

ПАРЛАМЕНТЫН НЭЭЛТТЭЙ СОНСГОЛД ОРОЛЦОГЧДЫН ҮҮРЭГ, ХАРИУЦЛАГА (ЛАВЛАГАА - МЭДЭЭЛЭЛ)

Ц. Болормаа

Парламентын нээлттэй сонсголд оролцогчдын үүрэг, хариуцлага

- Оршил
- Нээлттэй сонсгол ба түүний төрлийн тухай ерөнхий ойлголт
- Нээлттэй сонсголд оролцогчдын үүрэг, хариуцлага

Оршил

Улсын Их Хурлын эрхэм гишүүн М.Батчимэгийн ирүүлсэн захиалгын дагуу судалгааны төвийн судлаач Ц.Болормаа энэхүү мэдээллийг гүйцэтгэв. Захиалагч гадаад орнуудын парламентын тухай хуулиуд болон бусад холбогдох хуулиудад нээлттэй сонсголд оролцогчдын үүрэг хариуцлагыг хэрхэн хуульчилдаг талаарх харьцуулсан судалгааг хүссэн билээ.

Тус хүсэлтийн дагуу парламентын нээлттэй сонсголын олон жилийн туршлагатай АНУ, Их Британи болон Европын холбооны зарим орны парламентын тухай хуулиуд, парламентын дэг буюу Standing order \Rules of procedure of the National Assambley\, Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын журам \Rules of the House of Representatives, Rules of the Senate\ болон Парламентын хороодын журам, парламентын танхимуудын гарын авлага \Congressional Handbook, US Senate Handbook\, Сенатын сонсголын гарын авлага \Senate Hearing Guide\ гэх мэтчилэн боломжтой бүхий л бичиг баримтуудаас хайлт хийн судалсан боловч Парламентын сонсголд оролцогчид тодруулбал гэрч нарт хуулиар тусгайлан үүрэг хүлээлгээгүй байх нь дийлэнхи байна. Өөрөөр хэлбэл, гэрч нар сонсголын урилга хүлээн авахаас татгалзах, сонсголд хүрэлцэн ирээгүйн төлөө ямар нэгэн хуулийн хариуцлага хүлээхгүй байх зарчим үйлчилдэг нь харагдлаа.

Харин Англо-Саксоны эрх зүйн бүл бүхий улс орнууд тухайлбал АНУ, Австралийн хамтын нөхөрлөлийн орнуудад гэрч Сонсголд оролцохдоо тангараг өргөх тохиолдол байх ба энэ нь агуулгын хувьд үнэнийг хэлэх хуулийн үүрэг хүлээсэн байна гэж ойлгогдохоор байна. Түүнчлэн Хяналтын сонсголын үед гэрч тангараг өргөх тохиолдол байдаг байна. Харин нээлттэй сонсголыг зохион байгуулагч буюу сонсгол даргалагч, эсвэл аль нэгэн байнгын хорооны дарга нар хууль болон журмийн дагуу тодорхой хэмжээний үүрэг хүлээдгийг судалгааны үндсэн тайлангаас харна уу.

Дээрх баримт бичгүүдээр парламентын сонсголын төрөл, сонсголд хэрхэн бэлтгэх, гэрчийг хэрхэн сонгох, урих, гэрчийн мэдүүлгийн төрөл хэлбэр, сонсголын ирц, хаалттай сонсгол, гэрчийн эрх, гэрчийг байцаах хугацаа, гэрчийг байцаах журам, нотдлох баримт болон сонсголыг хэвлэл, олон нийтэд мэдээлэх гэх мэт нарийвчилсан харилцааг зохицуулсан байна.

НЭГ. ПАРЛАМЕНТЫН НЭЭЛТТЭЙ СОНСГОЛ БОЛОН ТҮҮНИЙ ТӨРӨЛ

Сонсгол гэж юу вэ?

Нээлттэй сонсгол бол парламентын хороодын бодлого боловсруулах, хяналт, шалгалтын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд ашигладаг мэдээлэл цуглуулах механизм юм.

Нээлттэй сонсгол нь ихэнхдээ хуулийн төслийг хянах, хэлэлцэх зорилгоор хийгддэг байна.

Сонсгол нь парламентийн гишүүд, парламентийн албан хаагчид, уригдсан мэргэжлийн экспертүүд, сонирхогч талууд болон олон нийтэд тулгамдаж буй асуудлуудыг авч хэлэлцэн, шүүн тунгаах боломж олгодог парламентын бодлого боловсруулах үйл явцын гол хэрэгсэл юм.

Сонсгол нь сонгогдсон парламентын гишүүдэд ямар нэгэн хуулийг боловсруулах, батлах, өөрчилхөд эсхүл Засгийн газрын үйл ажиллагааг сайжруулахад тусалдаг. Мөн парламентийн гишүүд болон парламентад олон нийт тухайн хууль болон хуулийн төслийн талаар ямар санаа бодолтой байгаа, хэр дэмжиж байгаа зэргийг харахад гол хэрэглүүр болдог бөгөөд иргэдэд төрийн бодлогыг хөгжүүлэхэд оролцох боломж олгодоггоороо ач холбогдолтой юм.

Сонсголын төрөл

Улс орнуудын хэмжээнд парламентын сонсголын төрлүүдийг судалж үзэхэд нийтлэг гурван төрлийн сонсгол байдаг байна. Харин Их Британи, АНУ зэрэг англо-саксоны эрх зүйн бүл бүхий улс оронд тогтсон жишиг бүхий гурван төрөл дээр нэмээд нотлох болон талбайн гэсэн парламентын сонсголын төрөл байдаг байна. Эдгээр таван төрлийг авч үзвэл:

- 1) Хууль тогтоох сонсгол
- 2) Хяналтын сонсгол
- 3) Мөрдөн байцаах сонсгол
- 4) Нотлох сонсгол
- 5) Талбайн сонсгол

Хууль тогтоох сонсгол - Legislative Hearings

Парламентийн хороод /байнгын хороод/ нь аливаа хуулийн төсөлтэй холбоотой асуудлуудыг хэлэлцэх, эсхүл шинээр хууль батлах шаардлагатай эсэхийг тогтоох зорилгоор хууль тогтоох сонсгол зарлаж болно. Ихэнх тохиолдолд хууль тогтоох сонсгол нь хуулийн төслийг олон нийтийн ашиг сонирхолд улам нийцтэй болгох, тухайн хуулийн агуулгатай холбоотой мэргэжлийн хүмүүсийн дүгнэлт, зөвлөгөөг авах зорилгоор хийгддэг.

Хууль тогтоох сонсгол нь тухайн сонсголд уригдсан гэрчүүдийн хэлэлцэж буй хуультай холбоотой баримт мэдээлэл, хуульд оруулах санал болон үзэл бодлоо өөр хороондоо танилцуулах форум хэлбэрээр явагдана. Сонсголд өөрийн эрх ашиг нь тухайн хуультай хамаарал бүхий гэрчүүд, эсхүл хэлэлцэгдэж буй хуулийн талаар үзэл бодлоо илэрхийлэх хүсэл, боломжтой парламентийн гишүүн, төрийн албан хаагч, аль нэг ашиг сонирхлын бүлгийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, иргэд гэх мэтчилэн аль ч салбар мэргэжлийн хүмүүс байж болно. Хууль тогтоох сонсголд оролцогчдын нийтлэг зорилго нь тухайн хуулийг хэрхэн хамгийн сайнаар хуульчлахыг тодорхойлох явдал юм.

Хяналтын сонсгол- Oversight Hearings

Хяналтын сонсгол нь Засгийн газрын ажлыг хянах, ялангуяа батлагдсан хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих, төрийн эрх бүхий албан тушаалтнуудын ажлын гүйцэтгэл зэргийг хянах зорилгоор хийгддэг. Парламентийн гишүүд Засгийн газрын үйл ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн зорилго, мөн чанарт нийцэж буй эсэхийг шалгах ба тодруулбал Засгийн газрын үйл ажиллагаа нь олон нийтийн ашиг сонирхолд үйлчилж чадаж байгаа эсэхийг хянана. Хяналтын сонсгол нь үр дүнтэй, бүтээмжтэй засаглалыг бий болгох гол түлхэц болох бөгөөд үр дүнтэй хэрэгсэл юм. АНУ-д парламентийн хороод энэ төрлийн

сонсголыг явуулах явдал түгээмэл байдаг ба энэ нь ихэвчлэн Засгийн газрын ямарваа нэг хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх, шинэ хөтөлбөр батлах эсхүл Засгийн газрын агентлаг байгуулах зэрэг тохиолдолд хийгддэг байна. Харин бусад орны хувьд тухайлбал, Македон, Өмнөд Африк болон зэрэг улсуудад парламентад Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг Хяналтын хороо \Public Account Committee\ ажилладаг.

Мөрдөн байцаах сонсгол - Investigative Hearings¹²⁵

Энэхүү сонсгол нь хууль тогтоох болон хяналтын сонсголотой төстэй боловч тодорхой нэг үйл ажиллагааг шалгах зорилгоор явагддагаараа онцлогтой. Одоогоор БНМакедони Улсын Ассамблей нь Ассамблейтэй хамаатай асуудлуудыг шалгалтын тусгай комиссууд байгуулан хэлэлцдэг ба мөрдөн байцаах сонсгол заавал хийдэггүй. Хэрэв төрийн аливаа албан тушаалтан буюу төрийн аль нэг байгууллагын зүгээс олон нийт болон иргэдэд хохирол учруулсан шийдвэр болон үйл ажиллагаа явуулсан эсэх, эсхүл хувийн болон төрийн өмчийн аливаа компани төрийн байгууллага, албан тушаалтантай харьцахдаа зүй бус хандсан зэрэг тохиолдолд энэ төрлийн сонсголыг явуулдаг. Зарим парламент нь тусгай шалган сурвалжлах хороо байгуулан тодорхой үйл явдал, хэрэг зөрчлийг шалгадаг ба ардчилсан уламжлалтай улсуудад парламентийн хувьд энэхүү шалгах сурвалжлах хороодын үйл ажиллагаа нь тогтсон байнгын үйл ажиллагаа байдаг.

Энэ төрлийн сонсголыг quasi-judicial буюу хагас шүүхийн шинжтэй сонсгол гэж үздэг байна. Энэ төрлийн сонсголд гэрч нь Сонсгол даргалагчийн удирдлагаар заавал үнэнийг өгүүлэх тангараг өргөдөг байна.

Нотлох сонсгол - Confirmation hearings

Энэ сонсгол АНУ-ын Конгресст хийгддэг сонсгол бөгөөд Ерөнхийлөгчийг нэр дэвшүүлэх талаархи нотлох сонсголыг Үндсэн хуулиар Сенатад олгогдсон “зөвлөх ба зөвшилцөх” үүргийн биелэлтийг хангах үүднээс зохин байгуулдаг байна. Сенатын бүх хороо хуулийн хүрээнд Ерөнхийлөгчийг нэр дэвшүүлэх талаархи нотлох сонсголыг хийхдээ гүйцэтгэх болон шүүх засаглалын байр сууринаас хийж болно.

Талбайн Сонсгол – Field Hearings

Энэ төрлийн сонсгол нь Вашингтоноос гадуур болдог Конгрессийн сонсгол юм. Өөрөөр хэлбэл энэ нь Вашингтон дах Конгрессийн байранд болохгүй харин хэлэлцэх гэж буй үйл явдал болсон тухайн газарт нь очиж хийдэг сонсгол юм. Сонсгол хийх албан ёсны үндэслэл нь танхимын дүрмийн дагуу явагдана. Сенатын 26-р дүрмийн 1-р бүлэгт /догол мөрөнд зааснаар хороо нь:

- “Сонсгол хийх эрхтэй ... Сенатын хуралдааны үеэр, завсарласан үеэр, мөн хуралдааныг завсарлуулж” гэж аль шаардлагатай үеэр хийх боломжтой байдгийг заажээ. Жишээлбэл, 106 дахь Конгрессийн үеэр Худалдааны хороо нь Вашингтоны Беллингхэм дэх дамжуулах хоолойнд дэлбэрэлт болсон талаар тухайн газарт нь, мөн Эрчим хүч, байгалийн нөөцийн хороо Нью-Мексикогийн Альбукеркед Эрчим хүчний стандартын яамны үйл ажиллагаанд нийцсэн Үндэсний Лаборторийг байгуулах тухай хуулийн төслийн талаар тус тус сонсгол тухайн газрын сонсгол хийсэн байдаг¹²⁵.

¹²⁵ Service and Accountability: public hearing manual, USAID, November 2009.

ХОЁР. ПАРЛАМЕНТЫН НЭЭЛТТЭЙ СОНСГОЛД ОРОЛЦОГЧДЫН ҮҮРЭГ, ХАРИУЦЛАГА

Нээлттэй сонсголд оролцогч гэж хэн бэ?

- Сонсгол даргалагч
- Гэрчүүд: Парламентийн гишүүд, төрийн албан хаагчид, уригдсан мэргэжлийн экспертүүд, сонирхогч талууд, иргэний нийгмийн байгууллага, иргэд

1. Сонсгол даргалагчийн үүрэг

а) ХБНГУ -д Сонсголыг даргалагч нь дараах үүрэг хүлээнэ. Үүнд:

- Сонсголын явцад эмх журам, дэг ёсыг сахиулах
- Аль гишүүн хэзээ ярих, асуулт асуух процедурыг танилцуулах,
- Гишүүдийн үйлдэл нь процедурын хувьд зөв зохимжтой эсэхийг сануулах үүрэгтэй.

Сонсгол даргалагч хэн байх вэ?

Байнгын хорооны дарга сонсголыг даргалах ба, түүний эзгүйд дэд буюу орлогч дарга даргална. Дэд дарга мөн эзгүй бол хорооны хамгийн ахмад гишүүн нь сонсголыг даргална. Олон нийтийн сонсголыг эхлүүлэхдээ сонсголыг даргалагч танилцуулга хийх бөгөөд тухайн сонсголын зорилго, сонсгол хийхэд хүргэсэн үйл явдлуудыг дурдана. Үүний дараагаар танилцуулах яриа хийх хүсэлтэй хорооны гишүүдийг тогтоох ба хэрэв хугацаа хүрэлцэхгүй бол танилцуулга хийх хугацааг 5 минутаар тогтооно. Мөн аман танилцуулгаас гадна хорооны гишүүдээс бичгээр танилцуулга, санал авч болно.

б) АНУ болон Их Британи дахь Сонсгол даргалагч нь дараах үүрэг хүлээнэ. Үүнд:

Сонсгол эхлэхээс өмнө:

- Сонсголын сэдвийг батлах, хэвлэх (эсхүл энэхүү үүргийг гүйцэтгэх төлөөний хүн томилох)
- Гэрчийн мэдүүлэгт өгөх, сонсголын дэг, дүрмийн талаар гэрчид заавар өгөх
- Олон нийтийг оролцуулж, нээлттэй, ил тод байдлыг бий болгох
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдтэй холбоо тогтоож, ярилцлагын цагийг тохируулах

Сонсголын үеэр:

- Сонсголыг танилцуулах, сонсголын хугацааг тогтоох
- Үндсэн дүрмүүдийг танилцуулах
- Гэрч нарыг танилцуулах
- Хугацааны хязгаарт захирагдах явдлыг хянах, хангах, сонсголыг хянах, хугацаанд нь тохируулах
- Хуралдааныг удирдах, илтгэгчдийг сэдвийн хүрээнд байлгах
- Маргаан үүсгэж сонсголд саад болон, тасалдуулж байгаа хүмүүс байвал тэдгээрийг зохицуулах, зөрчилдөөнийг зогсоох, шийдвэрлэх
- Асуулт тавигчдыг тогтоож, шаардлагатай бол дахин давтан асуулт асуух
- Завсарлагаануудын дараа сонсголд дуудах, оролцогчдыг дахин цуглуулах

Сонсголыг хаах:

- Сонсголыг нэгтгэн дүгнэх, цаашид авах төлөвлөгөөг танилцуулах
- Хаалтын үед тэмдэглүүштэй зүйлсийг тэмдэглэх
- Асуултанд хариулж, сонсголын төгсгөлд оролцогчдын санал гомдлыг хүлээн авч сонсох
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй уулзаж албан ёсны тайлбар, ярилцлага өгөх

2. Сонсголд оролцох гэрчийн үүрэг

ХБНГУ -д гэрч нь:

Гэрч нь ямар нэгэн удирдах үүрэг байхгүй ч нээлттэй сонсголд оруулах тэдний хувь нэмэр нь маш чухал байдаг. ХБНГ-ад гэрчүүд нь сонсголд оролцох урилгыг хүлээж авах хуулиар хүлээсэн үүрэг байхгүй.

Гэвч гэрч болон уригдсан хувь хүн, байгууллагын төлөөлөгч урилга хүлээж аваагүй тохиолдол бараг байдаггүй байна.

Мэдүүлэг өгч буй гэрч нь шүүхийн өмнө эсвэл Бундестагийн байцаах хорооны өмнө шүүх засаглал дахь гэрчийн адил үүрэг хүлээхгүй. Тодруулбал, бүх асуултад хариулах, заавал үнэнийг хэлэх гэсэн үүрэг байхгүй.

Сонсголыг явуулж буй албан тушаалтан гэрчүүдтэй олон нийтийн өмнө диалоги, харилцан ярианд орох явдал мөрдөн байцаах /эрэн сурвалжлах/ сонсголоос бусад сонсголд бараг байдаггүй. Энэ төрлийн сонсгол буюу мөрдөн байцаах сонсголд гэрч нь хорооны зөвлөлийн зүгээс байцаагдахыг зөвшөөрч, асуултуудад үнэн зөв хариулахаа андгайлдаг. Эдгээр нь хууль тогтоох сонсголоос өөр дүрэм журмын дагуу явагддаг.

Хууль тогтоох сонсголд гэрчүүд нь үнэнийг хэлэх үүргийг хуулиар хүлээдэггүй бөгөөд зөвхөн өөрийн үзэл бодлыг илэрхийлдэг байна.

Бүгд Найрамдах Македони улсад гэрч нь:

Нээлттэй сонсголд мэдүүлэг өгөхөөр уригдсан гэрчүүд нь сонсголд оролцох хуулиар хүлээсэн үүрэг байхгүй боловч ихэнх тохиолдолд оролцдог. Гэрчүүд нь тангараг өргөдөггүй бөгөөд энэ нь хуулиар зөвхөн үнэнийг хэлэх үүрэг хүлээдэггүй.

Гэвч гэрчүүд худал мэдүүлэг өгөхгүй байх нэгэн хөшүүргэ бол сонсголоор хэлэлцэж буй хуулийн төсөл буюу асуудалтай холбоотойгоор гэрчийн өгсөн мэдүүлэгт эсрэг байр суурьтай хороодын гишүүдийн эсэргүүцэл болон олон нийтийн төлөөллийн эсэргүүцэл нь тухайн гэрчийн мэдүүлгийн худал болохыг илчилж олон нийтийн өмнө нэр төрийг нь унагаах явдал байдаг. Тиймээс худал мэдүүлэг өгөх нь хорооны гишүүдэд сөрөг сэтгэгдэл төрүүлэн хэлэлцэгдэж буй асуудал дээрх тухайн хүний байр суурийг ганхуулах учир энэ нь гэрч үнэн зөв мэдүүлэг өгөх баталгаа болдог байна.

Харин мэргэжлийн зүгээс мэдүүлэг өгч байгаа хүмүүс нь бусад гэрчийн адил өргөн эрх эдлэхгүй. Учир нь тэдний өгсөн мэдүүлгийг, тэднийг урьсан парламентийн гишүүний байр суурьтай холбогдон улс төржүүлэх магадлал өндөртэй байдаг. Мэргэжлийн экспертүүд ихэнх тохиолдолд эсрэг байр суурь бүхий хорооны гишүүдээс маш хүнд бөгөөд нөхөрсөг бус, давшилсан асуултуудтай тулгардаг байна.

Харин сонсголыг даргалагч нь энэ асуулт хариулт буюу мэдүүлэг авах процессийг хэрээс нь хэтрүүлэлгүй, удирдан явуулах үүрэгтэй байдаг.

АНУ -ын парламентын нээлттэй сонсголын гэрч нь:

АНУ-ын Сенатын Сонсголын гарын авлага болон парламентын дэгд тусгагдсанаар

Гэрч нь мөн адил Сонсголд заавал оролцох хуулиар хүлээсэн үүрэг байхгүй.

Гэвч оролцохгүй тохиолдол тун цөөхөн байсан байна. АНУ-д Сонсголд оролцогч гэрч нь тангараг өргөдөг зохицуулалт үйлчилдэг байна. Гэхдээ хууль тогтоохоос бусад сонсгол буюу хагас шүүхийн шинж бүхий Хяналтын сонсгол, Мөрдөн байцаах сонсгол, Нотлох сонсголд оролцож буй гэрч нь тангараг өргөнө. Тухайлбал, АНУ-ын Вашингтон мужын холбогдох журам -д зааснаар хагас шүүхийн шинжтэй Сонсгол даргалагч нь сонсголд ирсэн гэрчүүдээс дараах зүйлийг асууна. Үүнд:

“Өнөөдөр та бүхэн үнэн зөв мэдүүлэг өгөхөө андгайлж байна уу? Хэрэв тийм бол андгайлж байна гэж хэлнэ үү” гэж хөтлөх ба гэрчүүд андгайлж байгаагаа илэрхийлсэн тохиолдолд гэрчээс мэдүүлэг авдаг байна. Энэ нь тохиолдолд гэрч хэрэв тангараг өргөсөн бол энэ нь нөгөө талаас хуулиар хүлээсэн үүрэг болох юм.

Мөн АНУ-ын парламентын сонсголд оролцож буй гэрчийн хувьд холбогдох дүрэм журамд гэрчийн эрх, мэдүүлэг өгөх хэлбэр, мэдүүлэг өгөх хугацаа болон мэдүүлэг өгөх журмын талаар тодорхой зохицуулалт байгаагаас биш үүрэг хариуцлага гэж тусгайлан заагаагүй байна.

Австрали улсын нээлттэй Сонсголын гэрч нь:

Австрали улсын хувьд Сонсголын үеэр гэрчийг дуудахдаа гэрчээр тангараг өргүүлж болохоор заасан байдаг.¹²⁶ Гэвч гэрч заавал тангараг өргөх зохицуулалт байхгүй байна. Тодруулбал, сонсголыг даргалагч нь Хорооны нарийн бичгийн дарга болон Хорооны гишүүдээс тангараг өргүүлэхийг хүсч болно гэж заасан байна. Мөн энэ улсын хувьд “Парламентын гишүүний онцгой эрхийн тухай хууль”-ийн зохицуулалт нь Нээлттэй сонсголд оролцож буй гэрч нь үнэн зөв мэдүүлэг өгөх үүрэг хүлээх нэг хөшүүргэ болж байна. Өөрөөр хэлбэл, сонсголд оролцож буй гэрч тангараг өргөсөн эс өргөсөн байдлаас үл шалтгаалан худал мэдүүлэг өгөх нь парламентыг үл хүндэтгэсэн асуудал болох бөгөөд ийм тохиолдол гарвал тус хуульд зааснаар хариуцлага хүлээлгэдэг байна. Иймд нээлттэй сонсголд оролцож буй гэрч үнэн зөв мэдүүлэг өгөх нь зайлшгүй гэж үздэг байна.

Эцэст нь судалгааны материалд хамруулсан АНУ, Австрали ХБНГУ, БНМУ зэрэг гадаадын улс орон дахь парламентын нээлттэй сонсголд оролцох гэрчид хуулиар тусгайлан үүрэг оноож, хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт байхгүй байна. Харин Сонсгол даргалагчийн үүргийг тусгайлан заасан бөгөөд гэрчүүдийн хувьд тэдний эрх, мэдүүлэг өгөх журам, мэдүүлэг өгөх хугацаа болон гэрчийн мэдүүлгийн төрлүүдийг журам болон дэгээр тусгайлан заасан байсныг онцлон хэлье.



¹²⁶ <http://www.rules.senate.gov/public/index.cfm?p=RuleXXVI>