

**ҮНДЭСНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЧИГ ҮҮРЭГ БҮХИЙ
ЗАРИМ БАЙГУУЛЛАГЫН БҮТЦИЙН ӨӨРЧЛӨЛТИЙГ ҮНДСЭН
ХУУЛИЙН ДЭГ ЖУРАМД (Монгол улсын үндсэн хууль, 1992) НИЙЦҮҮЛЭХ НЬ**

COMPLYING STRUCTURAL CHANGES OF SOME ORGANIZATIONS,
HAVING FUNCTIONS OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY
WITH THE PROVISIONS OF CROWN LAW

Т.АЗЖАРГАЛ

ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, хошууч

AZJARGAL T.

Senior lecturer at Common Law department of Law and Social Science School, The University of Internal Affairs. Major

Товч агуулга: Хилийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нэг нөхцөл нь Монгол улсын хөрш залгаа хоёр улстай байгуулсан хилийн дэглэмийн гэрээний хэрэгжилт, түүнийг мөрдүүлэх арга аргачлал юм. Монгол улсын олон улсын гэрээгээр тодорхойлж тогтоосон улсын хил хамгаалах үйл ажиллагаа, түүний эрх зүйн үндсийг дотоодын /ердийн/ хуулиар зөрчилдүүлэн өөрчлөн найруулсан гэх үндэстэй байна. Учир нь хил хамгаалалтын салшгүй нэг хэсэг нь хилийн тагнуулын үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь хил хамгаалах байгууллагын чиг үүргээс ангид байх боломжгүй юм.

Abstract: A main condition of ensuring the border security is the implementation of border regime contract signed by Mongolia with the two neighbor countries and the approach of providing fulfillment of the contract. So, I have amended and changed the international border protection activities and its legal fundamentals inconsistent with the domestic /common/ laws. Because an inseparable part of border protection is the border intelligence activity and it is impossible that it is free from the functions of border protection organization.

Түлхүүр үгс: Үндсэн хуулийн дэг журам (УИХын тогтоол, 1992), дэг, дэглэм, хилийн дэглэмийн гэрээ, хилийн дэглэм, эрүүгийн процессийн ажиллагаа, хилийн төлөөлөгч

Key words: Constitutional order regime, Rules of procedure, Regime, Border, border regime agreement, border regime, criminal procedure, border emissary officer

Хууль ёсыг бэхжүүлэх хамгаалах ойлголт нь төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хууль ёсыг хангах тогтолцоо нь хууль ёс зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх, хууль ёсыг бэхжүүлэх гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэнэ гэж үзэж байна. Иймээс төрийн байгууллагын тогтолцоонд хууль ёсыг бэхжүүлэх үндсэн чиг үүрэг бүхий Хилийн тагнуулын байгууллагыг Тагнуулын ерөнхий газрын харьяанд шилжүүлсэн нь хууль ёсыг хангах байгууллагын тогтолцоо алдагдсан бүр цаашилбал илтгэлийн гол санаа болох Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн зарим зүйл заалт Үндсэн хуулиар тодорхойлсон дэг журам, түүний хэм хэмжээгээр (Constitutional provision) бэхжүүлсэн хууль ёсонд нийцсэн эсэхийг тодорхойлоход оршиж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол

улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хил халдашгүй дархан байна, мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 1-т “Эх орныхоо тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг мөн хэмээн хуульчилсан байна. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдлын үндэс нь Монгол улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, хил хязгаарын халдашгүй байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал юм гэж зааснаас үзэхэд улс орны тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, оршин тогтнохуйн гол үндэс, суурь нь улсын хил бөгөөд түүнийг хамгаалах, хил хамгаалалттай холбоотой асуудлыг бие даан шийдвэрлэх эрх бүхий цорын ганц байгууллага нь Хил хамгаалах байгууллага гэдэг нь тод томруун харагдаж байгаа юм.

Улсын хилийг манаж, хамгаалах гэдэг нь зөвхөн Монгол улсын хилийн аль нэг тохиромжтой газар нь хилийн застав, харуулыг барьж байгуулан тухайн салбар, нэгжийн орон тооны цэргийн хүчээр буюу тусгай техник хэрэгслийн тусламжтайгаар хариуцсан хэсэгтээ хараа, хяналтыг тасралтгүй зохион байгуулж гадаад, дотоодоос хууль бусаар нэвтрэх хил зөрчигчийг үйлдэл дээр нь таслан зогсоох нь улсын хил хамгаалалт биш юм.

Хилийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3-т “Хилийн аюулгүй байдал нь улсын хил, хил орчмын нутаг дэвсгэрт үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах, төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн төрийн эрх бүхий байгууллагуудаас нэгдмэл бодлого, харилцан уялдаатай явуулах улс төр, эрх зүй, дипломат, эдийн засаг, байгаль орчин, тагнуул, улсын хил хамгаалалтын цогц үйл ажиллагаагаар хангагдана.” Дээрхээс үндэслэн хилийн тагнуулын албыг түүхээс нь тодорхойлбол МУ-ын төр засаг болон хил хамгаалах байгууллагын дээд удирдлагыг хил орчмын нөхцөл байдлын талаархи тагнуулын мэдээ мэдээллээр хангах улсын хилийг тагнуулын аргаар хамгаалах, хилийн зөрчилтэй тагнуулын арга, хүч хэрэгслэлээр тэмцэх үндсэн чиг үүрэгтэй юм.

Хилийн тагнуулын байгууллага нь анх 1926 онд Сүхбаатар аймагт хил хамгаалах, хилийн хошуудад сөрөх тагнуул, гадаадын нутагт гүнзгий биш тагнуулын ажил эрхлэх тусгай ангийг байгуулсанаар хилийн тагнуулын тусгай ангийн эх суурь тавигдсан байна. 1930-аад оны үед Монгол орны гадаад дотоод нөхцөл байдал хурцадмал байсан тэр үед улсын хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах, улсын хилийг тагнуулын аргаар хамгаалах зайлшгүй шаардлагын үүднээс 1931.11.05-ны өдөр Хилийн тагнуулын газар нь анх байгуулагдаж үйл ажиллагаагаа явуулах хугацаандаа цэрэг улс төрийн байдлаас болж татан буугдах дахин сэргээгдэх асуудал гарч байжээ. Түүхэн туршлагаас үзэхэд Хилийн тагнуулын албыг татан буулгаснаар хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах, хилийн зөрчилтэй бүрэн тэмцэхэд нилээдгүй хүндрэл учирч, хоёр хөршийн хилийн тагнуулын албад энэ завшааныг

ашиглан тагнан турших ажиллагааг улам эрчимжүүлж, хилийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх болсныг Хил хамгаалах байгууллагаас онцгой анхаарч Монгол улсын төр, засагт хүсэлт тавьсаны үндсэн дээр 2001 онд хилийн тагнуулын албыг Хилийн тухай хууль, Тагнуулын байгууллагын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах замаар Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяанд хилийн тагнуулын газар гэсэн нэртэйгээр дотроо хэлтэс, алба, тасагтайгаар дахин байгуулсан бөгөөд 2007 оныг хүртлэх хугацаанд хил хамгаалах байгууллага Эрүүгийн хуульд заасан тодорхой гэмт хэргүүдэд эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгах, эрүүгийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа явуулах эрхтэй байсан бөгөөд 2007 онд эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуульд орсон өөрчлөлтөөр хэрэг бүртгэх эрхийг хассан байна. (хууль, 2002) Тухайлбал, МУ-ын 2002 оны ЭБШХ-ийн 26-р зүйлд Хилийн тагнуулын алба Эрүүгийн хуулийн 89 \хууль бусаар Монгол улсын хил нэвтрэх\, 90 \Улсын хилийн дэглэм зөрчих\, 175 \эд зүйлийг хууль бусаар хил нэвтрүүлэх\ дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэгт эрүүгийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа явуулахаар заасан байсан бөгөөд 89-р зүйлийг Тагнуулын байгууллагын мөрдөн байцаагч, Тагнуулын байгууллага өөрсдөө илрүүлсэн Эрүүгийн хуулийн 175/Эд зүйлийг хууль бусаар Монгол Улсын хил нэвтрүүлэх/ дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулахаар, 90-р зүйл, 175-р зүйлд цагдаагийн байгууллага харьяаллын дагуу хэрэг бүртгэлт мөрдөн байцаалт явуулахаар 2007 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулжээ.

2015 онд хилийн тагнуулын албыг хилийн тагнуулын газар гэсэн нэртэйгээр Тагнуулын байгууллагын тухай хуулиар Тагнуулын ерөнхий газрын харьяанд шилжүүлсэн өөрчлөлтийг хийсэн. Тагнуулын байгууллагын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулхаас өмнө мөн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 9 дүгээр зүйлд Монгол улсын тагнуулын байгууллагын тогтолцоо нь Тагнуулын ерөнхий газар, Цэргийн тагнуулын байгууллага, Хилийн тагнуулын алба тэдгээрийн салбар нэгжээс бүрдэнэ хэмээн хуульчилсан байсан. Тагнуулын ерөнхий газар нь Монгол улсын ерөнхий

сайдын мэдэлд, харин цэргийн тагнуулын газар Батлан хамгаалах яам, ЗХЖШ-т харьяалагддаг байсан бол Хилийн тагнуулын газар нь Хууль зүйн яамны харьяа ХХЕГ-ын мэдэлд байсан юм.

Үүнээс харахад Монгол улсын тагнуулын байгууллагыг үндэсний болон байгууллагын гэж ангилж байсан бөгөөд маш оновчтой харьяалал бүхий тогтолцоотой байжээ. Үндэсний тагнуулын алба гэдэг нь улс орны хэмжээнд болон бүс нутаг, тив, дэлхийн хэмжээнд өөрийн улсын аюулгүй байдлыг тагнуулын аргаар хангаж, төр засгийн удирдлагыг оновчтой шийдвэр гаргахад нь шуурхай үнэн бодитой мэдээ, мэдээллээр хангах үүрэг бүхий тусгай алба гэж ойлгож болох юм. Харин байгууллагын тагнуулын алба гэдэг бол тухайн харьяалагдаж буй байгууллагынхаа үйл ажиллагааг хэвийн явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, мөн нууц хадгалалт хамгаалалт, аюулгүй байдлыг нь хангах, тухайн байгууллагынхаа явуулж буй үйл ажиллагаатай хамаарал бүхий тагнуулын мэдээллээр байгууллага болон төр засгийн дээд удирдлагыг тухайн чиглэлийн мэдээ, мэдээллээр хангах үүрэгтэй гэж ойлгож болох юм.

Монгол улс нь ОХУ болон БНХАУ-тай хаяа нийлэн оршдог. Хил залгаж буй хөрш улсууд маань хилийн тагнуулын албаа хил хамгаалах байгууллагын бүтцээс огт салгаж үзээгүй бөгөөд Монгол улсын хилийн талаархи төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, түүнийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт нь геополитикийн орчин нөхцлөөс ангид байх боломжгүй юм. Одоо хөрш залгаа улсуудад үүсч буй цэрэг дайны нөхцөл байдал нь манай улсыг тагнуулын байгууллагын бүтэцтэй холбоотой зарим шийдвэрээ эргэн харах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Энэ нь Монгол улсын Үндсэн хууль болон Монгол улсын Олон улсын гэрээнд нийцэхгүй байна гэж үзэх үндэслэл байна. Учир нь улсын хил гэдэг нэг улсын үндэсний аюулгүй байдлын зүйл биш юм. Хөрш залгаа улсын хилийн аюулгүй байдал давхар хөндөгдөж байдаг бөгөөд Монгол улсын Олон улсын гэрээгээр тогтоогдсон үүргийг Монгол улс биелүүлэх ёстой юм.

Хилийн асуудлаар байгуулсан Монгол Улсын олон улсын гэрээ гэдэгт өөрийн нутаг дэвсгэрийн хязгаарыг хил залгаа улсын нутаг дэвсгэрийн хязгаараас зааглан тодорхойлж, газар дээр нь тогтоон тэмдэглэсэн шугамыг баталгаажуулсан болон тухайн шугамыг хөндсөн аливаа харилцааг зохицуулахад чиглэсэн эрх зүйн баримт бичиг (гэрээ, хэлэлцээр, протоколь гэх мэт)-ийг ойлгоно. Энэхүү баримт бичиг нь хоёр тал (хил залгаж оршин буй хөрш улсууд)-ын эрх бүхий төлөөлөгчдөөр харилцан баталгаажуулагдаж, олон улсаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх учиртай.

Иймд улсын хилийг хамгаалах субъект болох хилийн анги, салбар, манаж хамгаалах тушаал биелүүлж буй манаа, манааны бүрэлдэхүүн болох хилчид нь хилийн орон зайд хилийн гэрээ, хэлэлцээрт тусгагдсан хэм хэмжээг сахиулах, сахин хамгаалах нэгэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч мөн.

Нөгөөтэйгүүр Улсын хил хамгаалалт нь Монгол Улсын хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах хилийн асуудлаар байгуулсан Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хэлэлцээр, хилийн тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, хилийн зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор улсын хилийн бүс, зурваст улсын хилийн болон хил орчмын дэглэмийг сахиулах, үйл ажиллагааны нэгдэл юм.

Улсын хилийн дэглэмийн эрх зүйн үндсийг хуулиар тодорхойлж Улсын Их Хурал эрх олгосны дагуу Засгийн газар хил залгаа улстай байгуулсан гэрээгээр улсын хилийн дэглэмийг тогтооно.

Хилийн тагнуулын чиг үүрэг нь улсын хил хамгаалах үйл ажиллагаанаас ангид зүйл биш бөгөөд өөр байгууллага хэрэгжүүлэх боломжгүйг Монгол улсын Олон улсын гэрээгээр тодорхойлсон гэх үндэслэл байна. (гэрээ) Үүнд Хилийг хууль бусаар боловч санамсаргүй давж баригдсан этгээдийг нөгөө талын зохих албан тушаалтанд аль болох богино хугацаанд буцааж шилжүүлэх ёстой. Хил зөрчигчийг буцаах журмыг Хилийн бүрэн эрхт төлөөлөгчид тогтооно. Харин тэр этгээдийг хүлээн авахдаа татгалзах эрх аль ч талд байхгүй. Хилийг хууль бусаар санаатай нэвтэрч баригдсан этгээдийг барьсан талын албан тушаалтанд

шилжүүлнэ. Санаатай хил зөрчсөн этгээд нь баригдсан этгээд хэлэлцэн тохирсон талын өөрийнх нь этгээд байвал, баригдсан этгээд хууль бусаар хил нэвтэрснээс гадна нутаг дэвсгэрт нь орж гэмт хэрэг үйлдсэн байвал нөгөө талдаа шилжүүлэхгүй байж болох бөгөөд санаатайгаар хил зөрчсөн этгээдийг барьсан тал зарим зүйлийг нэмж тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл ийнхүү тодруулах ажилд шаардагдах хугацаагаар тэднийг саатуулж болох бөгөөд энэ тухайгаа нөгөө талынхаа Хилийн бүрэн эрхт төлөөлөгчид мэдэгдэнэ гэж заажээ

Тэгвэл Монгол улсын хөрш хоёр улстай байгуулсан хилийн дэглэмийн гэрээ гэдэг нь хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангахын тулд хил залгаа улсуудаас гэрээгээр тогтоосон хилийн тодорхой журмыг хэлнэ. Энэхүү гэрээ нь Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт тодорхойлсон эх сурвалж мөн бөгөөд түүний олон улсын эрх зүйн үндсийг тодорхойлжээ.

1899 оны Гаагийн энхтайвны бага хурлаас гаргасан протокол баримт бичгүүдэд эрх зүйн уг үндэс эрх зүйн тулгуур /basis of law, foundation of law/ гэсэн ойлголт нь анх удаа хууль зүйн нэр томъёо болж тусгагдсан байдаг юм билээ. Түүнээс хойш нэг зуун жил өнгөрсөн ч уг ойлголтын үнэ цэнэ алдагдаагүй, харин ч өөрийн агуулгаа улам баяжуулан хөгжжээ. НҮБ-ын дүрмийн оршил, Олон улсын шүүхийн статутын 38-р зүйл болон Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц /1969, 1980/ зэрэгт эрх зүйн эх сурвалжийн шалгуур ангилалын ерөнхий зарчмаар нь тогтоосон байх ба Үндсэн хуулиуд болон үндэсний хууль тогтоомжуудад тусгагдаж иржээ. Ямар ч улс орны хууль тогтоомжид эрх зүйн эх сурвалжийн тодорхой төрлүүдийг шууд буюу шууд бусаар томъёолсон байдаг бөгөөд Монгол улсын хувьд эх газрын эрх зүйн системд багтдаг учир эрх зүйн хэм хэмжээний акт үндсэн эх сурвалж болдог. Тухайлбал орчин үед Англо-Саксоны эрх зүйн системийн орнуудад хууль хуульчилсан актуудын нөлөөлөл өргөн хүрээг хамрах болсон нь анхаарал татдаг. Үүний хамт Англо-Саксоны системийн орнуудад хэрэглэгдэж хэвшсэн прецедентийн эрх зүйн зарчим жишиг,

зарчмыг Эх газрын системийн зарим улс оронд адилтган тусгаж хэрэглэх явдалч дэлгэрч байна. Энэ бүхэн дэлхий дахины эрх зүйн системүүдийн хооронд интеграцчилал гүнзгийрч, тэдгээрийн харилцан нөлөөлөл нь нэмэгдэж байгаагаар холбоотой юм.

Эрх зүйн эх сурвалж бол эрх зүйн үйлчлэх нөхцлийг тодорхойлогч эх үндэс нь юм. Тиймээс Монгол Улсын Үндсэн хууль нь эрх зүйн тогтолцооны үндсэн эх сурвалж билээ. Үндсэн хуульд ёс төлөвшихийн хирээр эрх зүйн үйлчлэх нөлөөллийн хүчин зүйл үлэмж дээшлэн Олон улсын болон үндэсний эрх зүйн хоорондын харилцаанд нөлөөлөх болов. Сүүлийн жилүүдэд Олон улсын нийтийн эрх зүй ба үндэсний Үндсэн хуулийн эрх зүйн холбогдлын асуудал нь хууль зүйн шинжлэх ухаанд онолын маргаан өрнүүлэх болоод байна. Учир нь маргаан үүссэн тохиолдолд эрх зүйн аль системийг урьдал болгон үзэж шийдвэр гаргах вэ гэсэн асуултанд ОУТЭЗ болон үндэсний эрх зүйн аль аль нь ч бүрэн дүүрэн хариулт өгч чадахгүй байгаа. Учир нь энэ талаар онолын түвшинд хоорондоо ялгаа бүхий маргаан үүсдэг байна. ОУТЭЗ болон үндэсний эрх зүйн харьцааны асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг илэрхийлсэн монист ба дуалист гэсэн хоёр онол байдаг байна. (Placeholder1) Нэг талаас нэг эх үндсийг хүчин чадлын гол нөхцөл болгон авч үздэг монизмын чиглэл, нөгөө талаас эх үндсийн харилцан холбогдлыг хүчин чадлын хамааралт нөхцөл болгон авч үздэг дуалист хандлага гэсэн хоёр гол баримтлал байдаг. Монизмийн чиглэл нь эдүгээ ач холбогдлоо алдаж түүний эрх зүйн үйлчлэл нь ихээхэн хумигдаж ирсэн юм. Олон улсын хийгээд үндэсний эрх зүйн аль нэгийг нь нөгөөтэй нь сөргөлдүүлэх, эсвэл үгүйсгэх, түүнчлэн нэгийг нь нөгөөгөөс хэт давуу хүч болгон ноёлох байр суурьнаас хандах явдал монизмын мөн чанар нь болсон байдаг. Дэлхийн II дайнаас хойш тэр тусмаа 1950-аад оноос хойш монизмийг шүүмжлэх хандлага илт давамгайлж, Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ зарчмуудыг улс орнууд Үндсэн хуулиндаа тусган буулгаж зохицуулах болсноор дуализмийн хандлага зонхилох чиглэл болж хөгжсөн байна. Эндээс өнгөцхөн харахад нэг талаас дуализмын уяан хатан шинж

тодорхой байгаагийн зэрэгцээ монизмын өнгө аястай мэт санагдахаар. Гэвч дуализмын чиг хандлага давамгайлсан буюу зарим талаар хосолсон шинжтэй зохицуулалт болсон гэж үзэж болохоор ажээ. “Үндсэн хуульд харшилж гарсан олон улсын гэрээ” гэдэг ойлголтод Монгол улсын нэгдэн ороогүй буюу эсвэл бүс нутгийн шинжтэй гэрээг ч оруулж болохоор байна. Энэ асуудлыг хэт үгүйсгэх буюу ингилст байр сууринаас авч үзэж дүгнэлт хийх нь ихэд өрөөсгөл зүйл.

Энэхүү сэдвээр үндэсний эрх зүй ба олон улсын түгээмэл эрх зүйн хоорондын харьцааны тухай асуудал болох олон улсын гэрээгээр тогтоосон зохицуулалтыг ердийн хуулиар өөрчилсөнөөс маргаан үүссэн тохиолдолд эрх зүйн дээрхи хоёр системийн алиныг нь хэрэглэх вэ гэдэг асуудлыг судлан хөндөх оролдлого хийж байгаа юм.

МУ-ын Үндсэн хуулийн 10-р зүйлд Олон улсын гэрээний эрх зүйн үндсийг дараах байдлаар тодорхойлжээ: Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ гэсэн нь олон улсын гэрээ дотоодын хуулийн адил шууд үйлчлэхээр зохицуулсан заалт юм.

Аливаа улсын хил (Хилийн тухай хууль, 2016) нь хүн төрлөхтний нийгмийн хөгжлийн тодорхой үе шат өөрөөр хэлбэл ангийн тэмцлийн болоод бусад улс орны нутаг дэвсгэрийг эзлэн түрэмгийлэх гэсэн тэмцлийн үр дүнд үүссэн түүхэн үзэгдлийн категори юм. Улс гүрний нутаг дэвсгэрийн хязгаарыг бусад улсын нутаг дэвсгэр болон олон улсын эрх зүйн дэглэм бүхий орон зайн хэсгээс зааглах зорилгоор олон улсын гэрээний дагуу хамтран эсхүл бие даан тогтоосон шугамыг улсын хил гэнэ” гэжээ.

Иймээс тухайн улс орны хил тогтоогдож хамгаалагдах нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрсөн зүй тогтолтой байдаг байна.

Сүүлд МУ урд хилээ дахин тодорхойлж 2010 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдөр Улаанбаатар хотноо гарын үсэг зурсан Монгол, Хятадын хилийн дэглэмийн тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Засгийн газар хоорондын гэрээг Монгол Улсын Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр 2010 оны 10 сарын 21-ний өдөр Улсын их хурал соёрхон баталсан. Мөн л хойд хилээ сүүлд дахин Монгол Улс, Оросын Холбооны Улс хооронд 2006 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдөр байгуулсан “Монгол-Оросын улсын хилийн дэглэмийн тухай” гэрээг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын их хурал 2007 оны 10 сарын 4-ний өдөр соёрхон баталсан.

Улсын нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн байх, улсын хил халдашгүй дархан байх зарчим нь Улс гүрний бүрэн эрхийн зарчмаас нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн, хил хязгаар халдашгүй дархан байх зарчим урган гарч байгаа юм. Энэ нь анх олон улсын эрх зүйн нийтээр зөвшөөрсөн үндсэн зарчим болж НҮБ-ын Дүрмээр бататгагдсан. Түүний 2 дугаар зүйлийн 4-т НҮБ-ын бүх гишүүн олон улсын харилцаандаа аливаа улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын хувьд хүчээр заналхийлэх юмуу хүч хэрэглэхийг цээрлэхийг заасан. Энэ үүрэг нь НҮБ-ын гишүүдэд хамаардаг боловч тогтоож байгаа журам нь нийтэд холбогдоно гэж цохон заасан.

Тухайлбал, олон улсын эрх зүйгээр зохицуулж, тодорхойлсон ойлголтыг аливаа улс гүрэн дотоодын хуулиар өөрчлөн зохицуулахыг хориглосон юм. Учир нь Монгол улсын хил залгаа улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байх, улсын хил халдашгүй дархан байх зарчимд халдаж байгаа хэлбэр хэмээн үзэх үндэстэй. \ Хил залгаа хоёр улстай байгуулсан МУ-ын олон улсын гэрээг биелэхгүй дотоодын хуулиар зөрчилдүүлэн хуульчлах нь ийнхүү дүгнэлт хийхэд хүргэж байна.\

Иймд хууль зүйн асуудал үүсгээд байгаа, эрх зүйд захирагдах ёсны зарчимтай зөрчилдөөд байгаа, “Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэсэн заалтыг “зөвхөн Улсын Их Хурлаас

соёрхон баталсан олон улсын гэрээ” гэсэн утгаар тайлбарлан хэрэглэдэг бөгөөд үүнийг Улсын Дээд шүүх Олон улсын гэрээг шүүхийн практикт хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар ч гаргасан байдаг.

Учир нь 1969 онд батлагдаж, 1980 оноос хүчин төгөлдөр болсон Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцид Монгол Улс 1988 онд нэгдэн орсон бөгөөд уг Конвенцийн 27 дугаар зүйлд “Оролцогч улс гэрээг биелүүлэхгүй байгаагаа зөвтгөхийн тулд дотоодынхоо эрх зүйн заалтыг баримтлан зааж үл болно. Энэ журам 46 дугаар зүйлд хохирол учруулахгүйгээр үйлчилнэ”, 46 дугаар зүйлд “Тухайн улс гэрээг заавал биелүүлэх зөвшөөрлөө хүчингүй гэж үндэслэхийн тулд гэрээ байгуулах эрх хэмжээний талаархи дотоодын хуулийн аль нэг заалтыг зөрчиж уг зөвшөөрлөө илэрхийлсэн гэсэн тохиолдолд хэрэв уг зөрчил нь илэрхий биш бөгөөд, дотоодын онцгой чухал ач холбогдол бүхий эрх зүйн хэм хэмжээг хөндөөгүй бол тийм чиг баримтлах эрхгүй” гэж заасан байна. (Convention, 1962)

Энэ нь дэлхий нийтээр заавал дагаж мөрдөх ёстой “Pacta sunt servanda” гэсэн зарчимд нийцүүлсэн эрх зүйн /түгээмэл/ хэвшмэл хэм хэмжээ болж чадсан ажээ.

Хилийн дархан байдлыг хангах үүднээс улс гүрэн бүр дотооддоо хууль тогтоомж гаргаж, хөрш оронтой хилийн дэглэмийн гэрээ байгуулдаг. Эдгээр нь хилээр нэвтрэх журам, хилийн бүсэд оршин суух, аливаа аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулах, хилийн дагуух ус, ой мод зэргийг ашиглах, байгаль орчныг хамгаалах зэрэгтэй холбогдсон дэг журам, арга ажиллагааг тогтоодог. (М.Дүгэрсүрэн, 1999)

Монгол улс нь хилийн асуудлаар БНХАУ болон ОХУ-тай найрсагаар хамтран ажиллах үзэл санааны дагуу улсын хилийг хамтран хамгаалах, өнө мөнхөд энх тайван найрсаг харилцааны хил байлгахын төлөө хүчин чармайлт гаргаж ажиллахаа илэрхийлэн хилийн дэглэмийн гэрээг байгуулсан.

Улсын хилийн дэглэмийн зорилго нь хил залгаа улстай байгуулсан гэрээг үндэслэн улсын хилийг тодорхой

байлгах, хилийн зөрчлөөс (Хилийн тухай хууль, 2016) урьдчилан сэргийлэх, улсын хилээр зорчигч, тээврийн хэрэгсэл, бараа болон мал, амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг нэвтрүүлэх, хилийн асуудалтай холбогдсон бусад үйл ажиллагааг зохицуулахад оршино. **Хилийн зөрчил гэдэг** нь хилийн боомт бус газраар улсын хилийг газар, ус, агаараар нэвтэрсэн, нэвтрэхийг завдсан; хилийн боомтоор улсын хил нэвтрэх эрхийн баримт бичиггүй, эсхүл хүчин төгөлдөр бус баримт бичигтэйгээр нэвтэрсэн, нэвтрэхийг завдсан; улсын хилийг газрын хэвлийгээр нэвтэрсэн; хилийн боомт бус газраар тээврийн хэрэгсэл, эд зүйлийг хууль бусаар улсын хил нэвтрүүлсэн, нэвтрүүлэхийг завдсан үйлдлийг хэлнэ.

Жишээ нь: Монгол - Оросын хилийн дэглэмийн гэрээний нэгдүгээр бүлгийн 2-р зүйлд “эрх бүхий байгууллага” - Монгол Улс ОХУ-ын хилийн бүрэн эрхт төлөөлөгч, тэдгээрийн орлогчид “хил хамгаалах байгууллага”-д улсын хилийг хууль бусаар өөрчлөх явдал гаргуулахгүй байх, улсын хилийн болон хил орчмын дэглэм, хилийн боомтоор хил нэвтрэх журмыг хувь хүн болон хуулийн этгээдээр сахиулан хангах зорилгоор байгуулсан улсын хилийг хамгаалах үүрэг бүхий салбар, нэгтгэл гэж заажээ. Иймд хилийн тагнуулын албаны офицер, заставын дарга нь хил хамгаалах байгууллагын тусгай салбарын захирагчийн хувьд хилийн төлөөлөгч орлогчийн өмнө өөрийн хариуцсан хэсэг дээрээ улсын хилийн дэглэмийг сахиулах, ингэхдээ хил орчмын дэглэмийн биелэлтэд хяналт тавьж, сахиулах үйл ажиллагааг биечлэн гүйцэтгэгч болох нь Монгол улсын олон улсын гэрээгээр тогтоогджээ.

Ингээд Монгол улсын олон улсын гэрээгээр тодорхойлж тогтоосон улсын хил хамгаалах үйл ажиллагаа, түүний эрх зүйн үндсийг дотоодын (ердийн) хуулиар зөрчилдүүлэн өөрчлөн найруулсан. Учир нь хил хамгаалалтын салшгүй нэг хэсэг нь хилийн тагнуулын үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь хил хамгаалах байгууллагын чиг үүргээс ангид байх боломжгүй юм гэсэн эхний дүгнэлтийг хийж байна.

Харин улсын дотоод дахь аюулгүй байдлыг хангах үүрэг бүхий сөрөх

тагнуулын алба нь гадаад тагнуулын албатайгаа нэг байдаг хэлбэрийг өнгөц талаас нь авч үзэн, ийм загвар хэрэгтэй мэт ярьдаг нь тийм сайн туршлага биш болох нь АНУ-д гарсан террорист халдлагыг тэр холбооны мөрдөх байгууллага нь урьдчилан мэдэж, сэргийлж улс орныхоо аюулгүй байдлыг хангаж чадаж ирэв үү гэдгээр харагдаж байна. Энэ нь ихээхэн шүүмжлэлд хүрч байгааг бас л бодох асуудал юм. Иймээс тусдаа байх ёстой

Тагнуулын байгууллагын тухай бодол эргэцүүлэл” сэдэвт нийтлэлдээ гавъяат хуульч, Я.Батсуурь *“...одоогийн тагнуулын байгууллагыг төрийн захиргааны байгууллагаас Монгол Улсын аюулгүй байдлыг хангах төрийн тусгай алба болгох. Үүний тулд Засгийн газрын тохируулагч агентлаг биш, Үндэсний Аюулгүй байдлын шууд мэдэлд, хяналтад байдаг байгууллага болгон өөрчлөх хэрэгтэй гэж үзнэ. Энэ байгууллагын үйл ажиллагаа, тогтолцоо, бүтэц, удирдлагын асуудлыг Үндэсний аюулгүйн зөвлөлийн санал зөвлөмжөөр шийдвэрлэдэг болговол энэ алба улс төрийн хүчний нөлөөнөөс ангид байж тогтвортой ажиллаж байх баталгаа буй болно байх. Харин тагнуулын байгууллагын төсөв, тайлан, үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг Үндэсний аюулгүйн зөвлөл, УИХ өөрийн зохих бүтцээр явуулж тэдний шууд удирдамж, зөвлөмж, чиглэлийг гол удирдлага болгогчийг хуульчлан баталгаажуулвал болно гэж үзэж байна. Энэ даширамд дурьдахад “Тагнуулын байгууллагын тухай хууль”, “Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль” -уудын гүйцэтгэх ажлыг хянах, зохицуулах ажиллагааны тухай зарим заалтууд ч хэрэгжиж биелэгддэггүй байсаар байдаг билээ. Гадаад тагнуул, сөрөх тагнуулын ажлыг явуулах арга хэлбэр, хүрээ, эрх үүрэг нь тодорхой ялгаагүй, нэг нь гадаад тал руу чиглэдэг, сөрөх тагнуулын ажил ихэвчлэн гадаадын тусгай албадын үйл ажиллагааны эсрэг чиглэсэн байдаг нь тагнуулын энэ хоёр чиглэлийн ажил нэгдмэл хүч, харилцан мэдээллийн болон хамтын үйл ажиллагаанаас тодорхой биелэл олж үр дүнд хүрч байдаг юм. Тагнуулын байгууллагын эцсийн зорилго нь Монгол*

улсын Үндэсний аюулгүй байдлыг тагнуулын аргаар хангахад оршиж байдаг зорилтыг хангахад тус байгууллагын үйл ажиллагаа хууль тогтоомжид заасан хүрээнд улс төрийн хүчний өөрчлөлт, нөлөөнөөс ангид байж л улс, үндэснийхээ язгуур эрх ашигт нийцнэ гэж бодож байна” хэмээн байр сууриа илэрхийлжээ.

Энэ бүхнийг товч дурдсаны учир нь Тагнуулын байгууллагын цаашдын тогтолцоо, чиг үүрэгт, тэр дундаа хилийн тагнуулын албаны чиг үүрэг, үйл ажиллагаанд эрдэм шинжилгээний дүгнэлт гаргахад оршиж байна.

Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн дараах зүйл заалт Монгол улсын Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл заалттай зөрчилдөж байна. Үүнд 10.4-т *“Тагнуулын ерөнхий газар нь гадаад тагнуул, сөрөх тагнуул, эдийн засгийн тагнуул, хилийн тагнуул, тэдгээрт дэмжлэг үзүүлэх, мэдээллийн дүн шинжилгээ хийх, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, мөрдөн байцаах, дотоод хяналт-аюулгүй байдлыг хангах болон захиргаа, удирдлагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үндсэн бүтэцтэй байна..”, 10.6-д “Хил хамгаалах байгууллагын дээд удирдлагыг хил орчмын нөхцөл байдлын талаарх тагнуулын мэдээгээр хангах чиг үүргийг Тагнуулын ерөнхий газрын хилийн тагнуулын газар хэрэгжүүлэх.....” гэсэн нь Үндсэн хуулийн 1.2-т *“... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, 10.2-т “...Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”, 4-р зүйлд “...Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хил халдашгүй дархан байна” гэснийг зөрчиж байна гэх, Мөн ТБТХ-ийн 10.6-д “\...Хил хамгаалах байгууллагын дээд удирдлагыг ... тагнуулын мэдээгээр хангах чиг үүргийг Тагнуулын ерөнхий газрын хилийн тагнуулын газар хэрэгжүүлэх ...тус газрын дүрэм, ажиллах журмыг Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, хил хамгаалах байгууллагын даргатай хамтран батална\, 15.1.13-т \ гүйцэтгэх ажлын тусгай техник хэрэгслийн нэгдсэн тоо бүртгэл хөтөлж, тэдгээрийн ашиглалтад хяналт тавих журмыг Улсын ерөнхий прокурортой зөвшилцөн батлах;\ гэсэн нь Үндсэн хуулийн 11. 2-т**

тодорхойлсон Зэвсэгт хүчний бүтэц, зохион байгуулалт, түүнд алба хаах журмыг хуулиар тогтооно” гэснийг зөрчсөн байна гэх, ТБТХ-ийн 12.1.12-т *“өмчийн хэлбэрээр ялгаварлахгүйгээр байгууллага, аж ахуйн нэгжийн аюулгүй байдлаа хангах, бизнесийн нууцаа хамгаалахад нь мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх”*, 15.1.18-д *“хилийн тагнуулын газрын даргыг хил хамгаалах байгууллагын даргатай зөвшилцөн томилох”*, гэсэн нь Үндсэн хуулийн 4-р зүйлд *“...Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хил халдашгүй дархан байна”* гэсэнд нийцэхгүй байна гэх үндэслэл байна. **Учир нь журмаар хэм хэмжээ тогтоох эрхийг зарим субъектэд өгсөн, хилийн тагнуулын газрыг Тагнуулын ерөнхий газрын харьяанд шилжүүлсэн зэрэг нь шууд Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл заалтыг зөрчиж, Монгол улсын Олон улсын гэрээтэй зөрчилдөж байна гэж үзэж байна.**

Учир нь Үндсэн хуулиар *“...Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй”* хэмээжээ. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуульд нийцээгүй хууль хүчин төгөлдөр бус бөгөөд эрх зүйн эх сурвалжийн эрэмбийг заасан байна. Энэ ухагдахууныг Үндсэн хуулийн 70 дугаар зүйлийн 1дэх хэсэгт *“...Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино”* гэж бататган тодорхойлжээ.

Мөн ТБТХ-ийн 15.1.6-д *“үндэсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон асуудлаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг мэдээллээр хангах, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн болон Засгийн газрын хуралдаанд оролцож тагнуулын төв байгууллагын байр суурийг илэрхийлэх, зөвлөх эрхтэйгээр оролцох, мэдээлэл өгөх”*, гэсэн нь Тагнуулын байгууллагын тухай хуулиар тагнуулын байгууллагын тогтолцоог бүрдүүлэгч байгууллагууд нь төрийн гурван өндөрлөгийг мэдээ мэдээллээр хангах үүргийг Тагнуулын ерөнхий газарт харьяалуулсан. (хууль Т. б., 1999) Энэ талаархи мэдээллийг нэг байгууллагаас мэдээллэхээр заасан явдал нь Монгол

улсын үндэсний аюулгүй байдлыг тагнуулын арга замаар хангах зорилго бүрэн хангагдана гэхэд учир дутагдалтай болов уу. (хууль Т. б., 1999)

Дүгнэлт

Хилийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нэг нөхцөл нь Монгол Улсын хил залгаа хоёр улстай байгуулсан хилийн дэглэмийн гэрээний хэрэгжилт, түүнийг мөрдүүлэх арга аргачлал юм. Нэг үзэл баримтлалаар нэгтгэсэн тагнуулын нэг чиг үүрэг болох цэргийн тагнуулын чиг үүргийг Тагнуулын байгууллагын харьяанаас салгасан. 2022.04.15 өдрийн тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт болон дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар *“...Тагнуулын байгууллагын тухай хуульд заасан цэргийн тагнуулын байгууллагын бие бүрэлдэхүүний алба хаах үйл ажиллагаатай холбоотой төсөв, гүйцэтгэх ажилтай холбогдох бие бүрэлдэхүүн, санхүү, дэд бүтэц, барилга байгууламж, материал техникийн хангамж, зэвсэг хэрэгслийг Зэвсэгт хүчний Жанжин штабт шилжүүлэх ажлыг 2022 оны 07 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэл хугацаанд үе шаттайгаар хэрэгжүүлнэ. Цэргийн тагнуулын байгууллагын албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалингийн хэмжээ, сүлжээ, цэргийн алба хаагчийн онцгой нөхцөлийн болон хуульд заасан бусад нэмэгдлийн хэмжээг тогтоохдоо алба хаагчдын эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг одоо байгаа түвшнээс бууруулахгүй байх зарчмыг баримтална”* гэжээ. Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 13^{2.1}. *“...Цэргийн тагнуулын байгууллага нь Монгол Улсын Зэвсэгт хүчний удирдлагыг үндэсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон цэрэг-улс төрийн болон цэрэг-стратегийн тагнуулын мэдээллээр хангах үндсэн чиг үүрэг бүхий цэргийн байгууллага мөн.”* гэж өөрчлөн найруулжээ.

Энэ нь хөрш зэргэлдээ улсуудад үүсч буй нөхцөл байдалд бид бүхэнд зайлшгүй цэргийн тагнуулыг ТЕГ-ын харьяанаас салгах шаардлага тулгарсан бол Хилийн тагнуулыг орхигдуулсан нь юуны учир байв. Хилийн тухай хуулийн 31.2-т *“Улсын хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах, Монгол Улсын хилийн*

хууль тогтоомж, хилийн асуудлаар байгуулсан Монгол Улсын олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэх, хилийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор улсын хилийн зурвас, боомт, бүс, хил орчмын нутаг дэвсгэрт улсын хилийн болон хил орчмын дэглэмийг сахиулах, зорчигч, тээврийн хэрэгслийг шалган нэвтрүүлэх, цэргийн, инженер-техникийн, мэдээлэл

технологийн, тагнуулын, хилийн төлөөлөгчийн арга хэмжээг хослуулан явуулж байгаа үйл ажиллагааг улсын хил хамгаалалт гэнэ” гэжээ. Энэ хилийн халдашгүй дархан байдлыг хоёр өөр байгууллагаас хангах нь Олон улсын гэрээний хэрэгжилтэд асуудал үүсгэж, Үндсэн хуулиар тодорхойлсон “хилийн халдашгүй дархан байдал”-д зөрчил үүсгэж буй асуудал мөн үү.