

Судалгааны Тойм

№14 | WWW.FORUM.MN | БОДЛОГЫН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ | СУДАЛГААНЫ САН | ВИДЕО

НИЙТЭД ТУСТАЙ АЖИЛ ХИЙЛГЭХ ЯЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ

ТОВЧ ТАЙЛБАР

XX зууны сүүлч XXI зууны эхэн үеэс дэлхийн улс орнуудын эрүүгийн эрх зүйд хүмүүнлэг ёсны хандлага гүнзгий нэвтэрснээс үүдэн туйлын болон харьцангуйн онолын зарчим, үнэт зүйлсийг интегратив байдлаар уялдуулан хослуулах шаардлага бий болсон. Үүний улмаас хорихоос өөр төрлийн ялын хэрэгцээ үлэмж дээшилсэн тул нийтэд тустай ажил хийлгэх ял хэмээх ялын шинэ төрөл гарч ирсэн. Монгол Улс “Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял” хэмээх шинэ тутам ялыг 2015 оны Эрүүгийн хуульдаа тусгаж “Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг шүүхээс тогтоосон нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажлыг цалин хөлс олгохгүйгээр хийлгэхийг нийтэд тустай ажил хийлгэх ял гэнэ. Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт наймаас дээшгүй цагаар, нийт хоёр

зуун дөчөөс долоон зуун хорин цагаар тогтооно” хэмээн тодорхойлсон.

Тиймээс шинэ тутам ялын хэрэгжилтийг нарийвчлан судалж, үр нөлөөг үнэлэх бодит хэрэгцээ байсан тул Нээлттэй Нийгэм Форумын захиалгаар “Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хэрэгжилт” сэдэвт судалгааг гүйцэтгэсэн билээ. Тус судалгааны зорилго нь Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй дэх нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын институт, тогтолцоог хууль зүйн шинжлэх ухааны онол, арга зүйн болон шүүхийн практикт үндэслэн бүхэлд нь цогц байдлаар судалж, тухайн ялын хэрэгжилтийн өнөөгийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлоход чиглэсэн юм. Энэхүү тойм нь тус судалгааны гол үр дүн, санал, зөвлөмжийг уншигчдад хүргэхийг зорьсон бөгөөд судалгааг бүрэн эхээр нь www.forum.mn сайтаас татаж үзнэ үү.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хэрэгжилтийг судлахдаа хууль зүйн шинжлэх ухаанд хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийтлэг, түгээмэл аргыг бүтээлчээр хэрэглэхэд анхаарсан ба судалгааны объектын зарим онцлог байдлыг харгалзан, эрүүгийн болон ялын эрх зүйн салбарт хэрэглэгддэг тусгай аргыг тодорхой хэмжээнд

ашигласан. Нийтлэг аргуудаас юуны өмнө дүн шинжилгээ хийх болон логикийн аргыг түлхүү хэрэглэсэн бөгөөд тухайн судлагдахууны мөн чанарыг бүрэн нээн илрүүлэхийн тулд хэм хэмжээний буюу норматив судалгааны арга, түүхчилсэн болон харьцуулан судлах арга зүйн зарчим, хандлагыг судалгаандаа зохих хэмжээнд

тусгасан. Онолын буюу академик түвшинд тухайн асуудлыг авч үзэхдээ гипотезийн, анализ-синтезийн, индукц-дедукцийн, шүүмжлэлт анализын зэрэг арга тухайн судалгаанд чухал түлхэц үзүүлсэн. Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын онцлог, нийтлэг жишгийг илрүүлэхийн тулд харьцуулалтын болон түүхчлэн судлах аргыг хооронд нь уялдуулж хослуулах замаар аль болох бүтээлчээр хэрэглэхийг эрмэлзлээ. Судалгааны арга зүйн зарчмуудаас бодитой, үр нөлөөтэй, оновчтой, зохистой байх зэрэг хандлагыг анхаарч харгалзсан, түүнчлэн эрх зүйн эх сурвалжийн болон хэм хэмжээний онолыг илүү түгээмэл байдлаар тусгаж, эрүүгийн эрх зүйн орчин үеийн судалгаанд хэрэглэгддэг зарчим, хандлагыг зохих хэмжээнд тусгасан зэрэг нь энэхүү судалгааны үр дүн, чанарт нааштайгаар нөлөөлсөн болно.

Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын үр нөлөөг дээшлүүлэх арга замыг судлахдаа манай улсын хоёр хөрш ОХУ, БНХАУ дахь энэ ялын байдлыг

СУДАЛГААНЫ ДҮН

Ялын бодлогын чиг хандлагад үндсэн өөрчлөлт орсон нь нэг талаас хүний эрхийн үнэт зүйлс, зарчмыг хамгаалах шаардлага өсөн нэмэгдсэнтэй холбоотойн дээр сүүлийн хориод жилд НҮБ-аас баталсан гэрээ, конвенцод ялын залхаан цээрлүүлэх чиг үүргийг нийгэмшүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгод нийцүүлж, өөрчлөн шинэчлэх хандлага гүнзгий тусгагдах болсноор тайлбарлаж болно. Энэхүү судалгааны ажлын явцад нийтэд тустай ажил хийлгэх ял нь дэлхийн улс гүрнүүдэд нэлээд түгээмэл байдлаар хэрэглэгддэг, үр нөлөө сайтай ял болох нь тогтоогдсон.¹

авч үзсэн ба Эх газрын эрх зүйн бүлээс Герман, Франц; Нийтийн эрх үйн бүлийн орнуудаас Англи, Америк; Пост социалист эрх зүйн бүлийн орнуудаас Унгар, Болгар, Чех; Хамтын нөхөрлөлийн орнуудаас Казахстан, Латви, Эстон; Хойд Европын орнуудаас Норвеги, Финланд зэрэг болон бусад орны Эрүүгийн хуулийн ялын төрлийн эрх зүйн зохицуулалтыг шинжлэн судалж, харьцуулсан дүн шинжилгээ хийлээ. Мөн “Эрүүдэн шүүх бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц”, “Хүний эрхийн Европын конвенц” зэрэг олон улсын эрх зүйн баримт бичигтэй харьцуулан судалав.

Монгол Улсын ялын тогтолцоонд энэхүү ялын төрлийн эзлэх байр суурийг судлахдаа эрх зүйн зохицуулалтыг өргөн цар хүрээтэй авч үзэж, цаашид анхаарах, хууль тогтоомж практикийг төгөлдөржүүлэхэд нэн чухал саналыг дэвшүүлэхийг зорилоо.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 213 зүйлийн 446 хэсэг² байгаагийн 66 хэсэг буюу 14.7 хувьд нийтэд тустай ажил хийлгэх ял ногдуулахаар заажээ. Энэхүү ял нь шүүхээс нэг жилд ногдуулж байгаа нийт ялын 15 хувийг эзэлж байна. Гэвч нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын эрх зүйн үндэслэл, нөхцөл зарчмыг дэлхий нийтийн жишиг, агуулгатай бүрэн зохистойгоор нийцүүлж чадаагүй байна. Тухайлбал, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын үндсэн агуулгад шинжилгээ хийхэд ял шийтгүүлэгчийг олон нийтээс тусгаарлахгүйгээр, түүнийг эрүүл орчинд нийтийн төлөө тус хийх

¹ Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг Эрүүгийн хууль тогтоомждоо бие даасан заалт, институт болгон оруулсан буюу түгээмэл хэрэглэж буй 68 орон байгаа тухай ХБНГУ-ын Макс-Планкийн нэрэмжит Эрүүгийн эрх зүйн хүрээлэнгийн 2016 оны судалгааны тайланд дурдсан байна. Ц.М

² УИХ-аас 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгасан.

байдлаар ялыг эдлүүлэх нь нэлээд үр нөлөөтэй болохыг тогтоосон. Гэтэл Эрүүгийн хуульд тус ялын үндсэн шинжийг "...шүүхээс тогтоосон нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажил" хэмээн хуульчилсан нь энэ ялын үр нөлөөг бууруулахад нөлөөлсөн гэж үзэхээр байна. Учир нь шүүх ажил олгогч байгууллага биш. Тиймээс энэ ялын ажлын төрлийг тогтооход нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага шүүх, шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагатай хамтран ажиллах асуудлыг зайлшгүй хуульчлах шаардлагатай. Судалгааны явцад энэ төрлийн ялыг гол төлөв хот тохижилтын ажилд хэрэглэжээ. Ер нь нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хүрээнд хот суурин газрын зам засвар, цэцэрлэгжүүлэлт, тохижилт, түүх, соёлын дурсгалт газрын хөшөө, баримлын арчилгаа цэвэрлэгээ зэрэг ажил хийлгэж болох юм. Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял ногдуулж ирсэн өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд ялын биелэлтийг хангахад, төрийн бус байгууллагууд нэг ч удаа оролцож байгаагүй байна.

Нийтэд тустай ажил хийлгэх хугацааг хуульд 720 цаг хүртэл байхаар тогтоосныг багасгах нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтийг энэхүү судалгааны явцад хийлээ. Учир нь тухайн ял шийтгүүлсэн этгээд эрхэлсэн ажил төрөлтэй байх тохиолдолд өдөрт хоёроос дээшгүй цагаар ажиллуулах бөгөөд 720 цаг ажиллах хугацаа нь 360 хоног болж байна. Харьцуулсан судалгааны явцад дэлхийн ихэнх улс орон нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын дээд хугацаа 500 хүртэлх цаг байна.

Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг цалин хөлсгүйгээр харьцангуй уян хатан буюу сонгох боломжтойгоор тухайн хүний хүсэлт, санал, зөвшөөрлийг харгалзах замаар оногдуулж эдлүүлэх нь зүйтэй ба энэ нь ялын үр нөлөөг дээшлүүлэх ач холбогдолтой. Хуульд энэхүү ялыг ямар хугацаанд эдлүүлж дуусгахыг заагаагүй нь ял шийтгүүлсэн этгээд ял завших, улмаар ялын үр нөлөөг бууруулахад хүргэсэн байна. 1926-2002 он хүртэлх Эрүүгийн хууль тогтоомжид

нийтэд тустай ажил хийлгэхтэй төсөөтэй ял шийтгүүлсэн этгээд ял эдлэх хугацаанд засарч хүмүүжсэн байдлыг харгалзан хугацаанаас өмнө ялаас чөлөөлж байсан нь үр дүнгээ өгч байжээ. Харин 2002 оноос одоог хүртэл хууль тогтоомжид тусгаагүй нь ялын биелэлтэд сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж болохоор байна.

Судалгааны явцад Эрүүгийн хуульд заасан "Нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажил" гэсэн ухагдахуун нь хоёрдмол буюу ойлгомжгүй байдлыг бий болгож байгаа тул Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд энэ төрлийн ажлын үлгэрчилсэн жагсаалтыг хуульчлах нь зүйтэй гэж үзсэн болно. Судалгааны хүрээнд нийт 272 этгээдэд холбогдох шүүхийн шийтгэх тогтоолд шинжилгээ хийж үзэхэд зөвхөн 1.1 хувьд ямар төрлийн ажил хийхийг тодорхой заасан бол үлдсэн 98.9 хувьд огт заагаагүй байна. Энэ нь эцсийн дүндээ тус ялын үр нөлөөг бууруулж, ял шийтгүүлэгч зөвхөн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албанд бүртгүүлдэг, эсхүл аар саархан ажил төрөлд зарах байдлаар ялыг эдлүүлж байгаа нь тодорхой болсон юм. Тиймээс нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын үр нөлөөг эрс дээшлүүлэх нь тулгамдсан асуудал болжээ. Нөгөө талаас нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын үр нөлөөг дээшлүүлэх нь энэ төрлийн ялыг нийгэмд үлэмж ашиг тустай болгох, түүнчлэн ялтан "Би нийтэд тустай ажил үйлс бүтээж байна" хэмээн урамшиж, ялын зорилгыг хангах чухал хүчин зүйл болох ёстой гэсэн дүгнэлт хийлээ.

Судалгааны ажлын явцад нийтэд тустай ажлын төрөл зүйлийг маш нарийн зөв хуульчлан тогтоож, ял эдлүүлэлтийн үр нөлөөг сайжруулсан тохиолдолд Эрүүгийн хуульд энэ төрлийн ялыг нэмэгдүүлэх бодит боломж нээгдэх бөгөөд энэ нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг олон нийтээс тусгаарлахгүйгээр эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх орчин үеийн чиг хандлагатай бүрэн нийцэх юм.

ЗӨВЛӨМЖ

- Ялын бодлогод хүмүүнлэгийн хандлагыг тусгах замаар хорихоос өөр төрлийн ялын төрлийг олшруулах;
- Гадаад орнуудын сайн туршлагад тулгуурлан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох;
- Нийтэд тустай ажилд ямар ажил байж болох үлгэрчилсэн жагсаалтыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд тусгах;
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял шийтгүүлсэн этгээдийн хийх ажлыг шүүх бус харин шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагатай зөвшилцөж тогтоох хувилбарыг хуульчлах;
- Олон улсын жишигт нийцүүлэн насанд хүрэгсдэд оногдуулсан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хугацааг 100-500, өсвөр насныханд 50-300 цаг байхаар Эрүүгийн хууль тогтоомжид тусгах;
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг шүүх оногдуулахдаа шүүгдэгчийн санал, хүсэлт, зөвшөөрлийг харгалзах боломжийг судлах;
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг ямар хугацаанд хийж дуусгахыг тодорхой хуульчлах;
- Төрийн бус байгууллагуудыг гэрээний үндсэн дээр нийтэд тустай ажил хийлгэх ял эдлүүлэх ажиллагаанд оролцуулж, тэдгээрийг мэргэжлийн арга зүй, удирдлагаар хангаж, урамшуулах тогтолцоог бий болгох;
- Эх орны бүтээн байгуулалтад нийтэд тустай ажил хийлгэх ялтай этгээдийг нэгдсэн журмаар оролцуулах эрх зүйн орчин, механизмыг бүрдүүлж, хэрэгжилтийг хангуулах;
- Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг сайн биелүүлж байгаа, засарч хүмүүжсэнээ үлгэр жишээчээр харуулсан ялтныг хугацаанаас өмнө ялаас чөлөөлөх заалтыг хуульд шинээр тусгах;
- Эрүүгийн хууль тогтоомжид томоохон өөрчлөлт хийхээс аль болохоор зайлсхийж, холбогдох судалгааг үндэслэн тодорхой хугацаагаар туршиж, үр дүнг тооцсоны дараа шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлтийг тухай бүр хийж байх зэрэг нийт 55 санал, зөвлөмжийг дэвшүүлсэн болно.

СУДАЛГААГ ГҮЙЦЭТГЭЖ, ТОЙМ БОЛОВСРУУЛСАН:

Ц.МӨНХБАТ, Хууль зүйн ухааны доктор, Улсын Ерөнхий прокурорын газрын Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, сургалтын хэлтсийн сургалт хариуцсан прокурор

САНАЛ, ШҮҮМЖ ӨГСӨН:

ННФ-ын Хуулийн хөтөлбөрийн менежер, Б.Хишигсайхан



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Жамьян гүний гудамж-5/1,
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар-14240
Утас: (976) 76113207

<http://www.forum.mn>
<http://www.twitter.com/ForumOS>

<http://facebook/OpenSocietyForum>
http://www.instagram.com/open_society_forum