чухал үзүүлэлт нь бүс нутагт хөрөнгө оруулалт хийх, эдийн засгийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд гол оролцоог дэмжихэд чиглэнэ.



Эх сурвалж: Үндэсний Статистикийн Хорооноос гаргасан статистик үзүүлэлт, 2022 он /1212.мн/

Татварын тогтолцооны нэг гол зорилго нь бүс нутгийг дэмжих бодлого юм. Хэт өндөр татварын орлого бүрдүүлж байгаа хэсэг нь нийслэл бөгөөд төвлөрлийн төв байгаа нь судалгаанаас ажиглагдаж байна. Төвийн бүсийн аймгууд татварын орлого бүрдүүлэлт сайн байгаа бол зүүн бүсийн аймгуудын татвар төлөгчдийн үзүүлэлт тааруу байна. Энэ нь зүүн бүсийн нутаг дэвсгэрийг дэмжсэн хөгжлийн бодлого болон татварын тогтолцооны хэрэгжилт хэрэгтэй байгааг тус үзүүлэлт харуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

Татварын тогтолцооны зорилго нь төсөв бүрдүүлэх, тухайн бүс нутгийг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалт хийх, орон нутгийн үйлдвэрлэгч, хэрэглэгчдийг хамгаалах, зохистой үйлдвэрлэлийг дэмжихэд чиглэдэг байна.

Татварын тогтолцооны шинэтгэл нь төрөөс батласан хууль тогтоомжийн хэм хэмжээний зохицуулалтын хүрээнд хэрэгждэг. Ингэхдээ татварын удирдлагын тогтолцоо нь хүн бүрт илүү хялбар, тодорхой, ойлгомжтой, энгийн, ил тод, шударга байх ёстой юм.

Татварын тайлангаа хуулийн хугацаанд ирүүлэхгүй, татвараа хугацаанд нь төлөхгүй, ногдох татвараа үнэн зөв тайлагнахгүй байх зэрэг нь үр дүнтэй татварын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд саад учруулсаар байна. Тиймээс хуулийн хэм хэмжээний зохицуулалтын хүрээнд цаг хугацааны хязгаарлалт тогтоож өгдөг.

Улс орнууд татвар ногдуулалтын хувь хэмжээг прогрессив, регрессив, пропорциональ гэсэн аргуудаар өөрийн улсын онцлогт тохируулан аль оновчтой байдлаар хэрэглэх ба улмаар иргэншилд суурилсан, оршин суугаа газрын, нутаг дэвсгэрийн ялгаатай байдлаас хамааруулан татварын тогтолцоог хэрэгжүүлэхээс гадна татварыг тэглэх хүртэл арга хэмжээг авдаг.

Түүнчлэн татварын хуулийн зохицуулалтын тогтолцооны үйлчлэлийн хүрээнд татварын нэр төрлийг цөөрүүлэх, хувь хэмжээг бууруулах, мөрдөж байгаа татварыг хүчингүй болгох, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, тодорхой салбарт татварыг чиглүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлдэг.

Гадаадын улсуудын татварын хуулийн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийж үзэхэд оновчтой хууль тогтоомжийн хэрэглээг бий болгох, татварын бодлогыг тодорхой салбар болон тодорхой төрлийн үйл ажиллагааны орлого руу чиглүүлж хэрэгжүүлэх, хялбаршуулсан журам тогтоох, үйлдвэрлэгчдийг дэмжсэн бодлого боловсруулах, хууль тогтоомжийн хүрээнд цаг хугацааны хязгаарлалтаар эрх зүйн хариуцлага хүлээлгэх зэрэг үр дүнтэй арга хэмжээг бий болгосоор байна.

Цаашлаад тоон өгөгдлийн тооцооллын судалгааны үр дүнгээс харахад дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх татварын хувийн жинг өсгөх, орлогын татварын өсөлтийг хангах, төсвийн орлогын зарцуулалтын эрх зүйн зохицуулалтыг хийхдээ зүүн бүс нутгийг хөгжүүлэхэд чиглүүлэх талаар түлхүү анхаарах шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015.
2. Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль, 2019.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Уб, 2017.
2. С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг, Уб, 2015.
3. Татварын тогтолцоо 1, Уб, 2002.
4. Г.Алтанзаяа, Татварын бүртгэл 1, Уб, 2020.
5. Д.Намжил, С.Өтөбай нар, Албан татвар ногдуулалт, Уб, 2002.
6. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2008.
7. Монголын эдийн засгийн дэлгэрэнгүй тайлбар толь, Уб, 2021.
8. Монголын татварын албаны өөрчлөлт, Уб, 2010.

Гадаад хэл дээрх*Хууль тогтоомж*

1. Закон о налогообложении, Эстони, 2002.
2. Налоговый кодекс с Российской Федерации, 2000.
3. Law of the People's Republic of China on the Administration of Tax Collection, 1992. Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан
1. Alexander Psaltis, LAWS5144-Introduction to Taxation law, Final exam notes, 2009.
2. Yoseph Edrey, Constitutional Review and Tax Law: An Analytical Framework.
3. Imeda A. Tsindeliani, Tax Law System, International Journal of Environmental & Science Education, 2016.
4. Ray August, International business law, 1997.
5. Peter Johnson, Tax Law: Essential Legal Terms Explained You Need To Know About Types of Tax Law, 2019.
6. Chen Liuhong, Research on Tax Collection and Administration Application and Legal Issues Based on Big Data Analysis, Journal of Sensors, 2022.

Цахим эх сурвалж

1. <https://www.usnews.com/news/best-countries/rankings/progressive>.
2. <https://www.investopedia.com/terms/p/progressivetax.asp>.
3. Progressive tax is income tax that takes a larger percentage of a larger income and a smaller percentage of a smaller income.
4. <http://www.businessdictionary.com/definition/progressive-tax.html/>
5. Regressive tax is taxation that taxes a larger percentage of a lower-income and a smaller percentage of a higher income.
6. <http://www.businessdictionary.com/definition/regressive-tax.html>
7. A proportional tax is an income tax system where the same percentage of tax is levied from all taxpayers, regardless of their income.
8. <http://www.investopedia.com/terms/p/proportionaltax.asp/>.
9. <https://www.chegg.com/learn/economics/introduction-to-economics/proportional-tax#proportional-tax-vs.-regressive-tax-vs.-progressive-tax>.
10. [https://www.google.com/search?client=opera&q=legal+tax+system+meaning&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8,](https://www.google.com/search?client=opera&q=legal+tax+system+meaning&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8)
11. <https://immigrantinvest.com/insider/international-tax-competitiveness-index-en/>.
12. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-asia-and-pacific-mongolia.pdf>.
13. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-asia-and-pacific-mongolia.pdf>.

THE IMPLEMENTATION AND REFORMATION OF THE TAX SYSTEM

Chuluuntsetseg.O

Senior Lecturer, School of Law, NUM

Rentsendorj.S

Senior Lecturer, Business School, NUM

ABSTRACT:

When countries aim to improve the tax system and shape it within the framework of legal norms at the scientific level, they are trying to develop legal reform and implementation over time, and are still looking for a step to form a comprehensive system.

Legal reform is a concept that includes legislation, legal norms, their establishment, enforcement, and application systems, methods, and personnel reform. As a result, the reform of the tax system can be implemented in harmony with the tax structure and legislative policy.

To establish the tax system in the region correctly and optimally, to determine the appropriate opportunities and implement relevant tax regulations by the government, to analyze and study specific causes and conditions, to develop appropriate methods, to compare and analyze the effectiveness of the country's implementation, to calculate the actual level based on research, and to formulate policies It is natural to establish the regularity of the decision-making environment.

In the current market conditions, most of the countries of the world still need to direct the tax system to a specific goal, set the assigned rate in a different way, determine the mechanism of its implementation, determine the regulations, solve the relevant problems in accordance with the actual situation, establish common standards, and create an effective tax system.

Therefore, with the aim of strengthening the tax law reform policy development as a basis for sustainable development, the concept, structure, influencing factors, tax rates, system features, law enforcement system, law enforcement comparison, and statistical data were analyzed and intended to give relevant conclusions.

KEYWORDS:

Reform of the tax system, rights and responsibilities of taxpayers, and implementation of laws

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭД ХОЛБОГДОХ ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ: ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



О.Энххүслэн

*ХЗҮХ-ийн ЭША,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улс 2015 оны Эрүүгийн хуулиар хамгийн анх хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг хуульчилсан. Улмаар 2017 онд процессын зохицуулалт болох хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль”-д зохицуулсан. Тус өгүүллээр энэхүү зохицуулалтын агуулга, үзэл баримтлалыг судлахаас гадна харьцуулсан судалгааг хийж дүгнэсэн юм. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зохицуулсан тус зохицуулалт нь Дэлхийн эрүүгийн процессын хуультай агуулгаараа ихэнх тохиолдолд давхцаж байх бөгөөд үзэл баримтлал муутай байна. Тиймээс өөрийн улсын онцлогт тохирсон сайн жишиг бүхий зохицуулалтыг бий болгох нь зүйтэй.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага, хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хуулийн этгээдийн харьцуулсан судалгаа, хуулийн этгээдэд холбогдох процесс ажиллагаа

Удиртгал

2015 онд батлагдсан 2017 онд хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Эрүүгийн хуулиар Монгол Улс хамгийн анх хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг хуульчилж тодорхой гэмт хэргүүдэд хуулийн этгээдэд ял оногдуулж эхэлсэн. Үүний дагуу 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулж эхэлсэн. Өдгөө энэхүү зохицуулалт нь хэрэгжээд 5 жил болж байна.

Судлаачид хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагын талаар нэг сэдэвт бүтээл, өгүүлэл, эрдмийн зэрэг хамгаалах судалгааны ажлуудыг гаргадаг хэдий ч хуулийн этгээдийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа буюу процессын талаар ямар нэг тухайлсан судалгааг хийгээгүй байна. Зарим судалгаанд хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагын хүрээнд дэд сэдэв болгон судалсан байна. Тухайлбал, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2021 оны “Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага” судалгаанд хуулийн

этгээдэд холбогдох хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчдыг чадавхжуулах, хуулийн этгээдийн нэгдсэн сан бий болгох зэргээр процессын талаар саналыг өгсөн байна.

Тиймээс энэхүү судалгаагаар хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тухайлан судалсан ба голчлон хуулийн зохицуулалтын талаар нарийвчлан авч үзсэн. Ингэхдээ хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалтын агуулга, үзэл баримтлалыг тодорхойлон сайн жишиг бий эсэхийг тодруулахын тулд гадаад улсуудын харьцуулсан судалгааг хийсэн болно.

Үндсэн хэсэг

I. Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалт

2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд анх удаа хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар зохицуулалтыг хуульчилсан байна. Тус хуулийн зорилт буюу 1.1 дэх хэсэгт “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, **хуулийн этгээдийг** олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд оршино” гэж заасан нь үүнийг илтгэнэ. Ингэж зохицуулахдаа хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тусдаа бүлэг болгон зохицуулснаас гадна ерөнхий зохицуулалтаар ч мөн авч үзжээ.

Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа буюу 20 дугаар бүлгийн эрх зүйн зохицуулалтууд

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20 дугаар бүлгийн 20.1-20.7 дугаар зүйлд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тусгай журмыг хуульчилжээ.

<p>Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах</p>	<p>Хуулийн этгээдийн үйлдсэн эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ердийн журмаас гадна энэхүү тусгай журам ашиглагдана. Тус ажиллагаа нь хуулийн этгээдийг төлөөлөх албан тушаалтны, эсхүл хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдэл хийсэн хүний хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай хамт явагддагаараа онцлогтой. Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тухайн гэмт хэрэгт хүнийг эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татаж байгаагаас үл хамааран явуулж болно. Тухайн хуулийн этгээдийг төлөөлөх албан тушаалтан, эсхүл хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдэл хийсэн этгээд хуулийн этгээдийн хамт шийтгэгдэхээр зохицуулжээ. 2016 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хуулийн этгээдийг төлөөлж байгаа эрх бүхий албан тушаалтан, үйлдэл хийсэн хүнийг шийтгэхгүй, зөвхөн хуулийн этгээдийг шийтгэх зохицуулалттай байсан. 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжих Эрүүгийн хуульд үүнийг өөрчилж оруулсан юм¹.</p>
---	---

¹ Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, “Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/: Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага”, УБ, 2017, 468 дахь тал.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуулийн этгээдийг төлөөлөх	Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуулийн этгээдийг хуулийн этгээдийн эсрэг шүүх хуралдаанд гэрчээр оролцож байгаа хүн, хуулийн этгээдийг төлөөлөх тухайн хэргийн яллагдагч хүн нь төлөөлж болохгүй. Гэвч хуулийн этгээдийг яллагдагчаас өөр хүн төлөөлөх боломжгүй тохиолдолд яллагдагч нь төлөөлнө. Харин огт төлөөлөх хүн байхгүй бол шүүх, прокурор, мөрдөгч хуулийн этгээдэд бичгээр мэдэгдэж төлөөлөгчийг томилууна. Тогтоосон хугацаанд төлөөлөгчийг томилоогүй тохиолдолд шүүх, прокурор хууль ёсны төлөөлөгчийг томилж болно. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тухайн хуулийн этгээдийн улсын бүртгэл, зөвшөөрөл, тусгай зөвшөөрөл, тэдгээртэй адилтгах мэдээллийг өөрчлөхгүй байх, улсын бүртгэлээс хасахгүй байхыг шүүх, прокуророос холбогдох байгууллагад мэдэгдэнэ.
Хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг	Хуулийн этгээдийн хууль ёсны төлөөлөгч ЭХХШТухай хуульд заасан яллагдагчийн эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ.
Хуулийн этгээдийн өмгөөлөгч	Хуулийн этгээд өмгөөлөгчтэй байж болно. Хуулийн этгээдийн өмгөөлөгч ЭХХШТухай хуульд заасан эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ.
Хуулийн этгээдэд баримт бичиг хүргэх	Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой шүүх, прокурор, мөрдөгчийн шийдвэр, бусад баримт бичгийг хуулийн этгээдийн хаягаар хүргүүлж, эсхүл түүний хууль ёсны төлөөлөгчид гардуулна. Шүүх, прокурор, мөрдөгчийн шийдвэр, бусад баримт бичгийг хүргүүлэх, гардуулахдаа ЭХХШТухай хуульд заасан журмыг баримтална.
Яллах дүгнэлт, шүүхийн шийдвэр	Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэргийн яллах дүгнэлт, шүүхийн шийдвэрт дараах зүйлийг нэмж тусгана: -Хуулийн этгээдийн нэр; -Хуулийн этгээдийн албан ёсны хаяг.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан бусад холбогдох зохицуулалтууд

Дээрх хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусгай журам үйлчлэхээс гадна ЭХХШТухай хуульд хамаарах бусад журмууд мөн үйлчилдэг байна. Тухайлбал:

- Хуулийн этгээд бүр хөрөнгө, орлого, үйл ажиллагааны чиглэл, зохион байгуулалтын хэлбэрээс үл хамааран хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх (ЭХХШТухай хуулийн 1.12 дугаар зүйл);
- Тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх таслан сэргийлэх арга хэмжээ (ЭХХШТухай хуулийн 14.4 дүгээр зүйл);
- Хуулийн этгээдийн орлогыг хохиролд тооцон нөхөн төлүүлэх ажиллагаа (ЭХХШТухай хуулийн 45.3 дугаар зүйл);
- Бусад ЭХХШТухай хуульд заасан шүүхийн өмнөх болон шүүхийн шатанд холбогдох ажиллагааны ерөнхий зохицуулалтууд;

II. Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтын үзэл баримтлал

Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь ЭХХШТухай хуульд анх удаа хуульчлагдсан. 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс мөрдөж эхэлсэн Эрүүгийн хуульд хуулийн этгээдэд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагын

талаар болон ЭБШХ-д мөн тусгай журам байгаагүй². Харин 2015 оны Эрүүгийн хууль батлагдаж 2017 оноос хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлснээр хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх болж улмаар түүнтэй холбоотой хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа ч мөн хуульчлагдсан. 2015 оны Эрүүгийн хуульд зааснаар дараах гэмт хэргүүдэд хуулийн этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээхээр зохицуулжээ.

А. Хуулийн этгээдэд дараах төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд торгох ял оногдуулна.

1. Зах зээл дэх монополь, давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглах /18.1 дүгээр зүйл/
2. Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх /18.2 дугаар зүйл/
3. Зориуд, зохиомлоор дампуурах /18.10 дугаар зүйл/
4. Байгалийн тэнцэл алдагдуулах /24.9 дүгээр зүйл/
5. Түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтгэх, устгах /25.2 дугаар зүйл/
6. Хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх /25.4 дүгээр зүйл/
7. Замын байгууламжийн ашиглалт, засварын аюулгүй байдлын журам зөрчих /27.9 дүгээр зүйл/

Б. Хуулийн этгээдэд дараах төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд торгох ял оногдуулж эрх хасах албадлагын арга хэмжээг авна.

1. Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх /18.5 дугаар зүйл/
2. Мөнгө угаах /18.6 дугаар зүйл/
3. Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах /18.7 дугаар зүйл/
4. Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох /18.8 дугаар зүйл/
5. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах /18.9 дүгээр зүйл/
6. Банк хууль бусаар байгуулах, банкны төлбөрийн чадвар алдагдуулах /18.13 дугаар зүйл/
7. Үндэсний төлбөрийн системийн зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааг хууль бусаар эрхлэх /18.18 дугаар зүйл/
8. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээний дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах /18.19 дүгээр зүйл/
9. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн үйл ажиллагаанд арилжааг урвуулан ашиглах /18.20 дугаар зүйл/
10. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах /20.7 дугаар зүйл/
11. Мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах /20.10 дугаар зүйл/
12. Аюултай хог хаягдал, химийн хорт, аюултай бодисыг хаях /20.11 дүгээр зүйл/
13. Эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй хүнсний бүтээгдэхүүн худалдах, түгээх /20.12 дугаар зүйл/
14. Чанар муутай барилга байгууламж ашиглалтад оруулах /20.13 дугаар зүйл/
15. Хууль бусаар эм, биобэлдмэл, эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэх, импортлох, худалдах, түгээх /20.14 дүгээр зүйл/
16. Хахууль өгөх /22.5 дугаар зүйл/
17. Байгаль орчныг бохирдуулах /24.1 дүгээр зүйл/
18. Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох /24.2 дугаар зүйл/
19. Химийн хорт, аюултай бодисыг хууль бус эргэлтэд оруулах /24.3 дугаар зүйл/

² Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, “Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/: Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага”, УБ, 2017, 469 дэх тал.

20. Цөмийн бодис, цацраг идэвхт хаягдал, цөмийн материал, цацрагийн үүсгүүрийг хууль бус эргэлтэд оруулах /24.4 дүгээр зүйл/
21. Хууль бусаар мод бэлтгэх /24.6 дугаар зүйл/
22. Генетик нөөц, генетик нөөцтэй холбоотой мэдлэгийг хууль бусаар ашиглах /24.10 дугаар зүйл/
23. Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх /29.3 дугаар зүйл/

В. Хуулийн этгээдэд дараах төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд татан буулгах албадлагын арга хэмжээг дангаар эсвэл бусад ял, албадлагын арга хэмжээтэй хамт ногдуулна.

1. Террорист үйлдэл хийх /29.8 дугаар зүйл/
2. Террорист үйлдэлд бэлтгэх /29.9 дүгээр зүйл/
3. Терроризмыг санхүүжүүлэх /29.10 дугаар зүйл/
4. Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх /29.11 дүгээр зүйл/

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан дээрх 34 гэмт хэргийг хуулийн этгээд үйлдсэн тохиолдолд гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хуулийн этгээдийг олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа чиглэгдэнэ. Энэ утгаараа хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ердийн нөхцөлийг бодвол нотлоход хүндрэлтэй, мөрдөн шалгах ажиллагааны өвөрмөц тактик, арга барил шаардсан процесс ажиллагаа юм.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль нь 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр багтагдсан бөгөөд 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг “Хуулийн этгээдийн гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тусгана” гэж ерөнхий байдлаар тусгасан байна. Түүнчлэн тус үзэл баримтлалд хуулийн төсөлд дараах зүйлийг удирдлага болгохоор тусгасан байна.

- Одоо үйлчилж буй хуулиас үр нөлөөтэй болох нь мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагааны олон жилийн практикаар шалгагдсан хэм хэмжээнүүдийг уламжлан авч үлдэх;
- Урьд нь боловсруулж байсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн хэрэгжилтийн төлөв байдлын талаар гарсан судалгааны бүтээлүүдийг харгалзан үзэх;
- Бусад орны эрүүгийн процессын хуулийг судлах;
- Монгол Улсын нэгдэн орсон холбогдох олон улсын гэрээ конвенцийн заалт, НҮБ-аас ирүүлсэн зөвлөмжүүдэд нийцүүлэх³;

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулгын хувьд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар мөн тусгажээ. Тус танилцуулгад үүнийг 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаас өөрчилж, хуулийн төсөлд, тусгасан нэмэлт, өөрчлөлт болон шинээр нэмэгдсэн онцлог зохицуулалт болохыг дурдсан байна. Танилцуулгад хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг Эрүүгийн хуульд зааснаар хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх болсонтой холбогдуулан “Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа”-г тусгай бүлэг болгон орууллаа. Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тухайн гэмт хэрэгт хүнийг

³ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татаж байгаагаас үл хамааран явуулж болохоор тусгалаа⁴ гэж тодорхойлжээ.

Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалт нь хууль батлагдаад мөрдөгдөж эхэлснээс хойш огт нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй бөгөөд анх батлагдсанаараа өдийг хүрчээ. Мөн түүнчлэн хууль батлагдах үед хуулийн төсөл, хуулийн эцсийн найруулгыг боловсруулахад тус зохицуулалт нь одоо байгаагаараа хэвэндээ байсан ба УИХ-ын Байнгын хорооны хурал, чуулганы нэгдсэн хурал, хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэг хийсэн хурал, эцсийн хэлэлцүүлэг хийсэн хурлаар хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар огт хэлэлцээгүй байна⁵.

Хэрэгжилтийн хувьд 2018 оноос 2022 оны хооронд нийт 46 хуулийн этгээдэд холбогдох хэргийг Монгол Улсын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх шийдвэрлэсэн байна. Шийдвэрлэлтээр авч үзвэл прокурорт буцааж шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг 46, хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг 8, цагаатгаж шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг 4, гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг 3, торгох ялаар шийтгүүлсэн болон хөрөнгө орлогыг хураасан мөнгөн дүн 37,861,147,949 тус тус бүртгэгдсэн байна.

	Хүлээж авсан хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг	Прокурорт буцааж шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг	Хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг	Цагаатгаж шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг	Гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож шийдвэрлэсэн хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг	Торгох ялаар шийтгүүлсэн болон хөрөнгө орлогыг хураасан мөнгөн дүн
2018 ⁶	4	-	-	-	2	9,182,019
2019 ⁷	10	-	1	-	4	7,732,037,400
2020 ⁸	10	3	1	1	5	9,181,140,000
2021 ⁹	5	1	1	1	2	9,568,941,330
2022 ¹⁰	17	4	1	1	10	11,369,847,200
Нийт	46	8	4	3	23	37,861,147,949

III. Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад хуулийн этгээдэд холбогдох хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулсан байдал

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд Монгол Улсын нэгдэн орсон холбогдох олон улсын гэрээ конвенцийг судалж, нийцүүлэх чиглэлээр зохицуулалтуудыг тусгасан. Тухайлбал, эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм, Насанд хүрээгүй хүмүүсийн талаар шүүн таслах ажиллагаа явуулах тухай НҮБ-ын Наад захын жишиг журам, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт зэрэг юм¹¹.

Дэлхийн улс орнууд хуулийн этгээдийг эрүүгийн эрх зүйн харилцааны субъект байх боломжтойг хуульчилж, олон улсын гэрээний дагуу баталгаажуулж байна. Монгол Улс хэд хэдэн гэрээ конвенцид /Үндэстэн дамнансан зохион байгуулалттай хэрэгтэй тэмцэх Палермогийн протокол, Терроризмтой тэмцэх, Авилгатай тэмцэх гэх мэт/ нэгдсэн нь ч

⁴ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулга.

⁵ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн хувийн хэрэг, боть 1-7.

⁶ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2018.

⁷ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2019.

⁸ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2020.

⁹ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2021.

¹⁰ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2022.

¹¹ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулга

нөлөөлж энэхүү өөрчлөлтийг хуульчлан баталгаажуулсан¹².

Хууль зүйн доктор Б.Одонгэрэл нь 2020 онд хууль зүйн докторын зэрэг горилсон “Хуулийн этгээдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага” бүтээлдээ хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой олон улсын эрх зүйн зохицуулалтуудыг өргөн хүрээнд тодорхойлжээ. Үүнд: 1929 оны Бухарестын эрүүгийн эрх зүйн Олон улсын конгрессын зөвлөмж, 1946 оны Нюрнбергийн шүүхийн процессын баримт бичгүүд, 1979 оны Европын Зөвлөлийн Тусгай хорооны зөвлөмж, 1985 оны НҮБ-ын VII конгрессын удирдамжийн зарчмууд, 1986 оны Каирт болсон НҮБ-ын конвенц, Европын зөвлөлийн тусгай хорооны 88/18-р тогтоол, 1990 оны Страсбургийн конвенц, 2003 оны Авлигын эсрэг конвенц; НҮБ-ын 2000 оны Палермогийн конвенц, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (2004), НҮБ-ын 1993, 1999, 2002, 2007 оны эрүүгийн хариуцлагатай холбогдуулж гарсан конвенцууд зэргийг хамааруулсан.

Түүнчлэн дээрх хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх талаар олон улсын гэрээ, конвенцуудаас Монгол Улсын нэгдэн орсон, соёрхон баталсан, үүрэг хүлээсэн олон улсын эрх зүйн зохицуулалтууд бий. Тухайлбал, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц (26 дугаар зүйл), Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (10 дугаар зүйл), Терроризмыг санхүүжүүлэхийг хориглох тухай олон улсын конвенц (5 дугаар зүйл), Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм зэрэг хамаарна¹³.

Дээрх олон улсын эрх зүйн эх сурвалжууд нь тус тусын зохицуулж буй харилцааны түвшинд хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх ёстой талаар зохицуулжээ. Гэхдээ эдгээр нь ихэвчлэн материаллаг шинжтэй зохицуулалт буюу хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, эрүүгийн хариуцлага нь тохирсон байх талаар тодорхойлжээ. Тодруулбал, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 26 дугаар зүйлд “...хуулийн этгээдэд хариуцлага тогтооход шаардлагатай байж болох арга хэмжээг авна;...тухайн үйлдэлд тохирох, тухайн үйлдлийг хийхгүй байлгах эрүүгийн буюу эрүүгийн бус шийтгэл, түүний дотор мөнгөн торгуулийн шийтгэл ногдуулна...”, НҮБ-аас 2000 онд баталсан Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай конвенцийн 10 дугаар зүйлд “...хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх тохиромжтой эрх зүйн зарчмыг баримталж, тохирох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг гишүүн улсад хүлээлгэх...”, “Терроризмыг санхүүжүүлэхийг хориглох тухай олон улсын конвенц”-ийн 5 дугаар зүйлд “...хуулийн этгээдэд хуулийн хариуцлага ногдуулах талаар шаардлагатай арга хэмжээг оролцогч улс бүр авна...” гэх мэтээр зохицуулсан байна.

Үүнээс дүгнэвэл дээрх олон улсын эрх зүйн зохицуулалтуудад нэгдэн орсон, соёрхон баталсан улс бүр хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага ногдуулах тогтолцоог бий болгох үүргийг хүлээнэс биш түүнд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрхэн зохицуулах талаар ямар нэг үүрэг хүлээгээгүй байна. Өөрөөр хэлбэл материаллаг хуульд тусгах талаар зохицуулсан бөгөөд процессын талаар агуулгыг дурдаагүй байна. Тиймээс хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь дотоодын эрх зүйгээр зохицуулагдах асуудал юм. Гэхдээ зарим конвенцуудад “...хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх тохиромжтой эрх зүйн зарчмыг баримталж, тохирох арга хэмжээг авч...”, “...хариуцлага тооцоход тохиромжтой арга хэмжээг авах...” зэргээр процессын асуудлыг тохиромжтой байдлаар зохицуулах утга санааг илэрхийлсэн байна.

¹² Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, “Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/: Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага”, УБ, 2017 469 дэх тал.

¹³ Бираагийн Одонгэрэл, “Хуулийн этгээдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага”, Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл, ДХИС, 2020, 50-54 дэх тал.

IV. Гадаадын зарим улс орнуудын хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны харьцуулсан судалгаа

2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийг боловсруулахдаа бусад орны эрүүгийн процессын хуулийг судалж, харьцуулалт хийж, харгалзан үзсэн байдаг. Тухайлбал, НҮБ-ын Эрүүгийн процессын загвар хууль, ОХУ, БНСУ, Украин, ХБНГУ, Канадын Эрүүгийн процессын хууль, АНУ-ын Холбооны Нотлох баримтын тухай холбооны журам зэрэг болно¹⁴.

Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийг илрүүлэх, хуулийн этгээдийг олж тогтоон, хариуцлага ногдуулах, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх зорилготой. Иймд хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага ногдуулах боломжтой, хуулиар зохицуулсан улсуудад тухайн процесс ажиллагаа хийгдэх нь ойлгомжтой юм.

Одоогийн байдлаар хуулийн этгээдэд хариуцлага оногдуулдаг 50 гаруй орон байдаг гэж судлаачид судалгаа гарган үзсэн байдгаас ойролцоогоор дурдвал Франц (1992), АНУ, Финлянд (1995), Англи, Нидерланд, Бельги (1999), Канад, Хятад (1997), Португали (2007), Швейцар (2003), Дани, Израйль, Ирак, Ирланд, Исланд (1998), Австрали, Алжир (2004), Нидерланд (1976), Норвеги (1991), Шотланд (2001), Сингапур, Испани (2015), Люксембург (2010), Унгар, Папуа Шинэ Гвиней, Румын, Филиппин, Тайланд, Индонез, Молдав (2003), Шинэ Зеланд, Куб, Словени, Того, Кот де Ивуара, ӨАБНУ, Хонг-Конг, АНЭВУ (1987), Чех, Энэтхэг, Монгол зэрэг улсууд хамаарч байна¹⁵.

Дэлхийн эрх зүйн системийг ангилан тодорхойлсон тодорхойлолтууд маш олон байдаг. Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш, доктор, профессор Д.Баярсайхан нь дэлхийн нэрт эрдэмтэн болох Р.Родьер, А.Эсмен, А.Леви-Ульманы дэлхийн эрх зүйн системийг ангилан тодорхойлсныг судалж 5 төрлийн ангиллаар тодорхойлсон байна¹⁶. Үүнд Англи-Америкийн эрх зүйн систем, Эх газрын эрх зүйн систем, Скандиновын хосолсон эрх зүйн систем, Постсоциалист орнуудын холимог эрх зүйн систем, Япон, Филиппины хосолсон эрх зүйн системүүд хамаарч байна. Тухайн харьцуулсан судалгааг хийхдээ энэхүү ангиллыг ашиглан улс орнуудыг сонгон судлах ба тогтолцоо бүрээс 1 улсыг сонгон авсан болно. Түүнчлэн жишиг болгох үүднээс Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хуулийг судална.

1. Англи-Америкийн эрх зүйн системд хамаарах улс

Тус харьцуулсан судалгааны хүрээнд Англи улс буюу Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улсыг сонгон авч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг судаллаа.

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс нь “World Justice Project® (WJP)” байгууллагын 2022 оны “Rule of Law index” судалгааны тайланд дурдагдсанаар индексээр 0.79 оноо авч дэлхийн 140 улсаас 15-т явж байна. Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үзүүлэлтээр 0.70 оноо¹⁷ авч 140 улсаас 19 дүгээр байрт эрэмбэлэгджээ¹⁸.

¹⁴ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулга.

¹⁵ Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, “Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/: Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага”, УБ, 2017, 60 дахь тал.

¹⁶ Д.Баярсайхан, “Эрх зүйн онол”, УБ, 2020, 5 дахь тал.

¹⁷ Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт-0.67, Цаг тухайд нь, үр дүнтэй шийдвэр гаргах-0.70, Үр дүнтэй засан хүмүүжүүлэх систем-0.53, Ялгаварлан гадуурхахгүй байх байдал-0.57, Авлигагүй байдал-0.86, Төрийн зохисгүй нөлөө байхгүй байдал-0.81, Процессын дагуу байх явдал (Due process of law)-0.77.

¹⁸ The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index® 2022, Pp.173, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс нь хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг тухайлсан хуулиар буюу 2010 оны Авилгын тухай хууль, 2017 оны Гэмт хэргийн эдийн засгийн хуулиар зохицуулж байна¹⁹. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх төлөөлөн хүлээлгэх онолын үзэл баримтлалыг дагадаг байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн удирдлага болон ажилтны хийсэн үйлдэлд аль алинд нь хариуцлага хүлээнэ²⁰. Хариуцлагын тухайд эрүүгийн хариуцлагыг хуулийн этгээдээс гадна хүнд давхар оногдуулдаггүй буюу дан хариуцлагын хүлээлгэх ангилалд хамаарна²¹.

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс нь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг 2020 онд батлагдсан “Эрүүгийн процессын хууль”-иар зохицуулахаас гадна бусад хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагатай холбоотой хуулиудаар мөн зохицуулдаг байна. Тус улсын хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалтын онцлогоос дурдвал:

- Баримт бичгийг хууль ёсоор төлөөлж буй этгээд болон удирдах албан тушаалтанд хүлээлгэн өгөх;
- Хуулийн этгээдийн хаягийг тогтоохдоо үндсэн оффисоор, үндсэн оффис байхгүй бол байнга үйл ажиллагаа явуулах газраар эсвэл хууль ёсны төлөөлөгчийн ажилладаг газраар тогтоох;
- Прокурортой ялыг хойшлуулах талаар хэлэлцээр хийх;
- Хариуцагч нь корпораци бол хариуцагчийн компанийн бүтэц, санхүүгийн эх үүсвэрийн талаар шүүхээс заасан мэдээллийг шаардах;
- Корпораци хариуцагч бол тухайн корпорацийн бичгээр өгсөн эрх мэдэл бүхий этгээдээр төлөөлөгчийг сонгох²²;
- Бусад хуульд жишээлбэл эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, түүнтэй холбоотой журмын заалт, нотлох баримттай холбоотой заалт, Англи, Уэльс эсвэл Умард Ирландын шүүхийн тухай хууль болон бусад журмыг баримтлахаар хуульчилжээ²³.

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улсын тус зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал хуулийн этгээдийн хаягийг тодорхойлох, ялыг хойшлуулах, хуулийн этгээдээс мэдээлэл гаргуулах гэх мэт зохицуулалтаар өөр байна.

2. Эх газрын эрх зүйн системийн системд хамаарах улс

Тус харьцуулсан судалгааны хүрээнд Бүгд Найрамдах Франц Улсыг сонгон авч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг судаллаа.

Бүгд Найрамдах Франц Улс

Бүгд Найрамдах Франц Улс нь “World Justice Project® (WJP)” байгууллагын 2022 оны “Rule of Law index” судалгааны тайланд дурдагдсанаар индексээр 0.73 оноо авч дэлхийн 140 улсаас 21-т явж байна. Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үзүүлэлтээр 0.63 оноо²⁴ авч 140 улсаас 28 дугаар байрт эрэмбэлэгджээ²⁵.

¹⁹ Ali Shalchi, Corporate criminal liability in England and Wales, p.4, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9027/CBP-9027.pdf>

²⁰ Мөн тэнд.

²¹ Law commission, Corporate Criminal Liability: an options paper, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jsxou24uy7q/uploads/2022/06/Corporate-Criminal-Liability-Options-Paper_LC.pdf

²² The Criminal Procedure Rules 2020, Senior courts of England and Wales magistrates' courts, England and Wales, https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/759/pdfs/ukxi_20200759_en.pdf.

²³ Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/19/section/15>.

²⁴ Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт-0.59, Цаг тухайд нь, үр дүнтэй шийдвэр гаргах-0.60, Үр дүнтэй засан хүмүүжүүлэх систем-0.54, Ялгаварлан гадуурхахгүй байх байдал-0.54, Авлигагүй байдал-0.77, Төрийн зохисгүй нөлөө байхгүй байдал-0.68, Процессын дагуу байх явдал(Due process of law)-0.67

²⁵ The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index® 2022, p.84, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>

Бүгд Найрамдах Франц Улс нь хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг Эрүүгийн хуулиар зохицуулдаг байна²⁶. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх адилтгалын онолын үзэл баримтлалыг дагадаг байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн удирдлагын үйлдэлд хариуцлага хүлээлгэдэг байна. Хариуцлагын тухайд эрүүгийн хариуцлагыг хуулийн этгээдээс гадна хүнд давхар оногдуулдаггүй буюу дан хариуцлагын хүлээлгэх ангилалд хамаарна.

Бүгд Найрамдах Франц Улсын 2000 оны “Эрүүгийн процессын хууль” хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тусдаа бүлэг болгон зохицуулжээ. Тус хууль нь нийт 6 дэвтэр 934 зүйлээс бүрддэг. Үүний 4 дүгээр дэвтэр буюу тусгай хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой хэсгийн 706-41-ээс 706-46 дугаар зүйлд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хуульчилсан байна. Энэхүү зохицуулалтын агуулга, онцлогийг тодорхойлбол:

- Хуулийн этгээдтэй холбоотой яллах, мөрдөн шалгах ажиллагаа болон шүүхийн процессын журмыг зохицуулсан;
- Хэргийн харьяаллыг тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн газар болон хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй газраар тодорхойлох ба эдийн засаг, санхүүгийн гэмт хэрэг, терроризмын гэмт хэргийн хувьд өөр журмаар зохицуулж байвал түүнийг дагана;
- Хуулийн этгээдийг хууль ёсны төлөөлөгч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүх шатанд төлөөлнө. Мөн итгэмжлэл олгосон этгээд төлөөлж болдог ба энэ тухай бичгээр шүүхэд мэдэгдэх ёстой. Төлөөлөгч нь хуулийн этгээдтэй ижил гэмт хэрэг эсвэл холбоотой гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд Дүүргийн шүүхийн дарга өөр хүнийг төлөөлөгчөөр томилно. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад төлөөлөгч солигдвол энэ талаар шүүхэд бичгээр мэдэгдэнэ. Хуулийн этгээдийг төлөөлөх этгээд мэдэгдэхгүй байгаа тохиолдолд прокурор, мөрдөгч, хувь этгээдийн хүсэлтээр дүүргийн шүүхийн дарга түүнийг төлөөлөх этгээдийг томилоно;
- Хуулийн этгээдийн төлөөлөгчид гэрчид хамаарах албадлагын арга хэмжээнээс өөр арга хэмжээг авч болохгүй;
- Төлбөрийн хэмжээгээр тогтоогдсон үнэт цаасыг байршуулах, хохирогчийн эрхийг хамгаалах хязгаарлалт тогтоох, чек авахыг хориглох, зээлийн карт ашиглахыг хориглох, мэргэжлийн болон нийгмийн тодорхой үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох зэрэг үүргийг хуулийн этгээдэд хүлээлгэж болох ба үүнийг б сараар сунгаж болдог гэх мэт хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусгай зохицуулалтуудыг хуульчилжээ²⁷.

Бүгд Найрамдах Франц Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал хуулийн этгээдийн яллах, мөрдөн шалгах ажиллагаа, шүүхийн процессын журмыг бүхэлд нь зохицуулахаар хуульчлагдсан. Мөн хэргийн харьяалал, албадлагын арга хэмжээ, үүрэг хүлээлгэх зохицуулалт зэргийг хуульд тусгасан байна.

3. Скандиновын хосолсон эрх зүйн системд хамаарах улс

Тус харьцуулсан судалгааны хүрээнд Бүгд Найрамдах Финланд Улсыг сонгон авч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг судаллаа.

Бүгд найрамдах Финланд Улс

Бүгд найрамдах Финланд Улс нь “World Justice Project® (WJP)” байгууллагын 2022 оны “Rule of Law index” судалгааны тайланд дурдагдсанаар индексээр 0.87 оноо авч дэлхийн 140 улсаас 3-т явж байна. Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны

²⁶ SECTION II PENALTIES APPLICABLE TO LEGAL PERSONS: FRENCH PENAL CODE, https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/french_penal_code_33.pdf

²⁷ Code of criminal procedure of French, 2000, <https://www.legal-tools.org/doc/912f4d/pdf>

үзүүлэлтээр 0.83 оноо²⁸ авч 140 улсаас 2 дугаар байрт эрэмбэлэгджээ²⁹.

Бүгд Найрамдах Финланд Улс нь хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг Эрүүгийн хуулиар зохицуулдаг байна³⁰. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх төлөөлөн хүлээлгэх онолын үзэл баримтлалыг дагадаг байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн удирдлага болон ажилтны хийсэн үйлдэлд аль алинд нь хариуцлага хүлээнэ. Хариуцлагын тухайд эрүүгийн хариуцлагыг хуулийн этгээдээс гадна хүнд давхар оногдуулдаггүй буюу дан хариуцлагын хүлээлгэх ангилалд хамаарна. Гэхдээ төрийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байсан тохиолдолд давхар хариуцлагыг ногдуулдаг байна³¹.

Бүгд Найрамдах Финланд Улсын 1997 оны “Эрүүгийн процессын хууль”-д хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар цөөн зохицуулалтууд орсон. Энэ нь Финландад хуулийн этгээдэд хүлээлгэх торгуулийн хариуцлага түгээмэл хэрэглэгддэггүйтэй холбоотой. Мөн Финландад зөвхөн хувь хүний эрүүгийн хариуцлага үр дүнгүй эсвэл гэмт хэрэгт хэн ч хариуцлага хүлээхгүй байх тохиолдолд л компанийн хариуцлага хүлээх ёстой гэж үздэг³² учраас хувь хүний хариуцлагыг илүүд үзэж ерөнхий журмаар зохицуулдаг байна. Тус хуульд тусгагдсанаар хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь дараах онцлогтой байна.

- Хуулийн этгээд олон төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн болон бусадтай хамтарч нэг гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хэргийг нэгтгэн хэлэлцэнэ;
- Хуулийн этгээдэд торгууль ногдуулах шийдвэрийг тусгай үндэслэлтэйгээр шийдвэрлэх ба энэ талаар хүсэлт тавьсан байна гэх цөөн зохицуулалт хамаарч байна³³.

Бүгд Найрамдах Финланд Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал тусгай журам багатай ерөнхий хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалт хэрэгждэг ч гэмт хэргийг нэгтгэн шалгах, хуулийн этгээдийг тусгай тохиолдолд гэмт хэрэг үйлдсэнд тооцох гэх зохицуулалтыг оруулсан байна.

4. Постсоциалист орнуудын холимог эрх зүйн системд хамаарах улс

Тус харьцуулсан судалгааны хүрээнд Бүгд Найрамдах Эстони Улсыг сонгон авч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг судаллаа.

Бүгд найрамдах Эстони Улс

Бүгд найрамдах Эстони Улс нь “World Justice Project® (WJP)” байгууллагын 2022 оны “Rule of Law index” судалгааны тайланд дурдагдсанаар индексээр 0.82 оноо авч дэлхийн 140 улсаас 9-т явж байна. Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үзүүлэлтээр 0.74 оноо³⁴ авч 140 улсаас 10 дугаар байрт эрэмбэлэгджээ³⁵.

²⁸ Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт-0.59, Цаг тухайд нь, үр дүнтэй шийдвэр гаргах-0.79, Үр дүнтэй засан хүмүүжүүлэх систем-0.83, Ялгаварлан гадуурхахгүй байх байдал-0.80, Авлигагүй байдал-0.93, Төрийн зохисгүй нөлөө байхгүй байдал-0.98, Процессын дагуу байх явдал(Due process of law)-0.91

²⁹ The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index® 2022, p.83, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>

³⁰ Finland - Criminal Code 1894 (2015) EN, <https://cjad.nottingham.ac.uk/en/state/51/keyword/521/>

³¹ Chapter 1, 5, 9, Finland - Criminal Code 1894 (2015) EN, <https://cjad.nottingham.ac.uk/en/state/51/keyword/521/>

³² Matti Tolvanen, “Trust, Business ethics and crime prevention – Corporate Criminal Liability in Finland”, University of Wroclaw, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11938/1590-3089-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³³ Criminal Procedure Act of Finland (689/1997; amendments up to 733/2015 included), <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1997/en19970689.pdf>.

³⁴ Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт-0.61, Цаг тухайд нь, үр дүнтэй шийдвэр гаргах-0.58, Үр дүнтэй засан хүмүүжүүлэх систем-0.72, Ялгаварлан гадуурхахгүй байх байдал-0.77, Авлигагүй байдал-0.87, Төрийн зохисгүй нөлөө байхгүй байдал-0.84, Процессын дагуу байх явдал(Due process of law)-0.81.

³⁵ The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index® 2022, p.81, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>.

Бүгд Найрамдах Эстони Улс нь хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг Эрүүгийн хуулиар зохицуулдаг байна³⁶. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх төлөөлөн хүлээлгэх онолын үзэл баримтлалыг дагадаг байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн удирдлага болон ажилтны хийсэн үйлдэлд аль алинд нь хариуцлага хүлээнэ. Хариуцлагын тухайд хуулийн этгээдээс гадна хүнд хариуцлага оногдуулдаг буюу давхар хариуцлага хүлээлгэх ангилалд хамаарна³⁷.

Бүгд Найрамдах Эстони Улсын 2004 оны “Эрүүгийн процессын хууль”-д хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тусад нь бүлэг болгон оруулаагүй ч холбогдох зохицуулалтуудыг тухай бүрт нь тусгажээ. Бүгд Найрамдах Эстони Улс нь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар дараах онцлог зохицуулалттай:

- Хуулийн этгээд болох сэжигтэн, яллагдагч нь тухайн хуулийн этгээдийн удирдах зөвлөл, эсхүл удирдах зөвлөлийн гишүүнээр дамжуулан эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцох бөгөөд тухайн гишүүн нь сэжигтэн, яллагдагчийн бүхий л эрх, үүргийг эдэлнэ. Мөн хуулийн этгээдийн нэр дээр мэдүүлэг өгөх эрхтэй;
- Хуулийн этгээд болох гуравдагч этгээд, иргэний хариуцагч нь тухайн хуулийн этгээдийн удирдах зөвлөлийн гишүүн, эсхүл түүнийг орлон гүйцэтгэгч байгууллагаар дамжуулан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох бөгөөд тухайн гишүүн нь иргэний хариуцагч болон гуравдагч этгээдийн бүх эрх, үүргийг эдэлнэ;
- Хуулийн этгээдийн төлөөлөгч болон гэрээт төлөөлөгч байж болдог;
- Нэгжлэг хийх тохиолдолд хуулийн этгээдийн төлөөлөгчид тогтоолыг танилцуулах;
- Хуулийн этгээд баримт бичгийг харьцуулах загварын хамт ирүүлэх ёстой;
- Оршин суугаа газрыг хориглох болон эд хөрөнгө битгүүмжлэх тохиолдолд хуулийн этгээдийг төлөөлж буй этгээдэд танилцуулж гарын үсэг зуруулах шаардлагатай;
- Дуудан ирүүлэх хуудсыг хуулийн этгээдийн хууль ёсны төлөөлөгч эсхүл төлөөлөгчид хүлээлгэн өгөх;
- Хуулийн этгээд татан буугдсан тохиолдолд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж болохгүй тохиолдолд тооцсон³⁸ гэх байдлаар зохицуулсан байна.

Бүгд Найрамдах Эстони Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал удирдах зөвлөл болон түүний гишүүнийг төлөөлөгч, гуравдагч этгээд, иргэний нэхэмжлэгчээр тооцсон, нэгжлэг хийхэд танилцуулах, дуудан ирүүлэх хуудсыг гардуулах зэргийг тусгасан зэргээр өөр байна.

5. Япон, Филиппины хосолсон эрх зүйн системд хамаарах улс

Тус харьцуулсан судалгааны хүрээнд Япон Улсыг сонгон авч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг судаллаа.

Япон Улс

Япон Улс нь “World Justice Project® (WJP)” байгууллагын 2022 оны “Rule of Law index” судалгааны тайланд дурдагдсанаар индексээр 0.79 оноо авч дэлхийн 140 улсаас 16-т

³⁶ Penal Code of Estonia: Entry into force 01.09.2002, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522012015002/consolide>

³⁷ §14, Penal Code of Estonia: Entry into force 01.09.2002, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522012015002/consolide>.

³⁸ Code of Criminal Procedure: Entry into force 01.07.2004, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013093/consolide>.

явж байна. Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үзүүлэлтээр 0.76 оноо³⁹ авч 140 улсаас 8 дугаар байрт эрэмбэлэгджээ⁴⁰.

Япон Улс нь хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагыг бусад хуульд зохицуулсан байна. Тухайлбал хөрөнгийг гадаад улс руу гаргахаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль гэх мэт 600 гаруй хуулиар хуулийн этгээд нь эрүүгийн эрх зүйн субъект болохыг хуульчилжээ. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх төлөөлөн хүлээлгэх онолын үзэл баримтлалыг дагадаг байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн удирдлага болон ажилтны хийсэн үйлдэлд аль алинд нь хариуцлага хүлээнэ. Хариуцлагын тухайд хуулийн этгээдэд зөвхөн буюу дан хариуцлага оногдуулдаг ангилалд хамаарна⁴¹.

Япон Улсын 1948 оны “Эрүүгийн процессын хууль”-д хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар журмыг зохицуулаагүй байна. Өмнөх хэсэгт 600 гаруй хуулиар хуулийн этгээдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын үндэслэлийг тогтоосныг дурдсан. Эдгээр хуулиудад заасан гэмт хэргүүдийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тус Эрүүгийн процессын хуульд заасан ердийн нөхцөлөөр явагддаг байна. Гэхдээ корпорацийн залилах гэмт хэрэг, авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэг, дотоод мэдээлэл, зах зээлийг урвуулан ашиглах, мөнгө угаах, терроризмын гэмт хэрэг гэх мэтчилэн гэмт хэргүүд нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны өөр өөрийн онцлогийг агуулж байна⁴².

Япон Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулбал эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ердийн журмаар зохицуулдгаараа ялгаатай байна.

6. Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хууль

Эрүүгийн процессын хөгжлийн орчин цагийн нэг чухал хандлага бол НҮБ-ын дэмжлэг, санаачлагатайгаар олон улс орны оролцоо, хүчин чармайлттайгаар 2008 онд гаргасан “Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хууль” юм. Энэ загвар хууль 17 хэсэг, 346 зүйл, 420 шахам тайлбарыг өөртөө агуулдаг. Эрүүгийн процессын загвар хуулийн гол зорилго нь зөрчлийн дараах болон шилжилтийн үеийг даван туулж буй улс, орнуудад эрүүгийн процессын хуулиа шинээр гаргах, шинэчлэн өөрчлөхөд нь дэмжлэг үзүүлэхүйц үзэл баримтлал, суурь зарчмуудыг тодорхойлж, үлгэрчилсэн хуулийн хэв маяг, эх сурвалжийг гаргахад чиглэгдэнэ⁴³.

Энэхүү загвар хуулийн 6 дугаар хэсэгт “Хуулийн этгээдийн эсрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа”-г тусгасан байна⁴⁴. Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь өөрийн гэсэн онцлогтой. Тиймээс тус хэсэгт хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар онцлог зохицуулалтыг тусгасан байна. Нийт 7 зүйл бүхий 18 заалтаас бүрдэх ба хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлог, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь хуулийн этгээдийн төлөөлөл, түүний өмгөөлөгч, баримт бичиг, шүүхийн материалыг хуулийн этгээдэд хүргэх, хуулийн этгээдэд холбогдох яллах

³⁹ Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт-0.66, Цаг тухайд нь, үр дүнтэй шийдвэр гаргах-0.66, Үр дүнтэй засан хүмүүжүүлэх систем-0.81, Ялгаварлан гадуурхахгүй байх байдал-0.78, Авлигагүй байдал-0.91, Төрийн зохисгүй нөлөө байхгүй байдал-0.74, Процессын дагуу байх явдал (Due process of law)-0.76.

⁴⁰ The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index® 2022, p.105, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>.

⁴¹ The Criminal Liability of Legal Persons: Reflections for Cambodia, Nagoya University Center for Asian Legal Exchange, p.13-16.

⁴² Financial Crime in Japan: Overview by Shu Kakuno, Atsushi Fukasawa, Hiroshi Iida and Landry Guesdon, Iwata Godo, [https://content.next.westlaw.com/4-520-3953?_lrTS=20210205234238123&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#co_anchor_a709281](https://content.next.westlaw.com/4-520-3953?_lrTS=20210205234238123&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a709281).

⁴³ Д.Баярсайхан, “Гадаад орнуудын эрүүгийн процесс”, Уб, 2015, 18 дахь тал.

⁴⁴ Model codes for Post-Conflict Criminal justice: Volume II-Model code of Criminal procedure, p.138-142, <https://www.usip.org/sites/default/files/MC2/MC2-9-Ch6.pdf>

дүгнэлт, шүүхийн шийдвэрийн агуулга, шүүх хуралдааны нээлтийн тэмдэглэлийн талаар агуулгатай зохицуулалтыг тусгасан байна. Үүнээс онцлог зохицуулалтыг дурдвал:

- Хувь хүнтэй холбоотой эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдсан ч, явагдаагүй байсан ч хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдах ба энэ нь давхар хариуцлагын зарчим буюу *ne bis in idem* гэх зарчим бөгөөд нэг гэмт хэрэгт давхар хамаарч байгаа тохиолдолд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад болохгүй байх агуулгатай. Шүүх, прокурорын эдийн засгийн үүднээс хуулийн этгээд, хувь хүн нэг гэмт хэрэгт нэгэн зэрэг яллагдагчаар татагдаж байгаа тохиолдолд нэг яллах дүгнэлт үйлдэж, хоёуланг нь хамтад нь яллаж болно. Нэг хэлцлийн явцад ижил буюу өөр гэмт хэрэгт яллагдагчаар татагдсан хоёр этгээдэд хамаарах хэргийг нэгтгэхийг зөвшөөрсөн.
- Хуулийн этгээдийг төлөөлөх эрх бүхий нэг төлөөлөгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад төлөөлөх ба тухайн хүн нь тус хэрэгт гэрчээр эсвэл өөр төлөөлөх эрх бүхий этгээдтэй үед яллагдагчаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож байгаа тохиолдолд төлөөлөх боломжгүй. Мөн шүүх нь хуулийн этгээдийн төлөөлөгч томилогдоогүй тохиолдолд томилох хүсэлт гаргах, томилоогүй тохиолдолд өөрөө томилох эрх мэдлийг эдлэнэ. Түүнчлэн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үед хуулийн этгээдийг татан буулгахгүй байх талаар шүүх холбогдох бүртгэлийн байгууллагад мэдэгдэнэ.
- Хуулийн этгээд нь төлөөлөгчтэй байхаас гадна өмгөөлөгчтэй байж болно. Гэхдээ хувь хүн болон хуулийн этгээд нь нэг гэмт хэрэг үйлдсэн, нэг хэлцлийн улмаас өөр өөр гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд заавал тусдаа өмгөөлөгч авна.
- Баримт бичиг болон шүүхийн бусад материалыг хуулийн этгээдийн хаягаар хүргүүлэх ба заавал гардуулж өгнө.
- Хуулийн этгээдийн төлөөлөгчийг албадан мэдүүлэг өгөхийг шаардаж, мэдүүлгийн агуулгыг прокурор, анхан шатны шүүх шалгаж болохгүй. Анхан шатны шүүх төлөөлөгчийн мэдүүлгийг үндэслэлтэй бол нотлох баримтаар тогтооно.
- Прокурорын яллах дүгнэлт болон шүүхийн шийдвэрт хуулийн этгээдийн хуульд заасан үйл ажиллагаа явуулж буй нэр, хуулийн этгээдийн оршин байгаа газар, хуулийн этгээдийн хариуцлагын үндэслэлийг тус тус заана.

Монгол Улсын 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20 дугаар бүлэгт заасан зохицуулалтууд нь дээрх загвар хуулийн зохицуулалттай дийлэнх зохицуулалтаараа ижил байна. Өөрөөр хэлбэл цөөн зохицуулалтаар л процессын загвар хууль зөрүүтэй байна. Тухайлбал:

- Нэг гэмт хэрэг болон нэг хэлцлийн явцад өөр өөр гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хуулийн этгээд болон хувь хүнд нэг яллах дүгнэлт үйлдэх;
- Нэг гэмт хэрэг болон нэг хэлцлийн явцад өөр өөр гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд тусдаа өмгөөлөгч авах;
- Төлөөлөгчийг албан мэдүүлэг өгөхийг шаардаж, мэдүүлгийн агуулгыг прокурор, шүүх шалгаж болохгүй;
- Яллах дүгнэлт болон шүүхийн шийдвэрт хуулийн этгээд хариуцлага хүлээх үндэслэлийг заах;

V. Дүгнэлт, санал

Тус судалгааны явцад хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, түүний үзэл баримтлал, агуулгын талаар судалсан бөгөөд мөн гадаад улсын харьцуулсан судалгааг хийсэн юм. **Судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл дараах санал, дүгнэлтэд хүрч байна.**

- Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тусдаа бүлэг болгон зохицуулснаас гадна ердийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам ч мөн үйлчлэхээр зохицуулжээ.
- Монгол Улс дахь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хуулийн этгээдийн үйлдэх боломжтой 34 хэрэгт хамаарах бөгөөд хуулийн этгээдийн төлөөлөл, эрх, үүрэг, яллах дүгнэлт, баримт бичиг хүргүүлэх талаар гэх мэт агуулгатай байна.
- Мөн тус хуулийн зохицуулалтыг хууль тогтоогч боловсруулахдаа хуулийн танилцуулга, хэлэлцүүлэг, үзэл баримтлал зэрэгт зохицуулалтын талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг дурдаагүй байна. Харин хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага батлагдсан нь энэхүү зохицуулалт батлагдах урьдач нөхцөл болжээ. Түүнчлэн тус зохицуулалт батлагдсанаас хойш огт нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй болно.
- Хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад тусгаагүй бөгөөд харин хуулийн этгээдийн хариуцлагын талаар олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад дотоодын хууль тогтоомжоор зохицуулах үүргийг гишүүн улс бүрт өгчээ. Ингэхдээ тохиромжтой байдлаар зохицуулахыг чухалчилсан байна.
- Монгол Улсын хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалт буюу 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт нь Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хуультай дийлэнх хэсгээрээ ижил байна.
- Харьцуулсан судалгааны хувьд нийт 5 улсыг сонгон авч судалсан ба тухайн улс бүр өөр өөрийн онцлог зохицуулалттай байсан. Тухайлбал зарим улс эрүүгийн процессын хуульд тусгай журам оруулж зохицуулж байхад зарим нь эрүүгийн процесс хуулийн ердийн журмаар зохицуулж байна. Түүнчлэн хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх хэв маяг, ангиллыг нь тодорхойлсон ба Монгол Улстай хариуцлагын хувьд ихэнх шинжээр ижил байсан. Мөн түүнчлэн хуулийн этгээдийн харьяаллыг тогтоох, хаягийг тогтоох, үүрэг хүлээлгэх тусгай арга хэмжээг авах, албадлагын арга хэмжээг хязгаартайгаар авах гэх мэт гадаад улсуудын сайн жишиг болох заалтууд тухайн улс бүрт хуульчлагджээ.

Нийтэд нь дүгнэвэл Монгол Улс дахь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулдаг бөгөөд тус зохицуулалт нь Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хуулийг ерөнхийд нь хуулбарласан байдлаар томъёологдсон, үзэл баримтлал муутай зохицуулалт байна. Түүнчлэн өнөөг хүртэл огт нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй байна. Тиймээс энэхүү зохицуулалтыг өөрийн улсын онцлог хэв маяг, шинжид тохируулан гадаад улсуудын сайн жишгийг харгалзан өөрчлөх нь зүйтэй.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Эрүүгийн хууль, 2015.
2. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухайх хууль, 2017.
3. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2017.
4. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулга, 2017.

5. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн хувийн хэрэг, боть 1-7, 2017.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

1. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/: Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага, 2017.
2. Бираагийн Одонгэрэл, Хуулийн этгээдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага /Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл/, 2020.
3. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, 2020.
4. Д.Баярсайхан, Гадаад орнуудын эрүүгийн процесс, 2015.
5. Д.Баярсайхан, Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага, 2013.
6. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2018.
7. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2019.
8. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2020.
9. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2021.
10. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан, 2022.

Гадаад хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. The Criminal Procedure Rules 2020, Senior courts of England and Wales magistrates' courts, england and wales.
2. Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007, England and Wales.
3. French penal code, 1810.
4. Code of criminal procedure of French, 2000.
5. Finland - Criminal Code 1894, 2015.
6. Criminal Procedure Act of Finland (689/1997; amendments up to 733/2015 included)
7. Penal Code of Estonia: Entry into force 01.09.2002.
8. Code of Criminal Procedure of Estonia: Entry into force 01.07.2004.
9. Model codes for Post-Conflict Criminal justice: Volume II-Model code of Criminal procedure.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

1. The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index, 2022.
2. The Criminal Liability of Legal Persons: Reflections for Cambodia, Nagoya University Center for Asian Legal Exchange.
3. Financial Crime in Japan: Overview by Shu Kakuno, Atsushi Fukasawa, Hiroshi Iida and Landry Guesdon, Iwata Godo.

Цахим эх сурвалж

1. Ali Shalchi, Corporate criminal liability in England and Wales, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9027/CBP-9027.pdf>.
2. Law Commission, Corporate Criminal Liability: an options paper, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jsxou24uy7q/uploads/2022/06/Corporate-Criminal-Liability-Options-Paper_LC.pdf.
3. Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/19/section/15>.
4. Section II Penalties applicable to legal persons: French penal code, https://www.equal-rightstrust.org/ertdocumentbank/french_penal_code_33.pdf.

5. Chapter 1, 5, 9, Finland - Criminal Code 1894 (2015) EN, <https://cjad.nottingham.ac.uk/en/state/51/keyword/521/>.
6. Matti Tolvanen, "Trust, Business ethics and crime prevention – Corporate Criminal Liability in Finland", University of Wroclaw, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11938/1590-3089-1SM.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>.
7. Model codes for Post-Conflict Criminal justice: Volume II-Model code of Criminal procedure, Pp.138-142, <https://www.usip.org/sites/default/files/MC2/MC2-9-Ch6.pdf>.

REGULATION ON CRIMINAL PROCEDURE FOR LEGAL PERSONS IN MONGOLIA AND COMPARATIVE STUDY

Enkhkhuslen.O

*Researcher at the National Legal Institute of Mongolia,
Master's student, School of Law, NUM*

ABSTRACT:

The 2015 Criminal Code of Mongolia was the first to legislate legal person as criminal subject. As a result, in 2017, the criminal procedure for legal persons, which is the regulation of the process, were regulated in the "Law on Criminal Procedure". This study aims to determine the notion and concepts of this regulation, and the article also concludes a comparative study. This regulation of the "Law on Criminal Procedure" overlaps with the Model code of criminal procedure in most regulation and is poorly conceptualized. Therefore, it is advisable to create regulations with good standards that are suitable for the characteristics of the country.

KEYWORDS:

Legal person, Criminal liability of legal persons, Criminal procedure for legal persons, Comparative study of legal persons, Procedure related to legal persons

ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙГ ХЯЛБАРШУУЛСАН ЖУРМААР ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЗАРДАЛ ХЭМНЭХ ШИНЖ



Х.Буюнбат

*ХЗҮХ-ийн ЭША,
МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь Эрүүгийн процесс дахь компромиссын буюу зөвшилцөх онол болон Restorative Justice Concept буюу Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалд тулгуурладаг. Эдгээр онолын үүднээс авч үзвэл ЭХХЖХША-ны зардал хэмнэх шинж нь тус ажиллагааны үндсэн шинж юм. Энэ нь эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх онолын үүднээс мөн батлагдаж, дэмжигддэг. Ийнхүү эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэтгэж, зардлыг хэмнэх нь манай улсын эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд харшлах шалтгаан үгүй билээ.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, Зардал, Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал, Эрүүгийн процесс дахь компромиссын буюу зөвшилцөх онол, Эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо

ОРШИЛ

Монгол Улсад анх эрүүгийн хэргийг хялбаршуулан, түргэвчилсэн байдлаар хянан шийдвэрлэх эрх зүйн үндэс 2007 оны 08 дугаар сарын 09-ний өдрийн хуулиар тухайн үед хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд “Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” гэх 48 дугаар бүлэг болон нэмэгдсэнээр тавигдсан. Гэвч харамсалтай нь хуулийн тус бүлгийн хэрэгжилтийн байдал хэт бага байсан учир өдгөө тухайн үеийн ЭХХЖХША нь “хэрэгжээгүй” хэмээн тодотгогддог. Харин 2017 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдөр батлагдаж мөн оныхоо 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн /цаашид ЭХХШТХ/-д тус хуулийн 17 дугаар бүлэг болон хуульчлагдсанаар өдгөө амжилттай хэрэгжиж байгаа билээ.

Хэдийгээр практикт идэвхтэй хэрэгжиж буй ч ЭХХЖХША нь онолын хувьд маргаан дагуулсан хэвээр байна. Тухайлбал, ЭХХЖХША-г гагцхүү төрийн байгууллагын ачааллыг

багасгах, төсвийг хэмнэх зорилготой хэмээн хэт явцуугаар ойлгон шүүмжлэх нь их. Иймд энэхүү өгүүллээр ЭХХЖХША-ны зардал хэмнэх шинжийн талаар тус ажиллагааны суурь онол болоод эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх онолын үүднээс авч үзэж явцуу хүрээний дээрх шүүмжид зарим нэг няцаалтыг өгөхийг зорилоо. Түүнчлэн ЭХХЖХША-г манай улсын эрх зүйн тогтолцоонд нийцэх эсэх тухайд тодорхой хэмжээнд хариулт өгөхийг хичээсэн болно.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

I. Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онолын үзэл баримтлал

1. Restorative Justice Concept буюу Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал.

Энэхүү онолын орчин үеийн гол төлөөлөгч болох АНУ-ын Зүүн Мэннонайтын их сургууль (Eastern Mennonite University)-ийн профессор Ховард Ж.Цээр (Howard J. Zehr) тус онолын үзэл баримтлалын үүслийг овгийн зохион байгуулалтын үетэй холбон тайлбарладаг. Тухайн үед овог дотор гишүүд хооронд үүссэн зөрчлийг шийдвэрлэхдээ тухайн овгийн удирдагч, нөлөө бүхий ахмад настай гишүүдийн хамтаар “хэлэлцэх” байдлаар шийдвэрлэдэг байсан байна. Энэхүү зөрчлийг хэлэлцэн шийдвэрлэдэг ажиллагааг Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын анхны хэлбэр хэмээн үздэг.

Онолын үзэл баримтлал болон төлөвшиж эхэлсэн үе нь 1970-аад он юм. Тухайн үед өрнийн улсууд тэр дундаа АНУ-ын эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо нь бодитой байх, тууштай тогтвортой байх зарчмуудыг хатуу баримтлан, шударга шүүгч эсвэл тангарагтны шүүх нь хэргийг авагдсан бүхий л нотлох баримтад үндэслэн, бичмэл хууль, хүлээн зөвшөөрөгдсөн тайлбар, нийтлэг практикийг ашиглан хэлэлцдэг байв. Гэвч гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх нь төрд хамаарна хэмээн үздэг байсан тул тухайн хэргийн оролцогчдын үүрэг оролцоо хязгаарлагдмал байжээ.¹ Энэхүү шүүхэд тулгуурласан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд шүүмжлэлтэй хандах болсон судлаачид өөр арга эрэлхийлж эхэлсний үр дүн нь Restorative Justice буюу Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал юм. Улмаар 1990-ээд оноос хөтөлбөрийн хэмжээнд боловсруулагдсаар өдгөө олон улсын түвшинд хэдийн нэвтэрч эхлээд байна.²

Энэхүү онолын үзэл баримтлалаар, гэмт хэрэг нь хүмүүс хоорондын харилцаанаас үүсдэг “асуудал” учир гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гэмт этгээд болон хохирогч идэвхтэй, голлох үүрэгтэйгээр оролцож хоорондоо харилцан ойлголцолд хүрч гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол болоод үр дагаврыг арилгаж, хохирогчийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх ёстой юм. Өөрөөр хэлбэл, уламжлалт эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тогтолцоон дахь төрийн зүгээс олгогдсон субъектуудын хэрэг маргааныг “шийдвэрлэх эрх”-ийг гэмт этгээд болон хохирогчид тодорхой хэмжээнд олгож буй бөгөөд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, үр дагавар, зөрчигдсөн эрх, шударга ёсыг сэргээхтэй холбогдох асуудлыг тэдний хоорондын харилцан ойлголцол, зөвшилцөлд үндэслэн шийдвэрлэх нь үр дүнтэй гэж үздэг байна.

Ховард Цээр (Howard Zehr) Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг тулгуур гурван элементээс бүрддэг гэж тодорхойлжээ. Тэдгээр нь:

¹ Micheal Weznel, Tyler G. Okimoto, Norman T. Feather, Law Hum Behav, “Retributive and Restorative Justice, 2008, Published online: 24 October 2007, p. 377.

² -1999 онд R (99) 19 дугаар зөвлөмжөөр Эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зууцлах ажиллагааг хэрэглэхэд анхаарах асуудлуудын талаарх зөвлөмжийг батлав. (The Council of Europe Recommendation concerning Mediation in Penal Matters, R (99) 19, 1999).

-2002 онд НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл Эрүүгийн хэрэгт шударга ёсыг нөхөн сэргээх хөтөлбөрийг хэрэглэхэд мөрдөх суурь зарчмуудыг баталсан. Энэ нь Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг гишүүн улсуудын дотоодын эрх зүйн тогтолцоонд нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэх зорилготой. (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters, ECOSOC of UN, 2002).

-2005 онд НҮБ-ын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүгийн эрх зүйн асуудлаарх 11 дүгээр конгресс Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг хөгжүүлэх үүргийг хүлээн зохион байгуулагдсан.

1. **Harm and needs** буюу Хохирол, түүнтэй холбоотой хэрэгцээ (нэн тэргүүнд хохирогчид, удаад нь олон нийт болон гэмт этгээдүүд);

2. **Obligation** буюу Үүрэг: хохирлын улмаас үүссэн буюу учруулсантай холбоотой үүссэн үүрэг хариуцлага (гэмт этгээдүүдийн төдийгүй олон нийтийн хувьд ч үүснэ);

3. **Engagement** буюу Хэлэлцээ хийгээд оролцоо: гэмт хэргийн хохирогч, гэмт этгээд, олон нийтийн төлөөлөл хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд чухал үүрэг гүйцэтгэх буюу уламжлалт эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас өргөн хэмжээнд оролцогчдыг оролцуулах, оролцоог хангах;³

Ховард Цээрийн (Howard Zehr) үзсэнээр гэмт хэргийн хохирогчид хохирол, түүнийг дагаад тодорхой хэрэгцээ бий болдог бөгөөд энэхүү хохирол, хэрэгцээг залруулах, хангах үүргийг хэн нэгэн /тодруулбал гэмт этгээд/ хүлээнэ. Хэрхэн яаж гэдгийг шийдвэрлэхийн тулд талууд хэлэлцэх шаардлагатай.⁴

1. Гэмт халдлагад дахин өртөхгүй байх аюулгүй байх хэрэгцээ⁵

2. Өөрт учирсан хохирол, гэм хорыг арилгуулах хэрэгцээ

3. Гэмт этгээд ямар учраас өөрийг нь сонгох болов гэдгийг мэдэх буюу илүү ихийг мэдэх хэрэгцээ

4. Өөрийн зовлонг бусадтай хуваалцах буюу сэтгэл зүйд үүссэн гэмтэл, сөрөг өөрчлөлтүүдийг давах хэрэгцээ⁶

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын хамгийн түгээмэл бөгөөд амжилттай хэрэгжиж буй загвар нь Victim-Offender Mediation Programm буюу хохирогч гэмт этгээдийг эвлэрүүлэн зуучлах хөтөлбөр буюу загвар юм. Өдгөө хэрэгжиж буй хөтөлбөрийн хэмжээнд боловсруулагдсан хохирогч гэмт этгээдийг эвлэрүүлэн зуучлах хөтөлбөр нь уламжлалт эвлэрүүлэн зуучлах загвараас олон талаараа ялгаатай. Гэвч эвлэрүүлэн зуучлал нь шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эртнээс хэрэгжүүлж байсан загвар гэдэгт судлаачид тэр дундаа Ховард Цээр (Howard Zehr) ч хүлээн зөвшөөрч санал нэгддэг.⁷ Энэхүү ажиллагаа нь манай улсын эрүүгийн процессын уламжлалт зохицуулалт юм (энэ тухай дараагийн хэсэгт авч үзнэ). Тэр ч утгаараа Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал манай улсын эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн уламжлалт ойлголт хэмээн дүгнэх боломжтой байна. Тэгвэл Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал нь эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай хэрхэн холбогддогийг авч үзье.

Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүн гэм буруугаа өөрөө сайн дураар хүлээн зөвшөөрч, хохирогчтой эвлэрсэн буюу гэмт хэргийн хохирол, үр дагаврыг арилгасан нөхцөлд уг хэргийг нийтлэг журмаас өөрөөр хялбаршуулж, богино хугацаанд хянан шийдвэрлэх явдлыг хангахад чиглэгдэг⁸ бөгөөд тус ажиллагааны зорилго нь “эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хялбар, шуурхай, энгийн ойлгомжтой, хүртээмж, хүрэлцээтэй болгох, процессын зардлыг хэмнэх, гэм буруугаа үнэн сэтгэлээсээ хүлээн зөвшөөрөх, хохирлоо нөхөн төлөх, хор уршгаа арилгах зэрэг “зөөллөх” алхмуудыг дэмжих замаар нийгмийн амьдралын сөрөг уур амьсгалыг намжаахад чиглэдэг”⁹ хэмээн судлаачид тодорхойлдог. Эндээс тус ажиллагааны үндсэн шинж болоод зорилго нь шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалтай ижил байгааг харж болохоор байна. Үүнийг ЭХХЖХША-ны тухай тухайлан

³ Howard Zehr, Little book on Restorative Justice, USA 2014, p.24.

⁴ З.Янжинлхам, “Restorative Justice Concept буюу Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал ба эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага” Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, №4 (2022), 20 дахь тал.

⁵ Daniel W. Van Ness and Karen Heetderks Strong, Restoring Justice. An Introduction to Restorative Justice, USA 2015, p.115.

⁶ Ч.Нямсүрэн, Гэмт хэргийн виктимнологи, УБ, 2005, 394 дэх тал.

⁷ Howard Zehr, Little book on Restorative Justice, USA 2014, p.13

⁸ Д.Баярсайхан, Эрүүгийн процессын эрх зүй, УБ, 2020, 68 дахь тал.

⁹ Ж. Бямбаа, Ж. Эрхэсулан, Эрүүгийн процессын эрх зүйн үндсэн асуудал, УБ, 2018, 69 дэх тал.

судалсан салбарын судлаачид ч хүлээн зөвшөөрдөг. Тухайлбал, судлаач Э.Мөнхмандах өөрийн 2016 онд бичсэн магистрын судалгааны ажилдаа “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны хоёрдогч хэв маяг буюу сэргээн босгох хэв загвар нь гэмт хэрэгтэн, хохирогч хоёрын эсрэг тэсрэг байр суурийг багасгах, эвлэрэл болон тохиролцоонд хүргэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн аливаа харилцааг сэргээн босгоход үндсэндээ чиглэж байна. Монгол Улсын хувьд Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь сэргээн босгох хэв загварын томоохон илрэл нь Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт болон илэрч байна” гэж дүгнэжээ.¹⁰ Мөн доктор Б.Бат-Орших докторын зэрэг горилсон диссертацидаа “...Эрүүгийн процесс дахь орчин үеийн хоёр дахь хэв маяг гэж нэрлэгдэх болсон сэргээн босгох загвар, хандлага нь гэмт хэрэгтэн, хохирогч хоёрын эсрэг тэсрэг байр суурийг багасгах, эвлэрэл тохиролцоонд хүргэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн харилцааг сэргээн босгож, хэргийн нөхцөл байдлыг “Зөөлрүүлэх” нөхөн сэргээхэд чиглэгддэг...эрүүгийн процессын орчин үеийн нэг хандлага болж хөгжиж байгаа бөгөөд хялбаршуулсан ажиллагааны арга, хэлбэр, зарчмыг шинээр хуульчлах, чиг хандлагыг нь тодорхойлоход чухал хүчин зүйл болж байна” гэжээ.¹¹

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын үндсэн шинжийг/ тулгуур элементийг ЭХХЖХША-ны үндсэн шинжтэй харьцуулан авч үзье.

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын хувьд хохирлын асуудлыг чухалчлан авч үзэж гэмт этгээдэд ч хохирол учирч болохыг харгалзан үздэг. ЭХХЖХША-нд гэмт этгээд нь юун түрүүнд гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, мөрдөн шалгах ажиллагааг шуурхай явуулж гэмт хэргийг нотлоход дэмжлэг үзүүлэхээ илэрхийлсэн байхыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл, гэмт этгээд бусдад хохирол учруулснаа бүрэн хүлээн зөвшөөрсөн байдаг гэсэн үг. Энэхүү шинж нь Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалд нийцэж байна.

ЭХХЖХША-ны хувьд гэмт этгээд нь гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн, эсхүл нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн байх ёстой бөгөөд энэхүү шинж хангагдахгүйгээр тус ажиллагаа хэрэгжих боломжгүй. Энэ нь Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын хувьд Obligation буюу гэмт этгээдэд өөрийнх нь үйлдсэн гэмт хэргийн улмаас үүссэн хохиролтой холбоотой үүрэг үүсдэг гэх тус үзэл баримтлалын гол элементийн үндсэн шинжтэй тохирч буй юм.

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын хувьд гэмт этгээд болон хохирогч хоорондын хэлэлцээ хийгээд оролцоо хамгийн чухал байдаг. Энэ нь ЭХХЖХША-нд тус ажиллагааг эхлүүлэх гол үндэслэл болдог. Хохирогчийн хохирлыг бүрэн барагдуулсан, эсхүл тийнхүү бүрэн барагдуулахаа илэрхийлсэн байх хуулийн шаардлага нь гэмт этгээд болон хохирогч хооронд хэлэлцээ хийгдэж үр дүнд хүрсэн байхыг шаардаж буй хэрэг бөгөөд эрүүгийн процессын уг хоёр оролцогчийн идэвхтэй үйл ажиллагааг бий болгож буй юм.

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын хувьд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардлыг хэмнэхийг зорилго болгодоггүй ч тус ажиллагаан дахь төрийн байгууллагын оролцоог багасгахыг зорьдог учир энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны захиргааны зардлыг хэмнэх ач холбогдолтой юм.

Дээрхээс ЭХХЖХША нь шударга ёсыг нөхөн сэргээхэд чиглэсэн, шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлж буй нэгэн чухал загвар мөн хэмээн дүгнэж болохоор байна.

¹⁰ Э.Мөнхмандах, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал (магистрын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2016, 33 дахь тал.

¹¹ Б.Бат-Орших, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал (хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2021, 139 дэх тал.

2. Эрүүгийн процесс дахь компромиссын буюу зөвшилцөх онолын үзэл баримтлал, түүнийг хэрэгжүүлж буй онолын загварууд

Нийгмийн зөвшлийн онол нь нийгмийн гэрээний онолын дахин сэргэлтийн шинэ урсгал болж хөгжиж байгаагийн дээр зах зээлийн эдийн засаг бүхий эрх зүйн харилцаанд төрийн оролцоо маш хязгаарлагдмал байх бөгөөд эрх зүйн диспозитив зохицуулалтын арга хэлбэр өргөн тархмал, тэр тусмаа эрх зүйн компромиссын зарчим бүрэн утгаараа үйлчлэн орших тухай сургадаг. Энэхүү онолоор бол жам ёсны эрхийн үнэт зүйлс болох шударга ёс, хүний эрх, хүний эрхэм чанар, өндөр соёл, тэгш эрхийн зайлшгүй байдлыг хуулиар хязгаарлаж болохгүй бөгөөд чухамхүү эрх зүйн жам ёсны тулгуур зарчмуудын тусламжтайгаар эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын хууль зүйн төдийгүй ёс зүйн шаардлагыг хангуулж болно гэж үздэг.¹²

Англи америкийн эрх зүйн тогтолцоонд эрх зүйн императив, диспозитив зохицуулалтаас тусдаа компромисс зохицуулалтын арга, зарчим нь процессын эрх зүй, тэр тусмаа эрүүгийн процесст идэвхтэй хэрэглэгдэх боломжтой гэж үзсээр иржээ.¹³ Судлаач Дайне Вуудийн үзэж байгаагаар "...эрүүгийн процессын эрх зүйн орчинд зөвшилцлийн арга, зарчмыг хүлээн зөвшөөрөхөөс өөр аргагүй. Энэ нь олон жилийн туршлагаар нотлогдсон. Ялаас чөлөөлөх, ял хөнгөрүүлэх, сонгох ялыг тохиролцох зэрэг нь эрүүгийн процесст зөвшилцөл зайлшгүй болохыг харуулж байна" гэжээ.¹⁴

Эрүүгийн процесс дахь компромиссын буюу зөвшилцөх онолын үзэл баримтлал нь дэлхий дахинд түгээмэл дараах онолын загварууд болон хөгжиж байна. Үүнд:

1. АНУ-ын "Plea bargaining" буюу Ял тохиролцоо
2. Английн "Summary trial" буюу Түргэвчилсэн шүүх
3. Францын "Alternative procedure" буюу Альтернатив процедур
4. ОХУ-ын "Special procedure" буюу Онцгой ажиллагаа

АНУ-ын "Plea bargaining" буюу Ял тохиролцоо: Энэ нь АНУ-д хамгийн түгээмэл хөгжсөн бөгөөд яллагдагч прокурор хоорондоо эрүүгийн хариуцлагын талаар тохиролцох явдлыг ойлгодог. Энэ агуулгын хүрээнд дотоод болон бусад улсын хэмжээнд нэлээдгүй судалгаа хийгдсэн тул товчхон тодорхойлъё. Ял наймаалцах нь:

1. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд гэм буруугаа хүлээн ялыг багасгах, хөнгөрүүлэх хүсэлт гаргах,

2. Прокурор ял тохиролцооны нөхцөлийг тодорхойлж шүүхэд гаргах гэсэн наад захын зохицуулалтыг тусгасан байдаг¹⁵ гэжээ.

Ял тохиролцоо нь эрүүгийн процессын хугацааг хэмнэх, хүнд суртлыг багасгах, тухайн процессыг хурдавчлах зэрэг ач холбогдолтой гэж үздэг. Энэ нь АНУ-ын эрүүгийн процесст хэвшиж тогтсон практик арга зүй, эрх зүйн хэрэглээний зарчим болж төлөвшжээ. Энэхүү практик нь шүүхийн прецедент, жишгийн болон АНУ-ын Эрүүгийн процессын хууль тогтоомжид тусгалаа олсон бөгөөд уг процесс онолын бие даасан номлол болж хөгжсөн. 1963 оны *Brady v. Maryland*, 373 U.S. 83 (1963) хэргийн шүүхийн жишиг нь ял тохиролцох процессын нөхцөл, зарчмыг анх удаа АНУ-ын хэмжээнд албан ёсоор бататгаж, хуульчлах үндсийг тавьсан. Ял тохиролцох хүсэлт гаргасан этгээд уг процессын нөхцөл, үр дагаврыг урьдчилан мэдсэн байх, ял тохиролцоход заналхийлэл, сүрдүүлэг, дарамт шахалт үзүүлэхийг хориглох, ял тохиролцохын тулд гэм буруугаа хүлээх нөхцөлөө тохирсон байх зэрэг зохицуулалттай байдаг.¹⁶

¹² Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2019, 59 дэх тал.

¹³ Б.Бат-Орших, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал (хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2021, 44 дэх тал.

¹⁴ Diane P.Wood, "Summary judgement and the law of unintended consequences" Oklahoma city university law review, Volume 36, pp.17-18.

¹⁵ Bonm, R. M, Haley, K.N, Introduction to criminal justice, USA, 2007, pp.298-299.

¹⁶ Albert W.Alschuler, "Plea bargaining and its history" Columbia Law Review, №79 (1979), p.15.

Ял наймаалцах нь гэрээний харилцааны хэлбэрийг илүү тусгадаг тул түүний нөхцөлүүд нь зөвхөн гэм буруугаа хүлээсэн төдийгөөр хязгаарлагддаггүй, хохирлыг барагдуулах, хохирогчийн шаардлагыг биелүүлэх, прокурортой хамтран ажиллах зэрэг наад захын болзол, нөхцөлийг зөвшөөрснөөр уг тохиролцооны дараагийн алхам болох эрүүгийн хариуцлагын болон бусад хариуцлагыг хөнгөрүүлэх буюу өөрчлөх солих боломжтой болдог онцлогтой.

АНУ-ын энэхүү ял тохиролцоо хэв маяг нь эрүүгийн процессын түргэвчилсэн ажиллагааны бие даасан хэлбэр бөгөөд энэхүү уламжлалт концепци эрх зүйн рецепцийн замаар олон оронд өөр өөр хэлбэрээр нутагшсан байдаг.

Английн “Summary trail” буюу Түргэвчилсэн шүүх: Энэ нь Яллах актаар шийдвэрлэх шаардлагагүй, хөнгөн, жижиг хэргийг тангарагтны орохгүйгээр магистратын шүүхээр түргэвчлэн шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн үзэл баримтлал юм. Уг онолын зарчим, эрх зүйн үндэслэл нь нэгэнт ил тодорхой болсон, хэрэг нь нотлогдсон бөгөөд гэм буруу нь тогтоогдсон, хэргээ хүлээсэн зэрэг харьцангуй объектив хүчин зүйлээр тодорхойлогддог. Түргэвчилсэн шүүх нь ял тохиролцооны процессоос ялгаатай нь прокурорын шууд санаачилга, оролцоо бүхий гэм бурууг хүлээн зөвшөөрүүлэх замаар урьдчилсан нөхцөлөөр ял наймаалцах ажиллагааг урьтал болгодогтүйд оршино.¹⁷

Тус ажиллагаа явагдах урьдчилсан нөхцөл, шалгуурын тухайд, шийдвэрлэгдэх хэрэг нь 6 сараас доошгүй хорих ял бүхий хөнгөн хэрэг буюу мисдиминар ангиллын болон түүнтэй адилтгагдахуйц түвшний гэмт хэрэг байхыг шаардах бөгөөд тухайн хэрэг нь илэрч тогтоогдсон тодорхой хэрэг байх, гэм буруугийн талаар мараан үгүй байх, шууд шийдвэрлэх боломжтой байх, шүүх хурлыг хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнгүйгээр явуулах боломж бүхий байх гэсэн үндсэн шаардлага хангагдсан байх ёстой.

Францын “Alternative procedure” буюу Альтернатив процедур: Францад прокурор хэргийг шүүхэд шилжүүлэх хэд хэдэн арга байдаг. Эдгээр нь Хурдавчилсан процедур, Хялбаршуулсан процедур, Альтернатив процедур юм. Альтернатив процедур нь хэргийг шүүхэд шилжүүлэлгүйгээр шийдвэрлэдгээрээ онцлог.

Энэ нь эрүүгийн хэргийг сонголттой нөхцөлөөр шийдвэрлэх арга зам юм. Мөн эвийн дүрмээр шийдвэрлэдэг зарчим гэж нэрлэдэг байна. Энэ нь хохирогчийн эрх ашгийг хамгаалах, нөхөн сэргээх гол зорилготой. Нөгөө талаас, тухайн хэргийн холбогдогч этгээдийн эрх ашиг, ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудал яригдана.¹⁸ Альтернатив процедур нь Хуулийн сануулга, Композици пэналь, Медиаци буюу эвлэрүүлэн зуучлах гэсэн төрлүүдтэй хэрэгждэг.

ОХУ-ын “Special procedure” буюу Онцгой ажиллагаа: Уг онолын гол агуулга нь хохирогчийн гомдлоор үүссэн зарим хөнгөн хэрэг, тэрчлэн гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан жижиг хэрэг, зөрчлийг хэрэв талууд хоорондоо эвлэрэн хэлэлцсэн, хохирогч гомдлоо татсан, эсвэл эрүүгийн хуульд тусгайлан заасан хүнд биш хэрэг дээр яллагдагч сайн дураараа гэм буруугаа хүлээсэн, хохирол төлбөрөө төлж төлж эсвэл барагдуулахаа илэрхийлж бататгасан тохиолдолд шүүхийн процессыг хялбаршуулж онцгой журмаар хянан шийдвэрлэхэд оршино.¹⁹

Онцгой ажиллагаа явагдах урьдчилсан нөхцөл нь шүүхийн өмнөх шатанд яллагдагч нь сайн дураараа хэргээ бүрэн хүлээж, ямар нэг маргаан үгүйгээр учруулсан хохирлоо бүрэн төлж барагдуулсан эсвэл барагдуулахаа илэрхийлж баталсан, хохирогчтой эвлэрсэн байх юм.

¹⁷ Б.Бат-Орших, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал (хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2021, 52 дэх тал.

¹⁸ Ш.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, Уб, 2018 он, 111 дэх тал.

¹⁹ Б.Бат-Орших, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал (хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2021, 55 дахь тал.

Дээр дурдсан онолын загваруудад нийтлэг буй хэд хэдэн шинж байна. Энэ нь

- Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ердийн журмыг хураангуйлсан шинжтэй. Зарим загварт шүүхийн шатнаас өмнө хэргийг эцэслэн шийдвэрлэж байна.
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас үүдэн гарах бүхий л зардлыг хэмнэсэн шинжтэй. Энэ нь хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагаас гарах захиргааны зардал болон иргэнд холбогдох бүхий л зардал, үүнд цаг хугацаа буюу алдагдсан боломжийн өртөг ч мөн хамаарахаар байна.
- Гэмт этгээд бүхий л хохирлыг бүрэн төлж барагдуулан арилгасан байх
- Гэмт этгээд гэм буруугаа хүлээж, өөрт хүлээлгэх ялыг бүрэн дүүрэн ойлгож, хүлээн зөвшөөрсөн байх
- Гэмт этгээдэд оногдуулж буй ялыг хохирогч хүлээн зөвшөөрсөн байх буюу эвлэрэл, зөвшилцөл тэдний хооронд бий болсон байх

II. Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардал хэмнэх шинж

1. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардал ба хүний эрх

Нийгмийн харилцаанд хүмүүс шууд буюу шууд бусаар татагдан ордог бөгөөд энэхүү үйл явц хүний хүсэл зориг, ухамсар, санаанаас гадуур явагдах нь ч бий.²⁰ Нийгмийн харилцааны нэгэн төрөл болох эрх зүйн харилцааг эрх зүйн хэм хэмжээ болон амьдралын тодорхой нөхцөл байдлын улмаас харилцан субъектив эрх, үүрэг бүхий эрх зүйн тодорхой субъектуудын хооронд үүссэн нийгмийн харилцааны хууль зүйн хэлбэр²¹ буюу эрх, эрх чөлөө, үүрэг хариуцлагын боломж, зайлшгүй байдлыг хангаж, эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр зохицуулагдсан буюу хамгаалагдсан, нийгмийн тодорхой төрлийн харилцаа²² хэмээн эрх зүйн онолын тэргүүлэх судлаачид тодорхойлдог. Эндээс эрх зүйн харилцааны гол шинж нь субъектуудын эрхийг үүргээр хангуулах, хэрэгжүүлэх замаар үүсдэг, хууль буюу эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр үйлчлэн зохицуулагддаг болох нь харагдаж байна.

Эрх зүй нь хамгаалах болон зохицуулах чиг үүрэгтэй. Энэ ч утгаар эрх зүйн харилцаа ч эрх зүйн хэм хэмжээгээр хамгаалах болон зохицуулах шинжээр ангилагддаг. Тэгвэл эрүүгийн эрх зүйн харилцаа нь хамгаалах харилцаа юу, зохицуулах харилцаа юу гэдгийг тогтоох нь энэхүү өгүүллийн хувьд чухал.

Эрүүгийн эрх зүйгээр зохицуулагдах нийгмийн харилцааг академич С.Нарангэрэл Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, ерөнхий анги номдоо дараах гурван төрөлд ангилан авч үзсэн байна. Үүнд:

- Гэмт хэрэг үйлдсэнтэй холбоотой холбогдон үүссэн эрүүгийн эрх зүйн **хамгаалах харилцаа** буюу Эрүүгийн хуулиар хориглосон гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд ба төр түүний өмнөөс шүүх, мөрдөн байцаах, прокурор, хэрэг бүртгэх байгууллагын хооронд үүссэн харилцаа²³
- Эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээнд ял хэрэглэхээр заналхийлэх замаар тодорхой этгээдийг гэмт хэрэг үйлдэхээс **тогтоон барихтай холбоотой харилцаа**²⁴
- Аргагүй хамгаалалт, гарцаагүй байдал болон гэмт хэргийн нийгмийн аюулыг үгүйсгэх бусад нөхцөл байдалд **бусад гэм хор учруулах эрүүгийн эрх зүйгээр иргэдэд олгогдсон харилцаа**²⁵

²⁰ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2020, 22 дахь тал.

²¹ Ч.Нямсүрэн, Эрх зүйн ерөнхий онол, Уб, 2010, 306 дахь тал.

²² Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2020, 142 дахь тал.

²³ С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, ерөнхий анги, Уб, 1999, 4-5 дахь тал.

²⁴ Мөн тэнд, 5 дахь тал.

²⁵ Мөн тэнд, 6 дахь тал.

Мөн Доктор Г.Эрдэнэбат “Эрүүгийн эрх зүй нь хүмүүсийн харилцааг зохицуулдаггүй, харин зохицуулалт зөрчигдөн, асуудал үүсэж эрх ашиг хохирсон, эрх чөлөө зөрчигдсөн, амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө алдсан, гэмтсэн, устаж үгүй болсны дараа тэрхүү янз бүрийн нийгмийн харилцаа, түүнийг дагасан бүх төрлийн салбар эрх зүйн тунаж унасан асуудал бэрхшээлийг шийдвэрлэдэг...зохицуулах үүрэггүй, харин эрх зүйн болон ёс зүйн хэм хэмжээгээр тогтоосон эрх ашиг, үнэт зүйлийг **хамгаалах чиг үүрэгтэй.**”²⁶ хэмээн тодорхойлсон байна.

Дээрхээс эрүүгийн эрх зүйн харилцаа нь зохицуулах гэхээс илүүтэй хамгаалах харилцаа бөгөөд эрх зүйн хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг хэмээн дүгнэж болохоор байна. Мөн түүнчлэн тус харилцааг үүсгэж буй хууль зүйн факт нь эрхийн зөрчлөөс үүсэх ба улмаар эрх нь зөрчигдсөн субъектын эрхийг зөрчигч субъектыг үүрэгжүүлэх замаар сэргээхэд чиглэдэг.

Эрүүгийн эрх зүйн харилцаа хэзээ үүсдэг талаар үндсэн хоёр байр суурийг судлаачид баримталж байна. Энэ нь эрүүгийн эрх зүйн харилцаа нь гэмт хэрэг үйлдэгдсэн үеэс, эсвэл эрүүгийн хууль үйлчилж эхэлсэн үеэс үүсдэг гэж үздэг. Эрүүгийн хууль үйлчилж эхэлсэн үеэс эхлэн эрүүгийн харилцаа үүсдэг хэмээн үзэх нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нийгэмд нөлөөлөх үйлчлэлтэй холбоотой. Судлаачийн хувьд гэмт хэрэг үйлдэхээс татгалзах явдал нь зөвхөн эрүүгийн хуультай холбоотой хэмээн үзэхгүй байх тул эрүүгийн эрх зүйн харилцаа гэмт хэрэг гарсан үеэс үүсдэг хэмээн үзэх нь илүүтэй үндэслэлтэй гэж үзэж байна. Эндээс эрхийн зөрчилтэй холбоотой үүсэх харилцаанаас үүдэн гарах зардлыг төлөх явдал нь хүний эрхийн давхар зөрчил хэмээн ойлгогдоход хүрч байна.

Хүний эрхийн талаарх нэгдсэн, хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт үгүй. Харин хүнээс төр, нийгэм, хүмүүстэй харьцах, түүний эдийн засаг, нийгэмшил, улс төр, соёлын хүрэн дэх зан үйлийн боломж хэмээх тодорхойлолт²⁷ илүү дэмжигддэг. Энэ ч утгаар олон улсын болон үндэсний эрх зүйн хүрээнд хүний эрхийг хамгаалдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1-т “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.” хэмээн заасан байдаг. Энэ нь хүний эрх хангагдахад эдийн засгийн байдал шууд холбоотой болохыг харуулж буй юм.

Гэтэл дээр авч үзсэнчлэн эрүүгийн эрх зүйн харилцаа хүний хүсэл зоригоос үл хамааран үүсдэг онцлогтой бөгөөд үүний улмаас иргэнээс нэмэлт, урьдчилан тооцоолоогүй, хүсээгүй зардал гарч байгаа нь тус харилцааг буй болгосон эрхийн зөрчлөөс гадна эдийн засгийн хувьд сөрөг нөлөөллийг буй болгож байна. Өөрөөр хэлбэл, эрхийн зөрчлийг дам байдлаар буй болгож байна хэмээн үзэх нь үндэслэлтэй.

2. ЭХХЖХША-ны зардал хэмнэх шинжийг эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх онолын үүднээс авч үзэх нь

Хууль болоод эрх зүйн асуудлуудыг эдийн засгийн үүднээс судлах улмаар эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх (Economic Analysis of Law) салбар АНУ-д хөгжиж эхлэн онолын түвшинд боловсруулагдсан юм. Тус онолын гол төлөөлөгч АНУ-ын Чикагогийн их сургууль, Ричард А.Поснэр “Эрх зүйн эдийн засгийн онол бол одоо хүртэл байгаа хуулийн хамгийн ирээдүйтэй онол юм”²⁸ хэмээн дүгнэсэн нь биеллээ олж өдгөө тус салбар эрчимтэй хөгжсөөр байна.

Эрх зүйг эдийн засгийн үүднээс судлах хандлагууд нь хүний үйл хөдлөл, зан үйлийг эдийн засгийн загвар моделийн тусламжтай тайлбарлах боломжтой нягт холбоотой. Эдийн

²⁶ Г.Эрдэнэбат, “Эрүүгийн эрх зүй дэх үзэл баримтлалын дилемма” Хууль сахиулах үйл ажиллагаа: Онол практикийн тулгамдсан асуудал (Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл), Уб, 2018, 41 дэх тал.

²⁷ Б.Нармандах, Хүний эрх, хүний эрхийн ойлголт, үндсэн асуудлууд, Уб, 2009, 9 дэх тал.

²⁸ Richard Posner, Economic analysis of law Third Edition, WK, USA, 1986, p.24.

засгийн онолын үзэл баримтлал, аргачлалын тусламжтайгаар эрх зүйн асуудлуудыг гүн гүнзгий ойлгож тайлбарлах, ингэснээр эрх зүйн түвшинд рациональ сэтгэлгээ бүхий үндэслэгээг гаргах зорилготой.²⁹

Ричард А.Поснер “Plea bargaining” болон эрүүгийн процесст хийгдэж буй хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэтгэх шинэчлэлийн тухай “Economic analysis of law” номдоо авч үзсэн байдаг. Поснерын үзсэнээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардал бага байх нь хамгийн тохиромжтой бөгөөд хэргийг шийдвэрлэх хугацаа аль болох бага байх нь холбогдох зардлыг багасгана гэж үздэг.

Энэ үүднээс ял тохиороогоор шийдвэрлэсэн хэрэгт ердийн журмаар шийдвэрлэсэнээс дунджаар эсвэл эрс бага ял оногдуулах нь зүйтэй. Түүнчлэн гэмт этгээдэд үр дүн нь тодорхойгүй шүүх ажиллагаанаас илүүтэй үр дүнг нь харах буюу мэдэх боломжтой ажиллагаа ашигтай бөгөөд өөрөөс гарах зардлыг ч хэмнэх боломжийг олгож хохирлыг барагдуулах, үр дагаврыг арилгах боломжийг ч нэмэгдүүлнэ. Энэ нь мөн хэргийг шийдвэрлэхэд гарах зардлыг багасгана.³⁰

Дээрхээс дүгнэвэл, эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх онолын үүднээс ЭХХЖХША-ны зардал хэмнэх шинж нь тус ажиллагааны үндсэн шинж болох нь харагдаж байна.

Эрүүгийн процесст эдийн засгийн анализ хийх нь тус салбар эрх зүйд хамаарах уу, судалгааны аргын хувьд энэ нь эрх зүйн судалгааны арга мөн үү, гэхчлэн олон эргэлзээ үүсэж магадгүй. Үүнд хариулт өгөх нь зүйтэй хэмээн үзлээ.

Эрүүгийн процессын эрх зүйн шинжлэх ухаан нь эрүүгийн процессын хөгжлийн зүй тогтлыг судлахдаа тухайн эрх зүйн үзэгдэл нь нийгмийн амьдрал практик, хүмүүсийн харилцаа, ухамсарт хэрхэн илэрч, яаж нөлөөлж байгааг ажиглан тогтоохоос гадна төрийн бодлого, улс орны соёл, хөгжлийн чиг хандлагатай нягт холбон авч үздэг ба ингэхдээ энэхүү салбар эрх зүйн өмнө дэвшигдэж буй зорилтыг хамгийн үр нөлөөтэй хангахад чиглэгддэг.³¹ Эрүүгийн процессын энэхүү мөн чанарт эрх зүйд эдийн засгийн анализ явдал шууд холбогдох нь ойлгомжтой. Түүнчлэн эрүүгийн процессын эрх зүйн шинжлэх ухаан орчин үед хамааралт харьцаа нь өргөн хүрээн илэрч тусгагдах болж³² байгааг дурдах нь зүйтэй болов уу.

Судалгааны арга зүйн хувьд эрх зүйн онол нь нийгмийн шинжлэх ухаанд багтдагийн хувьд нийгмийн шинжлэх ухааны аргыг бүтээлч байдлаар хэрэглэдэг онцлогтой. Эрх зүйд эдийн засгийн анализ нь эрх зүйн онолын судалгааны аргыг хэрэглэхэд баримталдаг танин мэдэхүйн зарчмууд болох бодитой хандах, шинжлэх ухаанч хандлах³³ зарчмуудад нийцэхийн сацуу хөгжүүлэх, үр дүнг сайжруулах ач холбогдолтой юм. Түүнчлэн өдгөө дэлхий дахинаа “interdisciplinary methods” буюу олон эрдэм шинжилгээний салбар, тусгай арга зүйг нэгтгэх, хослуулах, уялдуулах байдлаар судлах арга зүй нь түгээмэл чиг хандлага болоод буй билээ.

III. ЭХХЖХША-ны Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо (Mongolian Criminal Justice System) дахь нийцэл

Өгүүллийн энэ хэсэгт ЭХХЖХША нь манай улсын эрх зүйн тогтолцоо болоод эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд нийцэх эсэх тухай авч үзэх болно. Тус ажиллагааны онолын үндэслэл нь Англи-америкийн эрх зүйн тогтолцоонд үүсэж, хөгжсөн байгаа нь ийнхүү нийцлийн асуудлыг хөндөх шалтгаан болж буй юм.

²⁹ Б.Буянхишиг, “Эдийн засгийн анализыг эрх зүйн тогтолцоонд хэрэглэх онол, арга зүйн асуудал” Хувийн эрх зүй: Онол-арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал эмхэтгэл, Уб, 2017, 58 дахь тал.

³⁰ Richard Posner, Economic analysis of law Third Edition, WK, USA, 1986, pp. 529-532.

³¹ Д.Баярсайхан, Эрүүгийн процессын эрх зүй, Уб, 2020, 20 дахь тал.

³² Мөн тэнд, 22 дахь тал.

³³ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2020, 7 дахь тал.

Юуны түрүүнд Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, түүний шинжийн талаар авч үзье. Доорх графикт Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоог харууллаа.

График1. Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо



Цагдаагийн байгууллага, Тагнуулын ерөнхий газар, Авлигатай тэмцэх газрыг нийтэд нь мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллага гэж нэрлэдэг. Цагдаагийн байгууллага нь дотроо Сум дундын/ Дүүргийн цагдаагийн хэлтэс, Аймаг дахь/ Нийслэлийн Цагдаагийн Газар, Цагдаагийн Ерөнхий Газар гэсэн бүтэцтэй байдаг. Дээрх байгууллага нь Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргүүдэд мөрдөн шалгах ажиллагаа хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтыг явуулдаг.

Прокурорын байгууллагын тухайд дээрх мөрдөн шалгах ажиллагаанд хяналт тавих, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээс гадна төрийн нэрийн өмнөөс шүүх хуралд оролцдог. Бүтцийн тухайд Сум буюу сум дундын, дүүргийн прокурорын газар, Аймаг/ Нийслэлийн прокурорын газар, Улсын Ерөнхий, Прокурорын Газар,+(Тээврийн прокурорын газар) гэсэн бүтэцтэй байдаг.

Шүүхийн тухайд эрүүгийн процессын хувьд шүүн таслах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд бүтцийн хувьд Сум дундын/ Дүүргийн анхан шатны шүүх, Аймаг/Нийслэлийн Давж заалдах шатны шүүх, Улсын Дээд Шүүх гэсэн бүтэцтэй байдаг.

Прокурор болон шүүхийн байгууллагын бүтцээс Прокурорын байгууллагын тогтолцоо шүүхэд түшиглэсэн байгааг харж болно. Улмаар энэхүү гарсан шийдвэрийг биелүүлэх ба шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийг Шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэх Ерөнхий Газар хэмээх бие даасан байгууллага хэрэгжүүлдэг.

Шүүхийн өмнөх шатанд мөрдөгч, прокурор нотлох баримтыг тал бүрээс нь бүрэн бодитойгоор шалгаж хянасны үндсэн дээр хэргийн бодит байдлыг тогтоож хуульд заасан бүх арга хэмжээг авч яллагдагч, шүүгдэгчийг яллах, цагаатгах, ял хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг эргэлзээгүй тогтоох үүргийг хүлээдэг. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн өмнөх шатанд прокурор гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл хүлээн авахаас эрүүгийн хэрэг үүсгэх, хаах, шүүхэд шилжүүлэх хүртэлх бүхий л процесст хяналт тавьж шийдвэрлэх үүрэгтэй оролцдог. Иймд шүүхийн өмнөх шатанд инквизицийн загвар /inquisitorial system/ хэв маягтай.

Шүүхийн шатанд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хэргийн бодит байдлыг тогтоох зарчмын хүрээнд шүүх хэргийн бодит байдлыг талуудын мэтгэлцээний үндсэн дээр тогтоох ёстой гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, яллах болон өмгөөлөх талууд шүүхийн процесст тэгш эрхтэй оролцогчид болдог. Харин сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчээс гэм буруугүй болохыг өөрөөр нь нотлуулахаар шаардахыг хориглодог. Иймд энэ нь Аккусацийн хэв маягтай /Adversarial system/ байна.

Эндээс дүгнэвэл, манай улсын эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь шүүхийн өмнөх шатанд инквизицийн загварын /inquisitorial system/ шинжтэй. Харин шүүхийн шатанд Аккусаацийн загварын /Adversarial system/ шинжтэй байна.

Өнөөгийн орчин үеийн түүхэн хөгжлийн явцад инквизици ба аккусаацийн системийн хоорондын интеграцлал рецепцийн хүчин зүйлийн нөлөөн дор хосолсон ба холимог хэв шинж бүхий тогтолцоог хүлээн зөвшөөрч, нутагшуулах хандлага нэгэнт бий болсон³⁴. Доктор профессор Д.Баярсайхан үүнийг “хүний эрхийн үнэт зүйлсийг хамгаалах шаардлага бий болсон” хэмээн тайлбарладаг. Түүнчлэн энэ нь гагцхүү өөрийн улсын уламжлалт тогтолцоонд хэт төвлөрснөөс тогтолцоонд буй асуудлуудыг шийдвэрлэх аргагүйдэж мухардахаас сэргийлэх ач холбогдолтой юм.

Аль системд багтаж байгаагаас үл хамаарч хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын нэлээд хэсэг нь Эрүүгийн хэргийн ихэнхийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх болсонтой холбоотойгоор шүүхийн болон шүүхийн өмнөх шатанд мэтгэлцээний уян хатан нээлттэй зарчмыг хэрэглэх хандлагыг дэмжих болсон³⁵ билээ. Гэвч мөн өөр байр суурь илэрхийлдэг судлаачид ч бий. Доктор профессор Ц.Сарантуяа АНУ-ын ял тохиролцооны ажиллагааг манай улсад “байж болохгүй зүйл”³⁶ хэмээн дүгнэсэн байдаг. Гэвч тэрээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэтгэх ажиллагааг манай эрх зүйн тогтолцоонд нийцэхгүй хэмээн үзэж, үгүйсгээгүй бөгөөд тодорхой шаардлагуудыг заавал хангасан байхыг шаардах нь зүйтэй гэжээ.³⁷ Эдгээр нь эрүүгийн процесс анхдагч нотлох баримтад тулгуурлах, шийдвэрийг зайлшгүй биелүүлэх баталгаа хангагдсан байх зэрэг юм. Энэ нь өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй ЭХХШТХ-ийн 17-р зүйлд хэдийнээ хэрэгжсэн гэж хэлж болно.

Дээрхээс дүгнэвэл, өдгөө хэрэгжиж буй ЭХХЖХША нь манай улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд харшлах, нийцэхгүй байх шалтгаан үгүй байна.

ДҮГНЭЛТ

Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалын эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь төрийн байгууллагын оролцоог багасгахад чиглэдэг нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны захиргааны зардлыг хэмнэх ач холбогдолтой байна.

ЭХХЖХША нь шударга ёсыг нөхөн сэргээхэд чиглэсэн, шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлж буй нэгэн чухал загвар мөн.

Эрүүгийн процесс дахь компромиссын буюу зөвшилцөх онолын үзэл баримтлал нь олон улсуудад рецепцийн аргаар нэвтэрч онолын загварууд болон хөгжсөөр өдийг хүрсэн байх бөгөөд манай улсын ЭХХЖХША нь эдгээр онолын нийтлэг болон тусгай шинжийг агуулсан байна.

ЭХХЖХША нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас үүдэн гарах бүхий л зардлыг хэмнэсэн шинжтэй. Энэ нь хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагаас гарах захиргааны зардал болон иргэнд холбогдох бүхий л зардал, үүнд цаг хугацаа буюу алдагдсан боломжийн өртөг ч мөн хамаарахаар байна.

Эрх зүйд эдийн засгийн анализ хийх онолын үүднээс ЭХХЖХША-ны зардал хэмнэх шинж нь тус ажиллагааны үндсэн шинж байна.

ЭХХЖХША нь манай улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд нийцсэн хэмээн үзэх үндэслэлтэй байна.

³⁴ Д.Баярсайхан, Дэлхий дахины эрүүгийн процессын тогтолцооны харьцуулалт, хэв маяг, онцлог, Хууль дээдлэх ёс, №4(90) (2022), 12 дахь тал.

³⁵ Д.Баярсайхан, “Эрүүгийн процессын шинэтгэлийн чиг хандлага, үзэл баримтлалын асуудал” өгүүлэл Эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын шинэтгэлийн асуудлууд, Уб, 2019, 169 дэх тал.

³⁶ Ц.Сарантуяа, Монголын эрх зүйн шинэ тогтолцоонд германы эрх зүйн нөлөө Посткоммунист орнуудын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага ба Монголын эрх зүйн тогтолцооны төлөвшил, онцлог, Уб, 2015, 55 дахь тал

³⁷ Мөн тэнд 55 дахь тал.

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

1. Ш.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, Уб, 2018 он.
2. Б.Бат-Орших, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал (хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2021.
3. Д.Баярсайхан, Эрүүгийн процессын эрх зүй, Уб, 2020.
4. Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, Уб, 2019.
5. Д.Баярсайхан, Дэлхий дахины эрүүгийн процессын тогтолцооны харьцуулалт, хэв маяг, онцлог, Хууль дээдлэх ёс, №4(90) (2022).
6. Д.Баярсайхан, “Эрүүгийн процессын шинэтгэлийн чиг хандлага, үзэл баримтлалын асуудал” өгүүлэл Эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын шинэтгэлийн асуудлууд, Уб, 2019.
7. Ж.Бямбаа, Ж. Эрхэсхулан, Эрүүгийн процессын эрх зүйн үндсэн асуудал, Уб, 2018.
8. Б.Буянхишиг, “Эдийн засгийн анализыг эрх зүйн тогтолцоонд хэрэглэх онол, арга зүйн асуудал” Хувийн эрх зүй: Онол-арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал эмхэтгэл, Уб, 2017.
9. Э.Мөнхмандах, Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал (магистрын зэрэг горилсон бүтээл), Уб, 2016.
10. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, ерөнхий анги, Уб, 1999.
11. Б.Нармандах, Хүний эрх, хүний эрхийн ойлголт, үндсэн асуудлууд, Уб, 2009.
12. Ч.Нямсүрэн, Эрх зүйн ерөнхий онол, Уб, 2010.
13. Ч.Нямсүрэн, Гэмт хэргийн виктимнологи, Уб, 2005.
14. Ц.Сарантуяа, “Монголын эрх зүйн шинэ тогтолцоонд германы эрх зүйн нөлөө” Посткоммунист орнуудын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага ба Монголын эрх зүйн тогтолцооны төлөвшил, онцлог, Уб, 2015.
15. Г.Эрдэнэбат, “Эрүүгийн эрх зүй дэх үзэл баримтлалын дилемма” Хууль сахиулах үйл ажиллагаа: Онол практикийн тулгамдсан асуудал (Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл), Уб, 2018.
16. З.Янжинлхам, “Restorative Justice Concept буюу Шударга ёсыг нөхөн сэргээх үзэл баримтлал ба эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага” Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, №4 (2022).

Гадаад эх сурвалж***Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан***

1. Albert W.Alschuler, “Plea bargaining and its history” Columbia Law Review, №79 (1979).
2. Bonm, R. M, Haley, K.N, Introduction to criminal justice, USA, 2007.
3. Daniel W. Van Ness and Karen Heetderks Strong, Restoring Justice. An Introduction to Restorative Justice, USA 2015.
4. Diane P. Wood, “Summary judgement and the law of unintended consequences” Oklahoma city university law review, Volume 36.
5. Howard Zehr, Little book on Restorative Justice, USA, 2014.

6. Micheal Weznel, Tyler G. Okimoto, Norman T. Feather, Law Hum Behav, “Retributive and Restorative Justice, 2008, Published online: 24 October 2007.
7. Richard Posner, Economic analysis of law Third Edition, WK, USA, 1986.

CRIMINAL SUMMARY PROCEDURE: COST-SAVING FEATURES

Buyanbat.Kh

Researcher at the National Legal Institute of Mongolia,

Master’s student, School of Law, NUM

ABSTRACT:

Criminal summary procedure is based on the Theory of compromise in the criminal process and the Restorative Justice Concept. From these theoretical perspectives, cost-saving feature is criminal summary procedure. It is also confirmed and supported by the theory of economic analysis in law.

KEYWORDS:

Criminal summary procedure, Cost, Restorative Justice Concept, Theory of compromise Economic Analysis of Law, Mongolian Criminal Justice System

МОНГОЛ УЛСЫН ЭРДЭС БАЯЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖИЛ ДЭХ ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ: ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО БУЮУ НИЙТИЙН ЛИЦЕНЗ¹



Г.Сурахбаяр

*МУИС-ийн ХЗС-ийн
докторант*



Ч.Болормаа

*СЭЗИС-ийн
Бизнесийн эрх зүйн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасны дагуу ард түмэнд байгалийн баялгийг мэдэх, түүнийг өмчлөх эрхийг хадгалагддаг ба төр түүнийг ашиглах урт хугацааны бодлогыг баримталж, иргэн бүрт эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулан, үр өгөөжийг баялгийн санд төвлөрүүлж, тэгш, шударга хүртээх нь эрдэс баялагийн эрх зүйн салбарын суурь зарчмуудын нэг юм.

Дэлхий нийтийн аливаа улсуудад газрын хэвлийн баялгийн ашиглалт, тухайлбал, уул уурхайн төсөл хэрэгжүүлэгч нь дан ганц төрийн байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авах нь хангалтгүй бөгөөд тус төсөл нь нөлөөлөлд өртөх хийгээд өртөж болзошгүй иргэд, орон нутаг, олон нийтийн хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх ёстой хэмээн үзсээр нэлээдгүй хугацаа өнгөрчээ.

Манай улсын хувьд Ашигт малтмалын тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиудад уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэхдээ орон нутаг, иргэдэд танилцуулахаас гадна тодорхой чиглэлээр “Орон нутаг хөгжлийн гэрээ” байгуулж ажиллах зохицуулалт хэрэгжиж ирсэн ч “нийтийн зөвшөөрөл”-ийн хэмжээнд бодиттой хэрэгждэг эсэх нь эргэлзээтэй.

Нөлөөлөлд өртөх иргэдэд уул уурхайн төслийн талаарх мэдээллийг тогтмол өгч, уул уурхайн олборлолтын үр өгөөжөөс орон нутагт хуваарилан, олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөх нь тухайн төсөл амжилттай, тогтвортой хэрэгжих, цаашлаад улс, бүс нутгийн түвшинд хөрөнгө оруулалт, өрсөлдөх чадварыг хадгалах, нэмэгдүүлэхэд өндөр ач холбогдолтой юм.

¹ Энэхүү ойлголтыг Монгол хэлнээ хэрхэн буулгах талаар салбарын мэргэжилтэн, судлаачдын дунд хэлэлцүүлэг өрнүүлж иргэд олон нийтийн зөвшөөрөл, нийгмийн зөвшил, олон нийтийн дэмжлэг, иргэдийн зөвшөөрөл, нутгийнхний соёрхол, нийтийн зөвшөөрөл, нийгмийн хэлцэл хэмээх нэр томъёоны санал дэвшүүлсэн бөгөөд social license хэмээх нэр томъёог Монгол хэл рүү, цаашлаад хууль зүйн нэр томъёо руу оновчтой хөрвүүлэх, утга санааг алдагдуулахгүй байх үүднээс “нийтийн лиценз” хэмээн хөрвүүлсэн болно. Нөгөөтэйгүүр “social license” хэмээх ойлголтын “social” хэмээх үгийг орчуулбал нийгмийн гэдэг утгаар орчуулагдаж буй боловч уг хууль зүйн ойлголтын хувьд дан ганц нийгэм гэлтгүй, эдийн засаг, байгаль орчин, соёл, уламжлал, орон нутаг гээд өргөн цар хүрээг агуулж байх тул “нийтийн” гэсэн үгээр орлуулан хэрэглэсэн билээ.

Хэдийгээр “Нийтийн зөвшөөрөл”-ийг хангалттай түвшинд бий болгох нь цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө, мэргэжлийн үйл ажиллагааг шаарддаг ч уг зөвшөөрөлгүйгээр үйл ажиллагаагаа эхлүүлж, гацаж, удааширсан олон төслүүд манай улсын нийгэм, байгаль орчин, эдийн засгийн нөхцөл байдал төдий хэмжээний удаашрал, зогсонги байдал үүсгэснийг та бид мэдэх билээ.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Нийтийн лиценз, газрын хэвлийн баялаг, ашигт малтмал, орон нутгийн иргэд, орон нутгийн иргэдийн оролцоо

I. Оршил

БНМАУ-ын Үндсэн хуулиуд болон Монгол Улсын суурь хууль Үндсэн хууль (1992) нь байгалийн нөөцийг зөв зүйтэй ашиглах, үр ашгийг нь тэгш хуваарилахын зэрэгцээ иргэний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хамгаалах зарчмуудыг тусгасаар ирсэн. Тухайлбал Монгол Улсын Үндсэн хуулийн² Зургаадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна”, мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрт эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэх, иргэн газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй” хэмээн заасан.

Нэг талаар ард түмэн байгалийн баялгийн аливаа үр шимийг хүртэх, баялгийн ашиглалтын талаар мэдэх эрхтэй боловч нөгөөтэйгүүр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “...байгаль орчноо хамгаалах...” журамт үүргийг мөн хүлээж буй.

Байгаль орчны хяналт, үнэлгээ, нөхөн сэргээлт зэрэг олон хүчин зүйлс нь өнөө хийгээд ирээдүй үеийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хөндөж байдаг бөгөөд Үндсэн хуулийн дээрх зарчмуудыг тунхаг хэлбэрээр хадгалах бус газрын хэвлийн аливаа баялгийн хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийт хэрхэн оролцож үзэл бодол, байр сууриа илэрхийлэх, хууль бус үйлдлээс байгалийн баялгийг хамгаалах, төр засаг тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэж болохыг дүгнэх шаардлага үүсээд буй юм. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуульд заасан байгалийн баялгийг ашиглах явцад мэдэх эрхээ ард түмэн хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ? Цаашлаад аливаа төсөл хэрэгжүүлэгч нь үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхээс өмнө төсөл хэрэгжих орон нутгийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөх шаардлагатай юу? Төсөл эхлэхэд уурхайн хаалтын төлөвлөгөөг байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хамт боловсруулж, орон нутгийн иргэдэд танилцуулах ёстой юу? зэрэг асуултауд зүй ёсоор тавигдаж байна.

Энгийнээр хэлбэл ашигт малтмалын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл бүхий компани олборлолтоо эхлэхээс өмнө байгаль орчинд үүсгэх нөлөөллөө хэрхэн бууруулах, уурхайн хаалтыг хэрхэн хийх, нөөц нь хангалттай хүрэлцээтэй эсэх, орон нутгийн нийгэм-эдийн засаг (малчдын мал аж ахуй г.м)-т сөрөг нөлөөлөл үүсгэхгүй талаарх тохиролцоог орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцөж үйл ажиллагаагаа нийгмийн дэмжлэгтэйгээр үргэлжлүүлэх явдал юм.

Дэлхийн хөгжиж буй орнуудын хувьд дээр дурдсан олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөх буюу “нийгмийн лиценз” хэмээх ойлголтыг хэм хэмжээний түвшинд авч үздэг болсон³. Энэ нь нэг талаараа хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй төсөлд орон нутгийн иргэдээс санал,

² Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992

³ Van den Beukel, Jilles, and Lucia van Geuns. Groningen Gas: The Loss of a Social License to Operate. Hague Centre for Strategic Studies, 2019. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep19588>. [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01].

зөвшөөрөл авсан байхыг шаардаж байгаа боловч нөгөө талаараа төсөл тогтвортой урт хугацаанд үр ашиг, үр дүнтэйгээр үргэлжлэх, цаашлаад нийгмийн лиценз хэмээх ойлголтын шалгуурыг хангаснаар хөрөнгө оруулагчдыг татах, орон нутгийн нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд бодит дэмжлэг үзүүлэх гээд олон талын ач холбогдолтой юм.

Иймд энэхүү өгүүлэлээр нийгмийн лиценз буюу уул уурхайн үйл ажиллагаа нь орон нутгийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөх хэмээх ойлголтыг “манай улсын эрх зүйн зохицуулалтад иргэдийн оролцооны талаар хангалттай зохицуулсан эсэх, олон улс, бусад улсуудын хувьд үүнийг хэрхэн авч үздэг, нийгмийн лицензийг үл анзаарч үйл ажиллагаа явуулснаас үүдэн олон нийтийн эсэргүүцэлтэй тулгарч буй жишээ” зэргийг иш татан тайлбарлахыг оролдсон болно.

II. Үндсэн хэсэг

2.1. Нийтийн лиценз буюу (Social license to operate) хэмээх ойлголтын тухайд:

Өгүүлэн буй ойлголт нь дан ганц газрын хэвлийн ашиглалт, уул уурхайн салбарт бус нийт аж үйлдвэр, дэд бүтцийн салбарын бизнесийн төслийн үйл ажиллагаанд хамааралтай ойлголт юм.

“Нийтийн лиценз” гэдэг нь компаний хэрэгжүүлэх гэж буй үйл ажиллагаа нь “иргэдэд хангалттай хүлээн зөвшөөрөгдсөн” гэсэн үг бөгөөд үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртсөн, өртөж болох, түүнчлэн ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болох орон нутгийн иргэд төслийн талаар зохих түвшний ойлголтыг авч тухайн төслийг үр ашигтайгаар үргэлжлүүлэн, хөгжүүлэхийг хүлээн зөвшөөрч, дэмжих явдал юм.⁴

“Нийтийн лиценз” нь 1990-ээд оны сүүлээр дэлхий нийтэд бий болсон ойлголт бөгөөд эхэн үедээ уул уурхайгаас бусад аж үйлдвэрийн салбарт хэрэглэгдэж байсан. Харин 1998 онд газрын хэвлийн ашиглалт, уул уурхайн олборлолтын томоохон компаниуд “Уул уурхайн хариуцлагыг сайжруулах санаачилга”⁵-д суурилж, уул уурхайн салбар цаашид тогтвортой хөгжихөд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай хэмээн үзсэний үндсэн дээр эрдэс баялгийн салбарт анх нэвтрүүлсэн.

Үүнээс эхлэн компаниуд “нийтийн лиценз”-ийг уул, уурхайн төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх чухал хэрэгсэл хэмээн хүлээн зөвшөөрч, өөрсдийн ашиг сонирхлыг дээгүүрт тавихаас илүүтэйгээр нөлөөлөлд өртөх орон нутгийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөж, ямарваа нэгэн иргэний нийгмийн саадгүйгээр үйл ажиллагаагаа явуулах боломж хэмээн үздэг болсон.⁶

Энэ нь уул уурхайн үйл ажиллагаанд оролцдог хамгийн чухал оролцогч талуудын үзэл бодол, байр суурийн зөрүүг арилгах, төслийн хаалтын үе шат хүртэл тэдний үзэл бодол, байр суурийг харгалзан үзэх зорилготой юм. Нийтийн лиценз (нөлөөлөлд өртөх орон нутгийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөх) нь төслийг урт хугацаанд тогтвортой үргэлжлэх хамгийн том урьдач нөхцөл болдог байна.⁷

Орон нутгийн иргэдээс нийтийн лицензийг авахад төсөл хэрэгжүүлэгч нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөндөө ашигт малтмалын олборлолтын нөлөөллийг бууруулах бодит, биелэгдэх боломжтой арга хэмжээнүүдийг тусгах ёстой бөгөөд тухайн орон нутагт үзүүлэх эерэг нөлөөлөл, орон нутгийн иргэдийн соёл, зан заншил, уламжлал зэргийг

⁴ Aspen Institute. “Community engagement, climate risk, & social license to operate.” Supply and demand in a time of changing geopolitics and a changing climate: a report from the 2018 aspen institute forum on global energy, economy and security, Aspen Institute, 2018, pp. 23–28. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep42639.7>. [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

⁵ Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам, Хариуцлагатай уул уурхайн жишиг шаардлага ба үнэлгээний аргачлал <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mn/3a9d885828fa51337a6617d13ab5754377e3cc764827c0a2988b182bb2c07cc8.pdf>.

⁶ Coumans, Catherine, “Occupying Spaces Created by Conflict: Anthropologists, Development NGOs, Responsible Investment, and Mining.” *Current Anthropology*, vol. 52, no. S3, 2011, pp. S29–43. JSTOR, <https://doi.org/10.1086/656473>. [Сүүлд үзсэн: 2023.02.06]

⁷ Dashwood, Hevina S. “Canadian Mining Companies and Corporate Social Responsibility: Weighing the Impact of Global Norms.” *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 40, no. 1, 2007, pp. 129–56. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/25166067>. [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

судалсан байх шаардлага шууд бусаар тавигддаг.⁸

Цаашлаад нийтийн лицензийн ойлголтыг нарийвчилбал эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс уул уурхайн үйл ажиллагааг өөр өөр өнцгөөс дүгнэдэг тул жендэрийн асуудлыг ч мөн авч үзэж, компани иргэдтэй зөвшилцөхдөө тэдгээрийн саналыг жендэрийн тэгш нөхцөлөөр үнэлэх шаардлага хүртэл тулгардаг.⁹

Аливаа төрлийн ашигт малтмал олборлолтын үйл ажиллагаа (бичил уурхай, орд газар мөн хамаарна)-нд олборлолтын арга, ашиглалтын цар хүрээнээс хамааран байгаль орчин, нийгмийн асуудал чухлаар тавигддаг бөгөөд “social license” шаардлагатай боловч түүний үндсэн зарчмуудыг хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн засаг захиргааны оролцоо мөн чухлыг энд дурдахгүй байж болохгүй.¹⁰

Тэгэхээр үүнээс урган гарч буй асуудал юу вэ гэвэл нийтийн лицензийг хэн олгох вэ, хэрхэн авах вэ гэдэг асуудал юм. Жишээлбэл иргэн А-ын хувьд Улаанбаатар хотод амьдардаг Монгол Улсын иргэн мөн боловч Ховд аймагт тодорхой төслийг хэрэгжүүлэхэд эсрэг байх суурьтай байх эрх Үндсэн хуулиар нээлттэй байгаа юм. Энэ нь нэг талаараа баялгийн талаар мэдэх эрхээ, байгаль орчныг хамгаалах журамт үүргээ биелүүлж байгаа боловч тухайн иргэн нөлөөлөлд бодитоор өртөж буй эсэх нь эргэлзээ дагуулж байна.

Нийтийн лицензийг олж авахын тулд төсөл хэрэгжүүлэгч дараах хүчин зүйлийг анхаарч үзэх ёстой. Үүнд:

- ✓ Төсөл хэрэгжих орон нутгийн иргэд;
- ✓ Орон нутгийн иргэдийн нөхөрлөл, хоршоо зэрэг орон нутгийн иргэдийн нэгдэл;

Ийнхүү тодорхойлсон хэдий ч төслийн цар хүрээнээс хамаарч нөлөөлөлд өртөх иргэдийн тоо ихсэх болон багасах асуудал тулгарч болзошгүй юм.

2.2.Нийтийн лицензийн хэмжүүр, шалгуур:

Дэлхийн эдийн засаг ногоон хөгжлийн үр дүнд тэлэхийн хэрээр ашигт малтмалын аливаа хэлбэрийн эрэлт улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа бөгөөд орчин үед уул уурхайн үйл ажиллагааг эрхлэхэд дан ганц хууль эрх зүйн шаардлагыг хангаж, холбогдох зөвшөөрлүүдийг авах нь туйлын хангалтгүй.

Өөрөөр хэлбэл, уул уурхайн нөлөөлөлд өртөх байгаль орчин, иргэн, хүн ам зүй, цаашлаад нийгэм-эдийн засгийн асуудлыг зайлшгүй авч үздэг болсон. Тухайлбал хэрэгжүүлэх гэж буй төсөлдөө байгаль орчин, нийгэм, засаглалын шалгуурыг оновчтой байдлаар тусган орон нутгийн итгэлийг хлээж (social license to operate) харилцан дэмжлэг бүхий мөн чанараар хамтран хөгжих нь чухал юм.

Хамтран хөгжихийн тулд Нийтийн лицензийг авсан эсэхийг хэрхэн үнэлэх вэ? Үүнийг дэлгэрүүлбэл:

Нийтийн лицензийн хэмжүүр:

Компани нийтийн лицензийн эцсийн үе шат болох орон нутгийн иргэдийн итгэлийг бүрэн хүлээж, дэмжлэгийг олох хүртэл¹¹ дараах шат дамжлагуудыг үндсэн 3 шалгууртайгаар даван туулдаг¹² байна. Өөрөөр хэлбэл хэрэгжүүлж буй төсөл нь 1. Хууль ёсны шаардлагыг хангах; 2. Хэрэгжүүлж буй төслийн талаар орон нутгийн иргэдтэй байр сууриа солилцсоны

⁸ University of Calgary PRISM: University of Calgary’s Digital Repository, The Social Licence to Operate in the Context of Mining Projects and Indigenous Peoples: Is it Sufficient Just to Comply with the Law, 2019.

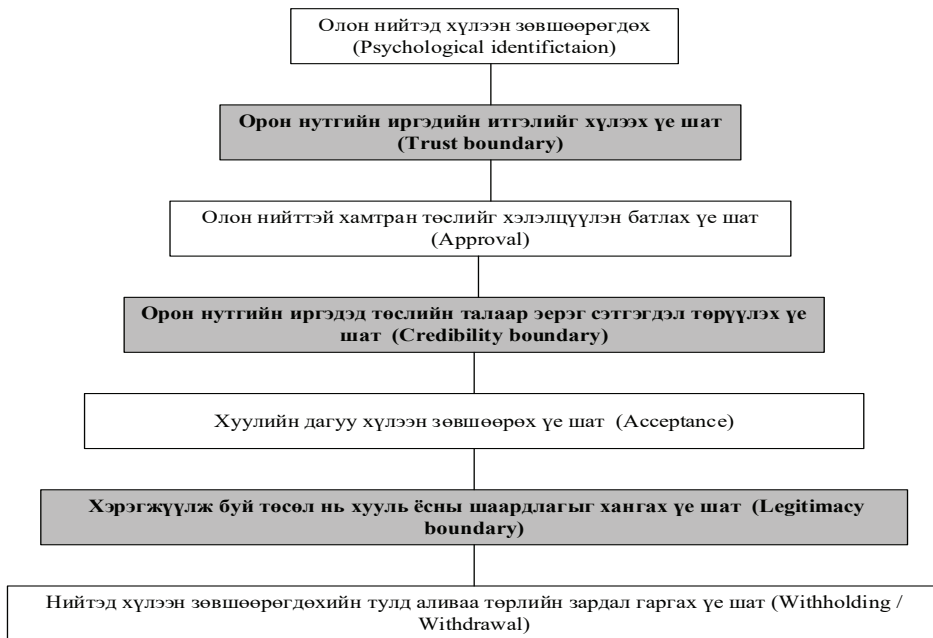
⁹ Aspen Institute. “community engagement, climate risk, & social license to operate.” Supply and demand in a time of changing geopolitics and a changing climate: a report from the 2018 aspen institute forum on global energy, economy and security, Aspen Institute, 2018, pp. 23–28. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep42639.7> . [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

¹⁰ Өөрөөр хэлбэл орон нутгийн иргэн бүрийн саналыг авч, тэдгээрийн хүсэлт зоригт нийцүүлэх боломжгүй учир орон нутгийн төлөөлөөр дамжуулан хэрэгжүүлж болох юм.

¹¹ Robert G. Boutilier Boutilier , Ian Thomson, Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice, 2022.

¹² Нийгмийн лицензийн ойлголтыг шатуудыг Thomson and Boutilier-ийн пирамидаар илэрхийлдэг

үндсэн дээр эерэг сэтгэгдэл төрүүлэх; 3. Орон нутгийн иргэд тухайн төсөл хэрэгжиснээр орон нутгийн нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд бодитой эерэг үр дүн авчирч чадна гэсэн итгэл төрүүлэх зэрэг үе шатуудыг дамжсаны дараагаар орон нутгийн иргэдийн дэмжлэгийг авч, иргэд төсөл хэрэгжүүлэгчийн түвшинд хамтран ажиллах юм.



Хэрэгжүүлж буй төсөл нь хууль ёсны шаардлагыг хангах үе шат (Legitimacy boundary): Энэ агуулга нь тухайн ашигт малтмал олборлох компани нь хуулиар тогтоосон бүх шаардлагыг хангасан байх буюу төр, орон нутгийн захиргааны байгууллагаас бүхий л зөвшөөрлийг авсан байх шалгуур юм.¹³ Хууль зүйн шаардлагыг хангасан байх нь олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөх буюу нийтийн лицензийг авахын тулд хангасан байх хамгийн анхан шатны шаардлага¹⁴ билээ.

Орон нутгийн иргэдэд төслийн талаар эерэг сэтгэгдэл төрүүлэх үе шат (Credibility boundary): Энэхүү шалгуур нь компани өөрийн эрхлэх үйл ажиллагаагаа орон нутгийн иргэдэд нээлттэй танилцуулж, тэдний байр суурийг сонсож, зөвшилцлөөс гарсан үр дүнг уурхайн хаалтын төлөвлөгөө зэрэг бичиг баримтууддаа тусгах явдал юм. Ингэснээр орон нутгийн иргэд цаашлаад олон нийт тухайн компанийг хүлээн зөвшөөрөхөд маш том түлхэц болдог байна. Компаниуд Credibility boundary-г хангахгүйгээр зөвхөн хууль ёсны шаардлагыг хангаснаар төсөл хэрэгжихүйц хэмжээний дэмжлэгийг авсанд тооцогддоггүй.¹⁵

Орон нутгийн иргэдийн итгэлийг хүлээх үе шат (Trust boundary): Энэ үе шат нь орон нутгийн иргэдийн итгэлийг бүрэн хүлээж, нөлөөлөлд өртөж буй иргэд, олон нийтийн эрхийг зөрчихгүй, байгаль орчинд аюул учруулахуйц аливаа үйлдэл хийхгүй байхаар харилцан ойлголцож, орон нутгийн нийгэм эдийн засгийн хөгжилд тодорхой түвшинд эерэг хувь нэмэр оруулахаар тохиролцох үйл явц юм. Олон нийтэд итгэл үнэмшил төрүүлэх, тэднээр хүлээн зөвшөөрүүлэх зарчмыг 2 янзаар авч үздэг.

¹³ Daniel Franks and Tamar Cohen, "Social License in Design: Constructive technology assessment within a mineral research and development institution" (2012) 79 Technological Forecasting & Social Change 1229 at 1232.

¹⁴ David Knoke, Organizing for collective action: the political economies of associations (New York: Aldine de Gruyter, 1990).

¹⁵ Thomson and Boutilier, supra note 28 at 1786.

1. **Integrity Based Trust:** Энэ нь орон нутгийн болон аливаа нөлөөлөлд өртөж буй иргэд тухайн компанийн үйл ажиллагааг хуулийн дагуу, тухайн газар нутгийн үйл ажиллагаанд аюул учруулахгүйгээр үйл ажиллагаа явуулна гэдэгт тодорхой түвшинд итгэл үнэмшилтэй болохыг хэлж буй юм.
2. **Competence Based Trust:** Харин итгэл үнэмшлийн энэхүү зарчим нь тухайн байгууллага үйл ажиллагаагаа явуулахдаа орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бодитой хувь нэмэр оруулахуйц байна гэдэгт бүрэн итгэл үнэмшилтэй болох явдал юм.

Дээрх шалгууруудыг хангасны дараа тухайн уул уурхайн нөлөөлөлд өртөж болзошгүй орон нутгийн иргэд олон нийтэд бүрэн дүүрэн хүлээн зөвшөөрөгдөх буюу Psychological Identification үүсдэг.¹⁶

Тэгвэл дээрх шалгуурын дагуу тухайн уул уурхайн үйл ажиллагаа орон нутагт хүлээн зөвшөөрөгдсөн, иргэдийн дэмжлэгийг авсан гэдгийг юугаар нотлох вэ?

Үүнийг дэлхий нийтийн хэмжээнд шууд болон шууд бус гэсэн 2 хэмжүүрээр үнэлдэг.

Шууд бус хэмжүүр: 1. Тухайн үйл ажиллагааг эсэргүүцэх орон нутгийн иргэдийн эсэргүүцэл, жагсаал цуглаан зогсох, орон нутгийн иргэдээс зөв зүйтэй шаардлага, санал гарган хамтран ажиллах зэрэг физик хэмжүүр; 2. Төсөл хэрэгжүүлэгч компани, компанийн үйл ажиллагааны талаар иргэдийн эерэг сэтгэгдлүүд зэрэг хандлагын үзүүлэлтээр үнэлдэг байна.

Шууд хэмжүүр: нь тусгайлсан мэргэжилтнүүд төслийн талаар нутгийн иргэдийн байр суурь, үзэл бодлыг тандан судалгаагаар дүгнэх юм.

2.3. Ашигт малтмалын харилцаанд иргэдийн оролцоог хангах талаар эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал

Ардын засгийн үед нийгмийн, эрх зүйн хувьд шинэлчлэлийн нэгээхэн үе байсан билээ. Үүнтэй холбоотойгоор Монгол Улсын эдийн засгийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийг боловсруулах ажил 1922 онд эхэлж, Засгийн газрын шийдвэрээр “Эдийн засгийн бодлого боловсруулах комисс”-ыг Б.Цэрэндорж, Ж.Цэвээн, О.Жамьян нарын бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулан тус комиссын боловсруулсан “Эдийн засгийн үндсэн бодлого” хэмээх баримт бичгийг 1923 оны 07 дугаар сарын 24-ний Засгийн газрын хуралдаанаар батлан гаргав. Баримт бичигт: тус улсын аж ахуйн үндсэн салбар мал аж ахуйг хөгжүүлэхийг гол болгон үндэсний аж үйлдвэрийг байгалийн баялгийг ашиглах ба малаас гарах түүхий эдийг боловсруулах гэсэн 2 чиглэлээр байгуулах талаар тусгажээ.¹⁷ Харин 1923 оны 07 дугаар сарын 20-нд “Ардын засагт Монгол Улсын уурхайн дүрэм”-ийн 8 бүлэг 52 зүйлтэйгээр баталсан.

Дээрх 2 дүрмийн үндсэн зарчим нь Монгол Улсын нутагт ашигт малтмал хайх, олборлох, ашиглах эрхийг концессын эрх болгон түрээслэх хэлбэрээр гурван төрлийн тэмдэгт бичгээр дамжуулан олгож байхаар тусгаж байжээ.¹⁸

1923 оны дүрмээр уурхайн газрын хэмжээг алд, метр, гектараар хэмжин илэрхийлж ашигт малтмал эрэхэд *нутгийн иргэдээс зөвшөөрөл авах*, мөн уурхайн хайх, малтах зэрэгт бичиг өргөн мэдүүлж тус бичигтээ олдсон эрдэс баялаг, малтах газрын зургийг хавсарган өгдөг болжээ.

1923 оны “Ардын засагт Монгол Улсын уурхайн дүрэм” нь 1924 онд БНМАУ-ын Үндсэн хууль батлагдсанаар үйлчлэхээ больсон ба 1924 оны Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлд “Монгол Улсын хязгаарын дотор бүхий газар ба уурхай хийгээд ой мод, ус ба мөн тэдгээрийн баялгууд бол эрт цагаас нааш ард нийтийн хөрөнгө байсаар ирсэн зан суртал нь

¹⁶ Joel Gehman Lianne M. Lefsrud Stewart Fast, Canadian public administration / administration publique du canada volume 60, no. 2 (June/ ju in 2017), pp. 293–317 Social license to operate: Legitimacy by another name?

¹⁷ А.Очир, Ч.Далай, Монгол Улсын түүх, тавдугаар боть, УБ, 2003, 138 дахь тал.

¹⁸ Б.Ариунсан, Монгол Улсын ашигт малтмалын тухай хууль, Хөгжил ба чиг хандлага” хэлэлцүүлэг, 5 дахь тал.

чухам одоогийн ард улсын ёсонд нийлэлцэх тул энэхүү хөрөнгө бүрнээ ардын мэдэлд байвал зохих бөгөөд энэ тухай хувийн өмч байгуулж үл болно”¹⁹ хэмээн хуульчлан бататгасан.

Мөн 1940 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлд “Бүх газар шороо ба хөрс доорх зүйлүүд, ой мод, ус ба тэдгээрийн баялаг, фабрик, завод, төмөрлөгийн уурхай, алт боловсруулах явдал, төмөр, авто тээврийн зам, усан зам, станц, улсын аж ахуйнууд нь улсын өмч буюу нийт ардын хөрөнгө мөн болно. Эдгээрийг өмчийн хөрөнгө болгож үл болно”²⁰ хэмээн заасан бол 1960 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд “Бүх газар түүний хөрсөн доорх баялаг, ой мод, гол, ус тэдгээрийн баялаг улсын өмч, өөрөөр хэлбэл бүх ард түмний хөрөнгө мөн” гэсэн байна. Манай улсын үе үеийн Үндсэн хуулиудыг харвал байгалийн баялгийг бүх ард түмний хөрөнгө байхаар тунхаглаж байжээ.

Манай улсын хамгийн анхны ашигт малтмалын хууль болох 1994 оны Ашигт малтмалын тухай хуульд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл авах, уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэхэд нутгийн иргэдтэй зөвшилцөхтэй холбоотой заалт тусгагдаагүй.

Харин 1997 оны Ашигт малтмалын тухай²¹ хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэгт “Лиценз эзэмшигч нь энэ зүйлд заасны дагуу тухайн нутгийн захиргаатай байгаль орчныг хамгаалах, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар зөвлөлдөж үйл ажиллагаагаа зохицуулна”. Мөн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар лиценз эзэмшигч нь шаардлагатай гэж үзвэл тухайн нутгийн захиргаанд хандаж олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулах санал тавьж болно. 33.3 дахь хэсэгт “Лиценз эзэмшигч нь орон нутагтай холбогдолтой бүхий л асуудлаар үйл ажиллагаагаа зохицуулах үүрэгтэй төлөөлөгчийг орон нутгийн оршин суугчдын дундаас сонгон авч ажиллуулж болно”. Мөн хуулийн 35 дугаар зүйлд “Лиценз эзэмшигч нь зохих хууль тогтоомжийн дагуу ажиллагсад болон тухай орон нутгийн оршин суугчдын эрүүл ахуйн нөхцөл, аюулгүй байдлыг хангаж үйл ажиллагаагаа явуулна” хэмээн заасан нь уурхайн ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэхэд олон нийт буюу орон нутгийн оршин суугчидтай зөвшилцөх, тухайн газар нутагт уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлж буйн хувиар орон нутгийн нийгэм-эдийн засагт хувь нэмэр оруулах зэрэг үйл ажиллагааг хийж байхаар тунхагласан нь шинэ үеийн эрх хөгжлийн дэвшилтэт нэгэн зохицуулалт байсан байна.

Түүнчлэн манай улс эрх зүйн хөгжлийн аль ч шатанд ашигт малтмал олборлолтын үйл ажиллагаа эрхлэхдээ нөлөөлөлд өртөх орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцсөн байхыг шаардаж байсан нь “нийгмийн лиценз”-ийг хэрэгжүүлэхийг үе тутам оролдсон оролдлогын нэг хэлбэр гэж үзэж болох юм.

2.4. Дотоодын эрх зүйн зохицуулалтад ашигт малтмалын ашиглалтын үйл ажиллагааны хувьд иргэдийн оролцооны талаар зохицуулсан байдал

Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, байгалийн баялаг нь ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна. Газрын хэвлийн баялаг ард түмний мэдэлд байх гэдэгт хоёр агуулга бий. Нэгд, ард түмнээс мандат авсан төрийн эрх барих дээд байгууллага шийдвэрлэнэ. Хоёрт, газрын хэвлийн баялгийн асуудалд иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах тухай яригдана.

Газрын хэвлийн баялгийг ашиглах уул уурхайн үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах талаар гол төлөв Байгаль орчны багц хууль болон Ашигт малтмалын тухай хуулиудаар зохицуулжээ. Харин Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний

¹⁹ БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1924.

²⁰ Уул, уурхай эрх зүй судлалын сан ТББ, Б.Өлзийбаяр, Б.Цэцэнбилэг, Г.Сурахбаяр нар, Монгол Улсын Ашигт малтмалын хуулиуд эмхэтгэл, 1910-2010, Уб, 2010.

²¹ Ашигт малтмалын тухай Монгол Улсын хууль, 1997.06.05.

удирдлагын тухай²² хуульд аливаа байгалийн баялаг ашиглалтын харилцаанд орон нутгийн иргэдийн оролцооны түвшинг тодорхойлсон зохицуулалт байхгүй байгаа бол Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиар “олон нийтийн оролцоо”-г бүлэг болгон зохицуулжээ. АМТХ, ТТАМТХ-иар ашигт малтмал олборлолтын харилцаанд иргэнд тодорхой түвшинд оролцох эрх олгосон хэдий ч хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхой бус байна. Харин ГХТХ, ГТХ-д иргэнд үүрэг болгосон хэм хэмжээ тусгажээ. Эдгээрийг дэлгэрүүлвэл:

БОНБУТХ²³-иар стратегийн үнэлгээ хийгдэх хөтөлбөр, төлөвлөгөө болон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээнд хамрагдсан төслийн талаарх мэдээллийг цахим хуудсаар олон нийтэд мэдээлэх, стратегийн үнэлгээ, төслийн нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ хийх явцад олон нийгээс санал авах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах ба олон нийтийн оролцоог тусгайлсан журмаар зохицуулахаар заасан.²⁴

АМТХ²⁵-д “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн болон түүний байгаль орчныг нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг иргэд дундаасаа сонгон ажиллуулж болно”²⁶, ТТАМТХ²⁷-д “сонирхсон этгээд тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлтэй ажлын цагаар зориулалтын байранд танилцах эрхтэй хэмээн тусгасан.²⁸ Олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг сонгох, төлөөлөгчийн эрх, үүрэг, журам болон тусгай зөвшөөрөл, зураг зүйн бүртгэлтэй хэрхэн танилцах талаар АМТХ, ТТАМТХ-иар нарийвчлан зохицуулаагүй байна.

Түүнчлэн АМТХ-ийн 42 дугаар зүйлийн 42.1-т “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. Ийнхүү гэрээ байгуулахдаа олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулна. Мөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн болон түүний байгаль орчныг нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг иргэд дундаасаа сонгон ажиллуулж болно.” хэмээн заасан байна. Хэдийгээр орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцөх буюу нийгмийн лицензийг авсан байх шаардлагыг төсөл хэрэгжүүлэгчид Ашигт малтмалын тухай хуулиар үүрэг болгосон байх боловч хэрхэн хэрэгжүүлэх шалгуур, хэн түүнд хяналт тавих зэрэг нь мөн л зохицуулалтгүй хэвээр байна.

ГХТХ²⁹-д зааснаар иргэд “газрын хэвлийн хамгаалалт, ашиглалтыг сайжруулах тодорхой санал, санаачилга гаргаж, энэ талаар илэрсэн зөрчлийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд мэдээлж, таслан зогсоох болон төрийн байгууллагаас зохиож байгаа бусад ажилд идэвхтэй оролцож байвал зохино”³⁰; олон нийтийн байгууллага, хөдөлмөрийн хамт олон нь хууль тогтоомж, дүрмийнхээ дагуу газрын хэвлийг хамгаалах, зохистой ашиглах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд оролцож, төрийн байгууллагад тус дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй байна.³¹ ГТХ-ийн дагуу газар зохион байгуулалт хийх тухай ЗГ, түүний эрх бүхий байгууллага, бүх шатны ИТХ, ЗД-ын шийдвэрийг холбогдох иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага биелүүлэх үүрэгтэй болно.³² Газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль

²² Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт орон нутгийн сангийн тухай хуульчилсан бөгөөд 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Аймаг, сум, нийслэл, дүүрэг нь энэ хуульд заасан өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг дэмжих зориулалт бүхий Төсвийн тухай хуульд зааснаас өөр бусад сантай байж болно. Уг санг бүрдүүлэх эх үүсвэр нь төсвийн бус хөрөнгө байна” хэмээн заасан.

²³ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, 2012

²⁴ БОНБУТХ-ийн 18.5 дахь хэсэг, Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны А-03 дугаар тушаалаар “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам” батлагдсан.

²⁵ Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006.

²⁶ Ашигт малтмалын тухай хууль, 42 дугаар зүйлийн 42.3 дахь хэсэг

²⁷ Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль, 2014.

²⁸ АМТХ-ийн 42.3, ТТАМТХ-ийн 38.1 дэх хэсэг.

²⁹ Газрын хэвлийн тухай хууль, 1998.

³⁰ Газрын хэвлийн тухай хууль, 44 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг.

³¹ ГХТХ нь Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдахаас өмнө буюу 1988 онд батлагдсан.

³² ГТХ-ийн 24.4 дэх хэсэг.

орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар иргэний мэдэх эрхийг хангах талаар ГТХ-д зохих нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй байна. Газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтөд иргэдийн оролцоог хангах нь төрөөс баримтлах зарчим байтал иргэдийн оролцоог хэрхэн хангах талаар ГТХ-иар зохицуулаагүй бөгөөд “газар зохион байгуулалтын шийдвэрийг иргэд биелүүлэх үүрэгтэй” хэмээн хуульчилжээ.

Эндээс, Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр баталгаажуулсан иргэний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхийг хангахтай холбоотойгоор газрын хэвлийн баялгийн ашиглахтай холбоотой холбогдох хуульд зохих нэмэлт, өөрчлөлт хийгдээгүй, зарим хуульд тусгасан иргэнд эрх, боломж олгосон хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх буюу процессын эрхийг хууль, журмаар хангалтгүй зохицуулсан хэмээн дүгнэж болно.

Түүнчлэн манай улсын хувьд байгаль орчин, аливаа байгалийн баялгийн ашиглалтын талаар мэдэх эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь энэ төрлийн үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртөх, өөрсдийн санаа бодлыг бүрэн хүргэж чадахгүй байх суурь нөхцөл бүрдэж буйгаас гадна Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн практик хэрэгцээ, шаардлага болсныг дурдах зүйтэй.

III. Уул уурхайн харилцаанд орон нутгийн иргэд (олон нийтийн) оролцооны талаар бусад улсын хувьд хуульчилсан байдал

Өгүүллийн энэ хэсэгт байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байхаар хуульчилсан, засаглалын өөр өөр хэлбэр бүхий улсуудыг сонгон авч харьцуулсан судлахыг зорьсон болно.

Тухайлбал Ерөнхийлөгчийн засаглал бүхий улсуудаас Казакстан, парламентын засаглалтай улсуудаас Австрали, Холимог засаглалын тогтолцоо бүхий улсуудаас Чили улсын сонгон авч “нийгмийн лиценз”-ийн ойлголт болон ашигт малтмал олборлолтын харилцаанд орон нутгийн иргэдийн оролцоог хэрхэн зохицуулсан талаар судлав.

Бүгд Найрамдах Казахстан улс:

Бүгд Найрамдах Казахстан улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт “Газар, түүний хэвлий, ус, ургамал, амьтны аймаг болон бусад байгалийн нөөц иргэдийн мэдэлд байна. Иргэдийн нэрийн өмнөөс төр өмчийн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Газрыг (газрын гадаргыг) хуульд заасан хязгаарлалтын дагуу хувийн өмчид байлгаж болно”³³ хэмээн заасан.

Үндсэн хуулийн дээрх суурь зохицуулалтын дагуу Казахстанд 2018 онд Газрын хэвлийн тухай³⁴ хуулийн шинэчилсэн найруулга нь Баруун Австралийн ашигт малтмалын эрх зүйн загвараар батлагдсан. Газрын хэвлийн тухай шинэ хуулиар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид бүс нутгийн нийгмийн хөгжил, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтыг санхүүжүүлэх үүрэг хүлээхээ больсон хэдий ч энэхүү үүрэг нь газрын тос, байгалийн хий, ураны салбарт үйлдвэрлэлийн шатанд байсаар байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулагч (Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч) болон Засгийн газар, орон нутгийн засаг захиргааны нэгжийн хооронд санамж бичиг байгуулагдсанаар биелэгдэх боломжтой.

Казакстан улсын хувьд ашигт малтмал олборлолт, ашиглалтын харилцаанд иргэдийн оролцоог хангах дэвшилтэт технологи нэвтрүүлсэн нь Газрын хэвлийн ашиглалтын

³³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1017178&pos=64;-52#pos=64;-52 , Constitution of the republic of Kazakhstan, 1995 “The land and its subsoil, water, flora and fauna, and other natural resources belong to the people. On behalf of the people, the right to property is exercised by the state. Land may also be in private ownership on the grounds, conditions and within the limits established by law.” [Сүүлд үзсэн: 2023.02.04]

³⁴ <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=102988> Code of the Republic of Kazakhstan of December 27, 2017 No. 125-VI ZRK, About Subsoil and Subsurface use, (as amended on 30-12-2022) [Сүүлд үзсэн: 2023.02.11]

удирдлагын улсын нэгдсэн систем (EGSU) юм³⁵. Уг вэб платформ нь уул уурхайн салбарт иргэдийн оролцоо, санал хүсэлтийг хүлээн авч, уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлж буй компанийн орон нутгийн эдийн засагт оруулсан орлого, хандив, хийж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг нээлттэй авах боломжийг бүрдүүлсэн. EGSU нь ашигт малтмалын зөвшөөрөл эзэмшигчдийн үйл ажиллагааны тайлан, мөн уул уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд зарцуулсан зардлын талаарх мэдээллийг мөн багтаасан байдаг.

Ийнхүү ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид болон орон нутгийн засаг захиргаа хоорондын мэдээлэл, үйл ажиллагаа явуулахаас өмнө тусгай зөвшөөрөл олгогдсон компани болон газруудын мэдээллийг бүгдийг авах боломжийг бүрдүүлснээр иргэд мэдээллийг хялбархан олж авах боломжтой бөгөөд бүс, орон нутгийн түвшинд ажиллаж буй иргэний нийгмийн байгууллагууд түүнд шуурхай хандаж, орон нутгийн иргэд болон компанийн хооронд нийгмийн лиценз авах, олгох үйл ажиллагааны суурийг тавьдаг.

Казахстан улсын ашигт малтмал олборлолтын салбарын томоохон компани болох Eurasia Resources Group (ERG) (хром, марганец, ферро хайлш, төмрийн хүдэр, боксит, хөнгөн цагааны исэл, хөнгөн цагаан зэргийг олборлодог) нь олон нийтийн оролцоо, хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр, түүнчлэн байгаль орчны менежментийг багтаасан дэлхийн жишигт нийцсэн нийгмийн хариуцлагын тогтолцоотой. Тус компани нь үйл ажиллагаа явуулж буй газруудаа хэрэгжүүлэх нийгмийн төслүүд, орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж, тогтвортой хөгжлийн тайлангаа жил бүр гаргадаг.

ERG-ийн Тогтвортой байдлын тайланд дурдсанаар компани нь “нийгмийн лиценз”-ийг хадгалахын тулд дараахь зүйлийг хэрэгжүүлдэг байна:³⁶

- ✓ Орон нутгийн иргэдийг ажилд авах;
- ✓ Дотоодын ханган нийлүүлэгчдээс бараа, үйлчилгээ худалдан авах;
- ✓ Орон нутгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх;
- ✓ Орон нутагт хуваарилсан татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тухай бүр, цаг хугацаанд нь төлөх;

Нэг жишээ дурдвал 2017 онд тус компани Казахстанд «орон нутгийн иргэдийн дунд тулгамдаж буй асуудал, хэрэгцээ, хүсэл эрмэлзэл»-ийг хангах зорилгоор 40 удаагийн олон нийтийн сонголт зохион байгуулсан.³⁷ Үүний үр дүнд ERG нь бүс нутгийн их дээд сургуулиудыг бизнес эрхлэгчдийн шилдэг төв болгоход туслах зорилгоор оюутны бизнес эрхлэх экосистемийн хөтөлбөрийг байгуулж, ажлын байр бий болгох, эдийн засгийг төрөлжүүлэх, бизнесээ дэмжих боломжтой орон нутгийн чадавхийг хөгжүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж 2019 оны байдлаар Казахстаны ERG-ийн үйл ажиллагаа явуулж буй бүс нутагт байрлах есөн их сургууль, коллежийн 5000 оюутан бизнесийн бизнес эрхлэх сургалт, гарааны бизнесийг хөгжүүлэх сургалтад хамрагдаж, олон зуун шинэ бизнес санаа, бизнесийг эхлүүлсэн байна.

Австралийн Холбооны Улс:

Австрали улсад муж бүр өөрийн уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулах хуультай байдаг. Уул уурхайн хууль (The Mining Act)- аар тухайн муж, газар нутагт хайгуулын бол он олборлолтын лицензийг олгох, мужийн удирдлага болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хооронд байгуулагдах (State Agreement), уугуул иргэд болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хооронд байгуулагдах (Indigenous Land Use Agreements) зэргийг зохицуулдаг.

³⁵https://www.researchgate.net/publication/340620523_Tracing_Social_Licence_to_Operate_in_the_Mining_Sector_of_Mongolia_Kazakhstan_and_Uzbekistan, Kozhabayeva, Gulzhan, 2020/01/01, “Tracing Social Licence to Operate in the Mining Sector of Mongolia, Kazakhstan and Uzbekistan” [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

³⁶ <https://www.erg.kz/en/content/o-kompanii/obzor-deyatel-nosti-erg> Eurasian Resources Group [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

³⁷ https://www.oecd.org/eurasia/countries/Kazakhstan_Mining_report_ENG.pdf OECD, Reform of the Mining Sector in Kazakhstan: Investment, Sustainability, Competitiveness [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

Австрали улсын хувьд ашигт малтмал олборлогч нь “нийгмийн лиценз”-ийн хүрээнд хот, дүүрэг болон олон нийтийн хэрэгцээнд зам засах, орон нутагт амьдарч иргэдээс уурхайн ажилчдын тодорхой хэсгийг бүрдүүлэх, тэдгээрийн гэр бүлийн амьжиргааг дэмжих зэрэг нэлээдгүй өргөн хүрээнд үүрэг хүлээдэг.³⁸

Тус улсын иргэдийн хувьд нийгмийн лицензийг орон нутгийн дэд бүтэц, эдийн засгийг дэмжих арга хэрэгсэл гэж үзэхийн сацуу байгаль орчин тэр тусмаа уул уурхайн олборлолтын үйл ажиллагаанд гүний усны нөөцийг хамгаалах арга хэрэгслийн нэг хэлбэр гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл энэ нь уул уурхайн олборлолтын үйл ажиллагааны үед газрын доорх гүний усны нөөцөд үзүүлэх нөлөөллийн мөн чанарыг илүү боловсронгуй, боломжит хамгийн ашигтай хувилбараар хийхийг шаарддаг байна.

Мөн “нийгмийн лиценз”-ийг аливаа хэлбэрээр хэрэгжүүлэхийн тулд Австралийн бүх муж, нутаг дэвсгэрт хийгдэх хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талаар мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байлгах, хайгуул хийж буй компани хайгуулын үйл ажиллагааныхаа талаар жил бүр тайлагнахыг шаардаж, тухайн газартаа цуглуулсан бүх мэдээллийг мужийн засгийн газарт өгдөг. Харин мужийн засгийн газар олон нийтэд тус мэдээлэл нээлттэй байж, санал хүсэлт, үзэл бодлоо иргэнийхээ хувьд чөлөөтэй илэрхийлж, олон нийтийн сонголд оролцуулахын тулд албан ёсны вэбдээ байршуулдаг байна.

Чилийн Бүгд Найрамдах улс:

Уул уурхайн компаниуд бүс нутгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах зорилгоор иргэдтэй нягт хамтран орон нутгийн үйлчилгээ, дэд бүтцийг хөгжүүлэх зорилго тавин ажиллах шаардлагатай гэж Чилийн засгийн газар үздэг. Buen Vecino буюу “Сайн хөрш” хөтөлбөрийн хүрээнд Коделко нь орон нутгийн боловсролын чанар, нийгмийн интеграц, соёл орон нутгийн хөгжлийг сайжруулах, дэмжих зорилгоор нийгмийн байгууллагууд, олон нийтийн болон хувийн хэвшилтэй хамтран ажилладаг. Уурхайчид нь уурхайн ашиглалтын нийт хугацааны туршид “үйл ажиллагаа явуулах нийгмийн лиценз”-ийг олж аван цаашид ч тогтвортой хадгалах шаардлагатай байдаг. Хэрвээ үүнийг үл тоовол их хэмжээний торгууль тавигддаг ба эсвэл одоогийн үйл ажиллагааг түдгэлзүүлэх, төлөвлөсөн үйл ажиллагааг хойшлуулах цаашлаад бүрмөсөн зогсоож болдог.³⁹

2008 онд Чилийн Засгийн газар Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын нутгийн уугуул иргэдийн талаарх 169 дугаар конвенцийг баталснаар тэдэнтэй зөвлөлдөж, шийдвэр гаргахад оролцуулж ажилладаг болсон байна.⁴⁰

Явцын дүгнэлт:

Дээрх улсуудын хувьд авч үзвэл улс бүр өөр өөрийн гэсэн онцлогтой байна. Казакстан улсын хувьд манай улсын эрх зүйн зохицуулалттай нэлээдгүй төстэй байгаа бөгөөд нийгмийн лицензийг хэрэгжүүлэхийн тулд иргэдийн мэдэх эрхийг хангахад төрийн зүгээс анхаарлаа хандуулж түүний дараагаар нийгмийн лицензийн хүрээнд тухайн орон нутагт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хийвэл зохих арга хэмжээнүүдийг зохицуулсан байна.

Харин Австрали улсын хувьд уугуул иргэдийн хувьд тухайн орших газар нутаг дээр нь явуулах аливаа үйл ажиллагааны талаар мэдэх эрхтэй бөгөөд орон нутгийн удирдлага, уугуул иргэд, төсөл хэрэгжүүлэгчийн хооронд эрх зүйн хэм хэмжээний түвшинд гэрээ байгуулж төсөл хэрэгжүүлэгч тухайн орон нутагт зам засах, ажлын байраар хангах зэрэг

³⁸ https://australia.future-of-mining.com/sydney/en/page/home?utm_term=mining&utm_campaign=FOM+Sydney+2023&utm_source=adwords&utm_medium=ppc&hsa_acc=8162518963&hsa_cam=19602020564&hsa_grp=149134660247&hsa_ad=645801074868&hsa_src=g&hsa_tgt=kwd-119134776&hsa_kw=mining&hsa_mt=p&hsa_net=adwords&hsa_ver=3&gclid=CjwKCAiA0JKfBhBIEiwAPhZXDzv7tGFOS6du0Bjfn06U7piw6xRLDeiHMoa3o19oyTnK1jaGRAZZNBoCPt4QAvD_BwE Mining Magazine Intelligence Exploration Report 2021 [Сүүлд үзсэн: 2023.02.05]

³⁹ Rando, Isabelle. The impact of covid-19 on employment in mining. International Institute for Sustainable Development (IISD), 2020. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep25202>. [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01].

⁴⁰ Future Mining of Chile

хөгжилд зориулсан үйл ажиллагаануудыг хийх шалгуур тавигддаг байна.

Чили улс нь “нийгмийн лиценз”-ийн ойлголтыг өндөр түвшинд авч үздэг бөгөөд тухайн уул уурхайн эрхлэх үйл ажиллагаа юун түрүүнд олон нийтээс зөвшөөрөл авсан байх ёстой ба эс бөгөөс торгууль тавигдаж үйл ажиллагаа зогсох хүртэл арга хэмжээ авагддаг.

Эдгээрээс нийгмийн лицензийн талаар нийтлэг зохицуулалт байгаа нь иргэд, төсөл хэрэгжүүлэгчтэй тодорхой тохиолдолд төлөөллөөрөө, эсхүл орон нутгийн байгууллагаараа дамжуулан тохиролцоо хийж байгаа бөгөөд тохиролцооны хариуд компани тухайн орон нутгийн хөгжил, иргэдийн соёл, ёс заншил зэрэгт тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийж харилцан ашигтай ажиллаж буй юм. Мөн дээрх улсуудын хамгийн давуу талтай нийтлэг зохицуулалт нь иргэнийг аливаа орон нутаг, нийт улсын хэмжээнд хэрэгжиж буй, хэрэгжихээр төлөвлөж буй ашигт малтмалтай холбоотой бүхий л төрлийн мэдээллээр хангаж буй явдал юм.

IV. Манай улсын хувьд уул уурхайн үйл ажиллагаа ба орон нутгийн иргэдийн оролцооны нөхцөл байдал

Өгүүллийн энэ хэсэгт Ховд аймгийн Мянгад сумын нутаг дахь Халзан бүрэгтэй газрын ховор элементийн ордын тухайд газрын ховор элементийг олборлосноор тухайн орон нутгийн иргэд цацраг идэвхит бодисын нөлөөлөлд өртөж болзошгүй⁴¹ хэмээн үзэж төсөл хэрэгжүүлэгчийн үйл ажиллагааг зогсоох эсэргүүцэл гаргаад буй юм.

Тохиолдол: Ховд аймгийн Мянгад сумын нутаг дахь Халзан бүрэгтэйн газрын ховор элементийн ордын тухай.

Уг төслийн хувьд Ховд аймгийн Мянгад сумын нутаг дэвсгэрт байрлах Халзан бүрэгтэй ууланд газрын ховор элементүүдийн ордыг ил аргаар ашиглах төсөл бөгөөд тусгай зөвшөөрөл бүхий компанийн зүгээс нэмэлт хайгуулын өрмийн ажил гүйцэтгэж байгаа бөгөөд орон нутгийн иргэдийн эсэргүүцэлтэй тулгараад буй юм.

Орон нутгийн иргэдийн хувьд:

✓ “Төрийн тахилгат Алтанхөхий уул, Хар-Ус нуурын дунд орших Халзан бүрэгтэй ууланд газрын ховор элемент олборлож эхэлбэл эндээс үүсэх цацраг идэвхит бодис нь Монголын цэвэр усны ай сав, их нууруудын хотгорт аюул учруулна;

✓ Олборлолт явуулах Халзан бүрэгтэй уул нь Ховд аймгийн хүнсний ногоо тариалдаг гол газруудтай ойрхон. Энэ бүс нутгийг цацраг идэвхт бодисоор хордуулбал зөвхөн Мянгад сум төдийгүй Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлнө;

✓ Төсөл хэрэгжүүлэх аж ахуй нэгж нь цацраг идэвхит хаягдлын менежментийн талаар үндсэн баримт бичгүүдэд тусгаагүй;

✓ Технологийн хувьд дэлхийн хэмжээнд тогтсон, сайн туршлага нэвтрүүлэхээр сонголт харагдахгүй;

✓ Ордыг ашиглахад гаргасан зардал нь байгаль орчныг нөхөн сэргээх, хаягдлын менежментийг олон улсын болон үндэсний дүрэм, журам, стандартын дагуу хийхэд гарах зардалтай харьцуулсан сүүлийн үеийн судалгаа байхгүй байна

гэсэн үндэслэлээр уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулахыг эсэргүүцэж жагсаал шаардах бичиг зэргийг хүргүүлсэн.

Уг тохиолдлыг анхаарвал тухайн үйл ажиллагаа нь “Social license”-ийн эхний үе шат болох хайгуул болон ашиглалтын үйл ажиллагаагаа эхлэхээс өмнө нөлөөлөлд өртөх иргэдээс, цаашлаад орон нутгийн иргэдийн төлөөллөөс зохих санал авч хэлэлцүүлэг хийгдээгүй байна. Түүнчлэн тухайн компанийн үйл ажиллагаа, төслийн нөлөөлөл, ач холбогдол, нийгэм эдийн засгийн үр ашиг, төслөөс гарах үр дүн зэргийг урьдчилан

⁴¹ <https://montsame.mn/mn/read/307382>; <https://nea.gov.mn/> Монгол Улсын Засгийн газар, Цөмийн энергийн комисс [Сүүлд үзсэн: 2023.02.01]

мэдээлээгүй, мэдээлсэн нь иргэд, олон нийтэд хангалттай хэмжээнд хүрээгүй.

Өөрөөр хэлбэл өмнөх хэсгүүдэд дурдсан “нийтийн лиценз”-ийн суурь шалгуур буюу Монгол Улсын Үндсэн хуульд заагдсан иргэдийн мэдээлэл авах эрх, авсан мэдээллийнхээ дагуу төсөлтэй холбоотой байр сууриа солилцох үйл явц бодитоор хэрэгжихгүйгээр хайгуулын үйл ажиллагаа эхэлсэн нь нийгмийн эсэргүүцэлтэй тулгарах суурь нөхцөл болсон байна гэж үзэж болохоор байна.

V. Дүгнэлт, Санал

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй”, “Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байх зарчимд нийцүүлэн түүний үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэх мэтчилэн аливаа байгалийн баялаг ашиглалтын харилцаанд иргэд гар бие оролцох, өөрсдийн үзэл бодол, байр суурийг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй солилцож, орон нутгийн нийгэм эдийн засгийг хөгжүүлэх талаар зохицуулалтууд тусгагджээ.

Нийтийн лицензийг эзэмшихийн түлхүүр ач холбогдол нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн олборлолтын үйл ажиллагаанд саад болохдоо бус төслөө орон нутаг болон төсөл хэрэгжүүлэгчид харилцан ашигтайгаар хэрэгжүүлэх хөшүүрэг болох явдал юм. Өөрөөр хэлбэл нийтийн лицензийг хэрэгжүүлснээр Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль зэрэгт заасан шалгуур бүрэн хангагдах урьдач нөхцөл бүрдэнэ. Тухайлбал орон нутагт ажлын байр бий болгох, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, орон нутгийн иргэдийн амьжиргааг уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас тасалдуулахгүй байх, байгаль орчныг хамгаалах, уул уурхайн үйл ажиллагааны дараах хаалтын төлөвлөгөөг сайтар боловсруулах зэрэг шалгуур иргэдийн оролцоотойгоор хангагдах юм.

Бид “нийтийн лиценз”-ийг хэрэгжүүлэхийн тулд бие даасан хууль батлах бус Ашигт малтмалын тухай хууль болон холбогдох хуулиудын хүрээнд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч үйл ажиллагаагаа нээлттэй, ил тод байлгах, орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцөх, нээлттэй сонсгол хийх арга процедурыг нарийн хуульчлах шаардлагатай юм. “Хийж болно” гэж зааснаас бус ингэж хийх ёстой гэсэн эрх зүйн зохицуулалт дутагдаж байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006.
3. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, 2012.
4. Газрын хэвлийн тухай хууль, 1998.
5. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль, 2014.
6. Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны А-03 дугаар тушаалаар “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”.

Цахим эх сурвалж

1. <https://montsame.mn/mn/read/307382>
2. <https://nea.gov.mn/> Монгол Улсын Засгийн газар, Цөмийн энергийн комисс

Гадаад хэл дээрх**Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан**

1. Robert G. Boutilier Boutilier , Ian Thomson, Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice.
2. Daniel Franks and Tamar Cohen, “Social Licence in Design: Constructive technology assessment within a mineral research and development institution” (2012) 79 *Technological Forecasting & Social Change* 1229 at 1232.
3. David Knoke, *Organizing for collective action: the political economies of associations* (New York: Aldine de Gruyter, 1990).
4. Thomson and Boutilier, supra note 28 at 1786.
5. Kieren Moffat and Airon Zhang, “The paths to social licence to operate: an integrative model explaining community acceptance of mining”, (2014) 39 *Resources Policy* 61 at 62.
6. Joel Gehman Lianne M. Lefsrud Stewart Fast, *Canadian public administration / administration publique du canada* volume 60, no. 2 (june/ ju in 2017), pp. 293–317 *Social license to operate: Legitimacy by another name?*
7. Chang Hoon Oh, Jiyoung Shin, Shuna S. H. Ho, *Conflicts between mining companies and communities: institutional environments and conflict resolution approaches*, January 2023 *Business Ethics A European Review*
8. Quebec Business Council on the Environment (CPEQ), “Best Practices for Securing Social Acceptance for Projects”, 2012, p. 12, online: https://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf (available in French only).
9. Dashwood, Hevina S. “Canadian Mining Companies and Corporate Social Responsibility: Weighing the Impact of Global Norms.” *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de Science Politique* 40, no. 1 (2007): 129–56. <http://www.jstor.org/stable/25166067>.
10. Ramdoo, Isabelle. *The impact of covid-19 on employment in mining*. International Institute for Sustainable Development (IISD), 2020. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep25202>. Accessed 1 Feb. 2023.
11. van den Beukel, Jilles, and Lucia van Geuns. *Groningen Gas: The Loss of a Social License to Operate*. Hague Centre for Strategic Studies, 2019. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep19588>. Accessed 1 Feb. 2023.
12. Aspen Institute. “Community engagement, climate risk, & social license to operate.” *Supply and demand in a time of changing geopolitics and a changing climate: a report from the 2018 aspen institute forum on global energy, economy and security*, Aspen Institute, 2018, pp. 23–28. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep42639.7> . Accessed 1 Feb. 2023.
13. Dashwood, Hevina S. “Canadian Mining Companies and Corporate Social Responsibility: Weighing the Impact of Global Norms.” *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 40, no. 1, 2007, pp. 129–56. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/25166067> . Accessed 1 Feb. 2023.
14. University of Calgary PRISM: University of Calgary’s Digital Repository, *The Social Licence to Operate in the Context of Mining Projects and Indigenous Peoples: Is it Sufficient Just to Comply with the Law*, 2019
15. Aspen Institute. “community engagement, climate risk, & social license to operate.” *Supply and demand in a time of changing geopolitics and a changing climate: a report from the 2018 aspen institute forum on global energy, economy and security*, Aspen Institute, 2018, pp. 23–28. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/resrep42639.7> Accessed 1 Feb. 2023.

**URGENT ISSUES OF MONGOLIAN MINERAL LAW DEVELOPMENT:
PARTICIPATION OF COMMUNITY, SOCIAL LICENSE TO OPERATE**

Surakhbayar. G

Ph.D. student

School of Law, NUM

Bolormaa.Ch

Master's student (Business law)

University of Finance and Economics

ABSTRACT:

According to the Constitution of Mongolia, its citizens have the right to be informed about, and own, the natural resources. This is one of the fundamental principles of the minerals law that the government adheres to. It is the basis for the long-term policy concerning minerals exploitation and the use of the benefits. The law guarantees the right of every citizen to live in a healthy and safe environment, and the benefits are deposited in the sovereign wealth fund and distributed equitably and fairly.

In many countries in the world, it has been realized that it is not enough to obtain only a license from the government for the use of subsoil resources, especially for mining. Already for a long time, it has been known that mining activities should be accepted by the citizens, communities and organizations that could be affected by the activity at a certain level.

In Mongolia, the Law on Minerals, and related laws, require that local communities and citizens are informed about mining activities in addition to concluding a “Local Development Agreement”. However, it is doubtful that this regulatory mechanism has the effect of a “social license” at the ground level.

It is highly significant for the success and sustainability of a project to gain public acceptance by regularly providing information about the mining activity to the affected citizens and by distributing the benefits of it to the local community. Furthermore, maintaining and increasing investment is important for competitiveness at the national and regional levels.

Although building a sufficient level of “Social license” requires time, money, and professional input, we know many projects that started their operations without it, and which eventually were delayed. This affects Mongolia’s social, environmental, and economic development.

KEYWORDS:

Social license, wealth of subsoil, minerals, local community, participation of local community

ЗАХИРГААНЫ МАРГААНД НЭХЭМЖЛЭГЧИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА АВАХАД ГАРГАСАН ЗАРДАЛ НЬ ЗАХИРГААНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ УЛМААС УЧИРСАН ХОХИРОЛД ХАМААРАХ ЭСЭХ АСУУДАЛ



Ө.Эрдэнэ-Очир

Өмгөөлөгч, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант

ТОВЧЛОЛ:

Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хууль зүйн туслалцаа авах үндсэн эрхийн хүрээнд гаргасан зардал болох өмгөөллийн хөлсийг нөхөн төлүүлэхээр нэхэмжилсэн тохиолдолд өмгөөллийн хөлсийг “хохирол” гэж тооцох талаар иргэн, захиргааны хэргийн шүүхүүд ялгаатай байдлаар дүгнэж шийдвэрлэж байгаагаас гадна мөн шат, шатны шүүхүүд харилцан адилгүй дүгнэлт өгч шийдвэрлэж байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өөрийн өмгөөлөгчид төлсөн хохирол, зардлыг ялагдсан буюу буруутай талаас нөхөн төлүүлэх нь бусад улсуудад харьцангуй нийтлэг болсон ойлголт байна.

Манай улсын хуульд өмгөөллийн хөлсийг хохиролд тооцохгүй гэж үзэх хууль зүйн үндэслэл байхгүй байхад энэ талаарх практик эсрэг байдлаар тогтсон байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Хохирол, өмгөөллийн хөлс, хууль зүйн туслалцаа авах эрх, үндсэн эрх, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирол, өмгөөлөгч, нөхөн төлөгдөх зардал

I. ОРШИЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14-д “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсэн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ..хууль зүйн туслалцаа авах” үндсэн эрхтэй.

Иргэн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах явцад гарсан зардлын нэг хэсэг буюу хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авсны улмаас гарсан зардал нь бусдын хууль бусаар учруулсан нөхөн төлөгдөх хохиролд тооцогдох эсэх нь онол болон практикийн хувьд нэг мөр болоогүй байна.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.3-д “Анхан шатны шүүхээс захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд дараахь шийдвэрийг

гаргана: 106.3.7-д “захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хүн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг гаргуулах, хохирлын хэмжээг өөрчилж тогтоох” гэж заасан.

Хуульд заасан тус хохиролд маргаж буй захиргааны үйл ажиллагааны улмаас тухайн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хууль зүйн туслалцаа авахад зарцуулсан төлбөр хохиролд тооцогдох эсэх асуудлаарх нэгэн хэрэг маргааны үйл баримтад тулгуурлан дүгнэлт хийхийг зорьсон болно.

Ингэхдээ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс баталсан “Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал”¹-д үндэслэн боловсруулсан аргачлалаар хийж гүйцэтгэв.

Сэдвийн судлагдсан байдал

Энэ төрлийн сэдэв судалгааны эргэлтэд ороогүй байгаа бөгөөд захиргааны маргаанд нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авахад гаргасан зардал нь захиргааны үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохиролд хамаарах эсэх асуудлыг цогц байдлаар судалсан судалгааны тайлан, бүтээл одоогоор хомс байна.

Нээлттэй нийгэм форумаас эрхлэн гаргадаг “Шүүхийн шийдвэрийн судалгааны цуврал 4”-т сэтгэл санааны хохирол нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлтэй хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүхийн практик, харьцуулсан дүн шинжилгээ хийгджээ². Тус судалгааны хүрээнд иргэний хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн сэжигтнээр шалгагдан цагдан хоригдож, шүүхээс хорих ял сонссоны эцэст цагаатгагдсан иргэний сэтгэл санааны хохирол үүн дотроо эрүүгийн хэрэгт хууль зүйн туслалцаа үзүүлсэн өмгөөлөгчдийн ажлын хөлсийг нэхэмжилсэн 2 тохиолдлыг³ авч үзжээ. Мөн судлаач Н.Норовсамбуу “Өмгөөлөгчийн хөлсийг эсрэг талаар төлүүлэх зардал болгон хуульчлах нь зохистой эсэх” асуудлаар эрдэм шинжилгээний өгүүллийг бичсэн байна.

Энэхүү өгүүллийн тухайд, захиргааны маргаан дахь нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авахад гаргасан зардал нь захиргааны үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохиролд хамаарах эсэхийг захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээг хийх зорилгоор дүн шинжилгээ хийсэн тул сэдвийн хувьд шинэлэг, ач холбогдол бүхий гэж үзэж байна.

II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

1. Шүүхийн шийдвэрлэсэн байдал:

1.1 Анхан шатны шүүх:

Х.Батжаргалын нэхэмжлэлтэй Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргад холбогдох хэргийг Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018 оны 11 сарын 20-ны өдрийн 0731 тоот шийдвэрээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг дараах байдлаар шийдвэрлэсэн.

- Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргын 2018 оны 06 сарын 11-ний өдрийн Б/29 тоот захирамжийг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 47.1.3, 47.1.6-д зааснаар илт хууль бусад тооцож,
- Урьд эрхэлж байсан албан тушаалд нь эргүүлэн томилж, ажилгүй байсан хугацааны цалинг гаргуулан нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн нөхөн бичилт хийхийг даалгаж,
- Учирсан хохирол болох өмгөөлөгчид төлсөн зардлыг гаргуулах шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

¹ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал, 2015.

² Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, №4 (2022).

³ Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, №4 (2022), 46 дахь тал.

1.2 Давж заалдах шатны шүүх:

Тус шийдвэрийн өмгөөллийн хөлсийг хэрэгсэхгүй болгосон хэсэгтэй холбогдуулан давж заалдах гомдол гаргаснаар Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 02 сарын 27-ны өдрийн 0112 тоот магадлалаар гомдлыг хангаж өмгөөллийн хөлсийг учирсан хохиролд тооцон Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасны дагуу нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгчид төлсөн хөлс болох 3.000.000 төгрөгийг хариуцагчаас гаргуулан олгохоор шийдвэрт өөрчлөлт оруулан шийдвэрлэсэн⁴.

1.3 Хяналтын шатны шүүх:

Магадлалд хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн гаргасан гомдлыг Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхим 2019 оны 04 сарын 29-ний өдөр хянан хэлэлцээд 124 дугаар тогтоолоор гомдлыг хангаж магадлалыг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхийн шийдвэрээс Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.1.3-ыг хэрэглэсэн хэсгийг хассан өөрчлөлт оруулж бусад хэсгийг хэвээр үлдээсэн⁵.

2. Хэргийн үйл баримт:

Сүхбаатар дүүргийн Засаг дарга Х.Болормаа 2018 оны 06 сарын 11-ний өдрийн “Х.Батжаргалыг ажлаас чөлөөлөх тухай” Б/29 тоот тушаалаар тус дүүргийн 11-р хорооны Засаг дарга Х.Батжаргалыг 11-р хорооны иргэдийн нийтийн хуралд санал хэлбэрээр тавилгүйгээр шууд бие даан чөлөөлсөн. Х.Батжаргал нь тухайн асуудлаар “Өмгөөллийн Мон Ло” ХХН-тэй хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулж улмаар өмгөөллийн хөлс 3.000.000 төгрөг төлсөн.

Өмгөөлөгч дараах шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргасан:

Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргын дээрх шийдвэрийг Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.1.3 “тухайн захиргааны байгууллага өөрийн чиг үүрэгт үл хамаарах асуудлаар захиргааны акт гаргасан;”, 47.1.6.иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд халдах хуульд заасан үндэслэл байгаагүй” гэх үндэслэлээр илт хууль бусад тооцуулах, урьд эрхэлж байсан Сүхбаатар дүүргийн 11-р хорооны Засаг даргын албан тушаалд эргүүлэн томилуулахыг даалгах. Ажилгүй байсан хугацааны цалин хөлсийг нөхөн олгуулж түүнд ногдох эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн нөхөн бичилт хийлгэхийг даалгах, Тус шийдвэрийн улмаас өөрт учирсан хохирол болох өмгөөллийн зардалд төлсөн 3.000.000 төгрөгийг Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргаас Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасны дагуу гаргуулах.

Нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэлээ дараах байдлаар тодорхойлдог:

Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.4, 32 дугаар зүйлийн 32.1-д зааснаар “Засаг дарга эрүүл мэндийн байдал, хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар чөлөөлөгдөх хүсэлт гаргасан бол дээд шатны Засаг дарга буюу Ерөнхий сайд түүнийг бүрэн эрхийнх нь хугацаа дуусахаас өмнө үүрэгт ажлаас нь чөлөөлнө” гэж заасан. Х.Батжаргал чөлөөлөгдөх хүсэлт гаргаагүй байхад “чөлөөлөх” шийдвэр гаргасан нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.1.6-д заасан илт хууль бус акт байна. СБД-ийн Засаг даргын захирамжид Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2-т заасныг баримталсан боловч энд Засаг даргыг огцруулах зохицуулалт байх агаад тус заалтад заасан огцруулах үндэслэл байна гэж үзвэл огцруулах саналаа анх сонгосон “ИНХ”-д тавьж шийдвэрлүүлэхээр заасан.

⁴ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Дугаар 0112, 2019.02.27, <http://new.shuukh.mn/zahirgaadavah/2768/view>.

⁵ Улсын дээд шүүхийн тогтоол, Дугаар 124, 2019.04.29, <http://new.shuukh.mn/zahirgaahyanalt/1817/view>.

Гэтэл “огцруулах шийдвэр гаргаагүй”, “огцруулах үндэслэл үүсээгүй”, огцруулах саналаа СБД-ийн 11-р хорооны ИНХ-д тавьж шийдвэрлүүлэхгүй бие даан “чөлөөлөх тухай” илт хууль бус шийдвэр гаргасан нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.1.3-т заасан илт хууль бус акт байна. Тус илт хууль бус актын улмаас учирсан хохирол болох өмгөөллийн хөлсөнд төлсөн 3.000.000 төгрөгийг Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасны дагуу захиргааны байгууллагаас нөхөн төлүүлж хохиролгүй болгож өгнө үү.

Хариуцагчаас “Нэхэмжлэгч ёс зүйн зөрчил гаргасан тул дүүргийн Засаг дарга өөрийн бүрэн эрх хэмжээний хүрээнд маргаан бүхий актыг гаргасан, түүнчлэн хөөн хэлэлцэх хугацааг хэтрүүлэн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан, акт хууль ёсны тул учирсан хохирлыг нөхөн төлөх үндэслэлгүй гэж маргана.

2. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:

Тус шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээний зорилго нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагаатай холбогдуулан нэхэмжлэл гаргасан иргэн, хуулийн этгээдийн өмгөөлөгчид төлсөн төлбөр түүнд учирсан хохиролд буюу Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасан хохирол мөн үү? гэдэг асуудалд дүгнэлт өгөхөд чиглэгдэж буй тул нэхэмжлэлийн шаардлагын зөвхөн 3 дахь хэсгийг шийдсэн үндэслэл, шийдэлд дүгнэлт хийх болно.

Шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолын үндэслэл хэсгүүдэд:

Анхан шатны шүүх:

Нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авах эсэх нь тухайн захиргааны акттай шууд хамаарлаар холбогдохгүй, нэхэмжлэгчийн өөрийнх нь сайн дурын асуудал бөгөөд уг захиргааны актаас үүссэн шууд хохирол гэж үзэх үндэслэлгүй юм” хэмээн дүгнэсэн.

Давж заалдах шатны шүүх:

“Хохирол” гэх ойлголт нь захиргааны эрх зүйд уг эрх зүйн харилцаанд оролцогч нэг этгээдийн хууль зөрчсөн үйлдлээр нөгөөдөө учруулсан мөнгөн болон бусад хэлбэрээр илэрхийлэгдэх алдагдлыг илэрхийлдэг.

Тодруулбал, мөнгөн хэлбэрээр илэрхийлэгдэх хохирол нь захиргааны эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдийн эрх зөрчигдсөнөөс түүнийг сэргээн тогтооход гарсан зардал юм. Энэ нь захиргаанаас нийтийн эрх зүйн хүрээнд хуульд заасан бүрэн эрх, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бусдад учруулсан хийсвэр биш бодитой хохирол байх ёстой.

Захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад уг харилцаанд оролцогчид хохирол бий болсон байх бөгөөд түүний хувьд учирсан хохирол, эсхүл нөхөх олговрыг шаардах эрх дээрх хуулиар олгогдсон байна. Үүнийг дагаж хохирол арилгах үүрэг захиргааны байгууллагад үүснэ. Хохирол гаргуулж шийдвэрлэхийн тулд дараах урьдчилсан нөхцөлийг хангасан байх шаардлагатай. Үүнд:

1. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны нийтийн эрх зүйн харилцааны хүрээнд үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүй буюу үйл ажиллагаа байх, уг захиргааны үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирол буюу шууд шалтгаант холбоотой бодит, хэмжигдэхүйц байх ёстой.
2. Шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх эрх бүхий этгээд нь зөвхөн захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас хохирсон этгээд байна. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны ажиллагаанаас учирсан хохирлыг арилгах үндэслэл нь захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдэхүй нь хууль бус гэж шүүх тогтоох явдал юм.

Захиргааны ерөнхий хуулийн зохицуулалтаас үзвэл иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс буюу энэ тохиолдолд илт хууль бус болох нь тогтоогдсон захиргааны актын улмаас өөрт

учирсан хохирлыг, тухайн захиргааны байгууллагын үйлдэл, эс үйлдэхүй хуульд нийцсэн эсэхийг тогтоолгохоор шүүхэд нэхэмжлэл гаргахдаа хамтатган нэхэмжлэх эрхтэй байна.

Энэ талаар нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгчийн "...нэхэмжлэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг зөрчсөн шийдвэр гаргаагүй бол дээрх хохирол гарахгүй байсан, ... хариуцагч Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргыг тус маргаанд мэргэжлийн баг бүхий хууль зүйн хэлтэс төлөөлөн оролцож байгаа бөгөөд түүнтэй маргаж буй нөхцөлд өмгөөлөгч авсны үндсэн дээр талуудын тэгш байдал хангагдах, мэтгэлцэх боломжтой. Иймд өмгөөлөгч авах эсэх нь нэхэмжлэгчийн хувьд сонголт гэхээсээ илүү шаардлага" гэх гомдол үндэслэлтэй байна. Анхан шатны шүүх "... нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгч авах эсэх нь тухайн захиргааны акттай шууд хамаарлаар холбогдохгүй, нэхэмжлэгчийн өөрийнх нь сайн дурын асуудал бөгөөд уг захиргааны актаас үүссэн шууд хохирол гэж үзэх үндэслэлгүй" гэж дүгнэн уг нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон нь буруу байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 100 дугаар зүйлийн 100.1, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.7 дахь зохицуулалтаас үзвэл гагцхүү захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны /үйлдэл, эс үйлдэхүй/ улмаас учирсан байх нөхцөлийг хуульчилсан байна.

Хууль бус захиргааны актын улмаас ажилгүй байсан хугацааны дундаж цалин хөлстэй тэнцэх олговрыг гаргуулж нэхэмжлэгчид олгож буйтай адил уг хууль бус захиргааны актыг шийдвэрлүүлэхийн тулд хууль зүйн туслалцаа авахад төлсөн өмгөөллийн хөлс нь уг захиргааны актын улмаас нэхэмжлэгчид учирсан хохирол байна. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны акт болон хохирол хоорондоо шууд шалтгаант холбоотой байх нөхцөлийг хангажээ. Гэтэл анхан шатны шүүх шууд бус хохирол гэж дүгнэсэн нь буруу байна.

Зайлиггүй учирсан хохирол мөн эсэх: Нэхэмжлэгч нь мэргэжлийн хуульчид бүхий хариуцагчийн эсрэг актын хууль зүйн үндэслэлийн талаар мэтгэлцэх, хууль бус болохыг нь тогтоолгохоор шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгчтэй оролцох зайлиггүй шаардлага гэж үзэх үндэслэлтэй юм. Энэ тохиолдолд захиргааны байгууллагатай маргаж буй нөхцөлд өмгөөлөгч авахгүйгээр эрхээ хамгаалуулах боломжгүй байна. Учир нь уг захиргааны хэрэгт хариуцагчийг тухайн захиргааны байгууллагын хууль зүйн мэргэжилтнүүд төлөөлөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцжээ.

Хохирлын хэмжээний тухайд: Хохирлын хэмжээний хувьд нэхэмжлэгч болон түүний өмгөөлөгчийн хоорондын тохиролцоогоор (дурын) тогтоож болох мэт боловч Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.7-д "захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хүн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг гаргуулах, хохирлын хэмжээг өөрчилж тогтоох" гэж зааснаас үзвэл нэхэмжлэгчийн өөрт учирсан хэмээн шаардаж буй хохирлын хэмжээг тодорхойлох журмыг шүүх тогтоох эрхтэй бөгөөд энэ тохиолдолд хэрэгт авагдсан баримтаар нэхэмжлэгчийн шаардаж буй хохирол үндэслэлтэй байна. Хариуцагчаас нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь эс зөвшөөрч тайлбар гаргасан бөгөөд хохирлын хэмжээний тухай тусгайлан маргаагүй байна.

Иймд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нэхэмжлэгчид учирсан хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээ, кассын орлогын баримтуудаар нотлогдож буй хохирол болох өмгөөллийн хөлсөнд төлсөн 3,000,000 төгрөгийг хариуцагчаас гаргуулах нь зүйтэй" гэж дүгнэсэн.

Хяналтын шатны шүүх:

Давж заалдах шатны шүүхээс "Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.7-д зааснаас үзвэл нэхэмжлэгчийн өөрт учирсан хохирол хэмээн шаардаж буй хохирлын хэмжээг тодорхойлох журмыг шүүх тогтоох эрхтэй бөгөөд энэ тохиолдолд хэрэгт авагдсан баримтаар нэхэмжлэгчийн шаардаж буй хохирол үндэслэлтэй байна гэсэн дүгнэлт хийж, өмгөөллийн зардал 3,000,000 төгрөгийг гаргуулах" нэхэмжлэлийг хангаж шийдвэрлэсэн нь буруу болжээ.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 100 дугаар зүйлийн 100.1 дэх хэсэгт “захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс өөрт учирсан хохирлыг арилгуулахаар иргэн, хуулийн этгээд шаардах эрхтэй” гэж заасан бөгөөд үүний дагуу нэхэмжлэгчээс мөн хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.2 хэсгийн дагуу хохирлоо шаардах, уг шаардлагын дагуу захиргааны хэргийн шүүхээс мөн хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.7 дахь заалтын дагуу шийдвэр гаргаж болохоор заасан байна.

Гэхдээ эдгээр зохицуулалтууд нь захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас иргэн, хуулийн этгээдэд учирсан шууд хохиролд хамааралтай гэж үзнэ.

Харин өмгөөлөгчийн зардал нь нэхэмжлэгчийн өөрийн хүслээр талуудын сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдсан гэрээний үүргийн дагуу үүссэн зардал тул захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлэх захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлын асуудал биш байна” гэж шийдсэн.

Дээрх шүүхийн шийдвэрийн гол үндэслэлүүдийг (хүснэгт 1)-ээр харууллаа.

Хүснэгт 1.

	Анхан шатны шүүх	Давж заалдах шатны шүүх	Хяналтын шатны шүүх
1	Нэхэмжлэгч өмгөөлөгч авах нь захиргааны акттай шууд хамааралгүй.	Хууль бус захиргааны актыг шийдвэрлүүлэхийн тулд өмгөөллийн хөлс төлсөн тул актаас улбаатай хохирол мөн. Захиргааны акт хууль зүйн туслалцаа авах зардал хоёр шалтгаант холбоотой.	Шууд хохирол биш
2	Өмгөөлөгч авах нь сайн дурын асуудал	Хариуцагч нь мэргэжлийн хуульчид бүхий захиргааны байгууллага бөгөөд актын хууль бус болохыг тогтоохоор шүүхээр маргаж буй үед нэхэмжлэгч өмгөөлөгчтэй оролцох нь зайлшгүй шаардлага байна.	Өмгөөллийн зардал нь нэхэмжлэгчийн өөрийн хүсэлтээр талуудын сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдсан гэрээний үүргийн дагуу үүссэн зардал тул захиргааны шүүхээр шийдвэрлүүлэх захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлын асуудал биш.

Ш. ДЭД ХЭСЭГ

Асуулт 1. Нэхэмжлэгч хууль зүйн туслалцаа авах нь захиргааны акттай шууд хамааралтай юу?

Анхан шатны шүүх маргаан бүхий захиргааны акт өмгөөлөгч авсантай шууд хамааралгүй гэж дүгнэсэн. Хамааралтай эсэхийг дүгнэхийн тулд эдгээр үйлдлүүдийн хоорондын шалтгаант холбоог тогтоох нь нэн тэргүүний асуудал юм.

Хариуцагч төрийн захиргааны байгууллага хууль зөрчиж эрхэд нь халдсан тул эрх зөрчсөн үйлдлийг таслан зогсоож эрхээ сэргээлгэхийн тулд нэхэмжлэгч нь хууль зүйн туслалцаа авсан. Шалтгаант холбооны онол ёсоор нэг үйлдэл хор хохирол үүсгэхэд эсхүл дараагийн өөр үйлдэл гарах үндэслэл болсон байхыг номлодог.

Хариуцагчийн үйлдэл хийгээгүй нөхцөлд уг эрхийн зөрчил илрэхгүй байсан бол эдгээрийг шалтгаант холбоогоор нөхцөлдсөн гэж үзнэ (condicio sine qua non)⁶.

Нэхэмжлэгч өөрөө хуулийн хугацаанд урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулаад түүнд хариу өгөх ёстой байсан хугацааг дуусгавар болсноор шүүхэд хандах эрх нь нээгдсэн

⁶ Б.Буянхишиг, Иргэний эрх зүйн тусгай анги, УБ, Соёмбо, 2019, 356 дахь тал.

болохыг тодорхойлж улмаар мөн хуулийн хугацаанд шүүхэд “илт хууль бус акт” болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийг бүрдүүлбэр ханган шүүхэд нотлох баримт цуглуулж бүрдүүлэх болон бусад ажиллагаанд оролцон мэтгэлцэж хариуцагчийг ялж эрхээ хамгаалах боломжтой гэж үзэж байгаа нь “эмчид үзүүлэхгүйгээр эмч авч уугаад эдгэрэх боломжтой байсан” гэсэнтэй адил шаардлагыг нэхэмжлэгчид тавьж байна.

Хяналтын шатны шүүхийн дүгнэлтэд “харин өмгөөлөгчийн зардал нь нэхэмжлэгчийн өөрийн хүсэлтээр талуудын сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдсан гэрээний үүргийн дагуу үүсэн зардал тул захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас үүссэн хохирлын асуудал биш байна” гэжээ.

Эрүүл мэндээрээ хохирсон хохирогч түүнийгээ эмчлүүлэхээр эмч, эмнэлэгтэй сайн дурын үндсэн дээр гэрээ, хэлцэл байгуулж түүний дагуу төлбөр төлдөг. Хэрэв хяналтын шатны шүүхийн дүгнэлтийг дээрх жишээнд хэрэглэвэл хохирогч гэрээ байгуулж төлбөр төлсөн учраас бусдын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирол хэмээн үзэхгүй, эрүүл мэндийн улмаас учирсан хохиролд эмчилгээний зардал нөхөн төлөгдөхгүй болж таарч байна.

Харин хохирогч эрүүл мэндэд учирсан хохирлоо эмчлүүлэхдээ шаардлагагүй эмчилгээ сувилгаа хийлгэж хэт өндөр зардал гаргасан бол түүнийг шүүх багасгах боломжтой.

Өмгөөллийн хөлсийг нэхэмжлэгч өмгөөллийн хуулийн этгээд харилцан тохиролцож тогтоож байгаа боловч зах зээл дэх дундаж ханшаас хэт өндөр үндэслэлгүй үнэ тогтоосон эсэхийг захиргааны шүүх “мөрдөн шалгах” боломжийн хүрээнд тогтоох боломжтой.

Мөн нэхэмжилж буй төлбөр бодитоор төлөгдсөн эсэхийг шилжүүлэг, кассын баримт, нэмэгдсэн өртгийн албан татварын баримт зэрэг нотлох баримтын хүрээнд дүгнэлт хийж тогтоох боломжтой.

Дээрх үндэслэлээр Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.3.7-д зааснаар “хохирлын хэмжээг өөрчлөн тогтоох” эрхийнхээ хүрээнд шийдвэрлэх боломжтой гэж заасныг давж заалдах шатны шүүх зөв тайлбарлаж хэрэглэсэн гэж үзэж байна.

Асуулт 2. Өмгөөллийн хөлс хохирол мөн үү?

Хохирол хэмээн тодорхойлохын тулд хууль бус, гэм буруутай үйлдлийн улмаас тодорхойлж болохуйц үр дагавар үүсгэсэн байхыг ойлгоно. Энэ талаар давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлд дэлгэрэнгүй тусгасан байна.

Хохирол бол иргэний эрх зүй дэх гэм хорын асуудал тул Иргэний хуулийн 498.2-д “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 түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана” гэж заасан.

Шүүх маргаан бүхий захиргааны актыг илт хууль бус болохыг тогтоож үүнийг хариуцагч хууль зөрчсөн үйлдлээр гаргасан болохыг хүлээн зөвшөөрсөн. Мөн үр дагавар болсон өмгөөллийн хөлсний хэмжээ тодорхой бөгөөд холбогдох баримтаар нотлогдоно. Иймд Иргэний хуулийн 497.1-д заасны урьдач нөхцөлийг бүрэн хангаж байна.

Мөн давж заалдах шатны шүүхээс хууль бус актын улмаас ажилгүй байсан хугацааны дундаж цалин хөлстэй тэнцэх хэмжээний олговор олгуулахаар шийдвэрлэж буйтай адил уг хууль бус захиргааны актыг шийдвэрлүүлэхийн тулд хууль зүйн туслалцаа авахад төлсөн өмгөөллийн хөлс нэхэмжлэгчид уг захиргааны актын улмаас учирсан хохирол мөн байна” гэж тодорхойлжээ.

Хяналтын шатны шүүхээс “шууд хохирол биш” гэж дүгнэсэн нь ямар хуулийн аль үндэслэлийг хэрхэн хэрэглэсэн нь ойлгомжгүй гэж үзэж байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д “хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс өөрт учирсан хохирлыг арилгуулахаар” гэж заасан. Хуулийн томьёоллоос үзвэл хохирлыг шууд болон

шууд биш гэж ангилан ялгаагүй байна. Иймд шүүх хууль хэрэглээний хувьд өмгөөлөгчийн төлбөрийг хохирол хэмээн нэрлэж байгаа бол түүнийг хуульд заагаагүй үндэслэл болох шууд болон шууд бус гэж ангилан шууд бус хохирлыг барагдуулахгүй гэсэн агуулга дурдаж байгаа нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасныг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн гэж үзэх үндэслэл болно.

Эрх зөрчигдсөнөөс шууд үүссэн хохирлыг хамрах ба үүнээс гадна зөрчлийн үр дүнд зайлшгүй үүсч буй дам хохирлыг мөн адил хамаарна⁷.

Гэм хорыг хэрхэн арилгах үндсэн зарчмыг Иргэний хуулийн 228.1-д “Гэм хорыг арилгах үүрэг бүхий этгээд нөгөө талын зөрчигдсөн эрхийг гэм хор учруулахаас өмнөх байдалд сэргээх үүрэгтэй” гэж заасан.

Дээрх гэм хорыг нөхөн төлөх ерөнхий ангийн зохицуулалтаар шүүхээр буруутай шийдвэр гаргасан нь тогтоогдсон хариуцагч /гэм хорыг арилгах үүрэг бүхий этгээд/ гэм хорыг арилгахдаа тус шийдвэрийн улмаас хууль зүйн туслалцаа авч өөрийн өмчлөлөөс 3.000.000 төгрөгөөр хохирсон тул шийдвэр гаргахаас өмнөх нөхцөлд байдалд сэргээх буюу 3.000.000 төгрөгийн өмчлөх эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүрэг хүлээнэ.

Асуулт 3. Нийтийн эрх зүйн маргаанд нэхэмжлэгч хууль зүйн туслалцаа авах нь сайн дурын асуудал уу?

Нийтийн эрх зүйн харилцаанд нэг талаас эрх мэдэл, төсвийн хөрөнгө, албадлагын аппарат бүхий төрийн байгууллага нөгөө талаас иргэн оролцож байдаг тул иргэн төртэй маргах үед тэнцвэртэй байх боломж байхгүй.

Иймээс хууль зүйн туслалцаа авах байдлаар энэхүү тэнцвэргүй байдлыг илүү дөхүүлэх боломжтой.

Тус үндэслэлээр эрүүгийн хэрэгт яллагдагчийг заавал өмгөөлөгчтэй оролцуулах талаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Төлбөрийн чадваргүй яллагдагчид үзүүлэх хууль зүйн туслалцааны тухай хууль батлан мөрдүүлж байна.

Иргэний эрх зүйн маргаан харьцангуй тэнцвэртэй талуудын хооронд өрнөдөг тул хууль зүйн туслалцаа авч өөрт давуу байдал үүсгэх эсэх нь зохигчдын чөлөөт сонголт, бие даасан шийдэл байж болох юм.

Харин нийтийн эрх зүйн маргаанд иргэн, хуулийн этгээд хууль зүйн туслалцаа авах эсэх нь чөлөөт сонголт, шийдвэр бус зүй ёсны шаардлага байдаг тул иргэний маргаанд хууль зүйн туслалцаа авахаас ялгаатайгаар авч үзэх ёстой.

Захиргааны маргаан дахь нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авах асуудлыг эрүүгийн эрх зүй дэх аргагүй хамгаалалт, иргэний эрх зүй дэх “гарцаагүй байдал”, “өөртөө туслах” зэрэг хууль зүйн ойлголтуудтай адилтган авч үзэж болохоор байна.

Давж заалдах шатны шүүхээс *“Нэхэмжлэгч нь мэргэжлийн хуульчид бүхий хариуцагчийн эсрэг актын хууль зүйн үндэслэлийн талаар мэтгэлцэх, хууль бус болохыг нь тогтоолгохоор шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгчтэй оролцох зайлшгүй шаардлага гэж үзэх үндэслэлтэй юм. Энэ тохиолдолд захиргааны байгууллагатай маргаж буй нөхцөлд өмгөөлөгч авахгүйгээр эрхээ хамгаалуулах боломжгүй байна. Учир нь уг захиргааны хэрэгт хариуцагчийг тухайн захиргааны байгууллагын хууль зүйн мэргэжилтнүүд төлөөлөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцжээ”* гэх дүгнэлт илүү үндэслэл бүхий болжээ.

Мөн нэхэмжлэгч иргэн, хуулийн этгээд мэтгэлцэх зарчмыг бодитоор хэрэгжүүлэх боломж, тэнцвэрийг олж авахын тулд хууль зүйн туслалцаа авч буйг хариуцагч, гуравдагч этгээд эрхээ хэрэгжүүлж өмгөөлөгч авч байгаатай адилтган авч үзэх боломжгүй.

⁷ Б. Буянхшиг, Иргэний эрх зүйн тусгай анги, УБ, Соёмбо, 2019, 357 дахь тал.

Бусад салбар эрх зүйд:

Нийтийн эрх зүйн өөр нэгэн салбар болох эрүүгийн эрх зүйд өмгөөлөгчид төлсөн төлбөрийг хохирол хэмээн үзэж шууд тодорхойлж хуульчилсан байна. Үүнд.

1. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45.3 дугаар зүйл. Эд хөрөнгийн хохирлыг нөхөн төлөх Дараахь эд хөрөнгийн хохирлыг нөхөн төлнө: 1.6.хууль зүйн туслалицаа авахад төлсөн хөлс.
2. Тус хуулийн 11.4-д дүгээр зүйл. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардал 1. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардал дараахь зардлаас бүрдэнэ: 1.1. хохирогч, түүний хууль ёсны төлөөлөгч, гэрч, хөндлөнгийн гэрч, шинжээч, мэргэжилтэн, орчуулагч, хэлмэрч, өмгөөлөгчид төлөх зардал;

Иргэний шүүхэд өмгөөллийн хөлсийг зохигчид учирсан хохирол хэмээн үзэж нэхэмжилсэн тохиолдолд шүүхээс хангаж шийдвэрлэх байдал эсрэг тэсрэг ялгаатай байна

Өмгөөллийн хөлсийг гаргуулан өгөхөөр хангаж шийдвэрлэсэн шийдвэрийн үндэслэл	Өмгөөллийн хөлсийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн шийдвэрийн үндэслэл.
“зохигчийн хууль бус үйл ажиллагааны улмаас шүүхэд хүрэлцэн очих, өмгөөлөгч авах зэргээр хохирол учирсан” ⁸	Өмгөөлөгч хөлслөн ажиллуулах нь тухайн хүний эрхийн асуудал боловч зайлшгүй зардал гэж үзэхэд учир дутагдалтай тул Иргэний хуулийн 227 дугаар зүйлийн 227.3 дэх хэсэгт заасан хохиролд тооцогдохгүй. ⁹
Зээлдэгч А.А нь зээлийн гэрээний үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгээгүйн улмаас нэхэмжлэгч М.К ХХК нь зээлийн гэрээний үүргийн биелэлтийг хариуцагчаас гаргуулан авахаар шүүхээр шийдүүлэх ажиллагаанд өөрийн хууль ёсны эрх ашгаа хамгаалуулахаар итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгч авсан ба өмгөөллийн зардал, нотариатын үйлчилгээний зардлыг тус тус шаардах эрхтэй. ¹⁰	Нэхэмжлэгчийн нэхэмжилсэн өмгөөлөгчийн хөлс болох 700.000 төгрөгийг хариуцагчаас гаргуулан шийдвэрлэх үндэслэлгүй гэж шүүх үзсэн болно.

Иргэний шүүхэд ялагдсан тал нөгөө талынхаа өмгөөллийн хөлсийг гаргуулан олгох нь зүйтэй эсэх асуудлаар судлаачид ч өөр өөрсдийн байр суурийг илэрхийлж байна¹¹.

Иргэний харилцаанд “гэрээ зөрчсөн үйлдэл”, “үндэслэлгүй гаргасан нэхэмжлэл” зэрэг үйлдлийн улмаас өмгөөлөгч авч эдийн засгийн үр дагавар үүсгэсэн тул түүнийг Иргэний хуулийн 498.1-д зааснаар үүсгэсэн гэм хорын хохирол гэж үзэхгүй байх хууль зүйн үндэслэл байхгүй.

Гэтэл захиргааны эрх зүйн харилцаа нэг талаас төрийн аппарат, хүн хүч, нөөц бололцоог ашигласан төрийн албадлагаар дамжин хэрэгждэг тул иргэний эрх зүйн маргаантай харьцуулшгүй нь ойлгомжтой.

⁸ Монгол Улсын дээд шүүхийн 2019.05.07-ны 645 тоот тогтоол.

⁹ Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018.07.02-ны 1526 тоот магадлал.

¹⁰ Сүхбаатар дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 181/ШШ/2017/00499 тоот шийдвэр, 2017.02.10

¹¹ Н.Норовсамбуу, Өмгөөлөгчийн хөлсийг эсрэг талаар төлүүлэх зардал болгон хуульчлах нь зохистой эсэх -The legal analysis of attorney fee shifting, <http://legaldata.mn/b/370>, [Сүүлд үзсэн: 2023.03.14].

IV. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Англи-Иргэний процессын хуулийн 44.2.6-д “Шүүхийн гаргасан шийдвэр нөгөө талын заавал төлөх ёстой төлбөрийг тусгаж өгнө. Үүний 44.2.6(а) нөгөө талын төлбөрийн хувь тэнцүүлсэн байдал” (b) нөгөө талын дурдсан бүх төлбөр гэж заасан. 44.2.2 (а) ялагдсан нь ялсан талынхаа бүх төлбөрийг төлнө, үүнд давах болон хяналтын зардал багтахгүй гэж заасан байна¹².

Дээрх заалтад тусгасан төлбөрүүд гэх ойлголтод English rule¹³ зарчмын дагуу өмгөөллийн хөлс тооцогдоно.

АНУ - Холбооны иргэний процессын журмын 54.d(1)-т өмгөөллийн хөлснөөс бусад зардлыг ялагдсан тал хариуцахаар заасан. Харин шүүхээр хамгаалуулах тэгш эрхийг хангах хуулийн дагуу нэг тал нь АНУ эсвэл холбооны байгууллага, албан тушаалтан нь ялагдсан бол эсрэг талын өмгөөлөгчийн хөлсийг хариуцна гэж заажээ.¹⁴

Франц - Өмгөөллийн хөлс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардалд ордоггүй боловч Францын иргэний процессын хуулийн 700-р зүйл “Бүхий л шүүгч нь ялагдсан талаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардалд ордоггүй эсрэг талын гаргасан зардлыг өөрийн тогтоосон хэмжээгээр гаргуулна. Хариуцах талын санхүүгийн нөхцөл байдал, тэгш байдлыг харгалзан үзнэ. Харгалзан үзэх нөхцөлөөс хамаараад уг зардлыг гаргуулахгүй байж болно” гэж заажээ. Шүүгчийн үзэмжээр өмгөөлөгчийн хөлсийг гаргуулдаг учир захиргааны хэрэгт иргэнээс, хөдөлмөрийн хэрэгт ажилтнаас гэх мэт эдийн засгийн чадамж бага этгээдээс гаргуулдаггүй тул зөвхөн нэг тал өмгөөлөгчийн хөлс хариуцах зарчим бодит байдал дээр тодорхой хэмжээнд хэрэгжиж байна.¹⁵

Герман – Үндсэн зарчим ялагдсан талаас эсрэг тал өмгөөлөгчийнхөө өмгөөллийн хөлсийг гаргуулах боловч гэр бүлийн болон хөдөлмөрийн хэрэгт талууд өмгөөлөгчийнхөө хөлсөө өөрсдөө хариуцдаг байна.

Япон- Орон нутгийн иргэд засаг даргын эсрэг гарсан нэхэмжлэлд ялсан бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас, хувьцаа эзэмшигч нь компанийн удирдлагын эсрэг гаргасан нэхэмжлэлд ялсан бол компаниас тус тус өмгөөлөгчийнхөө хөлсөө мөн гаргуулах боломжтой¹⁶.

V. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Захиргааны хууль бус актын улмаас эрх нь зөрчигдсөн этгээд өөрийн эрхийг сэргээлгэх үйл ажиллагаанд хууль зүйн туслалцаа авахад төлсөн төлбөр нь актын улмаас иргэн хуулийн этгээдэд учирсан эдийн засгийн хохирол мөн.

Иймд тус этгээд Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасны дагуу захиргааны байгууллагаас тус хохирлоо шаардах эрхтэй байх ёстой. Маргааныг шийдвэрлэсэн анхан болон хяналтын шатны шүүх Захиргааны ерөнхий хуулийн 100.1-д заасныг буруу тайлбарлаж хэрэглэсэн бөгөөд Иргэний хуулийн 498.1-д заасныг огт хэрэглээгүй, хуульд үндэслэлгүй хийсвэр дүгнэлт хийсэн гэж үзнэ.

Давж заалдах шатны шүүхийн хувьд дээрх хуулиудыг зөв тайлбарлан хэрэглэж Үндсэн хуулийн зарчим, онолын үндэслэл бүхий шийдвэр гаргасан гэж үзэж бүрэн дэмжинэ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөчин есдүгээр зүйлд “-д Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана” гэж заасны дагуу гагцхүү хуульд үндэслэж шийдвэрээ гаргах ёстой. Аливаа маргаан дахь хууль зүйн туслалцаа авсан зардлыг буруутай тал нь нөхөн төлөх нь эрх зүйн зарчимд нийцнэ. Үүний дотор нэн тэргүүнд захиргааны маргаанд

¹² <http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part-44-general-rules-about-costs?fbclid=IwAR1TxIedEBTQVQHDmQDxNIEgLPqUaNXaCl9uhCRFEWtPLOSmm59IwrOFpx0>.

¹³ [https://en.wikipedia.org/wiki/English_rule_\(attorney%27s_fees\)](https://en.wikipedia.org/wiki/English_rule_(attorney%27s_fees))

¹⁴ Н.Норовсамбуу, Өмгөөлөгчийн хөлсийг эсрэг талаар төлүүлэх зардал болгон хуульчлах нь зохистой эсэх -The legal analysis of attorney fee shifting, <http://legaldata.mn/b/370>, [Сүүлд үзсэн: 2023.03.14].

¹⁵ Мөн тэнд.

¹⁶ Мөн тэнд.

нэхэмжлэгчийн хууль зүйн туслалцаа авахад төлсөн зардлыг захиргааны шийдвэр үйл ажиллагааг хууль бус гэж тогтоосон бол тус шүүх нэгэн зэрэг тус хохирлыг нөхөн төлүүлж, иргэний Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 14-д заасан үндсэн эрхийг бүрэн хангаж хамгаалах нь Шүүхийн тухай хуулийн 4.1.1-д “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтоох” гэж заасан шүүхийн эрхэм зорилгод нийцнэ.

Дээрх зарчмын дагуу АНУ, Японд хариуцагч нь төрийн захиргааны байгууллага байгаа тохиолдолд нэхэмжлэгч маргаанд ялбал түүний өмгөөлөгчийн хөлсийг нөхөн төлөхөөр тухайлан зохицуулсан байдаг байна. Мөн Францын иргэний процессын хуулийн төлбөр төлөгчийн эдийн засгийн болон бусад нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх нээлттэй зохицуулалтын үүднээс захиргааны хэрэгт нэхэмжлэгч ялагдвал хариуцагчийн өмгөөллийн хөлсийг нэхэмжлэгч талаас гаргуулахгүйгээр шийдвэрлэх практик тогтсон байна.

Иймд эхний ээлжинд захиргааны маргаанд нэхэмжлэгч /иргэн, хуулийн этгээд/ ялсан бол түүний өмгөөллийн зардлыг хариуцагчаас гаргуулан өгч байх нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, эрх зүйн зарчимд нийцэхээр байна.

Шүүх өмгөөллийн хөлсийг хохиролд тооцон хангахгүй байх шийдэл нь хууль зүйн үндэслэл гэхээсээ илүүтэйгээр тогтсон шүүхийн практиктай холбоотой байж болзошгүй юм. Хэрэв тийм бол хууль зүйн зөвтгөх үндэслэлгүйгээр тогтсон практикийг эвдэж хуульч мэргэжлийн үнэ цэнийг хуульчид өөрсдөө хүлээн зөвшөөрөх цаг болсон гэж үзэж байна.

Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим нь Үндсэн хуулийн хоёрдугаар зүйлийн 2-т “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж заасан.

Төрөөс хууль зөрчсөн шийдвэр үйл ажиллагаа явуулж болохгүй бөгөөд тэр дундаа Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.1.1-д заасан “илт хууль бус захиргааны акт” гаргах ёсгүй нь ойлгомжтой.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйл “Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 4/ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, ...; 16.14/Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ... хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх” эрхтэй гэж заасан.

Өмгөөлөгч гэж хэн бэ? Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.14-д заасан үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч гол субъект билээ.

Үндсэн хуулийн 19-р зүйл 1-д “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна. Иймд төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг төрийн шүүх эрх мэдлийн байгууллага “сэргээн эдлүүлэх” үүргийг Үндсэн хуулийн 19.1-д зааснаар хүлээнэ.

Төрөөс “гарах ёсгүй байсан” шийдвэрээр иргэний “баталгаатай” эдлэх эрхэд халдсан халдлагыг таслан зогсоохын тулд мөн л “баталгаатай эдлэх эрх” болох хууль зүйн туслалцаа авах эрхээ хэрэгжүүлж мэргэжлийн байгууллага болох шүүхэд хандах аргаар хамгаалуулсан.

Энэ бүх үйл ажиллагаа захиргааны илт хууль бус актаас шалтгаалан явагдсан тул харилцан хамаарал, шалтгаант холбоотой.

Үндсэн хуулийн арванзургаадугаар зүйлд заасан “баталгаатай” эдлэхээр заасан эрхээ эдэлж нэгэнт хэрэгжүүлсэн тул тус эрхээ эдлэхгүй ч байж болох байсан гэдэг ямар нэгэн агуулга байж болохгүй.

Үндсэн хуульд заасан иргэний “эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах” “шударга шүүхээр шүүлгэх эрх”, “хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх” “бусдын хууль

бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх” үндсэн эрх, органик хуульд заасан “шүүхийн мэтгэлцэх зарчим” хууль зүйн туслалцаа авах эрхээр дамжин биеллээ олох тул хамааралгүй гэж үзэх боломжгүй байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Захиргааны ерөнхий хууль, 2006.
3. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2006.
4. Иргэний хууль, 2002.
5. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
6. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал, 2015.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. Бат-Эрдэнийн Буянхишиг, Иргэний эрх зүйн тусгай анги, 2019.
2. Нямсүрэнгийн Норовсамбуу, Өмгөөлөгчийн хөлсийг эсрэг талаар төлүүлх зардал болгон хуульчлах нь зохистой эсэх, 2019, <http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=370>.
3. Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, №4 (2022).

Шүүхийн шийдвэр

1. Сүхбаатар дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017.02.10-ны 181/ШШ/2017/00499 тоот шийдвэр.
2. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018 оны 11 сарын 20-ны өдрийн 0731 тоот шийдвэр.
3. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 02 сарын 27-ны өдрийн 0112 тоот магадлал.
4. Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим 2019 оны 04 сарын 29-ний өдрийн 124 дүгээр тогтоол.
5. Монгол Улсын дээд шүүхийн 2019.05.07-ны 645 тоот тогтоол.
6. Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018.07.02-ны 1526 тоот магадлал.

Цахим эх сурвалж

1. <http://www.shuukh.mn/>.
2. <http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part-44-general-rules-about-costs?fbclid=IwAR1TxIedEBTQVQHDMQDxNIEgLPqUaNXaC19uhCRFEWrPLOSMM59IwrOFpx0>.
3. [https://en.wikipedia.org/wiki/English_rule_\(attorney%27s_fees\)](https://en.wikipedia.org/wiki/English_rule_(attorney%27s_fees)).

THE ISSUE OF WHETHER A CLAIMANT’S LEGAL ASSISTANCE EXPENSES IN AN ADMINISTRATIVE DISPUTE ARE RELATED TO DAMAGES CAUSED BY THE ADMINISTRATIVE ACTION

Erdene-Ochir.U

Attorney

Master's student, School of Law, NUM

ABSTRACT:

A decision to pay expenses incurred in the course of providing legal assistance during the operation of an enterprise subject to the full authority to make decisions related to the use of resources. Based on the situation where the budget budgeted for expenses is not enough, the work related to the activities related to the law was carried out. As a result, it affects the decision-making process of individuals and organizations involved in providing legal assistance, and as a result, employees and employees at different levels give inconsistent explanations and are unable to carry out activities in the field of legal assistance. persistence in decision-making. In addition, the courts are making different decisions.

It is a relatively common concept in other countries to compensate the losing or guilty party for damages and costs paid to its own lawyer during the proceedings.

In the laws of our country, there is no legal basis for considering that attorney’s fees are not considered damages, but the practice in this regard is established in the opposite way.

KEYWORDS:

Damage, the right to receive legal assistance, basic rights, and the cost of attorney’s services, damages caused unlawfully by others, attorney, reimbursable expenses, participation in legal proceedings.

МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ АЖЛЫН ЦАГИЙН ҮРГЭЛЖЛЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ ЗАРИМ УЛС ОРНЫ АЖЛЫН ЦАГИЙН ҮРГЭЛЖЛЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТТАЙ ХАРЬЦУУЛАН СУДЛАХ НЬ



Хуульч Б. Ургамалцэцэг

ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тусгайлан зохицуулдаг. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар бүлгийн 11 дүгээр дэд бүлэгт буюу хуулийн 84-92 дугаар зүйлд ажлын цагийн дээд хязгаар, төрөл хэлбэрийг нарийвчлан зохицуулсан¹.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн эрх зүй дэх ажлын цагийн эрх зүйн зохицуулалт нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын суурь 8 конвенц (Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенц, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105 дугаар конвенц, Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай 138 дугаар конвенц, Хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн устгах тухай 182 дугаар конвенц, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87 дугаар конвенц, зохион байгуулах хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 98 дугаар конвенц, Алагчлахгүй байх тухай 111 дүгээр конвенц)-д заасантай болон зарим улс орны ажлын цагийн үргэлжлэх зохицуулалттай хэрхэн нийцэж байгаа талаар энэхүү сэдвийн хүрээнд харьцуулан судлахыг зорилоо.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Ажлын цаг, бүтэн бус цаг, илүү цаг, дуудлагын цаг

Удиртгал хэсэг:

Ажлын цагийн зохицуулалтын талаар хууль зүйн ухааны доктор, профессор Л.Баасан, Б.Уранцэцэг, С.Болормаа, Д.Эрдэнэчимэг гэх мэт олон эрдэмтэн доктор, профессорууд судалж өөрсдийн ном бүтээл, гарын авлага, эрдэм шинжилгээний илтгэл өгүүлэлд ажлын цагийн зохицуулалтын талаар тусгасан байна. Энэхүү сэдэв нь дээрх эрдэмтдийн бүтээлээс ялгагдах онцлог нь бусад улс орны ажлын цагийн үргэлжлэх зохицуулалттай харьцуулан судалснаар онцлог юм.

Хэдий Хөдөлмөрийн тухай хууль шинэчлэгдэж, ажлын цагийн төрөл хэлбэр нэмэгдсэн ч ажлын цагийн зохицуулалтын талаар маргаан улам нэмэгдсээр байна. Тодруулбал, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 85 дугаар зүйл ажлын цагийг богиносгох, 87 дугаар зүйл

¹ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021, 84-92 дугаар зүйл.

ээлжийн ажил, 91 дүгээр зүйл илүү цагаар ажиллуулах, 92 дугаар зүйлд заасан уртын ээлжээр ажиллах гэх мэт ажлын цагийн төрөлд ажиллаж буй ажилтан болон ажилтныг төлөөлсөн үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага, ажил олгогчдын хооронд маргаан нэмэгдэж байна. Жишээлбэл, өдөрт ажиллах илүү цагийн дээд хязгаар 4 цаг, долоо хоногийн ажлын цагийн дээд хязгаар 56 цаг байхаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 91 дүгээр зүйлд зохицуулсан. Гэтэл тус хязгаарлалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар олгогдсон ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх эрхэд халдсан зохицуулалт болсон эсэх асуудал үүсэж байна. 2 буюу түүнээс дээш давхар ажил хөдөлмөр эрхэлдэг хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааны субъектүүд цөөнгүй байдаг. Гэтэл дээрх субъектүүд Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоосон ажлын цагийн дээд хязгаараас илүү цагаар ажиллах боломжгүй гэх асуудал үүсээд байна (*Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 57 дугаар зүйл зэрэгцсэн хөдөлмөрийн гэрээ*).

Иймд бусад улс орнууд ажилчдынхаа ажлын цагийг хэрхэн зохицуулсан байдаг талаар судлахаас гадна Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас баталж Монгол Улс нэгдэн орсон хөдөлмөрийн суурь 8 конвенцтой нийцэж байгаа эсэхийг судлах нь өнөөгийн нийгэмд хэрэгцээ шаардлагатай байна гэж үзсэн болно.

Үндсэн хэсэг:

Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд ажиллах цаг хязгаартай байх уу эсхүл сайн дурын үндсэн дээр ажилтан, ажил олгогч нар харилцан тохиролцож тогтоох уу? Хөдөлмөрийн аливаа үйл ажиллагаа нь тодорхой орон зай, хугацаанд явагдах тул цаг хугацаанаас ангид хөдөлмөр, хөдөлмөрийн процесс гэж байдаггүй². Энэ нь ажилтнууд ажлын тодорхой цагийг баримтлах нөхцөлийг илэрхийлнэ.

Ажлын цагийг тодорхойлсон олон тодорхойлолтууд бий. Үүнээс хамгийн ойлгомжтой нь *Ажлын цаг бол ажилтан нь ажил олгогчийн өмнө хүлээсэн хөдөлмөрлөх үүргээ тогтоогдсон журмын дагуу гүйцэтгэж байвал зохих, календарийн тодорхой хугацаа / ажлын цаг, өдөр, долоо хоног / гэх Монгол Улсын гавъяат багш, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Л.Баасан багшийн тодорхойлолт юм. Энэ хугацаанд ажилтан албан хаагч өөрийн ажлын байрны тодорхойлолт, ажил, албан тушаалын заавар буюу хөдөлмөрийн гэрээнд тусгагдсан ажил үүргийг гүйцэтгэх бөгөөд үүнийхээ төлөө зохих цалин хөлсийг ажил олгогчоос авна³.*

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар хэнийг ч албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй⁴ гэж заасан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Албадан хөдөлмөрийн тухай конвенцод зааснаар ... аливаа иргэнээс өөрөө сайн дураар санал болгоогүй байхад шаардах аливаа ажил үйлчилгээг хэлнэ⁵” гэсэн тодорхойлолттой адил хүчинтэй юм. Өөрөөр хэлбэл ажилтан, ажил олгогч 2 харилцан тохиролцож хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах бөгөөд гэрээнд өдөрт ажиллах ажлын цагийн үргэлжлэлийг тусгадаг. Гэрээнд заасан ажлын цаг нь Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуультай нийцсэн байх ёстой. Хэрэв нийцээгүй хуулийг зөрчсөн буюу дордуулсан тохиолдолд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.5-д заасны дагуу “... ажилтанд илүү таатай нөхцөлийг олгосон зохицуулалтыг хэрэглэнэ” хэмээн заасан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын алагчлахгүй байх, албадан хөдөлмөрийг устгах, тэгш шан хөлс олгох, хүүхдийн гэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах гэсэн суурь конвенцуудтай нийцсэн байна.

² Л.Баасан, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй, Уб, Артсофт, 2010, 229 дэх тал.

³ Л.Баасан, С.Болормаа, Д.Эрдэнэчимэг, Хөдөлмөрийн эрх зүй гарын авлага, Уб, Соёмбо принтинг, 2007, 98 дахь тал.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 16.4 дүгээр зүйл.

⁵ Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, 1930, 2.1 дэх хэсэг

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуульд зааснаар өдрийн үргэлжлэх ажлын цагийг 8-аас илүүгүй, долоо хоногийн ажлын цаг 40 цагаас хэтрэхгүй байх бөгөөд илүү цагийн дээд хязгаар нь 56 цагаас илүүгүй, өдөрт ажиллах илүү цагийн хязгаар нь 4 цагаас илүүгүй байхаар тус тус хуульчилсан⁶.

Ийнхүү ажлын цагийн үргэлжлэх хэмжээг хуульчилж өгснөөр ажилтныг илүү цагаар ажиллуулах, ажилтан илүү цагаар ажиллахаас татгалзсан тохиолдолд сахилгын шийтгэл хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалт үүсэхгүй байх, ажил олгогч ажилтныг ажлын цагт багтаан үүрэгт ажил үүргийг нь гүйцэтгүүлэх, хэрвээ ажлын цагтаа багтаан ажлаа хийгээгүй тохиолдолд нөхөн ажиллуулах зохицуулалтыг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хуульчлан зохицуулсан нь давуу талтай мэт боловч хэд хэдэн байгууллагад зэрэгцсэн хөдөлмөрийн гэрээний дагуу ажилладаг ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчсөн гэж үзэж байна.

Хөдөлмөр бол бараа бүтээгдэхүүн биш⁷ юм. Энэхүү тодорхойлолт нь хэт нэг талыг баримталсан идеалист үзэлтэй мэт ойлгогдож байгаа боловч ОУХБ-ын 1919 оны анхны конвенц болох ажлын цаг (үйлдвэрлэл) конвенц №1 нь ажлын цагтай холбоотой байдгаас харахад ажлын цаг нь анх байгуулагдсан цагаасаа ОУХБ-ын гол цөм нь байсаар ирсэн. Үнэхээр аж үйлдвэрийн хувьсгал эхэлснээс хойш ажлын цагийг хязгаарлах нь ажилчдын эрүүл мэнд, тэдний сайн сайхан гэр бүлийн амьдралтай шууд холбоотой асуудлын нэг юм. Мөн ажлын цагийн зохицуулалт нь шууд цалинтай нарийн холбогддог асуудал бөгөөд цалинг бодохдоо ажлын цагт нь үндэслэн олгодог.

Жишээлбэл, 2021 оны Хөдөлмөрийн тухай хуульд уртын ээлжийн ажлын цагийн зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулсан бөгөөд ажлын өдөр, амралтын өдөр 14 хоног байхаар хатуу тогтоосон⁸ нь, уртын ээлжийн ажилтнуудын цалин хөлс өмнө нь авч байсан 28 хоног ажиллаад 14 хоног амарч байсан цалин хөлснөөс буурч ажилтан, ажил олгогч нарын хооронд сонирхлын маргааныг бий болгож байна. Мөн уртын ээлжийн ажилчдын ажлын үргэлжлэл 12 цагаас илүүгүй байхаар тогтоосон тул ажил олгогч илүү цагийн хөлсийг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлд зааснаар нэмэгдүүлэх эсэх, эсхүл ердийн ажлын цагт тооцох эсэх асуудлын талаар хуулийн тайлбар гараагүй нь ажилчдад, ажил олгогч нарт хүндрэлтэй байдлыг бий болгож байна.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн зарчмын нэг бол цалин өсөн нэмэгдэх баталгаатай байх⁹ гэсэн зарчим Монгол Улсад хэрэгждэг энэхүү зарчим Монгол Улсын 1969 онд соёрхон баталсан Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенцод заасны дагуу "... шан хөлсний хэмжээг тогтоох аргад нийцүүлэн хөдөлмөр эрхэлж буй ажилчдад тэгш шан хөлс олгох зарчмыг ерөнхийд нь хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хууль тогтоомж батална¹⁰" хэмээн заасны дагуу уртын ээлжинд ажилтан, ажил олгогч нарын хооронд үүсээд буй маргааныг зохицуулах талаар эрх бүхий байгууллагаас тодорхой ажил зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Ихэнх улс орнуудын ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа харилцан адилгүй байдаг бөгөөд нийтлэг байдлаар 7 хоногийн ажлын цагийг 40 цаг байхаар тогтоосон байна. Жишээлбэл, БНСУ 2004 онд Хөдөлмөрийн стандартын тухай хуулиа шинэчилсэн бөгөөд бямба гаригийг албан ёсоор ажлын бус өдөр болгон зарласан. Өдрийн ажиллах ажлын цагийг 8 цаг байхаар тогтоосон бөгөөд ажилтан, ажил олгогч 2 харилцан тохиролцсон тохиолдолд 12 цагаар ажиллах боломжтой байхаар ажлын цагийг багасгасан. Гэхдээ БНСУ-ын хуулийг дагаж мөрдүүлэх зохицуулалт нь Монгол Улстай харьцуулахад харьцангуй уян хатан. Өөрөөр хэлбэл, 2004 онд батлагдсан хуульд орсон өөрчлөлтийг 1000 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж байгууллага мөрдөөд 2005 онд 300 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж байгууллага, 2006 онд 100 ба түүнээс дээш, 2007 онд 50 ба түүнээс дээш, 2008 онд

⁶ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021, 84 дүгээр зүйл.

⁷ Филадельфийн тунхаглал (I (а) зүйл).

⁸ Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021 он, 92.4 дүгээр зүйл.

⁹ Л.Баасан, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй, Артсофт, 2010, 58 дахь тал.

¹⁰ Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенц, 1951, 3.1 дүгээр зүйл.

20 ба түүнээс дээш 2011 онд 5 ба түүнээс дээш 2012 онд бүх аж ахуйн нэгж байгууллага тус хуулийн ажлын цагийг дагаж мөрдөхөөр зохицуулсан байна. Ийнхүү 7 хоногт ажиллах цаг 2001 онд 50.4 байсан бол 2011 онд 43.9 болж буурсан байна. Үүнтэй зэрэгцэн 7 хоногт ажлын цаг 10 хувиар буурах тутам ажил эрхлэлт 9.7 хувиар өссөн үзүүлэлттэй гарсан сайн жишиг байна.

Дэлхийн улс орнуудад илүү цагаар ажиллах тохиолдол цөөнгүй бөгөөд үүнийг ажилтан сайн дурын үндсэн дээр эсхүл хуульд тусгайлан заасан бол илүү цагаар ажиллана. ОХУ-ын хувьд ажлын цаг гэсэн ойлголтыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 91 дүгээр зүйлд заасан. Тус хуульд зааснаар ажлын цаг нь долоо хоногт 40 цагаас хэтрэхгүй байна. Мөн хуулийн 106 дугаар зүйлд амралтын цагийн тухай зохицуулахдаа ажилтан хөдөлмөрлөх үүргээс чөлөөлөгдсөн өөрийн үзэмжээр ашиглах боломжит хугацааг амралтын цагт тооцно.

Европын зарим улс дахь ажлын цагийн үргэлжлэлийг авч үзвэл¹¹:

Улсын нэр	Хуулиар тогтоосон ажлын цаг	Хамтын гэрээгээр тогтоох боломж
Австрали	35-40	35-40
Австри	40	38-38,5
Бельги	40	36-38
Их Британи	-	37-39
Грек	48	37,5-40
Дани	-	37
Ирланд	48	38-40
Испани	40	38-40
Итали	48	40
Канад	40	35-40
Люксембург	40	40
Нидерланд	48	38
Шинэ Зеланд	40	40
Норвеги	40	37,5
Португали	48	35-44
АНУ	40	35-40
Финлянд	40	37,5-40
ХБНГУ	48	37,5
Франц	39	35-39
Швейцарь	35	41,6-42,3
Швед	40	35-40
Япон	44	40-48

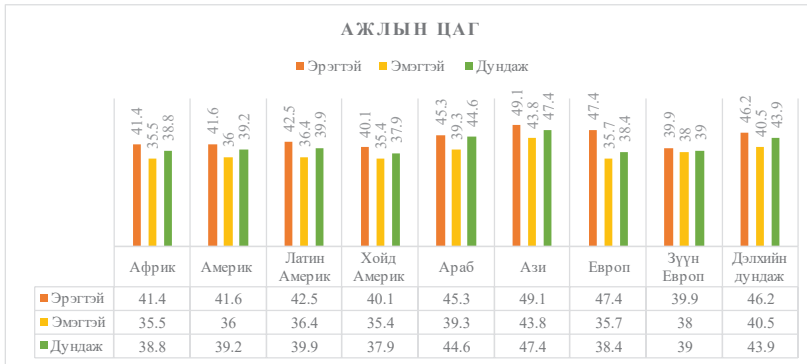
Японд ердийн ажлын цагийн үргэлжлэл 7 хоногт 40 цаг байхаар хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан. Гэхдээ нэг өдрийн ажлын цагийн үргэлжлэл 8 цаг байгаа тохиолдолд завсарлах цаг олдохгүй. Зарим худалдааны газар, гоо сайхны салон, кино театр, эрүүлийг хамгаалах байгууллага, зоогийн болон олон нийтийн газарт 7 хоногийн ажлын цагийн үргэлжлэл 44 цаг хүртэл байхыг хүлээн зөвшөөрдөг.

БНХАУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуульд зааснаар ажлын цагийн үргэлжлэл өдөрт 8 цагаас хэтрэхгүй, 7 хоногт 44 цагаас хэтрэхгүй байхаар хуульчилсан байна.

2021 оны байдлаар ажлын цагийн дундаж үзүүлэлтийг Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын судалгаагаар дараах байдлаар үзүүлсэн байна¹². Үүнд:

¹¹ Трудовое законодательство Японии (Электронный ресурс)-Business times. Журнал о российском бизнесе за рубежом.- 17.06.2011.- Режим доступа: (<http://btimes.ru>).

¹² [International Labour Organization \(ilo.org\)](http://International Labour Organization (ilo.org)).



Хүснэгтээс харахад дундаж ажлын цагтай улсууд нь Араб, Зүүн Ази, Латин Америкийн улсууд байгаа бол эсрэгээрээ хамгийн богино ажлын цагтай улсууд нь Африк, Америкийн улсууд хамарч байна.

Харин аж үйлдвэрийн хувьд авч үзвэл:



Ажлын цагийг аж үйлдвэрийн хувьд авч үзвэл хамгийн урт ажлын цагтаа салбарууд нь бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа (49.1 цаг), тээвэр харилцаа холбоо (48.2 цаг) болон үйлдвэрлэл (47.6 цаг) байна. Долоо хоногт хамгийн богино ажлын цагтай газрууд нь боловсрол, хөдөө аж ахуй байна.

Мөн дээрх 2 хүснэгтээс дүгнэн авч үзвэл жендерийн хувьд эмэгтэй хүнээс эрэгтэй хүмүүс нь ямар ч нөхцөлд аль ч улсад илүү цагаар ажилладаг болох нь харагдаж байна.

Монгол Улсын нэгдэн ороогүй Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын конвенцоос авч үзвэл:

1. Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 1930 онд батлагдсан Ажлын цагийн конвенц: тус конвенцод зааснаар өдрийн үргэлжлэх ажлын цаг 8 цагаас илүүгүй 7 хоногийн ажлын цаг 48 цагаас илүүгүй, өдрийн үргэлжлэх ажлын цагийн дээд хязгаар 10-аас илүүгүй байхаар заасан байна. Харин Монгол Улсын хувьд өдрийн үргэлжлэл 8-аас илүүгүй, 7 хоногийн ажлын цаг 40-өөс илүүгүй, 7 хоногийн илүү цагийн дээд хязгаар 12-оос илүүгүй байхаар заасан байна.
2. Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Гэрийн ажилчдын 2011 оны 189 дүгээр конвенц: Тус конвенцод зааснаар гэрийн ажил гэдэг нь өрх, өрхөд гүйцэтгэсэн ажил, гэрийн үйлчлэгч гэдэг нь хөдөлмөрийн харилцааны хүрээнд гэрийн ажил эрхэлж буй этгээдийг хэлэхээр заасан байна. Энэ конвенцын агуулга одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуулийн 69 дүгээр зүйлд туслах малчин, гэрийн үйлчилгээний ажилтан болон тэдгээртэй адилтгах бусад ажил албан тушаалтай холбоотой харилцааг зохицуулсан заалттай уялдаж байна.

Гэрийн үйлчилгээний ажилтан болон тэдгээртэй адилтгах албан тушаалын ажилтны цагийг нарийн зааж өгөх боломжгүй юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн гэр бүлд ямар асуудал үүсэхийг урьдчилан мэдэх боломжгүй байдаг бөгөөд байрлан ажилдаг ажил тул бусад төрлийн хөдөлмөрийн гэрээнээс ялгаатай. Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 2021 оны судалгаагаар 108 орны 77 хувь нь гэрийн үйлчилгээний ажилтныг 7 хоног бүр 24-48 цаг амрах хууль ёсны эрх олгосон байна. Гэсэн хэдий ч гэрийн ажилчдын 37.3 хувь нь долоо хоног бүр амрах эрхийг баталгаажуулаагүй байна. Ийм улс орон бол жишээ нь БНСУ, Япон, Хятад улс юм гэж судалгаагаар гарчээ¹³.

3. ОУХБ-ын 1994 оны 175 дугаар Хагас цагийн хөдөлмөрийн тухай конвенц: Тус конвенцод хөдөлмөрийн хэвийн ажлын цаг нь харьцуулж болохуйц бүтэн цагийн ажилчдынхаас бага ажилтай хүнийг хэлнэ хэмээн тодорхойлсон байна. Бүтэн бус ажлын цагийн Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага 7 хоногт 35-аас дээшгүй гэж тогтоосон байдаг бол Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 86 дугаар зүйлийн 86.1-т заасны дагуу 7 хоногийн ажлын цаг 32-оос дээшгүй байгаа тохиолдолд бүтэн бус цагаар ажиллуулах боломжтой байхаар хуульчилсан. Бүтэн бус цагийн ажилтан нь бүтэн цагийн ажилтныг бодвол илүү ажлын бүтээмж нь богино хугацаанд үр дүн бий болгодог тул бусад цаг хугацааг гэр бүлийнхэн болон бусад шаардлагатай зүйлдээ зарцуулах боломжтой байдгаараа давуу талтай юм. Бүтэн бус цагийн ажилтны талаар ОУХБ-ын байгууллагын судалгаанаас харахад буурай орноос илүү хөгжил ихтэй орнуудад тус ажлын цагийн зохицуулалт илүү хөгжсөн болох нь харагдаж байна. Мөн жендерийн харьцааны хувьд бүтэн ажлын цагаар ажиллах эрэгтэй ажилтан давамгайл байсан бол бүтэн бус ажлын цагийн хөдөлмөр эрхлэгч нь эмэгтэйчүүд дийлэнх байгаа нь ар гэрийн ажилтай шууд холбоотой болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл эмэгтэйчүүд гэр бүлийн асуудалд түлхүү анхаардаг тул өдрийг ажлын цагийг бүтэн цагаар ажиллах боломжгүй хагас цагаар ажиллан хөдөлмөрлөх нь давамгайл байна гэсэн үг.
4. Нидерландын статистикийн мэдээгээр 2013 онд 777000 дуудлагаар ажилладаг ажилтан байсан бөгөөд нийт ажлын гэрээний 9 хувь дуудлагын гэрээтэй байжээ. Хэдийгээр зарим улс орон дуудлагын ажлын цагийг тогтсон цаг хугацаагүй зөвхөн дуудлагаар ажилладаг тул ажил, амьдралаа зохицуулах боломжтой гэж үздэг боловч хэдийд ч дуудагдах, ямар хугацаанд ажиллах нь тодорхойгүй байгаа тул дэлхий нийт үүнийг эсэргүүцдэг. Монгол Улсын хувьд бол байнгын дуудлагын цагтаа холбоотой асуудлыг дэмждэггүй бөгөөд ажил олгогчоос яаралтай тохиолдолд хүлээлгэсэн буюу дуудсан хугацааг хөдөлмөрийн тухай хуульд зохицуулсан. Шаардлагатай тохиолдолд ажил олгогчийн заасан байршилд хүлээсэн тохиолдолд үндсэн цалингийн 50 хувь, байршил заагаагүй хүлээлгэсэн тохиолдолд 30 хувиар цалинг тооцож олгохоор зохицуулсан. Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 89 дүгээр зүйлийн 89.3-т “Ажил олгогч дуудлагаар ажиллуулах өдөр, цагийг ажилтанд 24-өөс доошгүй цагийн өмнө мэдэгдэх бөгөөд ажилтныг нэг сард наймаас илүү удаа дуудлагаар ажиллуулахгүй” гэж заасан.

Дүгнэлт

Монгол Улс Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын конвенцуудад нэгдэн орсон бөгөөд үүний хэрэгжилтийг хангах болон нийгмийн харилцаанаас шалтгаалан хөдөлмөрийн тухай хуулиа шинэчлэн баталсан. Хуульд орсон өөрчлөлтийн нэгээхэн хэсэг нь ажлын цагийн зохицуулалтыг илүү олон төрөлтэй болгон зохицуулсан.

¹³ [Working Time and Work-Life Balance Around the World \(ilo.org\)](http://Working Time and Work-Life Balance Around the World (ilo.org)).

Дээрх зохицуулалт нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас гаргасан конвенцтой хэрхэн нийцэж буйг дээрх судалгаагаар ажлын цагийн төрөл, илүү цаг, бүтэн бус ажилтны ажлын цаг, дуудлагын ажлын цаг гэсэн шинээр нэмэгдсэн төрлийн хүрээнд түүвэр хийн судаллаа. Тус судалгаагаар Монгол Улсын ажлын цагийн зохицуулалттай дийлэнх нь нийцэж байгаа бөгөөд зарим улс орны хөдөлмөрийн тухай хуулийн ажлын цагийн үргэлжлэлтэй ижил үйлчилж байгаа болох нь харагдлаа. Ажлын цагийн дээд хязгаарыг тогтоон өгснөөр ажилтны хөдөлмөрлөх эрх болон ажил олгогчийн хөдөлмөрлүүлэх эрхтэй холбоотой асуудал шийдвэрлэгдэж байгаа мэт боловч өнөөгийн нийгмийн байдлаас харахад шууд хатуу тогтоож өгсөн нь ажилтны цалин хөлс буурах нөхцөл болж, гэр бүлийн санхүүгийн асуудал доройтож байна.

Иймд аливаа хууль тогтоомжийг батлахдаа ажилчдын эрх ашгийг хамгаалж одоогийн авч байгаа цалин хөлснөөс буурахгүй байдлаар зохицуулалт хийх нь хөдөлмөрийн эрх зүйн институтын зарчимтай нийцүүлэх ёстой. Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаа бол сайн дурын үндсэн дээр ажилтан, ажил олгогч нар харилцан тохиролцож хөдөлмөрийн гэрээ байгуулснаар үүсдэг. Гэрээнд гол нөхцөлүүдийг тохиролцохоос гадна ажлын цагийг тохиролцдог. Гэрээгээр тохиролцон тогтоох боломжтой асуудлыг хуульд шууд хатуу тогтоон өгсөн нь өнөөдрийн нийгэмд хэрэгжих боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл уртын ээлжээр ажилладаг ажилчид 14 хоног ажиллаад 14 хоног амрахдаа өдөрт дунджаар 12 цаг 168 цаг ажиллаж байна. Гэтэл үүнийг сард ажиллах ёстой хугацаа гэж ажил олгогч үзэж хөдөлмөрийн гэрээгээр тохирсон цалин хөлсийг л олгодог. Гэтэл ажилтны зүгээс 8 цагаас илүү цагаар ажилласан цаг тутмыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлд зааснаар нэмэгдүүлэн авах ёстой хэмээн маргадаг. Хуульд энэхүү асуудал нь аль алианаар хэрэгжих боломжтой байдлаар зохицуулсан байна.

Энэхүү сэдвийн хүрээнд ажлын цагийн үргэлжлэх хугацааг бусад улс орнуудтай харьцуулан судалсан бөгөөд Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын суурь 8 конвенцтой ерөнхийд харьцуулан авч үзсэн. Дараа дараачийн судалгаагаар илүү нарийвчлан салбар бүрт ажлын цагийн зохицуулалтыг судлах болно.

Монгол Улсын хувьд нэгдэн ороогүй боловч нийгмийн хэрэгцээнд тулгуурлан ажлын цагийн дуудлагын ажлын цаг, гэрийн үйлчилгээний ажилтан болон түүнтэй адилтгах бусад ажилтны ажлын цаг гэх зохицуулалтыг хуульд нэмж оруулсан нь гэрийн үйлчлэгч, малчид, дуудлагаар ажилдаг эмч, цагдаа, жолооч гэх мэт ажилчдын эрх ашгийг хамгаалсан зохицуулалт болжээ.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль.
2. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 1999.
3. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021.
4. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2021 оны А/193 дугаар “Ажлын цагийг нэгтгэн бодох журам”.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Л.Баасан, Монгол улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй /II удаагийн хэвлэл/, Уб, 2011.
2. Б.Уранцэцэг, Хөдөлмөрийн тухай хууль: Онол арга зүйн тайлбар, Уб, 2001.
3. Б.Уранцэцэг, Хөдөлмөрийн гэрээ: Онол практик”/I дэвтэр/, Уб, 2002.
4. Л.Баасан, “Ажлын цагийн зохицуулалтын зарим асуудал”, Монголын төр эрх зүйн сэтгүүл, №03, 2003.

5. С.Болормаа, Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд, Уб, 2012.
6. С.Болормаа, Д.Эрдэнэчимэг, Хөдөлмөрийн эрх зүйн гарын авлага, Уб, 2007.
7. Р.Михайл нар, БНМАУ-ын төр эрхийн үндэс. Их дээд сургуулийн оюутнуудад зориулсан суралцах бичиг, 1966.
8. Л.Авирмэд, БНМАУ-ын Хөдөлмөрийн эрхийн үндэс, Уб, 1970.
9. Н.Лүндээжанцан, Х.Түдэв, Ажилчин, албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалт, 1974.
10. Л.Авирмэд, Ажил, амралтын цаг, 1982.
11. О.Жамбалдорж, Л.Баасан, БНМАУ-ын Хөдөлмөрийн эрх зүй, 1982.
12. Л.Баасан, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй, Уб, 2010.
13. С.Болормаа, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудал, Уб, 2008.
14. Л.Баасан, С.Болормаа, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуулиуд (1925, 1930, 1933, 1934, 1941, 1973, 1999, 2021 он) 2021.

Цахим эх сурвалж

1. <http://www.legalinfo.mn/>
2. <https://www.ilo.org/>

Гадаад хэл дээрх

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ.
2. Разъяснения Минтруда России от 29.12.92.№5.

A STUDY OF REGULATION OF CONTINUITY OF WORKING HOURS IN THE LABOR LAW OF MONGOLIA IN COMPARISON WITH THE REGULATION OF CONTINUITY OF WORKING HOURS IN SOME COUNTRIES

B.Urgamaltsetseg

Lawyer

ABSTRACT:

Employment relations in Mongolia are regulated by the Labor Law. In other words, the 11th sub-chapter of the 6th chapter of the law or the articles 84-92 of the law regulates the maximum limit and types of working hours in detail.

The legal regulation of working hours in Mongolia's labor law is based on the 8 basic conventions of the international labor organization that Mongolia is a member of (Convention No. 29 on Forced Labor, Convention No. 100 on Equal Remuneration, Convention No. 105 on the Abolition of Forced Labor, Labor Convention No. 138 on the Minimum Age Limit, Convention No. 182 on the Elimination of Intolerable Child Labor, Convention No. 87 on the Protection of Freedom of Association and the Right to Form Organizations, Convention No. 98 on the Right to Organize and Collective Bargaining, Convention No. 111 on Non-Abandonment)- In the context of this topic, we aim to compare and study how it is consistent with the regulation of working hours in some countries.

KEYWORDS:

Working time, part-time, overtime, on-call time

ОЛОН УЛСЫН ШИЛЖИЛТ ХӨДӨЛГӨӨН БА МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ



Н. Соёмбо

Эрх зүйч, судлаач

ТОВЧЛОЛ:

Өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд Монгол Улс олон намын тогтолцоонд шилжиж, уул уурхайн салбараас шалтгаалсан эдийн засгийн өсөлтийг туулж, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ийн мэдэгдэхүйц өсөлт, мөн гадагшаа чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний урсгал нэмэгдсэн. Олон улсын шилжилт хөдөлгөөн ихээхэн нэмэгдэж, арван нэгэн Монгол хүн тутмын нэг нь гадаадад амьдарч (2011) байна. Монголчуудын олон улсын шилжилт хөдөлгөөн болон дотоодын шилжилт хөдөлгөөн асар хурдацтай нэмэгдэж байгаа бөгөөд нийт иргэдийн 65 орчим хувь нь эдийн засгийн шалтгаанаар шилжин суурьшиж байна (ОУШХБ, 2010). 2016 онд 130,000 Монгол иргэд гадаадад амьдарч, олонхи нь тогтворгүй нөхцөл байдалд байгаа гэсэн тооцоо бий. Гадаадын улс орнуудад цагаачлан ирж буй монголчууд нь боловсролтой, өндөр цалинтай ажил хайж, өөртөө болон гэр бүлийнхээ амьдралын чанарыг дээшлүүлэх зорилготой залуучууд байдаг. Эдгээр хүмүүс голчлон эрэгтэйчүүд бөгөөд Азийн бусад орнууд (ихэнх нь Хятад, Орос, БНСУ, Япон) болон Европын зарим улс, (жишээлбэл, Бельги, Чех, Нидерланд, Норвеги, Швед, Швейцарь) АНУ- руу зорчиж байна. Харин Монгол Улс руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний тухайд, 2016 оны зургаадугаар сарын байдлаар Монгол Улсын албаны мэдээгээр 128 орноос 42 мянга гаруй цагаач Монгол Улсад байнга оршин сууж байна. Цагаач ажилчид ихэвчлэн БНХАУ, БНАСАУ, ОХУ болон Төв Азийн орнуудаас ирдэг.

Дотоодын шилжилт хөдөлгөөн, ялангуяа хөдөөнөөс хот руу (Улаанбаатар) болон сүүлийн үед уул уурхайн бүс рүү шилжих хөдөлгөөн ихэссэн. Монгол Улс нүүдэлчин ахуйд шингэсэн баялаг соёлын түүхтэй. Гэсэн хэдий ч ажилгүйдэл, бага орлого, цөлжилт, байгалийн гамшгаас үүдэлтэй хөдөөгийн ядуурал нь олон хүн уламжлалт амьдралын хэв маягаа орхиж, хотын төв рүү явахыг сонгоход хүргэсэн. Монгол Улсын хүн амын бараг тал хувь нь буюу 47 хувь нь Улаанбаатар хотод амьдарч байгаа бөгөөд хотын хүн амын эзлэх хувь нийт хүн амын 67 хувьд хүрч өссөн байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Олон улсын шилжилт хөдөлгөөн, Дотоодын шилжилт хөдөлгөөн, даяаршил, цагаач, ажилгүйдэл, оюуны дайжилт, иргэний харьяалал

I. Удиртгал

Монгол Улс 2008 онд Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагын гишүүнээр элссэн. Тус улс дахь Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагын үйл ажиллагаа нь 2010 оны 11 дүгээр сарын 27-нд гарын үсэг зурсан хамтын ажиллагааны гэрээнд суурилж байна. 2011 онд Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллага Улаанбаатар хотод төлөөлөгчийн газраа нээсэн бөгөөд түүнээс хойш Монгол Улсын Засгийн газрын удирдлагын хүчин чармайлтад хувь нэмрээ оруулсаар байна. Олон Улсын Шилжилт хөдөлгөөний байгууллага (ИОМ)-ын 2020 оны судалгаагаар дэлхий дээр 281 сая хүн төрсөн нутгаасаа өөр улсад оршин сууж байгаа нь дэлхийн нийт хүн амын 3.6 хувьтай тэнцэж байна¹. Энэ тоог 1990 онтой харьцуулбал даруй 128 саяар өсчээ.

Шилжилт хөдөлгөөний огцом өсөлт нь Монгол Улсын Засгийн газарт олон тооны сорилтуудыг авчирч, улс орны улс төр, нийгэм, эдийн засгийн бүтцэд гүн гүнзгий үр дагавар авчирсан. Дотоод шилжилт хөдөлгөөнтэй холбоотой тулгамдсан асуудлууд нь: нийслэлийн хүн амын хэт төвлөрөл, хөдөө тосгон хот хоорондын тэгш бус байдал, нийгмийн хөгжлийн тэнцвэргүй байдал, цагаачдын эрхийг хамгаалах зохих бүтэц байхгүй, дотоод шилжилт хөдөлгөөний нийгмийн үйлчилгээний хүртээмж хязгаарлагдмал зэрэг байна. Хил дамнасан сорилтуудад аюулгүй бус шилжилт хөдөлгөөн, залилан мэхлэлт, хилийн хяналт шалгалтаас зайлсхийх, визний зөрчил, хүн худалдаалах гэмт хэргийн гаралт зэрэг нэмэгдэж байна. Мөн иргэний харьяаллын асуудал ч мөн адил хөндөгдөх юм.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэг хил дамнасан төдийгүй Монгол Улсын хэмжээнд ч гарч байна. Монгол охид, залуу эмэгтэйчүүд хүний наймааны гол золиос болж, бэлгийн мөлжлөг, арилжааны зорилгоор зуучлалын зорилгоор гэр бүл болж байгаа ч эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс албадан хөдөлмөр эрхлэх тохиолдол гарч байна.²

Монгол Улсын Засгийн газар шилжин ирэгсдийн хүний эрхийг хамгаалах, шилжилт хөдөлгөөний эерэг нөлөөллийг нэмэгдүүлэх асуудлыг үндэсний хөгжлийн хөтөлбөрт тусгах замаар шилжилт хөдөлгөөнийг нэн тэргүүнд тавих сонирхолтой байгаагаа илэрхийлсэн. Өнгөрсөн жилүүдэд Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллага нь Монгол Улсын Засгийн газарт цагаачлалын менежментийг сайжруулах, хилийн менежментийг сайжруулах, хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж ирсэн³.

II. Монгол Улсын шилжилт хөдөлгөөний нөхцөл байдал, эрх зүйн зохицуулалт

Дэлхийн хүн амын хил дамнасан шилжих хөдөлгөөн улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа үед энэхүү нийгмийн үзэгдлийн эерэг ба сөрөг талыг судлан, тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлох, түүнийг зохицуулж буй олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд дүн шинжилгээ хийх, түүнд тулгуурлан өөрийн улсын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал чухал байна. 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 18 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэн улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөлтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй”⁴ гэж заасны дагуу 1993 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийг баталсан.

Хамгийн анхны хүний эрх, эрх чөлөөний нэг хэсэг болсон чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа сонгох эрхийг 1215 оны 06 дугаар сарын 15-ны өдөр Английн хаан Иоанн төрийн баримт бичигт хуульчлан тунхагласан. Агуу эрх чөлөөний энэхүү баримт бичиг нь 49 зүйлээс бүрдэх бөгөөд хүний эрх, эрх чөлөө, түүний дотор чөлөөтэй зорчих эрхийг

¹ World migration report 2020.

² Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагаас гаргасан гарын авлага, Монгол Улс дахь шилжих хөдөлгөөний менежментийн чадавхийг бэхжүүлэх нь 2010-2011.

³ <https://www.iom.int/countries/mongolia>.

⁴ Төрийн мэдээлэл, №1, (УБ. 1992). Улсын Их Хурлын Тамгын газар.

хуульчлахдаа “Үүнээс хойш хүн бүр манай эзэнт гүрнээс явах, мөн усаар, газраар буцаж ирж болох бөгөөд гагцхүү бидэнд үнэнчээ хадгалах ёстой” гэжээ.⁵ Аливаа улсын иргэний оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох, зорчих, мөн эх орноо орхин явах эрхийн тухайд Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 13 дугаар зүйлд “Хэн боловч улсынхаа дотор чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй. Хэн боловч аливаа улс орныг, түүний дотор эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэн очих эрхтэй”⁶ гэж заасан бол 1966 оны Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Аль нэг улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор байгаа аливаа хүн тухайн хутаг дэвсгэрийн дотор чөлөөтэй шилжин явах, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хүн бүр аливаа улсыг, түүний дотор эх орноо орхин явах эрхтэй”⁷ гэж тус тус заажээ.

Олон улсын шилжилт хөдөлгөөн нь хүмүүсийн гадагш шилжин явж байгаа (эмиграци), гаднаас шилжин ирж байгаа (иммиграци) гэсэн хоёр урсгалтай. Гадагш шилжин явж байгаа буюу эмиграци нь хүмүүс нэг улсаас нөгөө улсад түр болон урт хугацаагаар оршин суухаар гарч явж байгааг, харин эсрэгээрээ шилжин ирж байгаа буюу иммиграци нь тухайн улсад өөр улсаас урт, богино хугацаагаар байнга оршин суухаар ирж байгаа шилжигчдийн урсгалыг хэлнэ.⁸

Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийн талаар доктор Г.Совд “Монгол иргэдийн чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа сонгох эрхийг Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 18 дахь хэсэгт заасан нь хүний хувийн эрх чөлөөний нэг чухал хэлбэр бөгөөд хүн бүрт өөрийн ажил амьдралаа аятай таатай зохион байгуулах, оюун санаагаа хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой эрх чөлөө юм”⁹ гэж тодорхойлон авч үзсэн байна.

Түүнчлэн, доктор Х.Гэрэлчулуун “Хүн байнга оршин суух газраа урт, богино хугацаагаар сольж байгаа нь нийгмийн үзэгдэл бөгөөд энэ нь шилжих хөдөлгөөн юм. Гол шинж нь нутаг дэвсгэрийн хувьд өөрчлөгдөх явдал юм. Хүн амын шилжих хөдөлгөөнийг дотоод, гадаад гэж ангилах бөгөөд гадаад шилжих хөдөлгөөн нь хүмүүс байнга оршин суух газраа өөрчлөхдөө улсын хил хязгаарыг давж, өөр улсад шилжин очдогоороо онцлогтой. Гадаад шилжих хөдөлгөөнийг дотор нь “олон улсын” гэж нэрлэдэг” гэж үзээд гадаад шилжих хөдөлгөөн буюу олон улсын шилжих хөдөлгөөний “эерэг тал”-ыг илгээгч орны жишээн дээр дурджээ.¹⁰ Үүнд:

- Ажиллах хүчийг “экспортлож” байгаа оронд ажилгүйдэл багасаж, ажилгүйчүүд, тэдгийг гэр бүл, үр хүүхдэд олгодог нийгмийн халамж, үйлчилгээний зардал багасна;
- Гадаад ажиллаж байгаа шилжигч өөрийн орлогын хэсгийг уугуул орондоо шилжүүлдэг нь тэр улсын хүн амын амьдрал ахуй, төлбөрийн балансыг дээшлүүлдэг;
- Хилийн чанадад ажиллаж байгаа хөдөлмөрийн шилжигчид илүү өндөр мэргэжил эзэмшиж боловсролын түвшнээ дээшлүүлэх боломжтой болдог;
- Гадаадад ажиллаж байгаад буцаж ирэгчид ур чадвар ажлын дадлага туршлагад суралцаж ирдэг. Тэд шинэ мэдлэг чадвар, технологийг эх орондоо дэлгэрүүлдэг;
- Түр хугацаагаар гадаадад ажиллахаар явсан шилжигчид эх орондоо буцаж ирэхдээ капиталыг мөнгөн ба материаллаг хэлбэрээр авч ирдэг гэж тус тус үзсэн байна.

⁵ Ж.Амарсанаа нар, Иргэний харьяалал ба шилжих хөдөлгөөн: гарын авлага, УБ, 2013, 78 дахь тал.

⁶ Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар: 1 дүгээр боть, (УБ.2004), Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Гадаад хэргийн яам, 7 дахь тал.

⁷ Мөн тэнд, 15 дахь тал.

⁸ Ж.Амарсанаа нар, Иргэний харьяалал ба шилжих хөдөлгөөн: гарын авлага, УБ, 2013, 49 дэх тал.

⁹ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, УБ, 2000, 125 дахь тал.

¹⁰ Ж.Амарсанаа нар, Иргэний харьяалал ба шилжих хөдөлгөөн: гарын авлага, УБ, Би Си Ай, 2013, 47-60 дахь тал.

Дээрхээс үзэхэд манай улс 1992 оны Үндсэн хуулиар иргэнийхээ гадаадад зорчих, оршин суугаа газраа өөрчлөх, чөлөөтэй зорчих, эх орноо орхин явах эрхийг нь баталгаажуулж, тусгайлан хуулиар зохицуулж өгсөн нь нэг талаас Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж буй нэг хэлбэр юм. Нөгөө талаас тухайн хүн оршин суух газраа өөрчилж, гадаад улсад зорчсоноор өөрийн аж амьдралыг сайжруулах, таатай нөхцлөөр хангах, боловсрол болон оюун санааны хувьд өөрийгөө хөгжүүлэх зэрэг эерэг боломжийг бий болгоход чухал ач холбогдолтой.

Монгол Улсын Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллогын дүнгээр гадаадад оршин суугаа 122301 иргэн тоологдож, 34.2 хувь нь сурах, 32.0 хувь нь хөдөлмөр эрхлэх (үүнээс 20.6 хувь хувиараа, 10.4 хувь нь хөдөлмөрийн гэрээгээр, 1.0 хувь нь албан томилолтоор ажиллах), 12.6 хувь нь гэр бүлийн шалтгаанаар оршин суух, 11.7 хувь нь суурьшиж, үлдсэн 9.5 хувь нь бусад зорилгоор эх орноосоо явжээ.¹¹

Гадагшаа чиглэсэн шилжих хөдөлгөөн нэмэгдэхийн хирээр манай улс руу чиглэсэн мөнгөн гуйвуулга өссөн байх магадлал өндөр байна. Дэлхийн банкнаас гаргасан судалгаагаар гадаадад оршин суугаа иргэдийн эх орныхоо эдийн засагт оруулах хувь нэмрийг илэрхийлдэг мөнгөн урсгал буюу “remittance” сүүлийн арав гаран жилд ДНБ-ний 2-4 орчим хувь байна. 2020 онд гадаад улсад оршин суугаа иргэд гэр бүл рүүгээ шилжүүлсэн мөнгөний хэмжээ \$548 сая буюу ДНБ-ийн 4%-тай тэнцэж байна. Энэ нь 2020 оны 12 дугаар сарын Монголбанкны албан ханш буюу 2.849.89 төгрөгөөр тооцоход ойролцоогоор 1.5 их наяд төгрөгтэй тэнцэж байсан байна. Хэдийгээр дээрх үзүүлэлт нь багагүй боловч гадаадад оршин суугаа нийт иргэд тэр дундаа өндөр боловсрол, ур чадвартай иргэдийн тоо өссөн хэдий ч гадаадаас ирж буй мөнгөн урсгал нь дүйцэхүйц өсөлт харуулахгүй байна. Иймээс энэхүү мөнгөн урсгалын үр дүнгээс харахад гадаадад оршин суугаа иргэдийн дийлэнх хувь нь тухайн оршин суугаа газартаа тодорхой хэмжээнд тогтвортой ажиллаж амьдрах төлөвлөгөөтэй байгааг илтгэж байна.

Иймд гадаад шилжих хөдөлгөөний талаар дэлхийн бусад орнуудын төр засгийн зүгээс баримталж буй бодлогын өнөөгийн чиг хандлагыг судлан үзэх замаар Монгол Улсын төрөөс баримталж буй бодлогыг цаг үедээ нийцсэн, оновчтой байдлаар боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

III. Цаашид тулгамдсан асуудал

1. Оюуны дайжилт (Brain drain)

Манай улсын гадагшаа чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнийг зарим талаараа оюуны дайжилт болсон гэж үзэх судалгаанууд байдаг. Тухайлбал олон улсын эх сурвалж буюу Эдийн засаг хамтын ажиллагаа ба хөгжлийн байгууллага /ЭЗХАХБ/-аас эрхлэн гаргадаг түүний гишүүн орнуудад оршин суугаа гадаад иргэдийн статистик мэдээллийг харж болно. Монгол Улс хөгжлийн хувьд сул, шилжилт хөдөлгөөн ихтэй буюу оюуны дайжилт хийгдэж байгааг олон улсын өрсөлдөх чадвартай холбон авч үзье. INSEAD бизнесийн сургуулиас 2013 оноос эхлэн жил бүр нийтэлдэг Дэлхийн боловсон хүчний өрсөлдөх чадамжийн индекс буюу өрсөлдөх чадамжийн индекс буюу “The Global Talent Competitiveness Index” нь дэлхийн улс орнуудыг чадварлаг боловсон хүчин буюу “talent” бэлтгэх, татах, тогтоон барих, болон дэмжих чадамжийг нь харьцуулан эрэмбэлдэг бол татах болон тогтоон барих чадамжууд дотор оюуны дайжилт болон оюуны хожоо багтсан байдаг.

Оюуны дайжилтыг 1-ээс 7 хүртэлх оноогоор хэмждэг бөгөөд 1 оноо нь “хамгийн чадварлаг, оюунлаг нь бусад орнууд руу явж байна”, 7 оноо нь “хамгийн чадварлаг нь эх орондоо тогтон үлдэж байна” гэсэн хариултуудыг илэрхийлдэг. Монгол Улсын чадварлаг иргэдээ тогтоон барих чадамж нь 2015-2016 оноос жил бүрээр суларсаар ирсэн байна. 2020

¹¹ Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллогын нийслэлийн нэгдсэн дүн /хураангуй/, 17, 18 дахь тал.

оны байдлаар манай улс 2.39 оноотой “хамгийн чадварлаг, оюунлаг нь бусад орнууд руу явж байна” үзүүлэлтэд хамгийн ойртсон байдалд хүрчээ¹². Гадаадаас чадварлаг боловсон хүчин татах чадамжийн үзүүлэлт нь 3 оноо хүрэхгүй мөн адил маш сулд тооцогдож байна.

1.1. Оюуны дайжилтын шалтгаан

Манай улсаас гадагш чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн нь оюуны дайжилт хэмээн тоон үзүүлэлтээр нотлогдохоос гадна олон улсын чадварлаг боловсон хүчнээр өрсөлдөх чадамж нь суларч байгаа нь оюуны дайжилтын сөрөг үр нөлөө нэмэгдэж байгааг илэрхийлж байна. Оюуны дайжилт бол шинжлэх ухаан техникийн болон бусад өндөр мэргэжлийн боловсон хүчин түр болон байнга оршин суухаар өөр оронд шилжин явж буй шилжих хөдөлгөөний нэг хэлбэр юм. Brain drain буюу оюуны дайжилтад макро, микро олон хүчин зүйл нөлөөлдөг. Гэвч ихэнх судалгаанд түүхэн цаг, улс үндэстний нөхцөл байдал, хувь хүний түвшинд авч үзэх нь бий. Үүнээс манай улсын хувьд аль аль хүчин зүйл нь нөлөөлж байна. Тухайлбал нийгэм эдийн засгийн байдал тэр дундаа инфляци, нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, авлига, хүнд суртал гээд маш олон хүчин зүйлс оюуны нүүдэл даамжрах шалтгаан юм. Гадны их дээд сургуулиудад суралцаж төгссөн өндөр мэдлэгтэй хүний нөөц мөн тэндээ үлдэн ажиллаж байна. Энэ нь Монгол Улсад эзэмшсэн мэргэжлээрээ ажиллах ажлын байр, цалин, нийгмийн баталгаа муу байдагтай холбоотой.

1.2. Оюуны дайжилт ба хоёрдмол харьяаллын харилцан хамаарал

Өндөр хөгжилтэй орнуудын сарын цалингийн дундаж хэмжээ нь Герман Улсад 3.795 евро, Солонгос Улсад 3.890.000 вон, Япон Улсад 515.000 иен, Австрали Улсад 7.458.000 авст.доллар, Монгол Улсын хувьд 1.500.000 төгрөг байна. Энэ нь улс орнуудын хөдөлмөрийн үнэлэмжийн ялгаатай байдал юм. Монгол Улсын хувьд чадварлаг боловсон хүчнээ тогтоон барихад хөдөлмөрийн үнэлэмж голлох үүрэгтэй. Мөн үүнээс гадна амьдрах нийгмийн баталгаа, амар тайван, аюулгүй байдал нь оюунлаг хэсгийн сонголт хийх гол шалтгаанууд юм.

Хоёрдмол харьяаллын асуудал нь оюуны дайжилтад тодорхой хүрээнд нөлөөлдөг. Учир нь харьяаллын асуудлаар улс орон бүр өөр өөр бодлого баримталдаг. Дэлхийн улс орнуудыг хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг, хязгаарлагдмал хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг, хүлээн зөвшөөрдөггүй гэж ангилж байна. Одоогийн байдлаар давхар харьяаллыг дэлхийн 50 улс хүлээн зөвшөөрч, 77 улс хязгаарлагдмал байдлаар хүлээн зөвшөөрч, 50 улсад огт хүлээн зөвшөөрдөггүй¹³ байна. Үүнээс шалтгаалж тухайн улс оронд амьдарч, ажиллахын тулд зөвхөн тухайн улсын иргэний эдлэх боломжтой эрхүүдээр хангагдах, амьдралын нөхцөл боломжоо дээшлүүлэхийн тулд өөрийн улсын иргэншлээс татгалзаж, өөр улсын иргэншилтэй болж байна. Судлаачид давхар иргэншлийн онцлогтой уялдуулан хязгаарлагдмал хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх нь иргэдээ гадны улсад алдахаас сэргийлсэн бодлого гэж үздэг. Гэр бүл, үх хүүхдээ өндөр боловсрол эзэмшүүлэх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ тусламж авах, улс төр, цаг үеийн нөхцөл байдалд байр сууриа илэрхийлэх зэрэг олон хүчин зүйлсийн улмаас иргэншлээсээ татгалзаж, өөр улсын харьяат болж байна.

2. Хоёрдмол харьяалал

Манай улсын хувьд тулгарч байгаа нэг бэрхшээлтэй асуудлын нэг нь хоёрдмол харьяалал юм. Монгол Улс төрийн бодлогын хувьд хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй улс орны ангилалд хамаардаггүй боловч манай улсын нэлээдгүй тооны иргэд дараах үндсэн нөхцөл шалтгааны улмаас гадаад улсын харьяалалтай болж хоёрдмол

¹² INSEAD Knowledge, the Business School for the World, <https://knowledge.insead.edu/>.

¹³ <https://www.anichidevelopment.com>, <https://www.astons.com>.

харьяалал үүсгээд байна. Олон улсад jus sanguinis буюу цусны, jus solis буюу хөрсний гэсэн 2 үндсэн зарчмын аль нэгийг баримтлан харьяаллын асуудлыг зохицуулдаг. Хүүхдийн иргэний харьяаллыг эцэг, эхийн харьяаллаар тогтоохыг “цусны”, хүүхэд тухайн улсын нутаг дэвсгэр дээр төрсөн бол эцэг, эхийнх нь харьяаллыг үл харгалзан тухайн улс харьяаллаа олгохыг “хөрсний” зарчим гэдэг. Иргэний харьяалал гэж төр, иргэн хоорондын харилцан эрх, үүргээр нөхцөлдсөн эрх зүйн тогтвортой холбоог хэлнэ. Энэ нь төрийн зүгээс баталгаажуулж өгсөн иргэний эрх, эрх чөлөө, төрийн өмнө хүлээх үүргийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд уялдуулж байдаг үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад актаар зохицуулдаг байна. Гэвч тогтвортой холбоо нь харьцангуй ойлголт юм. Хүн харьяаллаа өөрийн хүсэлтээр солих эрх байдаг ба хуучин холбоогоо цуцалж өөр нэгэн улстай тогтвортой харилцаанд орох жишээ гарч ирдэг.

Хүн төрснөөр иргэний харьяалалтай болж түүнийгээ насан туршдаа хадгалж явах эрхтэй. Төр өөрийн иргэнээ өөр улсын нутаг дэвсгэрт оршин сууж байсан ч өөрийн улсын ивээл, хамгаалалтад байлгаж, түүний амь нас, эд хөрөнгийг хамгаалж, сайн сайхны төлөө санаа тавих үүрэгтэй. Аль нэг улсын иргэн өөр улсын нутаг дэвсгэрт байнга оршин суухаар явах нь өөрийн улсын иргэний харьяаллаа автоматаар дуусгавар болгож буй хэрэг биш юм. Иргэний харьяалал нь цаг, хугацаа, орон зайнаас үл хамааран тасралтгүй, тогтвортой байх шинжтэйгээрээ онцлогтой байдаг.

Харьяалал нь хувь этгээдийн эрх зүйн байдлын анхдагч ба үндсэн элемент юм. Өөрөөр хэлбэл харьяалал нь тодорхой этгээдэд тэр эрх, эрх чөлөөг хамгаалж, үүргийг хүлээлгэдэг. Хувь хүн, төр хоорондын харилцааны энэхүү ойлголтыг улс орнуудын хууль тогтоомжид янз янзаар нэрлэх нь бий. Тухайлбал, Бүгд найрамдах засаглалтай улс оронд дээрх харилцааг “иргэний харьяалал” гэж нэрлэдэг бол, хаант засаглалтай улс оронд “харьяат” гэсэн нэр томъёог хэрэглэдэг байна.

Даяаршлын үед монголчууд бусад улс оронд ажиллаж, амьдрах болсноор ялангуяа тэдгээрийн хүүхэд нь хөрсний зарчимтай улсад төрсөн, цусны зарчимтай улсын иргэнээс төрсөн, гэрлэлтээр иргэнээ болгодог улсын иргэнтэй гэр бүл болсон, гадаадын иргэнд үрчлүүлсэн, хоёрдмол харьяалал хүлээн зөвшөөрдөг улсын иргэний харьяалалтай болсон зэргээс шалтгаалан иргэний давхар харьяаллын асуудал хөндөгдөх боллоо.

Улс орнуудын дээрх хууль тогтоомжийн зөрүүтэй байдлаас болж давхар харьяаллын асуудал үүсээд байна. Сонирхолтой жишээ дурдахад дэлхийн хамгийн олон иргэншилтэй иргэнээр 8 улсын /Англи, Ирланд, Доминикан, Кабо Верди, Белизи, Гренада, Невис, Канад/ давхар иргэншилтэй иргэн тодроод байна.

Анх 1812 онд Их Британи, Америкийн дайны дараа давхар харьяаллын асуудал тухайн бүс нутагт үүссэн. XIX дүгээр зууны сүүл үе хүртэл улс орнууд давхар харьяалалтай байхыг хүлээн зөвшөөрдөггүй байсан. Тухайлбал, Америкийн Нэгдсэн Улс 1907 онд Иргэншлээс хасах тухай тогтоолыг (The Expatriation Act) баталсан ба уг тогтоолд тус улсаас гадна оршин сууж буй америк иргэд, гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон америк эмэгтэйчүүд, болон тэдний хүүхдийн иргэний харьяаллыг бататгах, хасах тухай заалтуудыг тусгажээ. Жишээлбэл, тогтоолын 2534 дугаар бүлгийн 2, 3 дугаар хэсэгт АНУ-ын иргэн бусад улсын хууль тогтоомжид заасны дагуу тухайн улсад үнэнч байх тангараг өргөсөн бол АНУ-ын харьяаллаас гарсанд тооцох, гаднын иргэнтэй гэрлэлтээ батлуулсан АНУ-ын харьяат эмэгтэй нөхрийнхөө иргэншлийг авдаг байжээ¹⁴.

Харьяатын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “эцэг, эх нь хоёулаа Монгол Улсын харьяат байсан үед төрсөн хүүхэд Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт буюу түүний гадна төрснөөс үл хамаарахгүй Монгол Улсын харьяат байна”¹⁵ гэж заасны дагуу хөрсний зарчим үйлчилдэг гадаад оронд төрсөн хүүхдүүд тухайн улсын иргэншлийг

¹⁴ www.constitution.congress.gov.com

¹⁵ Харьяатын тухай хууль, 7.1 дүгээр зүйл

давхар авснаар хоёрдмол харьяалал үүсдэг. Давхар харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг улсын иргэнтэй гэр бүл болсон Монгол Улсын иргэд тухайн улсын харьяалалтай болдог. Энэ тохиолдолд тухайн улс нь өөрөө хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг учраас анхдагч (төрөлх) улсын харьяатаас гарсан байхыг шаарддаггүй. Гадаадын иргэнд үрчлэгдсэн Монгол Улсын харьяат хүүхэд үрчилж авсан эцэг, эхийнхээ харьяалах улсын харьяат болж байна. Харьяатын тухай хуулийн 13.1-т “Гадаадын иргэн эхнэр, нөхрийн үрчлэн авсан Монгол Улсын харьяат 16 нас хүрээгүй хүүхэд Монгол Улсын харьяат хэвээр байна” гэж заасан байдаг. Иймээс Монгол Улсын иргэдийн бусад улсын иргэний харьяалалтай болж байгаагаас үүдэн гарч байгаа давхар харьяаллын эрх зүйн орчин, иргэний харьяалалтай байх эрхийн баталгааг олон улсын нийтлэг зарчим, хэм хэмжээнд нийцүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

IV. Дүгнэлт, Санал

Монгол Улсын иргэдийн гадагшаа шилжих хөдөлгөөн нь цаашид тулгамдсан асуудал болсон байна. Өөрөөр хэлбэл ажиллах хүчийг илгээж байгаа улсын хувьд ажилгүйдэл багасаж, ажилгүйчүүд, тэдний гэр бүл, үр хүүхдэд олгодог нийгмийн халамж, үйлчилгээний зарлага багасах эерэг талтай ч үндэсний тодорхой нөөц хөрөнгөө зарж нөхөн үйлдвэрлэлд ажиллах боловсон хүчнийг бэлтгэсэн нь хожим нь гадаадад гарснаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүнийг өөрийн улсад биш түүний ажиллаж байгаа хүлээн авагч улсад бий болгож байна. Мөн шилжин явагчдаас шилжүүлж байгаа хөрөнгө, мөнгийг ирээдүйтэй гэж найдах боломжгүй. Шилжин явагчид цаг хугацааны уртад адилших, тухайн нутагтаа бүрмөсөн үлдэх үед тэр мөнгөн шилжүүлэг багасаж, сүүлдээ бүр ирэхгүйд хүрдэг байна. Үүнээс гадна шилжин явагчдын ихэнх нь мэргэжил боловсролтой, ур чадвар өндөр, ажил хөдөлмөр эрхлэх чадвартай, насны хувьд залуу хүн амын хэсэг байдаг нь оюуны дайжилт буюу илгээгч орны хувьд шинжлэх ухаан, техникийн салбарт сөргөөр нөлөөлж байна.

Өнгөрсөн хугацаанд эрдэмтэн судлаачдын зүгээс Монгол Улс давхар харьяаллыг хүлээн зөвшөөрч болохгүй гэсэн байр суурийг илэрхийлсээр ирсэн. Гэвч улс орнуудын харилцаа өргөжин хөгжихийн хэрээр иргэд харилцан зорчих, хөдөлмөр эрхлэх, олон соёлт гэр бүл үүсэх зэрэг улс дамжсан шилжигчдийн тоо жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байгаа өнөө үед улс орнуудын давхар иргэншилд хандах хандлага өөрчлөгдсөөр байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.

Иймээс дээр дурдсанчлан практикт тулгамдаж буй асуудал, олон улсын туршлагаас үзэхэд эрх зүйн зохицуулалт, төрийн бодлогыг боловсронгуй болгох шаардлага үүсэж байгаа тул дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1. Гадаад шилжих хөдөлгөөний талаар дэлхийн бусад орнуудын төр засгийн зүгээс баримталж буй бодлогын өнөөгийн чиг хандлагыг судлан үзэх замаар Монгол Улсын төрөөс баримталж буй бодлогыг цаг үедээ нийцсэн, оновчтой байдлаар боловсронгуй болгох, тодорхой үе шаттай арга хэмжээ авах;

2. Иргэний харьяаллын асуудлыг эргэн харж, гадаадад амьдарч буй Монголчууд, тэдний гэр бүлээс төрсөн хүүхдэд зориулсан зохицуулалтыг бий болгох замаар оюуны дайжилт, эдийн засгийн нөөц бололцоогоо алдахгүй байх;

3. Дотоод шилжилт хөдөлгөөнийг багасгах замаар бүс, орон нутгийн тэнцвэртэй хөгжлийг бий болгох, амьдрах таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль, тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Харьяатын тухай хууль, 1995.
3. Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хууль, 1993.
4. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт /Төрийн мэдээлэл. I боть. Уб, 2004.
5. Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагын дүрэм, 1987.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Уб, 2000.
2. Ж.Амарсанаа нар, Иргэний харьяалал ба шилжих хөдөлгөөн: гарын авлага, Уб, Би Си Ай, 2013.
3. Ж.Амарсанаа, Хүний эрх Олон улсын ба үндэсний эрх зүйн асуудал, Уб, 2000.

Цахим эх сурвалж

1. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, www.shuukh.mn.
2. Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллогын нийслэлийн нэгдсэн дүн https://www2.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=1.Summary%20report_Ulaanbaatar.pdf&ln=Mn.
3. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, www.legalinfo.mn.

Гадаад эх дээрх

Цахим эх сурвалж

1. <https://www.iom.int/>.
2. World migration report 2020.
3. <https://www.iom.int/countries/mongolia>.
4. INSEAD Knowledge, the Business School for the World, <https://knowledge.insead.edu/>.
5. <https://www.constitution.congress.gov.com>.

INTERNATIONAL MIGRATION AND THE CURRENT SITUATION IN MONGOLIA*Soyombo. N (LL.B)**Researcher***ABSTRACT:**

Over the past 30 years, Mongolia has transformed into a vibrant multiparty democracy and the country has experienced an economic boom, driven by the mining sector, with significant GDP growth as well as increased in-and-outbound migration flows. International migration and mobility of Mongolians are growing exponentially with approximately 65 percent of Mongolians migrating for economic reasons (IOM, 2010). These migrants are mainly males and traveling to other Asian countries (with the majority to China, Russia, the Republic of Korea, and Japan) some countries in Europe (i.e., Belgium, Czech Republic, Netherlands, Norway, Sweden, and Switzerland), and the United States. Concerning migration towards Mongolia, according to the Mongolia Immigration Agency, as of June 2016 there were more than 42,000 migrants from 128 countries residing in Mongolia regularly.

However, rural poverty triggered by a combination of unemployment, low incomes, desertification and natural disasters have led to many opting to leave their traditional way of life for urban centers.

KEYWORDS:

International migration, Internal migration, globalization, immigration, unemployment, intellectual mobilization, citizenship

ХҮНИЙ ЭРХ ХИЧЭЭЛИЙН ХӨТӨЛБӨРИЙГ ХАРЬЦУУЛАН СУДАЛЖ, ХӨГЖҮҮЛЭХ БОЛОМЖ

(Зарим хууль зүйн их, дээд сургуулийн жишээн дээр)



М.Гэрлээ

*ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны
сургуулийн магистрант*

ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүллээр албан боловсролын тогтолцоонд хүний эрхийн боловсрол олгож буй мэргэжлийн байгууллагын төлөөлөл болох хууль зүйн их, дээд сургуулиудын Эрх зүй /D042101/-н бакалаврын сургалтын хөтөлбөрийн сургалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан “Хүний эрх” хичээлийг судлуулах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлж, тус хичээлийн хөтөлбөрийг харьцуулан, хичээлийн хөтөлбөрийн чанар, үр дүнг баталгаажуулахад хувь нэмэр болох зарим саналыг хүргэхийг зорив.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Боловсрол, албан ба албан бус боловсролын тогтолцоо, хүний эрхийн боловсрол, хичээлийн хөтөлбөр¹

Нэг. Хууль зүйн дээд боловсрол ба Хүний эрх хичээлийн хэрэгцээ, шаардлага

Дэлхийн улс орны даяарчлал, хөгжилтэй холбоотой улс, үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг ихсэх, хүний эрх, эрх чөлөөнд халдах гэмт явдал өсөн нэмэгдэж, зөвхөн гэмт явдал төдийгүй уул уурхай, барилга хот байгуулалт, тэдгээрийг дагасан эдийн засгийн хөгжил, мөнгөний урсгал нэмэгдэж байгаа орчин үед хүний эрхийг хангах, хамгаалах, шударга, хүнлэг ёсыг эрхэмлэх, олон улсын түвшинд үйл ажиллагаа явуулах, нийгмийн бүхий л хүрээний олон талт мэдлэгтэй байх шаардлага бий болж байна. Нөгөөтэйгүүр, иргэдийн эрх зүйн ухамсар, соёл дээшилж нийгмийн бүхий л харилцаа хуулийн хүрээнд явагдах зайлшгүй шаардлага урган гарч хүн бүр хууль, эрх зүйн мэдлэгтэй байх нөхцөлийг бий

¹ Сургалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан хичээл бүрээр оюутны эзэмшлэл зохих онол, практикийн мэдлэг, чадвар, дадал, хандлагын агуулга, үнэлгээ, тухайн хичээлийн багтаамж, ашиглавал зохих ном, сурах бичгийн жагсаалтыг заасан баримт бичиг юм. Хичээлийн нэр, индекс, зрилго, хичээлийн төгсгөлд хүрэх үр дүн (оюутны эзэмшсэн байх мэдлэг, ур чадвар, чадамж), энэхүү хичээлийг судлахын өмнө судласан байвал зохих хичээлийн нэр, индекс, хичээлийн үндсэн агуулга, хичээллэх өдөр бүрээр төлөвлөсөн судлах зүйлийн тойм, холбогдох эх сурвалж, гүйцэтгэх даалгавар, оюутны гүйцэтгэлийг үнэлэх арга, хэлбэр, хичээлийг заах багшийн нэр, харилцах хаягийг багтаана. /Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, УБ, Соёмбо принтинг, 2018, 152 дахь тал./

болгож байна. Гэвч иргэдийн эрх зүй, хүний эрхийн боловсролын түвшинг тодорхойлох зорилготой мэргэжлийн байгууллагуудаас явуулсан судалгааны үр дүнд иргэдийн дийлэнх нь хүний эрх, эрх зүйн боловсролын ач холбогдлыг мэддэг хэдий ч хүний эрхийн талаар цогц мэдлэг, ойлголтгүй, эрх, эрх чөлөөгөө хамгаалах чадвар дутмаг, эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөний дараа л хүний эрхийн боловсрол чухал болохыг ойлгогдгийг тогтоожээ.

Байгалийн үзэгдэл, нийгмийн амьдралын талаар хүнд төлөвшиж буй мэдлэг, чадвар, дадлын системийг илэрхийлэх аливаа сургалтын үйл явцын үр дүн, өөрчлөгдөн байгаа амьдралын нөхцөлтэй холбоотойгоор хүн *мэдлэг, чадвар, дадлаа* тасралгүй шинэчлэн сайжруулж хөгжүүлэх үйл явц болон үр дүнг **боловсрол** хэмээн ойлгож болно².

Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуульдаа хүний эрх, эрх чөлөө тэргүүтэй үнэт зүйлсийг эрхэмлэн дээдэлж хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлоон хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгон хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг төрөөс нийт иргэнийхээ өмнө хариуцахаар³ хуульчилсан.

Манай улсад орчин цагийн дээд боловсролын тогтолцоо бий болоод 80 гаруй жил болж байна. Анхны дээд боловсролыг 1938 онд ЗХУ-ын Эрхүү хотын Их сургуулийн салбар Рабфак /Рабочий факультет/ одоогийн МУБИС-ийн Багшийн сургуулийн байранд нээгдсэнээр олгож эхэлсэн бөгөөд 1942 онд МУИС-д багш, хүн эмнэлэг, мал эмнэлэгийн чиглэлээр дээд боловсролтой мэргэжилтэн бэлтгэж, 1951 онд одоогийн МУБИС-ийн суурь Багшийн институт нэртэйгээр нээгдэж дээд мэргэжлийн боловсрол олгох сургалт явуулж эхэлсэн⁴. Өнөөдөр манай улсын хэмжээнд дээд боловсролын 69 байгууллага⁵ /33 буюу 47.8 хувь нь их сургууль, 35 буюу 50.7 хувь нь дээд сургууль, 1 буюу 1.4 хувь нь коллеж/ их сургууль, дээд сургууль, коллеж гэсэн ангилалд⁶ сургалтын үйл ажиллагаа явуулж 145,267 суралцагч дипломын, бакалаврын, магистрын, докторын түвшинд суралцаж байна.

Харин хууль зүйн дээд боловсрол олгож эхлээд 60 гаруй жил болсон бөгөөд энэ хугацаанд хууль зүйн дээд боловсролын тогтолцоо бүрэлдэн бий болж, тухайн цаг үеийнхээ нийгмийн эрэлт хэрэгцээг ханган хөгжиж ирсэн. Хууль зүйн дээд боловсролын шинэчлэл тухай бүрдээ ахиц дэвшил авч ирсэн боловч Үндсэн хуулийн үнэт зүйлийг төлөвшүүлэх төдийгүй дэлхийн төвшинд өрсөлдөх хэмжээний хууль зүйн дээд боловсролтой иргэнийг бэлтгэн гаргах, нийгмийн эрэлт, хэрэгцээнд илүү нийцүүлэх шаардлага байсаар байгааг тус салбарт хийгдэж ирсэн судалгааны дүн харуулдаг. Хууль зүйн дээд боловсролыг Монгол Улсын хэмжээнд 18⁷ их, дээд сургуульд олгож байна.

Эрх зүй хөтөлбөрөөр бэлтгэгдэн гарах мэргэжилтэн нь тухайн сургуулийн онцлогоос хамааран харилцан адилгүй мэдлэг, чадвар, хандлагыг эзэмшин төгсдөг болохыг сургалтын хөтөлбөрийнх нь “Төгсөгчийн загвар” хэсэгт тодорхойлсныг харах боломжтой. Тус хөтөлбөрөөр бэлтгэгдэн гарах төгсөгч нь суралцах хэлбэрээс хамааран 2,5-5 жилийн хугацаанд нийт 90-145 багц цагийн хичээлийг заавал болон сонгон судлах хэлбэрээр судалж, танилцах болон мэргэжлийн дадлага хийж хамгаалан нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагыг хангасан эрх зүйн онолын мэдлэгтэй, хүний эрх эрх чөлөө, шударга ёсыг дээдэлдэг, ёс зүйтэй, нийгмийн бүхий л салбарт хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхэд шаардлагатай онол, арга зүйн мэдлэг, чадвар, дадал эзэмшсэн мэргэжилтэн болон төгсдөг байна.

² Х.Жамц, Боловсрол судлалын үндэс, Уб, 2014, 13 дахь тал.

³ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 19 дүгээр зүйл.

⁴ Ш.Ичинхорлоо, Дээд сургуулийн сургалт, Уб, 2015, 5 дахь тал.

⁵ <https://www.meds.gov.mn/post/125506>

⁶ Дээд боловсролын тухай хууль, 4.1 дүгээр зүйл.

⁷ Монгол Улсын Их Сургууль, Шихихутуг их сургууль, Их засаг олон Улсын их сургууль, Отгонтэнгэр их сургууль, Орхон их сургууль, Монголын үндэсний их сургууль, Худалдаа үйлдэрлэлийн их сургууль, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн харьяа Билиг дээд сургууль, Олон Улсын Улаанбаатарын их сургууль, Санхүү эдийн засгийн их сургууль, Улаанбаатар эрдэм их сургууль, Сиги их сургууль, Идэр их сургууль, Үндэсний техникийн их сургууль, Боловсрол соёл эрх зүйн дээд сургууль, Глобал удирдагч их сургууль, Монгол улсын эрдмийн их сургууль

Ийм төгсөгчийг бэлтгэн гаргахад чухал ач холбогдолтой хүчин зүйлсийн нэг нь энэхүү өгүүллийн үндсэн агуулгад тусгагдаж буй Хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагааны тулгуур үзүүлэлт болох Хүний эрх хичээл, түүний хөтөлбөрийн агуулга юм.

“Хүний эрх” ба “Боловсрол” хоёрын хоорондын хамаарлыг дараахь 3 хандлагаар дамжуулан судлаачид тодорхойлдог⁸. Үүнд:

1. **“Сурч боловсрох эрх”** (Right to Education) Сурч боловсрох явдал нь хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө мөн.
2. **“Боловсролоор дамжсан хүний эрх”** (Human Rights through Education) Энэ нь хүний эрхийн тухай мэдлэг, ойлголт, үзэл санааг боловсролын арга хэлбэрээр дамжуулан нийгэмд түгээн дэлгэрүүлэх зорилго бүхий үйл явцыг тэмдэглэсэн ойлголт юм⁹. Өөрөөр хэлбэл, аливаа сургалтын хөтөлбөр, арга зүй, үнэлгээ зэрэг бүхий л бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь хүний эрхийн тухай мэдлэг, ойлголт, түүнийг эрхэмлэн мөрдөх, дээдлэх хандлагыг тухайн шатны суралцагчдад бий болгоход эрмэлзэх явдал юм.
3. **“Боловсрол дахь хүний эрх”** (Human Rights in Education) Боловсролын үйл ажиллагаа нь тухайн харилцаанд оролцогчдын эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, эрхээ эдлэх баталгааг хангах ёстой. Ялангуяа, сургалтын үйл явцад боловсролын харилцааны гол субъектууд болох сурагчид, хүүхэд, өсвөр үеийнхэн өөрийн эрх, эрх чөлөөгөө бүрэн эдэлж, аливаа зөрчил, халдлага, дарамт, ялгаварлан гадуурхалт зэргээс ангид байх ёстой. Нөгөө талаас, сургалт, боловсролын үйл ажиллагаа нь хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн хүндэтгэх, аливаа алагчлах хэлбэрүүдээс татгалзах, эв нэгдэл, найрамдал нөхөрлөлийг дэмжих зэрэг хүний эрхийн үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэхэд чиглэх ёстой гэж үздэг.

Олон Улсын хамтын нийгэмлэгээс хүний эрхийг хангаж, хамгаалахад боловсрол чухал үүрэгтэйг хүлээн зөвшөөрч, “Хүний эрхийн боловсролын НҮБ-ын 10 жил” (1995-2004), “Хүний эрхийн боловсролын дэлхийн хөтөлбөр” (2004), “Хүний эрхийн боловсрол, сургалтын тухай тунхаглал” (2011) зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийг батлан хэрэгжүүлж байна. Үүний хүрээнд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комисс хүний эрхийн боловсролыг хөхиүлэн дэмжих үйл ажиллагаа явуулж, хууль зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудад зориулан Хүний эрхийн хичээлийн загвар хөтөлбөр боловруулсан¹⁰. Түүнчлэн, Хүний эрхийн Үндэсний комиссын стратеги төлөвлөгөөний **гуравдугаар зорилго “Бүх нийтэд хүний эрхийн боловсрол олгох үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх”**-д чиглэгдэн, үүний хүрээнд:

- Олон нийтийн хүний эрхийн тухай мэдлэгийг дээшлүүлэх, бусдын эрхийг хүндэтгэх хандлага төлөвшүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах;
- Нийгмийн эрх мэдэлгүй, гадуурхагдсан бүлгийн иргэдэд эн тэргүүнд анхаарч, тэднийг эрх мэдэлжүүлэх;
- Бүх шатны албан боловсролын тогтолцоонд хүний эрхийн боловсролын үйл ажиллагааг дэмжих;
- Хүний эрхийн боловсролын талаар бодлогын нөлөөлөл хийх¹¹ гэсэн зорилтыг тус тус дэвшүүлэн ажиллаж байна.

Хүний эрхийн боловсрол нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, сахин хамгаалах мэдлэг, чадвар, хандлага болон зан үйлийг төлөвшүүлэх насан туршийн үйл явц юм. Мөн төр, засгийн газрууд нь хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх, хангах, хөхиүлэн дэмжих үүрэг хүлээдэг болохыг олон улсын хүний эрхийн гэрээнүүдэд өргөнөөр тусгаж, эрх хэмжээг нь тодорхойлж өгсөн байдаг. Хүний эрхийн боловсрол нь уг үүрэг, хариуцлагыг

⁸ О.Өнөрцэцэг, “Хүний эрхэд суурилсан боловсролын чиг хандлага”, Шинэ толь №71, 2011. <https://academy.edu.mn/content/8291-2/>.

⁹ Мөн мэнд

¹⁰ ХЭҮК, “Хууль зүйн сургуулид дахь хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал” судалгааны тайлан, УБ, 3 дахь тал.

¹¹ <https://nhrcm.gov.mn/>.

хангах үндсэн хэрэгсэл юм¹².

Манай улс НҮБ-ын гишүүн улсын хувьд түүний төрөлжсөн байгууллагуудаас хүний эрхийн талаар батлан гаргасан 40 гаруй олон улсын гэрээ, конвенцид нэгдэн орж, Хүний эрхийн боловсрол олгох сургалтыг (1) сургуулийн өмнөх боловсрол, (2) бага боловсрол, (3) дунд боловсрол (4) мэргэжлийн боловсрол, (5) дээд боловсролын түвшинд боловсролын албан ба албан бус, насан туршийн боловсролын тогтолцоонд¹³ шат дараалалтайгаар зохион байгуулж ирсэн байна. Үүний илрэл нь Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.2.6-д “Хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал, хэрэгцээ, шаардлага, хамрах хүрээг судалсны үндсэн дээр хүний эрхийн албан ба албан бус сургалтын тогтолцоог бүрдүүлж, энэ асуудлаар үндэсний мэргэжилтэн, сургагчдыг бэлтгэх дэд хөтөлбөр гарган хэрэгжүүлнэ” хэмээн зааж, Засгийн газрын 2007 оны 17 дугаар тогтоолоор “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний 2007-2008 оны төлөвлөгөө”-г баталж, хүний эрхийн албан ба албан бус сургалтын тогтолцооны загвар боловсруулж, хүний эрхийн мэргэшсэн сургагч багш нарыг бэлтгэх дэд хөтөлбөр боловсруулж ажиллахыг БСШУЯ-нд даалган ажиллажээ. Энэхүү дэд хөтөлбөрийн хүрээнд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комиссоос төрийн (тухайлбал, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон Батлан хамгаалах яамны харьяа байгууллагуудын ажилтан албан хаагчдын төлөөлөл) болон төрийн бус (нийслэл болон орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй бүх шатны төрийн бус байгууллагын ажилтан, иргэдийн төлөөлөл) байгууллагын захиалга, хүсэлтээр хүний эрхийн мэдлэг, ойлголтыг бэхжүүлэх, үйл ажиллагаандаа хүний эрхэд суурилсан хандлага, арга зүйг төлөвшүүлэх, тэднээр дамжуулан зорилтот бүлэгт хүний эрхийн боловсролыг албан бус боловсролын тогтолцоонд олгож, түүгээхэд чиглэсэн зорилго дэвшүүлэн жил бүр хүний эрхийн сургагч багш бэлтгэн гаргаж байна. Харин хүний эрхийн боловсролыг албан боловсролын тогтолцоонд хүний эрхийн боловсрол олгож буй багш нар нь Хууль зүйн дээд боловсролтой, магистр ба түүнээс дээш эрдмийн зэрэгтэй, хүний эрхийн чиглэлээр мэргэшсэн, мэргэжлийн болон заах арга зүйн зохих чадварыг эзэмшсэн, багшийн мэргэжлийн ёс зүйтэй иргэн байна гэхчлэн ерөнхий шаардлагыг хичээлийн хөтөлбөрт тусгасан байдаг.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-д бидний хөндөж буй сэдэв болох Боловсрол, Хүний эрхтэй холбоотой асуудал (Хүний эрхийг дээдэлсэн нийгэм бий болгох зорилт)-аар дараахь үе шат болон зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тодорхойлжээ. Үүнд:

- **I үе шат (2021-2030):** Хүний эрхийг хангах үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх, хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож хүний эрхийг хангахад чиглэсэн олон талт түншлэлийг хөгжүүлэх үе
- **II үе шат (2031-2040):** Хүний эрхийг хангах бодлого, хууль, эрх зүйн орчныг олон улсын жишигт хүргэх үе
- **III үе шат (2041-2050):** Нийгмийн бүх харилцаанд хүний эрхийг бүрэн хангасан тогтолцоог төлөвшүүлэх үе хэмээнд тодорхойлж

2021-2030 он хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 5.5.2-т Бүх нийгэд хүний эрхийн боловсрол олгох үндэсний тогтолцоог бэхжүүлж, хөгжүүлнэ¹⁴ гэж заасан байна.

Эдгээр хууль тогтоомж болон бодлогын баримт бичигт хүний эрхийн мэдлэг ойлголтыг төлөвшүүлэн хүрэх үр дүнг тодорхойлсон нь хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг олон талын оролцоотойгоор хангах шаардлагатайг илтгэж байна.

¹² Asia Pacific Forum, Хүний эрхийн боловсрол: Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын гарын авлага, орч. Г.Агар-Эрдэнэ, Ч.Алтангэрэл нар, Уб, 2013, 9 дэх тал.

¹³ Боловсролын тухай хууль, 11.1 дүгээр зүйл.

¹⁴ Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрийн 52 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт.

Хоёр. Хууль зүйн их, дээд сургуулиудын Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөрийг харьцуулсан нь

Хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа нь мэргэжлийн сургалтын түвшинд 1997 оноос¹⁵ хойш хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд эрх зүйч бэлтгэдэг их, дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрийн төлөвлөгөөнд зааснаар 1,0-2,0 багц цагийн багтаамжтайгаар заавал үзэх, эсхүл сонгох хичээл хэлбэрээр зааж ирсэн. Тус хичээлийн сургалтын агуулга, чанарт ахиц гаргах үйл ажиллагаанд Хууль зүйн яам, Хүний эрхийн Үндэсний комисс онцгой анхаарал хандуулж ажилласан. Тухайлбал, Хүний эрх хичээлийн загвар хөтөлбөр боловсруулах, агуулга арга зүйг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэх, сургалтын танхим, ном, гарын авлагаар хангах, багшийг мэргэшүүлэн бэлтгэх зэрэг олон талт үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн¹⁶. Мөн ХЭҮК 2014-2015 оны хичээлийн жилд НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн «Хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үндэсний чадавхийг бэхжүүлэх» төслийн хүрээнд эрх зүйч бэлтгэж буй их, дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрт «Хүний эрх» хичээл тусгагдсан эсэх, уг хичээлийн агуулга, арга зүй, үнэлгээг харьцуулан судлах ажлыг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнтэй хамтран гүйцэтгэж байсан.

2022-2023 оны хичээлийн жилд Монгол Улсын хэмжээнд нийт 18 их, дээд сургууль Эрх зүй хөтөлбөр¹⁷ хэрэгжүүлж Хууль зүйн дээд боловсролыг бакалавр, магистр, докторын түвшинд олгож байна. Судалгааны явцад дээрх хууль зүйн их, дээд сургуульд Хүний эрх хичээл заадаг, зааж байсан 17 багштай холбогдож¹⁸ Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөртэй танилцах хүсэлт гаргасан бөгөөд 5 сургуулийн багш хөтөлбөртэйгээ бүрэн танилцуулж, харин 12 багш хөтөлбөрийн талаарх ерөнхий мэдээлэл өгөх байдлаар оролцлоо.

Эрх зүйн бакалавр (үндсэн)-ын хөтөлбөрт Хүний эрх хичээлийг зааж буй байдал

График 1.

Хичээлийн нэршил

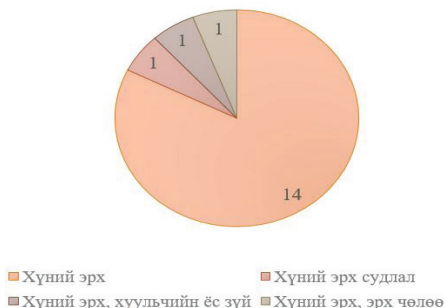
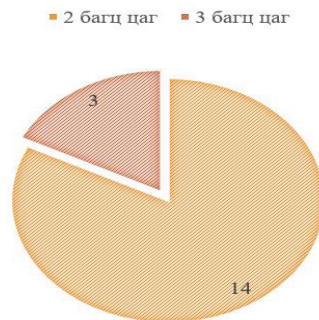


График 2.

Цагийн багтаамж



¹⁵ Монгол Улсын Гэгээрлийн сайд, Хууль зүйн сайдын “Хууль зүйн сургалт явуулдаг сургуулиудад мэргэжлийн заавал үзэх хичээлийн жагсаалтыг батлах тухай” 239/200 дугаар хамтарсан тушаал.

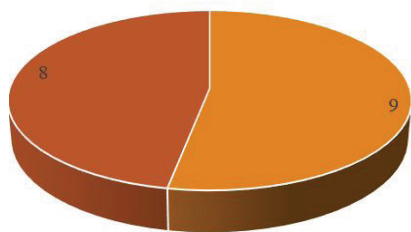
¹⁶ Б.Нармандах, “Хүний эрхийг сургалтыг мэргэжлийн баримжаатай зохион байгуулах нь” илтгэл.

¹⁷ Эрх зүйн бакалаврын хөтөлбөрийг Монгол Улсын БШУЯ-ны сайдын 2014 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн А/174 тоот тушаалаар баталсан “Хөтөлбөрт тавих нийтлэг шаардлага”-ын дагуу шинэчлэн баталж тус хөтөлбөрөөр сургалтын үндсэн болон цагийн хэлбэрээр суралцаж байна.

¹⁸ Монгол Улсын Эрдмийн их сургуульд эрх зүйн магистр, докторын зэргийн хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг тул энэ удаагийн судалгаанд хамааруулаагүй болно.

График 3.

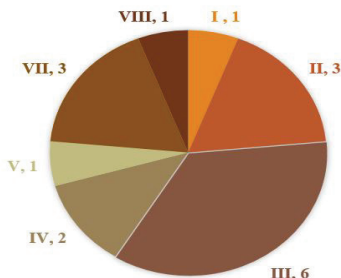
Судлах хэлбэр



■ заавал судлах ■ сонгон судлах

График 4.

СУДЛАХ УЛИРАЛ



Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөртэй нь бүрэн танилцсан сургуулиудын хөтөлбөрийн агуулгаас харахад тухайн хөтөлбөрийн цаг, сэдвийн төлөвлөгөөнд хүний эрхийн онолын мэдлэг, үндсэн ойлголт, түүхэн хөгжил, үндэсний болон олон улсын баримт бичгийн талаарх дэд сэдвүүдийг тусгасан хэдий ч Монгол Улсад тулгарч буй хүний эрхийн асуудлуудыг тодорхойлох нь зүйтэй болов уу.

Дээрх сургуулиудад Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөр нь бусад хөтөлбөртэй залгамж холбоо (өмнө нь судлах хичээл, зэрэгцүүлэн судлах хичээл, дараа нь судлах хичээл)-той байх бөгөөд 2-р дамжаанаас нь зааж буй сургуулиудын хувьд Мэргэжлийн суурь хичээлүүд болон Үндсэн хуулийн эрх зүй хичээл үзсэний дараа судлуулахаар заасан бол 3, 4-р дамжаанаас заах сургуулиуд Иргэний эрх зүй, Эрүүгийн эрх зүйн хичээлийг нэмж тусгажээ.

Зарим сургуулийн Хүний эрх хичээлийн хөтөлбөр дэх сэдвийн агуулга

Хүснэгт 1.

№	Цагийн багтаамж	Хичээлийн хөтөлбөрийн бүтэц	Лекцийн ¹⁹ агуулга
СУРГУУЛЬ 1	л-24/с-16	1.Хичээлийн тодорхойлолт 2.Хичээлийн агуулга 3.Хичээлийн заах арга зүй 4.Хичээлийн үнэлгээ 5.Сургалтын хэрэглэгдэхүүн	Бүлэг 1. Хүний эрх, түүхэн хөгжил • Хүний эрх, түүний мөн чанар • Хүний эрхийн түүхэн хөгжил Бүлэг 2. Хүний эрхийг хамгаалах механизм • Хүний эрхийн ангилал, зарчим болон хязгаарлалт, үүргийн тухай • Бүлгийн ба хамтын эрх • Хүний эрхийг хамгаалах олон улсын механизм • Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний механизм Бүлэг 3. Хүний эрхий зөрчил, түүнийг арилгах арга зам • Үүрэг ба Хүний эрх • Хүний эрхийн зөрчлийг мөрдөн шалгах нь • ИУТЭОУП ба ЭЗНСЭОУП

¹⁹ Орчин үед хичээлийн лекцийн хэлбэр нь их, дээд сургуулийн салшгүй хэсэг болсон бөгөөд лекцийн цаг нь семинарын цагаас цөөн байдаг нь оюутанд бэлэн мэдлэг өгөх чухал бус болж, түүнд бие дааж суралцах, сэтгэх арга барил эзэмшүүлэх явдал сургалтын чухал зорилт болсонтой холбоотой. Лекцийн хичээлийн үүрэг, зориулалт бол суралцагчдад шинжлэх ухааны суурь мэдлэгийг системтэй олгох, тэднийг сэтгэн бодох, судлан шинжлэх арга барилтай танилцуулах явдал бөгөөд тухайн сэдвээр оюутанд өгөх мэдлэгийн 60-70 хувийг олгож үлдсэн хувийг семинар, лабораторийн цагаар бататгаж, гүнзгийрүүлдэг тул лекцийн сэдвийн агуулгыг онцлон авч үзэв.

СУРГУУЛЬ 2	л-15/с-30	<ol style="list-style-type: none"> 1.Хичээлийн танилцуулга 2.Хичээлийн зорилго, ач холбогдол 3.Хичээлийн зорилтууд 4.Хичээлээр эзэмших мэдлэг, чадвар, дадал 5.Сургалтын арга зүй 6.Хичээлийн сэдэвчилсэн төлөвлөгөө 7.Холбогдох эх сурвалж 8.Суралцагчийн гүйцэтгэлийг үнэлэх, дүгнэх арга хэлбэр 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Хүний эрх, түүний мөн чанар, түүхэн хөгжил 2. Хүний эрхийн зарчим, ангилал 3. Хүний суурь эрхийн төрөл, агуулга 4. Нийгэм-эдийн засаг, соёлын эрх 5. Бүлгийн эрх 6. Хүний эрхийг хангах баталгаа, төрийн үүрэг 7. Хүний эрхийг хангах механизм 8. Хүний эрхийн зөрчилт явдал, түүнээс сэргийлэх нь
СУРГУУЛЬ 3	л-15/с-30	<ol style="list-style-type: none"> 1.Хичээлийн танилцуулга 2.Хичээлийн зорилго 3.Хичээлийн үр дүн 4.Хичээлийн сэдэв, мэргэжлийн хөтөлбөрийн уялдаа 5.Сургалтын арга зүй 6.Оюутны мэдлэг, чадварын үнэлгээ 7.Ашиглах сургалтын материал 8.Хичээлийн мэдээлэл авах цахим хаяг 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Хүний эрхийн ойлголт, үүсэл хөгжил 2. Хүний эрхийн зарчим, түүний агуулга 3. Хүний үндсэн эрх, тэдгээрийн төрөл, агуулга 4. Нийгмийн бүлгүүдийн эрх 5. Хүний эрхийг хангах талаархи баталгаа, төрийн үүрэг 6. Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний болон олон улсын механизм 7. Эрхийн зөрчилт ба хүний эрх
СУРГУУЛЬ 4	л-24/с-16	<ol style="list-style-type: none"> 1.Хичээлийн танилцуулга 2.Хичээлийн үр дүн 3.Хичээлийн сэдэв, мэргэжлийн хөтөлбөрийн уялдаа 4.Сургалтын арга зүй 5.Оюутны үнэлгээ 6.Ашиглах сургалтын материал 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Хүний эрхийн тухай ойлголт 2. Хүний эрхийн үүслийн тухай онол, үзэл баримтлалууд, түүхэн хөгжил 3. Хүний эрхийн үзэл санааны хөгжлийн өрнийн болон дорнын сэтгэлгээ, түүний үе шат 4. Хүний эрхийн ангилал, зарчим 5. Хүний эрхийн хязгаарлалт, үүрэг 6. Хүний эрхийн зөрчил, түүнийг тогтоох 7. НҮБ-тэй холбогдох байгууллагууд, хүний эрхийг хангах, хамгаалах механизм 8. Хүний эрхийг хамгаалах Үндэсний механизм 9. Хүний суурь эрхийн төрөл, агуулга 10. Бүлгийн эрх 11. Хүний эрхийг хангах баталгаа, төрийн үүрэг 12. Хүний эрхийн үндэсний МУ дахь байгууллага, Монгол улсын ХЭҮК
СУРГУУЛЬ 5		<ol style="list-style-type: none"> 1.Хичээлийн танилцуулга 2.Хичээлийн өмнөх холбоо 3.Хичээлийн зорилго, зорилт 4.Хүрэх үр дүн 5.Хичээл явагдах хэлбэр 6.Суралцагчийг үнэлэх арга 7.Сэдэвчилсэн төлөвлөгөө 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Хүний эрхийн тухай ойлголт, түүний мөн чанар, түүхэн хөгжил 2. Хүний эрхийн зарчим, ангилал 3. Хүний суурь эрхийн төрөл, агуулга 4. Нийгэм-эдийн засаг, соёлын эрх 5. Бүлгийн эрх 6. Хүний эрхийг хангах баталгаа, төрийн үүрэг 7. Хүний эрхийг хангах үндэсний механизм 8. Хүний эрхийн зөрчил, түүнээс сэргийлэх нь

Дээрх сургуулиуд Хүний эрх хичээлийн агуулгад тусгасан сэдвийг зөвхөн лекц,семинарын цагаар хязгаарлаагүй бөгөөд дэлгэрүүлэн судлах сэдэвт бие даалт хийж гүйцэтгэх, холбогдох сэдвээр сэдэмж бичих, нэмэлтээр судлах боломжтой эх сурвалжийн жагсаалт зэргийг хамруулсан байна. Гэвч тус жагсаалтаас харахад Хүний эрх хичээлийг судалж буй оюутнуудад уг хичээлийг судлахад шаардагдах мэргэжлийн ном, сурах бичиг, гарын авлага ховор байна. Хүний эрх нь онолын түвшинд ч, практикт ч хувьсан өөрчлөгдөж байдаг тул 10 жил ба түүнээс өмнөх хугацаанд хэвлэгдсэн эх сурвалж нь суурь, үндсэн ойлголтууд л өгөх боломжтой, харин өнөөгийн хүний эрхийн нөхцөл байдлын талаар төдийлөн оновчтой ойлголт өгөх нь эргэлзээтэй юм.

Иймд эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулийн багш, мэргэжилтнүүд мэргэжлийн байгууллагуудтай хамтран онолын ном, сурах бичгийг шинэ тутамд суралцагчдад хүртээл болгох, цаашлаад Хүний эрх хичээлийг заавал судлах хичээлийн жагсаалтад оруулахад санал, санаачлага гаргах, тус хичээлийг заахад нэгдсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага бий болж байна.

Дүгнэлт, санал

2001 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 91/91 тоот тушаалаар Эрх зүйн бакалаврын зэрэг олгох сургалтын агуулгын үндэсний стандартыг туршилтын журмаар баталж, заавал үзэх мэргэжлийн суурь хичээлээс Хүний эрх хичээлийг хассан, шинээр батлагдан гарч буй хууль тогтоомжууд, тухайлбал Зөрчлийн хууль (2017), Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль (2017)-тай уялдан сургалтын төлөвлөгөөнд заавал судлах хичээлийн тоо нэмэгдэж байх тул судалгаанд хамрагдсан их, дээд сургуулиудад тус хичээлийг зааж буй багц цаг, судлах хэлбэр харилцан адилгүй байгааг буруутгах аргагүй юм. Харин сургалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан заавал судлах мэргэжлийн суурь болон мэргэжлийн хичээлүүдийн хичээлийн хөтөлбөр дахь лекц, семинарын цаг, сэдвчилсэн төлөвлөгөөг боловсруулахдаа хүний эрхийн ойлголт, агуулгыг тусгаж байх шаардлагатай. Ингэснээр суралцагч хүний эрхийн онолын мэдлэгтэй болоод зогсохгүй түүнийг үнэлэх, хэрэглэх, хамгаалах цогц чадвар, дадал, хандлагатай боловсон хүчин болж бэлтгэгдэнэ. Үүнтэй уялдуулан хууль зүйн дээд боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудад хэрэгжүүлэх боломжтой дараахь саналуудыг хүргүүлж байна. Үүнд:

1. Багшийг чадавхжуулах, хичээлийн хөтөлбөрийг сайжруулж хөгжүүлэх чиглэлээр:
 - “Хүний эрх” хичээл заах багшийг тусгайлан бэлтгэх, хүний эрхийн сургагч багшийн сургалтад хамруулах, мэргэшүүлэх, давтан сургалтуудад хамруулах;
 - Ижил хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг их, дээд сургуулийн “Хүний эрх” хичээл зааж буй багш нар хамтран хичээлийн хөтөлбөрийн агуулга шинэчлэлийн талаар болон сургалтын арга зүйн сайн туршлага солилцох уулзалт, семинар зохион байгуулж хэвших;
 - Дээд боловсролын сургалтын арга, технологийг сайжруулах үүднээс “Хүний эрх” хичээлийн лекцийн цагт Хүний эрхийн Үндэсний комиссоос мэргэжилтэн урьж заалгах, үндсэн багш семинарын хичээлийг зохион байгуулахдаа харилцан туршлага солилцох боломжийг бүрдүүлэх.
2. Суралцагчдад олгож буй хүний эрхийн боловсролыг бататгах чиглэлээр:
 - Сургуулийн дэргэдэх Хууль зүйн клиник төвийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд иргэдэд хүний эрхийн боловсрол олгоход чиглэгдсэн ажлуудыг санаачлан, хийж хэрэгжүүлэх, ингэхдээ хүний эрх хичээл судалж буй, эсхүл судласан суралцагчдыг татан оролцуулах, тэдэнд мэргэжлийн чиг баримжаа, дадал эзэмшихэд дэмжлэг үзүүлэх. Үүний хүрээнд шаардлагатай танхим тохижуулах, хэрэглэгдэхүүнийг бэлтгэж өгөх;
 - Төгсөх курст Мэргэжлийн дадлага хийх хугацаандаа аль байгууллагад дадлага хийж буйгаас үл хамааран хүний эрхийн боловсролыг түгээн дэлгэрүүлэхэд чиглэсэн сайн дурын ажил хийсэн байх шаардлагыг дадлагын удирдамжид тусгаж өгөх.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Боловсролын тухай хууль, 2002.
3. Дээд боловсролын тухай хууль, 2002.
4. Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”.
5. Монгол Улсын Гэгээрлийн сайд, Хууль зүйн сайдын 239/200 дугаар хамтарсан тушаал, 1997.
6. БШУ-ны сайдын 2014 оны 4 дүгээр сарын 28-ны өдрийн А/174 дүгээр тушаал.
7. БШУ-ны сайдын 2014 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/285 дугаар тушаал.

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан

1. Asia Pacific Forum, “Хүний эрхийн боловсрол”, Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын гарын авлага.
2. Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, Боловсрол судлалын тайлбар толь, Уб, 2018.
3. Х.Жамц, Боловсрол судлалын үндэс, Уб, 2014.
4. Ш.Ичинхорлоо, Дээд сургуулийн сургалт, Уб, 2015.
5. ХЭҮК, Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 14 дэх илтгэл, Уб, 2015.
6. ХЭҮК, Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 18 дахь илтгэл, Уб, 2019.
7. ХЭҮК, “Хууль зүйн сургуулид дахь хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал” судалгааны тайлан, Уб, 2014.
8. Б.Нармандах, “Хүний эрхийн сургалтыг мэргэжлийн баримжаатай зохион байгуулах нь” өгүүлэл.
9. О.Өнөрцэцэг, “Хүний эрхэд суурилсан боловсролын чиг хандлага” өгүүлэл.

Цахим эх сурвалж

1. <https://nhrcm.gov.mn/>.
2. <https://www.meds.gov.mn/>.
3. <https://academy.edu.mn/content/8291-2/>.

OPPORTUNITIES FOR COMPARATIVE RESEARCH AND DEVELOPMENT OF HUMAN RIGHTS PROGRAMS (An example of some law schools)

Gerlee.M,

*Master's student, School of Law and Social Sciences,
University of Internal Affairs of Mongolia*

ABSTRACT:

In this article, we aim to determine the need for the study of the “Human Rights” course in a representative of a professional organization such as law schools providing human rights education in the formal education system, compare the syllabus of the course and provide some useful suggestions to ensure program quality and outcomes.

KEYWORDS:

Education, formal and non-formal education system, human rights education, curriculum

ТАЙВАНЬ ОРОН БА МОНГОЛ УЛСЫН АСРАН ХАМГААЛАХ ТОГТОЛЦООНЫ ЭРХ ЗҮЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ



Б.Бөхөө /BaоВuHe/

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант

ТОВЧЛОЛ:

Насанд хүрсэн этгээдийг асран хамгаалах, харгалзан дэмжих нөхцөлийг улс орнуудад янз бүрээр зохицуулсан ч нийтлэг 2 төрөл бий: нэг нь тухайн хүний эрх зүйн чадамжаар, нөгөө нь тухайн хүний хүсэл зоригоор тодорхойлогддог. Монгол Улс асран хамгаалах, харгалзан дэмжих нөхцөлийн хувьд эрх зүйн чадамжгүй эсвэл хязгаарлагдмал чадамжтай иргэн гэж тооцож асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоодог. Дээрх агуулга нь Тайвань орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хуучин зохицуулалттай адил учир Монгол Улс ба Тайвань орон хоорондын асран хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцоог харьцуулан судалж энэхүү өгүүлэлд Монгол Улсын асран хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох санал дэвшүүлж байна.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Насанд хүрсэн этгээд, асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, хяналт тавих

I. УДИРТГАЛ

Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих гэдэг нь насны болон эрүүл мэнд, амьдралын нөхцөл байдлын хувьд эрхийн тусгай хамгаалалт зайлшгүй шаардлагатай байгаа иргэнд төрийн эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоож, тэдний эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус эрх, түүнтэй холбогдон гарах ашиг сонирхлыг хамгаалахтай холбогдсон үйл ажиллагааг ойлгоно.¹

Судалгааны ач холбогдол. Насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцооны тухай судалгаа Монгол Улсад хангалтгүй байгаа. Сүүлийн жилүүдэд насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тухай хууль тогтоомжийг судалсан бүтээл, судалгаа хангалтгүй² түвшинд байна. Насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тухай МУИС-ийн цахим номын сан³ болон Үндэсний

¹ А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй*, Уб, Адмон, 2005, 98 дахь тал.

² Т.Мөнхжаргал, *Гэр бүлийн эрх зүйн*, Уб, Эрдэм, 1995, 53- 54 дэх тал; Т.Мөнхжаргал, *Монгол Улсын иргэний эрх зүй(Ерөнхий анги)*, Уб, Мөнхийн үсэг, 2000, 81-82 дахь тал; А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй*, Уб, Адмон, 2005, 98- 99 дэх тал; Ч.Отгонбаяр, *Гэр бүлийн эрх зүй*, Уб, Соёмбо, 2006, 74- 75 дахь тал; А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй: Онол, бодлого, сорил, нэр томьёо*, Уб, Адмон, 2016, 146-147 дахь тал.

³ <https://catalog.num.edu.mn/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx>.

номын сангийн цахим сангаас⁴ хайхад өгүүлэл, магистрын ажил, докторын диссертаци олдсонгүй. Иймд асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцооны талаар судалгаа хийх нь ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Асран хамгаалах тогтолцооны хамгаалалтын төрөлд гурван төрлийн голлох хамгаалалт бий. Нэгдүгээрт, ХБНГУ-ын харгалзан дэмжих тогтолцоо, Хоёрдугаарт, Тайвань орон, Монгол Улсын асран хамгаалалт, харгалзан дэмжих тогтолцоо, Гурвавдугаарт, Япон Улсын асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, тусламж үзүүлэх тогтолцоо. Ийнхүү Тайвань орон болон Монгол Улс нь хоёрдугаар төрлийн хамгаалалт хэрэгжүүлж байх тул хоёр орны асран хамгаалах тогтолцоог харьцуулан судлав.

Судалгааны зорилго. Тус өгүүлэлд асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ухагдахууныг дахин тодорхойлох, шүүхээр дагнуулсан асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцоог бий болгох, асран хамгаалах гэрээг Гэр бүлийн тухай хуульд оруулах зэрэг саналыг дэвшүүлэхийг зорилоо.

III. Тайвань орны асран хамгаалах тогтолцоо

Тайвань орны Хууль зүйн яам нь 2002 оноос хууль ёсны асран хамгаалах тогтолцоонд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл эхлүүлэн, 2008 оны 5 дугаар сарын 23-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон бол 2019 оны 5-р сарын 24-ний өдөр асран хамгаалах гэрээг хуульд нэмж оруулав.

2.1. Асран хамгаалалт⁵

2.1.1. Асран хамгаалалт тооцох нөхцөл

Иргэний хуулийн 14 дүгээр зүйлд зааснаар сэтгэцийн өвчин, оюуны хомсдолын улмаас хүсэл зоригоо илэрхийлэх, хүлээн авах чадамжгүй, эсвэл хүсэл зоригийн илэрхийллийн учир холбогдлыг ойлгохгүй этгээдийг тухайн хүн, гэрлэгч, садан төрөл, ойрын 1 жилийн хугацаанд хамтран амьдарсан этгээд, прокурор, эрх бүхий байгууллага, нийгмийн халамжийн байгууллагаас шүүхэд хандан асран хамгаалалт тогтоолгоно.

2.1.2. Үр дагавар

Тайвань орны Иргэний хуулийн 15 дугаар зүйлд зааснаар эрх зүйн чадамжгүй этгээдийн хийсэн хэлцэл хүчин төгөлдөр бусд тооцогдох ба Иргэний хуулийн 1109 дүгээр зүйлд заасанчлан асран хамгаалагч түүнийг хэлцэлд төлөөлөхөөр хуульчилсан байдаг. Хэрэв насанд хүрээгүй этгээд сэтгэцийн өвчний улмаас хүсэл зоригоо илэрхийлэх боломжгүй бол насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалалт тогтоох зохицуулалтыг төсөөтэй хэрэглэнэ.

2.1.3. Асран хамгаалагчийн үүрэг

Хууль ёсны төлөөлөх эрх. Тайвань орны Иргэний хуулийн 15 дугаар зүйлд зааснаар асран хамгаалалтад байгаа этгээд эрх зүйн чадамжгүй тул хүсэл зоригийн илэрхийлэл хүчин төгөлдөр бус байна. Иймд хууль ёсны төлөөлөгч буюу асран хамгаалагч тухайн хүнийг төлөөлөн хүсэл зоригийг нь илэрхийлж, бас хүлээн авдаг.

2.1.4. Эд хөрөнгийн бус хувь хүний үүрэг

Нэмэлт өөрчлөлт оруулсан заалтуудад зөвхөн тухайн хүний асаргаа сувилгаа, эмчилгээ хамаарч байгаа нь хэт явцуу, мөн “тухайн хүний эрх ашиг” гэдэг нь тодорхой бус нэр томьёо гэж хууль тогтоогчид үзсэн байдаг. Үнэн хэрэгтээ асран хамгаалагч нь тухайн хүнийг хамгаалах, хүмүүжүүлэх, оршин суух байр сууцыг тогтоох, тухайн хүнийг хууль бусаар саатуулан хорих үед буцаан гаргуулах зэргийг шаардахаас гадна эцэг, эхийн адил мэс засал, эмчилгээ хийлгэхийг зөвшөөрөх эрх зэргийг багтаах боломжтой юм⁶.

⁴ <http://122.201.23.45/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=ti%2Cphr%2Ckw&q>.

⁵ 林秀雄, “论我国修正之成年监护制度”, 时事法论 №1 (2009), 141页.

⁶ 陈棋炎, 民法亲属新论, 三民出版社, 2007, 403页.

2.1.5. Эд хөрөнгийн удирдлага

Гэр бүлийн хурал⁷ нь нийгмийн хөгжил, нөхцөл байдалтай үл нийцэж хяналтын чиг үүрэг хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон тул хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан гэр бүлийн хурлын оронд шүүх хяналтын чиг үүрэг хэрэгжүүлэхээр нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Тухайн хүний асран хамгаалахаар тооцоход хууль ёсоор заасан этгээдтэй эд хөрөнгийн жагсаалт гаргана. Мөн шүүхэд эд хөрөнгийн жагсаалт хүргүүлэхээс өмнө асран хамгаалалтад байх этгээдэд зайлшгүй шаардлагатайгаас бусад тохиолдолд тухайн хүний эд хөрөнгийг захиран зарцуулахыг хориглохоор зохицуулжээ. Шүүх шаардлагатай гэж үзвэл асран хамгаалагчаас эд хөрөнгийн жагсаалт болон асран хамгаалах үйл ажиллагааны мэдүүлэг, тайлан гаргуулж хяналт тавина. Нөгөө нэг нь *асран хамгаалагч үл хөдлөх хөрөнгө, оршин суугаа орон сууц ба барилга байгууламж барих, захиран зарцуулахад шүүхээс зөвшөөрөл авах хэрэгтэй.*

2.2. Харгалзан дэмжих⁸

2.2.1. Харгалзан дэмжигч тогтоох нөхцөл

Иргэний хуулийн 15.1.1 дэх заалтад сэтгэц, оюуны хомсдолын улмаас хүсэл зоригоо илэрхийлэх, хүлээн авах эсвэл хүсэл зоригийн илэрхийллийн учир холбогдлыг ойлгох чадамж нь илт хангалтгүй этгээдийг холбогдох этгээдийн хүсэлтээр шүүх харгалзан дэмжигч тогтооно гэж заав.

2.2.2. Үр дагавар

Иргэний хууль тогтоомжид зааснаар харгалзан дэмжүүлж байх хүн өдөр тутмын амьдралд шаардлагатай, эрсдэлгүй үйлдэл болон ашиг хүртэх, эрх зүйн давуу байдал олгосноос бусад үйлдэл хийхэд харгалзан дэмжигчээс зөвшөөрөл авна. Хуульд заасан харгалзан дэмжигчийн зөвшөөрлийг авах ёстой боловч зөвшөөрөл аваагүй хийсэн үйлдлийн үр дагаврыг Тайвань орны Иргэний хуулийн 15.2.2 дахь заалт болон 78-83 дугаар зүйлд зохицуулсан байдаг. Үүнд:

а) Нэг хүний хөрөнгө оруулсан, нэг хувьцаа эзэмшигчтэй компани байгуулах, хамтран ажиллах аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх ба хуулийн этгээдийн удирдлагаар томилогдох; б) Хэрэглээний зээл, хэрэглээний хадгалалт⁹, батлан даалт, бэлэглэл, итгэмжлэлийн гэрээ хийх; в) Нэхэмжлэл гаргах; г) Эвлэрэх, шүүхээр эвлэрүүлэх¹⁰, зуучлан зохицуулах¹¹, арбитрын гэрээ байгуулах; д) Үл хөдлөх хөрөнгө, усан онгоц, нисэх онгоц, автомашин гэх мэт эд хөрөнгийг захиран зарцуулах, зээлэн хэрэглэх, үүрэг хүлээх; е) Өвийг хуваах, гэрээслэл үйлдэх, бэлэглэл, өв хүлээн авах, өв хүлээн авахаас татгалзах; ё) Шинээр аж ахуй эрхлэх, эрхэлж байгаа аж ахуйн ажлыг зогсоох; з) Шүүхээс холбогдох этгээд ба харгалзан дэмжигчийн хүсэлтээр тогтоосон бусад үйлдэл. Шүүх бодит нөхцөл байдалд тулгуурлан дээрх 7 төрлөөс бусад үйлдлийг харгалзан дэмжигчид зөвшөөрөх эрх олгож болно.

2.2.3. Харгалзан дэмжигчийн чиг үүрэг

Дээр дурдсанаар харгалзан дэмжүүлж байх хүн эрх зүйн чадамжтай, өөрөө эд хөрөнгөө удирдах тул харгалзан дэмжигч нь тухайн хүний эд хөрөнгийг удирдах эрхгүй. Харгалзан дэмжүүлж байх хүнд асран хамгаалагчийн эд хөрөнгийн удирдах эрхийн тухай заалтыг төсөөтэй хэрэглэж болохгүй. Харгалзан дэмжигч нь шинэчилсэн хуулийн 15.2.1 дэх заалтад заасны дагуу тухайн хүний тусгай үйлдэлд зөвшөөрөл өгдөг. Шаардлагатай

⁷ Гэр бүлийн хурал: тухайн хүний гэр бүлийн гишүүн, төрөл саданаар бүрэлдсэн асран хамгаалах хэрэг хариуцсан байгууллага мөн.

⁸ 林秀雄, “论我国修正之成年监护制度”, 时政法论 №1, 2009, 149页.

⁹ 消费寄托 хэрэглээний зорилготой хадгаламж гэж Тайвань орны Иргэний хуулийн 602 дугаар зүйлд хадгалуулах эд юмст хамаарах эд юмс хадгалуулах бол эд юмсын өмчлөлийг хадгалагчид шилжүүлэн, хадгалагч дахин адил төрөл, шинж, тоо хэмжээний эд юмсыг эргүүлэн буцаахыг заадаг хадгаламж юм. 603 дугаар зүйлд хадгалуулах эд юмс нь бэлэн мөнгө бол хэрэглээний хадгалалт хэмээн үзнэ.

¹⁰ Шүүхээр эвлэрүүлэх: 调解, Хятад болон Тайвань оронд шүүх эвлэрүүлэх санал гаргаж хоёр талд зөвлөмж өгч шүүхийн оролцоо дор хоёр тал шүүхийн эвлэрүүлэх тохиролцоо хийхийг хэлнэ.

¹¹ 调处: зуучлан зохицуулах.

тохиолдолд шүүхээс харгалзан дэмжигчийн үйл ажиллагааны талаарх мэдүүлэг, эд хөрөнгийн жагсаалт, тайланг энэ хуулийн 1103.2 дахь заалтад заасны дагуу гаргуулж болно

2.3. Асран хамгаалах гэрээний тогтолцоо¹²

Тайвань орны Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2011 оны 12 сард асран хамгаалах гэрээнд хамаарах хуулийн төсөл гаргаж, 2019 оны 5-р сарын 24-ний өдөр асран хамгаалах гэрээний тогтолцоог Иргэний хуульд оруулан хуульчилжээ.

2.3.1. Асран хамгаалах гэрээний ухагдахуун

Тайвань орны Иргэний хуулийн 1113.2 дахь заалтад “Тухайн хүн болон итгэмжлэл хүлээн авагч хоорондоо тохиролцож, тухайн хүн хууль ёсны дагуу асран хамгаалалт тооцогдох үед итгэмжлэл хүлээн авагч нь түүний асран хамгаалагч болохоор байгуулсан гэрээг асран хамгаалах гэрээ гэнэ”.

2.3.2. Гэрээний хэлбэрийн шаардлага

Асран хамгаалах гэрээ байгуулах эсвэл байгуулсан гэрээг өөрчлөхдөө нотариатаар баталгаажуулж, нотариатч нь баталгаажуулсан бичиг гарсны дараа 7 хоногийн дотор тухайн хүний оршин суугаа газрын шүүхэд бичгээр мэдэгдэх үүрэгтэй. Асран хамгаалах гэрээ нь тухайн хүнд асран хамгаалалт тооцох үед хүчин төгөлдөр болно.

2.3.3. Асран хамгаалах гэрээний хяналт

Тайвань оронд асран хамгаалах гэрээнд хяналт тавих этгээдийг хуульчлаагүй тул хамтарсан асран хамгаалагч тогтоох буюу эд хөрөнгийн жагсаалт гаргах хүнийг шүүх эрх мэдлийнхээ хүрээнд зааварлан тогтоож, хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжтой. Нөгөө талаар шүүхээс хэд хэдэн асран хамгаалагчийг томилж хяналт хийж болох ба тэдгээрийн гүйцэтгэх үүргийг шүүхээс тодорхойлно¹³.

III. Монгол Улсын асран хамгаалах эрх зүйн тогтолцоо

3.1. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тухай ойлголт¹⁴

3.1.1. Асран хамгаалалтад байх хүн

- Бага насны 14 нас хүрээгүй бүтэн өнчин хүүхэд; эцэг, эх нь хоёулаа иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжгүй буюу хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тооцогдсон болон эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан, хасуулсан хүний бага насны хүүхэд;
- Эцэг, эх нь хоёулаа удаан хугацаагаар эмнэлэгт эмчлүүлж байгаа, хорих газарт ял эдэлж байгаа зэрэг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хүүхдээ биесчлэн тэжээн тэтгэх, асран халамжлах бололцоогүй хүний бага насны хүүхэд./эцэг, эх 6 сараас дээш хугацаагаар эмнэлэгт эмчлүүлэх тухай эмч нарын зөвлөгөөний шийдвэр гарсан байвал удаан хугацаагаар эмчлүүлж байна гэж үзнэ./;
- Сэтгэцийн өвчний улмаас шүүх эрх зүйн бүрэн чадамжгүй гэж тогтоосон хүн, түүнчлэн бүтэн өнчин насанд хүрээгүй этгээдэд асран хамгаалагч тогтооно.

3.1.2. Харгалзан дэмжвэл зохих хүмүүс

Насанд хүрээгүй 14-18 хүртэлх насны бүтэн өнчин хүүхэд;

- Эцэг, эх нь хоёулаа эрх зүйн бүрэн чадамжгүй буюу хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тооцогдсон болон эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан, хасуулсан хүний насанд хүрээгүй хүүхэд;

¹² 邓学仁, “意定监护制度之研究”, 内务部研究报告, 2011, 94-97 页.

¹³ 1106.1: асран хамгаалагч нас барах, чөлөөлөгдөх, сураггүй алга болох, асран хамгаалалт буюу харгалзан дэмжиг тогтоолгосон зэрэг шалтгааны улмаас асран хамгаалагч болох зохистой этгээд олодохгүй. 1106-1: асран хамгаалагч тухайн хүний эрх ашигт хамгаас тохиромжтой нөхцөл байдалд нийцэхгүй, асран хамгаалах үүрэг гүйцэтгэх чадахгүй бол түүний солихоор хүсэлт гаргаж болно. Асран хамгаалагчийн бүрэн эрхийг зогсоохын зэрэгцээ нийгмийн асрамжийн эрх бүхий байгууллага асран хамгаалагч болно.

¹⁴ А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй*, УБ, Адмон, 2005, 98-101 дэх тал.

- Эцэг, эх нь хоёулаа удаан хугацаагаар эмнэлэгт эмчлүүлж байгаа буюу хорих газарт ял эдэлж байгаа зэрэг аргагүй шалтгаанаар хүүхдээ биечлэн тэжээн тэтгэх, асран халамжлах бололцоогүй хүний насанд хүрээгүй хүүхэд;
- Согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис байнга хэрэглэсний улмаас иргэний эрх зүйн эрхийн хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тооцогдсон хүн;
- Эрүүл мэндийн байдал болон өндөр настай болсны улмаас иргэний эрх, үүргээ биечлэн хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон хүн зэрэг багтана.

3.1.3. Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч болоход шаардагдах нөхцөл

Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь эд хөрөнгийн зохих чадамжтай төрөл садан буюу төрөл садан бус хүн байна. Гэр бүлийн тухай хуульд асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоож болохгүй, өөрөөр хэлбэл хүүхдийг болон асрамж, дэмжлэгт байх хүмүүсийг тэжээн тэтгэж, өсгөн хүмүүжүүлэх, тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах боломжгүй этгээдийг тодорхойлбол:

Эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан, хасуулсан, өөрөө асран хамгаалуулж, харгалзан дэмжүүлж байгаа, мансууруулах бодис, согтууруулах ундаа байнга хэрэглэдэг, хорих ял эдэлж байгаа болон эрүүгийн хэрэгт удаа дараа шийтгүүлсэн, үрчлэн авсан хүүхдээ өөрийн буруугаас буцааж өгсөн хүмүүсийг асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоож болохгүй.

3.1.4. Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үүрэг

Асрамж дэмжлэгтэй байгаа хүнийг хоол, хүнс, орон сууцаар хангах, асран сувилах, эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, мөнгөн хөрөнгө, үнэт зүйл, үнэт цаас, бусад баримт бичгийг банкинд хадгалуулах, хөдлөх эд хөрөнгө, мал, мөнгөн хадгаламж, үнэт зүйлийг өөрт нь зориулан захиран зарцуулах, орон сууц хөлслөх гэрээ цуцлах, асрамж дэмжлэгтэй байгаа хүний нэрийн өмнөөс шинээр аж ахуй эрхлэх, эрхэлж байгаа аж ахуйн ажлыг зогсоохдоо сум, дүүргийн Засаг даргаас зөвшөөрөл авах, өөрийн хүлээсэн үүргийн талаар сум, дүүргийн Засаг даргад жил бүр тайлагнах үүрэгтэй. Эдгээр үүргийг биелүүлэхдээ асрамж, дэмжлэгтэй байгаа хүний саналыг харгалзана.

Харин асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчид дараах үйлдэл хийхийг хориглоно¹⁵. Үүнд: 1) Асрамж, дэмжлэгтэй байгаа хүнтэй хэлцэл хийх, түүний нэрийн өмнөөс өөрийн гэр бүлийн гишүүн, төрөл, садны хүнтэй хэлцэл хийх; 2) Асрамж, дэмжлэгтэй байгаа хүн болон өөрийн гэр бүлийн гишүүн, төрөл, садны хүний хооронд үүссэн маргааныг шүүхээр шийдвэрлэхэд түүнийг төлөөлөх; 3) Асрамж дэмжлэгтэй байгаа хүний үл хөдлөх эд хөрөнгө, мал, мөнгөн хадгаламж, үнэт цаас, үнэт зүйлийг бэлэглэх, өөрт нь зориулахаас бусад тохиолдолд худалдах, арилжих, барьцаалах, дэнчин тавих болон бусад хэлбэрээр захиран зарцуулах; 4) Сум, дүүргийн Засаг даргын зөвшөөрөлгүйгээр орон сууц хөлслөх гэрээг цуцлах, асрамж дэмжлэгтэй байгаа хүний нэрийн өмнөөс шинээр аж ахуй эрхлэх, эрхэлж байгаа аж ахуйн ажлыг зогсоох зэрэг багтаж байна.

3.1.5. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих байгууллага

Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч болох хүсэлтэй иргэн холбогдох баримт бичгийг бүрдүүлэн хүсэлт гаргаснаар тухайн хүний талаарх мэдээллийг авч, судалсны үндсэн дээр асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоох шийдвэрийг сум, дүүргийн Засаг дарга гаргана.

Асран хамгаалагчаар тогтоох боломжгүй бол хүүхдийн нас, эрүүл мэндийг харгалзан хүүхэд асран хүмүүжүүлэх байгууллагад, харгалзан дэмжигч тогтоогдоогүй бол өндөр настан, тахир дутуу, сэтгэцийн өвчний улмаас иргэний эрх зүйн бүрэн чадамжгүй буюу хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тооцогдсон хүнийг холбогдох байгууллагууд руу шилжүүлэх үүргийг сум, дүүргийн Засаг дарга хариуцна.

¹⁵ Иргэний бүртгэлтэй холбогдсон хууль, тогтоомж, заавар, журам, УБ, 2002 . 28 дахь тал.

3.1.6. Асран хамгаалуулж, харгалзан дэмжүүлж байх хүний эрх

Гэр бүлийн тухай хуулийн 65 дугаар зүйлд зааснаар асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн гэр бүлд амьдрах, сурч боловсрох нөхцөлөөр хангуулах, эсэн мэнд амьдрах, нийгмийн даатгалын болон халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж авна.

3.2. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тухай шүүхийн практик хэрэгжилт

Шүүх ер нь асран хамгаалах, харгалзан дэмжих асуудлыг Иргэний хуулийн ерөнхий ангийн 18, 19-р зүйл, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 115, 116, 118, 119-р зүйлийн дагуу тухайн хүнийг эрх зүйн чадамжгүй, эсвэл эрх зүйн хязгаарлагдмал чадамжтай иргэд тооцох, түүнд асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч томилж болдог.

*Кэйс 1. Шүүхээс эрх зүйн чадамжгүйд тооцсон жишээ*¹⁶

Сумын Засаг дарга А шүүхэд иргэн Б эрх зүйн чадамжгүйд тооцуулан асран хамгаалалт тогтоолгохоор хүсэлт гаргав. Аймгийн төв эмнэлгийн сэтгэцийн тодорхойлолт: Б төрөлхийн оюун ухааны хүндэвтэр хомсдолтой, өөрийн үйл ажиллагааны учир холбогдлыг ойлгох чадамжгүй, өөрийгөө зөв удирдаж чадахгүй хэмээн эрх зүйн чадамжгүй гэж шинжив. Шүүхээс иргэн Б-г Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 115 дугаар зүйлийн 115.1, 115.2.1, 116, 118, 119 дүгээр зүйлийн дагуу эрх зүйн чадамжгүй тооцож, түүний эхийг асран хамгаалагчаар шийджээ.

3.3. Засаг дарга асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг тогтоох практик хэрэгжилт

Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих зайлшгүй шаардлагатай байгаа хүний мэдээллийг иргэд, байгууллага сум, дүүргийн Засаг даргад мэдэгдэх үүрэгтэй. Сум, дүүргийн Засаг дарга дээрх мэдээллийг хүлээн авч, нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох тухай шийдвэр гаргана. Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг тогтоохдоо асран хамгаалагч, төрөл садан буюу төрөл садан бус хүний бичгээр гаргаж нотариатаар гэрчлүүлсэн зөвшөөрөл, хүүхдийн төрсний гэрчилгээ, оршин суугаа баг, хорооны Засаг даргын тодорхойлолт зэрэг бичиг баримтыг бүрдүүлсэн эсэхийг шалгаж, тухайн хүний талаарх бусад мэдээллийг судалсны үндсэн дээр шийдвэрээ гаргана. Сум, дүүргийн Засаг даргаас гаргах шийдвэр гэдэгт түүний бүрэн эрхийн хүрээнд гаргах захирамжийг ойлгоно. Тус захирамжид асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох болсон үндэслэл, түүнийг нотолсон холбогдох нотолгооны зүйлийг дурдаж, баримталсан хуулийн нэр, зүйл, заалт, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоолгох тухай хүсэлтийг зөвшөөрсөн эсэхийг тусгасан байх ёстой ба асрамж дэмжлэгт байгаа хүн бүрд хувийн хэрэг нээж хөтлөн, хяналт тавьж ажиллана. Асрамж дэмжлэгт байгаа хүний хувийн хэрэгт Засаг даргын шийдвэр болон асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч болох хүсэлт гаргахад бүрдүүлсэн баримт бичиг, материалыг хавсаргана¹⁷.

Кэйс 2. Засаг даргын захирамжаар харгалзан дэмжигч тогтоосон жишээ

Нийслэлийн БГД-ийн 1-р хороонд оршин суудаг, эдийн засагч мэргэжилтэй, нягтлан бодогч ажилтай байсан, 48 настай Э нь сэтгэц мэдрэлийн шизофрени өвчтэй. Түүний харгалзан дэмжигчээр Э-гийн төрсөн дүү 36 настай Б-г тогтоож, БГД-ийн Засаг дарга захирамж гаргахдаа Гэр бүлийн тухай хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.1.5 дахь заалтыг үндэслэсэн нь Э-г эрүүл мэндийн улмаас иргэний эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон хүн буюу харгалзан дэмжлэгт байх хүн гэж үзсэнтэй тохирч байна¹⁸.

¹⁶ Дундговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 06 сарын 13 өдөр дугаар 165, 2023.02.02. https://shuukh.mn/single_case/27624?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=1&bb=1.

¹⁷ А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй*, УБ, Адмон, 2005, 101-102 дахь тал.

¹⁸ А.Дугармаа, *Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй*, УБ, Адмон, 2005, 100 дахь тал.

IV. Монгол Улс ба Тайвань орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцооны харьцуулсан судалгааны үр дүн: МУ-н тулгамдсан асуудал ба Тайвань орны туршлага

Хоёр орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцоог харьцуулсны үр дүнд Монгол Улсад оршиж байх тулгамдсан асуудлыг дүгнэж, Тайвань орны ашиглагдаж болох сайн туршлагыг судална.

4.1. Монгол Улсын асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хууль тогтоомжийн тулгамдсан асуудал

Монгол Улсын насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцоог хураангуйлахад дараах тулгамдаж буй асуудал оршиж байна. Үүнд:

4.1.1. Тухайн хүний хүсэл зоригийг шинждэггүй

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.2 дахь хэсгийн дагуу сэтгэцийн өвчний улмаас өөрийн үйлдлийн учир холбогдлыг ойлгохгүй, өөрийгөө зөв удирдаж чадахгүй болсон этгээдийг иргэний эрх зүйн чадамжгүйд тооцож, Гэр бүлийн тухай хуулийн §63.1.4-д заасны дагуу асран хамгаалагч томилно. Иргэний хуулийн §19.1-д заасны дагуу мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодис, согтууруулах ундаа байнга хэрэглэж, гэр бүлээ эдийн засгийн дарамтад оруулсан насанд хүрсэн этгээдийн эрх зүйн чадамжийг хязгаарлаж, түүнд харгалзан дэмжигч томилдог.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвөөс сэтгэц эмгэг судлалын магадлан шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргах бөгөөд тус дүгнэлтийн дагуу шүүхээс иргэний эрх зүйн чадамжгүй, эсхүл хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тогтоох боловч тухайн хүн нь ямар ямар хүсэл зоригтой, ямар ямар хүсэл зориггүй гэж бодитой тодорхойлдоггүй. Тухайн хүн тэрхүү цаг мөчөөс шалтгаалан хүсэл зориг нь янз бүр байдаг. Бодит амьдрал дээр тухайн хүн нь тодорхой хэмжээгээр өөрийн хүсэл зоригтой байхад эрх зүйн чадамжгүйд тооцогдож, түүний хүсэл зоригоо илэрхийлэх боломжийг нь алдагдуулах буюу хэт хязгаарлаж байна.

4.1.2. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хэргийг шүүхээр дагнуулаагүй

Энэхүү хувийн эрх зүйн харилцааг гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх/шүүхийн танхимаар шийдвэрлүүлэхгүйгээр Сум, дүүргийн Засаг дарга нь Гэр бүлийн тухай хуулийн дагуу асран хамгаалах, харгалзан дэмжих асуудлыг шийдвэрлэж байна. Өөрөөр хэлбэл хувийн эрх зүйн асуудлыг Засаг дарга захиргааны хууль, журмаар шийдвэрлэж байх нь хувь эрх зүйн үндсэн онол, хууль эрх зүйн тусгай мэргэжилтэй нийцэхгүй. Эрх зүйн тусгай асуудлыг Засаг дарга шийдвэрлэх боломжгүй учир нь Засаг дарга ба түүний доор шатны албан хаагч нийтийн эрх зүйн чиглэлээр ажиллаж хууль эрх зүйн тусгай мэргэжил, боловсрол байхгүй. Тайвань орны хувь асран хамгаалах асуудлыг уг нь гэр бүлийн хуралдаан хариуцаж байсан бол нэмэлт өөрчлөлт оруулсан шинэ найруулгад гэр бүлийн шүүх/шүүх танхимаар дагнуулжээ. Иймд Монгол Улсад шүүхээс асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ажиллагаа ба хяналтын ажиллагааг хариуцах цаг нэгэнт болжээ.

4.1.3. Асран хамгаалах гэрээг хуульчлаагүй

Олон улс, орны асран хамгаалах харилцааг гэрээний үндсэн дээр зохицуулах боломжтой гэж үзэн, асран хамгаалах гэрээг хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлж байгаа. Асран хамгаалах гэрээ нь тухайн хүний хүсэл зоригийг хүндэтгэх, хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлсэн асран хамгаалагчийг өөрөө сонгон тогтоодог. Монгол Улсын хувьд одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд асран хамгаалах гэрээний зохицуулалт байдаггүй. 2002 оны Иргэний хуульд зөвхөн итгэмжлэлийн гэрээний зохицуулалт байгаа боловч эрх бүхий байгууллагын оролцоотой хяналтгүй тул итгэмжлэлийн гэрээний үндсэн дээр асран хамгаалах харилцааг хангалттай зохицуулах боломжгүй юм. Монгол Улсын дундаж наслалт нэмэгдэж буй цаг үед ахмад настны хүсэл зориг, шийдвэр гаргах эрхийг хүндэтгэх, олон төрлийн сонголт өгч болох асран хамгаалах гэрээний зохицуулалтыг оруулах шаардлагатай болжээ.

4.1.4. Асран хамгаалах харгалзан дэмжих практик, процессын тулгамдсан асуудал

А. Засаг дарга

Монгол Улсын асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хэргийг Гэр бүлийн тухай хуулийн дагуу сум, дүүргийн Засаг дарга шийдвэрлэхээр зохицуулсан боловч баримтлах журмыг нарийн тодорхой заагаагүй мөртлөө Монгол Улсад гэр бүлийн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх бие даасан хууль байхгүй байна. Тодруулбал сум, дүүргийн Засаг дарга энэхүү хувийн эрх зүйн харилцааг захиргааны журмын дагуу шийдвэрлэж байна. Дээр дурдсанаар Засаг дарга хууль, эрх зүйн мэргэжил, боловсрол байхгүй. Засаг даргын чиг үүрэг ашиг сонирхлын зөрчил оршиж байх бөгөөд Засаг дарга тухайн сум, дүүргийн хүрээн дэх эдийн засаг, асран хамгаалах, харгалзан дэмжих байгууллага мөн бөгөөд ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг албаны асрамжийн газар оруулах, асрамж, халамжийн үйлчилгээнд хамруулах асуудлыг хариуцдаг. Засаг даргын дээрх чиг үүрэг харилцан ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж байх ба хэт олон эрх Засаг даргад төвлөрсөн тул асран хамгаалах асуудал үр нөлөөтэй шийдэгдэж чадахгүй байна. Хувийн эрх зүйн үндсэн онолтой нийцэхгүй. МУ-д асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцооны цаашдын хөгжлийн хандлага: хэрэв гэр бүлийн шүүх/шүүх танхимаар асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ажиллагааг дагнуулах асуудал хөндөгдөх болно. Иймээс доор хэсэгт шүүхийн практик асуудлыг судлах болно.

Б. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих шүүхийн практик хэрэгжилт

Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн цахим санд “2010 оны 1-р сараас 2023 оны 1 сар хүртэлх сэтгэцийн өвчний улмаас хүнийг эрх зүйн чадамжгүй болон хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцох” хэмээх түлхүүр үг бичин хайвал 2016 оны 6-р сараас 2020 оны 7-р сарын хооронд 53 шийдвэр олдогджээ¹⁹.

Хүснэгт 1. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих практик хэрэгжилт

	Тооцогдсон байдал	Хэрэгсэхгүй болгох	Тухайн хүн шүүх хуралдаанд оролцсон	Тооцогдож байх этгээд процессын төлөөлөгч байх	Шинжээч шүүх хуралдаанд оролцсон
Эрх зүйн чадамжгүй	48	11	0	0	0
Эрх зүйн хязгаарлагдмал чадамжтай	0	0	0	0	0
Согтуурах, мансуурах донтой улмаас албадан эмчлэх	5	0	5	0	0

Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хэргийн төрөл

- Хэргийн төрлийн хувьд хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцох хэрэг 0 байх ба практик хэрэгжилт муу, зонхилох олон хэрэг нь эрх зүйн чадамжгүйд тооцож, цөөхөн хэдэн захиргааны хуулийн дагуу албадан эмчлүүлэх хэрэг бий. Шүүхийн шийдвэрт тооцогдсон байдал/нийт 53 хэрэг/: эрх зүйн чадамжгүйд тооцсон хэрэг 48, эрх зүйн хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцсон хэрэг 0, согтуурах, мансуурах донтой улмаас албадан эмчлүүлэх хэрэг 5 бий. Дээрх үзүүлэлтээс харвал эрх зүйн чадамжгүйд тооцох эзлэх хувь нь 90.6% бол согтуурах, мансуурах донтой улмаас албадан эмчлүүлэх хэргийн эзлэх хувь нь 9.43% бол хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцох хэргийн хувь нь 0 байна.

Тухайн хүний процессын эрхийн хамгаалалт хангалтгүй

- Тухайн хүний хэргийн оролцогчийн эрх зүйн чадвар хасагдсан. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухайн хуулийн 23.1-д хэрэг оролцогчийн эрх эдэлж, үүрэг хүлээх чадварыг бүх оролцогч тэгш эдэлнэ. Гэвч 53 шүүхийн шийдвэрт гагцхүү хүсэлт гаргагчийг хэргийн оролцогчоор үзэж харин тухайн хүнийг

¹⁹ <https://shuukh.mn/cases/1/1>, Сүүлд үзсэн: 2023.02.01.

хэргийн оролцогчоор бичээгүй тул тухайн хүний хэргийн оролцогчийн иргэний эрх зүйн чадвар хасагдаж, эрх тэгш зарчмыг зөрчив.

- Тухайн хүний шүүх хуралдаанд оролцох эрх хасагдах эсвэл хязгаарлагдсан. Тухайн хүн шүүх хуралдаанд оролцон байдал/нийт 53 хэрэг/: эрх зүйн чадамжгүй ба хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцсон хэрэг бүр 0 бол согтуурах, мансуурах донтой улмаас албадан эмчлүүлэх хэрэг 5 бий. Тухайн хүн шүүх хуралдаанд оролцоогүй үндэслэлийг хянаж шалгаагүй.
- Тухайн хүний процессын эрхийг хамгаалж өгөх этгээд/процессын төлөөлөгч/ байхгүй. Нийт 53 хэрэг: эрх зүйн чадамжгүй ба хязгаарлагдмал чадамжтайд тооцох, согтуурах мансуурах донтой улмаас албадан эмчлүүлэх хэрэгт тухайн хүний процессын төлөөлөгч бүр байхгүй, үүний шалтгааныг тодорхойлоогүй. Учир нь сэтгэцийн өвчтэй этгээд шүүх хуралдаанд хүсэл зоригоо илэрхийлэх, хүлээн авах боломжгүй тохиолдолд процессын төлөөлөгч байхгүй бол тухайн хүн холбогдох процессын ажиллагаа үйлдэж чадахгүй, эсвэл тухайн хүн ба сонирхогч этгээд ашиг сонирхлын зөрчилтэй тохиолдолд шударга ёстой нийцэхгүй.
- Шинжээч шүүх хуралдаанд хүрэлцэн ирэн шинжилгээний дүнгийн тухай тайлбар, мэдүүлэг өгөхгүй. Нийт 53 хэрэг: шинжээч шүүхийн хуралдаанд ирэн тухайн хүний сэтгэцийн шинжилгээний дүнгийн тухай гэрч, мэдүүлэг, тайлбар өгсөн хэрэг 0. Өөрөөр хэлбэр 53 хэрэгт шинжээч бүр шүүхийн хуралдаанд ирсэнгүй, шүүх гагцхүү шинжилгээний дүнгийн дагуу бичгийн хэлбэрээр хянан шийдвэрлэж, тухайн хүний бодит байдалтай нийцэж байх эсэхийг хянаж шалгаагүй.

4.2. Тайвань орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцооны туршлага

4.2.1. Асран хамгаалах ба харгалзан дэмжих ухагдахууныг дахин тодорхойлсон нь

Тайвань оронд асран хамгаалалт, харгалзан дэмжлэг тооцоход тухайн хүний хүсэл зоригийг бодитой шинжиж, тухайлбал тухайн хүн ямар хүсэл зоригтой байх, ямар хүсэл зориггүй байгаа зэрэгт сэтгэцийн магадлагаа хийдэг ба Монгол Улсаас ялгаатай нь тухайн хүний эрх зүйн чадамжийг тодорхойлдоггүй. Учир нь хүсэл зоригийг зөв, оновчтой тусгаж чадахгүй гэдэг утгаар тухайн хүний хүсэл зориг, санал бодол нь харгалзаж, хүндэтгэгдэхгүй байх үр дүнд хүргэдэг. Өөрөөр хэлбэл эрх зүйн чадамжгүй, хязгаарлагдмал чадамжтай иргэн гэж тооцоход тухайн хүний хүсэл зориг үгүйсгэгдэх эсхүл хэт хязгаарлагдах эрсдэл ихтэй. Тийм ч учраас Тайвань орон асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хуучин тогтолцоог шинэчилсэн гол шалтгаан нь тухайн хүний хүсэл зоригийг хүндэтгэхэд оршсон гэж үзэх үндэслэлтэй.

4.2.2. Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүхээр асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ажиллагааг дагнуулах

Тайвань орны нэмэлт, өөрчлөлт хийхээс өмнөх Иргэний хуульд асран хамгаалах, харгалзан дэмжих байгууллага, хяналт тавих үйл ажиллагааг гэр бүлийн хуралдаан хариуцаж байсан. Орчин үеийн нийгэм, эдийн засгийн байдлаас шалтгаалан гэр бүлийн хуралдаан нь асран хамгаалах, харгалзан дэмжих эрх үүргийг хэрэгжүүлж, хяналтын чиг үүрэг гүйцэтгэх боломжгүй болсон. Иймд хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулан гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх байгуулж, тус шүүх нь асран хамгаалах, харгалзан дэмжих үйл ажиллагаа болон хяналтын чиг үүргийг давхар гүйцэтгэдэг болсон. Монгол Улсад сум, дүүргийн Засаг дарга дээрх эрх, үүргийг хэрэгжүүлдэг. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих эрх зүйн харилцааг гэр бүлийн тухай хуулиар зохицуулан, Засаг захиргааны байгууллагаар шийдүүлж, хянуулж байгаа нь хангалтгүй түвшинд байна. Иргэний эрх зүйн харилцаа, гэр бүлийн эрх зүйн харилцааг Иргэний хэрэг хянах шүүх эсхүл Гэр бүлийн хэргийн шүүхээс шийдвэрлэдэг, энэхүү агуулгаар захиргааны байгууллага болон захиргааны эрх зүйн харилцаанаас ялган салгах зайлшгүй шаардлагатай юм.

4.2.3. Асран хамгаалах гэрээний зохицуулалтыг шинээр хуульчилсан

Японы асран хамгаалах гэрээнд хяналтын байцаагч буюу хяналт тавих этгээд томилж өдөр тутмын хяналтыг гүйцэтгэж, асран хамгаалах гэрээний зохицуулалт бодитой хэрэгжиж байдаг. Тайвань орны асран хамгаалах тогтолцоонд хяналт тавих этгээд хуульчлагдаагүй, харин шүүхээс хамтарсан асран хамгаалагч томилон итгэмжлэгдсэн этгээдийг хянаж, эсвэл үүргээ гүйцэтгэж боломжгүй тохиолдолд шүүх дахин шинээр асран хамгаалагч томилох буюу сольж тухайн хүний эрх ашгийг хамгаалдаг. Үүнээс дүгнэхэд асран хамгаалах гэрээнд хяналт тавих зохицуулалтыг тодорхой хуульчилж шаардлагатай.

4.2.4. Асран хамгаалах шүүхийн практик, процесс туршлага

Тайвань оронд асран хамгаалах хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх/шүүхийн танхим Иргэний хуулийн гэр бүлийн эрх зүйн хэсэг дэх хэрэг/үл маргалдах хэргийг²⁰ хууль зүйн салбар Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн 3-р зүйлд 5 төрлийн хэрэг/асран хамгаалах, харгалзан дэмжих асуудал нь гурав дахь төрөлд байх/ хуваан зохицуулж байдаг. Үүнд гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүгч ба шүүгчийн туслах сонгон шалгаруулах, хэргийн оролцогчийн эрх зүйн чадамж, процессын хамгаалагч томилох, сонсгол хийх процесс, шинжилгээ хийх ба шинжээч шүүх хуралдаан оролцох, тухайн хүний хүсэл зоригийг хамгаалах, тухайн хүнийг хамгаалан байршуулах үед шүүхийн зөвшөөрөл авах зэрэг зохицуулалтыг тогтоож өгсөн байна²¹. Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх мэргэжилтэй, боловсролтой шүүгч, шүүгчийн туслах гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх процесс, зүйл заалтын дагуу асуудал нэн үр бүтээмжтэй шийдвэрлэгдэнэ.

ДҮГНЭЛТ

1. Тайвань орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хоёр төрөлт загварыг ашиглах. Тухайлбал Тайвань орон, ба МУ бүр асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хоёр төрөлт тогтолцоо, Тайвань орны хууль тогтоомжийг нутагшуулан оруулах практик, хууль хэрэглэх аргачлал төсөөтэй бөгөөд хууль тогтоох өөрийн өртөг хамгийн доор байдаг.
2. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ухагдахууныг тухайн хүний хүсэл зоригоор тодорхойлох, харин эрх зүйн чадамжаар тодорхойлох зүйл заалтыг хасах. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих холбогдох зүйл заалтыг Тайвань орны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хууль тогтоомж, процессын зохицуулалтыг харгалзан МУ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.
3. Тухайн хүний хүсэл зоригийг бодитой шинжин тодорхойлох. Хүсэл зориг илэрхийлэх чадвар гэж иргэний тухайн цаг мөчийн бодит үйл ажиллагааг ухамсарлах чадварыг хэлдэг, адил бус цаг мөчид адил бус ухамсарлах чадвартай байдаг. Сэтгэцийн эмгэг, оюуны хомсдолын улмаас тухайн хүн ямар төрлийн хүсэл зоригтой, эсвэл ямар төрлийн хүсэл зориг байхгүйг тодорхойлно.
4. Асран хамгаалах гэрээг хуульчлах зайлшгүй шаардлага. Монгол Улсын Иргэний хууль ба Гэр бүлийн тухай хуульд гагцхүү хууль ёсны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцоог хуульчилж, харин асран хамгаалах гэрээг тогтоосонгүй. Талууд даалгаврын гэрээ байгуулж асран хамгаалах эрх үүрэг тогтооно. Хэрэв даалгавар өгөгч нь хүсэл зоригоо алдсан тохиолдолд тухайн хүн нь даалгавар гүйцэтгэгчийг хянаж шалгах боломжгүй тул даалгаврын гэрээ нь асран хамгаалах гэрээний чиг үүрэг гүйцэтгэж чадахгүйд хүрнэ.²² Гэтэл тухайн хүн хүсэл зоригоо чөлөөтэй илэрхийлэх буюу өөрөө шийдэх эрх нь иргэний эрх зүйн

²⁰ Иргэний хэргийг маргалдах хэрэг ба үл маргалдах хэрэг гэж хуваадаг. Үл маргалдах хэрэг/*Non-litigation Case*/ гэж талуудын хооронд маргаан үүсгэх шаардлагагүй хэргийг хэлнэ. Үл маргалдах хэргийг маргаангүй гэдэг утгаар эрх зүйн харилцаа нь тодорхой учраас шүүх хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэдэг.

²¹ 戴瑀如, 论德国成年监护制度之人身管理-兼论程序法上之相关规定, 台湾大学法学论丛 № 90 (2013), 192-199页.

²² 林秀雄, “论我台湾地区修正之成年监护制度,” 法学时事法论 №1 (2009), 155页.

үндсэн зарчим мөн. Хууль ёсны асран хамгаалах, харгалзан дэмжих тогтолцоо тухайн хүний хүсэл зоригийг гүйцэд хүндэтгэж чадахгүй. Тухайн хүн хүсэл зоригоо илэрхийлэх чадамжтай үед асран хамгаалах гэрээ байгуулж гэрээний нөхцөл, эрх үүргийг өөрөө шийдэж, хожим хүсэл зоригоо бүрэн эсвэл хэсэгчлэн алдсан тохиолдолд итгэмжлэгдсэн этгээд гэрээний хүрээнд тухайн хүний хүсэл зоригийг дагаж мөрдөх тогтолцоо болно.

САНАЛ

Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ухагдахууныг хүсэл зоригоор тодорхойлох; гэр бүлийн хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүх байгуулан эрх бүхий байгууллага болгох; асран хамгаалах гэрээг хуульчлах; асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ажиллагааны хяналтыг чангатгах.

5.1. Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх байгуулах

Гэр бүлийн тухай хууль дахь харилцааг зохицуулсан тусгай гэр бүлийн хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх шүүх/шүүх танхим байгуулж, гэр бүлийн гишүүдийн эд хөрөнгийн бус харилцаа, эд хөрөнгийн харилцааг шийдвэрлэх нь зүйтэй. Гэр бүлийн хэрэг маргааныг хянах шүүгч болон шүүгчийн туслах, тамгын газрын ажилчдын орон тоог зохистой зохион байгуулах шаардлагатай. Эс бөгөөс ганцхан хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулаад бусад холбогдох эрх зүйн тогтолцоо бүрдэхгүй бол хууль зохих ёсоор хэрэгжиж чадахгүйд хүрэх билээ.

Шүүх хяналтын үүргийг гүйцэтгэх. ХБНГУ болон Швейцар улсад асран хамгаалалтын шүүх, Англи, АНУ-д шүүхээс хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.²³ Энэхүү өгүүлэлд Гэр бүлийн тухай хуулийн §72.1-т сум, дүүргийн Засаг даргын хэрэгжүүлэх хяналтыг хасаж, Гэр бүлийн тухай хуульд хяналтыг шүүхээр гүйцэтгүүлэхээр заах, мөн Засаг зарга нь захиргааны чиг үүргийн дагуу нийгмийн халамж, тэтгэлэг, тусламж, асран хамгаалах харгалзан дэмжих үйл ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх үүрэг хүлээнэ.

Тухайн хүний оршин суугаа орон сууц, газрын эрх, томоохон ач холбогдол бүхий бусад хөрөнгийг захиран зарцуулахад шүүхийн зөвшөөрлийг авах шаардлагатай.

Хяналт хийх давхар арга хэрэгсэл ашиглах, тухайлбал хэд хэдэн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч томилон тэдгээрийг хооронд нь харилцан хянуулах эсхүл асран хамгаалагч харгалзан дэмжигчийг өөрчлөн сольж хяналтыг чангатгах гэх мэт саналыг дэвшүүлж байна.

5.2. Тухайн хүний хүсэл зоригийг хүндэтгэх

Асран хамгаалах тогтолцооны үндсэн зарчим нь тухайн хүний хүсэл зоригийг хүндэтгэх явдал мөн. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих ухагдахууныг тухайн хүний хүсэл зоригоо байнга илэрхийлж чадахгүй эсвэл илт хангалттай илэрхийлж чадахгүй байдлаар тодорхойлно. Хүсэн зоригийг нийтлэг байдлаар шинжих бус, харин бодитойгоор шинжинэ. Тухайлбал тухайн хүн ямар хүсэл зоригтой байх, ямар хүсэл зориг илэрхийлж чадахгүй байхыг тодорхойлно. Тухайн хүн бие даан амьдарч чадах эсэх, эд хөрөнгөө удирдаж чадах эсэх, эмчилгээ хийх шийдвэр гаргаж чадах эсэх, нийгмийн харилцаагаа өөрөө шийдэж чадах эсэх, бусад эрх зүйн харилцаанд өөрөө шийдвэр гаргаж чадах эсэх гэж бодитой тодорхойлно.

5.3. Асран хамгаалалт

Сэтгэцийн өвчний улмаас хүсэл зоригоо байнга илэрхийлж чадахгүй этгээдийг өөрийн болон холбогдох этгээдийн хүсэлтээр шүүхээс асран хамгаалалт тогтооно. Насанд хүрсэн

²³ А.Дугармаа, Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй, УБ, Адмон, 2005, 104 дэх тал.

этгээдэд асран хамгаалалт тогтоовол эрх зүйн чадамжгүй. Гэтэл өдөр тутмын амьдралын хэрэгцээнд шаардагдах ялимгүй түүнд хохирол учруулахгүй үйлдэл бий мөртөө нийгэмд эрх тэгш оролцуулж түүний нийгмийн харилцаа, хувийн эрх ашигт сайн тул хүчингүй болгох зохисгүй. Хэрэв асрамжид байх хүн ямар нэгэн үйл ажиллагааг ухамсарлах чадваргүй бол асран хамгаалагч асрамжид байх хүний хувь хүний байдал, дур сонирхол, хүсэл зоригийг харгалзан үзэж асран хамгаалах үүргээ гүйцэтгэнэ.²⁴ Үүнд:

5.3.1. асран хамгаалагчид төлөөлөх эрх олгох: хууль тогтоомжоор төлөөлөх эрх олгох ба бодит хэргийн дунд шүүх хуралдаанаар асрамжид байх хүний байдлыг харгалзан асран хамгаалагчид төлөөлөх эрх олгож болох бөгөөд эрхийн хязгаарыг тогтоох захирамж гаргана.

5.3.2. эд хөрөнгө удирдах эрх: асран хамгаалагч асрамжид байх хүний эд хөрөнгийг удирдаж, цаг тухайд нь эд хөрөнгийн жагсаалт гаргах үүрэгтэй бөгөөд хяналтын байгууллага болон хяналт тавих этгээдийн шаардлагаар мэдэгдэх ба тайлан гаргах үүрэгтэй, шаардлагатай үед шалгаж хянана. Зөвхөн асрамжид байх хүний эрх, ашгийн тулд түүний эд хөрөнгийг захиран зарцуулна.

5.3.3. хувь хүний том ач холбогдолтой асуудал шүүхээр зөвшөөрүүлэх: асрамжид байх хүний биеийн эрүүл мэнд, асаргаа сувилгаа, эмчилгээ, албадан эмчлэх, үл хөдлөх хөрөнгө, газрын эрх, орон сууц хөлслөх гэрээг цуцлах, том ач холбогдолтой эд хөрөнгийг захиран зарцуулах зэрэг асуудалд асрамжид байх хүн хэрэв хүсэл зоригоо илэрхийлэх чадамжгүй бол шүүхийн зөвшөөрлийг авах шаардлагатай.

5.4. Харгалзан дэмжих

Харгалзан дэмжих гэдэг нь харгалзан дэмжих тооцуулж буй этгээд хүсэл зоригоо хангалттай илэрхийлж чадахгүй этгээдэд сонирхогч этгээдийн хүсэлтээр харгалзан дэмжлэг тогтооно. Харин хүсэл зоригоо илэрхийлэх чадвартай үйлдлийг өөрөө шийднэ. Иймээс асрамжид байх хүний эрх зүйн чадамжийг бүрмөсөн хасахгүйгээр түүний санал бодол, хүсэл зоригийг хүндэтгэх хэрэгтэй юм. Дор харгалзан дэмжигчийн зөвшөөрөх эрх ба төлөөлөх эрхийг авч үзье.

5.4.1. зөвшөөрөх эрх: харгалзан дэмжлэгт буй этгээдийг харгалзан дэмжих шаардлагатай гэж тооцвол, өөрөө зарим үйл ажиллагаа үйлдэхэд харгалзан дэмжигчээр зөвшөөрүүлэх шаардлагатай, харгалзан дэмжигч зөвшөөрөөгүй бол тухайн үйлдэл хүчингүй. Зөвшөөрөх эрхийн хүрээ хязгаарыг хуулиар тогтоох ба бодит хэрэг ба асрамжид байх хүний хүсэл зоригийг харгалзан тогтооно; үүнд Тайвань орны хууль тогтоомжийг нутагшуулж болно²⁵:

1) Нэг хүний хөрөнгө оруулсан, нэг хувьцаа эзэмшигчтэй компани байгуулах, хамтран ажиллах аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх ба хуулийн этгээдийн удирдлагаар томилогдох; 2) Хэрэглээний зээл, хэрэглээний хадгалалт²⁶, батлан даалт, бэлэглэл, итгэмжлэлийн гэрээ хийх; 3) Нэхэмжлэл гаргах, Эвлэрэх, шүүхээр эвлэрүүлэх, зуучлан зохицуулах арбитрын гэрээ байгуулах; 4) Үл хөдлөх хөрөнгө, усан онгоц, нисэх онгоц, автомашин гэх мэт эд хөрөнгийг захиран зарцуулах, зээлэн хэрэглэх, үүрэг хүлээх; 5) Өвийг хуваах, гэрээслэл үйлдэх, бэлэглэл, өв хүлээн авах, өв хүлээн авахаас татгалзах; 6) Шинээр аж ахуй эрхлэх, эрхэлж байгаа аж ахуйн ажлыг зогсоох 7) Шүүхээс холбогдох этгээд ба харгалзан дэмжигчийн хүсэлтээр тогтоосон бусад үйлдэл. 8) Шүүх бодит нөхцөл байдалд тулгуурлан дээрх 7 төрлөөс бусад үйлдлийг харгалзан дэмжигчид зөвшөөрөх эрх олгож болно.

²⁴ Б.Бөхөө, Монгол Улс ба ХБНГУ, Япон, Тайвань орны насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах тогтолцооны харьцуулсан судалгаа, *Хууль дээдлэх ёс* №4 (2022), 181 дэх тал.

²⁵ Б.Бөхөө, Монгол Улс ба ХБНГУ, Япон, Тайвань орны насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах тогтолцооны харьцуулсан судалгаа, *Хууль дээдлэх ёс* №4 (2022), 182 дахь тал.

²⁶ 消費寄托 хэрэглээний зорилготой хадгаламж гэж Тайвань орны Иргэний хуулийн 602 дугаар зүйлд хадгалуулах эд юмст хамаарах эд юмс хадгалуулах бол эд юмсын өмчлөлийг хадгалагчид шилжүүлэн, хадгалагч дахин адил төрөл, шинж, тоо хэмжээний эд юмсыг эргүүлэн буцаахыг заадаг хадгаламж юм. 603 дугаар зүйлд хадгалуулах эд юмс нь бэлэн мөнгө бол хэрэглээний хадгалалт хэмээн үзнэ.

5.4.2. хууль ёсны төлөөлөх эрх олгох: харгалзан дэмжлэгт буй этгээдийн хүсэл зоригийн бодит байдлыг үндэслэн шүүхээс хүсэл зоригийг тодорхойлж харгалзан дэмжигчид төлөөлөх эрх олгож, харгалзан дэмжигчийн төлөөлөх бүрэн эрхийн хүрээг тодорхойлох хэрэгтэй. Мөн шүүхээс харгалзан дэмжигчийн бүрэн эрхийг хязгаарлан багасгах буюу тодорхой үйлдэл хийхийг хориглох шийдвэр гаргаж болно.

5.4.3. Эд хөрөнгийн бус үүрэг: ончтой эрсдэлтэй эмчилгээ, албадан эмчилгээ, хорин байршуулах зэрэг шийдвэр харгахад харгалзан дэмжигч хяналт тавих байгууллагын зөвшөөрлийг авна.

5.5. Асран хамгаалах гэрээг хуульчлах

Монгол Улсын Иргэний хуулийн даалгаврын гэрээ байгуулж асран хамгаалах эрх үүрэг тогтоож болох ч хэрэв даалгавар өгөгч нь хүсэл зоригоо алдсан тохиолдолд тухайн хүн нь даалгавар гүйцэтгэчийг хянаж шалгах боломжгүй тул даалгаврын гэрээ нь асран хамгаалах гэрээний чиг үүрэг гүйцэтгэж чадахгүйд хүрнэ. Иймд асран хамгаалах гэрээний тогтолцоог хуульчилбал тухайн хүний эрх ашиг хамгаалагдаж чадна.²⁷

5.5.1. Асран хамгаалах гэрээг хуульчлах хэлбэр. Асран хамгаалах гэрээг Гэр бүлийн тухай хуульд нэмж оруулах саналтай байна. Гэр бүлийн тухай хуулийн наймдугаар бүлэгт: асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, асран хамгаалах гэрээ, хүүхдийг гэр бүлдээ авч асран хүмүүжүүлэх асуудлыг тусгах шаардлагатай гэж үзлээ.

5.5.2. Асран хамгаалах гэрээний хэлбэрийн шаардлага. Тухайн хүний эрх ашгийг хамгаалахын төлөө асран хамгаалах гэрээ байгуулахад гэрээний хэлбэрийн шаардлагад нийцэх ёстой ба энэ нь баталгаажуулах болон бүртгүүлэх ёстой. Нотариатч асран хамгаалах гэрээг баталгаажуулсны дараа нэн даруй шүүх эсвэл холбогдох байгууллагад бүртгүүлнэ.

5.5.3. Асран хамгаалагчийн ажиллагаанд хяналт тавих. Гэр бүлийн шүүх/шүүх танхим асран хамгаалагчийн ажиллагаанд хяналт тавиулах саналтай байна. Гэр бүлийн шүүх нь Засаг даргын тамгын газар, халамжийн байгууллага, нийгмийн ажилтан тусламж хамтран ажиллаж аран хамгаалах гэрээнд хяналт тавина. Шүүх шаардлагатай үед гэрээний дагуу итгэмжлэл хүлээсэн хамгаалагчаас бусад өөр нэгэн асран хамгаалагч томилж асран хамгаалах гэрээг хянуулах ба эд хөрөнгийн данс бүртгэл, тайлан тэнцлийг шалгаж хянан.

5.5.4. Асран хамгаалах гэрээний тогтолцоог уян хатан байлгах. Хууль ёсны асран хамгаалах тогтолцоо болон асран хамгаалах гэрээний тогтолцооны хооронд харилцан үгүйсгэхгүй, асран хамгаалах гэрээг давуулан хэрэглэж, хууль ёсны асран хамгаалах тогтолцоог хавсарган хэрэглэнэ. Хэрэв асран хамгаалах гэрээнд заагаагүй тохиолдолд хууль ёсны асран хамгаалах тогтолцоог төсөөтэй хэрэглэнэ. Асран хамгаалах гэрээ тухайлбал хэрэгжих боломжгүй болох, асран хамгаалагч нь нас барах, эрх зүйн чадамжгүй болох үед асран хамгаалах гэрээг хууль ёсны асран хамгаалах тогтолцоо болгон хувиргах шаардлагатай юм.

5.5.5. Монгол Улсын асран хамгаалах гэрээний хуулийн төсөл

Тус судалгаа, судалгааны дүгнэлт, саналын дагуу Монгол Улсын асран хамгаалах гэрээний хуулийн төсөл дэвшүүлэв. Үүнд:

75 дугаар зүйл. Асран хамгаалах гэрээ

Асран хамгаалах гэрээ нь талууд тохиролцоо хийж, тухайн хүн хэрэв сэтгэц, оюуны хомсдолын улмаас хүсэл зоригоо байнга алдсан эсвэл хэсэгчлэн алдсан тохиолдолд өөрийн эдийн бус хувь хүний ба эд хөрөнгийн асуудлаа бусдад даалган өгч төлөөлөх эрх олгох гэрээ юм.

76-р зүйл. Асран хамгаалах гэрээний хэлбэр

Асран хамгаалах гэрээг байгуулах, өөрчлөх, цуцлах, дуусгавар болгох тохиолдолд нотариатчаар баталгаажуулна. Нотариатч 7 хоногт багтаан иргэний улсын бүртгэлд бүртгүүлнэ.

²⁷ 林秀雄, “论我台湾地区修正之成年监护制度,” 法学时事法论 №1 (2009), 155 дахь тал.

Асран хамгаалах гэрээ тухайн хүнийг шүүхэд настан хамгаалалт тооцсон мөчөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болно.

77 дугаар зүйл. Асран хамгаалалт гэрээнд хяналт тавих

Асран хамгаалах гэрээг бүртгүүлсний дараа тухайн хүн хүсэл зоригоо байнга эсвэл хэсэгчлэн алдсан тохиолдолд холбогдох этгээд шүүхэд асран хамгаалалт тооцох хүсэлт гаргана. Шүүх асран хамгаалах гэрээний дагуу даалгавар хүлээн авагчийг асран хамгаалагчаар томилохын хамд эд хөрөнгийн жагсаалт үйлдэх өөр нэгэн этгээдийг зааварлана.

Хэрэв гэрээнд заасан жагсаалт үйлдэх этгээд, даалгавар хүлээн авагч нь тухайн хүний ашиг сонирхолд нийцэхгүй бол шүүх эрх мэдлийн дагуу сольж өөрчлөх эсвэл даалгавар өгөгчөөс гадна өөр нэгэн асран хамгаалагч томилж болно.

78 дугаар зүйл. Асран хамгаалах гэрээг цуцлах, дуусгавар болгох

Шүүх асран хамгаалалт тооцохоос өмнө талууд цаг харгалзалгүй нотариатчаар гэрчлүүлэн асран хамгаалах гэрээг цуцална. Шүүх асран хамгаалалт тооцсоны дараа хүндэтгэн үзэх шалтгаан байвал шүүх зөвшөөрлөөр асран хамгаалах гэрээг дуусгавар болгоно.

79 дүгээр зүйл. Хэд хэдэн асран хамгаалагч байх

Асран хамгаалах гэрээнд хэд хэдэн асран хамгаалагч хамтран эсвэл дангаар үүрэг гүйцэтгэж, хэрэв тухайн хүний эрх ашигтай нийцэхгүй эсвэл үүрэг гүйцэтгэл зохисгүй тохиолдолд шүүх бодит нөхцөл байдлыг харгалзан тухайн хүнд хамгийн ашигтай байдлаар шийдвэрлэнэ.

80 дугаар зүйл. Төсөөтэй хэрэглэх

Асран хамгаалах гэрээний асуудал, энэхүү хэсэгт тусгаагүй бол асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, даалгаврын гэрээний зохицуулалтыг төсөөтэй хэрэглэнэ.

5.6. Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих асуудлыг хянан шийдвэрлэх

Гэр бүлийн шүүх/шүүхийн танхим асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хэргийг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуулийн дагуу шийдвэрлэнэ. Дээрх шүүхийн практик судалгаа тодруулснаар: тухайн хүний хэргийн оролцогчийн эрх зүйн чадварыг хамгаалах ба шүүхийн шийдвэрт тухайн хүнийг хэргийн оролцогчоор тодорхойлно; процессын эрхийг хамгаалж өгөх асуудлыг онцлох тухайл нийгмийн ажилтан, өмгөөлөгч, прокурор томилон хамгаалж болно; шинжээч шүүх хуралдаанд хүрэлцэн мэдүүлэг тайлбар хийлгэх. Үүний суурин дээр шүүхийн практик судалгаа, харьцуулсан судалгаа, тухайн хүний эрх ашгийг хамгаалах шаардлага, нөхцөл бүрэлдвэл Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль тогтоох болно.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Т. Мөнхжаргал, Гэр бүлийн эрх зүйн, Уб, 1995.
2. Т. Мөнхжаргал, Монгол улсын иргэний эрх зүй(Ерөнхий анги), Уб, 2000.
3. А. Дугармаа, Монгол улсын гэр бүлийн эрх зүй, Уб, 2005.
4. Ч. Отгонбаяр, Гэр бүлийн эрх зүй, Уб, 2006.
5. Б. Буянхишиг, ХБНГУ-ын Иргэний хууль, Уб, 2017.
6. А. Дугармаа, Монгол Улсын гэр бүлийн эрх зүй: Онол, бодлого, сорил, нэр томьёо, Уб, 2016.

7. Б. Бөхөө, Монгол Улс Ба ХБНГУ, Япон улс, Тайвань орны насанд хүрсэн этгээдийн асран хамгаалах тогтолцооны харьцуулсан судалгаа, Хууль дээдлэх ёс, №4, 2022.

Гадаад эх сурвалж

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

8. 梅仲协, 中国民法要义修订新版, 台湾大学出版社, 1970.
9. 洪逊欣, 中国民法总则, 三民出版社, 1976.
10. 刘绍猷, 修正现行监护制度刍议—民法最弱的一环, 三民书局, 1980.
11. 陈自强, 债法现代化, 北京大学出版社, 2018.
12. 陈棋炎, 民法亲属新论, 三民书局出版社, 2011.
13. 王泽鉴, 民法总则, 北京大学出版社, 2017.
14. 林秀雄, “论我国修正之成年监护制度”, 时事法论, №1, 2009.
15. 戴瑀如, “论德国成年监护制度之人身管理—兼论程序法上之相关规定”, 台湾大学法学论丛, №90, 2013.
16. 冈孝, 杜生一, “意定监护制度的改革方案——以奥地利为鉴”, 上海师范大学学报(哲学社会科学版), №1, 2021.

LEGAL COMPARISON OF ADULT GUARDIANSHIP LAWS OF THE TAIWAN REGION AND MONGOLIA

BaoBuHe /LL.M/

Ph.D student, School of Law, NUM

ABSTRACT:

The conditions for guardianship and assistance of adults are regulated in different countries. There are mainly 2 types: One is determined by the person's legal capacity, and the other is determined by the person's will. In terms of guardianship and assistance, Mongolia appoints a guardian or a assistance for a citizen who is considered to be incompetent or has limited legal capacity. Because the above content is similar to the old regulation of guardianship and assistance in Taiwan region, the main results of the comparative study of the legal system of guardianship between Mongolia and Taiwan region are reflected in this article. In particular, we have compared and studied the adult guardianship laws and put forward proposals to improve Mongolia's guardianship system.

KEYWORDS:

Adult, Guardianship, Assistance, Supervision

МОНГОЛ УЛС БОЛОН БНХАУ-Д ШҮҮХИЙН ЖУРМААР ГЭРЛЭЛТ ЦУЦЛАХ ХАРИЛЦААН ДАХЬ ХҮҮХДИЙН ЭРХ АШГИЙН ХАМГААЛАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛАЛТ



Ca Pu Na

МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант

ТОВЧЛОЛ:

Монгол ба Хятад хоёр улсад аль алинд нь шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцалдаг. Ингэхдээ хүүхдийн эрх ашгийг хэрхэн харгалзан үзэж, хамгаалж байгаа, эрх зүйн ямар үр дагавар гарч буй талаар судлан үзэж, хил залгаа хоёр улсын эрх зүйн зохицуулалтыг шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлалтаас үүссэн хүүхдийн ашиг сонирхлын хамгаалалтын тал дээр тухайлан харьцуулан судлах зорилгыг эн тэргүүнд тавьсан. Эндээс үүсэж буй эрх зүйн үр дагаврын ялгаа мөн тухайн өгүүллийн маань тавьсан зорилгын нэг билээ.

Ингээд харьцуулж буй хоёр улс харилцан авч болох ямар туршлага байж болох талаар өөрийн саналыг дэвшүүлсэн. Тодруулбал, Монгол Улсад гэрлэлт цуцлалтаас үүссэн хүүхдийн ашиг сонирхлыг зохицуулж буй эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох санал дэвшүүлж, хүүхдэд илүү хамгаалалт, илүү ашиг сонирхлын тэнцвэржилтийг санал болгож чадах тийм туршлагуудыг “нутагшуулах” арга замыг эрэлхийлэхэд тодорхой санал дэвшүүлэхийг зорьсон.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлуулах, хүүхэд, хүүхдийн эрх, тэжээн тэтгүүлэх эрх, асран хамгаалагдах эрх, харилцах эрх.

I. Оршил

Хүүхэд бол улс орны итгэл найдвар, ирээдүй юм. Мэдээж, үндэсний ба олон улсын байгууллагын явуулж байгаа бодлого нь аль болох хүүхдийн ашиг сонирхлыг хамгаалж, хүүхдэд ээлтэй шинэ маягийн бодлого, зорилтыг дэвшүүлж байгаа нь даяаршлын нэг үзэгдэл болжээ.

Гэрлэлт цуцлах нь ихэнх тохиолдолд хүүхдийн амьдралын сайн сайхныг тодорхой хэмжээгээр алдагдуулж, гэр бүлийн бүтцийг нь өөрчилж, хүүхдийн бие махбодь болон сэтгэл зүй, улмаар зарим тохиолдолд сэтгэцийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлдөг нь нийтлэг үзэгдэл юм.

Өнөөдөр Монгол Улсад болон БНХАУ аль алинд нь гэрлэлт цуцлалтаас үүсэх эрх зүйн үр дагаврыг оновчтой шийдвэрлэх, тэр дундаа хүүхдийн үндсэн эрх, ашиг сонирхлын

халдашгүй байдлыг хамгаалах асуудалд илүүтэй анхаарах нь нэн чухал болоод байна гэж эхний дүгнэлт гарсан. Учир нь, 2021 оны шүүхийн иргэний хэргийн тоймыг авч үзвэл Монгол Улсын “Гэр бүлийн тухай” хуулиар 4690 хэрэг шийдвэрлэгдсэний 2823 (60.2%) нь гэрлэлт цуцалсан хэрэг байж, 1297 (27.7%) нь хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах хэрэг байна.¹

II. Хүүхдийн эрхийн тухай

Монгол Улс ба БНХАУ Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын гишүүн улс учраас хүүхэд ба хүүхдийн эрхийн тухай ойлголт нь ижил төстэй байна.

A. Хүүхдийн тухай хуульчилсан ойлголт

Урт хугацааны туршид олон улс орнуудад нас нь хүүхдийг тодорхойлох чухал шалгуур болж ирсэн боловч энэ нь цорын ганц шалгуур биш юм.² 1989 оны “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц”-ийн 1 дүгээр зүйлд зааснаар 18 наснаас өмнө насанд хүрсэнд тооцогдоогүй бол 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ. Монгол Улс 1990 онд “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц”-д нэгдэн орж, Монгол Улсын “Үндсэн хууль”, “Гэр бүлийн тухай хууль”, “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” болон бусад хууль тогтоомжоос авч үзээд, энэ өгүүлэлд “Хүүхэд” гэж 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хэлнэ гэж тодорхойлсон.

B. Хүүхдийн эрхийн ойлголт, төрөл зүйл, агуулга

Хүүхдийн эрх гэж олон улсын эрх зүйн хүүхдийг хамгаалах зорилгоор тусгайлан хүүхэдтэй холбогдолтой асуудлаар баталсан олон улсын эрх зүйгээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрхийг ханган хамгаалах тогтолцооны хүрээнд багтах, тусгай гэрээний ба заншлын эрх зүйн хэм хэмжээний цогц.³ Хүүхдийн онцлог байдлыг тооцож хүүхдэд хэрэглэж байгаа хүний эрх. Түгээмэл агуулгаараа хүүхдийн амьд явах, хөгжих, нийгэмших, хямрал болон хүнд нөхцөлд орсон үедээ тусламж, хамгаалалт авах зэрэг суурь хэрэгцээг хэрэгжүүлэх боломж олгож байгаа, хууль тогтоомжоор бэхжигдсэн эрх зүйн хэм хэмжээний цогц юм.⁴

Хүүхдийн эрх нь хүний эрхийн асуудлын хувьд тусгай нэг чиглэл болж хөгжиж ирсэн юм. 20 дугаар зууны эхэн хүртэл хүүхдийн эрх нь хязгаарлагдаж байсан. 1924 онд «Хүүхдийн эрхийн Женевийн тунхаглал»-ыг «Үндэстнүүдийн лиг»⁵ гэх олон улсын байгууллагаас баталж эхэлснээс хүүхдийн эрх нь аажмаар хамгаалагдан ирсэн. Ялангуяа 1950 оны Хүүхдийн эрхийн тухай тунхаглал, 1989 оны Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц зэрэг олон улсын эрх зүйн хүүхдийн эрхийн талаарх гол бичиг баримт батлагдаж, хүүхдийн эрхийг дээдэлсэн хууль зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудлыг бүх талаар нь иж бүрнээр хамаарах болжээ.

1989 оны НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцод хүүхдийн эдлэх эрхийг эрхийн жагсаалт хэлбэрээр тодруулсан байдаг. Тухайлбал, амьд явах жам ёсны эрх, амьдрах, эсэн мэнд хөгжих эрх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эвлэлдэн нэгдэх, тайван замаар хуран цуглах эрх, хувийн нууцын эрх, нэр төр, алдар хүндийн эрх, боломжийн дээд түвшинд эрүүл байх эрх, хөгжлийн эрх, асран хамгаалагдах эрх зэрэг олон арван эрхийг тодруулсан байдаг.

¹ Гэмт хэргийн статистик, 2021, https://1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L23&type=sectorbook.

² 王雪梅. 儿童权利论: 社会科学文献出版社, 2005, 5 дахь тал.

³ С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг: анхны хэвлэл, УБ, 2021, 540 дахь тал.

⁴ Ч.Нямсүрэн, Ч.Нарантуяа, Хүүхдийн эрхийн нэр томъёоны тайлбар толь, УБ, 2011, 59 дахь тал.

⁵ Засгийн газар хоорондын улс төрийн чиглэлийн олон улсын анхны байгууллага ба Дэлхийн нэгдүгээр дайны дараа Версалийн гэрээний дагуу 1920 онд байгуулагдсан бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын өмнөх байгууллага байжээ.

С. Шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлалтаас хүүхдийн гэр бүлийн эрхэд үзүүлэх нөлөө

Хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж, хүүхдэд ээлтэй хууль зүйн орчин бүрдүүлэх зорилгоор шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлуулах ажиллагаанд хэрхэн хүүхдийн эсрэг сөрөг үзэгдлээс урьдчилан сэргийлж, хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн арга хэмжээг боловсруулах явдал нь чухал билээ. Хүүхдийн гэр бүлийн эрхээс дурдвал гэжээн тэтгүүлэх эрх, асран хамгаалагдах эрх, харилцах эрх зэрэг нь илэрхий зөрчигдөх магадлалтай эрхүүд байдаг байна. Гэрлэлт цуцлуулах ажиллагаанд эцэг эх, шүүгч нар хүүхдийн дээр дурдсан эрхийг зөв хангах шаардлагатай. Иймд энэхүү өгүүлэл хүүхдийн гэжээн тэтгүүлэх эрх, асран хамгаалагдах эрх, харилцах эрхийг хөндөхөөс гадна хүүхдийн хөрөнгийн эрх зөрчигдөж буй асуудлыг судалгааны объект болголоо.

Гэрлэлт цуцлахад хүүхдийн асрамж болон тэтгэлгийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг нь Гэр бүлийн тухай хуульд тодорхой заасан байгаа тул энэ хэсгийг давтан бичих нь илүүц гэж үзээд би шууд БНХАУ-ын зохицуулалтын онцлогийг толилуулахаар шийдвэрлэлээ.

III. Шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлахад хүүхдийн эрхийг хэрхэн хамгаалах талаар Хятадын эрх зүйн зохицуулалт

Хятад Улсын хувьд шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлахад хүүхдийн эрхийн талаарх асуудлыг гол нь БНХАУ-ын Иргэний хуулийн гэрлэлт, гэр бүлийн бүлэг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 111 дүгээр зүйл, Иргэний хуулийн гэрлэлт, гэр бүлийн бүлгийн тухай Ардын Дээд Шүүхийн нэгдүгээр тайлбарт заасан журмын дагуу шийдвэрлэнэ.

А. Насанд хүрээгүй хүүхдийн асрамжийн асуудал

Хүснэгт 1. Насанд хүрээгүй хүүхдийн асрамжийн талаарх хуваарилалт

	2 нас хүрээгүй хүүхэд	2-8 насны хүүхэд	8 нас хүрсэн хүүхэд
Асрамжийн асуудал зарчмын хувьд	Эхийнх нь асрамжид үлдээнэ.	Эцэг, эх нь асрамжийн асуудлыг тохиролцож болно. Тохиролцохгүй тохиолдолд эцэг, эхийнх нь нөхцөл байдлыг харгалзан хүүхдэд хамгийн ээлтэй зарчмын дагуу шүүхээс шийдвэрлэнэ.	Хүүхдийн жинхэнэ хүслийг хүндэтгэж, асрамжийн асуудлыг шийдвэрлэнэ.
Асрамжийн асуудлыг чухалчлан авч үзэх нь хүүхдийн эрхийг хангах гол нөхцөл гэж үздэг.	Эх нь дараах нөхцөл байдлын аль нэгэнд байгаа бөгөөд эцэг нь шууд асран тэжээх хүсэлт гаргавал Ардын шүүх дэмжих ёстой: 1. Урт хугацаанд эмнүүлж эдгэрэх боломжгүй халдварт өвчин эсвэл бусад хүнд өвчин туссан тул хүүхэд эхтэйгээ хамт амьдрах нь тохиромжгүй; 2. Асран тэжээх нөхцөл байгаа ч асран тэжээх үүргээ эх нь биелүүлэхгүй, харин эцэг нь хүүхдээ өөр дээрээ авахыг хүссэн;	Эцэг, эх нь хоёулаа үр хүүхдээ асран тэжээхээр өөр дээрээ авах хүсэлтэй бөгөөд аль нэг тал нь дараах нөхцөл байдлын аль нэгтэй нийцвэл, давуу нөхцөлөөр үзэж асран хамгаалах илүү эрх олгоно: 1. Эрэгтэй эмэгтэй аль нь ч бай үрийн суваг боолгох зэргээр ариутгалын мэс засал хийлгэсэн, эсвэл бусад шалтгааны улмаас хүүхэд төрүүлэх чадвараа алдсан; 2. Хүүхэд нь түүнтэй удаан хугацаагаар амьдардаг бөгөөд амьдрах орчныг өөрчлөх нь хүүхдийн эрүүл, хэвийн өсөн бойжиход сөрөг нөлөөтэй; 3. Өөр хүүхэдгүй, харин нөгөө тал нь өөр хүүхэдтэй;	

	3. Хүүхэд эхтэйгээ амьдрахад үнэхээр тохиромжгүй бусад нөхцөл байдал.	4. Хүүхэд нь түүнтэй амьдардаг бөгөөд хүүхдийн өсөлтөд тустай, нөгөө тал нь урт хугацаанд эмнүүлэвч эдгэрэх боломжгүй халдварт өвчин буюу бусад хүнд өвчин туссан, эсвэл хүүхдийн бие махбодийн болон сэтгэл зүйн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх бусад нөхцөл байдалтайгаас хүүхэдтэйгээ хамт амьдрах нь тохиромжгүй.	
--	---	--	--

Мөн эцэг, эхийнх нь нөхцөл байдал үндсэндээ адилхан буюу хоёр тал адилхан хүүхдээ шууд асрамждаа үлдээхээр хүсэлт гаргасан үед, хүүхэд нь өвөө, эмээтэйгээ /ээжийнхээ аав ээжтэй гэсэн үг/ тусдаа олон жил амьдарч, энэ өвөө, эмээ нь асран тэжээх хүсэлт гаргасан бөгөөд асран тэжээх боломж нөхцөлтэй бол энэ нь эцэг эхийн хэн нь хүүхдээ асрамжид үлдээх тал дээр давуу нөхцөлөөр харгалзан үзнэ.

Хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс эцэг эх нь ээлжлэн хүүхдээ асран тэжээхээр харилцан тохиролцвол, шүүх дэмжих ёстой. Төрсөн эцэг, хойд эх нь гэрлэлтээ цуцлуулах, эсвэл төрсөн эх, хойд эцэг нь гэрлэлтээ цуцлуулахад, асарч тэжээн, хүмүүжүүлж байсан хойд эцэг, эсхүл хойд эх нь цаашид үргэлжлэн асран тэжээхээс татгалзвал, төрсөн эцэг буюу төрсөн эх нь асран тэжээх ёстой.

Эцэг, эхийнх нь аль нэг нь хүүхдийн асран тэжээх харилцааг өөрчлөх хүсэлт гаргаж, дараах нөхцөл байдлын нэг нь байх тохиолдолд, шүүхээс дэмжих ёстой:

1. Хүүхэдтэй хамт амьдардаг тал нь хүнд өвчин, эсхүл хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас хүүхдийг үргэлжлүүлэн асрах боломжгүй болсон;

2. Хүүхэдтэй хамт амьдардаг тал нь хүүхдийг тэжээн тэтгэх үүргээ биелүүлээгүй буюу хүүхдээ хүчирхийлсэн, эсвэл хүүхэдтэй хамт амьдардаг тал нь хүүхдийн бие, сэтгэл зүйн эрүүл мэндэд үнэхээр сөргөөр нөлөөлөх болсон;

3. 8 нас хүрсэн хүүхэд асран тэжээгчгүй болсон ба нөгөө талтайгаа амьдрах хүсэлт гаргаж, нөгөө тал нь асран тэжээх чадвартай;

4. Өөрчлөх шаардлагатай бусад үндэслэлтэй шалтгаанууд бий болсон тохиолдолд.

В. Насанд хүрээгүй хүүхдийн тэтгэлгийн асуудал

Хүснэгт 2. Насанд хүрээгүй хүүхдийн тэтгэлгийн талаарх зарим асуудал

Тэтгэлэг	Иргэний хуулийн 1067 дугаар зүйлд заасан “Тэтгэлэг” гэдэгт хүүхдийн амьдралын зардал, сургалтын зардал, эмчилгээний зардал зэрэг зардлуудыг заана.
Тэтгэлгийн хэмжээг тогтоох	Хүүхдийн бодит хэрэгцээ, эцэг эхийнх нь төлбөрийн чадвар ба тухайн орон нутгийн бодит амьжиргааны түвшинг давхар харгалзан үзнэ. Тогтмол орлоготой эцэг, эхийн хувьд хүүхдийн тэтгэлгийг ерөнхийдөө сарын орлогын 20-30 хувиар төлж болно. Хоёр буюу хоёроос дээш хүүхдийн тэтгэлгийг төлөх тохиолдолд тэтгэлгийн хэмжээг нэмэгдүүлж болох боловч ерөнхийдөө сарын орлогын 50 хувиас хэтрүүлэхгүй байх ёстой. Тогтмол орлогогүй эцэг, эхийн хувьд тэтгэлгийн хэмжээг тухайн жилийн орлого буюу адил төрлийн ажлын дундаж орлогод үндэслэн дээрх стандартаар тогтоож болно. Онцгой нөхцөлд дээрх стандартыг зохих хэмжээгээр нэмэгдүүлэх буюу бууруулж болно.
Тэтгэлэг Төлөх хугацаа	Тогтмол хугацаагаар төлөх ёстой, нөхцөлтэй нэг нь нэг удаа бүхэлд нь өгч бас болно.
Тэтгэлгийн хэлбэр	1.Мөнгөөр төлөх 2.Эцэг, эхийн аль нэг нь эдийн засгийн орлогогүй бол тэдний хөрөнгөөр тэтгэлгийг орлуулж болно.
Тэтгэлэг дуусах хугацаа	Ерөнхийдөө хүүхдэд 18 нас хүртэл тэтгэлэг олгоно. 16-аас 18 насны хүүхэд хөдөлмөрийнхөө орлогоор амьдралын гол орлогоо болгож, тухайн орон нутгийн бодит амьжиргааны доод түвшингийн хэмжээг хангах тохиолдолд, эцэг, эх нь тэтгэлгийг зогсоож болно.
Онцгой байдал	Хүүхдээс тэтгэлгийг нэмэгдүүлэхийг хүссэн нөхцөл байдал бий болбол шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй.

Мөн түүнчлэн хүүхдийг эцэг, эхийн аль нэг тал нь шууд асран тэжээх бөгөөд хүүхдийн тэтгэлгийг бүгдийг хариуцна гэж нөгөө талтайгаа харилцан тохиролцож болно. Харин шууд асран тэжээгч нь хүүхдийн шаардагдах зардлыг хангах боломжгүй нь тодорхой, хүүхдийн эрүүл өсөхөд сөрөг нөлөөтэй гэж үзвэл, шүүх зөвшөөрөхгүй.

С. Хүүхдийн төрсөн эцэг, эхтэйгээ харилцан уулзах асуудал

Хүүхдийн төрсөн эцэг, эхтэйгээ харилцан уулзах эрхийг хамгаална. Шүүхээс гаргасан гэрлэлт цуцлах тухай хүчин төгөлдөр шийдвэрт хүүхэд эцэг, эхтэйгээ саадгүй уулзах эрхийн тухай агуулга тусгагдаагүй бол аль нэг тал нь саадгүй уулзах эрхийн асуудлаар тусдаа нэхэмжлэл гаргах эрхтэй ба шүүх үүнийг хүлээн авах ёстой байдаг.

Хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэр, захирамж, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны баримт бичгийг хэрэгжүүлж байх явцад нэг тал нь хүүхдийг нөгөө талтай уулзуулахыг түр зогсоох хүсэлт гаргавал, шүүх хоёр талтай тохиролцсоны үндсэн дээр хүүхэдтэй уулзуулахыг түр зогсоох шаардлагатай гэж үзвэл, хуулийн дагуу захирамж гаргана. Хүүхэдтэй уулзуулахыг түр зогсоох шаардлагатай нөхцөл байдал арилсны дараа, шүүх холбогдох талын хүсэлтээр уг саадгүй уулзах эрхийг үргэлжлүүлэх талаар бичгээр мэдэгдэнэ.

Насанд хүрээгүй хүүхэд, хүүхдүүдийг шууд асран тэжээж буй эцэг эх, насанд хүрээгүй хүүхдийг асран тэжээх, хүмүүжүүлэх, хамгаалах үүрэг хүлээсэн бусад хууль ёсны асран хамгаалагч нар Ардын шүүхэд хандаж харилцан уулзах эрхийг түр зогсоож өгөхийг бас шаардах эрхтэй байдаг. Энэ нь тухайлбал ямар нөхцөл байдал гэхээр, хүүхдийн зан араншинд сөргөөр нөлөөлөх боломжтой, эсхүл хар тамхи мансууруулах бодис хэрэглэдэг, согтууруулах ундаа хэрэглэдэг ба ийм үедээ хүүхэдтэй харилцах болдог гэх мэт.

Нөгөө талын уулзах эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь туслахаас татгалзсан хувь хүн, байгууллагад Ардын шүүх хуулийн дагуу баривчлах, торгох зэрэг албадлагын арга хэмжээ авч болох боловч хүүхдийн хувийн эрх ба харилцан уулзах үйл ажиллагааг албадлагын чанартайгаар хэрэгжүүлж болохгүй.

БНХАУ-ын Гуандун мужийн Фошан хотын Шүндэ дүүргийн Ардын шүүхээс анх удаа эхлүүлж, ашиглаж байгаа «Асралт ба харилцан уулзалтын бүртгэл» аппликэйшн нь гэрлэлт цуцлуулсан гэр бүлийн хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг илүү сайн хамгаалж чадаж байгаа. Тодруулбал, шүүхийн шийдвэрт долоо хоногийн өдрүүдэд тодорхой цагуудад уулзах харилцах эрхийг нь заасан бол, энэхүү цагуудыг урьдчилан бүртгүүлсэн аппликэйшн хөгжүүлсэнээр, эрх хэрэгжилтийн байдлыг бүртгүүлэх буюу харилцах эрхээ эдэлж уулзсан тухай бөглөөд тэмдэглээд байх боломжтой цаг хэмнэсэн, шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангасан программ нь хэрэглэгчдийн талархлыг хүлээж байгаа.

IV. Дүн шинжилгээ

Монгол Улс болон БНХАУ нь шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлах үед, насанд хүрээгүй хүүхдийг хэний асрамжид үлдээх тухай асуудлыг шийдвэрлэхдээ бие даан, эсхүл эвлэрүүлэн зуучлалын журмаар харилцан тохиролцож болно. Харилцан тохиролцож чадаагүй бол хүүхдийг эцэг, эхийн хэн нэгнийх нь асрамжид үлдээх ба хүүхдийн тэтгэлгийг шүүх шийдвэрлэдгээрээ ижил төстэй байна.

Ялгаатай тал нь, БНХАУ-д Иргэний хуулийн 1084 дүгээр зүйлд заасны дагуу, хоёр хүртэлх насны хүүхдийг зарчмын хувьд эхийнх нь асрамжид үлдээнэ гэсэн нь нялхас хүүхдийн эхээсээ салж болохгүй, эхийг нь хүүхдээс нь салгахгүй /хүүхдийг хөхөөр хооллох явдлыг дэмжих гээд олон нөхцөл байдлыг харгалздаг/ гэсэн зарчимд нийцэх бөгөөд нялх хүүхдийн эрх ашгийг нэн түрүүнд тавьж илүү хамгаалсан чухал зохицуулалт билээ. Монгол Улсын хувьд бас гэр бүл, эх нялхас хүүхдийн эрх ашгийг төр хамгаалах зарчмын дагуу эхнэр нь жирэмсэн буюу хүүхэд нь нэг нас хүрээгүй тохиолдолд гэрлэлтийг цуцлахыг

хориглоно.⁶ Бага насны хүүхдийг гол төлөв эхийн асрамжид үлдээх /хуульд харшлахгүй нөхцөлд/ шүүхийн практик тогтсон байдаг байна. Шүүхийн шийдвэрүүдээс үзэхэд, 0-7 насны хүүхдийг бага насны хүүхэд гэж тодорхойлж энэ насны хүүхдүүдийг боломжтой бол эхийнх нь асрамжид үлдээхээр шийдвэрлэдэг юм болов уу гэж дүгнэлт өгөхөөр байна. Гэхдээ хуулийн нарийвчилсан зохицуулалт үгүйлэгдэж байна гэж харж байна.

Мөн түүнчлэн БНХАУ-ын Иргэний хуулийн гэрлэлт, гэр бүлийн бүлгийг хэрэглэх тухай Ардын дээд шүүхийн нэгдүгээр тайлбарын 48 дугаар зүйлд зааснаар хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс эцэг эх нь ээлжлэн хүүхдээ асран тэжээхээр харилцан тохиролцвол, шүүх дэмжих ёстой гэж заасан. Энэ нь хүүхдэд өөрт нь давуу талтай байгааг олон судалгаа харуулж байгаа. Тодруулбал, хүүхэд нь өөрийн төрсөн эцэг, эсхүл эхтэй аль алинтай нь холбоотой хэвээр байж, энэ харилцаагаа насанд хүрэх хүртлээ хадгалах, улмаар цаашид насан туршдаа хадгалах бололцоотой болгодог байна.

Монгол Улсын хувьд ээлжлэн асрах тухай хуулийн зохицуулалт хараахан бий болоогүй байна. Гэхдээ асран хамгаалах үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл хүүхдэд сөрөг үр дагавар бий болгож байгаа өөрчлөгдсөн нөхцөл байдалд хэний асрамжид байхыг шүүхээр дахин тогтоолгох нь бас нээлттэй байдаг. Харин БНХАУ-ын зохицуулалт нь, хүүхдийн эрхэд халдаагүй байгаа үед ч ерөөсөө эх, эцэг гэдэг утгаараа ээлжлэн асрах нь эцэг эх, хүүхдүүдийн хоорондын харилцааны боломжийг нэмэгдүүлж, хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн сайн хамгаалж чадна гэж үзэж бий болгосон дэвшилтэт бөгөөд бас нэгэн сонголт бий болгосон зохицуулалт юм. Харин Монгол Улсад бол нөхцөл байдал муудсан үед л асрамжийг өөрчлөх тухайд яригдах боломжтой байгаа нь арай хязгаарлагдмал буюу орчин үед хүүхдийн эрхийг явал илүү сайжруулах тухай олон боломж яригдаж буй үед БНХАУ-аас нэгэн сайн туршлага байж болох юм гэж үзлээ.

Дараагийн нэгэн чухал асуудал нь, Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хуульд тэтгэлэгт багтах зардлуудын тухай нарийн заалт үгүй байх ба, хуулиар тэтгэлгийн хэмжээг нэн бага байхаар тогтоосон нь хүүхдийн өсөн нэмэгдэж буй хэрэгцээнд хүрэхээргүй, эрхийг нь хангах хэмжээнд биш байна гэж үзэхээр байна.

Харин БНХАУ-ын Иргэний хуулийн 1067 дугаар зүйлд заасан “тэтгэлэг” гэдэгт хүүхдийн амьдралын зардал, сургалтын зардал, эмчилгээний зардал зэрэг зардлуудыг заана гэж нарийн тогтоосон нь практикт шууд хэрэглэх үндэслэл болж, шүүх тэтгэлэг тогтоохдоо хүүхдийн амьдралын зардал, сургалтын зардал, эмчилгээний зардал зэрэг зардлуудыг бүхнийг баталгаатай шийдвэрлэх боломжтой болгож байдаг. Монгол Улсад ч “Тэтгэлэг” гэдэгт юу юу багтах талаар шууд хуульдаа заахаар өөрчлөлт оруулж болох юм. Тэгвэл хүүхдийн амьдралын зардал, сургалтын зардал, эмчилгээний зардал зэрэг зардлуудыг багтаасан, хүүхдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эдийн засгийн үндэслэлийг бий болгосон зохицуулалттай болно гэж үзэж байна. Харин одоогийнх нь «шүүх тэтгэлгийн хэмжээг тогтоохдоо хүүхдийн насны байдлыг харгалзан сард нэг хүүхдэд тухайн бүс нутагт тогтоогдсон амьжиргааны доод түвшинг харгалзсан хувиар хэмжээгээр тогтооно» гэдэг нь оршин сууж байгаа бүс нутгаас болж амьжиргааны доод түвшин өөр өөр байж, тухайн гэр бүлийн бодит байдалтай нийцэх, хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалахад хүндрэлтэй байгаа.

БНХАУ-д хүүхдийн бодит хэрэгцээ, эцэг эхийнх нь төлбөрийн чадвар ба тухайн орон нутгийн бодит амьжиргааны түвшинг давхар харгалзан үзэж, тогтмол орлоготой эцэг, эхийн хувьд хүүхдийн тэтгэлгийг ерөнхийдөө сарын орлогын 20-30 хувиар төлнө гэж тогтоосон нь хүүхдийн эрэлт хэрэгцээнд илүү нийцэж чадаж байх учраас Монгол Улсын шүүх тэтгэлгийн хэмжээг тогтоохдоо хүүхдийн бодит хэрэгцээ, эцэг эхийнх нь төлбөрийн чадвар ба тухайн орон нутгийн бодит амьжиргааны түвшинг давхар харгалзан үзэхийг ашиглаж болно.

⁶ А.Дугармаа, Гэр бүлийн эрх зүй, УБ, 2016, 57-58 дахь тал.

Эцэст нь гэрлэлт цуцлуулсны дараа үүсэж байгаа асуудал буюу хүүхдийн төрсөн эцэг, эхтэйгээ адилхан харилцах- уулзах эрхийг авч үзье. Монгол Улсын хувьд гэрлэлт цуцлалтын дараа үүсдэг тулгамдсан асуудлын нэг бол хүүхдийг төрсөн эцэг, эхтэй нь уулзуулахгүй байх тохиолдол их байна.⁷ Хүүхдийн төрсөн эцэг, эхтэйгээ харилцан уулзах нь хүүхэд болон шууд бус асран хамгаалагчийн хоорондын харилцаа холбоо, амьд харилцааг нэмэгдүүлж, хүүхдийн эрүүл саруул өсөхөд тустай. Иймээс асрамждаа авсан эцэг, эхэд нөгөө тал харилцах эрх үүргээ хэрэгжүүлэхэд саад болохгүй байх үүргийг хуульчлан өгөх хэрэгтэй байна.

ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэл дээрх

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль.
2. Монгол Улсын Хүүхэд хамгааллын тухай хууль.
3. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. С.Нарангэрэл, Монгол Улсын хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг, Уб, 2021.
2. А. Дугармаа, Гэр бүлийн эрх зүй, Уб, 2016.
3. Ч.Нямсүрэн, Ч.Нарантуяа, Хүүхдийн эрхийн нэр томъёоны тайлбар толь, Уб, 2011.
4. А. Батбаатар, Гэр бүлийн эрх зүйн зарим асуудал, Уб, 2021.
5. Ч. Отгонбаяр, Гэр бүлийн эрх зүй, Уб, 2006.

Цахим эх сурвалж

1. Гэмт хэргийн статистик, 2021, https://1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L23&-type=sectorbook.

Гадаад хэл дээрх

1. 王雪梅. 儿童权利论. 社会科学文献出版社 2005.
2. 王利明. 民法学. 高等教育出版社, 2021.
3. 夏吟兰、龙翼飞等. 中国民法典释评. 中国人民大学出版社, 2020.
4. 石佳友. 民法典与社会转型. 中国人民大学出版社, 2018.
5. 张庆林. 我国诉讼离婚中儿童权利保护研究[D]. 导师: 陈苇. 西南政法大学, 2019.
6. 邢美玲. 儿童最大利益原则下的离婚子女抚养立法研究[D]. 导师: 冉启玉. 西南政法大学, 2019.

⁷ А.Батбаатар, Гэр бүлийн эрх зүйн зарим асуудал, Уб, 2021, 93 дахь тал.

**LEGAL CONSEQUENCES OF COURT DIVORCE IN MONGOLIA AND CHINA: A
COMPARISON OF THE LEGAL ENVIRONMENT FOR THE PROTECTION OF THE
INTERESTS OF CHILDREN**

SARINA (LL.M)

Ph.D student, School of Law, NUM

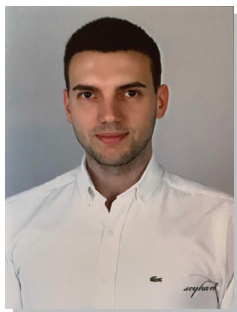
ABSTRACT:

In order to systematically study how the rights of children are protected in court-ordered divorces in both Mongolia and China, we aim to make our own conclusions about which of the bordering countries' legal regulations have created a legal environment that can better protect the interests of children resulting from court-ordered divorces. . It was proposed to improve the legal environment of children's interests arising from divorce in Mongolia, and to seek ways to "localize" such experiences that can offer more protection and balance of interests to children.

KEYWORDS:

Divorce by court procedure, Children's rights, Alimony rights, Custody rights, Contact rights.

БНТУ ДАХЬ КОВИД-19 ЦАР ТАХЛААС ШАЛТГААЛАН ХОТЫН ЗАХИРГААНЫ ЗОХИОН БАЙГУУЛСАН ТУСЛАМЖ, ХАНДИВЫН АЯНЫ ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭСЛЭЛ



Барыш Чифтчи

БНТУ, Сакарья Их Сургуулийн

Улс төр, нийгмийн удирдлагын магистрант

ТОВЧЛОЛ:

Турк улсын хотын захиргаа COVID-19-ийн улмаас зөвшөөрөлгүй хандив цуглуулсан. Дотоод хэргийн яамнаас гаргасан шийдвэрээр 2020 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрөөс эхлэн нийтийн амралт зугаалгын газар болох ресторан, баар, кафе, цайны газар, амралт зугаалгын газар, дискотек, казино, шөнийн цэнгээний газар, үзэсгэлэн, үзүүлбэрийн төв, турк халуун усны газар, бүх төрлийн битүү тоглоомын талбай, худалдааны төв, кофены газар, рашаан сувилал, зугаалгын талбай, концертын танхим, соёл амралтын парк, массажны газар, сүйн болон хуримын ордон, саун, кино театр, спортын төв, спорт заал, таверна, театр, усан бассейны үйл ажиллагааг түр зогсоосон. Энэ шалтгааны улмаас хотын захиргаанаас хандив цуглуулсан бөгөөд улсаас түүнийг хураан авсан билээ. Товчоор бол, хотын захиргаа хандив цуглуулах эрхтэй. Гэсэн хэдий ч хотын захиргаа тусламж буюу хандив цуглуулахын тулд зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Энэхүү өгүүлэлд чанарын болон тоон аргыг ашиглаагүй бөгөөд өмнө нь судлагдаж байгаагүйгээрээ онцлогтой. «Хотын захиргааны зөвшөөрөлгүйгээр хандив, тусламж авах эрх»-тэй холбоотой асуудал нь Турк улсад маргаан дагуулж байгаа тул энэхүү судалгааг бичлээ. Энэхүү өгүүлэл нь зөвхөн эрх зүйн хэм хэмжээний үнэлгээ учраас ажиглалтын арга зэрэг судалгааны арга зүйг ашиглаагүй. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн үндэслэл буюу холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын талаар өгүүлнэ. Өгүүлэлд гагцхүү хуулийн зүйл заалтыг авч үзэн эрх зүйн дүгнэлт хийсэн тул хүснэгт, статистикийг мөн багтаагаагүй болно.

ТҮЛХҮҮР ҮГС:

COVID-19, хандив цуглуулах, хотын захиргаа, иргэн, хандив, Дотоод хэргийн яам

LEGAL BASIS FOR THE AID COLLECTION AND DONATION CAMPAIGNS OF THE MUNICIPALITIES DUE TO COVID-19 PANDEMIC IN TURKEY

Barış Çiftçi,

Lawyer, Master's student at Sakarya University, Turkey

ABSTRACT:

Municipalities in Turkey collected unauthorized aid due to COVID-19. With the circular issued by Ministry of Interior public rest and entertainment places like restaurants, bars, cafes, tea gardens, association lounges, discotheques, casinos, nightclubs, exhibition and performance centers, Turkish baths, all kinds of indoor playgrounds, shopping centers, internet cafes, coffee houses, spas, picnic areas, concert halls, amusement parks, massage parlors, engagement and wedding halls, saunas, cinemas, sports centers, gyms, taverns, theaters and swimming pools were temporarily suspended as of March 16, 2020. For this reason, the aid collected by the municipalities was confiscated by the state. The subject of the study is the unauthorized collection of aid by municipalities. For this reason, the relevant articles of law are included. In summary, municipalities have the authority to collect aid. However, municipalities must obtain permission to collect aid. The study will be examined without following a qualitative or quantitative method. This topic has not been studied before. This study has been prepared because the “authority of municipalities to collect aid without permission”, which is a controversial issue in Turkey, is the subject of discussion. Since the study is only a legal evaluation, a study methodology such as a survey was not used. In the study, only the articles of the law were put forward. For this reason, the subject has been examined objectively. There is no chart in the study. Because only legal assessment has been made. Since the subject of the study is the collection of aid by municipalities, there are no charts or statistics.

KEYWORDS:

COVID-19, collection of aid, municipalities, citizen, donations, Ministry of Interior

I. INTRODUCTION

Unknown medical cases were reported from Wuhan City in China on the last day of December 2019. The disease caused by a new type of coronavirus was called COVID-19 and it spread to all provinces in China, as well as a number of countries all over the world in a short period of time. The first COVID-19 case in Turkey was announced on March 10, 2020 and one day later World Health Organization (WHO) characterized COVID-19 as a pandemic. Accordingly, the circular dated 21/03/2020 restricted citizens who are 65 years and older and who have chronic diseases going out in public. Later on, another circular dated 03/04/2020 was issued with the same restriction for the kids and teenagers who are younger than 20 years old. With the circular issued by Ministry of Interior public rest and entertainment places like restaurants, bars, cafes, tea gardens, association lounges, discotheques, casinos, nightclubs, exhibition and performance centers, Turkish baths, all kinds of indoor playgrounds, shopping centers, internet cafes, coffee houses, spas, picnic areas, concert halls, amusement parks, massage parlors, engagement and wedding halls, saunas, cinemas, sports centers, gyms, taverns, theaters and swimming pools were temporarily suspended as of March 16, 2020. These measurements were followed by temporary lockdowns lasting at least 48 hours in some cities mostly metropolitan municipalities. The first lockdown was declared on the second weekend of April and then others came. Many people experienced serious financial problems due to the quarantines and lockdowns. Therefore, some Metropolitan Municipalities particularly Istanbul, Ankara and Izmir Metropolitan Municipalities launched donation campaigns for the people in need. However, the legality of these campaigns was questioned.

The circular on “collecting money” sent to offices of the governor across Turkey by Turkey’s Interior Ministry on March 31, 2020 was briefly as follows: “It has been recently observed that despite the explicit provisions of Law on Collection of Aid (Law No. 2860) some institutions, foundations and associations especially some of the local administrations announced some bank accounts to raise money, that there aren’t any provisions in the law exempting the municipalities from Law on Collection of Aid and therefore that they have to carry out all the donation activities and processes including announcing bank accounts and asking money from the citizens in accordance with the law. The same circular underlined that municipalities cannot launch an aid campaign without an authorization from the governor’s offices and thus lack of authorization is a reason for official investigation Later on the bank accounts announced for the donations by Istanbul and Ankara Metropolitan Municipalities were blocked. The President of the Republic of Turkey Recep Tayyip Erdoğan criticized these donation collection activities of the municipalities as follows: “There is no point in being a state within the state. Therefore, all donation campaigns will only be carried out by the units announced by the state. Such campaigns ran by the municipalities means generating a state within the state. Besides, laws do not allow this either.”

II. AUTHORITY OF THE MUNICIPALITIES ON RECEIVING DONATIONS AND COLLECTING AIDS

At this point the solution of this dilemma depends on the thoroughly explanation of the activities of receiving donations and collecting aids as well as their similarities and differences. At this point, it should be underlined that “donation” and “aid” are not same concepts. While donating requires the free will of the donator, in collecting aid there is an active demand for opening a bank account and asking people to deposit money into that account. That is, there is a process of collecting both in-kind income and cash income in aid collection. On the other hand, there is no pressure on the donator as he/she voluntarily supports the other party by giving money.

Within this framework, collecting money for the people in need after the calls of the municipalities should be considered as “aid”. This statement implies that municipalities have to specify the procedure(s) and the law article(s) on which their actions on collecting donation and aid are based¹.

The Constitution of the Turkish Republic, Article 123- *“The administration forms a whole with regard to its structure and functions, and shall be regulated by law. The organization and functions of the administration are based on the principles of centralization and local administration. Public corporate bodies shall be established only by law, or on the authority expressly granted by law.”*

The Constitution of the Turkish Republic, Article 127- *“Local administrative bodies are public corporate entities established to meet the common local needs of the inhabitants of provinces municipal districts and villages, whose decision-making organs are elected by the electorate described in law, and whose principles of structure are also determined by law. The formation, duties and powers of the local administrations shall be regulated by law in accordance with the principle of local administration.”*

Elections for local administrative bodies shall be held every five years in accordance with the principles set forth in Article 67 of the Constitution. However, elections to local administrations which are to be held within one year preceding or following general elections or interim parliamentary elections are held together with those elections. Special administrative arrangement may be introduced for larger urban areas. The procedures dealing with objections to the acquisition by elected organs of local government of their status as an organ, and their loss of such status, shall be resolved by the judiciary. However as a provisional measure, the Minister

¹ K. Gözler, Hukuka Giriş, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2018, p.367.

of Interior may remove from office those organs of local administration or their members against whom investigation or prosecution has been initiated on grounds of offenses related to their duties, pending judgment.

The central administration has the power of administrative trusteeship over the local governments in the framework of principles and procedures set forth by law with the objective of ensuring the functioning of local services in conformity with the principle of the integral unity of the administration, securing uniform public service, safeguarding the public interest and meeting local needs, in an appropriate manner.

The formation of local administrative bodies into a union with the permission of the Council of Ministers for the purpose of performing specific public services; and the functions, powers, financial and security arrangements of these unions, and their reciprocal ties and relations with the central administration, shall be regulated by law. These administrative bodies shall be allocated financial resources in proportion to their functions."

As it is understood from the articles of the Constitution, the relationship between the central administration and the municipalities (local administration) can only be determined by law. These laws are: Municipality Law (Law No. 5393), Law on Metropolitan Municipalities (Law No: 5216) and Law on Municipal Revenues (Law No: 2464).

The procedures of accepting donation for the municipalities are regulated based on the Municipality Law (Law No: 5393), Law on Metropolitan Municipalities (Law No: 5216) and Law on Municipal Revenues (Law No: 2464). Municipalities can receive donations from the third parties according to these legal regulations. Besides, authorization from the competent authority is required for collecting aid. The authority of the municipalities on accepting donations and collecting aids should be discussed².

2.1. Authority of Municipalities on Accepting Donations

Municipality Law (Law No. 5393) sub-paragraph (i) of Article 15 titled "Powers and Privileges of Municipalities" states that municipalities have powers and privileges on "borrowing loans and accepting donations". As it can be understood, borrowing loans and accepting donations are considered as the same concept according to this article. Likewise, the abovementioned Law sub-paragraph (g) of Article 59 titled "Municipal Revenues" listed donations among the revenues of a municipality³.

The form of the donation (either conditional donation or unconditional donation) is a consequential matter of the procedures to be followed. The law states that while accepting the unconditional donations is under the authority of mayor, municipal council is be entitled to accept the conditional donations⁴.

According to Article 14 of Municipality Law (Law No. 5393) "social services and social aid" are among the duties and responsibilities of the municipality. The law states that "spending the budget appropriation set aside for the poor and destitute" is under mayor's authority. Thus, the abovementioned provisions of law indicate that municipalities can accept conditional or unconditional donations and spend these donations on social welfare and social services (and on the requested areas for conditional donations)⁵.

In conclusion, due course of Municipality Law (Law No. 5393) municipalities have the authority to accept donations. Whereas, accepting unconditional donations is under the authority of mayor and accepting unconditional donations is under the power and authority of municipal council. In this concept, while donations are among the municipal revenues, expenditures related to conditional donations are among the municipal expenditures. Therefore, municipalities do not

² T. Tan, İdare Hukuku, Ankara: Turhan Publisher & Co.Ltd, 2014, p.148.

³ E. Ercan, Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik, Ankara: On İki Levha Publisher & Co.Ltd, 2018, p.145.

⁴ A. Arslan, Kamu Harcama Kılavuzu, Ankara: Herkes Publisher & Co.Ltd, 2016, p.26.

⁵ G. Metin, İdare Hukuku, Ankara: İmaj Publisher & Co.Ltd, 2011, p.86.

need authorization from any institution for accepting donations⁶.

2.2. Authority of Municipalities on Collecting Aid

As there aren't any legal regulations on municipalities' collecting aid activity, the evaluation on this process should be based on Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 3 – *“Real persons, associations, institutions, foundations, sports clubs, and publishers of newspapers and magazines may collect aid to assist with the realization of their aims, to assist those persons in need of aid and for the advancement of the public benefit.”*

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 4 – *“Donations are voluntary. No person or entity shall be obligated to make any donations.”*

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 5 – *“According to this Law; Aid may be collected by receipt, by placing boxes in certain places, by opening an account in banks, by issuing charity stamps, by organizing goods lottery, through cultural performances and exhibitions, by organizing sports shows, excursions and entertainments, or using systems that process information automatically or electronically. In aid collection activities, one or more of the forms of aid collection may be used. Receipts and tickets used in fundraising must indicate the purpose for which the aid is collected. In fundraising activities to be undertaken by real persons, special receipts or tickets to be prepared for this purpose shall be used. The principles regarding the format, printing, use and distribution of receipts and tickets are specified in the regulation.”*

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 6 – *“Individuals and organizations may not collect aid without permission from the competent authority. However, the President of the Republic shall determine and announce which associations, institutions and foundations working for public benefit may collect aid without permission. Aid collection activities undertaken without permission shall be immediately banned by the security forces and those responsible shall be prosecuted. In the event that is detected that the unauthorized aid collection activity is carried out on the internet, the relevant governorship or the Ministry of Interior shall notify the content and/or hosting provider by e-mail or other information obtained from the communication tools, domain name, IP address and similar sources on the internet pages in order to remove the content related to the aid collection activity. notification is made by means of communication. If the content is not removed by the content and/or hosting provider within twenty-four hours at the latest, or information about the content and hosting provider cannot be obtained, or if a notification cannot be made for technical reasons, the relevant governorship or the Ministry of Interior applies to the criminal judgeship of peace for a decision to block access to the said content on the internet. . The judge shall decide on the request within twenty-four hours at the latest without holding a hearing and shall send it directly to the Information Technologies and Communications Authority for necessary action. An objection can be made against this decision in accordance with the provisions of the Criminal Procedure Law No. 5271 dated 4/12/2004. The access blocking decision given within the scope of this paragraph is given by blocking access to the content (URL, etc.).”*

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 7 – *“If aid collection activity is conducted in more than one district of a province, such authorization shall be obtained from the governor's office of such province; and if aid collection activity is conducted within the territory of a provincial district, then such authorization shall be obtained from the district governor's office of such district. If aid collection activity is conducted in two or more provinces, then such authorization shall be obtained from the governor's office of the province where the real*

⁶ Zeynep Müftüoğlu, *Belediyelerin Bağış Kabul Etme Yetkisi*, Ankara Bar Association Publisher 79, (2021), p.113; Y. Koçak, *Neo-Liberalizmin Türkiye'deki Belediye Hizmetlerinin Görülmesi Üzerindeki Etkisi: Özelleştirme*, Savaş Publisher & Co.Ltd, 2011, p.89; Abdullah Çelik, *“Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Genel Bir Değerlendirilmesi”*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Publisher 18, (2013), p. 17; K. Gözler, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2018, p. 135; A. Ulusoy, *Yeni Türk İdare Hukuku*, Ankara: Yetkin Publisher & Co.Ltd, 2019, p.87.

persons or legal entities conducting such activities reside and the governor's office giving such authorization shall inform the other relevant governor's offices and the Ministry of Interior. The procedures regarding the aid collection activities shall be executed by association units."

It can be deduced that, according to Law on Collection of Aid (Law No: 2860) authorization from a competent authority (governor or district governor) is required to collect aid. Likewise, the municipalities must follow Article 3 of this Law for the aim of the activity and follow Article 5 for the procedures while collecting aid. However, neither district municipalities nor metropolitan municipalities can collect aid unless they get the required authorization from the governor's office or from district governor's office. Law on Collection of Aid (Law No: 2860) which designates the authorized person or entity and their possible aims is the public act for collecting aid. The Law also regulates the rules and procedures on collecting, using and controlling the aid thereto⁷.

According to this law people and institutions cannot collect aid without authorization from a competent authority. If aid collection activity is conducted in more than one district of a province, authorization shall be obtained from the governor's office of the related province. On the other hand, if aid collection activity is conducted within the territory of a provincial district, then such authorization shall be obtained from the district governor's office of that district⁸.

In brief, aid collection of the municipalities without an authorization from the competent authority (governor or district governor) is illegal. The penalties for such an action are stated in Article 29 of Law on Collection of Aid (Law No: 2860).

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 29 – *"An administrative fine of seven hundred Turkish Liras shall be imposed on any persons or entities collecting aid without having been duly authorized in accordance with this Law. An administrative fine of five hundred Turkish Liras shall be imposed on any persons or entities carrying out aid collection activities outside of a permitted venue. An administrative fine of two hundred Turkish Liras shall be imposed on any persons or entities who violate other provisions of this Law, provided that it does not constitute a crime. The administrative chief of the relevant district shall decide on the penalties regulated under this provision. Money and goods collected in violation of the above provisions shall be seized and confiscated."*

In conclusion, although the municipalities do not need an authorization for accepting donation, they are subject to authorization from the competent authority for aid collection activities. Therefore, aid collection activity of the municipalities is contrary to law. The money and goods collected without an authorization can be seized and confiscated according to the law. İstanbul Metropolitan Municipality and Ankara Metropolitan Municipality collected aid due to Covid-19. There was a political problem between İstanbul Metropolitan Municipality, Ankara Metropolitan Municipality and the government.

Law on Metropolitan Municipalities (Law No: 5216), Article 10- *"In the matters within their purview, metropolitan, district and first-tier municipalities shall enjoy the powers, privileges and immunities conferred on municipalities, as appropriate, by the Law on Municipality and other statutory provisions in addition to this Law."* According to the article of the law, metropolitan municipalities have the authority to collect revenue.

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 18- *"The metropolitan mayor shall have the following duties and powers:*

- a) As the top administrator of the municipal administration, govern the municipal organization and protect the rights and interests of the city and the municipality;*
- b) Govern the municipality in accordance with the strategic plan, formulate the municipality's institutional strategies, prepare, implement, monitor and appraise the budget*

⁷ Müftüoğlu s.134.

⁸ Ö. Çetinkaya, Mahalli İdareler Maliyesi, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2015, p.183.

and the performance criteria for municipal activities and staff in accordance with such strategies, and submit reports on such subjects to the municipal council;

- c) Chair the metropolitan council and executive committee and implement their decisions;*
- d) Take the necessary steps to ensure that the duties and services required of the metropolitan municipality by this Law should be performed in an effective and efficient manner;*
- e) Ensure that the metropolitan municipality and its affiliated entities and enterprises are managed effectively and efficiently, prepare their draft budgets, proposals for budget amendments and final budget accounts;*
- f) Pursue the metropolitan municipality's rights and interests and ensure the collection of its revenues and of payments owed to it;*
- g) Subject to the decisions of the competent organs, conclude contracts, accept unconditional donations and conduct the necessary disposal transactions on behalf of the metropolitan municipality;*
- h) Represent the metropolitan municipality, or ensure that it is represented by the municipality's or its affiliated entities' lawyers or by private lawyers, before the judicial authorities whether as claimant or respondent and before the official authorities;*
- i) Appoint the municipal staff and oversee the municipality and its affiliated entities;*
- j) Where necessary, conduct weddings in person;*
- k) Among the duties and powers conferred on mayors by other laws, provide the services and exercise the powers relating to the duties of metropolitan municipalities;*
- l) (Annulled: by the Decision of the Constitutional Court No. E.: 2004/79, K.: 2007/6 dated 25/1/2007);*
- m) Spend the budget appropriation set aside for the poor and destitute, establish the centre for persons with disabilities to support activities for the persons with disabilities. The approval of the metropolitan mayor shall be sought for the delegation of the metropolitan municipality's duties to district and first-tier municipalities under the terms of Article 7."*

The clause "g" of the article of the law includes the phrase "Subject to the decisions of the competent organs, concludes contracts, accept".

Metropolitan municipality revenues Article

Law on Collection of Aid (Law No: 2860), Article 18, Article 23- "*Metropolitan municipality revenues shall be as follows: a) (Repealed: 2/7/2008-5779/8 Art.); b) Article 23- Metropolitan municipality revenues shall be as follows:*

- a) (Repealed: 2/7/2008-5779/8 Art.);*
- b) (Repealed: 2/7/2008-5779/8 Art.);*
- c) The remaining 50% of the Entertainment Tax collected by the metropolitan municipality on pool betting, including horse racing bets, according to the percentages and principles provided for in the Law No. 2464 on Municipal Revenues, after 20% of the tax has been allocated to the municipality of the locality where the pool betting races take place and 30% to the other district and first-tier municipalities for distribution in proportion to their population;*
- d) All municipal taxes, duties and charges to be collected from social and cultural facilities, sporting, entertainment and leisure facilities and green areas placed under the metropolitan municipality's authority;*
- e) Taxes on all notices and advertisements posted up in the areas referred to in subparagraph (g) of the first paragraph of Article 7 and on the buildings having a front to such areas, and the related posting up, allocation and maintenance fees;*
- f) The remaining 50% of the revenue from the operation of the parking areas designated under subparagraph (f) of Article 7, after 50% has been deducted for distribution to the district and first-tier municipalities in proportion to their population;*

g) *The contributions to the spending on road, water supply and sewer works collected according to the percentages and principles provided for in the Law No. 2464 on Municipal Revenues, on condition that the metropolitan municipality provide the services concerned;*

h) *Revenues of rent, interest and fines;*

i) *Grants from public administrations and establishments;*

j) *Revenues to be transferred from the surplus in the balance of income and expenditures in the final accounts of the metropolitan municipality's affiliated entities;*

k) *Shares acquired in the net proceeds of the metropolitan municipality's economic enterprises, according to the percentage to be determined by the metropolitan council;*

l) *Revenues from the metropolitan municipality's movable and immovable property;*

m) *Charges for the services provided;*

n) *Conditional and unconditional donations;*

o) *Other revenues;*

Where metropolitan municipalities or their affiliated entities or district or first-tier municipalities fail to deposit in time the apportionments they are required to pay one another out of the taxes they collect and similar financial obligations, or the amounts they owe for water supply, sewer and natural gas, the Bank of Provinces shall, at the request of the municipality or affiliated entity concerned, deduct the amount in question from the debtor municipality's apportionment from the tax revenues under the general budget and shall transfer it to the obligee municipality's account. (Amended second sentence: 21/4/2005- 5335/28 Art.) The mayor and the accountant of the respective district or first-tier municipality shall be personally liable for the interest and any similar compensation for damage arising from the delay. This provision shall also apply to metropolitan mayors, general directors of affiliated entities and their accountants who have failed to timely make the required transfers to the accounts of district or first-tier municipalities."

The clause "n" of the article of the law includes the expression "Conditional and unconditional donations". As can be understood from the articles of the law, municipalities cannot collect aid without permission. For this reason, municipalities must first obtain permission from the competent authority (governor, district governor). Municipalities can collect aid after obtaining permission. Otherwise, the state may confiscate the aid collected by the municipalities.

III. SUMMARY AND ASSESSMENT

In consequence aid collection activity of the municipalities is illegal and thus the money obtained from this activity should be confiscated and will be transferred to the central government for public use. As a result of the study, municipalities can apply this information in practice. They can collect aid after getting help from the competent authorities. It is against the provisions of the current law that municipalities collect aid without permission. If necessary, the provisions of this law should be amended. However, in our opinion, municipalities should not collect aid without permission. At this point, the conflict will be resolved by specifying whether the in-kind and cash payments of the citizens for the people in need are made as a donation or aid. The calls of the municipalities for collecting money could be defined as an aid collection activity which is subject to the authorization of the competent authority (governor or district governor) based on Law on Collection of Aid (Law No: 2860). It is understood that municipalities are not allowed to collect aid within the framework of existing laws.

As a result, it is a mistake for municipalities to collect aid without permission due to COVID-19. Municipalities should collect donations after obtaining permission. Considering that all countries including Turkey in the world are experiencing rough times due to epidemic illness the main issue to be discussed should be to transparently and appropriately deliver the collected money or goods to people who are in need instead of trying to describe the sources as donation

or aid. The confiscation of aid collected by the state has created grievances. Therefore, although laws enable confiscation of the money collected by the municipalities, Turkish government must oversee the distribution and delivery of the total sum to avoid the aggrievement of the citizens due to Covid-19 virus. Otherwise, destitute citizens would suffer more because of the political debates which complicate the situation instead of helping them. In order to avoid any problems, municipalities should get permission from the competent authority (governor, district governor) if they want to collect aid. After obtaining permission, municipalities can collect aid. My advice is that municipalities do not collect unauthorized aid from now on. Because the aid collected without permission can be confiscated by the state.

REFERENCES

1. A Ulusoy, *Yeni Türk İdare Hukuku*, Ankara: Yetkin Publisher & Co.Ltd, 2019.
2. A. Arslan, *Kamu Harcama Kılavuzu*, Ankara: Herkes Publisher & Co.Ltd, 2016.
3. E. Ercan, *Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik*, Ankara: On İki Levha Publisher & Co.Ltd, 2018.
4. K. Gözler, *Hukuka Giriş*, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2018.
5. K. Gözler, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2018.
6. M. Günday, *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Publisher & Co.Ltd, 2011.
7. Ö. Çetinkaya, *Mahalli İdareler Maliyesi*, Ankara: Ekin Publisher & Co.Ltd, 2015.
8. T. Tan, *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Publisher & Co.Ltd, 2014.
9. G. Metin, *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Publisher & Co.Ltd, 2011.
10. Y. Koçak, *Neo-Liberalizmin Türkiye'deki Belediye Hizmetlerinin Görülmesi Üzerindeki Etkisi: Özelleştirme*, Savaş Publisher & Co.Ltd, 2011.
11. Abdullah Çelik, "Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Genel Bir Değerlendirilmesi", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Publisher 18, 2013.
12. Zeynep Müftüoğlu, *Belediyelerin Bağış Kabul Etme Yetkisi*, Ankara Bar Association Publisher 79, 2021.

ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



В.Удвал

*Хууль зүйн ухааны доктор, Монголын Хуульчдын холбооны
Үндсэн хуулийн эрх зүйн хорооны тэргүүн*

Хуульч, улс төр судлаач, багш мэргэжилтэй, Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D) В.Удвал нь 1981 онд ОХУ-ын Иркутскийн Улсын их сургуулийн Хуулийн факультетыг эрх зүйч мэргэжлээр, 1991 онд Улс төрийн дээд сургуулийг улс төр судлаач мэргэжлээр тус тус төгссөн, Монгол Улсын Дотоод хэргийн их сургуулийг түшиглэсэн Докторын зэрэг хамгаалуулах зөвлөлд “Үндсэн хуульт ёсыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн цэцийн үүрэг: харьцуулсан судалгаа” сэдвээр 2022 онд Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг хамгааллаа.

1981 оноос Увс аймгийн АДХ-ын Гүйцэтгэх захиргааны хуулийн хэлтэст ахлах зөвлөх, хэлтсийн дарга, 1987 оноос Намын хорооны Улс төр, гэгээрлийн кабинетын эрхлэгч, лектор, 1991 оноос Хууль зүйн яамны Хууль судлалын төвд ЭША, 1992 оноос Төр, нийгэм судлалын академид ЭША багш, 1998 оноос Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, 2005 оноос Удирдлагын академид ахлах багш, 2008 оноос ХЗДХ-ийн дэд сайдаар тус тус ажиллаж байсан. 2012 оноос Эмэгтэй удирдагч сан ТББ-ын Удирдах зөвлөлийн дарга, 2014 оноос өнөөг хүртэл Хууль судлал хөгжлийн төв ТББ-ын Тэргүүнээр ажиллаж байна.

1996 оноос эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажилд тасралтгүй оролцож, үндсэн ажлын зэрэгцээ 30 гаруй төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, тэдгээрийг амжилттай удирдаж ажилласан байна. Тухайлбал, НҮБ, Засгийн газрын тэтгэлэгт “Иргэдэд үзүүлж буй төрийн үйлчилгээний өнөөгийн байдал, цаашдын хандлага” 2005, Азийн сангийн тэтгэлэгт “Өндөр түвшний авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг” 2013, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн тэтгэлэгт “Төрийн алба ба төрийн үйлчилгээ, чанар” 2017, Канадын Гадаад хэргийн яамны дэмжлэгтэй Азийн сангаас хэрэгжүүлсэн “Ардчилсан оролцоотойгоор төрийн албанд сайн засаглал, ил тод байдлыг бэхжүүлэх нь” төслийн хүрээнд “Улс төрийн санхүүжилтийн ил тод байдал, авлигын эрсдэлийн үнэлгээ” судалгааны ажил 2018, Удирдлагын академиас хэрэгжүүлсэн “Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын харилцан хамаарал, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь” 2018, мөн Удирдлагын академиас хэрэгжүүлсэн “Төрийн байгууллага дахь хүний эрх, ажлын байрны дарамтаас сэргийлэх нь” 2019 зэрэг судалгааны ажлыг амжилттай гүйцэтгэсэн байна.

Тэрээр Төрийн албаны талаарх хууль, эрх зүйн актын эмхэтгэл 1997, 1999, 2002 он /эмхэтгэгчийн эрхийн гэрчилгээтэй/, Удирдлагын эрх зүй 1999 /сурах бичиг/, “Эмэгтэйчүүдийн эрхийн талаарх олон улсын гэрээ, конвенци, хуулиудын эмхэтгэл, тайлбар” 2002, Г.Баясгалангийн хамт “Төр, эрх зүй-онолын тулгуур асуудал” 2004,

Николай Ондарын хамт “Правовое развитие Конституционной юстиции РФ и Монголии”. Красноярск 2008, В.Удвал “Проблемы становления и развития Конституционного суда Монголии” Красноярск 2010, Б.Цэвээний хамт “Монгол Улсын Хууль зүйн алба” тэргүүн, дэд дэвтэр 2011 /зохиогчийн эрхийн гэрчилгээтэй/ зэрэг 20 гаруй нэг сэдэвт бүтээлийг туурвисан байна.

“Үндсэн хуульт ёсыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн цэцийн үүрэг: харьцуулсан судалгаа” диссертацийн агуулгаас дурдвал:

Энэхүү судалгааны ажил нь “Үндсэн хуульт ёс, эрх зүйт төрийн тухай үзэл санаан дахь Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх үзэл баримтлал, зарчим, онолын үндэслэл”, “Эрх зүйт төрийн тогтолцоон дахь Үндсэн хуулийн цэц – Үндсэн хуульт ёсны баталгаа”, “Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн үндэслэлийг боловсронгуй болгох асуудал” гэсэн 3 бүлэг, 9 дэд хэсэгтэй.

Эхний бүлэгт Үндсэн хуульт ёс ба эрх зүйт төрийн үзэл баримтлал, зарчим, үнэт зүйлсийн онолын үндэслэлийг эртний сэтгэгчдээс анхны бичмэл Үндсэн хуулийг баталсан үе болон түүнээс хойших үеийн үзэл баримтлал, үнэт зүйл, зарчмыг үечлэн судалж, нийгмийн доторх аливаа үйл ажиллагаа, тогтоосон хэм хэмжээ нь Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг үнэлэх шалгуур болно гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн. Энэхүү бүлгийн судалгааны ажлын үр дүнд *“Үндсэн хуульт ёс гэдэг нь эрх зүйн онол, зарчимд суурилж, Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үнэт зүйлсийн баталгаа болох Үндсэн хуулийн шүүх (цэц) төрийн эрх мэдлийн дур зоргын үйлдлийг хязгаарлах үзэл санаа, зохицуулалт юм”* гэсэн өөрийн томъёоллыг боловсруулсан бөгөөд Үндсэн хуульт ёс (constitutionalism)-ны гол зарчим нь хууль дээдлэх ёс бөгөөд нийт байгууллага, албан тушаалтан, бүх хүний үйл ажиллагаа шүүхийн хамгаалалт, баталгааг бий болгодог түгээмэл зарчим болохыг нээн харуулахыг зорьсон.

Хоёрдугаар бүлэгт дэлхийн улсууд төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын сорилтыг өөр өөрийн онцлогт тохирсон үзэл баримтлал, үнэт зүйлээр баяжуулан хөгжүүлж, саад бэрхшээлийг даван туулж байгааг харьцуулан судалж, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн 3 болон 5 дугаар бүлэгт төрийн эрх мэдлийг тодорхой байгууллагуудад хуваарилан, хяналт, тэнцвэрийн механизмыг Үндсэн хуульт ёсны нийтлэг жишигт нийцүүлэн өөрийн орны өвөрмөц онцлогийг харгалзан тогтоосныг онцлон авч үзсэн. Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц нь хэд хэдэн шинжээр Үндсэн хуулийн шүүх мөн болохыг батлахыг хичээсэн. Мөн хууль тогтоогчийн баталсан хуулийг хүчингүй болгодог эрх мэдэл нь ард түмнээс эхтэй парламентад хязгаарлалт тогтоох онцлогтой болохыг жишээн дээр авч үзсэн. Үндсэн хуулийн цэцийн 296 шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж, Үндсэн хуулийн цэц маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх явцдаа өөрийн шийдвэрээр Монгол Улсын Үндсэн хуульд тайлбар хийж болно гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн.

Гуравдугаар бүлэгт Үндсэн хуулийн үзэл санаа, үнэт зүйл, зарчмыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр үндэслэл бүхий байх нь чухал ач холбогдолтой болохыг авч үзсэн. 1992 онд баталсан Үндсэн хуулийн үзэл санаа, үнэт зүйл, зарчмын өөрчлөлт нь 1990 оноос өмнө үйлчилж байсан Үндсэн хуулиудын үзэл санаа, үнэт зүйл, зарчмаас эрс ялгаатай учир Үндсэн хуулийн цэц маргаантай асуудлыг шийдвэрлэхдээ Үндсэн хуулийн эх бичвэрээс гадна Үндсэн хуулийн үзэл санаа, тухайн үзэл санаанд суурилсан үнэт зүйл, тэдгээрийн хүрээнд тогтоосон зарчмуудыг зайлшгүй харгалзан үзэх ёстой. Түүнчлэн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад Үндсэн хуулийн шүүхийн статусыг зөв тодорхойлох, Цэцийн магадлан шийдвэрлэх ажиллагааны цар хүрээ, мөн чанар, шалтгааныг Үндсэн хуульт ёсны зарчмуудтай уялдуулан эрх зүйн зохицуулалтад хамруулах шаардлага бий болж байна гэсэн дүгнэлт хийж, тодорхой саналууд, тэдгээрийг шийдвэрлэх арга замыг тус диссертацид тодорхойлсон байна.

Хууль зүйн ухааны доктор В.Удвал багшидаа баяр хүргэж, цаашдын эрдмийн их үйлсэд нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!

ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



Т.Золбоо

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

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Т.Золбоо нь “Гэмт хэргийн бүрэлдүүн эрүүгийн эрх зүйн суурь асуудал болох нь” сэдвээр 2022 оны 12 сарын 23-ны өдөр Хууль зүйн ухааны докторын зэрэг амжилттай хамгааллаа. Түүний эрдэм шинжилгээний удирдагчаар МУИС-ийн Эмерит профессор, Монгол Улсын шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн, төрийн соёрхолт, академич С.Нарангэрэл, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Ж.Эрдэнэбулган нар ажилласан байна.

Тэрээр тус судалгааны ажилд Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйд “Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн” хэмээдэг ухагдахууныг цэвэр хууль зүйн шинжлэх ухааны судлагдахуун талаас авч үзэн, хэм хэмжээний онол дээр тайлбарлан түүнийгээ “Гэмт хэргийн бүрэлдүүн” хэмээжээ. Энэ нь Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйд “Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн”-ийг тайлбарлан хэрэглэж байгаа уламжлалт дөрвөн элементийн онолын дараа бий болж байгаа шинэ онолын урсгал гэдгээрээ онцлог юм.

Тус судалгааны ажлаар Эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээний хүрээ, хязгаар, түүний онцлог тал, тодорхой үйлд хамаатуулан зүйлчлэх утгыг илэрхийлсэн ухагдахууныг “Гэмт хэргийн бүрэлдүүн” хэмээн томъёолж, түүний агуулгыг “эрүүгийн хуульд заасан тодорхой үйлийн объектив, субъектив шинжүүдийг тодорхойлсон хэм хэмжээний цогц” хэмээн тодорхойлох үр дүнг гаргажээ. Үүнийгээ дийлэнх эрдэмтдийн хүлээн зөвшөөрсөн үг, өгүүлбэрийг үнэн гэж үздэг консенсализмын зарчим, эрүүгийн хуулийн систем, гадаад орны харьцуулсан судалгаа, түүхэн баримтаар нотолсон бөгөөд уг үр дүн нь Системийн онол, Хэм хэмжээний онол, Объект, субъектээс тагталзах онолууд дээр суурилсан байна. Уг судалгааны ажлын шинэлэг тал нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг шинэ онолын үүднээс тодорхойлж, объект, субъект хоёрыг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд хамааруулалгүй бие даасан байдлаар авч үзсэнд оршино.

Гэмт хэргийн бүрэлдүүнийг хэм хэмжээний онолын үүднээс авч үзэж тодорхойлсон нь Эрүүгийн хуульд заасан хэм хэмжээний бүрэлдүүн, түүний шинж, бүтээцийг нарийн тогтоох боломжийг бий болгож байгаа юм. Ингэснээр энэ нь Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулахад хэм хэмжээг бичих арга зүй болох мөн практикт тухайн хэм хэмжээг үйлтэй харьцуулан үзэх тодорхой арга зүй, урьдчилан шалгах нөхцөлийг тодорхой болгосонд тус судалгааны ажлын ач холбогдол орших ажээ.

Хууль зүйн ухааны доктор Т.Золбоо нь МУИС-ийн Хууль зүйн сургуульд 2012 онд “Заншлын эрх зүй – Хууль зүйн үнэт зүйлс болох нь” сэдвээр бакалавр, 2014 онд ХБНГУ-ын Баяротын их сургуульд “Гэмт хэргийн бүрэлдүүний Герман– Монголын харьцуулсан судалгаа” сэдвээр магистр, 2022 онд МУИС-д докторын зэрэг хамгаалсан байна.

Тэрээр МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулиас гадна 2018-2019 оны хооронд ХБНГУ-ын Баяротын их сургуулийн Хуулийн факультетын Эрүүгийн эрх зүйн тэнхим, 2020-2021 оны хооронд Вурцбургийн их сургуулийн Хуулийн факультетын Эрүүгийн эрх зүйн тэнхимд тус тус зочин судлаачаар ажилласан байна.

Хууль зүйн ухааны доктор Т.Золбоо багшдаа баяр хүргэж, цаашдын эрдмийн их үйлсэд нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!

2023 ОНЫ I УЛИРЛЫН
ОНЦЛОХ ҮЙЛ ЯВДАЛ
(Мэдээ, мэдээлэл)

ЯПОН, МОНГОЛ, УЗБЕКИСТАН УЛСЫН ХАМТАРСАН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ СЕМИНАР АМЖИЛТТАЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДЛАА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн Япон Улсын Хууль зүйн яамны харьяа Сургалт, судалгааны хүрээлэн (RTI)-тэй 2021 онд байгуулсан хамтран ажиллах санамж бичгийн хүрээнд “Гэмт хэргийн статистикийг боловруулж гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд ашиглах нь” сэдэвт Япон, Монгол, Узбекистан Улсын хамтарсан эрдэм шинжилгээний семинар Япон Улсын Хууль зүйн яамны санхүүжилтээр 2023 оны 02 дугаар сарын 27-ны өдрөөс 03 дугаар сарын 08-ны өдрүүдэд Япон Улсын нийслэл Токио хотноо Сургалт, судалгааны хүрээлэнд амжилттай зохион байгуулагдлаа.

Тус семинарт Монгол Улсын талаас ХЗҮХ-ийн Захирал Х.Эрдэм-Ундрах, Эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Буянбат, Д.Дэмидханд, С.Мягмарсүрэн, О.Энххүслэн нар, Япон Улсын талаас Сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн захирал Тошинобү Үэтоми, тус хүрээлэнгийн Олон улсын хамтын ажиллагааны газрын (ICD) дарга Шинтаро Найто, орлогч дарга Хироши Сүда, тус хүрээлэнгийн Судалгааны газрын орлогч дарга Кожи Ёшимүра, Олон улсын хамтын ажиллагааны газрын профессор Минако Шожи, Хироки Күни нар, Узбекистан Улсын талаас Бүгд Найрамдах Узбекистан Улсын Хууль сахиулах академийн захирлын үүрэг гүйцэтгэгч Евгений Коленко, тус академийн Гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг судлах, дүн шинжилгээний төвийн тэргүүн Носиржон Аскарров тэргүүтэй баг оролцлоо.



Эхний эгнээнд Баруун гар талаас, Олон улсын хамтын ажиллагааны газрын (ICD) профессор Минако Шожи, тус газрын дарга Шинтаро Найто, Такушоку их сургуулийн Эмерит профессор Тадаши Морияма, ХЗҮХ-ийн Захирал Х.Эрдэм-Ундрах, Сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн (RTI) захирал Тошинобү Үэтоми, БНУзбУ-ын Хууль сахиулах академийн захирлын үүрэг гүйцэтгэгч Евгений Коленко, Япон Улсын ХЗЯ-ны төлөөлөл

Мөн Такушоку их сургуулийн Эмерит профессор Тадаши Морияма, Рюокуү их сургуулийн профессор Хамаи Коичи, Үндэсний цагдаагийн академийн профессор Но Такахино, Сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн Судалгааны газрын Ахлах судлаач Жүничи

Исихара, Киото хотын Цагдаагийн газрын Мөрдөн шалгах ажиллагааг дэмжих дүн шинжилгээний төвийн дарга нар оролцогчдод семинарын сэдвийн хүрээнд онол, практик хосолсон сургалтуудыг орсон юм.

Энэхүү хамтарсан семинарын туршид гурван улсын баг өөрийн улсад гэмт хэргийн статистикийг хэрхэн боловсруулж буй, гэмт хэргийн статистикийг ашиглан хэрхэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд ашиглаж буй тухай, түүний үр дүн, өнөөгийн нөхцөл байдал, цаашдын чиг хандлага, баримтлах бодлогын талаар тус тусын илтгэлүүдийг хэлэлцүүлж, харилцан туршлага солилцлоо.

Өмнө нь Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Япон Улсын Хууль зүйн яамны харьяа Сургалт, судалгааны хүрээлэн хамтран 2021 онд “Япон болон Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо”, 2022 онд “Прокурорын чиг үүрэг, онцлог: Япон болон Монгол Улс”, “Өсвөр насны хүнд холбогдох эрүүгийн процессын ажиллагаа ба эрүүгийн хариуцлага: Япон ба Монгол Улсын харьцуулалт” сэдэвт семинаруудыг амжилттай зохион байгуулж байсан билээ.



ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БОЛОН ЗАХИРГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН СУУРЬ АСУУДАЛ” СЭДЭВТ ОЛОН УЛСЫН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ IV БАГА ХУРАЛ ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДАВ.

2023 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдөр “Үндсэн хуулийн болон захиргааны эрх зүйн суурь асуудал” сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурал боллоо. Монгол Улсад IV дэх удаагаа зохион байгуулагдаж буй уг эрдэм шинжилгээний хурлыг МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэц, Монголын Хуульчдын холбоо, Япон Улсын Нагоягийн их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Монгол Улсын дээд шүүхийн дэргэдэх Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн зэрэг байгууллагын хамтаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь хамтран зохион байгуулагчаар оролцов.



Хурал нь Үндсэн хуулийн болон Захиргааны салбар хуралдааны хэлбэрээр явагдсан бөгөөд Япон, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс, Канад, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Оросын Холбооны Улс, Бүгд Найрамдах Унгар Улс, Монгол Улс зэрэг нийт 7 улсын 23 эрдэмтэн илтгэл хэлэлцүүлэв. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор(LL.D) Г.Давааням нь Захиргааны салбар хуралдаанд оролцож, “Монгол Улс дахь төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хүрээнд тулгарч буй асуудлууд” сэдвээр илтгэл хэлэлцүүлээ.



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН
ЗАХИРЛЫН ТУШААЛ

2023 оны 02 сарын 08 өдөр

Дугаар А/07

Улаанбаатар хот

“Хууль дээдлэх ёс” хууль зүйн мэргэжлийн
сэтгүүлийг эрхлэн гаргах журмыг
шинэчлэн батлах тухай

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дүрмийн 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсгийг
үндэслэн ТУШААХ нь:

1. “Хууль дээдлэх ёс” хууль зүйн мэргэжлийн сэтгүүлийг эрхлэн гаргах журмыг нэгдүгээр хавсралтаар шинэчлэн баталсугай.
2. “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг хоёрдугаар хавсралтаар баталсугай.
3. Энэ тушаал гарсантай холбогдуулан хүрээлэнгийн Захирлын 2020 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн А/21 дүгээр тушаал болон 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/19 дүгээр тушаалыг тус тус хүчингүй болсонд тооцсугай.
4. Тушаалын биелэлтэд хяналт тавьж ажиллахыг Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга /Г.Давааням/-д даалгасугай.

ЗАХИРАЛ



Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ

Хууль зүйн үндэсний
хүрээлэнгийн Захирлын 2023 оны 2
дугаар сарын 08-ны өдрийн А/37
дугаар тушаалын 1 дүгээр хавсралт

“ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС” ХУУЛЬ ЗҮЙН МЭРГЭЖЛИЙН СЭТГҮҮЛИЙГ ЭРХЛЭН ГАРГАХ ЖУРАМ

Нэг. Нийтлэг үндэслэл

1.1. Энэхүү журмаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн /цаашид “хүрээлэн” гэх/-гийн “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл /цаашид “сэтгүүл” гэх/-ийг эрхлэн гаргахтай холбогдох харилцааг зохицуулна.

1.2. Сэтгүүл нь хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, онол, практикийн мэргэжлийн улирал тутмын хэвлэл байх бөгөөд монгол хэлээр “Хууль дээдлэх ёс”, англи хэлээр “Mongolian Journal of Law” гэсэн нэртэй байна.

1.3. Сэтгүүлийн үүсгэн байгуулагч нь хүрээлэн байх бөгөөд сэтгүүлийн нэрийг эзэмших эрх үүсгэн байгуулагчид хадгалагдана. Сэтгүүлийн үйл ажиллагаа ашгийн төлөө бус байна.

1.4. Сэтгүүл нь хүрээлэнгийн өмч бөгөөд олон улсын стандартын сериал дугаар буюу ISSN (*International Standard Serial Number*) бүртгэлээр баталгаажсан бөгөөд Оюуны өмчийн газрын барааны тэмдгийг эзэмших онцгой эрхтэй болно.

1.5. Сэтгүүл нь цахим шуудангийн хаягтай байх ба цахим шуудангийн хаяг нь сэтгүүлийн оноосон нэрийг агуулсан байна. Сэтгүүл нь цахим сүлжээнд хуудастай байж болно. Сэтгүүлийн албан ёсны хаяг нь хүрээлэнгийн хаяг байна.

Хоёр. Нийтлэлийн бодлого, эрхэм зорилго

2.1. Сэтгүүлийн нийтлэлийн бодлого нь хууль зүйн шинжлэх ухааны ололтыг түгээн дэлгэрүүлэх, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил, бүтээлийн чанар хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэхэд чиглэнэ.

2.2. Сэтгүүлд нийтлүүлэхээр ирүүлсэн бүтээл тус бүрд хянан магадлагаа (англ. *a Peer Review*) хийх бөгөөд хянан магадлагааг хараат бусаар хийж, үр дүнг зохиогчид тодорхой мэдээлнэ.

2.3. Сэтгүүлийн хянан магадлагааны явцад бүтээлийн зохиогч болон хянан магадлагч сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүний мэдээллийг харилцан нууцалсан (англ. *Double-blind peer-review*) байна.

2.4. Сэтгүүлд хэвлүүлсэн бүтээлд Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын багц цаг болон Хууль зүйн их, дээд сургуулийн магистр, докторын сургалтын хөтөлбөрт эрдэм шинжилгээний багц цаг тооцно.

2.5. Сэтгүүлд нийтэлсэн эрдэм шинжилгээний бүтээл нь зохиогчийн оюуны өмч бөгөөд бүтээл ашиглах онцгой эрх нь хууль тогтоомжоор хамгаалагдана. Зохиогч бүтээлээ нийтлүүлэхээр ирүүлснээр бүтээлийг нийтлэх, нийгэд түгээх эрхийг сэтгүүлд олгохыг зөвшөөрсөн гэж үзнэ.

2.6. Мэргэжлийн хянан магадлагаа бүхий сэтгүүлд бүтээлээ нийтлүүлэх нь эрдэмтэн, судлаач, хууль зүйн их, дээд сургуульд суралцагсдын хувьд нэр төрийн хэрэг бөгөөд сэтгүүлийн шалгуур, бүтээлд тавих шаардлагыг баримталж, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, зохих ангилал, зэрэглэлтэй сэтгүүл болох нь сэтгүүлийн эрхэм зорилго мөн.

Гурав. Сэтгүүлийн удирдлага, зохион байгуулалт

3.1. Сэтгүүлийн удирдлагыг Сэтгүүлийн зөвлөл хэрэгжүүлнэ. Сэтгүүлийн зөвлөл нь нийтлэлийн бодлогыг тодорхойлох санал, шүүмж өгөх, бүтээлийн чанарт хяналт тавих, дээшлүүлэх болон үйл ажиллагаанд дэмжлэг, туслалцаа үзүүлнэ.

3.2. Сэтгүүлийн зөвлөл нь ерөнхий эрхлэгч, эрхлэгч, гишүүдээс бүрдсэн 30 хүртэлх хүний бүрэлдэхүүнтэй байна. Сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн нь хууль зүйн докторын зэрэгтэй эсхүл салбартаа 10-аас дээш жил ажилласан туршлагатай, тодорхой салбар эрх зүйгээр өндөр мэргэшсэн, олон улсад болон дотоотод нэр хүнд бүхий эрдэмтдээс бүрдэнэ. Сэтгүүлийн зөвлөл нь сайн дурын үндсэн дээр ажиллана.

3.3. Сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгч нь хүрээлэнгийн Захирал, эрхлэгч нь Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга байна.

3.4. Сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг сэтгүүлийн эрхлэгчийн саналыг харгалзан хүрээлэнгийн захирал буюу ерөнхий эрхлэгчийн тушаалаар 3 жилийн хугацаатайгаар батална. Сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүний идэвх оролцоог харгалзан улируулан томилох эсхүл бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт оруулж болно.

3.5. Сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгч нь дараах бүрэн эрхтэй:

3.5.1. Сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, нарийн бичгийн даргыг томилох, чөлөөлөх;

3.5.2. Сэтгүүлийн эрхлэгчийг томилох, чөлөөлөх;

3.5.3. Сэтгүүлийн нийтлэлийн бодлого, эрхэм зорилгыг батлах;

3.5.4. Сэтгүүлийн зөвлөлийн хуралдааныг зарлах, даргалах;

3.5.5. Сэтгүүлд нийтлэл хүлээн авах хугацааг жил тутамд батлах;

3.5.6. Хянан магадлагааны хураамжийг батлах, өөрчлөх;

3.5.7 Энэ журмын 3.7.3-т заасан хянан магадлагааг үндэслэн тухайн дугаарт хэвлэх нийтлэлийн жагсаалтыг батлах болон журамд заасан бусад бүрэн эрх.

3.6. Сэтгүүлийн эрхлэгч нь дараах бүрэн эрхтэй:

3.6.1. Сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүдийн саналыг үндэслэн сэтгүүлийн нийтлэлийн бодлогыг тодорхойлсон саналаа сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгчид танилцуулах;

3.6.2. Сэтгүүлд ирүүлсэн нийтлэлийг сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүдэд мэргэшсэн чиглэлийг нь харгалзан хянан магадлагаа хийлгэхээр хуваарилах ба хянан магадлагааг хараат бусаар хийх боломжоор хангах;

3.6.3. Сэтгүүлийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдлага, арга зүйгээр хангах, сэтгүүлийн нарийн бичгийн даргын үйл ажиллагаанд хяналт тавих болон журамд заасан бусад бүрэн эрх.

3.7. Сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүн нь дараах бүрэн эрхтэй:

3.7.1. Сэтгүүлийн нийтлэлийн бодлого, эрхэм зорилгыг тодорхойлоход санал өгөх;

3.7.2. Сэтгүүлийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх;

3.7.3. Мэргэшсэн чиглэлийнхээ хүрээнд заасан хугацаанд бүтээлд хянан магадлагаа хийж, санал, дүгнэлт гаргах, мэргэжлийн түвшинд зөвлөгөө өгөх;

3.7.4. Сэтгүүлийн үйл ажиллагааг дээшлүүлэхэд дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх;

3.7.5. Сэтгүүлд өөрийн бүтээлээ хянан магадлагаагүйгээр нийтлүүлэх;

3.7.6. Хянан магадлагаа хийсэн нийтлэлийн тоонд нийцүүлэн хянан магадлагааны хураамжийг урамшуулал болгон авах.

3.8. Сэтгүүлийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны хэлбэр хуралдаан байна. Зөвлөлийн хуралдааныг сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгч зарлан хуралдуулна.

3.9. Сэтгүүл нь сэтгүүлд нийтлэх бүтээлийг хүлээн авах, хэвлэлд бэлтгэх зэрэг өдөр тутмын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг ажлын албатай байна.

3.10. Сэтгүүлийн ажлын алба нь эрхлэгч, хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга, хэвлэлийн эх бэлтгэгчээс бүрдэх бөгөөд сэтгүүлийн нарийн бичгийн даргыг хүрээлэнгийн

эрхлэгчийн саналыг харгалзан ерөнхий эрхлэгчийн тушаалаар Эрдэм шинжилгээний ажилтныг томилоно.

3.11. Сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга нийтлэл хүлээн авах, журамд заасан шаардлагыг хангуулах, хэвлэлд бэлтгэх, сурталчлах зэрэг өдөр тутмын үйл ажиллагааг хийж гүйцэтгэх бөгөөд сэтгүүлийн эрхлэгчид ажлаа тайлагнана.

3.12. Сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- 3.12.1. Сэтгүүлд ирүүлсэн нийтлэлийг хүлээн авах, хэлбэрийн шаардлага хангуулах;
- 3.12.2. Хэлбэрийн шаардлага хангаагүй нийтлэлийг буцаах;
- 3.12.3. Сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүдэд хуваарилсан нийтлэлийг хүргүүлэх, ирүүлсэн хянан магадлагааны дагуу зохиогчид хариу мэдээлэх;
- 3.12.4. Сэтгүүлийн үйл ажиллагааны тасралтгүй, шуурхай байдлыг хангах;
- 3.12.5. Сэтгүүлийг хэвлэлд бэлтгэх, хэлбэрийн шаардлага, хэл зүйн алдааг нягтлах;
- 3.12.6. Сэтгүүлийн цахим шуудан болон цахим сүлжээн дэх хуудсыг хөтлөж, сэтгүүлийг сурталчлах ажиллагааг хариуцах;
- 3.12.7. Сэтгүүлтэй холбоотой өдөр тутмын үйл ажиллагааг сэтгүүлийн эрхлэгчид тайлагнах;
- 3.12.8. Сэтгүүлийн талаарх үнэн зөв мэдээллийг холбогдох этгээдэд өгөх болон журамд заасан бусад эрх, үүрэг.

Дөрөв. Сэтгүүлд нийтлэх бүтээлд тавих шаардлага

4.1. Сэтгүүлд олон улсын болон үндэсний эрх зүйд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, зарчим, хөгжлийн чиг хандлага, сэтгүүлийн нийтлэлийн бодлогод нийцсэн, бүтээлийн давхцал нь 20 хувиас ихгүй, хянан магадлагаа хийж зөвшөөрөгдсөн бүтээлийг нийтэлнэ.

4.2. Сэтгүүл нь дараах булантай байх бөгөөд тухайн дугаарт нийтлэх бүтээлээс хамааран булангийн цар хүрээ өөрчлөгдөж болно. Үүнд:

- 1.2.1. Хууль төрөхийн өмнө
 - 1.2.2. Эрх зүйн сэтгэлгээ: Үзэл бодол, эргэцүүлэл
 - 1.2.3. Хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө
 - 1.2.4. Эрх зүйн судалгаа, тойм, үр дүн
 - 1.2.5. Мэдээ, мэдээлэл
 - 1.2.6. Шинэ бүтээлийн танилцуулга
- 4.3. Сэтгүүл нь дараах төрлийн бүтээлүүдийг хүлээж авна. Үүнд:
- 4.3.1. Өгүүлэл;
 - 4.3.2. Судалгааны тойм;
 - 4.3.3. Шүүмж;
 - 4.3.4. Дүн шинжилгээ;
 - 4.3.5. Шинжлэх ухааны тайлбар;
- 4.4. Сэтгүүлийн нэг дугаарын нэг буланд зохиогч нэгээс илүүгүй бүтээл өгөх бөгөөд хоёр өөр буланд өөр бүтээлээ хамтад нь нийтлүүлж болно.
- 4.5. Сэтгүүлд нийтлүүлэхээр ирүүлсэн аливаа бүтээл нь дараах нийтлэг шаардлагыг заавал хангасан байна:
- 4.5.1. Бүтээлийн нэр, зохиогчийн нэр, эрдмийн зэрэг, цол, эрхэлж буй албан тушаал нь монгол, англи хэл дээр байх;
 - 4.5.2. Бүтээл нь дараах үндсэн бүтэцтэй байна. Үүнд:
 - Гарчиг (монгол, англи хэлээр);
 - Товчлол (монгол, англи хэлээр);
 - Түлхүүр үгс (монгол, англи хэлээр);
 - Үндсэн хэсэг;

Дүгнэлт, санал;

Эх сурвалж;

Хавсралт.

4.5.3. Бүтээлээ ирүүлэхдээ зохиогчийн сүүлийн 1 жилд авахуулсан зураг (300-аас доошгүй нягтаршилтай, dpi, .jpg, .psd өргөгтгөлтэй), цахим шуудан, холбоо барих утасны дугаарыг хавсаргасан байх;

4.5.4. Бүтээлийг MS Word програмаар, ерөнхий гарчиг нь Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй Bold, ТОМ ҮСГЭЭР, Дэд гарчгууд нь Times New Roman, 11 pt үсгийн хэмжээтэй Bold форматтай, үндсэн бичвэрийг Times New Roman, 11 pt, мөр хоорондын зай 1 (single); эшлэл, зүүлтийг Times New Roman, 10 pt, мөр хоорондын зай 1 (single) хэмжээтэй байхаар бичих бөгөөд .docx өргөгтгөлөөр ирүүлэх;

4.5.5. Сэтгүүлийн нийтлэлд хянан магадлагаа хийлгэх хураамж 50.000 /тавин мянга/ төгрөг байна. Хянан магадлагааны хураамж төлсөн баримтыг бүтээл ирүүлэхдээ хамт хавсаргах;

4.5.6. Бүтээл нь гадаадын болон дотоодын эрдэм шинжилгээний сэтгүүл, эмхэтгэл, санд өмнө нь хэвлэн нийтлэгдээгүй байх;

4.5.7. Агуулгын хувьд зохиогчийн эрх зөрчөөгүй, бүтээлийн давхцал 20 хувиас ихгүй байх;

4.5.8. Эшлэл, зүүлт, эх сурвалжийг энэхүү журамд заасан стандартын дагуу тэмдэглэсэн, зохиогчийн эрхийн зөрчилгүй, зүй бус хэллэг ашиглаагүй байх;

4.5.9. Түлхүүр үгс нь 5 тооны холбоо нэр үгээс бүрдэх ба бүтээлийн гарчигт ороогүй үгээс бүрдсэн байна. Түлхүүр үгийг монгол болон англи хэлээр бичсэн байна.

4.5.10. Товчлол нь монгол болон англи хэлээр өгүүллийн агуулгыг ойлгомжтой байдлаар хураангуйлсан нэг цогцолбор буюу 100-200 үгтэй байна. Товчлолд өгүүллийн аль нэг хэсгээс шууд хуулбарлаагүй байвал зохино.

4.5.11. Үндсэн хэсэгт гадаад, дотоодын эрх зүйн онолын болон эрдэмтдийн бүтээл, тохиолдол (англи. *case*) ашиглан дэвшүүлсэн санаагаа илэрхийлэх, өөрийн биш санаа, өгүүлбэрт эшлэл заавал авсан байна.

4.5.12. Дүгнэлт, саналыг бичихдээ Үндсэн хэсэгт дурдаагүй шинэ санаа оруулахгүй бөгөөд дэвшүүлсэн асуудлаа шийдвэрлэх арга зам санал болгосон байвал зохино.

4.5.13. Бүтээл хэл зүйн дүрмийн алдаагүй байх бөгөөд зохиогч алдаа шалгагч програм ашиглан алдааг хянан зассан талаар баталгаажуулах үүрэг хүлээнэ.

4.6. Сэтгүүлд нийтлүүлэхээр ирүүлсэн бүтээл нь энэ журмын 4.5-д заасан шаардлагыг эс хангасан бол сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга шаардлага хангуулахаар зохиогчид буцаах ба буцаасан тохиолдолд дахин шаардлага хангахгүй бол хүлээн авахаас татгалзана.

4.7. Өгүүлэл

4.7.1. Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл нь эрх зүйн онол, практикийн тулгамдсан асуудлыг хөндсөн, хандлага зохицуулалтыг харьцуулан авч үзсэн эсхүл шийдэл эрэлхийлсэн, шинжлэх ухааны болон эрх зүйн үндэслэлтэй санал, дүгнэлт гаргасан, зохиогчийн эрхийг хүндэтгэсэн, судалгааны ач холбогдолтой байна.

4.7.2. Өгүүлэл нь гарчиг, түлхүүр үгс, товчлол, эх сурвалжийн жагсаалт, хавсралтаас гадна 2500-аас доошгүй үгтэй, 7-20 хүртэлх хуудас байна.

4.8. Судалгааны тойм

4.8.1. Судалгааны тойм нь хүрээлэн болон бусад хүрээлэн, байгууллагын хууль зүйн аливаа судалгааны агуулга, үр дүнг тоймлосон байна.

4.8.2. Судалгааны тойм нь 10-25 хүртэлх хуудас байна.

4.9.Шүүмж

4.9.1. Бүтээлийн шүүмжийг тухайн судлаачаас өөр судлаач бичсэн байна.

4.9.2. Шүүмж нь тухайн бүтээлийн хууль зүйн шинжлэх ухаанд оруулж байгаа хувь нэмрийг дурдаж, урьдах бүтээл, эрх зүйн номлол, хууль тогтоомж, эрх зүйн практик зэргийг холбож илэрхийлсэн байвал зохино.

4.9.3. Шүүмжлэх бүтээл нь хууль зүйн салбарын магистр, докторын судалгааны ажлаас бусад эрдэм шинжилгээний бүтээл байна.

4.9.4. Шүүмж нь 3000-аас дээшгүй үгтэй байна.

4.10.Дүн шинжилгээ

4.10.1. Дүн шинжилгээ нь шүүхийн болон арбитражын шийдвэрийг шинжлэн судалж, асуудал хөндсөн, боловсронгуй болгох шийдэл эрэлхийлсэн, судалгааны ач холбогдолтой байхыг шаардах бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэглээ, хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шинэ хандлага төлөвшүүлэхэд чиглэсэн байна.

4.10.2. Дүн шинжилгээ нь сэтгүүлийн нэг дугаарт салбар эрх зүй тус бүрээр дагнасан 1-ээс илүүгүй дүн шинжилгээ байна.

4.10.3. Дүн шинжилгээнд эрх зүйн онолын аливаа бүтээл ашигласан бол эшлэл, зүүлт заавал авна.

4.11.Шинжлэх ухааны тайлбар

4.11.1.Тайлбар нь хууль зүйн ойлголт, нэр томъёо, утга агуулгыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тодорхойлж, нэг мөр ойлголт өгөхийг зорьсон байна.

4.11.2. Тайлбар нь 700-аас доошгүй үгтэй байна.

4.12.Эшлэл, зүүлт авах стандарт

4.12.1. Сэтгүүлд нийтлүүлэх бүтээлийн эшлэлийг хуудасны доод талд (англ. *footnote*) үргэлжлүүлэн дугаарлах байдлаар авах бөгөөд гадаад болон дотоодын бүтээл эсэхээс үл хамааран дараах байдлаар нийтлэг эшлэл авсан байвал зохино.

4.12.2. Хууль тогтоомжийг эшлэхдээ:

“Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем (www.legalinfo.mn)-ээс авах бөгөөд дам эх сурвалж хэрэглэхгүй байвал зохино.

Хуулийн нэр, батлагдсан он *гэсэн дарааллыг баримтална. Жишээлбэл:*

Монгол хэл дээрх

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.

Гадаад хэл дээрх

2. The Constitution of the Republic of Korea, 1948.

Хууль тогтоомж хэсэгт хууль, эрх зүйн хэм хэмжээний актаас гадна захиргааны актыг оруулна. Мөн олон улсын конвенц, олон улсын байгууллагын шийдвэр, зөвлөмж зэргийг энэ хэсэгт оруулна.

4.12.3. Ном, сурах бичгээс эшлэхдээ

Нэг зохиогчтой бүтээлээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), хэд дэх удаагийн хэвлэл болох, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэх үйлдвэр, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар (цэг) гэсэн дараалал баримтална. Жишээлбэл,

Монгол хэл дээрх

■ С.Нарангэрэл, Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо: харьцуулсан эрх зүй, Адмон, 2001, 98 дахь тал.

Гадаад хэл дээрх

■ N.W.Alcock, *Old Title Deeds*, Chichester, Phillimore & Co.Ltd, 1986, p.32.

Хоёр болон түүнээс дээш зохиогчтой бүтээлээс эшлэхдээ хоёр зохиогчтой бол хоёулангийнх нь овгийн эхний үсэг, нэрийг, хоёроос дээш зохиогчтой бол гол зохиогчийн нэрийг бичээд “нар” (англи бол “et al”) хэмээх олон тооны нөхцөлийг залгана. Гэвч эх сурвалж хэсэгт бүх зохиолчдын нэрийг дурдаж оруулна. Зохиогчдын нэрээс бусад нь нэг зохиогчтой номоос эшлэхтэй адил байна.

Орчуулгын бүтээлээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), “орч.” (англ. trans.) гээд орчуулагчийн нэр, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална. Жишээлбэл,

Монгол хэл дээрх

- Чезаре Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, орч. Г.Эрдэнэбат, ННФ, 2017,

23 дахь тал.

Гадаад хэл дээрх

- Claude Julien, *Canada: Europe's Last Chance*, trans. Penny Williams, St.Martin's Press, 1968, p.12.

4.12.4.Шүүхийн шийдвэрээс эшлэхдээ

Монгол улсын шүүхийн шийдвэрээс эшлэхдээ шүүхийн нэр, шийдвэрийн нэр / тогтоол эсхүл захирамж, шийдвэр аль нь болохыг/, шийдвэрийн дугаар, он сар өдөр, шийдвэрийн холбоос гэсэн дараалал баримтална.

- *Баянзүрх дүүргийн иргэний анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Дугаар 101/ШШ2021/00456, 2021.02.04, https://shuukh.mn/single_case/100684?daterange=2020/01/01%20-%202021/03/08%20&id=1&court_cat=1&bb=1.*

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр болон Улсын дээд шүүхийн тогтоол, зөвлөмжийг ишлэхдээ шүүхийн нэр, шийдвэрийн нэр, шийдвэрийн дугаар, он сар өдөр гэсэн дараалал баримтална.

- *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 17 зүйлийн 17.3.1 дэх заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх тухай, №7, 2015.*

Гадаад улсын болон олон улсын шүүхийн шийдвэрээс эшлэхдээ дээрх дарааллыг адил баримтална.

4.12.5.Судалгааны өгүүлэл, эмхэтгэлээс эшлэхдээ

Сэтгүүлд хэвлэгдсэн өгүүллээс эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (хашилтад), цувралын дугаар, нийтлэгдсэн сэтгүүлийн нэр (налуу), дугаар, он (хаалтанд), хуудасны дугаар гэсэн дарааллыг баримтална. Жишээлбэл,

Монгол хэл дээрх

- Ж.Амарсанаа, “Авилгалын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомж: Уялдуулах арга зам”, 56 Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №3 (2005), 70 дахь тал.

Гадаад хэл дээрх

- Henry G. Manne, “Our Two Corporation System: Law and Economics”, 53 *Virginia Law Review* 2 (1967), p.262.

Судалгааны болон эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэлээс эшлэхдээ зохиогчийн нэр, бүтээлийн нэр (хашилтад), *эмхэтгэлийн нэр* (налуу), эмхэтгэлийн дугаар, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална. Жишээлбэл,

Монгол хэл дээрх

- Б.Мөнхдорж, “Хорих ялыг дүйцүүлэн хасах аргачлалын хэрэглээ”, *Эрх зүйн шинэчлэл: зарим асуудал* (бодлогын судалгааны эмхэтгэл), Би Си Ай ХХК, 2020, 61 дэх тал.

Гадаад хэл дээрх

- Rodolfo Fiallos, “An overview of the Process of Dating Undated Medieval Charters: Latest Results and Future Developments”, in *Dating Undated Medieval Charters*, Woodbridge, Boydell Press, 2000, p.37.

Эрдмийн зэрэг горилсон эрдэм шинжилгээний бүтээл энэ хэсэгт хамаарах бөгөөд зохиогчийн нэр, бүтээлийн нэр (хашилтанд), горилсон зэрэг дипломын ажил, зэрэг олгосон сургууль, зэрэг олгосон он гэсэн дарааллыг баримтална. Жишээлбэл:

Монгол хэл дээрх

- Г.Баяраа, “Монгол Улсын хүний эрхийг хамгаалах механизм ба тулгамдсан асуудал”, докторын зэрэг горилсон бүтээл, МУИС-ХЗС, 2014.

Гадаад хэл дээрх

- James M.Diehl, “Anthropology at War: World War I and the Science of Race in Germany”, Phd. Diss, Indiana University, 2002.

4.12.6. Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээс эшлэхдээ

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн цахим хуудас эшлэхдээ *мэдээ (эсхүл нийтлэл, ярилцлага байж болно)-ний нэр (налуу)*нэр, зохиогч эсхүл эрхлэн гаргасан байгууллагын нэр, цахим хуудсын холбоос (англ. URL), цахим хуудсыг үзсэн сүүлийн огноог бичнэ. Жишээлбэл,

- Ц.Нямсүрэн: *Хөгжлийн бэрхиээлтэй хүмүүсийг дэмжих үйлчилгээг хөгжүүлэх хэрэгтэй*, Medee.mn, <https://medee.mn/p/175016>, [Сүүлд үзсэн: 2023.01.28].

4.12.7. Эх сурвалжийн жагсаалт нь зөвхөн тухайн бүтээлд ашигласан бүтээлээс бүрдэх бөгөөд Монгол болон гадаад хэл дээрх эх сурвалж гэсэн үндсэн бүлэгтэй байна.

4.12.8. Бүлэг тус бүрт хамаарах бүтээлийг дараах дарааллаар ангилан жагсаасан байна. Үүнд:

- а. хууль тогтоомж
- б. ном, сурах бичиг
- в. судалгааны өгүүлэл, эмхэтгэл
- г. шүүхийн шийдвэр
- д. цахим мэдээлэл

Тав. Сэтгүүлийн хэвлэлт ба түгээлт

5.1.Сэтгүүлийг монгол хэлээр эрхлэн гаргах ба жилд нэг удаа англи хэл дээр дугаар гаргана.

5.2.Бүтээлийг сэтгүүлийн ээлжит дугаар гарахаас 50 хоногийн өмнө хүлээн авна.

5.3.Сэтгүүл нь улирал тутамд нэг дугаар гарах ба англи хэл дээрх дугаарын хамт жилд нийт таван дугаар гарсан байна. Сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгчийн зөвшөөрснөөр нэмэлтээр тусгай дугаар гаргаж болно.

5.4.Сэтгүүлийн англи хэл дээрх дугаарыг дөрөвдүгээр улиралд багтаан хэвлэх ба тусгай дугаарыг хэвлэхэд энэ зүйлд заасан хугацаа хамаарахгүй.

5.5.Сэтгүүлийн дугаараас Сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүн тус бүрт 1, бүтээл нь хэвлэгдсэн зохиогч бүрт 2 ширхэгийг үнэгүй олгоно. Ерөнхий эрхлэгчийн баталсан сэтгүүлийн түгээлтийн хуудаст заасан тоогоор Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хуульчдын номын сан, нийтийн номын сан болон бусад этгээдэд үнэгүй олгож болно

5.6.Сэтгүүлийн түгээлтийг хүрээлэнгийн Захиргаа, удирдлагын хэлтсийн дарга хариуцах бөгөөд сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга түгээлтийн жагсаалтыг улирал тутамд шинэчлэн ерөнхий эрхлэгчээр батлуулна. Түгээлтийн мэдээлэл, баримтын хуулбарыг сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн даргад хүлээлгэн өгсөн байна.

Зургаа. Сэтгүүлийн оны онцлох бүтээл

6.1.Сэтгүүлд нийтэлсэн эрдэм шинжилгээний бүтээлийн онол, практикийн ач холбогдлыг үнэлэх, эрдэмтэн, судлаачдыг урамшуулах зорилгоор тухайн жилийн онцлох эрдэм шинжилгээний бүтээлийг шалгаруулж болно.

6.2.Онцлох эрдэм шинжилгээний бүтээл нь нийтийн болон хувийн эрх зүйн салбарын асуудлыг хөндсөн тус бүр нэг, нийт хоёр бүтээл байна.

6.3.Онцлох бүтээлийг сэтгүүлийн эрхлэгчийн саналыг үндэслэн сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгч батална.

6.4.Шалгарсан онцлох бүтээлийн зохиогчид хүрээлэнгээс бэлэг дурсгалын зүйл, батламж олгоно.

Долоо. Сэтгүүлийн санхүүжилт

7.1.Сэтгүүлийн ажлын алба нь хүрээлэнгийн төсөвт үндэслэн үйл ажиллагаа явуулна.

7.2.Сэтгүүл нь улсын төсөв, үйл ажиллагааны орлого, гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгө, хууль тогтоомжоор хориглосноос бусад эх үүсвэрээс санхүүжиж, ижил чиглэлийн бусад байгууллага, хувь хүнтэй хамтран ажиллаж болно.

7.3.Сэтгүүлийг борлуулсны болон үйл ажиллагаанаас олох орлогыг сэтгүүлийг эрхлэн гаргахад зарцуулна.

7.4.Сэтгүүлийн нийтлэлийн хянан магадлагааны хураамжийг сэтгүүлийн хянан магадлагааны урамшуулалд зарцуулна. Хянан магадлагааны үр дүн ямар байхаас үл хамааран хураамжийг буцаан олгохгүй.

7.5.Сэтгүүлд хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарын тодорхой салбар эрх зүйгээр өндөр мэргэшсэн, нэр хүнд бүхий эрдэмтэн, судлаач /доктороос доошгүй эрдмийн зэрэгтэй/-аар захиалгат нийтлэл хэвлэн нийтэлж болно. Захиалгат нийтлэлийн нэгж бүтээлийн хөлс 100.000 /зуун мянга/ хүртэлх төгрөг байна.

7.6.Сэтгүүлийн зөвлөл, ажлын албаны гүйцэтгэсэн үүрэг, оролцоог харгалзан урамшуулал олгож болно.

Найм. Сэтгүүлийн журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах

8.1.Энэхүү журмыг сэтгүүлийн ерөнхий эрхлэгч бөгөөд хүрээлэнгийн захирлын тушаалаар батална.

8.2.Журамд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт нь журмын салшгүй хэсэг байна.

Хууль зүйн үндэсний
хүрээлэнгийн Захирлын
2023 оны 2 дугаар сарын
08-ны өдрийн А/37 дугаар
тушаалын 2 дугаар хавсралт

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн

Ерөнхий эрхлэгч	Х.Эрдэм-Ундрах /Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur.), ХЗҮХ-ийн захирал/
Эрхлэгч	Г.Давааням /Хууль зүйн ухааны доктор, ХЗҮХ-ийн 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 гишүүн/ 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 МУ-ын ХЭҮК-ын гишүүн/ 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 НЭЗТ-ийн эрхлэгч/
	Д.Янжинхорлоо /Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор/
	Анна Тумурова /Хууль зүйн ухааны доктор, 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 Кукмины 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/