



**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

**ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД
МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ТУХАЙ
ХУУЛИЙН ЗАРИМ ЗҮЙЛ, ЗААЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН
ҮР ДАГАВРЫН ҮНЭЛГЭЭ**

2023

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Улаанбаатар хот

Судалгааг удирдсан:

Х.Эрдэм-Ундрах

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

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

М.Түвшинжаргал

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

Б.Энх-Амгалан

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан

О.Түвшинсанаа

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Э.Сэлэнгэ

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

АГУУЛГА

ТОВЧЛОЛ	3
УДИРТГАЛ	4
НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ	5
1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан	5
1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ	8
1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт	10
1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр	10
1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох	11
1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох	12
ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ	13
ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ	15
3.1 Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ- Тулгамдсан асуудал	16
3.2 Цэцэд хандах арга, хэлбэр-Тулгамдсан асуудал	20
3.3 Цэцэд маргаан үүсгэх ажиллагаа- Тулгамдсан асуудал	23
3.4 Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн- Тулгамдсан асуудал	26
3.5 Хэргийн харьяалал тогтоох Цэцийн оролцоо- Тулгамдсан асуудал	29
ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ	31
ЭХ СУРВАЛЖ	35

ТОВЧЛОЛ

ҮХЦМХШТХ	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хууль
ИТБАТГӨГШТХ	Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
ЗГ	Засгийн газар

УДИРТГАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дагуу, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал"-ын дагуу үнэлгээ хийв.

Энэхүү ажлын зорилго нь хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгахын зэрэгцээ хуулийг хэрэгжүүлснээр гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг байдлыг илрүүлэн, тодорхой шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн дүгнэлт гаргах, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлж, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажил нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн үндсэн гурван үе шатаас бүрдсэн болно.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөх үе шатны зорилго нь үнэлгээ хийх хүрээг тогтоож, түүнд тохирсон шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлоход чиглэнэ. Энэ үе шатанд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
- Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
- Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
- Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
- Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох;
- Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалд заасны дагуу хууль тогтоомж нь тухайн харилцааг зохицуулж чадаж байгаа эсэх болон тухайн хууль тогтоомжийн нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэхийн тулд үнэлгээний ажлыг эхлэхээс өмнө үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлно.

Монгол Улс 1992 онд анхны ардчилсан Үндсэн хуулиа баталж, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах, иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, түүний биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий үндсэн хуулийн шүүх(Үндсэн хуулийн цэц) байгуулсан. Улмаар 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, 1997 онд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг баталснаар Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг зохицуулж байна. Эдгээр хуульд хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон боловч Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, суурь зарчим, нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага, эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцтай уялдсан дорвитой өөрчлөлт хийгдэлгүй өдий хүрсэн.

Гэсэн хэдий ч хууль хэрэгжүүлэх явцад үүссэн хүндрэл, бэрхшээл, хийдэл, зөрчлийг даван туулах, зохистой шийдлийн хувилбар тодорхойлоход анхаарч Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр, Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр зэрэг бодлогын баримт бичигт Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чиглэсэн зорилт, арга хэмжээг тусгаж, хэрэгжүүлэхэд хүчин чармайлт гаргасан. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бодлого, үйл ажиллагааны болон Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Монгол Улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд Цэцийн тухай хууль тогтоомжийг удаа дараа тусгаж, холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлжээ.

Тухайлбал, Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт “Үндсэн хуулийн хүрээнд төрийн байгууллагуудын бүрэн эрх, харилцан ажиллагааг хангах эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох” арга хэмжээг тусгасан бөгөөд 2008 онд энэ хүрээний хэрэгжилтийг дүгнэхдээ “УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, Шүүх, Прокурор, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, шинэчлэх, Яам, Агентлагийн тухай, Захиргааны шүүх байгуулах тухай

хуулийг шинээр батлан гаргах зэрэг арга хэмжээ авсан боловч эдгээр байгууллагын харилцан ажиллагаанд *бэрхшээл тохиолдсон хэвээр байна*¹ хэмээн онцолсон.

Үүний дараа 2016 онд дүгнэхдээ, 2008 онд Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийгдсэнээс хойш тус хөтөлбөрийн “Үндсэн хуулийн хүрээнд төрийн байгууллагуудын бүрэн эрх, харилцан ажиллагааг хангах эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох” арга хэмжээ *хангалтгүй хэрэгжсэн* гэж үзээд, үүнд олон хүчин зүйл шалтгаалсан бөгөөд 2000 онд хийгдсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр холбогдох заалтуудыг хүчингүй болгосон нь үндсэн хүчин зүйл болсон² гэж дүгнэсэн байна.

2016 онд хийсэн “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгааны тайланд, ... Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийн хэрэгжилт ямар байгааг дүгнэхдээ, одоог хүртэл хууль тогтоомжид холбогдох өөрчлөлт тусгагдаагүй байгааг дурдаад, тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэц үндсэн эрхийг хамгаалах буюу үндсэн эрхийг шууд үйлчлэх эрх зүй болох талаар дараах дүгнэлт³-ийг онцолжээ. Үүнд:

“...иргэн хүний үндсэн эрх зөрчигдвөл түүнийг Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс сэргээх боломж хараахан бүрдээгүй байна. Иймд Үндсэн хуулийн “Хүний эрх” бүлгийн хэрэгжилт бодит байдалд хамгаалалтгүй орхигджээ...”

...Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх асуудалд шүүхийн шийдвэр хамаардаггүй байна... Ингэснээрээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц төрийн гурван бус, хоёр эрх мэдлийн шийдвэрийг хянадаг. Үндсэн хуулийн шүүх Монголд байгуулагдан Үндсэн хуулийг хэрэглэн эцсийн шийдвэр гаргаж байгаагаараа Үндсэн хуулийг бусад хуулийн адил шууд хэрэгждэг /үйлчилдэг/ эрх зүй болгох үндэс суурь тавигдсан. Гэсэн ч Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх нь зөрчигдсөн хүн цэцэд хандах эрх зүйн орчин бүрдээгүй, иргэн хүн хуульд заасан цөөн тооны объектыг л Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянуулахаар, өөрөөр хэлбэл, өөрт нь хамааралгүй асуудлаар цэцэд хандах эрхтэй байгаа нь үндсэн эрхийг шууд үйлчлэх шинж чанаргүй болгож байна...

Иймээс Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хуулийг бүхэлд нь шүүхийн журмаар хэрэглэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх боломжийг олгож, Үндсэн хуулийг “шууд үйлчилдэг эрх зүй” хэмээх категорид ойртуулах шаардлагатай. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Үндсэн хуульд тавих дээд хяналтыг цаашид боловсронгуй болгон иргэний нийгэмд иргэн хүн үндсэн эрхээ хамгаалуулах боломжийг олгоход анхаарч хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлагатай.”

Түүнчлэн “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт судалгаагаар, эрх зүйн шинэтгэлийн цаашдын зорилт, чиглэл, арга хэмжээний талаар байгууллага, эрдэмтэн судлаач, мэргэжилтнүүд, иргэд, олон нийтээс санал авах, тэдгээрийн оролцоог хангах хандлага баримталж ажилласан. Тухайлбал, Монгол Улсад эрх зүйн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх, хууль

¹ Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, 2008, 62 дахь тал.

² “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичгийг боловсронгуй болгоход дэмжлэг үзүүлэх нь” судалгааны үндсэн тайлан, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, 2016, 21 дэх тал.

³ Мөн тэнд, 70-71 дэх тал.

зүйн сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлээр Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш, судлаачид санал, зөвлөмж өгсөн. Үүний Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг боловсронгуй болгох хүрээний зөвлөмжийн үндэслэлээс Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуульд холбогдох хэсгийг тодруулбал:

“...Цэцэд хандаж хүсэлт гаргах этгээдийн хүрээг тодорхойлохдоо хамаарлын зарчмыг баримтлах. Хүсэлт гаргагч нь аль ч маргаантай асуудлаар биш харин тухай маргаантай асуудлаар ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн эсхүл ажил үүргийн шугамаар тухайн маргаантай асуудлыг шийдвэрлүүлэх зүй ёсны үндэслэл байгаа тохиолдолд Цэцэд хүсэлт гаргахаар зохицуулах; Хүсэлт гаргагчаас Цэцэд гаргасан хүсэлтийн зүйл болсон маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тодорхой зохицуулах; Иргэний өргөдөл, түүгээр үүсгэсэн үндсэн эрхийн маргаан, /үндсэн эрхийн тодорхой зөрчил/-ыг хянан шийдвэрлэх журмыг тодорхой болгож заах; иргэний мэдээлэл, түүний агуулга, ач холбогдлын талаарх зохицуулалтыг шинэчлэх. “Мэдээлэл” гэж маргааныг хянан шийдвэрлэхэд туслах зорилгоор тухайн маргаантай холбоотой асуудлаар маргааны тал биш иргэнээс Цэцэд бичгээр гаргаж өгсөн тайлбарыг ойлгоно гэж заах; Цэцийн харъяаллын бүх маргааныг хянан шийдвэрлэхэд мөрдөх ерөнхий журам болон тухайн маргааны онцлогтой уялдсан тус тусын тусгай журмыг тодорхойлох” санал багтжээ.

“Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” сэдэвт хамтын бүтээлд “Хүний эрхийг хангах үндэсний механизм бүрэлдэн тогтож байна. Гэхдээ Үндсэн хуулийн цэц хүний эрхийн тодорхой зөрчлийн тухай иргэний гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэдэггүй ... зэргээс болж хүний эрхийн тулгамдсан асуудлууд олон жил амь бөхтэй зууралдсаар байна”⁴ хэмээн Үндсэн хуулийн цэц хүний эрхийг хамгаалах механизмын гол бүрэлдэхүүн болохыг цохон тэмдэглэсэн.

Үндсэн хуулийн цэцийн болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн талаарх үндэсний эрх зүйн онол, практикийн болон харьцуулсан судалгаа нэлээд сайн хийгдсэн бөгөөд судалгааны үр дүнг хэлэлцэх, зөвлөлдөх ажиллагаа өрнөж, олон нийтэд түгээн дэлгэрүүлэх хандлага сайжирсан байгааг онцлох нь зүйтэй.

Ийнхүү хууль тогтоомжид өөрчлөлт ороогүйтэй холбоотойгоор, өмнө хийгдсэн судалгааны эх сурвалжид дурдсан үр дүн өөрчлөгдөөгүй хэвээр байгаа нөхцөл байдал нь Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд дахин үнэлгээ хийх хэрэгцээ, шаардлагыг илтгэнэ.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн **Засаглалын бодлого** гэсэн дөрөв дэх бүлгийн “Хараат бус, бие даасан шүүх, хүний эрхийг

⁴ Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ (УБ: Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2016), 69 дэх тал.

дээдэлсэн эрх зүйн шинэтгэл” хэсгийн 4.4.2 дахь заалтад “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хараат бус, бие даасан, ил тод байдлыг хангаж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож Үндсэн хуульт ёс, хууль дээдлэх ёс, хүний эрхийг хангах тогтолцоог боловсронгуй болгоно.” гэж тусгасан байна.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 84 болон 85-д Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ ба Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль/Шинэчилсэн найруулга/ -ийн төслийг тус тус тусгасан. Уг үндсэн чиглэлд эдгээр хуулийн төслийг боловсруулах үндэслэл, зохицуулах харилцааны агуулгыг “Үндсэн хуулийн цэцийг хараат бус, бие даасан, мэргэжлийн өндөр ур чадвар бүхий түвшинд ажиллах боломжийг бүрдүүлэх, Цэцэд хандан гомдол, мэдээлэл, хүсэлт гаргах хүрээ хязгаарыг тодорхой болгох, Цэцийг олон улсын жишгийн дагуу шүүхийн хэлбэрээр хөгжих эрх зүйн орчныг бий болгох; Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль нь хэт ерөнхий, агуулгын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуультай давхардсан зохицуулалт агуулсан, маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зайлшгүй зохицуулах зарим харилцааг зохицуулаагүйгээс Цэцийн дүгнэлт, шийдвэрт нөлөөлж байгааг өөрчлөх, Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгийг нарийвчлан зохицуулах” хэмээн тодорхойлжээ.

Иймд Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах болон хүний үндсэн эрхийг хамгаалах чиг үүрэгт нь нийцүүлэн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг улам бүр нарийвчлан, шударга, үр нөлөөтэй явагдахаар зохицуулах хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх замаар практикт тулгамдаж буй хүндрэл, бэрхшээлийг тодруулан, шийдвэрлэх бодлогын хувилбар бүхий судалгаагаар дэмжлэг үзүүлэх нь зүйтэй гэж үзэв.

1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг.

Тус хуулийн 51.4 дэх хэсэгт “Хууль тогтоомжийн зохицуулах харилцааны онцлог, асуудлаас хамааран хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийхдээ хууль тогтоомжид бүхэлд нь, эсхүл түүний зарим зүйл, хэсэг, заалтыг сонгож болно” гэж заасны дагуу Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлсэн болно.

Ингэхдээ үнэлгээ хийх болсон шалтгаануудтай харилцан уялдаа, хамааралтай байдлыг харгалзаж, хуулийн хэрэгжилтэд гарч буй эерэг, сөрөг нөхцөл байдал, хүндрэл бэрхшээл, тулгамдсан асуудал, үр дагавар бүхий харилцаатай холбогдсон зохицуулалтыг сонгох учиртай. Үүнд “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 85-д тодорхойлсон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн төсөл боловсруулах үндэслэл, зохицуулах харилцааны агуулгыг голлох зарчим баримтлав.

Түүнчлэн энэхүү бодлогын шинжлэх ухааны үндэслэл болсон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онол, практикийг хөндсөн эрдэмтдийн бүтээл, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг судалсан ажлын тайлан, эрдэм шинжилгээний бага хурал, хэлэлцүүлэг зэрэг олон нийтийн зөвлөлдөх ажиллагааны үр дүн, илтгэл, нийтлэл зэрэг эх сурвалжийг судалж, үнэлгээ хийх хүрээ тогтооход ашигласан.

Үүний үр дүнд, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн дараах зохицуулалтыг үнэлгээ хийх хүрээнд хамруулав. Үүнд:

№	Үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалт	Зохицуулалтын агуулга
1	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл. Хэргийн харьяалал тогтоох	Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.
2	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 15 дугаар зүйл. Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ	15.1.Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ. 15.3.Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөвхөн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээр үүсгэн явуулна.
3	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйл.Цэцэд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргах	16.1.Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.
4	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйл.Цэцэд	21.2.Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэнээс гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авсан гишүүн анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан үүсгэх эсэхийг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ.

	өргөдөл, мэдээлэл хүсэлтийг хүлээн авах	
5	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйл.Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн	3.2.Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бага суудал 3, дунд суудал 5, их суудал 7-9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна.

1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт

Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.4-т Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлоход сонгох шалгуур үзүүлэлтүүдийн жагсаалтыг тусгасан. Үнэлгээ хийх асуудал тодорхой болсон үед тодорхой 1 шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авах бөгөөд зөвхөн 1 шалгуур үзүүлэлтээр тухайн асуудалд бүрэн үнэлэлт өгөх боломжгүй тохиолдолд 2 болон түүнээс дээш шалгуур үзүүлэлтийг сонгох боломжтой.

Аргачлалд дурдсан шалгуур үзүүлэлтээс уг аргачлалын 3.4.1-д заасан “зорилгод хүрсэн түвшин” болон “3.4.5-д заасан “практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгов. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд, тухайн зохицуулалтын хэрэгжилт түүний эерэг, сөрөг үр дагавар болон хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хууль тогтоомж хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаанд хуулийн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэхийг тогтоох бол, “практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно.

1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход харьцуулах хэлбэрүүдийг ашигладаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 3.5.3-т заасан дөрвөн төрлийн харьцуулах хэлбэрээс 3.5.3.4-т заасан “тохиолдол судлах”⁵ хэлбэрийг сонголоо.

Тохиолдол судлах хэлбэрийн хүрээд хууль тогтоомж (түүний зүйл, хэсэг, заалт), эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон ижил төстэй эрх зүйн хэм хэмжээ өөр, өөр орчин нөхцөлд (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх мэт) хэрэгжиж байгаа байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийнэ. Ийнхүү бусад улсын хууль тогтоомжийг харьцуулж судлах нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг боловсронгуй болгох ажлын хэрэгцээнд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэв.

⁵ Хууль тогтоомж (түүний зүйл, хэсэг, заалт), эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон ижил төстэй эрх зүйн хэм хэмжээ өөр, өөр орчин нөхцөл (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх мэт)-д хэрэгжиж байгаа байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийхийг хэлнэ.

Гэхдээ манай улсын тухайн чиглэлээр тэргүүлэх эрдэмтэн судлаачдын судалгааны үр дүнд хэдийн тодорхойлогдсон асуудлын хувьд “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын “Хэрэв шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох явцад асуудал тодорхой болсон тохиолдолд цаашид түүгээр мэдээлэл цуглуулах шаардлагагүй. Харин үнэлгээндээ асуудал тодорхой болсныг үндэслэлтэй тайлбарлана.” гэсэн арга зүйг баримталсан.

1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох

Энэхүү үнэлгээг хийхдээ Аргачлалын “зорилгод нийцсэн байдал”, “практикт нийцэж байгаа байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авсан. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг томьёолж, дараах асуултыг боловсруулав. Үүнд:

- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэж, 15 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөвхөн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээр үүсгэн явуулна” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх;
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх;
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэнээс гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авсан гишүүн анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан үүсгэх эсэхийг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх;
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бага суудал 3, дунд суудал 5, их суудал 7-9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна” гэж тусгасан нь хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ гэсэн зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх;
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл

учруулж байгаа эсэх.

1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалтын зорилгод хүрсэн түвшин, практик хэрэгжилтийг илрүүлэх зорилгоор бодлогын баримт бичиг, эрдэм шинжилгээ, судалгааны эх сурвалжууд уншиж судлах, харьцуулалт хийх аргаар хэрэгцээтэй мэдээлэл олж авсан. Мэдээлэл цуглуулах дараах аргыг ашигласан болно. **Үүнд:**

- Аргачлалын 3.7.3.1-д заасны дагуу “Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах” хүрээнд: Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон холбогдох бусад баримт бичиг, ном, гарын авлага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны тайлан, өгүүлэл, статистикийн тоо баримт цуглуулж, дүн шинжилгээ хийсэн болно.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ холбогдох сэдвийг хөндсөн эх сурвалжийг судалж, мэдээлэл цуглуулсан. Тухайлбал, эрдэмтэн Б.Чимидийн “Үндсэн хуулийн мэдлэг”, Г.Совдын “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”, Ч.Энхбаатарын “Үндсэн хуулийн эрх зүй, Н.Лүндэндоржийн “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбар”, Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго нарын хамтын бүтээл “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” зэрэг бүтээл; “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайлан”, “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хяналт, шинжилгээ үнэлгээ” зэрэг бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийн үнэлгээний хүрээнд Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалтын хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ; “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичгийг боловсронгуй болгоход дэмжлэг үзүүлэх нь” зэрэг судалгааны хүрээнд Үндсэн хууль болон Үндсэн хуулийн цэц, түүний үйл ажиллагааны эрх зүйн орчны өнөөгийн байдлыг дүгнэж, цаашдын чиг хандлагын талаар санал, зөвлөмж өгсөн бодлогын судалгааны тайлан зэрэг эх сурвалж орно.

Үүний зэрэгцээ Ц.Сарантуяа “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт”, О. Мөнхсайхан “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж”, Г.Баясгалан “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам”, Н.Болортунгалаг “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд” ... зэрэг эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлүүд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг боловсронгуй болгох бодлогын үндэслэлд дорвитой хувь нэмэр оруулсныг дурдах нь зүйтэй. 2022 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдөр зохион байгуулагдсан “Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь” сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурал нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онол, практикийн асуудлыг хөндөж, цаашдын хөгжлийн асуудлыг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэхүйц, үндэсний хэмжээнд зөвлөлдөх индэр болж чадсан юм.

Дээр дурдсанаас гадна дараах эх сурвалжийг мөн судалж ашиглав. Үүнд:

Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль
- Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль
- Шүүхийн тухай хууль
- БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль
- ХБНГУ-ын Үндсэн хууль зэрэг хууль тогтоомж

Ном, сурах бичиг, эмхэтгэл

- Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, 2021.
- С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Анхны хэвлэл, УБ, 2007.
- Арне Мавчич, “Үндсэн хуулийн хяналт”, УБ, 2014.
- Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын Газар, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж. /Боть 9/”, УБ, 2022.
- О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны хүрээлэн, “Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй хянах нь” (Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл), УБ, 2023.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Венецийн комисс Страсбург 2020.04.22 Санал № 2022CDL-PI(2020)004 “Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан судалгааны эмхэтгэл”, УБ, 2023.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Венецийн комисс Страсбург 2021.02.22 Санал № 1004/2020 CDL-AD(2021)001 “Хувь хүний үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх шинэчилсэн тайлан”, УБ, 2023.

Судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл

- О. Мөнхсайхан, “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж”, “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015.
- Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт”, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц: өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл* (УБ, 2007), Хууль зүйн үндэсний төв.
- Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.
- “Үндсэн хуулийн эрх зүй ба цаашдын чиг хандлага” сэдэвт хуралдааны хэсгээс, Хуульчдын форум- 2018”.
- Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023.
- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Н.Отгончимэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд гадаад орны туршлага судлах харьцуулсан судалгаа, 2019.
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны 30 жилийн тоон үзүүлэлт /1992-2021 он/, УБ, 2021.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд, Аргачлалын “зорилгод нийцсэн байдал”, “практикт хэрэгжиж буй байдал” шалгуур үзүүлэлтийн томъёоллын дагуу Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийг үнэллээ.

Хэрэгжилтийн үе шатанд цуглуулж, уншиж судалсан эх сурвалжид тусгагдсан мэдээлэлд үндэслэж, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах болон хүний үндсэн эрхийг хамгаалах чиг үүрэгт нь нийцүүлэн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг боловсронгуй зохицуулах шаардлагатай, зарим тулгамдсан асуудлыг хөндлөө. Ингэхдээ шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох үе шатанд боловсруулсан дараах томъёоллын агуулгад нийцүүлж дэд бүлгийг нэрлэсэн болно. Үүнд:

№	Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол	Дэд бүлгийн гарчиг
1	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэж, 15 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөвхөн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээр үүсгэн явуулна” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх	Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ- Тулгамдсан асуудал
2	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх	Цэцэд хандах арга, хэлбэр- Тулгамдсан асуудал
3	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэнээс гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авсан гишүүн анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан үүсгэх эсэхийг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ” гэж тусгасан нь зорилгодоо нийцэж байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх	Цэцэд маргаан үүсгэх ажиллагаа- Тулгамдсан асуудал
4	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бага суудал 3, дунд суудал 5, их суудал 7-9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна” гэж тусгасан нь хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ гэсэн зорилгодоо нийцэж	Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн- Тулгамдсан асуудал

	байгаа эсэх, практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх	
5	Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд “Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.” гэж тусгасан нь практикт хүндрэл, бэрхшээл учруулж байгаа эсэх	Хэргийн харьяалал тогтоох Цэцийн оролцоо-Тулгамдсан асуудал

3.1 Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ- Тулгамдсан асуудал

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж, түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэж, 15 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөвхөн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээр үүсгэн явуулна” гэж, Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ.” хэмээн заасан. Ингэхдээ Цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргааныг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Хууль, зарлиг, УИХ, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн ЗГ-ын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;
- Ард нийтийн санал асуулга, УИХ, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;
- Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, ЗГ-ын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;
- Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, УИХ-ын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх.

Үүнээс үзвэл, Цэц нь нэгдүгээрт шийдвэрийг, хоёрдугаарт албан тушаалтны үйл ажиллагааг хянадаг бөгөөд харин иргэний үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой өргөдөл, гомдлыг хянах эрх зүйн орчин тодорхой бус буюу маргаантай хэвээр байна. Тодруулж хэлбэл, ҮХЦМХШТХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэсэн заалтыг удирдлага болгож Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйл болон бусад зүйлд заасан үндсэн болон түүнтэй адилтгах

эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээхтэй холбоотой дээд хяналт орхигджээ.

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.1.2-т “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг судалж, Үндсэн хуульд нийцүүлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хүний эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг гуйвалтгүй мөрдлөг болгож, хүний эрхийг зөрчиж байгаа эсэхэд Үндсэн хуулийн цэц, бусад шүүхээс тавих хяналтыг хүч, нөлөөтэй болгоно”, 1.1.3.1.3-т “Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, Үндсэн хуульд заасан хүний эрх зөрчсөн тохиолдлыг шийдвэрлэхэд онцгой үүрэгтэй ажиллуулах механизм бүрдүүлнэ.” гэж тус тус заасан ч Цэц субъектив үндсэн эрхийн маргааныг шийдвэрлэдэггүй хэвээр байна. Ийнхүү үндсэн эрхийн маргааныг хянах үндэслэл, шаардлагын талаар “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” бүтээлд дараах байдлаар дүгнэсэн⁶ нь чухал ач холбогдолтой байна. Үүнд:

“... хууль тогтоох, шүүх, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч этгээдийн аливаа акт (шийдвэр, үйлдэл, эс үйлдэхүй)-аар үндсэн эрх нь зөрчигдсөн бөгөөд хууль зүйн ердийн арга замаар уг эрхээ хамгаалуулж чадахгүй байна гэж үзвэл тухайн иргэн үндсэн хуулийн шүүхэд өргөдөл гаргах эрхтэй байдаг. Энэ журмыг нутагшуулбал Цэц иргэний өргөдлөөр үүсгэсэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх бөгөөд энэ шийдвэрийг УИХ батламжлах шаардлагагүй. 2003 онд УИХ-аас батлагдсан Монгол Улсад хүний эрхийг хангах хөтөлбөрийн 1.1.2.1.3-т “Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, Үндсэн хуульд заасан хүний эрх зөрчсөн тохиолдлыг шийдэхэд онцгой үүрэгтэй ажиллуулах механизм бүрдүүлнэ” гэж заасан нь энэ үзэл баримтлалд тулгуурласан хэрэг.”

Дээр дурдсанаас, Үндсэн хуулийн цэц хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоонд үүрэг гүйцэтгэх ёстой боловч үүргээ ийнхүү биелүүлж чадахгүй байгааг харж болно.

Үндсэн хуулийн цэц хийсвэр хяналтыг хэрэгжүүлнэ гэж ойлгож, тайлбарлаж ирснээс⁷ үүдэн иргэн Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхээ сэргээлгэхээр Цэцэд өргөдөл гаргадаггүй. Иймд иргэд 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 ханддаг бөгөөд иргэн Үндсэн хуульд заасан цөөн тооны объектоор Цэцэд хандах эрхтэй

⁶ Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ (УБ: Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2016), 60 дахь тал.

⁷ Цэц үндсэн эрхийг хамгаалах гол институц учраас ердийн шүүн таслах ажиллагаа дууссаны дараа үндсэн эрх нь зөрчигдсөн хэвээр гэж үзсэн хувь хүн Цэцэд өргөдөл гаргах боломжтой гэж Үндсэн хуулийг батлахдаа АИХ-ын олон гишүүн ойлгож байсан талаар баримтуудыг судлаачид дурдах нь бий. Тухайлбал, Н.Ганбаяр, О.Очиржав, Ц.Элбэгдорж, Л.Цог, УБХ-ын хуралдааны тэмдэглэл (1991.10.18): 29, 85-86, 91-92, 96; Л.Цог, Р.Гончигдорж, Ж.Бямбажав, А.Болат, УБХ-ын хуралдааны тэмдэглэл (1991.10.20): 141, 147, 151, 153-154; Д.Пүрэв, Б.Чимид, Д.Мөнхөө, Л.Цог, Э.Бат-Үүл, С.Зориг, Ж.Оросоо, АИХ-ын хуралдааны тэмдэглэл (1991.12.16): 23, 30-33, 51, 60, 79-80, 85-86; Л.Цог, АИХ-ын хуралдааны тэмдэглэл (1991.12.20): 34; А.Болат, Р.Улаанхүү, Д.Мөнхөө, Б.Чимид, АИХ-ын хуралдааны тэмдэглэл (1991.12.23): 28-29, 32, 39.

байдаг.⁸ Иймээс Цэц үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийн талаарх өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэх чиг үүрэг, бүрэн эрхгүй байх тул хүний эрхийн гол зөрчил шийдвэрлэгдэхгүй байна гэж үзэж байна.

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 талаар 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 дурджээ.

Монгол Улсад гарч 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 пактын 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 хурлын 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-ын шийдвэр нь хүний эрх зөрчигдсөн гэдгийг тогтоосон боловч, хүчингүй болгохоос татгалзаж байсан бөгөөд ийм төрлийн маргааныг хүлээн авдаггүй.⁹ Иймээс иргэний өргөдөл, мэдээллийг илүү өргөн хүрээтэй тодорхойлох шаардлагатай байна.

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 болно¹⁰. Тухайлбал, доктор Ц.Сарантуяа “Монголд иргэн хүн хүсэлт гаргагчийн нэгэн адил, өөрөөр хэлбэл, өөрийнх нь үндсэн эрх

⁸ О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021, 479 дэх тал.

⁹ О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021.

¹⁰ 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.

зөрчигдөөгүй байхад ханддаг байхаар хуульд туссан учир Үндсэн хуулийн цэц иргэн хүний индивидуаль үндсэн эрхийн бодит байдал дээр зөрчигдсөн тохиолдолд түүнийг шүүхийн журмаар Үндсэн хуулийг хэрэглэн сэргээх боломжгүй байдаг. Зөрчигдсөн эрхийг манайд ч гэсэн ердийн шүүх сэргээдэг, харин үндсэн эрх зөрчигдвөл түүнийг Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс сэргээх боломж хараахан бүрдээгүй байна. Иргэн хүн Үндсэн хуульд заасан цөөн тооны объектоор Цэцэд хандах эрхтэй бөгөөд үндсэн эрх энэхүү объектод ордоггүй. Иймд Үндсэн хуулийн "хүний эрх" бүлгийн хэрэгжилт бодит байдалд хамгаалалтгүй орхигджээ"¹¹ гэж үзсэн байна.

Үндсэн хуулийн цэцэд иргэн мэдээлэл гаргах нь тухайн иргэний эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөөгүй боловч нийтийн буюу бусдын эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн тохиолдолд тэдгээрийг төлөөлөн хандаж буй явдал юм. Энэ талаар доктор Ц.Сарантуяа "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргах болсон явдал нь өөрөө шүүхэд хандах зүй тогтолд нийцэхгүй байна. Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж мэдээлэл гаргах хүнд ямар ч шалгуур байхгүй байгаа нь заримдаа сөрөг үр дагавар дагуулдаг. Мэдээллийг алдаатай шийдвэрийг мэргэжлийн хүн эсхүл бусад иргэн хянуулахаар гаргаж байгаагаас гадна улс төржүүлэх зорилгоор, эсхүл бусдын захиалгаар гаргаж байна. Энэ мэдээлэл гаргахыг хуулиас гаргавал Үндсэн хуулийн цэц улс төржилгүйгээр үйл ажиллагаагаа явуулах боломжтой байна"¹² гэж үзжээ.

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 байна. Үндсэн эрх нь иргэн өөрт нь хамааралтай байдлаар зөрчигдсөн тохиолдолд л тухайн иргэн Үндсэн хуулийн шүүхэд ханддаг нийтлэг зарчим үйлчилдэг. Өөрөөр хэлбэл, иргэн Цэцэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шууд хандах боломжийг олгохдоо Цэцийн ачаалал, хэрэг маргаан шийдвэрлэлтийн чанарын асуудлыг анхаарах нь зүйтэй. Иймд өргөдөл, мэдээлэл гаргахад тодорхой "босго" тогтоох ёстой. Цэцийн ачаалал, ердийн шүүхийн хяналтын давхардлаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс Цэцэд хандахын өмнө бусад шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлсэн байх шаардлага тавигдах нь мэдээж.

Ийнхүү 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,

¹¹ Ц.Сарантуяа, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт", Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц: өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл (УБ, 2007), Хууль зүйн үндэсний төв, 232-233 дахь тал.

¹² "Үндсэн хуулийн эрх зүй ба цаашдын чиг хандлага" сэдэвт хуралдааны хэсгээс /"Хуульчдын форум-2018"/.

маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болно. Энэ нь үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад харъяалагдах субъектийн үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн заалт нэг бүрийг хэрэгжүүлэхийг шаардах, зөрчил гаргасан тохиолдолд арилгуулах чиг үүрэг гүйцэтгэх явдал юм.¹³ 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.¹⁴

Дүгнэвэл, Цэцэд иргэний үндсэн эрхийн маргааныг харьяалуулах болон энэ хүрээнд Цэцэд хандах босго, шаардлагыг зохистой тодорхойлох нь Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль тогтоомжийг шинэчлэх чухал хэрэгцээ, шаардлага гэдгийг эрдэмтэн судлаачид дэвшүүлсэн байна.

3.2 Цэцэд хандах арга, хэлбэр-Тулгамдсан асуудал

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.” гэснээр Цэцэд хандах субъектийг иргэн, тодорхой нэгэн албан тушаалтан байхыг тодорхойлж эдгээр субъект нь өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гэсэн хэрэгслийг ашиглан хүсэл зорилгоо илэрхийлэн Цэцэд хандана. Дээрх арга хэрэгслийн төрлөөс үл хамааран Цэцээс бүхэлд нь хянан хэлэлцэхээр заасан боловч, иргэний гаргасан өргөдөл, мэдээллийг Цэцийн маргааны зүйл мөн эсэхийг хууль журамд заасны дагуу урьдчилан шалгаж маргаан үүсгэх эсэхийг тогтоодог ч төрийн өндөр албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагын хүсэлтийг шууд хэлэлцэхээр ялгавартай үзсэн нь Үндсэн хууль дахь хууль шүүхийн өмнө хүн бүр тэгш байх зарчимд үл нийцэх тул адил процедурыг тогтоож өгөх нь оновчтой байж болох юм.¹⁵

Харин Үндсэн хуулийн 66.1 дүгээр зүйлд Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргахаар заасныг УИХ-ын чуулганы хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонх гэж ойлгож ирсэн учраас УИХ-ын зүгээс Цэцэд хандах эсэх нь УИХ дахь олонхийн санаачилгаас хамаардаг бөгөөд хууль тогтоомж Үндсэн хууль зөрсөн гэж үзвэл уг олонх нь Цэцэд хүсэлт гаргахгүйгээр тухайн хууль тогтоомжийг хүчингүй болгох, өөрчлөх боломжтой¹⁶. Өөрөөр хэлбэл УИХ хууль санаачлан батлахдаа

¹³ Ч.Энхбаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, (УБ, 2007), 287 дахь тал.

¹⁴ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаа, 2023 он.

¹⁵ Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбар, Адмон принт, 2022, 990 дэх тал.

¹⁶ О.Мөнхсайхан, Үндсэн хуулийн цэцийн маргааны харьяалал, бие даасан, мэргэшсэн байдлыг дээшлүүлэх нь, Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 59 дэх тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

олонхийн саналын дүнд тулгуурлан баталдаг. Үүнтэй адил зарчмаар Үндсэн хуулийн цэцэд хууль тогтоомж Үндсэн хууль зөрчсөн асуудлаар хандах нь боломжгүй болж байгаа юм. УИХ олонхийн саналаар баталдаг хууль тогтоомжийн хувьд мөн олонхийн саналаар Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хууль зөрчсөн талаар хүсэлт гаргах шаардлага гарахгүй байгаа юм. Тухайлбал, “Үндсэн хуулийн цэц 1992 оны 7 дугаар сард байгуулагдсанаас 2015 оны 12 дугаар сарын 31 хүртэлх хугацаанд нийт 2067 өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт хүлээн авчээ. Эдний ихэнх нь иргэдээс ирсэн өргөдөл байна. Харин Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3 дахь хэсэгт заасан эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан хүсэлтийг тооны хувьд авч үзвэл Ерөнхий прокуророос 1, Дээд шүүхээс 6, Ерөнхийлөгчөөс 2, нийт 9 хүсэлт хүлээн авсан бөгөөд Улсын Их Хурлаас 24 жилийн хугацаанд хүсэлт ирж байгаагүй байна.” гэх статистикийг¹⁷ дурдаж болно. Иймд эрх бүхий албан тушаалтан Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах зарчмыг хэрэгжүүлж, УИХ бус, УИХ-ын гишүүн дээрх асуудлаар хүсэлт гаргадаг байхаар хуульчлах нь зүйтэй гэж үздэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн зохион байгуулалтын бас нэгэн өвөрмөц шинж нь Үндсэн хуулийн 66.3 дугаар зүйлд заасны дагуу түүний шийдвэрийг парламент нэг удаа буцааж болдог явдал юм. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн дагуу Цэц маргааныг хэлэлцэж дүгнэлт гаргаад түүнийг Улсын Их Хуралд оруулдаг. Хэрэв дүгнэлтийг нь парламент хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Цэц их суудлаараа дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр болох тогтоол гаргана. Цэцийн тогтоолыг бүх холбогдох байгууллага, албан тушаалтан, иргэд дагаж мөрдөх үүрэг хүлээдэг. Гэвч Улсын Их Хурлаас Цэцийн дүгнэлтийг хэрхэн хэлэлцэх талаар тодорхой журам байдаггүйгээс Цэцийн маргаан шийдвэрлэх хугацаа сунжирч удаашрах нь бий. Дээрх асуудалтай холбогдуулан Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго нар “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” бүтээлдээ дараах дүгнэлтийг өгсөн. Үүнд:

“...Цэцийн дүгнэлтийг хэрхэн хянаж шийдвэрлэх талаар тодорхой журам байхгүйгээс гадна уг асуудал нь УИХ-ын гишүүнчлэлтэй холбоотой тул Улсын Их Хурал улс төрийн хувьд хүчирхэг хууль тогтоогчдын талд орж Цэцийн дүгнэлтийг буцаах эрсдэл үүсч байна. Бидний үзсэнээр, өөрөө өөрийнхөө асуудлыг шийдэх эрсдэл байгаа тул УИХ-ын гишүүний талаар гарсан Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хянах нь зохисгүй юм. Үндсэн хуулиар Үндсэн хуулийн цэцийг Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, хараат бус байгууллага хэмээн тодорхойлсон. Иймд Үндсэн хуулийн 66.2.3 ба 66.2.4 дэх заалтуудад дурдсан асуудлаар гарах Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хянан хэлэлцэж, зөвшөөрөх эсэх тухай асуудал нь Цэцээс Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих эрхийг зүй бусаар үгүйсгэж байгаа явдал юм. Бид Улсын Их Хурлын тухай хуульд Үндсэн хуулийн цэцээс гаргасан дүгнэлтийн хууль зүйн үндэслэлийг хянаж шийдвэрлэх талаар нэмэлт тодруулга оруулахыг зөвлөж байна.”

¹⁷ Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ (УБ: Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2016), 176 дахь тал.

Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэц нь хүний эрхийг хамгаалах чухал механизм болдог тул Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцооны уялдааг хангах асуудал хөндөгддөг. Тухайлбал, Монгол Улсын Хүний эрхийг хангах хөтөлбөрийн 1.1.3.2.2-т “Хүний эрхийн үндэсний комисст Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал болон Засгийн газрын гишүүд, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний талаархи заалтыг зөрчсөн тухай асуудлаар иргэдээс гомдол гаргахад тэднийг төлөөлөн Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх эдлүүлнэ” гэж заасан арга хэмжээний хэрэгжилтийн дүгнэхдээ “...Хүний эрхийн үндэсний комисс ҮХЦМХШТХ-ийн 20.1.2-т заасныг үндэслэн иргэдийг төлөөлөн Үндсэн хуулийн Цэцэд хандах боломж бүрэн байна.” гэсэн зөвлөмжийг дэвшүүлж байжээ.

Иймд иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн асуудлаар ХЭҮК мэдээлэл гаргах нөхцөлийг хуульчлан бүрдүүлж, зохистой арга, хэлбэрийг тусгах нь зүйтэй. Үүнээс гадна иргэн өөрөө болон төлөөлөгч этгээдээр дамжуулан өргөдөл гаргах, төрийн бус байгууллагад хандаж иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн талаар мэдээлэл гаргах замаар Цэцэд хандаж эрхээ хамгаалах нөхцөл, боломжийг нэвтрүүлэх боломжтой.

Түүнчлэн Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ” гэж, ҮХЦМХШТХ-ын 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “1.Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.” гэж тус тус заасан. Гэвч практикт “өргөдөл” болон “мэдээлэл”-ийн зааг ялгаа төдийлөн тодорхой биш байгаа бөгөөд Цэц зарим тохиолдолд ялгаа заагийг гаргадаггүй талаар судлаачид шүүмжилсэн байна.¹⁸ Тухайлбал, Судлаач, профессор О.Мөнхсайхан “өргөдлийг үндсэн хуулийн гомдол” гэж, мэдээллийг *action popularis* биш *amicus curiae* буюу тайлбар гэж ойлгох нь зүйтэй¹⁹ гэж үзсэн бол, судлаач, профессор Н.Лүндэндорж “өргөдөл” бол өөрт болон нийтэд хамаатай ямар нэг асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр эрх бүхий этгээдэд хувь хүнээс хандаж гаргасан нэрнээс үл хамаарах хүсэлт гуйлт, гомдол юм гэж, харин “мэдээлэл” нь ямар нэг зүйлийн талаар өөрт холбогдуулан хүсэх, гуйх утгыг агуулдаггүй. Харин зохих этгээдэд мэдэгдэх, сонсгох зориулалттай үйлдэл...Үндсэн хуулиа цэвэр ариун байлгах, дээдлэн хүндэтгэх үүргийн үүднээс ийнхүү хандаж байгаа учраас өөрт хамаатай асуудлаар өргөдөл гаргагчаас зарчмын ялгаатай... Ийнхүү дээрх хэм

¹⁸ О. Мөнхсайхан, “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж”, “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015, 66 дахь тал.

¹⁹ Х.Сэлэнгэ, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хяналтын объектыг сайжруулах арга зам: Онол, практикийн асуудал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны хүрээлэн, “Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй хянах нь” (Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл), УБ, 2023, 39 дэх тал.

хэмжээнд мэдэгдэх, сонсгоход шууд чиглэсэн “мэдээлэл” гаргах эрхийг тусгайлан зохицуулсан нь өргөдлийг өөрт хамааралтай асуудлаар гаргах нь гэсэн логик гаргалгаанд зүй ёсоор хүрч байна”²⁰ гэж тайлбарлажээ. Гэтэл Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “Өргөдөл нь санал, мэдэгдлийн шинжтэй байж болно” гэж заасан. Үүнээс үзвэл одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид “өргөдөл” болон “мэдээлэл”-ийн ялгаа тодорхой тусгагдаагүй бөгөөд судлаачид ч мөн харилцан адилгүй байр суурьтай байх тул “өргөдөл” болон “мэдээлэл”-ийн агуулгыг тодорхой тусгах шаардлага байсаар байна.

Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлд зааснаар Үндсэн хуулийн цэц маргаан хянан шийдвэрлэхдээ Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар өргөдөл, гомдол, мэдээлэл, хүсэлт хүлээн авч хянан шийдвэрлэдэг. ИТБАТГӨГШТХ-ийн 9 дүгээр зүйлд өргөдөл гомдлыг цахим сүлжээгээр дамжуулан гаргаж болохоор тусгасныг харгалзан орчин цагийн нөхцөл байдалтай уялдуулан Үндсэн хуулийн цэцэд иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан цахим хэлбэрээр хандах хэлбэр мөн анхаарлын гадна үлдэх учиргүй.

3.3 Цэцэд маргаан үүсгэх ажиллагаа- Тулгамдсан асуудал

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэнээс гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авсан гишүүн анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан үүсгэх эсэхийг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ” гэж тусгасан.

Маргаан үүсгэх эсэх талаар шийдвэр гаргах хугацаа

Өргөдөл, мэдээллийг урьдчилан шалгах ажиллагааг үр дүнтэй явуулах нь Үндсэн хуулийн зөрчлийг таслан зогсоох гол хөшүүрэг болоод зогсохгүй, нөгөө талаас ач холбогдолгүй хүнд процесс буюу эрх зүйн үр дагаваргүй хуралдаан хийхээс сэргийлэх, улмаар бусад маргааны талаар үр дүнтэй хяналтыг хэрэгжүүлэхэд нөлөө үзүүлдэг. ²¹ Өөрөөр хэлбэл, Цэцийн урьдчилан шалгах ажиллагаа нь Цэцэд маргаан хянах шийдвэрлэх ажиллагааны нэгэн чухал хэсэг тул уг ажиллагааг хэрэгжүүлэх субъект, журам, хугацааг нарийвчлан тогтоох нь чухал ач холбогдолтой. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн иргэний мэдээллийг хүлээн авснаас 14 хоногийн дотор маргаан эсэх талаар шийдвэр гаргахаас хуульд тусгасан ч уг үе шатанд ямар арга хэмжээ авах талаар зохицуулалтгүй. Практикт энэ үе шатанд Үндсэн хуулийн маргаан мөн эсэхийг тогтоохын тулд холбогдох бусад

²⁰ Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбар, Адмон принт, 2022, 992-993 дахь тал.

²¹ Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 115 дахь тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

байгууллага, албан тушаалтнаас тайлбар, тодорхойлолт, лавлагаа бичгээр авах, ижил төстэй хэргийн лавлагаа, судалгаатай танилцах, судалгаа хийх зэрэг ажиллагааг хийдэг. Гэвч 14 хоногийн дотор дээрх чиг үүргүүдийг гүйцэтгэх хугацаа хангалтгүй байдгаас үүдэн хугацааг сунгах асуудал олон тохиолддог байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн өргөдөл, мэдээллийн 70 гаруй хувийг нэг гишүүний тогтоолоор маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байдаг бөгөөд тэдгээрийн 40-50 хувьд нь урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацааг сунгасан статистик үзүүлэлт бий.²²

Бусад улсад уг хугацааг 30 ба түүнээс дээш хоног байхаар зохицуулсан нь нийтлэг байна. Тухайлбал, ОХУ-д урьдчилсан судалгааг 2 сарын дотор хийдэг бол, Австри, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бусад шатуудын адил тодорхой хугацаа заадаггүй байна. БНСУ-ын тухайд иргэдийн гомдлыг урьдчилан шалгаад 30 хоногийн дотор Бага суудлын бүрэлдэхүүнээс татгалзсан шийдвэр гаргаагүй бол маргаан үүссэнд тооцдог зохицуулалт бий.²³

Ийнхүү урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацааг 14 хоногоор тогтоосон нь практикт хүндрэл учруулаад зогсохгүй, судлаачдын шүүмжлэлд өртөж байна.

Үндсэн хуулийн шүүх үр дүнтэй байхын тулд хангалттай тооны шүүгчтэй байх, процедур нь хэтэрхий төвөгтэй биш байх, хувь хүмүүсээс ирүүлсэн Үндсэн хуулийн ноцтой асуудал хөндөөгүй агуулга бүхий гомдлыг шүүх өөрөө хэрэгсэхгүй болгох эрх эдэлдэг байхыг шаарддаг талаар Венецийн комиссоос тэмдэглэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэх эсэх талаар шийдвэрлэх ажиллагаа нь хэт төвөгтэй бус байх, мөн Үндсэн хуулийн маргаанд хамаарахгүй асуудлыг хурдан шуурхай хэрэгсэхгүй болгох боломжтой байх нь зүйтэй.²⁴ Өөрөөр хэлбэл, шүүх илт үндэслэлгүй хэргийг хүлээн авахаас татгалзах нь хэргийн буюу шүүхийн хэт их ачааллаас зайлсхийх шүүлтүүр болдог.²⁵ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэхээс татгалзах үндэслэлийг хуулийн 21 дүгээр зүйлд тусгасны нэг нь гомдол, мэдээлэл, хүсэлт нь хуулийн 20 дугаар зүйлд заасан шаардлагыг хангаагүй байх тохиолдол юм. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар иргэн, байгууллага, албан тушаалтан Цэцэд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээ бичгээр гаргах бөгөөд түүнд дараах зүйлийг тусгана:

²² Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 115 дахь тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

²³ БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль, 72 дугаар зүйл.

²⁴ Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023 он, 91 дэх тал.

²⁵ Мөн тэнд.

1. Өөрийн нэр, хаяг, оршин суугаа газар, харилцах хэлбэр;
2. Түүний итгэмжилсэн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгчөөр оролцох хүний нэр, хаяг, албан тушаал, бусад шаардлагатай мэдээлэл;
3. Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж үзэж байгаа хууль тогтоомжийн нэр, батлан гаргасан он, сар, өдөр, дугаар, түүнчлэн Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэж байгаа албан тушаалтны нэр, хаяг үйл ажиллагааны талаар;
4. Өөрийн шаардлагын үндэслэл, бусад нөхцөл байдал, тэдгээрийн нотолгоо;
5. маргаж байгаа асуудлын талаархи өөрийн байр суурь;
6. Цэцээр шийдвэрлүүлэхээр тавьж байгаа шаардлага;
7. Үндсэн хууль болон энэ хуулийн ямар зүйл, хэсэг, заалтыг үндэслэн Цэцэд хандаж байгаа;
8. Хавсаргасан бичиг баримт болон холбогдох хүмүүсийн нэрсийн жагсаалт, тодорхой хаяг.

Мөн тус зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу Цэц нэргүй өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээж авахгүй. Практикт дээрх шаардлагыг хангаагүй, илтэд үндэслэлгүй хүсэлт, мэдээлэл олноор ирдэг бөгөөд ирсэн хүсэлт, мэдээлэл бүрийг Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн хянан шалгадаг байна. Зарим судлаачид Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний ачааллыг бууруулах, холбогдох маргаанд төвлөрөн ажиллах боломжийг бүрдүүлэх үүднээс хэлбэрийн шаардлага хангуулах, түүнийг хянах чиг үүргийг Цэцийн тамгын газар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэх нь бий.

Маргаан үүсгэх эсэх талаар шийдвэрлэх субъект

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Иргэн, байгууллага, албан тушаалтнаас Цэцэд гаргасан өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг Цэцийн дарга уг асуудлыг хянан шалгах гишүүнд хуваарилна” гэж, 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн тухай иргэнээс гаргасан өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авсан гишүүн анхны шалгалтыг 14 хоногийн дотор хийж маргаан үүсгэх эсэхийг өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэнэ” гэж тусгасан. Өөрөөр хэлбэл, Цэцэд маргаан үүсгэх эсэхийг Цэцийн гишүүн дангаараа шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй байхаас гадна Цэцийн гишүүн ийнхүү маргаан үүсгэх эсэхийг шалгахдаа Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан маргаан үүсгэхээс татгалзах 4 үндэслэлээс дурдалгүйгээр маргаан үүсгэхээс татгалзах тохиолдлууд байдаг талаар судлаачид онцлон тэмдэглэжээ.

Бусад улсын туршлагыг судалж үзвэл ихэнх тохиолдолд маргаан үүсгэх эсэх асуудлыг 3-5 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэж байх бөгөөд уг шүүгчид санал нэгтэй татгалзсанаас бусад тохиолдолд маргаан үүссэнд тооцох зохицуулалт нийтлэг байна.²⁶ Гишүүдийн нэгдсэн саналаар хэргийг хүлээн авахаас татгалзах бөгөөд ийнхүү гаргасан шийдвэрт гомдол гаргах боломжгүй байхаар

²⁶ Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 118 дахь тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

зохицуулах нь шүүхийн хэт ачааллаас зайлсхийх нэгэн арга байж болохыг дурджээ.²⁷ Иймд хэлбэрийн шаардлагыг хангуулах, хянах чиг үүргийг Тамгын газарт эсхүл тусгай чиг үүрэг бүхий захиргааны ажилтан хэрэгжүүлэх, ийнхүү хэлбэрийн шаардлага хангасан гомдлыг хүлээн авч, бага суудлын хуралдаанаар маргаан үүсгэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэх, ингэхдээ гишүүд санал нэгтэй татгалзсанаас бусад тохиолдолд маргаан үүссэнд тооцох, ийнхүү гаргасан шийдвэрт гомдол гаргахгүй байх зохицуулалтыг хуульд тусгах нь Цэцийн ачааллыг бууруулах ач холбогдолтой.

Өргөдөл, мэдээллээс татгалзах үр дагаврыг зохицуулах талаар

Хэдийгээр Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл, мэдээлэл гаргах нь иргэний хэрэгжүүлэх эрх боловч иргэн гаргасан өргөдөл, гомдлоосоо татгалзсаны дараа тухайн гомдлыг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс шүүх үргэлжлүүлж хянан шийдвэрлэж болдог.²⁸ Энэ нь гомдол гаргагч улс төрийн дарамт шахалтын улмаас гомдлоосоо татгалзах явдлаас сэргийлэхэд чиглэдэг. Иймд дээрх зохицуулалтыг тодорхой болгох, ийнхүү нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс маргааныг үргэлжлүүлэн хянах эрхтэй байх тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхол гэдэгт юуг ойлгох талаар тодруулах нь Үндсэн хуулийн шүүх мөрдөн шалгах чиг үүрэг хэрэгжүүлэхээс зайлсхийнэ.

Дүгнэвэл, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэх эсэхийг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааг нарийвчлан зохицуулах, ингэхдээ өргөдөл, мэдээлэл шалгах хугацааг уртасгах, Цэцэд ирэх гомдлын тоо жилээс жилд ихсэх үзүүлэлттэй байгааг харгалзан хэлбэрийн шаардлагыг шалгах чиг үүргийг Тамгын газарт шилжүүлэх, маргаан үүсгэх эсэх шийдвэр гаргах бүрэн эрхийг Цэцийн 1 гишүүнд олгосныг өөрчилж, бага суудлын хуралдаанаар санал нэгтэй шийдвэрлэхийг шаардах, ийнхүү санал нэгтэйгээр шийдвэрлээгүй тохиолдолд маргаан үүссэнд тооцох, цаашлаад өргөдөл, мэдээлэл өгсөн этгээдийн тухайн шатанд хүлээх эрх, үүргийг тодорхой болгох шаардлага байсаар байгааг дурдах нь зүйтэй байна.

3.4 Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн- Тулгамдсан асуудал

Тус хуулийн 3 дугаар зүйлийг Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн гэж томъёолсон байх боловч процессын асуудлыг бас агуулсан байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Цэцэд харьяалан шийдвэрлэх маргааныг тодорхой жагсаасан. Харин тухайн маргааныг ямар бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэх процессын хэм хэмжээг органик хуулиар зохицуулсан. Үндсэн хуулийн цэцэд

²⁷ Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023 он, 93 дахь тал.

²⁸ Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023 он, 137 дахь тал.

маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасны дагуу Цэцийн хуралдааныг дараах бүрэлдэхүүнтэй хийх ба бүрэлдэхүүний тоо нь хэлэлцэх асуудлаас хамаардаг²⁹:

<i>Хянан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүн, нэр</i>	<i>Хэлэлцэх асуудал, шийдвэр гаргах эрх</i>
Бага суудал (3 гишүүн)	Цэцэд ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг үндэслэн маргаан үүсгэх эсэх Хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ.
Дунд суудал (5 гишүүн)	Цэцийн хуралдаанд оруулахаар маргаан үүсгэн шалгасан бүх асуудал Хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ.
Их суудал (7-9 гишүүн)	- Цэцийн хуралдаанаас гаргасан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй, урьд шийдвэрлэсэн маргааны талаар шинэ учир байдал илэрсэн, Цэцийн нийт гишүүдийн олонхийн саналаар дахин хянаж эцэслэн шийдвэрлэх - Хуульд заасан албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, түүнийг огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх асуудал Хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. Гэхдээ Цэц маргааныг дахин хянан үзэж буй бол асуудлыг хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёр хувийн саналаар эцэслэн шийдвэрлэнэ.

Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг нь Цэцийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох зорилготой мэт боловч тухайн зүйлд Цэцийн бага, дунд, их суудлын хуралдаанаар асуудал хэлэлцэж шийдвэрлэх харилцааг хамтад нь зохицуулсан байгааг анхаарах нь зүйтэй. Иймд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд тусгасан, хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ гэсэн зарчмыг хангахын тулд бага, дунд, их суудлын хуралдаанаар ямар маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх процессын асуудлыг нэг заалтаар бус маргааны төрлөөр нь ялгамжтай, нарийвчлан хуульчлах шаардлага ажиглагдаж байна.

Дээрх зохицуулалтаас үзэхэд, Цэцийн хуралдаанд оруулахаар маргаан үүсгэн шалгасан бүх асуудлыг анхлан шийдвэрлэх хуралдааныг 5 гишүүний

²⁹ Н.Отгончимэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд гадаад орны туршлага судлах харьцуулсан судалгаа, 2019.

бүрэлдэхүүнтэйгээр хэлэлцэж, 5 гишүүний олонхийн буюу 3 гишүүний саналаар маргаан шийдвэрлэж байгаа нь Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ” гэж заасантай нийцдэггүй. Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ” гэж, мөн хуулийн 66 дугаар зүйлд Цэцээс шийдвэрлэх маргааныг тогтоосон.

Гэвч Үндсэн хуулийн шүүх нь өөрийн бүрэлдэхүүнээрээ ашиг сонирхлын ялгаа бүхий бүлгүүдээс хараат бус байх нөхцөлөө баталгаажуулж, энэхүү олон ургалч үзэл бүхий байдалд сайтар анхаарсан шүүхийн шийдвэрүүдийг бий болгоход хувь нэмрээ оруулах ёстой.³⁰ Үндсэн хуулийн шүүхийн легитм шинж хийгээд түүний шийдвэрүүдийг нийгэм хүлээн зөвшөөрөх эсэх нь тус шүүхээс нийгмийн янз бүрийн үнэт зүйлсийг хэрхэн авч үзэж байгаагаас ихээхэн шалтгаалдаг.³¹ Үндсэн хуулийн цэц 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар хуульд тусгасан атал бодит байдал дээр маргааныг 3 шүүгчийн саналаар шийдвэрлэж байгаа нь дээр дурдсан Үндсэн хуулийн шүүхийн легитм чанарыг алдагдуулах сөрөг үр дагавартай. Бусад улсын туршлагыг авч үзвэл ихэнх тохиолдолд маргаан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүний тоо харьцангуй их байна. Үүнийг тодруулан авч үзвэл:

ХБНГУ Үндсэн хуулийн шүүх нийт 16 шүүгчтэй ба тэдгээр нь 8, 8 шүүгчтэй хоёр танхимд хуваарилагдан дараах бүрэлдэхүүнтэй харьяаллын асуудлаа шийдвэрлэж байна. Танхим бүр тухайн жил эхлэхийн өмнө 3 шүүгчээс бүрдэх Шүүгчдийн бүрэлдэхүүнүүдийг томилж, маргаан болон гомдлыг хуульд заасан журмын дагуу хуваарилж шийдвэрлүүлдэг. Шийдвэрийг санал нэгтэй тохиолдолд гаргадаг ба хэрэг санал нэгдэж чадаагүй бол тухайн хэргийг 8 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй Сенат шийдвэрлэдэг. Шийдвэрийг амаар явагдах хуралдаанаар биш, харин бичгээр явагдах процессын үндсэн дээр гаргадаг. Шүүгчдийн бүрэлдэхүүнийг 3-аас илүү жил өөрчлөлтгүй байлгаж болохгүй. Хуралдаанд 6 шүүгч оролцсоноор ирц бүрдэнэ. Хуульд заасан зарим маргааныг хуралдаанд оролцсон шүүгчдийн 2/3-ын саналаар, бусад маргааныг олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ.

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль болон Үндсэн хуулийн шүүхийн дүрэмд хэрэг, маргааныг бага, их танхимаар шийдвэрлэх зохицуулалт байхгүй. Харин 1995 онд баталж мөрдөж байсан Үндсэн хуулийн шүүхийн дүрэмд зааснаар маргааныг 10 болон 9 шүүгч шүүгчээс бүрдэх их, бага танхим харьяалан шийдвэрлэж байсан. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Үндсэн хуулийн шүүхийн дүрмийг 2011 онд баталсан бөгөөд түүнд Үндсэн хуулийн шүүхийг шүүгчдийг танхимуудад хуваарилах зохицуулалт тусгагдаагүй.

Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 4-р зүйлд “Үндсэн хуулийн шүүх нийт шүүгчийн 2/3 байгаа тохиолдолд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх эрхтэй” гэж зааснаас

³⁰ Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023 он, 19 дэх тал.

³¹ Мөн тэнд.

үзвэл Үндсэн хуулийн шүүхийн хуралдаан нийт 19 шүүгчийн 13 нь оролцсоноор ирц хүчинтэйд тооцдог байна.

БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн 3 гишүүнтэй Салбар хуралдаанаар Шүүхэд гаргасан гомдлыг урьдчилан шалгадаг. Гомдлыг хүлээн авахаас татгалзсан шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй ба энэ тохиолдолд санал нэгтгэйгээр шийдвэр гаргах ёстой. Салбар хуралдаан хүлээн авахаас татгалзсанаас бусад бүх гомдол Их суудлын хуралдаанд (7-9 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй) шилжинэ. Хүлээн авахаас татгалзах шийдвэрийг 30 хоногийн дотор гаргаагүй бол гомдол Их суудлын хуралдаанд шилжсэнд тооцдог. Оролцож байгаа шүүгчдийн олонхийн саналаар шийдвэр гаргана. Гэхдээ дараах асуудлыг 6 ба түүнээс дээш шүүгчийн саналаар шийдвэрлэх ёстой. Тухайлбал, хууль үндсэн хуульд нийцсэн эсэх, импичмент, улс төрийн намыг татан буулгах, үндсэн хуулийн гомдлыг хангах, Үндсэн хууль, эсхүл хууль тайлбарласан, хэрэглэсэн Үндсэн хуулийн шүүхийн өмнөх шийдвэрийг хүчингүй болгох асуудал багтдаг.

Латви Улсад Үндсэн хуулийн шүүх хэргийг хамтын зарчмаар хянан шалгах ба тогтоол, шийдвэр, дүгнэлт гаргахдаа нийт шүүгчдийн 2/3-оос доошгүй нь оролцсон байх шаардлагатай. Үндсэн хуулийн шүүхийн тогтоол, дүгнэлт болон тодорхой тогтоол, дүгнэлтийг тайлбарлах тухай шийдвэрийг Үндсэн хуулийн шүүхийн нийт шүүгчийн олонхийн саналаар батална. Үүнээс бусад Үндсэн хуулийн шүүхийн актыг хуралдаанд оролцсон шүүгчдийн олонхийн саналаар баталдаг.

Иймд Үндсэн хуулийн цэц 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар хуульд тусгасан атал бодит байдал дээр маргааныг 3 шүүгчийн саналаар ч шийдвэрлэж болох байдал нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй гэж үзэж, Цэцийн дотоод бүрэлдэхүүн буюу бага, дунд, их суудлын бүрэлдэхүүний тоог нэмэгдүүлэх эсхүл шийдвэр гаргах саналын квотыг нэмэгдүүлэх, шаталсан зарчмаар дахин хэлэлцэж шийдвэрлэх гэх мэтээр гадаад орнуудын сайн туршлагыг нутагшуулж хуульчлах замаар Үндсэн хуулийн шүүхийн легитим чанарыг дээшлүүлэх шаардлага байна гэж үзлээ.

Хэдийгээр иргэдээс ирсэн гомдлыг цөөн тооны гишүүдээс бүрдэх бүрэлдэхүүнээр шийдэж, онцгой чухал асуудлыг шүүх үндсэн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдэхийг хэргийн ачааллыг бууруулах оновчтой арга зам гэж үздэг ч манай улсын хувьд иргэнээс ирүүлсэн мэдээлэл, эрх бүхий албан тушаалтнаас ирүүлсэн хүсэлт аль алийг нь дунд суудлын хуралдаанаар шийдвэрлэдэг тул дунд суудлын хуралдааны бүрэлдэхүүнийг нэмэгдүүлж, ингэхдээ хэргийн хуваарилалтыг аливаа этгээдийн дур зоргоос ангид байлгахад чиглэсэн тохиолдлын журамд суурилах зарчмыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

3.5 Хэргийн харьяалал тогтоох Цэцийн оролцоо- Тулгамдсан асуудал

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд “Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны

хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.” гэж заасан. Уг хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш иргэдээс 30 гаруй удаа хэргийн харьяалал тогтоолгохоор хандсан байна. Харин 2005, 2010, 2017 онд холбогдох гомдлын дагуу маргаан үүсгэн Дунд суудлын хуралдаан хийжээ.³² Тодруулбал, Үндсэн хуулийн цэцийн 2005 оны 03, 2010 оны 08 дугаар магадлалаар тус тус иргэний гомдлын хүрээнд хэргийн харьяалал тогтоох үндэслэлгүй байна гэсэн шийдвэрийг гаргасан байна. Харин 2017 оны 11 дүгээр магадлалаар харьяалал тогтоож, Улсын дээд шүүхээр шийдвэрлүүлэх шийдвэр гаргажээ.³³

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд Улсын дээд шүүх, түүний бүрэн эрхийн талаар тусгахдаа 25.7 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “хуулиар харьяаллыг нь тогтоогоогүй эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоох” бүрэн эрхийг олгожээ. Ингэснээр Дээд шүүхийн бүрэн эрхээр шийдвэрлэх асуудлыг практик дээр, Үндсэн хуулийн цэцэд хэргийн харьяалал тогтоох тухай мэдээлэл ирүүлснээр Үндсэн хуулийн цэц хянаад тус маргаан нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй тохиолдолд Цэцийн гишүүн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхлүүлэхээс татгалзаж Дээд шүүх рүү шилжүүлдэг байна. Өөрөөр хэлбэл нэг асуудлыг хоёр шүүхэд өөр өөр хууль зүйн үндэслэлээр шийдвэрлэж байна. Үүнийг аль нэг шүүхийн бүрэн эрхэд харьяалуулж нэг мөр шийдвэрлэснээр Үндсэн хуулийн цэцийн ачаалал буурч, чиг үүрэгт үл харьяалагдах асуудлаа шийдвэрлэхгүй байх боломжтой юм.³⁴

Иймд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд “Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.” гэж заасныг хасаж, хууль тогтоомж хоорондын уялдааг хангах нь зүйтэй юм. Ингэснээр Цэц өөрийн чиг үүрэгт хамаарахгүй асуудлыг хүлээн авч шийдвэрлэх шаардлагагүй болж, ажлын ачаалал буурах ач холбогдолтой.

³² Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 122 дахь тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

³³ Мөн тэнд.

³⁴ Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, 122 дахь тал, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийг судалж, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийлээ.

Энэхүү судалгааны хүрээнд, дараах ерөнхий дүгнэлтэд хүрэв. Үүнд:

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль одоогоос 26 жилийн өмнө батлагдсанаас хойш дорвитой шинэчлэгдээгүй учир хэт ерөнхий зохицуулалттай, Цэцэд хандах эрх, арга, хэлбэр хязгаарлагдмал, тодорхой бус, өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт хүлээн авах болон маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах оролцоог оновчтой, нарийвчилж журамлаагүй зэрэг дутагдал бий. Үүний улмаас тус хуулийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээл үүсч, улмаар хүний эрхийн хамгаалал төдийгүй хүний эрх хамгааллын үндэсний механизмд сөрөг нөлөө үзүүлж байгааг олон талын судалгааны үр дүн харуулж байна.

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн талаарх үндэсний эрх зүйн онол, практикийн болон харьцуулсан судалгаа нэлээд сайн хийгдсэн бөгөөд судалгааны үр дүнг хэлэлцэх, зөвлөлдөх ажиллагаа өрнөж, олон нийтэд түгээн дэлгэрүүлэх хандлага сайжирсан байгааг онцлох нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн шүүхийн төдийгүй бусад шүүхийн байгууллагад маргаан хянан шийдвэрлэж буй дэлхий нийтийн чиг хандлага, олон улсын сайн туршлага болон Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн ололт амжилтыг тусган Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн үндсийг шинэчлэн бүрдүүлэх хэрэгцээ, шаардлага тулгамдаж байгаа бөгөөд үүнийг зохицуулах нөөц боломж байна. Шинжлэх ухаанд суурилж, хууль тогтоомжийн шинэтгэлийг хийх утгаар авч үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгож, хуулийг шинэчлэх үндэслэл хангалттай байна.

Энэхүү судалгаагаар, Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ, Цэцэд хандах арга, хэлбэр, Цэцэд маргаан үүсгэх ажиллагаа, Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн, хэргийн харьяалал тогтоох Цэцийн оролцоотой холбоотой зарим асуудлыг хөндөж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн. Үнэлэх үе шатанд томъёолсон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу судалсан үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг боловсруулав. Үүнд:

Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ- Тулгамдсан асуудлын тухайд

Цэц Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж, түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээ нь иргэдийн өргөдөл, мэдээлэл болон эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны хүсэлтэд тулгуурладаг. Гэвч энэ хүрээг зохистой тогтоогоогүй, ялангуяа иргэний үндсэн эрхийн хамгааллыг орхигдуулсан бөгөөд үүнийг залруулах шаардлагатай хэмээн эрдэмтэн судлаачид санал нэгджээ. Үүнийг хуульд тусгах замаар ҮХЦМХШтХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж, түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэсэн заалтыг бодитой хэрэгжүүлж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйл болон бусад зүйлд заасан үндсэн болон түүнтэй адилтгах эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээхтэй холбоотой дээд хяналт тавих бүрэн эрхийг баталгаажуулан, иргэн субъектив үндсэн эрхээ хамгаалуулах Үндсэн хуулийн механизмыг бий болгох шаардлагатай.

Үүний зэрэгцээ Цэцэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр хандах боломжийг олгохдоо ердийн шүүхийн хяналтын давхардлаас урьдчилан сэргийлэх, Цэцийн ачаалал, хэрэг маргаан шийдвэрлэлтийн чанарын асуудлыг анхаарах үүднээс тодорхой босго шалгуур, шаардлагыг зохистой тогтоох нь зүйтэй.

Ингэснээр Цэц нь иргэний үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэж, Үндсэн хуульд ёс, хүний эрхийг дээдлэх зарчмыг хангах юм. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүнийг зөрчсөн тухай маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий, Үндсэн хуулийн шүүх байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болно.

Цэцэд хандах арга, хэлбэр- Тулгамдсан асуудлын тухайд

Цэц иргэдийн өргөдөл, мэдээллийг хянан шийдвэрлэхээс өмнө харьяаллын маргаан мөн эсэхийг урьдчилан шалгах босго тогтоосон бол эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны хүсэлтийг шууд хэлэлцдэг эрх зүйн орчин нь ялгавар бий болгож, улмаар хууль, шүүхийн өмнө хүн бүр тэгш байх Үндсэн хуулийн зарчмыг зөрчсөн үр дагаврыг үүсгэж байна.

Түүнчлэн УИХ олонхийн саналаар баталсан хууль тогтоомжоо Үндсэн хууль зөрчсөн хэмээн мөн олонхийн саналаар Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах шаардлага төдийлөн гарахгүй нь практикаар нотлогдсон асуудал юм. Иймд эрх бүхий албан тушаалтан Цэцэд хүсэлт гаргах зарчмыг хэрэгжүүлж, УИХ бус, УИХ-ын гишүүнд Цэцэд хандаж хүсэлт гаргах боломж олгох нь зүйтэй гэсэн судлаачдын байр суурийг дэмжиж байна.

Иргэдийн хувьд төлөөлөгчөөр дамжуулан, тухайлбал итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, түүнчлэн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн асуудлаар өргөдөл, гомдол хүлээн авч шийдвэрлэдэг байгууллагууд, тухайлбал, ХЭҮК, хүний эрхийн чиглэлээр албан ёсны үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагууд иргэдийн үндсэн эрх зөрчигдсөн талаар өргөдөл, мэдээллийг гаргах нөхцөлийг хуульчлан бүрдүүлж, зохистой арга, хэлбэрийг тусгах нь зүйтэй.

Түүнчлэн, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуульд өргөдөл гомдлыг цахим сүлжээгээр дамжуулан гаргаж болохоор тусгасныг харгалзан, өнөөгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан Үндсэн хуулийн цэцэд иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан цахим хэлбэрээр хандах боломжийг бүрдүүлбэл Цэцэд хандах субъект төдийгүй Цэцийн үйл ажиллагаанд шуурхай, хялбар, хэмнэлтэй байдал бий болох талтай.

Ийнхүү дээр дурдсан зохицуулалтыг тусгаж Цэцэд хандах арга, хэлбэрийн зохистой хувилбарыг хуульчилснаар, хүний эрхийг хамгаалах чухал механизм болдог утгаараа хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцооны уялдаа, холбоог хангах Цэцийн үүрэг бодитой биелэх үндэс бүрдэнэ.

Цэцэд маргаан үүсгэх ажиллагаа- Тулгамдсан асуудлын тухайд

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэх эсэхийг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааг нарийвчлан зохицуулах, ингэхдээ өргөдөл, мэдээллийг шалгах хугацааг уртасгах, Цэцэд ирэх гомдлын тоо жилээс жилд ихэсэх үзүүлэлттэй байгааг харгалзан хэлбэрийн шаардлагыг шалгах чиг үүргийг Тамгын газарт шилжүүлэх, маргаан үүсгэх эсэх шийдвэр гаргах бүрэн эрхийг Цэцийн 1 гишүүнд олгосныг өөрчилж, бага суудлын хуралдаанаар санал нэгтэй шийдвэрлэх, ийнхүү санал нэгтгэйгээр шийдвэрлээгүй тохиолдолд маргаан үүссэнд тооцох, цаашлаад өргөдөл, мэдээлэл өгсөн этгээдийн тухайн шатанд хүлээх эрх, үүргийг тодорхой болгох зэрэг олон талын шаардлага практикт тулгамдаж байгааг хуульчлан шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Нэг талаас, Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь талуудын оролцоо, эрх үүргийг нарийвчлан тодорхойлсон зохицуулалт, нөгөө талаас Цэц шийдвэрээ онолын түвшинд үндэслэл сайтай гаргах нөхцлийг бүрдүүлж, дэмжлэг болохуйц зохицуулалт үгүйлэгдэж байгааг харгалзан шинэчлэл хийх хэрэгцээ, шаардлагыг хангах учиртай.

Ингэснээр Цэцийн маргаан шийдвэрлэх ажиллагааны төдийгүй иргэдтэй харилцах үйлчилгээний чанар сайжирч, хүний эрхийг хамгаалах чадамж дээшилнэ.

Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн- Тулгамдсан асуудлын тухайд

Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн цэц 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар, Бага, Дунд, Их суудлын хуралдааны бүрэлдэхүүн, тэдгээрийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохион байгуулалт, хэлэлцэж байгаа асуудлыг Цэцийн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэх зарчмыг хуульчилсан. Гэвч уг зарчим хангагдахгүй, улмаар Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй байдлыг анхаарч, Бага, Дунд, Их суудлын хуралдаанаар маргаан шийдвэрлэх процессыг маргааны төрлөөр нь ялгамжтай, нарийвчилж хуульчлах шаардлагатай.

Цэцэд маргаан хянаж шийдвэр гаргах хамтын зарчмыг бүрдүүлэх, дотоод бүрэлдэхүүн буюу Бага, Дунд, Их суудлын бүрэлдэхүүний тоог нэмэгдүүлэх, улмаар шийдвэр гаргах процесс ажиллагааг тодорхой зохицуулах, ялангуяа Дунд, Их

суудлын хуралдааны процесс, шийдвэр гаргах оролцоог нарийвчлах нь зүйтэй.

Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн легитм чанарыг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийг “Маргаан хянан шийдвэрлэх Цэцийн бүрэлдэхүүн” гэж томъёолсон хэрнээ маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны гол харилцааг агуулсан байдлыг анхаарч, хуулийн бүтцэд тавигдах шаардлагын дагуу хууль зүйн техникийг сайжруулах, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуультай давхардал үүсгэсэн байдлыг залруулах шаардлагатай.

Хэргийн харьяалал тогтоох Цэцийн оролцоо- Тулгамдсан асуудлын тухайд

Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг Үндсэн хуулийн цэц тогтоох(ҮХЦМХШтХ), хуулиар харьяаллыг нь тогтоогоогүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг Улсын дээд шүүх тогтоох(МУШтХ) эрх зүйн орчин үйлчилж байна. Иймд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд “Аль ч шүүх авч хэлэлцэхгүй байгаа эрх зүйн маргааны хэргийн харьяаллыг тогтоолгохоор иргэн, албан тушаалтан, төр, олон нийтийн байгууллага Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргавал хэргийн харьяаллыг тогтоож холбогдох шүүхэд шилжүүлнэ.” гэж заасныг хүчингүй болгох; эсвэл уг чиг үүргийг Үндсэн хуулийн Тавьдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3 дахь заалтад тусгасан “хууль, түүнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар Үндсэн хуулийн цэц, Улсын ерөнхий прокуророос шилжүүлсэн асуудлыг Улсын дээд шүүх хянан шийдвэрлэх” бүрэн эрхтэй уялдуулж, хэрэгжүүлэх процессыг хуульчлах шаардлагатай.

Ингэснээр хууль тогтоомжийн нэгдмэл байдал, уялдаа холбоог хангах, улмаар чиг үүргийн давхардал, хийдэл, зөрчил үүсэхээс сэргийлж, шаардлагагүй ачааллыг багасгах юм.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль.
- Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль.
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль.
- Шүүхийн тухай хууль.
- БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль.
- ХБНГУ-ын Үндсэн хууль зэрэг хууль тогтоомж.

Ном, сурах бичиг, эмхэтгэл

- Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, Улаанбаатар, УБ, 2008.
- Ч.Энхбаатар, "Үндсэн хуулийн эрх зүй", УБ, 2007.
- Г.Совд, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар", УБ, 2000.
- Ц.Сарантуяа, "Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй" Хоёр дахь хэвлэл, 2021.
- Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбар, Адмон принт, 2022.
- С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, Анхны хэвлэл, УБ, 2007.
- Арне Мавич, "Үндсэн хуулийн хяналт", УБ, 2014.
- Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын Газар, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж. /Боть 9/", УБ, 2022.
- О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны хүрээлэн, "Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй хянах нь" (Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл), УБ, 2023.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Венецийн комисс Страсбург 2020.04.22 Санал № 2022CDL-PI(2020)004 "Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан судалгааны эмхэтгэл", УБ, 2023.
- МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Венецийн комисс Страсбург 2021.02.22 Санал № 1004/2020 CDL-AD(2021)001 "Хувь хүний үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх шинэчилсэн тайлан", УБ, 2023.

Судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл

- О. Мөнхсайхан, "Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж", "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй" эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015.
- Ц.Сарантуяа, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн

харьцуулалт”, Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц: өгүүлэл, илтгэлийн эмхэтгэл (УБ, 2007), Хууль зүйн үндэсний төв.

- Н.Болортунгалаг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлууд (Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд), Үндсэн хуулийн хяналтыг боловсронгуй болгох нь эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл, МУИС-ийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, 2023.
- “Үндсэн хуулийн эрх зүй ба цаашдын чиг хандлага” сэдэвт хуралдааны хэсгээс, Хуульчдын форум- 2018”.
- Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээлэн, Үндсэн хуулийн шүүхийн талаарх Венецийн комиссын санал, тайлан, судалгааны эмхэтгэл, 2023.
- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Н.Отгончимэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн хүрээнд гадаад орны туршлага судлах харьцуулсан судалгаа, 2019.
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны 30 жилийн тоон үзүүлэлт /1992-2021 он/, УБ, 2021.