

Олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандах асуудал

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн
бодлогын ахлах судлаач
Б.Энх-Амгалан

Асуудлын шалтгаан буюу өнөөгийн практик

Олон улсын эрх зүй нь улс орнуудын харилцааг улс төрөөс ангид үр дүнтэй зохицуулах хэрэгсэл төдийлөн болж чадахгүй байгааг анхааралдаа авч, орчин үеийн гадаад бодлогын чиг хандлага, олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улсын оролцоог өргөтгөх, үзүүлэх нөлөөг бэхжүүлэх зорилгоор өөрийн орны эрх ашиг буюу хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн үйлдэл хийж, үүсэх үр нөлөө нь гадаадад болон дотооддоо зөрчил гаргахгүй байх үүднээс олон улсын гэрээнд нэгдэх асуудалд судалгаатай хандах (өөрөөр хэлбэл судалгаанд үндэслэн, зохих бэлтгэл арга хэмжээ авч байж нэгдэн орох) шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна.

Аливаа гэрээнд нэгдэн орсон улс Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцийн 27 дугаар зүйл¹-ийн дагуу ямар нэгэн шалтгаан заалгүйгээр тухайн гэрээг заавал биелүүлэх үүрэгтэй байдгийг тэргүүн ээлжинд онцолдог. Харин үүргээ биелүүлнэ гэдэг нь зохих арга хэмжээг авна гэсэн үг. Иймд нэгдэн орохоос өмнө үүнийг урьдчилан судлах нь зайлшгүй. Үүргээ биелүүлж чадах чадахгүйгээ эхлээд тооцоолно гэсэн үг. Хэдийгээр тухайн улсын эрх ашгийн үүднээс судлаад нэгдэх ёстой гэж үзсэн ч цаана нь дахиад нарийн судлагдахуун байгааг мөн судлах нь чухал юм.

Олон улсын гэрээ байгуулж байгаа Монгол Улсын практикаас үзэхэд тал бүрийн мэдээлэл, судалгаа хангалтгүйн дээр гэрээнд нэгдэх тооны хойноос хөөцөлдөх хандлага нэлээд газар авсан байдаг гэж дүгнэж болохоор байна. Аливаа гэрээнд нэгдэх асуудалд үндэслэл, судалгаа муутай хандсаны улмаас ямар нэг байдлаар харшилдах, зөрчилдөх асуудлыг үүсгэсэн үр дагаварт хүрдэг.

УИХ-аар олон улсын гэрээг соёрхон батлах хуулийн төслийг хэлэлцсэн протоколуудыг судлахад дараах нийтлэг дутагдал илэрч байна. Үүнд :

- Гэрээнд нэгдэн орсноор үүсэх үр дагавар,
- Гэрээнд нэгдэн орох хууль зүйн үндэслэл, бусад хуульд өөрчлөлт орох эсэх,
- Тухайн гэрээнд нэгдэн орсон бусад улс орны байдал, хандлага
- Тухайн гэрээнд нэгдэн ороогүй бусад улсын хандлага, шалтгаан
- Нэгдэн орсноор үүсэх зардал, татварын асуудал зэргийг олон улсын гэрээг соёрхон батлах хуулийн төсөлд хангалттай тусгаагүй байна.

¹ “Оролцогч улс гэрээг биелүүлэхгүй байгаагаа зөвтгөхийн тулд дотоодынхоо эрх зүйн заалтыг баримтлан зааж үл болно.” 1988 оны 11 сарын 1-ийн УИХ-ын тусгай зөвлөлийн шийдвэр.

Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд зааснаар хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаархи саналыг тусгах ёстой боловч энэ ажлыг хангалтгүй гүйцэтгэж байгаа талаар 1998 оны Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлын “Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улсын оролцоог өргөтгөх” чиглэлээр хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлын дэд хэсгийн тайланд тусгасан байдаг.

Дүгнэж хэлэхэд аливаа гэрээнд нэгдэхдээ тухайн гэрээний агуулга, хэлбэрийг голлон танилцуулсан байх боловч өөрийн орны хэрэгцээ шаардлага, онцлог, тулгарах асуудал, бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замыг харгалзсан талын судалгаа бага, үндэслэл муутай ханддаг байдал илэрнэ.

Олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандах асуудлыг хуульд хэрхэн зохицуулсан ба хэрхэн хэрэгжиж байгааг олон улсын олон талт гэрээний хувьд тухайлан авч үзье.

Хоёр. Холбогдох хуулийн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийн байдал

Олон улсын гэрээг соёрхон батлах асуудлыг Үндсэн хууль, Олон улсын гэрээний тухай 1993 оны хууль, Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай 2001 оны хуулийн холбогдох заалтыг баримтлан шийдвэрлэдэг.

МУ-ын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2-д “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.”, Аравдугаар зүйлийн 3-д “МУ-ын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.”, Аравдугаар зүйлийн 4-д “Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй.”, Арванзургаадугаар зүйлийн 14-д “МУ-ын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй” гэсэн заалтууд нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэсний эрх зүйд хэрэглэхтэй холбогдсон гол үзэл баримтлал болдог. Нэгтгэж хэлэхэд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлэх, олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчлэх тухай заалтууд тусгагдсан байна. Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй гэдгийг мөн хуульчлан баталгаажуулсан. Эдгээр үзэл баримтлал нь олон улсын гэрээнд нэгдэн орохдоо хариуцлагатай хандах, нэгэнтээ нэгдэн орсон тохиолдолд үүргээ заавал биелүүлэх ёстой болох учир судалж, ухаалаг шийдвэр гаргах тухай гүн утгыг агуулж байна.

“Хууль, Улсын Их хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хууль”-ийн дагуу олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай хуулийг боловсруулан УИХ-д өргөн барихдаа бусад хуулийн төсөл өргөн барих журмыг мөн баримталдаг. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн дагуу хууль санаачлагч нь төслийг боловсруулахдаа холбогдох байгууллагын шинжээч, эрдэмтэн судлаач,

мэргэжлийн хүмүүсээс бүрдсэн ажлын хэсэг байгуулж ажиллуулж болох тухай заажээ. Үүнээс үзэхэд олон улсын гэрээг соёрхон батлах хуулийн төслийг судалгаанд үндэслэж боловсруулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн.

Түүнчлэн “Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хууль”-ийн 9 дүгээр зүйлд заасанчлан, хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаархи саналыг тусгах, мөн тус хуулийн 12 дугаар зүйлд заасны дагуу Үндсэн хуульд нийцсэн, бусад хууль болон МУ-ын олон улсын гэрээний заалттай уялдсан байх шаардлагыг хуулийн төсөлд тусгах талаар заасан зэргийг харгалзан үзэхэд судалгаатай хандах тал дээр эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт байгаа боловч практикт хэрэгжихгүй байгаа юм.

Холбогдох зохицуулалтыг хэрэгжүүлж, олон улсын гэрээнд нэгдэхэд судалгаатай хандахын тулд дараахь асуудлыг анхаарах шаардлагатай.

Гурав. Судалгаатай хандах асуудал

➤ Олон улсын гэрээг соёрхон батлахаар хэлэлцэх журмын асуудал

Олон улсын гэрээг соёрхон батлахаар Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх журам нь хууль хэлэлцэж батлах журамтай адил байдаг ба үүнийг хэлэлцүүлэг нь ижил журмаар болдог учраас хэмээн тайлбар хийдэг. Гэтэл ийм байдлаар олон улсын гэрээг соёрхон баталж байгаа нь цаг үрсэн, илүү ажиллагаа гэдэг нь практикт ажиглагдаж, улмаар шүүмжлэлд өртөж байгаа тул гэрээг соёрхон батлах журмыг хууль хэлэлцэж баталдгаас өөр хялбар журмын дагуу хэрэгжүүлэх бодит шаардлага мөн гарч байна.² Олон талт гэрээний хувьд бүр ч хялбар журмаар хэлэлцүүлэх бололцоо бий. Нэгэнт олон улсын хурлаар хэлэлцэж баталсан гэрээнд нэгдэн орж байгаа болохоор тийм гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудал гарахгүй нь ойлгомжтой. Харин уг олон талт гэрээний заалтын дагуу тайлбар хийж болох бол тухайн гэрээний зарим заалтаар үүрэг хүлээхгүй тухайгаа мэдэгдсэн тайлбартайгаар нэгдэж болно. Ийнхүү талуудын тохиролцож гарын үсэг зурсан хоёр талын болон олон улсын хурлаар хэлэлцэгдэж батлагдсан олон талт гэрээг соёрхон батлах журмыг хууль хэлэлцдэгээс арай хялбар журмын дагуу хэлэлцэж байх шаардлага зүй ёсоор гарч байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй юм.³ МУИС-ын ХЗС-ын ахлах багш докторант М.Мөнхбат “Хууль тогтоогч нь тухайн гэрээнээс өөрийн улсын ашиг сонирхолыг хамгаалах, гэрээний үүргээ хэрхэн биелүүлэх асуудлаа л хэлэлцэх ёстой. Иймд хуулиас өөр хэлэлцэх журам байх нь зохимжтой.” хэмээн үзэж байна. Тэгвэл ийнхүү хэлэлцэж батлахын тулд судалгаатай хандах явдлыг чухалд тооцож, хэрэгжүүлснээр амжилттай үйл хэрэг болох юм.

Өөрөөр хэлбэл, нэгэнтээ олон улсын хэмжээнд хэлэлцэж баталсан гэрээ конвенцийг дангаар нь судлахаасаа илүү өөрийн улс орны тухайд онцгойлсон үзэл

² “МУ-ын Олон улсын гэрээний тухай 1993 оны хуульд шинжлэх ухаан, практикийн тайлбар хийх” судалгааны тайлан дахь доктор Б.Алтангэрэлийн тус хуульд хийсэн тайлбар, 2009 он

³ Мөн тайланд.

баримтлалаар хандаж, үүргээ хэрхэн биелүүлэхээ хариуцлагатай судлах зарчмын асуудал тавигдах учиртай.

➤ **Олон улсын гэрээ байгуулахад тавигдах хариуцлагын асуудал**

1993 оны Монгол Улсын олон улсын гэрээний тухай хуулийг батлах үеийн хууль тогтоох байгууллагын үйлдсэн протоколтой танилцаж судлахад тус хуулийн төсөлд гаргасан ганц санал буюу УИХ-ын гишүүн С.Нарангэрэлээс “Олон улсын гэрээ байгуулагчдад хүлээлгэх хариуцлага” гэсэн томъёоллоор хуулийн 7 дугаар бүлэгт бие даасан зүйл болгон “Монгол Улсын үндэсний болон эдийн засгийн аюулгүй байдалд илтэд харшилсан олон улсын гэрээ байгуулсан эрх бүхий МУ-ын албан тушаалтанд хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ” гэсэн заалт нэмж оруулах санал байсан боловч тухайн үед хүлээж аваагүй байна. Иймдээ ч одоогийн мөрдөгдөж байгаа хуульд хариуцлагын талаар “хууль тогтоомж зөрчин байгуулсан олон улсын гэрээг хүчингүй болгох” тухай тус хуулийн 23 дугаар зүйлд заасан заалт нь нэгэнт зөрчилтэй байгуулсан олон улсын гэрээг хэн хүчингүй болгох талаар заасан болохоос хариуцлагагүй хандсан буруутай этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх талаар заагаагүй орхисон байдал үүсгэсэн.

Хэрвээ хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэн хуульчилж өгвөл тухайн гэрээ конвенцид нэгдэн орохдоо хариуцлагатай байх явдлыг анхаарахад чухал ач холбогдолтой болно. Хариуцлагатай байхын тулд судалгаатай хандах явдал аяндаа бий болон хэвших сайн үр дагаварт хүрнэ.

➤ **Нэгдэн орох олон улсын гэрээний судалгаанд харгалзах шалгуур асуудал**

Олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай хуулийг богино хугацаанд хэлэлцэн батлахын тулд өмнө шатанд нарийн судлах бөгөөд түүндээ тулгуурлан үндэслэлийг нь бодитой, чанартай гаргах ажиллагааг хэрэгжүүлэн хэвшүүлэх шаардлагатай байна.

Дээрх асуудлыг анхаарах хэрэгцээ тулгамдаж байгаа талаар судлаачид санал дэвшүүлдэг. Тухайлбал, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн “МУ-ын нэгдэн ороогүй олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийн судалгаа” сэдэвт судалгааны ажлынхаа үр дүнд, МУ-ын нэгдэн орох шаардлагатай олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийг судлан тодорхойлоход харгалзах шалгуур боловсруулсныг МУ-ын нэгдэн ороогүй байгаа зарим гэрээ конвенц⁴-ийн жишээн дээр тайлбарлая.

Монгол Улс нэгдэн орох шаардлагатай олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийг судлан тодорхойлоход харгалзах шалгуур

⁴ “МУ-ын нэгдэн ороогүй олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийн судалгаа”-ны ажлын үр дүнд гаргасан нэгдэн орох шаардлагатай хүний эрхийн гэрээний жагсалт: НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн Нэмэлт Протокол, Иргэний болон Улс төрийн Эрхийн тухай Олон улсын Пактын Хоёр дахь Нэмэлт Протокол /хугацааны хувьд хязгаарлагдаж болно гэсэн тайлбартай. /, Бүх цагаач ажилчид ба тэдгээрийн гэр бүлийн эрх ашгийг хамгаалах тухай конвенц, Аархусын конвенц - Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл олж авах, шийдвэр гаргахад оролцох, шүүхэд хандах эрхийн тухай конвенц

1. Гэрээний албан ёсны нэр, монгол нэр, товч танилцуулга, батлагдсан огноо

Энэ нь олон улсын гэрээ конвенцийн албан ёсны нэрийг баримтлан судалгаанд ашиглах эх сурвалжаа тодорхойлох, түүнчлэн конвенцийн нэрийг монгол хэлнээ зөв орчуулан хэрэглэх, тухайн конвенцийн агуулга, хэлбэрийг товч байдлаар танилцуулах нь дэлгэрүүлэн судлахад ач холбогдолтой юм. Нэмж хэлэхэд олон улсын эрх зүйн хамгийн нийтлэг хэм хэмжээ болох Pacta sunt servanda зарчимд агуулагддаг “Гэрээний нэр, хэлбэр нь түүний биелэлтэд сөргөөр нөлөөлөх ёсгүй” гэсэн тодорхой хэм хэмжээг хангах зорилготой шалгуур юм. Манай улс нэгдэн орох шаардлагатай гэгддэг олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенц болох “Дүрвэгсэдийн эрх зүйн байдлын тухай конвенц”, “Бүх цагаач ажилчин ба тэдний гэр бүлийн эрхийг хамгаалах тухай конвенц”-ийг хооронд нь андуурах, эсвэл нэг конвенц мэтээр ойлгох асуудал гарч байсан байна.

2. Гэрээнд нэгдэн орох улс төр, эдийн засаг, нийгмийн үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага

Олон улсын гэрээнд оролцогч этгээдийн улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын ашиг сонирхол тусгагдсан байдаг. Хэлэлцэн тохирогч этгээдүүдийн бүрэн тэгш, харилцан ашигтай байх, тэдгээрийн сайн дурын үндсэн дээр байгуулсан гэрээг орчин үеийн олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн тэгш эрхийн гэрээ гэж үзнэ.

Энэхүү шалгуур нь тухайн конвенцийн товч танилцуулга буюу шалгуур 1-ээс улбаалан МУ-ын нэгдэн орох шаардлагатай гэрээ конвенцоор сонгон судлах болсон чухал алхам байх зайлшгүй хүчин зүйл мөн. Аливаа конвенцид нэгдэн ороход дотоод гадаад хүчин зүйлүүдээр нөхцөлдсөн улс төр, эдийн засаг, нийгмийн үндэслэл байх бөгөөд тэдгээр үндэслэл бүрийг тусгайлан судлах шаардлагатай.

Жишээ: “Бүх цагаач ажилчин ба тэдний гэр бүлийг хамгаалах тухай конвенц”-д нэгдэн ороогүй байгаагийн шалтгааныг тус гэрээнд манай улс нэгдэн орвол цагаач ажилчин олноороо ирснээр үндэсний аюулгүй байдалд харшилна гэж тайлбарладаг. Энэ нь тухайн конвенцийг зөвхөн гаднын цагаач ажилтнуудын эрх ашгийг хамгаалах мэтээр ойлгон үзэж, нэг талыг баримталсан хандлага юм. Гэтэл манай улс өөрөө гадаадад ажиллах хүч гаргагч улсын тоонд аль хэдийн багтах болсон. Түүгээр зогсохгүй гадаадаас ажиллах хүч олноор нь хүлээгээд авчихсан байгаа өнөөгийн тохиолдолд тус конвенцид нэгдэн орох асуудал судалгааны тулгамдсан асуудал мөн.

3. Хууль зүйн үндэслэл /Үндсэн хууль болон бусад хуультай нийцэж буй эсэх/

2-р шалгуур болох улс төр, эдийн засаг, нийгмийн үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан сонгосон конвенц хууль зүйн хувьд үндэслэл бий эсэх асуудал хамгийн чухал шалгуур билээ. “Олон улсын гэрээ байгуулахад Монгол Улсын хувьд баримтлах онцгой зарчим бол Үндсэн хуулийн давуу байдал/примат/-ыг хангах явдал юм. Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 4-т заасан “Монгол Улс

Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй” гэж заасан нь үүний баталгаа болдог.”⁵

Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан хууль, хууль тогтоомжийн бусад актад хэрхэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар заасныг Монгол Улс олон улсын олон талт гэрээнд нэгдэж ороход мөн холбогдуулан судлах ёстой.

Олон улсын эрх зүй ба үндэсний эрх зүйн харилцан хамаарлын талаархи онолын үүднээс авч үзвэл, эдгээр нь нэг салбар бөгөөд бүх эрх зүй нь нийтлэг нэг норматив шинжтэй гэж ойлгодог “монизм” гэсэн онолд манай улс хамаардаг. Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэсэн тодорхой заалт үүнийг батална. Иймд олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжид тусгах шаардлагагүй болж байгаа юм. Гэвч зарим олон улсын олон талт гэрээнд дотоодын хууль тогтоомждоо тусгахыг шаардсан заалт байх ба тэдгээр нь голчлон хариуцлага хүлээлгэх, эрүүгийн хариуцлагатай холбоотой заалт байдаг.⁶ Тухайлбал, Монгол Улсын нэгдэн орсон Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг (Палермогийн) конвенцийн хөрөнгө албадан хураахтай холбоотой 12 дугаар зүйлд “оролцогч улс бүр өөрийн дотоодын эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд боломжийн хэрээр тусгаж батална” гэж заажээ. Ингэснээр энэхүү конвенцийг соёрхон батлахдаа Монгол Улсын Эрүүгийн болон бусад холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байдаг.

Тэгэхээр Үндсэн хуульд нийцэж байгааг судалж тогтоох нь тухайн гэрээнд нэгдэж орохыг тодорхойлох гол шалгуур, үндсэн зарчим байх бол бусад хуулийг хэрхэн нийцүүлэх асуудал бас чухалд тооцогдох учиртай. Үүнийг судалж тогтоох нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ ба үндэсний хууль тогтоомжийн зөрчилдөөний асуудал үүсэхгүй байх, үүсэхээр тохиолдлыг урьдаас мэдэж, ул суурьтай судалж, оновчтой зохицуулалт хийхэд суурь ач холбогдол оршино.

4. Гэрээнд нэгдэн орсноор үүсэх үр дагавар, ач холбогдол

Гэрээнд нэгдэн ороход авах арга хэмжээ өргөн юм. Энд хамгийн гол нь имплементаци хийх асуудал чухал. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоомжид суулгах асуудал. Энэ нь эргээд олон улсын эрх зүйн дагуу үүргээ биелүүлж байгааг илэрхийлэх болно. Иймд гэрээнд нэгдэн орохоос өмнө урьдчилаад нэгдэн орсноор үүсэх үр дагаврыг тооцоолоход судалгааны ач холбогдол оршино.

Гэрээнд нэгдэн орсноор үүсэх нөхцөл байдлууд олон талтай бөгөөд нэгдэн орох талаас судалж тогтооход үр дагавар нь голдуу ач холбогдолтой тал байх боловч гарч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг бас илрүүлэхэд тустай байх болно.

Жишээ: /НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн Нэмэлт Протоколд нэгдсэнээр/ Энэхүү нэмэлт протоколд зааснаар хорих газарт шалгалт хийх

⁵ “МУ-ын Олон улсын гэрээний тухай 1993 оны хуульд шинжлэх ухаан, практикийн тайлбар хийх” судалгааны тайлан дахь доктор, профессор Б. Чимидийн тус хуульд хийсэн тайлбар, 2009 он

⁶ Мөн судалгааны тайлан дахь докторант А.Төмөрийн тус хуульд хийсэн тайлбар, 2009 он

явдал нь зөвхөн нөхцөл байдалтай өөрийн биеэр танилцаад зогсохгүй, шалгалт хийж байгаа мэргэжилтнүүдэд хоригдож байгаа этгээдтэй хэрхэн харьцаж байгаа мөн тэдгээрийг ямар орчин нөхцөлд хорьж байгаад үнэлэлт өгөх бололцоог олгодог. Хорих газарт шалтгалт хийх мэргэжилтнүүд нь шаардлагатай өөрчлөлтүүдийг хийх талаар зөвлөмж гаргаж, холбогдох эрх бүхий байгууллагуудтай илэрсэн алдаа дутагдлыг арилгахад туслалцаа үзүүлэх талаар хэлэлцээ өрнүүлж болдог.

МУ-ын тухайд энэхүү ажиллагааг явуулах үндэсний байгууллагуудын хэлбэр, статус, эрх хэмжээний асуудлыг бусад ойролцоо чиг үүрэг бүхий байгууллагаас /тухайлбал прокурорын байгууллагаас/ ялгаж салгах болон хамтын ажиллагааг уялдуулах замаар оновчтой зөв шийдвэрлэх явдал бол энэхүү нэмэлт протоколд нэгдэн ороход зайлшгүй тулгарах асуудал мөн.

5. Гэрээнд нэгдэн ороход гарах зардал, санхүүгийн асуудал

МУ-ын Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын Их Хурлаас олон улсын гэрээг соёрхон батлах, нэгдэж орох Засгийн газраас олон улсын гэрээг батлах шийдвэр гаргахдаа тухайн олон улсын гэрээг орчуулах, хэвлэхтэй холбогдсон зардлыг тухайн байгууллага хариуцан төсөвтөө тусган санхүүжилтийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэж байна” гэж заасан байдаг. Үүнээс харахад олон улсын гэрээг соёрхон батлах, нэгдэж ороход гарах зардал нь орчуулга болон хэвлэхтэй холбоотой зардлыг Олон улсын гэрээний тухай хуульд ийнхүү тусгажээ. Гэвч түүнээс өөр зардал гарахыг үгүйсгэхгүй юм.⁷

Олон улсын гэрээний тухай хуульд бусад зардлыг, ялангуяа аливаа гэрээнд нэгдэн ороход судалгаа хийх, түүнд зориулсан төсвийн талаар заагаагүй, зөвхөн гэрээний орчуулга, хэвлэн нийтлэх ажлын зардал төдийгөөр хязгаарласан байгаа нь өнөөдөр манай улс олон улсын гэрээнд нэгдэн ороходоо судалгаатай ханддаггүйн бас нэг шалтаг, шалтгаан гэж үзэж байна.

Түүнчлэн олон улсын гэрээ конвенцид нэгдэн орох асуудлаар хэлэлцсэн протоколуудыг судлан үзэхэд зардал, төсвийн асуудал, мөн гэрээ конвенцид нэгдэн орсноор төлөх татварын асуудлыг байнга асуусан байх боловч нарийн хариулт өгөөгүй нь харагддаг. Олон улсын байгууллага, гэрээ конвенцийн итгэмжит санд төлөх татвар, хандивын тухай Засгийн газрын тогтоолоор улсын төсвөөс татварыг нь төлж байх олон улсын байгууллагын жагсаалт, улсын төсвөөс хандив төлөх олон улсын гэрээ конвенцийн итгэмжит сангийн жагсаалтыг тус тус хавсралтаар баталсан байна.

6. МУ-ын Гадаад Харилцааны Яамны баримталж буй чиглэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 1-д Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна, Монгол Улс олон улсын гэрээгээр

⁷ “МУ-ын Олон улсын гэрээний тухай 1993 оны хуульд шинжлэх ухаан, практикийн тайлбар хийх” судалгааны тайлан дахь докторант А.Төмөрийн тус хуульд хийсэн тайлбар, 2009он

хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ гэж заасан байдаг. Энхийг эрхэмлэсэн бодлого явуулах зарчим нь төрийн гадаад бодлого, тэр дундаа олон улсын гэрээ байгуулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны үндсийг илэрхийлж байгаа юм. Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтөний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх явдлыг аливаа гадаад харилцаанд суурь зарчим болгон баримтална.⁸ Үндсэн хуулийн энэхүү үндэслэлийн дагуу МУ-ын Их хурал 1994, 2011 онуудад “МУ-ын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”-ыг баталсан нь олон улсын гэрээний талаар баримтлах бодлогын үндэс билээ.

Гадаад харилцааны яам бол төрийн гадаад бодлогыг хэрэгжүүлж буй байгууллага учир тухайн конвенцид нэгдэн орох талаар ямар байр суурьтай хандаж байна, тухайн конвенцид нэгдэж ороогүйн шалтгаан эсвэл нэгдэж орох талаар ямар бодлого, чиглэлтэй ажиллаж байгааг тодруулж судалгааг баяжуулах, судалгааны үр дүнтэй харьцуулах зорилготой. Гэхдээ энэ нь өөрөө судалгааны ажил учир судалгааг бие даасан, хараат бус байдлаар явуулах зарчмыг баримтлах нь зүйтэй.

7. Бусад орны жишиг

Энэ нь тухайн конвенцид нэгдэн орсон, соёрхон баталсан, гарын үсэг зурсан болон нэгдээгүй байгаа улс орнуудын талаархи мэдээллийг агуулах бөгөөд МУ тухайн конвенцид нэгдэхдээ харгалзах шалгуурт тооцогдох, МУ-ын гадаад бодлогын үзэл баримтлалд тусгагдсан зүйл юм. Жишээлбэл, 2 хөрш орон тухайн конвенцид ямар байр сууринаас хандаж байна; “Бүх цагаач ажилчин ба тэдний гэр бүлийн эрхийг хамгаалах тухай конвенц”-ийн тухайд манай улсын иргэд олноороо цагаачлан ажиллаж амьдардаг орнууд нэгдэж ороогүй байгаа тохиолдолд манай улс нэгдэж орох ашигтай эсэх маргаан өрнөж болох юм.

Нэмж хэлэхэд тухайн гэрээ конвенцид нэгдэж орсон улс орнуудын зөвхөн элсэлтийн тооноос гадна элсэж орсноос хойшхи гэрээний хэрэгжилтийн байдал, гарч буй зөрчлийн шийдвэрлэлт зэрэг практик туршлагыг судалж үзэх хэрэгтэй. Мөн бусад улс орнууд олон улсын гэрээ конвенцид нэгдэн ороходоо ямар шалгуураар харгалзан үздэг болохыг тухайлан судлах шаардлага бас анхаарал татаж байна.

Олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандахад эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох тухай санал

Энэхүү илтгэлд дурдсан шалтгаан, нөхцөл байдлуудыг харгалзан олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандахад эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох тал дээр зарим саналыг дараахь байдлаар гаргаж байна. Үүнд:

⁸ “МУ-ын Олон улсын гэрээний тухай 1993 оны хуульд шинжлэх ухаан, практикийн тайлбар хийх” судалгааны тайлан дахь доктор, профессор Б. Чимидийн тус хуульд хийсэн тайлбар, 2009 он

1. 1993 оны Олон улсын гэрээний тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулах ажлын хүрээнд:

1/ МУ-ын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд заасан Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээг дагаж мөрдөхгүй байх тухай заалтыг хангах зохицуулалтыг нарийвчлах;

2/ Гэрээнд нэгдэхтэй холбоотой зардал, санхүүгийн асуудалд судалгаанд холбогдох зардлын талаар тусгах;

3/ Хүчин төгөлдөр бус гэрээ буюу хүчингүйд тооцогдох(шудрага бус гэрээ) олон улсын гэрээ байгуулсан, байгуулахад хүргэсэн, нөлөөлсөн, урьдчилан сэргийлээгүй болон бусад хэлбэрээр алдаа, зөрчил гаргасан албан тушаалтанд хариуцлага тооцох тухай заалт оруулах;

2. “Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хууль”-ийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хүрээнд:

1/ Олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай хуулийн төсөлд тавигдах шаардлагыг нарийвчлан тодорхойлох;

2/ Олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийг хялбаршуулсан, шуурхай байдлаар хийхийн тулд тухайн олон улсын гэрээнд нэгдэхтэй холбоотой судалгааг тодорхой шалгуур, аргачлалын дагуу чанартай хийж, хуулийн төсөлд хавсарга байдлаар танилцуулж байх зохицуулалтыг тусгах;

Тухайлбал, МУ-ын нэгдэн орох шаардлагатай олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийг судлан тодорхойлоход харгалзан үзэх наад захын жишиг гэж үзэх шалгуурыг санал байдлаар гаргаж байна.

Монгол Улс нэгдэн орох шаардлагатай олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийг судлан тодорхойлоход харгалзах шалгуур

1. *Гэрээний албан ёсны бүтэн нэр, монгол нэр, товч танилцуулга, батлагдсан огноо*
2. *Гэрээнд нэгдэн орох улс төр, эдийн засаг, нийгмийн үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага*
3. *Хууль зүйн үндэслэл /Үндсэн хууль болон бусад хуультай нийцэж буй эсэх/*
4. *Гэрээнд нэгдэн орсноор үүсэх үр дагавар, ач холбогдол*
5. *Гэрээнд нэгдэн ороход гарах зардал, санхүүгийн асуудал*
6. *МУ-ын Гадаад харилцааны яамны баримталж буй чиглэл*
7. *Бусад орны жишиг*

Дүгнэлт

Энэхүү илтгэлээр, олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандах асуудалд анхаарлаа хандуулж, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаар зарим саналыг дурдсан болно.

Олон улсын гэрээнд нэгдэн ороход судалгаатай хандах асуудлыг хэрэгжүүлж ажиллавал :

- ✓ Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад амжилттай оролцох, олон улсын харилцаанд зөв алхам хийх
- ✓ Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн харилцаанд зөв бодлого боловсруулах, оновчтой шийдвэр гаргах
- ✓ Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ ба дотоодын хууль тогтоомжийн уялдаа, холбоог нийцүүлэх
- ✓ Олон улсын гэрээг хэрэглэх, сургалт, сурталчилгаа явуулахад ашиглах эх сурвалж бэлтгэгдэх
- ✓ Олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэх, биелэлтийг шалгах, тайлагнах зэрэг шат шатны үйл ажиллагаанд харгалзан үзэх шинжлэх ухааны үндэстэй шалгуур үзүүлэлт бий болох
- ✓ Олон улсын эрх зүйн үүргээ биелүүлэх зэрэг тал бүрийн ач холбогдлыг бий болгох болно.

Хууль зүйн гэрээ
Үндэсний хүрээ
nii.gov.mn