



**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

**МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН
ТУХАЙ ХУУЛЬ /ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/-ИЙН
ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ҮНЭЛГЭЭ**

2023

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Улаанбаатар хот

Судалгааг удирдсан:

Х.Эрдэм-Ундрах

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал,
Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur)

Судалгааны багийн гишүүд:

М.Түвшинжаргал

Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.)

Р.Хатансайхан

Эрдэм шинжилгээний ажилтан (LL.M)

Г.Болор-Эрдэнэ

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН

ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

АГУУЛГА	
УДИРТГАЛ	5
НЭГ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ	6
ХОЁР.ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ	7
2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал.....	7
2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал	7
2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал	8
2.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал	8
ГУРАВ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ	9
3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	10
3.1.1. Нэр дэвшигчийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмын тухайд /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/.....	10
3.1.2. Цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалт, маргааныг хуваарилах тухайд /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/	13
3.1.3. Цэцийн зөвлөгөөн ажиллах журмын тухайд /хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл/	17
3.1.4. Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх тухайд /хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл/	18
3.1.5. Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгааны тухайд /хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл/	20
3.1.6. Цэцийн үйл ажиллагааны баталгаа, цэцийн төсөв санхүүгийн бие даасан байдлын тухайд /хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл/.....	23
3.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	24
3.2.1. Маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх дүгнэлт гаргаж, дахин хянаж үзэж эцсийн шийдвэр гаргах үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх тухайд /хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл/.....	25
3.2.2. Цэцийн гишүүнд тавих болзол шаардлагын тухайд /хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/	28
3.2.3. Цэцийн гишүүнийг зөвхөн нэг удаа томилох тухайд /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/	31

3.2.4. Цэцийн даргын бүрэн эрх, Цэцийн тамгын газар, Тамгын газрын даргын бүрэн эрх сайжруулалт, Цэцийн чадавхыг сайжруулах тухайд /хуулийн төслийн 11, 12 дугаар зүйл/	33
3.2.5.Нөлөөллийн мэдүүлгийн тухайд /хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл/	34
3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	36
3.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	36
ДӨРӨВ.ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ	38
АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ	41

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн Газрын 2020-2024 оны “Үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр”-ийн Хараат бус бие даасан шүүх, хүний эрхийг дээдэлсэн эрх зүйн шинэтгэл буюу 4.4-д Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангаж, хүний эрх, эдийн засаг, бизнесийн орчныг дэмжсэн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хийж, шударга ёс, хууль ёсыг бэхжүүлсэн заасан.

Энэхүү зорилтын хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хараат бус, бие даасан, ил тод байдлыг хангах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож, Үндсэн хуульт ёс, хууль дээдлэх ёс, хүний эрхийг хангах тогтолцоог сайжруулахын тулд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн боловсруулахаар өргөн мэдүүлэхээр заасан. УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооноос 2021 оны 09 дүгээр сарын 28-ний өдөр эдгээр хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн боловсруулах, УИХ-д өргөн мэдүүлэх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг байгуулсан. Ажлын хэсэг дэргэдээ хуулийн төслийн боловсруулахад мэргэжил, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх дэд хэсгүүдийг ажиллуулж байна.

Үндсэн хуулийн шүүх бол Үндсэн хуулийг бодит тохиолдолд хэрэглэдэг, түүнийг чандлан сахиулдаг институт буюу үндсэн хуульт ёсны баталгаа мөн. Манай улсын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийг Үндсэн хуулийн цэц гэсэн оноосон нэртэйгээр анх байгуулснаас хойш 30 гаруй жил болж байна. Энэ хугацаанд Үндсэн хуулийн цэцийн зүгээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрхээ чамлахааргүй амжилттай хэрэгжүүлсээр ирсэн. Гэвч өнөөдөр Үндсэн хуулийн цэцийн хараат бус, бие даасан мэргэшсэн байдлыг улам бэхжүүлэх, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг Үндсэн хуулийн шүүхийн жишгээр процессжуулах тэргүүтэй тулгамдсан асуудал хуулийн болон практикийн шийдлээ хүлээж байна.

Энэхүү судалгааны зорилго нь Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан “Хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал /цаашид “Аргачлал” гэх/-ийн дагуу “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль” /цаашид Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль гэх/-ийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхэд оршино.

“Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль”-ийн /цаашид = цэцийн тухай хууль гэх/ төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг аргачлалд заасны дагуу дараах үе шаттайгаар үнэллээ. Үүнд:

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
2. Журмын төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ сонгох;
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

НЭГ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээг тооцохдоо хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дурдсан дараах 6 шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон болно.

1. Зорилгод хүрэх байдал
2. Практикт хэрэгжих боломж
3. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал
4. Ойлгомжтой байдал
5. Зардал¹
6. Харилцан уялдаа

Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо дараах үндэслэлийг харгалзан үзсэн. Тухайлбал,

1. Хуулийн төслийн Нэр дэвшигчийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журам, Цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалт, маргааныг хуваарилах, Цэцийн зөвлөгөөн ажиллах журам, Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх, Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгааны тухайд, Цэцийн хараат бусаар ажиллах санхүү, Бие даасан байх эрх зүйн зохицуулалтыг тус тус сонгон авч зорилгод нийцсэн эсэх; /Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл, Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл, Хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл/
2. Хуулийн төслийн Маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх дүгнэлт гаргах, дахин хянаж үзэж эцсийн шийдвэр гаргах үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх, Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлага, Цэцийн гишүүнийг нэг удаа томилох, Цэцийн даргын бүрэн эрх, Цэцийн тамгын газар, Тамгын газрын даргын бүрэн эрхийн сайжруулалт, Цэцийн чадавхыг сайжруулах, Нөлөөллийн мэдүүлгийн эрх зүйн зохицуулалтыг практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтийн дагуу; /Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 7 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 12 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл/
3. Цэцийн тухай хуулийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томъёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх ойлгомжтой эсэхийг ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн дагуу;
4. Цэцийн тухай хуулийн төслийн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй эсэхийг харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн дагуу тус тус үнэлэх болно.

¹ Журмын төслийн "Зардал" гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг "Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг өөрчлөх асуудлаар оролцогч талуудын санал авах журам"-ын төслийн зардлын тооцоо сэдэвт судалгаа гүйцэтгэсэн байх тул дэлгэрэнгүйг тус судалгаанаас үзнэ үү.

ХОЁР.ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Энэхүү хэсэгт уг хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгийг тогтоож, сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд холбогдох зүйл, заалтыг сонгоно. Энэхүү зүйл заалтыг сонгохдоо хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий заалтуудыг сонгож авлаа. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ цаг хугацаа, зардал хэмнэх үүднээс хуулийн төсөлд шинээр орж буй, голлох ач холбогдол бүхий заалтыг сонгож үр нөлөө үнэлнэ.

Түүнчлэн хуулийн төсөл батлагдсанаар тодорхой зардал үүсгэж болохуйц, эсхүл тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой, мөн тодорхой субъектэд үүрэг хүлээлгэсэн, тодорхой байгууллагад шинээр үүрэг хүлээлгэж байгаа, мөн тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор шинэ хэлтэс, нэгж байгууллага бий болгох шаардлагатай эсэх зэргийг харгалзан үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоосон.

Ингээд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдлыг шалгуур үзүүлэлт бүрээр тус бүрд нь авч үзье.

2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хууль тогтоомжийн төслийн зохицуулалтыг шалгаж, үр нөлөөг нь үнэлэх бол тухайн төслөөр тавьсан зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн эсхүл түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц зүйл, заалтыг сонгоно. Үүний тулд тухайн төслийн үзэл баримтлалтай сайтар танилцаж, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагыг хэрхэн тодорхойлсон, энэхүү үндэслэл, шаардлага нь зорилгыг хэрхэн илэрхийлж байгаа эсэхийг судалдаг.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн төслөөс дээрх асуудлын дагуу зорилгодоо хүрсэн эсэхийг “зорилгод хүрэх байдал”-ийн үр нөлөөг тооцно. Үүнд:

№	Зорилгод хүрэх байдал	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хуулийн төслийн зорилго нь “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц /цаашид “Цэц” гэх/-ийн бүрэн эрх, үйл ажиллагааны зарчим, бүрэлдэхүүн, зохион байгуулалт, хараат бус, үйл ажиллагааны баталгаа, Цэцийн гишүүний эрх зүйн байдлыг тогтооходой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэх зохицуулалтын үзэл баримтлал, зорилгод нийцсэн эсэх	Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл. Хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл Хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл. Хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл Хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл

2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд тухайн хууль тогтоомжийн төслөөр шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг сонгон авдаг. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дараах агуулгын хүрээнд зохицуулалтуудыг сонгон “Практикт хэрэгжих боломж” гэх шалгуурын үр нөлөөг тооцсон болно.

№	Практикт хэрэгжих боломж	Сонгосон зүйл заалт
----------	---------------------------------	----------------------------

1.	Шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг сонгон авдаг	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл Хуулийн төслийн 12 дугаар зүйл Хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл
----	--	---

2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд хууль тогтоомжийн төслөөс тодорхой заалтыг, эсхүл бүхэлд нь сонгон авч шалгах боломжтой. Хууль тогтоомжийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэхийг шалгаж үнэлнэ. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс нэр томьёоны тодорхойлолттой холбоотой хэсгийг сонгон авч үнэллээ.

№	Ойлгомжтой байдал	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хууль тогтоомжийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэх	Хуулийн төсөл бүхэлдээ

2.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоог шалгах учраас шалгах хэсгээ сонгохдоо хуулийн төслийн тодорхой заалт, зохицуулалтыг бус тухайн төслийг бүхэлд нь сонгох нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд бид тухайн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй байдлыг шалгадаг.

№	Харилцан уялдаа	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалтыг шалгах	Хуулийн төсөл бүхэлдээ

ГУРАВ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ

Тохирох шалгах хэрэгсэл нь урьдчилан тогтоосон шалгуур үзүүлэлтээс шалтгаалан харилцан адилгүй байх бөгөөд шалгуур үзүүлэлт тус бүрд нийцсэн дараах шалгах хэрэгслийн дагуу үнэлгээ өгөхөөр тогтлоо.

Шалгуур үзүүлэлт	Тохирох шалгах хэрэгсэл
Зорилгод хүрэх байдал	Зорилгод дүн шинжилгээ хийх
Практикт хэрэгжих боломж	Практикт турших
Ойлгомжтой байдал	Ойлгомжтой байдлыг шалгах
Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал	Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх
Харилцан уялдаа	Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах

Өмнөх үе шатуудад журмын төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтсон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулав.

№	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг	Тохирох шалгах хэрэгсэл
1.	Зорилгод хүрэх байдал	Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл; Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл.	Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалтын зорилго, үзэл баримтлал болон тус хуулийн төслийн холбогдох зохицуулалтын зорилго, үзэл баримтлалд дүн шинжилгээ хийх
2.	Практикт хэрэгжих боломж	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 12 дугаар зүйл; Хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл.	Практикт хэрэгжих байдлыг баримт, бичигт дүн шинжилгээ хийх замаар хэрэгжих эсэхийг судлах
3.	Ойлгомжтой байдал	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Тодорхойлоогүй нэр томъёонуудыг тайлбарлах байдлаар санал болгох, хуулийн төсөл боловсруулах нийтлэг шаардлагад нийцүүлэх саналыг гаргах
4.	Харилцан уялдаа	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Харилцан уялдааг судлах, ингэхдээ сантай холбоотой төрийн байгууллагын байгууллагын бүрэн эрхэд дүн шинжилгээ хийх

Дээрх урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирсон шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг дараах байдлаар үнэлэв.

3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

“Зорилгод хүрэх байдал”-ийг үнэлэхдээ хуулийн төсөл нь хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн эсэх, хуулийг батлан хэрэгжүүлснээр хүрэх үр дүн тодорхой байдлаар томъёологдож чадсан эсэхийг тухайн хуулийн төсөл, дээд эрэмбийн хуулийн үзэл баримтлал, түүний агуулгыг хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлж буй зохицуулалттай харьцуулан дүн шинжилгээ хийдэг. Энэ хүрээнд хуулийн төслийн зорилго буюу 1.1 дэх хэсэг болон хуулийн төслийн бусад зохицуулалтад бүхэлд нь дүн шинжилгээ хийнэ.

Хуулийн төслийн зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц /цаашид “Цэц” гэх/-ийн бүрэн эрх, үйл ажиллагааны зарчим, бүрэлдэхүүн, зохион байгуулалт, хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа, Цэцийн гишүүний эрх зүйн байдлыг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино гэх зохицуулалтын үзэл баримтлал, зорилгод нийцсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийсэн байдал.

3.1.1. Нэр дэвшигчийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмын тухайд /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	3.2. Цэцийн гишүүнээр томилох хүний тухай Улсын Их Хуралд санал болгохдоо Улсын Их Хурлын дарга зохих байнгын хороодын санал дүгнэлтийг үндэслэн захирамж, Ерөнхийлөгч захирамж, Улсын Дээд шүүх гишүүдийнхээ олонхын саналыг үндэслэн зохих шийдвэр гаргана.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	6.6.Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан саналаа Улсын Их Хуралд хүргүүлэхээсээ өмнө тухайн нэр дэвшигч Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг бүрэн хангасан талаарх үндэслэл, танилцуулгыг цахим хуудастаа таваас доошгүй ажлын өдөр байршуулна. 6.9.Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг хангах боломжтой хүмүүсийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмыг энэ хуульд нийцүүлэн баталж, ажлын таван өдрийн дотор цахим хуудсандаа байршуулна.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2-д “Цэцийн гишүүнээр томилох хүний тухай Улсын Их Хуралд санал болгохдоо Улсын Их Хурлын дарга зохих байнгын хороодын санал дүгнэлтийг үндэслэн захирамж, Ерөнхийлөгч захирамж, Улсын Дээд шүүх гишүүдийнхээ олонхын саналыг үндэслэн зохих шийдвэр гаргана” гэж заасан.² Уг хуулийн заалтаас цэцийн гишүүнээр ямар хүний нэр дэвшүүлэх, түүнтэй ярилцлага хийх, мэдээллийг иргэд олон нийтэд нээлттэй ил тод байлгах замаар тэдгээрийн болон бусад мэргэжлийн оролцоог хангах журамтай холбоотой зохицуулалтад дутмаг байсныг харж болно.

Судлаачдын хувьд хуульчдын дунд нэр хүндтэй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн, хууль зүйн мэдлэг, ур чадвар, туршлага төдийгүй ёс зүй, зан төлөвөөрөө хамгийн шилдэг хуульчид, эрх зүйчид л Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр томилогддог байх нь Үндсэн хуулийн шаардлага гэж үздэг. Нэр дэвшигч ийм шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 1992, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>

мэдэх нэг шалгарсан арга бол тэднийг нийтийн сонсголоор хэлэлцүүлсний дараа томилох эсэхийг шийдвэрлэдэг болох явдал юм. УИХ 2015 оны 7 дугаар сарын 8-нд баталсан Нийтийн сонсголын тухай хуулийн 10.1-т "Улсын Их Хурлаас албан тушаалтныг томилохтой холбогдуулан Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй гишүүд хүсэлт гаргасан бол томилгооны сонсголыг явуулна" гэж заасан.³ Энэ заалт нь Цэцийн гишүүд болон УИХ-ын томилдог бусад албан тушаалд нэр дэвшигчийн талаар нийтийн сонсгол хийх боломж олгож байгаа ач холбогдолтой. УИХ-ын гишүүд Цэцэд нэр дэвшигчийн талаар нээлттэй сонсгол үргэлж хийж түүнийг томилох эсэхэд хариуцлагатай хандаж чадвал Цэцийн бүрэлдэхүүн чанаржина.

Сүүлийн 25 шахам жилд нэр хүндтэй хуульчид Цэц рүү томилогдож байсан ч шаардлага хангасан эсэх нь эргэлзээтэй хүмүүс бас томилогдож ирсэн. Тодруулбал 2018 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр УИХ-ын нэгдсэн чуулганаар Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийг томилох чөлөөлөх асуудлыг хэлэлцэн Ерөнхийлөгчөөс 3, УИХ-аас 1 гишүүнийг тус тус томилсон. Гэвч уг томилгоо нь нийгэмд маргаан болон хардлагыг төрүүлсэн. Учир нь Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийг долоо хоногийн дотор дэвшүүлж томилсон.

Өөрөөр хэлбэл, цэцийн гишүүнээр томилохоор сонгогдсон хүнийг өмнө эрхэлж байсан ажил болон бусад нарийн асуудлыг судлах шаардлагатай. Өмнө нь мэргэжлийн ажлын түвшинд, үнэнч шударга хийж байсан бол томилогдсоныхоо дараа Цэцийн гишүүнийг үүргийг тэгж гүйцэтгэнэ гэж үздэг. Өмнө нь асуудалтай байсан бол Цэц дээр очоод сайн ажиллана гэж найдахын хэрэггүй гэсэн үг. Тодруулбал, үндсэн хуулийн маргаан шийдэх мэдлэг, ур чадвартай байхын тулд ядаж нэг хууль зүйн дээд боловсролтой байх ёстой. Мөн, хангалттай туршлага хуримтлуулахуйц хугацаанд мэргэжлээрээ ажилласан байх ёстой.

Хууль хэрэглэдэг, хараат бусаар шийдвэр гаргадаг ажлыг хийсэн байх ёстой. Ийм ажлуудын жишээ гэвэл шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, хуулийн зөвлөх, их сургуулийн хуулийн профессор. Дээрээс нь өөрөө хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүн байх ёстой. ҮХЦ-д томилогдох хүн өөрөө тодорхой хэмжээний нэр хүнд бүхий байх ёстой гэсэн үг. Энэ нэр хүндийг олж тогтоохын тулд тухайн хүний бүхий л мэдээллийг олж цуглуулж анализ хийх ёстой болно.⁴

УИХ-ын гишүүд зүгээр нэг асуулт асуусан болоод өнгөрөх болон судалгаа, мэдээлэл бүхий хүмүүсийг оролцуулсан сонсгол хийх хоёр бол ихээхэн ялгаатай. Нийтийн сонсголоор үндсэн хуулийн эрх зүйгээр мэргэшсэн судлаач эсхүл эдгээр хүмүүстэй холбоотой фактыг мэддэг хүмүүсээс үнэнийг хэлнэ гэсэн тангараг авч мэдээлэл сонсоно. Жишээ нь үндсэн хууль судлаачид Цэцийн гишүүнд нэр дэвшигч дээр үндсэн хуулийн мэдлэг, хууль тайлбарлах ур чадвар, туршлага, ёс зүй, үнэт зүйл дээр нь мэргэжлийн дүгнэлт гаргаж танилцуулж болно. Эсхүл нэр дэвшигч өмнө нь ноцтой ёс зүйн зөрчил гаргаж байсан тухай мэддэг хүнээр үг хэлүүлнэ. Сонсголын үеэр УИХ-ын эрх бүхий гишүүд эргэлзээгээ тайлах хүртлээ асуулт асууж болно. Энэ бүх мэдээлэл нь УИХ тухайн нэр дэвшигчийг Цэцэд томилох эсэх шийдвэр гаргахад тустай бөгөөд ийм үндэслэлээр томилохоос татгалзах боломжтой болно.

³ Нийтийн сонсголын тухай хууль, 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail/11225>

⁴ Үндсэн хуулийн шүүгч нарын томилгоо ба УИХ-ын гишүүдийн хайнга байдал нотлогдов, 2018, <https://ikon.mn/opinion/1aqu>

Цэцийн гишүүнд нэр дэвшигч хууль зүйн мэдлэг, ур чадвар төдийгүй зан чанар, ёс зүй гээд бүх талын мэдээллийг хангалтай сонсож, уг албанд тушаалд тэнцэхгүй бол томилохоос татгалздаг байх ёстой. АНУ зэрэг орны парламент дахь нийтийн сонсгол ингэж ажилладаг. Жишээ нь 1987 онд тус улсын Ерөнхийлөгч Роналд Реган нь Роберт Борк гэж хуульчийг АНУ-ын Дээд шүүхэд нэр дэвшүүлсэн ч Сенат (парламентын дээд танхим) дахь сонсголоор түүний хуулийн тухай хэт туйлширсан үзэл ил болж, эцэстээ түүнийг батламжлахаас татгалзахад хүрсэн учраас томилогдож чадаагүй. Дээд шүүхийн шүүгч Кларанс Томас нэр дэвшихээсээ 10-аад жилийн өмнө туслахдаа бэлгийн дарамт үзүүлж байсан асуудал нь нээлттэй сонсголын үеэр илэрч бараг томилогдож чадахгүй байдалд хүрч байв. Монголд ийм тохиолдол гарч байгаагүйн нэг шалтгаан нийтийн сонсголотой адил тогтолцоог бүрдүүлээгүйтэй холбоотой. Цэцийн гишүүнийг Үндсэн хууль болон хуульд үнэнч, хараат бус байгаасай гэсэн шалтгаанаар ард түмнээр сонгуулдаггүй. Гэхдээ, тэднийг томилох УИХ нь нэр дэвшигч хэн бэ гэдгийг нээлттэй хэлэлцүүлж хангалттай мэдээлэл авсны дараа зөвхөн шаардлага хангасан хүнийг томилдог болохгүй бол мэдлэггүй, ур чадваргүй, ёс зүйгүй хүмүүс олноор томилогдож улс болон иргэд хохирно.

Цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагыг нэр дэвшигч хангасан эсэх шүүмж, хэлэлцүүлэг бараг өрнөдөггүй. Үүний үр дагавар болж Цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлага хангаагүй хүмүүс заримдаа Цэцэд томилогддог. 2007 оноос хойших Цэцийн гишүүний томилгоог ажиглахад эрх бүхий субъектээс Цэцийн гишүүнд хэнийг нэр дэвшүүлсэн, хэнийг томилсон талаар товч мэдээ хэвлэлд тавигддаг болов ч үндсэн хуулийн маргаантай хэргийн талаар нэр дэвшигч ямар бодолтой вэ, ёс зүй, зан төлөвийн хувьд шаардлага хангасан уу, үндсэн хуулийн талаар ямар мэдлэг ойлголттой вэ зэрэг асуудлыг хөндөж бичиж, ярьсан судлаач нар байгаагүй. Цэцийн гишүүнд нэр дэвшигчийн талаар судлаачид нухацтай хэлэлцдэггүй учраас улс төрчид өөрсдийн хүссэн нэр дэвшигчийг амархан томилдог, дахин томилдог. Үүний нэг илэрхий жишээ бол мэргэжлийн биш эсхүл шаардлага хангаагүй хүмүүс Цэц рүү томилогдох үед хуульчдаас болон судлаачдаас ямар ч шүүмж гардаггүй явдал. Цэцэд ажиллаж байсан мэргэжлийн бус гишүүдээс цөөнгүй нь улиран томилогдож байсан. Хэрэв судлаачид, хуульчид Цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлага хангаагүй нэр дэвшигчийг хүчтэй шүүмжилдэг болбол ийм хүмүүс Цэц рүү томилогдох, дахин томилогдохоос сэргийлэх, ядахдаа тоог нь цөөрүүлэхэд хувь нэмэр оруулна.⁵

Дээрхээс үзвэл, цэцийн гишүүнээр ямар хүний нэр дэвшүүлэх, түүнтэй ярилцлага хийх, мэдээллийг иргэд олон нийтэд нээлттэй ил тод байлгах замаар тэдгээрийн болон бусад мэргэжлийн оролцоог хангах журамтай холбоотой зохицуулалтыг нарийвчлах, нийтийн сонсгол зохион байгуулах эрх зүйн орчныг нэмэгдүүлэх агуулгыг хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.6 болон мөн зүйлийн 6.9 дэх заалт илэрхийлж байх бөгөөд энэ нь цэцийн тухай хуулийн төслийн зорилгод "бүрэлдэхүүн, зохион байгуулалт, хараат бус, цэцийн гишүүний эрх зүйн байдлыг тогтоох" зорилгод нийцэж байна.

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь О. Мөнхсайхан 16-20 дэх тал.

3.1.2. Цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалт, маргааныг хуваарилах тухайд /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа цэцийн тухай хуульд цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалттай холбоотой хэм хэмжээ байхгүй. Харин тус хуулийн 6.2-д "гишүүдийн ажил үүргийг хуваарилах" эрхийг цэцийн даргад олгосон.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	9.2.Цэцэд гурван гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Бага суудал гурав, зургаан гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Дунд суудал гурав, нийт гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Их суудал нэг байна. 9.3.Бага, эсхүл Дунд суудлын бүрэлдэхүүнийг жил бүр шинэчилнэ. 9.4.Цэцийн гишүүн Бага суудлын хоёроос илүү бүрэлдэхүүнд нэгэн зэрэг харьяалагдахгүй. 9.5.Цэцийн гишүүн Дунд суудлын хоёроос илүү бүрэлдэхүүнд нэгэн зэрэг харьяалагдахгүй. 9.6.Бага эсхүл Дунд суудлын бүрэлдэхүүн хүрэлцэхгүй болсон тохиолдолд бусад бүрэлдэхүүнээс энэ хуулийн 9.7-д заасан журмын дагуу Цэцийн гишүүнийг томилон ажиллуулж болох бөгөөд үүнд энэ хуулийн 9.4, 9.5-д заасан хязгаарлалт хамаарахгүй. 9.7.Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авах, Бага суудалд хуваарилах, Бага, Дунд суудлын бүрэлдэхүүн, хуралдаан даргалагч, илтгэгч гишүүнийг томилох, маргааныг Дунд суудалд хуваарилахдаа урьдчилан мэдэх боломжгүй, санамсаргүй тохиолдлоор сонгох нөхцөлийг хангах бөгөөд холбогдох журмыг Дэгээр зохицуулна.

Цэцийн тухай хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлд цэцэд маргаан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүнд хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээг тусгасан. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа цэцийн тухай хуульд цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалттай холбоотой хэм хэмжээ байхгүй. Энэхүү харилцаа нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд хамаарах эрх зүйн харилцаа юм.⁶

Цэцийн тухай хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлээс үзвэл цэцэд маргаан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүнд хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээг шинэчлэн зохион байгуулалтын хувьд цэцэд гурван гишүүний бүрэлдэхүүнтэй **бага суудал 3**, зургаан гишүүний бүрэлдэхүүнтэй **дунд суудал мөн гурав**, нийт гишүүний бүрэлдэхүүнтэй **Их суудал нэг** байхаар тус тус заасан. Мөн хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4, 9.5 дахь заалтаар цэцийн гишүүнийг бага болон дунд суудлын бүрэлдэхүүнд оруулах хязгаарыг тогтоож өгчээ.

Энэхүү цэцийн зохион байгуулалтаас илүүтэйгээр тус төслийн 9.7 дахь заалт чухал ач холбогдолтой. Учир нь одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй цэцийн тухай хуулийн 6.2-д "гишүүдийн ажил үүргийг хуваарилах" эрхийг цэцийн **даргад** олгосон. Энэ ч утгаараа 1992-2021 оны хооронд цэцийн хянан шийдвэрлэсэн **3451** маргаан нь цэцийн даргаас **бүрэн хамааралтай** байж ирсэн бөгөөд тухайн маргааныг аль гишүүнд хуваарилах эсэхийг зөвхөн цэцийн дарга дангаар шийдвэрлэх эрх хэмжээтэй байж ирсэн.

Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн цэцээс бусад эрүү, иргэн, захиргааны шүүхийн хувьд шинэчлэлийн явцад дээрх зохицуулалтыг халж, хэргийг урьдчилан мэдэх боломжгүй,

⁶ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, 1997, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=19>

санамсаргүй тохиолдлоор сонгох нөхцөлийг ханган ажиллаж байна. Тодруулбал, захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.2-д “Хэрэг, нэхэмжлэлийг шүүгчид хуваарилах журам нь урьдчилан мэдэх боломжгүй, тохиолдлоор хуваарилах нөхцөлийг хангасан байх бөгөөд тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс батална”⁷, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.4-д “гаргасан нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдлыг тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс урьдчилан тогтоосон журмын дагуу шүүгчид хуваарилах бөгөөд уг журам нь урьдчилан мэдэх боломжгүй, тохиолдлоор хуваарилах нөхцөлийг хангасан байна”⁸ гэжээ. Мөн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 19.3-д “хуваарилагдах шүүгчийг урьдчилан мэдэх боломжгүй, санамсаргүй тохиолдлоор хуваарилах нөхцөлийг хангасан байх бөгөөд дараах шаардлага хангасан программ хангамжийг ашиглана” гэж тус тус хуульчилсан.⁹

Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн шүүх болохын тулд тухайд шүүхэд ирсэн маргааныг цэцийн дарга шийдэх бус хэргийг урьдчилан мэдэх боломжгүй, санамсаргүй тохиолдлоор сонгох нөхцөлийг бий болгох зайлшгүй шаардлагатай юм.

Судлаачдын хувьд хуулийн шүүхэд хэрэг хуваарилах журам нь ил тод, үндэслэлтэй, хуваарилагчийн үзэмжээс хамааралгүй байх нь шийдвэр хууль ёсны байх нэгэн баталгаа болдог тул үндсэн хуулийн хууль ёсны хяналтад энэ асуудал чухал байр суурь эзэлнэ гэж үздэг. Монгол Улсын хувьд ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг Цэцийн дарга гишүүнд хуваарилдаг. Ийнхүү хуваарилахдаа Цэцийн гишүүний мэргэшсэн чиглэл, ажлын ачааллыг харгалзан хуваарилж байгаа хэдий ч субъектив хүчин зүйлийн нөлөөлөл орж болохыг үгүйсгэхгүй. Тиймээс өргөдөл, мэдээллийг бусад улс орны жишгээр аль болох тохиолдлын шинжээр, тойргийн зарчмаар гишүүдэд ялгаваргүй хуваарилдаг байх нь хараат бус байдлын бас нэг баталгаа болно гэсэн саналыг профессор Д.Наранчимэг дэвшүүлсэн байдаг.

Улс орнууд Үндсэн хуулийн шүүхэд ирсэн гомдол, хүсэлт, өргөдлийг хэн, хэрхэн хуваарилах журмыг хуулиар зохицуулсан байхаас гадна нарийвчилсан хэм хэмжээг Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө тогтоосон байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс ялгаатай нь **ГЕРМАН УЛСЫН** Үндсэн хуулийн шүүх 2 танхимтай, нийт шүүгчид нь 2 танхимдаа тэнцүү хуваагдан харьяалагдах хэргийг шийдвэрлэдэг тул Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуульд юуны өмнө тухайн 2 танхим ямар хэргийг харьяалан шийдвэрлэх зохицуулалтыг тусгасан байдаг.¹⁰

Зарчмын хувьд Нэгдүгээр танхим нь “үндсэн эрхийн маргааныг” шийдвэрлэдэг бол Хоёрдугаар танхим нь бусад асуудал буюу тэр дундаа голлон “төрийн үйл хэрэгтэй” холбоотой асуудлыг харгалзан шийддэг. Харин танхим дотроо хэргийг шүүгч нарт ямар зарчим баримталж хуваарилах, бүрэлдэхүүн дэх илтгэгч шүүгч, даргалагч шүүгчийг хэрхэн томилох журмыг 8 шүүгчээс бүрдэх танхим нь тухайн жил эхлэхээс өмнө шийдэж төлөвлөдөг байна. Ийнхүү хэрэг хуваарилагдсан шүүгчийг илтгэгч шүүгч гэх бөгөөд эцсийн шийдвэрээ chamber буюу 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр гаргадаг.¹¹ (Дийлэнх хэрэг нь ийм бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэгддэг)

⁷ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail/11703>

⁸ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002, <https://legalinfo.mn/mn/detail/302>

⁹ Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, 2021, <https://old.legalinfo.mn/law/details/16047>

¹⁰ Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 14-р зүйлийн 1-3.

¹¹ Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 15а-р зүйл.

Томилогдох илтгэгч шүүгч нь тухайн асуудлыг шийдвэрлэхэд чухал оролцоотой бөгөөд тэрээр хэргийг хууль зүйн талаас нь дүгнэж, шийдвэрийн саналыг тусгасан санал дүгнэлтээ бичгээр боловсруулж шүүгчийн бүрэлдэхүүндээ танилцуулах, хэргийн процессыг хөтөлж удирдах үүрэг хүлээнэ.¹²

АВСТРИ улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд ирүүлсэн хэрэг бүрд бүртгэлийн дугаар олгогдож Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга нь байнгын илтгэгч шүүгчид хуваарилдаг байна. Хуваарилалт хийхэд ямар нэг тодорхой журам үйлчилдэггүй боловч практикт бол эрх зүйн салбарын ангилал, мэргэшсэн эрх зүйн салбар, хэргийн ачаалал зэргийг харгалздаг ажээ.¹³

Урьдчилсан судлах, хэргийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх ажлыг хуваарилан хийж буй шүүгч шаардлагатай бичиг баримтыг гаргуулах, шалгалт, судалгаа, экспертиз хийхийг даалгах, мэргэжилтнүүдийн зөвлөгөө авах, асуулга явуулах зэрэг бүрэн эрх эдэлдэг. Илтгэгч шүүгч болон даргалагч шүүгч нь шүүхийн хэлэлцүүлэгт оруулах этгээдүүдийг тодорхойлох бүрэн эрхтэй.¹⁴

БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх 6 төрлийн маргааныг шийдвэрлэдэг. Тэдгээрээс зөвхөн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой маргааны талаар хандвал Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хуралдаанд хуваарилж хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзах эсэхийг урьдчилан шалгуулах ёстой ажээ. Шүүх бүрэлдэхүүнд орсон 3 шүүгч шийдвэрээ санал нэгтэй гаргах ёстой ба ийнхүү гаргаж чадаагүй бол шийдвэрлэх эрх их суудал руу шилжинэ.

Харин бусад төрлийн маргааны хувьд ирүүлсэн хүсэлт шаардлага хангасан эсэхийг даргалагч шүүгч аль нэг өөр шүүгчид хариуцуулан шалгуулж болдог байна.¹⁵ Хэрэг хуваарилах талаар үүнээс өөр тодорхой зохицуулалт хуульдаа тусгаагүй байна. Харин хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 31-р зүйлийн 2-т "Даргалагч шүүгч шаардлагатай гэж үзвэл нотлох баримтыг шалгаж шинжлэх үүргийг аль нэг шүүгчид хуваарилж болно" гэж заажээ.

ЛАТВИ УЛСЫН Үндсэн хуулийн шүүх 3 төрлийн хуралдаан хийдэг тухай дээр дурдсан билээ. Түүний нэг болох процессын хуралдаанаар хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бэлтгэх илтгэгч шүүгчид хэргийг хуваарилах асуудлыг шийдвэрлэдэг байна.¹⁶

Хэрэг хуваарилахтай холбоотой бусад асуудлыг Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай журмаар зохицуулсан байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн Ерөнхийлөгч нь шүүгч нарын ажлыг тэнцүү хуваарилах ба овгийн үсгийн дарааллыг үндсэндээ баримтална. Гэхдээ зарим нөхцөл байдлаас шалтгаалан өөр журам баримтлан хэргийг шүүгчид хуваарилж болохоор заажээ.¹⁷ Шүүхийн Ерөнхийлөгч хэргийг урьдчилан шалгуулах зорилгоор шүүгчид хуваарилж, хугацаа товлон ба энэ хугацаа нь ажлын 10 өдрөөс хэтрэх ёсгүй.¹⁸

¹² (Rules of Procedure of the Federal Constitutional Court) Үндсэн хуулийн шүүхийн ажиллагааны журмын 22-р зүйлийн 3.

¹³ Австри Улсын Үндсэн хууль, https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_Broschuere_eng_barrierefrei_Final.pdf

¹⁴ ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 49-р зүйл.

¹⁵ Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 28-р зүйлийн 5.

¹⁶ Латвийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 28-р зүйлийн 1.

¹⁷ Латвийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай журмын 79-р зүйл.

¹⁸ Латвийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай журмын 81-р зүйл.

Урьдчилан шалгах ажлыг хийсэн шүүгч тайлбар бэлтгэнэ. Ингээд тухайн өргөдлийг хүлээн авахаас татгалзах эсэх шийдвэрийг процессын хуралдаанаар шийдвэрлэдэг байна.

Улс орнууд Үндсэн хуулийн шүүхэд ирсэн гомдол, хүсэлт, өргөдлийг хэн, хэрхэн хуваарилах журмыг хуулиар зохицуулсан байхаас гадна нарийвчилсан хэм хэмжээг Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө тогтоосон байна. ХБНГУ, ОХУ, БНСУ, Латвийн үндсэн хуулийн шүүхэд ирсэн хэрэг маргааныг хэрхэн хуваарилахаар зохицуулсныг дараах хүснэгтэд харьцуулан үзүүлэв:

Хэрэг хуваарилалт

Улс	Хэрэг хуваарилахад харгалзах зүйл	Хэрэг хуваарилалт хийх
ХБНГУ	танхим дотроо хэргийг шүүгч нарт ямар зарчим баримталж хуваарилах, бүрэлдэхүүн дэх илтгэгч шүүгч, даргалагч шүүгчийг хэрхэн томилох журмыг 8 шүүгчээс бүрдэх танхим нь тухайн жил эхлэхээс өмнө шийдэж төлөвлөдөг	Жил бүрийн эхэнд хуваарилалтын зарчмаа <u>танхимаараа</u> шийднэ
ОХУ	Урьдчилан судлуулахаар шүүгчид хуваарилахдаа гол шалгуур нь шүүгчдийн ачааллыг харгалздаг. Харин хэргийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, шийдвэрийн төсөл боловсруулах ажлыг хуваарилахдаа өмнө нь хуваарилсан хэргийн ачаалал, шүүх хуралдааны хуваарь, хэргийн ээдрээ төвөгтэй байдлыг харгалзан хуваарилалт хийдэг.	Урьдчилан судлуулах хуваарилалтыг Үндсэн хуулийн шүүхийн <u>дарга</u> хийнэ. Харин хэргийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, шийдвэрийн төсөл боловсруулах хуваарилалтыг <u>Үндсэн хуулийн шүүх</u> хийнэ.
Солонгос	Хуульдаа заагаагүй	Иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой маргааныг урьдчилан шалгах хуваарилалтыг Үндсэн хуулийн шүүхийн <u>Ерөнхийлөгч</u> хийнэ. Бусад төрлийн маргааны урьдчилан шалгах хуваарилалтыг заавал хийх албагүй. Хуваарилалт хийх бол <u>даргалагч шүүгч</u> хийнэ.
Латви	Хуваарилахдаа овгийн үсгийн дарааллыг үндсэндээ баримтална.	Үндсэн хуулийн шүүхийн <u>Ерөнхийлөгч</u> нь шүүгч нарын ажлыг тэнцүү хуваарилах үүрэгтэй. <u>Процессын хуралдаанаар</u> хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бэлтгэх илтгэгч шүүгчид хэргийг хуваарилах асуудлыг шийдвэрлэдэг.

Иймд цэцийн тухай хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлийн 9.7-д заасан Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авах, Бага суудалд хуваарилах, Бага, Дунд суудлын бүрэлдэхүүн, хуралдаан даргалагч, илтгэгч гишүүнийг томилох, маргааныг Дунд суудалд хуваарилахдаа урьдчилан мэдэх боломжгүй, санамсаргүй тохиолдлоор сонгох

нөхцөлийг хангах нь Үндсэн хуулийн жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1, 2 болон Цэцийн тухай хуулийн төсөлд заасан зорилго, зарчим, чиг үүрэгт бүрнээ нийцэж байна.

3.1.3. Цэцийн зөвлөгөөн ажиллах журмын тухайд /хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа цэцийн тухай хуульд цэцийн зөвлөгөөнтэй холбоотой зохицуулалт байхгүй.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	10.1.Цэцийн нийт гишүүнээс бүрдсэн Цэцийн зөвлөгөөн /цаашид "Зөвлөгөөн" гэх/ ажиллана. 10.2.Зөвлөгөөнд хүндэтгэн үзэх шалтгаантайгаас бусад Цэцийн гишүүн орно. Зөвлөгөөнийг долоогоос доошгүй гишүүн хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд тооцох бөгөөд энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол Зөвлөгөөнд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. 10.3.Зөвлөгөөн дараах асуудлыг хэлэлцэн хууль тогтоомжид нийцүүлэн шийдвэрлэнэ: 10.4.Зөвлөгөөн бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хууль тогтоомжид нийцүүлэн тогтоол гаргана. 10.5.Тамгын газар Зөвлөгөөний хуралдааныг тэмдэглэл хөтлөн баримтжуулж, архивын нэгж үүсгэн хадгална. 10.6.Энэ хуулийн 10.3-т заасан дэг, хуваарь, дотоод журам нь олон нийтэд нээлттэй байх бөгөөд тэдгээрийг баталснаас хойш ажлын таван өдрийн дотор Цэцийн цахим хуудсанд байршуулна. 10.7.Зөвлөгөөн ээлжит болон ээлжит бус хэлбэртэй байна. Ээлжит Зөвлөгөөнийг улиралд нэгээс доошгүй удаа, ээлжит бус Зөвлөгөөнийг Цэцийн гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй, эсхүл Цэцийн даргын саналаар хуралдуулна. 10.8.Цэцийн гишүүн Зөвлөгөөнөөр хэлэлцэх асуудалтай гурваас доошгүй ажлын өдрийн өмнө урьдчилан танилцах, санал гаргах, хуралдаанд оролцох тэгш боломжоор хангагдана.. 10.10.Зөвлөгөөний ажиллах журмыг Дэгээр зохицуулна.

Цэцийн тухай хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд цэцийн зөвлөгөөнд хамаарах эрх зүйн орчныг шинээр бий болгосон. Энэ нь цэцийн үйл ажиллагааг төвлөрсөн удирдлага бүхий цэцийн даргаас салгах, цэцийн хамтын удирдлагын зохион байгуулалт руу шилжих чухал ач холбогдолтой.

Учир нь шүүгчдийн зөвлөгөөн нь тухайд шүүхийн удирдлагыг зөвхөн шүүгчид хэрэгжүүлэх, хэрэг маргаанд хамаарах асуудлыг шүүгчид хамтын үндсэн дээр шийдвэрлэх хөрс суурь болдог. Энэ ч утгаараа Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль болон Эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүгчдийн зөвлөгөөнд хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээг тусгайлан заасан.

Тодруулбал, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд шүүгчдийн зөвлөгөөн, түүнийг хэлэлцэн шийдвэрлэх асуудал, шүүхийн хуваарилалтыг зөвлөгөөний шийдвэргүйгээр өөрчлөх боломжгүй байх, хэзээ, хэрхэн хуваарилагдсан тухай баримтыг оролцогч этгээд шууд өгөх, ээлжит болон ээлжит бус зөвлөгөөн зарлах, зөвлөгөөний хуралдааны дэгийг тогтоох зэрэг асуудлыг хуульчилсан.¹⁹

¹⁹ Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, 2021 он, <https://old.legalinfo.mn/law/details/16047>

Мөн эрүү, иргэн, захиргааны процесс хуульд шүүхийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасныг нарийвчлан хуульчилсан. Тухайлбал, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүгчдийн зөвлөгөөн нь тогтоосон хэрэг хуваарилах журмын дагуу хуваарилах²⁰, шүүхийн харьяаллаар тогтоон шилжүүлэх²¹, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаан даргалагчийг шүүгчдийг зөвлөгөөнөөс тогтоосон журмын дагуу томилох²², шүүгчийг татгалзан гарах хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх²³, хяналтын журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэх хугацааг сунгах²⁴ зэргийг шийдвэрлэдэг. Шүүгчдийг зөвлөгөөний шийдвэрлэх асуудал нь Иргэний болон захиргааны процесс ажиллагааны онцлогоос хамааран ялгаатай боловч шүүхэд заавал байх гэдэгтэй маргахгүй.

Иймд Цэцийн тухай хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл нь Үндсэн хуулийн Үндсэн хуулийн жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1, 2 болон Цэцийн тухай хуулийн төсөлд заасан зорилгод нийцэж байна. Гэхдээ цэцийн хүлээн авсан даруй хуваарилалтыг хийх, зөвлөгөөний шийдвэргүйгээр өөрчлөх боломжгүй, хамгаалалтай байх, хэзээ, хэрхэн хуваарилагдсан тухай баримтыг өргөдөл, гомдол, хүсэлт гаргасан этгээд мэдэгдэх, шууд өгөх зохицуулалтыг нэмэх нь зүйтэй.

3.1.4. Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх тухайд /хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа гишүүний хариуцлага, түүнийг дээшлүүлэхтэй эрх зүйн хэм хэмжээ ерөнхий зарчмын хүрээнд зохицуулагдсан бөгөөд тусгайлан нарийвчилсан зохицуулалтгүй.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	14.1.Цэцийн гишүүн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ хүний эрхийг дээдлэх, шударга, хараат бус, зарчимч, бодитой, үндэслэлтэй хандах, тал үл харах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх зарчмыг чанд баримтална. 16.1.Энэ хуулийн 14.2, 14.3, 14.4-т заасан үүрэг, хориглолт, хязгаарлалтыг ноцтой эсхүл удаа дараа зөрчсөн нь Цэцийн гишүүний албан тушаалыг эрхлэхэд тохирохгүйг харуулсан бол тухайн гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл /цаашид "Цэцийн гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл" гэх/ болно.

Цэцийн тухай хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлд Цэцийн гишүүний баримтлах зарчим, хүлээх үүрэг, хориглох, хязгаарлах зүйлийг, 15 дугаар зүйлд Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, 16 дугаар зүйлд Цэцийн гишүүнийг эгүүлэн татах эрх хэм хэмжээг тусгасан.

²⁰ Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.2.2-г үзнэ үү, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

²¹ Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.2.5-г үзнэ үү, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

²² Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.3.6-г үзнэ үү, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

²³ Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 10.4.2-г үзнэ үү, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

²⁴ Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 40.3.1-г үзнэ үү, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

Өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд цэцийн гишүүнийг хариуцлагын асуудал нийгэмд шүүмжлэл дагуулсан. Энэ хүрээнд Цэцийн дарга Д.Одбаяр, Цэцийн гишүүн Д.Сугар нарыг үйлдлийг дурдаж болно. Тодруулбал, Д.Сугар нь “хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ бичихдээ хайхрамжгүй хандсан, хөрөнгө орлогын өөрчлөлтөө бүрэн гүйцэд мэдүүлээгүй алдаа дутагдал гаргасан” гэдгийг тогтоож түүнд албан тушаалын цалин бууруулах шийтгэл оногдуулсан.²⁵ Энэхүү тушаал нь Цэцийн гишүүнд хариуцлага тооцсон анхны албан ёсны шийдвэр юм. Авлигатай тэмцэх газраас УИХ болон Үндсэн хуулийн цэцэд хүргүүлсэн 01/2676 тоот албан бичигт 2007-2013 оны хооронд Цэцийн гишүүн Д.Сугар 11 ноцтой зөрчлийг удаа дараа гаргажээ.

Уг шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн судлаач цэцийн гишүүний хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болох тухайд Цэцийн гишүүнд сахилгын шийтгэл хүлээлгэх талаар Цэцийн хуульд хангалттай зохицуулалт байхгүйгээс тул Д.Сугарын гаргасан гэх зөрчлийг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой тодорхойгүй байдал бий болж, улмаар Үндсэн хуулийн суурь зарчмуудыг зөрчиж шийдвэрлэхээр хүрч байна. Тиймээс, Үндсэн хуулийнхаа зарчим болон харьцуулсан үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны үр дүнд тулгуурлан Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог оновчтой тодорхойлох шаардлагатай байна гэжээ.²⁶ Үүнд:

А. Цэцийн гишүүн Авлигын эсрэг хууль эсхүл Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх хууль зөрчсөн, ёс зүйн зөрчил гаргасан эсхүл Цэцийн гишүүний үүргээ биелүүлэхгүй бол (1) хаалттай сануулах, (2) нээлттэй сануулах, (3) албан тушаалын цалингийн хэмжээг нэг жил хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах, (4) эгүүлэн татах. Эдгээр шийтгэл оногдуулсан нь эрүүгийн эсхүл иргэний эрх зүйн хариуцлага хүлээлгэхээс тухайн Цэцийн гишүүнийг чөлөөлөх үндэслэл болохгүй. Энэхүү агуулгын эхний хэсгийг Цэцийн тухай хуулийн төслийн 14.3 дахь хэсэгт тусгасан бөгөөд цэцийн гишүүний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд авах арга хэмжээний тухайд хуулийн төсөлд тусгаагүй.

Б. Цэцийн гишүүнд сахилгын шийтгэл оногдуулах ажиллагаа нь зөрчил гаргасан Цэцийн гишүүнд хариуцлага тооцох боломжтой байх төдийгүй Цэцийн гишүүний хараат бус байдалд халдах эрсдэл бий болгож болохгүй. Цэцийн гишүүнд сахилгын шийтгэл оногдуулах эсэхийг тухайн буруутгагдаж буй гишүүнийг оролцуулахгүйгээр Цэц бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ (зөвлөгөөнөөрөө) шийдвэрлэх хэрэгтэй. Сахилгын зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь дараах үе шаттайгаар явагдахаар Цэцийн хуульд шинээр зааж болно. Цэцийн гишүүн нь сахилгын шийтгэл хүлээх зөрчил гаргасан талаарх гомдол, мэдээллийг Цэц хүлээн авах бөгөөд Цэцийн дарга эсхүл Цэцийн гурваас доошгүй гишүүн санал нэгдвэл тухайн гишүүний эсрэг сахилгын хэрэг үүсгэнэ. Сахилгын хэрэг үүсгэсний дараа Цэцийн аль нэг гишүүнд уг хэргийг хуваарилах бөгөөд гишүүн нотлох баримт цуглуулах ажиллагаа явуулна. Нотлох баримт бүрэн цугларч дууссаны дараа Цэцийн зөвлөгөө нь зөрчил гаргасан эсэхийг тогтоох, сахилгын шийтгэл оногдуулах асуудлыг шийдвэрлэх бөгөөд Цэцийн дөрөв эсхүл түүнээс доошгүй гишүүн санал нэгдсэнээр сахилгын шийтгэл оногдуулна. Ноцтой зөрчил гаргасан Цэцийн гишүүнд эгүүлэн татах шийтгэл оногдуулсан тохиолдолд Цэц уг шийдвэрээ УИХ-руу явуулах ба Цэц эгүүлэн татахаас бусад шийтгэлийг өөрөө оногдуулж эцсийн шийдвэр гаргана. Энэхүү агуулгыг хуулийн төслийн 10.3.4, 15.2, 15.3-д дахь хэсэгт тусгасан.

²⁵ О.Мөнхсайхан, Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ, Хууль дээдлэх ёс, 2014, 8 дахь тал.

²⁶ Мөн тэнд, <https://legalddata.mn/buteel/pdf?id=725>

В. Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг дараах байдлаар Цэцийн хуульд нарийвчилсан зохицуулах нь Цэцийн гишүүний хараат бус байдлын нэгэн баталгаа болно. Цэцийн гишүүнийг гэмт хэрэгт холбогдуулан мөрдөн шалгахад бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх шаардлагатай бол Улсын ерөнхий прокурор энэ тухай саналаа Цэцэд ирүүлнэ. Энэ агуулгыг хуулийн төслийн 15.1 дэх хэсэгт тусгажээ.

Г. Цэцийн зөвлөгөөн энэ саналыг хүлээн авснаас хойш ажлын гурван өдрийн дотор гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ. Тухайн гишүүнийг гэмт хэрэг үйлдсэнийг тогтоосон эсхүл тухайн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлнэ. Уг агуулгыг хуулийн төслийн 15.2-д ажлын арван өдөр болгон хугацааг уртасгаж тусгасан.

Д. Цэцийн гишүүний эсрэг сахилгын хэрэг үүсгэсэн бол Цэцийн зөвлөгөөн тухайн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх хүртэл түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлж болох бөгөөд ийнхүү түдгэлзүүлэх хугацаа нь нэг сараас илүүгүй байна. Энэхүү агуулгыг хуулийн төслийн 15.5-д заасан бөгөөд хугацааны хувьд эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай шийдвэр гаргах хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэхээр заажээ.

Е. Цэцийн зөвлөгөөний бүрэлдэхүүнд бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх эсэх хэлэлцэгдэж байгаа Цэцийн гишүүн орохгүй бөгөөд Цэцийн зөвлөгөөн Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх шийдвэрийг нууцаар санал хураан, дөрөв эсхүл түүнээс дээш тооны гишүүн санал нэгдсэнээр гаргана.²⁷ Уг агуулгыг хуулийн төслийн 15.2-д нууц санал хураалтаар шийдвэрлэх тус тус заасан.

Дээрхээс үзвэл цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх эрх зүйн хэм хэмжээ нь цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог оновчтой тодорхой болгох зорилгод нийцсэн байна.

3.1.5. Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгааны тухайд /хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	5 дугаар зүйл. Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн баталгаа
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	19 дүгээр зүйл. Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгаа

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Цэцийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн баталгаанд 6 зүйлийг хамруулан үздэг²⁸ байсныг Цэцийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд 9 болгон нэмэгдүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгаа нэмэгдэхийн хэрээр цэцийн гишүүний хараат бус, бие даасан байдал нэмэгдэх ач холбогдолтой.

²⁷ О.Мөнхсайхан, "Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ", Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2014 цуврал 48, 20-21 дэх тал.

²⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 1992, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй цэцийн тухай хуульд заасан эдийн засаг, нийгмийн баталгаа	- Хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд баривчлах саатуулах, цагдан хорих, эрүүгийн хариуцлагад татахыг хориглоно. - Шүүхийн журмаар түүнд Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага оногдуулах, орон байр, албан тасалгаа, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийх, бичиг баримт, эд зүйлийг хураан авахыг хориглоно. - Цэцийн гишүүнийг хувийн хүсэлтээ гаргасан, эрүүл мэндийн улмаас, эсхүл Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн болон энэ зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаас бусад үндэслэлээр бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас нь өмнө уг албан тушаалаас чөлөөлөх, эгүүлэн татах, өөр ажилд шилжүүлэхийг хориглоно. - Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсон, энэ зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан болон Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрснээс бусад үндэслэлээр Цэцийн гишүүнээс чөлөөлөгдвөл гишүүнээр томилогдохын өмнөх ажилд нь эгүүлэн ажиллуулах, эсхүл түүнтэй тэнцэх цалин хангамж бүхий ажлаар хангана. Хэрэв тийм боломжгүй бол ажил эрхлэх хүртэлх 6 сарын хугацаанд Цэцийн гишүүн байсан үеийн авч байсан цалингийн хэмжээнээс бууруулахгүйгээр тэтгэмж, хэрэв бага цалинтай ажил эрхэлж байгаа бол цалингийн зөрүүтэй тэнцэх хэмжээний тэтгэмж улсын төсвөөс мөн хугацаанд олгоно. - Цэцийн гишүүнээр ажиллаж байсан хүнийг насны тэтгэвэрт гарах үед нь Цэцийн гишүүний цалингийн 60 хувиар бодож тэтгэвэр тогтоож болно. Тэтгэврийг нийгмийн даатгалын сангаас олгоно.
Өөрчлөлтийн төсөлд заасан эдийн засаг, нийгмийн баталгаа	- Цэцийн гишүүний албан тушаалын цалингийн хэмжээ нь эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат бус ажиллах, амьдрахад хүрэлцээтэй, баталгаатай байна. - Цэцийн гишүүний цалин хөлс нь албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ. - Цэцийн төсвийг батлахдаа гишүүний цалин хөлсний хэмжээг өмнөх жилийнхээс бууруулж болохгүй. - Цэцийн гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зардлыг Цэцийн төсвөөс санхүүжүүлнэ. - Бүрэн эрхийн хугацаа дуусаж дараагийн гишүүн томилогдсон үндэслэлээр бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсон бол Цэцийн гишүүнд сүүлийн нэг жилийн албан тушаалын цалингийн дундаж хэмжээгээр тооцон 36 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тэтгэмж эсхүл тэтгэвэрт гарсан бол холбогдох хуульд заасан тэтгэмжийг улсын төсвөөс олгоно. - Бүрэн эрхийн хугацаа дуусаж дараагийн гишүүн томилогдсон үндэслэлээр бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсон бол гишүүнээр томилогдохын өмнөх ажилд нь эгүүлэн ажиллуулах үүргийг тухайн байгууллага, ажил олгогч хүлээх бөгөөд ийм боломжгүй тохиолдолд түүнтэй тэнцэх цалин хангамж бүхий

	ажлаар төр хангана. Тийм боломжгүй бол ажил эрхлэх хүртэлх гурван жилийн хугацаанд Цэцийн гишүүн байсан үеийн авч байсан цалингийн хэмжээнээс бууруулахгүйгээр тэтгэмжийг сар бүр олгоно. Бага цалинтай ажил эрхэлж байгаа бол өндөр насны тэтгэвэрт гарах хүртэл цалингийн зөрүүг улсын төсвөөс сар бүр олгоно. - Цэцийн гишүүнээр ажиллаж байсан хүний өндөр насны тэтгэврийг Цэцийн гишүүний албан тушаалын цалингийн 60-аас доошгүй хувиар бодож тогтооно. - Цэцийн гишүүн албан үүргээ гүйцэтгэж яваад эрүүл мэнд нь хохирсон тохиолдолд хангагдах 3 төрлийн баталгааг заасан. - Цэцийн гишүүн албан үүргээ гүйцэтгэх үедээ амь насаа алдсан тохиолдолд 60 сарын, өвчний улмаас нас барсан бол 36 сарын албан тушаалын цалинтай нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тусламж ар гэрт нь олгоно. - Цэцийн гишүүний бүрэн эрх нь дуусгавар болсон иргэний амь насанд урьд гүйцэтгэж байсан албан үүрэгтэй нь холбогдуулан хохирол учруулсан бол буцалтгүй тусламжийг түүний ар гэрт мөн адил олгоно.
--	---

Дээрх хүснэгтээс үзвэл, Цэцийн тухай хуулийн төслийн Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгаанд хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээ нь одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Цэцийн тухай хуулийн Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн баталгааны эрх зүйн хэм хэмжээнд дараах өөрчлөлтийг оруулжээ. Үүнд;

- Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн 5.1, 5.3, 5.4 дэх заалтыг хассан.
- Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн 5.5 дахь заалтын 6 сар байсныг өөрчлөн 3 жил болгон болгожээ.
- Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн 5.6 дахь заалтыг хэвээр үлдээсэн байна.

Түүнчлэн Цэцийн тухай хуулийн төслийн Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгаанд хамаарах 19 дүгээр зүйлээр дараах асуудлыг шинээр нэмсэн. Үүнд;

- Цалингийн хэмжээ нь эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат бусаар ажиллах, амьдрахад хүрэлцээтэй, баталгаатай байх;
- Цэцийн цалин хөлсний үндсэн бүтэц, нэмэгдэл;
- Төсвийг батлахдаа цалин хөлсний хэмжээг өмнөх жилээс бууруулахгүй;
- Бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зардлыг Цэцийн төсвөөс санхүүжүүлэх;
- 36 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тэтгэмж олгох;
- Цэцийн гишүүн албан үүргээ гүйцэтгэж үедээ эрүүл мэнд хохирсон бол 3 төрлийн баталгаа эдлэх;
- Цэцийн гишүүн албан үүргээ гүйцэтгэж үедээ амь насаа алдсан тохиолдолд 60 сар, өвчний улмаас нас барсан бол 36 сарын албан тушаалын цалинтай нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тусламж ар гэрт нь олгох зэргийг шинээр нарийвчлан тусгасан.

Эдгээр нь “цэцийн хараат бус, бие даасан байдлын баталгаа, Цэцийн гишүүний эрх зүйн байдлыг тогтоох” буюу хуулийн зорилгод нийцэж байна.

3.1.6. Цэцийн үйл ажиллагааны баталгаа, цэцийн төсөв санхүүгийн бие даасан байдлын тухайд /хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	Өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуульд цэцийн төсөв санхүүгийн бие даасан байдлыг нарийвчлан тусгаагүй.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	20.1.Цэц аливаа байгууллага, албан тушаалтнаас бие даасан байж, үйл ажиллагаагаа тасралтгүй, хэвийн явуулах нөхцөлөөр хангагдана. 20.2.Аливаа байгууллага, албан тушаалтан, иргэн Цэцийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно. 21 дүгээр зүйл. Цэцийн төсөв, санхүүгийн бие даасан байдал.

Үндсэн хуулийн Цэц хараат бус байна гэдэг бол Үндсэн хуулийн маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хувьд гаднын ямар нэг байгууллага, албан тушаалтан бусад хүмүүст захирагдахааргүйгээр барахгүй Үндсэн хуулийн цэц өөрийн зохион байгуулалт үйл ажиллагааныхаа хувьд ч бусдаас хараат бус байдаг. Цэц тодорхой маргааныг хянан үзэж, дүгнэлт гаргах буюу магадлан шийдвэрлэхдээ хөндлөнгийн ямар ч байгууллага, албан тушаалтны шахалт, дарамт, заавар хөдөлгөөнийг авч болохгүй. Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийн элдэв сенсацид ч автагдах учиргүй. Цэц үйл ажиллагаагаа явуулах биеэ даасан төсөвтэй, түүнийг захиран зарцуулах, батлагдсан төсвийн хэмжээнд багтааж аппаратын орон тоогоо өөрсдөө тогтоох эрхтэй.²⁹ Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүд бие даасан хараат бусаар шийдвэр гаргахад эдийн засаг, нийгмийн байдал чухал үүрэгтэй байдаг.

Үндсэн хуулийн хяналт буюу үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын ихэнх байгууллага нь улсын төсвөөс ангид бие даасан төсөвтэй, бөгөөд үүнийгээ захиран зарцуулахдаа ч бие даасан эрхтэй байдаг. ОХУ, Литва, Беларусь зэрэг улсад сүүлд бий болсон Үндсэн хуулийн шүүх нь өмнө байгуулагдсан шүүхүүдтэй харьцуулахад санхүүгийн асуудлаа илүү нарийвчлан зохицуулсан.³⁰

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хуульд энэ тухай нарийвчлан тусгаагүй нь учир дутагдалтай. Бусад орны Үндсэн хуулийн шүүхийн хараат бус байдлын талаар авч үзвэл:

Оросын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн шүүх зохион байгуулалт, санхүү, материал-техникийн хувьд аливаа бусад байгууллагаас хараат бус байхаар Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуульд заажээ. Үндсэн хуулийн шүүх холбооны улсын төсвөөс санхүүжиж, санхүүжилт нь үндсэн хуулийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааг бие даан хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэнэ. Жил бүрийн төсөвт Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагааг хангах эх үүсвэрийг бие даасан зүйл болгон тусгах бөгөөд үүнийгээ Үндсэн хуулийн шүүх бие даан зарцуулна. Мөн төсвийг өмнөх жилийнхээс буруулж болохгүй заалттай. Үндсэн хуулийн шүүх нь мэдээлэл, хүний нөөцийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэйг мөн хуульчилсан байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуульд заасан Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагааны эрх зүй, зохион байгуулалт, санхүү, мэдээлэл, материал-техник, хүний нөөцийн зэрэг нөхцөлийг хязгаарлахыг хоригложээ.

²⁹ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. 2000 он 250 дах тал.

³⁰ Арне Мавчичи, Үндсэн хуулийн хяналт, 2014, 31 дэх тал.

Солонгос улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн арван нэгдүгээр зүйлд “Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсөвт бие даан тусгана” гэсний зэрэгцээ нөөц хөрөнгийг энэхүү зардалд багтаасан байхаар мөн хуульд заасан байна. Энэхүү төсөв боловсруулах, зардал, нөөц хөрөнгийн асуудлыг Үндсэн хуулийн шүүхийн нийт шүүгчдийн зөвлөлөөр шийдвэрлэхээр заажээ.

Латви улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн хараат бус байдал нь бие даасан төсөвтэй байх, зохион байгуулалт, материал-техникийн асуудлаа өөрөө бие даасан шийдвэрлэхэд оршиж байна. Латвийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн тавдугаар зүйлд Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх чөлөө, бие даасан байдал нь хуульд заасан санхүү, материал-техник, зохион байгуулалтын баталгаагаар хангагдана. Үндсэн хуулийн шүүх үндсэн хуулийн хяналтын чиг үүргээ бие даан, зохих байдлаар хэрэгжүүлэхэд улсын төсвөөс санхүүжнэ. Үндсэн хуулийн шүүх нь зардлын тооцооллоо өөрөө батлах бөгөөд хуваарилагдсан эх үүсвэрийг бие даан зарцуулна. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн шүүх нь мэдээллийн болон зохион байгуулалтын ханган нийлүүлэлтийг чөлөөтэй, бие дааж хэрэгжүүлнэ гэж тусгажээ. Латви улсад Үндсэн хуулийн шүүх нь зардлын тооцооллыг өөрөө батлах бүрэн эрх олгогдсон нь онцлог байна.³¹

Үүнээс харахад бусад орнууд Үндсэн хуулийн шүүхийн хараат бус байдлыг цэцийн тухай хуулиараа тодорхой тусгасан байна. Манай улсын хувьд эдийн засаг, нийгмийн байдлыг нь тусгайлан цэцийн тухай хуулийн төслийн 21 дүгээр зүйлд тусгажээ. Уг зохицуулалтаас үзвэл

Ингэхдээ цэц бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд төсөв нь үйл ажиллагаа явуулахад хангалттай хүрэлцэхүйц байх, цэцийн үйл ажиллагааны төсвийг өмнөх жилийнхээс бууруулахыг хориглох эрх зүйн зохицуулалт нь цэцийн тухай хуулийн зорилгод нийцсэн. Харин Цэцийн тухай хуулийн төслийн 21.2-д Цэцийн төсөв, цалингийн сан, гишүүдийн цалин хөлсний хэмжээг Цэцийн даргын санал болгосноор заасан. Уг хуулийн төслөөр цэцийн зөвлөгөөнийг эрх зүйн орчныг шинээр бий болгосон. Иймд цэцийн дарга бус цэцийн зөвлөгөөн Цэцийн төсөв, цалингийн сан, гишүүдийн цалин хөлсний хэмжээг Улсын Их Хуралд санал болгох нь зүйтэй.

3.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

“Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хууль тогтоомжийн төслийн зохицуулалт нь тодорхой тохиолдолд үйлчлэх, бодит байдал дээр хэрэгжих эсэхийг үнэлнэ. Энэхүү хүрээнд хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл, хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл, хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл, хуулийн төслийн 7 дугаар зүйл, хуулийн төслийн 12 дугаар зүйл, хуулийн төслийн 17 дугаар зүйлд заасан зохицуулалтад баримтын судалгааны аргад тулгуурлан дүн шинжилгээ хийлээ.

³¹ Н.Номинчимэг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд гадаад орнуудын туршлага судлах харьцуулсан судалгаа. 2019 он 57 дах тал.

3.2.1. Маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх дүгнэлт гаргаж, дахин хянаж үзэж эцсийн шийдвэр гаргах үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх тухайд /хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй цэцийн тухай хуульд цэц үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	3.2.5.үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх.

Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд Үндсэн хуулийн цэц, түүний бүрэн эрхийг заасан. Тодруулбал, тус хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 3.2.5-д “Үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх”-ээр тусгажээ. Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн биелэлтэд хууль-шүүхийн дээд хяналт тавьж, түүнийг зөрчсөн тухай маргааныг хянаад хууль хэрэглэж эцэслэн шийдвэр гаргадаг Үндсэн хуульд заасан мэргэжлийн бүрэлдэхүүнтэй шүүх юм.³² Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд дээд хяналт тавих бөгөөд төлөөлөн удирдах болон хүний эрхийг хамгаалах тогтолцооны хэлбэр юм.³³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн.” хэмээн заасан байдаг. Үндсэн хуулийн дээрх зохицуулалт нь Цэцийн чиг үүргийг “Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих” гэж тогтоож уг чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ 1/ дүгнэлт гаргах, 2/ маргааныг магадлан шийдвэрлэх гэсэн хоёр арга замаар хэрэгжүүлнэ гэдгийг тодорхойлсон.³⁴ Энэхүү Үндсэн хуулийн хяналт нь хууль тогтоомж, гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах зорилготой.³⁵

Үндсэн хуулийн хяналтын хувьд:

Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналт нь хууль тогтоомж, гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуульд нийцэж буй талаар хянахыг зорьдог. Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтыг хийсвэр хяналт, тодорхой хяналт гэх мэтээр ангилдаг.

Хийсвэр хяналт: Амьдралын тодорхой нэг зөрчил буюу маргаанаас ангид байдлаар эрх бүхий субъектүүдийн хүсэлтээр хэрэгждэг хэм хэмжээний хяналтын хэлбэр. Энэ нь байнга хэрэгждэг бөгөөд Үндсэн хуулийн төрөлжсөн байгууллагад эрх бүхий субьектээс хүсэлт ирүүлснээр үүсдэг тул ямар нэг тодорхой хэрэг, маргаан эсхүл үндэслэлийг шаарддаггүй³⁶

Тодорхой хяналт: Ердийн болон дагнасан шүүхээс өөрийн харьяаллын хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх явцад хэрэглэж буй хуулиа үндсэн хууль зөрчиж байна гэж үзвэл Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах хэм хэмжээний хяналтын хэлбэр. Өөрөөр хэлбэл зөвхөн

³² Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, Улаанбаатар, 2008, 400 дахь тал.

³³ 성낙인, 헌법학, 법문사, 2021, 767 면.

³⁴ Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар, Адмон принт, 2022, 955 дахь тал.

³⁵ Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал, МУИС пресс, 2016, 138 дахь тал.

³⁶ Ч.Энхбаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, 2007, 280 дахь тал.

эрх зүйн тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үед хэрэгждэг. Энэ загвар нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд шүүхээс хяналт тавьдаг тогтолцоотой оронд байдаг³⁷

Урьдчилсан хяналт: Эрх зүйн актыг хүчин төгөлдөр болохоос нь өмнө хянах хэм хэмжээний хяналтын хэлбэр юм.

Негатив хяналт: Тодорхой асуудлаар хууль гаргахаар Үндсэн хуульд заасан атал хууль тогтоогчоос тэрхүү үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хэрэгждэг хэм хэмжээний хяналтын хэлбэр юм³⁸. Хэм хэмжээний тодорхой хяналтын хувьд хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх явцад Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг тул хүний субъектив эрхийг буюу үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэдэг байна.

Цэц субъектив үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэхгүй. Цэц хийсвэр хяналтыг хэрэгжүүлдэг тул иргэн Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхээ сэргээлгэхээр Цэцэд өргөдөл гаргах боломжгүй юм. Өөрөөр хэлбэл, иргэн Цэцэд өөрт шууд хамааралгүй асуудлаар, тухайлбал аль нэг эрх зүйн акт Үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсхүл хуульд заасан хэн нэг албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсэх асуудлаар хандах боломжтой бөгөөд иргэн Үндсэн хуульд заасан цөөн тооны объектоор Цэцэд хандах эрхтэй байдаг.³⁹ Иймээс Цэц үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийн талаарх өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэх чиг үүрэг, бүрэн эрхгүй байх тул хүний эрхийн гол зөрчил шийдвэрлэгдэхгүй байна.⁴⁰ Цэц нь 1992-2020 оны хооронд 296 маргааныг хянан шийдвэрлэсний дотор дийлэнх хувьд нь Үндсэн хуулийн зөрчлийг тогтоосон, мөн тэдгээрийн дийлэнх нь үндсэн эрх, эрх чөлөө, төрийн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэрийг гаргасан байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн гол чиг үүрэг бол Үндсэн хуулийг, ялангуяа үндсэн эрхийг хамгаалах байдаг. Гэвч Цэцээс тухайн чиг үүргийг хангалттай хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгаан нь үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийн талаарх Цэц хянан шийдвэрлэх эрх зүйн орчин бүрдээгүй, Цэцээс ихэнх шийдвэртээ хангалттай сайн үндэслэгээ хийж Үндсэн хуулийг тайлбарладаггүй, Цэцийн хараат бус, бие даасан байдал хангагдаагүйтэй холбоотой талаар эрдэмтэд дурдсан байдаг.

Монгол Улсад үүсэж буй хүний эрхийн зөрчил нь хийсвэр байдлаар бус, харин шүүх, төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагааны явцад гарах нь нийтлэг байна. Тухайлбал, Шүүхээс хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх явцдаа Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын фактын нэмэлт II протоколыг хэрэглэлгүйгээр цаазаар авах ял оногдуулж хүний амьд явах эрх зөрчигдсөн; эрүү шүүлтийн хохирогч болж өөрт учирсан эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зөрчигдсөн; Эрүүгийн хуульд үзэн ядалтаас үүссэн гэмт хэргийг хуульчлаагүйн улмаас энэ гэмт хэргийн хохирогч болж тэгш эрх нь зөрчигдсөн; Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (цаашид ИТХ гэх)-ын тогтоолоор шударга нөхөх олговоргүйгээр хувийн өмчийг дайчлан авсан; Засаг даргын захирамж болон шүүхийн шийдвэрээр хүний үндсэн эрх болох үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх зөрчигдсөн тохиолдолд Цэцэд хандах боломжгүй байна. Цэцээс УДШ-ийн болон ИТХ-ийн шийдвэр нь хүний эрх зөрчигдсөн гэдгийг тогтоосон боловч, хүчингүй болгохоос татгалзаж байсан бөгөөд ийм төрлийн

³⁷ Мөн тэнд,

³⁸ ХЗДХЯ, Дэлхийн банкны “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл”, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” оюутны гарын авлага, (УБ, 2011), 11-12 дахь тал.

³⁹ Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт” Эрдэм шинжилгээний нийтлэл, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=775>

⁴⁰ О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021, 479 дэх тал.

маргааныг хүлээн авдаггүй.⁴¹ Иймээс иргэний өргөдөл, мэдээллийг илүү өргөн хүрээтэй тодорхойлох шаардлагатай байна.

Гадны зарим орны туршлагыг харвал, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч этгээдийн үйлдэл, эс үйлдлээр зөрчигдсөн эрх, шүүхийн шийдвэрээр үндсэн эрх сэргээгдээгүй тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхэд өргөдөл гарган шийдвэрлүүлэх эрхтэй байдаг. Энэ жишгийг нутагшуулбал, Цэц иргэний өргөдлөөр үүсгэсэн үндсэн эрхийн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой болох бөгөөд тухайн шийдвэрийг УИХ батламжлах шаардлагагүй болно.

Цэц иргэний үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэхдээ дараах зарчмыг баримталдаг.⁴² Үүнд:

Нэг. ҮХЦТХ болон Цэцийн практикт тогтсон. Цэцээс хууль тогтоомж болон бусад холбогдох шийдвэрт абстракт хяналт хэрэгжүүлдэг боловч, ердийн шүүхийн шийдвэрт Үндсэн хууль зөрчигдсөн эсэх асуудлыг шийдвэрлэдэггүй. Мөн, төрийн өндөр албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдэхүй Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянадаг. Зөвхөн эрх бүхий этгээд төдийгүй иргэн цэцийн харьяаллын аль ч асуудлаар мэдээлэл гаргах эрхтэй (*actio popularis*). Хууль тогтоомж болон ҮХЦТХ-д заасан бусад шийдвэрээр үндсэн эрхээ зөрчигдсөн гэж үзвэл иргэн Цэцэд өргөдөл гаргах боломжтой. Гэвч, иргэн шүүхийн шийдвэрээр үндсэн эрх нь зөрчигдсөн эсхүл хамгаалагдаж чадаагүй гэж үзвэл энэ асуудлаар Цэцэд хандах боломжгүй. Тодорхой тохиолдолд зөрчигдсөн үндсэн эрхийн маргааныг Цэц харьяалан шийдвэрлэхгүй байгаа нь Монгол Улс дахь хүний эрхийн хамгаалалт сул буйн шалтгаан болж байна.

Хоёр. Үзэл баримтлалын хувьд иргэний өргөдөл нь Европын Үндсэн хуулийн шүүхэд байдаг Үндсэн хуулийн гомдолтой адилхан агуулгаар хэрэгжих нь зохимжтой. Энэ үзэл баримтлал бол нэг дэх үзэл баримтлалтай өрсөлдөхүйц төдийгүй Цэцийн үндсэн эрхийг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, Үндсэн хуулийн нэр томьёо, логикт илүү тохирох, Үндсэн хуулийг боловсруулж баталсан түүхээр дэмжигдэж болохуйц, олон улсын сайн туршлагад нийцнэ. Иргэний өргөдлийг Үндсэн хуулийн гомдлоор тодорхойлж, түүнд хүсэлттэй адилхан дүгнэлт гаргах, уг дүгнэлтийг УИХ-аар дахин хянуулах хоёр шатлалтай процедураар шийдвэрлэж болохгүй. Өөрөөр хэлбэл, Цэц өргөдлөөр үүсгэсэн маргааныг нэг удаа эцэслэн шийдвэрлэж, уг шийдвэрээ УИХ-аар явуулахгүй байхаар хуульчлах нь оновчтой хэмээн үзсэн. Мөн иргэний мэдээлэл гэдгийг үндсэн хуулийн маргааныг үүсгэх үндэслэл гэж үзэхгүй харин *amicus curiae* гэсэн агуулгаар ойлгож, нэгэнт үүсгэсэн маргааныг зөв шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой үндэслэл, судалгааг маргааны тал биш иргэнээс авах суваг болгох нь илүү зохистой. Иргэний өргөдөл, мэдээллийн талаар хоёр дахь үзэл баримтлалын дагуу Цэцийн тухай хууль тогтоомжийг шинэчилбэл Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн зөрчил Үндсэн хуулийн болон олон улсын стандартын дагуу шийдвэрлэгдэх боломжтой болно.⁴³

⁴¹ Мөн тэнд

⁴² О. Мөнхсайхан, "Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж", "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй" эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015, 68-80 дахь талыг товчлон оруулав.

⁴³ О. Мөнхсайхан, "Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж", "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй" эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015, 64-81 дэх тал

Иймд Үндсэн хуульд зааснаар Цэцэд иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжийг нээж, Цэцийн Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих бүрэн эрхийг баталгаажуулан, иргэн субъектив үндсэн эрхээ хамгаалуулах Үндсэн хуулийн механизмыг бий болгох шаардлагатай байна.

Цэц нь иргэний үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэснээр Үндсэн хуульт ёс, хүний эрхийг дээдлэх зарчмыг хангах юм. Түүнчлэн хүний субъектив үндсэн эрхийг Цэц хамгаалах явдал нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болно. Энэ нь үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад харьяалагдах субъектийн үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн заалт нэг бүрийг хэрэгжүүлэхийг шаардах, зөрчил гаргасан тохиолдолд арилгуулах чиг үүрэг гүйцэтгэх явдал юм.⁴⁴ Тодруулбал, Цэцээс Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэх нь Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд дээд хяналт тавих улмаар хүний эрхийг хамгаалах хэрэгсэл болно. Зарчмын хувьд иргэний өргөдөл, мэдээлэл нь Үндсэн хуульд заасан субъектив үндсэн эрх хэрэгжих баталгаа байх ёстой.

Гадны зарим орны жишээг харвал, Иргэн нь үндсэн эрхээ нийтийн эрх зүйн аливаа субъектийн үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр зөрчигдсөн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байдаг. Гэхдээ иргэн, хуулийн этгээд нь Үндсэн хуулийн шүүхэд хандахын өмнө тухайн маргааныг хуульд заасан бусад бүх шүүхийн шат дамжлагаар шийдвэрлүүлэх арга хэмжээг урьдчилан авсны дараа Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах боломжтой болдог. Үндсэн эрх нь иргэн өөрт нь хамааралтай байдлаар зөрчигдсөн тохиолдолд л тухайн иргэн Үндсэн хуулийн шүүхэд ханддаг нийтлэг зарчим үйлчилдэг.⁴⁵

Өөрөөр хэлбэл, иргэн Цэцэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шууд хандах боломжийг олгохдоо Цэцийн ачаалал, хэрэг маргаан шийдвэрлэлтийн чанарын асуудлыг анхаарах нь зүйтэй бөгөөд өргөдөл, мэдээлэл гаргах тодорхой “босго”-г тогтоох ёстой. Дээрх үндэслэлд тулгуурлан тандан судалгааны энэхүү хэсэгт “Цэцээс иргэний үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулах” зохицуулалт оруулах хувилбарыг санал болгож байна. Ингэхдээ, Цэцийн ачаалал, ердийн шүүхийн хяналтын давхардлаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс Цэцэд хандахын өмнө гурван шатны шүүхийн урьдчилсан хяналтыг хэрэгжүүлсэн байх шаардлагыг тавьж болно.⁴⁶

3.2.2. Цэцийн гишүүнд тавих болзол шаардлагын тухайд /хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	4.1.Цэцийн гишүүн хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, эрүүгийн ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэн байх ба Цэцийн гишүүд эрх тэгш байна.
---	--

⁴⁴ Ч.Энхбаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, (УБ, 2007), 287 дахь тал.

⁴⁵ Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, 2021, 119 дэх тал

⁴⁶ ХЗҮХ, Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа, 2023, 9-10 дахь тал.

Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	5.1.1 эрх зүйч мэргэжилтэй, 5.1.2 Цэцийн гишүүнээр ажиллах мэдлэг, чадвар, ёс зүйтэй. 5.2. Дараах иргэнийг Цэцийн гишүүнээр томилохыг хориглоно: 5.2.1. төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн; 5.2.2. сүүлийн дөрвөн жилийн хугацаанд улс төрийн болон улс төрийн намын удирдах албан тушаал эрхэлсэн; 5.2.3. албан тушаалаас огцруулах сахилгын шийтгэл хүлээсэн; 5.2.4. сахилгын зөрчил гаргасны улмаас хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл эсхүл өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрхийг нь хүчингүй болгосон;
---	---

Цэцийн тухай хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг заасан. Тодруулбал тус хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1-д "эрх зүйч мэргэжилтэй" байхаар тусгасан.

Цэцийн тухай хуулийн дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Цэцийн гишүүн хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэжилтэй, эрүүгийн ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэн байх ба Цэцийн гишүүд эрх тэгш байна." гэж заасан. Практикт хамгийн төөрөгдөл үүсгэж буй зохицуулалт болох цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагыг хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэжилтэй гэх ойлголтыг зөвхөн хуульч эсхүл зөвхөн улс төрч нь цэцийн гишүүнд нэр дэвших боломжтой мэтээр ойлгож байсан. Энэхүү өөрчлөлтийн төслөөр олон эргэлзээг дагуулж байсныг эцэслэн, төөрөгдөл үүсэхээс сэргийлсэн эрх зүйч мэргэжилтэй гэж тодотгосон зохицуулалт оруулсан байна. Мөн цаашдаа цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагын мэргэжлийн талаарх ойлголтын талаар илүү нарийвчлан авч үзэх болно.

Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн эрх зүйч мэргэжилтэй байх тухайд

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц бол Монгол Улсын төрийн түүхэнд урьд нь байгаагүй 1992 оны Үндсэн хуулиар байгуулагдсан шүүх засаглалын эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ажиллах үүрэгтэйгээр төрийн тогтолцоонд буй болсон цоо шинэ байгууллага юм. Үндсэн хуулийн цэцийг шүүх мөн, биш гэх маргаан нийгэмд хөнддөг. Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны шалгуурыг авч үзвэл:

Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд хууль-шүүхийн дээд хяналт тавьдаг; энэ үүргээ байцаан шийтгэх ажиллагааны зарчим, журам, арга явцаар хэрэгжүүлдэг; Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянаад хууль хэрэглэж эцэслэн шийдвэр гаргадаг; шийдвэр гармагц Үндсэн хуулийн ёсоор хүчин төгөлдөр болдог; түүнийг холбодог байгууллага, албан тушаалтан хэн боловч заавал биелүүлнэ; ҮХЦ, түүний гишүүн нь гагцхүү Үндсэн хуульд захирагдах, аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бусад хүнээс хараат бус байх Үндсэн хуулийн зарчим баримтална. Эдгээр шалгуур нь ҮХЦ-ийг шүүх мөнхийг нотолдог. Үүнээс харахад Үндсэн хуулийн цэц нь шүүх мөн бол Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлага нь шүүгчийн хэмжээнд байх ёстой.

Үндсэн хууль тогтоогчид Цэцэд хэн нэр дэвшиж болох вэ гэдэг дээр өргөн болон явцуу хоёр янзын үзэл баримтлалыг барьж байсан. Өргөн үзэл баримтлалын дагуу хуульч, улс төрч, дипломат, улс төр судлаач, эдийн засагч зэрэг өөр өөр мэргэжлийн хүмүүс Цэцэд нэр дэвших боломжтой гэж үзэж байсан. Үндсэн хуулийн маргаан бол эрүүгийн хууль зөрчсөнтэй адилхан маргаан биш, "... Үндсэн хууль гэдэг маань нийгмийн бүх амьдралыг хамарсан өргөн хүрээний асуудал шийддэг учраас хуульчаас гадна улс

төрч, эдийн засагч байх шаардлага гарч болно." гэж үзсэн. Үндсэн хууль тогтоогчдын зарим нь энэхүү өргөн үзэл баримтлалыг няцааж, зөвхөн хуульчид Цэцэд нэр дэвших эрхтэй байх ёстой гэсэн явцуу үзэл баримтлалыг дэмжиж удаан хэлэлцсэний эцэст Цэцийн гишүүд нэр дэвшигчид тавигдах шаардлагын талаар ерөнхий заалтыг Үндсэн хуульд оруулсан. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 2-т "Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэнийг томилно." гэж заасан байдаг ба энэхүү заалт дах хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй гэх ойлголтыг практикт аль нь ч байж болох мэтээр ойлгох төөрөгдөл бий болсон. Уг төөрөгдлийн талаарх зарим эрдэмтдийн үзэж буйгаар:

Тэгэхлээр, "Хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй,...." гэдэг нь "хууль зүй, улс төр" гэсэн хоёр ойлголтын хооронд таслал байгаа тул "эрх зүйч" эсвэл "улс төр судлаач" байж болох нь гэж ойлгож болохгүй. Үндсэн хуулийн шүүх нь Морис Дювержийн шуудхан хэлснээр бүрэлдэхүүнийг томилох ажиллагаа нь улс төрийн дээд институтын оролцоо, зөвшилцлийг агуулдаг, улс төрийн арга хэрэгслийг ашиглан томилдог, шийдвэр нь Үндсэн хуулийн мөн чанараас хамаарч улс төрийн шинжийг зүй ёсоор агуулдаг, улс төрийн үр дагавар үүсгэдэг нь нууц биш учраас Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн нь шийдвэрийнхээ улс төрийн үр дагаврыг мэдрэх, мэдэх шаардлага зүй ёсоор тулгарна. Үүнээс хамаарч эрх зүйч мэргэжлийн тодорхой чиглэлээр мэргэших байх, ялангуяа Үндсэн хуулийн эрх зүйн маргаан шийдвэрлэх учраас хууль зүй, улс төрийн хосолмол судлагдахуунтай Үндсэн хуулийн эрх зүйгээр академик болон академик бус хүрээнд мэдлэг, чадвар, туршлага, дадал дүйгээ нарийсган, гүнзгийрүүлж, ердийн төвшнөөс дээгүүр, бүрнээ бэлтгэгдсэн байх шаардлага зүй ёсоор тавигдана.

Шүүгч хүн улс төрийн албан тушаалтан биш, шүүх нь улс төрийн хүчнүүдийн төлөөллийн нэгж буюу улс төрийн харилцааг тэнцүүлэх зориулалтаар баримтлан хуулийн ноёрхлыг тогтоож үндсэн эрхийг хамгаалах зориулалттай байгууллага байдаг. Ийм ч учраас шүүгч хүн, энэ тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн хүн мэргэжлийн арвин туршлагатай хуульч хүн байх ёстой юм.

Цэцийн гишүүний үндсэн мэргэжил нь хуульч байх учиртай. Гэхдээ зөвхөн хуульч гэдэг мэргэжлээс гадна улс төрийн талаар зохих боловсрол, дадлага давхар эзэмшсэн байх шаардлагатай.

Ардчилсан улсууд дахь Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүд нь шүүгчид тавигдах шаардлагыг хангасан байх ёстой гэсэн нийтлэг чиг хандлага бий. Жишээлбэл, ХБНГУ-ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид тавих шаардлагын талаар 1949 оны Үндсэн хуульд заагдаагүй боловч 1951 оны Германы Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд үндсэн хуулийн шүүгч ердийн шүүгчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд тавигдах шаардлагыг хангасан байх талаар тусгасан. Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч хууль зүйн мэргэжилтэй байх шаардлагыг Үндсэн хуульд эсхүл Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуульд зааж өгч болдог. Тиймээс Монгол Улсын хувьд "улс төр, хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй" гэдгийг хуульч эсхүл ядаж эрх зүйч байна, энэ мэргэжлээрээ тодорхой хугацаанд ажилласан туршлагатай байна гэдгийг Цэцийн тухай хуульд тусгаж байна.

Монгол Улсад хуульч биш төдийгүй эрх зүйч биш хүмүүс Цэцийн гишүүнээр томилогдож ирсэн. Цэцийн хууль тогтоогчдоос бүрдсэн УБХ 1992 оны 5 сарын 8-ний Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн цэцийн тухай хуулийг батлахдаа Цэцийн гишүүнд нэр дэвшигчийн талаар өргөн үзэл баримтлалыг баримталсан. Цэцийн тухай хууль Үндсэн

хуулийн 65-р зүйлийн 2-т заасан "хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэжилтэй" гэдэг шаардлагыг задалж тодорхойлоогүйгээс уг хууль үйлчилж эхэлснээс хойш Цэцийн гишүүн нь хуульч төдийгүй бусад мэргэжлийн хүн байхыг зөвшөөрч ирсэн бөгөөд мэргэшсэн битгий хэл мэргэжлийн байх шаардлага тавьдаггүй практик тогтсон. Зохигчийн тоолсноор 1992 оноос хойш Цэцэд 30 гишүүн томилогдсоноос дөрөв нь хуульч биш, эрх зүйч ч биш байжээ. Цэцийн гишүүдийн дийлэнх нэг хүрэхгүй олон эрх зүйч мэргэжилтэй байж ирсэн боловч гуравны нэг хүрэхгүй нь эрх зүйч мэргэжилгүй улс төрчид томилогдож ирсэн.⁴⁷ Энэхүү байдлыг нэг мөр шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалтыг хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд тусгасан бөгөөд практик зайлшгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

3.2.3. Цэцийн гишүүнийг зөвхөн нэг удаа томилох тухайд /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	3.1. Цэцийн есөн гишүүний гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал нэр дэвшигчийн сонсгол хийж зургаан жилийн хугацаагаар томилно.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	6.1. Цэцийн гишүүнээр зөвхөн нэг удаа дахин томилж болно.

Хуулийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр буюу цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг хязгаарлах нь гишүүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангах, Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг баталгаажуулах зорилготой. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар тухайн хуулийн төслийн шинэчлэн найруулах үндэслэл нь цэцийн гишүүнээр дахин томилоход ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүйгээс үүдэн олон удаа томилогдон цэцийн гишүүний албан үүргийг улиран гүйцэтгэж тэдний хараат бус байдал алдагдаж буйтай холбоотой бөгөөд уг нөхцөл байдлыг арилгахын тулд цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг 6 жил хэвээр үлдээж нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглох заалтыг Үндсэн хуульд оруулж байгаа. Ингэснээр цэцийн гишүүнээр хэт удаан ажиллахыг хязгаарлах, цэцийн гишүүний хараат бус байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглодог эрх зүйт төртэй улсуудын сайн туршлагыг өөрийн улсын Үндсэн хуульд нэвтрүүлэх ач холбогдолтой гэжээ.

Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно." гэж заасан. Тодруулбал, цэцийн гишүүний тоо, тэдгээрийг томилуулахаар санал болгох эрх бүхий этгээд, байгууллагыг тодорхойлохын сацуу бүрэн эрхийн хугацааг Үндсэн хуульд тусгажээ. Цэцийн гишүүний томилгоог хууль тогтоох байгууллагын дураар шийдвэрлэхээс урьдчилан хамгаалсан, хоёр. Гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг хуульчилснаар цэцийн гишүүн дахин томилогдохгүй бөгөөд ганц удаа цэцийн гишүүний албан үүргийг гүйцэх хязгаарыг тогтоосон⁴⁸ гэж тайлбарладаг эрдэмтэд байдаг ч ихэнх тохиолдолд дээрх Үндсэн хуулийн заалт нь "улируулан

⁴⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь О. Мөнхсайхан 4-9 дэх тал

⁴⁸ Н.Лүндэндорж, "Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар", УБ, 2022, 970 дахь тал.

томилох"-ийг хориглосон заалт биш цэцийн гишүүний бүрэн эрхт хугацааг 6 жил байхаар тодорхойлсон заалт гэж ойлгодог. Энэ нь Үндсэн хуульд заасныг органик хуулиар тусгайлан заах шалтгаан хэмээн үзэх боломжтой байж болно.

Цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглосноор гишүүний хараат бус байдал дээшлэх эсэх тухайд

Үндсэн хуулийн хяналт сайн хөгжсөн гадаадын зарим орны жишээг харвал, ихэнхдээ шүүгчийг дахин томилохыг хязгаарласан байдаг. Учир нь цэцийн гишүүн дахин томилогдохын тулд өөрийг нь нэр дэвшүүлсэн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны ашиг сонирхлын дагуу шийдвэр гаргах магадлалтай тул "дахин томилогдох" талаар хязгаарлалт тавьж гишүүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангадаг. Тодруулбал, дахин томилогдох боломжийг хуулиар олгох явдал нь шүүгчийн хараат бус байдалд харшилна.⁴⁹

1992 оны Үндсэн хуулийг боловсруулах явцад цэцийн гишүүнийг улируулан томилохыг хориглох заалт оруулах талаар гадны эрдэмтдийн дүгнэлт гарч байсан боловч дахин томилох асуудлыг илэрхий хориглосон заалт ороогүй учир өдийг хүртэл дахин томилогдсоор иржээ. 1992-2021 оны хооронд цэцийн гишүүнээр нийт 37 хүн томилогдон ажиллаж байснаас дөрвөн удаа улиран ажилласан 1 гишүүн, гурван удаа ажилласан 1 гишүүн, хоёр удаа улиран ажилласан 4 гишүүн байна.

Хүн ам цөөтэй Монгол Улсын хувьд ҮХЦ-ийн гишүүнийн бүрэн эрхт хугацааг 6 жилээр тогтоон нэг удаа томилох тохиолдолд шалгуур хангасан хүний нөөцийн хомсдол үүсэх эрсдэлтэй. Тиймээс ҮХЦ-ийн гишүүнийг нэг удаа улируулан томилохыг зөвшөөрч бүрэн эрхийн хугацааг 12 жил байхаар зохицуулбал хүний нөөцийн хомсдолоос сэргийлэхийн зэрэгцээ цэцийн гишүүний хараат бус байдлыг баталгаажуулах боломжтой⁵⁰ хэмээн судлаачид санал нийлдэг.

Цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглосноор гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилгын тухайд

Төслөөр цэцийн гишүүний дахин томилогдох боломжийг бүрмөсөн хязгаарлаагүй. Зөвхөн 1 удаа дахин томилогдох боломжтойгоор зохицуулсан. Энэ нь цэцийн гишүүнд дахин 6 жил ажиллах боломжийг олгохын зэрэгцээ эхний бүрэн эрхийн хугацаан дахь үйл ажиллагааг үнэлүүлэх шаардлагыг бий болгож үүгээрээ хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилгыг хангаж буй юм. Гэвч нөгөө талаар энэхүү зохицуулалт нь цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх гэхээсээ илүүтэй хараат бус байдлыг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой зохицуулалт байж болох юм.

Түүнчлэн уг өөрчлөлт нь тухайн зорилгынхоо эсрэг үр дүнг үзүүлэх эрсдэлтэй хэмээн үзэж буй судлаачид бас байна. "...Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний хариуцлагатай өндөр албан тушаалыг нэг, хоёр удаагийн "түр зуурын олдошгүй" боломж мэт болгож, хувийн ашиг сонирхлын үүднээс ашиглах "хоноцын" сэтгэхүйг Үндсэн хуулиар хөхиүлэн өөгшүүлж болохгүй бөгөөд харин Цэцийн гишүүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиа хамгаалахын төлөө шударгаар, тууштай, нэр төртэй хүчин зүтгэж, улам бүр мэдлэг, туршлага хуримтлуулан тогтвор суурьшилтай мэргэшин ажиллуулахыг

⁴⁹ Ц.Сарантуяа, "Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй" хоёр дахь хэвлэлт, УБ, 2021, 73-74 дэх тал

⁵⁰ О.Мөнхсайхан, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай

байдлыг хангах нь", Эрх зүй сэтгүүл цуврал 36, УБ, 2016, 12-16 дахь тал.

тэргүүн зэрэгт тавихыг эрхэмлэх нь эх орон, ард түмний язгуур эрх ашигт илүү нийцтэй байх болов уу...⁵¹ гэжээ. Иймд цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглох өөрчлөлт нь “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурыг хангасан гэж үзлээ.

3.2.4. Цэцийн даргын бүрэн эрх, Цэцийн тамгын газар, Тамгын газрын даргын бүрэн эрх сайжруулалт, Цэцийн чадавхыг сайжруулах тухайд /хуулийн төслийн 11, 12 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт байгаа	6 дугаар зүйл. Цэцийн дарга, түүний эрх хэмжээ
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	11 дүгээр зүйл. Цэцийн дарга, түүний бүрэн эрх 12 дугаар зүйл. Цэцийн тамгын газар

Цэцийн дарга, түүний бүрэн эрхийн тухайд

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй цэцийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд цэцийн дарга, түүний эрх хэмжээг “Цэцээс үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөлийг хангах, гишүүдийн төлөөлөлтийн байдлыг тэнцүүлэн Цэцийн хуралдааны бүрэлдэхүүнийг томилох, гишүүдийн ажил үүргийг хуваарилж, гүйцэтгэлийн хяналт тавих, Цэцийг төлөөлөн бусад байгууллага, албан тушаалтантай харилцах” хэмээн хуульчилсан.⁵²

Дээрх хуулийн заалтаас үзвэл цэцийн даргын эрх хэмжээ дараах 5 агуулгаар авч үзэж байна. Үүнд;

- 1) цэцээс үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөлийг хангах;
- 2) гишүүдийн төлөөлөлтийн байдлыг тэнцүүлэн Цэцийн хуралдааны бүрэлдэхүүнийг томилох;
- 3) гишүүдийн ажил үүргийг хуваарилах;
- 4) гүйцэтгэлийн хяналт тавих;
- 5) цэцийг төлөөлөн бусад байгууллага, албан тушаалтантай харилцах зэрэг болно. Эдгээр эрх хэмжээ нь цэцийн үйл ажиллагаанд цэцийн даргын нөлөөллийг бий болгосон хэмээн судлаачид шүүмжлэлтэй ханддаг.

Харин хуулийн төслийн хүрээнд цэцийн даргын бүрэн эрхийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- 1) цэцийг дотоод, гадаадад төлөөлөх;
- 2) зөвлөгөөнийг хуралдуулах, даргалах;
- 3) төрийн бусад байгууллагатай харилцахдаа Цэцийн бие даасан байдлыг хамгаалах, хангах;
- 4) цэцийн төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх;
- 5) цэцийн тамгын газарт эрх хэмжээнийхээ хүрээнд чиглэл өгөх, хяналт тавих;
- 6) хуульд заасан бусад байхаар тусгажээ.

⁵¹ С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн талаарх Академич С.Нарангэрэлийн бичмэл санал”, 2023, Холбоос:<https://ip.ac.mn/c/1013593?Content=370727>

⁵² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 1992, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>

Хуулийн төслийн цэцийн даргын эрхийн талаар тусгасан 11 дүгээр зүйлээс үзвэл цэцийн даргын бүрэн эрхийг багасгасан болох нь харагдаж байна. Тодруулбал, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулиар цэцийн дарга нь гишүүдийн ажил үүргийг хуваарилах, албан тушаалтан байдлаас үл хамаарах гүйцэтгэлийн хяналт тавих, гишүүдийн төлөөлөлтийн байдлыг тэнцүүлэх цэцийн хуралдааны бүрэлдэхүүнийг томилох зэрэг цэцийн гишүүдийн үйл ажиллагаанд хараат байдалд нөлөөлөх эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хасаж, уг бүрэн эрхийг нэгтгэн зөвлөгөөний хэлэлцэн шийдвэрлэх асуудалд хамруулсан. Өөрөөр хэлбэл цэцийн үйл ажиллагаа нь цэцийн даргын эрх мэдлээс үл хамааран хамтын буюу зөвлөгөөний зохион байгуулалт руу шилжсэн.

Цэцийн тамгын газрын тухайд

1992 оны Цэцийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д “Цэц ажлын албатай байна. Түүний орон тоог Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан Цэцийн ажлын албаны дарга тогтооно” гэснээс өөр нарийвчилсан заалт байхгүй. Өөрөөр хэлбэл 1992 оны Цэцийн тухай хууль нь ажлын алба болон ажлын албаны даргатай холбоотой эрх зүйн хэт ерөнхий зохицуулалттай. Энэ ч утгаараа цэцийн ажлын албаны гүйцэтгэх чиг үүрэг, тамгын газрын даргын бүрэн эрх зэрэг хуулийн зохицуулалтгүй явж ирсэн.

Харин цэцийн тухай хуулийн төслийн эдгээр асуудыг шийдвэрлэж цэцийн тамгын газрын гүйцэтгэх 18 чиг үүргийг тодорхойлон, уг тамгын газар хэрэгжүүлж, зөвлөгөөнд тогтмол тайлагнахаар зохицуулсан. Мөн тамгын газрын дарга нь төрийн захиргааны албан хаагч байх, түүний хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг тусгайлан тодорхойлжээ. Ингэснээр цэц нь зохион байгуулалтын хүрээнд шинэчлэгдэж ердийн шүүхтэй ижил түвшин хүрснээр Үндсэн хуулийн цэцийг шүүх эсэх тухай маргаан эцэс болох юм.

3.2.5.Нөлөөллийн мэдүүлгийн тухайд /хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл/

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй заалт байгаа	Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй цэцийн тухай хуульд нөлөөллийн мэдүүлэгт хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	17.5.Цэцийн гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх явцад бусад этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон үйлдэл, эс үйлдэхүйг тэмдэглэн баталгаажуулах зорилгоор нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлнө.

Нөлөөллийн мэдүүлэг гэж шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнд, хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад аливаа этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон үйлдлийг тэмдэглэн баталгаажуулан баримт бичгийг ойлгодог.⁵³ Одоо хэрэгжиж буй 1993 оны Цэцийн тухай хуульд цэцийн гишүүний нөлөөллийн мэдүүлгийн талаарх зохицуулалт байдаггүй. Өөрөөр хэлбэл цэцийн гишүүн өргөдөл мэдээлэл хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх явцад бусад этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон үйлдэл, эс үйлдэхийг тэмдэглэн баталгаажуулдаггүй байсан. Цэцийн маргааны харьяалал ихэвчлэн улс төрийн шийдвэр гаргадаг, цаашлаад цэцийн гишүүдийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Улсын Дээд Шүүхээс нэр дэвшүүлдэг, улируулан сонгох эрх зүйн орчныг хязгаарлаагүй. Энэ ч утгаараа цэцийн гишүүний хэрэг хянан шийдвэрлэхэд нөлөөлөх боломж харьцангуй өндөр юм бөгөөд цэцийн гишүүний хэрэг хянан шийдвэрлэхэд нөлөөлсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах нь зүйтэй.

⁵³ Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021, <https://old.legalinfo.mn/law/details/16047>

Хуулийн төслийн 17 дугаар зүйлд нөлөөллийг мэдүүлэгтэй холбоотой эрх зүйн хэм хэмжээг тусгасан. Энэхүү зохицуулалтыг Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуультай харьцуулан авч үзвэл:

Цэцийн тухай хуулийн төсөл	Шүүхийн тухай хууль
17.5.Цэцийн гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх явцад бусад этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон үйлдэл, эс үйлдэхүйг тэмдэглэн баталгаажуулах зорилгоор нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлнө.	45.1.Тухайн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнд аливаа этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон бүх тохиолдлыг тэмдэглэн баталгаажуулж нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлнө.
17.6.Цэцийн гишүүний нөлөөллийн мэдүүлгийн зорилго, хууль зөрчсөнөөс үүсэх үр дагаврын талаар маргаан үүсгэсэн даруйд тухайн маргааны оролцогчид тайлбарлан, энэ тухай баримтжуулна.	45.3.Шүүгч нөлөөллийн мэдүүлгийн зорилго, хууль зөрчсөнөөс үүсэх үр дагаврын талаар хэрэг үүсгэсэн даруйд тухайн хэргийн оролцогчид тайлбарлан, энэ тухай баримтжуулна.
17.7.Цэцийн гишүүн нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлсөн бол маргааны материалд хавсаргаж, хувийг Тамгын газарт хүргүүлнэ.	45.4. Нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлсөн шүүгч нөлөөллийн мэдүүлгийг хэрэгт хавсаргаж, хувийг Ерөнхий зөвлөлд хүргүүлнэ.
17.8.Тамгын газар нөлөөллийн мэдүүлэгт тэмдэглэн баталгаажуулсан үйлдлийг шалгуулахаар зохих байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлнэ.	45.5.Ерөнхий зөвлөл энэ хуулийн 45.1-д заасан нөлөөллийн мэдүүлэгт тэмдэглэн баталгаажуулсан үйлдлийг шалгуулахаар холбогдох эрх бүхий байгууллагад хандаж, шийдвэрлүүлнэ.
17.9.Энэ хуулийн 17.8-д заасны дагуу шилжүүлсэн баримт бичгийг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор тухайн байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрлэж, нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлсөн Цэцийн гишүүн болон Тамгын газарт хариу мэдэгдэнэ.	45.6.Ерөнхий зөвлөлөөс шилжүүлсэн холбогдох баримт бичгийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор шийдвэрлэж, Ерөнхий зөвлөлд хариу мэдэгдэнэ.
17.10.Тамгын газар эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн шийдвэрийг олон нийтэд тухай бүр мэдээлнэ.	45.7.Ерөнхий зөвлөл эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн шийдвэрийг олон нийтэд тухай бүр мэдээлнэ.
17.11.Нөлөөллийн мэдүүлгийг хөтлөх, шийдвэрлэх журмыг Дэгээр зохицуулна.	45.2.Энэ хуулийн 45.1-д заасан нөлөөллийн мэдүүлгийн загвар, хөтлөх, шийдвэрлэх журмыг Ерөнхий зөвлөл батална.

Дээрх хүснэгтээс харахад цэцийн тухай хуулийн төслийн шүүгчийн нөлөөллийн мэдүүлгийн зохицуулалтууд нь шүүхийн тухай хуультай ижил байна. Тодруулбал шүүхийн тухай хуульд "...бүх тохиолдлыг тэмдэглэн баталгаажуулна..." гэж заасан бол цэцийн тухай төсөлд цэцийн гишүүн нь "маргааны явцад бусад этгээдээс нөлөөлөхөөр

оролдсон үйлдэл, эс үйлдэхүйг нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлнө" гэж тодотгож заасан байна. Мөн цэцийн гишүүн болон шүүгчийн нөлөөллийн мэдүүлгийн зорилго, хууль зөрчсөнөөс үүсэх үр дагавар болон олон нийтэд тухай бүр мэдээлэх зэрэг зохицуулалтууд ижил байна. Харин шүүгчийн нөлөөллийн мэдүүлгийг хянаж, хүлээн авах байгууллага нь "Шүүхийн ерөнхий зөвлөл" бол цэцийн гишүүний хувьд "Тамгын газар" байна.

Өөрөөр хэлбэл цэцийн гишүүний хараат бус, эрх тэгш байх баталгааг шүүгчийн нэгэн адил Цэцийн гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх явцад бусад этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон үйлдэл, эс үйлдэхүйг тэмдэглэн баталгаажуулах зорилгоор нөлөөллийн мэдүүлэг хөтлөх зохицуулалтыг тусгасан. Энэ нь Шүүхийн тухай хуулийн дагуу 10 жил хэрэгжсэн сайн туршлага бөгөөд энэ ч утгаараа практикт хэрэгжих боломжтой эрх зүйн хэм хэмжээ юм.

3.3. "Ойлгомжтой байдал" шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зүйл, заалт нь найруулга, хэл зүйн болон агуулгын хувьд ойлгомжтой байдлаар томъёологдсон эсэх мөн логик дараалалтай боловсруулагдсан эсэхийг шалгах шаардлагатай. Мөн хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан "Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал"-ийг баримталсан эсэхийг тусгайлан шалгана. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд дүн шинжилгээ хийлээ.

Монгол Улсын Цэцийн тухай хуулийн төслийн нийт 25 зүйл заалтыг ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлэхэд уг хуулийн төсөл нь найруулга болон хэл зүйн агуулгын хувьд ойлгомжтой байдлаар томъёологдсон байна. Мөн логик дэс дараалалтай боловсруулагдсан бөгөөд хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан "Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал"-ийг баримталсан. Иймд уг хуулийн төсөл нь ойлгомжтой байдлын шалгуурыг хангаж байна.

3.4. "Харилцан уялдаа" шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

"Харилцан уялдаа" гэсэн шалгуурын хүрээнд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоог шалгах учраас шалгах хэсгээ сонгохдоо хуулийн төслийн тодорхой заалт, зохицуулалтыг бус тухайн төслийг бүхэлд нь сонгох нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа гэсэн шалгуурын хүрээнд зохицуулалт бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй байдлыг шалгана.

1. "Улсын дээд шүүхийн шийдвэр эцсийн байх", "Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх" гэсэн Үндсэн хуулийн зохицуулалттай нийцэж буй эсэх

Тус хуулийн төсөлд "үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх" гэж заасан байна.

Энэ нь Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн **эцсийн шийдвэр байх** бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ.", Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "**Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.**" гэсэн хэсэгтэй зөрчи

лдөх эсэх талаар маргаан үүсэж болох юм. Гэсэн хэдий ч, цэц буюу Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн бүлэгт хамааралгүй буюу Үндсэн

хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүргийнхээ хувьд Үндсэн хуульд заасан иргэний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэж буй учир тус тухайн зөрчил үүсэхгүй гэж үзэж болно.

Мөн цэцийн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн маргааныг шийдвэрлэхдээ хуулиар шийдвэрлэх журам байгаа тохиолдолд бүх шатны журмаар шийдвэрлүүлсний дараа цэцэд хандах зарчимтай нийцнэ. Энэ тухай хууль зүйн ухааны доктор, судлаач Ц.Сарантуяа "...Гэхдээ иргэн, хуулийн этгээд нь үндсэн хуулийн шүүхэд хандахын өмнө тухайн маргааныг хуульд заасан бусад бүх шат дамжлагаар шийдвэрлүүлэх арга хэмжээг урьдчилан авсан байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, эрхээ хамгаалуулахаар үндэсний эрх зүйн бүх механизмыг эхлээд гүйцээсэн байна..." гэж тодорхойлсон байдаг бөгөөд эрх зүйн өндөр хөгжилтэй зарим улсад ч ийм жишиг бий. Тийм учраас цэц болон Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын хоорондын эрх мэдлийн болон чиг үүргийг ялгаатай байдлыг танин мэдэж, үндсэн хуулийн эрх зүйн харьцуулсан судалгааны үүднээс ул суурьтай хандах шаардлагатай.

ДӨРӨВ.ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

Тус судалгаагаар Цэцийн тухай хуулийн төслийн **Нэр дэвшигчийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмын тухайд** /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/, **Цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалт, маргааныг хуваарилах тухайд** /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/, **Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх тухайд** /хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгааны тухайд** /хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл/, **Цэцийн үйл ажиллагааны баталгаа, цэцийн төсөв санхүүгийн бие даасан байдлын тухайд** /хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл/ хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээ нь зорилгод нийцэж буй эсэх, Мөн хуулийн төслийн **Маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх дүгнэлт гаргаж, дахин хянаж үзэж эцсийн шийдвэр гаргах үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх тухайд** /хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүнд тавих болзол шаардлагын тухайд** /хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүнийг зөвхөн нэг удаа томилох тухайд** /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/ **Цэцийн даргын бүрэн эрх, Цэцийн тамгын газар, Тамгын газрын даргын бүрэн эрх сайжруулалт, Цэцийн чадавхыг сайжруулах тухайд** /хуулийн төслийн 11, 12 дугаар зүйл/, **Нөлөөллийн мэдүүлгийн тухайд** /хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл/ хамаарах эрх зүйн хэм хэмжээ нь практик хэрэгжих эсэх, түүнчлэн хуулийн төсөл бүхэлд нь ойлгомжтой болон, харилцан уялдаатай эсэхэд дүн шинжилгээ хийн дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг дэвшүүлж байна.

1.Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Цэцийн тухай хуулийн төслийн **Нэр дэвшигчийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмын тухайд** /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/, **Цэцийн бүрэлдэхүүн зохион байгуулалт, маргааныг хуваарилах тухайд** /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/, **Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх тухайд** /хуулийн төслийн 14, 16 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүний эдийн засаг, нийгмийн баталгааны тухайд** /хуулийн төслийн 19 дүгээр зүйл/, **Цэцийн үйл ажиллагааны баталгаа, цэцийн төсөв санхүүгийн бие даасан байдлын тухайд** /хуулийн төслийн 20, 21 дүгээр зүйл/ -д заасан эрх зүйн хэм хэмжээ нь Үндсэн хууль болон бусад эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан агуулга болон зорилгод нийцэж байна. Гэхдээ дараах агуулгыг анхаарах шаардлагатай байна.

- Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.9-д "...цэцийн гишүүнд тавих болзол шаардлагыг хангах боломжтой хүмүүсийг судлах, ярилцлага хийх, нээлттэй, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоох зэрэг асуудлыг зохицуулсан журмыг энэ хуульд нийцүүлэн батлахаар заасан..." Мөн хуулийн төслийн 6.7-д "нэр дэвшигчийн сонсголыг холбогдох хуульд заасны дагуу зохион байгуулна" гэж заасан. Гэвч 6.9-д заасан энэхүү журам болон 6.7-д заасан журмын ялгаатай байдал болон хоорондын онцлог нь тодорхойгүй байна. Иймд 6.7 дугаар зүйл болон 6.9 дүгээр зүйлийн ялгааг хуулийн төсөл тусгах нь зүйтэй.

- Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд цэц хэргийг хүлээн авсан даруй хуваарилалтыг хийх, зөвлөгөөний шийдвэргүйгээр өөрчлөх боломжгүй, хамгаалалтай байх, хэзээ, хэрхэн хуваарилагдсан тухай баримтыг өргөдөл, гомдол, хүсэлт гаргасан этгээд мэдэгдэх, шууд өгөх зохицуулалтыг нэмэх нь зүйтэй.

- Цэцийн тухай хуулийн төслийн 21.2-д Цэцийн төсөв, цалингийн сан, гишүүдийн цалин хөлсний хэмжээг Цэцийн даргын санал болгосноор заасан. Уг хуулийн төслөөр цэцийн зөвлөгөөний эрх зүйн орчныг шинээр бий болгосон. Иймд цэцийн дарга бус цэцийн зөвлөгөөн Цэцийн төсөв, цалингийн сан, гишүүдийн цалин хөлсний хэмжээг Улсын Их Хуралд санал болгох нь зүйтэй.

2. Практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн **Маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх дүгнэлт гаргаж, дахин хянаж үзэж эцсийн шийдвэр гаргах үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх тухайд** /хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүнд тавих болзол шаардлагын тухайд** /хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/, **Цэцийн гишүүнийг зөвхөн нэг удаа томилох тухайд** /хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/ **Цэцийн даргын бүрэн эрх, Цэцийн тамгын газар, Тамгын газрын даргын бүрэн эрх сайжруулалт, Цэцийн чадавхыг сайжруулах тухайд** /хуулийн төслийн 11, 12 дугаар зүйл/, **Нөлөөллийн мэдүүлгийн тухайд** /хуулийн төслийн 17 дугаар зүйл/ заалтыг сонгон үнэлгээ хийсэн бөгөөд дараах дүгнэлтийг гаргалаа. Үүнд:

- Хуулийн дээрх зүйл заалт нь цэцийн тухай хуулийн төслөөр шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалт бөгөөд практикт хэрэгжих боломжтой.

- Хуулийн төслийн 3.2.5-д цэц үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэхээр заасан. Өөрөөр хэлбэл иргэд цэцэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шууд хандах боломжийг олгосон. Гэвч иргэн цэцэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шууд хандах боломжийг олгохдоо Цэцийн ачаалал, хэрэг маргаан шийдвэрлэлтийн чанарын асуудлыг анхаарах нь зүйтэй бөгөөд өргөдөл, мэдээлэл гаргах тодорхой "босго"-г тогтоох ёстой. Дээрх үндэслэлд бусад судлаачдын зүгээс "Цэцээс иргэний үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулах" зохицуулалт оруулах хувилбарыг санал болгож байна. Ингэхдээ, Цэцийн ачаалал, ердийн шүүхийн хяналтын давхардлаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс Цэцэд хандахын өмнө гурван шатны шүүхийн урьдчилсан хяналтыг хэрэгжүүлсэн байх шаардлагыг тавьж болно гэж дурдсаныг анхаарах нь зүйтэй.

- Хуулийн төслийн 5.1-д цэцийн гишүүн Үндсэн хуулийн Жаран тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан болзлоос гадна дараах шаардлагыг хангана гээд 5.1.1-д эрх зүйч мэргэжилтэй байхыг заасан. Уг заалтыг илүү нарийвчлан тухайн мэргэжлээр тодорхой хугацаанд буюу 3-5 жил тасралтгүй ажилласан байх нөхцлийг нарийвчлан нэмэх нь зүйтэй.

3. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд үнэлсэн. Цэцийн тухай хуулийн төсөл нь найруулга болон хэл зүйн агуулгын хувьд ойлгомжтой байдлаар томъёологдсон байна. Мөн логик дэс дараалалтай боловсруулагдсан бөгөөд хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан "Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал"-ийг баримталсан. Энэ ч утгаараа уг хуулийн төсөл нь ойлгомжтой байдлын шалгуурыг хангаж байна.

4. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд үнэлсэн бөгөөд дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

- Тус хуулийн төсөлд **“үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх”** гэж заасан байна нь Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн **эцсийн шийдвэр байх** бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ.”, Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт **“Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.”** гэсэн хэсэгтэй зөрчилдөх эсэх талаар маргаан үүсэж болох эсэхийг анхаарах нь зүйтэй.
- Мөн цэцийн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн маргааныг шийдвэрлэхдээ хуулиар шийдвэрлэх журам байгаа тохиолдолд бүх шатны журмаар шийдвэрлүүлсний дараа цэцэд хандах зарчимтай нийцнэ. Тийм учраас цэц болон Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын хоорондын эрх мэдлийн болон чиг үүргийг ялгаатай байдлыг танин мэдэж, үндсэн хуулийн эрх зүйн харьцуулсан судалгааны үүднээс ул суурьтай хандах шаардлагатай.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж, эрх зүйн акт

Монгол хэлээр:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, (1992), <https://legalinfo.mn/mn/detail/367>
2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, (1992), <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>
3. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, (1997), <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=19>
4. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, (2002), <https://legalinfo.mn/mn/detail/302>
5. Нийтийн сонсголын тухай хууль, (2015), <https://legalinfo.mn/mn/detail/11225>
6. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, (2021), <https://old.legalinfo.mn/law/details/16047>
7. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, (2016), <https://legalinfo.mn/mn/detail/11703>
8. Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, (2017), <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

Гадаад хэлээр:

1. Rules of Procedure of the Federal Constitutional Court/ Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн процедурын журам, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/GO_BVerfG.html#download=1
2. ОХУ-ын Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль
3. Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль
4. Латвийн Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль
5. Австри Улсын Үндсэн хууль, https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_Broschuere_eng_barrierefrei_Final.pdf

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

Монгол хэлээр:

1. Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. 2000.
2. Ч.Энхбаатар, "Үндсэн хуулийн эрх зүй", 2007.
3. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, Улаанбаатар, 2008.
4. ХЗДХЯ, Дэлхийн банкны "Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл", "Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй" оюутны гарын авлага, (УБ, 2011).
5. О.Мөнхсайхан, "Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ", Эрх зүй 48, Дугаар 4 (2014).
6. Арне Мавиччи, Үндсэн хуулийн хяналт, 2014.
7. О. Мөнхсайхан, "Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж", "Монгол Улсын хууль зүйн

шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015.

8. О.Мөнхсайхан, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд Цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь,” Эрх зүй 36, Дугаар 4 (2016).
9. Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал, МУИС пресс, 2016.
10. Н.Номинчимэг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд гадаад орнуудын туршлага судлах харьцуулсан судалгаа, 2019.
11. О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021.
12. Н.Лүндэндорж, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбар”, УБ, 2023.
13. ХЗҮХ, Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа, 2023.

Гадаад хэлээр:

1. 성낙인, 헌법학, 법문사, 2021.

Цахим эх сурвалж

Монгол хэлээр:

1. Үндсэн хуулийн шүүгч нарын томилгоо ба УИХ-ын гишүүдийн хайнга байдал нотлогдов, 2018, <https://ikon.mn/opinion/1aqu>
2. С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн талаарх Академич С.Нарангэрэлийн бичмэл санал”, 2023, Холбоос:<https://ip.ac.mn/c/1013593?Content=37072>
3. Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт” Эрдэм шинжилгээний нийтлэл, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=775>