



Улсын Их Хурлын Тамгын газар

Судалгаа шинжилгээний хэлтэс

**МОНГОЛ УЛСАД БОЛОН ГАДААДЫН УЛС ОРНУУДАД ГАЗАР ӨМЧЛӨЛИЙН АСУУДЛЫГ
ЭРХ ЗҮЙН ТАЛААС НЬ ЗОХИЦУУЛСАН БАЙДАЛ, ЗАРИМ ЖИШИГ**

№ СТ – ¹⁵ / 203

Захиалагч: **С. Ганбаатар** (УИХ -ын гишүүн)

Гүйцэтгэсэн: **Б. Ариунжаргал, Р. Нургул, Г. Чулуун** (референт)

Хянасан: **Р. Хатанбаатар** (Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн ахлах референт)

Улаанбаатар хот, 2015.01.26

Гадаадын улс орнуудад болон монголд газар өмчлөлийн байдал ямар байгаа тодруулахыг, улмаар удирдамж чиглүүлгийн чанартай нэр бүхий 9 багц сэдвийг зарим тодотголтойгоор зааж ирүүлсэн захиалагчийн хүсэлтийн дагуу доорх мэдээллийг бэлтгэв. Захиалагч тал “газар өмчлөл, газар хувьчлалын асуудал” –ыг тухайлан сонирхож буй тул, мэдээлэлдээ бид “газрыг өмчийн талаас нь” түлхүү харж, харин түүний “эзэмших ба ашиглах” –тай холбогдох харилцааны онцлогийг аль болохоор тойрохыг эрмэлзсэн болно.

Гэвч, гадаадын зарим оронд (жишээ нь, ОХУ–д) “собственник земли” буюу “газар өмчлөгч” ухагдахуунд газар түрээслэгч ашиглагчийг ч хамаатуулдаг. (Тоймын “гадаадын туршлага” –ын талаарх хэсэгт энэ талаар дэлгэрүүлж дурдана) Орос хэлний тайлбар тольд өгүүлснээр “ямар нэг зүйлийг өөртөө өмчлөгчийг өмч эзэмшигч буюу “собственник” гэсэн байв. Монголын газрын харилцааны түүхэн уламжлалаас ч харсан “газрын түрээс” ухагдахуунд газрыг эзэмших ба газрыг ашиглах ойлголтууд багтдаж байсан харагдсан. Нэр томъёоны асуудал хууль тогтоомжийн агуулгад шийдвэрлэх нөлөөтэй байдаг. Тиймээс, газар эзэмших ба газар ашиглахтай холбоотой харилцааг хөндөхгүй орхиж бас болохгүй байв.

Газрын харилцаа, газрын шинэтгэлийн асуудлыг, олон улсын төвшиндээ ч тэр, монголын хувьд ч тэр, эдүгээ эрх зүйн хүрээний урт удаан хугацаанд нилээн сайн судлагдсан, “нуруу нь авагдсан” сэдвийн нэг үздэг. Олон судалгаа бий. Тэдгээрээс жишээлж дурдахад,

- 2007 оны зун Монгол Улсын Засгийн газрын тухайн үеийн тохируулагч агентлаг – Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар, Ази, Номхон далайн газар зүйн нийгэмлэгийн дэд бүтцийн байнгын хороо (PC GIAP), Швед Улсын Швейдсурвей (Swedesurvey) байгууллагууд хамтран НҮБХХ, АХБ, Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (GTZ), Олон улсын хэмжин зураглаачдын холбоо (FIG) –ны дэмжлэгтэйгээр Сайн газрын харилцаа ба түүний эдийн засгийн хөгжилд гүйцэтгэх үр нөлөө” сэдэвт олон улсын Бага хурал монголд зохион байгуулагдаж байв.
- Монголын нээлттэй нийгэм хүрээлэн (Соросын сан) –гаас Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай Монгол Улсын хуулийн агуулга үзэл санаанд дүн шинжилгээ хийгдэж, хөндлөнгийн [шинжээчийн] дэлгэрэнгүй дүгнэлт гарсан байдаг.
- Монгол Улсын Их сургууль, Удирдлагын академийн эрдэмтэн судлаачдын бүтээл [Г. Жаргал (Ph.D), Д. Солонго (Ph.D), М. Уянга, “Газар: Баялагаас өмч үүсгэх арга (Газрын эрх зүй)”, УБ, 2014] –д Монгол Улсын газрын эрх зүйн түүхэн харьцуулалт, Газрын харилцааны шинэтгэлийн асуудал, Австрали, Герман болон бусад улсын газрын эрх зүйн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй авч үзсэн.

Газар бол, нэг талаас, байгалийн объект тул, түүнд байгаль хамгааллын үүднээс хандах, газар нь үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл тул түүнтэй хэрхэн харьцах ёстойг “заах чиглүүлэх”, мөн газар нь үл хөдлөх хөрөнгө тул өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах асуудлуудыг цогцоор харах .. гэсэн олон замын уулзавр дээр газрын харилцааны асуудлыг зохицуулдаг гэж хэлж болно.

Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах эрх зүйн орчныг сайн бүрдүүлж чадвал газрын харилцаагаар дамжиж улсын төсвийн орлого, хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, үйлдвэржих хотжих

үйл явц түргэсч, иргэдийн ахуй амьдралд эерэг бодит нөлөөгөө үзүүлдэг. Хэрэв энэ чиглэлийн эрх зүйн зохицуулалт нийгмийн амьдралын шаардлагаас хоцорч, удааширч, улмаар хүлээлт үүсгэвэл газрын хууль бус элдэв бизнес өрнөж, далд эдийн засгийн сөрөг үзэгдэл, авилга хахууль дэлгэрэх хөрс бий болдог.

Газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд газар өмчлөл, газар хувьчлалын асуудлыг монголд болон гадаадын улс орнуудад хэрхэн шийдэж ирснийг авч үзэхдээ, захиалагчийн нэрлэсэн сэдвүүдийг дотор нь төсөөтэйгээр бүлэглэн, тэдгээрт, дараалын дагуу хариулах байдлаар тоймлов. Тойм мэдээлэл,

- А. Монгол Улсын газрын харилцаан хууль тогтоомж дах дахь газар өмчлөлийн холбогдолтой “тодруулбал зохих” зарим асуудал (судл. реф. Г. Чүлүүн)
- В. Гадаадын зарим орны газар өмчлөлийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим онцлог (судл. реф. Р.Нургүл, Б.Ариунжаргал)

гэсэн 2 хэсгээс бүрдэх ба хэсгүүд дотроо [хоорондоо агуулгын хувьд тэр бүр хамааралгүй, нийт 8 дэд] гарчигт хуваагдана.

Газар өмчлөлийн асуудлын ард оршиж болох философ сэтгэлгээний үндсийг болон улстөрийн философийн нэр бүхий (ард түмэн, төр, улс, улстөр) ухагдахуунуудыг энгийн ойлгомжтой тайлбарлахыг хүсэхдээ захиалагч “судлаачдын бүтээлч санаалчлагад итгэж найдаж” байгаагаа илэрхийлсэн байв. Үүнийг бид “газрын харилцаан дах өмчлөлийн асуудлыг авч үзэхдээ өнөөгийн Үндсэн хуулийн үзэл санаанд хэт захирагдаж явцууралгүй, чөлөөтэй ажиллах” агуулгаар ойлгож хүлээж авсан болно. Тиймээс манай тоймын зарим хэсэг харьцангуй нийтлэг биш өгүүлэмжтэй болсон байх магадлалтайг анхаарна уу.

* * *

А) МОНГОЛ УЛСЫН ГАЗРЫН ХАРИЛЦААНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖ ДАХЬ ГАЗАР ӨМЧЛӨЛИЙН ХОЛБОГДОЛТОЙ “ТОДРУУЛБАЛ ЗОХИХ” ЗАРИМ АСУУДАЛ

1) “Газрыг өмчлөх” –ийн учир шалтгааны зарим үндэс

Аливаа баялагийн анхдагч эх булаг бологч газар нь байгалийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд хүн төрөлхтний хөгжил, дэвшилд чухал үүрэг гүйцэтгэсээр иржээ. Бүх баялаг газраас эхтэй, түүнээс төлжин амилж байдаг. Газрын асуудлыг шинжлэх ухааны үүднээс танин мэдэх нь нийгэм, эдийн засаг, оюун санааны амьдрал, эрх зүйн хувьд ч олон талын чухал ач холбогдолтой юм.

Хөрөнгө гэж юу вэ?

Хөрөнгө гэж эзэндээ орлого ашиг авчирдаг эд зүйлсийг хэлнэ.

Хөдлөх хөрөнгө орлого бий болгодог. Үл хөдлөх хөрөнгө орлого авчирдаг гэж үзэх бичих нь бий. Газар нь үл хөдлөх хөрөнгийн сонгодог нэг хэлбэр юм. Хүний гараар бүтээгдсэн зүйлс (хөрөнгө) өртгөө нөхөөд ашиг өгдөг байх учиртай. Харин, газарт ийм шаардлага “тавигддаггүй”, тэрийг хүн бүтээгээгүй, элэгдэж эвдэрсэн ч устаж үгүй болдоггүй онцлогтой.

Газар эзэндээ ашиг орлого авчирна. Түүний “энэ чанар” –ыг харьцуулан жиших, хэмжих хэрэгцээ үүсдэг. Ингэж “газрыг үнэлэх” шаардлага бий болдог. Газрыг өмчилнө, эзэмшинэ, ашиглана, түрээслэнэ гэдэг нь түүний энэ шинжтэй чанартай холбоотой.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн газрын харилцаанд хамаарах өгүүлэмжийг зөвхөн түүний 6 дугаар зүйлийн агуулгаар явцуу харах нь өрөөсгөл юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 зүйлд, жишээ нь, “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах, хувийн аж ахуй эрхлэх, байнга оршин суух газраа сонгох зэрэг иргэний үндсэн эрхүүдийг нэрлэн зааж баталгаажуулсан.

Хүний эрхийн үндэсний комиссоос иргэний “үл хөдлөх **эд хөрөнгө** өмчлөх эрх” –ийг, танин мэдэхүйн агуулгаар хялбаршуулан тайлбарлажээ. Тэнд дурдсанаар,

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан “эд хөрөнгийг шударгаар олж авах” гэдэг нь түүнийг эзэмших, өмчлөхийн өмнөх зайлшгүй шат, шаардлага юм. Тодруулбал, иргэн бие махбодоороо хийсэн, мэдлэг оюунаараа бүтээсэн хөдөлмөр, гараараа хийж буй ажил .. эд бүгдийн үр шим нь эд хөрөнгийг шударгаар олж авах урьдач нөхцөл болно;

Эд хөрөнгө гэж юу вэ?

Эд хөрөнгөд эд юмс болон эдийн бус баялаг багтана. Эд юмс гэсэн ойлголтыг монголын хууль тогтоомжид нарийвчлан тодорхойлсон нь үгүй ч энэ нь биет байдалтай аливаа объектыг хэлдэг гэж ойлгоно, ө. х. гарт баригдах зүйлсийг хэлнэ. Салхи, агаар, урсгал ус зэрэг нь мэдрэгддэг хэдий ч барьж авах боломжгүй зүйл учраас эд хөрөнгө болох боломжгүй талдаа байдаг. Харин эдийн бус баялаг гэдэг нь физик утгаараа “биегүй” байж болох ба үүнд оюун санааны шинжтэй зүйлс хамаарна. Оюуны өмч, зохиогчийн эрх, патент гэх мэт.

- Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэний өмчлөх эрх [саяын дурдсан бүх төрлийн] эд хөрөнгөд хамаатай гэж ойлгоно. Хуульд өөрөөр зохицуулсан тохиолдол байдаг. Үүнийг Үндсэн хуулиас өөрөөс нь жишээлье. Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 3 –т, “Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно” гэж заасан. Энэ заалт ёсоор, Монгол Улсад бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээний газрыг [иргэнд] өмчлүүлэхгүй.

Үл хөдлөх эд хөрөнгө гэж юу вэ?

Эд хөрөнгийн талаарх ерөнхий ойлголтыг “үл хөдлөх эд хөрөнгө” гэх мэтээр зэргээр, тухайлсан ухагдахуунуудаар нарийсган авч үздэг. Эд хөрөнгө нь үл хөдлөх ба хөдлөх гэсэн хэлбэртэй. Хөдлөх, үл хөдлөх гэж эд юмсыг ялгаж байгаа нь түүнийг анх олж авах, бусдад шилжүүлэх үйл явц нь ялгаатай байдагтай холбоотой.

Үнэлгээний олон улсын стандартанд “газар болон түүний салшгүй хэсэг болох мод, эрдэс баялаг, түүн дээр хүмүүсийн бий болгосон барилга ба сайжруулалт, шугам сүлжээ, хоолой, цахилгаан утас, цахилгаан шат зэрэг барилгад хөдөлгөөнгүй бэхлэгдсэн байгууламж зэрэг газрын дээрх болон доорх зүйлсийг үл хөдлөх хөрөнгөд хамруулна” гэж заасан. Нийтлэг практикт үйлдвэрийн тоног төхөөрөмжийг өмчлөгч нь үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлд оруулаад данс тооцоондоо тусгасан бол тэдгээр нь үл хөдлөх хөрөнгийн татварын объект болно, эсрэг тохиолдолд үгүй.

Монгол Улсын Иргэний хуульд зааснаар газар, түүнээс салгасан тохиолдолд зориулалтын дагуу ашиглах боломжгүй болох эд юмсыг үл хөдлөх эд хөрөнгө гэж үзнэ. Үл хөдлөх эд хөрөнгийг тодорхойлох урьдач нөхцөл бол тухайн эд хөрөнгө газартай бат бэх холбогдсон байх явдал юм. (Энд “батбэх” гэдэг нь салшгүй гэсэн туйлын утга агуулаагүйг тэмдэглэе) Үл хөдлөх эд хөрөнгийг газраас салгамагц тэрээр ашиглагдах боломжоо алддаг.

Барилга байгууламж, хашаа саравчийг газраасаа салбал ашиглагдах боломжгүй болох тул тэдгээрийг үл хөдлөх эд хөрөнгө гэж үзнэ. Нүүдлийн мал аж ахуйг олон зуун жил эрхэлж уламжилж ирсэн монгол орны хувьд малчдын өвөлжөө хаваржааны зориулалттай хашаа, саравч нь үл хөдлөх эд хөрөнгөд хамаарна.

Үл хөдлөх хөрөнгө нь хүний амьдралын гол хэрэгцээ болсон хэвийн аж төрөх боломжийг нөхцөлдүүлдэгээрээ бусад эд баялагтай харьцуулбал хамгийн ашиг тустай өмч юм. Эдгээр зориулалт нь үл хөдлөх аливаа хөрөнгийг өмчлөлийн зүйл, бизнес, хөрөнгө оруулалтын эх сурвалж болгож байдаг. Үл хөдлөх эд хөрөнгийг үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлд бүртгүүлснээр, харин, хөдлөх хөрөнгийн хувьд түүнийг бусдад шилжүүлснээр өмчлөх эрх нь баталгаажна.

“Газар олох” зарим боломжийн талаар

Хэний нэгний өмчлөл, эзэмшилд байгаа нь тодорхойгүй ямар нэг эд зүйлийг олж аваад түүнийгээ өөрийн өмчийн адил тордон хамгаалж, эзэмшиж, ашиглаж байсан бол 5 жил өнгөрсний дараа уг эд зүйлсээ өөрийн хууль ёсны өмч болгох боломж байдаг.

Түүнчлэн эзэнгүй үл хөдлөх эд хөрөнгө, жишээ нь, барилга байшинг олж авсан бол түүнийгээ улсын бүртгэлд бүртгүүлснээс хойш 15 жилийн хугацаанд өмчлөгчийн адил эзэмшсэн бол уг хөрөнгийг өөрийн хууль ёсны өмч болгох боломжтой. Гэхдээ тохиолдлуудын аль алинд нь нэг шаардлага зайлшгүй тавигдана. Тэр нь, тухайн эд хөрөнгийг шударга арга замаар олж авсан байх явдал юм. Хэрэв тэрхүү эд хөрөнгийг бусдын өмчлөл, эзэмшилд байгааг мэдсээр байж мэдээгүй дүр эсгэх, эсвэл эзэнгүй эд хөрөнгийг нийтийн ашиг сонирхолд харшаар ашигласан үйлдэл гарсан бол өмчлөх эрх үүсэхгүй. [1]

ОХУ –ын холбогдох хууль тогтоомжид “газар олж төвхнөх” (самовольное занятие земель) тухай өгүүлэмж бий. Тэдгээрт, олж буусан газраа 15 жилийн турш өмчлөгчийн адилаар эзэмшсэн бол тэр газрыг нь “түүний өмч мөн” гэж үзэх ба зөвшөөрөх санаа туссан байдаг ч, тухайн асуудалд холбогдох хуулийн заалтууд нь хоорондоо нийцэмжгүй байх зөрөх явдал бас гардаг.

“Газар олж буух боломжийг нээх”, “газрыг олж авсан хугацааны факторыг тооцох”, “олж авсан газраа өмчлөх эрхтэйг хүлээн зөвшөөрөх, уг эрхийг нь хангах” [признание права собственности в силу приобретательной давности (пятнадцатилетнее добросовестное, открытое и непрерывное владение чужим недвижимым имуществом как своим собственным)], “олсон газраа урьчилан бүртгүүлэх боломжийг нээлттэй байлгах” гэх мэт утгачилсан хэллэгүүдийг тухайлан тодотгож лавшруулан ухварлах замаар “бүх газар төрийн өмч байх ёсгүй” –г дамаар нотлох боломжтой гэж үзнэ.

* * *

Дээрх тайлбарт, хүний гараар бүтсэн, газраасаа салбал үл хөдлөх хөрөнгө байх чанараа гээдэг, газартай бэхлэгдсэн өмчийн талаар голлон өгүүлжээ. Харин, хүний хөдөлмөрөөр бүтсэн үл хөдлөх объектийн доорх газар, эсхүл дээрээ объектгүй сул газар [өөрөө] үл хөдлөх хөрөнгө байх боломж чанарыг “тайлбарлахгүй” –гээр тойрсон байдал анзаарагдаж байна.

Үл хөдлөх хөрөнгийн эрх нь албан ёсоор баталгаажаагүй газар дээр “түүнтэй бэхлэгдсэн объект барьж байгуулж”, улмаар уг объектийг үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлд бүртгүүлэхэд “объектийн доорх газар” автоматаар үл хөдлөх хөрөнгө болж хувирдаг, эсвэл бүртгэгддэг эсэх талаар барьцтай мэдээлэл олдохгүй талдаа байв.

Газар бол үл хөдлөх хөрөнгө мөн гэдэг нь манай улсын хууль тогтоомжид дам байдлаар хангалттай тусгасан. Жишээ нь,

- а) Монгол Улсын **Үл хөдлөх эд хөрөнгийн** барьцааны тухай хуульд “газар барьцаалах онцлог” –ийн талаар дэлгэрэнгүй туссан:
- 53.1. Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлсэн газар болон газар эзэмших эрх барьцааны зүйл байж .. болно.
 - 54.1. [...] Газрын хувьд зээлдэгчийн өмчлөх эрхийг улсын бүртгэлд бүртгэснээр барьцааны эрх үүснэ.
- б) Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай хуульд ч газраас авах үл хөдлөх хөрөнгийн татварын заалтууд бий.

“Газрыг зээлийн барьцаанд авч байгаа байдал” –ыг ХААН банкны жишээн дээр товч тодруулахад,

- ХААН банк бизнесийн зориулалттай зээлийг үйлчлүүлэнчдийхээ үл хөдлөх хөрөнгө, мөн газрыг нь барьцаалан олгосоор ирсэн. Тус банкинд, өмчлөл бүхий газар болон газар ашиглалтын лицензыг барьцаалах боломжтой. Харин, газар ашиглах болон эзэмших эрх нь худалдан борлуулах боломжгүй учраас эдийн засагийн эргэлтэнд дангаараа орох боломж байдаггүй ба [уг газар баригдсан байгаамжийнх нь хамтаар] хосолсон барьцааг хэрэглэнэ. Энэ тохиолдолд, хэрэв тухайн газрын ашиглах, эзэмших эрхийн гэрчилгээний хугацаа богино байвал банкнаас урт хугацаат зээл олгох боломжгүй.
- Газар өмчлөх эрх зохих шатны шийдвэрээр баталгаажиги Улсын бүртгэлд бүртгүүлж гэрчилгээ авсан Улсын бүртгэлийн дугаартай газрыг барьцаалдаг.
- Газар ашиглалтын лицензийг барьцаалдаг. Уул уурхайн чиглэлээр бизнес эрхлэгчдийн хувьд ашигт малтмал ашиглалтын лицензийг барьцаалан зээл олгож байгаа бөгөөд Газрын кадастрын албанд бүртгүүлсэнээр зээлийн барьцаа баталгаажиги байна.
- Улсын бүртгэлийн дугаартай **өмчлөх эрхийн гэрчилгээтэй** тохиолдолд газрыг дангаар нь барьцаалж байгаа ба барьцааны гэрээг Улсын бүртгэлийн албанд бүртгүүлэн баталгаажуулдаг. Газар **ашиглах эсвэл эзэмших гэрчилгээтэй тохиолдолд** тухайн газрын дээр баригдсан үл хөдлөх хөрөнгийг газрын хамт барьцаална.

2) [Монголын нийгмийн] Газрын харилцааны түүхэн уламжлал

Газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг шийдэхэд монгол түмний газар бэлчээр ашиглаж ирсэн түүх уламжлалыг, түүний эрх зүйн эртний үндсийг сонирхох хэрэгцээ гардаг.

Малын бэлчээрийг өмчлөх – эзэмших – ашиглах – хамгаалах тал дээр монголын түүхийн сурвалжид нэгдөр багцалсан шинжтэй тухайлсан өгүүлэмж ховор юм. Түүхэн урт хугацаанд малын бэлчээр нутаг [гэдэг] хамгаалбал зохих түр зуурын чухаг объект байсан нь үнэн ч, талын нүүдэлчдийн хувьд, энэ нь хэзээ ч тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой нүд салгалгүй манавал зохих үл хөдлөх өмч хөрөнгө байж болж чадаагүй байдаг. Ган гачиг, хор хохирол дагуулах дайн байлдаан нүүрлэсэн үед хаяад нүүж болдог, хожим сүүлд эргээд эзэмшиж болдог байсан учраас тэр байх. Харин, сурвалж бичигт бэлчээр нутгийн талаар тэмдэглэсэн дам өгүүлэмж их.

Олон зууны туршид малчин монголчууд газрыг [зөвхөн] бэлчээр нутгийг агуулгаар харж хандаж иржээ. Малын бэлчээрийг эзэмшиж ашиглаж ирсэн монгол түмний арга ухаан түүхэн урт хугацаанд ямар байсан, яаж өөрчлөгдөж хөгжиж ирсэн тухай сэдэвчилсэн мэдээлэл УИХ –ын Тамгын газрын Судалгааны санд бий. Түүхэн сурвалжийн эш бүхий Газрын мэдээний бяцхан тойм гаргая. Үүнд:

- Нийтийн тооллоос өмнө Түмэн шаньюйн хүү “улсын үндэс газар мөн” хэмээсэн домогтой. “Миний нутгийн газар шорооноос бурхан гуйсан ч бүү өг” хэмээсэн Моадун “шаньюйн үг” Ардын уран зохиолч Тангадын Галсангийн мөртүүд бөгөөд эх нутгийн газар шорооны үнэ цэнийг уран бүтээлчийн зүгээс уран сайхны аргаар тодруулсан ийн тодруулсан хэрэг юм.

- Х зуунд хүчирхэгжсэн хятан нар “улсын сүргийг эрхлэх [адууны] яам” –тай байж. Тэд мал аж ахуйн [нэг ёсны] удирдах газартай байсан эндээс харагдах бөгөөд тэр үед газар бэлчээрийн эрх зүйн бүдүүлэг боловч зохицуулалттай, газрыг язгуурын эдэлбэр газар, тариа ногооны, бэлчээрийн, ан гөрөөний, хүүр оршуулгын гэж ангилж байжээ.
- Монголын нууц товчоонд бэлчээр нүүдэлтэй холбоотой өгүүлэмж элбэг. Нутаг сонгож нүүнэ гэдэг бол малчин монголчуудын хувьд, угтаа бэлчээр сэлгэх шилжилт хөдөлгөөн юм. Сонгосон газрыг нь өөр этгээд давхар сонгочихсон байвал аюул болно. Тиймээс аливаа нүүдэл их дэгтэй харуул хамгаалалтын дор явагддаг байж. Бэлчээр дагасан нүүдэл суудал хэзээнээсээ малчин монгол ахуйн [өдөр тутмын] үндэс суурь байсан нь МНТ –ны агуулгаас тод харагддаг.
- Чингис хаан мянган бүртээ газар хуваарилан, түүнийг эзэмших, зохицуулах эрхийг мянгатын ноён [засаг захиргааны нэгжийн удирдлага] – д мэдүүлсэн. МНТ –ны §219 –д, Сорхон шар, Хорч зэрэг үнэнч зүтгэж үйл бүтээсэн эрх бүхий ноёдод газар нутаг, өрх иргэнийг зарлигаар эзэмшүүлжээ.
- Чингис хааны “Их засаг” –т малын бэлчээрийг онцгойлон үзэж, түүнийг эвдлэн сүйтгэх явдлаас хамгаалахыг чухалчилсан байна. Өвс ургамал ногоорсон хойно газар нүхэлсэн, бэлчээр сүйтгэсэн хүнийг шийтгэх, малын бэлчээрийг мянган (засаг захиргааны нэгж) бүрд хувааж “өгч” тэдний эзэмшилд байлгах, гал түймэр алдаж бэлчээр шатаасан хүнийг алах, малын хэвтэр, хашаан дотор шээхийг цээрлэх тухай тэнд заасан байдаг.
- Их Юань улсын “Хар татаарын хэргийн товчоон” сударт дээрхтэй төстэй өгүүлэмж бий.

Монголын эзэнт гүрний үед хязгаарын доторхи бүх газар нутгийг эзэн хааны мэдлийн (улсын өмч) гэж үзэж байсан бололтой. Газар шороо, уул ус, нутаг бэлчээр, өвс ургамалаа хайрлан дээдлэж, зөв зохистой ашиглахыг их хаанд “дээрээс” хүлээлгэсэн тэнгэрийн захиас гэж үзнэ. Ийм учраас хуулийн заалтууд нь шашин суртахууны, зан заншлын хэв шинжийг ихээр агуулдаг. Мөн “газар нутаг”, “ус бэлчээр” гэсэн ойлголт нь түүн дээр оршин ахуй айл хунар, ургамал ногоо, нуур ус, ан амьтантайгаа үргэлж “нэг цул, цуг явж ирсэн” нь нүүдэлч амьдралын онцлогтой холбоотой.

- Халхын үйсэн дээр бичсэн цааз эрхэмжийн бичиг (1600) -т мод хатгасан газар мэдэж байж бүүваас гурван ест буй, эс мэдэж бүүваас нэгэн морь ав; гэсэн нь тухайн үедээ газар бэлчээр эзэмших ашиглах харилцааны өвөрмөц нэг зохицуулалт байв.

Энд анхаарууштай зүйл ажиглагдсан. Эрх дархтай хөрөнгө чинээтэй нь эхэлж очоод “хожим (нүүж) бүүх газартаа мод хатгаж тэмдэг тавьдаг” байж. Зэлүүд газарт хаана хэн “гадас шаасныг” тэр бүр мэдэх бололцоогүй. Гэтэл, шав тавьсныг мэдэлгүйгээр ирээд буусан ч гэсэн уг айл шийтгэлээс мултарч чадахааргүй тийм хуультай байж. Эрхэм дээдэстэн эхэлж буудаг суудаг, эрх мэдэлгүй нь “шав тавьсан эсэхийг асууж мэдсэн байхыг албадсан шинжтэй”, хүнийг нийгмийн байдалаар нь эрэмбэлсэн нэгийг нөгөөгөөс нь хараат байлгахад чиглэсэн тийм зохицуулалт юм.

- Манжийн үед (1691–1911) монголыг Улиастайн жанжны газраас захирч, ингэхдээ монгол түмэн “Манж чин улсын бүгд хууль, Халх журам, Гадаад монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг (Монгол цаазын бичиг)” –ийг дагаж байв.

Манжийн хаанаас “шинэ дагасан халх нарыг тэдний хууль ёсоор болтугай” хэмээн зарлиг буулгаж байсан нь тэдний “захиран засах арга ухаан” уян хатан байсныг харуулна. Манжууд монголчуудын бэлчээрийг хамгаалах, ялангуяа түймрийн эсрэг тэмцэхдээ хэрэглэж байсан уламжлалт хууль ёсыг говийн умард (Шар мөрнөөс хойшхи нутаг) –д 300 шахам жилд төдийлэн хөндөөгүй юм.

- Гурван хушууны их цааз буюу “Халх журам” (1709) -д газар эзэмшил, бэлчээр хамгаалах, газар нутгийг онголон дархлах тухай хэм хэмжээг тогтоожээ. Бүсдын өвсийг мэдэж байж малд

идүүлэн сүйтгэх тарианд мал оруулж сүйтгэл тарихыг хориглох, түймэр шатваас зартай заргүй ирж унтраах тухай заажээ. 1700 -аад оны эхээр манжийн цэрэг монголд ихээр байршиж, цэргийн хэрэглээний зориулалтаар ялангуяа сэлэнгэ тийшээ тариа ногоо тарих ажил [нэг хэсэг] эрчимжсэн байдаг.

- Энд, [эрт дээр үед] **өвсийг** хэн нэгний **өмч** гэж үзсэн нь ил байна. Харьцуулах үүднээс хожмын жишээ татвал, Монгол Улсын хязгаарын доторх ой мод **газрыг захирах дүрэм** (1925) –ийн нэгдүгээр зүйлд, харъяат хязгаарын доторх ой мод цөм “улсын хөрөнгө” болно гэж заасан. Тэр үед “төрийн өмч” гэсэн ойлгоц хэлц байгаагүй, харин “улс нийтийн хөрөнгө” гэж ярьдаг байлаа. Сонирхолтой нь, энэхүү Газрыг захирах дүрэмд өвсийг байтугай “газрыг улсын хөрөнгө” гэж заагаагүй байна.
- Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) –ийн 6.1. –т “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна” гэснээс үзвэл **өвс ургамал** өнөөдөр манайд төрийн өмч гэхээсээ илүү төрийн хамгаалалтанд байдаг “нийтийн өмч” гэж харагдахаар байгаа. Гэвч, төрийн өөрийн өмч, төрийн нийтийн өмч гэсэн ухагдахуун хууль тогтоомжид бий.

Энд **хамгаалах гэж юуг хэлэх, мөн хэнээс хамгаалах** гэх зэргээр асуудлыг нарийсган ярих боломжтой. Хамгаалж байгаа нэрээр өмчлөөд байж болох эсэхийн тухай асуулт ч гарч ирж байна. Хамгаалах процесс иргэдийн зохист хэрэглээг боогдуулахгүй байх учиртай болов уу.

- Газрын тухай хуулиар “иргэдэд өмчлүүлснээс бусад бүх газар төрийн өмч” юм. Мөн тэнд “газар” гэж газрын гадаргуу, түүний хөрс, ой, ус, ургамал бүхий орон зайн давхаргыг гэснээс үзвэл монголын төр өнөөдөр өвсийг хүртэл өмчилжээ. Үндсэн хуульд үүнийг арай өөр агуулгаар дүрдсэн байдаг. Ой бол ой байдаг, харин ургамал бол товчдоо өвс юм.

- “Монгол цаазын бичиг” (1795) -ээр газар ба бэлчээрийн асуудлыг зохицуулахдаа тогтоосон засаг захиргааны нэгжийн хуваарийг зөрчих, мөн өөрийн харьяалагдах засаг захиргааны нэгжийн хилээс дур мэдэн гадагш гарч нутаглахыг шууд хориглож байв.

Цааз бичгийн агуулгаас тухайн үед газар, бэлчээр түүнийг эзэмших хамгаалахтай холбогдсон зөрчил маргаан түгээмэл байсныг харагддаг. Газар бэлчээр эзэмших журам зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэж байсан хариуцлага хэлбэрийн хувьд [нилээн] хүнд шийтгэлд орохоор байна. 50 адуугаар торгох, харцыг боол болгон хувиргах ял нь бусад төрлийн гэмт хэрэгт ногдуулснаас эрэмбэ дээгүүр хүнд шийтгэл юм.

- [XIX зуун, XX зууны эх] хүртэлх үеийн манжийн төрийн бодлого монголчуудыг уламжлалт аж төрөх байдлаар нь байлгаж, хэрэгтэй цагт ашиглах, түшиг тулгуур болгох, холбоотон байлгах зорилго бүхий байжээ.

Хожим Чин гүрний засгийн бодлого нь аажмаар хятадын бодлого болон хувирч Халхын хүрээний газарт монголын нийгмийн байдал хүндэрсэн байдаг. Хятадууд монголчуудын **малын бэлчээрийн зарим хэсгийг хурааж**, [бас] **худалдан авч**, дотор газраас газаргүй олон ядуу иргэнийг авчирч ар газар суулган тэдний амьдралыг өөд татахыг эрмэлзэв.

Хятад шинэ засгийн хахир бодлого монгол газар ийн хэрэгжсэнээр монгол түмэн зовлон гамшиг амсаж, өрөнд баригдаж, улмаар тусгаар тогтнолынхоо төлөө босч тэмцсээр төр улсаа дахин сэргээж (1911) байсан түүхтэй.

Энэ мэдээнд газрыг хураасан, худалдан авсан тухай гарч байна. Энэ нь Халхын хүрээний газарт тэр үед газар [хэдийгээр нийтлэг биш ч гэсэн] эдийн засгийн эргэлтэнд жинхэнэ утгаараа орж, тодорхой тохиолдолд өмч болж, өмчлөгдөж байсныг илтгэнэ. Богд хаант Монгол Улсын үед газрыг худалддаггүй түрээсэлдэг байсан. Газрыг албан ёсоор зохих гэрээний дагуу түрээслэж хэрэглэсэн **иргэн**, гадаадын харъяатууд цөөнгүй байжээ. Дашрамд тэмдэглэхэд, хятад хүнийг

монгол хүнээс ялгамжлахын тулд “иргэн” гэдэг байв. “Иргэн” гэдэг нь Думдад иргэн улсын харъяат гэсэн утга бүхий болов уу.

Түүх уламжлал түшиж яривал, нүүдэлч монголчуудын хувьд “газар” ба “бэлчээр” нь олон зууны туршид ойлголтынхоо хувьд бараг ялгамжгүй нэг зүйл байсан гэж хэлж болохуйц байдаг ч Монгол Улсад газар өмчилж ирсэн түүх, түүхэн уламжлал огт байхгүй, байгаагүй гэж яг таг хэлэхэл бас эрт, тодруулах зүйлс байдаг.

- Богд хаант Монгол Улсын үед (1911) одоогийнхоор бол, хөдөө аж ахуйн газрын улсын нэгдсэн тооллого явагдаж, газар тариаланд тохиромжтой 512400 га. газар байгааг тогтоон, Түшээт ханы Хараа, Засагт ханы Бүянт (Ховдын) зэргэмжийн газарт "сангийн тариа" –ны улсын [сангийн] аж ахуй байгуулж, аймгуудын ноёдод тариаланг хөгжүүлэх зарлиг хүргүүлсэн байдаг ч, орон нутагт уг зарлигийг төдийлэн хайхралгүй харин ч бүр тариалангийн талбайг улам багасган, үүнийгээ **малын бэлчээрийг хамгаалах** нэрээр зөвтгөн тайлбарлаж байв. Улмаар Богдын засгийн газар 1919 онд “аяндаа нурсан” хэрэгжээгүй энэ шийдвэрээ арга буюу цуцалжээ.

Барон жанжинд газар олгосон нь

Шашныг мандуулагч, амьтныг жаргуулагч, умар зүгийн аврал итгэл, хамгийг айлдагч, оройн дээд чандмань, очир дара ийн хувилгаан, нарангэрэлт түмэннаст, номын богд лам, шашин төрийг хослон баригч Жибзундамба хутагт хааны зарлиг (1921.02.21) –т “Орос жанжин генерал Барон болбоос бидний Монголын өөрөө эзэрхэх засгийн газрыг дахин байгуулах хэрэгт тэргүүлэн чармайн зүтгэсэн гавъяа бүхий хүмүүн мөн. Түүний бие анх цэрэг авч ирснээс нааш хүйтэн жихүүнд халиралгүй, олон ардыг өчүүхэн төдий гаслаасан үгүй, эцэстэлээ зоригийг хатуужин явсаар халхын Хүрээний газрыг байлдан авч гавьяаг бүтээсэн ба шан хорыг тэгшлэн цэргийн цаазыг явуулсныг үзвээс үнэхээрийн тодорхой чанга хэмээвээс болмой. Тиймийн тул би бээр их сайшаан үзэж генерал Баронд үе улиран ханы зэргэ, дархан хошой чин вангийн хэргэм, ногоон жууз, улбар шар хүрэм, шар жолоо, гурван нүдэт тогосын отго, Улсыг мандуулагч их баатар жанжин цол шагнав. Хойч өдөр үе улиран тасрал үгүй залгамжлуулагтун. Иймийн тул шар торгоны өргөмжлөлд эрдэнэ дарж олгов. Олноо өргөгдсөний Арван нэгдүгээр он” гэсэн нь бий.

Дахин сэргэсэн орчин цагийн шинэ монгол улсыг туурга тусгаар үлдэхэд хүндтэй гавъяа байгуулсан, Богд хаант Монгол Улсын зарлигаар тохоогдсон Батлан хамгаалахын сайд, европын язгууртан, германы барон, оросын генерал, Азийн морин девизийн ерөнхий командлагч, хүн төрөлхтний түүхийн нэгэн их хөлөг баатар Унгерн фон Штернбергт монголын хойд хил тушаа **Зэлтэрийн гацаа орчимд 40 десятин үр тарианы талбай, 50 верст эдлэнгийн зориулалттай суурьшлын газрыг олгосон** [нэмж шагнасан] мэдээ байдаг.

Газар, бэлчээрийг эзэмших, ашиглах талаар **нутаг ус, өвөлжөө бууцаа миний, чиний хэмээн булаалдах зарга маргаан үе дамжин маш ихээр гарч байсан** бөгөөд түүнийг харьяат хушуу ноёд ихэвчлэн түүгээрээ шийдэн зохицуулдаг байжээ.

Дашрамд тэмдэглэхэд, үс бэлчээр арвин, ургац гарцыг тэгш дүүрэн байлгах гэж монголчууд “тэнгэр тайх эртний ёс” –ыг уулан дээр “тэнгэртээн илүү ойртож байгаад” үйлддэг байж. Уул овоог биш уулын тэнгэрийг тахина. Сурвалжид, “уулын тэнгэрийг тайх” гэдгээрээ тэмдэглэгдсэн нь бий. Харин, уул **усыг** онголон дархлах нь тахилга сүлднээс өөр, жинхэнэ бэлчээр үс нөөцлөх - аривтгах чиглэлийн “бодит ажил” байсан гэж үзмээр юм уу.

- Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичгийн XII дэвтэр (1918) -т, “гадаадын хүнд газар түрээслэх” заалт бий. Тэнд, “гадаадын хүн газар түрээслэх болбол гадаад яамнаас уг газар харштай харшгүйг нутгийн захиргаанаас байцааж, үнэхээр харшгүй тогтоогдвол ёсоор болгоно, энэ хэрэгт зориудаар гадаадын хүнийг элсээж болохгүй, зөрчвөөс харц хүнийг 100 ташуур занч, байцаахыг алдсан засгуудын хагас жилийн пүнлүүг хас” гэсэн байдаг.

- 1921 он. Энэ үеийн ардын засгийн бодлогын нэг хэсэг нь газрын харилцааны эрхзүйн зохицуулалтыг өөрчлөхөд чиглэж байв. Үүнд холбогдох гол баримт бичиг нь 1921.5.21 -ний өдрийн Түр засгийн газрын XIX хурлын тогтоол юм. Энэ тогтоолд,

Монгол Улсын бүх газар шороог үүнээс хойш гадаад дотоодын хүн нар миний хэмээн түрэмгийлэн эзлэхийг үүрд зогсоовой; хэмээсэн.

Энэ нь, газрыг улсын өмч, ард нийтийн хүртээл болохыг анх удаа хуульчилсан улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн ач холбогдолтой, тухайлсан заалтынхаа хувьд, эдүгээчилбэл, үндсэн хуулийн шинжтэй чухал баримт бичиг байсан юм.

- Анхдугаар конституц (1924) -д “БНМАУ -ын хязгаарын дотор бүхий газар ба уурхай хийгээд ой мод, ус, тэдгээрийн баялгууд нь ардын мэдэлд байвал зохих бөгөөд энэ тухай хувийн өмч байгуулж үл болно”, “Газар эдлэх нийтийн дүрмийг батлах, аймаг, хушуудын нутгийн хил хязгаарыг байгуулах, дэлхийн баялгийг ашиглах дүрэм заавар тогтоох” -ыг Улсын дээд эрхийг хадгалах газрууд эрхлэн шийтгэвэл зохимой” хэмээжээ.
- Үндсэн хуулийн [дээрх] заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газраас олон шийдвэр гарсны нэг нь “**Газар бэлчээрийг эдлэх тухай**” 227 дугаар тогтоол (1926) юм. Тогтоолд “ард олны дотор бие биесийг нутаг бэлчээр, өвөлжөө бууц зэргээр гачигдуулан хохироож, маргаан будлиан үүсгэн, илүү нутаг эзэрхэх явдал гарч байгааг зогсоох, гагцхүү олон онд нутаглаж, хүн мал идээшсэн, хөрөнгө малын олон цөөний байдалд тохируулан аль бололцоод бууц бэлчээрийг нутгийн эрх баригчдаас зүй зохисоор заан олгуулж байх” –ыг заажээ.

Ардын засгийн жилүүдэд ч тэр өнөө цагт ч тэр монгол газарт монгол малчид өвөлжөө бууц нутаг бэлчээрээ булаалдаж нэг нь нөгөөгөөс илүүг эзэмшихээр тэмцэлдсээр ирсэн нь дам харагдаж байна.

Бэлчээрээр нь бүдүүлгээр оролдвол монголчууд хэзээнээсээ босдог тэмцдэг байсан төлөв ажиглагддаг. Дээхнэ үедээ ч тийм байж, одоо ч тийм байх боломжтой. Жишээ нь, Өвөрмонголд, өнөө цагийн монгол малчид бэлчээрээ тойруулж хашч эзэмшдэг. 2010.5.10 –нд Шилийн гол аймгийн Баруун үзэмчин хошууны малчин эзэмшсэн бэлчээртээ автомашин оруулахгүй гэж эсэргүүцэл тэндэхийн нүүрсний уурхайн жолооч дайрч амь насыг нь хөнөөжээ. Хохирогч хэсэг нөхдийн хамт бэлчээрээ хамгаалан нүүрсний тээврийн замыг хаасан байдаг.

Хэрэг явдал нутгийн монгол иргэдийн дургүйцлийг хүргэснээр өвөрмонголын олон газар эсэргүүцлийн хөдөлгөөн өрнөв. Оюутан голцуу олон мянган хүн оролцсон жагсаалыг цагдаагийн хүчээр дарж, 90 гаруй жагсагчийг баривчлан, 40 гаран хүнийг барьж хорьсон талаар Dailynews мэдээлж байсан.

БНХАУ –ын Засгийн газар олон нийтийн эсэргүүцлийг анхаарч хүн дайрсан хятад жолоочид цаазын ял, түүний сэлгээ жолоочид бүх насаар нь хорих ял оноож, хохирогчийн ар гэрт нөхөн олговороор 560000 юань (86000 ам. долл.) өгсөн ба ус бэлчээрээ хамгаалан тэмцсэн монголчуудын шаардлагад “дураараан загнаж байгаа нүүрсний компаниудад хатуу арга хэмжээ арга хэмжээ авна” гэсэн тайтгаруулсан хариу мэдэгджээ.

- БНМАУ –ын Засгийн тогтоолоор “Монголчууд тус улсын хязгаарын дотор **нутаг бэлчээрийг эдлэх түр дүрэм**” (1928) -ийг баталж, олон ардууд эрх биш өөр өөрийн нутгийн хязгаар дотор нутаглавал зохих, шалтгаангүйгээр бусад хушууны нутагт нүүдэллэн орохыг хязгаарлах, хэрэв хил тодорхойгүй бол түүнийг шинэчлэн тогтоох, ган зуд тохиолдох үед өөр өөрсдийн захиргааны байгууллагаар уламжлан урдаас зөвшөөрүүлж байх” -ыг тогтоожээ.
- 1935.8.25 –нд Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид, Сайд нарын Зөвлөлөөс “Бэлчээр усыг эдлэх дүрэм” –ийг баталж, тэнд, тус улсын харьяат нар, улсын ба хоршоо аж үйлдвэр, олон нийтийн байгууллагууд бэлчээр усыг үнэ төлбөргүй, хугацаагүй эдлэх бөгөөд гадаадын харьяат нарт

түрээсээр эдлүүлэхээр болсон. Газрын харилцааг зохицуулахад тэр үеийн “Газар шороог хэрхэн эдлэх тухай дүрэм”, “Хадлан хадах, тариалан ногоо тарих тухай хууль” чухал үүрэг гүйцэтгэжээ.

- Газар эдэлбэрийн тухай хууль (1942)-иар нэгдэл ба хоршоо, үйлдвэр зэрэг улсын байгууллагад газар шороог бэлчээр өвс, хадлан тариаланд ямар ч үнэ төлбөргүй, хугацаагүй ашиглуулахаар болсон.
- БНМАУ-ын [1960 оны] Үндсэн хуульд газрын асуудлаар өмнөхөөсөө ялгаатай “хөдөө аж ахуйн газрын газрыг [эзэмшигчид нь] үнэ төлбөргүй, байнга эдлүүлнэ” гэсэн заалт нэмж оруулсан.
- [1971 онд] “БНМАУ-ын газар эдэлбэрийн хууль” гарч, түүгээр газрын харилцааг тусгайлан зохицуулсан, газрын санд улсын нөөцийн газар гэсэн шинэ ангилал бий болсон. Энэ хуульд газар эзэмшигчид, тэдний эрх, үүрэг, газар олгох, авах журам, газрын бүртгэл, тоо бүртгэл, хяналт, газар зохион байгуулалт, газрын маргааныг шийдвэрлэх талаар тодорхой заасан байв.

Хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд хөдөө аж ахуйн үлгэрчилсэн дүрэм (1974) батлагдсан. Гүн социализмын үед бэлчээрийн бэрхшээл харьцангуй бага, улсын хэмжээнд нийт малын тоо толгой 25 саяаас хэтрээгүй, газар бэлчээрийн байдал өнөөгийнхөөс сайн нөхцөлтэй байсны дээр улс төрийн тогтолцооныхоо онцлогоо дагаад “газрыг өмчлөх өмчлүүлэх тухай ойлголт” нийгэмд зохих ёсоор бүрдээгүй, энэ байдал тогтвортой үргэлжилсээр 1990 –ээд онтой золгожээ.

Хүснэгт¹

Он	1911-1923 он	1924-1940 он	1941-1960 он	1961-1991 он	1992 оноос
Үндсэн хуулийн онцлог	Хуулийн угтал үе	Феодал ангийг устгах	Хувийн өмчийг устгах	Социализмыг байгуулах	Иргэний нийгэмд шилжих
Хууль, дүрмийн нэр	Тариалангийн газар түрээслэх дүрэм	Газар бэлчээрийг эдлэх, Уурхайн дүрэм	БНМАУ-ын Газар эдэлбэрийн хууль	БНМАУ-ын Газар эдэлбэрийн хууль	Газрын тухай хууль
Товч нэр, баталсан огноо	Дүрэм, 1913 он	Дүрэм, 1923.08.30;	Хууль-1. 1942.02.06	Хууль-2. 1971.11.30	Хууль-3, 1994.11.11; Хууль-4. 2002.06.07
Газрын тухай хуулийн онцлог	Тариалангийн газар	Тариалан, бэлчээр, уурхай эрхлэх	Газар ашиглагч субъектийн ангилал	Газрын нэгдмэл сан, объектын ангилал	Газрын нэгдмэл сан, объектын ангилал
Газрын эдийн засаг	дурдаагүй	дурдаагүй	Газар ашиглагчийн төрлөөс хамаарсан рент	Газрыг үнэгүй, хугацаагүй ашиглах	Газар өмчлөх; эзэмших, ашиглах
Газрыг өмчлөх сэтгэхүйн хандлага	Ардын хөрөнгө	Нийтийн хөрөнгө	Улсын хөрөнгө	Ард түмний хөрөнгө	Төрийн өмч Хувийн өмч

Газрын харилцааны хууль тогтоомжийн хөгжлийн эволюц (сүүлийн ~100 жилд)

Эртний монголчууд төр ёсоо дээдэж, засаг хуулийг биелүүлж, “малдаа захирагдаж, малаа дагаж [эцсийн дүндээ] ямагт ялж дийлж явсан бахархалт түүхтэй. Нүүдэлчин малчин

¹ Эх сурвалж: Г. Жаргал (Ph.D), Д. Солонго (Ph.D), М. Уянга нарын “Газар: Баялагаас өмч үүсгэх арга (Газрын эрх зүй)”, УБ, 2014, хуудас 3.

монголчуудын аж төрөх арга ухааны анхдагч арга сэдэл сүргийн бэлчээр, суух бүүх нутаг эзэмшлийн хүрээгээр тодорхойлогддог байсан нь дээрх хроно-тоймоос ерөнхийдөө ил байна.

Тал нутгийн эсгий туургатны улс гэрээ засч ирсэн “эзэнт бодлого” –ын нэг гол чиглэл нь газраа, малаа, хүнээн яг таг хуваагаад авчихдаг, тэрийгээ угсаа залгамжлан [хадгалах], захирах, цааз дэг тогтоох явдалд оршиж байжээ. Засаг ноёдууд газар нутгаа “өөрсдийн мэдэлд” хуваагаад авчихдаг болохоор харъяа нутаг бэлчээртээ, мэдээж хэрэг, эзэн сэтгэлээр хандана.

Эртэн үедээ улсын хил хүрээ нааш цааш “хөдөлдөг”, газрын эн их, хүн зон цөөн, нүүдэлчдийн аж байдал байгалаас шууд хараат байсан учраас эзэн мэдсэн гэх газраа өвөг дээдэс маань өнөөгийн сонгодог утгаар нь “өмчилж бардаггүй” тэгж чаддаггүй байв. Тиймээс, монголын эртний түүхэн болон хууль цаазын сурвалж бичгүүдэд, газрын холбогдолтой заалтууд нь ерөнхийдөө “заншлын хэм хэмжээ” –г нэг их хол давж гараагүй гэж үздэг.

Газар бэлчээрийн асуудлыг заншлын эрхзүйн хүрээнд зохицуулж, хүний ёс жудагт их төлөв даатган, харьцангуй чөлөөтэй, олон зууны туршид ерөнхийдөө “сүл зоргоор” явж явуулж ирсэн уламжлалт сэтгэлгээний хуучин арга өнөөгийн нийгэм – эдийн засгийн харилцаанд улам бүр таарахгүй болсоор байгаа ч урьдын инерцээрээ тэссээр оршсоор байна. Үүнд нөлөөлдөг хөндлөнгийн хүчин зүйл олон байна.

Судлаач мэргэжилтнүүдийн, монголд, газрыг албан ёсоор өмчилж эхэлсэн энэ цаг үеийг хүртэл газар нутаг ус бэлчээр **монголд өмчлөлийн зүйл болж байгаагүй**, харин, бэлчээрийг эзэмших, хамгаалах эрхийн харилцаа сүрхий мөрдөгдөж ирсэн гэж үздэгийн зарим талаар эргэлзээтэй дүгнэлт гэж үзнэ. Монголын түүхэнд газрыг улсын хаан (Чингэс хаан, Богд хаан) мэддэг хуваарилдаг бэлэглэдэг байсан мэдээ цөөнгүй.

Эртний монголчуудын хувьд бэлчээрийг эзэмших ашиглах өмчлөх нь олон талаар хэзээнээсээ нэг утгатай зүйл байсан, нүүдэлчдийн газар бэлчээрийн харилцааны түүхэн уламжлал ерөнхийдөө ийм юм. Одоогоос зуу (100) -хан жилийн өмнө бид “газар эзэмших” гэж ярьдаггүй “газар эдлэх” гэдэг, “газрыг эзэмших – ашиглах” гэдэггүй “газар түрээслэх” гэдэг байжээ.

3) **Монгол Улсад газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах харилцааг эрхзүйн талаас нь зохицуулсан өнөөгийн байдал**

Газрын харилцааны, түүн доторх газар хувьчлал, газар өмчлөлийн асуудал олон хуулиар зохицуулагддаг. 1990 –ээд оноос үеэс газрын харилцааны шинэтгэлийн олон асуудал эрх зүйн хүрээндээ шийдэгдэж холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулагдсан. 1992 оны Үндсэн хуульд газрын харилцааны баримтлах үндсэн зарчим туссаны дагуу Газрын тухай (1994), Газрын төлбөрийн тухай (1997), Геодези, зураг зүйн тухай (1997), Кадастрын зураглал ба кадастрын тухай (1999), Үл хөдлөх хөрөнгийн албан татварын тухай (2000), Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай (2002), Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн тухай (2003) хуулиуд батлагдан хэрэгжиж байна. Эрүү, иргэн, засаг захиргааны холбогдолтой хуулиудаар ч газрын харилцааны асуудал дамаар мөн зохицуулагдаж явдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд газрын асуудалтай **шууд ба дам** холбогдох заалтууд олон. Тэдгээрээс дурдвал,

- Монгол Улсад газар, газрын болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна;
- Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар ... төрийн өмч мөн;
- Мал сүрэг үндэсний баялаг мөн бөгөөд төрийн хамгаалалтад байна. Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно;

Газрыг ашиглах тухай заалт Монгол Улсын Үндсэн хуульд байхгүй. Тэнд, газрыг хамгаална, өмчлүүлнэ, эзэмшүүлнэ гэсэн. Иргэн хүн газрын эзэмшиж байгаа бол ашиглах, эдийн засгийн эргэлтэд оруулах эрх нь нээлттэй байх ёстой гэсэн асуудал хөндөгдөх болов. Газрыг эзэмшиж ашиглаж байгаа тохиолдолд түүнийг эдийн засгийн эргэлтэд [жинхэнэ утгаар] оруулах боломж хомс гэж үздэг.

Бэлчээрийг өмчлүүлж болохгүй; гэсэн Үндсэн хуулийн заалт социализмын үеийн нэгдлийн дарга нар зонхилсон хурлаас гарсан шийдвэр юм. Тухайн цаг үеийн засаг захиргааны нэгжийн удирдагч нар бол “мал–малчин–бэлчээр хадлан” –гийн асуудал дээр “салбарын гаршууд мэргэжилтнүүд” байсныг тэмдэглэхгүй байхын аргагүй. Тэд (тэр баг) түршлагаараа, зөнгөөрөө “бэлчээрийг өмчлүүлж болохгүй” гэдгийг “мэдсэн” бололтой байдаг. Уг нь, бэлчээр бол газар мөн, газрыг бол өмчилж болдог, тиймээс бэлчээрийг ч өмчилж болох учиртайсан. Гэтэл тэгээгүй, тэгүүлээгүй. Яагаад тэд энд итгэл төгс “үгүй” гэж хэлж чадав. Ихээхэн бодууштай, “тэднийг сонсох” газар бол энэ юм. Конституцийн агуулгын энэ хэсэгт логикийн зөрчил байна уу, бэлчээрийг газар гэж үзэх үү, газар биш гэж үзэх үү гэдэгт хариу эрэх шаардлага үүсч байна.

Тухайн үеийн шийдвэр гаргагч нар тэрхэн үедээ нэг зүйлийн урьчилан сайн төсөөлөөгүй шиг байдаг. Улс орны хөгжил дэвшил урт хугацааны үйл явц. Үйлдвэржилт, уурхайжилт өндөр эрчимтэйгээр өсөн нэмэгдэх тусам хөдөө аж ахуйн, ялангуяа мал аж ахуйн салбараас олж байгаа орлого [улсын хэмжээндээ] үйлдвэрлэл эрхэлснээс олдож байгаа ашгаас хавьгүй доогуур болж ирнэ, буурна. Ийм байхад хүмүүсийн (залуусын) мал дагах сонирхол үргэж багасах чигт тэмүүлэх бөгөөд тэгсээр ч ирсэн зүй тогтолтой. Ийм “уналттай” үзүүлэлтийг шаардлагатай гэж үзвэл улсаас бодлогоор дэмждэг. Улам бүр хагас нүүдэлчин, хагас суурин суугч болж өөрчлөгдсөөр байгаа [өнөөгийн] малч түмний малаа дагах сонирхлыг элдэв аргаар хөхиүлэн дэмжих, тэдний гарт “бэлчээрийг нь хүртэл зоригтой өгөх” санал санаачлага эндээс эхэлж үүсдэг, гардаг. АИХ –ын депутатууд асуудлыг тухайн тохиолдолдоо зөв, ерөнхий тохиолдолдоо зөв бус өнцгөөс харсан байх бололцоотой.

Монгол Улсын Газрын тухай хуульд, газрыг эзэмших, өмчлөх, ашиглах гэсэн харилцааны гурван хэлбэр туссан. Өмчлөх нь мэдээж Үндсэн хуулинд заасны дагуу Монгол Улсын газрыг Монголын төр, мөн, Монгол Улсын иргэн өмчилнө. Өмчлөх эрхтэй өөр субъект үгүй. Газрыг эзэмшиж болно. Хэнд ямар зориулалтаар эзэмшүүлэх нь тодорхой, гадаадын иргэнд газар эзэмшүүлэхгүй, харин газрыг ашиглуулна. Газрыг гадаадын иргэнд ашиглуулах нь аль ч улсад байдаг зүйл. [А. Бакей]

Газрын тухай хууль дурдсанаар,

- "газар өмчлөх" гэдэг нь тухайн газрыг захиран зарцуулах эрхтэйгээр хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг; (Энэ нь газрын эзэн өөрөө газраа хэрхэн ашиглах вэ гэдэг нь түүний үзэмжийн асуудал гэсэн утгатай)
- "газар эзэмших" гэж газрыг гэрээнд заасан зориулалт, нөхцөл, болзлын дагуу хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг; (Гэрээний хугацаа дууссаны дараа эзэмших эрх нь хүчин төгөлдөр бус болно. Энэ нь түрээслэх хэлбэртэй ойролцоо арга юм)
- "газар ашиглах" гэж хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд газар өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээнд заасны дагуу газрын аль нэг ашигтай чанарыг нь гаргаж хэрэглэхийг хэлнэ. (Үүнийг ч мөн түрээслэх хэлбэр талаас нь харж болно)

Амьдрал баян, бүхнийг хуульчлан зохицуулах гэж оролдох тэмүүлэх тоолонгоор түүнтэй холбоотой шинэ шинэ нөхцөл “дахин” үүсч дараа дараагийн эрх зүйн зохицуулалтыг “нэхэх” хүлээх хэрэг гардаг.

Бүяны ажил хариуцсан компаниудын оршуулгын цогц үйлчилгээний нэрлэсэн багцын үнэд “газрын өөрийх үнэ” шингэсэн байдаг. Газар зохион байгуулах зөвшөөрөл авсан, “бүяны төрлийн” үйлчилгээ үзүүлэх эрхтэй компаниуд, одогсодыг нутаглуулах алга дарам газрыг талийгаачийн ар гэрийнхэнд нь өндөр үнээр, хэрэг дээрээ “зарчихдаг” –аас болж иргэд үнийн дарамтад арга буюу өртдөг, гэвч ёс заншлаа бодож хэнд ч гомдоллодоггүй тухай мэдээ их.

Энэ нь **газрыг зохион байгуулах**, эзэмших, ашиглах, өмчлөхийн хоорондын ялгаа заримдаа ихээхэн бүдэг, зохих ёсоор тодорч өгдөггүйн жишээ юм. Газар ашиглах эрхийг хэн нэгэнд худалдах, ашиглаж байгаа газраа хэсэгчлэн “худалдахын” хооронд мэдэгдэхүйц том ялгаа энд илрээд гараад ирж байна. Газар “ашиглах эрхийг худалдаж болохгүй” гэсэн хязгаарлалт энэ тохиолдолд газрыг “худалдахад” саад болоогүй мэт. Тиймээс, газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын нэр томъёоны асуудалд онцгой анхаарах шаардлагатай гэж үзнэ.

Газрыг өмчилж болох төдийгүй, тэгэх зайлшгүй гэдэг нь эдүгээ нэгэнт тодорхой болж, хууль дүрэм нь гарч улам бүр боловсронгуй болсоор байна. Газрын харилцааны түүхэн тойм зэргээс үзвэл, газрыг монголд түрээслэж байсан түршлагатай. Богд хаант Монгол Улсын үеийн “Өвс хадах, мал адгуулах газрыг гадаадын харъяат нарт түрээслэх дүрэм (1913), [гадаад дотоодын харъяат нарт] Тариалангийн газар түрээслэх дүрэм (1913) нь, өнөөгийн хэлээр бол, түс түсдаа бие даасан “Монгол Улсын нэр бүхий хуулиуд” юм. “Газар түрээслэх” уламжлалт энэхүү “хуулийн хэллэг” –ийн илэрхийлэмж дотор, өнөөгийн маргаан дагуулдаг “газар ашиглах”, “газар эзэмших” ойлголтууд цөм багтжээ.

Газрын эзэн өмчилсөн газраа худалдаад олсон мөнгийг банкинд хадгалуулан, улмаар түүний “хүү”гээс ашиг олно гэж сэтгэв. Хадгаламжийн хүүгээс олох “түүний ирээдүйн орлого” нь уг газрын ренттэй жишихүйц байг. Энэ тохиолдолд газрын эзэн өмчилсөн газраа бусдад зарах борлуулах боломжтой бөгөөд түүний “газраасаа салах” сонирхлыг ойлгож болно. Газрын үнэ бол капиталлагдсан рент мөн. [К. Маркс] Газрын түрээсийн (монополь, абсолют, дифференциал .. гэх мэт) олон хэлбэр төрөл бий.

Эх орныхоо уудам дэлгэр нутгийн зах хязгаарын дотор, алс хэтдээ өмчлөх боломж бүхий “улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад” –т, амьдрах зориулалтаар, “стандарт хэмжээтэй газар олж” бүүсан айл өрх (иргэн) –д уг газрыг нь төрөөс өгөх өмчлүүлэхийн төлөө байх учиртай. Төрийн зүгээс улсын бүх газрыг “өөрийн хэмээн сэтгэх” (өмчлөх), эсхүл бүх газрыг жишээ нь бэлчээр байлгах гэж үзэх арга хандлагатай байж болохгүй. Монгол Улсын Үндсэн хууль ёсоор, улсын хязгаарын доторх газар нь ард түмний (нийтийн) мэдэлд байдаг (өмч) юм.

4) **Үндсэн хуульд «... Газрыг ... Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлж болно» гэсний тайлбарт холбогдох нэмэлт өгүүлэмж**

“Газрын харилцааны холбогдолтой хуулиудад Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрхийг зохих ёсоор хамгаалаагүй нь Үндсэн хуулийн тодорхой заалтуудыг зөрчиж байна” гэсэн утгатай маргааныг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц 1995 онд хянан хэлэлцсэн, улмаар дүгнэлт гаргасан байдаг. Үндсэн хуулийн цэцийн 1995.3.09 –ний өдрийн 03 тоот дүгнэлтийг сөхөж харъя. Энд, Үндсэн хуулийн цэцийн [эцсийн] дүгнэлтийг гэхээсээ илүү, мэтгэлцэгч талуудын гаргасан аргументууд сонирхол татахуйц байсныг тэмдэглэж байна.

- Монгол Улсын иргэн [хүсвэл] газар өмчлөх эрхтэй. Газрыг “зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлнэ” гэсэн нөхцөлт хязгаарлалтыг хангахын тулд [наад зах нь] газрын аливаа хөдөлгөөнийг төрөөс бүртгэн хянах хэрэгцээ шаардлага үүсдэг. Энэ нь газар төрийн хамгаалалтанд байна гэсэн заалттай уялдаж байдаг. Мөн, Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт байгаа “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар ... төрийн өмч мөн” гэсэн заалтаар “давхар өмчлөл” гэсэн хууль зүйн талаасаа утгагүй зүйл туссагүй. Улсын Их Хурал бол хууль тогтоох дээд байгууллага болохынхоо хувьд газар өмчлөх эрхийг устгасан хууль гаргах эрхтэй боловч үүнийгээ эрх зүйн соёлтой хийх үүрэгтэй. Үүний тулд Үндсэн хуулинд иргэний өмчийн эрхэнд халдана гэсэн утга бүхий өөрчлөлт оруулахаас эхлэх ёстой. [нэг талаас Д. Ламжав]
- Үндсэн хуульд “Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно” гэснийг хууль зүйн талаас нь зөв ойлгох явдал чухал. Иргэн Д.Ламжав дээрх заалтыг тайлбарлахдаа иргэнд газар өмчлүүлэхийг [Үндсэн хуульд] хоёрдмол санаагүй шийдвэрлэсэн гэснийг зөвшөөрөх боломжгүй. Үндсэн хуульд “... газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлнэ” гээгүй. Харин “... өмчлүүлж болно” гэсэн. Энэ хоёр үг утга агуулгаараа ялгаатай. Өмчлүүлж болно гэдэг нь энд агуулгаараа өмчлүүлж болохыг ч, мөн өмчлүүлэхгүй ч байж болохыг хэлж байна. [нөгөө талаас С. Нямзагд, Ц. Шаравдорж]

Иргэний хуулийн хэлэлцүүлгийн үед 1994.11.21 -ний хуралдаан дээр, газрыг “Үндсэн хуулинд төр иргэн хоёрт хоёуланд нь өмчлүүлнэ” гэсэн. Газрыг “дан ганц төр өмчилнө” гэсэн санааг Иргэний хуульд оруулбал “Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн хэрэг болно, улмаар тэр заалт [хожим, ҮХЦ дээр] унана; гэсэн [Ж. Бямбадорж] байдаг.

5) Газар төрийн өмч үү, улсын өмч үү .. бүр ард түмний өмч үү?!

Захиалагчийн зүгээс, газрыг өмчлөх эзэмших ашиглах асуудлыг судлаачийн бодомжийн үүднээс лавшруулж авч үзэх, газар нь төрийн өмч ба улсын өмчийн алин болох, газрыг улс өмчилж, төр ба иргэн хоёр эрх тэгш эзэмшигч байхуйцаар эрх зүйн талаас нь зохицуулах боломж бий эсэхэд анхаарахыг мөн хүссэн. Тавигдсан асуулт ярвигтайг тэмдэглэхийн сацуу түүнд тойруугаар, “эсрэг талаас нь, өөр зүйл ярих замаар” харах хариулахыг эрмэлзэв.

а) Бэлгэдэл булаацалдах боломж

Монголын төр хуульчлагдсан хуульчлагдаагүй олон бэлгэдэлтэй. Монголын төр сүлдтэй, тамгатай, далбаатай, дуулалтай, хүндэтгэлийн өргөөтэй, хан хууртай, соёмботой, тугтай, бас баахан өмчтэй. Төрийн туг дотроо 9 задарна, батлан хамгаалахынхан байсхийгээд баахан хар цагаан сүлд цэнгүүлнэ. Анхдугаар үндсэн хуульд, төрийн далбааг “туг далбаа” гэсэн хоршоо үгээр нэрийдэж байж. Өнөөдөр, туг нь тусдаа, далбаа нь бас тусдаа болж “хөгжин” салжээ. Энэ бүхэн ард олны төрөө дээдлэх уламжлалт сэтгэлгээ урьдын адил хүчтэй хэвээр байгааг, түүнийг нь шүүрч төр өөртөө “хэт ашигласаар” яваагийн илрэл юм.

Монголчуудын бэлгэдэл дээдлэх зан үйл тухайн үеийн бурангуй заншилтайгаа нэгдэн хавсарч хүчээ авсаар, сүүлдээ “хүнээр туг тахиx” хэмжээнд хүртлээ гажуудсан гүнигт түүхтэй. Ихэнхи уламжлалыг санаатайгаар болон санамсаргүйгээр гэж явах нь өлзийтэй бөгөөд ингэх нь нийгмийн хөгжлийг нөхцөлдүүлэхэд дэм болдог. Уламжлалаа гээхгүй улам бүр шинэ шатанд гаргаж “хөгжүүлсээр” байвал, сүүлдээ, дээд газраас дэглэн найруулдаг “жүжгийн” тоо хэт олширох боломжтой. Өмч, газар, банк, архив, хэл .. гээд, бүх юм өмнөө “төрийн” гэсэн тодотголтой болсоор байна. Уг нь, саяхан болтол бид улсын банк, улсын хөрөнгө, нийгмийн өмч гэж ярьдаг байлаа.

Д. Нацагдорж “амьд явбал **улсын** наадам үзнэ” гэсэн. Эдүгээ нийтээрээ төрийн наадам (үндэсний баяр) гэх хандлагатай болов. “Нандигнан хайрлах **нийгмийн өмчийг** алхам тутамдаа нүдлэн хамгаалж хир буртаг өчүүхэн ч хүргэлгүй цэвэр ариун байлгах ёстой” гэж үншиж цээжилж бичиж дуулж явсан түрүү үеийнхэнд халх

аялгуут монгол хэл ярианы өөрчлөлтийг харьцуулан жишиг боломж дурсамж элбэг бий. Үсэг бичиг өөрчлөгдөөгүй ч энэ хооронд хэл яриа “хөгжсөн” байхыг үгүйсгэхгүй. Гэхдээ л эргэлзэх, эргэж харах зүйл байна.

Товчдоо, бүхнийг төрийн нэртэй яаж ийгээд холбоод авах гэсэн үзэл хандлага эдүгээ нийгэмд нээнхүйдээ хавтгайрчээ. Зохимжгүй чиглэл рүү зоргоор тэмүүлэх энэ мэт явдлыг төрийн зүгээс журамлаж зохицуулдаггүй юм аа гэхэд “ташуур өгч” хөгжөөмөөргүй байна. Ингээд байдгийн нэг учир нь шалтгаан нь “албаны [модон] хэл, албан бичгийн гэх хэл, хуулийн хэлний зарим онцлогт оршиж байна.

Төрийн хэл гэх нь эргэлзээтэй хэллэг юм. Төр бас тусдаа хэлтэй “байх” хэрэг үү?! Бид төрийг “хүнчилж” ойлгоод байна. [Энэ тухай хойно тусгай дэд гарчигт тусад нь өгүүлнэ]. Харин, улсын албан ёсны хэл гэвэл өөр хэрэг. Европын холбооны албан ёсны хэл гэж байна, европын холбооны төрийн хэл гэж үгүй. Нэр томъёо, нэр тодотголын талаасаа байдал нэг иймэрхүү. Бүх “юмыг” төрийн нэртэй холбоод авах сонирхол засагдахааргүй гүнзгийрч “нийгмийн үзэгдлийн” хэмжээний гажуудал болжээ.

Газар төрийн өмч үү, улс нийтийн өмч үү?! гэсэн захиалагчийн лавласан асуултад эрх зүйн болон улс төрийн гүн сэтгэлгээний “том” хариулт эрэхээсээ өмнө, ухагдахууныг нэршлийн талаас нь бяцхан шинжье. Ингэхдээ, энэ зорилгод нийцэх “төстэй бэлэн өгүүлэмж” –ийг сонгов. УИХ –ын Тамгын газрын Судалгааны санд байгаа “төрийн далбаа ба улсын далбааны ялгаа” –ны талаарх лавлагаа “төрийн өмч”, “нийтийн өмч” ухагдахууны тодотголын тайлбарт хамаарч бүрнээ болохоор байна.

1945 оноос өмнө монголчууд бид төрийн далбаагаа “улсын далбаа” гэж нэрлэдэг байв. 1940 оны Үндсэн хуулийн 106 дугаар зүйлд “улсын далбаа” гэсэн нь бий. 1945 оны 7 дугаар сарын 10 –ны өдөр [Х. Чойбалсан нарын] хуралдсан Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 43 дугаар хурлаар “БНМАУ –ын төрийн далбааны маяг, найрууллын тухай” тусгайлан хэлэлцээд улсын далбааг төрийн далбаа болгожээ. (Болгох ч гэж дээ, зүгээр л тэгж нэрлээд бичээд явчихсан гэвэл үнэнд илүү дөхөм. Тэрнээс биш “улсынхаа далбааг цаашдаа төрийн далбаа гэе” гэсэн тухайлсан тусдаа шийдвэр хаанаас ч гараагүй)

Хэт гүрнээс үлстөр-эдийн засгийн хараат явж ирсэн бидний улс, орчуулгын хэлний нөлөөнд арга буюу орж, түүнээс улбаалсан олон зовлонг одоо ч эдэлсээр байна. “Государственная граница” –ыг “улсын хил” гэж орчуулдаг атлаа “государственный флаг” –ыг болохоор “төрийн далбаа” гэж хэлж бичиж, хуульчилж баталгаажуулах ямар хэрэг байв? Бид чинь улсынхаа далбааг төрийн далбаа гэж “андуураад” байгаа юм биш байгаа! гэдэг дээр бодох ёстой. “Государственная библиотека” гэвэл нийтийн номын сан, улсын номын сан, “государственные праздники” гэвэл “улс-нийтийн баяр” болоод явчихдаг. Эрдэмтэн Я. Цэвэлийн “Монгол хэлний тайлбар толь”-д “төрийн далбаа” –ны ард, хашилтанд, улсын далбаа гэсэн байна.

Тэгэхээр, хэргийн хамаг учир орчуулгын хэлэнд оршиж байна. “Государство, государственный” гэх үг монголоороо “улс”, “нийтийн..”, “ард нийтийн..”, “нийгмийн..”, “төр”, “төр-улс”, “засаг-төр” гэхчилэнгийн олон салаа утгатай. Ямар үгтэй хоршихоосоо хамаарч, заримдаа “улс”-аар, заримдаа “төр”-өөр нь явах хэрэг гарна. Эдүгээ ихэнхи тохиолдолд “государство [бол] төр” гэсэн хөшүүн хадмал ганц хувилбарлуу хэлбийжээ.

Төрийн далбааг Үндэсний далбаа гэсэн ч болно. “Төрийн далбаа”, “улсын далбаа” –н дээр нэмэгдээд “Үндэсний далбаа” гэсэн 3 дахь хэллэг үүсээд гараад ирэхээр зэрэг ердийн ухамсрын түвшинд хүмүүс хавтгайдаа будилаад эхэлдэг. Энэ бүхнээс сэргийлсэн ч байж магадгүй, польшид жишээ нь, улсынхаа далбааг төр нь авч хэрэглэх тохиолдолд, дээр нь [хэн хэрэглэж байгаагаа илтгэх] тусгай таних тэмдэг тавьдаг.

Улсынхаа наадмаар, улсынхаа далбааг хацар дээрээ зурүүлчихаад (ийм үйлчилгээ дэлгэрсэн) баяр бахархалаар гэрэлтэн гийж, инээж баясан итгэл төгс алхаж яваа хүүхэд залуусаа харахад хичнээн гоё байх вэ! Улсынхаа наадмаар улсынхаа далбаагаар гоёх эрхийг нь хууль зарлигаар “булааж” авч болохгүй. Төрийн далбаа бол төрийн [л] далбаа болохоороо төрд тодорхой хэмжээгээр өмчлөгдөнө.

Төрийн далбааг үйлдэх, мандуулах, байрлуулах, дүрслэх, дурсгах, хэрэглэхтэй холбогдсон харилцааг Төрийн бэлгэ тэмдгийн хуулиар зохицуулсан. Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай Монгол Улсын хуульд Төрийн бэлгэ тэмдгийг хэрэглэх эрх чөлөөг хангасан заалт бий нь бий. Гэхдээ л, тухайн хуулийн хэрэгжилтийг

хангахтай холбогдсон тэр хэсэгт, “хяналтыг .. цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлнэ” гэсэн заалттай. Хариуцлага шийтгэл нь ч тодорхой. Энэ нь төр өөрийнхөө өвөрмөц өмчийг хамгаалж байгаа хэрэг.

Улсын далбааг төр шүүрч өмчилснөөс үүдсэн бяцхан мөртөө ноцтой хэрэг явдлын талаар утгачилан өгүүлбэ. ОХУ –ын Нижегород мужийн прокурор төрөлх хотыхоо төвөөс “улсынхаа далбааг буруу цагт өлгөсөн” зөрчил олныг илрүүлж, улмаар, хотын мэр –ийг хуулийн заалтаар айлган “дарамталжээ”. Цаад зөрчил нь “баярын өдрөөр мандуулах ёстой далбааг баярын бус өдөр төв гудамжинд зүүсэн” –ээс цаашгүй ялихгүй зүйл байв.

Сонин болгоноор шуугисан их маргаанаас үзвэл, хотын дарга Вадим Булавинов “халуун эх оронч, зоригтой эр” тул прокурорт бууж өгөлгүй тэсч, бүр шийтгүүлэлгүй зүгээр өнгөрчээ. Өмнө нь ийм асуудлаар Калининград, Казань хотын удирдлагууд, Белгород мужийн хэсэг бизнесмэн .. олон хүн торгуулж, хуулийн өмнө арга буюу “гараа өргөж” байлаа. Харин, хотын мэр яагаад зүгээр өнгөрөв, түүнд [хэн] туслав?! Урьд нь ийм төсөөтэй хэргээр 5 сарын цалингийн хэмжээний торгууль хүлээсэн сувиллын газрын нэр хүндтэй захирлыг хотын оршин суугчид хотлоороо нэгдэн өмөөрч, айл болгон тагтан дээрээ улсынхаа далбааг зэрэг зэрэг мандуулав. Болдоггүй хуультайг нь мэдсээр байж тэгэхээс тэгэж хууль зөрчсөн” инээдэмтэй төдийгүй эмгэнэлтэй энэ сургамж прокурорын хатуу байр суурийг жаахан ч гэсэн зөөлрүүлсэн байх гэж нэгэн сурвалжлагч “Флаги долой!” (Далбаа сөнөтүгэй!) өгүүлэлдээ бичсэн байв. Гарсан зөрчил маргааны уг чанар нь, “төр иргэн 2 улсынхаа далбааг булаацалдсан” –д оршиж байна.

b) Газар булаацалдах боломж

Үүн лүгээ адил, манай тохиолдолд, төр иргэн хоёр “төрийн нийтийн өмчийн” талбарт өөр өөрийн эрх ашгийг хамгаалан элдвээр маргах боломжтой гэж үзнэ. Тиймээс, “газрыг улс өмчилж, төр ба иргэн эзэмшиж байх” –үйц эрх зүйн зохицуулалт боломжтой юу гэсэн захиалагчийн асуултад “тийм” гэж хариулах үндэс бүхий байна.

“Улсын бүх газрыг өмчлөх” төрийн “сонирхол” газрын шинэтгэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд саад болж байгаа ба монголын төр энэ эрхээсээ татгалзах боломжтой төдийгүй шаардлагатай талаар “Сайн” газрын харилцаа, эдийн засгийн хөгжилд түүний гүйцэтгэх үүрэг” сэдэвт Олон улсын Бага хурал (2007) дээр яригдсан болно.

Газрын тухай хуулийн 5.1. –д “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад [бүх] газар төрийн өмч мөн” гэсэн. Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаас үзвэл “нийтийн хэрэгцээний газар” хүртэл төрийн өмч “болж” таардаг. Монголд “хэн нэгний өмч биш газар” үлдэх боломжгүй болчихож байна.

Үндсэн хууль ёсоор, монгол газар ард түмний мэдэлд байх ёстой, ард түмний мэдэлд байгаа газрыг төр хамгаалах үүрэгтэй. Газрын тухай хуульд байгаа “газар өмчлөх” ухагдахууныг харвал, “газрыг хэн мэдэлдээ байлгана, тэр түүний өмчилдөг” гэсэн санаа ил. Үндсэн хуульд заасанаар бол “газар ард түмний мэдэлд байдаг. Энэ нь “монголын бүх газрыг өмчлөгч нь төр биш, харин, газрыг өөрийн мэдэлдээ байлгадаг (үндсэн хуульд ингэж заасан) “монголын ард түмэн” мөн гэж хэлсэн мэт.

“Ард түмэн” ба “төр” гэсэн ухагдахуунуудыг тайлбарлах хэрэгцээ шаардлага эндээс ийн арга буюу урган гарч ирж байна. Захиалагчийн зүгээс ч эдгээр нэр томьёог тус тус тайлбарлахыг хүссэн байв.

c) Ард түмэн гэж хэн бэ?

Дэлхийн бараг бүх улсын конституц “... ард түмэн бид ...” гэж эхэлдэг нь түүнийг “бодитой оршигч субъект мөн” гэдгийг зэрэг зэрэг нотолж байгаа хэрэг юм. Үндсэн хууль бүхэн ийн хэлж байхад маргах хүн ховор биз. Гэтэл, тоталитар дэглэмт хуарангийн (соц.) нийгмийн нэрт лидер ард түмнийг хоосон цаастай адилтган үгүйсгэсэн гэлцэх.

Олон улсын харилцаанд оролцогч субъектын хоорондын харилцааг зохицуулах хууль зүйн зарчим хэм хэмжээний системийг олон улсын эрх зүй, олон улсын эрх зүйн харилцаанд оролцож эрх эдлэж

үүрэг хүлээж буй этгээдийг олон [нийтийн] эрх зүйн субъект гэнэ. Бүрэн эрхт улс, ард түмэн, тусгаар тогтнож хараахан чадаагүй байгаа түүний төлөө тэмцэж байгаа [өөрийгөө зарласан] улс үндэстэн олон улсын нийтийн эрх зүйн субъектэд тооцогддог.

Үндсэн хуулийн бус замаар бий болсон Засгийн газрыг тухайн ард түмэн хүлээн зөвшөөрсөн бол түүнийг олон улсад хүлээн зөвшөөрөх тухай асуудал яригддаг зэргээс үзвэл аливаа ард түмэн нь яах аргагүй эрх зүйн субъект мөн нь тодорч байна. Засгийн эрх ард түнээс үүсэлтэй, засаг төрийн дээр ард түмэн байдаг учраас ингэдэг.

Энд зарим тохиолдолд “үндсэн хуулийг үл тоох” үзэл санаа цухалзаж, конституциас дээгүүр эрэмбийн зүйл яригдаж байгааг уншигч анзаарсан байх. Ер нь эрх зүйн аливаа асуудлыг үндсэн хуульд нийцүүлж ярих судлах гэж эрмэлзэх нь өөрөө бүрүү хандлага гэж үзнэ. Байх ёстой юмыг байх ёстой тэр өнцгөөс нь харах ярих учиртай. Газар ард түмний мэдэлд байна гэж Монгол Улсын Үндсэн хууль заасан. Иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар төрийн өмч гэж Үндсэн хууль “хэлснийг” мөн тэмдэглэх нь зөв болов уу.

“Ард түмэн” –ийг ард түмэн байлгах чигт чухал чухал шийдвэрүүдийг дэлхийн улс орнууд гаргасаар ирсэн жишээ жишиг олон бий. Зарим улсад “ард түмэн хууль санаачлах эрхтэй” байдаг. Энэ тохиолдолд, мөн ард нийтийн санал асуулгын практикаас чухам хичнээн хүнийг ард түмэн гэж үзэх вэ гэсэн асуултын хариу дам байдлаар тодрох боломжтой. Энэ хэмжээс хүн амын тоотой уялддаг учраас орон гүрэн болгонд харилцан ялгаатай.

d) Төр гэж юу вэ?!

Төрийн онол, төрийн тусгай онолын ном сурах бичиг хангалттай их бөгөөд энэ талын мэдлэгийг их дээд сургуульд тусгай предмет болгон судалдаг. Улс орныг удирдан зохион байгуулах, газар нутгаа бусдаас хамгаалах, нийгмийн дэг журмыг сахиулах, нийгмийн баялгийг бий болгох, бий болгосныгоо хуваарилах, нийгмийн ерөнхий зорилтыг хэрэгжүүлэх, улс орны тэнцвэрт байдлыг хадаглах зэрэг олон асуудлыг “засаглахгүйгээр хэрэгжүүлэх” боломжгүй. Энэ зорилгоор Засгийн газрыг байгуулна. Засгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг тогтолцоо нь төр юм. Төрийг “төр” гэж нэрлэх, өөрөөр нэрлэхээс үл хамааран засаглах тогтолцоо оршин байдаг. Монголын ард түмэн бараг ХХ зууныг дуустал “нам-засаг” гэсэн нэр бүхий төртэй явж иржээ гэх мэт. Харин засаглах арга хэлбэрийн тухай асуудал тусдаа зүйл.

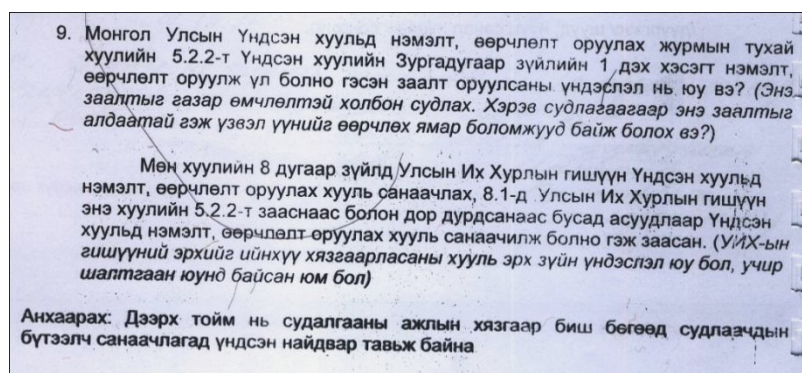
Төр бол засаглах тогтолцоо, засаглах үйл явц юм. Үүний хэрэгжүүлэх процессийг ерөнхийд нь “улстөр” гэж хялбаршуулан нэрлэнэ. Улстөр (*polic, политика*) бол ард түмэн, иргэд, сонирхлын бүлгүүдийн шийдвэр гаргах үйл явц мөн гэсэн үзэл санаа түгээмэл. Эндээс, төр өөрөө “өмчийн эзэн байх” чадамжийн хэр хэмжээ ямар нэг байдлаар тодорч харагдах болов уу. Төр газрыг өмчилж чадах ч ашиглах эзэмших тал дээр “газрын эзэн иргэн”-ээс илүү бүтээлч байж чадах эсэх нь түн эргэлзээтэй.

Канадын нэрт эрдэмтэн Дэвид Ёстон (David Easton, 1917 - 2014) “Улстөр гэдэг нь засгийн эрх мэдлийг ашиглан нийгэм дэх үнэт зүйлсийг хуваарилан байршуулах үйл явц мөн” гэсэн бол “Хүнд угаас эрх мэдэл рүү тэмүүлэх төрөлхийн чанар оршин байдаг. Эд баялаг, нэр хүнд, эрх чөлөөтэй болж авах, улмаар аж амьдралаа сайжруулах арга хэрэгсэл түүнд хэрэгтэй. Тэр нь эрх мэдэл юм. Эрх мэдэлтэй байж улс төр хийнэ. Тиймээс улстөр бол "хэн, юуг, хэзээ, хэрхэн олж авч буйг илтгэх тэмцэл мөн" гэж улстөрийн шинжлэх ухааныг үндэслэгчийн нэг, америкийн политологч Г. Лассуэл (Harold Lasswell, 1902—1978) хэлжээ.

Аливаа засаглалын харилцаа, үйл ажиллагааны зөвхөн төрийн эрх мэдэлтэй холбогдох тэр хэсгийг үлстөр гэж ойлгож болно.

6) Конституцид өөрчлөлт оруулахад “баримтлах зарчим” –ын зарим асуудал

Үндсэн хуулийн 6.1. –д “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна” гэсэн. Аливаа хуулийг, бүр конституцийг ч амьдралд нийцүүлэн өөрчилдөг, үүнийг нийгмийн хөгжил өөрөө шаарддаг юм. Гэтэл, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль (2010) –ийн 5.2.2. –т “дурдсан заалтыг өөрчилж үл болно” гэжээ. Үүний үндэслэлийг тодруулна уу гэсэн асуултад дор байдлаар хариулъя.



Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль (2010) –ийн 5 дугаар зүйл “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагааны үндсэн зарчим” гарчгийн дор “Үндсэн хуулийг дээдлэн сахих, түүний тогтвортой байдлыг хамгаалах, ард түмний бүрэн эрхт байдал, оролцоог хангах, бодитой байх, ил тод байх” зарчмыг дурдсан. Мөн тэнд эдгээр “зарчмыг хангах арга зам” –ыг ч заасан гэж оролджээ. Тухайлбал,

5.2. Улсын Их Хурал, хууль санаачлагч нь дээрх зарчмыг дор дурдсан үндсэн арга замаар хангана. Үүнд:

- 5.2.1. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл нь Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд харшлахгүй байх;
- 5.2.2. Үндсэн хуулийн Нэг, Хоёр, Гурав, Дөрөвдүгээр зүйл, Тавдугаар зүйлийн 1-4 дэх хэсэг, Зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Аравдугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг, Арван хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Арван дөрөв, Арван тав, Арван ес, Хорьдугаар зүйл, Хорин хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Гучдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Дөчин нэг, Дөчин долдугаар зүйл, Дөчин есдүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг, **Жаран найм, Жаран есдүгээр зүйлд** нэмэлт, өөрчлөлт оруулж үл болно; гэх мэт.

Баримтлах зарчмын тухайд нэмж хэлэхэд “... өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль” өөрөө конституцийн аливаа өөрчлөлтийг “дэмжсэн” агуулгатай байх учиртай. Зорилго нь өөрөө нэг юмыг өөчлөхөд оршиж байна. Гэтэл, конституцийн олон заалтыг “өөрчлүүлэхгүй” гээд байгаа нь зорилгоо “мартсан”, үндсэн хуулийн агуулгын өөрчлөлтийг дэмжих зарчимдаа харш үзэл санаа юм.

Үндсэн хуулийн 68, 69 дүгээр зүйлд “Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар Улсын Их Хурлын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар ард нийтийн санал асуулга явуулж болно”, “Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар батална” гэсэн “цоож” –оор үндсэн хууль “өөрөө өөрийгөө хамгаалсан” байдаг ч

“заасан хаалгыг зохих ёсоор нээж орж ирээд намайг өөрчил, ямар ч өөрчлөлтийг хүлээж авахад бэлэн” гэдгээ дамаар илэрхийлжээ. Эндээс харвал Үндсэн хууль “тодорхой болзол” – тойгоор Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг өөрөө дэмжиж байдаг” нь, үгүйдээ л тас хориглоогүй нь ил байна.

Гэтэл, Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцсэн эсэх нь эргэлзээтэй, чухамдаа “энийг ч тэрийг ч өөрчилж болохгүй” гэсэн олон заалтыг дурдан, ингэснээрээ “нэмэлт шинэ цоож” –уудыг Журмын тухай хуульд “суулгасан” –ыг ойлгох тайлбарлахад бэрх байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 68, 69 дүгээр зүйлд заасан “конституцийн хамгаалалтын механизмын бат бөхийн зэрэг” –ийг үнэлж цэнэлгүйгээр, үндсэнбиш “бусад” хуулиар конституцийг давхар цоожлох гэсэн эрмэлзэл өөрөө эргэлзээтэй алхам гэж үзнэ. Энд “давхар цоожилсон” гээгүй, “давхар цоожлохыг эрмэлзсэн” гэснийг анхаарна уу. Бусад хуульд суусан цоожоор конституцийн тогтвортой байдлыг хангана гэж сэтгэж болохгүй. Бусад хууль өөртөө “цоож” үгүй учраас тэдгээрийг өөрчлөх хэцүү биш. Тиймээс ... Журмын тухай хуулийг аюул авралын түйлширсан өнцгөөс харах шаардлагагүй гэж үзнэ.

Дашрамд тэмдэглэхэд “Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно” гэсэн заалтад яг юун тухай ярьж байгаа нь мэдэгддэггүй, үүнийг хүмүүс өөрийнхөөрөө ойлгож тайлбарласаар олон жил болов. Адаглаад энийг хүртэл Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт оруулан тодруулах гэхээр ... Журмын тухай хууль хууль “саатуулагч хүчин зүйл болж үйлчлэхүйц болжээ. (“Монгол Улсад газар .. байгалийн баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна” гэсэн заалтыг өөрчлөх, эс өөрчлөхөд холбогдох зарим аргументыг өмнөх дэд гарчгуудад авч үзсэн болно)

Конституцийн тодорхой заалтуудыг хэзээ ч хэн ч үл өөрчлөхөөр консервлох санаа өөрөө яав ч саруул ухаан байж чадахгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн “өөрийх нь дотоод” асуудлыг үндсэнбус хуулиар зохицуулах нь “түр зуурын шинжтэй, найдваргүй төдийгүй [эцсийн дүндээ] бүтэшгүй” оролдлого юм. Конституцийн нэр бүхий заалтыг өөрчилж болохгүй гэж үйлдээрээ ч болов хэлнэ гэдэг хэрэг дээрээ Үндсэн хуульд гар хүрч болохгүй гэсэнтэй агаар нэг утгатай.

В) ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ГАЗАР ӨМЧЛӨЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ ОНЦЛОГ

Гадаадын зарим оронд “газрыг улс өмчлөх болсны учир шалтгаан, түүний давуу ба сул тал, үр дүн үр дагавар

Ихэнх улс оронд газрыг хувьд өмчлөхийг зөвшөөрдөг байхад зарим улс орны хувьд зөвхөн төрийн өмчид байдаг байна. Газар нь төрийн өмчид байдаг улсуудаас Сингапур болон Хятадын газар өмчилж ирсэн түүх, газрыг улс өмчлөх болсны давуу тал, үр дүн, газар ашиглах хэлбэрийн талаар авч үзье.

— СИНГАПУР УЛС

Сингапур улс 1965 онд тусгаар тогтнолоо олж авсны дараа хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг, ялангуяа хот дахин хөгжүүлэх болон үйлдвэржилтийн төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд багахан газар нутагтай тус улсын хувьд газраар хангах нь туслгамдсан асуудал байлаа².

Улмаар 1996 онд Газар худалдан авах тухай хууль гарснаар нийгмийн хөгжлийн төлөө улс нь газрын эздээс газрыг худалдан авч, өмчлөх эрхтэй болсон. Газар худалдан авах тухай хууль нь 1966 онд парламентаар батлагдсан бөгөөд дараа жилийн 7 дугаар сараас хэрэгжиж эхэлсэн. Энэ хуулинд газрыг улсын өмчид шилжүүлснээр газрын эзэнд төлөх нөхөн төлбөрийн хэмжээг мөн зохицуулсан байна.

Хожим, газрыг дамлан худалдахыг зогсоох болон газар худалдан авах үнийн хязгаарыг тогтоох зорилгоор 1973 онд хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Шинэчлэгдсэн хуулиар өмнө арай бага байсан нөхөн төлбөрийн хэмжээг зах зээлийн үнээр тогтоохоор болсон байна.

Газар худалдан авах тухай хууль гарснаар газрыг улс өмчлөх процесс илүү хурдацтай явагдах болсон. Үүний үр дүнд 1959-1984 онуудад Сингапурын Засгийн газар нийт газрын гуравны нэг буюу 43713 акр (17690 га, эсвэл 177 км²) газрыг өмчлөх болсон байна. Засгийн газар 1949 онд нийт газрын дөнгөж 31%-ийг өмчилдөг байсан бол 1985 онд ихэнхийг буюу 76.2%-ийг өмчлөх болов. Ийнхүү газрыг улс өмчлөх болсноор Сингапур дараах давуу байдлыг бий болгож, сайн үр дүнд хүрсэн байна. Үүнд:

- Орон сууцны болон аж үйлдвэрийн зориулалттай байшин барилгын үнийг тогтвортой байлгаж чадсан.
- Дэд бүтцийн төлөвлөлт, хотын хөгжлийг илүү сайн үр ашигтай хийх болсон.
- Газрыг зөв зохистой, үр ашигтай ашиглах маш сайн бодлого хэрэгжүүлдэг.
- Улс орныг хөгжүүлэх төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж, хурдацтай хөгжих боломж бүрдсэн.

Газрыг ашиглах эрх, газар ашиглалтыг зохицуулсан байдал

Сингапур нь олон жил английн колони байсан тул үл хөдлөх хөрөнгөтөй холбоотой хууль эрх зүйн актууд английн хуулиудад суурилсан. Бүх газар улсын өмч бөгөөд эзэмших, түрээслэх гэсэн 2 хэлбэрийн эрх байдаг³.

Эзэмших эрх нь Засгийн газраас зөвшөөрөл олгосны дагуу газрыг хэсэгхэн хугацаанд хувьд эзэмшиж байгаа хэлбэр юм. Харин түрээслэх эрх нь газар эзэмших гол хэлбэр бөгөөд Засгийн газраас 99 хүртэл жилийн хугацаатай олгодог. Энэхүү хугацааг 1992 оны Улсын газрын тухай хуулинд тодорхойлсон байна⁴. Сингапурт газар ашиглалтыг төлөвлөж зохицуулах үүрэг бүхий 3 төрийн агентлаг ажилладаг. Үүнд:

- Орон сууц болон хөгжлийн зөвлөл (Housing and Development Board);
- Дэд бүтцийг дахин хөгжүүлэх газар (Urban Redevelopment Authority);
- Журоны⁵ корпораци (Jurong Town Corporation) орно.

Орон сууц болон хөгжлийн зөвлөл, Дэд бүтцийг дахин хөгжүүлэх газар нь бизнес арилжааны болон орон сууцны зориулалтаар өөрөөр хэлбэл, орон сууц, оффис, худалдаа үйлчилгээний

² <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/>

³ <http://www.realtor.org/intlprof.nsf/all/singapore>. Land rights usage: Types of land tenure

⁴ <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;orderBy=date-rev,loadTime;page%3A0>; State Lands Act

⁵ Журон (Jurong) нь Сингапурын аж үйлдвэрийн бүс юм.

байшин барилга барих газар түрээслүүлдэг. Оффис болон худалдаа үйлчилгээний зориулалтаар газар түрээслэхэд 3-5 жил байх ба хугацаа дуусахад шинээр эрх олгох замаар зохицуулдаг. Орон сууцны хувьд 1-3 жил байна. Харин Журоны корпораци нь аж үйлдвэрийн барилга байгууламж барих зориулалтаар газар түрээслэх асуудлыг хариуцдаг.

Газрыг улсын өмчид авсан явдал нь багахан хэмжээний газар нутагтай Сингапур шиг хот-улсын хувьд сайн үр дүнд хүргэсэн бөгөөд газрыг төрийн нэгдсэн бодлогоор зөв зохистой төлөвлөн зарцууж, улс орны хөгжилд чухал хувь нэмэр оруулсан юм.

– БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД УЛС

Хятад улсад газар өмчлөлийн байдал нийгмийн хөгжлийг дагаад янз бүрээр хөгжиж ирсэн.

Хаант засгийн үе⁶

Газрыг тариалан тариалах болон газар доорх баялгийг ашиглах гэсэн 2 хэлбэрээр ашиглаж байлаа. Газар эзэмшигч нь улсад татвар төлдөг байсан бөгөөд эргээд тариаланчдад газраа түрээслэж түрээсийн төлбөр авдаг байв. Гэхдээ энэ үед газар хувийн өмч байв уу, үгүй юу гэдэг нь одоог хүртэл маргаантай байдаг байна.

Коммунист нийгэм⁷

Энэ үед газар бүхэлдээ улсын өмч, эсвэл хамтралын өмч байсан бөгөөд газрын эздийг хувьсгалын эсэргүү, дайсан хэмээн үзэж байлаа. Коммунистууд газар эзэмшигчдээс газрыг нь хураан авч тариачдад хуваарилан өгөв. Гэвч удалгүй хятадын коммунист нам хамтралуудыг байгуулж эхэлсэн бөгөөд тариачид газар болон тариалангийнхаа ажлыг орхиод хамтралд элсэн орох болсноор газар хамтралын өмчид шилжсэн.

Дэн Сяопины үе⁸

1982 онд хятадын Үндсэн хууль батлагдсан бөгөөд өмч болон өмчийн эрхийн талаарх суурь зарчмуудыг тусгасан. Үндсэн хуулинд “социалист нийтийн өмч”-ийн талаарх зохицуулалтуудыг тодорхойлсон бөгөөд улсын өмч болон хамтралын өмч гэсэн 2 хэлбэртэй байв.

Үндсэн хуулинд 2004 онд 4 дэх удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж, өмч, ялангуяа хувийн өмчтөй холбоотой зарим зохицуулалтыг хийсэн байна. Үүнд, Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлд “Иргэдийн хууль ёсны хувийн өмч халдашгүй дархан байна. Улс нь иргэдийн хувийн өмчийн болон өв залгамжлах эрхийг хуулийн дагуу хамгаална. Шаардлагатай тохиолдолд нийгмийн хэрэгцээний улмаас хувийн өмчийн өмчлөх эрхийг хүчингүй болгох, мөн улсын өмчид шилжүүлж болох ба энэ тохиолдолд нөхөн төлбөр олгогдоно” хэмээн тодорхойлсон⁹.

Энэ нь хятадад өмч хөрөнгөтэй холбоотой хууль эрх зүйн орчин илүү боловсронгуй болсныг харуулж байна. Ялангуяа, 14 жил маргаантай байсны эцэст 2007 онд Өмчийн тухай хуулийг батлан гаргасан нь дэвшилтэд алхам байлаа.

⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_property_law#Imperial_China

⁷ http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_property_law#Imperial_China

⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_property_law#Imperial_China

⁹ http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372963.htm. Constitution of the People's Republic of China.

Газар ашиглах эрх, газар ашиглалтыг зохицуулсан байдал

Хятадад өмчийн дараах 3 хэлбэрийн эрх байдаг¹⁰.

- өмчлөх эрх (ownership right);
- ашиглах эрх (usufructuary right);
- барьцаалах эрх (security right).

Өмчлөх эрх (ownership)

Үүнийг Өмчийн тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд тусгасан¹¹. Энэ нь өмчлөгчид газар болон үл хөдлөх хөрөнгийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, газрын давуу талыг ашиглаж ашиг олох эрхийг олгоно. Гэхдээ энэхүү эрхийг хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх бөгөөд олон нийтийн эрх ашгийг зөрчиж болохгүй. Нийгмийн ёс суртахуун болон хэм хэмжээнд нийцүүлэх ёстой.

Хятадад газар нь улсын өмчид байдаг боловч хөдөө аж ахуйн зориулалттай газрыг ерөнхийдөө хөдөө аж ахуй эрхлэгчид, харин дэд бүтцийн зориулалттай газрыг зөвхөн улс өмчилдөг байна.

Ашиглах эрх (usufructuary)

Энэ нь бусдын өмчийг эзэмших, ашиглах, түүний давуу талыг ашиглаж ашиг олох боломж олгох юм. Өмчийн эзэн нь өмчийг ашиглагчид энэхүү эрхээ хэрэгжүүлэхэд хөдлөнгөөс оролцож болохгүй.

Ашиглах эрхийн хэд хэдэн төрөл байдаг. Үүнд:

- Газрыг гэрээгээр ашиглах. Энэ нь газрыг хөдөө аж ахуйн зорилгоор эзэмших, ашиглах, ашиг олох боломж олгоно. Энэхүү эрхийг бусдад шилжүүлэх боломжтой, харин хөдөө аж ахуйн бүс зориулалтаар дүр мэдэн ашиглаж болохгүй.
- Барилга байгууламж барих зориулалтаар ашиглах. Зөвхөн улсын өмчит газрыг энэ зориулалтаар ашиглах бөгөөд газрыг эзэмших, ашиглах, ашиг олох боломжтой юм. Энэхүү эрх нь эрх шилжүүлэх замаар олгогдож байгаа ч бусдад шилжүүлэх нь хязгаарлагдмал байна. Хэрэв газрыг өмчлөх эрх өөрчлөгдвөл түүн дээрх үл хөдлөх хөрөнгө буюу барилга байгууламжийг өмчлөх эрх мөн адил өөрчлөгдөх онцлогтой. Газрыг ашиглах эрх дуусгавар болонгуут газар болон түүн дээрх үл хөдлөх хөрөнгийн эрх автоматаар төрд шилждэг. Харин ашиглах хугацаа дуусахаас өмнө буцаан авах шаардлага гарвал нөхөн төлбөр олгогдоно.
- Орон сууц барих зориулалтаар ашиглах. Энэхүү эрхийг хамтран эзэмшиж, ашиглах замаар хэрэгжүүлнэ.
- Хязгаарлагдмал эрхтэйгээр ашиглах. Энэ нь өөрийн өмчийн үр ашгийг хүртэхийн тулд бусдын өмчийг ашиглах эрх юм. Энэхүү эрхийг эдлэхэд гэрээний нөхцөлийг дагаж мөрддөг.

Барьцаалах эрх

¹⁰ http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_property_law#Imperial_China

¹¹ <http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=6642> Property Law of the People's Republic of China

Энэ нь моргейж, зээл болон барьцаа гэсэн хэлбэртэй байна.

Хятадад газрыг ашиглаж хэрэглэх хугацаа нь орон сууц, байшин барих зориулалтаар 70 жил; аж үйлдвэрийн зориулалтаар 50 жил; боловсрол, шинжлэх ухаан технологи, соёл урлаг, эрүүл мэнд, спортын зориулалтаар 50 жил; худалдаа арилжаа, аялал жуулчлал, амралт зугаалгын зориулалтаар 40 жил; бусад зориулалтаар 50 жил байна.

Үндсэн хуулинд 2004 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу улс иргэнээс газрыг нь авах тохиолдолд нөхөн төлбөр олгохоор тусгасан. Хуулиар дэвшилттэй алхам хийсэн хэдий ч хятадын Засгийн газар олон нийтийн эрх ашгийн төлөө гэх нэрийдлээр ямар ч хувийн өмчийг хураан авах эрхээ хадгалсан хэвээр байна. Ялангуяа, фермерүүдээс газрыг нь эргүүлэн авахад нөхөн төлбөрийн хэлбэр, хэмжээ зэргээс шалтгаалж Засгийн газар болон фермерүүдийн хооронд томоохон асуудал үүсдэг байна. Энэхүү асуудлыг шийдэхийн тулд 2011 онд хятадын Засгийн газар илүү сайн нөхөн төлбөрийн системийг нэвтрүүлэх журам гаргасан. Гэвч барууны шүүмжлэгчид илүү сайн, ил тод байдлыг хүлээж байгаа ч хятад шиг хэт их хүнд сурталтай оронд энэ нь ихээхэн бэрхшээлтэй байгаа юм.

Монгол улсад газрыг өмчлөх, эзэмших, ашиглах гэсэн 3 хэлбэр байдаг бол Сингапурт эзэмших, түрээслэх гэсэн 2 хэлбэр байна. Харин хятадад өмчлөх, ашиглах, барьцаалах гэсэн хэлбэрүүд байдаг.

СОЦИАЛИЗМААС ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ШИЛЖСЭН ОРНУУДЫН ГАЗАР ӨМЧЛӨЛ, ШИНЭТГЭЛИЙН ТАЛААРХ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

– БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС

Казахстан нь хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан тул газрын харилцааны асуудал ЗХУ-ын хууль эрх зүйн хүрээнд зохицуулагддаг, хараат байдалтай байлаа. Энэхүү дэглэм задарч, Казахстан улс тусгаар тогтнолоо тунхагласны дараа газрын харилцаа бие даан хөгжиж эхэлсэн бөгөөд шинэ Үндсэн хууль болон зах зээлийн эдийн засгийн, өөрөөр хэлбэл, цоо шинэ нөхцөлд зохицон хөгжих болжээ. Ийнхүү газрын харилцаанд шинэтгэл хийх болсноор газар зөвхөн төрийн өмчид байхаа больж, эдэлбэр газрыг хувьд өмчлүүлэх, газрын зах зээл хөгжиж газар худалдах, худалдан авах зэрэг боломжийг бүрдүүлснээр газрын бодлого болон харилцааг хөгжүүлэх хууль эрх зүйн орчин улам боловсронгуй болсон.

Казахстаны газрын харилцаатай холбоотой хууль эрх зүйн актууд нь Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг баримталдаг бөгөөд Үндсэн хуулинд газар болон түүний бүх нөөц баялаг төрийн өмчид байдаг боловч хуулийн хүрээнд хувийн өмчид байж болохыг зөвшөөрсөн байна¹².

Казахстаны тусгаар тогтнолын дараах газрын харилцааны хөгжлийг хэд хэдэн үе шатад хувааж үздэг¹³. Үүнд:

- 1-р үе буюу 1991-1993 он. 1990 онд Казахстан улсын Дээд Зөвлөлөөс гаргасан шийдвэрийн дагуу

¹² <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>. Конституция Республики Казахстан. Статья 6.3

¹³ <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-zemelnyh-otnosheniy-v-respublike-kazahstan>

түхайн үеийн хууль эрх зүйн актуудад газрыг зөвхөн түрээслэх боломжтой бөгөөд худалдах, худалдан авах зэрэг бусад харилцааг хориглосон байна.

- 2 -р үе буюу 1994-1995 он. 1994 онд Ерөнхийлөгч шийдвэр гаргаснаар газрын харилцаанд дэвшилтэд алхам хийгдсэн бөгөөд зах зээлийн хэлэлцээрийн журмаар газар ашиглах эрх нээлттэй болсон юм.
- 3 -р үе буюу 1996-2000 он. 1995 онд Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр газрын хуулинд анх удаа газрыг хувьд өмчлөх тухай зохицуулалт оруулжээ. Хүн ам оршин суудаг бүсүүдэд эдэлбэр газрыг хувьд өмчлүүлэхээр болсон байна.
- 4 -р үе. Парламентын 2 танхимаар 2 жилийн турш хэлэлцэгдсэний эцэст 2001 оны 1-р сарын 24-нд Газрын тухай хууль батлагдан гарснаар хууль эрх зүйн орчин илүү сайжирсан байна.
- 5 -р үе. 2003 оны 6-р сарын 20-нд одоогийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй Газрын тухай хуулийг шинээр батлан гаргасан ба энд газрын харилцаанд чухал шаардлагатай зохицуулалтуудыг тусгасан нь дэвшилтэт алхам байлаа.

Шинэ хууль гарснаар өмнө нь зөвхөн төрийн өмч байсан хөдөө аж ахуйн зориулалттай газар болон ой, усны нөөц газрын зарим хэсгийг хувьд өмчлөх боломж бүрдсэн байна. Газрын харилцаанд хийгдсэн энэхүү шинэтгэл нь газрыг өмчлөх, ашиглах хууль эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгож, илүү таатай боломжуудыг бий болгосон.

Газрын шинэтгэлийн үр дүнд бий болсон хамгийн дэвшилтэт алхам нь газрыг зөвхөн төр өмчилдөг хатуу дэглэм бүхий төрийн ноёрхлыг халж, газрын зарим хэсгийг хувьд өмчлүүлэх болсон явдал юм. Үүний үр дүнд газрыг төлбөртөйгөөр ашиглах, ялангуяа бүх хэлбэрийн аж ахуйн зориулалтаар ашиглах боломж бүрдсэн нь олон төрлийн аж ахуйн хэлбэр хөгжих сайхан боломжийг олгосон. Мөн газар болон үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл үүсч хөгжих таатай нөхцөл бүрдсэн юм.

Газар нь нэг талаар байгалийн бүтээгдэхүүн, нөгөө талаар өмчийн нэг хэлбэр болдгоороо өвөрмөц онцлогтой. Иймд газрыг ашиглахаас гадна түүнийг байгалийн баялаг болохынх нь хувьд хамгаалах асуудлыг хууль, журамд зайлшгүй тусгах шаардлагатай. Өнөө үед газрыг зөв зохистой ашиглах, газар болон түүний нөөц баялгийг хамгаалах нь эдийн засаг, нийгэм, байгаль-экологи гээд аль ч салбарын бодлогод чухал байр суурь эзэлдэг бөгөөд илүү их анхаарал хандуулах чухал асуудал болоод байна.

– РУМЫН УЛС

Газрыг өмчилж ирсэн түүх

Румын улс нь удаан хугацааны туршид тариачдын ихэнх нь язгууртан, газрын эздийн өмчлөлд байсан бөгөөд тэдний хяналтан доор газрыг ашиглан амьдарч байжээ. 19 дүгээр зуунд болсон газрын шинэтгэл нь хамжлагат ёсийг халж тариачдыг өөрсдийн газрын өмчлөгчид болгон шинэчлэх удаан хугацааны үйл явц байсан. Тухайн шинэтгэл нь зөвхөн хэсэгчилсэн байдлаар амжилтад хүрсэн бөгөөд харин эцсийн дүндээ тариачдыг ихээхэн өрөнд унагаж, өөрсдийн эзнээс хамааралтай болгосон байна.

Дэлхийн нэгдүгээр дайны дараа газрыг дээд ангийхнаас авч тариачдад дахин хуваарилан өгөх нь эдийн засгийг шинэчлэн дунд хэмжээний, гэр бүлийн фермүүдийг бий болгох зорилготойгоор коммунистууд газрын шинэчлэлийг хийсэн байна. Тариачдад нэг бол өөрсдийн газраа улсад түшаах эсвэл шинээр байгуулагдаж байсан хамтрал, сангийн аж ахуйд

гишүүнээр орохыг тулгаж байсан нь удаан хугацаанд үргэлжилсэн, хүч хэрэглэсэн үйл ажиллагаа болсон байна.

Румын улсын уур амьсгал болон газар зүйн байрлал нь хөдөө аж ахуйн салбар хөгжихөд маш тохиромжтой бөгөөд үр тарианы үйлдвэрлэл нь Европын тариаланд томоохон байр суурийг эзэлж байсан байна. Социалист нийгмийн үед хөдөө аж ахуйн салбарт хөрөнгө оруулалт ихээхэн хийгдсэн ч тухайн салбарыг аж үйлдвэржилтийн нөхцөлийг хангах, гадаадын өрийг төлөхөд ашиглаж байжээ. 1945 оноос хөдөө аж ахуй давамгайлсан эдийн засгаас хүн амын ихэнх нь хот суурин газарт амьдарч томоохон үйлдвэрт ажиллах болсон байна.

1980 оноос Чаушескугийн дэглэмийг түлхэн унагасан үеэс, 1990-1991 онд улс төрийн уур амьсгал ихээхэн тогтворгүй болж иргэд нь өмнө өмчилж байсан газартаа төр засгийн зөвшөөрлийг хүлээлгүйгээр өөрсдийн тариалангийн аж ахуйг эрхлэх болсноор газрыг дахин хуваарилах талаарх хууль гаргах шаардлагатай болсон байна.

Газрын шинэтгэлийн гол асуудал

Румын улсын Үндсэн хуулиар өмчийн эрхийн талаархи заалт нь зарим талаар тодотгогдож, шинэ өмчлөх эрхийг бий болгосон байна. Тухайн хуулинд 2013 оны 12 дугаар сарын 31 хүртэл “гадаадын иргэн хөдөө аж ахуйн газар худалдан авах эрхгүй” гэж заасан байна.¹⁴

Румын улс 1949-1962 онуудад жил болгон газрыг улсын мэдэлд авсан нь үйлдвэрлэл хөдөө аж ахуйн хоршоо (SEC)-ны үндэс болсон байна. 1990 онд батлагдсан хөдөө аж ахуйн шинэчлэлийн хөтөлбөр нь газрыг хуваарилах, ашиглах давхарга бий болгох зорилготой байсан.

1991 онд батлагдсан “Газрын сангийн тухай хууль” нь газрыг дахин хуваарилах үндэс болсон. Энэ хуулийн хүрээнд хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн газар нутгийн 47 хувь буюу 4,3 нь (SEC)-д хамрагдсан байна. Газрын сангийн тухай хуульд **газар эзэмших эрх бүхий хүнд**: сүүлийн 5 жилд гэрээтэй ажиллаж байгаа иргэд болон уг газрын эзэмшиж байсан хүмүүсийн өв залгамжлагчид газар авах эрх үүссэн байна.¹⁵

Газрын шинэтгэлийн асуудлыг дараах байдлаар авч үзсэн байна. Үүнд:

- газар хуваарилалт
- газрын ашиглалтыг зохицуулах явцад үүссэн хөрөнгийн горимын талаар

Газар өмчлөлийн талаар 4 төрлийн нэхэмжлэл байна. Үүнд:

- өмнө эзэмшиж байсан газар дээр нь хамтрал, сангийн аж ахуй байгуулагдсан иргэд байна. Тэдгээр иргэд нь анх сангийн аж ахуйд нэгдэн орохдоо нийгэмчилсэн 1 хүртэлх гектар газрыг эргүүлэн шаардах эрхтэй байна.
- хамтрал, сангийн аж ахуйд ямар нэгэн хэмжээгээр газар нийлүүлээгүй боловч тухайн ферм, сангийн аж ахуйд 3 аас дээш жил ажилласан иргэд байна. Эдгээр иргэд нь хамгийн багаар 0.5 гектараас 10 гектар хүртэлх газрыг нэхэмжилж болно.
- өмнө нь хөдөө аж ахуйн газрыг эзэмшиж байсан, гэхдээ тухайн сангийн аж ахуй, фермийн хувьцаанаас оногдсон боловч ямар нэгэн шалтгааны улмаас газар аваагүй иргэд багтдаг.

¹⁴ www.cdep.ro DELA ROUMANIE 1991.

¹⁵ Газрын сангийн тухай хууль 1991. www.consultant.ru

Эдгээр иргэд өөрсдийн газрыг 1945 оны шинэтгэлийн үед хууль бусаар хураалгасан эсвэл өөрийн газраа хүчээр нийгэмчилсэн байна.

- фермерийн аж ахуй эрхлэхээр шинээр газар нэхэмжлэх хүмүүс. Үүнд: шинээр фермерийн аж ахуй эрхлэхийг хүсэж байгаа залуу гэр бүлүүдэд өгөх боломжтой.

Газар өмчлөлийн онцлог

Социалист үйлдвэрлэлд хүмүүс өөрсдийн эзэмшлийн газарт ирж үйл ажиллагаа явуулах болсон ч ургацын даатгалын тогтолцоо байхгүйгээс газар эзэмших нь хүндрэл учирсан байна. Тус улсад газрын зах зээл харилцан адилгүй хөгжиж байгаагаас шалтгаалан иргэд газраа худалдахаас өмнө үнэ өсөхийг хүлээсэн байна. Зарим иргэд өөрсдийн газрыг гэр бүлийн түүхийн нэгэн хэсэг хэмээн үздэг бөгөөд газраа зарахыг хүсдэггүй зэрэг олон шалтгаанууд байдаг. Румынд гадаадын иргэд газар худалдан авах хоригын хугацаа дууссаны дараа энэ салбарт бизнес эрхлэснээр таатай орчин бүрдэж хөгжинө гэж эдийн засагчид үзсэн байна.

- Гэр бүлийн хэрэгцээнд 0,5 га газар олгогддог. Олгогдсон газраа 3 жилийн дотор ашиглаагүй тохиолдолд төр газрыг буцаан хурааж авдаг.
- 100 га хүртэлх газрыг эзэмшүүлэхээр өгч байсан.
- Хүлэмжийн тариалан эрхэлж байгаа газрыг бүрэн хувьчлаагүй байдаг. 1996 онд 2-3 жилийн дотор хувьчилж дуусгах зорилттой байсан ч төлөвлөсөн хугацаандаа бүрэн дуусаагүй.
- Хөдөө аж ахуйн газрыг (SEC) татан буулгахдаа тухайн төрийн мэдлийн газрыг (цэцэрлэг, зам гм) нийт хөдөө аж ахуйн газар нутгийн 28 хувь байсан.
- Тухайн хувьчилж байгаа газрын 30 хүртэл хувийн газрыг тухайн газарт ажиллаж байгаа хүмүүст өгсөн. Үлдсэн 70 хувийг дуудлага худалдаагаар худалдахыг зөвшөөрсөн бөгөөд тухайн үед ажиллаж байсан хүмүүст үнийн саналаа хэлж худалдан авах эрхийг мөн өгсөн¹⁶.

Румын улсын газрын шинэтгэлийн үр дүн

Энэхүү шинэтгэл нь газар ашиглах болон өмчлөх хууль зүйн шинэ бүтэцийг бий болгох, түүгээр төр болон иргэний газрын харилцааг шинэчлэн тогтоож, хүмүүс өөрийн газраа эзэмших, захиран зарцуулах(хуваах, үйл ажиллагаа явуулах, үл хөдлөх хөрөнгө байгуулах, бусдад түрээслэх, өвлүүлэх г.м), ашиглах эрх зүйн нөхцөлийг бүрдүүлэхийг зорьсон. Төр иргэнд газраа өмчлүүлээд, тухайн хөрөнгө эзэмшигчтэй харилцах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, төрийн өөрийн үйл ажиллагааны хүрээг бий болгох, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүрэг оролцоог тодорхой болж чадсан байна.

1991 оны шинэчлэлийн бодлогын эцсийн үр дүнд төр нь газрыг хувьчлахдаа өөрөө хөрөнгө болгон батлан дааж, газрын өмчлөлийн системээр дамжуулан газар эзэмшигчдэд өмчлөх эрхийг өгөх болсон.

Газрыг ингэж харилцан эрх үүсгэн өмчлүүлснээр санхүүгийн гүйлгээ, хөрөнгийн барьцаа болгон ашиглах боломжийг нээсэн байна. Энэхүү газар өмчлөлийн шинэтгэлийн явцыг Румын улсын газрын шинэчлэлийн туршлагыг ОХУ хөдөө аж ахуйн газрын шинэчлэл хийхдээ

¹⁶ www.vasilievaa.narod.ru

анхааран үзэж, шинэтгэл, газар өмчлөлийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх, хувьчлалыг хэрэгжүүлэхэд ашигласан байна. Иймээс Румын улсын газар өмчлөлийн үйл явц нь манай Монголын газар өмчлөлийн бодлогод хамаарах нь дамжиггүй юм. Харин энэхүү шинэтгэлийн 1991 оноос хойших 6 жилийн туршид хөдөө аж ахуйн салбарт маш их хямрал, уналтыг дагуулсан бөгөөд, төдий л бүрэн дүүрэн үр дүнд хүрээгүй гэдгийг анхаарна уу.

Үүний цаад нөхцөл нь ХАА -н зах зээлийн уналт явагдаж, эдийн засгийн алдагдал хүлээсэн байна. Яагаад алдагдал хүлээсэн хүчин зүйлсээс дурьдвал, газрыг ашигтай хэрэглэж чадаагүй, их хэмжээний тариалаагүй, орхигдсон газрууд бий болж, үүний хэрээр үндэсний бүтээгдэхүүний нийлүүлт буурч байсан байна. Хөдөө аж ахуйн шинэтгэлийг хийхийн тулд дэд бүтцийг бий болгох, төрөөс бодитой дэмжлэг зайлшгүй үзүүлэх хэрэгтэй. Газар өмчлөлд суурилсан хөдөө аж ахуй нь хууль эрх зүйн зохион байгуулалтын хэлбэр, удирдлагын болон үйл ажилагааны шинэлэг байдал, хангалттай зах зээлийг бий болгох нь чухал байсан.

– ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

ОХУ -д газар өмчлөлийн хэлбэр нь улсын, орон нутгийн, хувийн болон нийтийн өмчийн гэсэн хэлбэрүүд байна. Дараах байгууллагын мэдэлд байна. Үүнд: Засгийн газрын эзэмшдэг, ОХУ-ын эрх бүхий байгууллагын мэдлийн, орон нутгийн засаг захиргааны мэдлийн эзэмшдэг, хувийн өмчийн газар байна.

1990 оны "Газрын шинэтгэлийн тухай" хуульд дараах байдлаар ангилсан байна. Үүнд:

- иргэдийн эзэмшлийн - туслах ба тариачны аж ахуй, жимс жимсгэний, мал аж ахуй, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн зориулалтаар олгосон газар;
- өвлөн эзэмших, түрээслэх, газар ашиглалт
- Газар нэгдэл, сангийн аж ахуй болон хамтын цэцэрлэгжүүлэлт хамтын эзэмших төрийн бусад хөдөө аж ахуйн аж ахуйн нэгж, иргэдийн үндсэн дээр бий болгосон тэр дундаа хөдөө аж ахуйн хоршооллын бусад аж ахуйн нэгж, хувьцаат компани болон тариачдын санхүүг зохицуулах түүнээс гарах үед багийн гишүүн бүр **газар хэлбэрээр** өөрийн хувийг авах эрхтэй байсан.

2014 оны зургадугаар сард Төрийн Дум иргэн, газраа 5 -аас дээш жилээр эзэмшсэн гэр бүлд үнэ төлбөргүй газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталсан байна.¹⁷

ОХУ -ын газрын шинэчлэл

1990 онд ОХУ-д эхэлсэн Газрын шинэтгэлээр газрын холимог (төрийн болон хувийн) харилцааг зохицуулах эдийн засгийн тогтолцоо бий болгох, тогтвортой ашиглах, газар нутгийг нь хамгаалах явдлыг хөхиүлэн дэмжих, бусад байгалийн нөөцийг ашиглах эрх зүйн нөхцөлийг хангах. Ялангуяа хөдөө аж ахуйн, төрийн газрын монополь эрхээс эзэмших татгалзсан хэдий ч газар хувьчлалын явц удаашралтай байжээ..

1990 оны дөрөвдүгээр сард ОАСДН-ын Дээд Зөвлөлийн Тэргүүлэгчдийн зарлигаар орон нутагт хөдөө аж ахуйн газрыг, түрээсээр ашиглах тухай газар ашиглалтын хэв журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

¹⁷ <http://www.zakonrf.info>

1990 оны сүүлээр, ОАСДН-ын Дээд Зөвлөл "Газрын шинэчлэл"-ийн хуульд "фермер байгуулах" хуулийг хэлэлцэн баталсан байна. "Тосгоны нийгмийн хөгжил", "Тариачин (фермер) эдийн засгийн тухай" акцад хамтын аж ахуй (аж ахуйн ажилтан) -ын гишүүн нь гишүүнээс татгалзвал газраа давуу эрхээр эзэмших, түрээслэх эрх олгосон байна..

ОХУ-д хувийн хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлд ашиглах газрыг дараах байдлаар өмчлөх эрх өгчээ. Энэ нь фермерүүд, цэцэрлэгч, хувийн аж ахуй, хувь хүний орон сууцны барилгыг 5-10 жилээр ашиглах хамтын хоршооллын хэлбэрийг зөвшөөрсөн байна.

- 1991 онд Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар "Нэгдэл, сангийн аж ахуй өөрчлөн байгуулах тухай" "ОАСДН-ын газрын шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай" нэгдэл, улсын сангийн аж ахуй нь хувийн, хамтынхэлбэрт шилжих талаар шийдвэр нэгдэл -dolevoy болон тариачны (фермерүүд) зарах, өмчлөхөөр шийдвэрлэж газрын өөрийн өртгийг тогтоосон байна.
- 1992 "хувийн хэвшлийн болон туслах болон зуслан аж ахуй, цэцэрлэгт, хувь хүний орон сууцны барилгын газрыг худалдах тухай хуулиар баталсан байна. 1992 оны сүүлч, 1993 оны газар, зах зээлийн эргэлтийн хувьд газрын эдийн засгийн үнэлгээний арга барилыг тодорхойлох тоон болон чанарын шинж чанарыг харгалзан барьж, газар эзэмших төрөл бүрийн бүртгэлийн тогтолцоог боловсронгуй болгох зэрэг 50 гаран томоохон журмыг баталсан байна.
- 1993 оны тавдугаар сард RF Засгийн газрын тогтоолоор "ОХУ-ын газар нутгийн иргэдэд худалдах журам" баталсан юм.

Төрийн өмчийн монополь байдлыг халж, дунд жижиг хэмжээний газар эзэмшигчийн газрын харилцааг зохицуулах, газар ашиглах эдийн засгийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, газар зохион байгуулалтыг төлөвлөх зэрэг газар эзэмшилтэй холбоотой арга хэмжээг авч байсан байна. Газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын нэг чухал алхам бол анхны хөрөнгө нутагт болсон "газрыг өмчлөх эрхийн харилцааг зохицуулах тухай нэмэлтийг ОХУ-ын арванхоёрдугаар сарын 12, (1993 оны 12сарын 2-нд баталсан) шинэ Үндсэн хуульд тусган баталсан байна.

- 1994 оны 3-ны өдрийн сарын ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоолоор "газрын зах зээлийн жишиг үнийг тодорхойлох журам" -нд газрын нэгж талбайд ноогдох газрын татварын хувь тэнцүү газрын стандарт үнэ, тогтоосон юм.
- 1995 оны үл хөдлөх хөрөнгө (Үл хөдлөх эд хөрөнгийн) -д газрын хэвлийн болон усны тухай ОХУ-ын Иргэний хуулийн төслийг хэлэлцсэн байна.
- 1997 онд газрын харилцааны хөгжилд чухал ач холбогдолтой " Үл хөдлөх эд хөрөнгө, түүний эзэмшлийн эрх, улсын бүртгэлийн тухай" байгууллагын бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоо үүсэх, цуцлах журам баталсан. (1998 оны хоёрдугаар сард хүчин төгөлдөр болсон).
- 1998-2001 онд. "Улсын газрын кадастрын тухай", "Газрын менежмент-нд", "газар" болон ОХУ-ын Газрын хуулийн төрийн эзэмшлийн хязгаарын талаар тус улсад газрын харилцааны үүсэх асуудлыг боловсронгуй болгох: чухал ач холбогдолтой хэд хэдэн хууль тогтоомж баталсан байна.

Газрын шинэтгэлийн үр дүн

1991-2001 онд. 275 орчим (тариачин) фермерийн аж ахуй. өргөтгөсөн газар, орон нутгийн суурин газрыг дахин хуваарилах, аж ахуйн нэгжийн газрыг хувьчлах үйл явцыг эхэлжээ. Улсын хэмжээнд газрын кадастрын тогтолцоог бүрдүүлэх, газрыг зах зээлийн эргэлтэд оруулах, хувийн орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө барих, байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Гэхдээ газрын шинэтгэлийн үйл явцад газар ашиглалтын үр ашгийн асуудал, улс орны аюулгүй байдлын асуудал тулгамдсан байна. Жишээ нь, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлийн үр ашиг багасаж,

тариалангийн газар, тариалангийн талбай болон бут шугуй, намгархаг, элэгдэлд орсон 13 сая гаруй га талбайн ашиглалт, газрын нөхөн сэргээлт, үр өгөөжийг сайжруулах шаардлагатай тулгарч байсан байна.

ОХУ-ын газрын шинэтгэлийн өнөөгийн байдал

2001 онд "Газрын хууль"-ийг шинэчлэн "Төрийн өмчийн газрын хязгаарын тухай" төрийн болон орон нутгийн өмчийн газар эзэмших зураглалыг баталсан бол (LCRF) 2014 оны 6 сарын 23 нд ОХУ-ын ерөнхийлөгч "ОХУ-ын Газрын тухай болон зарим хууль эрх зүйн актуудад нэмэлт өөрчлөлт" оруулсан байна. Энэ нэмэлт өөрчлөлт нь ОХУ-ын сүүлийн 14 жилийн хугацаанд гарсан газрын шинэтгэлийн талаарх томоохон өөрчлөлт болсон байна.

* * *

Ашигласан материал

- Г. Жаргал (Ph.D), Д. Солонго (Ph.D), М. Уянга, "Газар: Баялагаас өмч үүсгэх арга (Газрын эрх зүй)", УБ, 2014;
- НҮБХХ -ийн "Бэлчээрийн тогтвортой менежмент" төсөл (2003 - 2004) -ийн хүрээнд бэлтгэгдсэн "Бэлчээрийн менежментийн бодлогын гарын авлага", УБ., 2004;
- Т. Алтангэрэл, "ХҮI - ХҮII зууны Монгол цаазын бичгүүд", УБ., 1999;
- О. Амархүү, "Байгаль орчныг хамгаалах хууль тогтоомжийн түүхэн хөгжил, тогтвортой хөгжилд тэдгээрийн эзлэх байр суурийн асуудал", УБ., 1999;
- Б. Баярсайхан, "Монгол цаазын бичиг", УБ., 2001;
- Д. Лүндээжанцан, Ж. Болдбаатар, "Монгол улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал", УБ., 1997;
- И. Дашням, "Монгол оронд дундад үеийн эрх зүйн тогтолцоог халж шинэ үеийн эрх зүйн анхны тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон нь (1921 - 1940)", УБ., 2002;
- С. Жалан-Аажав, "Халх журам бол Монголын хууль цаазны эртний дүрсгалт бичиг мөн", УБ., 1958;
- Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, цахим хаяг: www.mn-nhrc.org;
- <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/1f669eff-bc82-49d1-a27c-2624e4cab8c6>
- <http://www.realtor.org/intlprof.nsf/all/singapore>. Land rights usage:Types of land tenure
- <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;orderBy=date-rev,loadTime;page=0>;
- http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_property_law#Imperial_China
- http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372963.htm. Constitution of the People's Republic of China.
- <http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=6642>., Property Law of the People's Republic of China
- <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>. Конституция Республики Казахстан.
- <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-zemelnyh-otnosheniy-v-respublike-kazahstan>
- <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442>.

᠋᠋᠋

2014.01.26