



Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН СЭТГҮҮЛ

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”

[14 дэх жилдээ]

2015/02

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

Онол, арга зүйн сэтгүүл

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”

(14 дэх жилдээ)

2015/02

DDC
070
X-828

ХҮНИЙ ЭРХ сэтгүүл
2015/02(45)
Улсын бүртгэлийн дугаар 244
14 дэх жилдээ

П.Оюунчимэг *Ерөнхий редактор (Монгол Улсын Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын гишүүн, Хууль зүйн ухааны доктор)*

Ц.Адъяахишиг *Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга (Монгол Улсын
Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ахлах референт)*

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

© Сэтгүүлд нийтлэгдсэн бүтээл нь Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын бодлогыг илэрхийлэхгүй,
зөвхөн зохиогчийн үзэл бодол болно.

ISBN: 978-99973-3-242-4

АГУУЛГА

ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ

Б.Гүнбилэг

Хаврын хурдан морины уралдаан ба хүүхдийн эрх 5

*Г.Агар-Эрдэнэ*Хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээтэй нийцүүлэх замаар
цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрөөс хамгаалах нь. 16*Б.Болорсайхан*Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудыг магадлан
итгэмжлэх үйл явцад Монгол Улс 24*Т.Азжаргал*Монгол Улсад Үндсэн хуулийн шүүхийн журмаар
Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах нь 36*Э.Халиун*

Эрх чөлөө хязгаарлах “Гэрийн хорио”ялын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт 47

З.Өнөрсайхан

Иргэний харьяалал ба улс орнуудын хууль тогтоомжийн харьцуулалт 59

*Л.Галбаатар*Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн уучлал үзүүлэхтэй
холбоотой эрх зүйн зарим асуудал 71

МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА

*Савине фон Шорлемер*Хөгжих эрх хувь хүний эрх үү? эсхүл ард түмний эрх үү?
Орчуулсан Ч.Оюунгэрэл. 78

ЗОЧНЫ ЯРИА

Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайд С.Эрдэнэтэй хийсэн ярилцлага

Ахмад настны эрхийг хамгаалах тухай хууль зайлшгүй шаардлагатай байна. 90

ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ

ХАВРЫН ХУРДАН МОРИНЫ УРАЛДААН
БА ХҮҮХДИЙН ЭРХ

Хуульч, Хууль зүйн ухааны доктор

Б. ГҮНБИЛЭГ

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуульдаа насанд хүрээгүй хүмүүсийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн байдлын үндсийг тусгайлан хуульчлаагүй хэдий ч иргэдийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн байдлыг бэхжүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн зүйл заалтад тулгуурлан тогтоодог. Монгол Улс 1990 онд НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай 1989 оны конвенцийн оролцогч болсон бөгөөд холбогдох үндэсний хууль тогтоомжийг конвенцийн шаардлагад нийцүүлэх үүрэг хүлээсэн. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид нэгдэн орсноор гишүүн улс өөрийн үндэсний хууль тогтоомжийг конвенцийн заалтад нийцүүлэн дахин нягтлан үзэх үүрэг хүлээх ба конвенцийн заалтыг биелүүлээгүй байх нь түүнийг олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хариуцлага хүлээх үндэслэл болдог.

Хурдан морийг Монгол Улсын хууль тогтоомжоор 7-оос дээш насны хүүхэд унахаар заасан. Зуны дэлгэр цагт тохиодог Эрийн гурван наадмын нэг болох хурдан морины уралдаан нь төрт ёсны түүхэн

уламжлал билээ. Харин өдгөө хаврын улиралд уралдаанч хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэлтэй нөхцөлд бага насны хүүхдүүд морин уралдаанд оролцож буй байдал нь олон улсын хүүхдийн эрхийн эрх зүйн үндсэн зарчмуудтай зөрчилдөж байна.

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын конвенц, зөвлөмжийн хэрэгжилтийн шинжээчдийн хорооноос Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах тухай 182-р конвенцийн хэрэгжилтийн талаар Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн шууд хүсэлтэд уралдааны морь унах нь хүүхдийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндэд аюултай буюу осолтой гэдгийг дурдаад, Монгол Улсын Засгийн газрыг 18-аас доош насны хүүхдүүдийг морь унаачаар ажиллуулахгүй байх тал дээр анхааран дорвитой арга хэмжээ авахыг хүссэн байна. Мөн тус Хороо дээр дурдсан хамгаалалтын арга хэмжээний хэрэгжилтийг хангах тал дээр Засгийн газар тодорхой арга хэмжээ авч, хөдөлмөрийн байцаагч нараар гэнэтийн шалгалт хийлгэж, 18-аас доош насны хүүхдүүд тэдний эрүүл

мэнд, амь насанд аюултай нөхцөлд морь унаач хийхийг нь хязгаарлаж, хамгаалан ажиллахыг уламжилжээ.

Хурдан морь унаач хүүхдийн ёс суртахуун, хүмүүжил, эрүүл мэнд, амь насны асуудал хурцаар яригдах болсон энэ үед унаач хүүхдийн эрхийг хууль, эрх зүйн хүрээнд хангах арга замуудыг судалгааны үндсэн дээр тодорхойлох асуудал нэн тэргүүний хэрэгцээ шаардлага болон тулгамдаж буй тул Хаврын хурдан морины уралдаан дахь хүүхдийн эрх сэдэвт судалгааны ажлыг хийж байна. Энэхүү судалгаа нь зөвхөн хаврын морин уралдааны тухай бөгөөд зуны уламжлалт уралдааны талаар огт дурдаагүй гэдгийг онцлон тэмдэглэж байна.

1. Хурдан морь унаач хүүхдийн эрх, эрх зүйн байдал

Хурдан морины уралдаан нь монголын ард түмний төрт ёсны өв соёлын үнэт баяр цэнгээн байх уламжлалт хэв маягаасаа илүү өргөн цар хүрээтэй болж, зөвхөн зун биш өвөл, хавар уралдаан зохиогдох болсноор хүүхэд унаж бэртэх, тэр бүү хэл амь насаа алдах хүртэл тохиолдол гарч байгаа тул олон улсын байгууллагууд болон монголын ард түмэн ч уралдаанч хүүхдийн эрхийн асуудалд анхаарал хандуулах болжээ.

Олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжоор хүүхэд бол эрх зүйн бие даасан субъект мөн хэмээн нэгэнт хүлээн зөвшөөрөх болсон. Монгол Улс нь хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай 1989 оны Конвенцид 1990 онд, ОУХБ-ын Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах тухай (1999) 182 дугаар Конвенцид 2001 онд, Насны доод хязгаарын тухай (1973) 138 дугаар Конвенцид 2002 онд тус тус нэгдэн орсон ч түүгээр хүлээсэн үүргээ хангалттай

биелүүлж хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа нь хаврын хурдан морины уралдаан дахь унаач хүүхдийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бүрдүүлээгүй, тэдний эрх зөрчигдсөөр байгаагаар нотлогдож байна.

Хурдан морь унаач хүүхдийн бэртэл, гэмтлийн бүртгэл мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдтэй ярилцсаны үндсэн дээр хаврын хурдан морины уралдаанд оролцож буй хүүхдийн эрүүл мэндийн эрсдэлийг бий болгож байгаа хүчин зүйлүүдийг дараах байдлаар тодорхойлж болохоор байна. Үүнд: Хурдан морь унаач хүүхдийн нас, Цаг агаар, уур амьсгалын нөхцөл байдал, Адуу, Уралдааны зохион байгуулалт, Уяачдын туршлага, чадварын асуудал зэргийг нэрлэж байна.

Эрүүл мэндийн байгууллага дээр хийгдсэн клиник бодит судалгаа болон бэртэл гэмтэлд хийгдсэн дүн шинжилгээгээр хурдан морины уралдаанч хүүхдэд толгой болон мөчдийн гэмтэл, ясны хугаралт, хөлдөлт, осголт, амьсгалын замын өвчин, дотор эрхтэний доргилт, өвчлөлт, нүдний эвэрлэг бүрхүүлийн гэмтэл зэрэг бэртэл гэмтэл авдаг байна.

Хурдан морины хаврын уралдааны үеэр унаач хүүхдүүд урт хугацаагаар хичээлээс чөлөө авах, таслах байдал их байдаг тул хоцорсон хичээлийг нөхөж заах, хоцрогдлыг арилгах арга хэмжээ авах нь сургууль болон багш нарын үүрэг хэдий ч багш нарын болон анги танхимын хүрэлцээ муу, цаг хугацааны асуудал зэргээс болоод боломжгүй байдаг, мөн давтлага хичээл хийлгэсэн ч үр дүн бага гардаг байна.

Хичээлээс хоцрогдож үеийн хүүхдүүдээс сурлагын дүнгээр мууд тооцогдох болсон хүүхдүүд хичээл ном сонирхохоо больж морь унаж амьдрах нь боломжтой, энэ чигээрээ байж болно гэсэн

сэтгэхүйтэй болдог байна. Гэвч хурдан морь унах хүүхдийн нас, бие бялдарын хөгжлөөс шалтгаалан морь унаж уралдах нас нь (ихэвчлэн 12, 13 наснаас хурдны морь унахаа больдог) өнгөрсөн тохиолдолд сурсан сургуульгүй, эзэмшсэн мэдлэг боловсролгүй болсон хүүхдүүд тухайн уяач, эздийнхээ морь малын бусад ажил, мал хариулах зэрэг ажлыг хийж амьдрахаас өөр замгүй болсноор сургуулиас завсардах нөхцлийг бүрдүүлдэг байна.

2010 оны 10 дугаар сард ЮНЕСКО-ийн Хүн төрөлхтний соёлын биет бус өвийн төлөөллийн жагсаалтад “Монголын уламжлалт баяр болох Наадам” бүртгэгдсэн. Гэвч хурдан морины уралдаан нь монголын ард түмний төрт ёсны өв соёлын үнэт баяр цэнгээн байх уламжлалт хэв маягаасаа илүү өргөн цар хүрээтэй болж, зөвхөн зун биш өвөл, хавар уралдаан зохиож, хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд, боловсролд сөргөөр нөлөөлөхүйц байдлаар бооцоотой гэх мэт хүүхдийн тэвчишгүй хүнд хөдөлмөрийн хэлбэрт шилжих хандлагатай байна.

Хаврын хурдан морины уралдаан маш олон эрсдэлтэй нөхцөлд болж, энэ эрсдэлийг үл харгалзан хүүхдээр хурдан морь унуулж байгаа нь хүүхдийг аюултай хөдөлмөр эрхлүүлж байна гэж үзэж болохыг энэхүү судалгааны баримтууд нотолж байна. Хурдан морь унаач хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд шууд эрсдэл бий болгож байгаа болон сурч боловсрох эрхэд сөргөөр нөлөөлж байгаа байдал зэрэг нь хаврын хурдан морины уралдаанд оролцож байгаа унаач хүүхдийн хөдөлмөр нь ОУХБ-ын “Хүүхдийн аюултай хөдөлмөр” гэсэн ойлголтод шууд хамаарч байна.

2015 оны 9 сарын 9-ний өдрийн байдлаар Монгол Улсад 569 хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаагаас 80 орчимд нь хүүхэд, хүүхдийн эрхтэй холбоотой

зохицуулалт тусгагдсан байна.

1996 онд Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль батлагдсан бөгөөд тус хуулийн 7 дугаар зүйлд зааснаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага хүүхдийг албадан ажиллуулах, ёс суртахуун, эрүүл мэнд, амь насанд нь аюул учруулах хөдөлмөр эрхлүүлэхийг хориглосон. Мөн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт “... Ашиг хонжоо олох, хүүхдийн эрүүл мэнд, амь насанд аюул учруулах тоглоом наадамд оролцуулахыг хориглоно” гэж заасан байна.

Үндэсний их баяр наадмын тухай хуульд хурдан морь унаач хүүхдийн нас 7-оос дээш байх тухай (8 дугаар зүйлийн 2-т) заасан ба энэхүү заалт нь зөвхөн Наадмын өдрүүдээр зохион байгуулагддаг морины уралдаанд хамааралтай. Үндэсний их баяр наадмын хурдан морины уралдааны шинэчлэгдэн батлагдсан дүрэмд билгийн тооллоор намрын сүүл сараас хаврын тэргүүн сарын шинийн 3-ныг хүртэлх хугацаанд (энэ нь ойролцоогоор аргын тооллоор 10 дугаар сарын 15-аас 2 дугаар сарын 15-ны өдөр хүртэлх хугацаа) аймаг, сумын хэмжээнд хурдан морины уралдаан зохион байгуулахгүй байхаар заасан байдаг.

Биеийн тамир спортын тухай (2003) хуулийн 3.1.5-д заасан заалтаар хурдан морь унаач хүүхдийг тамирчин¹ гэсэн ойлголтод хамруулж болно гэж үзэх тал байгаа боловч эрт дээр үеэсээ Монгол үндэстний уламжлан наадаж ирсэн эрийн гурван наадмыг спортын төрөл мөн эсэх асуудал дээр судлаачид бас өөр өөр байр суурьтай байдаг учир хурдан морь унаач хүүхдийг тамирчин гэж үзэх асуудал ч эргэлзээтэй байдаг.

НХХЯ, УМХГ-ын хамтын ажиллагааны хүрээнд “Насанд хүрээгүй хүнийг

1 Биеийн тамир, спортын тухай хууль. 2003 он. § 3.1.5. “тамирчин” гэж спортоор системтэй хичээллэж, тэмцээнд оролцдог этгээдийг хэлэх

ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалт”-ыг боловсруулж, Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн сайдын 2008 оны 09 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 107 тоот тушаалаар баталсан ба энэхүү жагсаалтад хурдан морины уралдааны асуудал хараахан хөндөгдөөгүй байна.

Засгийн газрын 2011 оны 303 дугаар тогтоолын хавсралтаар Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулан батлахдаа хөтөлбөрийн зорилт, үйл ажиллагааны чиглэлээр “хурдан морь унаач хүүхдийн хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах үндэсний стандартыг боловсруулан баталгаажуулж мөрдүүлэх”²-ээр зааж хүүхдийн хурдны морь унах, уралдах асуудлыг “хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр” гэх хөтөлбөрт багтаан үзсэн байна. Энэ хөтөлбөрт үндэслэн Үндэсний морин уралдааны морь унаач хүүхдийн хамгаалалтын хувцас, морины хэрэгсэлд тавих шаардлага MNS 6264:2011 стандартыг батлан хэрэгжүүлж байна.

Хөтөлбөрийн 3.7.5-т “хурдан морь унаач болон мал маллаж байгаа хүүхдэд учруулж болзошгүй аюул, эрсдэлтэй үйлдлийг судлан тогтоох, түүнийг “Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглох ажлын байрны жагсаалт”-д тусган хориглох ажлыг зохион байгуулах”-аар зааснаас гадна хурдан морь унаач хүүхдийн хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг тусгайлан авч үзсэн төдийгүй ийм төрлийн хөдөлмөр эрхлүүлсний улмаас хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд нь хохирсон бол гэм буруутай этгээдээс нөхөн төлбөр гаргуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх зорилт тавьсан байна.

² Засгийн газрын 2011 оны 303 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үндэсний хөтөлбөрийн 3.1.4.

Үндэсний их баяр наадмын хурдан морины уралдааны дүрэм, Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 02 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Шадар сайдын 2005 оны 05 тоот тушаал, Монголын нийт уяачид, морин спорт сонирхогчдод хандсан Уриалгад дэвшүүлсэн хурдан морины унаач хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилтуудыг хэрэгжүүлэх хүрээнд “Хурдан морины унаач хүүхдийн эсэн мэнд амьдрах эрх, аюулгүй байдлыг хамгаалах хамтын ажиллагааны санамж бичиг” тус тус дагаж мөрдөж байна.

Стандартчиллын үндэсний зөвлөлийн 2011 оны 28 дугаар тогтоолоор Үндэсний морин уралдааны морины уралдаанч хүүхдийн хувцас, морины хэрэгсэлд тавих шаардлага буюу MNS 6264:2011 заавал мөрдөх стандарт баталж, хурдан морь унаач хүүхдийн уралдаан болон бэлтгэл сургуулилтын үед өмсөх малгай, нүдний шил, цээживч, өвдгөвч, тохойвч, гутал, эмээл, хазаар, ташуурт тавих шаардлагыг тогтоосон байна.

2. Хурдан морины уралдаанч хүүхдийн эрхийг хамгаалах талаарх олон улсын эрх зүйн асуудал

Женевийн тунхаглал (1924), Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (1959) зэрэг олон улсын эрх зүйн хууль тогтоомжоор хүүхэд бол эрх зүйн бие даасан субъект мөн хэмээн үзэж, хүүхдийн эрхийг эрхэмлэн хүндэлж, чандлан хамгаалах асуудлыг тунхагласан. Монгол Улс 1990 онд НҮБ-ийн Хүүхдийн эрхийн тухай 1989 оны Конвенцийн оролцогч болсон бөгөөд холбогдох үндэсний хууль тогтоомжийг тус конвенцийн заалтад нийцүүлэн шинэчлэн дагаж мөрдөх, конвенцийн заалтыг чандлан биелүүлэх үүрэг хариуцлагыг олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн.

Монгол Улс нь ОУХБ-ын Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах тухай (1999) 182 дугаар Конвенцид 2001 онд, Насны доод хязгаарын тухай (1973) 138 дугаар Конвенцид 2002 онд тус тус нэгдэн орсон байдаг.

ОУХБ-ын Конвенц, зөвлөмжүүдийн хэрэгжилтийг хянах шинжээчдийн хорооноос 182 дугаар Конвенцийн хэрэгжилтийн талаар Монголын Засгийн газарт ирүүлсэн шууд хүсэлтийн Заалт (г) (Аюултай ажил. Морь унаач.)-д уралдааны морь унах нь утгаараа өөрөө аюултай буюу осолтой нөхцөлд тооцогдох ба хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд гэмтэл учруулах магадлалтай тул 18 наснаас доош насны хүүхдийг морь унахыг үргэлжлүүлэн зөвшөөрч байгаад эмзэглэн санаа зовж байгаагаа илэрхийлээд Засгийн Газраас нэн даруй арга хэмжээ авахыг хүссэн байна.

Хурдан морины унаач хүүхдийн эрхийн хүрээнд нэн тулгамдсан асуудал бол хүүхдийн насны асуудал юм. Хүүхдийн насны асуудлыг оновчтой шийдвэрлэхийн тулд аль өнцгөөс энэ асуудалд хандахаас хамаарна. Өөрөөр хэлбэл, унаач хүүхдийн насны асуудлыг тодорхойлохдоо нэг талаас хүүхдийн эрхийн асуудлыг хөндөх ёстой бол, нөгөө талаас соёлын өв, уламжлалын асуудлыг авч үзэх шаардлагатай байдаг. Харин дээрх хоёр асуудлыг нэмэх, хасах туйлаар биш харин энэ хоёр асуудлын уулзвар дээр хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах талаас авч үзэх зохимжтой хэмээн үзэж байна.

3. Эрүүл мэндийн эрсдэлийг бий болгож байгаа хүчин зүйлүүд

Морин уралдааны болон уналгын бүхий л хэлбэрүүд нь гэмтэл бэртлийн өндөр эрсдлийг дагуулж байдаг. Үүнд уяа ажил болох тар, үсэргээ, сунгаанаас эхлээд

уралдаан, амралт, зугаалга болон мал маллахтай холбоотой уналга зэрэг бүхий л төрлүүд хамаарна. Адууны дээд хурдаар, байгалийн замд уралддаг уралдаанч хүүхдийн эрүүл мэнд, амь нас асар өндөр эрсдлийн дунд байдаг болох нь доорх судалгаанаас харагдаж байна.

Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвийн бүртгэлээс үзэхэд 2012 онд 326 хүүхэд мориноос унаж гэмтэл авсны улмаас эмнэлгийн яаралтай тусламж авч байсан бол 2013 онд 308, 2014 онд 307 хүүхэд эмнэлгийн яаралтай тусламж авч байсан байна. Хэвтэн эмчлүүлсэн хүүхдийн тоо 2012 онд 181, 2013 онд 219, 2014 онд 205, нас барсан хүүхдийн тоо дээрх гурван жил тус бүрт 2 байжээ.

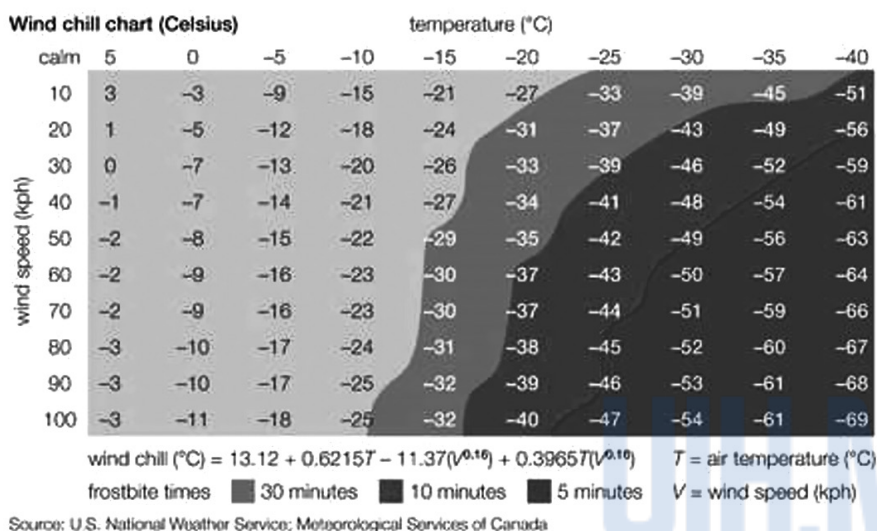
Бэртэл, гэмтлийн бүртгэл мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдтэй ярилцсаны үндсэн дээр хаврын хурдан морины уралдаанд оролцож буй хүүхдийн эрүүл мэндийн эрсдэлийг бий болгож байгаа хүчин зүйлүүдийг дараах байдлаар тодорхойлж болохоор байна. Үүнд:

Нас. Хурдан морь унаач хүүхдүүдийн ихэнх нь бага насны буюу 7-10 насны хүүхдүүд байгаа нь хүүхдүүд өөрийгөө эрсдэлээс хамгаалах, гэнэтийн аюултай нөхцөл байдлыг даван туулах чадвар сул, бие бялдар, оюун ухааны хувьд төлөвших болоогүй байдагтай шууд холбоотой хэмээн үзэж болохоор байна. Уралдаанч хүүхдийн нас бага учир тулгарах гэнэтийн нөхцөл байдлыг даван туулах чадвар сул, мөн уралдаанч хүүхэд морьтойгоо ижил дасал болж зан зангаа авалцах боломж бага. Төв сууринд амьдарч, сурч байгаа хүүхдүүд шууд л хурдан морины нуруун дээр гарах шаардлага бий болж байгаа нь тэдэнд дадлагажих хугацааг маш бага олгож байна. Мөн уралдааны өмнөхөн унаач хүүхдээ

морио сайн мэдэхгүй, морьтойгоо дасаагүй хөнгөн хүүхдээр солих хандлага их байдаг нь эрүүл мэндийн эрсдэлийн гол хүчин зүйл нь болдог байна.

Цаг агаар, уур амьсгалын нөхцөл байдал. Хаврын морин уралдаан нь билгийн тоолоор хаврын эхэн сарын шинийн 1-ний өдөр (энэ нь аргын тооллын 2 дугаар сарын дундуур тохиолддог) зохион байгуулагдаж эхлэдэг. Монгол орон дэлхийн хамгийн хүйтэн орны нэгд зүй ёсоор тооцогддогын хувьд 2 дугаар сарын цаг агаар дунджаар -10-аас -20 хэмийн хооронд хэлбэлзэнэ. Иймд хүйтэн цаг ууртай холбоотойгоор унаач хүүхдэд учрах эрүүл мэндийн асуудлыг авч үзэх шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна. Унаач хүүхдийн гар хөлийн хуруу, чих хамар

хайрагдаж хөлдөх эрсдэл өндөр байдаг. Эдгээр эрхтнүүд нь захын эрхтнүүд учир дулааныг ялгаруулах томоохон булчин байдаггүй тул амархан хөлддөг. Хүйтэн цаг уурт хүний биеийн ерөнхий дулаан дотор эрхтнүүдийг дулаацуулахад зориулагддаг учир захын эрхтнүүдэд очих цусны урсгал багасдагтай холбоотой эдгээр эрхтэнүүд богино хугацаанд хөлдөх эрсдэлд ордог байна. Бээлий, малгай, дулаан хуурай гутал зэргийг өмсүүлэх нь хөлдөлт үүсэх хугацааг уртасган, хамгаалалт болох боловч хэт хүйтэн, жавар салхитай үед хол замд уралдах нь хөлдөлт үүсэх эрсдэлийг маш хурдан бий болгоно. Ямар нөхцөлд ямар хугацаанд хөлдөлт үүсч болохыг дараах графикаар харуулсан болно.



Энэхүү графикаас харахад -15 хэмтэй, салхины хурд 10 к/цаг байх үед агаарын хэм -21 хэмийн хүйтэнтэй тэнцэх нөлөөллийг үүсгэдэг бөгөөд хөлдөлт 30 минутанд үүсэх боломжтой байна.

Хаврын улиралд зохиогдож байгаа уралдаануудад дээд гурван нас ихэвчлэн уралддаг ба нэг унаач хүүхэд өдөрт гурван

насны морь унаж уралдаж байна. Хаврын уралдаанд их нас дунджаар 18-20 км, азарга соёолон 16-18 км замд уралдаж байгаа бөгөөд гараа хүртэлх болон эргээд уралдах зайг тооцоолбол унаач хүүхэд -10-аас -20 хэмийн хүйтэнд 100-112 км замыг 30-45 минутын хооронд туулж байна.

Хаврын уралдааны үед цасыг цэвэрлэн зам гаргахдаа хэт нарийхан зам гаргадаг учир морьд гарж уралдах боломжгүй байдаг. Ингэснээр мориноос унасан хүүхэд бусад морьдод гишгэгдэн гэмтэх, бусад морьд унаж ойчсон морь болон хүүхдэд тээглэж унах магадлал өсдөг. Түүнчлэн, уралдааны зам хол, зориулалтын бус, стандарт байхгүй, жалга судаг, гол горхи, сул элс, хайрга чулуу, намаг шавар, уул толгод, ой мод дамжин уралддаг зэрэг нь хаврын уралдааны үед хөлдүү газрын асуудалтай нэгдсэнээр эрүүл мэндийн эрсдэлийг улам хурцатгаж байна.

Ийнхүү хаврын хурдан морины уралдаан нь нэн хүйтэн цаг агаарын нөхцөлд зохион байгуулагддаг тул уралдаанч хүүхдийн эрүүл мэндэд өндөр эрсдэл бий болгодог гэсэн дүгнэлтэд хүрч болохоор байна.

Адуу. Адуу нь өөрөө адгуус амьтны хувьд унаач хүүхэд бэртэл гэмтэл авах нэг хүчин зүйл болдог. Адуутай холбоотой гэмтэл бэртэл дэлхий нийтэд маш түгээмэл бөгөөд авто ослын адил хамгийн элбэг тохиолддог ослуудын нэгд тооцогддог. Энэ нь адуутай холбогдож байгаа хэнд ч тохиолдож болох бөгөөд үүний 40-60 хувийг унаачийн аюулгүй байдлыг зөв хангах болон морийг зөв сургаснаар бууруулах боломжтой гэж үздэг байна.

Адуутай холбоотой осол гэмтлийн гол таван шалтгааныг дэлхий нийтэд дараах байдлаар авч үздэг байна. Үүнд:

- Уралдаанч болон морийг сайтар сургаж дадлагажуулаагүйгээс
- Уралдаанч адууныхаа зан авир болон сэтгэхүйн талаар ойлголт мэдлэг муу байснаас
- Уралдаанчийн хувцас хэрэгслэл болон морины эмээл хэрэгслэл тохиромжгүй байснаас
- Уралдаанч анхаарлаа сулруулснаас

- Тулгарч болзошгүй нөхцөл байдлыг тооцоолон бэлтгэлийг хангаагүйгээс зэрэг шалтгаан ордог байна.

Дээр дурдсанчлан хаврын уралдаанд хүүхдүүд эрсдлийг бүрэн тооцох чадваргүй, өөрийгөө эрсдэлээс хамгаалах болон гэнэтийн аюултай нөхцөл байдлыг даван туулах чадвар сул, бие бялдар, оюун ухааны хувьд төлөвшөөгүй бага насандаа уралдаанд оролцож байгаа нь эрүүл мэндийн эрсдэлийг бүрдүүлж буй хүчин зүйл болж байна.

Уралдааны зохион байгуулалт.

Уралдааны зохион байгуулалт сул, харилцан адилгүй байдаг нь уралдааны гараа болон уралдах явцад хүүхэд унаж бэртэн эрүүл мэндээр хохирох нөхцлийг бүрдүүлдэг. Гарааны төхөөрөмжийн нэгдсэн стандартгүй, аймаг сум тус бүр янз бүрийн байдлаар хийсэн гарааны төхөөрөмжтэй, төхөөрөмжийг ажиллуулах хүмүүсийг сайн дадлагажуулдаггүй зэрэг нь гараан дээр хүүхэд мориноос унах эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг. Түүнчлэн, уралдааны зам зориулалтын бус, стандарт байхгүй, уралдааны зам хөлдөлттэй зэрэг нь уралдааны явцад морь халтирах, хүүхэд унах эрсдэлийг бий болгож байна. Уралдааныг олон тооны машин дагалдах явдал нь маш их тоос босгож, үзэгдэх орчин хязгаарлагдан уралдаанч хүүхэд замын нөхцөл байдлаа харж морио удирдах боломжгүй болох, амьсгалын замаар үүсэх өвчинд нэрвэгдэх суурийг тавих, мөн тэрчилэн уралдаанч хүүхэд авто осолд орох өндөр магадлалыг бий болгож байна. Жишээ нь: Соёолонгийн уралдааны үед энэ байдал бүр дорддог.

Дээр дурдсан байдал нь асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн хариултаар мөн батлагдаж байна. Үүнд асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн 71.6 хувь нь бэртэл гэмтэл хамгийн их гардаг улирлаар хаврын

улирлыг, хурдан морь унах хамгийн муухай хэцүү улирлаар 81.6 хувь нь өвөл цастайд гэж хариулсанаас үзэхэд илт байна.

Хаврын уралдааны үед болон уралдааны бэлтгэлийн үед хамгийн их бэртэл гэмтэл гардаг шалтгааныг дурдана уу? гэсэн олон сонголттой асуултанд хамгийн олон сонгогдсон хариулт нь Уралдааны зам гэж 158, Дагаж байгаа машины тоос гэж 129, уралдааны үед хүүхдүүд бие биенийгээ гэмтээдэг гэж 106, бороо, цас, салхи, цаг агаар гэж 104 хүүхэд хариулсан байна.³

Уяачдын туршлага, чадварын асуудал.

Уяачдын туршлага харилцан адилгүй байдгаас унаач хүүхдэд өгч буй аюулгүй байдлын зааварчилгаа хангалттай бус байна. Тухайлбал эмээл хэрэгслэлийг зөв, аюулгүй байдлаар хэрэглэх, бат бөх, найдвартай эмээл хэрэгслэл хэрэглэх тал дээр учир дутагдалтай, аюулгүй байдлыг хангасан хувцас хэрэгслэлийн хэрэглээ сул, чанар муу зэрэг асуудлууд байсаар байна.

Ийнхүү дээр дурдсанаас үзвэл хурдан морь унаач хүүхдийн эрүүл мэндийн эрсдэлийг бий болгож буй хүчин зүйлүүдийн сөрөг нөлөөлөл нь хаврын уралдааны үед улам нэмэгддэг болох нь харагдаж байна. Уралдаанч хүүхдүүд уралдааны бэлтгэл, сунгаанаас эхлээд уралдааны барианд орох хүртэлх хугацаанд амь нас, бие бялдар, оюун ухаан, самбаа, уяачийн туршлага, өөрийн болон бусад уяачийн уяж сойж уралдуулж байгаа морь, уралдааны зам, зохион байгуулалт зэрэг маш олон өндөр эрсдэл бүхий хүчин зүйлийг даван туулдаг болох нь харагдаж байна.

4. Сурч боловсрох эрх

Хурдан морины уралдаанч хүүхдийн сурч боловсрох эрх нь хаврын уралдааны үеэр их зөрчигдөж байгаа нь сургуулийн нийгмийн ажилтан, багш, сурган хүмүүжүүлэгч (нийт 67 хүн) нараас авсан асуулгын болон ярилцлагын судалгааны дүнгээс тодорхой харагдаж байгаа юм. Бидэнд нэрээ хэлж бичлэг хийлгэхээс татгалзан зөвхөн яриа өгөхийг зөвшөөрсөн багшийн ярианаас иш татвал:

... Унаач хүүхдүүдийн тухайд аймаг орны иргэдийн хурлын дарга, аймгийн өндөрлөгүүдэд байдаг хүмүүс ерөнхийдөө хүүхдийг морь унуулж байгаа нь ажиглагддаг. Тэр даргын морь, тэрний унаач хүүхэд гэх мэтээр яригддаг. Тэгээд яаж хүүхдүүд хохирдог вэ? гэхээр хүүхдүүд маш олон хоног, сараар уралдаанд бэлдэхийн тулд сунгаа гэх мэтээр сургуулийн удирдлагад нь хэлж чөлөөлөгддөг, багш нарт чөлөө өгч болохгүй гэж сургуулийн удирдлага хэлдэг мөртлөө хэн нэгэн дарга утасдахад сургуулийн удирдлага менежерийг дуудаж тэр дарга яриад байна тэр хүүхдийг чөлөөлөөд явуул гэх жишээтэй.

Эцсийн эцэст сурган хүмүүжүүлэгч хүний зүгээс эцэг эхчүүдэд хандаж хэлэхэд хэдэн бор төгрөгний төлөө хүүхдүүдээ золиослоод байгаа юм шиг санагддаг. Хожим нь хүүхэд морь унаж яваад тархи толгойны хүнд гэмтэлтэй болох, унаж саажих өвчинтэй болох зэргээр насан туршидаа хохирох вий. Ямар ч мэдлэг боловсролгүй зөвхөн морь унасаар хүн амьдрахгүй шүү дээ. ...

Хурдан морь унаач хүүхдийн хичээлийн хоцрогдол

“Сургуульд сурдаг уу?” гэсэн асуултанд асуулгад оролцогч бүх хүүхдүүд 100 хувь сургуульд сурдаг гэж хариулсан ба энэ нь судалгаа гол төлөв ерөнхий боловсролын сургуулиуд дээр хийгдсэнтэй холбоотой.

³ "Хурдан морины хаврын уралдаан ба хүүхдийн эрхийн асуудал" судалгааны тайлан. "Эрх зүйн судалгааны төв" ТББ., УБ., 2015

Гэтэл багш нараас авсан асуулгын судалгаагаар хаврын уралдааны үеэр хүүхдүүд урт хугацаагаар хичээлээс чөлөө авах, таслах байдал ихээхэн ажиглагддаг, хурдан морь унаач хүүхдийн сурлагын түвшин доогуур, чанартай боловсрол эзэмших эрх нь зөрчигдөж байгаа талаар дурдсан.

Судалгаанд оролцсон багш нарын 41,7 хувь нь хурдан морины унаач хүүхэд хичээл үе үе тасалдаг, 35,8 хувь нь чөлөө авдаг, унаач хүүхдийн сурлагын түвшингийн талаар багш нарын өгсөн үнэлгээнээс үзвэл 1 багш А-В, 9 багш В-С, 38 багш С-Д, 19 багш D-F оноо авдаг гэсэн бол хүүхдүүдийн хичээлийн хоцрогдлын талаар багш нарын 43 хувь нь их, 46.2 хувь нь дунд, үлдсэн хувь нь бага хэмээн тус тус хариулсан байна.

Хичээлийг нөхөж заах, хоцрогдлыг арилгах арга хэмжээ авах нь сургууль болон багш нарын үүрэг хэдий ч багш нарын болон анги танхимын хүрэлцээ муу, цаг хугацааны асуудал зэргээс болоод боломжгүй байдаг, мөн давтлага хичээл хийлгэсэн ч үр дүн бага гардаг гэдгийг тайлбарлаж байсан. Энэ нь унаач хүүхдүүд хоцорсон хичээлээ найзаасаа ихэнхдээ нөхөж авдаг гэсэн хариулттай нийцэж байлаа.

Хурдан морь унуулах шалтгаанаар хичээлээс чөлөө олгохыг хориглох талаар сургуулийн захиргаа, холбогдох албаны хүмүүсээс багш нарт даалгадаг хэдий ч хурдан морины эзэд нь тухайн аймаг сумынхаа нөлөө бүхий эрх мэдэлтэй хүмүүс байдаг тул хурдан морийг нь унаж уралддаг хүүхдийг нь хичээлээс чөлөөлж явуулах даалгавар өгч (тухайлбал утсаар ирдэг), тэр даалгаварыг нь үг дуугүй биелүүлэх тохиолдол байнга гардаг байна.

Хурдан морь уралдаанч хүүхдийн сургууль завсардалт

Хичээлээс хоцрогдож үеийн хүүхдүүдээс сурлагын дүнгээр мууд тооцогдох болсон хүүхдүүд хичээл ном сонирхохоо больж морь унаж амьдрах нь боломжтой, энэ чигээрээ байж болно гэсэн сэтгэхүйтэй болдог байна. Гэвч хурдан морь унах хүүхдийн нас, бие бялдарын хөгжлөөс шалтгаалан морь унаж уралдах нас нь (ихэвчлэн 12, 13 наснаас хурдны морь унахаа больдог) өнгөрсөн тохиолдолд сурсан сургуульгүй, эзэмшсэн мэдлэг боловсролгүй болсон хүүхдүүд тухайн уяач, эздийнхээ морь малны бусад ажлыг хийх, мал хариулах зэрэг ажлыг хийж амьдрахаас өөр замгүй болсноор сургуулиас завсардах нөхцлийг бүрдүүлдэг байна.

Мөн зарим тохиолдолд алслагдсан аймаг сумдаас хурдан морь унуулах нэрийдлээр эцэг, эхээс нь салган өөр аймаг, сумд авчрах тохиолдол цөөнгүй байна. Өөрөөр хэлбэл эцэг, эх нь нутагтаа оршин сууж байхад хүүхдийг нь шилжүүлж хурдан морь унах газрынх нь харьяа аймаг сумын сургуульд сургана гэж бүртгүүлдэг боловч цаасан дээр бүртгэлтэй сургуульд явдаггүй хүүхдүүд ялангуяа төвийн бүсэд хамаарч байгаа Төв аймаг, Улаабаатар хотын Хан-Уул дүүргийн 19-р хороо буюу Өлзийт хороолол, Налайх дүүргийн сургуулиудад ойрийн жилүүдэд маш олон болсон байна.

Хаврын уралдааны дараа сургуульд сурч байгаа хурдан морь унаач хүүхдүүдийн анги дэвшин суралцах шалгалт болдог бөгөөд энэхүү шалгалтаар хүүхдүүдийн авсан дүнгийн үзүүлэлтээр тухай сургуулийг үнэлж дүгнэдэг. Сургууль өөрийн амжилт чанараас татуулахгүйн тулд тэдгээр хүүхдүүдийн дүнг хиймэлээр өсгөн тавьдаг болох нь мөн судалгааны явцад ажиглагдаж байсан юм. Энэ нь эргээд

чанаргүй боловсролын тухай асуудлыг бий болгож байдаг нь гарцаагүй юм.

Ийнхүү хүүхдийн сурч боловсрон, хөгжиж дэвших амьдралынх нь хамгийн чухал цаг мөчтэй давхцан олноор зохион байгуулагдах болсон хаврын хурдан морины уралдаан нь хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хүнд, хурц хэлбэрийн томоохон зөрчил болж байна.

ДҮГНЭЛТ

Нэг. Хавар хурдан морь унаж байгаа хүүхдүүдийн дийлэнхи нь 7-10 насны хүүхдүүд байгаа бөгөөд ихэнх нь эрэгтэй хүүхэд байгааг судалгааны хүрээнд зохион байгуулсан нөхцөл байдлын судалгаа болон унаач хүүхдүүдтэй хийсэн ярилцлага судалгаанаас харахад илт байв. Эдгээр хүүхдүүд нь хурдан морь унаснаар өөрт бий болж байгаа эрүүл мэндийн эрсдэл болоод нийгэм сэтгэл зүйн аюулыг ухамсарлах насанд хүрээгүй байгаа, мөн хурдан морь унах нь тэдний хувьд сонирхол төдийгүй түүгээрээ бахархах сэтгэгдэлтэй байгаа нь ажиглагдаж байлаа.

Манай Улс хүүхдийн эрхийг хамгаалах олон улсын гэрээ конвенцид нэгдэн орсон боловч үүний дагуу дотоодын хууль тогтоомжоо боловсронгуй болгох үйл ажиллагаа төдийлөн бүрэн хангагдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл эдгээр хурдан морины уралдаанч хүүхдийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоо манай улсад одоогоор байхгүй байна.

Эдгээр хүүхдийн олонхи нь эрүүл аюулгүй өсөж бойжих, сурч боловсрох эрх нь зөрчигдөөд зогсохгүй хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрт тооцогдох хүнд аюултай орчин нөхцөлд морь унаж уралдаж байгаа нь манай судалгаагаар тогтоогдож байна.

Мөн хурдан морь унаач хүүхдийн эрүүл мэнд, амь нас нь ямар ч баталгаагүй байгаа нь хурдан морины уралдааны зохион байгуулалт болоод уралдаан болох бүрт хүүхэд унаж бэртэх, цаашилбал амь насаа алдах тохиолдол гарч байгаагаас илэрхий харагдаж байна.

Хурдан морь унаач хүүхэд эрүүл мэндээрээ хохироход уяач, эцэг эх нар хоорондоо тохиролцоод эмчилгээний зардлыг төлөх төдийгөөр өнгөрөх, амь насаа алдсан тохиолдолд хариуцлага хүлээх болон хүлээлгэх эзэнгүй, хэн нэгэн буруутай этгээдийг тогтоож хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчин байхгүй байгаа нь хүүхдийн эрхийн ноцтой зөрчил болж байна.

Хоёр. Хурдан морь унаж байгаа хүүхэд мориноос унаж гэмтэн эрүүл мэндээрээ хохироод зогсохгүй морины нуруун дээр уралдах болон бэлтгэл сунгаа хийж байхдаа ч эрүүл мэндээрээ хохирч байдаг нь эрүүл мэндийн эрсдлийн судалгаагаар тогтоогдож байна.

Хаврын хурдан морины уралдаан нь зохион байгуулагдах үеийн цаг агаарын байдал, уралдааны зам болон зохион байгуулалт, унаач хүүхдийн насны байдал нь хурдан морь унаач хүүхдийн эрүүл мэндийн эрсдэлийг улам бүр нэмэгдүүлж, хүнд тэвчишгүй, аюултай хөдөлмөр эрхлэлтэд тооцогдох нөхцлийг бий болгож байна.

Хурдан морь унаач хүүхдийн уралдааны болон бэлтгэл сунгааны үед байрлах орон байр болон хаана амьдарч байгаагаас шалтгаалан өлсөж цангах, даарах, бусдын хараат байдалд амьдрах, морь унаж уралдахын зэрэгцээ морины ажил хийх зэрэг нь хүүхдийн сэтгэлзүйн хувьд хүнд нөхцөл болох нь хурдан морь унаач хүүхдүүдийн сэтгэлзүйн тодорхойлолтоос харагдаж байна.

Гурав. Хурдан морь унадаг хүүхдүүдийн дийлэнх нь хурдан морийг сонирхлоороо унадаг хэмээн хариулж байгаа хэдий ч түүний ар гэр, амьдралын түвшин, гэр бүлийн анхаарал халамж, эцэг эхийн боломж бололцоо зэргээс ихээхэн хамаарч энэхүү замыг сонгож байгаа нь тодорхой байна.

Хурдан морь унаж байгаа хүүхдүүд нь 6-16 насны буюу бие даан бусадтай хэлцэл хийж, өөрийгөө бүрэн төлөөлөх чадамжгүй насан дээрээ байгаа бөгөөд тэднийг морь унах сонирхол дээр нь үндэслэн түүний эцэг эх, уяач нар хоорондоо тохиролцож, морь унасан хөлсөнд өгөх мөнгийг нь амьжиргааны түвшингээр дунд болон түүнээс доогуур орлоготой эцэг, эх нь авч амьжиргаагаа залгуулдаг. Харин хүүхдэд оногдох шан харамж нь ойр зуур чихэр,

ундаа, хуушуур, бүр ихэдлээ гэхэд нэг удаагийн хичээлийн хувцас, хэрэгслээр хангуулах төдийхнөөр хэмжигдэж байгаа юм. Энэ нь хүнд хэцүү нөхцөлд морь унаж уралдаж байгаа хүүхдийн хөдөлмөрийг мөлжиж байгаа хөдөлмөрийн мөлжлөгийн нэг хэлбэр хэмээн үзэж болохоор байна.

Дөрөв. Хаврын хурдан морины уралдаанд хүүхдийг хичээл, сургуулиас нь чөлөө авах, таслуулах зэргээр хөндийрүүлж, хоцрогдуулах, сурлагын түвшинг бууруулах, цаашилбал хичээл сургуульд дургүй болж сургуулиас гарах, завсардах зэрэг сөрөг асуудлуудыг дагуулсаар байна. Энэ нь эдгээр хүүхдүүд өсч том болон цаашид сурч боловсрох боломжийг бага наснаас нь үгүй хийж, амьдарлын баталгаагүй болгож байгаа явдал юм.

ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭТЭЙ НИЙЦҮҮЛЭХ ЗАМААР ЦЭРГИЙН АЛБАН ХААГЧДЫГ АЛБАДАН ХӨДӨЛМӨРӨӨС ХАМГААЛАХ НЬ



Монгол Улсын Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын Бодлогын дүн шинжилгээ,
хүний эрхийн боловсролын хэлтсийн дарга,
докторант

Г.АГАР-ЭРДЭНЭ

Монгол Улсын зэвсэгт хүчний алба хаагчдын хөдөлмөрийн харилцааг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Зэвсэгт хүчний тухай, Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай, Монгол Улсын Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай, Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай, Цэргийн албан хаагчийн эд хөрөнгийн хариуцлагын тухай хуулиуд, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 379 дүгээр зарлигаар баталсан Цэргийн нийтлэг дүрмүүд, мөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргын шийдвэрээр баталсан зарим журмуудаар тухайлан зохицуулж байна.

Гэвч цэргийн албан хаагчдын хөдөлмөр, түүнтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж байгаа өнөөгийн хууль тогтоомж нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний зохицуулалттай нийцэхгүй байгаагийн улмаас цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрт дайчлах нөхцлийг бүрдүүлж байх тул энэхүү нийтлэлээр цэргийн

албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулж буй үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээнд нийцүүлэх шаардлагын талаар хөндлөө.

1. Албадан хөдөлмөрийг пакт, конвенцуудаар хориглосон нь

Монгол Улсын хувьд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад тус тус нэгдэн орсон ба Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 8 дугаар зүйлийн 8.2.а-д “хэнийг ч албадан хөдөлмөрлүүлэх буюу заавал ажилд тулгаж болохгүй.” гэж заасан болно. Пактын энэхүү хэм хэмжээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4-т агуулгаараа бүрэн туссан ба “Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй,” гэж заасан билээ.

Мөн Монгол Улс Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын баталсан Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг хориглох

тухай 105 дугаар конвенцуудад 2005 онд тус тус нэгдэн орсон бөгөөд эдгээр олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил дагаж мөрдөх, хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээний заалтад нийцүүлэх арга хэмжээ авах үүрэг хүлээсэн болно.

Тэгвэл Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү конвенцийн зорилгоор “албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр” гэж ямар нэг шийтгэл хүлээлгэхээр айлган сүрдүүлж аливаа этгээдээр гүйцэтгүүлэх, чингэхдээ уг этгээд нь өөрөө сайн дураар гүйцэтгэхийг санал болгоогүй бүх ажил буюу үйлчилгээг хэлнэ.” гэж заасан билээ.

Уг конвенцийн “албадан буюу заавал хийлгэх ажил хөдөлмөр” гэдэг нэр томъёонд дараах зүйлсийг хамааруулахгүй байхаар зарим хязгаарлалт тогтоож өгснийг анхааралтай авч үзэх хэрэгтэй. Үүнд, конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2.2(а)-д “цэргийн алба заавал хаахыг заасан хуулийн дагуу цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхтэй холбогдсон аливаа ажил буюу үйлчилгээ;¹”-г албадан буюу заавал хийлгэх ажил хөдөлмөрт хамааруулахгүй байхаар заажээ². Гэтэл конвенцийн энэхүү заалтыг манай хуулийн практикт буруугаар ойлгож хэрэгжүүлснээс болж цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрт дайчлах гол шалтгаан болж байна гэж үзэж болохоор байна. Конвенцид заасан “цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэх” гэдгийг цэргийн албан хаагч л хийж, гүйцэтгэж байвал бүх ажил хөдөлмөр гэж ойлгож болохгүй юм.

“Цэвэр цэргийн шинжтэй ажил

1 Article 2.2.(a) ILO Convention 29 Forced Labour Convention, 1930 “any work or service exacted in virtue of com-pulsory military service laws for work of a purely military character;”

2 Мөн Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 8 дугаар зүйлийн 8.2.с.11-т зааснаар “цэргийн шинжтэй аливаа алба, түүнчлэн итгэл үнэмшлийн сэдлээр цэргийн албанаас татгалзахыг зөвшөөрсөн улсад тийм хүмүүсээс хуульд заасны дагуу гүйцэтгэх ёстой аливаа үндэсний алба” нь албадан хөдөлмөрлүүлэх буюу заавал ажилд тулгах гэсэн нэр томъёонд орохгүй.

гүйцэтгэх” гэдэгт юуг хамааруулж үзэх талаар 2007 онд Швейцарийн Женев хотноо болсон Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 96 дахь удаагийн бага хурал дээр хэлэлцэхдээ цэргийн алба нь улс орны батлан хамгаалах аюулгүй байдлыг хангахад нэн шаардлагатай, харин олон нийтийн ажил гүйцэтгэх нь заавал биелүүлэх шинжтэй үүрэг биш юм гэж дүгнэсэн байдаг. (Мөн манай улсын хуулиудад заасанчлан цэргийн алба нь эх орны тусгаар тогтнол, бүрэн эрхэт байдал, агаар, газар, хил, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг гадны зэвсэгт хадлага, түрэмгийллээс хамгаалах чиг үүрэгтэй тусгай алба юм. Тодруулбал, Монгол Улсын зэвсэгт хүчин нь улс орныг цэргийн хүчээр батлан хамгаалах зорилго бүхий төрийн цэргийн байгууллагуудын тогтолцоо болно.) Тиймээс 29 дүгээр конвенцид цэргийн албан хаагчдыг олон нийтийн ажилд татан оролцуулахыг шууд бусаар хүлээн зөвшөөрсөн ямарваа заалт байх ёсгүй гэж үзээд, хэрэв ийм заалт оруулсан тохиолдолд энэ нь Конвенцийн “бүхий л хэлбэрийн албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг халах...” гэсэн гол зорилгод харшилна гэж үзсэн байна³. Улмаар тус бага хуралд оролцогчид “зөвхөн цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэх”-ээс бусад тохиолдолд цэргийн албан хаагчдаар албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр эрхлүүлж болохгүй гэсэн шийдвэр гаргаж байв⁴. Тодруулбал, цэргийн албан хаагчдыг улс орныг батлан хамгаалах зорилгод чиглэсэн ажил хөдөлмөрт дайчилж байвал үүнийг

3 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva p.22

4 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva p.22 “The Conference accordingly decided that compulsory military service should be excluded from the scope of the Convention only if used “for work of a purely military character”.

цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэж байгаад тооцож болох юм.

Гэхдээ цэргийн албан хаагчдын эрхэлж болох цэргийн бус шинжтэй ажил үйлчилгээг конвенцийн хүрээнд тодорхойлсон ба цэргийн албан хаагчдын эрхэлж болох цэргийн бус шинжтэй ажил үйлчилгээнд зөвхөн дараах ажил хөдөлмөрийг оруулж болно гэж үзсэн байна.

Нэгдүгээрт, онцгой тохиолдолд буюу дайны, эсхүл гамшгийн үед, тухайлбал гал түймэр, үер, өлсгөлөн, газар хөдлөлт, гоц халдварт өвчний үед, амьтан, шавьж буюу ургамлын хортон шавьжны нүүдэл, нийт хүн ам буюу хүн амын хэсэг амьд явах буюу хэвийн амьдрахад аюул учруулах нөхцөл байдалд гүйцэтгэх аливаа ажил, үйлчилгээнд цэргийн албан хаагчид жирийн иргэдийн нэгэн адил гүйцэтгэж болно. Энэ тохиолдолд албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр гэж үзэхгүй. Үүнийг 29 дүгээр конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2.(d)-д тодорхойлжээ.

Хоёрдугаарт, цэргийн инженерийн болон түүнтэй адилтгах хэсэгт алба хааж буй цэргийн албан хаагчид нь сургуулилтынхаа нэг хэсэг болгож зам, гүүр барих ажилд оролцож болно. Үүнийг 1930 онд болсон Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 14 дүгээр бага хурлаар тохиролцсон байна.

Гуравдугаарт, 29 дүгээр конвенцийн цэргийн албан хаагчид хамаарах заалт нь цэргийн албанд гэрээгээр буюу сайн дураараа ажиллаж байгаа иргэнд хамаарахгүй. Үүнийг 1979 онд болон Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 65 дугаар бага хурал⁵, 2007 онд болсон 96 дугаар бага

хурал⁶-ын үеэр шийдвэрлэсэн байна⁷.

Монгол Улсын иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүнийг Монгол Улсын иргэнийг оршин суугаа нутаг дэвсгэрээс нь үл хамааран цэргийн жинхэнэ албанд татах, цэргийн жинхэнэ болон гэрээт цэргийн албыг сайн дураар хаалгах журмаар нөхөн хангана.”, мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэрэгт бүртгэлтэй мэргэжил бүхий иргэн сайн дураараа ахлагчийн албан тушаалд гэрээгээр цэргийн жинхэнэ алба хаахыг ахлагчийн алба гэнэ.” гэж заасан ба Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын дээрх хурлуудаар тохиролцсон ёсоор гэрээт цэргийн албыг сайн дураар хааж буй эдгээр хүмүүст конвенцийн заалт хамаарахгүй гэж ойлгож болно.

Дөрөвдүгээрт, цэргийн албанд элсэхээс улс төр, хувийн үзэл бодлын улмаас сайн дураараа татгалзаж буй хүмүүсийн хийх ажил үйлчилгээ цэвэр цэргийн шинжтэй ажил үйлчилгээ биш байж болно. Цэргийн алба хаахаас татгалзах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн улсуудын хувьд цэргийн алба хаахаас татгалзсан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэг улс орнуудтай харьцуулахад илүү давуу тал байгааг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас онцолсон байна.

6 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva

7 General Survey of the Reports relating to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) “It should be recalled that the provisions of the 1930 Convention relating to compulsory military service do not apply to career servicemen. Consequently, on the one hand, the Convention is not opposed to the performance of non-military work by persons who are serving in the armed forces on a voluntary basis, and, on the other hand, the fact that compulsory military service is not covered by the Convention cannot be invoked to justify denying career servicemen the right to leave the service either at certain reasonable intervals or by means of notice of reasonable length.”

5 General Survey of the Reports relating to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулиар эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаахыг Монгол Улсын иргэний үндсэн үүрэг болгосон ба цэргийн албанаас сайн дураараа татгалзах тухай асуудлыг хуулиар зохицуулаагүй бөгөөд цэргийн тоо бүртгэлийн журам зөрчихгүй байх, зарлан дуудсан хугацаанд хүрэлцэн ирэх, дайчилгааны сургууль, цугларалт болон цэрэг татлагт хамрагдахыг цэргийн үүрэгтэн, цэргийн насны иргэдэд хуулиар үүрэг болгосон билээ.

Тавдугаарт, цэвэр цэргийн шинжгүй ажил, үйлчилгээг хугацаат цэргийн албан хаагчдаар зайлшгүй гүйцэтгүүлэх тохиолдолд энэ нь тухайн цэргийн албан хаагчийн цэвэр сайн дурын хүсэл зориг, эрмэлзэл дээр тулгуурласан, тухайн хөдөлмөрт нь тохирсон цалин хөлсийг түүнд олгох, уг цалин хөлс, ажлын нөхцөл нь жирийн иргэний хийж гүйцэтгэх ажил, хөдөлмөртэй дүйцэж байх ёстойг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас сануулсан байна.

Гэхдээ 29 дүгээр конвенцоор зөвшөөрсөн дээрх хөдөлмөрийн хэлбэрийг зөвхөн шилжилтийн үеийн арга хэмжээ болгож хэрэглэхийг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас зөвшөөрсөн бөгөөд Конвенцийн оролцогч улс бүр албадан хөдөлмөрийн аливаа хэлбэрийг боломжит хугацааны дотор бүрмөсөн арилгах үүрэг хүлээж байгааг бодлого боловсруулагчид анхааралдаа авах хэрэгтэй юм⁸.

Цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрт дайчлахыг хориглосон удаах

8 Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг бүрэн арилгахтай холбогдуулан ийм хөдөлмөрийг шилжилтийн үед зөвхөн нийгмийн зорилгоор онцгой арга хэмжээ болгон энэхүү конвенцийн дараах зүйлүүдэд дурдсан нөхцөл, баталгааг хангасан тохиолдолд хэрэглэж болно.” гэж заасан.

зохицуулалтыг Албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай 105 дугаар конвенцийн 1 дүгээр зүйлд заасан бөгөөд Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын гишүүн бүр албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийн аливаа хэлбэрийг ямар зорилгоор ашиглаж болохгүй тухай энд заажээ. Уг конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1.(b)-д “эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор ажиллах хүчийг дайчлах, ашиглах арга хэлбэр болгох;”⁹-ыг таслан зогсоохыг үүрэг болгосон байна. Тэгвэл Монгол Улсын хувьд цэргийн албан хаагчид хямд ажиллах хүчний томоохон хувийг эзэлж байгаа нь үнэн билээ. 105 дугаар конвенцийн энэхүү заалт нь 29 дүгээр конвенцийн “цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэх” гэсэн заалттай шууд холбоотой буюу тодруулбал, цэргийн албан хаагчдыг нийгмийн шинжтэй ажилд дайчлахаас сэргийлсэн зохицуулалт болохыг Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 96 дугаар бага хурал дээр онцлон сануулжээ.

Мөн Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “Эрх бүхий байгууллага нь хувь хүн, компани, нийгэмлэгийн ашгийн тулд албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг гүйцэтгүүлэх буюу гүйцэтгүүлэхийг зөвшөөрөх ёсгүй.” гэсэн болно. Эрх бүхий байгууллага гэдэгт тухайн улсын эрх барих байгууллага, нутаг дэвсгэрийн эрх барих төв дээд байгууллагыг ойлгохоор байна. Тэгвэл манай дотоодын хууль тогтоомжид цэргийн албан хаагчдыг дурдсан конвенцуудаар хориглосон ажил хөдөлмөрт дайчлахыг төрийн эрх барих дээд байгууллага болох Монгол Улсын Их Хурал, төрийн тэргүүн болох Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зөвшөөрсөн ба үүний улмаас цэргийн албан хаагчид сайн дурын бус,

9 Article 1.1.(b) ILO Convention No. 105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957 “...as a method of mobilising and using labour for purposes of economic development;”

хүсээгүй хөдөлмөртөө дайчлагдах нөхцөл бүрдсэн байна.

2. Дотоодын хууль тогтоомжийн анхаарал татсан зохицуулалтууд

Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь хэсэгт “Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн зөвшөөрөл, батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний шийдвэрийн дагуу зэвсэгт хүчний бэлэн байдлыг алдагдуулахгүйгээр цэргийн зарим анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулж болно.” гэж заасан ба мөн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.8-д зэвсэгт хүчний анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах журмыг тогтоох бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгосон байдаг.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 1999 оны 153 дугаар зарлигаараа “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг баталсан бөгөөд өдгөө хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Уг журмын 2 дугаар зүйлд “Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий төсөл хэрэгжүүлж буй төрийн болон хувийн аж ахуйн байгууллагаас цэргийн зарим анги, байгууллагыг гэрээгээр ангийн байрлалаас гадна ажиллуулахыг цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах гэнэ.” гэж заажээ¹⁰.

Аж ахуйн ажилд оролцуулахдаа цэргийн анги, байгууллагын байлдааны бэлэн байдлыг хангуулах болон тайван цагийн орон тооны зохион байгуулалтыг алдагдуулахгүй байхыг тухайн анги,

байгууллагын захирагч хариуцахаар журамласан ба аж ахуйн ажилд оролцуулах үйл ажиллагаа нь тухайн анги, байгууллага болон тэдгээрийг аж ахуйн ажилд оролцуулах хүсэлт тавьсан аж ахуйн нэгжийн хооронд харилцан зөвшөөрөлцсөн хоёр талын гэрээнд тулгуурлахаар зохицуулсан байна.

Журмын 1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Рот түүнээс дээшх бүрэлдэхүүнтэйгээр цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах зөвшөөрлийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагч олгоно. Ротоос бага бүрэлдэхүүнтэйгээр цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулахыг Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын дарга Батлан хамгаалахын сайдтай зөвшилцсөний үндсэн дээр шийдвэрлэнэ.” гэсний дагуу практик дээр цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулж байна.

Мөн журмын 6 дугаар зүйлийн 25 дахь хэсэгт “Барилгын цэрэг, аж ахуйн зориулалттай цэргийн анги, байгууллагыг тухайн үүрэг, зориулалтаар нь аж ахуйн ажилд оролцуулах, мөн байгалийн гамшиг, ослын үед болон түүний хор хөнөөлийг арилгах ажилд оролцуулах үед энэ журам хамаарахгүй.” гэж заасан байна.

Зэвсэгт хүчний тухай хуульд цэргийн албан хаагчдыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулж болох талаар ерөнхий байдлаар заасан ба үүнтэй холбогдох журмыг Ерөнхийлөгч батлахаар хуульчилсан ч Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 153 дугаар зарлигийн хавсралтаар батлагдсан “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг өнөөдрийг хүртэл зохих сайжруулалт, өөрчлөлтгүйгээр хэрэгжүүлж байгаа нь 29, 105 дугаар конвенцуудын заалтад харшилж байна.

¹⁰ Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн “албадан буюу заавал хийлгэх ажил хөдөлмөр” гэдэг нэр томъёонд дараах зүйлийг оруулахгүй байхаар тогтоосон. Үүнд, тус конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2.2(а)-д “цэргийн алба заавал хаахыг заасан хуулийн дагуу цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхтэй холбогдсон аливаа ажил буюу үйлчилгээ;”-г үүнд хамааруулан ойлгохоор заасан.

Тодруулбал, “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ын 2 дугаар зүйлд заасан аж ахуйн ажил нь эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий төсөл хэрэгжүүлж буй төрийн болон хувийн аж ахуйн байгууллагын ажилд цэргийн албан хаагчдыг татан оролцуулахад чиглэсэн байгаа нь Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцид заасан “цэргийн алба заавал хаахыг заасан хуулийн дагуу цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхтэй холбогдсон аливаа ажил буюу үйлчилгээ” гэдэгт хамаарахгүй төдийгүй, Албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай 105 дугаар конвенцид заасан “эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор ажиллах хүчийг дайчлах, ашиглах арга хэлбэр болгохыг хориглох” тухай заалтыг зөрчиж байгаа юм.

Улмаар цэргийн албан хаагчдаар хөдөлмөр эрхлүүлэх шийдвэрийг Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, цэргийн ангийн удирдлагууд гаргахдаа олон улсын гэрээнд нийцээгүй дээрх хууль тогтоомж, зарлигийг үндэслэснээс болж цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрлүүлэх байдалд хүргэж байна.

Тухайлбал, 2010 онд Зэвсэгт хүчний жанжин штабын дарга 512 дугаар тушаалаараа “Зэвсэгт хүчний анги, салбарыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг баталж байжээ. Энэхүү журамд зааснаар Зэвсэгт хүчний жанжин штабын Ажиллагааны удирдлагын газар тухайн жилд Зэвсэгт хүчнээс аж ахуйн ажилд оролцуулах анги, салбар, хүн, техникийн тооцоог урьдчилан төлөвлөж нэгдүгээр улиралд багтаан Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргад танилцуулахаар журамласан байв. Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргын гаргасан энэхүү шийдвэр нь өөрөө дотоодын хууль тогтоомжийн бусад

заалттай нийцэхгүй байгааг мөн дурдах хэрэгтэй юм. Тодруулбал, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.8-д зэвсэгт хүчний анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах журмыг тогтоох бүрэн эрхийг зөвхөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгосон бөгөөд хуулиар Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргын бүрэн эрх¹¹-эд хамаарахгүй асуудлаар уг тушаал гарсан байв.

Түүнчлэн 2010 онд Батлан хамгаалахын сайд болон нэр бүхий Улсын Их Хурлын гишүүдийн санаачилгаар Зэвсэгт хүчний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж барилга-инженерийн цэргийн ангийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох санаачилга гаргасан байна. Үүний дагуу Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд 2010 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Зэвсэгт хүчин нь зэвсэгт хүчний Жанжин штаб, төрлийн цэргийн штабууд, төрөл, мэргэжлийн цэргийн болон барилга инженер, ар тал, техникийн нэгтгэл, ангиуд, цэргийн сургууль, сургалт-эрдэм шинжилгээ, соёл, урлаг, эмнэлэг, хэвлэл мэдээлэл, аж ахуй, үйлчилгээний байгууллагатай байхаар шинэчлэн найруулжээ. Үүний дагуу Баянхонгор, Баян-Өлгий, Сүхбаатар зэрэг аймгуудад барилга-инженерийн чиглэлийн цэргийн ангиудыг шинээр байгуулсан бөгөөд эдгээр ангид алба хааж буй цэргийн албан хаагчид аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд дайчилж байна.

2012-2016 оны Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө¹²-ний 251-д “Батлан хамгаалах бодлогын хүрээнд-Цэргийн

11 Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргын бүрэн эрхийг хуульчилсан.

12 <http://www.legalinfo.mn/annex/details/5732?lawid=8859>

алба хаагчдыг шинэ бүтээн байгуулалтад оролцуулах арга хэмжээ авах” зорилтыг тусгасан байна¹³. Цаашлаад Засгийн газар 2013 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдөр 107 дугаар тогтоолоороо “Монгол цэрэг бүтээн байгуулалтад”¹⁴ хөтөлбөрийг баталсан ба уг хөтөлбөр нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор цэргийн алба хаагчдыг бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах, стратегийн болон цэргийн тусгай зориулалтын объект, байгууламжийг барих, засвар үйлчилгээ хийх, хөдөлмөрлөх насны залуучуудыг ажлын байраар хангах, тэдний орлогыг дээшлүүлэх замаар үндэсний ажиллах хүчний төлөвшилд дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааг батлан хамгаалах салбарын хэмжээнд зохион байгуулах зорилготой батлагджээ.

Хөтөлбөрт инженерийн боловсрол бүхий цэргийн дээд мэргэжилтэй алба хаагчид, Зэвсэгт хүчний бүтцэд байгуулагдсан барилга, инженерийн ангиудын нөөц, бололцоонд тулгуурлан зэвсэгт хүчний үндсэн болон тайван цагийн үүрэг гүйцэтгэх чадвар, бэлэн байдлыг нь алдагдуулахгүйгээр уул уурхай, барилга, хот байгуулалт, дэд бүтцийн салбарт бүтээн байгуулалтын ажил болон техник, тоног төхөөрөмж, машин механизмын ашиглалт, засвар үйлчилгээ, тээвэрлэлтийн ажилд

¹³ Уг зорилтын хүрээнд:

1. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх, улс орны хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалтад цэргийн хүчний оролцуулах бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх;
2. Барилга, инженерийн ангиудыг бие бүрэлдэхүүн, бүтээмж өндөртэй техник, тоног төхөөрөмжөөр хангаж, томоохон бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын статустай болгох;
3. Улс орны хөгжлийн бүтээн байгуулалтыг дэмжих хүрээнд сургалт-үйлдвэрлэлийн төв байгуулж, цэргийн алба хаагчдыг сургах, мэргэшүүлэх үйл ажиллагааг нь эхлүүлэх;
4. Бүтээн байгуулалтад оролцох мэргэшсэн анги, салбаруудыг бүсчлэн байгуулж, бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих;
5. Ойжуулах, цөлжилттэй тэмцэх, байгалийг нөхөн сэргээх болон экологийн төрөл бүрийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд цэргийн хүчний оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгуудыг дэвшүүлсэн байна.

¹⁴ <http://www.legalinfo.mn/annex/?lawid=9124>

цэргийн алба хаагчдыг хязгаарлагдмал байдлаар оролцуулах боломжтой гэжээ.

Хөтөлбөрийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т зааснаар цэргийн алба хаагчдыг бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулахдаа Монгол Улсын хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний заалтуудыг мөрдлөг болгон хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааг бүрэн хангасан, олон улсын болон Монгол Улсын стандартад нийцсэн нөхцөлд ажиллуулна. Бүтээн байгуулалтад оролцох цэргийн алба хаагчдад тухайн ажлын байрны үндсэн цалинг олгохын зэрэгцээ шаардлагатай үед ур чадварын болон илүү цагийн зэрэг нэмэгдлийг Хөдөлмөрийн хуулийн дагуу олгох асуудлыг ажил олгогч болон гүйцэтгэгч байгууллага (цэргийн анги)-д хариуцуулахаар зохицуулсныг дурдаж болно. Бүтээн байгуулалтын ажилд цэргийн алба хаагчдыг оролцуулахдаа тэдэнд цалин олгох асуудал нь онцын ач холбогдолгүй бөгөөд цэвэр цэргийн шинжтэй бус ажилд, сайн дурын бус шинжтэй, мөн эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгод ажиллах хүчнийг дайчилж байгаагаараа Конвенцийн агуулгад нийцэхгүй байна.

3. Дүгнэлт

Дурдсан асуудлыг нэгтгэн дүгнэвэл нэн тэргүүнд Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрднө.” гэж журамласан тул цэргийн албан хаагчдыг хөдөлмөрлүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтад Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай 105 дугаар конвенцийн холбогдох заалтыг дагаж мөрдөх шаардлага гарч байна.

Энэ хугацаанд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, журмуудыг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний заалттай нийцүүлэх ажлыг хууль тогтоогчийн зүгээс хийх шаардлагатай байна. Хэрэв зайлшгүй шаардлагаар цэргийн алба хаагчдыг цэвэр цэргийн бус шинжтэй аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах тохиолдолд тэдэнд хөдөлмөрийн хөлс олгох, хөдөлмөрийн нөхцлийг жирийн нөхцөлд ажиллаж буй иргэний адил байлгах, мөн энэхүү хөдөлмөрийг сайн дурын үндсэн дээр эрхлэх зохицуулалтыг хуульд тусгах нь зөв юм. Дэлхийн зарим улсуудад барилга инженерийн чиглэлийн цэргийн ангиудыг байгуулахдаа тухайн ангид алба хаах цэргийн албан хаагчдыг сайн дурын үндсэн дээр хөдөлмөр эрхлэх хүсэлтэй хүмүүсээс сонгон авч гэрээ байгуулан ажилладаг байна. Түүнээс бусад тохиолдолд буюу цэргийн ангийн удирдлага, эсхүл төрийн бусад албан тушаалтны шууд болон шууд бус шахалтаар цэргийн албан хаагч цэвэр цэргийн шинжгүй хөдөлмөр эрхэлж байгаа тохиолдолд энэ нь албадан хөдөлмөрийн ноцтой хэлбэр болно.

Монгол Улс Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105 дугаар

конвенцид тус тус нэгдэн орж, соёрхон батлахаас өмнө буюу 1999 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зарлигаараа “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг баталсан цаг хугацааны байдлыг харгалзан үзэж болох ч хууль тогтоомж, захиргааны шийдвэрүүдийг конвенцийн агуулгатай нийцүүлэх ажлыг тухай бүр хийгээгүйн улмаас цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрт дайчлах зөрчил арилалгүй үлдсэн байгааг анхаарч журмыг шинэчлэн батлах шаардлагатай байна.

Энэ хүрээнд Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хэрэв энэхүү конвенцийг аль нэг гишүүн соёрхон батласныг Олон улсын хөдөлмөрийн товчооны Ерөнхий захирал бүртгэх үед тухайн улсад албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг хувь хүн, компани эсхүл нийгэмлэгийн ашгийн тулд хэрэглэж байгаа бол тухайн гишүүн энэхүү конвенц уг гишүүний хувьд хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн тэрхүү албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг бүрэн арилгана.” гэсний дагуу үүргээ биелүүлж ажиллах хэрэгтэй юм.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫГ МАГАДЛАН ИТГЭМЖЛЭХ ҮЙЛ ЯВЦАД МОНГОЛ УЛС



Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн
сургуулийн докторант

Б.БОЛОРСАЙХАН

Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын
Олон улсын зохицуулах хороо¹ (ОУЗХ)
нь хүний эрхийн үндэсний байгууллага
байгуулах, тэдний үйл ажиллагааг
бэхжүүлэхийн зэрэгцээ өөрийн Магадлан
итгэмжлэл хариуцсан дэд хороогоор²
(МИДХ) дамжуулан Парисын зарчмын³
дагуу хүний эрхийн үндэсний байгууллага

(ХЭҮБ) ажиллаж байгааг хянаж, магадлан
итгэмжилдэг онцлогтой.

Мөн ХЭҮБ-ын нөхцөл байдал, чадавхыг
бэхжүүлэхийн тулд ажилтнуудад нь мэдлэг
чадвар олгох, сургалтад хамруулах зэргээр
техникийн туслалцаа үзүүлж, тухайн
байгууллагатай холбоотой хууль тогтоомжийг
шинэчлэхэд тусалж ирсэн ба ямарваа нэгэн
байдлаар уг байгууллагын үйл ажиллагаа,
тогтвортой байдалд сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц
аюул занал, нөхцөл үүссэн үед дэмжин
туслах бодлого барьсаар ирсэн юм. Нэгдсэн
Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Хүний
эрхийн дээд комиссарын газар (ХЭДКГ) нь
МИДХ-нд байнгын ажиглагчаар оролцох
бөгөөд ОУЗХ, түүний МИДХ-ны нарийн
бичгийн даргын газраар ажилладаг.

ОУЗХ-ны магадлан итгэмжлэх
тогтолцоо нь олон жилийн турш ил тод
байдлыг ханган хичээнгүй байдлаар хараат
бус хэлбэрээр ажиллах явцад бэхжиж
тогтсон гэж болно. ОУЗХ-ны зүгээс тус үйл
явцыг улам сайжруулахын тулд авсан арга
хэмжээнээс дурдвал:

- Таван жил тутам ХЭҮБ-уудыг
хянадаг тогтолцоо бий болгосон;

1 ОУЗХ нь дэлхийн өнцөг булан бүрт ажиллаж байгаа хүний эрхийн үндэсний байгууллагын олон улсын холбоо юм. Анх 1993 онд Парисын зарчимд нийцэхэд ХЭҮБ-ыг туслан дэмжих, тэднийг улам бэхжүүлэх, мөн хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахад манлайлж ажиллах зорилготой байгуулсан ажээ. ОУЗХ нь ХЭҮБ болон Хүний эрхийн зөвлөл, гэрээнд үндэслэсэн байгууллагуудтай хамтрахад туслах, дэмжих; жил тутмын болон хоёр жил тутмын уулзалт зэрэг үйл ажиллагаагаар дамжуулан ХЭҮБ-уудад мэдээлэл хуваалцах, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх; Парисын зарчимд нийцүүлэн ХЭҮБ-ыг магадлан итгэмжлэх; Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, Улсууд, бусад олон улсын байгууллагуудад ХЭҮБ-ын гүйцэтгэх үүргийг хөхиүлэн дэмжих; Хүний эрхийн дээд комиссарын газартай хамтран ажиллах чадавхыг бэхжүүлэх; аюул заналхийлэлд өртсөн ХЭҮБ-д туслах; хүсэлт ирсэн тохиолдолд тухайн Улсад ХЭҮБ байгуулахад туслах үүрэгтэй.

2 ХЭҮБ-ын чадавх, бололцоо Парисын зарчимд нийцэж байгааг үнэлэхээр ОУЗХ-ноос байгуулсан дэд хороо бөгөөд 2006 оноос өөрийн хуримтлуулсан туршлагад тулгуурлан Парисын зарчмын талаарх (тайлбар шинжтэй) Ерөнхий дүгнэлт гаргах болжээ.

3 НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейгаас 1993 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 48/134 дугаар тогтоолоор баталсан Үндэсний байгууллагын нөхцөл байдлын талаарх зарчим (Парисын зарчим) нь хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулах олон улсын наад захын жишиг бөгөөд хүний эрхийн үндэсний тулгуур механизмын статус, бүтэц, бүрэн эрх, бүрэлдэхүүн, эрх мэдэл, үйл ажиллагааны төрөл зэрэг өргөн хүрээг хамарсан хэм хэмжээний хүрээг багтаажээ.

- Улам ил тодоор хууль ёсны дүрэм журмаа удирдлага болгон ХЭҮБ-ын өргөдлийг хянан үздэг үйл явц тогтсон;
- Өргөдөл бүрээ нэг бүрчлэн анхаарч үздэг;
- Нарийвчилсан зөвлөмж гаргадаг болсон;
- МИДХ-ны зөвлөмжид ХЭҮБ, бусад этгээд улам хувь нэмрээ оруулж, үндэсний хэмжээнд зөвлөмжийн мөрөөр арга хэмжээ авах, магадлан итгэмжлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг болсон байна.

МИДХ нь Парисын зарчимтай холбоотой, тайлбарлах шаардлагатай асуудлаар Ерөнхий дүгнэлт боловсруулах ба дүгнэлтээ Парисын зарчмыг хэрэгжүүлэх, ХЭҮБ-ыг магадлан итгэмжлэхдээ удирдлага болгон ашигладаг. Тус баримт бичгийн дагуу ХЭҮБ өөрийн байгууллагадаа шаардлагатай өөрчлөлтийг Парисын зарчимд нийцүүлэн хийх боломжтой. Энэхүү магадлан итгэмжлэл нь олон улсын түвшинд ХЭҮБ-ыг хүлээн зөвшөөрөх, түүнийг ямарваа нэгэн аюул заналхийллээс хамгаалахад эерэг нөлөөтэй төдийгүй “А” магадлал итгэмжлэл авснаар ОУЗХ, Хүний эрхийн зөвлөл, НҮБ-ын бусад механизмын үйл ажиллагаа, шийдвэр гаргахад оролцох боломж олгодог.

ОУЗХ-ноос магадлан итгэмжилсэн 106 ХЭҮБ-ыг харьцуулан харвал⁴:

Статус	ХЭҮБ-ын тоо	Гишүүнчлэл
А	71 (Парисын зарчимд бүрэн нийцсэн)	Саналын эрхт гишүүн ⁵

4 ХЭҮБ-ын статусын жагсаалт. Дэлгэрэнгүйг: <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/Chart%20of%20the%20Status%20of%20NHRIs%20%2823%20May%202014%29.pdf> (Цахим хуудаст 2015 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтрэв.)

5 “А” статусын байгууллага нь Парисын зарчимд нийцэн ажиллаж байгаа болно. Олон улсын болон бүс нутгийн шинжтэй ХЭҮБ-уудын үйл ажиллагаа, уулзалтад санал өгөх эрхтэй оролцох, ОУЗХ-ны товчоо, эсвэл Товчооноос байгуулсан дэд хороонд орох боломжтой. Мөн Хүний эрхийн зөвлөлийн чуулганд оролцож, хэлэлцэх асуудал оруулах, баримт бичиг өргөн барих, тусдаа суудалд сууж болно.

В	25 (Парисын зарчимд бүрэн нийцээгүй)	Ажиглагч гишүүн ⁶
С	10 (Парисын зарчимд огт нийцээгүй)	Гишүүн биш ⁷
Нийт	106 (2014 оны 5 дугаар сарын 23-ны өдрийн байдлаар)	

НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблей, Хүний эрхийн зөвлөлийн баталсан хүний эрхийн үндэсний байгууллагатай холбоотой тогтоолд ОЗУХ-гоор ХЭҮБ-ууд магадлан итгэмжлүүлэхийг сайшааж, магадлан итгэмжлэх үйл явцыг бэхжүүлэх, ХЭДКГ-аас тасралтгүй тусалж байгааг цохон тэмдэглэсэн билээ. Үүнтэй уялдан Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэг (Universal Periodic Review), Гэрээнд үндэслэсэн байгууллага, Тусгай журам зэрэг НҮБ-ын хүний эрхийн механизмын зүгээс Парисын зарчим, ОУЗХ-ны магадлан итгэмжлэх үйл явцыг эш татаж, дэлхий дахинд Парисын зарчимд бүрэн нийцсэн ХЭҮБ-ууд байгуулах, тэднийг бэхжүүлэхийг урамшуулж байна.

Уг магадлан итгэмжлэл нь Олон улсын зохицуулах хорооны Магадлан итгэмжлэл хариуцсан дэд хорооны журмыг удирдлага болгох ба МИДХ-нд нэг удаа сунгах боломжтойгоор гурван жилийн хугацаатай, ОУЗХ-ны бүс нутгаар ангилсан дөрвөн бүлгийн А статус бүхий сонгуульт байгууллагаас бүрддэг. Үүнд:

- Африк (Мавританийн Хүний эрхийн үндэсний комисс)
- Америк (Канадын Хүний эрхийн комисс)

6 “В” статусын байгууллага нь олон улсын болон бүс нутгийн шинжтэй ХЭҮБ-уудын үйл ажиллагаа, уулзалтад ажиглагч байдлаар оролцох эрхтэй. Санал өгөх, Товчоо эсвэл дэд хороонд орох боломжгүй. Хүний эрхийн зөвлөлийн чуулганд “ХЭҮБ” гэсэн үнэмлэхтэй оролцож, хэлэлцэх асуудал оруулах, баримт бичиг өргөн барих, тусдаа суудалд суух боломжгүй.

7 “С” статусын байгууллага нь ОУЗХ эсвэл НҮБ-ын хүний эрхийн чуулган, хэлэлцүүлэгт ямарваа нэгэн эрх эдлэхгүй. ОУЗХ-ны уулзалтад Товчооны даргын урилгаар оролцож болно.

- Ази, Номхон далай (Палестины Хүний эрхийн хараат бус комисс)
- Европ (Францын Хүний эрхийн үндэсний зөвлөх комисс)

Парисын зарчмын тухайд 1993 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейгаас батлахдаа ХЭҮБ-аас хоёр зүйлийг шаардсан болно. Үүнд:

- Хүний эрхийг хамгаалах (гомдол хүлээн авах, шалгах, шийдвэрлэх, зөрчилдөөнийг эвлэрүүлэн зуучлах, үйл ажиллагаанд мониторинг хийх гэх мэт);
- Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих (боловсрол олгох, сургалт хийх, хэвлэл, мэдээлэл түгээх дамжуулах, чадавх бэхжүүлэх, Засгийн газарт зөвлөх, дэмжлэг үзүүлэх гэх мэт).

Үүний зэрэгцээ ХЭҮБ-д зургаан үндсэн шалгуур тавьсан нь:

- Бүрэн эрх, эрх хэмжээ (хүний эрхийн түгээмэл хэм хэмжээ, стандартад тулгуурласан аль болох өргөн эрх хэмжээ)
- Засгийн газраас тусдаа, бие даасан байх;
- Хараат бус байдал (Үндсэн хууль эсвэл хуулиар баталгаажуулсан)
- Олон ургалч байдал;
- Хангалттай нөөцтэй байх;
- Мөрдөн шалгах хангалттай эрх мэдэлтэй байх болно.

Монгол Улс дээрх ОУЗХ, түүний МИДХ-ны магадлан итгэмжлэх үйл явцад хэрхэн оролцсон байдлыг тодорхойлохын тулд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын (ХЭҮК) гишүүдийн болон Ажлын албаны бүрэлдэхүүн, олон ургалч шинж, бүтэц, төсөв, хуулиар олгосон бүрэн эрхийг эн тэргүүнд эргэн харах шаардлагатай.

ХЭҮК байгуулсан үе шат, ажлын газар

Монгол Улсын Их Хурлаас 2000 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг баталсны дагуу Монгол Улсад ХЭҮБ байгуулсан ба тус үндэсний байгууллагын үйл ажиллагаа нь 2001 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхэлсэн болно. Харин ОУЗХ-ны МИДХ-ны магадлан итгэмжлэлээс өмнө 2001 онд ХЭҮК Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Ази, Номхон далайн чуулганы 9 дэх гишүүнээр элсчээ⁸. Хэдийгээр үйл ажиллагаа эхэлсэн хугацааг энэхүү чуулганд “2001 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдөр эхэлсэн” гэж мэдээлсэн ч ХЭҮК-ын үйл ажиллагааны 2001 онытайланд “УИХ-аас 2001 оны 1 дүгээр сарын 11-нд Комиссын дарга, 2 гишүүнийг томилсноор үйл ажиллагаагаа эхэлж, байгуулагдсан” гэж үздэг. Мөн Монгол Улсын Төрийн ордонд байрлаж байснаа Засгийн газрын XI байр руу шилжсэн байна.

Хүний нөөц

ХЭҮК-ын Ажлын алба нь 2001 онд Ажлын албаны дарга 1, ахлах референт 2, референт 2, бичиг хэргийн зааварлагч 1, санхүү-нягтлан бодогч 1, касс-операторч 1 гэсэн нийт 8 хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр хүний эрхийн боловсрол, сурталчилгаа, өргөдөл гомдол, хуулийн дүн шинжилгээ, бодлогын зөвлөгөө болон техник ажлын гэсэн 4 багт хуваагдаж үйл ажиллагаагаа эхэлсэн түүхтэй.

Ийнхүү Ажлын алба нь 2011 онд хэлтэст хуваагдах хүртэл үйл ажиллагаагаа дараах багийн зохион байгуулалтаар хэрэгжүүлсэн болно. Үүнд:

⁸ Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Ази, Номхон далайн чуулганы VII ээлжит жил тутмын уулзалтын тайлан. Дэлгэрэнгүйг: http://www.asiapacificforum.net/media/resource_file/APF_Annual_Report_2001-02.pdf

- Бодлого, дүн шинжилгээний баг
- Хүний эрхийн боловсрол, сургалтын баг
- Өргөдөл гомдол, хяналт шалгалтын баг
- Олон талт хамтын ажиллагааны баг
- Дотоод ажлын баг

Одоогийн байдлаар (2015 оны 10 дугаар сар) Ажлын алба нь 48 албан хаагчийн бүрэлдэхүүнтэй:

- Гомдол, хяналт шалгалтын хэлтэс
 - Бодлогын дүн шинжилгээ, хүний эрхийн боловсролын хэлтэс
- Захиргаа, хамтын ажиллагааны хэлтэст хуваагдан ажиллаж байна.

ХЭҮК-ын гишүүдийн бүрэлдэхүүн, томилгоо

Монгол Улсын Их Хурлаар 2000 оны 12 сарын 7-ны өдөр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг баталж, УИХ-ын 2001 оны I тогтоолоор Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын даргаар хууль зүйн ухааны доктор С.Цэрэндоржийг, гишүүнээр Г. Далайжамц, Ж.Дашдорж нарыг тус тус анх удаа томилсон бол хоёр дахь удаагийн томилгоог 2007 онд УИХ-аас явуулж, ХЭҮК-ын даргаар Д. Солонго, гишүүнээр Ж. Дашдорж дахин, П. Оюунчимэг нар тус тус томилогдон ажиллаж байв. Гурав дахь томилгоог 2012 оны 1 дүгээр сард УИХ-аас явуулж, Комиссын гишүүнээр П.Оюунчимэг дахин, Н.Ганбаяр шинээр томилогдон тус тус ажиллаж байна⁹.

2007	П.Оюунчимэг (эм)	Д. Солонго (эм)	Ж.Дашдорж
2010		Ж.Бямбадорж ¹⁰	
2012	П.Оюунчимэг (эм)		Н.Ганбаяр

Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүдийн хүйсийн харьцаа					
1 дэх томилгоо		2 дахь томилгоо		3 дахь томилгоо	
Эр	Эм	Эр	Эм	Эр	эм
3	0	1	2	2	1
2001-2007		2007-2010		2010-одоог хүртэл	

Олон талт төлөөлөл

Хуульд заасны дагуу ХЭҮК-ын үйл ажиллагаанд туслах чиг үүрэг бүхий, хүний эрхийн талаар идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн Орон тооны бус зөвлөл ажилладаг. Зөвлөл ХЭҮК-ын үйл ажиллагаанд олон талт төлөөллийг хангах чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Анхны орон тооны бус зөвлөл 2002 оны 3 дугаар сарын 4-ны өдөр байгуулагдаж, бүрэлдэхүүнд нь Монголын Эмнести Интернэшнл, Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний Төв, Монголын Хүний эрхийн Төв зэрэг 11 байгууллагын төлөөлөл ажиллаж байсан бол өнөөдөр 19 гишүүнтэйгээр үйл ажиллагаа явуулдаг байна.¹⁰

Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүдийг нэр дэвшүүлсэн этгээд, томилогдон он			
Он	Ерөнхийлөгч	Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо	Улсын дээд шүүх
2001	Г. Далайжамц	С.Цэрэндорж	Ж.Дашдорж

9 ХЭҮК-ын цахим хуудас: "Байгууллагын танилцуулга". Дэлгэрэнгүйг: <http://www.mn-nhrc.org/index.php?do=cat&category=1>

10 ХЭҮК-ын дарга Д.Солонго өөрийн бүрэн эрхийн хугацааг дуусахаас өмнө хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсноор албан тушаалаас чөлөөлөх хүсэлт гаргасан тул шинэ гишүүн нэр дэвшсэн байна.

Төсөв

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын зарим жилийн төсөв		Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо	Дэлхийн банкны цахим сан ¹¹		
Он	Төгрөг	Инфляцийн түвшин	Инфляци (өргөн хэрэглээний барааны үнээр)	Нийт өрийн эзлэх хувь (Total debt service-export etc.)	Төв засгийн газрын өр (Central government debt-GDP)
2001	84,315,464	8	6.3	7.2	69.1
2002	81,717,800	1.6	0.9	7.4	N/A
2003	70,777,100	4.7	5.1	34.1	95.7
2004	73,961,500	11	8.2	3.5	N/A
2005	80,431,500	9.5	12.7	3.0	N/A
2006	94,518,700	6	5.1	2.5	50.5
2007	133,393,900	15.1	9.0	2.2	43.5
2008	197,768,400	24 ¹²	25.1	2.6	N/A
2009	179,929,100	N/A	6.3	5.3	59.5
2010	238,200,000	N/A	10.1	7.0	N/A
2011	272,372,900	N/A	9.5	4.6	N/A
2012	433,205,100	N/A	15.0	22.4	N/A
2013	554,932,370	12.5	8.6	27.9	N/A
2014	884,967,400	11	13.0	N/A	N/A
2015	874,491,300 ¹³	4.9	N/A	N/A	N/A
2016	748,400,000 ¹⁴	N/A	N/A	N/A	N/A

ХЭҮК байгуулагдсан 2001 оноос өнөөг хүртэл төсөв орон тоо хүрэлцэхгүй байсныг 2007 онд УИХ, Засгийн газарт хандсанаар 2008 оноос эхлэн ХЭҮК-ын орон тоог 12-оос 20 (ХЭҮК-ын дарга, хоёр гишүүн, ажлын албаны дарга, 10 референт, 6 туслах чиг үүрэг бүхий ажилтан) хүртэл нэмэгдүүлсэн байна. Орон нутагт буюу аймаг бүрт ажиллаж байгаа төлөөлөгчийг “төслийн сайн дурын ажилтан” статусаар төслөөс санхүүжүүлсэн байна. Төсвөөс дээрх сайн дурын ажилтан – ХЭҮК-ын орон нутаг дахь төлөөлөгчийн цалин өгч чадахгүйд хүрч, тэдний үйл ажиллагааг 2005 оны 12 дугаар сард

МОН/01/103 төсөл дуусмагц зогсоход хүрсэн билээ. Ийнхүү 2006 оны 1 дүгээр сараас эхлэн 2014 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс дахин 21 аймагт албан хаагчтай болох хүртэл ХЭҮК орон нутагт ямарваа нэгэн төлөөлөлгүйгээр, Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн Ажлын алба, Аймгийн Хууль зүйн хэлтэстэй нягт хамтран ажиллаж байсан туршлага бий.

Шинжээч Петер Хоскинг 2002 оны 3 дугаар сард НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс санхүүжүүлж байгаа 25 сайн дурын ажилтны цалин хөлсийг HURISTMON төслөөс МОН/01/103 төсөл хариуцах шийдвэр гарсан болохыг дурджээ. Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд хүний нөөц, санхүүгийн асуудал нягт уялдаа холбоотойг, ялангуяа Улсын Их Хуралд (УИХ) Сангийн яам нь бүх аймаг дахь ХЭҮК-ын орон нутгийн төлөөлөгчийг дэмжих зорилгоор ХЭҮК-ын

11 Дэлхийн банкны цахим хуудас – Мэдээллийн сан. Дэлгэрэнгүйг: <http://data.worldbank.org/>

12 н.Нямдаваа, Монгол орны инфляцийн түвшин, өнөөгийн байдал, инфляцид нөлөөлөгч хүчин зүйлийн эконометрикийн шинжилгээ, 2001-2008 оны инфляцийг Гранжерийн тестээр тодорхойлсныг эшлээ.

13 ХЭҮК 2015 оны төсвийн төсөлдөө 1,187,323,000 төгрөг тусгасан ч Сангийн яамны хяналтад 874,491,300 төг тогтоосон байна.

14 УИХ-ын 2015.11.13-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар баталсан төсөв. Дэлгэрэнгүйг: www.mof.gov.mn/2015/11/20468

төсвийг нэмэгдүүлэх шаардлагагайг цохон тэмдэглэжээ¹⁵. Гэсэн хэдий ч тухайн үед төрийн зүгээс арга хэмжээг шуурхай авч, нөхцөл байдлаа сайжруулаагүй юм.

ХЭҮК анх 2002 онд ОУЗХ-нд магадлан итгэмжлүүлэх хүсэлтээ илгээсэн ба МИДХ-ны зүгээс “А статус олгоход хангалттай нотлох баримт ирүүлээгүй” үндэслэлээр А (R) (accreditation with reserve) олгожээ. Энэхүү магадлан итгэмжлэл нь 2008 оны 4 дүгээр сараас өмнө магадлан итгэмжлүүлсэн ХЭҮБ-д олгож байсан ба “А статус олгох магадлалтай ч түүнийгээ хангалттай нотлох баримтаа ирүүлсэн тохиолдолд дахин хэлэлцэнэ” гэсэн агуулга илэрхийлсэн байжээ. Үүний дараа 2003 онд ХЭҮК, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжүүлсэн “Монгол Улсад хүний эрхийг бэхжүүлэх нь” (“HURISTMON төсөл” GLO/99/615) төслийн туслалцаагайгаар баримт бичгээ боловсруулан ОУЗХ-нд дахин хүсэлт гаргаж, “А” статусын магадлан итгэмжлэл авсан байна. Ийнхүү 2003 онд “А” статус авахад үндэсний түвшинд ажиллах боловсон хүчин, санхүүгийн бололцоо зэрэг МИДХ-ны шалгуур үзүүлэлтийг давахад дээр дурдсан төслийн зэрэгцээ “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын чадавхыг дээшлүүлэх нь” (MON/01/103) төслийн санхүүжилт шийдвэр гаргахад үнэтэй хувь нэмэр оруулсан билээ.

МИДХ-ноос 2003 онд авсан магадлан итгэмжлэлээ 2008 онд дахин хамгаалах шаардлага тулгарсан ХЭҮК 2008 оны 7 дугаар сард ХЭҮБ-уудын ОУЗХ-ны Магадлан итгэмжлэл хариуцсан Дэд хороонд өргөдлөө илгээж, ХЭДКГ-аас 11 сарын 17-ны өдөр ирүүлсэн тайланд ХЭҮК-г дахин А статус олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Гэхдээ МИДХ-ны

зүгээс зургаан зүйлд тусгайлан анхаарал хандуулахыг тэмдэглэсэн юм. Үүнд:

1. Төрийн зүгээс хангалттай төсөв олгох;
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн хүртэл нэвтрэх боломжтой хүртээмжтэй орчныг бүрдүүлсэн, Засгийн газрын байрнаас тусдаа газар байрлах;
3. ХЭҮК орон нутагт байнгын төлөөлөлтэй болох;
4. Төрийн эргэлт эсвэл онц байдал зэрэг нөхцөл байдалд ХЭҮБ хэрхэн ажиллахтай холбогдуулан ХЭҮК өөрийн бүрэн эрхээ амаргүй, хүчирхийлэлтэй улс төр болон аюулгүй байдлыг хөндсөн нөхцөлд хэрэгжүүлж байгааг сайшааж, хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, мониторинг хийхдээ нягт нямбай, анхааралтай ажиллах шаардлагагайг анхаарах;
5. ХЭҮК-ын гишүүдийг ил тод байдлаар томилдог үйл явцтай болох, үүндээ иргэний нийгэмтэй зөвлөлдөх, хамтран ажиллах хэлбэрээ улам өргөжүүлэх;
6. МИДХ-нд хүний эрхийн талаарх жил бүрийн илтгэлээ орчуулан илгээх.

ХЭҮК-ын бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх хангалттай төсөв нь анх байгуулагдсан үеэс тулгарсан бэрхшээл төдийгүй дэлхий дахины бусад ХЭҮБ-ын нийтлэг асуудал гэж болно. Ялангуяа 2008 онд Монгол Улсын Сангийн яамны зүгээс ХЭҮК-ын үйл ажиллагааны зардлыг 50 хувь хассан, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн төслийн хугацаа дууссан, орон нутагт ямарваа нэгэн төлөөлөлгүй ажиллаж байсан зэрэг нь тус байгууллагын үйл ажиллагаа хумигдах, үндэсний хэмжээнд хүрч ажиллахад хүндрэлтэй болсон юм. Түүнчлэн төсвийн хараат бус байдал, үүнтэй

¹⁵ “Хүний эрхийн комиссын орон нутгийн төлөөлөл бүхий механизмг тодорхойлох нь” илтгэл. Дэлгэрэнгүйг: <http://asuult.net/erkhzui/medeele/hel/peter.html>

уялдан үйл ажиллагааны хараат бус байдал, хүний нөөцийн бодлогод шууд сөргөөр нөлөөлсөн байна.

Өмнө дурдсанчлан Төрийн ордноос Засгийн газрын XI байранд түрээс төлж үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа нь Засгийн газраас хараат болох, ХЭҮК-ын үйл ажиллагааг таслан зогсоохын тулд шууд тухайн байрнаас гаргах, Ажлын алба багтахгүй шинэ байранд шилжүүлэх боломжтой тул МИДХ-ны зүгээс өөрийн байргүй байгааг шүүмжилсэн билээ.

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжүүлсэн төсөл дуусмагц Засгийн газар хангалттай төсөв нэмэхгүй, УИХ-аас орон тоог нэмэгдүүлж батлаагүй байсантай холбоотойгоор төслийн тодотголтой “сайн дурын ажилтан”-гүй болж, үйл ажиллагааны хүрээ Улаанбаатар хотоор хязгаарлагдахад хүрсэн сөрөг талтай.

Улаанбаатар хотод болсон 2008 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдлын үеэр ХЭҮК өөрийн нөөц бололцоонд тулгуурлан ажилласан ч нөхцөл байдлыг баримтжуулах, мэргэшсэн байдлаар хяналт шалгалтаа хийх талаар анхаарах шаардлагатайг харуулсан ажээ.

Мөн ХЭҮК-ын гишүүдийн томилгоо цаг ямагт ил тод бус, ямарваа нэгэн мэдээлэлгүй, олон нийтэд таниулах боломжгүйгээр шийдвэр гарч байгааг онцолсон байна. Үүнийг Хүний эрх, хөгжил төвийн цуглуулсан мэдээлэлд тулгуурлан боловсруулсан илтгэлд дурдаж, бүр ХЭҮК-ын гишүүд, цаашилбал Ажлын албаны ажилтнууд хоёр хэсэгт хуваагдсан, бүр ХЭҮК-оос Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэгт явуулсан мэдээллийн талаар мэдэхгүй байсан талаар бичжээ¹⁶.

16 Азийн Хүний эрх, хөгжлийн форум (FORUM-ASIA) Хүний

ХЭҮК иргэний нийгмийн байгууллагуудад өөрийн судалгааны үр дүнг танилцуулах, хэлэлцүүлэхээр цуглуулдаг ч ХЭҮК-ын стратеги боловсруулах, чадавхыг дээшлүүлэх, бусад байгууллагатай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхэд хуульд заасан Орон тооны бус зөвлөл нь хүртэл ажиллаж чадахгүй байгааг дурдсан байна¹⁷.

МИДХ-ны 6 дугаар зөвлөмжийн тухайд ХЭҮК олон нийтэд зориулсан ном товхимол хэвлүүлэх зардлаа тануулсан учир хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлээ бичсэн ч хэвлэж, англи хэл рүү орчуулж чадахгүй байсан. Хожим Монголын Эмнести Интернэшнл төрийн бус байгууллагын дэмжлэгтэйгээр орчуулан хэвлүүлж байсан болно. Нөгөө талаар ХЭҮБ жил бүр хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх илтгэл боловсруулан Парламентаар хэлэлцүүлэх нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж байгааг илэрхийлэх тул хариуцлагатай ажиллаж байгааг харуулах нэг шалгуурт тооцох боломжтой.

Ийнхүү ХЭҮК “А” статусын магадлан итгэмжлэл авсан даруй дараагийн таван жилийн хугацаанд дээрх зөвлөмжийг Парисын зарчимд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх, одоогийн байгаа нөхцлөө улам сайжруулах үүрэг хүлээсэн юм.

МИДХ-ны 2013 оны 11 дүгээр сарын 18-22-ны өдрийн хуралдаанаар ХЭҮК-ыг магадлан итгэмжлэх асуудлыг хэлэлцээд, ХЭҮК Монгол Улсад хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахад хичээнгүйлэн ажиллаж байгааг сайшааж, Монгол Улсын Их Хурлаас төсвийг нэмэгдүүлсэн шийдвэрийг онцлон, цаашид орон нутагт төлөөлөлтэй болохоор ажиллаж байгааг дэмжсэн байна.

эрхийн үндэсний байгууллагуудын талаарх Азийн төрийн бус байгууллагуудын сүлжээний Азид хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулах, тэдгээрийн үйл ажиллагааны тухай 2010 оны илтгэл, 152 дахь тал.

17 Мөн тэнд, 154 дэх тал.

Хангалттай санхүүжилтийн тухайд Төрийн төсөв нэмэгдсэнтэй холбогдуулан төрийн зүгээс нэмэлт санхүүжилт авах талаар ХЭҮК идэвхийлэн ажиллаж байгаа төдийгүй Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар олгосон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй хэрэгцээтэйг онцолсон билээ. Мөн 2008 онд өгсөн ХЭҮК нь хангалттай санхүүжилттэй байх, тухайн төсвөө хараат бусаар зарцуулах, хянах боломж олгох шаардлагатайгаа дахин тэмдэглэжээ. Энэ нь ХЭҮБ өөрийн бүрэн эрхээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх, эн тэргүүлэх чиглэлээ чөлөөтэй тодорхойлох боломжийг олгох ба хараат бус байдлыг хөхиүлэн дэмжиж байгаа болно. Ялангуяа хангалттай санхүүжилттэй байснаар байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд ахиц дэвшил гаргана.

Нэр дэвшүүлэх, томилох тухайд хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хуульд нэр дэвшүүлэх, сул орон тоог олон нийтэд зарлах, хэлэлцүүлэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт алга байгааг дурдахын хамт тодорхой, ил тод, оролцоог хангасан сонгох үйл явцдаа хувь хүний чадавхад тулгуурлан сонгох, олон ургалч байдлыг баталгаажуулах, ХЭҮБ өөрөө манлайлж хараат бус ажиллах, олон нийтэд итгэл төрүүлэхүйц байх талаар зөвлөжээ. Энэ удаа 2008 оны зөвлөмжийг дахин хэрэгжүүлэх ёстойг давтсан ба ХЭҮК-ын боловсруулсан хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөд дараах шалгуур туссан байх нь зүйтэй гэжээ. Үүнд:

- Сул орон тооны (гишүүдийн) талаар аль болох олон нийтэд хүрэхээр түгээх;
- Нийгэм дэх олон төрлийн бүлгээс боломжит нэр дэвшигчдийн тоог нэмэгдүүлэх;

- ХЭҮК-ын гишүүнээр ажиллах хүсэлт гаргах, түүнийг хянах, сонгох, томилох үйл явцад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, өргөн хүрээнд хэлэлцэх;
- Хүсэлт гаргагчдыг урьдчилан тогтоосон, объектив, нийтэд хүртээлтэй шалгуураар үнэлэх;
- Өөрийн төлөөлж байгаа байгууллагын өмнөөс биш, харин хувь хүнийхээ чадавхаар ажиллах гишүүдийг сонгох.

Харин МИДХ-ноос шийдвэр гаргахдаа ХЭҮБ-ын талаарх хуулийн төслийг УИХ-ын чуулганаар хэлэлцээгүй байгаа тул ямар өөрчлөлт гарахыг анхаарч, нэг жилийн хугацаатай магадлан итгэмжлэхээ хойшлуулан, өмнөх зөвлөмжүүдээ үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхийг хүссэн байна. Түүнчлэн хуульд заасан гомдол гаргагч эх хэлээрээ гомдол гаргасан тохиолдолд монгол хэлээр орчуулах, өөрийн зөрчигдсэн эрхээ Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээний аль заалт болохыг заавал нэрлэх шаардлагатайг эргэн харж, хуульдаа өөрчлөлт оруулахыг сайшаасан билээ.

Нэг жилийн дараа 2014 оны 10 дугаар сард ХЭҮК-г “А” статусын магадлан итгэмжлэл олгоходоо “нэгэнт УИХ дээр дурдсан хуулийн төслийг хэлэлцээгүй тул чуулганы хэлэлцүүлгийг хүлээлгүй магадлан итгэмжлэх нь зүйтэй” гэж МИДХ үзсэн болно.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс өргөн барьж байгаа хуулийн төслийг одоогийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа хуультай зөвлөмжийн дагуу харьцуулан үзвэл:

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль ¹⁸	Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль(шинэчилсэн найруулга) ¹⁹
6 бүлэг, 24 зүйлтэй	11 бүлэг, 36 зүйлтэй
Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын үйл ажиллагааны зарчим, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, түүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулна.	Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх, зөрчигдөөс урьдчилан сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хүний эрхийн боловсролыг олон нийтэд түгээх, хөхиүлэн дэмжихтэй холбогдсон харилцааг зохицуулна.
Хуулийн нэр томъёог тодорхойлсон хэсэггүй.	Олон улсын гэрээнд заасан нэр томъёог тусгайлан тодорхойлсон ²⁰ .
Нарийвчилсан заалт бүхий бүлэг байгаагүй.	5.1 Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоог Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, бүх шатны шүүх, Үндсэн хуулийн цэц, тэдгээрийн харьяа төрийн байгууллагууд, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, Хүний эрхийн үндэсний байгууллага болон иргэний нийгэм бүрдүүлнэ. ²¹
3.1. Комисс нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхүүлэн дэмжих байгууллага мөн.	6.1. Монгол Улсад Хүний эрхийн үндэсний байгууллага болон Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын чиг үүргийг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс хэрэгжүүлнэ ²² .
22.2. Комиссын төсвийг түүний саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал баталж улсын төсөвт тусгайлан тусгах бөгөөд энэхүү төсөв нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байна.	6.2. Комиссын төсвийг түүний саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал баталж, улсын төсөвт тусгайлан тусгана. 6.3. Комиссын төсөв нь Комисс энэ хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ бүрэн, тасралтгүй, үр нөлөөтэй, хараат бусаар эрхлэн явуулахад хүрэлцэхүйц байна.
24.1. Комисс нь ажлын албатай байна. Комисс нь ажлын албаны дүрмийг баталж, орон тоо, цалингийн санг Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан тогтооно. Урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын тухай заалт байхгүй.	28.3. Ажлын албаны дүрэм, бүтэц, орон тоог Комиссын хурлаар баталж, цалингийн санг Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан тогтооно. Ажлын албаны бүтцийг тогтоохдоо эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэхүйц орон тоо бүхий газартай байхаар батална.
Энэ талаарх заалт байхгүй.	6.4. Комисс нь үйл ажиллагаа явуулах өөрийн байртай байна.
3.2. Комисс нь гурван гишүүнээс бүрдэнэ.	9.1. Комисс гурван гишүүнтэй байна.
4.1. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч нь хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, хүний эрхийн асуудлаар зохих мэдлэг, туршлагатай, ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын гучин таван насанд хүрсэн иргэн байна.	9.3. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч дараах шаардлагыг хангасан гучин таван насанд хүрсэн Монгол Улсын иргэн байна. 9.3.1. хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй; 9.3.2. хүний эрх, эрх чөлөөний асуудлаар мэдлэг, туршлагатай; 9.3.3. авилга , албан тушаалын гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж байгаагүй.

18 Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.legalinfo.mn/law/details/360?lawid=360> (Цахим хуудаст 2015 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтрэв.)

19 Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн цахим хуудас. Хуулийн төслүүд. Дэлгэрэнгүйг: <http://president.mn/content/11795> (Цахим хуудаст 2015 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтрэв.)

20 Нийгмийн шинжлэх ухаан, ялангуяа эрх зүйн салбарын нэр томъёоны асуудал нэг мөр шийдэгдээгүй, олон улсын гэрээн дэх ойлголтыг харилцан адилгүй орчуулан буулгадаг туршлага байгаа тул ойлголтын зөрүүнээс зайлсхийх зорилгоор БНСУ-ын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль зэрэг баримт бичгийн хууль зүйн техник ашигласан гэж үзэж байна.

21 Монгол Улсын Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн бүтцийг ашигласан ба HURISTMON төслийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн ололт амжилтаа бэхжүүлэх зорилготой гэж тодорхойлж байна.

22 НҮБ-ын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцын нэмэлт протоколын дагуу Монгол Улсын төр 2016 оны 1 улирлын дотор үндэсний механизмыг байгуулах үүрэг хүлээж байна.

<p>Энэ талаарх заалт байхгүй.</p>	<p>9.4. Нэр дэвшигчийг Улсын Их Хуралд санал болгохоос гучаас доошгүй хоногийн өмнө Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Улсын Дээд шүүх нь Комиссын гишүүний сул орон тооны талаар олон нийтийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр зарлаж энэ зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан иргэдийн өргөдлийг хүлээн авна.</p>
<p>5.1. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Улсын дээд шүүхийн саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын дарга Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.</p>	<p>9.5. Ийнхүү зарласнаас хойш 10 хоногийн дотор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Улсын Дээд шүүх энэ зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан хүмүүсээс сонгож, тус бүр хоёроос доошгүй нэр дэвшигчийг Улсын Их Хуралд санал болгоно.</p> <p>9.6. Санал болгосон нэр дэвшигчдийг Улсын Их Хурлын дарга долоо хоногийн дотор Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.</p>
<p>5.4. Нэр дэвшигчийн нэрийг өргөн мэдүүлснээс хойш гуч хоногийн дотор Улсын Их Хурал уг асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.</p>	<p>9.7. Нэр дэвшигчийн нэрийг өргөн мэдүүлснээс хойш гуч хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцээд энэ зүйлийн 9.5 дахь хэсэгт заасан нэр дэвшигч нараас нэгийг Комиссын гишүүнээр томилно.</p>
<p>5.3. Нэг хүний нэрийг дахин дэвшүүлж болохгүй.</p>	<p>9.8. Улсын Их Хурал нэр дэвшигчийг Комиссын гишүүнд томилохоос татгалзсан бол энэ зүйлийн 9.5 дахь хэсэгт заасан журмын дагуу өргөдөл гаргасан өөр хүний нэрийг дэвшүүлнэ. Нэг хүний нэрийг дахин дэвшүүлж болохгүй.</p>
<p>5.5. Комиссын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанаас өмнө хуульд заасан үндэслэлээр албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн, огцорсон, нас барсан тохиолдолд Улсын Их Хурал жар хоногийн дотор энэ хуульд заасны дагуу Комиссын гишүүнийг нөхөн томилно.</p>	<p>9.9. Комиссын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанаас өмнө хуульд заасан үндэслэлээр албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн, огцорсон, нас барсан тохиолдолд Улсын Их Хурал жар хоногийн дотор энэ хуульд заасны дагуу Комиссын гишүүнийг нөхөн томилно.</p>
<p>Энэ талаарх заалт байхгүй.</p>	<p>15.1. Комиссын дарга, гишүүд сар тутам хуралдах ба шаардлагатай тохиолдолд Комиссын дарга ээлжит бус хурлыг тухай бүр зарлан хуралдуулна.</p>
<p>20.1. Комисс нь Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаар жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд илтгэнэ.</p>	<p>16.1. Комисс нь Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын илтгэлийг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд өргөн барина.</p> <p>16.2. Комиссын илтгэлийг Улсын Их Хурлын тухайн жилийн хаврын чуулганаар хэлэлцэж, илтгэлээр өгсөн санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар Улсын Их Хурал шийдвэр гаргана.</p> <p>16.3. Засгийн газар Улсын Их Хурлын тогтоолд заасан үүргийн дагуу Комиссын илтгэлээр өгсөн санал, зөвлөмжийг хэрхэн хэрэгжүүлсэнээ Улсын Их Хурлын тогтоол гарснаас хойш 6 сарын дотор тайлагнана.</p>
<p>20.2. Комиссын илтгэлийг “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд нийтлэнэ.</p>	<p>16.4. Комиссын илтгэл нь “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд нийтлэгдсэнээр албан ёсны эх сурвалж болно.</p>

9.2. Монгол Улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын иргэний адил Комисст гомдол гаргах эрх эдэлнэ.	17.2. Монгол Улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын иргэний адил Комисст гомдол гаргах эрх эдэлнэ.
10.1. Гомдлыг монгол хэлээр бичгээр, эсхүл амаар биечлэн гаргана. Монгол хэл мэдэхгүй хүн эх хэлээрээ гомдол гаргаж болох бөгөөд гомдлоо монгол хэлнээ орчуулж, зохих журмаар баталгаажуулсан байна.	18.1. Гомдлыг монгол хэлээр бичгээр буюу амаар гаргана. Монгол хэл мэдэхгүй хүн эх хэлээрээ гомдол гаргаж болох бөгөөд гомдлоо монгол хэлнээ орчуулж, зохих журмаар баталгаажуулсан байна.
11.1.2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан ямар эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн болохыг заах;	19.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан ямар эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн болохыг заах;
19.4. Комиссын гишүүний шаардлагыг хүлээн авсан аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан долоо хоногийн дотор, зөвлөмжийг хүлээн авсан бол гуч хоногийн дотор авсан арга хэмжээнийхээ тухай бичгээр хариу мэдэгдэнэ.	27.1 Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан заавал биелүүлэх үүрэгтэй. 27.2. Шаардлагыг хүлээн авснаас хойш аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан гуч хоногийн дотор, зөвлөмжийг хүлээн авсан бол 60 хоногийн дотор авсан арга хэмжээнийхээ тухай бичгээр хариу мэдэгдэнэ. Комиссын гишүүн хүний эрхийн зөрчил, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний онцлогоос хамааран хариу мэдэгдэх хугацааг өөрөөр тогтоож болно.
24.1. Комисс нь ажлын албатай байна. Комисс нь ажлын албаны дүрмийг баталж, орон тоо, цалингийн санг Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан тогтооно. 24.2. Комиссын ажлын албаны ажилтан төрийн захиргааны албан хаагч байна.	28.1. Комисс ажлын албатай байна. Комиссын ажлын алба нь Комиссын гишүүнийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь мэргэжил, арга зүй, хүний нөөцийн дэмжлэг үзүүлэх чадавхи бүхий мэргэшсэн алба байна. 28.2. Ажлын алба нь Комиссын чиг үүргийг дагнан хэрэгжүүлэх газар, хэлтэстэй байна. 28.4. Комиссын ажлын албаны дарга, ажилтан төрийн захиргааны албан хаагч байна. 28.5. Комиссын ажлын алба нь орон нутагт Комиссын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх орон тооны ажилтантай байна. 28.6. Комиссын орон нутаг дахь ажилтны үйл ажиллагаанд Ажлын алба хяналт тавина.
24.3. Комисс нь үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах үүрэг бүхий өмгөөлөгчдийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан орон тооны бус зөвлөл байгуулж болно.	29.1. Комисс нь үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах үүрэг бүхий иргэний нийгмийн зөвлөлтэй байна. 29.2 Иргэний нийгмийн зөвлөлийн олон талт төлөөллийг хангахдаа хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээний байгууллага, их, дээд сургуулийн багш, судлаачдыг оролцуулна.
24.4. Комисс нь шаардлагатай гэж үзсэн асуудлаар эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, төрийн бус байгууллагаар судалгаа хийлгэж болно.	29.3 Иргэний нийгмийн зөвлөлийн ажиллах дүрмийг Комиссын хурлаар баталж мөрдүүлнэ. 29.4 Иргэний нийгмийн зөвлөл нь өөрийн хэвлэмэл хуудас, гишүүд нь үнэмлэхтэй байна.

Хэдийгээр ХЭҮК байгуулагдсан цагаас хүний нөөц хангалтгүй, үндэсний хэмжээнд ажиллах үйл ажиллагаанд хүрэлцэхүйц санхүүжилтгүй, улс төрийн

үүдэлтэйгээр хараат бус байдлыг бүрэн хангахгүй байсаар ирсэн ба тав таван жилийн хугацаатай магадлан итгэмжлэх үйл явцад ээлж аргацаасан байдлаар Монгол

Улсын төр анхаарч ирсэн байна. Ялангуяа Монгол Улсын төр өөрийн гүйцэтгэх үүргийг олон улсын хамтын нийгэмлэг, олон улсын байгууллага, хөгжлийн агентлагийн хэрэгжүүлж байгаа төслийн үйл ажиллагаагаар гүйцэтгэсэн хэмээн тооцох, УИХ болон Засгийн газрын зүгээс хүний эрхийн үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх талаар санаачлага муутай ажиллах нь ХЭҮБ-д сөргөөр нөлөөлж иржээ.

Хүний нөөцийн болон санхүүгийн хувьд хараат бус байх нь ХЭҮБ Засгийн газраас хамааралгүй ажиллах, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх үндэс учир Улсын Их Хурлаас тусгайлан анхаарвал зохино. Ерөнхийлөгчийн зүгээс өргөн барьсан хуулийн төсөлд МИДХ-ны зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн санаачлага харагдаж байгаа ч зохицуулах шаардлагатай зүйлс байсаар байна.

ХЭҮК-ын гишүүнд тавих шаардлагад “улс төрийн” гэсэн тодотголыг хасч, “хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй” гэж заасан ч хүний эрхийн талаарх шинжээчийн түвшний шалгуур оруулаагүй, одоо хэрэгжиж байгаа хуулиас илт сайжруулсан агуулга илэрхий харагдахгүй байна. Мөн тухайн шалгуурт жендэрийн тэнцвэрийн талаар заалт байхгүй байгаагийн хамт олон ургалч шинжтэй ХЭҮК-ын гишүүдийн бүрэлдэхүүний талаар нарийвчилсан заалт байхгүй байна. Тодруулбал, иргэний нийгэм, шинжээч, академик салбарын төлөөллийн талаар ямар ч зохицуулалт санаачлаагүй ажээ.

Томилгооны асуудлын талаар хуулийн төсөлд нарийвчлан зохицуулахдаа ХЭҮК-ын гишүүнд нэр дэвшихээр өргөдөл гаргах, түүнийг үнэлэх, сонгох үйл явцад олон нийт, иргэний нийгэмтэй зөвлөлдөх, оролцох талаар огт тусгаагүй ажээ. ХЭҮК, иргэний нийгмийн харилцаа улам өргөжих

нь ХЭҮК-ын гишүүн сонгоход итгэх итгэл улам нэмэгдэх төдийгүй улс төрийн нөлөөтэй эсвэл зорилготой томилохоос урьдчилан сэргийлэхэд аль болох ил тод байдлыг хангасан байх ёстой. Мөн Иргэний нийгмийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүнээр олон ургалч байдлыг хангасан гэж тодорхойлж байгаа нь учир дутагдалтай болно.

Төсвийн санхүүжилтийг тогтвортой хангах, өмнөх хэмжээнээс бууруулахгүй байх талаар эрх зүйн ямарваа нэгэн хамгаалалтыг тодорхой тусгаагүй байгаа нь Засгийн газар эсвэл “төсвийн тодотгол” нэрээр хасах магадлалтай хэвээр байна. Үүний зэрэгцээ төрийн эргэлт эсвэл онц байдлын үед ХЭҮБ хэрхэн ажиллах, урьдчилан сэргийлэх механизмын ямар үүрэг хүлээх талаар тодорхойлоогүй. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх санхүүжилтийн талаар зохицуулалт алга байна.

ХЭҮК-ын жил бүр өргөн барьдаг илтгэлийг УИХ заасан хугацаанд хэлэлцэх, орон нутагт байнгын ажилтантай байх, дотроо “талцан хуваагдах”, “мэдээллийн урсгал тасрах”-аас сэргийлж, ХЭҮК-ын дарга, гишүүд сар бүр хуралдаж байхаар хуульд үүрэг болгосон нь сайшаалтай алхам болжээ.

Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих нь дан ганц ХЭҮК-ын чиг үүрэг бус, хүний эрхийн үндэсний тогтолцооны бүрэлдэхүүнд багтах этгээд бүрийн эн тэргүүнд гүйцэтгэх үүрэг тул шийдвэр гаргаж, бодлого тодорхойлдог Улсын Их Хурал, Засгийн газраас эхлэн иргэний нийгмийн дуу хоолой, байр суурь үнэтэй хувь нэмэртэйг анхаарах нь чухал.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ДЭГ ЖУРАМ¹ ЗӨРЧСӨН ҮЙЛДЭЛД ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГА ОНОГДУУЛАХ ҮНДЭСЛЭЛ, ЖУРАМ



Хууль сахиулах их сургуулийн
Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн багш,
ахлах дэслэгч, докторант

Т.АЗЖАРГАЛ

Abstract: In the modern world, the concept “Rule of Law” transferred into the concept “Constitutional law”. The law has the final and top validity. The state power is originated from it is people. Government functions are limited by law. The laws are based on the human rights. Constitutional law is embodied through following concept, as representatives shall obey the Constitution while they execute their legislative powers. Nowadays, the concept “Constitutionalism” must find fulfillment as “Constitutional powers”

Түлхүүр үг: Үндсэн хуулийн заалт (үндсэн хуулийн хэм хэмжээ), үндсэн хууль

¹ Rules of procedure – дэг Regime – 1. Дэглэм, улс төрийн байгуулал, 2. Дэг журам тогтолцоо Constitutional order regime – Үндсэн хуулийн дэг журам Монгол улсын Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт томъёолсон бөгөөд УИХ-ын 1992 оны ээлжит бус чуулганаар хэлэлцэж батласан “Монгол Улсад нийгмийн дэг журам хангах талаар төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл”-ийг баталж “...Монгол Улсын хөгжлийн өнөөгийн болон хэтийн чиг хандлагыг харгалзан хууль тогтоомжийг бүхэлд нь Үндсэн хуульд нийцүүлэн шинэчилж, нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээнд төрийн хуулиа хүндэтгэн биелүүлдэг дэг журам тогтоон хэрэгжүүлнэ. Төрийн хууль зөрчсөн, нийгмийн дэг журам гажуудуулсан гэм буруутанд хуулийн дагуу цээрлэл зайлшгүй хүлээлгэдэг байх, хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, хууль дээдлэх зарчмыг төрийн байгууллага, тэдгээрийн ажилтны үйл ажиллагаанд хатуу сахина. Монгол Улсад нийгмийн дэг журам хангах талаар төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл”-ийг зөвхөн Үндсэн хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлнэ.” гэх мэтээр тодорхойлсон нэр томъёог хэрэглэв.

ёс, үндсэн хуулийн бүрэн эрх, Үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх шүүхийн практик, хууль зүйн хариуцлага, Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага, үндсэн хуулийн эрх зүйн номлол (докторин) эх сурвалж, өндөр албан тушаалтныг хариуцлага алдсаны төлөө буруутгаж шүүхэд татах (импечмент), үндсэн хуулийн зөрчил, Үндсэн хуулийн хяналт, Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил, Үндсэн хуулийн шүүх, Үндсэн хуулийн дэг журам

Key words: Constitutional provision, Constitutionalism, Constitutional Powers, Constitutional jurisprudence, Legal Liability, Constitutional responsibility, Constitutional jurisprudence, Impeachment, Constitutional tort, Constitutional control, Breach of constitutional law, Constitutional (Tsets) court, constitutional order regime

Зорилго: Монгол Улсад эрх зүйт ёсны үзэл санаанд тулгуурласан Үндсэн хууль ёсны суурь зарчмууд сонгодог утгаар нэвтэрч эхлээд хорь гаруй жил болж байна. Энэ үйл явцыг Монгол Улс дахь Үндсэн хууль ёсны төлөвшлийн хүрсэн төвшин, хүн зоны эрх чөлөөт амьдралын чанар

багалгаа болж чадсан эсэхийг судалгаагаар нотолж цаашилбал Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага түүний хэрэгцээ шаардлага, хэрэглэх арга боломжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульг ёсны төлөвшилтэй холбон тодорхойлоход оршино.

Үндсэн хуулийг бүхэлд нь шүүхийн журмаар хэрэглэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэж, Үндсэн хуулийг шууд үйлчилдэг эрх зүй болгоход ирээдүйн чиг хандлага орших бөгөөд Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагыг Монгол Улсад Үндсэн хуулийн цэц оногдуулах бөгөөд тодорхой тохиолдолд Улсын Их хурлаас оногдуулж байна гэж үзэж болно.²

Үндсэн хуулийн шүүх нь зарчмын хувьд Үндсэн хуулийг шүүхийн журмаар дангаар хамгаалах эрхийг эдэлдэггүй. Тэгэхдээ Үндсэн хуулийн шүүх хууль тогтоох засаглалын харилцааны зөрчилдөөний үед шүүх нь хууль тогтоогчийн актыг өөрчлөх хүчингүй болгох үндэслэл нь зохих журмыг баримтлан Үндсэн хуулийн шүүхэд хандсан өргөдөл мэдээлэл байгаа үед л хянана.³ Мөн тодорхой албан тушаалтны хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг магадлан гаргасан дүгнэлтийг үндэслэн УИХ эгүүлэн татах, огцруулах эсэхийг шийдвэрлэнэ.⁴

2 УИХ-аас Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулж байна гэхэд учир дутагдалтай юм. Учир нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэцээс үзсэн албан тушаалтнуудаас УИХ-ын нэг л гишүүнийг цэцийн дүгнэлтийг үндэслэн огцруулж байсан бол бусад тохиолдолд огцруулаагүй, огцруулах эсэхийг хэлэлцэхгүй цэцийн шийдвэрийг дарж байсан тохиолдол бий. Жишээлбэл: Үндсэн хуулийн цэцээс УИХ-ын даргыг огцруулах үндэслэлтэй байна гэсэн дүгнэлт гаргаж УИХ-д оруулахад Үндсэн хууль зөрчсөнийг хүлээн зөвшөөрсөн боловч огцруулах эсэхийг тодорхойгүй орхиж эцэстээ УИХ-ын дарга хүсэлтээрээ албанаасаа чөлөөлөгдсөн болж өнгөрснийг хэн хүнгүй мэдэж байгаа. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагыг хараат бус бие даасан шүүх байгууллага оногдуулах ёстой гэдэг нь харагдаж байна.

3 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1-д "...Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ" гэжээ.

4 Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх; Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг

Мөн Үндсэн хуулийн цэц дүгнэлтээрээ албан тушаалтныг шууд огцруулж эгүүлэн татахгүй, харин Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг нь эгүүлэн татах эсхүл онцруулах үндэслэл байгаа эсэхийг нь тогтоодог.

Төрт нийгэмд Үндсэн хуулийн шүүхийг юуны тулд байгуулдаг вэ? Парламентын дур зоргыг хязгаарлах шаардлага байдаг учраас байгуулдаг юм. Парламент хэдийгээр сонгуулийн дүнд бий болдог ч түүнд олонхоор дулдуйдан Үндсэн хуулийг зөрчих боломжийг олгохгүйн тулд ийм шүүхийг байгуулдаг. Энэ нь төрийн удирдлагын парламентын хэлбэртэй улсад хамгаас илүү хамааралтай гэдгийг хүн төрөлхтөний шинэхэн үеийн түүх гэрчилдэг тул манайд ийм шүүхийг байгуулсан. Төрийн бүхий л үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн эрх зүйн мэдэлд байж хууль тогтоогч өөрөө Үндсэн хуулийн давуу эрхэнд захирагдах нь зүйтэй гэж үзсэнээс Үндсэн хуулийн шүүхийг байгуулж түүнд Үндсэн хуулийг манах хамгаалах онцгой эрхийг олгодог.⁵

Монголчуудын уламжлалт төрийг дээдлэх үзэл хандлага марксист номлолын нөлөөгөөр эрх зүй, хууль хоёрыг адилтгах үзэл хууль тогтоох ажиллагааг суурь стандартаас хөндийрүүлж, төрийн хүсэл зориг мэтээр хандах зэрэг эрх зүйн соёл, сэтгэлгээний өнөөгийн онцлог нь эрх зүйт ёсны шинэ соёл, үндсэн хуульг ёсыг төлөвшүүлэхэд харгалзан үзэх үндэсний хүчин зүйл мөн.

огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх асуудлаар гаргасан Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн дагуу УИХ эцсийн шийдвэрийг гаргах буюу Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулна. Тэгвэл цэцийн шийдвэрийг хүлээж авах эсэх талаар хэлэлцэж буй нь Үндсэн хуулийн заалтыг гуйвуулж буй хэлбэр юм. Учир нь УИХ дүгнэлтийн зөв буруу хэлэлцэх ёсгүй юм. Грек, Португал, Эквадор, Өмнөд Африкийн бүгд найрамдах улсад Америкийн ба Европын загварыг хослуулсан тогтолцоо үйлчилж байна. Энэ тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд холимог тогтолцоогүй боловч маргааныг хянан шийдвэрлэж байгаа талаас нь үзвэл үнэхээр онцлогтой билээ.

5 Ц.Сарантуяа "Үндсэн хуулийн цэц, парламент хоорондын харилцаанд баримлах зарчим" сэдэвт Монгол улсын Үндсэн хуулийн хяналт: төлөв байдал, цаашдын хандлага сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэл

Үүнд соёлын болон геополитикийн хүчин зүйлсийг анзааралгүй орхиж болохгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл журмыг тодорхойлоход зайлшгүй анхааран үзэх зүйлийн нэг болов уу.

Өрнөдийн сэтгэлгээний либерал онолд төрийн зүгээс хувь хүмүүсийн эрх ашгийг хохироох асуудалд анхаарлаа төвлөрүүлж иржээ. Чухамхүү либерал төр эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн байх ёстой бөгөөд төрийн эрх мэдлийг хуваарилсан, тухайлбал төрийн эрхийг урвуулан ашиглаж хүний эрхийг зөрчих явдлаас хувь хүний эрхийг хамгаалсан бие даасан шүүхийн тогтолцоотой байх ёстой гэж үзжээ. Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хязгаар тавих, олонхийн дарангуйллаас хамгаалах асуудлаар Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж төрийн эрх мэдлийг хязгаарлахад чиглэнэ. Үндсэн хууль дээрх заалтыг гүйцэтгэх болон хууль тогоох эрх мэдлийн хүрээнд хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар либерал улс гүрнүүд нэгэн зөвшилцөлд хүрч чадаагүй билээ. Эл зөвшилцлийн түвшин нь хууль тогтоох үйл явцад шүүхээс тавих хяналт ямар хэмжээнд байгаа түүнийг хэрхэн хязгаарлах, өөрчлөх, хүчингүй болгох эсэхээс хамааран улс орон бүрт харилцан адилгүй байна.⁶

Азийн орнуудын байр суурь зөрчилтэй байгаагийн нэг тайлбар гэвэл Зүүн, Зүүн-Өмнөд Азийн орнуудын засгийн газарт ард олноос үзүүлж байгаа шахалт нь “хүний эрх” буюу “ардчилал” гэхээсээ сайн засгийн газар бий болгох өөрөөр хэлбэл үр нөлөөтэй, эрчимтэй, шударга засаглалыг байгуулж, аюулгүй байдал амжиргааны наад захын нөхцлийг бүрдүүлж, амьдралын

түвшинг дээшлүүлэх илүүтэй боломжоор хангахыг шаардаж байгаад оршино.⁷ Гэж Билхари Каусикан “Азийн ялгаатай хэв загвар” илтгэлдээ тэмдэглэжээ.

Эндээс Өрнө болон Дорнын соёлын ялгаа ажиглагдаж байгаа бөгөөд ардчилал хөгжсөн барууны орнуудад Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч нэг чухал институт болж хүлээн зөвшөөрөгдсөн бол ардчилалыг шинээр тогтоож байгаа улсууд, тухайлбал социализмаас ангижирч буй орнуудын хувьд өнөө хэр байр сууриа бүрэн эзэлж чадахгүй байна. Үндсэн хуулийг хамгаалах талаар Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл, байгууллагын үүрэг оролцоо улс бүрт онцлогтой байна. Жишээлбэл Герман, Испани, Монголд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад чиглэсэн гомдлыг голчлон шийдвэрлэж байхад Австри Улсад гүйцэтгэх эрх мэдлийн акт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхэд голчлон хяналт тавьж байна. Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж буй байгууллага нь ерөнхий харьяаллын шүүх, төрөлжсөн байгууллага гэж ангилагдаж байна.

Энэтхэгийн Үндсэн хуульд 36.1 гэсэн шинэ бүлгийг нэмэхээр Бодуэн Доббигийн Хорооноос гаргасан саналд бүх нийтийг хамарсан цогцолбор явуулын олон нийтийн удирдлага дор түүнд нээлттэй эрүүл мэндийн үйлчилгээ нийгмийн зохистой үйлчилгээ ба нийгмийн тэтгэвэр тэтгэмж чанартай боловсрол, хөдөлмөрчид хамтран шаардлага тавих буюу эвсэл холбоо байгуулах, хүрээлэн буй орчныг хэвээр хадгалах зэрэг “нийгмийн амлалтыг” хэрэгжүүлэхэд Засгийн газарт

⁶ Хенри Ж.Стайнер Филип Элстон ред.Б.Чимид “Хүний эрх-Эрх зүй улс төр ёс суртахууны асуудлууд” (1-р дэвтэр) НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд комиссарын газрын Монгол дахь салбар, 178-182-р тал

⁷ Хенри Ж.Стайнер Филип Элстон ред.Б.Чимид “Хүний эрх-Эрх зүй улс төр ёс суртахууны асуудлууд” (1-р дэвтэр) НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд комиссарын газрын Монгол дахь салбар, 198-р тал

хариуцлага хүлээлгэсэн зохицуулалт орох ажээ. Шүүхийн журмаар хамгаалагдах нийгмийн эрхийн оронд Үндсэн хуулиар үүрэг хүлээлгэх хэлбэрээр нийгмийн гэрээ байгуулах нь илүүтэй⁸ гэж үзсэн туршлага Энэтхэгт байна.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь үндсэн хуулийг хамгаалах, үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээг сахиулах, нийгэм улс төрийн практикт нөлөөлөх, үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцааны субъектүүдээр Үндсэн хуулийг хүндэтгүүлэх, эрх зүйн институтуудын үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор хэрэглэгдэнэ. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь улс орны эрх зүйн дэг журмыг сахиулах, хуульт байдлыг хадгалах, хүний эрх болон эрх чөлөөг хамгаалах, ардчиллыг хөгжүүлэх хэрэгсэл болно. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь зөвхөн онолын бус бас практик ач холбогдолтой юм.

Хууль зүйн шинжлэх ухаанд Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын тухай ойлголт гүйцэд боловсруулагдаагүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтад сөргөөр нөлөөлж байна. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын хувьд “Хариуцлага үгүй бол эрх зүй үгүй” зарчим хэрэгждэггүй нь сонирхолтой. Үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцааны субъектүүдийг үүргээ биелүүлүүлэх Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын тодорхой процедурыг боловсруулах хэрэгтэй байна.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь хууль зүйн хариуцлагын бүх шинжийг агуулсан байдаг. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь улс төрийн албадлагатай холбоотой бөгөөд Үндсэн хуулийн хэм хэмжээгээр тодорхойлогдсон, эрх зүйн

8 Марта Жэкмэн “Үндсэн хуулийн тайлбар ба нийгмийн шударга ёс: Шүүхийн журмаар хамгаалуулах асуудлаарх маргааны тухай эрэгцүүлэл”, Жозл Бакан, Д.Шнайдерман “Нийгмийн шударга ёс ба Үндсэн хууль: Канадын нийгмийн холбооны цаашдын төлөв” 17, (1992)

нормыг зөрчсөн үйлдлээс үүсдэг.

Үндсэн хуулийн хариуцлага хэмээх ойлголтыг “Хууль зүйн тайлбар толь” хэмээх бүтээлд тодорхойлсон байдаг бөгөөд **Үндсэн хуулийн хариуцлага гэж:** Үндсэн хуулийн заалт зөрчсөн тохиолдолд тухайн субъектэд хүлээлгэдэг улс төр, эрх зүйн хариуцлагын онцгой төрөл. Үндсэн хуулийн хариуцлага хүлээх субъект бол төр засгийн дээд байгууллага буюу өндөр зиндааны дээд албан тушаалтан байдаг. Үндсэн хуулийн хариуцлагын санкц нь **Үндсэн хууль зөрчсөн акт болон олон улсын гэрээг хүчингүй болгох, албан тушаалтныг огцруулж хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг импечментын-(Impeachment)⁹ журмаар шийдвэрлэх, сонгууль болон ард нийтийн санал асуулгыг хүчингүйд тооцох зэрэг үр дагаврыг бий болгоно.**¹⁰ гэж тодорхойлжээ.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь бусад төрлийн хариуцлагуудаас ялгагдах дараах шинжүүдтэй байна:

- Төрийн эсвэл түүнтэй дүйцэх нийгмийн албадлага
- Үндсэн хуулийн деликт үйлдэгдсэн байх
- Үндсэн хуулийн деликт гаргагч субъектэд сөрөг үр дагаварын хувьд санкцийг хэрэглэнэ.
- Санкцийг хэрэглэх онцгой процедур зайлшгүй

Олон улсад Үндсэн хуулийн эрх зүйн санкц байна гэх үндэслэлтэй юм. Дэлхийн зарим орны хууль зүйн хариуцлага, түүний жишиг санкцийг судлахад захиргааны, иргэний эрх зүйн, эрүүгийн болон сахилгын хариуцлагуудад хамаарахгүй санкцууд олдсон. Эдгээр нь улс төрийн шинжтэй санкцууд бөгөөд Үндсэн хуулийн эрх зүйн

9 Narangerel.S. English-Mongolian JURISPRUDENCE DICTIONARY. (2005). /Өндөр албан тушаалтныг хариуцлага алдсаны төлөө буруутгаж шүүхэд татах гэж тайлбарлажээ/

10 Г.Совд, С.Нарангэрэл. Ред. “Хууль зүйн тайлбар толь” /хамтын бүтээл/. УБ хот., 2003 он, 275-р тал

хариуцлагын механизм оршин байгааг гэрчилнэ.

Тэгвэл Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулахын тулд зайлшгүй Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдлээр илрэх Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил бий болсон байхыг шаардана. (Breach of constitutional law) – Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн гэм буруутай этгээдийн үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчил, иргэний эрх зүйн зөрчлийн шинжгүй бол Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил гэж үздэг бөгөөд тэр нь Үндсэн хуулийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлтэй байх ёстой¹¹ юм.

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын норматив үндэслэлийг хөгжлийн дараах үеүдэд хувааж үзэж болно:

1. 1917 он хүртэл үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын (тухайлбал уг хариуцлагын үндэслэлийн) институт хуулиар бэхжээгүй байсан. Гэвч одоогийн үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь тэр үед нийтийн хариуцлага нэр томъёон дор оршиж байв.

2. Зөвлөлтийн үед ихэвчлэн дээд түвшний байгууллагын өмнө доод түвшний байгууллага хариуцлага хүлээх тухай л яригддаг байв. Тэр үеийн хариуцлага нь шатлан захирах ёсны хэлбэртэй байсан. Б.А.Страшуны бодлоор, зөвлөлтийн үед үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын тухай ойлголт байгаагүй.

3. 90-д оны эхэнд үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь Ерөнхийлөгч болон Дээд зөвлөлийн улс төрийн зэвсэг болж ашиглагдаж байжээ.

4. 90-д оны дундуур асуудал намжиж Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын үндэслэл нь илүү тодорхой болж эхэлсэн

ч гэлээ уг томъёолол хууль тогтоомжийн актуудад бэхжигдээгүй байсан.

2000 оноос эхлэн үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл, цар хүрээ нь тэлж, хөгжиж эхэлсэн бөгөөд үүнд Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагаа асар их үүрэг гүйцэтгэжээ. Жишээ нь ОХУ-ын хууль тогтоогчдоос Үндсэн хуулийн шүүхэд **“Үндсэн хуульд нийцээгүйг баталгаажуулах”** эрхийг олгосон бөгөөд иргэний эрх эрх чөлөө хангагдах баталгаа болж чаджээ. Давуу тал нь түргэн хугацаанд Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалтыг хөгжүүлнэ, алдааг засна, Үндсэн хуулинд өөрчлөлт хийгээгүй учраас нийгэм өөрчлөгдөх солигдох хүлээлт үүсэхгүй хэвийн үргэлжлэнэ. Мөн Үндсэн хуулийн шүүхийн дүгнэлт буцаж үйлчлэхгүй учраас хугацаа алдахгүй гэсэн зохицуулалтыг хийж байжээ.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын онолын хөгжил нь уг шинжлэх ухааны институт бүрийн үндсэн шинж, эрх зүйн зохицуулалтад судалгааны томоохон тулхэц болжээ. Мөн орчин үеийн өөр нэг хандлага нь засаглалын байгууллагуудын болон дээд албан тушаалтнуудын хариуцлагын нэгдмэл тогтолцоо юм. Жишээ нь: ОХУ-ын ерөнхийлөгч огцорвол засаг захиргааны даргууд бүрэн эрхээ өөрийн санаачилгаар хүлээлгэн өгөх эсвэл ард түмний итгэлийг алдсанаас болж албан тушаалаасаа огцрох ба дахин энэ албан тушаалд сонгогдох эрхгүй болно.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл нь

I. Хариуцлага хүлээх чадвартай Үндсэн хуулиар эрх хэмжээ нь тодорхойлогдсон субъект Үндсэн хууль зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хор хохирол учирсан

II. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг хэрэглэж нарийвчилсан зохицуулалтыг

¹¹ Г.Совд, С.Нарангэрэл. Ред., “Хууль зүйн тайлбар толь” /хамтын бүтээл/. УБ хот., 2003 он, 280-р тал

тодорхойлсон ердийн хуулийг зөрчсөн үйлдэл нь Үндсэн хуулийн дэг журамд харш үр дагавар бий болгосон

Энэ тохиолдолд зөвхөн Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн бус Үндсэн хуулийн мөн чанарт харшилсан үйлдэл хариуцлага оногдуулах үндэслэл болно. Жишээ нь: Г.В.Барабашевын тодорхойлсоноор удирдлагын арга барил хүртэл хариуцлагын үндэслэл болж болно. Төрийн өндөр дээд байгууллагын үйл ажиллагааны зохицуулалт, дааж авсан ажил үүрэгтээ хариуцлагатай хандахыг шаардах, дотоод журмыг биелүүлэхийг шаардах, сэдэлжүүлэх, Үндсэн хууль зөрчих явдал гаргахгүй байх гэх мэт ач холбогдолтой юм.

Жишээ нь: Үндсэн хуулийн эрх зүйн дэг журамд эдгээр тохиолдлуудыг хариуцлагатай холбодог ч гэсэн үндсэн хуулийн эрх зүйгээр зохицуулагддаг харилцаанууд нь ихэвчлэн улс төрийн шинжтэй байдгийг санах хэрэгтэй. Улс төрийн нам нь гишүүдийнхээ өмнөөс хариуцлага хүлээх гэх мэт. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 21 зүйлд “...улс төрийн намын гишүүд ардчилалын эсрэг үйл ажиллагаа явуулсан тохиолдолд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх уг намыг Үндсэн хуулийн бусад тооцно.” ОХУ-ын Холбооны “Улс төрийн намын тухай” хуулийн 39 зүйлийн 4 зүйлд “...улс төрийн намын орон нутгийн хэлтэс эсвэл төв хэлтэс зөрчил гаргасан тохиолдолд тухайн мужийн уг намын хэлтсийн үйл ажиллагааг 6 хүртэл сараар зогсооно. Хэрэв үйл ажиллагааг зогсооход хүргэсэн зөрчил нь арилагүй бол Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр намын мужийн хэлтсийг тараана” гэх мэтээр зохицуулжээ.

Үндсэн хуулийн хэм хэмжээгээр зохицуулагдах нийгмийн харилцааны мөн чанараас үүдэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн

хариуцлага оногдуулах үндэслэлд зөрчлийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох шаардлагатай. Хууль зүйн шинжлэх ухааны гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн хэмээх ойлголт нь үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил буюу үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэлийг тодорхойлох боломжтой гэж үзэж байна.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчлийн бүрэлдэхүүн гэдэг нь Үндсэн хуулийн эрх зүйгээр тогтоосон объект, субъект, объектив тал, субъектив талын нийлбэр ба уг шинжийг агуулсан Үндсэн хуулийн дэг журам зөрчсөн үйлдлийг Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил гэнэ. Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчлийн загвар буюу бүрэлдэхүүн нь хариуцлагыг тодорхойлдог. Бүрэлдэхүүний бүх шинжийг агуулсан үйлдэл нь зөрчлийн харилцаа үүсэх үндэслэл болно.

Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн нь гэмт хэргийн объект, объектив тал, субъект субъектив тал гэсэн дөрвөн шинжид хуваагддаг. Эдгээр нь нийлж тодорхой гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг тогтоодог. Эдгээр шинж нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчлийн бусад гэмт хэрэг, зөрчлөөс ялгагдах гол онцлог нь болж өгдөг. Уг дөрвөн шинжийн зохилдлого нь үндсэн хуулийн зөрчлийн бүрэлдэхүүн болдог.¹²

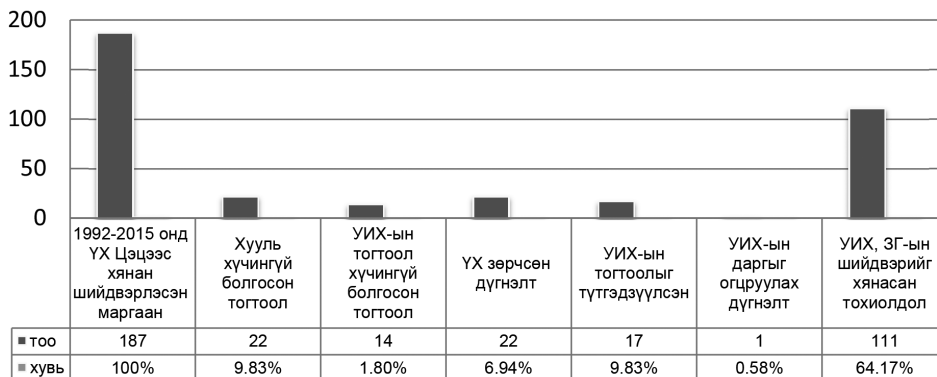
2015 оныг хүртлэх хугацаанд Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хуулийн маргааныг магадлан шийдвэрлэсэн тогтоол, дүгнэлтэд үндэслэн Монголын өнөөгийн хууль тогтоох байгууллага бусад эрх мэдэл бүхий субьектын үйл ажиллагааны цараа, чадавх, алдаа оноо ажлын арга барилыг харуулах, цаашилбал бид эрх зүй, улс төрийн хоорондын нуугдмал зөрчилдөөний онолын үндэслэлийг харж болно.¹³

12 Винградов, Вадим Александрович “Конституционно-правовая ответственность: Системное исследование” М., 2005
13 Ж.Амарсанаа. Үндсэн хуулийн маргаан. УБ., 2012 он

Монгол Улсад ардчилсан эрх зүйт Үндсэн хууль үйлчилж эхэлсэнээс хойших хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах

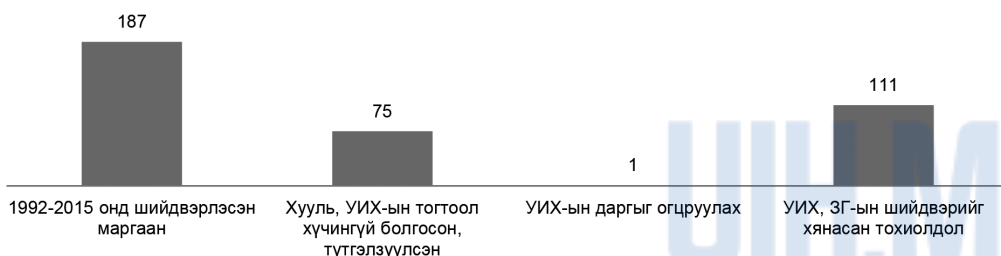
нэр төртэй үүргээ амжилттай хэрэгжүүлж чадсан гэж дүгнэж болохоор байна. Тэгэхдээ улам төгөлдөржүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна.

1992-2015 онд шийдвэрлэсэн нийт маргаан



Үндсэн хуулийг зөвхөн төр л зөрчих чадамжтай, иргэдэд Үндсэн хууль зөрчих чадамж байдаггүй. Иймд Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтын зорилго бол Үндсэн хуулийг төр түүний өндөр албан тушаалтнуудаас хамгаалахад оршино.¹⁴

Нөгөө талаар хүний болон иргэний эрхээр засгийн эрхийг бодитой хязгаарлах механизм нь өөрөө Үндсэн хууль юм. Тиймээс Үндсэн хуулийг хууль бүтээх үйл ажиллагаанд баримтлах үндсэн дүрэм гэж хэлж болно.



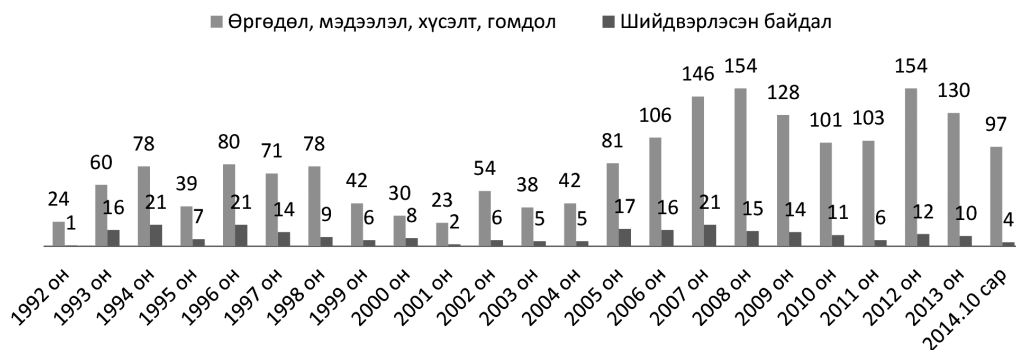
1992-2015 онд Үндсэн хуулийн цэцээс шийдвэрлэсэн маргааны статистик мэдээлэлд дүгнэлт хийхэд дийлэнх хувь нь хууль, УИХ-ын тогтоол, шийдвэрийг хянасан үзүүлэлт харагдаж байна. Үндсэн

хуулийн цэцийн гаргасан нийт 147 дүгнэлтийн 79 (53,7%) нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн шийдвэрийг гаргажээ. Үүнээс УИХ-аас хүлээн зөвшөөрөөгүй дүгнэлт 45 буюу нийт зөрчсөн гэж гарсан дүгнэлтийн 57%, УИХ-аас хүлээн зөвшөөрсөн дүгнэлт 28 буюу нийт зөрчсөн гэж гарсан дүгнэлтийн 35,5%, албан тушаалтан Үндсэн

¹⁴ Г.Совд “Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоонд Үндсэн хуулийн цэцийн эзлэх байр. Үндсэн хуулийн шүүх парламент хоорондын харилцааны эрх зүйн болон ёс зүйн үндэс” Симпозиумын эмхэтгэл УБ., 1998, 55 дахь тал

хууль зөрчсөн талаар гаргасан дүгнэлт 4 нийт зөрчсөн гэж гарсан дүгнэлтийн 5%-ийг, УИХ-аас тогтоол гаргаагүй 2 буюу нийт зөрчсөн гэж гарсан дүгнэлтийн 2,5%-ийг эзэлж байна.

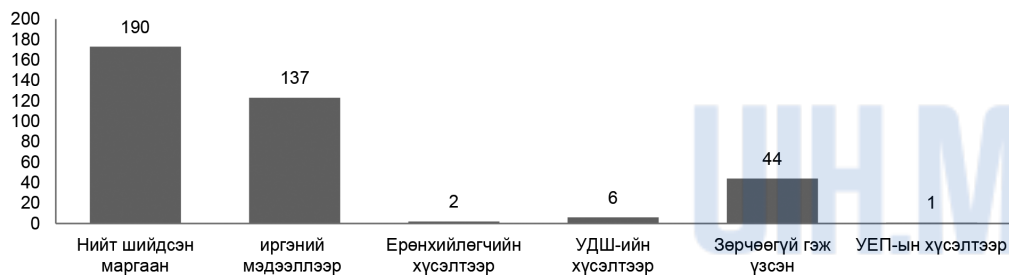
1992-2014 оны 10 сарын байдлаар Үндсэн хуулийн цэцэд ирсэн нийт өргөдөл мэдээлэл, хүсэлт түүнийг шийдвэрлэсэн байдлыг авч үзвэл:



Дээрх судалгаанд дүгнэлт хийхэд Монгол Улс дахь Үндсэн хуульг ёсны төлөвшилд иргэдийн үүрэг оролцоо их чухал болох нь харагдаж байна. Мөн Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж өргөдөл, мэдээлэл гаргах иргэдийн тоо жил ирэх тусам өсөж байгаа нь ажиглагдаж байгаа боловч Үндсэн хуулийн цэцэд шийдвэрлэж буй маргааны тоо нэгэн хэвийн жилд

дунджаар 10-15 орчим маргаан шийдвэрлэж өсөлт ажиглагдахгүй байна. Жил ирэх тусам иргэдийн цэцэд хандах тоо өссөн боловч шийдвэрлэсэн маргааны тоо нэгэн хэлбэлзэлтэй байгаа нь огт чанарын өөрчлөлтгүй байна.

1992-2015 онд нийт цэцэд ирсэн өргөдөл мэдээлэл хүсэлтийг үндэслэн үүсгэсэн маргааныг субъектээр авч үзвэл:

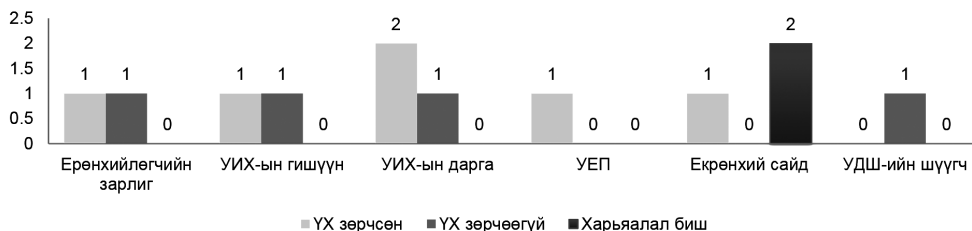


Мөн эсрэгээрээ Үндсэн хуулийн цэцэд хууль хэрэглэдэг субъектууд хуулийг хэрэглэх явцад Үндсэн хуульд нийцээгүй

зүйл байна гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрхтэй атал¹⁵ цэцэд хандаж өргөдөл гаргасан тохиолдол маш цөөхөн байна.

¹⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1-д "...Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ" гэжээ.

Тодорхой албан тушаалтантай холбоотой өргөдөл, мэдээлэл хүсэлтийг шийдвэрлэсэн байдал:



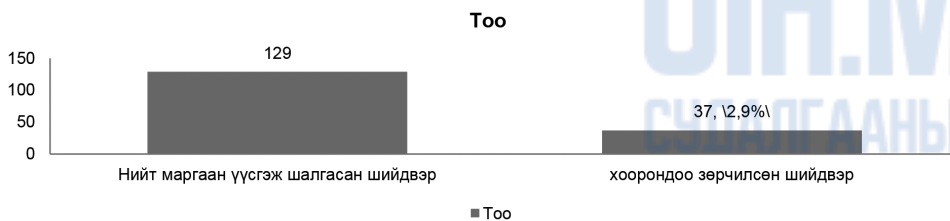
Түүнчлэн УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайд, Улсын ерөнхий прокурор зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтнууд Үндсэн хууль зөрчсөн талаарх дүгнэлт гаргаж ирсэн нь Үндсэн хуулийг дээдлэх зарчмыг хангахад цэцийн гүйцэтгэх үүрэг чухал ач холбогдолтой болохыг нотлон харуулж байна. Цэцийн хяналтанд байдаг албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх түүнийг огцруулах эсхүл эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх талаар гаргасан дүгнэлт эцсийн шийдвэр юм.

Гэтэл цэцийн шийдвэрийг хэлэлцдэг гажуудлыг УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн 30 дахь заалт цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэх журам гэсэн гарчигтай байгаа нь нэрнээсээ авхуулаад зүй тогтолд нийцэхгүй байна. УИХ нь тус дүгнэлтээр Үндсэн хууль зөрчсөн болох нь тогтоогдсон хууль, тогтоол

батлан гаргасан бусад шийдвэрийнхээ зөрчлийн талаар хэлэлцэх нь зүйд илүү нийцнэ. Харин харьяалан шийдвэрлэх албан тушаалтны талаар цэцийн их суудлын хуралдаанаас гаргасан дүгнэлт нь эцсийн шийдвэр байдаг. Иймд энэ дүгнэлтийг хэлэлцэх эрх УИХ-д бүр ч байхгүй. Үүний оронд Үндсэн хууль зөрчсөн эгүүлэн татах, огцруулах үндэслэл нь тогтоогдсон албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын тухай асуудлыг хэлэлцэх үүрэгтэй.

Нөгөө талаас үнэндээ олонх Үндсэн хуулийн эрх зүйчид “Үндсэн хуулийг улс төр, эрх зүйн баримт бичиг” гэж үздэг. Тийм ч учраас Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч хуульд захирагдана гэдэг нь шүүхээс улс төржсөн шийдвэр гаргахгүй гэх баталгаа болж чадахгүй билээ.

1992-2015 оны Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрүүд хоорондоо зөрчилдсөн байдал:



Цэцийн шийдвэрүүдэд анализ хийхэд нийт шийдвэрийн 2,9 хувьд хоорондоо зөрчилдсөн, зарчмын буюу агуулгын зөрүүтэй шийдвэрүүд ажиглагдаж байна.

Цэцийн шийдвэрүүд хэдийгээр өөр өөр асуудлаар гарч өөр хоорондоо ялгаатай маргаанд холбогдуулан хийсэн тайлбар болж байдаг ч тэдгээрийн нийцэл харилцан

уялдаа холбоог хангаж байх нь Үндсэн хуулийн хөгжилд чухал хувь нэмэртэй. Тэр ч бүү хэл урьд гаргасан шийдвэрийнхээ үндэслэлээс дараагийн шийдвэрүүдэд иш татах заах шаардлага гардаг. Мөн иргэдийн хувьд ч гэсэн өмнө нь ийм тохиолдолд хүчингүй болгосон юм чинь энэ удаад ч адил хүчингүй болгоно гэж хандах тохиолдол их байдаг.

Шүүхийн журмаар Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагыг хэрэгжүүлэх нь хамгийн зохимжтой арга болно. Учир нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээний процедурыг хөгжүүлснээр Үндсэн хуульт ёс, түүний дархлаа бэхжих юм. Хэрэгжүүлэх тодорхой процедургүйгээр Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь идэвхгүй институт болж хувирна. Харгалзах субъектүүдийг хариуцлагад татах холбогдох эрх бүхий байгууллага үгүй бол хариуцлагын тухай ойлголт ч үгүй болно.

Дэг журам зөрчигчдөд шийтгэл ногдуулах тогтолцоо байдаг. Шийтгэл ногдуулахад шийтгэлийн аль нэгийг сонгох шаардлага тулгардаг. Шийтгэл нь учруулсан хохирлыг хэзээ ч анхны байдлаар нь барагдуулдаггүй. Шийтгэл нь цаашид зөрчил гарахаас л сэргийлсэн агуулгатай. Тийм учраас үр нөлөө бүхий улс төрийн дэглэмд шийтгэл, түүний үр нөлөө зайлшгүй байдлын тухай анхаарахаас илүү жинхэнэ ёсоор үйлчилдэг эрхийг хамгаалах тогтолцоог шаарддаг.¹⁶

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага бие даасан институт болох нь доорх үндэслэлээр тайлбарлагдана.

- Тухайн харилцааг зохицуулж буй арга, хэлбэр,
- Харилцаанд оролцогч субъектүүд;
- Эрх зүйн тогтолцоонд үндсэн

хуулийн эрх зүйн байр суурь;

- Хууль бус үйлдлийн эрх зүйн мөн чанар;
- Үндсэн хуулийн эрх зүйн санкцийн шинж чанар;
- Санкцийг хэрэгжүүлэх онцгой процедур зэрэгтэй холбоотой.

Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь үндсэн хуулийг хамгаалах, үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээг сахиулах, нийгэм улс төрийн практикт нөлөөлөх, үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцааны субъектүүдээр Үндсэн хуулийг хүндэтгүүлэх, эрх зүйн институтуудын үр нөлөөг нэмэгдүүлэх зорилгоор хэрэглэгдэнэ. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь улс орны эрх зүйн дэг журмыг сахиулах, хуульт байдлыг хадгалах, хүний эрх болон эрх чөлөөг хамгаалах, ардчиллыг хөгжүүлэх хэрэгсэл болно. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь зөвхөн онолын бус бас практик ач холбогдолтой юм.

Хууль зүйн шинжлэх ухаанд Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын тухай ойлголт гүйцэд боловсруулагдаагүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтанд сөргөөр нөлөөлж байна. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын хувьд “Хариуцлага үгүй бол эрх зүй үгүй” зарчим хэрэгждэггүй нь сонирхолтой. Үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцааны субъектүүдийг үүргээ биелүүлүүлэх үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагын тодорхой процедурыг боловсруулах хэрэгтэй байна.

Тэгвэл Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулахын тулд зайлшгүй Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдлээр илрэх Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил бий болсон байхыг шаардана. (Breach of constitutional law)–Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг зөрчсөн гэм буруутай этгээдийн үйлдэл, эс

¹⁶ Н.Лүндэндорж “Jurisprudence-Эрх зүй судлал: философи, онол” УБ., 2011 он, 188-189-р тал

үйлдэхүй нь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчил, иргэний эрх зүйн зөрчлийн шинжгүй бол Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил гэж үздэг бөгөөд тэр нь Үндсэн хуулийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлтэй байх ёстой¹⁷ юм.

Монгол улсад Үндсэн хуулийн эрх зүйн зөрчил гарч байсан, түнийг шийдвэрлэж байсан практик байна гэдэг Цэцийн шийдвэрт хийсэн судалгаагаар нотлогдож байгаа юм.

Шүүхийн журмаар Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлагыг хэрэгжүүлэх нь хамгийн зохимжтой арга болно. Учир нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээний процедурыг хөгжүүлснээр Үндсэн хуульт ёс, түүний дархлаа сайжрах юм. Хэрэгжүүлэлтийн тодорхой процедургүйгээр Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага нь идэвхгүй институт болж хувирна. Ирээдүйд иймэрхүү процедурын шаардлага өссөөр байх юм.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹⁷ Г.Совд, С.Нарангэрэл. Ред., “Хууль зүйн тайлбар толь” /хамтын бүтээл/. УБ хот., 2003 он, 280-р тал

Сэдэв: ЭРХ ЧӨЛӨӨ ХЯЗГААРЛАХ “ГЭРИЙН ХОРИО” ЯЛЫН ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



Улсын Ерөнхий прокурорын газарт
туслах ажилтан, докторант

Э.ХАЛИУН

УДИРТГАЛ

Монгол Улсад 1990 оны эхээр өрнөсөн Мардчилсан өөрчлөлт нь нийгмийн амьдралын бүх салбарт, түүний дотор эрх зүйн тогтолцоог бүхлээр нь өөрчлөх эхлэлийг тавьсантай адилаар мөн манай улс **одоогийн эрүүгийн хуулиндаа нэг мөр шинэчлэл хийж байгаа билээ.**

Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга нь “шоронжсон” хуулиас татгалзаж энэрэнгүй зарчим дээр тулгуурласан хууль болгохыг хууль тогтоогчид анхаарах хэрэгтэй гэж үзэж байна. Гэхдээ энэрэнгүй байх зарчим бол гэмт хэрэг хийсэн этгээдэд зөөлөн хандах бус зохих хариуцлагыг нь оногдуулахын зэрэгцээ ял эдэлж буй газарт нь илүү хүмүүнлэг байх заалтыг оруулах нь зүйтэй юм.

Дэлхий нийтийн түвшинд ял хэмээх ойлголтыг “төрийн албадлага” гэж үзэх үзэл харьцангуй хоцрогдож байгаа бөгөөд ялыг нэг талаас шийтгэл, нөгөө талаас гэм буруутай этгээдэд итгэл хүлээлгэж засрал хүмүүжил олгох зорилгоор нийгэмших болон иргэншүүлэхэд чиглэгдсэн арга хэмжээ хэмээн ойлгох болсоор ирсэн байна.

Хорихоос өөр ялын төрөл болох гэрийн хорио ял нь эрүүгийн хариуцлагын арга хэмжээний хувьд хамгийн үр нөлөөтөйд тооцогдож, дэлхийн эрүүгийн загвар хууль болон дийлэнх улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид тусгалаа олж, шүүн таслах үйл ажиллагааны практикт өргөн хэрэглэгдэх болсон билээ.

Эрх чөлөө хязгаарлах ял нь анх шоронгийн дүүргэлтийг бууруулахын тулд гарч ирсэн бөгөөд мөн язгууртнууд, төрийн өндөр зэрэглэлийн нэр хүндтэй хүмүүс шоронд орсноор нэр хүнд унана хэмээн үзэж уг ялыг эрүүгийн ялын төрөл болгон хуульчилсан байна. “Гэрийн хорио” ял нь харьцангуй сүүлд шинээр бий болж байгаа ялын төрөл бөгөөд хорих ялын олон талт шинжийг агуулсан эрүүгийн уян хатан санкцийн шинэлэг хэлбэр юм.

Эрх чөлөө хязгаарлах ял нь дотроо олон төрөлтэй бөгөөд гэрийн хорио, тодорхой цагт орон байраа орхихгүй байх, нийтийн арга хэмжээнд очихыг хориглох, тодорхой нутаг дэвсгэрээс гарахгүй байх, мөн тодорхой нутаг дэвсгэрт ойртохгүй байх, и-мэйл болон цахилгаан хүлээн авах

илгээхгүй байх, интернэтийн буюу нийтийн сүлжээнд орохыг хориглох, харилцааны хэрэгсэл ашиглахгүй байх гэх мэтийн ял байдаг байна.

1.1. Эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ялын ойлголт, үндсэн шинж, тулгуур ойлголт

Монгол Улсын үндсэн хуулийн оршил хэсэгт “Монгол Улс эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгоно”¹ гэж тунхагласан хэдий ч ялын бодлого нь энэхүү заалтаасаа гажуудаж байгааг өнөөгийн нийгэм нь харуулсаар байгаа билээ.

“Гэрийн хорио” ял гэсэн ойлголтыг Я.Цэвэлийн монгол хэлний тайлбар толинд дараах байдлаар томъёолсон байна.

гэр² [ᠭᠡᠷ] хүний оршин суух орон, сууц; гэр орон; орон гэр хорш.; монгол гэр; эсгий гэр; илүү гэр; таван ханатай гэр; гэр бүл (гэрийн дотрох хүмүүс); гэр бүл болох (эр эм болох); гэр гэрлэх (а.гэргий авах; 2. гэр орноо сайн авч явах); гэр зуур (а. гэрийн хүмүүсийн дотор; б. гэрийн орчин ... тойрноос үл холд...

хорио³ цээртэй зүйл, үл болох зүйл; хорио тэмдэг; замын хорио; 2. ятгалга, сургамж; хорионд орох (ятгалгыг дагах); 3. гяндан; *хорионд хоригдох

ял⁴ [ᠶᠠᠯ] улсын цааз хууль, олон нийтийн хэв журмыг зөрчиж гэм буруу болсон үйл явдал, түүнд ноогдуулсан шийтгэл зэмлэл; ял шийтгэл, ял торгууль, ял төлбөр, ял зэмлэл, ял янх хорш.; торгох ял; хорих ял; алах ял; ял хийх(а. хууль цаазад эрсдэх гэмт хэрэг гаргах; б. гэмт хэрэг үйлдэгсдэд

шийтгэл ногдуулах);...гэж томъёолсон байна.

Эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ял нь хүчирхийллийн бус аргаар хэн нэг хүний идэвхтэй байдал буюу эрх чөлөөг тодорхой бүс, хүрээнд хязгаарлаж байгаа явдал юм. Өөрөөр хэлбэл төрөөс шоронд биш харин гэрт нь ямар нэгэн этгээдийг хвчээр хорихыг хэлнэ. Уг ял нь гэмт хэрэгтнүүдийг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр хүмүүжих, ухамсарлах, гэр орондоо байх боломж олгодог бөгөөд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор үйлдсэн гэмт хэргийн төлөө шоронд суухын оронд гэр бүл, найз нөхөд, ажлын хамт олны дунд хүмүүжих, ажил хөдөлмөрөө хийж гэм буруугаа хүлээх, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо арилгах боломжийг бүрдүүлж өгдөгөөрөө чухал ач холбогдолтой юм.

Гэрийн хорионд байлгах буюу гэрийн хорионд баривчлах ял нь харьцангуй сүүлд шинээр бий болж буй ялын төрөл бөгөөд хорих ялын олон талт шинжийг агуулсан эрүүгийн уян хатан санкцийн шинэлэг хэлбэр. Дэлхийн 19 оронд хэрэглэж буй энэ ял нь шүүхийн болон цагдаагийн байнгын хяналтанд оршин буй газар ба гэрийн орчинд эдлэх ял бөгөөд зөвшөөрөлгүй тухайн газраас явах нь хориотой ба хязгаарлагдмал байдаг⁵.

Мөн Хууль зүйн доктор, профессор Н.Зүмбэрэлхам 2009 оны 5 сард ХБНГУ-ын Макс Планкийн Их сургуулийн эрдэм шинжилгээний хурал дээр тавьсан илтгэлдээ “2002 оны Эрүүгийн хуульд ялын бодлого хэт өндөр буюу чанга хуульчлагдсанаас гадна хуульд зааснаас хөнгөн ял оногдуулах боломжгүйгээр хуульчлагдсан, мөн зарим тохиолдолд хорихоос өөр төрлийн ялыг сонгож оногдуулах боломжгүй (тухайн зүйл ангид заасан гэмт хэрэгт зөвхөн хорих ял

5 Д.Баярсайхан “Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй” УБ.,2011 162-р тал

1 “Монгол Улсын Үндсэн хууль” УБ., 1992 он 1-р тал

2 <http://tsevel.toli.query.mn/search?q=%D0%B3%D1%8D%D1%80> (2015-04-14 өдөр хандсан)

3 <http://tsevel.toli.query.mn/search?q=%D1%85%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BE> (2015-04-14 өдөр хандсан)

4 <http://tsevel.toli.query.mn/search?q=%D1%8F%D0%BB> (2015-04-14 өдөр хандсан)

оногдуулахаар заасан)-гээр хуульчлагдсан тул хорих ял оногдуулалтын хэмжээ өмнөхөөс нэлээд нэмэгдсэн”⁶ гэдгийг дурдсан байна.

Иймээс хорихоос бусад төрлийн ял буюу эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ялыг дэлхийн зарим орнууд тухайн улсынхаа нөхцөлд тааруулан шүүхийн практикт өргөнөөр хэрэглэсээр байна.

Эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ялын зорилго нь:

- Ялтан мөрдөнд урьдчилан хориход “хоригдох” гэхээс илүүтэйгээр “засан хүмүүжих” ёстой учир илүү хөнгөн ял байх ёстой. Тиймээс шийтгэл байхын оронд харин ч ялтанг хамгаалж хүмүүжүүлэх замаар дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх өөрөөр хэлбэл шүүхээс хорих ялыг оногдуулах явдлыг багасгах зорилготой, цахим хяналт, электрон гав хэлбэртэй байх юм.
- Ялтныг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр хамт олны дунд хүмүүжүүлэх,
- Бусдыг хүндэтгэж, хууль ёс, дэг журмыг сахидаг болгох,
- Шоронгийн хэт дүүргэлтийг багасгах (төрийн зүгээс гарах зардлыг хэмнэх),
- Ялтан ажил, хөдөлмөрөө чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн үр шимийг хүртэх, цалин хөлс авах эрхтэй,
- Эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ авах,
- Зарим оронд “тэрс үзэлтэн”-тэй холбогдолтой эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны талаар хэвлэл мэдээллээр шуугиулахгүй байх, олон нийтийн үймээн гаргуулахгүй байх зорилгоор хэрэглэдэг байна.

Эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ялын онцлог: Нийгэм, улсад үр ашигтай нөгөө талаар ялтанг хамт олны дунд хүмүүжүүлэх, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ авах зэрэг өөрт нь тустайгаар хүмүүжүүлэхэд уг ялын зорилго оршиж байгаа юм.

Эдүгээ дэлхий дахинд хийгдэж буй эрүүгийн эрх зүйн реформын хүрээнд баривчлах ялын үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилгоор тусгай шоронд хатуу хяналтанд хорихоос илүү гэрийн хорионд байлгах, ажил хөдөлмөр хийлгүүлж баривчлах, шоронгийн бус дэглэмд аль болох нийгэмшүүлэх орчинд уг ялыг эдлүүлэх зэрэг үр ашигтай сонгомол механизмыг эрж хайх, улмаар хорьж цагдах төрлийн бүхий л ялын оновчтой, шинэлэг системийг бий болгож нэвтрүүлэх замаар тухайн чиглэлийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар хөгжиж байна⁷.

Эрх чөлөө хязгаарлах ялыг гэмт хэрэг холбогдож байгаагүй эсхүл шүүхийн захирамжаар гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдийг ажил болон сургуулиас өөр зорилгоор оршин суугаа газраа орхихгүй байхыг⁸, тодорхой хүнтэй харьцахыг хориглох, эсхүл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын зааж өгсөн тодорхой чиглэлээр явахыг зөвшөөрөх бөгөөд энэ чиглэлээр явж байгаа эсэхийг цахим хяналтаар хянаж байдаг. Тодруулбал: Эрх чөлөө хязгаарлах ялыг ихэвчлэн цахим хяналт, электрон гав хэлбэртэй дэглэм дагалдаж байдаг. Ялтан тусгайлан зааж өгсөн орон нутаг, хот, сууринаас холдож, зорчиж болохгүй, зөвхөн хуулийн хүрээнд л хорионд байна.

Эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио”

6 <http://criminology.blogmn.net /22702/> (2013 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдөр хандсан)

7 Д.Баярсайхан “Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй” УБ., 2011 162-р тал

8 <http://www.wisegEEK.org/what-is-house-arrest.htm> (2013 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдөр хандсан)

ялын түүх⁹

Шүүгчид аль 1990-ээд оноос “гэрийн хорио” ялыг батлан даалтын нэг сонголт болгон ногдуулж ирсэн байна. Гэвч хямд бөгөөд хэрэглэхэд амархан электрон хянагч төхөөрөмж гарч ирэх хүртэл энэ нь эрх чөлөөг хасах өргөн тархсан хувилбар болж чадахгүй байсан юм. 1983 онд анх удаа электрон гавтайгаар “гэрийн хорио” ялыг оногдуулж байсан бөгөөд энэ нь гэмт хэргийн шударга ёсны системд асар хурдан тархаж, олон орны шүүхийн практикт хэрэглэсээр байна. Гэрийн хорио ялыг хэрэглэж байгаа улс орнуудын 60 хувь нь электрон хяналттай гав хэрэглэдэг бөгөөд Европын орнуудад хэрэглэдэг электрон хяналттай гавыг гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь өөрөө худалдан авдаг (уг гав нь хэврэг байдаг тул гаваа эвдлэхгүйг хичээдэг) харин Азид бол электрон хяналттай гав нь тусгай тороосоор хийсэн бат бөх байдаг учир нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь гаваа эвдлэх зорилготой байдаг байна.

Иймд дэлхий дахины эрүүгийн эрх зүйн ял шийтгэлийн төрөл нь харгис хэрцгий, ялтныг залхаан цээрлүүлэх бус харин илүү хүмүүнлэг, энэрэнгүй эрүүгийн эрх зүйн хүмүүнлэг тогтолцоог бий болгох үр дагаварт хүргэж байгаа бөгөөд үүний үр дүнд хорихоос өөр ялын төрөл болох эрх чөлөөг хязгаарлах “гэрийн хорио” ялыг эрүүгийн хариуцлагын арга хэмжээний хувьд хамгийн үр нөлөөтөйд тооцогдож, дийлэнх улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид тусгалаа олж, шүүн таслах үйл ажиллагааны практикт өргөн хэрэглэгдэх болсон байна.

Уг ялын хатуу дэглэм нь ялтанг хоригдож буй хойгуур ойрын хүмүүстэй утас юм уу биечлэн холбоо барьж уулзуулахгүй байх юм уу эсрэгээрээ

хүмүүстэй холбоо барих, түр чөлөөгөөр гарах зөвшөөрөлтэй болж ял нь хөнгөн хэлбэртээ шилжих юм. Эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай хорионд ял эдэлж буй хүн хоригдож байх хугацаандаа аливаа зөрчил гаргаж, дүрэм журмыг зөрчсөн тохиолдолд түүний хорих журмыг өөрчлөн хатуу дэглэмээс бүрэн хорих газар руу шилжих аюултай юм.

2.1. Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөлд “эрх чөлөө хязгаарлах” ялыг хуульчилсан байдал, түүний төрөл

Монгол Улс ардчилсан сонголт хийж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан учраас, энэ замаас эргэлт буцалтгүй гэдэгт эргэлзээ байхгүй бөгөөд тухайн үнэт зүйлсийн утга агуулга, үзэл баримтлалын хүрээнд дэлхийн ардчилсан улс орны нийтлэг жишиг, хандлага, эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны ололтын дагуу Эрүүгийн хуульд цогц шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагатай юм.

Ялын бодлогын энэрэнгүй, иргэнлэг, шударга, үр нөлөөтэй, улс, нийгмийн ашиг сонирхолд нийцсэн байх зэрэг ардчилсан үзэл баримтлалын агуулгын шинжид Чингис хааны “хэрэв миний овгийн (одоо цагт Монгол овгийн гэж ойлгож хэрэглэх) хэн нэг нь батлагдсан засгийг (хуулийг) зөрчвөл түүнд үгээр зөвлөн ухуулсугай, хоёр дахь удаагаа зөрчвөл донгодсугай, гурван удаа зөрчвөл балжид хүнчирийн алс газар цөлсүгэй. Тэнд очоод эргэж ирэхдээ ухамсар болно биз ээ. Хэрэв үл засарвал дөнгөд хадаж, гянданд хорьсугай” гэсэн сургаалийг хамаатуулж ойлгож болох юм. Өөрөөр хэлбэл, дахин давтан гэмт хэрэг үйлдэж засраагүй, эсхүл онц хүнд гэмт хэрэг л биш бол гэмт хэргийг анх удаа үйлдсэн

9 http://en.wikipedia.org/wiki/House_arrest#History (2013 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдөр хандсан)

этгээдийн хувьд хорих ялыг гол болгох бус өөр төрлийн хөнгөн ял оногдуулах буюу нийгмээс заавал тусгаарлахтай холбоогүй ялын хэлбэрүүдийг өргөн хэрэглэх гэсэн утга санаа агуулагдаж байгаа юм¹⁰.

Монгол Улсад хорих ялаар шийтгэгчдийн тоо өсөх хандлагатай байна¹¹:

Монгол Улсын эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоонд хорих ял дийлэнх хувийг эзэлдэг. Шүүхийн 2011 оны шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн мэдээгээр тухайн онд шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэрэг 7.6 хувиар, ял шийтгүүлэгчид 12.6 хувиар өссөн ба нийт ялын дотор хорих ялын эзлэх хувь 77.4 хувь, 5.8 хувь албадан ажил хийлгэх, 12.5 хувь баривчлах ял, бусад ял 0.1 хувь байсан бол¹², 2012 оны нэгдсэн мэдээгээр шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэрэг 4,8 хувиар, ял шийтгүүлэгчид өмнөх оноос 1,4 хувиар өссөн, нийт ялын дотор хорих ялын эзлэх хувь 77,6 хувь, 5,7 хувь албадан ажил хийлгэх, 11,6 хувь баривчлах ял, бусад ял 5,1 хувь гэсэн судалгаа гарсан байна.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн дунджаар 47 орчим хувь нь дахин гэмт хэрэг үйлдэж, ял шийтгүүлжээ. Сүүлийн гурван жилд хорих ял биечлэн эдлэгсдийн дундаж 5000-5200 орчимд хэлбэлзэж байсан бол 2012 оны байдлаар 8000 хоригдол хорих ял эдэлж байгаа гэсэн дүн гарсан байна. Үүнээс үзэхэд 2002 оны Эрүүгийн хуульд ялын бодлого хэт өндөр буюу чанга хуульчлагдсанаас гадна хуульд зааснаас хөнгөн ял оногдуулах боломжгүйгээр хуульчлагдсан, мөн зарим

тохиолдолд хорихоос өөр төрлийн ялыг сонгож оногдуулах боломжгүй (тухайн зүйл ангид заасан гэмт хэрэгт зөвхөн хорих ял оногдуулахаар заасан)-гээр тул хорих ял оногдуулалтын хэмжээ жил жилээр нэмэгдэж байна.

Мөн Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ болох Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 10 дугаар зүйл 3-д “Хорих байгууллагын дэглэмийн нэн чухал зорилго нь хоригдлыг засан хүмүүжүүлж, нийгмийн хэвийн гишүүн болох явдал байна...” гэж заасан ба энэхүү заалтын биелэлт ямар түвшинд байгаа талаар Дотоод хэргийн их сургуулийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Г.Оюунболдын судалгаагаар 2006, 2009 оны Өршөөлийн хуулиудад хамрагдаж, суллагдсан насанд хүрэгчдийн 30 гаруй, хүүхдүүдийн 50 гаруй хувь нь өмнө хийсэн гэмт хэргээсээ илүү хүнд хэрэг давтан үйлдэж эргээд шоронд оржээ¹³ гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн байна. Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа нь ялтныг хүмүүжүүлэх, нийгэмжүүлэх, улмаар учруулсан хохирлоо барагдуулахад чиглэгддэг гэтэл давтан гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа ялтнуудын тоо өсч байгаа нь ялын үндсэн зорилго хангагдахгүй хорих ангийн сургалт хүмүүжил болоод ялтныг нийгэмшүүлэх үйл явц дутмаг байгааг, мөн хорих ял нь ялтнуудыг хооллох, байрлуулах, хувцаслах бусад үйлчилгээ үзүүлэхэд татвар төлөгчдөөс хуримтлуулсан мөнгө ихээр зарцуулагдаж байгаа нь хорихоос өөр төрлийн ял буюу эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ялыг сонгох цаг ирсэнг харуулж байгаа юм.

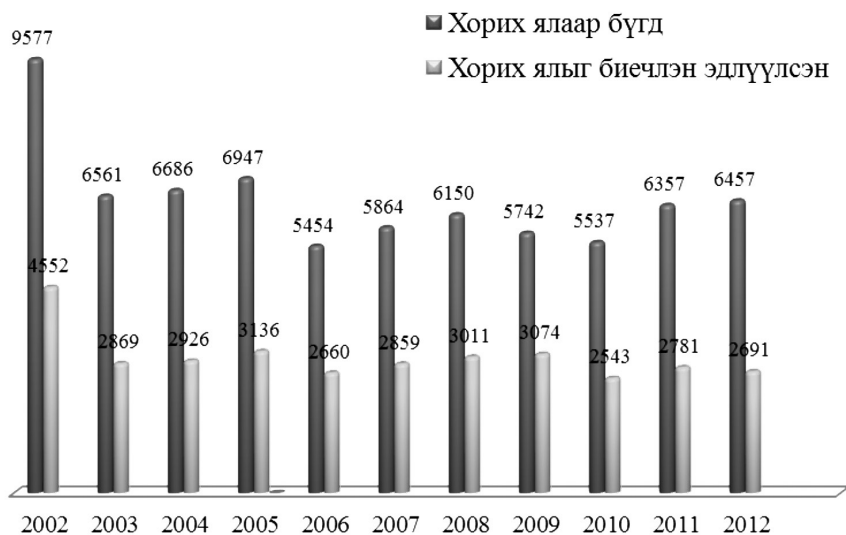
Дээрх судалгаанаас дүгнэж үзвэл

10 http://www.gcc.mn/gcc/index.php?option=com_content&view=article&id=551:2012-02-15-02-52-47&catid=47:2011-09-07-04-04-16 (2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан)

11 Монгол Улсын дээд шүүхийн 2002-2012 оны жилийн тайлан (хавралт 1-д хүснэгтээр байгаа болно)

12 Ганбаатар.Г Монгол Улсын эрх ашиг Эрүүгийн хуулийн цогц шинэчлэлийг шаардаж байна. 2012.02.15 <http://www.gcc.mn/gcc/> (2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан)

13 Энхболдбаатар.н Амьдралын хулгай 2012.04.16 <http://enkhboldbaatar.niitlech.mn/content/3986.shtml> /2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан/



мөн л гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж хорих ял эдэлж буй ялтнуудын тоо өсөх хандлага ажиглагдаж байгаа тул хорихоос өөр төрлийн ялыг сонгох цаг ирсэн байна.

Гадаадын зарим улс орнуудын эрүүгийн хуульд “эрх чөлөө хязгаарлах” ялыг хуульчилсан байдал тэдгээрийн онцлог (ОХУ, Австри, ХБНГУ, Швед Улсын жишээн дээр)

Дэлхийн улс орнуудын эдийн засаг, нийгэм соёлын харилцаанд улам бүр ойргон нягтарч байгаа өнөө үед тэдгээртэй шууд хамааралтай байдаг эрх зүй, хууль тогтоомжийг хүний эрхийг хамгаалах, ойртуулан ижилсүүлэх, нэн ялангуяа бусад улсын эрүүгийн эрх зүйн ялын тогтолцоонд харьцуулалт чухал ач холбогдолтой.

Эдгээр Олон Улсын орнуудын эрүүгийн ялын тогтолцоонд эрх чөлөө хязгаарлах “гэрийн хорио” ял түүнийг эдлүүлэх арга, хэлбэр, эдлүүлэх механизм нь тухайн улс орнуудын эдийн засгийн чадавх, уламжлал шинэчлэл, гэмт хэрэг үйлдэгсдийн тоо нь ял эдлүүлэх нөхцөл, боломж зэргээсээ шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг байна.

Оросын Холбооны Улсын эрүүгийн

төрөлжсөн хуульд эрх чөлөө хязгаарлах буюу “гэрийн хорио” ялыг хуульчилсан байдал¹⁴.

Монгол Улсад Эрүүгийн хуульд торгох, тодорхой албан тушаал эрхлэх үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах, эд хөрөнгө хураах, албадан ажил хийлгэх, баривчлах, хорих, цаазаар авах гэсэн 7 төрлийн ялыг хуульчилж өгсөн. Эдгээрээс торгох, албадан ажил хийлгэх, баривчлах, хорих, цаазаар авах гэсэн 5 ялыг үндсэн ялын чанартай, тодорхой албан тушаал эрхлэх үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах ялыг үндсэн болон нэмэгдэл ялын чанартай, эд хөрөнгө хураах ялыг зөвхөн нэмэгдэл ялын чанартай хэрэглэхээр хуульчилсан байна. Тэгвэл ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 44 дүгээр зүйлд 12 төрлийн ялыг хуульчилсан бөгөөд түүний 7-д нь эрх чөлөө хязгаарлах ялыг тусгасан байна.

¹⁴ Өнгөрсөн жилийн сүүлээр Ерөнхийлөгч нь эрх чөлөөг хязгаарлах ял шийтгэлийн тухай гэмт хэргийн код болон гэмт хэргийн албадлагийн кодуудын нөхцлүүдийн удиртгалтай холбоотойгоор зарим нэг хууль зүйн актуудыг засварлахаар Холбооны хуулиас гаргаж авсан төрийн думын хуулинд гарын үсэг зурсан юм. (Холбооны Хууль 27.12.2009 № 377-ФЗ)

ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 52 дугаар зүйлд “Эрх чөлөөг хязгаарлах” ялыг заасан бөгөөд агуулга нь “... шүүхээс тогтоосны дагуу яллагдагчийн эрх чөлөөг дараах байдлаар хязгаарлана”¹⁵. Үүнд:

- Тодорхой цагуудад гэрээсээ гарч явж болохгүй
- Тодорхой газруудад очихыг хориглох
- Холбогдох нутаг дэвсгэрээс гарахгүй байх
- Олон нийтийн төвлөрөл бүхий арга хэмжээнд оролцохгүй байх
- Оршин суух хаяг, ажил сургуулиа ялыг гүйцэтгэж буй байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр өөрчлөхгүй байх зэрэг эрхийг хязгаарлана.

Яллагдагч тухайн ялыг гүйцэтгэж буй тусгай байгууллагад сард 1-4 удаа ирж бүртгүүлэх үүрэгтэй бөгөөд тусгайлсан байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр оршин суух хаягаа солих, байрших, тухайн нутаг дэвсгэрээс явах зэрэг эрх чөлөөг хязгаарлах нь заавал биелэгдэх шинжтэй байна. Эрх чөлөөг хязгаарлах ялыг хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн үед үндсэн ялын чанартай 2 сараас 4 жилийн хугацаатай, нэмэгдэл ялын чанартай бол 6 сараас 2 жилийн хугацаатай оногдуулна.

2002 оны 7-р сарын 1-нд Оросын холбооны улсын эрүүгийн хууль тогтоох үйл ажиллагаанаар гэрээр хоригдох шийтгэл гэх дэлхийн нийтийн соёлжсон иргэншлийн энэхүү арга хэмжээний талаар хэлэлцсэн юм. Гэтэл яг үнэн хэрэгтэй үүнийг урьд өмнө нь байсан ОХУ-н баривчлан хорих төвүүдэд хэрэглэж байсан шигээ бус одоогийн тогтоосон байдлаар ашигладаг болсон. Түүний шалтгаан нь гэрээр хорих шийтгэлийг ашиглахдаа, эрүүгийн хуулийн үндсэн дээр ч бус зохион байгуулалттай

арга хэмжээнүүдийн үндсэн дээр ч тогтоон тодорхойлоогүй тийм хэлбэрээр гаргаж ирсэн арга хэмжээ байсан юм. Гэхдээ хоёр дахь удаагаа авч хэлэлцээд эцсийн дүгнэлтээ хийж энэ асуудлыг эцэс болгосон. Оросын мэдээ сонинд мэдээллэснээр бол, ОХУ-ын хууль зүйн яам нь “гэрээр хоригдох ялыг гэмт хэрэгтэнд оноохдоо буруу тогтоосон хэлбэрүүдийг засан залруулах тухай” холбооны хуулинд оруулах төслийг гаргажээ. Энэхүү заалт 107-р зүйлтэй холбоотойгоор гэрээр хорих ялын гол санаа нь гэмт хэрэгтэн чөлөөтэй байхтай холбоотой хязгаарлалтууд болон тодорхой хүнд хэрэг хийсэн хэрэгтнүүдэд тавих хориглолтууд аль нэгэн хэргүүдийн холбоонуудыг ашигласнаар гэрээ хийх болон зөвшөөрөл авах болон явах очих замыг хэрхэн тогтоох тухай авч хэлэлцсэн юм. Гэрээр хоригдох ялыг тогтоох тухай тодорхойлолтууд болон тогтоохын мөн чанар нь тухайн хүний хийсэн хэргийг тодорхой заалтуудаар хязгаарлах тухай байсан юм. Гэрээр хорих ялтай гэмт хэрэгтэнд итгэхээргүй байвал цахилгаан төхөөрөмжийн болон тусгай хэрэгслүүдээр хамтад нь хянах тухай оруулсан юм.

ОХУ-д Д.Медведев гэрээр хорих гэх шинэ шийтгэлийг танилцуулав¹⁶: Оросын Ерөнхийлөгч Дмитрий Медведев нь эрх чөлөөг хорих- шийтгэлийн шинэ хэлбэрээр Оросын хуулинд гарын үсгээ зурлаа. Иймд гэрээр хорих гэж нэрлэгдсэн тус хууль нь шийтгэлийн үндсэн нэг хэлбэр болон ашиглагдах ба өсвөр насныханд хатуу чанга хэргүүдэд хоёроос дөрвөн жилийн хугацаатай байх, мөн хүний хувийн амьдрал, олон нийтийн амгалан тайван байдал зөрчсөн, улсын аюулгүй байдал болон хуулийн, тушаал, зааварын

15 Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Судалгааны тайлангийн эмхтгэл (2010-2011 он) II . УБ., 2012 он. 809-р тал

16 <http://www.rb.ru/article/gosduma-vvela-novyy-vid-nakazaniya-dot-mashniy-arest/6206327.html> (2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан)

зарчмуудыг зөрчсөн гэх хүнд болон хүндэвтэр хэргүүдэд нэмэлт шийтгэл болгон 6 сараас 2 жилийн хугацааг нэмэх болно.

“Эрх чөлөөг хязгаарлах ял шийтгэлийн тухай гэмт хэргийн код болон гэмт хэргийн албадлагын кодуудын нөхцлүүдийн удиртгалтай холбоотойгоор зарим нэг хууль зүйн актуудыг засварласан хуулиуддаа гарын үсэг зурах асуудлаа 12-р сарын 16-нд парламентаар оруулсан ба 2009 оны 12-р сарын 25-нд Холбооны зөвлөлөөс баталсан юм. Шийтгэлийн тус шинэ хэлбэр нь 2012 оны 1-р сарын 10-наас “Интерфакс” тайлангуудад танилцуулагдах болсон. Гэрээр хорих шийтгэлтэй хоригдлууд нь гэрээр хоригдох хүмүүс нь оршин суугаа газраасаа тодорхой заагдсан хугацаанд гарах, тусгай хянагч харгалзагчийн зөвшөөрөлгүйгээр сурах болон ажиллах ажлын байр, оршин суугаа газар болон орон байраа солих олон нийтийн үйл ажиллагаанд хамрагдах тэдгээрт оролцох бол эрхээсээ хасуулах болно. Гэрээр хорих ялын хэрэгжүүлэлтийн үеэр тэд төрийн тусгай хяналтанд байх ба нэгээс дөрвөн удаа тайлан мэдээлэлд хамрагдахыг шаарддаг.

Эрх чөлөөг хязгаарлуулах энэхүү шийтгэлийн хэлбэрийг хэрэгжүүлэх шийтгэлийг хянах хяналтын үйл ажиллагааг нь гэмт хэрэгтний оршин суугаа газарт ялыг хянах хянагч явуулна.

Гэмт хэргийн шийтгэлд энэ хэлбэрийг оруулах нь зөвхөн хоригдогчид болон баривчилгааны төвүүдийн ачааллыг багасгах төдийгүй мөн гэмт хэргийн эсрэг тэмцэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулах юм гэж Думын хуулийн хорооны хэрэг эрхлэх газрын дарга эхлэн хэлсэн юм¹⁷.

Япон Улс: Япон Улсад эрх чөлөөг хязгарлах ял нь 1 сараас доошгүй 20 жилээс

17 <http://www.rb.ru/article/gosduma-vvela-novyuy-vid-nakazaniya-domashniy-arest/6206327.html> /2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан/

дээшгүй хугацаатай байдаг бөгөөд эрүүгийн хуулийн 12 дугаар зүйлд . Ажилтай эрх чөлөөг нь хасах

(1) Ажилтай эрх чөлөөг хасалт нь бүх насаар нь эсвэл тодорхой хугацаатай, ажилтай эрх чөлөөг хасах тодорхой хугацаа нь нэг сараас доошгүй ба 20 жилээс дээшгүй хугацаатай байна.

(2) Ажилтай эрх чөлөөг хасах ял нь хорих байгууллага дотор даалгасан ажлыг хийхэд оршино.¹⁸

Итали Улс: Италид гэрээр баривчлах ял нь сэжигтнүүдийг хорих нийтлэг ял юм. Италийн ял шийтгэлийн процедурын кодын 284-р зүйлийн дагуу гэрээр баривчлан хорих ялыг шүүхээс өгдөг байна. Шаардлагатай үед шүүгч нь түүнд туслах юм уу түүнтэй цуг амьдрахаас бусад хэн нэгэнтэй харилцахыг хориглож болно.

Хэрэв ялтан нь гэрээр хорих ялыг зөрчвөл шорон руу шилжүүлэгдэх үндэслэл болно.

Швед Улс: Зөвхөн насанд хүрэгчид **тэнсэнгийн шүүхийн тогтоолтой хамтрах бөгөөд 90%-ийн амжилттай байна.** Цахим хяналт нь шоронгийн ялыг бодвол **хүний эрхийг зөрчих нь бага**, дахин гэмт хэрэг үйлдэх давтамжийн үзүүлэлт ч буурсан байна. Дээд зэргийн хувийн хяналттай байдаг ба долоо хоногт 2-3 удаа тэнсэн харгалзах албаны газраас шалгалт ирдэг байна. Одоогийн байдлаар цахим хяналт нь өдөр тутмын шоронгийн хүн амыг 10%-иар багасгаж байгаа гэсэн судалгаа гарсан бөгөөд цаашдаа энэ нь гуравны нэг болно гэсэн судалгаа байгаа ба ингэснээр нийгмийн зардлыг багасгах боломжтой болж байгаа юм¹⁹

18 <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/PC.pdf> /2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр хандсан/

19 МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн 2-1-р ангийн оюутан Э.Солонгын илтгэлээс /2013 оны 04 дүгээр сарын 12-ний өдөр үзсэн/

3.2. Эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай гэрийн хорио ял нь ХБНГУ болон Австри Улсад хэрхэн хэрэгжиж байгаа тухай²⁰

Эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай гэрийн хорио ялыг одоогоор ХБНГУ-ын хувьд 2 холбооны улсдаа туршсан байна. Австри Улс нь 2010 онд энэхүү арга хэмжээнээс хуулийн үндсийг анх гарган авсан байна. Энэ нийтлэлд уг гэрийн хорио ялыг ХБНГУ-ын бусад холбооны улсуудад нэвтрүүлэх талаар бусад 3 оронд туршилт явуулж, судалгаа хийсний үндсэн дээрээс харьцуулж, үр дүнгээр нь үнэлгээ өгч, цааш нь улам хөгжүүлж сайжруулах талаар түлхүү дурьдсан юм.

1. Удиртгал

Хорихын өндөр зардлаас болоод европын олон орнуудад эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай гэрийн хорио ялыг илүүд авч үзэж сайшаасан бөгөөд үүний үр дагавар нь ч сайн үр дүн авчирсан юм. Энэхүү гэрийн хорио ял нь ялтанг аливаа муу гаж нөлөө үзүүлж, сэтгэлийн дарамт өгөхгүй байгаа нь тун сайшаалтай билээ. Түүний 7 хоногийнх нь ажил болон гэртээ байх цагийн хуваарийг нь гаргаж өгснөөр ялтан амьдралдаа бага багаар цэгцэрч, дэг журамтай зөв амьдрахад нь дасал болгож сургах юм. Үүнд дассанаараа тэрээр өөрийн биеийн хяналтаа зөв авч явж, зөв дэс дараалалтай, зөв амьдрах аргачлалд дасан суралцах юм. Уг ялыг хатуу дэглэм нь ялтанг хоригдож буй хойгуур ойрын хүмүүстэй утас юм уу биечлэн холбоо барьж уулзуулахгүй байх юм уу эсрэгээрээ хүмүүстэй холбоо барих, түр чөлөөгөөр гарах зөвшөөрөлтэй болж ял нь хөнгөн хэлбэртэй шилжих юм.

20 http://www.zis-online.com/dat/artikel/2012_11_712.pdf (2013 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдөр хандсан)

Эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай хорионд яллагдсан хүн хоригдож буй хугацаандаа аливаа зөрчил гаргаж, дүрэм журмыг зөрчсөн тохиолдолд түүний хорих журмыг өөрчлөн хатуу дэглэмээс бүрэн хорих газар руу шилжих аюултай юм.

Эрх чөлөө хязгаарлах буюу электрон хяналттай гэрийн хорио ял гэдэг нь ялтанг биеийн нэгэн хэсэгт (ихэвчлэн хөлний шагайн хэсэгт) жижиг электрон төхөөрөмж зүүж, хоригдох хугацаандаа төхөөрөмжийг эвдэх юм уу биеээсээ салгахыг хориглодог байна. Уг төхөөрөмж нь ялтангийн үйл хөдлөлөөр нь “төв хянагч” –руу сигнал, дохио өгч байх бөгөөд хэрэв төхөөрөмжийг биеээсээ салгах гэж оролдох юм уу эвдэх гэсэн оролдлого хийх бүрд төхөөрөмж “төв хянагч” –руу аюулын дохио өгөх болно.

ХБНГУ-ын холбооны улс болох “Hessen (Хессен)”, “Baden-Wuerttemberg (Баден-Вюртемберг)” гэсэн 2 муж нь уг электрон хяналттай гэрийн хорио ялыг хэрэгжүүлдэг. “Хессен” холбооны улс нь анхдагч болж уг ялыг 2000 оноос эхлэн туршиж эхэлсэн бөгөөд 10 жилийн дараа “Баден-Вюртемберг” холбооны улс нь хэрэгжүүлж эхэлсэн. Хэсэг хугацааны дараа буюу бараг зэрэг шахуу Австри Улс өөрийн улсдаа уг ялыг туршилтанд оруулж нэвтрүүлж эхэлсэн байна²¹.

“Хессен”-д уг электрон хяналттай ял нь /шийтгэл/ тэнсэн харгалзах ялаар хэрэгжүүлдэг бол “Баден-Вюртемберг”-д эрх чөлөөг нь бүрэн түтгэлзүүлэх, 6 сараас дээш хугацаанд хүртэл хатуу дэглэмтэй ялаар хэрэгждэг байна. Австри Улсад оноогдсон ял нь 12 сар хүртэл хугацаанд хэрэгжих бол үүнийг эрх чөлөөг нь түтгэлзүүлсэн гэрийн хорио ял гэж авч үздэг байна.

21 www.irks.at/downloads/EA_Endbericht_IRKS.pdf (2013 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдөр хандсан)

Мөрдөнд хорих үйл явцыг мөн электрон хяналттай гэрийн хорио ялын арга хэмжээг ашиглаж болдог юм байна. Үүнийг олон өөр өөр газруудад туршиж хооронд нь харьцуулж мөн бусад орнуудад нэвтрүүлэх талаар дүгнэлт хийсэн байна.

2. Онцгой хэв маяг

Байрлах байр болон хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар харьцуулалт хийгдэж байгаа орнууд бүгд адилхан хэв маягаар хяналттай байж тусгай байраар хангадаг. Тус байр нь электрон хяналтын системд тааруулж тохирсон байх ёстой ба ихэвчлэн утасны кабельтай байх шаардлагыг хангасан байдаг. Хессен болон Австрид гуравдагч байгууллагаас байр хангамжийг авдаг. Бүр өөрийн гэртээ байх тохиолдол ч бий. Гэртээ хоригдохоороо ялтангийн сэтгэл зүйн хувьд хөнгөн тусдаг бөгөөд үр дүн маш сайтай байдаг. Тус ялтан нь дуртай ажлаа хийнэ гэсэн ойлголт байхгүй албадан ажил гүйцэтгэнэ. Түүнд оногдож буй ажил нь ялтангийн зан араншин, сэтгэл зүй, үйл хөдлөлд нөлөөлөхүйц байх ёстой бөгөөд өдөр тутмын амьдралдаа цэгцтэй дэс дараалалтай ажиллаж амьдрах ёстой бөгөөд үүндээ улмаар дасан зохицох ёстой юм. “Албадан хөдөлмөр эрхлэлт” гэдэг үгэнд олон утга агуулга бий. Үүнд: утга бүхий ажлууд болох, боловсрол эзэмших, хүүхэд асран хамгаалах эсвэл өөр энэрэл өршөөлийн нийгэмд тустай ажил байж болно. Австри болон ХБНГУ-ын “албадан хөдөлмөр эрхлэлт” нь хоорондоо ялгаатай. **Баден-Вюртемберг** болон **Хессен**—д долоо хоногийн 20 цаг ажиллахад хангалттай, яг жирийн ажлын цагийн норм байхад хангалттай гэж үздэг бол Австри Улсад долоо хоногийн 38,5 цагийн ажлын цагийг биелүүлэн хангах ёстой гэж үздэг байна. Гэхдээ хорион ял эдэлж байгаа хүнд бүтэн

цагийн ажил тун ховор тохиолдолд олддог бөгөөд ерөнхий улсад нь бүтэн цагаар ажиллах ажлын хүч ховордож байгааг хууль дүрэм тогтоогчид тэр бүр анзаардаггүй юм. Харин хуулийн дагуу гүйцэтгэх ёстой учир 2-3 ажлыг зэрэг хийж болох юм. Хэрэв ялтан хэд хэдэн ажил оноогдсон бол түүнийг богино замаар хурдан хоорондоо ойр ойрхон байрлах ажлуудыг нь тооцон долоо хоногийнх нь хувиарыг гаргана гэдэг нилээн асуудалтай.

“**Албадан хөдөлмөр эрхлэлт**” нь электрон хяналттай гэрийн хорио ялын гол чухал хэсэг болж ялтан хоригдох тухайн хугацаагаа цэгцтэй хатуу дэглэмтэй дүрэм журмаар өнгөрөөх ёстой боловч заавал “албадан хөдөлмөр эрхлэлт” гүйцэтгэхгүй байх боломж бий. Ялтан тэтгэвэртээ гарсан, ажилгүйчүүдийн тэтгэмж авдаг, хангалттай хөрөнгөтэй бол хорион дахь “албадан хөдөлмөр эрхлэлт”-ийг заавал хийх албагүй юм байна.

1) Орлого, даатгал болон нөхөн төлөлт

Австри Улсад ганц электрон хяналттай хорионоос гадна ялтан өөрөө материаллаг шаардлага хангасан байх ёстой. Ялтан нь өөрийн хоригдох хугацаандаа хоол, түрээсийн төлбөр төлөх ёстой. Үүнийг нь заавал “албадан хөдөлмөр эрхлэлт”-ээр төлөх албагүй. Эдгээр нь үндсэн хөрөнгө, хувийн бизнес эрхэлдэг бол, ажилгүйдлийн даатгал, тэтгэврийн орлого юм уу нэн ядуучуудын мөнгөн тусламжаар нөхөн төлөх боломжтой юм. Ялтан нь заавал эрүүл мэндийн болон ослын даатгалд хамрагдсан байх шаардлагатай. Энэ шаардлагын дагуу нийгмийн даатгалын хуулинд өөрчлөлт оруулсан боловч тэр өөрчлөлт нь хорих ял эдэлж буй хугацаанд эрүүл мэндийн, ослын болон тэтгэврийн даатгалд ямар нэгэн нөлөө, өөрчлөлт өгөхгүй. Иймд уг зардлыг төлөхийн тулд албадан хэрэгжүүлэх

“албадан хөдөлмөр эрхлэлт” хийлгэдэг байна²².

Электрон хяналттай гэрийн хорио ялын 1 өдрийн төлбөрийг 22 еврогоор тогтоожээ. Хэрэв ялтнаас хамааралтай, тэтгүүлдэг хүмүүс (ар гэр) байх юм бол үүнийг нь харгалзан авч үзэж гэрийн хорио ялын үнэ төлбөрийг хямдруулах арга хэмжээ авдаг. Мөн ялтан зээлийн өр төлбөртэй юм уу аливаа өндөр төлбөрийн асуудалтай бол түүнээр “албадан хөдөлмөр эрхлэлт” заавал хийлгэдэг байна. Ийм нөхөн төлөлтийг харгалзан авах нь ялтануудын хооронд баян ядуугийн ялгаа гаргахаас сэргийлэх арга хэмжээ юм. Мөрдөнд урьдчилан саатуулах хорионд бол электрон хяналттай гэрийн хорио ял дахь нөхөн төлөлт гэсэн хүчин зүйлс хүчингүй болно. Харин ялтан нь амьдралын баталгаатай, орлоготой бол энэ нь “амьдралын амжиргааны түвшин”-г тогтооход маш чухал хамааралтай болох юм.

2) Түр чөлөөгөөр гадагш гарах зөвшөөрөл

5-ын 4 EA-StVollzG–д зааснаар түр чөлөөг зөвхөн спорт, энгийн зав чөлөөг олгодог бөгөөд ихэвчлэн хагас бүтэн сайн өдөр чөлөө олгодог байна. Эрх чөлөөт цаг нь хоригдох хугацаанаас нь шалтгаалж уртсаж богиносдог байна. Эхний 4 долоо хоногт хагас бүтэн сайн өдөр 5 цагийн чөлөө, 9 дэх долоо хоногоос хагас бүтэн сайнд бүтэн амарна. (баасан гаригийн 17.00 цагаас даваа гаригийн өглөөний 8.00 цаг хүртэлх амралт)

Хессен–д ч мөн үүнийг адил зөвшөөрдөг байна. Нийгэмд тустай ажил эрхлэх нь мөн хоригдох хугацаанаас хамаарна.

156b – ийн 2 oStVG – д зааснаар хоригдож буй хүний аюулгүй байдлыг бүрэн бүрдүүлж, эмнэлэгийн тусламж үзүүлэхэд бэлэн байх шаардлагатай. Гол

асуудал бол олон нийтийн харилцах алба нь энэхүү түр чөлөөг хорих байраас гадуур олон нийтийн газраар түр чөлөөнд гарах зөвшөөрлийг өгөх болов уу гэсэн асуудал байгаа. Хуулинд зааснаар бол ял эдэлж байгаа ялтан нь хоригдож буй хугацаандаа “албадан хөдөлмөр эрхлэлт” гүйцэтгэхдээ хуваарийн дагуу зөвхөн хийх ёстой ажлаа бүрэн гүйцэтгэсний дараа бусад чөлөөт хугацаандаа хорих байрандаа байх ёстой гэж заасан байдаг. Гэхдээ сэтгэл зүйн эмчилгээнд хамрагдахаар болвол дээрх хууль хамааралгүй болно.

Иймээс ялтан нь олон нийтийн спорт тэмцээн болон бурхны ариун номлолд явах бүрэн эрхтэй. Хуульд мөн түр чөлөөг онцгой үеэр олгодог. Австри Улсад анхдагч хөнгөн ялууд хүртэл электрон хяналттай гэрийн хорио ялыг хэрэгжүүлдэг учир ямар ч хяналтгүй түр чөлөөг бүр мөсөн болих шийдвэрт хүрээд байгаа. Үүнийг үгүйсгэх олон шалтгаан бий. Үргэлж хяналтанд байж хоригдох хугацаанд мөн ялгүй болон гарч эрх чөлөөнд гарсан хойно нь илүү муу үр дагавар ихтэй юм. Ялтанг эргээд удаан удаанаар электрон хяналтгүйгээр жирийн амьдралд дасгахын тулд ялтанг гэрийн хорио ял хэсэг хугацааны дараа ямар ч хяналтгүй түр чөлөө олгох нь их чухал юм.

Үүнийг маш удаан хугацаагаар хоригдсон ялтанг түр чөлөөг илүүтэйгээр олгох нь зүйтэй. Бага багаар ялтанг эрх чөлөөнд гаргах нь цаашдаа бүр өөрийн эрх чөлөөг эргээд авсан тохиолдолд өөрт аливаа хүнд сэтгэлийн дарамт ирэх нь багасах юм. Мөрдөнд урьдчилан хориход электрон хяналттай гэрийн хорио ял нь илүү чанга хатуу дэглэмтэй. Мөрдөнд урьдчилан хорих байраа зөвхөн чухал ажил, боловсрол, амьдралын аргагүй гэнэтийн тохиолдолд болон эмнэлэгийн тусламж авах шаардлагатай тохиолдолд л

²² Journal für Strafrecht 2007

хамгийн богино хугацаагаар чөлөө олгодог. Мөрдөнд урьдчилан хориход “хоригдох” гэхээс илүүтэйгээр “засан хүмүүжих” ёстой учир илүү хөнгөн ял байх ёстой. Тиймээс шийтгэл байхын оронд харин ч ялтанг хамгаалж хүмүүжүүлэх зорилготой электрон хяналттай гэрийн хорио ял байх ёстой юм.

3) Хяналтын хамрах хүрээ

Хяналтын хамрах хүрээнүүд нь хоорондоо ялгаатай. **Хессен**-д ялтанг долоо хоногийнх нь хуваарьт заагдсаны дагуу дүрмээ даган байрлах байрандаа байх үгүйгээс нь шалтгаалж хянаана. **Баден-Вюртемберг**-д түүнийг үйл хөдлөлөөр нь хянадаг. Үйл хөдлөлийг нь хянаж дохио өгөх маягаар ялтанг зугтах оролдлого болон биеэ хэрхэн авч яваа байдлаас хамаарч төв хянагч руу дохио өгөх болно. Үйл хөдөлгөөн нь хянах хяналтын систем нь хатуу дэглэмд шилжих бол ялтанг уг төхөөрөмж нь “алхам тутмыг” нь хянаж цааш хяналтын төв рүү дохио өгөн мэдээллэх болно. Хамгийн гайхалтай нь хоригдох байр нь өөрөө мөн ялтанг байгаа эсхийг мэдээллэдэгт оршиж байгаа юм. Энэ нь ажлыг маш ихээр хөнгөвчилж, үргэлж байнгын хатуу хяналт тавих шаардлагагүй болох юм.

Харин ялтан өөрөө ч мөн дүрэм журмаа маш сайн дагадаг нь сэтгэл зүйд нь аюул дагуулахгүй байгаа нь гайхалтай юм. Хяналтанд ялтанг зөвхөн орж гарахаас гадна дуу чимээ, нүүрний хувирал болон согтууруулах бодисын тусгай хяналт тавьдаг байна.

4) Хамтран амьдрагчдын зөвшөөрөл

Ялтны зөвшөөрлөөс гадна хамтран амьдрах хүмүүсээс зөвшөөрөл авах нь тун чухал. **Баден-Вюртемберг** болон **Хессен**-д хамт амьдрах зөвшөөрлийг зөвхөн насанд хүрэгчдээс авдаг бол Австри Улсын дүрмээр

уг ялтантай хамт амьдрах бүх хүмүүстээ аливаа нөлөөг үзүүлэх учир бүх хүмүүсийн зөвшөөрлийг авдаг байна. Хэрэв хамтран амьдрах хүмүүсээс 1 татгалзсан хүсэлт ирвэл хүчингүй болох юм. Австри Улсад мөрдөнд хорих байранд орохоор бол хамт амьдардаг хүмүүсээс нь зөвшөөрөл авах шаардлага байхгүй.

5) Сэтгэл зүйн хувьд нийгэмд байр сууриа хамгаалах асрамж эмчилгээ

Нийгмийн ажил эрхлэх нь туршилтын явцад маш сайн үр дүнтэйг харуулсан. Энэхүү асрамж, халамж нь электрон хяналтын дарамтаас ангижрах сэтгэл зүйн тусламж, нэг ёсны эмчилгээ болдог. Ямар нэгэн хүнд асуудал тулгарсан үед, сэтгэлээр унасан үед үргэлж өөрийг нь сонсож зөвлөгөө өгдөг хүнтэй байна гэдэг сэтгэгдэл ялтанд маш том халамж, сэтгэлийн дэмжлэг болж ирсэн. Австри Улсад ч мөн адил анхны туршилт дахь сэтгэл зүйн эмчилгээ маш сайн үр дүн авчирсан.

3. Дүрэм зөрчсөн тохиолдолд

Электрон хяналтын төхөөрөмжийг салгаж зугтах, төхөөрөмжинд өөрчлөлт оруулах, хууран мэхлэлт болон байх ёстой хугацаандаа байх ёстой газраа байхыг зөрчсөн тохиолдолд арга хэмжээ авна. **Хессен** болон **Баден-Вюртемберг**-д бага зэргийн шийтгэл болох түр гаргах чөлөөнийх нь хугацааг богиносгох эсвэл бүр мөсөн хасах арга хэмжээ байдаг. Бага зэргийн ялихгүй дүрэм зөрчилтөнд эхний ээлжинд хатуу анхааруулга өгч, дахин зөрчилт эсвэл хүнд зөрчилтөнд түр гарах чөлөөний хугацааг багасгах, бүр хасах, харин ноцтой зөрчил гаргасан тохиолдолд хорих байр (шоронд) суулгах хүртэл арга хэмжээ авдаг. Хамгийн хатуу арга хэмжээг Австри Улсад авдаг байна.

ИРГЭНИЙ ХАРЬАЛАЛ БА УЛС ОРНУУДЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ



Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний
ерөнхий газрын ахлах мэргэжилтэн, магистр

З.ӨНӨРСАЙХАН

Хүн ам ба харьяаллын тухай ойлголт:
Олон улсын эрх зүйд хүн ам гэж тодорхой улсын нутаг дэвсгэр дээр амьдарч, түүний хуульд захирагддаг хүмүүсийн нэгдэл мөн. Аль ч улсын хүн амын тухай ойлголтод: а) тухайн улсын иргэд (хүн амын үндсэн бүрэлдэхүүн); б) гадаадын иргэд; в) хоёрдмол харьяалалтай хүмүүс (бипатрид); харьяалалгүй хүмүүс (апатрид) орно.

Ямар ч улс орны хүн амын эрх зүйн байдал нь дотоодын хууль тогтоомж, үндсэн хууль, харьяаллын тухай хууль болон улсын бусад хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн актуудаар зохицуулагддаг. Үүний зэрэгцээ гадаадын иргэдийн дэглэм, үндэстний цөөнх ба үндсэн хүн амыг хамгаалах гэсэн тодорхой бүлгийн асуудлыг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, зарчмаар зохицуулна. Өөрөөр хэлбэл; улсын бүх хүн ам түүний хуулийн үйлчлэл дор оршдог.

Ямар ч улсын хүн амын бүх ангиллынхны эрхийг өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөх үндэс болох олон улсын нилээд хэдэн нийтлэг баримт бичгүүд¹ байдаг.

Харьяаллын тухай ойлголт:
Харьяаллын тухай ойлголтод тодорхой хувь хүн ба улсын хооронд харилцан эрх, үүрэг хүлээх ба эдлэх эрх зүйн тогтвортой холбоог ойлгоно.

Харьяаллын институцийн өмнө хүн хаана харьяалагдахыг хэлдэг түүхэн хараагын институц гэж ойлголт байлаа. “Иргэн” хэмээх нэр томьёо Бүгд Найрамдах Франц Улсын 1789 оны Хүн ба иргэний эрхийн тухай Тунхаглалд анх зааж, баталгаажуулсан билээ.² Үүнээс хойш эл институц олон улсын эрх зүйн ач холбогдолтой болж, хувь хүний хуулийн статус, түүний улсад харьяалагдахын илэрхийлэл болсон юм.

Харьяалал гэсэн эрх зүйн ойлголт нь хувь хүн ба төр хоорондын эрх зүйн хэлхээ холбооны нийлбэр ба ингэхдээ тухайн хүнийг тодорхой улсад харьяалалтай байхыг заадаг. Хувь хүн төртэй бодит холбоотой байх энгийн бөгөөд баттай хэлбэр бол тэрээр улсын нутаг дэвсгэр дээр байнга аж төрдөг явдал юм.

¹ Международное право в документах. Москва. 2003. Стр. 78.

² Курс международного права. В семи томах. Том 3. Понятие, предмет и система международного права. Р.А. Мюлерсон, Г.И. Тункин. 1989.Стр. 354.

Чухамхүү иргэний харьяалалд хувь хүн ба төрийн хооронд байдаг улс төр-эрх зүйн болоод нийгмийн, ёс суртахууны болон сэтгэл зүйн харилцаа холбоо хураангуйлагддаг. Өөрөөр хэлбэл; иргэний харьяалал нь хувь хүн ба төрийн хоорондын эрх зүйн холбоог тодорхойлсон хуулийн ач холбогдолтой төдийгүй хүн нийгэмд харьяалагдаж, түүний амьдралд оролцдогийг тодорхойлдог нийгмийн ач холбогдолтой юм.³

Харьяаллын институц нь эрх зүйн нэгдмэл хоёр чиг үүргийг биелүүлдэг. Нэг талаас харьяалал нь өөрийн улсын зүгээс хамгаалалт авах эрхийн үндэс болж байхад, нөгөө талаас улсын эрх ба ашиг сонирхлыг хамгаалах зэмсэг болдог. Иргэнтэй, хувь хүний эрх зүйн статус төдийгүй улсын өмнө хувь хүн хүлээх хариуцлагыг тогтоосон улсын хууль холбоотой.

Харьяалал нь үндэсний хууль тогтоомж ба олон улсын хууль хоорондоо нөхцөлддөг тийм институцыг хэлнэ. Иргэний харьяаллын асуудлаар үндэсний хууль тогтоомж байхын зэрэгцээ харьяаллын асуудлыг зохицуулдаг улс орнуудын хоёр талын болоод олон талт хэлэлцээрүүд бий.

Харьяаллыг хүний субъектив эрх гэж үзэх, энэ утгаараа хувь хүний харьяалалтай болох эрхийн тухай ярих нь зүйтэй. Ийм тайлбарын үндэс бол 1948 оны Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 15 дугаар зүйл болон Иргэний ба улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 24 дүгээр зүйлийн 3 дахь заалт бөгөөд тэдгээрт энэ эрхийг шууд заадаг⁴. Энд харьяаллын тухайд хувь хүн тодорхой улсад хандах, хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн харилцааны тухай яригдаж байна. Иргэний харьяалал гэдэг нь тодорхой улс хувь хүнд хуулиар тогтоосон үндсэн хуулийн эрх, эрх чөлөө ба үүрэг байна гэсэн үг.

3 Дүгэрсүрэн М. Хосбаяр О. Олон улсын эрх зүй. УБ. 1999. Х. 65.
4 Я. Броунли. Международное право. Книга первая. В двух книгах. Москва. 1977. стр. 45.

Харьяаллыг олж авах ба түүнийг алдах аргууд: Харьяаллыг төрснөөр (гарал үүслээр), олон улсын гэрээний үндсэн дээр эрх олгох замаар ба зарим тохиолдолд реинтеграцийн (эрх сэргээх) замаар болон шан харамж болгох маягаар олж авч болно. Реинтеграц гэж харьяаллаас хууль бусаар хассан шийдвэрийг хүчингүй болгох тохиолдолд шан харамж болгохыг улсын өмнө онцгой гавьяа байгуулсных нь төлөө харьяалалтай болгох тохиолдлуудыг хэлж байгаа юм⁵.

Харьяаллыг олж авах үндсэн арга бол түүнийг төрснөөрөө олж авах явдал мөн. Харин бусад бүх аргууд харьцангуй ховор тохиолддог. Үүнийг хүмүүсийн үндсэн хэсэг нь харьяаллыг төрөнгүүт олж авснаараа, өөрийнхөө бүх амьдралын туршид түүнийг сольдоггүй явдлаар тайлбарлагдана.

Харьяаллыг төрснөөр олж авах: Харьяаллыг олж авах хамгийн дэлгэрэнгүй арга нь филиац буюу түүнийг төрснийхөө хүчинд олж авах явдал юм. Олон улсын хуулийн бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ ба зарчмуудаас үүдэн хүүхэд бүр харьяалалтай болох эрхтэй. 1959 оны Хүүхдийн эрхийн Тунхаглалын 3 дахь зарчмын агуулга, 1966 оны Иргэний ба улс төрийн эрхийн тухай Пактын 24 дүгээр зүйлийн 3 дахь заалт, Хүүхдийн эрхийн тухай 1989 оны Конвенцийн 7 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтын дагуу хүүхэд ямар ч нөхцөл байдалд апатрид буюу харьяалалгүй болж үлдэх ёсгүй⁶.

Харьяаллыг эрх олгох журмаар олж авах: Харьяаллыг олж авах өөр нэг арга бол үндэсжих буюу эрх олгогдох замаар олж авах явдал мөн. Хувиараа (өргөдөл өгснөөр)

5 Томас Буергентал, Олон Улсын Хүний Эрх зүй, УБ, 2002 он, 20 дах тал

6 В.М. Шумилов. Международное право. Учебник. Велби. 2008.

ба улс орнууд эрх хүлээн авсны дүнд харьяалалтай болох явдал бий.

Зарим улсуудын практикт тодорхой хэсэг бүлэг хүмүүсийн тухайд үндэстний, шашны ба улс төрийн янз бүрийн шинж байдлаар хууль тогтоомждоо ялгаварласан шинжтэй нөхцөл тавих байдлаар хувиараа харьяаллын эрх олж авах асуудлыг зохицуулдаг. Энэ нь тодорхой үндэстэн эсхүл гарал үүсэл нэгтэй хүмүүсийн тухайд харьяалалтай болоход нь давуу байдал олгох эсхүл хөнгөлөлт үзүүлэх янзаар илэрхийлэгдэнэ. Тухайлбал; Репатриантуудын тухай Израил Улсын 1950 оны хуульд тус улсад байнга оршин суухаар ирж буй жүүд үндэстэй хүн бүр шууд ба нэн даруй түүний харьяалалтай болох эрх олж авна гэж тогтоосон байдаг байна.

Харьяаллыг эрх олгогдох журмаар олж авах нь тухайн хүний зүгээс сайн дурын үндсэн дээр өөрийн хүслээ илэрхийлж буй явдал юм. Энэ нь тэрээр өөрийн хүсэл санаачилгаар өргөдлөө гаргах эсхүл нутаг дэвсгэр өөрчлөгдөхөд дуугүй зөвшөөрөх байдлаар илэрнэ. Гэхдээ улсын зөвшөөрөлгүй энэ нь боломжгүй билээ. Өөрийн харьяаллыг өөр улсын иргэнд эсхүл апатридад тулгасан ямар нэг улсын нэг талыг барьсан үйл ажиллагаа бол олон улсын хуулийн зүгээс авч үзвэл хуулийн эсрэг үйл ажиллагаа билээ.

Харьяаллын тухай олон улсын хуулийн хэм хэмжээний өнөөгийн нөхцөл байдалд харьяаллын эрх олгохтой холбогдсон харилцаа нь ерөнхийдөө улсын тусгаар тогтнолын эрхийн хүрээний асуудал билээ. Хуулийн үйлчлэлээ хадгалах нь энэ талаар хүн амын хүлцэнгүй байдлыг хүсэмжлэх Засгийн газрын хэрэгцээнд нийцдэг улс орнууд иргэн болох эсхүл тийм болохыг хүссэн хүмүүстэйгээ улс төр-эрх зүйн ямархуу харилцаанд байхын тухайд өөрийн гэсэн эрх чөлөөтэй байх ёстой. Ингэхдээ

харьяаллын хүрээнд олон улсын эрх зүйн стандартууд нь улсуудын дотоод хэрэгт үл оролцох зарчимтай зэрэгцэн орших ёстой билээ. Гэхдээ харьяаллын тухай асуудал нь өөр улсуудын тухайд хүлээсэн үүргийн зүйл болох боломжтой учир зөвхөн тухайн улсын хэрэг байхгүй байх тал бий. Тэдгээр тохиолдлуудад улс тодорхой үйл ажиллагаа явуулах нь олон улсын шинжтэй болдог. Харьяаллын эрх олж авахыг улс дотоодын хуулийн зохицуулалтаар хэт хязгаарлах нь олон улсын хуультай зөрчилдөхөөр дүгнэгдэж болох талтай.

Олон улсын гэрээний үндсэн дээр харьяаллын эрх олж авах ба өөрчлөх:

Зарим тохиолдолд энх тайвны гэрээ байгуулах, нутаг дэвсгэрийн асуудлаарх тусгай хэлэлцээрийн үед хоёр эсхүл хэд хэдэн улс нийлж нэг улс үүсгэн байгуулахтай холбогдон (жишээ нь: Бүгд Найрамдах Герман Улс ба ХБНГУ нэгдэхэд) эсхүл нэг улс задарч хэд хэдэн улс үүсэн байгуулагдахад (жишээ нь: ЗСБНХУ задран унахад) тохиолдсон болно.

Ийм маягаар олон улсын хуулийн шинэ субъект үүссэнээр харьяаллын эрх олж авдаг байна. Гэхдээ энэ нь харьяаллын эрх олж авах хамтын хэлбэр бас биш юм. Ийм нөхцөл байдалд тухайн хүний гол тодорхойлох авир нь олон улсын хуулийн шинэ субьектийн нутаг дэвсгэр дээр үргэлжилсэн хэвээр байх бөгөөд шинэ үүсэж буй харьяаллаас гарах асуудлыг тавьдаггүй.

Харьяаллаа алдах нь: а) харьяаллаас сайн дураараа гарсны дүнд (экспатриаци); б) харьяаллын эрх олгогдсон хүмүүсийн эрхийг нь хасахад; в) олон улсын гэрээний үндсэн дээр; г) гэр бүл болох, хүүхэд үрчлэн авах үед харьяаллаа өөрчлөхөд г.м.⁷

⁷ А.Н. Вылегжанин. "Международное право", МГИМО.М.2010. стр.154.

Экспатриаци өөрөөр хэлбэл, өөрийн хүсэлтээр харьяаллаас гарах нь чөлөөтэй бөгөөд зөвшөөрөгдсөн байдаг. Өнөө үед олон тооны улс орнуудад энэ нь хориглоогүй зүйл. Харьяаллаас гарахад онцгой хоригийг дайн байлдааны үед тавьдаг ч олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжид иргэний өөрийнхөө улсын тухайд зовнихгүй байх зарчим нэгэнтээ тогтсон зүйл билээ. Сайн дураар харьяаллаас гарах эрх Иргэний ба улс төрийн эрхийн тухай 1966 оны Пактын 12 дугаар зүйлээс үүдэн гардаг бөгөөд оптикийн журмыг тодорхойлсон гэрээнүүдэд тусгагдсан нь бий.⁸

Харьяаллаас гарахад зөвшөөрөх систем нь сонирхсон этгээдийн өгсөн өргөдлөөр эрх бүхий байгууллагын шийдвэрийн үндсэн дээр харьяаллаас гарахад оршдог бөгөөд олон оронд ийм журам тогтоогдсон байдаг. Ингэхдээ зарим улс тухайн хүн шинэ харьяалалтай болсныг нотлохыг шаарддаг тал бий.

Бипатридууд харьяаллаас гарах эрх чөлөөг 1930 оны Гаагийн Конвенцийн 6 ба 7 дугаар зүйл болон олон харьяалалтай болох тохиолдлыг хорогдуулах тухай 1963 оны Европын Конвенцийн 2 дугаар зүйлд тунхагласан байдаг.

Хоёрдмол харьяалал ба харьяалалгүй байдал: Хоёрдмол харьяалалтай байх (бипатризм) - энэ бол хоёр ба түүнээс дээш улсын иргэн байхыг гэрчилсэн хүний эрх зүйн байдал мөн. Өөрөөр хэлбэл, хоёрдмол харьяалалтай болох нь зөвхөн янз бүрийн улсуудын хууль тогтоомжоос үүдэлтэй.⁹

Хоёрдмол харьяалалтай болох явдал: а) нутаг дэвсгэр өөрчлөгдөх; б) хүн ам цагаачлах; в) харьяаллын эрх олж авах

⁸ Мөн тэнд

⁹ Русско-Английский юридический словарь. У.Э.Батлер. Москва. 2001. стр.87.

тухай хуулиудын зөрүүтэй байдлаас; г) холимог гэр бүл болсон ба хүүхэд үрчилсэн; д) харьяаллын эрх олж авч буй хүн өмнөх харьяаллаа алдаагүй бол г.м. тохиолдолд үүсдэг.¹⁰

Нийгэм-эдийн засгийн, улс төрийн, үзэл сурталын ба бусад шалтгааны улмаас хоёрдмол харьяаллын институц дэлхийн нэлээд улс оронд¹¹ тухайлбал; ИБУИНВУ, Бүгд Найрамдах Армен Улс, Бүгд Найрамдах Ардчилсан Бангладеш Улс, Бүгд Найрамдах Беларусь Улс, Бүгд Найрамдах Франц Улс, Израил Улс, ОХУ, ХБНГУ, Латин Америкийн зарим орнуудад хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг.

Хоёрдмол харьяалал нь нэг талаас улсын хувьд нийгэм-эдийн засгийн болоод улс төрийн тодорхой давуу байдал олгодог хэдий ч, нөгөө талаас хувь хүний эрх зүйн статусын зохицуулалтын хамгийн зохистой дэглэмийг зөрчиж, нийгэмд бусад хүмүүс бипатридуудтай харилцах харилцаанд сөргөөр нөлөөлөх талтай.

Бипатрид харьяалал нь болох улсуудын хуулиар олгогдсон эрхийг ашиглах бүрэн боломжтой. Үүний зэрэгцээ хоёрдмол хариуцлага хүлээх бөгөөд эрх зүйн харилцааны хүрэн дотор хуулийн зөрүүгийн асуудал гарах магадлалтай. Энэ нь улс хоорондын эрх зүй, улс төр, нийгэм-эдийн засгийн шинжтэй улс хоорондын асуудалд хүргэдэг. Тухайлбал, бипатрид өөрийн харьяалалтай болгосон улсуудын тухайд адил тэгш байдлаар үүргээ гүйцэтгэх явдлыг хангаж чадахаа больдог байна. Ийм маягаар хамгийн бага үүргийг нь гүйцэтгэж буй улсыгаа ялгаварлан үзэж байна гэсэн үг. Мөн энэ үеэр эдгээр улсуудын аль нэг нь бипатридийг өөрийг нь ялгаварлан үзэж болох юм.

¹⁰ А.Н. Вылегжанин. "Международное право", МГИМО.М. 2010. стр.160.

¹¹ С.Нарангэрэл. Эрүүгийн эрх зүй (ерөнхий анги).УБ.2000. Х. 65.

Улс орнуудын харьяаллын тухай ихэнх хууль тогтоомж, эдгээр харилцааг зохицуулж буй олон улсын хуулийн хэм хэмжээний нэгэн адил хоёрдмол харьяалалтай хүмүүсийг хязгаарлах болон хорогдуулах чиглэлтэй байдаг. Үүний хамт аль нэг улсын ашиг сонирхлыг гэж байгаад хувь хүний хувьд тэс өөр шийдвэр гаргахыг үгүйсгэхгүй.

Олон улсын практикт хоёрдмол харьяалалд дор хаяж гурван хандлагыг: хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг; хоёрдмол харьяаллыг хориглодог; хоёрдмол харьяаллыг хүлцдэг гэж онцолж болох юм.¹² Үүнтэй холбогдон олон улсын практикт хоёрдмол харьяалалд хамаарах гурван төрлийн гэрээг ангилдаг байна.

Нэгдүгээрт - хоёрдмол харьяаллын асуудлыг зохицуулахад чиглэгдсэн гэрээнүүд;

Хоёрдугаарт - хоёрдмол харьяаллыг устгахад чиглэсэн гэрээнүүд. Хоёрдмол харьяалаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс тухайн үедээ ЗХУ бүх социалист орнуудтай ийм агуулгатай гэрээ байгуулдаг байсан. Үүний үндэс нь хоёрдмол харьяалалтай иргэн тодорхой хугацааны дараа аль нэгийг сонгох ёстой гэсэн дүрмийг тогтоох гэсэн санаа байгаа юм. Хэрэв эл хугацааны дараа сонголт хийгдээгүй бол тухайн хүн нутаг дэвсгэр дээр нь амьдарч байгаа улсын харьяалалтай болдог байжээ.

Гуравдугаарт - хоёрдмол харьяаллын үр дагаврыг арилгахад чиглэгдсэн гэрээнүүд (дипломат хамгаалалт үзүүлсэн эсхүл цэргийн алба хашсантай холбогдуулан). Тэдгээр нь 1930 оны олон талт Гаагийн Конвенц, Олон харьяалалтай болох тохиолдлыг хорогдуулах тухай 1963 оны Европын Конвенц болон хоёр талын

гэрээ, хэлэлцээр ба конвенцийн харьяаллын асуудлаарх хуулийн зөрүүтэй холбогдсон заалтуудыг оруулсан нь бий.¹³

Хоёрдмол харьяаллыг устгах олон улсын эрх зүйн үндсэн хэрэгслэл бол хоёр тал, бүсийн эсхүл олон талт олон улсын гэрээ байгуулах явдал мөн.

Олон улсын хамтын нийгэмлэг олон улсын эрх зүйн актуудын үндсэн дээр эрх зүйн дараах механизмыг ашиглан хоёрдмол харьяаллыг устгах асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой бөгөөд шийдвэрлэж ч байгаа: хоёр дахь харьяаллыг олж авсан нөхцөлд эхнийхийг алдах; *jas soli* зарчмын үйлчлэлийг үгүйсгэх; бурууд үзэх (нотаци); хувь хүнд байгаа хоёрдмол харьяаллын нэгээс сайн дураараа татгалзах г.м.

Үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээ нь олон улсын эрх зүйн арга хэрэслэлийг үгүйсгэхгүйгээр бипатризмыг устгах зарим аргуудыг тусгасан байдаг. Үүнд: оптация (харьяаллыг сонгох); “цусны эрх”-ийн зарчмаар эх оронтойгоо холбогдох ямар ч боломжгүй болсон цагаачдын хүүхдүүдэд эцэг, эхийх нь харьяаллыг шилжүүлэх; холимог гэр бүлтэй бол эцгийн харьяаллыг, тус тусдаа амьдардаг, гэр бүл цуцалсан г.м. нөхцөлд - эхийн харьяаллыг авдаг байх явдал орно.

Олон тооны улсуудын хууль тогтоомжид хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж нэрлэгддэг зарчим баталгаажсан байдаг нь үндэслэлгүй зүйл биш юм. Энэ нь зөвхөн түүний эрх зүйн үр дагаврыг хүлээн зөвшөөрөхгүй гэсэн үг байхад, тэрээр 1930 оны Гаагийн Конвенцийн 3 дугаар зүйлээс үүдэн гардаг. Үүний хамт улс хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх зарчмыг хэрэглэхийг хориглосон эсхүл хязгаарласан,

¹² Теория государства и права. Учебник для ВУЗОВ. Москва. 2002.стр. 456.

¹³ А.Н. Вылегжанин. "Международное право", МГИМО.,М. 2011. Стр.164.

олон улсын эрх зүйн бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ байдаггүй.

Иргэний харьяаллын талаарх олон улсын чиг хандлага, практик:

Нэр томьёо: шилжилт хөдөлгөөн, оюуны нүүдэл, хөгжил дэвшил, хүний нөөцийн хөгжил, цагаачлалын бодлого

Улс, орон дамнасан шилжих хөдөлгөөн тэр дундаа “ухаантай тархи” буюу буурай хөгжилтэй орнуудын олон зуун эрдэмтэд, мэргэшсэн хүний нөөц өндөр хөгжилтэй орнууд руу сурч, ажиллаж, амьдрахаар явж буй их нүүдэл нь манай улсад төдийгүй дэлхийн олон улс оронд өнөөдөр тулгараад байгаа тулгамдсан асуудлын нэг юм.

Шилжих хөдөлгөөн (нүүдэл) нь зөвхөн хувь хүний сонголтын үр дүн мэт харагдах боловч түүнийг бий болгосон улс орнуудын амьжиргааны түвшний ялгаа, хүн амын өсөлт, нягтралын тэнцвэргүй байдал, хөгжлийн хүчин зүйл, илгээгч, хүлээн авагч, дамжуулагч улс хоорондын түүхэн харилцаа, худалдаа, тээвэр, харилцаа холбооны эрчимтэй хөгжил зэрэг нийгмийн нийтлэг нөхцлүүд даяаршил зэрэг нь шилжих хөдөлгөөнийг “гатах” “түлхэх” хүчин зүйл болж байдаг. Өөрөөр хэлбэл; улс орнууд шилжих хөдөлгөөнийг өөрийн хөгжилд ашигтайгаар зохицуулахыг чармайж, хөгжилд үзүүлэх үр нөлөөний талаар олон улсын, бүс нутгийн, үндэсний хэмжээнд онол, практикийн хурц маргаан өрнүүлж байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн Амын Сангийн судалгаагаар өнөөдөр 232 сая шилжин суурьшигчид байгаагаас 15% хувь нь хүүхдүүд, тал хувь нь эмэгтэйчүүд байна.¹⁴

Дэлхийн II дайны дараагаас улбаатай тив дамнасан их нүүдлийн дунд олон арван

чадварлаг эрдэмтэн мэргэд, мэргэжлийн хүмүүсээ хилийн чанадад алдаад цагийн эрхээр эргээд тэднийгээ татаж авах гэж ихээхэн хүчин чармайлт, оролдлого хийж буй олон улс орнуудын явуулж буй бодлого, туршлагыг тандаж судаллаа.

Ерөнхийдөө энэхүү үйл явцыг “ухаантай тархи” гэж нэрлэж заншсан хэдий ч энд олон салбарын эрдэмтэд, өндөр мэргэшил, ур чадвар бүхий мэргэжилтнүүд, урлаг спортын авьяастнууд алдартнууд өндөр хөгжилтэй орнуудад очиж суурьших үйл явц гэж ойлгоно. Судлаачид энэхүү үйл явцыг нийтлэг байдлаар тодорхой ангилсан нь сонирхол татаж байна. Тухайлбал; гадагшаа чиглэсэн шилжих хөдөлгөөнийг:

- 1) анхдагч буюу мэргэшсэн боловсон хүчин өндөр хөгжилтэй орнуудад шууд очиж ажиллах;
- 2) хоёрдогч буюу хөгжсөн эсвэл хөгжил буурай орнуудад гарах явц;
- 3) дотоодын буюу мэргэшсэн боловсон хүчин өөрийнхөө салбарт ажиллахгүй салбар сэлгэж ажиллах эсвэл төрийн албанаас хувьд, хувийн хэвшлээс төрд шилжин ажиллах гэж тус тус ангилсан байна.

Дэлхийн банкны тооцоогоор зөвхөн Африк тивээс жил бүр 70 гаруй мянган мэргэжилтэй ажиллах хүчин өндөр хөгжилтэй орнуудад ажиллахаар явдаг.¹⁵

Зарим улс орон, бүс нутаг чадварлаг, мэргэжилтнүүдээ алдсанаар жилд хир хэмжээний хохирол амсаж буйгаа мөнгөөр илэрхийлсэн байна. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас программ хангамжийн мэргэжилтнүүд нь АНУ-д шилжин суурьшсанаас Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад жилд 2 тэрбум ам.долларын алдагдал хүлээж, мөн оюутнуудын сургалтын төлбөрт 10 тэрбум ам.доллар гадагшаа урсаж

¹⁴ International migration in a globalizing world: The role of youth, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2013

¹⁵ World Bank review, 2012

байгааг тооцоолон гаргажээ. Сүүлийн 25 жилийн дотор Канад Улсад хөгжиж буй орнуудаас оруулсан оюуны хөрөнгө оруулалт нь 25 тэрбум ам.доллартай дүйцнэ хэмээн канадын талаас тооцсон байна.¹⁶

Аливаа улс орны хөгжлийн гол түлхүүр, хөдөлгөгч хүч нь оюунлаг, мэргэшсэн, ур чадвартай ажиллах хүчин гэдэгтэй хэн ч маргахгүй байх. Тэр тусмаа манайх шиг хүн ам цөөнтэй, буурай хөгжилтэй улсын хувьд бүр ч чухал асуудал болох нь ойлгомжтой юм.

Монгол Улсын насанд хүрсэн хүн амын 10 хувь нь гадаад улсад ажиллаж амьдардаг, 60-аас илүү хувь нь хөдөөнөөс хот руу шилжин нүүдэллэсэн орчин үеийн сонгодог нүүдлийн орон болжээ. Дотоод, гадаад шилжих хөдөлгөөн нь монголын нийгмийн хамгийн том тулгамдсан асуудал бөгөөд нэг талаас бас хамгийн боломжит хөгжлийн гарц болж байна.

Хилийн чанадад байгаа монгол иргэдийн илгээж буй мөнгө, шинэ санаа, мэдээлэл, мэдлэг туршлага нь эх орондоо оруулж буй том хөрөнгө оруулалт юм. Гадаадад гарч буй олон чадварлаг хүмүүсийн дийлэнх нь зөвхөн мөнгөний төлөө явдаг гэдэг нь буруу болох нь судалгаагаар харагдсан. Тэдгээрийн ихэнх нь мэргэжлээрээ өсч дэвжих боломж, шинийг бүтээх нөхцөл, нийгмийн орчинг илүү үгүйлдэг гэдгийг анхаарах ёстой. Нэгэнт гадаадад гарсан, эх орноо гэсэн сэтгэлтэй, чадварлаг оюунлаг хүчийг нэгтгэн ашиглах бодлого хэрэгжүүлэх нь тэднийг эх орондоо ажиллаж, амьдрах нөхцлийг бүрдүүлэхээс дутуугүй чухал юм.¹⁷

Тухайлбал; Бүгд Найрамдах Болгар Улс, Бүгд Найрамдах Турк Улс, Бүгд Найрамдах Унгар Улс, Израил Улс, ОХУ, ХБНГУ зэрэг орнуудын жишээг энд дурдаж болно.

Судалгаанаас үзэхэд хүн амын дунд өөрийн үндэстний эзлэх хувийн жинг нэмэгдүүлэх, үндэстний эв нэгдлийг хангах, боловсрол мэдлэг, гоц авьяас, ур чадвар болон туршлагыг нь хөгжлийн төлөө ашиглах, эрхийг нь хамгаалах, хөрөнгө оруулалт хийх, үрчлэгдсэн хүүхдийн эрхийг хамгаалах зорилгоор түүхэн шалтгааны улмаас харь газар суугаа нутаг нэгтнүүдээ татах талаар улс орнууд алсын хараатай бодлого явуулж буй нь харагдаж байна. Жишээлбэл; Бүгд Найрамдах Болгар Улсад нийгмийн хөгжилд жинтэй хувь нэмэр оруулсан хүнд, ОХУ-д шууд төрлийн өвөг эцэг нь орос гаралтай бол, Израил Улсад еврейчүүдийн эв нэгдлийг бэхжүүлэх, эх орондоо ирж суурьшихад нь дэмжлэг үзүүлэх, Бүгд Найрамдах Турк Улсад томоохон хөрөнгө оруулалт хийсэн эсвэл эрдмийн зэрэг цолтой мөн нийгэм, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, технологи, урлагийн салбарт хөгжил дэвшил гаргаж чадахуйц гадаадын иргэнд, турк гаралтай гадаадын иргэнд хөнгөвчилсөн нөхцөлөөр, хатуу чанга хуультай гэгддэг ХБНГУ-д тодорхой нөхцөл, шалгуураар, мөн хуучин ЗХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр амьдарч буй герман үндэстэнд харьяалал тус тус олгодог байна.

Сонирхолтой жишээ дурдахад Тай эмэгтэй гадаадын иргэнтэй гэрлээд нөхрийнхөө улсын харьяалал авсан бол тайландын иргэний харьяаллыг алдах бөгөөд нөхрөөсөө салсан эсвэл нөхөр нь нас барсан тохиолдолд иргэний харьяаллаа сэргээлгэж болно. Энэ нь тай эмэгтэйчүүдийг хамгаалахад чиглэгдсэн албан бус хоёрдмол харьяалал юм. Манай хүн ам цөөн, дээр нь хэдэн арван мянган эмэгтэйчүүд гадны иргэдтэй гэр бүл болж буй нөхцөлд иймэрхүү заалтыг тусгаж өгөх нь ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Бүгд Найрамдах Азербайжан Улс, Бүгд Найрамдах Ардчилсан Бангладеш Улс нь

¹⁶ Citizenship and Immigration of Canada, 2012

¹⁷ Ш.Алтанхүү

хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй боловч Ерөнхийлөгч, Засгийн газар онцгой тохиолдолд хоёрдмол харьяалал олгож болох юм байна. Гадаадад төрсөн бельги, бруней хүүхэд тэр орныхоо харьяалалтай байх нөхцөлд 18 нас хүртлээ хоёрдмол харьяалалтай байж болно. Холбооны Бүгд Найрамдах Бразил Улсад гадаадад төрсөн тэдний хүүхэд хоёрдмол харьяаллаа хадгалах бөгөөд Бразилд ирж амьдарсан тохиолдолд иргэн гэж үзнэ. Гадаад хүнтэй суусан Кампучи эмэгтэй нөхрийнх нь харьяат улс шаардаагүй нөхцөлд харьяаллаа алдах эрхтэй юм байна.

Хилийн чанадад байгаа үндэс угсаа нэгтнүүдээ татах асуудлаар эрх зүйн зохицуулалтаа боловсронгуй болгох, хууль тогтоомжийг уялдуулах, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах, бодлого боловсруулах зэрэг манай улсад тулгамдсан асуудал боллоо.¹⁸

Өндөр хөгжилтэй орнуудын хувьд иргэний харьяаллынхаа асуудлаар явуулж буй бодлого нь өөр тул энд хөгжиж буй орнуудын хувьд энэ үзэгдлийг хэрхэн авч үзэж буй, явуулж буй бодлого, үйл ажиллагаа нь бидний хувьд анхаарал хандуулахуйц, сургамж авахуйц зүйл билээ.

Олон улс өөрийн хэмжээнд тодорхой бодлого явуулж алдсанаа нөхөөд дээр нь гадны хүмүүсийг татаж байхад зарим нэг нь олон улсын байгууллагуудын туслалцаа, дэмжлэгтэйгээр хүмүүсээ эргэж татаж буй жишээ байна. Тухайлбал; Исламын Бүгд Найрамдах Афганистан Улсад Олон улсын шилжих хөдөлгөөний байгууллагын тусламжтайгаар хууль тогтоох, шүүх засаглал болон эрүүл мэндийн салбарт ажиллах сонирхолтой гадаадад байгаа афган хүмүүсээ татах зорилгоор 8.8 сая

ам.долларын төсөл хэрэгжүүлэхээр болсон байна. Энэ мэт олон жишээ дурьдаж болох боловч бидэнтэй төстэй зам туулсан, сургамж болохуйц орнуудын практик жишээг голлож анхаарлаа хандуулав.

Дэлхийн 172 оронд иргэний харьяаллын хууль тогтоомжуудыг харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд 51 улс (БНХАУ, БНАСУ) хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй, 50 улс (АНУ, ИБУИНВУ, Бүгд Найрамдах Болгар Улс, Канад Улс, Бүгд Найрамдах Франц Улс, Бүгд Найрамдах Унгар Улс, Бүгд Найрамдах Итали Улс, Шинэ Зеланд, ОХУ, Румын Улс, Бүгд Найрамдах Словак Улс, Швейцарын Холбооны Улс, БНТуркУ) хоёрдмол харьяаллыг шууд зөвшөөрдөг, 71 улс (Бүгд Найрамдах Австри Улс, Бүгд Найрамдах Польш Улс, Бүгд Найрамдах Чех Улс, Испаний Вант Улс, Тайландын Вант Улс, ХБНГУ, Япон) хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй боловч онцгой тохиолдолд зөвшөөрдөг байна. /2011 он/

Монгол Улсын Харьяатын тухай хуулийн эрхийн зохицуулалтыг олон улсын хэм хэмжээний үүднээс үнэлж дүгнэх нь: Харьяатын тухай Монгол Улсын 1995 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн хууль (цаашид - “Харьяатын тухай хууль” гэнэ) 1995 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон билээ. Энэхүү хуульд 2000 оны 12 дугаар сарын 07, 2002 оны 11 дүгээр сарын 22, 2008 оны 12 дугаар сарын 19, 2013 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар тус тус нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Харьяатын тухай хуулийг ерөнхийд нь тодорхойлж хэлбэл хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөний талаарх олон улсын хуулийн зарчим, ардчилсан хэм хэмжээнүүдийг бүрэн хэмжээгээр агуулсан, хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй,

¹⁸ С.Болд. Шилжилт хөдөлгөөний талаарх бодлогын асуудалд, 2013

хэмжээгээр жижгэвтэр мэт боловч зохицуулалт нь яв цав, хоёрдмол утгагүй цэгц хууль гэж дүгнэж болно. Энэ нь нөгөө талаар хоёр том их гүрний дунд оршиж байгаа газар зүйн байдал болон Монгол Улсын улс төрийн болон гадаад тодорхой байр суурьтай холбоотой.¹⁹

Харьяатын тухай хуулийн 3 дугаар зүйл ёсоор энэхүү хууль хүчин төгөлдөр болсон өдөр Монгол Улсын харьяат болсон, 1921 оны долдугаар сарын 11-ний өдөр болон түүнээс хойш Монгол Улсын харьяат байсан бөгөөд Монгол Улсын харьяатаас гараагүй хүмүүс, энэхүү хуулийн дагуу Монгол Улсын харьяат болсон хүмүүс Монгол Улсын харьяат байна.²⁰

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2010 оны 07 дугаар сарын 08-ны өдрийн хуулийн дагуу “Монгол Улсын иргэний харьяалалгүй бөгөөд гадаад улсын иргэний харьяалалтай хүнийг гадаадын иргэн гэнэ” гэж заасан болно. (энэ хуулийг 2010 оны 09 дүгээр сарын 01-ээс мөрдөж эхэлсэн)²¹

Монгол Улсын иргэнийг харьяатаас хасах, эх орноосоо хөөх, өөр улсад шилжүүлэн өгөхийг хориглосон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн зарчмын шаардлага Харьяатын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд тусгалаа олсон (3 дугаар зүйлийн 5 дахь заалт). Үүний зэрэгцээ Монгол Улсын харьяат хаана оршин сууж байгаагаас үл хамааран төрийн ивээлд байж, зөрчигдсөн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо хуулийн дагуу хамгаалуулах эрхтэйг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Харьяатын тухай хуулийн 6 дугаар

19 Гадаад иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх Албаны даргын 2002 оны 94 дүгээр тушаалаар баталсан Монгол Улсын иргэний харьяаллын асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах баримт бичгийн жагсаалт. Х.23.

20 Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх Газрын даргын 2008 оны 98 дугаар тушаалаар баталсан Монгол Улсын харьяат болох хүсэлт гаргагчтай ярилцлага хийх журам. Х. 78. 21 www.mongolnews.mn

зүйлд үндсэн асуудлын нэг болох харьяаллын эрх олж авах үндэслэлүүдийг тодорхойлсон: төрснөөр; Монгол Улсын харьяат болсноор; харьяаллыг сэргээн тогтоосноор; Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан үндэслэлээр.

Харьяатын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 4 дэх заалтад Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байгаа бөгөөд эцэг, эх нь хоёулаа тогтоогдоогүй хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалсан журам тогтоосон нь бий. Ийм нөхцөлд тэрээр Монгол Улсын харьяат байна.

Монгол Улсын харьяатаар хүлээн авах, гаргах нөхцөл, шийдвэрлэх журам Харьяатын тухай хуулийн 9, 11, 21-25 дугаар зүйлүүдээр зохицуулагддаг.

Монгол Улсын иргэний харьяаллын асуудлаарх хүсэлтийг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, хэрэв Монгол Улсын иргэн гадаад улсад оршин суугаа бол Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа дипломат төлөөлөгчийн буюу консулын байгууллага, Монгол Улсын иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаар дамжуулан Ерөнхийлөгчид уламжилдаг²² бөгөөд Ерөнхийлөгч эерэг шийдвэр гаргавал зарлиг, сөрөг бол захирамж гаргана.

Иргэний харьяаллын асуудлаар гаргасан өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэх хугацаа зургаан сараас хэтрэх ёсгүй.

Үүний өмнө уг асуудлаар шийдвэр гаргахад ач холбогдол бүхий бусад баримт бичгийг тал бүрээс нь нягтлан үзэж, харьяат болгох, харьяатаас гаргах эсхүл иргэний харьяаллыг нь сэргээн тогтоох тэдгээрээс татгалзах үндэслэл, нөхцлийг тодорхой тусгасан дүгнэлт гаргадаг.

22 Ж. Амарсанаа, Д. Базарсад, С. Гэрэлмаа, Б. Отгонбаяр, П. Цагаан, В. Лхагвасүрэн. Хүний эрхийн нэр томъёоны товч толь. УБ. 1996.Х. 94.

Харьяатын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд Монгол Улсын иргэний харьяаллыг сэргээн тогтоох үндэслэлүүдийг заасан. Энэ нь гол төлөв эцэг, эхийх нь харьяалал өөрчлөгдсөн, хүүхэд үрчлэн авсан, 1921 оны хувьсгалаас хойш гадаад улсын харьяалалтай болсон хүмүүстэй холбоотой.

Хууль тогтоогч Монгол Улсын харьяат болох гэсэн хүсэлтийг татгалзах, түтгэлзүүлэх тохиолдлуудыг тодорхой заасан нь бий (10 дугаар зүйл). Энэ нь: олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан хүн төрлөхтний эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон; Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, язгуур эрх ашгийн эсрэг үйл ажиллагаа явуулж байсан буюу явуулж байгаа бол; олон улсын алан хядах байгууллагын гишүүн гэж зарлагдсан хүн; Монгол Улсын нутаг дэвсгэрээс урьд нь албадан гаргагдсан, албадан гаргагдсанаас хойш 10 жил өнгөрөөгүй бол; Монгол үндэсний ёс заншил, хуульд харш шашны урсгалыг сурталчилсан хүмүүст хамаарна.

Авч үзэж буй хуулийн агуулга олон улсын хуулийн хэм хэмжээнүүдийн шаардлагатай нийцэн зохицож байна. Хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байхыг хуульчилсан Монгол Улсын Харьяатын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл бол хоёрдмол харьяалаас татгалзах, түүнийг аль болох хорогдуулахыг эрмэлзсэн орчин үеийн олон улсын хуулийн чиг хандлагын тусгал мөн.

Монгол Улс нь иргэний харьяаллын асуудлыг хөндсөн олон улсын томоохон гэрээ, хэлэлцээрүүдийн оролцогч билээ. 1948 оны Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын заалтуудын дундаас улс орнууд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчмыг онцолж болох юм. Тухайлбал: “1. Хүн бүр иргэний харьяалалтай байх эрхтэй. 2. Аливаа хүний иргэний харьяалал, болон

харьяллаа өөрчлөх эрхийг дур мэдэн цуцлах ёсгүй” (15 дугаар зүйл). Мөн энэхүү баримт бичгийн 13 дугаар зүйлд: “1. Хэн боловч улсынхаа дотор чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй. 2. Хэн боловч аливаа улс орныг, түүний дотроо эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэж очих эрхтэй” хэмээн тодорхойлсон байдаг.²³

Өнөөгийн даяарчлагдаж буй түүний дотор эрх зүйн нэгдмэл талбар болох зүг тийш хандсан дэлхийн үйл явц, харьяаллын асуудлыг зохицуулж буй улсын дотоод болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний актуудын үүрэг өсөн нэмэгдэхийг нөхцөлдүүлж байна.²⁴

Монгол Улс дахь зохицуулалт, бодит нөхцөл байдал: Сүүлийн 24 жилд манай иргэдийн гадаад, дотоодод зорчих хөдөлгөөн ихэссэн нь Монгол Улс өөрөө нүүдэл дунд байгааг илэрхийлнэ. Хөдөө, орон нутгаас хот суурин руу, хот, суурингаас гадаад руу, гадаадаас Монгол Улс руу чиглэсэн хүмүүсийн урсгал өдөр ирэх бүр өсөн нэмэгдэж байна.

Харин засаг, төрийн зүгээс энэ урсгалыг ухаалгаар зохицуулах, хянах, өөрийн орны хөгжил цэцэглэлтэд ашиглах ухаалаг бодлого дутагдсанаас энэ их нөөцийг бид хөгжлийн түлхүүр болгон ашиглаж чадсангүй харин ч сөрөг тал нь илт давамгайлсан үйл явц болон одоо хир үргэлжилсээр байна. Нөгөө талаар манай иргэдийн хувьд эрхээ эдэлсэн бол үүргээ биелүүлэх ухамсартай байх, өөрөөр хэлбэл хоёрдмол харьяалал үүсгэхгүй байх, засгийн мөнгөөр суралцчихаад эргэж төлдөггүй, мэргэжлээрээ ажиллаж, сурсан мэдсэнээ эх орныхоо хөгжлийн төлөө зориулах, хувь

²³ Төрийн мэдээлэл. Тусгай дугаар. Монгол Улсын олон улсын гэрээ. УБ. 2005. Х.45.

²⁴ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрх (харьцуулсан эрх зүй). УБ, 1999 он. Х. 5.

нэмрээ оруулах ухаан дугаж байгааг хэлэх нь зүйтэй. Энэ үүднээс нь авч үзвэл нүүдэл суудал бидэнд ашиг, үр өгөөж гэхээсээ алдаж хохироосон нь давуу байна.

Харьяатын тухай 1995 оны хуулиар Монгол Улсын харьяат болох, иргэний харьяаллыг сэргээн тогтоох, харьяатаас гарахтай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

Хэдийгээр хуулиар хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөггүй ч одоогийн байдлаар 4 үндсэн нөхцөл, шалтгааны улмаас хоёрдмол харьяалал үүсч байна. Үүнд:

- 1) Эцэг, эх нь хоёулаа Монгол Улсын иргэн боловч “хөрсний зарчим”-аар иргэний харьяалал олгодог гадаад улсад төрсөн хүүхдүүд;
- 2) Хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг орны иргэнтэй гэр бүл болсон, хоёрдмол харьяаллыг зөвшөөрдөг болон хязгаарлагдмал хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг улсын иргэн болсон Монгол Улсын иргэд;
- 3) Гадаадын иргэнд үрчлэгдсэн Монгол Улсын иргэний харьяалалтай хүүхэд;
- 4) Зарим улс тухайлбал Бүгд Найрамдах Казахстан Улс, Бүгд Найрамдах Грек Улс, Израил Улс, ХБНГУ зэрэг орнууд хилийн чанадад амьдарч байгаа үндэстэн нэгтнээ татахдаа иргэний харьяаллаа хөнгөвчилсөн журмаар олгодог.

Хамгийн ойрын жишээ нь Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын явуулж буй буюу дэлхий олон оронд амьдран суурьшсан уугуул казах хүмүүсээ татах бодлого юм. Энэхүү бодлогыг явуулснаар тус улс хүн амынхаа дунд казах үндэстний эзлэх харьцааг нэмэгдүүлж чадсан. Манай улсаас 100 мянга орчим казах иргэд тус улсад нүүн очсон боловч 40 гаруй мянган

хүн хоёрдмол харьяалал үүсгэснээр барахгүй хоёр улсын дипломат болон хууль хяналтын байгууллагуудын ажилд ихээхэн хүндрэл учруулж байгаа нь өнөө хүртэл үргэлжилсээр байна.

Энэ нь нэг талаас монголчуудын маань эрх ашиг, сонирхол зөрчилдөхөд хүргэж байгааг анхаарч хоёрдмол харьяаллыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх асуудлыг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага тулгарч байна.

Сүүлийн 14 жилийн хугацаанд (2001-2015 он) Монгол Улсын иргэн 42549 (бусад улс 1637, БНКаЗУ 40912) тус улсын иргэний харьяаллаас гарч, 1747 хүн Монгол Улсын иргэний харьяаллаа сэргээн тогтоолгож, гадаадын 170 иргэн Монгол Улсын иргэний харьяалалтай болсон тоон үзүүлэлт байна. Энэ үзүүлэлт нь манай хүн амын гадагш чиглэсэн шилжих хөдөлгөөний урсгал их байгаагийн зэрэгцээ Монгол Улсын иргэний харьяаллаас гарч гадаад улсын иргэний харьяалалтай болох сонирхол өсөн нэмэгдэж хүн амын бүтцэд эерэг бус үр дагавар бий болж байна.

Дүгнэлт:

Дэлхийн улс орнууд иргэний харьяаллын асуудлыг “шилжих хөдөлгөөн”, “ухаалаг тархи”, “эдийн засгийн өсөлт”, “хүний нөөц хөгжил”, “шилжих хөдөлгөөний талаарх бодлого” гэсэн асуудлуудтай нягт уялдаа холбоотой авч үзэж, иж бүрнээр шийдэх гарц хайж байгаа өнөөгийн нөхцөлд манай улс ч гэсэн цогц бодлого нэн даруй хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд юуны өмнө:

- ◆ Гадагшаа урсах шилжих хөдөлгөөнийг сааруулахын тулд Монгол Улсын хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, хөдөлмөрийн үнэлэмжийг дэлхийн

жишигт хүргэх, хүний хүчин зүйл, оюуны үнэлэмжийг шинэ шатанд гаргахад чиглэгдсэн төрийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх;

- ◆ Харьяатын тухай Монгол Улсын хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хоёрдмол харьяаллын асуудлыг цэгцлэх асуудлыг тусгаж, батлуулах;
- ◆ Гадаадад амьдарч суралцаж байгаа монголчуудаа эх оронд нь буцаан

авчрахын тулд эдийн засаг, амьдрах орчны нөхцөл зэрэг хөшүүргийг өргөн ашиглах, ялангуяа нарийн мэргэжлээр мэргэшсэн мэргэжилтэн, урлаг, спортын авьяастнуудад урамшуулал түлхүү хэрэглэх;

- ◆ Иргэний харьяаллын асуудлаар олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН УУЧЛАЛ ҮЗҮҮЛЭХТЭЙ ХОЛБООТОЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



Монголын Хуульчдын
холбооны гишүүн, хуульч

Л.ГАЛБААТАР

Ерөнхийлөгчийн уучлал үзүүлэх асуудлаар олон нийтийн дунд мэтгэлцээн, шүүмжлэл өрнөж буй энэ үед дараах асуудлыг хөндлөө:

- Уучлал үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт
- Уучлал үзүүлэх хэмжээ, хязгаар (ялаас бүрэн уучлах, хэсэгчлэн уучлах асуудал)
- Уучлал үзүүлсэн статистик мэдээлэл (уучлал үзүүлэхээс татгалзсан байдал; уучлагдсан ялтнууд дахин гэмт хэрэгт ял шийтгэгддэг эсэх)
- Уучлалтай холбоотой зарим анхаарах асуудал

Өгүүлээр дурдсан асуудлыг дараах бүтцийн хүрээнд тодорхойлж, зохих дүгнэлт хийж, санал дэвшүүлээ. Ингэхдээ хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх, бусад улсын сайн туршлагад дүгнэлт өгөх, холбогдох санал дэвшүүлэх хэлбэрийг баримтлав.

1. Уучлал үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт
2. Уучлал хүсэх эрхийн баталгаа (Уучлал үзүүлэх үе шат)
3. Уучлал үзүүлэх эсэх бодлогын үндэслэл

4. Уучлал үзүүлсний дараах эрх зүйн харилцаа.

Нэг. Уучлал үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт

А. Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалт

Эхлээд уучлал хүсэх, уучлал үзүүлэхтэй холбоотой эрх зүйн түүхийг авч үзье.

Өнөөдөр хамгийн олон жил үйлчилж буй дэлхийн хамгийн анхны бичигдмэл ардчилсан Үндсэн хууль гэгдэж буй¹ 1787 онд батлагдсан АНУ-ын Үндсэн хуулийн 2-р зүйлийн 2-т “...импичментэд хамаарахаас бусад Нэгдсэн Улсын эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэгт уучлалт үзүүлэх, тасалсан ялын гүйцэтгэлийг хойшлуулах эрхтэй” гэжээ².

Эндээс харахад уучлал үзүүлэх асуудал нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжилд хамаарах бөгөөд түүнийг улс бүр өөрийн Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор шийдвэрлэдэг байна.³

1 Дэлхийн анхны бичигдмэл үндсэн хууль хэрхэн бүтсэн тухай 2008.10.07 <http://vip76.mn/content/6776>

2 Section. 2, The Constitution of the United States: A Transcription. archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html

3 Pardon by country. <http://en.wikipedia.org/wiki/Pardon>

НҮБ-ын 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, Монгол Улс 1968 оны 01 дүгээр сарын 05-нд гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-нд соёрхон баталсан “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”-ын 6 дугаар зүйлийн 4-т “Цаазаар авах ял шийтгүүлсэн хүн бүр уучлал эрэх буюу ял хөнгөрүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй. Бүх тохиолдолд өршөөл, уучлал үзүүлэх буюу цаазаар авах ялыг хөнгөрүүлж болно” гэж заасан бөгөөд энэ нь уучлал хүсэх эрхийг баталгаажуулсан олон улсын эрх зүйн суурь баримт бичиг болж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14-т Монгол Улсын иргэн уучлал хүсэх эрхтэй бөгөөд эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ гэж заасан. Мөн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтын 8-д Ерөнхийлөгч уучлал үзүүлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ гэж заасан.

Энэхүү уучлал хүсэх болон уучлал үзүүлэх асуудал нь 1940 оны болон 1960 оны Үндсэн хуульд тусгагдан хэрэгжиж байжээ. Тухайлбал,

1940 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 26-д зааснаар БНМАУ-ын өмнөөс засгийн дээд эрх ба улсын захиргааны дээд газруудын эрхлэх хэрэг нь өршөөл уучлал үзүүлэх тухай тогтоол гаргах чиг үүрэгтэй бөгөөд 23 дугаар зүйлийн е)-д зааснаар Улсын Их Хурал уучлал үзүүлэх явдлыг нийтэлнэ. БНМАУ-ын 9-р Их Хурлын 1949 оны 09 дүгээр сарын 12-ны өдрийн тогтоолоор Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулан шинэчлэн найруулахын өмнөх 23 дугаар зүйлийн 7-д зааснаар Бага Хурлын Тэргүүлэгчид нь ялын өршөөл үзүүлэх тухай тогтоол гаргах ба уучлах эрхийг биелүүлэх чиг үүрэгтэй байжээ.

1960 оны БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас 34 дүгээр зүйлийн к)-д зааснаар Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчид нь уучлал үзүүлнэ. 1963-1990 онд буюу БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу тус хуулийн 17-р зүйлийн 2-т зааснаар БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч нь уучлал үзүүлнэ.

Тодруулбал, 1992 оны Үндсэн хууль мөрдөгдөхөөс өмнө уучлал үзүүлэх явдлыг БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч, Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчид, Улсын Их Хурал, Бага Хурлын Тэргүүлэгчид тухайн цаг үедээ хэрэгжүүлж байжээ.⁴

Б. Уучлал үзүүлэх асуудлаарх тусгайлсан хэм хэмжээ

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 2-т Ерөнхийлөгчийн бусад бүрэн эрхийг хуульчлахдаа “Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8-д зааснаар уучлал үзүүлнэ” гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгчийн тухай хуулиар уучлал үзүүлэх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх процессын шинжтэй асуудал нарийвчлан зохицуулагдаагүй байна.

Харин уучлалын төрлийг Эрүүгийн хуульд заасан гэж үзэж болохоор байна. Тодруулбал, Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангийн 77 дугаар зүйлийн 77.2-т “Уучлал үзүүлэх тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар ялтанг ял эдлэхээс хэсэгчлэн болон бүрэн чөлөөлж болно” гэж заасан бөгөөд эндээс харахад уучлал нь дараах төрөлтэй байна. Үүнд:

- ялтанг ял эдлэхээс хэсэгчлэн чөлөөлөх уучлал
- ялтанг ял эдлэхээс бүрэн чөлөөлөх уучлал.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль: 1924, 1940, 1960, 1963-1990 (нэмэлт, өөрчлөлт), 1992 <http://www.mongolinternet.com/bolovsrol/UndsenHuuli.htm>

**Хоёр. Уучлал хүсэх эрхийн баталгаа
(Уучлал үзүүлэх үе шат)**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14-т Монгол Улсын иргэн уучлал хүсэх эрхтэй бөгөөд эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ гэж заасан.

Цаазаар авах ял шийтгэгдсэн этгээдийн уучлал хүсэх эрхийн баталгааг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн тусгай ангийн 253 дугаар зүйлийн 253.3, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 130, 131-р зүйлд зохицуулсан байна. Үүгээр дараах үе шатыг хуульчилжээ.

1. Цаазаар авах ял оногдуулсан бол уучлал хүсэх эрхтэй болохыг шүүгдэгчид тайлбарлаж өгснийг тэмдэглэнэ.

2. Цаазаар авах ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар баталсан бол уг шийтгэх тогтоолыг ялтан 10 хоногийн дотор мэдэгдэнэ.

3. Ийнхүү мэдэгдсэнээс хойш 15 хоногийн дотор анхан шатны шүүх ялтан амь уучлахыг хүссэн өргөдөл гаргах эсэхийг тодруулах

4. Хэрэв ялтан амь уучлахыг хүссэн өргөдөл гаргавал түүнийг, хүсэлтгүй бол энэ тухай тэмдэглэл үйлдэж Улсын дээд шүүхэд ирүүлнэ.

5. Улсын дээд шүүх өргөдөл буюу тэмдэглэлийг хүлээн авснаас хойш 7 хоногийн дотор материалыг хэргийн хамт Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ.

6. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хэргийг хүлээн авснаас хойш 30, зайлшгүй шаардлагатай бол 60 хоногийн дотор ялтан уучлал үзүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ.

7. Ялтан уучлал үзүүлсэн эсэх тухай хариуг прокуророор дамжуулан өгнө.

8. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ялтан уучлал үзүүлээгүй бол ялыг зохих журмын

дагуу гүйцэтгэнэ.

9. Уучлалын асуудлыг шийдвэрлэх хүртэл цаазаар авах ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол гүйцэтгэхийг түдгэлзүүлнэ.

Цаазаар авах ял шийтгэгдсэн этгээд уучлал хүссэн тохиолдолд түүнд уучлал үзүүлэх эсэх асуудал дээр дурдсан 6-р үе шатанд гарч байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2010 оны 07 дугаар сарын 05-ний өдрийн 152 дугаар зарлигийн хавсралт “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дүрэм”-ийн 2.1.4-т зааснаар Тамгын газар Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8-д заасан уучлал үзүүлэх санал боловсруулах чиг үүрэгтэй. Дүрмийн 13.2.8-д зааснаар Тамгын газрын Захиргаа, хүний нөөцийн алба Ерөнхийлөгчөөс уучлал үзүүлэхийг хүссэн хүсэлтийг хүлээн авч судлан, уучлал үзүүлэх зөвлөл танилцуулга, судалгаа, шийдвэрийн төсөл боловсруулна. Энд дурдсан уучлал үзүүлэх зөвлөлийн талаар тус дүрэмд тусгайлан заагаагүй бөгөөд үүнийг дүрмийн 4.1-т заасан Ерөнхийлөгчид туслан зөвлөлдөх үүрэг бүхий Тамгын газрын Бодлогын зөвлөл мөн гэж үзэж байна. Дүрмийн 4.2-т зааснаар Бодлогын Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Тамгын газрын дарга, Ерөнхийлөгчийн ахлах зөвлөх, зөвлөхүүд, Ерөнхийлөгчийн шадар туслах нар байна.

Дээр дурдсан баримт бичгээс өмнө Ерөнхийлөгчийн баталсан дараах баримт бичиг нь тусгайлсан зохицуулалт болж байв. Үүнд:

- Ерөнхийлөгчийн 1991 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдрийн 05 дугаар захирамжаар батлагдсан “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс уучлал үзүүлэх болон уучлал хүссэн өргөдлийг хянан шийдвэрлэх журам”
- Ерөнхийлөгчийн 1997 оны 12 дугаар

сарын 09-ний өдрийн 79 дүгээр захирамжаар батлагдсан “Ялтанд уучлал үзүүлэхийг хүссэн өргөдлийг хянан шийдвэрлэх журам”

- Ерөнхийлөгчийн 2002 оны 156 тоот захирамжаар батлагдсан “Ялтанд уучлал хүссэн өргөдлийг хянан шийдвэрлэх журам”⁵

Цаазаар авах ялаас бусад ял шийтгэгдсэн этгээдээс уучлал хүсэхэд баримтлах үе шат хууль тогтоомжид тодорхойгүй байгаа хэдий ч дараах үе шаттай байж болохоор байна. Үүнд:

- Уучлал хүсэх этгээд тийнхүү уучлал хүсэх шалтгаан болсон шийдвэрийг хүлээн авах буюу танилцах
- Шийдвэрийг хүлээн авсан буюу танилцсанаас хойш Ерөнхийлөгчөөс уучлал хүссэн хүсэлт гаргах
- Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын Захиргаа, хүний нөөцийн алба Ерөнхийлөгчөөс уучлал үзүүлэхийг хүссэн хүсэлтийг хүлээн авч судлан, уучлал үзүүлэх зөвлөлд танилцуулга, судалгаа, шийдвэрийн төсөл боловсруулах
- Уучлал үзүүлэх зөвлөл танилцуулга, судалгаа, шийдвэрийн төслийг хуралдаанаараа хэлэлцэх
- Тамгын газрын дарга уучлал үзүүлэх саналыг Ерөнхийлөгчид танилцуулах
- Ерөнхийлөгч уучлал үзүүлэх эсэхийг эцэслэн шийдвэрлэх.

Ийнхүү уучлал хүссэн этгээдийн хүсэлтээр Ерөнхийлөгч уучлал үзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэхийн тулд үзэмжээр бус тодорхой бодлогоор хандах шаардлагатай. Ийм бодлого ямар үндэслэлтэй байх талаар дараагийн хэсэгт авч үзье.

Гурав. Уучлал үзүүлэх эсэх бодлогын үндэслэл

Уучлал үзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэж буй байдлын бодлогын талаар энд авч үзье.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн тусгай ангийн 389 дүгээр зүйлийн 389.1, 389.3-т уучлал үзүүлж буй бодлогыг хуульчилсан байна гэж үзэх боломжтой.

Тодруулбал, иргэнийг хууль бусаар ял шийтгэсэн, баривчилсан, цагдан хорьсон, албан үүргээ биелүүлэхийг түр түдгэлзүүлсэн, эмнэлгийн байгууллагад байлгасан, албадан эмчлэх арга хэмжээ хэрэглэсний улмаас учирсан хохирлыг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн гэм бурууг үл харгалзан төр хариуцан арилгах бөгөөд уучлал үзүүлсэн тохиолдолд иргэнд учруулсан хохирлыг барагдуулах төрийн үүрэг дуусгавар болж байна.

Эндээс харахад, дараах тохиолдолд Ерөнхийлөгч уучлал үзүүлэх боломжтой байна. Үүнд:

- иргэнийг хууль бусаар ял шийтгэсэн,
- иргэнийг хууль бусаар баривчилсан,
- иргэнийг хууль бусаар цагдан хорьсон,
- иргэнийг хууль бусаар албан үүргээ биелүүлэхийг түр түдгэлзүүлсэн,
- иргэнийг хууль бусаар эмнэлгийн байгууллагад байлгасан,
- иргэнийг хууль бусаар албадан эмчлэх арга хэмжээ хэрэглэсэн.

Үндсэн хууль, Ерөнхийлөгчийн тухай хуульд уучлал үзүүлэх асуудал тодорхойгүй буюу хэтэрхий ерөнхий байгаа үед Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн дээрх зохицуулалт нь Ерөнхийлөгч ямар тохиолдолд, хэзээ уучлал үзүүлэх боломжтой вэ гэсэн асуултад хариулт өгч байна.

Өөрөөр хэлбэл, уучлал хүсэх шалтгаан болсон шийдвэр тухайн иргэний эрх, эрх чөлөөг хууль бусаар хязгаарласан байх нь түүнд уучлал үзүүлэх шийдвэр гаргах нөхцөл болохоор байна. Ингэхдээ уг

⁵ Г.Гантөмөр, Г.Лхагвамаа. Уучлалын эрх зүйн зохицуулалтын асуудал. УБ. 2009. 35 дахь тал

асуудлаар хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн гэм бурууг үл харгалзан Ерөнхийлөгч бие даан шийдвэр гаргана.

Уучлал хүссэн хүсэлтийг хэрхэн шийдвэрлэсэн дүн мэдээнд дүгнэлт хийж үзье. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 7-р зүйлийн 1-т зааснаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд ажлаа хариуцаж жил тутам үйл ажиллагааныхаа талаар танилцуулж байна. Энэ ёсоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын даргаас 2014 оны 07 дугаар сарын 28-нд Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад ТГ/534 тоот албан бичгээр хүргүүлсэн 40 хуудас бүхий “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны үйл ажиллагааны танилцуулга”-ын 31-р талд дурдсанаар⁶ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид хандан уучлал үзүүлэхийг хүссэн болон бусад (өршөөл, цагаатгал) нийт 265 иргэний өргөдөл материалыг хүлээн авсан байх бөгөөд хуулийн шаардлага хангаагүй болон урд өмнө хариу өгсөн асуудлаар хандсан 135 өргөдлийг буцаах хариу өгч, хуулийн шаардлага хангасан гэж үзсэн 130 өргөдөл хүсэлтэд судалгаа хийж танилцуулснаас Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 3 хүнд уучлал үзүүлж, 127 хүнд уучлал үзүүлэхээс татгалзсан байна.

Эндээс харахад дунджаар уучлал хүссэн хүсэлтийн 2.4%-д нь уучлал үзүүлэх шийдвэр гаргадаг байна. Энэ их тоо эсэхийг баримжаалахын тулд уучлал үзүүлэх асуудлыг шийдвэрлэсэн бусад улсын тоон мэдээг харах нь зөв гэж үзэж байна.

АНУ-ын Ерөнхийлөгч 2013 онд нийт 826 хүсэлт хүлээн авснаас 303 хүнд уучлал үзүүлж, 314 хүнд уучлал үзүүлэхээс татгалзсан байна. АНУ-ын хувьд дунджаар

уучлал хүссэн хүсэлтийн 36.7%-д нь уучлал үзүүлэх шийдвэр гаргадаг байна.⁷

Уучлал үзүүлэхээс татгалзсан үндэслэлээ хүсэлт гаргагчид хариу мэдэгддэг эсэх, уучлагдсан ялтнууд дахин гэмт хэрэгт ял шийтгэгддэг эсэх мэдээллийг Ерөнхийлөгчийн тамгын газраас авч үзэх нь уучлал үзүүлэх бодлогыг тодорхойлоход ач холбогдолтой юм. Мөн “Ерөнхийлөгчийн ялтанд уучлал үзүүлэх журам”-д ямар бодлогоор ялтанд уучлал үзүүлэх талаар тусгасан эсэх нь тус журам нээлттэй биш байгаагай холбоотойгоор тодорхойгүй байна.

Дөрөв. Уучлал үзүүлсний дараах эрх зүйн харилцаа

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 129 болон 130 дугаар зүйлд ялтанд уучлал үзүүлсний дараах эрх зүйн харилцааг дараах байдлаар зохицуулсан байна. Үүнд:

- Ерөнхийлөгчийн тамгын газраас Ерөнхийлөгчийн зарлигийг баривчлах, хорих ангид нэн даруй хүргүүлэх
- уучлал үзүүлсэн үндэслэлээр ялтныг суллах
- ялтныг ялын хугацаа дууссан бол тухайн өдөрт, бусад үндэслэлээр уг ялтныг суллах тухай шийдвэрийг хүлээн авсан өдөрт нь, хэрэв ажлын цаг дууссаны дараа хүлээн авсан бол дараагийн өдөрт, амралт, баяр ёслолын өдөр байвал өмнөх өдөр нь суллах
- суллагдсан хүнд хувийн бичиг баримт, эд зүйл болон суллагдсан тухай албан бичиг олгож, ялтны хувийн хэрэгт зохих тэмдэглэл хийх
- шаардлагатай бол суллагдаж байгаа ялтанд тухайн улирлын хувцас, байнга оршин суух газартаа очих уналга, хоолны зардлыг хорих ангиас

⁶ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2013 оны үйл ажиллагааны танилцуулга. 2014.08.01 <http://www.parliament.mn/sgkh/sc/com/categories/2586/pages/15272>

⁷ Clemency statistics, USA <http://www.justice.gov/pardon/clemency-statistics>

- олгож болох ба уналгын зардлыг автомашин, төмөр замын тухайн үед мөрдөж байгаа үнэлгээгээр тооцох
- ялтан суллагдвал энэ тухай Тахарын албанд мэдэгдэх.

Ерөнхийлөгч ялтанд уучлал үзүүлэхдээ тухайн ялтны төлбөр төлөх, хохирол барагдуулах асуудлыг уучлалд хамруулдаг эсэх, шүүхийн шийтгэх тогтоолын төлөх төлбөр, барагдуулах хохиролтой холбоотой хэсэгт тухайн ялтан санал нийлэхгүй байгаа тохиолдолд гомдол гаргах эсэх нь анхаарал татсан асуудал юм.

Уг асуудлыг тодорхой жишээн дээр авч үзье. Ерөнхийлөгчийн цахим хуудаст 2015 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдөр нийтлэсэн мэдээллээр татвар төлөхөөс зайлсхийсэн хэргээр ял эдэлж байсан АНУ-ын иргэн Жастин Капла, Бүгд найрамдах Филиппин улсын иргэн Кристобал Ж.Дэвид, мөн улсын иргэн Хилармон В.Кажуком ЖР нарт Монгол Улсын Ерөнхийлөгч уучлал үзүүлжээ.⁸

Дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны 2 дугаар шүүхийн 2015 оны 01 сарын 30-ны өдрийн 131 дугаартай шийтгэх тогтоолын⁹ тогтоох хэсгийн 1-т зааснаар Шүүгдэгч Жастин Каплаг Хиларион В.Кажуком ЖР-тэй бүлэглэн татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэмт хэрэгт зохион байгуулагчаар оролцож онц их хэмжээний хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд, Шүүгдэгч Хиларион В.Кажуком ЖР-г шүүгдэгч Жастин Каплатай бүлэглэн татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэмт хэрэгт гүйцэтгэгчээр оролцож, онц их хэмжээний хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд, Шүүгдэгч Кристобал Ж.Дэвидийг бусадтай бүлэглэн татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэмт хэрэгт

гүйцэтгэгчээр оролцож онц их хэмжээний хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тус тус тооцож, 2-т зааснаар шүүгдэгч Жастин Каплаг 1.000.000 төгрөгийн эд хөрөнгө хурааж, 5 жил 10 сарын хугацаагаар хорих ял, шүүгдэгч Хиларион В.Кажуком ЖР-ийг 1.000.000 төгрөгийн эд хөрөнгө хурааж, 5 жил 6 сарын хугацаагаар хорих ял, шүүгдэгч Кристобал Ж.Дэвидийг 1.000.000 төгрөгийн эд хөрөнгө хурааж, 5 жил 10 сарын хугацаагаар хорих ял тус тус шийтгэжээ.

Ерөнхийлөгчийн зүгээс уг шийтгэх тогтоолын 2-т заасан ял эдлэхээс чөлөөлж уучлал үзүүлсэн болох нь Ерөнхийлөгчийн цахим хуудаст 2015 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдөр нийтэлсэн мэдээллээс харагдаж байна.

Тус шийтгэх тогтоолын 5-т зааснаар Монгол Улсын Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1, 510 дугаар зүйлийн 510.1 дэх хэсэгт заасныг баримтлан иргэний хариуцагч “Саусгоби сэндс” ХХК-иас 35,252,394,670 (гучин таван тэрбум хоёр зуун тавин хоёр сая гурван зуун ерэн дөрвөн мянга зургаан зуун дал) төгрөгийг гаргуулж улсын орлогод (Сангийн яам)-нд оруулахаар шийдвэрлэжээ. Өөрөөр хэлбэл, улсын орлогод оруулахаар шийдвэрлэсэн шийтгэх тогтоолын заалт нь шүүгдэгч нарт бус иргэний хариуцагчид холбоотой байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн ерөнхий ангийн 44-р зүйлийн 44.1-т зааснаар Иргэний хариуцагч нь гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирлыг хууль ёсоор хариуцвал зохих хуулийн этгээд юм.

Тус зүйлийн 44.3.7, тус хуулийн тусгай ангийн 303-р зүйлийн 303.2-т зааснаар иргэний хариуцагч, түүний төлөөлөгч нь зөвхөн шүүхийн тогтоолын иргэний нэхэмжлэлтэй холбогдох хэсэгт гомдол гаргах эрхтэй байна.

⁸ Монгол Улсын Ерөнхийлөгч уучлал үзүүллээ. 2015.02.26 <http://president.mn/content/11505>

⁹ Хэргийн индекс 106/2014/0186/э/<http://www.shuukh.mn/eruanhan/7317/view>

Дурдсан шийтгэх тогтоолын 10-т “Шийтгэх тогтоолд давж заалдах гомдол гаргах, эсэргүүцэл бичих эрх бүхий этгээд тогтоолыг гардуулснаас хойш 14 хоногийн дотор Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны 10 дугаар шүүхэд давж заалдах гомдол гаргах, эсэргүүцэл бичих эрхтэйг дурдсугай” гэжээ.

Иргэний хариуцагч нь иргэний нэхэмжлэлтэй холбогдох хэсэгт гомдол гаргах эрхээ хэрэгжүүлж байгаа явдлыг Ерөнхийлөгч ялтанд уучлал үзүүлэхдээ тухайн ялтны төлбөр төлөх, хохирол барагдуулах асуудлыг уучлалд хамруулсан гэж үзэх үндэслэл болохгүй юм.

Учир нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 8-р зүйлийн 8.1-т зааснаар эрүүгийн хариуцлагыг хувь хүнд хүлээлгэнэ, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн ерөнхий ангийн 44-р зүйлийн 44.1-т зааснаар иргэний хариуцагч нь гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирлыг хууль ёсоор хариуцвал зохих хуулийн этгээд юм.

Тав. Дүгнэлт

Уучлал үзүүлэх асуудлыг дэлхийн улс орнууд өөрийн Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжоор шийдвэрлэдэг байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулиар уучлал үзүүлэх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх процессын шинжтэй асуудал нарийвчлан зохицуулагдаагүй сул талтай байх бөгөөд “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дүрэм” нь уг сул талыг шийдвэрлэх нэг баримт бичиг мөн.

Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангийн 77 дугаар зүйлийн 77.2-т зааснаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн уучлал нь ялтанг ял эдлэхээс хэсэгчлэн чөлөөлөх болон ялтанг ял эдлэхээс бүрэн чөлөөлөх гэсэн хоёр

төрөлтэй байна. Цаазаар авах ялаас бусад төрлийн ял шийтгэгдсэн этгээдээс уучлал хүсэхэд баримтлах үе шат хууль тогтоомжид тодорхойгүй байгаа хэдий ч холбогдох үе шатыг “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дүрэм”-д заасныг баримтлан тодорхойлох боломжтой байна.

Уучлал үзүүлэх шийдвэр гаргах нөхцөл нь уучлал хүсэх шалтгаан болсон шийдвэр тухайн иргэний эрх, эрх чөлөөг хууль бусаар хязгаарласан байх явдал гэж үзэж болох бөгөөд үүнийг Ерөнхийлөгчийн тамгын газар холбогдох судалгаа хийн тогтоож, түүний үндсэн дээр Ерөнхийлөгч бие даан шийдвэр гаргана. Уучлал үзүүлэхээс татгалзсан үндэслэлээ хүсэлт гаргагчид хариу мэдэгддэг эсэх, уучлагдсан ялтнууд дахин гэмт хэрэгт ял шийтгэгддэг эсэх мэдээллийг Ерөнхийлөгчийн тамгын газраас олон нийтэд цахим хуудсаараа дамжуулан мэдээлж байх нь иргэдийн эрх зүйн соёлд чухал ач холбогдолтой байна.

Иргэний хариуцагч нь гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирлыг хууль ёсоор хариуцвал зохих хуулийн этгээд бөгөөд зөвхөн шүүхийн тогтоолын иргэний нэхэмжлэлтэй холбогдох хэсэгт гомдол гаргах эрхтэй субъект юм. Эрүүгийн хариуцлагыг хувь хүнд хүлээлгэх бөгөөд иргэний хариуцагч нь иргэний нэхэмжлэлтэй холбогдох хэсэгт гомдол гаргах эрхээ хэрэгжүүлж байгаа явдлыг Ерөнхийлөгч ялтанд уучлал үзүүлэхдээ тухайн ялтны төлбөр төлөх, хохирол барагдуулах асуудлыг уучлалд хамруулсан гэж үзэх үндэслэл болохгүй юм.

Эцэст нь дүгнэхэд, уучлал үзүүлэх явдал нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд гарсан төрийн тусгай албан хаагчийн алдааг залруулах нэг механизм төдийгүй Эрүүгийн хуульд заасан шударга ёсны зарчим, энэрэнгүй ёсны зарчмын илрэх хэлбэр байж болохоор байна.

МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА

ХӨГЖИХ ЭРХ

Хувь хүний эрх үү? эсхүл ард түмний эрх үү?



САВИНЕ ФОН ШОРЛЕМЕР

Нэгдсэн Үндэсний байгууллага сэтгүүлээс

Доктор, профессор Савине фон Шорлемер нь 1959 онд төрсөн, олон улсын эрх, Европын Холбооны эрх, олон улсын харилцааны чиглэлээр Дрездений Техникийн Их Сургуульд багшилдаг. Тэрбээр 2004-2006 онд “НҮБ-ын хөгжих эрхийг хэрэгжүүлэх өндөр түвшний ажлын ажлын хэсэг-UN High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development”-ийн гишүүнээр ажиллаж байсан.

Хөгжих үндсэн эрх нь хүний бусад эрхтэй харьцуулахад хамгийн их маргаан дагуулдаг эрх юм. Дэлхийн бөмбөрцгийн өмнөд хэсгийн буюу азийн орнууд хөгжих эрхийг улс орнуудын хамтын буюу коллектив эрх эсхүл ард түмнүүдийн эрх хэмээн хуульчлах хүсэлтэй байдаг бол барууны орнууд хувь хүний эдлэх ёстой эрх гэж үздэг. Хөгжих эрхийг улс төржүүлэлтээс ангижруулах, тодорхой агуулгыг томъёолох үүрэгтэйгээр олон ажлын хэсгүүд болон хараат бус

эксперт ажилласан юм. Энэ утгаараа “Өндөр түвшний ажлын хэсэг-High-level Task Force”-ээс хөгжлийн түншлэлийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулсан нь томоохон дэвшил хэмээн үнэлж болох юм. Хөгжих эрхийг заавал дагаж мөрдөх конвенцийн хэлбэрээр боловсруулж батлуулах талаар гаргаж буй хүчин чармайлт нь өнөөгийн хүрсэн амжилтыг үгүй хийж Хойд-Өмнөдийн нэгэн шинэ зөрчилдөөний эхийг тавьж болзошгүй юм.

1948 оны 12-р сарын 10-нд хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал батлагдан гарснаас дөчин жилийн хойно НҮБ-ын түвшинд тунхаглагдсан хөгжих эрх нь уг тодорхойлолтыг гайхалтай тодорхой болгож өгсөн юм. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 25-р зүйлийн 1-р хэсэгт хүн бүр амьдралын стандартаар хангуулах эрхтэй гэж заасан байдаг бөгөөд уг амьдралын стандартыг “Хүн бүр өөрийн гэр бүлийн хамт эрүүл мэнд, амар амгалан байдал, хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчийн тусламж болон нийгмийн

үйлчилгээнд хамрагдах эрхтэй.” хэмээн тодорхойлсон байдаг. Мөн 28-р зүйлд “Хүн бүр хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд дурдсан эрхүүд ба эрх чөлөөгөө бүрэн эдлэх нөхцлийг бүрдүүлэх нийгмийн болон олон улсын хэв журам тогтоохыг шаардах эрхтэй.” гэдгийг баталгаажуулсан. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг “хөгжих эрх”-ийн дээхнэ үеийн хувилбар хэмээн ойлгож болох бөгөөд хэрэгжилт нь өнөөг хүртэл гацсаар байна. Хөгжлийн хамтын ажиллагаа нь хүний эрхэд суурилсан байх ёстой атал Филипп Алстоны онож хэлсэнчлэн “Хөгжлийн хамтын ажиллагаа ба хүний эрх нь харанхуйд бие биенээ харалгүй зөрөөд өнгөрдөг хоёр усан онгоц шиг хоорондоо зөрөлдсөөр (ships passing in the night) байна.”

Үг ба үйл хэргийн хоорондох энэ асар том зөрүүг нүдээ аниад ч харахгүй байхын аргагүй. Хэдийгээр 1986 оны 12-р сарын 4-нд хуралдсан НҮБ-ын ерөнхий чуулган дийлэнх олонхийн саналаар “Хөгжих үндсэн эрхийн тайлбар-UN Doc.A/RES/41/128”-ыг баталсан боловч улс орнуудын засгийн газрууд 1993 онд Вена хотноо хуралдсан хүний эрхийн дэлхийн хуралдаанаас түгээмэл хүчин төгөлдөр, заяамал хөгжих эрхийг практик дээр хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм” хэмээн онцлон тэмдэглэсэн байдаг. Тэр ч байтугай 2000 оны 9-р сард 147 орны төр ба засгийн газрын тэргүүнүүд цугларч мянганы сорилын тайлбарыг баяр ёслолын байдалтайгаар батлахдаа “Хүн бүрийн хөгжих эрхийг бодит байдал болгохоор” шийдсэнээ зарласан ч хөгжих эрхийн асуудалд хойд эх шиг хандсан хэвээрээ байна. Үүнээс гадна “хөгжих эрхийн асуудалд энх тайвнаар амьдрах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх болон хүн төрөлхтний хамтын өвийн эрх

зэрэг” (үнэлэмж доогуур) гуравдагч үеийн эрхүүдтэй адилтган үзэх хандлага олон улсын эрхийн шинжлэх ухаанд байсаар байна. Хөгжих үндсэн эрх нь хүний эрхийн дунд иргэний, улс төрийн болон эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхүүдтэй эн тэнцүү байр суурийг эзлэх ёстой гэдэг тохиролцоонд аль дээр хүрсэн ч тохиролцооноос гажсаар байна. Улс төрийн шинжлэх ухааны зүгээс хөгжих үндсэн эрх нь тодорхой бус (бүрхэг), “ хамаг сайн сайхан бүхнээр хангуулах эрх” гэж ойлгогддог, нэн ялангуяа хөгжиж буй орнуудад хөгжлийн тусламж авах эрх гэж ойлгогдоод байна шүү хэмээн олон талаас нь анхааруулдаг.

Хөгжих эрхийн гарал үүсэл

Хөгжих эрх нь колоничлолыг халж тусгаар тогтнолоо олсон орнуудад өрнөсөн хэлэлцүүлэг, тэдгээрийн хүрээнд шинэ тулгар тусгаар тогтносон орнуудын хөгжлийн өндөр түвшинд хүрсэн ертөнцтэй хөл нийлүүлэх, хөгжлийн замаа олоход нь идэвхтэй туслалцаа үзүүлэхийг шаардсан шаардлагуудаас эхтэй юм. Ерөнхийдөө Сенегалаас гаралтай шүүгч Кева Мвайег хөгжих үндсэн эрхийг үндэслэгч гэж үздэг. Тэрбээр 1972 онд “Le droit au developpement comme un droit de l’homme” сэдэвт илтгэлийг тавьсан нь тухайн жилдээ “Revue des droits de l’homme” сэтгүүлд нийтлэгдсэн юм. Түүний илтгэлдээ дэвшүүлсэн санаан дээр үндэслэн НҮБ-ын хүний эрхийн комиссоос таван жилийн дараа нэгэн судалгааг эхлүүлсэн юм. 1982 онд НҮБ-ын ерөнхий чуулганы 37/199-р тогтоолоор “Хөгжих үндсэн эрх”-ийг “хүний заяамал эрх” хэмээж эцэст нь 1986 онд батлагдсан “Хөгжих эрхийн тайлбарт” хөгжих эрхийг хүний заяамал эрх хэмээн нэрлэсэн юм. Уг тайлбар хүчин төгөлдөр болсноор бүх хүн, бүх ард түмэн хүний бүх эрх ба үндсэн эрх

чөлөө нь бүрэн хэрэгжих боломжтой эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийг шаардах эрхтэй болж байгаа юм. Хүн нь хүн төвтэй хөгжлийн хөгжих үндсэн эрхийн идэвхтэй тээгч нь юм. (2-р зүйлийн (1)).

Энэхүү тайлбар нь өнөөдрийг хүртэл хөгжих үндсэн эрхийн хамгийн чухал түгээмэл үндэслэл нь болсоор байна. Хөгжих үндсэн эрх нь хариуцлагын дараах гурван цар хүрээг хамарч байдаг.

Хувь хүний эрх зүйн цар хүрээ: Уг цар хүрээний дагуу нэн ялангуяа хувь хүмүүс “хүний хөгжих эрх”-ийн субъектив эзэмшигч нь байдаг.

Улс орны дотоодын цар хүрээ: Уг цар хүрээний дагуу төр нь иргэдийнхээ өмнө сайн ба хариуцлагатай засаглалыг хэрэгжүүлэх, хүний эрхийг хангах үүргийг хүлээж байдаг.

Олон улсын цар хүрээ: Уг цар хүрээ нь олон улсын хамтын ажиллагаа үр өгөөжтэй байхыг шаарддаг тул нэн ялангуяа хөгжиж буй орнууд өргөн хүрээг хамарсан хөгжлөө урагш ахиулахад нь шаардагдах зохистой санхүүжилтээр хангагдах ёстой.

Дээрх гурван хүчин зүйлс нь түүний дараагийн жилүүдэд НҮБ-ын хүний эрхийн агентлаг (зорилтуудыг) хөгжлийн зорилтуудтай уялдуулах талаар гаргасан хүчин зүтгэлд шийдвэрлэх ач холбогдолтой байлаа. *Нэгдүгээрт:* хүний эрхийг хангах зорилттой салшгүй холбоотой хөгжлийн тодорхой бүтэц бий болсон, *Хоёрдугаарт:* хөгжих эрхийн оролцооны шинж чанар бүрэлдсэн, *Гуравдугаарт:* хөгжлийг өргөн хүрээт үйл явц хэмээн үзэх төсөөлөл тогтсон. Түүнчлэн нийтийн сайн сайхан байдлын өмнө хүлээх газар нутгийн хил хязгаараар үл зааглагдах хариуцлагын тогтолцоо бүрдсэн гэдгийг хөгжих эрхийн тайлбараас тодорхой харж болно. Улс орнуудын төр нь хөгжих эрхийг

хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг болох үндэсний болон олон улсын нөхцөлүүдийг хангах гол хариуцлагыг хүлээдэг. (3-р зүйл (1)) Үүнээс гадна хөгжих эрхийг бүрэн хангахад чиглэгдсэн үндэсний болон хамтарсан арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх үүргийг төр хүлээдэг. (4-р зүйл (1)1). Хүний эрхийн дээд комиссарын газраас (Office of the High Commissioner for Human Rights-ОНСНН) тогтоосны дагуу олон улсын хамтын нийгэмлэг нь зарчмын хувьд “Шударга ёсонд нийцсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх болон үр өгөөжтэй хамтын ажиллагааг дэмжих” үүргийг хүлээдэг.

Илүү өндөр үнэлэмж бүхий хүний эрх үү?

Олон жилийн өмнөөс хөгжих эрх нь байгуулагууд буюу институцийн түвшинд бусад эрхүүдээс илүү өндөр нэр хүндтэй явсаар ирсэн. Жишээлбэл: Хүний эрхийн дээд комиссарын газрын мандатад хөгжих эрхийг хэрэгжүүлэх үүрэг тусгагдсан байдаг. Уг мандатад: “Хөгжих эрхийн хэрэгжилтийг дэмжих, хамгаалах, уг зорилтыг хангахын тулд НҮБ-ын системийн нөлөө бүхий байгуулагуудаар дамжуулан дэмжлэгийг сайжруулах” хэмээн заасан байдаг. Үүнээс гадна 2006 онд байгуулагдсан Хүний Эрхийн Зөвлөл (Human Rights Council) нь хөгжих эрхийн хэрэгжилтэд тэргүүлэх үүргийг хүлээдэг бөгөөд тус зөвлөлийг үндэслэн байгуулах тухай шийдвэрт хөгжих эрх нь тус байгууллагын эрхлэх тусгайлсан бөгөөд сэдэвчилсэн эрх хэмээн нэрлэсэн байдаг. Хөгжих эрх нь ямар учраас НҮБ-ын системийн дотоодод илүү байр суурь эзэлдэг бэ? гэдгийг дараах хоёр үндэслэлээр тайлбарлаж болно. Үүнд: *Нэгдүгээрт:* хөгжих эрх нь шударга ёсыг хэрэгжүүлэх хамтын үүргээс эхтэй моралын шаардлага юм. *Хоёрдугаарт:* Илтгэд буурай хөгжилтэй улс орнууд байгаа учраас улс төрийн ач

холбогдол нь өндөр. Хүйтэн дайн дуусгавар болсноос хойш дэлхийн хоёрдугаар дайнд нас барсан хүмүүсээс тав дахин олон хүн ядуугийн улмаас амь насаа алдсан. Хөгжих эрхийг хангана гэдэг нь зовлон зүдгүүрээс ангид байх эрх чөлөөний эрх зүйн баталгаа болон хүнд хэцүү нөхцөлд амьдарч буй хүмүүсийн тэсэж үлдэх баталгааг хангах асуудал юм. Үүний зэрэгцээгээр хөгжих эрх нь зөрчилдөөнийг агуулж байдаг тул олон улсын хүний эрхийн хэлэлцүүлгийг улс төржүүлэх шалтгаан нь болдог. Нэн ялангуяа эрхээ хэрэгжүүлэхийг шаардагсад, эрхийг нь хангах үүрэг хүлээгсэд болон хэрэгжилтэнд шаардагдах санхүүжилтийн асуудал нь зөрчилдөөн дагуулж байдаг. Хөгжих эрхийг хангах бүтэц, “хөгжих эрхэд агуулагдаж буй чадавхийн” асуудал бүрхэг хэвээр байна. Хөгжих эрх нь нэн ялангуяа нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхийг хангахад чиглэсэн эв санааны нэгдэл дээр суурилсан хөгжлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэхэд хөгжлийн хамтын ажиллагааны ихээхэн ач холбогдолтой нэгэн арга хэрэгсэл мөн үү? Эсхүл хөгжих эрхийг дэлхийн өмнөд хэсгийн улс орнууд нэн түрүүнд санхүүгийн тусламж шаардах хөшүүрэг болгон ашиглаад байгаа нь хүний эрхийн хэлэлцүүлгийг улс төржүүлээд байна уу?

Улс орнууд өөр өөр байр суурийг баримталж байна.

Төр хүний эрхийг хэрэгжүүлэгчийн хувьд хүний эрхийг хамгаалах системийг завхруулсан нөхцөлд олон улсын эрхийн хамтын буюу коллектив цар хүрээг тухайн улс орны нөхцөл байдалд нийцүүлэн болгоомжтой авч үзэх нь зүйтэй.

Хөгжих үндсэн эрхийн талаар улс орнууд өөр өөр байр суурийг баримталдаг. Зарим орон хөгжиж буй орнуудын байр суурин дээрээс харж хөгжих эрхийг

хангахад хамтын хариуцлага хүлээхийг зөвшөөрдөг. Нэн ялангуяа Африкийн орнуудад туслалцаа авах эрх гэж үздэг бол барууны орнууд эрс татгалзсан байр суурийг баримталдаг. Аж үйлдвэржсэн орнуудын нэлээд хувь нь хүний эрхээр далайлгах байдал эрхийн хамтын цар хүрээнд хүрч байгаад шүүмжлэлтэй хандаж байна. Хөгжих эрхийг ард түмнүүдийн эрх, ард түмний доторх тодорхой бүлгийн эрх эсхүл улс орнуудын эрх, нэн ялангуяа дэлхийн өмнөд хэсгийн орнууд хүний хөгжих эрхийг хамтдаа шаардах эрхтэй хэмээн тайлбарладаг. Төр хүний эрхийг хэрэгжүүлэгчийн хувьд хүний эрхийг хамгаалах системийг завхруулсан нөхцөлд олон улсын эрхийн хамтын буюу коллектив цар хүрээг тухайн улс орны нөхцөл байдалд нийцүүлэн болгоомжтой авч үзэх нь зүйтэй. Хөгжих эрхийн тайлбарын 1-р зүйлийн дагуу НҮБ-ын гишүүн орнуудын ард түмний хүсэл зоригийн дагуу хувь хүмүүсийн эрхээс гадна нийт ард иргэдийнх нь хүний эрх ба үндсэн эрх чөлөө бүрэн хэрэгжих боломжтой хөгжлөөс хувь хүртэхийг шаардах эрхтэй” юм. 1966 онд батлагдсан хүний эрхийн хоёр пактуудын ижил утга бүхий 1-р зүйлд “Ард түмнүүдийн хувь заяагаа өөрөө шийдэх эрхийн бүрэн хэрэгжилтийг хүний хөгжих эрхийн нэгэн элемент” гэж үзсэн байдаг. Дээрээс нь Европын бус орнуудын бүс нутгийн олон төрлийн гэрээ хэлэлцээрүүдэд хөгжих эрх коллектив цар хүрээ тусгагдсан байдаг. Аль хэдийнэ 1981 онд хөгжих эрх нь Африкийн хүний эрхийн харта ба олон улсын эрхэд тусгагдсан байдаг. Тус Хартагийн 22-р зүйлд “Бүх ард түмэн өөрийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийг тодорхойлох эрхтэй” хэмээн заасан байдаг. Латин Америкийн бүс нутагт америкийн орнууд, түүний дунд америкийн

орнуудын байгууллагуудын дүрэмд хүний эрхийн хамтын буюу коллектив цар хүрээг ишлэл болгосон байдаг. Ард түмний болон бүлгийн эрхийг дэлхийн бусад бүс нутагт ч мөн эерэгээр хүлээж авдаг. Гэсэн хэдий ч хөгжих эрхийн өмнө “коллектив буюу хамтын” хариуцлагыг тусгаар улсуудын бодит ертөнцөд хэрэгжүүлэх нь хамгийн хүндрэлтэй асуудал юм. Ийм ч учраас ихэнх аж үйлдвэржсэн орнууд өнөөг хүртэл “хүний коллектив эрх”-ийн асуудалд маш хойрго хандсаар иржээ. 2005 онд хүний эрхийн комисст суугаа Америкийн төлөөлөгч “Хувь хүмүүсийн хөгжих эрхийн асуудлаар хэлэлцээр хийхэд бэлэн байна. Харин үндэстний хөгжих эрхийн асуудлаар хэлэлцээрт орох боломжгүй. Үндэслэлийг нь холоос хайгаад байх хэрэггүй, амархан. Үндэстний хүний эрх гэж байдаггүй”. хэмээн томъёолсон байдаг. ... Герман Улс нь олон улсын түвшинд хөгжих эрхийн концептийг хүлээн зөвшөөрдөг, дэмждэг орнуудын тоонд ордог. Гэтэл Герман Улс “Аль нэг улс орон нөгөө улс орны хөгжих эрхийн өмнө хариуцлага хүлээх тухай ойлголт нь ямар ч үндэслэлгүй” гэж үздэг. Хөгжих эрх нь хувь хүний шинж чанартай хүний эрх гэдгийг онцлон тэмдэглэдэг. Герман нь Европын холбооны гишүүн бусад орнуудтай хамтран шүүмжлэгчид ба дэмжигчдийн хооронд дундыг барьсан байр суурийг баримталдаг.

Дээрээс нь хөгжих эрхийг улс орнуудын түвшинд хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцүүлэгт улс орнууд өнөөдрийг хүртэл нэгдсэн байр сууринд хүрээгүй, зарчмын зөрүүтэй, хөгжлийн түвшингээс хамааран харилцан адилгүй байр суурийг баримталсан хэвээр байна.

Дээрээс нь хөгжих эрхийг улс орнуудын түвшинд хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай хэлэлцүүлэгт улс орнууд өнөөдрийг

хүртэл нэгдсэн байр сууринд хүрээгүй, зарчмын зөрүүтэй, хөгжлийн түвшингээс хамааран харилцан адилгүй байр суурийг баримталсан хэвээр байна. Учир нь аж үйлдвэржсэн орнуудын зүгээс хөгжиж буй орнуудын засгийн газрууд иргэдийнхээ хөгжих эрхийн баталгааг хангахад нийцсэн байдлаар дотоод бүтцээ өөрчлөхөд нь (дотооддоо чиглэсэн фокус) саад хийх сонирхолтой байдаг бол хөгжиж буй орнууд, тэр дундаа Африкийн холбооны гишүүн орнууд, эвсэлд үл нэгдэх хөдөлгөөний гишүүн орнуудын зүгээс олон улсын бодлого болон дэлхийн эдийн засаг ба санхүүгийн дэглэмд гүнзгий өөрчлөлт хийхийг (олон улсын фокус) шаарддаг. Тэд дэлхий дахины өнөөгийн эдийн засаг, санхүүгийн дэглэмүүд хөгжиж буй орнуудын иргэдийн дэлхийн хөгжлөөс хувь хүртэх эрхийг боогдуулж байна хэмээн нотолдог. Цаашилбал тэд өнөөгийн олон улсын дэглэмүүд дэлхийн өмнөд хэсгийн орнуудын хөгжлийг өнөөгийнхөөс илүү дэмжээд өгвөл хөгжих эрх хангагдах боломжтой гэж үздэг.

Шинэ саад бэрхшээлүүд

Хөгжих үндсэн эрхийн тайлбар гарсны дараагийн арван жил уг эрхийн норматив хэрэгжилтийг сайжруулах чиглэлээр гаргасан хичээл зүтгэлээр илэрхийлэгдэж байлаа. НҮБ-ын ерөнхий нарийн бичгийн даргын 1990 оны 1-р сард Женев хотноо хуралдуулсан, хөгжих үндсэн эрхийн тайлбарын талаарх өргөн хүрээтэй зөвлөгөөний үеэр судалгааны сонирхолтой үр дүнг танилцуулсан байна. Гэсэн хэдий ч хэрэгжилт нь маш удаан урагшилж байлаа. 1981 онд засгийн газруудын төлөөлөгч нараас бүрдсэн ажлын хэсэг томилогдон ажилласан бөгөөд тэд ажлаа улс төржүүлэлтээс хол

байлгахын төлөө ихээхэн хичээл зүтгэл гаргах хэрэгтэй болсон юм. Мөн 1996-аас 1998 онд байгуулагдсан “эхний ажлын хэсгийг-first working group” үр дүн муутай ажилласан гэж шүүмжилдэг. 1990-ээд оны сүүлчээр хүний эрхийн комисс хөгжих эрхийн асуудалд илүү анхаарал хандуулах болсноор хэлэлцүүлэг дахин эрчимжиж эхэлсэн. 1998 оны 72-р тогтоолоор Хүний Эрхийн Дээд Комииссарын Газарт жил бүр хөгжих үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэх талаар хийсэн ажил, тус газраас НҮБ-ын системийн дунд хөгжих үндсэн эрхийн илтгэлийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зохицуулалтыг хэрхэн хийсэн талаар илтгэл тавих урилгыг хүргүүлсэн байна. Тус газраас дээрх зорилгыг хэрэгжүүлэхэд хос бүтцийг ашигласан байна. *Нэгдүгээрт*: Нээлтэй ажлын хэсэг (open-ended working group) нөгөө талаас Хөгжих Үндсэн Эрхийн Хараат Бус Шинжээчийг ашигласан байна. 1998-2004 оны хооронд ажилласан Хараат Бус Шинжээч Аржун Сенгуптагийн хариуцсан ажлын хүрээнд хөгжих үндсэн эрхийн хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшилд хяналт тавих үүрэг багтаж байлаа. Энэтхэг гаралтай шинжээч өөрийн хувьд чухал гэж үзсэн бусад материалаг асуудлыг тодорхой болгохын төлөө ажилласаар байлаа. Тэрбээр эрхийг цогц байдлаар авч үзэх, эрхийг хэрэгжүүлэх арга зүйг нүдэнд харагдахуйц тодорхой тайлбарлахын тулд “вектор-загвар” хэмээх загварчлалыг боловсруулсан юм. Энэхүү загварчлалд төрөл бүрийн элементүүд багтдаг бөгөөд (Жишээлбэл: эдийн засгийн өсөлт, нэг хүнд ногдох орлого, эдийн засгийн хангалуун чинээлэг байдлыг хэмжих шалгуур үзүүлэлтүүд гэх мэт) элемент тус бүрийг эрхэд суурилсан аргачлалаар хэрэгжүүлэх боломжтой. Сенгупта өнөөг хүртэл хэрэгжүүлж ирснээс илүү тодорхой байдлаар хүний

эрхийг хөгжлийн төлөвлөлт, хөгжлийн туслалцааны бүрэлдэхүүн хэсэг болгох, нэн ялангуяа “хөгжлийн пакт”-ыг батлахыг шаардаж байлаа. Хэдийгээр тэр маш их хичээл зүтгэл гаргасан ч Сенгуптагийн дүн шинжилгээ хийсвэр хэвээр үлдсэн юм. Сенгупта өөрийн бүтээлүүдэд НҮБ-ын системд ихээхэн шүүмжлэлтэй ханддаг байсан ч дэлхийн өмнөд хэсгийн буюу азийн орнуудын төлөөлөгчдөд маш элгэмсэг ханддаг байлаа. Түүний улс төрийн шаардлагуудыг биелүүлэхээс татгалзаж илтгэлүүдэд нь “хэлэлцүүлгийг бодитойгоор урагш ахиулахад огт тохирохгүй” гэдэг үнэлэлгээг өгч байлаа. Түүний нөлөө бүхий актёруудад тодорхой хариуцлага ногдуулах тухай шаардлагыг 1998 онд байгуулагдсан “хоёрдох ажлын хэсэг-sekond working group” –ын дүгнэлтэд оруулаагүй тул 2003-2004 онд хийгдсэн хөгжих эрхийн хэрэгжилтийн тухай хэлэлцүүлэгт хариуцлагын асуудал огт хөндөгдөөгүй үлдсэн юм. Бүх оролцогчид ихэвчлэн онолын түвшинд явагдаж ирсэн хэлэлцүүлгийг практикт ойртуулж хэрэгжүүлэх хэрэгтэй гэдгийг ойлгож байлаа.

“Өндөр түвшний ажлын хэсэг-High-Level Task Force”

2004 оны 4-р сарын 13-нд хүний эрхийн комиссын 2004/7-р тогтоолоор Хараат Бус Шинжээчдийн Газрыг “Хөгжих үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэх өндөр түвшний ажлын хэсэг-High Level Task Force on the Implementation of the Right to Development”-ээр (Task Force) –оор сольсон юм. Уг ажлын хэсэг нь тухайн үеийг хүртэл татан буугдаагүй байсан “хоёр дахь ажлын хэсэг”-ийн зэрэгцээ байгуулагдсан байгууллага юм. Энэхүү шинээр сонгогдсон байгууллага нь НҮБ-ын төрөл бүрийн байгууллагуудын төлөөлөгчидтэй прагматик, практикт ойр

нягт хамтран ажиллах замаар хөгжих үндсэн эрхийн хэрэгжилтэд тодорхой ахиц гаргах үүрэгтэйгээр байгуулагдсан юм. Тус байгууллагын анхны хуралдаан 2004 оны 12-р сард хуралдаж хуралдааны үеэр өндөр түвшний комисс нь хоёрдох ажлын хэсгээс Task Force-т мянганы хөгжлийн зорилтуудын–Millennium Development Goals–MDGs хэрэгжилтэд учирч буй бэрхшээл сорилтуудыг хөгжих үндсэн эрхийн хэрэгжилттэй уялдуулан дүн шинжилгээ хийх, хөгжих үндсэн эрхийг хэрэгжүүлэх шилдэг аргачлал, арга зүйг боловсруулах үүргийг ногдуулсан юм. Уг мандатын энэхүү ухаалаг тодорхойлолт нь дараагийн жилүүдэд ядууралтай хийх тэмцэл ба хөгжих үндсэн эрхийн шаардлага дээр суурилсан хүний эрх хоорондын холбоосыг улам бэхжүүлэхэд замыг нь заагч луужингийн үүргийг гүйцэтгэсэн юм. Мандатыг ийнхүү томъёолох болсны цаад шалтгаан нь Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хүний эрхэд суурилан боловсруулсан ч мянганы хөгжлийн зорилтуудад хүний эрхүүдийг дурдаагүй орхигдуудсан юм. Гэсэн хэдий ч мянганы хөгжлийн зорилтууд нь хүний эрхийн хэрэгжилтэнд “чухал ач холбогдолтой” гэдэгтэй хэн ч маргахгүй. Нэн ялангуяа “Дэлхий дахинд хөгжлийн түншлэлийг байгуулах” тухай мянганы хөгжлийн наймдугаар зорилтоос хүний эрхийн ач холбогдол тодорхой харагддаг. Уг зорилт нь хөгжиж буй орнууд өөрийн оронд мянганы хөгжлийн зорилтуудыг төлөвлөсөн цаг хугацаандаа хэрэгжүүлсэн нөхцөлд аж үйлдвэржсэн өндөр хөгжилтэй орнууд нэмэлт эх үүсвэрийг гаргах санаачлагатай байхыг шаардаж байгаа юм.

Өндөр түвшний ажлын хэсэг-Task Force ажлаа эхлэхдээ л хүний эрхийн нормуудыг улс төрчид, хөгжлийн хамтын

ажиллагааг хэрэгжүүлэгчдэд ойлгомжтой, зохистой хэлбэрт оруулах практик арга хэрэгслүүдийг бий болгоход хувь нэмрээ оруулах ёстой гэдэгтээ огтхон ч эргэлзэхгүй байсан юм.

Өндөр түвшний ажлын хэсэг-Task Force ажлаа эхлэхдээ л хүний эрхийн хэм хэмжээг улс төрчид, хөгжлийн хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэгчдэд ойлгомжтой, зохистой хэлбэрт оруулах практик арга хэрэгслүүдийг бий болгоход хувь нэмрээ оруулах ёстой гэдэгтээ огтхон ч эргэлзэхгүй байсан юм. Task Force-оос нэн ялангуяа Мянганы хөгжлийн 8-р зорилтын хэрэгжилтэд хяналт тавих, хэмжиж болохуйц шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулахыг шаардаж байлаа.

Хөгжлийн түншлэлийг үнэлэх нь

Task Force 2005 оны 11-р сарын 2 дахь өдрийн хуралдаанаар дэлхий дахины түншлэлийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг (Right-to-development criteria) боловсруулсан байна. Уг шалгуур үзүүлэлтүүдэд иймэрхүү хэлбэрийн түншлэлүүд үйл ажиллагаандаа хүний эрхийн стандартууд (жишээлбэл: тэгш байдал) болон үйл ажиллагаагаа тайлагнах үүрэг, ил тод байдал, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, оролцоо, шударга ёс, сайн засаглалын үндсэн зарчмуудыг хэр хэмжээнд харгалзан үзэх боломжтой бэ? зэрэг асуудал багтаж байгаа юм. Үүний зэрэгцээ түншлэгч орнууд хүний эрхийг хөгжлийн стратегидаа оруулсан уу? Хүний эрхэд суурилсан гэдэг утгаар нь хэрэгжилтэд нь донор орнууд ба бусад хөгжиж буй орнууд дэмжлэг үзүүлж байна уу? зэрэг асуулт үнэлгээнд шийдвэрлэх байр суурийг эзэлж байх ёстой. Цаашилбал аливаа түншлэлийн үйл ажиллагааны хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг ач холбогдлынх нь дагуу

эрэмбэлэхдээ тухайн ард түмний хамгийн эмзэг давхаргын хэрэгцээг харгалзан үзсэн эсэх нь хамгийн чухал шалгуур байх ёстой. Хөгжлийн түншлэлээс тодорхой орнуудыг сонгон авч дээрх шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу тогтмол хяналт хийж байх тухай Task Force-ийн санал дэмжигдсэн юм. Task Force-ийн гуравдах (2007 он), дөрөвдөх (2008 он) хуралдаан дээр санал болгосон хяналтын асуудлыг авч хэлэлцсэн байна Task Force-ийн Африкийн эдийн засгийн комиссын “Хөгжлийн үр өгөөжид харилцан хяналт тавих-Mutual Review of Development Effectiveness”, “(ECA)/OECD-орнуудын хөгжлийн туслалцааны хороо- (ECA)/OECD-Development Assistance Committee (DAC)”, “Африкийн тэгш эрхт хяналтын механизм-African Peer Review Mechanism (APRM)-, “Туслалцааны үр өгөөжийн тухай Парисын тунхаглал-Paris Declaration on Aid Effectiveness-African Peer Review Mechanism (APRM)-” зэрэг хөгжлийн түншлэлүүд дээр анхаарлаа төвлөрүүлэн ажилласан байна. Эдгээр түншлэлүүдийн зарим үндсэн зарчмууд (тайлагнах үүрэг, ил тод байдал, хувийн хариуцлага зэрэг) нь хөгжих эрхийн үндсэн элементүүд байсан учраас сонгон авсан байна. Эдгээр түншлэлүүд өөрсдөө ихээхэн амбицтай хяналтын механизмууд сонгон авсан нь Task Force-ын сонгон шалгаруулалтанд сонгогдох бас нэгэн шалтгаан нь болсон юм. Сүүлийн үед Африк, Карибын тэнгис, Номхон далай, Европын холбооны орнуудын хооронд байгуулагдсан “Cotonou Partnership Agreement - Котоноугийн түншлэлийн гэрээ”-нд хяналт тавьж байна. Task Force хоёр талт түншлэлд хяналт тавих асуудлаар хэлэлцсэн боловч хүн хүч, санхүүгийн нөөц хүрэлцээгүйн улмаас тодорхой бус хугацаагаар хойшлогдоод байна. Энэ хооронд урьдчилсан байдлаар

17 шалгуур үзүүлэлтийн жагсаалтыг гаргаад байна. 2010 оныг хүртэл хугацааг нь сунгаад байгаа Task Force Өмнөд Америк, Карибын орнуудын бусад түншлэлүүдэд үнэлгээ хийх уг үнэлгээний үндсэн дээр 2008-2009 онуудад Task Force-ын хэлэлцсэн асуудлууд дээр шалгуур үзүүлэлтүүд ба үйл ажиллагааны индикаторуудын сайжруулсан хувилбарыг бэлэн болгохоор төлөвлөөд байна. Үүнтэй холбогдуулан НҮБ санал болгосон шалгуур ба үйл ажиллагааны индикаторуудын хэдийг нь биелүүлсэн бол хөгжих эрхийн зүгээс амжилттай түншлэл гэж үзэх юм бэ? гэдэг асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай болж байна.

Европын Холбооны гишүүн орнуудын дунд худалдаа-хөгжил-хүний эрхийн бодлого хоорондын зохицуулалтыг сайжруулчихвал хөгжих эрхийн хэрэгжилт илүү сайжрах учраас конвенцийн хэлбэрээр эмхэтгэн нарийуулах шаардлагагүй гэдэг ойлголт байдаг.

Заавал дагаж мөрдөх конвенц боловсруулах уу?

Task Force-ийн хөгжих эрхийн шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу хөгжлийн түншлэлд үнэлгээ өгөх үйл ажиллагаа нь практик хэрэглээнд нүдэнд харагдахуйц дэвшлийг авчирчээ. 2006 оны 9-р сард Гавана хотноо хуралдсан Эвсэлд Үл Нэгдэх Хөдөлгөөний дээд хэмжээний уулзалтаас Хөгжих эрхийг хүний бусад эрхүүдтэй ижил хэмжээнд авч үзэхийг шаардсанаас хойш өөр нэгэн шинэ зөрчил гарч ирсэн. Эвсэлд Үл Нэгдэх Хөдөлгөөний гишүүн 77 орон дээр нэмэх нь Хятад улс, зарим талаараа Исламын Бага Хурлын Байгууллагын дэмжлэгтэйгээр олон улсын конвенц боловсруулахыг дэмждэг ч Австрали, Япон, Канад, Шинэ Зеланд, АНУ зэрэг орнууд хөгжих үндсэн эрхийг аливаа хэлбэрийн заавал дагаж мөрдөх

бичиг баримтын хэлбэрээр хуульчлахаас татгалздаг. Хөгжих эрхийн асуудлыг түлхэж өгсөн хүч нь 2007 оны 12-р сард хуралдсан НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн хуралдаанаас баталсан 62/161-р тогтоол юм. Уг тогтоолд “Олон улсын эрх зүйн заавал дагаж мөрдөх шинж чанар бүхий норм”-ыг бий болгох үндсийг бүрдүүлэхэд дөхөмтэй алхмуудыг авч хэрэгжүүлэх талаар заасан байдаг.

2003 онд НҮБ-ын Хүний Эрхийн Комиссоос дэд комиссууддаа хөгжих эрхийн заавал дагаж мөрдөх чадамжийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн концепт боловсруулахыг даалгасан байдаг. Үндсэндээ бол НҮБ 2006 оноос хойшлуулалгүйгээр конвенц боловсруулах эсэх шийдвэрийг гаргах ёстой байсан ч Хүний эрхийн зөвлөлийг таган буулгасан, шинээр дахин байгуулсантай холбоотойгоор шийдвэр гаргах үйл явц удааширсан байна. Хүний эрхийн зөвлөлийн 2007 оны 3-р сарын 30-ны 4/4 тоот тогтоолоор хөгжих эрхийг конвенцийн хэлбэрээр эмхэтгэн найруулах төсөл батлагдсан нь хөгжих эрхэд шинэ эрч хүчийг авчирсан юм. Уг тогтоол ёсоор ажлын хэсэгт үйл явцын төгсгөлд эрх зүйн хувьд заавал дагаж мөрдөх чадамж бүхий арга хэрэгслийн суурь болгох боломжтой стандарт, удирдамжийг боловсруулах үүргийг хөдөлмөрийн хөтөлбөрийн хүрээнд ногдуулсан байдаг. Европын Холбоо уг хөдөлмөрийн хөтөлбөрийг маш их хичээл зүтгэл гарган байж хатуухан хэлэлцээрүүдийн үр дүнд зөвшөөрсөн юм. Гэхдээ уг олон шатлалт арга хэмжээ “улаан шугам”-ыг тодорхойлно гэсэн санамжтайгаар хүлээн зөвшөөрсөн юм. Гэхдээ Европын холбооны уг хэлэлцээрийн талаар баримталсан тов тодорхой байр суурийг бусад орнууд хүндэтгэж үзээгүй юм. Ерөнхий Ассамблейн 3 дахь комиссын 2007 оны 11-р сарын

28-ны хуралдаанд Эвсэлд Үл Нэгдэх Хөдөлгөөнийг төлөөлөн Куба Улсын өргөн барьсан “Хөгжих эрх”-ийн тогтоолыг (нийт зөвшөөрсөн 121, татгалзсан 52, түдгэлзсэн 1 саналтайгаар) дэмжсэн юм. Европын Холбоо түтгэлзсэн шалтгаанаа “Хөгжих эрх нь зөвхөн хувь хүний хөгжих эрх болохоос улс орнууд бусад улс орнуудын өмнө эдлэх эрх хэмээн ойлгож болохгүй” хэмээн тайлбарласан байдаг. Европын Холбооны гишүүн орнуудын дунд худалдаа-хөгжил-хүний эрхийн бодлого хоорондын зохицуулалтыг сайжруулчих юм бол хүний эрх, тэр дундаа хөгжих эрхийн хэрэгжилт аяндаа сайжрах тул конвенцийн хэлбэрээр эмхэтгэн найруулах шаардлагагүй гэдэг ойлголт түгээмэл байдаг. TASK Force-ийн зарим гишүүд Фридрих-Эбертийн сангаас Женев хотын ойролцоо зохион байгуулсан мэргэжилтнүүдийн уулзалт дээр заавал дагаж мөрдөх чадамж бүхий зохицуулалтын механизмыг бий болгох нөхцлийн талаар зөвлөлдсөн юм. Оролцогчид конвенцийн эмхэтгэн найруулах үйл явцыг амжилтанд хүргэхэд илүү цаг хугацаа хэрэгтэй гэдэг дээр санал нэгдсэн юм. Нэн ялангуяа Task Force-ын боловсруулсан шалгуур үзүүлэлтүүд нь богино хугацааг хамарсан хөгжлийн түншлэлийн үнэлгээний тайлангийн үндэслэл болно уу? гэхээс улс орнуудад үүрэг ногдуулах гэрээний үндэслэл болох боломжгүй гэдэг дээр санал нэгдсэн юм. Заавал дагаж мөрдөх конвенцоос илүү зөвлөгөөний шинж чанартай удирдамжийн хэлбэртэй байх нь зүйтэй хэмээн үзжээ. Task Force-ийн боловсруулсан хамгийн сайн аргачлал дээр (мэргэжилтнүүд ингэж санал болгосон) суурилан, эхлээд ажлын хэсэг дараа нь хүний эрхийн зөвлөл зөвлөмжийн шинж чанартай удирдамжийг боловсруулах нь зүйтэй бөгөөд уг удирдамжид улс орнуудын

төр, олон улсын байгууллагууд, Төрийн Бус Байгууллагууд, хувийн актёрууд эрхийн хэрэгжилтэд хувь нэмэрээ хэрхэн оруулах бэ? гэдгийг тодорхой болгож өгөх ёстой.

Үүний зэрэгцээ шаардлагатай тохиолдолд хүний эрхийн зөвлөлийн хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэгийн (UPR Universal Periodic Review) хүрээнд хөгжих эрхийн хэрэгжилтийг авч үзэх боломжтой гэж үзжээ. Түүнээс гадна оролцогчид заавал дагаж мөрдөх чадамж бүхий конвенцоос өөр арга зам байх ёстой гэдгийг онцлон тэмдэглэжээ. Жишээлбэл: шинэчилсэн, харин логикийн хувьд илүү ойлгомжтой томъёологдсон “Хөгжих эрхийн хоёрдох тайлбар”-ыг 2011 онд тохиох анхны тайлбар батлагдан гарсны 25 жилийн ойг тохиолдуулан гаргах боломжтой юм. Хоёрдахь тайлбарыг батлан гаргаснаар хөгжих эрхэд суурилсан шаардлагыг тавих эрх бүхий этгээдүүд ба эрхийг хангах үүргийг хүлээгсдийн талаар илүү тодорхой мэдлэгтэй болж өдгөө хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хүний эрхийн тухай гэрээнүүдийн хэрэгжилтийн механизм дээр суурилах бололцоо бүрдэх болно. Хоёрдох тайлбарыг батлах юм бол хөгжих эрхийн агуулгыг сүүлийн жилүүдэд гарсан өөрчлөлтүүдийн хүрээнд илүү тодорхой болгох болон алсдаа хэлэлцэгдэх гэрээний урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх боломж нээгдэж болзошгүй. Онцгой арга хэрэгсэл болох заавал дагаж мөрдөх чадамжтай гэрээ байгуулах, эсхүл олон улсын хүний эрхийн гэрээний сайн дурын протоколлын хэлбэрээр батлахыг өнөөгийн байдлаар барууны орнууд зөвшөөрөхгүй. Барууны орнууд хөгжих эрхийг олон улсын хамтын ажиллагаа, тусалцааны “эв санааны нэгдэл”-ийн нэгэн акт гэж үздэг тул аль нэгэн оронд бусад орны хөгжих эрхийг

хангах үүрэг ногдуулж боломжгүй гэж үздэг. Хүний эрхийн комиссын 60-р хуралдааны дараагаар 2004 оны 3-р сарын 15-нд хуралдсан “Өндөр түвшний сегмент”-ийн хуралдаан дээр Европын Холбоо Европын Холбооны зүгээс хүний эрхүүд ба үндсэн эрх чөлөөг хангахын төлөө олон улсын түвшинд хамтран ажиллах нь улс орнуудын үүрэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрвөл олон улсын түвшинд үйл ажиллагаа явуулж буй хөгжлийн түншлэлүүд хөгжих эрхийг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэх талаар гаргаж буй хичээл зүтгэлийг дэмжинэ гэдгээ сайн дураараа илэрхийлэхийг хүсэж байна” хэмээн байр сууриа тов тодорхой илэрхийлсэн. АНУ нь барууны орнуудтай төсөөтэй байр суурийг баримталж байгаа. Хөгжиж буй орнууд иргэдийнхээ хөгжих эрхийг “эрх нь хангагдаагүй нөхцөлд шүүхээр заргалдах эрх үүсэх, шаардлагатай тохиолдолд гэрээнд заасан хяналтын тайлан эсхүл хувь хүмүүс гомдол мэдүүлэх боломжоор хангагдах хэмжээнд эрх зүйн хувьд баталгаажуулсан нөхцөлд” хөгжих эрхийн олон улсын шинэ конвенцийн талаар ярих боломжтой юм. Улс орнууд иргэдийнхээ хөгжих эрхийг хангах үүрэг хүлээх нь хүний эрхийн тухай ерөнхий ойлголтын дагуу маш өргөн хүрээг хамарна. *Нэг талаас* ард иргэдийнхээ хүний эрхийг зөрчиж болзошгүй үйл ажиллагааг зогсоох (duty to respect), *Хоёрдугаарм:* ард иргэдээ гуравдагч этгээдийн хүний эрхийг зөрчсөн актуудаас хамгаалах үүрэг (duty to protect) ногдох болно. *Гуравдугаарм:* улс орнуудын төр хууль тогтоох арга хэмжээгээр дамжуулан юуны өмнө эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх бүрэн хэрэгжиж байх ерөний хүрээг тогтоох үүргийг (duty to fulfill) хүлээдэг. Ингээд харахад өмнөдийн орнуудын засгийн газруудад иргэдийнхээ хөгжих эрхийг хангах ерөнхий хүрээг

тогтоох үүргийг олон улсын гэрээгээр ногдуулах нь засаглалыг сайжруулахад тустай алхам байж болох мэт харагдана.

Нээлттэй асуудлууд

Хөгжих эрхийн хэрэгжилтэд дорвитой ахиц гаргахын тулд хөгжих эрхэд суурилсан шаардлагыг тавих эрх бүхий этгээдүүд болон эрхийг хангах үүрэг хүлээгсдийн асуудлаас гадна зарим нэг асуудлыг тодорхой болгох шаардлагатай. Үүний тулд юуны өмнө хөгжих эрхийг зөв тодорхойлох шаардлагатай. Хөгжих эрхийн тайлбарын нэгдүгээр зүйлийн хөгжих эрхийн ойлголт нь хэтэрхий өргөн хүрээг хамарсан байдаг. Уг тодорхойлолтын дагуу хөгжих эрх нь “Хүний заяамал эрх бөгөөд уг эрх нь бүх хүн, бүх ард түмэн хүний эрхүүд ба үндсэн эрх чөлөө нь бүрэн хэрэгжих боломжтой эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн хөгжилд оролцох, хувь нэмрээ оруулах, ашиг хүртэхийг шаардах эрхтэй. Эндээс илүү тодорхой тодорхойлолт хэрэгтэй гэдэг нь харагдаж байна. Шинэ тодорхойлолт нь өнөөг хүртэл анхаарлын гадна орхигдож ирсэн эрхийн экологийн цар хүрээ, тогтвортой хөгжлийн хүчин зүйлсийг боломжийн хэрээр багтаасан байх ёстой. Цаашилбал хөгжих эрх ба хүний эрх хоорондын харьцааны асуудлыг тодорхой болгох хэрэгтэй. Хүний эрхийн зөвлөл дээр явагддаг хэлэлцүүлэг зөрчилдөөнд ордог нь уг харьцаа зөрчилтэй гэдгийг дахин нотолж байгаа юм. Зарим орнуудын засгийн газар нэг талд эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх нөгөө талд хөгжих эрхийг сөргөлдүүлэн тавьдаг бол зарим нь нь хөгжих эрхийг эдийн засаг, нийгмийн эрхийн нэгэн хэсэг гэж үздэг. Цаашилбал хөгжих эрх ба иргэний болон улс төрийн эрхүүд хоорондын нягт холбоог тайлбарлах хэрэгтэй.

Хөгжих эрхийг конвенцийн хэлбэрээр эмхэтгэн найруулахад тулгарч буй үндсэн бэрхшээл нь хөгжих эрхийг төрийн үйл ажиллагааны практикт илүү тусгаж өгөх тал дээр засгийн газруудын улс төрийн хүсэл зориг дутмаг байгаа явдал юм. Энэ нь олон улсын дадал заншлын эрх зүйд суулгаж өгөхөд саад учруулж байна.

Конвенцийн хэлбэрээр эмхэтгэн найруулахад тулгарах үндсэн бэрхшээл нь хөгжих эрхийг төрийн үйл ажиллагааны практикт илүү тусгаж өгөх тал дээр засгийн газруудын улс төрийн хүсэл зориг дутмаг байгаа явдал юм. Энэ нь олон улсын дадал заншлын эрх зүйд суулгаж өгөхөд саад учруулж байна. Вена хотноо хуралдсан дэлхийн хүний эрхийн бага хурлаас хөгжих эрхийг олон улсын эрх зүйн талаас эрх зүйн хамтын итгэл үнэмшил (opinio juris) байгаа гэдгийн сэтгэл хөдөлгөм баталгаа мөн хэмээн олон улсын хамтын нийгэмлэгийн гишүүн орнууд үнэлсэн хэрнээ улс төрийн хүсэл зориг гаргахгүй байгаа нь гайхширал төрүүлж байгаа юм. Үүнээс гадна олон улсын эдийн засгийн эрх ба хөгжих эрхийн материаллаг чиг хандлага анхаарал татах хэмжээнд харилцан ойртож байна. /32/ Хэдийгээр донор орнууд практик дээр хөгжих эрхийн үндсэн зарчмуудыг олонтаа хэрэглэж байгаа ч хөгжих эрхэд суурилсан аливаа хэлбэрийн үйл ажиллагаанаас татгалздаг. Тэр ч байтугай “Африкийн хөгжлийн төлөөх шинэ түншлэл” зэрэг хөгжиж буй орнууд хоорондын хөгжлийн түншлэлийн байгууллагууд эсхүл олон улсын валютын сан, дэлхийн банкны 1999 оноос хойш боловсруулсан ядууралтай тэмцэх стратегийн баримт бичгүүдэд хөгжих эрхэд суурилсан заалт алга байна. Ийнхүү эмпирик нотолгоо дутмаг байгаа нь улс орнуудын үйл ажиллагаагаар сайн дураараа зохион байгуулах хүсэлтэйг

харуулж, энэ нь цаашид хөгжих эрхийн норматив баталгааг бүрдүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж байна.

Дүгнэлт

Хөгжих эрхийн үндсэн ач холбогдол нь дэлхий дахинд хүний эрхийг хөгжлийн үйл явцыг нэгтгэгч бүрэлдэхүүн хэсэг хэмээн үздэг болсонд оршиж байгаа юм.

Сүүлийн үеийн, олон улсын конвенц боловсруулах асуудлаар харилцан зөвшил хийлгүйгээр боловсруулсан төлөвлөгөө нь хэлэлцүүлгийг улс төржүүлэх улмаар Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газрын олон жилийн хичээл зүтгэлийн үр дүнд хүрсэн амжилтаас ухрах эрсдэлийг дагуулж байна. Улс төржилт олон зүйлд аюул дагуулах эрсдэлтэй. Эдгээрт: Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газрын ивээл дор 2004 оноос хойш мянганы хөгжлийн зорилтууд, хөгжлийн түншлэлийн жишээн дээр хөгжих эрхийг илүү тодорхой болгосон нь нэгэн прагматик үйл явцыг эхлүүлсэн юм. Энэхүү үйл явц нөлөө бүхий актёруудын “хөгжлийн стратегийг хүний эрхийн хангалтад чиглүүлэн боловсруулах, хэрэглэх” нь чухал ач холбогдолтой гэдэг ухамсрыг бэхжүүлсэн. Түүхэндээ анх удаа хөгжлийн процест хүний эрх илүү тодорхой болж хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хөгжлийн актёруудын үйл ажиллагааг хянах, тэдэнд тайлагнах үүрэг

ногдуулах, хувь хүмүүсийн оролцоог тодорхой болгох боломжтой болсон нь хөгжих эрхийн “нэмүү өртөг” юм. Хөгжилд нөлөөлөх хүний эрхийн чадамж мөн эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хэрэгжилтийг сайжруулахад хөгжих эрхийн үүрэг чухал учраас энэхүү үйл явцыг цаашид үргэлжлүүлэх хэрэгтэй. Хөгжих эрхийн үндсэн ач холбогдол нь дэлхий дахинд хүний эрхийг хөгжлийн үйл явцыг нэгтгэгч бүрэлдэхүүн хэсэг хэмээн үздэг болсонд хөгжих эрхийн гол ач холбогдол оршиж байгаа юм. 2004 онд явуулсан Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газрын судалгаагаар хөгжлийн бодлогыг хооронд нь зааглах шугам бол хөгжих эрх юм гэдгийг тогтоожээ. Иймээс ирээдүйд улс орнуудын тэр дундаа Германы гадаад болон хүний эрхийн бодлого, мөн түүнчлэн нөлөө бүхий хүний эрхийн байгууллагууд хөгжлийн хамтын ажиллагааны асуудлууд, мянганы хөгжлийн зорилтуудын биелэлтэд хүний эрхийн хангах үүднээс ханддаг болно гэдэгт найдах л үлдэж байна. Хэдийгээр зарим нэг асуудал нээлттэй хэвээр байгаа ч хөгжих эрхийн хэлэлцүүлгийн өргөн цар хүрээг ашиглан хэлэлцүүлгийг урагшлуулах нь хамгийн зөв зам юм.

*Орчуулсан: Фридрих Эбэртийн Сангийн
Улс төрийн ажилтан Ч.Оюунгэрэл*

УИИ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

ЗОЧНЫ ЯРИА**С.ЭРДЭНЭ: “АХМАД НАСТНЫ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ ЗАЙЛШГҮЙ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА”**

“Хүний эрх” сэтгүүлийн зочноор УИХ-ын гишүүн, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайд С.Эрдэнийг урьж ярилцлаа

“Хүний эрх” сэтгүүл нь хүний эрхийн салбарт тодорхой ахиц дэвшил, зоримог алхмуудыг хийсэн, хийхээр зүтгэж буй хүний эрхийг хамгаалагчдын үйлсийг таниулах зорилгоор “Зочны яриа” буланг хөтлөн явуулдаг. Энэ удаа таныг сонгосон нь ахмад настны эрхийн асуудлаар таны өргөн барьсан хуулийн төсөл, бусад ажлуудтай холбоотой юм. Тэтгэврийг эргэрийнхэнд нь өвлүүлэх боломжтой гэсэн гаргалгаа нь ахмад настнуудын нийгмийн хамгааллын асуудлыг шийдвэрлэх нэг томоохон алхам болж мэдэхээр байна гэдэгтэй та санал нийлэх үү? Нийгэмд тодорхой хэмжээний хүлээлт үүсчихлээ?

Төслийг боловсруулахдаа бид үүссэн нөхцөл байдал зэрэг олон хүчин зүйлд үндэслэсэн. Дээр үед монголчууд хэдэн үеэрээ бөөнөөрөө нэг дор амьдардаг уламжлал заншилтай байсан ард түмэн. Зах зээлд шилжсэнээс хойш энэ байдал өөрчлөгдсөн байна. Айл өрх бүр болон ахмадууд бие дааж амьдрах сонирхолтой болсон байна. Мөн залуучууд ч гэсэн тусдаа гарч, бие дааж амьдрах сонирхол ихтэй.

2013 оны статистикийн мэдээнээс харахад иргэд 31 мянган орон сууц худалдаж авсан гэсэн тоо бий. Тэгэхээр маш олон өрх бий дааж амьдрах сонирхолтой болсон байна гэсэн үг.

Одоо тэтгэвэрт байгаа ахмадууд дандаа хуучин нийгмийн үед цалингаас цалингийн хооронд амьдарч байсан хүмүүс байдаг. Одоогийн залуус шиг хуримтлал үүсгэж чадаагүй. Тэгэхээр энэ хүмүүст ядууралд орох, амьжиргааны эх үүсвэрээ алдах зэрэг олон асуудал үүсч байна. Ахмад настнуудынхаа нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор энэ хамтын тэтгэврийн хуулийг өргөн барьж байгаа юм.

Ингэснээр гэр бүлийн үнэ цэнэ, баталгаатай байдлыг хангах том хөшүүрэг болно гэсэн үг. Насаараа хангилсан ханиа алдсан хүний сэтгэл санаа маш хүнд болдог. Мөн орлого нь хоёр дахин буурдаг. 360 мянган төгрөгийн орлоготой айлын зарлага яг хэвээрээ байдаг боловч нэг нь нас барвал 180 мянган төгрөгийн орлоготой болж хүндрэл үүсдэг. Тиймээс л тэтгэврийн насны нэг гэр бүлийн хоёрын нэг нь бурхан болоход нөгөөх нь талийгаачийнхаа тэтгэврийг үргэлжлүүлэн авах хуулийн төсөл өргөн барьж байгаа юм.

Өндөр хүүтэй тэтгэврийн зээлээ төлж амжилгүй хорвоог орхиж байгаа хүн цөөн биш байгаа нь манай өнөөдрийн нийгмийн нэг эмгэнэл болоод байна. Үүнийг зохицуулах боломж байгаа юу?

Аливаа улс оронд тэтгэврийн зээлийн асуудал нь хуулиар зохицуулагддаг. Манайд тийм хууль байхгүй. Нөгөө талаар тэтгэвэр гэдэг маань өөрөө юу вэ гэдэг асуудал гарч ирж байгаа юм. Энэ бол барьцаа хөрөнгө биш. Тэтгэвэр гэдэг маань тухайн хүн өндөр настай болоод хөдөлмөрийн чадвар нь буураад, эрүүл мэнд гэх мэт янз бүрийн шалтгаанаар ажлаа хийж чадахгүй болсон тохиолдолд тэр хүний амьжиргааны баталгаажих төвшинг бууруулахгүй байх, өдөр тутмын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор төрөөс өгч байгаа “тэтгэмж” юм.

Ажил олгогчоос хуримтлагдсан хуримтлалаар нь эргээд тэтгэвэр өгч байгаа зүйл шүү дээ. Гэтэл түүнийг нь барьцаалж, зээл олгоно гэдэг ойлголт байж таарахгүй. Бид судалж үзсэн. Тэтгэврийн зээл авч байгаа ахмадууд үнэхээр идэх хоолгүй, өмсөх хувцасгүй болчихоод зээл авдаггүй юм байна. Бараг 70 орчим хувь хүүхдийн сургалтын төлбөр, машин, орон сууцны зээлд хандивлах, хүүхдүүдийнхээ бизнесийг дэмжих зэрэгт авдаг. Тэр битгий хэл, цөөнгүй ахмадууд зээлийг журамлаж, хуульчлаасай гэж хүсч байна. Яагаад гэвэл тэд хүүхдүүдийнхээ дарамтад орж байна. “Ээж, аав зээл аваад өг”, “Ийм мөнгө хэрэгтэй байна, өрөнд орчихлоо” гэх мэтээр дарамталсаар байгаад зээл авахуулдаг тохиолдол ч их байгаа.

Хоёр, гурван жилээр зээл авчихсан тэтгэвэр байхгүй, өдөр тутмын орлогогүй ахмадууд хэдэн мянгаараа байна. Ийм байдлыг өөгшүүлж болохгүй. Хамгийн анх хүү нь 2.5 хувьтай байсан санагдаж байна. Хаан банкны захирал байсан Петр Морроу

анх санаачилж гаргасан. Тэгэхэд 20 гаруй мянган хүн тэтгэврийн зээлтэй байсан. Тоог нь сайн санахгүй байна. Удалгүй ахмадууд зээл авах нь ихэссэн учраас хүүг бууруулсан. Тэтгэврийн зээлийн хүү буурах тусам л зээл авагчдын тоо автоматаар өсөөд байсан. Тэгээд өнөөдөр сарын 1.5, жилийн 18 хувь боллоо, тэтгэвэр авагчдын тоо өндөр хэвээрээ л байна. Энэ зээлийн хүүг дахиад бууруул гээд байх юм. Хэнд үйлчлээд байгаа юм. Хэрвээ хүү буурвал зээл авагчдын тоо автоматаар нэг дахин өснө. Үр дүн яаж гарах вэ. Зээл үнэхээр хэрэгтэй байна уу гээд ярьвал олон зүйл ярьж болно.

Судалгааны дүнд 10 гаруй хувь нь л хэрэгцээндээ буюу эмчилгээ хийлгэх, сувилалд явах зэрэгт зарцуулахаар авсан байгаа. Нөгөө талаар Үндсэн хууль зөрчигдөж байдаг. Зөвхөн тэтгэвэр авагч ч биш. Хөгжлийн бэрхшээлтэй гэх мэт тэтгэвэр, тэтгэмж авч байгаа иргэд бид тэтгэмжээ барьцаалж зээл авна гээд эхэлбэл яах вэ. Монгол Улс зээлийн орон болно биз дээ. Зээлийн бодлогоор халамжийн бодлого явуулдаг орон болчихвол яах вэ. Хуулийн үндсэн зорилго өөр учраас үндсэн зорилгоо хангах, хамгаалах бодлого явуулах ёстой юм. Би мөнхийн сайд байхгүй. Тухайн үедээ өөрийнхөө рейтингийг өсгөөд хүүг нь бууруул гэж шаардлага тавиад явж болно л доо. Надад тийм бодол алга. Энэ салбарыг хариуцаж байгаа төрийн сайдын хувьд бодлогоо хамгаалах үүрэгтэй.

НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо аж үйлдвэржсэн улс орнууд нийгэм, эдийн засгийн бодлогоо, тэр дундаа нийгмийн хамгааллын бодлогоо хүн амын насжилтад тохируулан боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзсэн байна. Хөгжиж буй улс орнуудад хүн амын залуу бүлгийнхний дунд цагаачлал

ихэссэн, гэр бүлийн уламжлалт үүрэг алдагдсан, ахмад настай хүмүүст үзүүлэх дэмжлэг суларсан зэргээс хамааран ахмад настнууд нийгмийн хамгаалалд тэр бүр хамрагдаж чадахгүй байх, эсвэл тааруу хамрагдаж байгаа нь нөхцөл байдлыг улам дордуулж байна гэж НҮБ үзжээ. Тэр дундаа ахмад настан өөрийн эдэлбэл зохих эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхүүдээ хангалттай эдэлж чадахгүй байгаад шүүмжлэлтэй хандаж байна. Та энэ талаар ямар бодолтой явдаг вэ? Манай улсын хувьд юуг нэн түрүүнд анхаарах шаардлагатай байгаа вэ?

Ахмадууд насан туршийн боловсролын асуудлаар их хэлж ярьдаг болж. Ахмад настны хөдөлмөр эрхлэх асуудлыг ч хөндөж байна. “Бид хэчнээн тэтгэвэрт гарсан ч гэсэн хөдөлмөр эрхлэх нөхцөл, эрх зүйн орчинг бий болгож өгөөч. Бид сурмаар байна, боловсрол эзэмшмээр байна” гэж хэлж, ярьдаг болсон байна. “Тэтгэвэрт гарсан болохоос ямар үхсэн биш. Тэтгэвэрт гарсан гэдгээр нь биднийг бүх юмнаас хасч байна” гэдэг асуудлыг ахмадууд маань тавьж байна. Ийм хандлага асар их гарч байгаа учраас бид Ахмад настны эрхийн тухай хуулийг боловсруулах ажлын хэсэг гараад ажилуулж байна. Үнэндээ өнөөдөр, энэ нийгэмд ахмад настнуудаа харж үзэх маш олон асуудал байна. Эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдээс дутах юм алга. Ахмадууд гэр бүлийн хүчирхийллийн золиос болж байна. Нийгэмд гадуурхагдаж байна. Тэтгэврийн гэдгээрээ бүх юмнаас хасагдаж байна. Үүнээсээ болж ахмадууд маань маш их стресст ордог нь ажиглагддаг. Аргагүй шүү дээ. Ажилтай албатай сайхан явахад нь түг түмэн найз нөхөд хамт олон байсан бол тэтгэвэрт гарсны маргааш бүгд алга болдог. Хүн ийм үедээ ганцаарддаг. Сэтгэл санаагаар унадаг. Энэ үед ахмадуудаа

хэн түшиг болох ёстой юм. Бид иргэдээ нийгэмшүүлнэ гэж ярьдаг мөртлөө ахмадуудаа нийгмээсээ таслаад байдаг. Тэтгэвэрт гаргаад нийгмээс нь таслаад хаядаг. Энэ тогтолцоог халах ёстой. Тийм учраас бид энэ чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байгаа. Удахгүй үр дүн нь гарна гэдэгт итгэлтэй байна.

Тэтгэврийн насыг уртасгах саналыг та оруулж байсан байх, энэ хэдийд ажил хэрэг болох бол? УИХ дэмжих болов уу?

Тэтгэврийн насыг нэмэх тухай нэг ч үг яриагүй. Монгол оронд бие биеэ гүжирддэг, гүтгэдэг, нэгийгээ шүүмжлэхийн донтой хүмүүс олон болсон байна. Дандаа хар талаас нь харуулах гэж хичээдэг нийгмийн уур амьсгал хүчтэй болсон байна. Би Тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого дотор 2017-2030 оны хооронд эрэгтэй тэтгэврийн насыг 62, эмэгтэй тэтгэврийн насыг 58 нас хүргэх боломжийг судална гэж л оруулсан.

Түүнээс биш тэтгэврийн насыг нэмэх тухай ярьсан зүйл биш. Тэгээд ч насыг нэмэх асуудлыг ямар нэг бодлогоор шийддэггүй. Түүнийг хуулиар шийддэг. Хууль батлагдаж байж нэмэх эсэх нь шийдэгддэг. Бодлого дотроо яагаад хийх, судлах ажлаа тусгаж болдоггүй юм. 2017-2030 оны хооронд монгол хүний дундаж наслалт 70 гараад явчихна. Дундаж наслалттайгаа уялдаад тэтгэврийн насыг нэмэгдүүлэх боломж байгаа юу гэдгийг судлаж болно биз дээ.

Ахмад настны эрхийн асуудлаар бие даасан конвенцтой болох ажлыг НҮБ санаачилж, энэ нь ажил хэрэг болох шатандаа яваа. Хэрвээ ийм тохиолдолд манай улс ахмад настны эрхийн чиглэлээр бие даасан хуультай болох боломжтой юу?

Саяхан Ахмад настны хөгжил хамгааллын шинэчлэлийн бодлогын

хэрэгжилт” Үндэсний хоёрдугаар зөвлөгөөн Төрийн ордонд боллоо. Гурван жилийн өмнө анхдугаар зөвлөгөөнөө Дархан-Уул аймагт хийж байсан. 600 гаруй төлөөлөгч оролцож байсан. Юуны өмнө ахмад настны нийгмийн хамгаалал, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох зорилт дэвшүүлсэн. Энэ чиглэлээр өнгөрсөн гурван жил чамгүй ажлууд хийлээ. Өнөөдөр улс орны эдийн засаг, нийгмийн байдал хүнд байгаа ч гэсэн бид ахмад настан руу чиглэсэн ажлууддаа анхаарч ирсэн. Нэгдүгээрт, ахмад настны нийгмийн хамгааллын асуудал туйлын чухал. Өнөөдөр ахмад настны эрүүл аюулгүй амьдрах, хөгжих, мөн эрхээ хамгаалуулах тэр боломжийг бүрдүүлэх, хоёрдугаарт, ахмад настны нийгмийн хамгааллын эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр хэд, хэдэн хуулийн төслүүдийг гаргасан. Тухайлбал, тэтгэврийн талаар төрөөс баримтлах бодлогыг батлуулсан. Өнөөдөр нэг шатлалтай тогтолцоо маань ахмадуудын нийгмийн шаардлага хэрэгцээг хангаж чадахгүй байгааг хүн бүр мэдэж байгаа. Дараа, дараагийн жилүүдэд тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээг ахмад настны амьжиргааг хангасан түвшинд яаж хүргэх вэ гэдэг бодлого чухал байгаа. Одоогийн байгаа тэтгэврийн бодлого, тэтгэврийн хуулийг өөрчлөх, нэг шатлалтай тогтолцоог, олон шатлалтай тогтолцоо руу шилжүүлэх, суурь тэтгэврийг бий болгох зэрэг олон

алхмыг хийхээр төлөвлөн ажиллаж байна. Хоёрдугаарт, ахмад настны эрхийн тухай хуулийг боловсруулах Ажлын хэсэг ажиллаж байна. Ахмад настны эрх хамгийн их зөрчигдөж байгаа. Тиймээс ахмад настны эрхийг хамгаалах тухай хууль зайлшгүй шаардлагатай байна.

Насан туршийн боловсрол эзэмших, хөдөлмөр эрхлэх зэргийг хуульчилж өгөх ёстой. Гуравдугаарт, ахмад настны эрүүл байх, ахмад настны эрүүл мэндийг нөхөн сэргээх чиглэлээр ажиллаж байна. Хуучин Батсүмбэрийн ахмадын асрамжийн газрыг Ахмадын асрамж, хөгжлийн үндэсний төв болгож өөрчлөөд нэлээдгүй тэрбумын хөрөнгө оруулалт хийлээ. Үүний үр дүнд хуучин ахмадын асрамжийн газар бүрэн шинэчлэгдэж чадлаа. Ахмад маань аятай, тухтай амьдрах бололцоог бүрдүүлж өгч чадсан. Мөн дэргэд нь нөхөн сэргээх, эмчилгээ, сувилгааны төвийг бүсчилж байгуулахаар төлөвлөсөн. Үүний үр дүнд 350-450 ортой сувиллын төвийг 12 дугаар сард ашиглалтад оруулахаар ажиллаж байна. Ер нь бүсчилсэн сувиллын төвийг таван газар байгуулна.

Цаг зав гаргаж ярилцсан танд баярлалаа.

*Ярилцсан З.Бадмаараг
ХЭҮК-ын референт*

УИИМН
СУДАЛГААНЫ САН



UHR.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, Ү давхар
Утас: 266506, 262902, Факс: 976-11-320284
Цахим хаяг: www.mn-nhrc.org, Цахим шуудан: info@mn-nhrc.org
Иргэдээс гомдол хүлээн авах, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх утас: 70000222