



МОНГОЛ УЛСЫН
ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТИЙН АСУУДАЛ: МОНГОЛ УЛСЫН ЖИШЭЭ

“МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ: 25 ЖИЛИЙН ТУРШЛАГА, СУРГАМЖ”
ОЛОН УЛСЫН БАГА ХУРЛЫН ЭМХЭТГЭЛ

Улаанбаатар хот
2018 он

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТИЙН АСУУДАЛ: МОНГОЛ УЛСЫН ЖИШЭЭ

“МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ: 25 ЖИЛИЙН ТУРШЛАГА, СУРГАМЖ”
ОЛОН УЛСЫН БАГА ХУРЛЫН ЭМХЭТГЭЛ

ХЯНАН ТОХИОЛДУУЛСАН: А.БЯМБАЖАРГАЛ
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн эрдэмтэн нарийн бичгийн
дарга, Хууль зүйн доктор (S.J.D)

ЭМХЭТГЭСЭН: А.БУЛГАА ДОКТОР (Ph.D)
Э.ГЭРЭЛТ - ОД

Хаяг: Монгол Улсын Гадаад Харилцааны Яамны
Олон улсын хамтын ажиллагааны сан
Энх тайвны гудамж-7А, Улаанбаатар 14210,
Монгол Улс

ННА 67.400.1
ДАА 342
Ү-823

ISBN: 978-99978-803-4-5

ГАРЧИГ

ӨМНӨХ ҮГ	5
----------------	---

НЭЭЛТ

Гадаад Харилцааны Яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Даваасүрэнгийн хэлсэн үг	8
Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн, Гадаад харилцааны сайдын үүрэг гүйцэтгэгч Ц.Мөнх-Оргилын хэлсэн үг	10
Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч сайд хатагтай Динара Кемеловагийн хэлсэн үг	12

ҮНДСЭН ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

ИЛТГЭЛҮҮД	16
-----------------	----

Монгол Улсын үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал <i>Р.Гончигдорж, Академич, 1992 оны Улсын бага хурлын дарга, Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D)</i>	16
Хүний эрх, эрх чөлөөг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар бататган бэхжүүлсэн нь <i>Д.Солонго, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Хууль зүйн доктор (Ph.D), Монгол Улсын гавьяат багш</i>	24

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ	37
-------------------	----

ДЭД ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

ИЛТГЭЛҮҮД	52
-----------------	----

Үндсэн хууль ба эрх мэдлийн хяналт, тэнцэл өнөөгийн тулгамдсан асуудал <i>О.Мөнхсайхан, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (LL.D)</i>	52
Үндсэн хууль дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тулгамдсан асуудал ба эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл <i>Г.Эрдэнэбат, Улсын Ерөнхий прокурорын орлогч</i>	84

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ	89
-------------------	----

ҮНДСЭН ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ӨНӨӨГИЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДЛУУД

ИЛТГЭЛҮҮД 106

Үндсэн хуулийн хэрэгжилт, дүн шинжилгээ
С.Нарангэрэл, Академич, Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн..... 106

Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага ба нэмэлт, өөрчлөлт
Д.Лүндээжанцан, УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Монгол Улсын гавьяат хуульч..... 112

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт Киргизийн туршлага
Динара Кемелова, Бүгд Найрамдах Киргизстан Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч 117

Балба Улсын Үндсэн хуулийн онцлог шинжүүд
Аржун Кумар Хатка, Балбын Вант Улсын Парламентын тамгын газрын дарга 120

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ 122

ДЭД ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ӨНӨӨГИЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДЛУУД

ИЛТГЭЛҮҮД 142

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хяналтад тулгамдаж буй асуудал ба үндсэн эрхийн хамгаалалт
А.Бямбажаргал, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (S.J.D)..... 142

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудал ба Монгол Улсын сургамж
Д.Сүнжид, Удирдлагын академийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (Dr.Jur) 159

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд тулгамдаж буй асуудал
Х.Тэмүүжин, Хууль зүйн сайд асан..... 168

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ 176

ӨМНӨХ ҮГ

Гадаад харилцааны яамны Олон улсын хамтын ажиллагааны сангаас санаачлан “Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” (Монгол Улсын Үндсэн Хууль: 25 жилийн туршлага, сургамж) сэдэвт Олон улсын бага хурлыг Улаанбаатар хотноо 2017 оны 10 дугаар сарын 18-19-ний өдрүүдэд зохион байгуулсан билээ. Тус бага хурлын зорилго нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, хүний эрх, эрх чөлөө, Үндсэн хуулийн хэрэгжилт, хяналт, Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн хүрээнд хууль боловсруулах үйл явцыг сайжруулах зэрэг асуудлаар гадаад, дотоодын төрийн албан хаагчид, эрдэмтэд, шинжээчид, иргэний нийгэм болон олон улсын байгууллагын төлөөлөгчдийн дунд нээлттэй хэлэлцүүлэг өрнүүлэх замаар, туршлага хуваалцах, судлахад оршиж байв. Олон улсын бага хуралд Киргиз Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч сайд Динара Кемелова Амантуровна, Афганистан Улсын Үндэсний Ассамблейн гишүүн Мохд Фархад Азим, Бутаны Дээд шүүхийн дарга асан Сонам Топгие зэрэг тэргүүтэй гадаад, дотоодын нийт 80 гаруй төлөөлөгч оролцсон.

Энэхүү бага хуралд Монгол Улсын ардчилсан Үндсэн хуулийг боловсруулан батлуулах, хэрэгжилтийг хангах үйл хэрэгт гар бие оролцож байсан нэр хүндтэй улс төрчид, мэргэжилтнүүдийг урьж оролцуулснаар илүү үнэ цэнэтэй, бодит хэлэлцүүлэг болж чадсан гэж үзэж байна. Хоёр өдрийн турш үргэлжилсэн хурлын үеэр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал, хүний эрх, эрх чөлөөг Үндсэн хуулиар хэрхэн бататган бэхжүүлсэн, шүүх эрх мэдлийн гүйцэтгэж буй үүрэг ба тулгамдаж байгаа асуудлууд, эрх мэдлийн хяналт тэнцэл, Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага зэрэг сэдвүүдээр үндсэн илтгэлүүдийг хэлэлцүүлж, оролцогчид үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэн санал солилцсон нь чухал ач холбогдолтой болсон гэж дүгнэж буй.

Тус Олон улсын бага хурал нь Гадаад харилцааны яамны Олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд зохион байгуулагдаж байгаа цуврал арга хэмжээнүүдийн нэг юм. Олон улсын хамтын ажиллагааны сан нь 2013 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар байгуулагдсан бөгөөд манай улсын ардчилал, хүний эрх, зах зээлийн эдийн засгийн замнал, туршлагыг хөгжиж байгаа бусад улстай хуваалцах зорилготойгоор байгуулагдсан юм.

Олон улсын хурлыг амжилттай зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлж хамтран ажилласан бүх хүмүүст, нэн ялангуяа Олон улсын хамтын ажиллагааны сангийн үйл ажиллагааг тууштай дэмжиж, идэвхтэй хамтран ажиллаж байгаа Нээлттэй Нийгэм Форумын хамт олонд чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж, сайн сайхан бүхнийг хүсье.

Гадаад харилцааны яамны Олон талт хамтын ажиллагааны газрын дэд захирал Д.Гэрэлмаа

НЭЭЛТ:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТИЙН АСУУДАЛ: МОНГОЛ УЛСЫН ЖИШЭЭ

(Олон улсын бага хурал)

НЭЭЛТИЙН ҮГ

ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМНЫ ТӨРИЙН НАРИЙН БИЧГИЙН ДАРГА
Д.ДАВААСҮРЭНГИЙН ХЭЛСЭН ҮГ

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН, ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ САЙДЫН
ҮҮРЭГ ГҮЙЦЭТГЭГЧ Ц.МӨНХ-ОРГИЛЫН ХЭЛСЭН ҮГ

БҮГД НАЙРАМДАХ КИРГИЗ УЛСЫН ГАДААД ХЭРГИЙН САЙДЫН НЭГДҮГЭЭР
ОРЛОГЧ САЙД ХАТАГТАЙ ДИНАРА КЕМЕЛОВАГИЙН ХЭЛСЭН ҮГ

2017 оны 10 дугаар сарын 18, Лхагва гариг

Улаанбаатар хот

Гадаад харилцааны яамны Олон талт хамтын ажиллагааны газрын дэд захирал Д.Гэрэлмаа: Бидний урилгыг хүлээн авч ирсэн Та бүхэнд баярлалаа. Гадаад харилцааны яамны Олон улсын хамтын ажиллагааны сангаас зохион байгуулж буй “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” сэдэвт Олон улсын бага хурал эхлэхэд бэлэн боллоо. Ингээд хурлыг нээж үг хэлнэ үү хэмээн Гадаад Харилцааны Яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Даваасүрэн Таныг урьж байна.

Гадаад Харилцааны Яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Даваасүрэнгийн хэлсэн үг

Эрхэмсэг хатагтай Динара Кемелова,
Эрхэм хүндэт төлөөлөгчид,
Хатагтай ноёд оо,

Гадаад харилцааны яамны Олон улсын хамтын ажиллагааны сангаас зохион байгуулж буй “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” сэдэвт Олон улсын бага хуралд оролцохоор хүрэлцэн ирсэн Та бүхний өглөөний амгаланг айлтгаж, мэндчилье. Бидний урилгыг хүлээн авч, алс холоос зорин ирсэн гадаадын зочид төлөөлөгчдөд Монгол Улсад тавтай морилохыг хүсье.

Монгол Улсын ардчилсан тогтолцоонд шилжих шилжилтийн түүхэн үндэс болсон анхны ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 25 жил өнгөрөөд байна. Үндсэн хууль батлагдсан 1992 оноос хойших үеийг эргэн харвал, манай улсад олон намын тогтолцоо бүрэлдэж, улс төрийн болон төрийн институц хөгжиж, зах зээлийн системд эргэлт буцалтгүй ороод байна. Энэхүү түүхэн шилжилттэй холбогдуулан нийгэм, эдийн засгийн томоохон өөрчлөлт явагдлаа. Ардчиллыг хөгжүүлэхээр зорьж буй энэхүү цаг хугацааны томоохон ололт, амжилтын нэг нь Үндсэн хууль мөн гэж бид үздэг. Ардчиллыг хөгжүүлэх, хүний эрхийг дээдлэх нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тулгуур зарчим билээ.

Монгол Улс ардчиллыг амжилттай хөгжүүлж байгаа “залуу” орны нэг, тэр дундаа бүс нутагтаа үлгэр жишээ улс гэж Олон улсын хамтын нийгэмлэг үздэг. Амжилт, ололтын хажуугаар цөөнгүй сорилт тулгарч байлаа. Бидэнд тусалж дэмжиж байсан түнш орнууд, олон улсын байгууллагуудад бид талархаж байдаг. Өөрийн орны туршлага, сургамж, ололт амжилт болон тулгарч байсан сорилтыг бусад улс

оронтой хуваалцах зорилготойгоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар 2013 онд Олон улсын хамтын ажиллагааны сан байгуулагдсан юм.

Олон улсын хамтын ажиллагааны сан нь Монгол Улсын ардчилал, хүний эрх, зах зээлийн эдийн засгийн замнал, туршлагыг Киргиз, Афганистан, Непал, Бутан, Лаос, Камбож зэрэг 10 улстай хуваалцан, идэвхтэй хамтран ажиллаж байна. Энэхүү хамтын ажиллагааны хүрээнд ардчиллыг түгээн дэлгэрүүлэх, сонгуулийн системийг сайжруулах, хэвлэлийн эрх чөлөөг дэмжих, төрийн албаны тогтолцоог бэхжүүлэх, эрдэс баялгийн зохистой менежментийг сайжруулах зэрэг чиглэлээр цуврал арга хэмжээг амжилттай зохион байгуулсан билээ.

Өнөөдрийн энэхүү арга хэмжээ нь дээр дурдсан цуврал арга хэмжээнүүдийн нэг бөгөөд бид харилцан туршлага солилцох, санал бодлоо хуваалцах боломжийг олгоно гэдэгт итгэлтэй байна. Өнөөдрийн хурлын сэдвийг “Монгол Улсын Үндсэн Хууль: 25 жилийн туршлага, сургамж” гэж сонгосон нь цаг үеэ олсон чухал сэдэв болов уу гэж бодож байна.

Үндсэн хуулийн шинэчлэл, нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал нь манай нийгэмд хэлэлцэгдэж буй томоохон сэдвийн нэг болоод байна. Үндсэн хууль, түүний нийгэмд гүйцэтгэсэн үүрэг, түүнийг өөрчлөх шаардлага байгаа эсэх талаар манай хууль тогтоогчид, эрдэмтэн судлаачид, ард иргэд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, хэлэлцүүлэг орон даяар явагдаж байна. Улсын Их Хурлаас ажлын хэсэг байгуулагдан нийт ард иргэдийн саналыг сонсож, өөрчлөлт орох тохиолдолд ямар бүтэц, агуулгатай байх талаар санал солилцож, судалгаа хийж байгаа юм.

Хоёр өдрийн турш болох хурлын үеэр Та бүхэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал хийгээд хүний эрх, эрх чөлөөг хэрхэн бататган бэхжүүлсэн, эрх мэдлийн хяналт тэнцэл, өнөөгийн тулгамдаж байгаа асуудал, эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл болон Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлага зэрэг өргөн хүрээтэй асуудлаар эрдэмтэн судлаачид, хууль тогтоогчид, иргэний нийгмийн төлөөллийн илтгэлүүдийг сонсож, санал бодлоо хуваалцах юм.

Гадаадын зочид төлөөлөгчдөд өөрийн орны туршлагаа хуваалцаж, санал бодлоо чөлөөтэй солилцох өргөн боломж нээгдэнэ гэдэгт итгэлтэй байна.

Хурлын ажиллагаанд амжилт хүсье.

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн, Гадаад харилцааны сайдын үүрэг гүйцэтгэгч Ц.Мөнх-Оргилын хэлсэн үг

Хүндэт зочид төлөөлөгчид, ноёд хатагтай Та бүхний энэ өглөөний амар амгаланг айлтгая. “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” Олон улсын бага хурлын нээлтэд оролцож байгаадаа баяртай байна. Хуралд ирсэн гадаадын зочдоод Монгол оронд тавтай саатан морилохыг хүсэж байна.

Монгол Улсын ардчилалд шилжсэн туршлага, ололт амжилт, тулгарч байгаа асуудал, сорилтыг бүс нутгийн орнуудтай хуваалцахаар зорин ажиллаж байгаа Олон улсын хамтын ажиллагааны сан, мөн энэхүү сангийн үйл ажиллагааг дэмжин хамтран ажиллаж байгаа Нээлттэй Нийгэм Форумын хамт олонд чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Монголчууд бид XIII зууны Их Монгол Улсын үеэс “Их засаг” хуулийг бичин боловсруулж, мөрдөж ирсэн өнө эртний хууль цаазын соёлтой улс юм. Тэр ч үүднээс Монголчууд төр засаг, хууль ёсоо дээдэлж Үндсэн хуулийг их хууль, тулгуур баримт бичиг хэмээн дээдэлж ирсэн уламжлалтай. Энэхүү Олон улсын бага хурлын хэлэлцүүлгийн гол сэдэв болох Монгол Улсын дөрөв дэх Үндсэн хууль нь 1992 онд батлагдсан манай улсын ардчилсан шилжилтийг зааж чиглүүлж байгаа чухал баримт бичиг юм. Өнгөрсөн 25 жилд бид энэ Үндсэн хуулийн хүрээнд эрх чөлөө, хүний эрх, хууль дээдлэх ёс, тэгш шударга байдал, ардчилсан засаглал, ардчилсан тогтолцооны үндсэн суурийг тавин хөгжүүлж ирсэн.

Эдгээр он жилүүдэд бидэнд алдаа дутагдал байсан боловч өөрийн өвөрмөц онцлог, дүр төрх бүхий ардчиллыг бүтээн байгуулж гадаад орнуудаас ардчиллын баян бүрд, төв ази дахь ардчиллын үлгэр жишээ зэрэг сайшаал хүртэж ирсэн түүхтэй. Гэвч ардчиллыг байнга арчилж тордож, өөрчлөн сайжруулж байх ёстойг дэлхийн улс орнуудын туршлага сургамж харуулдаг. Тийм ч учраас нялх балчир гэж хэлж болох 25 настай манай ардчилалд засаж залруулах, боловсронгуй болгох асуудлууд байгаагийн заримыг суурь эрх зүйн зохицуулалттай холбож үзэх хэрэгцээ шаардлага нь нийтийн хөгжлөөс урган гарч байгааг төрийн түшээд, иргэд, судлаач нар тэмдэглэн ярьж байна. Тухайлбал, төрийн эрх мэдэл хоорондын харилцан нягт тэнцлийг хангах, улс төрөөс хараат бус мэргэшсэн, чадварлаг, нэр хүндтэй төрийн албыг бэхжүүлэх, засаг захиргаа нутгийн

удирдлагын тогтолцоог төгөлдөржүүлэх, төрийн хариуцлага сахилга, шударга ёсыг бэхжүүлэх хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, сайжруулахтай холбогдсон зарим асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх шаардлагатай байгаа юм. Засгийн газраас эрх мэдлийн харилцан хяналттай, тогтвортой, хариуцлагатай төрийг бий болгохын төлөө Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан ард түмнээсээ асууж шийдвэрлэх зорилт тавин ажиллаж байгааг Улсын Их Хурлаас тууштай дэмжин ажиллаж байна.

Монгол Улсын Үндсэн Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангаснаар Үндсэн хуульд итгэх олон нийтийн итгэл, түүний хууль ёсны байдал улам бүр нэмэгдэх тул 2017 оны 2 дугаар сард Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулийг баталсан. Мөн тэр үеэс хойш анх удаа санал асуулга, зөвлөмж, олон нийтийн хэлэлцүүлгийг үе шаттайгаар зохион байгуулж ирлээ. Монголын орчин цагийн нэрт хуульч Б.Чимэд агсан Үндсэн хуулийн агуулга, гүнзгий багтаамж, агуу их санаа шавхагдашгүй байх ёстой гэж зааж сургаж ирсэн билээ. Тиймээс ардчилал, сайн засаглалыг бэхжүүлэхийн тулд Үндсэн хуульд эргэн харах цаг үеэ олсон нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулж байх нь зүй ёсны асуудал гэж үзэж байна. Гагцхүү ардчиллыг бэхжүүлэх ард нийтийн эрх ашиг хөндөгдөх аливаа шийдвэр хэлэлцүүлэгт бүх талыг, түүний дотор иргэний нийгэм судлаач, хувь хүмүүсийг татан оролцуулж санаа оноог сайтар нэгтгэх явдал чухал гэж бид үзэж байна.

Бүс нутгийн орнууд болон дотоодын хууль тогтоох байгууллага, гүйцэтгэх засаглал, судлаач, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл болсон бага хурлын эрхэм хүндэт зочид төлөөлөгч Та бүхэн энэ хоёр өдрийн хуралдааны явцад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба өнөөгийн тулгамдаж буй асуудлуудыг нухацтай хэлэлцэж асуудлын цаашдын өрнөлд ач холбогдол бүхий үнэтэй санал зөвлөмж өгөхийн сацуу, бидний туршлагаас өөрийн ажил амьдрал, улс орныхоо хөгжил цэцэглэлтэд бага ч гэсэн авч хэрэгжүүлэх зүйл гарах байх гэж найдаж байна. Бага хурлын ажилд амжилт хүсье, баярлалаа.

Гадаад харилцааны яамны Олон талт хамтын ажиллагааны газрын дэд захирал Д.Гэрэлмаа: Нээлтийн үг хэлсэн Улсын Их Хурлын гишүүн, Гадаад харилцааны яамны сайдын үүрэг гүйцэтгэгч Ц.Мөнх-Оргил танд баярлалаа. Өнөөдрийн хуралд нийт зургаан улсын гадаадын зочин төлөөлөгчид оролцож байгаа ба тэднийг төлөөлөн Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч сайд хатагтай Динара Кемелова таныг үг хэлнэ үү хэмээн урьж байна.

Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч сайд хатагтай Динара Кемеловагийн¹ ХЭЛСЭН ҮГ

Хүндэт ноён Д.Даваасүрэн, хүндэт ноён Ц.Мөнх-Оргил, хүндэт төлөөлөгчдийн тэргүүн, бага хурлын хүндэт оролцогч Та бүхний амар амгаланг айлтгая. Энэ сайхан үйл ажиллагаанд хүрэлцэн ирж оролцохыг урьсанд Киргизийн төлөөлөгчдийн өмнөөс талархал илэрхийлж, мөн энэхүү үйл ажиллагааг сайн зохион байгуулж байгаад талархал илэрхийлье.

Өнөөдрийн энэ хурал маш цаг үеэ олсон бөгөөд манай орнууд дахь ардчилсан нөхцөлд маш чухал ач холбогдолтой юм. Монгол Улсын түүхэнд анхны Үндсэн хуулийг 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-нд Улсын Их Хурал баталж ингэснээр БНМАУ байгуулагдсаныг тунхагласан билээ. Тэр цагаас хойш Монгол Улс гайхамшигтай амжилтад хүрснийг бид харж байна.

Монголд явагдаж байгаа ардчилсан бүх үйл явцыг бид анхааралтай ажиглаж байдаг. Ах дүү нарынхаа амжилтад бахархаж явдаг. Манай Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн талаар маргааш тодорхой ярина, гэхдээ энэ талаар өнөөдөр хэдэн үг дурдахыг хүсэж байна.

Манай улс ардчилсан шинэчлэлийн маш урт, удаан хугацааны зам туулсан. Энэ хугацаанд 2005 болон 2010 онуудад хоёр ч хувьсгал гарсан. Цөөнх, гэр бүлийн дарангуйлагч удирдлагын эсрэг хувьсгал болсон. Киргизстан Улс төв Азид парламентын засаглалыг амжилттай нэвтрүүлж Ерөнхийлөгчийн засаглалыг сулруулж чадсан цорын ганц улс гэдгээрээ бахархдаг. 2011 онд тусгаар тогтнолын 20 жилийн хугацаанд засгийн эрхийг энх тайвнаар шилжүүлэх уламжлалыг тогтоож чадсан. 2017 оны 10 дугаар сарын 15-нд манай улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль явагдсан ба олон улсын ажиглагчид маш өндрөөр үнэлсэн. Киргизстан Улсад болсон сонгууль нь өрсөлдөөнтэй, хууль ёсны болсон бөгөөд сонгогчдод өргөн хүрээний сонголт олгосон ардчилсан сонголт болсон гэж дүгнэсэн. Ноён Жанибеков 54,81 хувийн санал авсан бөгөөд үүнээс харахад энэ сонгууль жинхэнэ ардчилсан сонгууль болж чадсан. Хамгийн сүүлийн мөч хүртэл бид нар

¹ Хурлын оролцогч зургаан улсын төлөөлөгчдийг төлөөлөн Бүгд Найрамдах Киргиз Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч сайд хатагтай Динара Кемелова нээлтийн үг хэлэв.

хэн сонгогдох, давтан сонгууль явагдах эсэхийг мэдэхгүй байсан. Олон улсын нийтлэг стандартын дагуу сонгууль явуулсан нь Киргизийн шинэ Үндсэн хуулийн үндсэн дээр сонгуулийн системийг шинэчилж чадсантай холбоотой.

Ноёд, хатагтай нараа! Энэ жил Киргизстан, Монгол хоёр улсын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 25 жилийн ойг тэмдэглэж байна. Энэ хугацаанд манай хоёр улс харилцан итгэлцэл, найрамдалт харилцаа тогтоож, харилцан ашигтай хамтын ажиллагааг хөгжүүлж улс төр, эдийн засаг, худалдаа, соёл хүмүүнлэгийн салбарт хамтран ажиллаж чадсан. 25 жил гэдэг богино хугацаа. Гэхдээ манай хоёр улсын харилцааны хувьд урт удаан, эрт дээр үеэс харилцаж ирсэн түүхийн хувьд бол богино хугацаа юм. Бид уламжлал, баялаг түүхээрээ адил төдийгүй, манай хоёр орны ард түмэн, нүүдэлчин түмний өвөрмөц бөгөөд хүчирхэг зан чанараараа, дугуй гэр, гадаад дүр төрхөөрөө, үндэсний хоол, эрх чөлөөтэй байдалд дуртайгаараа адилхан.

Ардчилсан үйл явцыг цааш нь хөгжүүлэхэд амжилт гаргана гэдэгт итгэж байна. Баярлалаа.

ҮНДСЭН ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Хуралдаан даргалагч: Б.Баярсайхан, ГХЯ-ны Хяналт -шинжилгээ, үнэлгээ,
дотоод аудитын газрын дарга, Хууль зүйн доктор (Ph.D)

ИЛТГЭЛҮҮД

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН СУУРЬ БҮТЭЦ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Р. Гончигдорж, 1992 оны Улсын Бага Хурлын дарга,
Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D)

ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨГ МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИАР БАТАТГАН БЭХЖҮҮЛСЭН НЬ

Д. Солонго, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Хууль зүйн доктор (Ph.D)

2017 оны 10 дугаар сарын 18, Лхагва гариг

Улаанбаатар хот

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН СУУРЬ БҮТЭЦ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Р.ГОНЧИГДОРЖ

Академич, 1992 оны Улсын бага хурлын дарга,
Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D)

Товч намтар: Раднаасүмбэрэлийн Гончигдорж 1990-1992 онд БНМАУ-ын Бага Хурлын дарга, 1996-2000 онд Улсын Их Хурал (УИХ)-ын дарга, мөн тэрээр 2012 оны УИХ-ын сонгуулиар 6 дахь удаагаа УИХ-ын гишүүнээр сонгогдсон ууган улс төрчдийн нэг юм. 1975 онд Монгол Улсын Их Сургууль, 1981 онд Новосибирскийн их сургуулийн аспирантурт тус тус суралцан төгсжээ. Математикч, математикийн багш мэргэжилтэй тэрээр 1981 онд Новосибирскийн их сургуульд докторын зэрэг (Ph.D), 1991 онд шинжлэх ухааны докторын зэрэг (Sc.D) тус тус хамгаалжээ. 1998 онд БНСУ-ын Инчоны их сургуулийн хүндэт доктор цол хүртсэн бол мөн ондоо академич болжээ. Шинжлэх ухааны академийн гишүүн академич, Удирдлагын академийн хүндэт профессор.

1988-1990 онд Шинжлэх ухааны академийн Математикийн хүрээлэнгийн захирал, 1990-1992 онд Монгол Улсын Дэд Ерөнхийлөгч, Улсын Бага Хурлын дарга, улс төрийн талаар хэлмэгдэгсдийг цагаатгах ажлыг удирдан зохион байгуулах комиссын дарга, 1992-2000 онд УИХ-ын гишүүн, 1994-2000 онд Монголын Социал демократ намын дарга, 1996-2000 онд УИХ-ын дарга, Алтан гадас ассоциацийн ерөнхийлөгч, 2004-2006 онд Ардчилсан намын дарга, 2004 оноос УИХ-ын гишүүн, 2004 онд УИХ-ын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хорооны гишүүн, 2005-2006 онд УИХ-ын дарга, УИХ дахь Ардчилсан намын бүлгийн дарга, 2006-2007 онд УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооны дарга зэрэг албыг тус тус хашиж байсан. 2008-2012 онд УИХ-ын гишүүн, Ардчилсан намын үндэсний зөвлөлдөх хорооны гишүүнээр ажиллаж байв. 2012 оны УИХ-ын зургаа дахь удаагийн сонгуулиар УИХ-ын гишүүнээр дахин сонгогдсон. 2013 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр УИХ дахь Ардчилсан намын бүлгээс УИХ-ын дэд даргаар сонгогдон ажилласан.

“Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” Олон улсын бага хуралд оролцож байгаа Монголын эрдэмтэн мэргэд, гадаадын зочид төлөөлөгчид Та бүхний энэ өдрийн түмэн амар амгаланг айлтган мэндчилж хурлын ажиллагаанд амжилт хүсье.

Миний илтгэлийн сэдэв “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал” гэсэн өргөн хүрээтэй байгаа. Хурал “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ” гэсэн агуулгын дор явагдаж байгаа бөгөөд эрдэмтэд маань энэ чиглэлийг, миний ярих гэж байгаа суурь бүтцийн агуулга тус бүрээр нарийвчилж ярих тул хэдэн хүчин зүйлүүдийг тоочиж үзээд энэ илтгэлд ерөнхий хэлбэрээр нь зарим асуудлын хувьд Монгол Улсын жишээ буюу зарим талаар сургамж гэж томъёолж болох асуудлаар нарийвчилж авч үзье.

Үндсэн хууль боловсрогдож, шинэчлэн батлагдсан учир шалтгаан, мөн түүний төрсөн улс төрийн нөхцөл байдал, нийт ард түмний хүсэл зоригийн илэрхийлэл ямар байсан бэ? гэсэн агуулгыг тодотгох нь зүйтэй юм. Учир нь, харьцуулсан судалгааны үүднээс энэхүү хуралд оролцож байгаа ардчилал үүсэж хөгжиж байгаа улсуудын зочид төлөөлөгчид байгаа учир 1980-аад оны сүүл 1990 онд социалист системийн гэж нэрлэгдэж байсан улс орнуудын дунд перестройка буюу өөрчлөн байгуулалт гэдэг үзэл санаа гарч ирсэн. Энэ нь цаашдаа өөрчлөн байгуулалтын хэлбэр биш, нийгмийн хувьсгалын шинж чанараараа өрнөж эхэлж байсан цаг үе юм. Ийм цаг үед мөн Монгол Улсад 1989-1990 онд ардчилсан хувьсгалын эхлэл тавигдаж тэр үеийн нэг намын тогтолцоо бүхий тоталитар дэглэмийг халах хөдөлгөөнүүд үүсэн гарч ирж, эрх барьж байсан улс төрийн нам, шинээр байгуулагдсан улс төрийн хүчнүүд хоорондын яриа хэлэлцээрээс уг шинэ Үндсэн хууль төрөх анхны гараа эхэлсэн хэмээн авч үзэх нь зүйтэй.

Яагаад гэвэл, улс төрийн шинэ хүчнүүд тэр үеийн Монгол Ардын Хувьсгалт Намд тавьж байсан гол шаардлага бол Ардчилсан хувьсгалыг тайван замаар хийх, хэлэлцээр хийх аргаар Үндсэн хуулийн түвшинд хүлээн зөвшөөрүүлж, цаашдаа бидний өнөөгийн Монгол Улсын шинэ ардчилсан Үндсэн хуулийг ард нийтийн оролцоотойгоор баталж, шинэ Үндсэн хуулийн тогтолцоонд шилжин орох гэсэн ийм үе шатаар явагдсан байдаг.

Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн тухай асуудлыг 1990 оны 5 дугаар сарын 10-нд БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн Нэмэлтийн тухай хууль гэж батлагдсанаар эхлүүлсэн гэж үзэх нь зүйтэй юм. Түүнчлэн, үүний өмнө буюу 1990 оны 3 дугаар сард тухайн үеийн Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлт мөн чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж болно. Уг нэмэлт, өөрчлөлтөөр нэг намын удирдан жолоодох эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар халж Монгол Улсад олон намын тогтолцоо бүрэлдэж бий болох эрхийг Үндсэн хуулийн түвшинд нээж өгсөн явдал юм. Энэхүү шинээр үүссэн улс төрийн хөдөлгөөнүүд улс төрийн нам байгуулж тэдгээр шинэ намууд болон Монгол Ардын Хувьсгалт Намын хоорондох улс төрийн зорилгодоо хүрэх замыг тайван замаар явуулах суурь бүтцийг бий болгож байсныг хэлэх нь зүйтэй.

1990 оны 5 дугаар сарын 10-нд оруулсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлт чухал ач холбогдолтой зүйл болсон. Энэ нь улс төрийн дугуй ширээний ярилцлагын үр дүн болж үзэл баримтлалын хувьд тохиролцсон тэр үеийн БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаас баталсан нэмэлт байдаг. Энэхүү нэмэлтээр Төрийн дээд эрх гэсэн нэгдүгээр бүлэг орсон бөгөөд БНМАУ-ын Ардын Их, БНМАУ-ын Бага хурал, БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч гэх институцийг (Бага хурал, Ерөнхийлөгчийн институт) шинээр бий болгосон явдал нь дараагийн шинэ Үндсэн хууль руу алхаж орох нэг том бүтцийг бий болгосон юм.

Улмаар шинэ Үндсэн хууль Улсын Бага Хурлаар боловсрогдож ард нийтээр хэлэлцэгдэн Улсын Бага Хурлаас Ардын Их Хуралд өргөн мэдүүлж шинэ Үндсэн хууль 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-нд батлагдсаныг бид бүгд мэднэ. Харин 1990 оны Үндсэн хуулийн Нэмэлтийн тухай хуулийн хоёр дахь хэсэг бол БНМАУ-ын засгийн газар гэсэн хоёр бүлэгтэй нэмэлтийг хийгээд өмнөх 1960 оны Үндсэн хуулийн 3,4 дүгээр бүлгүүдийг хүчингүй болгосон байдаг. Энэ бол том алхам, том суурь болж өгсөн.

Энэ бүхнийг дурдаж буй шалтгаан нь Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал хаанаас төрмөл агуулгатайг судлаачид тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой гэж үзэж буй. Ингээд 1990 оны 10 дугаар сарын 4-нд шинэ Үндсэн хууль боловсруулах комиссыг Бага Хурлын тогтоолоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч П. Очирбатаар ахлуулж байгуулсан. Үндсэн хуулийг өөрчлөх, шинэчлэх тухай асуудлын комисс өмнө ч байгуулагдаж байсан. 1989 оны 2 дугаар сарын 2-нд Үндсэн хуулийн боловсруулах комиссыг Ж.Батмөнх даргатайгаар байгуулсан боловч хожим нь энэ комисс шинэчлэгдэж 1990 оны 3 дугаар сарын 29-нд Г. Очирбатаар (МАХН) ахлуулсан бөгөөд улмаар дараагийн хурал БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч Пунсалмаагийн Очирбатаар ахлуулсан өрнөлтэй гэдгийг дурдмаар байна.

Суурь бүтцийн асуудлаар товчхон хэлэхэд, Монгол Улсын Үндсэн хууль нь зургаан бүлэг, 70 зүйлтэй ба Үндсэн хуулийн удиртгал хэсэг бас их чухал ач холбогдолтой зүйл гэж үздэг. Монгол Улс Үндсэн хуульдаа тэгж үзэж энэ суурийг гаргасан. Энэ бол Монголын ард түмэн бид улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж хүний эрх, эрх чөлөө, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, төрт ёс, түүх уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан өөрчлөхийг эрхэм зорилго болгоно. Үүний учир Монгол Улсын Үндсэн хуулийг даяар олноор зарлан тунхаглаж байна хэмээн удиртгалд тодорхойлсон нь чухамхүү энэ шинэ Үндсэн хууль Монголын ард түмний эрхэм зорилго болсон, энэ зорилгодоо хүрэх, хэрэгжүүлэх, энэ зорилгоо зохион байгуулахад хуулийн

дээд эрхийн хэм хэмжээнд бид тогтоон гаргаж байна гэсэн агуулгын илэрхийлэл гэдгийг онцлон тэмдэглэж байна.

Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал гэсэн I бүлгийн гол үзэл санаа нь Монгол Улс бол тусгаар тогтносон бүрэн эрхт Бүгд Найрамдах Улс мөн. Та бүхэн Үндсэн хуулийн энэ агуулгыг ярихад энэ Үндсэн хууль ямраар төрсний бас нэг замыг тодотгож хэлэх нь зүйтэй юм.

Улсын Бага Хуралд Үндсэн хууль боловсруулах комиссоос өргөн мэдүүлсэн төсөл байдаг. Тэр төслийг Улсын Бага хурлаар хэлэлцүүлж өөрчлөөд, ард нийтээр хэлэлцүүлэх төсөл болгож гаргасан. Ард нийтээр уг төслийг хэлэлцүүлээд эргээд Улсын Бага Хурал ард нийтээр хэлэлцүүлсэн үр дүнгүүдийг Үндсэн хуульд оруулах ийм гол зарчим дээр бичиж боловсруулан 1991 оны 10 дугаар сарын 24-нд өргөн мэдүүлсэн.

Гэвч уг төслийн хүрээнд Үндсэн хуулийн суурь бүтцийн асуудлуудаас хэрхэн өөрчлөгдөж явж вэ? гэдгийг дурдвал: Монгол Улсыг тусгаар тогтносон бүрэн эрхт Бүгд Найрамдах Улс мөн гэснийг бүрэн эрхт Парламентын Бүгд Найрамдах Улс мөн гэсэн төсөлтэй явж байсан. Парламентын Бүгд Найрамдах Улс мөн гэсний парламентын хэсгийг хамгийн сүүлд батлахдаа дараагийн бидний ярих бүрэн эрхт байдлын бүтцийн Үндсэн хэсэг болох Монгол Улсын төрийн байгуулал гэдэг III бүлэгт тодорхой гарч ирэх тул тийм тодотголыг заавал хийх албагүй юм. Мөн Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах Улсаас Парламентын Бүгд Найрамдах Улс руу шилжих Үндсэн хуулийн том өөрчлөлтийг хийсэн. Энэ бол одоогийн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудал яригдаж буй Парламентын Бүгд Найрамдах Улсынхаа хэлбэр рүү шилжих, бидний бас янз янзаар шүүмжилдэг, бас дутуу юм уу гэж боддог зүйлүүдийг нэлээд хэмжээнд төгс төгөлдөржүүлэх чиглэлд амжилттай болгосон хэмээн үзэж болно.

Монгол Улсын гол зарчим бол төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл байна, нутаг дэвсгэр засаг захиргааны нэгжид хуваагдана гэж нэгдмэл улсынхаа зарчмыг тодорхойлон тавьж, засгийн бүх эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байхыг Үндсэн хуулиараа тунхаглаж, ард түмэн энэ эрх мэдлээ төрийн хэрэгт шууд болон төлөөлөн сонгосон байгууллагаараа дамжуулж энэхүү эрхээ эдэлнэ гэх зохицуулалт юм. Үүний баталгаа нь төрийн эрхийг хууль бусаар авахыг хориглоно хэмээн гол зарчим, суурь үзэл баримтлалаа ийнхүү гаргаж ирсэн.

Улсын бүрэн эрхт, тусгаар тогтносон хилийн халдашгүй дархан байдал тэр болгоноо тодорхойлж мөн гол үзэл санаа болох Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал, байгалийн баялаг гагцхүү ард түмний мэдэлд,

төрийн хамгаалалтад байна, Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлсэн газраас бусад газар бол төрийн өмчид байна, цаашаа бас нэг гол зүйл нь үүний хэрэгжилтийн талаар маргаж байдаг асуудлууд болдог.

Үндсэн хууль дахь онцлох зохицуулалт нь төр шашин, төр сүм хийдийн харилцааны асуудлыг тодорхойлсон үзэл баримтлал чухал зүйл болсон. Тийм ч учраас Монгол Улсад хүний эрх чөлөөг хангах түүний шүтэх эрхийг баталгаажуулахад энэ зарчим маш чухал зүйл болсон байдаг. Учир нь, өнөөдөр дэлхий ертөнцөд байгаа зарим хурцадмал байдал, хүмүүнлэг бус үйл ажиллагаанууд магадгүй шашин хоорондын харилцаа Үндсэн хуулийн хэмжээнд аль нэг шашныг зонхилох болон ноёлуулахгүй байхаар тунхагласан манай Үндсэн хуулийн заалт чухал байж болох юм.

Монгол Улсад төр нь шашнаа хүндэтгэж, шашин нь төрөө дээдэлнэ, төрийн байгууллага шашны, сүм хийд, улс төрийн үйл ажиллагаа эрхлэн явуулж болохгүй, төр сүм хийдийн харилцааг хуулиар зохицуулна гэсэн заалттай. Энэ заалтыг орж байхад олон янзын үзэл баримтлал байсан. Уг зүйлийг хэл зүйн үүднээс нь нэг зүйл анзаарч үзвэл Монгол Улсад төр нь шашнаа хүндэтгэнэ гэсэн өөриймсөг үг оруулж ирсэн нь зарим талаар болон олон жил болсон буддын шашныг дээгүүр тавина гэсэн зарим маргааныг үүсгэж байсан. Ялангуяа сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг УИХ-аас 1993 онд баталж гаргасны дараа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг Үндсэн хуулийн цэцээс хянан шийдвэрлэх явцад Үндсэн хууль дахь энэхүү шашнаа гэх нэр томъёог хэрхэн ойлгох вэ? гэдэг дээр үндсэн суурь тэр сүм хийдийн харилцааны хууль руу зарим заалтууд орсон нь Үндсэн хууль зөрчсөн байна гэдэг байдал гаргаж байсан. Энэ нь уг үгийн учир төр шашны хүндэтгэх, дээдлэх харилцааг тодотгосон ийм зүйл болж байсны нотолгоо болно.

Хүний эрх, эрх чөлөөний хэсэг бол Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн хамгийн чухал зүйрлэж хэлбэл, сувд нь гэж тодорхойлон хэлж болно. Дэлхий нийтэд Монгол Улс ардчилсан Монгол Улс болж, Үндсэн хуулийн хэмжээнд энэ нь баталгаажлаа гэж хэлсэн үнэлгээний гол зүйл нь Үндсэн хуулийн II бүлэг буюу хүний эрхийн хэсэг. Тийм ч учраас хүний эрхийн хэсгийг Үндсэн хуульд оруулж, боловсруулж батлахдаа НҮБ-ын ерөнхий ассамблейн баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын факт, эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын фактад тулгуурлаж Монголын өөрийн төрт, түүхт ёс уламжлалтай уяж гаргасан бүлэг байдаг.

Гол асуудал нь Үндсэн хуулийн хэмжээнд зохицуулсан хүний эрхийг ханган, баталгаажуулах, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон асуудлууд өнөөдөр хараахан

зорилгодоо хүрч Үндсэн хуулийн III бүлгийн хүний эрхийн хэрэгжилтийн үнэлгээн дээр бэрхшээлтэй байдалтайгаар гарахаар байдаг. Гэвч энэхүү бэрхшээл нь цаг хугацааны хувьд өөрийн нөхцөл байдал, орон зай, нийгэм эдийн засаг, улс төрийн олон хүчин зүйлийн зангилаан дээр байгаа учраас үүнийгээ улам төгс төгөлдөр хангахын төлөө цаашид явах шаардлагатай бол энэ чиглэлийн бусад хуулиар улам сайн баталгаажуулах хэрэгтэй юм.

Монгол Улсын Үндсэн хууль нь энэ бүтцээрээ товч хууль юм. Үндсэн хуульд тухайн харилцааг хуулиар тусгайлан зохицуулахаар буюу Үндсэн хуулиас шууд эх авсан гэх органик хуулиар Үндсэн хууль өөрийгөө бүтэн болгох учиртай юм. Тийм учраас хуулиар зохицуулна гэсэн хуулиудыг өөрчлөх тухай асуудлыг ярихад тэр нь Үндсэн хуульд оруулж байгаа өөрчлөлтийн хэмжээний хариуцлагатай өөрчлөлтүүд байх ёстой гэсэн сахилга байх ёстой юм. Олон удаа хөнгөн хэлбэрээр органик хуулиудад өөрчлөлт орсон тал байдаг учраас ийнхүү дурдаж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн III бүлэг бол Төрийн байгууллага УИХ, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Шүүх эрх мэдэл гэсэн зүйлтэй. Гол үзэл санаа бол төрийн эрх мэдлийг салган хуваарилах, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд харилцан хяналт тэнцвэржүүлэлтийн механизмуудыг хангах явдал юм.

Үндсэн хуульд зааснаар голлох чиг үүргийг Ерөнхийлөгчийн институт түүний бүрэн эрхийг тодорхойлж өгсөн болохыг товчхон илэрхийлж болох юм. Шүүх эрх мэдэлтэй холбоотой асуудлыг ярьж байхад Үндсэн хуулийн анхны төсөлд Үндсэн хуулийн цэц, шүүх эрх мэдлийн хүрээн дотор томьёологдож орж ирсэн.

Харин Үндсэн хуулийн цэцийг бие даасан V бүлэг болгосон. Өнөөдөр Үндсэн хуулийн цэц шүүх мөн үү, үгүй юу гэдэг асуудлыг тодорхой хэмжээнд онолын түвшинд, тодорхой хэмжээнд практик түвшинд тэдгээр нь Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн процессын хуулиуд дээр гардаг. Ийнхүү уг асуудлыг Үндсэн хуулийн V бүлэг болгож Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц гэж шүүх эрх мэдлээсээ гаргаж тавьсантай холбоотойгоор товчхон тайлбар хэлье (бас маргаантай тайлбар байж болно).

Монгол Улсад төрөлжсөн шүүхүүдийг байгуулж болно гэж заасан боловч эдгээр шүүх ямар ч байдлаар дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж болохгүй гэх заалт юм. Шүүхийг эрх мэдлийн хүрээндээ оруулбал илүү Үндсэн хууль чиглэлээрээ дагнасан, шүүхийн хэлбэрийн агуулга руу ойлгогдоод явчихвал тэр нь дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж болохгүй гэсэн агуулга Үндсэн хуулийн цэц, дээд шүүх хоёрын хоорондын харилцаанд ямар байдал үүсгэж болох вэ? гэсэн ийм нэг байдал байж болно.

Төслийн хүрээнд Үндсэн хуулийн цэцийг тусад нь бүлэг болгосон нь өөрөө хэрэг маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх бүрэн эрхийнхээ хугацаанд, эцэслэн шийдвэрлэх хүрээндээ яах ч аргагүй шүүхийн шинжийг өөртөө бүрэн агуулдаг. Гэвч зөвхөн Үндсэн хуульд захирагдаж ажилладаг. Үндсэн хуулийн цэцийг дээрээс нь ямар нэг хяналтын хүрээндээ багтаадаг өөр шүүхийн эрх мэдэл юм уу, дээд шүүхэд хамаардаггүй. Энэ агуулга нь манай Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог бөгөөд үзэл баримтлал болон үзэл санааг ийнхүү тогтоож өгсөн явдал юм.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлага гэсэн IV бүлгийн гол үзэл санаа нь бид нар төвлөрсөн нэгдмэл гэж хэлж болох төрийн захиргааны удирдлагыг энэ Үндсэн хуулиараа халсан явдал. Нутаг дэвсгэр засаг захиргааны нэгж дэх удирдлага, төрийн удирдлагыг өөрийн удирдлагатай хослуулах зарчмаар энэ нутаг дэвсгэр засаг захиргааны нэгж, түүний удирдлагын гол үндсэн үзэл баримтлалыг гаргаж тавьсан.

Мөн энэ хүрээнд төрийн удирдлагын байгууллага, өөрийн удирдлагын байгууллага тэдгээрийн харилцан хамаарал, хамтын ажиллагаа, өөрийн удирдлагын байгууллагын бие даасан чадавх өөрийн хүрээний асуудлыг өөрөө шийдвэрлэх бөгөөд энэ шийдвэрээр өөр аль нэг газарт хадгалагддаг эрх мэдэл рүү орж болохгүй гэдгийг хэлж өгсөн явдал. Энэ нь жинхэнэ нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь бие даасан байгууллага бөгөөд тэр нь ард түмний өөрөө өөрийгөө удирдах эрх мэдлээ хангах баталгааг Үндсэн хуульд оруулж өгсөн. Энэ нь маш чухал юм. Харин инерц гэж байдаг. Өмнөх Ардын Их Хурлын депутат, аймгийн, сумын хурлын депутат, түүний гүйцэтгэх захиргаанаасаа арга барил болон үзэл санааны хувьд бүрэн салах хугацаа жаахан сунжирсан зэрэг байдал нь эхнээсээ зөв төлөвшихөд, мөн иргэдийн оролцоо өөрөө удирдлагын байгууллагад хангагдах эсэх дээр дутагдлууд бий. Өөрөөр хэлбэл, үзэл баримтлал нь ингэж хийгдээд үзэл баримтлалынхаа дагуу цаашдаа бусад хуулиараа хэрэгжилт зохион байгуулалт дээрээ жаахан удааширсан тал бий.

Төгсгөлд нь буюу Үндсэн хуулийн VII бүлэг бол Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай юм. Гол үзэл санаа нь Монгол Улсын Үндсэн хууль бол хатуу, тогтвортой үндсэн хуулийн ангилалд байдаг. УИХ-ын нийт гишүүдийн 3/4-аас их саналаар Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж болно гэдэг тэр агуулгыг товчхон хэлье. Өөр нэг чухал зүйл нь Үндсэн хуулийн хавсралт хууль гэж Үндсэн хуультай нэгэн адил хүчин чадавхтай ийм хууль Улсын Бага Хурлаас Ардын Их Хуралд өргөн мэдүүлж батлагдсан.

Энэ нь БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас шинэ Үндсэн хуулийг бүрэн дагаж мөрдөхөд шилжих тухай 9 зүйлтэй хууль байсан. Энэ хуулийн ач холбогдлыг бид маш их

өндөр үнэлэх ёстой юм. Шилжилтийн хуулийн ачаар бид хуучин Үндсэн хуулиас шинэ Үндсэн хууль руугаа бүрэн, ямар нэг элдэв маргаангүйгээр эрх зүйн хийдэл, эрх мэдлийн хийдэл, төрийн удирдлага болон бүх удирдлагын хийдэлгүйгээр шилжиж чадсан явдал. Үүний дагуу манай Үндсэн хууль бүрэн шилжиж 1992 онд УИХ-ын сонгууль явагдаж Монгол Улсын Их Хурал байгуулагдсанаар ерөнхийдөө Үндсэн хуулийн бүрэн шилжилт явагдаж чадсан юм гэдгийн би онцолж дурдмаар байна.

Анхаарал тавьсан Та бүхэнд баярлалаа.

ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨГ МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИАР БАТАТГАН БЭХЖҮҮЛСЭН НЬ

Д.СОЛОНГО

Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Хууль зүйн доктор (Ph.D),

Монгол Улсын гавьяат багш

Товч намтар: Профессор Дамдинсүрэнгийн Солонго нь 1976 онд нийслэлийн 10 жилийн 21-р сургуулийг төгсөж, 1980 онд Москвагийн Их сургуулийн дэргэдэх Улс төрийн их сургууль, 1983 онд ЗХУ-ын Москвагийн Их сургуулийг тус тус төгссөн, хуульч мэргэжилтэй. 2000 онд хууль зүйн ухааны доктор хамгаалсан. 1983 - 2000 онд МУИС-ийн багш, 2000-2007 онд МУИС-ийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, 2007-2011 онд МУИС-ийн төр захиргааны тэнхимийн эрхлэгч, 2011-2014 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, 2013 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрөөс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр томилогдон ажиллаж байна.

I.

Юуны өмнө оршил болгож хүний эрх гэсэн ойлголтын агуулга, мөн чанарын талаар товчхон хөндье. Учир нь хүний эрхийн тухай үзэл онол, хөдөлгөөн бол Монголын төрийн бодлогын дээд түвшинд буюу Үндсэн хуулийн дотор нэвтэрч, албан ёсны томъёолол болсны хувьд манай улсад шинэ буюу шинэхэн үзэгдэл билээ.

Хүний эрх гэдэг бол хүнээс салшгүй бөгөөд түүний амьдралын зайлшгүй шаардлагатай арга, нөхцөл болдог, хувь хүн нийгэм, төр, бусад бодгалиудын хоорондын харилцаа хийгээд түүний эрх чөлөөг илэрхийлдэг, оршихуйн хэм хэмжээгээр бүтээгдсэн хувь хүний тодорхой чанар, онцлог мөн. Хүний эрх нь бодгалийн оршихуйн арга, түүний нийгмийн үйл ажиллагаа, нийгмийн харилцааны амьд барилдаантай сүлжилдсэн байдаг хэмээн хүний эрхийн талаарх цөөнгүй ном зохиолд бичсэн байдаг.

Хүний эрх гэдэг нь хүнээс салшгүй байдаг чанар. Хүнээс түүний жам ёсны, төрөлхийн эрх болох амьд явах, халдашгүй чөлөөтэй байх, өөрийн амьдрах аргаа чөлөөтэй сонгох эрх, шүтэж бишрэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө, хувийн амьдралын бие даасан байдал болон бусад эрхийг хэнбугай ч хасах эрхгүй бөгөөд

төр тэдгээрийг үг дуугүй хүлээн зөвшөөрч зохих ёсоор хамгаалах үүрэгтэй. Орчин үеийн нийгмийг эрх чөлөө, тэгш байдал, шударга ёсны зарчим дээр үндэслэсэн хүний эрхгүйгээр төсөөлөх ч боломжгүй юм.

Өнөө үед хүний хууль ёсны тэгш эрхэд тулгуурласан, түүний эрх чөлөөний хүрээг тодорхойлдог хүний эрх нь нийгмийн хөгжлийн үнэт чиглүүрийн нэг болж чадсан байна. Төрийн хэмжээлшгүй эрхийг хязгаарлагч болж, хувь хүний хүсэл зориг, ашиг сонирхлыг төрийн зүгээс нухчин дарахаас чөлөөлж, тэдгээрийн хооронд ардчилсан харилцаа тогтноход нэмэр болсноор төрийн шинж чанарт асар их нөлөө үзүүлсэн билээ. Нийгмийн ухамсарт болон практикт хүний эрх, эрх чөлөөг бататгахгүйгээр эрх зүйт төр хэлбэржин тогтнох боломжгүй байдаг.

Хувь хүнд өөрт нь зарчмын шинэлэг зүйл авчраагүй, хэрэв түүний хөгжлийн шинэ шат бүрд хүний эрх чөлөөг нэмэгдүүлээгүй бол нийгмийн соёлын дэвшлийн тухай ярих ч утгагүй, боломжгүй болно. Соёлын дэвшлийн энэхүү нэн чухал аспектыг нийгмийн жам ёсны түүхэн хөгжлийн хэрээр гүн ухаан, шашин, эрх зүй, ёс зүйд хүмүүнлэг үндэстнүүд хэрхэн өсөж байгаагаас ажиглаж болох юм. Хүй нэгдлийн үеийн зэрлэгээс эртний үеийн боол илүү эрх чөлөөтэй. Эртний боолоос дундад зууны хамжлагат хүн илүү эрх чөлөөтэй. Хөрөнгөтний нийгэм түүний бүх гишүүн хууль ёсоор тэгш байх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх жишээтэй. Товчоор илэрхийлбэл, хүн төрөлхөөсөө эрх, эрх чөлөөтэй боловч хүний эрх, эрх чөлөөний ойлголт, хөдөлгөөн бол өөрөө түүхэн үзэгдэл гэдгийг ийнхүү дэлхийн практик харуулж байна¹.

Нөгөө талаас, хүний эрх гэдэг нь юуны өмнө ёс зүй, хууль зүй, улс төрийн шинжлэх ухаан болон гүн ухаантай нягт уялдаа бүхий мэдлэгийн салбар мөн. Өөрийн орчин үеийн төрхөөр тухайн салбарын мэдлэг дэлхийн хоёрдугаар дайны дараагаар үүссэн. Өөрөөр хэлбэл, ХХ зууны бараг II хагасыг хүртэл улс бүрийн дотоод бодлогын асуудал хэмээн ойлгож, иргэндээ ямар эрх олгож, үүрэг ногдуулах нь тухайн төрийн бүрэн эрхийн хэрэг гэж албан ёсны хүрээнд үзэж байжээ.

Гэтэл ХХ зууны тэргүүн хагаст дэлхийг донсолгосон хоёр том дайн дэгдэж олон улс орны хэдэн арван сая хүний амь нас хохироосон, улс бүс нутгийг ялгахгүйгээр, үй олноор нь хөнөөх зэр зэвсэг үйлдвэрлэх, турших болсон зэргээс үүдэн дээрх ойлголт нэг л биш гэдгийг ухаарч эхэлснийг бид бүхэн мэднэ. Хүний эрхийн асуудал нь нэг улсын дотоод хэрэг биш юмаа, харин олон улсын хамтын чармайлт шаардах дэлхий нийтийн гол асуудал гэдэг дүгнэлтэд улс гүрнүүд хүрсэн² талаар Та бүхэн мэдэж байгаа ч энд дахин дурдах нь илүүц болохгүй байх аа.

¹ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, УБ., 2002, 88 дахь тал

² Мөн тэнд, 89 дэх тал

Хүний эрх гэсэн ойлголт гэнэт бий болоогүй, түүний уг улбаа бүр эртний үе, дундад зуун хийгээд соён гэгээрлийн үеэс тодорч харагддаг. Харин бидний туулж өнгөрүүлсэн социалист байгуулалтын үед хүний эрх судалгааны зүйл болж байгаагүй бөгөөд түүнийг хаана ч тусгайлан заадаггүй байсан. Гэхдээ “хүний эрх” гэдэг ойлголт мэдээжээр “социалист” хэмээх тэмдэг нэрээр тодотгогдон бидний нэрлэж байснаар “хөрөнгөтний хүний эрх”-ийн баруунаас нэвтэрч байсан үзэл санааг санаатайгаар гүйвуулан мушгих зорилготойгоор өнгөрсөн зууны 70, 80-аад онд үзэгдэж эхэлсэн. 1990-ээд онд манай улсад хүний эрхийн үзэл баримтлал ихээхэн ач холбогдолтой болсон. Гэвч хүний эрхтэй шууд болон дам холбоо бүхий ардчилал, олон намын тогтолцоо, сөрөг хүчин, эрх баригч нам гэх мэт ойлголтуудыг өөр хооронд нь хольж хутгах, тэдэнд эргэлзэх явдал гарсаар байгаа тул нийгмийн ухамсрын олон жилийн хоцрогдлыг хэдхэн жилд арилгах нь амаргүй юм.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөх асуудал чухал ач холбогдолтой зүйл хэдий ч хүн бүр өөрийн эрхийг зөрчигдөхөөс хамгаалуулж чадахуйц процедурын асуудал л хамгийн ярвигтай нь юм. Өөрийн тунхагласан үзэл санаандаа хүрэх хялбар арга гэж үздэг буюу нийгмийг удирдахад амар гэдэг үүднээс төр засаг үргэлж хүний эрхийг зөрчих санаархал агуулж байдаг. Манай улсад төрийн зүгээс иймэрхүү оролдлого байнга гарч, түүнийгээ хэрэгжүүлж байсныг бид санаж байгаа. БНМАУ-ын 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудаар иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөний жагсаалтыг их, бага хэмжээгээр хуульчлан тогтоосны зэрэгцээ манай улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн Олон улсын фактад нэгдэж орсон байсан хэдий ч иргэд процессын эрхээр зохих ёсоор хангагдаагүй тул аль нэг буруутай сайд, дарга, албан тушаалтныг хүний эрх зөрчлөө гэж буруутгах боломж байхгүй, Үндсэн хууль, Олон улсын эрх зүйг эш татах гэсэн оролдлого нь сайн л бол доог тохуу болоод өнгөрдөг байсан.

II.

Илтгэлийн дараагийн хэсэгт 1992 онд батлагдсан, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Үндсэн хууль нь манай улсын хувьд анхных биш бөгөөд өмнөх Үндсэн хуулиудаар ямар үзэл, онолыг баримтлан тухайн асуудлыг зохицуулж ирсэн талаар мөн товчхон авч үзье. Ингэснээр хүний эрх хэмээх ойлголт бидний хувьд шинэ буюу шинэлэг болох, 1992 оны шинэ Үндсэн хууль өмнөхөөс үзэл, онолын хувьд эрс ялгаатай болохыг нотлон харуулах, хүний эрхийг Үндсэн хуульдаа жинхэнэ утгаар нь бататган бэхжүүлж чадсан эсэхийг үнэлэхэд ач холбогдолтой гэж үзлээ.

1924 оны Үндсэн хуулиас: Монголын жинхэнэ ардын эрх чөлөөг илтгэн тунхаглах нь хэмээх нэгдүгээрт бүлэгт - 1. Шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, үг хэлэх, хэвлэх, нийтлэх эрх чөлөө, нийтээр хуралдан цэнгэлдэх эрх чөлөө, аливаа эвлэл, хоршоо зэргийг байгуулах эрх чөлөө, сурч боловсрох эрх зэргийг нэр заан хуульчлаад “Тус улсын харьяат ард түмэнд угсаа, шашин, эрэгтэй, эмэгтэй гэдэг ялгаваргүй нэгэн адил эрхийг эдлүүлбэл зохино³ гэж заасан байна. Харин сонгох, сонгогдох эрхийн тухай гэсэн дөрөвдүгээр бүлэгт “Улсын Их, Бага Хурал ба нутгийн хурлуудад төлөөлөгчдийг сонгох ба мөн төлөөлөгчдөд сонгогдох эрхийг эдэлбэл зохих тус улсын харьяат эр, эм ялгаваргүй хэн боловч сонголт үйлдэх өдөр арван найман нас хүрэгсэд нь 1.Өөрийн хүчнийг үнэлэх буюу хувийн ажил хийж амьдрагчид; 2.Ардын хувьсгалт цэрэг болно⁴ гээд улмаар дараах бүлэг хүмүүсийг сонгох ба сонгогдох эрхгүй болохыг Үндсэн хуулиар шууд тогтоон хуульчилж байжээ. Үүнд: “...1.Ямагт ашгийг эрмэлзэж бусдыг зарж мөлжин амьдрагчид; 2.Ямагт бусдыг хөлслөн зарах ба хөрөнгө, орлого зэргийн үржлээр амьдрагч жинхэнэ худалдааны ба мөнгө хүүлэгчид; 3.Урьдын ван, гүн ба хутагт хувилгаад, жич орон хийдэд үргэлж суух санваартан лам нар; 4.Солиорсон ба ухаан эвдэрсэн бөгөөд зохих газраас шинжлэн батлагдагсад; 5.Эд хичээх зэргээр нэрийг гутаах явдал үйлдэж, зарга шүүх газраас ял шийтгэгсэд⁵ зэргийг хамааруулсан байв.

Үүнээс үзвэл, 1924 оны Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлгийн зохицуулалтад гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүмүүсийг хамруулаагүй бөгөөд өөрийн орны иргэдийг ч ялгаварлан үзэж, нэг хэсгийн эрх чөлөөг, тухайлбал феодал язгууртан, хувийн үйлдвэр, худалдаа эрхлэгчид, лам нар зэргийн эрхийг хязгаарласан байна.

1940 оны Үндсэн хуулиас: Ард иргэний үндсэн эрх ба үүргүүд хэмээх арав дугаар бүлэгт – амрах эрх, сурах эрх, хөдөлмөрлөх эрх, нас хөгшрөх болон өвчилж хөдөлмөр хийх чадвараа гээгдүүлэх ахул эдийн тусламж авах эрх, шашин шүтэх ба шашны эсрэг суртал нэвтрүүлэх эрх, улс төрийн нам ба нийгмийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрх, засаг захиргааны болон дээд эрхийг барих газарт гомдол гаргах эрх, ард иргэд улсынхаа нутаг дэвсгэр дотор чөлөөтэйгөөр шилжин явах ба оршин суух газраа шилэн сонгох эрх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, хурал, цуглаан хийх, гудамжаар жагсан явах эрх чөлөө, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх, орон байр, захидал харилцааны нууцаа хуулиар хамгаалуулах эрх зэргийг хуульчлан тогтоосон⁶. Ард иргэдийг яс үндэс, хүйсээр ялгаварлан гадуурхахыг

³ Монгол Улсын Үндсэн хууль /баримт бичиг/ эмхэтгэж тайлбар бичсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. УБ., 2004, 43 дахь тал, 1924 оны Үндсэн хуулийн 11 дүгээр зүйл.

⁴ Мөн тэнд, 48 дахь тал, 1924 оны Үндсэн хуулийн 34 дүгээр зүйл

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хууль /баримт бичиг/ эмхэтгэж тайлбар бичсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. УБ., 2004, 48 дахь тал, 1924 оны Үндсэн хуулийн 35 дугаар зүйл

⁶ Мөн тэнд 155-157 дахь тал, 1940 оны Үндсэн хуулийн 76-87 дугаар зүйл

хориглосон байна. Иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн талаар өмнөх Үндсэн хуулийн адил тусад нь буюу Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын сонгуулийн журам хэмээх есдүгээр бүлэгт “БНМАУ-ын харьяат 18 насанд хүрсэн бүх ард иргэд эрэгтэй, эмэгтэй, шашин шүтлэг, яс үндэс, эрдэм чадвар, нүүдлийн буюу суурьшлын байдал, хөрөнгийн байдлыг ялгаварлахгүй ... сонгуульд оролцох, сонгогдох эрхтэй⁷ гэсэн атлаа мөн л тодорхой бүлгийн хүмүүсийг нэр заан сонгох, сонгогдох эрхийг нь хязгаарлаж байсныг 1949 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа гагцхүү шүүхийн тогтоолоор сонгуулийнхаа эрхийг хасуулж шийтгэгдсэн хүмүүс ба хуульд тогтоогдсон журмаар ухаан солиотой гэж тооцогдсон хүмүүсээс бусад нь сонгох, сонгогдох эрхтэй гэж өөрчилсөн байна. Мөн анх удаа Үндсэн хуулийн түвшинд “...хэрэв ямар нэгэн гадаад улсын харьяат нар хөдөлмөрчин ард түмний ашиг тусыг хамгаалсан ба үндэсний эрх чөлөөний төлөө тэмцсэн хэрэгт оролцсоны учир хавчигдсан ахул тэдгээрт өөрийн улсад оршин суух эрхийг эдлүүлнэ⁸ гэж хуульчилж байжээ.

1940 оны Үндсэн хуулиар зөвхөн малчин, ажилчин, оюутан (сэхээтэн) гэсэн анги давхрааны эрхийг бататгахын зэрэгцээ бусдынх нь эрхийг хассан өмнөх хуулийн хүрээг өргөтгөж хувьсгалын эсэргүү хэрэгт оролцогчдыг нэмсэн байна⁹.

1960 оны Үндсэн хуулиас: Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын иргэдийн үндсэн эрх, үүрэг гэх III хэсгийн Иргэдийн үндсэн эрх ба түүнийг хангах баталгаа гэх долоодугаар бүлэгт – иргэд хөдөлмөрлөх, цалин хөлс авах эрхтэй, амрах эрхтэй, иргэд нас хөгшрөх, мөн өвдөх, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, тэжээгчээ алдахад эдийн тусламж авах эрхтэй, сурч боловсрох эрхтэй, иргэд шууд болон төлөөлсөн байгууллагаараа уламжлан улс ба нийгэм, аж ахуйг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй, 18 насанд хүрсэн бүх иргэн төрийн аль ч байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй, нам олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй, төр, захиргааны аль ч байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах эрхтэй, иргэд шүтэх, бишрэх, шашны эсрэг суртал нэвтрүүлэг хийх эрх чөлөөтэй, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, хурал, цуглаан хийх, жагсаал ёслол үйлдэх эрх чөлөөтэй, иргэдийн амь бие, орон сууц, захидал харилцааны нууц нь халдашгүй байх эрхтэй¹⁰ гэжээ. БНМАУ-ын иргэд эрэгтэй, эмэгтэй, арьс, үндэс, шашин шүтлэг, нийгмийн гарал байдлаар ялгаваргүй тэгш эрхтэй болохыг хуульчилсан. Мөн гадаадын иргэнд улс төрийн орогнол олгох талаар өмнөх хуулийн адил хуульчилсныг дурдах нь зүйтэй болов уу.

⁷ Мөн тэнд 154 дахь тал, 1940 оны Үндсэн хуулийн 71 дүгээр зүйл

⁸ Мөн тэнд 157 дахь тал, 1940 оны Үндсэн хуулийн 88 дугаар зүйл

⁹ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, УБ., 2002, 92 дахь тал

¹⁰ Монгол Улсын Үндсэн хууль /баримт бичиг/ эмхэтгэж тайлбар бичсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. УБ., 2004, 260-262 дахь тал, 1960 оны Үндсэн хуулийн 76-88 дугаар зүйл

1960 оны Үндсэн хууль иргэдийн эрх, эрх чөлөөг бэхжүүлэхдээ ажилчин анги, хоршоолсон ард, хөдөлмөрийн сэхээтэн гэсэн хүрээнд хамаарч байсан нь тодорхой юм.

Монгол Улс удтал тэмцэж байж 1961 онд НҮБ-д элссэнээр түүний шийдвэрүүдийг хүндэтгэн сахих үүрэгтэй болсон билээ. Үүний дараахан буюу 1966 онд Хүний эрхийн Биллийн гол бүрэлдэхүүн хэсэг гэж тооцогддог “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай Олон улсын Факт”, “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай Олон улсын факт”-ыг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей тус тус баталсан нь хүний эрх олон улсын түвшний асуудал болох буюу даяарчлагдахад шийдвэрлэх алхам болсон. Үүнээс хойш ч олон тооны гэрээ, конвенц батлагдан улс орнууд нэгдэн орж дагаж мөрдсөөр байгаа. Монгол Улс дээрх хоёр фактад 1974 онд нэгдэн орсон бөгөөд түүнээс хойш хүний эрхийн талаарх 30 гаруй гэрээ, конвенцэд нэгдэн орсон буюу соёрхон баталсан байна.

Манай улс ийнхүү дэлхийн олонх орны адил хүний эрхийн тухай гол хоёр баримт бичгийг 1974 онд хүлээн зөвшөөрсөн ч гэсэн 1960 онд баталсан Үндсэн хуульдаа уг асуудлыг онол - зарчмын өөр байрнаас шийдсэн хэвээр байлаа. Тухайлбал, 1960 оны Үндсэн хуульд хүний жам ёсны эрхийн тухай биш зөвхөн Монголын иргэдийн эрх, үүргийг ангичирхаж, үзэл сурталжуулсан байдлаар тодорхойлон хуульчилсан байдаг бөгөөд түүнийгээ дээрх баримт бичигт нийцүүлээгүй хэвээр нь 1992 он хүртэл дагаж мөрдсөн юм¹¹.

III.

Илтгэлийн энэ хэсэгт 1992 оны Үндсэн хуулиар хүний эрх, эрх чөлөөг хэрхэн бататган бэхжүүлсэн талаар авч үзэх юм. Урт удаан хугацааны туршид ноёрхсон авторитар дэглэмээс салаад удаагүй аль ч улсын өмнө нэн тэргүүний ээлжид авч хэрэгжүүлбэл зохих хоёр гол зорилт тулгардаг. Энд юуны өмнө авторитар дэглэмийг халж, ардчиллыг бэхжүүлэхэд орших ба удаах нь авторитар дэглэмийн үндсэн шинж, мөн чанар болсон хүний нэр төр, эрхийг бүдүүлгээр зөрчихийг таслан зогсоох явдал болно. Дээрх зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд Монгол Улс 1992 онд дөрөв дэх Үндсэн хуулиа баталсан. Хүний эрхийн үзэл санаа ардчилах үйл явцын гол цөм болсон тэр цагт л сая Үндсэн хуульд ардчилал хамгаалагдаж чадах юм.

“1992 оны Үндсэн хууль хүний эрхийн талаар өмнө тогтсон байдлыг өөрчилж хүнийг нийгмийн харилцааны төв, иргэнийг улс орныхоо хувь заяаны жинхэнэ

¹¹ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, УБ., 2002, 90 дэх тал

эзэн болгож, Монгол орныхоо улс төрийн уур амьсгалыг олон улсын жишигт нийцүүлэхэд томоохон алхам хийсэн гэхэд хэтрүүлэг болохгүй”¹² гэж Монголын нэрт эрдэмтэн Б.Чимид багш дүгнэсэн байдаг.

Хүний эрх гэдэгт ижил тэгш ёс суртахууны үнэт зүйлс хэмээх түүний гол үзэл баримтлалын дагуу хүн төрөлхтний гэр бүлийн гишүүн хүн тус бүр бүх үндсэн эрх эдлэхийг ойлгодог. Чухам энэхүү үзэл нь Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн II бүлгийн онолын үндэс болсон нь дамжиггүй. Тэгээд ч манай монголчуудын өвөг дээдэс хүнийг “Түмэн бодисын охь, мянган амьтны манлай” хэмээн үнэлж цэгнэсэн байдаг. Энэ үнэлэмжийн ёсоор хүнийг дээдэлж, түүний эрх чөлөөт байдлыг хүлээн зөвшөөрч эрхэмлэсэн нь Үндсэн хуулийн язгуур үзэл баримтлалын нэг юм¹³.

1992 оны Үндсэн хууль өмнөх Үндсэн хуулиуд шиг хүн амынхаа нэг хэсгийг анги, бүлэг, үзэл бодол, хөрөнгө чинээгээр ялгаварлан гадуурхаж эрхийг нь хасаад үлдэх хэсгийн эрхийг тунхагласан төдий биш. Харин хүний ба иргэний эрх, эрх чөлөөг ардчилсан нийгэм, эрх зүйт төрийн мөн чанарт нийцүүлэн тодорхойлж, өргөн дэлгэр баталгаа тогтоосноороо чанарын ялгаатай гэж үзэх бүрэн үндэстэй. Шинэ Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг тодорхойлохдоо аль нэгэн улсын хуулийг хуулбарлан дагаагүй. Харин олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ бүрэн ухамсарлаж, дэлхийн бусад орны жишгийг харгалзахын дээр Монгол Улс туурга тусгаар, бүрэн эрхт төр мөн болохоо эш үндэс болгосныг уг Үндсэн хуулийг боловсруулагч болон тогтоогчдын нэг эрдэмтэн Б.Чимид багш тэмдэглэсэн байдаг¹⁴. Тэрээр дээрх дүгнэлтээ 1992 оны Үндсэн хуулийн дараах шинжээр бататган тодорхойлсонтой судлаач миний бие бүрэн санал нэг байдаг.

Нэгдүгээрт, Энэхүү асуудлыг Монгол Улсын иргэдийн нэг хэсгийн эрх, эрх чөлөөгөөр хязгаарлаагүй, харин бүх иргэнээ хамааруулж бас тэднээс гадна тус улсад байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг оролцуулан “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн өргөн хүрээнд анх удаа дэвшүүлэн хоёрдугаар бүлэгт тодорхойлсон.

Хоёрдугаарт, Монгол нь бүрэн эрхт улс учир тус оронд буй гадаад улсын иргэний эрх зүйн статусыг Монгол Улсын хууль ба харьяалах улстай нь байгуулсан хоёр талын гэрээгээр тодорхойлох, тэгэхдээ түүнд олон улсын харилцааны чухал эхлэл болсон “харилцан адил байх” зарчмыг хэрэглэж болохыг заажээ. Үүнээс гадна харьяалалгүй хүмүүсийн эрх зүйн статусыг хуулиараа тогтоож байх үүргийг төр

¹² Мөн тэнд

¹³ Мөн тэнд, 92 дахь тал

¹⁴ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, УБ., 2002, 91 дэх тал

өөртөө үлдээн хадгалсан юм¹⁵. Энэ бол улсынхаа бүрэн эрхт тусгаар тогтносон байдал, үндэсний аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах язгуур ашиг сонирхлыг харгалзсан хууль ёсны, бас зүй ёсны хандлага гэдгийг ойлгох учиртай.

Гуравдугаарт, 1992 оны Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан тул Үндсэн хуульд томъёологдоогүй боловч Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг манай оронд байгаа бүх хүн нэгэн адил эдлэх, хамгаалуулах боломжтой. Иймээс манай улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн Үндсэн хуульд тодорхойлсон томъёоллоор хязгаарлан ойлгож, судалж, үнэлж, хамгаалж болохгүй юм.

Дөрөвдүгээрт, Хүний эрх, эрх чөлөө нь дээр дурдсанчлан хууль зүйн олон эх сурвалжтай учир хүний салшгүй төрөлх болон бусад эрх, эрх чөлөөг шинэ Үндсэн хуульд жагсааж бичээгүй, харин тэр бүхний үндсийг нь бэхжүүлсэн онцлогтой. Тухайлбал “Хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх”, “хүн бүр эрх зүйн этгээд байх”, “хүнийг үндэс угсаа, хэл, соёл, арьс өнгө, нас хүйс, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодол зэрэг уг гарал төрөлхийн болон нийгэм, улс төр, эдийн засаг, оюун санааны баримжаат шалтгаанаар ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчмыг тогтоон заасан¹⁶. Бас ямар ч нөхцөлд түүний дотор дайн, байлдаан, онц байдлын нөхцөлд ч амьд явах, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн эрүү шүүлт, хүнлэг бус хэрцгий хандахаас хамгаалагдсан байх зэрэг хүний жам ёсны буюу төрөлх эрхийг хязгаарлахыг хориглосон нь бидний хувьд цоо шинэ томоохон ололт билээ.

Тавдугаарт, Монгол Улсын иргэдийн хувийн эрх, эрх чөлөө, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн эрхийг Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд бататгасан нь “Төр” гэдэг өгөөмөр хүчнээс “хүн” гэдэг “ядмаг амьтан”-д эрх олгож /хишиг хүртээж/ байгаа утгаар бус ерөөс хүнд өөрт нь хийгээд ардчилсан нийгэмд байдаг эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрсөн хэрэг юм. Иймээс түүнийг хангах баталгааг бүрдүүлэх үүргийг өөрөөр хэлбэл, төр нь хүний эрхийг хангах “Эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна¹⁷ гэдгийг тухайлан заасан билээ. Ийм учраас хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа хэрхэн бүрдэж байна, энэ талаарх зөрчлийг төрийн байгууллага, албан тушаалтан хариуцдаг байдал

¹⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 18 дугаар зүйлд энэ талаар зохицуулсан байгаа.

¹⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

¹⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

зарчим тогтож төлөвшиж байна уу, үгүй юу гэдгийг байнга судлан цэгнэж байх нь засаг төрийн болон иргэний нийгмийн чухал үүрэг мөн.

Зургаадугаарт, Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг хуульчлахдаа чөлөөт байдлын хязгаарыг бас алгуурлаагүй юм. Иргэн бүр эх орныхоо эзэн, энэ төрийн эх үүсвэр болохын хувьд төрийнхөө өмнө хуулийн болон журамт үндсэн үүрэг хүлээх, аливаа эрх, эрх чөлөө эдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулахгүй байх зарчмыг тогтоосон нь чөлөөт байдлын хязгаар, ардчиллын утга агуулгыг илэрхийлж байгаа болно. Ардчилсан нийгэм гэдэг маань хүмүүнлэг, энэрэнгүй, сахилга зохион байгуулалттай нийгэм гэдгийг энд цохон тэмдэглэж байна. Эрх зүйт төр, иргэний ардчилсан нийгэм гэдэг бол хүнээ дээдлэн, иргэн нь хуулиар хориглоогүй зүйлийг хийж болох чөлөөт байдалтай, харин төр, түүний байгууллага, албан тушаалтан нь хуульд заасан эрх хэмжээ, журмын дотор ажиллах хязгаарлагдмал байдалтай байх тийм ёс зарчимд оршино гэсэн үг юм.

Олон улсын хамтын нийгэмлэгт нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн ангиллаар хүний эрхийг: хувийн, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын гэж таван хэсэгт ангилдаг.

1992 оны Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд дээрх ангиллын аль алинд хамаарах хүний эрх, эрх чөлөөний өргөн багтаамжтай жагсаалтыг хуульчлан бэхжүүлсэн байгаа. Тухайлбал олон ургалч, иргэний нийгмийг хамгаалах, хөгжүүлэх зориулалттай хувийн эрх, эрх чөлөөг, иргэний нийгмийн гишүүд нийгмийг удирдахад оролцох эрхийг хамгаалах, хөгжүүлэх гол үүрэгтэй улс төрийн эрх, эрх чөлөөг, хүний амьдрах, оршин тогтнохыг хамгаалж, хөгжүүлэх зориулалттай бөгөөд эдгээр эрхийг мэдсэнээр хүмүүс хувийн болон улс төрийн эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж хэрэгжүүлэх зайлшгүй, урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлдэг эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхүүдийг 1992 оны манай Үндсэн хуульд тусган хуульчилсан байна. Илтгэлдээ өмнө нь 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудад орсон эрх, эрх чөлөөг нэр дараалан тоочин дурдсан бол 1992 оны Хүний эрх, эрх чөлөө гэсэн бүлэгт туссан баялаг жагсаалтыг багцлан онцлог, хийгээд шинэлэг талыг энэ хэсэгт авч үзлээ.

Гэхдээ эдгээр үндсэн эрхүүд нь өвөрмөц, туйлын сайн нийгмийн дүр төрхийг харуулж байгаа юм биш. Харин тэдгээр нь өөрийн соёлын хүрээнд дээд зэргийн нийгэм цогцлуулахыг эрмэлзэгч улс бүрийн л Үндсэн хуульд агуулагдаж, заавал хангагдах ёстой амьдралын хамгийн наад захын нөхцөлийн төвшин билээ.

Хүний эрх байнга хөгжиж байдаг бөгөөд үндэсний төдийгүй, олон улсын хууль тогтоомжид ч хүний эрхийн жагсаалт улам бүр нэмэгдсээр байгаа. Өнөө үед хүний эрхийн салбар дахь маргааны зүйл нь зөвхөн шинээр нэмэгдэж буй эрхүүдийн

тухай төдийгүй шинээр үүсэж тулгарч буй бэрхшээл нь жишээлбэл, мэдээллийн салбарын ололт амжилтаас үүдэлтэй хүний хувийн амьдралын халдашгүй дархан байдлын эрх зөрчигдөх, шинжлэх ухааны эрэл хайгуулын хязгаарын тухай гэх мэт асуудал аюул заналхийлэл болж байна. Шинэ эрх, эрх чөлөө нэмэгдэхийн хэрээр хүний эрхийг хамгаалах, эрхийг ёс төдий хүлээн зөвшөөрдөг төрийн эсрэг авах арга хэмжээг үр нөлөөтэй болгох чиглэлээр эрэл хайгуул үндэсний, бүс нутгийн болон олон улсын түвшинд хийгдэж байгааг мөн тэмдэглэе.

IV.

Илтгэлийн энэ хэсэгт 1992 оны Үндсэн хуулиар хуульчлан бэхжүүлсэн хүний эрх, эрх чөлөөг хангах талаар авсан арга хэмжээ, тэдгээрийн хэрэгжилтээс Хүний эрхийн Үндэсний комисс, Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, Үндсэн хуулийн цэц гэсэн хүрээнд маш товчхон авч үзнэ. Энэхүү Олон улсын хурлын хөтөлбөрөөс үзэхэд, хүний эрхийн асуудлаар тухайлан Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхимын тэргүүн М.Батсуурь, Улсын ерөнхий прокурорын орлогч Г.Эрдэнэбат, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд захирал доктор А.Бямбажаргал зэрэг судлаачид илтгэл хэлэлцүүлэх тул давхцуулахгүй байх үүднээс ярих зүйлийн хүрээгээ хязгаарласнаа энэ дашрамд дуулгая.

Хүний эрх зогсонги бус, байнга хөгжин дэвшиж, хүний эрхийн мэдлэг боловсролд анхаарал тавих, эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих тогтсон институцтэй болох нь чухал ач холбогдолтой гэдгийг дэлхийн олон улс орон хүлээн зөвшөөрөөд нэлээд хугацаа өнгөрчээ. Чухам тэр институц нь хүний эрхийн хөгжлийг хурдасгах, гүнзгийрүүлэх, уялдуулан зохицуулахад төр засагт зөвлөмж өгч туслах чиг үүрэг хэрэгжүүлэх чадавх бүхий хүний эрхийн үндэсний байгууллага юм.

Улсын Их Хурал 2000 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комиссын тухай хууль баталсан. Үүний дагуу мөн ондоо манай улсад хүний эрхийн үндэсний байгууллага анх байгуулагдсан бөгөөд хүний эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр амжилттай ажиллаж, үр дүнтэй механизм болохоо нэгэнт харуулаад байгаа. Уг хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Комисс нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, Олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих байгууллага мөн” хэмээн уг байгууллагыг тодорхойлжээ.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комисс байгуулагдсанаасаа хойш жил бүр хүний эрхийн хэрэгжилтийн тайлан гаргаж ирсэн. Энд нэг жишээ татахад, Комиссын 2012 оны тайланд манай улсын хүний эрхийн хамгийн ноцтой асуудалд хууль тогтоомжийн ялгавартай хэрэглээг заасан байдаг.

1993 онд болсон Венийн Хүний эрхийн Олон улсын бага хурлаас дэлхийн улс орнуудад хандаж тус тусын хүний эрхийн үйл ажиллагааны үндэсний хөтөлбөр батлан гаргахыг уриалж Олон улсын хүний эрхийн дэглэмийн гишүүн улсууд ч түүнийг чухал шаардлагатай зүйл хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Энэ нь мэдээжээр манайх шиг хүний эрх, түүнийг хангах, хамгаалах салбарт олон жилийн тогтвортой сайн туршлагагүй, цаашид урт хугацааны туршид бүх талыг хамран хэрэгжих “хүний эрхийг дээдэлсэн төр байгуулж” буй улсад тэр тусмаа нэн шаардлагатай байх нь гарцаагүй.

Дээрх Бага хурлаас хойш 10 жилийн дараа буюу 2003 онд Монгол Улсад Хүний эрхийг хангах Үндэсний хөтөлбөр батлагдсан. Түүний Хүний эрхийн төрөлжсөн байгууллагууд гэсэн хэсгийн эхэнд “Шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг бэхжүүлж, шударга, хүртээмжтэй, бүтээлч байдлыг хангаж, шүүгчийг хүний эрхийн асуудлаар мэргэшүүлэх, боловсон хүчний чадавхыг дээшлүүлэх, тэдгээрийн үйл ажиллагааны хүнд суртал, чирэгдлийг арилгах, ялангуяа засаг захиргааны үйл ажиллагаанд тавих бүх төрлийн шүүхийн хяналтыг хүчтэй болгох замаар шүүхийг хүний эрх хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг нь сэргээн хангах гол механизм болгоно¹⁸ гээд түүний дотор, 1.1.3.1.3-т “Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, Үндсэн хуульд заасан хүний эрх зөрчсөн тохиолдлыг шийдвэрлэхэд онцгой үүрэгтэй ажиллуулах механизм бүрдүүлнэ” гэжээ. Гэвч хөтөлбөр батлагдсанаас хойш багагүй хугацаа өнгөрсөн ч цэцтэй холбоотой уг заалтыг хэрэгжүүлэх тал дээр тодорхой зүйл хийгдээгүй болохыг онцлон тэмдэглэе. Иймээс Үндсэн хуулийн цэц хүний үндсэн эрхийг тухайлан хамгаалах талаар эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох алхам хийх¹⁹ шаардлагатай байна.

Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдаад 25 жил болж байна. Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулиар олгогдсон өөрийнхөө бүрэн эрхийн хүрээнд Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоол, зарлиг, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын гаргасан бусад шийдвэрийг хүчингүй болгохоос гадна эрх бүхий албан тушаалтны үйл ажиллагаа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоодог юм²⁰.

¹⁸ Монгол Улсад Хүний эрхийг хангах Үндэсний хөтөлбөр. УБ., 2003 он, 10 дахь тал

¹⁹ Д.Ганзориг, Үндсэн хуулийн цэцийн 25 жилийн ойд зориулсан Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэл, УБ., 2017

²⁰ Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал /онол, арга зүй, хэрэгжилт/ УБ., 2017. хамтын бүтээл. Н.Жанцан, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 25 жилийн үйл ажиллагаанд хийсэн зарим дүн шинжилгээ, сургаж, 11-64 дэх талаас, мөн Үндсэн хуулийн цэцийн 25 жилийн ойд зориулсан Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойших эхний 10 жилд манай улсад Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн талаарх ойлголт иргэдэд тэр бүр байсангүй. Жил ирэх бүр энэ байдал арилж Үндсэн хуулийн шүүх буюу Цэцийн талаарх иргэдийн ойлголт бэхжиж ирлээ. Энэ нь өргөдөл маргааны тоо жилээс жилд өсөж байгаагаар нотлогдож байна. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, мэдээллийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц хүлээн авч хянан хэлэлцээд хүний эрхийн олон зөрчлийг таслан зогсоосон шийдвэрүүдийг гаргасан байдаг. Эдгээр шийдвэр нь цаашид жишиг болон хэрэгжиж ийм төрлийн зөрчил гаргахаас сэргийлэх онцгой ач холбогдолтой төдийгүй хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, цаашлаад Үндсэн хуульт ёсны төлөвшилтөд бодитой нөлөөгөө үзүүлсээр байгаа гэж үзэж байна.

Үндсэн хуулийн цэцэд ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдлын агуулгын олон жилийн дунджийг авч үзвэл:

- Хууль, түүний холбогдох зүйл заалт, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 50-60 орчим хувь;
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 10-20 орчим хувь;
- Төрийн өндөр албан тушаалтан /Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор/ Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлаар 15-20 орчим хувийг тус тус эзэлж байна.

Ирсэн өргөдөл мэдээллийн 10-аад хувьд нь маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэн шийдвэрлэсэн үзүүлэлт бий. Бусад 90 хувь нь Үндсэн хуулийн маргааны шинжийг агуулаагүй, эсвэл бусад байгууллагын эрх хэмжээний асуудал байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойш гаргасан шийдвэрийн 55 орчим хувь нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн агуулгатай байна. Хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон Үндсэн хуулийн заалттай холбоотой хянан шийдвэрлэсэн маргааны тухайд 60 орчим хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргажээ.

Хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон шударгаар олж авах эрх; ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх, тэтгэвэр, тэтгэмж авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх; шашин шүтэх, эс шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө; сонгох сонгогдох, сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаан хийх, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, мэдээлэл хайх, хүлээн

авах эрх; халдашгүй чөлөөтэй байх, хуульд заасан үндэслэлгүйгээр эрхээ хязгаарлуулахгүй байх, хувийн нууцаа хамгаалуулах эрх; шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах зэрэг эрхийн талаарх шийдвэрүүдийг Цэцээс гаргаж байсан бөгөөд эдгээр нь бүгд нийгэмд үр нөлөөтэй, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулахад чиглэсэн шийдвэр болсон гэж дүгнэгддэг. Мөн иргэдийн тэгш эрхийг хангаж хамгаалсан, тэгш бус буюу ялгаварлан гадуурхсан зохицуулалт агуулсан олон хууль тогтоомжийн хэм хэмжээ, холбогдох албан тушаалтан, байгууллагын эрх зүйн актыг Үндсэн хуулийн цэц өөрийн шийдвэрүүдээрээ засаж залруулсан билээ.

V.

Эцэст нь маш хураангуй дүгнэхэд Монгол Улсад 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдан гарснаар; 1.Хүний эрхийн салбарт ололт дэвшил авч ирж, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхийн түгээмэл онол, үзэл санаа нэвтэрч, жинхэнэ утгаараа хэрэгжих үндэс бүрдсэн; 2.Үндсэн хуульд нийцүүлэн гарсан 600 гаруй хуулиар тэдгээрийг ерөнхийд нь дэмжиж дэлгэрүүлсэн эрх зүйн зохицуулалт буй болсон; 3.Хүний эрхийг хангах, хамгаалах тогтолцоо механизм бүрдсэн; 4.Энэ бүхэн нь нийгмийн ухамсарт эерэг нөлөө үзүүлэх болсон гэж үзэж байна.

Анхаарал хандуулсанд талархлаа.

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Модератор: Гадаад харилцааны яамны Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын дарга, Хууль зүйн доктор (Ph.D) Б.Баярсайхан

Модератор: Хөтөлбөр ёсоор хуралд оролцогч Та бүгд манай хоёр илтгэгчээс асуулт байвал асууж, илтгэгчид хариулт өгөх болно.

Ш. Цогтоо профессор асуулт асууя.

Профессор Ш. Цогтоо: Би хоёр асуулт асууя гэж бодсон юм. Хурлын нээлт дээр хариуцлагатай төрийг бий болгохын тулд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байна гэсэн санаа гарлаа. Нэгдүгээр асуулт: Төрийг хариуцлагатай болгохын тулд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулна гэдэг нь улс төрийн субъектүүдийг хэлээд байгаа юм уу, эсвэл Парламент, Засгийн газрыг өөр болгох гээд байгаа юм уу, тодотгож хэлж өгнө үү? Ер нь төрийг хариуцлагатай болгоно гэж эзэнгүй үг хэллэг явагдаад байгаа л даа. Үүнд тодорхой онол арга зүйн хариулт хэрэгтэй байгаа учраас нэгэнт хөндсөн тул хариулт хэлэх байх гэж бодож байна. Хоёрдугаар асуулт доктор профессор Р. Гончигдорж илтгэгчид хандаж байна. 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиуд ар араасаа хөврөлдөн гарсан гэдэг утгаар ойлгогдлоо. Тэгвэл энэ 1992 оны Үндсэн хууль маань 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудтайгаа ах дүү Үндсэн хуулиуд юм уу, эсвэл бүр үзэл санааны хувьд бүр эсрэг тэсрэг үзэл санаатай хуулиуд юм уу?

Модератор: Профессор Ш.Цогтоодоо баярлалаа. Манай хоёр илтгэгчдэд хоёр асуулт тавилаа. Нэгийг нь та хоёрын дунд тавьж, хоёр дахь асуулт үзэл санаа юу юм бэ? гэдгийг Р. Гончигдорж илтгэгчээс асууж байна.

Профессор Р. Гончигдорж: Хариуцлагатай төрийг бий болгох тал дээр өөртэй тань санал нэг, шүүмжлэлтэй байна. Үндсэн хууль бол төрөөс Монгол Улс ба хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбогдсон асуудлаар иргэдтэй хийсэн том гэрээ. Тэр үүднээсээ хариуцлагатай төр гэхийн бол хүчтэй төр гэж ярьдаг буруу зам руу ярих гээд байна уу, эсвэл энэ Үндсэн хуулиас болоод төр нь хариуцлагагүй болоод байна уу? гэдэг ойлголтыг салаа тавьж байгаа учраас ийм томьёололтой санал нийлэхгүй. Үндсэн хуульд заасан заалтыг тодорхой хүний мөн чанараасаа, эсвэл одоо байгууллагын бүрэлдэхүүний мөн чанараасаа, бүтцийнхээ мөн чанараасаа болоод өөрөөр хэрэглэх асуудал гардаг. Тэрийг би Үндсэн хуулиасаа болсон гэхээсээ илүү тэр Үндсэн хуулиар олгогдсон албан тушаалтан, байгууллага

Үндсэн хуулиа дагаж мөрдөөгүйгээс болж гарах үр дагавар нь илүү гэж боддог. Жишээлбэл, хамгийн энгийн зүйл бол Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хурал руу олонх болсон намаас нэр дэвшүүлэгчийг Ерөнхий сайдаар оруулах тухай асуудал дээр хамгийн том маргаан үүсэж төр бараг 6 сар шахуу үүрэг гүйцэтгэгч Засгийн газартай явж байсан үе бий л дээ. Засгаа байгуулж чадахгүй байгаа Улсын Их Хурлын буруу юм уу, зөв хүнээ нэр дэвшүүлж чадахгүй байгаа намын буруу юм уу, эсвэл олонх болсон улс төрийн нам нь оруулж байгаа хүнийг Ерөнхийлөгч нь Улсын Их Хурал руу оруулахгүй байгаа нь буруу юм уу? Эндээс саяны асуултад нэг хариулт гарна. Энэ үүднээсээ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулаад Улсын Их Хуралд Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлсэн бол Ерөнхийлөгч 5 хоногийн дотор Улсын Их Хурлаар оруулах үүрэгтэй. Монгол Улсын төрийн тэргүүн бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүнийг Монгол Улсын Их Хуралд, төрийн тэргүүнийхээ хувьд хөтөлж оруулж ирж Улсын Их Хурлаар томилуулах ийм л үүрэгтэй. Аль болохоор эрх мэдлийг өөртөө үүрэх биш илүү их хасаж хэрэгжүүлээд байх юм бол энэ саяны яриад байгаа хариуцлагагүй төр гэдэг ойлголт гарч ирэхгүй болов уу гэж боддог юм. Тийм учраас Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийг илүү давуулан эдлэх гэсэн Улсын Их Хурал байдаг юм уу, Засгийн газар байдаг юм уу, Ерөнхийлөгч байдаг юм уу, эндээс өнөөдрийн гол шүүмжлэлүүд гараад байгаа.

1960 оны Үндсэн хуультай холбоотой ярьсан ганцхан зүйл бол ардчилсан хувьсгалын үйл явц дугуй ширээний араас ярилцлагаар 1960 оны Үндсэн хуульд төрийн байгууллагын хуульд оруулсан өөрчлөлтийн тухай асуудал. Ерөнхийлөгч, Улсын Бага Хурал гэсэн хоёр институцийг бий болгон үүнтэйгээ Ардын Их Хурал нь хэрхэн эрх мэдлээ хуваалцах юм гэдгийг тогтоож үүнтэй холбогдуулаад Засгийн газрын хэсэгт өөрчлөлт оруулсан. Энэ өөрчлөлтийн дараа анхны 1990 оны ардчилсан сонгууль болж тэрүүгээр Ардын Их Хурал, Улсын Бага Хурал жинхэнэ чөлөөт сонгуулиар бүрдэж 1960 оны хууль дээр хийсэн нэмэлттэйгээр явсан. Үнэн хэрэгтээ үүнээс бусдыг Улсын Бага Хурал хууль тогтоохдоо хэрэглээгүй. Тухайн үед дандаа тэр үеийн Үндсэн хуулиа зөрчиж хууль гаргаж байсан. Тэр зөрчиж байгаа мандат нь бол ерөөсөө бид нар цоо шинэ нийгэм рүү хувьсгалаар орж байгаа, энэ хувьсгалыг тайван замаар хийж Үндсэн хуулиараа баталгаажуулна. Жишээлбэл, анхны боловсролын тухай хуулийг хараарай. Тэнд хувийн сургуулиуд байгуулж болох, хувийн секторт сургуулиуд бий болгох тухай заалтууд байж байдаг, мөн үйлдвэрчний тухай хууль зэрэг олон хууль байгаа. Улсын Бага Хурал юуг барьж байсан бэ? гэвэл ирээдүйд гарах Үндсэн хуульдаа нийцсэн агууламжийг урьдчилан хуулиуддаа оруулаад явсан. Ингэхгүйгээр бас 1990-1992 оны шинэчлэлийн үйл явц нийгэм, эдийн засаг, улс төр, соёлынхоо хүрээнд явж чадахгүй байсан.

Модератор: Баярлалаа. Афганистаны үндэсний ассамблейн гишүүн ноён Мохд Фархад Азим асуулт асууя гэсэн байна.

Ноён Мохд Фархад Азим (Mohd Farhad Azimi): Баярлалаа, бидэнд сайхан зочломтгой хандаж энэ сайхан арга хэмжээг зохион байгуулан урьж, оролцуулж байгаад баярлаж байна. Бид чухал арга хэмжээнд оролцож байгаадаа баяртай байна. Миний асуулт юун тухай вэ? гэхээр Үндсэн хуулийн шинэчлэлтийн процессын талаар асуумаар байна. Ямар шалтгаанаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг гаргаж ирсэн юм бэ, хэрэгжилтэд алдаа дутагдал байсан юм уу, Үндсэн хуульд байгаа зарчмууд дээр асуудал байгаа юм уу, энд ямар нэгэн бэрхшээл маргаан юу тохиолдсон юм бэ? Жишээлбэл, төрийн гурван салаа мөчрийн хувьд хоорондоо зөрчилдсөн юм уу, тэмцэлтэй байв уу, парламент, гүйцэтгэх засаглалд үүнтэй холбоотойгоор асуудлууд гарч байна уу, аль эсвэл гацаанд орж байсан тийм асуудал байна уу, ямар бэрхшээл байгаа юм бэ? Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд өөрөөр хэлбэл, ямар шалтгаанаар Үндсэн хуулийн шинэчлэлт хийх гэж байгаа вэ? Баярлалаа.

Профессор Р.Гончигдорж: Миний илтгэлийн сэдэвтэй холбогдох агуулгаар авч үзвэл энэ Үндсэн хуулийн маань үндсэн бүтэц Үндсэн хуулийн суурь үзэл санаатай зөрчилдөөд болохгүй болоод Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэж байгаа зүйл байхгүй гэж боддог. Энийгээ ч бид нар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль (тийм хууль бий) Үндсэн хуулийн юу юуг өөрчилж болохгүй байх гэдгийг тэр хуулийнхаа хүрээнд аваад үзвэл тийм том өөрчлөлтийн тухай алга байна. Жишээлбэл, түрүүн Киргизийн төлөөлөгч хэлсэн, Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах Улсаас Парламентын Бүгд Найрамдах Улс руу шилжсэн гэж. Ийм том хэмжээний шилжилтийн болон өөрчлөлтийн тухай яригдахгүй байгаа. Харин Парламентын Бүгд Найрамдах Улсын хувьд сонгодог парламенттай байхтай холбогдсон Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийн хуваарилалт, Их Хурлын эрх мэдлийн хуваарилалт, Засгийн газрын эрх мэдлийн хуваарилалт, шүүх эрх мэдлийн тухай өнөөдөр ямар ч асуудал байхгүй. Зүгээр бүтцийн тухай асуудлууд ярьдаг. Шүүх нь ямар шүүхүүдээс тогтох вэ гэдэг нь жишээлбэл, анхан шатны, давж заалдах шатны, хяналтын гэдэг ангиллаар юм уу, тэрийгээ оноогоод өгснөөр нь сумын, аймгийн, дунд шатны, дээд шатны гэх маргаанууд байдаг. Заавал Үндсэн хуулийн тухай өөрчлөлт оруулах асуудал биш. Парламент дээр л тийм асуудлууд байдаг. Тухайлбал, манай хуульд бий л дээ. Ерөнхий сайдын оруулж ирсэн Засгийн газрын гишүүн бүрийг нэг бүрчлэн хэлэлцүүлж Улсын Их Хурал батална гэдэг. Би лав төрийн тодорхой хүчтэй эрх мэдлийг улам хүчтэй болгохын эсрэг байдаг хүн учраас тэр болгон сайшаахгүй байгаа юм. Таны асуусан асуултад би өөрийнхөөрөө хариулчихлаа.

Модератор: Одоо гурван асуулт аваад өндөрлөө.

Киргизийн төлөөлөгч Талантбек Бекташов: Сайн байцгаана уу? Намайг Талантбек Бекташов гэдэг, би Киргизийн төлөөлөгч байна. Надад хоёр асуулт байна. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай та нар мэдэж байгаа. Үндсэн хуулийн абстракт буюу хийсвэр, бодит гэсэн хоёр төрлийн хяналт байдаг. Бодит гэдэг нь тодорхой асуудлаар. Монголд аль төрөл нь хэрэглэгдэж байна вэ? Хоёр дахь асуулт нь Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргахдаа ямар аргаар энэ шийдвэрийг хэрэгжүүлдэг вэ? Тодорхой норматив арга гардаг юм уу, эсвэл тухайн шийдвэр Үндсэн хууль зөрчжээ гэхээр тэр шийдвэр нь хэрэгжихгүй болдог юм уу?

Профессор Д.Солонго: Тэр хоёр хэлбэрээс манайх абстракт буюу хийсвэр хяналтын хэлбэрийг хэрэгжүүлдэг улс орон юм. Ний нуугүй хэлэхэд 1992 оноос хойш эхний 10 жилд манай Монголын нийгэмд Үндсэн хуулийн шүүх гэдэг ойлголтын талаар ухамсрын түвшинд бэлтгэгдээгүй байсан. Тийм ч учраас хандах нь цөөхөн, харьяаллын биш асуудлаар хандах ч юм уу, иймэрхүү байдлууд их түгээмэл гарч байсан. Одоо ч гэсэн бүрэн арилаагүй. Тэр нь түрүүчийн хэлдэг өргөдөл мэдээллээс зөвхөн 10 хувь нь маргаан үүсгэх үндэслэл бүхий байсан гэдгээс харагдана. Шийдвэрийн тухайд иргэдээс мэдээлэл ирлээ гээд хуваарилагдсан гишүүн шалгаад Үндсэн хуулийн зөрчлийн шинжийг агуулсан үндэслэлтэй гэж үзвэл маргаан үүсгэх тогтоол гаргадаг юм. Ингээд энэ тогтоол гарснаас хойш шалгагдаад дунд суудлын хуралдаанаар буюу 5 гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр уг асуудлыг хянан шийдвэрлэдэг юм. Эндээс дүгнэлт гэдэг хэлбэрийн баримт бичиг акт гардаг. Энэ дүгнэлтийг бид нар Улсын Их Хуралд хүргүүлдэг. Улсын Их Хурал хэлэлцээд энэ дүгнэлтийг хүлээж авна, эсвэл хүлээж авахгүй гэсэн шийдвэр гаргадаг. Ингээд хүлээж авна гэсэн шийдвэр гарвал Цэц энэ асуудлыг ахин хэлэлцдэггүй. Зөрчсөн гэсэн дүгнэлтэд туссан зөрчил байдал арилна гэсэн үг. Улсын Их Хурал зөрчлийг арилгадаг, арилгаж ч ирсэн. Хүлээж авахгүй гэсэн тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэц хуралдаж уг маргааныг дахин хянан хэлэлцдэг юм. Энэ нь 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй байдаг. Эндээс тогтоол гаргадаг. Энэ тогтоол гармагцаа хүчин төгөлдөр болдог бөгөөд дээд шийдвэр эцсийн шийдвэр байдаг. Ийм учраас Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн аливаа шийдвэр хүчингүй болно гэж ойлгогддог.

Профессор Р. Гончигдорж: Багш хэлсэн л дээ Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн шүүхийн тэр гол шинжүүд рүү ороход 1997 оны Үндсэн хуулийн процессын хууль их ач холбогдолтой болсон.

Модератор: За дараагийн асуултыг авъя.

Афганистаны төлөөлөгч Гизал Харесс: Өглөөний мэнд хүргэе. Намайг Гизал Харесс гэдэг, би Афганистаны төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнд орж ирсэн. Манайд Үндсэн хуулийн хяналтын комисс гэж байгаа тэр комисс ажилладаг. Танайхаар бол Үндсэн хуулийн цэцтэй төстэй үйл ажиллагаатай. Би Солонго багшаас асуумаар байна. Таны танилцуулга дээр ирж байгаа гомдол саналын ихэнх нь хууль тогтоомж нь Үндсэн хуультайгаа зөрчилдөж байна гэсэн сэдэвтэй байна гэлээ. Тэгэхээр Киргизийн төлөөлөгчийн яриан дээр бас гарч байсан. Та бүгд абстракт аргаар хяналт тавьдаг бол ирж байгаа гомдлууд яагаад дахиад Үндсэн хууль зөрчиж байгаа юм бэ? Хэрэв та нар эхнээс нь Парламент баталж байх үед нь, батлагдсаны дараагаар Үндсэн хуультай нийцэж байгааг хянадаг тохиолдолд. Кейсүүдийг харахад тухайн хууль нь Үндсэн хуультай зөрчилдсөн тийм шийдвэрүүд хэр гардаг вэ? Шийдвэр гарлаа гэхэд Парламент Улсын Их Хурал түүнийг нь яаж хүлээж авдаг вэ? Парламент болон Үндсэн хуулийн цэц хоёрын хооронд зөрчил маргааны асуудлууд байдаг уу? Баярлалаа

Профессор Д.Солонго: Баярлалаа. Энэ хийсвэр хяналт, өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн шүүхэд энэ улс орнуудад тогтсон жишгээр тухайлсан иргэн миний тодорхой эрх ийм ийм байдлаар зөрчигдлөө гэдэг утгаараа ханддаггүй, үүнд манай судлаачид шүүмжлэлтэй байдаг. Тэгэхээр энэ шүүх учраас аливаа нэг Улсын Их Хурал Үндсэн хуульд харьяалагдах байгууллагын шийдвэр гарсны дараагаар аль нэг иргэн буюу хэсэг бүлэг иргэд, тэр битгий хэл гадаадын иргэд аль ч Улсын харьяалалгүй иргэн Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж болдог. Ийм хуулийн заалт Үндсэн хуулийн тэр зүйл заалттай харшилж байна зөрчсөн байна тогтоож өгнө үү гэж ханддаг. Энэ талаар үндэслэлтэй бол түрүүний хэлсэнчлэн гишүүн шалгаад маргаан үүсгэх юм бол дунд суудлаараа шийдвэрлэдэг юм. Ингээд зөрчсөн гэсэн дүгнэлт гарна, эсвэл зөрчөөгүй гэсэн дүгнэлт гардаг. Хэлэлцээд үүнийг Улсын Их Хуралд явуулдаг, зөрчөөгүй гэсэн дүгнэлт гарвал ойлгомжтой Улсын Их Хурлын тогтоолыг хүлээгээд авчихдаг. Зөрчсөн гэсэн дүгнэлт танилцуулагдахад манай Улсын Их Хурал их баяртайгаар хүлээж авдаггүй. Тэгэхдээ энэ хоёр байгууллагын хоорондын харилцааны эрх зүйн болон ёс зүйн үндсийг хуульчлан оршин тогтносон 25 жилийн хугацаанд ёс зүйн үндэс боломжийн хэрээр тогтсон байгаа учраас хүлээж авахгүй гэсэн тогтоол гарсан ч их суудлын хуралдаанаараа хэлэлцээд шийдвэрлэчихдэг. Ер нь найз нөхөрсөг харилцаатай байдаггүй, байх ч албагүй, байх ч ёсгүй хоёр институт юм.

Модератор: За баярлалаа Танд. Р. Гончигдорж багшид хэлэх зүйл байна уу?

Профессор Р.Гончигдорж: Үндсэн хуулийн цэц эцэслэж, зөрчлөө гэсэн шийдвэр гарахад Улсын Их Хурал түүний дагуу ямар ажилбарыг хийх ёстой гэдэг дээр хууль хүчингүй болсны дараа Үндсэн хуультай нийцсэн хэлбэрээр энэ хуулийн

заалт яаж эргэн томьёологдож орох вэ? гэдэг тэр харилцаан дээр ойлгомж муутай байдаг. Яагаад гэвэл, манай Цэцээс энэ хуулийг ингэж өөрчил гээд байгаа, таны хэлж байсан Үндсэн хуулийнхаа хэвийг хийхэд Үндсэн хуульд нийцүүлж энэ заалтаа ийм томьёололтой заалт болго гэдэг тийм эрх мэдэл байхгүй юм. Гэтэл тодорхой тохиолдолд ийм эрх мэдэл зарим нэг хэмжээгээр байна гэж ойлгогддог. Сонгодог жишээ хэлэх юм бол Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын асуудлаар Улсын Их Хурлын тухай хуульд оруулсан заалтыг Үндсэн хуулийн цэц зөрчсөн гэж үзээд хүчингүй болгосон. Одоо тэрэнд ерөөсөө өөрчлөлт оруулаагүй ийм парадоксууд зөрчлүүд гарах гээд байдаг. Үндсэн хуулийн цэц маань бас нэг хатуу юмтай. Тэр нь ямар нэг маргаантай асуудлаар урьдчилан ямар нэг байр суурь илэрхийлэхгүй, зөвхөн тэндээ итгэлцээд шийдвэрээ гаргана. Ийм хязгаарлалтууд бас байгаа. Магадгүй бид энэ дээр цаашид боловсронгуй болгож байж Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулиа сахин хамгаалах тэр өндөр үүрэг хэрэгжих орчин сайжирна гэж боддог юм.

Модератор: Ингээд бидний асуулт хариултын цаг дуусаж байна. 11.20-12.30-ын хооронд хэлэлцүүлэг байгаа учраас манай оролцогчид бас илтгэлтэй холбоотой санал бодлоо хэлэх байх гэж бодож байна. Хуралд оролцогчдоос, илтгэл тавьсан илтгэгчдээс илтгэлийн дагуу өөрсдийнхөө үзэл бодол, санал дүгнэлтээ илэрхийлнэ үү.

Үндсэн хууль тогтоогчдын холбооны тэргүүн Д. Моондой: Өнөөдөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн асуудлаар манай Үндсэн хуулийн анхны эх загварыг хэлэлцсэн Улсын Бага Хурлын дарга, академич Р.Гончигдорж оролцож, хууль зүйн салбарын эрдэмтэн мэргэд, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүд оролцож байгаа нь маш их ач холбогдолтой. Академич Р. Гончигдорж даргаас асуух нэг зүйл байна. Р.Гончигдорж дарга Монгол Улсын Үндсэн хуулийн анхны төсөл буюу Их цааз нэртэй төслийг Улсын Бага Хурлаар хэлэлцүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл, манай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эцэг гэж нэрлэж болохоор хүний нэг юм. Бас 1999 онд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ажлыг санаачилж анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг оруулж ирсэн, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар бас анхны эцэг гэж хэлж болохоор хүн байгаа юм. Асуулт юу вэ гэхээр 1999 онд Р.Гончигдорж Улсын Их Хурлын дарга байхдаа оруулж ирж хэлэлцүүлсэн Үндсэн хуулийн төслөөр нэмэлт, өөрчлөлтөөр Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газрын гишүүн байх тухай өнөөдрийн ярьдаг давхар дээлний асуудлыг оруулж ирж батлуулсан. Баталснаас хойш 17 жил боллоо. Энэ нэмэлт, өөрчлөлтийг ард нийт ихээхэн шүүмжилж байгаа, бүр давхар дээл гэж нэр өгсөн. Р.Гончигдорж дарга 17 жилийн дараах өнцгөөс энэ нэмэлт, өөрчлөлт ер нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд эерэг үр дүн нь илүү байв уу, сөрөг үр дагавар

нь илүү байв уу, энэ талаар саналаа хэлээч. Хоёр дахь асуулт цэцийн гишүүн Д.Солонгод хандаж байна. Манай хуульчид сая 2016 онд Үндсэн хуулийн цэц дээр сонгуулийн хуулиар пропорциональ элемент орсон сонгуулийн төслийг будаа болгосон л доо. Тэр Цэцийн хуралд Үндсэн хууль тогтоогчдыг төлөөлөөд бидний нөхөд оролцсон юм. Тэр сонгуулийн хуулийг хүчингүй болгосон Цэцийн дүгнэлт ямар хуулийн үндэслэлийг авсан бэ гэхлээр 1991 онд Улсын Бага Хурлаар хэлэлцсэн Их цааз нэртэй Үндсэн хуулийн төслийг бид хэлэлцэж байх үед пропорциональ систем байж болохгүй юм байна гэсэн протоколыг үндэслэн хүчингүй болгосон. Тэгэхээр одоо Р.Гончигдорж дарга сууж байна, Улсын Бага Хурлаар Үндсэн хуулийг батлаагүй Их цааз нэртэй төслийг хэлэлцсэн болохоос биш тэнд Үндсэн хууль батлаагүй. Гэтэл Цэц сонгуулийн хуулийг хүчингүй болгохдоо тэр пропорциональ элемент орсон ямар нэгэн хуулийн заалт биш, хууль хэлэлцсэн Улсын Бага Хурлын протоколыг үндэслээд хүчингүй болгосон. Ингэж болдог юм уу? Нөгөө хууль ёс дээдлэх хэрэгжсэн хуулиараа асуудлыг шийдэх гэх мэт олон заалт юу болж байгаа юм бол. Ийм хоёр асуулт байна.

Модератор: За баярлалаа.

Профессор Р. Гончигдорж: 1999 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл яагаад оруулж Улсын Их Хурал батлаад тэгээд процесс нь Үндсэн хуулийн цэцийн оролцоо хангагдаагүйтэй холбогдож Үндсэн хуулийн цэц хүчингүй болгож дараа нь 2000 онд дараагийн Улсын Их Хурал нь тэрийг баталсан юм. Энд саяын Моондойгийн хэлсэн маргаанууд бий л дээ, батлагдсан юм уу, батлагдаагүй юм уу гэх мэтчилэн. Одоо нэгэнт бид нар Үндсэн хуулийн хямралын тайлбарын шинж рүүгээ гүнзгийрч оруулахгүйн тулд үүнийгээ дагаж мөрдөөд 2000-2017 он хүртэл 17 жил явсан Үндсэн хууль учраас би тэгж маргамааргүй байгаа юм. Тэгэхгүй бол өөр олон үр дагавар бий болно. Энэ нэмэлтийн дагуу дагаж мөрдсөн үйл явцуудыг цааш нь хэрхэн дүгнэх вэ? гэдэг асуудал дээр ганцхан жишээг нь авч байна. Улсын Их Хурлын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн байхаас бусад албан үүрэгт нь хамаарахгүй албан тушаал хашиж болохгүй гэсэн нэмэлт орсон. Түүх байна. Үндсэн хуулийн цэцээс Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байж болох уу гэдэг дээр Үндсэн хуулийн цэц нэг шийдвэр гаргаад дараа нь жил болсон эсэхийг сайн санахгүй байна. Жил хүрээгүй бил үү, Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлын гишүүн нь Засгийн газрын гишүүн байж болно гэсэн зөвшөөрсөн шийдвэр гараад ингээд явсан. 1996 онд бүгд гаднаас тавигдаад дараа нь эрх зүйн орчин нь бүрдэж болно гээд. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хууль дахь тэр өөр ажил албан тушаал хавсарч болохгүй гэдэг дотор Засгийн газрын гишүүн байх юм уу, үгүй юм уу? гэдэг асуудал дээр Үндсэн хуулийн нэгдмэл тайлбаргүй байсан. Тийм учраас үүнийг тодорхой болгоё гээд шинэ Улсын Их Хурлын дагуу

байгуулагдсан анхны Засгийн газрын тухайд Засгийн газрын гишүүдийн 1/3 хүртэлх нь Улсын Их Хурлын гишүүд байсан. Энэ бол дефакто, тэгээд дараагаар нь болохгүй гээд. Тийм учраас арга байхгүй тэнд энэ заалтыг тодотгож өгч байгаа хэлбэрээр оруулсан. Асуудал нь бүгдээрээ бодох ёстой. Тэр давхар албан тушаал хашиж байгаадаа буруу байна уу, эсвэл давхар албан тушаал хашиж байхад сонирхлын зөрчлийн нэгээс болоод асуудлууд үүсээд байна уу? Олон талаас нь үүнийг бодох ёстой байх гэж боддог.

Профессор Д.Солонго: Цэцээс сонгуулийн холбогдох заалтыг цэцийн холбоотой заалтын талаар шийдвэрлэсэн гээд Цэц мэдээж аливаа хуулийн төсөл удирдлага болгон барьж хэрэглэж, шийдвэр гаргана гэж байхгүй л дээ. Энэ 25 жилд ийм юм гарч ирээгүй. Ер нь бол ирсэн өргөдөл гомдол мэдээллийн дагуу асуудлыг тал бүрээс нь шинжилж, шийдвэрээ гаргахаас өмнө Улсын Их, Бага хурлууд, бас байнгын хороо, тэдгээрт тухайн асуудлууд хуулийн төсөл юмыг хэлж байсан хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, хуулийн үзэл баримтлал танилцуулга энэ бүхнийг бүрэлдүүлж, тэгээд гадаад орнуудын жишээ гэсэн их том судалгаанууд хийдэг юм. Тэрнээс биш Улсын Бага Хурлаар хэлэлцсэн төслөө удирдлага болгож шийдвэр гаргасан гэсэн асуултыг би буруу ойлгосон байж магадгүй, тийм тохиолдол байдаггүй юм. Яг хуралдаанаас гарсан шийдвэр дүгнэлтээ удирдлага болгоод шийдчихнэ гэдэг бол өөрөө хууль зөрчсөн хэрэг болно, Үндсэн хуулиа барьж хэрэглэх ёстой байгууллага болохоор.

Модератор: Баярлалаа. Хуульчдын холбооны ерөнхийлөгч Б.Гүнбилэг саналаа хэлье.

Хуульчдын холбооны ерөнхийлөгч Б.Гүнбилэг: Би энэ тайлбартай холбогдуулж Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал гэж илтгэл тавьсан. Үүнтэй холбогдуулаад тодорхой асуулт асуух гэсэн юм. 29.1 дээр Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газрын гишүүнээс бусад хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах албан тушаал хавсарч болохгүй гэж байгаа. Улсын Их Хурлын гишүүн нь гэж байгаа шүү. Тэгэхлээр Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолыг сайн гээд бүх сурах бичиг дээр, бүх тайлбар дээр, судлаачдын тайлбарт ч байдаг. Энэ суурь үзэл баримтлалын тухай хүлээн зөвшөөрөх байх. Өнөөдөр засаг байгуулагдаж байлаа гэхэд бүх Засгийн газар Ерөнхий сайдаас бусад гишүүд нь давхар дээлтэй боллоо. Би 29.1-ийг юу гэж ойлгож байна вэ? гэхээр суурь үзэл баримтлалаасаа харах юм бол Засгийн газрын гишүүдийн олонх нь давхар дээлтэй байж болохгүй, 50 хувиас доош буюу олонхоос доош нь байж болно гэсэн логик надад харагдаад байна. Хэрвээ суурь үзэл баримтлал үнэхээр тайлбарт нөлөөлдөг бол ингэж ойлгож байгаа нь зөв байна уу, эсвэл Та бүхэн ямар санаа оноотой байна вэ? гэж асуух гэсэн юм.

Модератор: Баярлалаа.

Профессор Р. Гончигдорж: Бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ Засгийн газрын гишүүн боллоо гэдэг маргаан Үндсэн хууль руу орвол манай Д.Солонго маань тэр дээр асуудал оруулдаг учраас урьдчилсан үзэл санаа үүслээ гэдэг асуудал руу орж болзошгүй учраас би бага мэдэх мөртөө урдуур ороод хариулъя. Энэ бол шууд утгаараа эрх мэдлийг салган хуваарилах зарчмыг зөрчиж байна гэдэг тийм том асуудал руу орохгүй л гэж боддог. Яагаад гэвэл, Улсын Их Хурлын гишүүнийхээ хувьд шийдвэрүүд нь хууль тогтоомж, эрх мэдлийнхээ хүрээнд явагдана. Засгийн газрын гишүүнийхээ хувьд шийдвэр гаргах нь, гүйцэтгэх эрх мэдлийнхээ хүрээнд асуудал нь явагдана. Тэгэхээр энэ хэдэн сайд нар хууль тогтоох эрх мэдлийг гартаа авахгүй мөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн кабинетад ажиллахдаа кабинет хууль тогтоох эрх мэдлийг Улсын Их Хурлаасаа булааж авч шийдвэр гаргахгүй. Энэ агуулгаараа бол эрх мэдлийг салган хуваарилах гэдэг зарчмаас логик үүсээд олонх нь ч юм уу, хэдэн хувь нь ч юм уу Засгийн газрын гишүүн байж болохгүй гэдэг дүгнэлт логик гаргалгааг би бас шууд олж харж чадахгүй байгаа юм. Асуудал юу вэ гэхээр, практикт Засгийн газрын гишүүд ажил ихтэй Улсын Их Хуралдаа орж ирдэггүй, Улсын Их Хуралдаа суудаггүй буюу хууль тогтоох үүргээ гишүүнийхээ хувьд хэрэгжүүлэх боломжийг нь хязгаарлаж байна гэдэг (хууль тогтоох эрхэндээ). Хоёрдугаарт, Засгийн газраас гаргуулах гэсэн шийдвэрээ Улсын Их Хуралд хүчтэй лоббиддог учраас мөн Улсын Их Хурлын яг үүгээр огтлолцох хууль тогтоох эрх мэдэл рүү гүйцэтгэх эрх мэдлийг гүнзгий оруулчих хандлага байна гэсэн ийм л ашиг сонирхлын зөрчлийн түвшинд үзээд байгаа. Тиймээс эрх мэдлийн хуваарилалтын түвшинд биш. Ийм практик байдал харагдах үзэгдэх, мөн гарч ирээд байгаа талууд байдаг байх. Одоо энэ Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай асуудлыг ярьж байхад 1/3 нь Засгийн газрын гишүүн байна гэсэн тоон харьцаа яриад байгаа. Тооноос чанарт хувьсах хэмжээнд 3 байвал болоод 10 байвал болохгүй гэдэг тооны хувьслаас чанар луу шилжих тийм агуулгыг хэлж чадахгүй гэж бодож байна. Товчхондоо бол ийм байна.

Профессор Д.Солонго: Мэдээж хэрэг Үндсэн хуультай холбоотой асуудлаар иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд ханддаг, тэндээс Үндсэн хууль зөрчсөн байж болзошгүй гэдэг үндэслэлээр маргаан үүсгэдэг. Энэ тохиолдолд шалгаж байгаа гишүүн ч, хуралдааны явцад ч бид баримталж ярьдаг үндсэн чиглүүр одоо бидний хувьд бол Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал байгаа. Тэгээд үүндээ зохицож нийцэж гарсан, тохирсон Үндсэн хуулийн зохицуулалт байгаа гэсэн утгаар хандаж байгаа. Манай Засгийн газрын давхар дээл гээд байгаа зүйл дээр миний бодол гишүүдийн тооноос болдог юм болов уу? гэж боддог. Манайх 76 гишүүнтэй цомхон Парламенттай, тэгээд тэр нэмэлт өөрчлөлтөөр эрхийг олонх нь ирснээр

гээд 39 хүн хүрэлцэн ирсэн байхад хуралдааны ирц хангагдана гэж үзэх юм бол нөгөө давхар дээлтэй нэг нэршилд хэвшсэн гишүүн сайдууд ороод ирэхэд асуудал бас нэлээд хэцүү болоод орж ирдэг болов уу? гэсэн зүйлийг би судлаач багшийн хувьд хардаг.

Модератор: Баярлалаа. Бутаны төлөөлөгч, шүүгч Соном Топгие.

Бутаны төлөөлөгч шүүгч Соном Топгие: Надад 4 асуулт байна. Түүрүүн хариуцлагатай байх гэдэг асуудал ярьсан, энэ дээр харамсалтай нь би бас сайн ойлгосонгүй. Тэгэхээр дахин давтаж асуусанд уучлаарай. Хоёрдугаарт, Парламентын хариуцлагатай байдлын хувьд манай Бутаны Үндсэн хуульд нэмж оруулсан зүйл нь жил бүр тайлан гаргах байгаа. Тэгэхээр Та бүхний хувьд Парламент хариуцлагатай байх, мөн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэдэг дээр ямар зарчмыг Үндсэн хуульдаа оруулж өгсөн байдаг юм. Гуравдугаарт, зөвлөлдөх ардчиллын зарчмыг хуульчилсан гэж миний бодлоор энэ элемент ялангуяа орчин цагт их оновчтой санаа. Үндсэн хуульдаа зөвлөлдөх ардчиллын тухай үг өгүүлбэр оруулж өгсөн үү? Мөн оролцооны ардчиллын төрөл гээд авч үзвэл бараг 60 гаруй ардчилал байдаг. Энэ зөвлөлдөх ардчиллын хувьд шийдвэрийг гаргахдаа аль болох олон талын оролцоог хангаж хамтын ажиллагаанд суурилах гэсэн санаа байгаа юм. Тэр санааг Үндсэн хуульд дурдаж оруулсан уу? Бусад орны хувьд туршлага болох зүйл танайд холбоотойгоор бас юу байгаа вэ? Сүүлд нь ардчиллыг бэхжүүлж хөгжүүлж байхад мэдээж хууль эрхийн асуудал гардаг. Үндсэн хуульдаа олон төрлийн эрхийн тухай тусгаж оруулсан уу? Үндсэн хуулийн шүүхийн хувьд Үндсэн хуулийн шүүхүүд дэлхий дээр нэлээд олон байгуулагдаж байна. Англи Улсын хувьд Сүхи Порт дээд шүүх гэсэн ойлголт байдаг. Тэгвэл Үндсэн хуулийн шүүхийн статус талаасаа энэ ямар түвшинд байна вэ? Бид Европт шударга ёсыг хангах хамгаалах гэдэг дээр одоогийн шүүхийн тогтолцоонд хангалтгүй зүйл байгаа гэж үздэг учраас үүнийг яах ёстой гэж бодож байна вэ?

Модератор: Баярлалаа. За манай хоёр илтгэгч хариулах уу?

Профессор Р. Гончигдорж: Энэ Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалын дагуу бол төрийн, Засгийн бүх эрх мэдэл ард түмэнд хадгалагдана, ард түмэн өөрсдөө шууд оролцох болон төлөөлөн сонгон байгуулсан байгууллагаараа дамжуулан энэ эрхээ эдэлнэ. Эндээс төрийн бүх байгууллагын хариуцлага эргэж тогтоогдоно. Үндсэн хуулийн хэмжээнд Улсын Их Хурал хариуцлага хүлээх буюу тарах тухай харилцан тодорхой хэмжээгээр зохицуулагдсан боловч Улсын Их Хурлын хувьд нэлээн тогтвортой байдал хангагдсан. Гишүүдийн 2/3 нь санал нийлснээр Улсын Их Хурал тарах хэмжээнд хариуцлага яригддаг. Улсын Их Хурал Засгийн газрын

үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг тэр эрхээсээ үүдэлтэйгээр Засгийн газарт Улсын Их Хурал хариуцлага хүлээлгэх, Засгийн газрын гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх ийм асуудлууд тавьж хийгддэг. Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд бол хатуу. Гэхдээ хариуцлага хүлээдэггүй гэсэн үг биш. Шүүхийн бие даасан, хараат бус байх зарчмыг хөндөхгүйгээр, шүүгчийн ёс зүйн болон мэргэжлийн хариуцлагын асуудлыг органик хуулиар зохицуулсан байдаг. Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай ярьж байхад төрийн хяналтын байгууллага гээд байгааг би сайн ойлгохгүй байна. 1990 онд гарч ирсэн хамгийн анхны хүчингүй болгосон зүйл бол ардын хянах хороог татан буулгасан.

Модератор: Баярлалаа. Зөвлөлдөх ардчиллын зарчмыг хуульчилсан уу? гэсэн асуулт байсан.

Профессор Д.Солонго: Хяналтын тогтолцоог Үндсэн хуулиараа орхигдуулсан юм манайд байхгүй. Үндсэн хуулийн цэц бол зөвхөн эрх бүхий байгууллагуудаас гарсан хууль эрх зүйн хэм хэмжээний актыг хянахаас гадна төрийн өндөр албан тушаалтны үйл ажиллагаа Үндсэн хууль зөрчсөн байна уу, нийцэж байна уу? гэдгийг тогтоодог учраас хяналтын тогтолцоо нь 25 жил хүрч яваа гэж үзэж байгаа. Мэдээж бас боловсронгуй болгож сайжруулах юм байлгүй яах вэ. Зөвлөлдөх ардчиллын тухайд түрүүн Р.Гончигдорж академичийн ярианд дурдагдаж байсан Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд гээд ардчиллын шууд ардчилал, төлөөлөх ардчилал гэсэн хоёр хэлбэрийн ардчиллыг манай хуульд хуульчилсан байгаа. Яг тэр дотроо ийм ийм хэлбэрүүд байна тэрийг нь зөвшөөрнө, зөвшөөрөхгүй ч гэдэг юм уу ялгаатайгаар хуульчлаагүй учраас зөвлөлдөх ардчиллын талаар Үндсэн хуулиар огт зохицуулагдаагүй гэж болохгүй. Нэр заагаагүй боловч үзэл санаа нь байгаа гэж ойлгодог.

Модератор: Баярлалаа. Дөрөв дэх асуултад бас товч хариулж өгөөч, Үндсэн хуулийн шүүхийн статус ямар хүрээнд байна вэ? гэдгийг Үндсэн хуулийнхаа үзэл санааны хүрээнд гэж ойлголоо.

Профессор Д.Солонго: Үндсэн хуулийн цэцийн тухайд бол 1992 онд анх хуульчлагдаад 1992 онд Цэцийн тухай хууль, 1997 онд процессын хууль нь гарснаар эрдэмтэн судлаачдын судалгаанууд нэлээд эрчимтэй хийгдсэн. Үндсэн хуулийн хяналттай холбоотой асуудлаар Үндэсний болон олон улсын түвшний хурал зохион байгуулагдаж байсан. Ингээд дэлхийд нэгэнт тогтчихсон байгаа Франц, Европ, Америк энэ гурван загвараас ер нь нийтлэг жишиг хандлагаар Европын буюу Үндсэн хуулийн тусгайлсан шүүх байх нь илүү их үр дүнтэй байна гэдэг баримжаагаар явж байгаа. Үүнийг ч 1997 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн процессын хууль харуулж байна. Одоо энэ Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагаа

явагдаж байгаа дэг журам, шийдвэр, шийдвэрийн хүчин чадал бүхнээс харахад Үндсэн хуулийн шүүх гэж ойлгогдохоор болсон.

Модератор: Баярлалаа. Дараагийн асуултыг тавья.

Балба Улсын төлөөлөгч: За баярлалаа. Үндсэн хуульд хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөний тухай ойлголт юугаараа ялгаатай вэ? Хүний эрх болон үндсэн эрх чөлөө гэдгийн ялгаа Монголын Үндсэн хуульд бий юу?

Профессор Д.Солонго: Хүний эрх, иргэний эрх нь дэлхий нийтээрээ яригддаг бөгөөд тухайлсан нутаг дэвсгэр дээр зөвхөн тухайн улсын иргэд дангаараа оршин сууж амьдарна гэсэн утга энэ 21-р зуунд байхгүй. Өөрийн үндсэн иргэдээс гадна гадаадын иргэд, харьяалалгүй хүмүүс энэ нутаг дэвсгэр дээр ямар нэг хугацаагаар амьдарч байдаг учраас хүний үндсэн эрхүүдийг харьяаллын дагуу зөвхөн өөрийн иргэдэд, мөн бүгдэд нь хамаатай хэмээн хуульчилсан явдал бол 1992 оны Үндсэн хуулийн нэг онцлог. Хүний эрх бол үндсэн эрх, эрх чөлөө гэдгээсээ хамаагүй өргөн хүрээтэй суурь ойлголт. Өөрөөр хэлбэл, үндсэн эрх, эрх чөлөө гэдэг үндсэндээ хүний өөрт заяагдсан мөн зүй ёсны гэдэг юм уу, төрөөс хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулсан жагсаалтыг оруулаад хүний эрх гэдэг ойлголт дотор энэ үндсэн эрх, эрх чөлөөний жагсаалт түүнийг хамгаалах баталгаа, хэрэгжүүлэх бүтэц институц гэх мэт бүх ойлголт, мөн энэ үндсэн эрх чөлөөг ямар тохиолдолд, хэзээ, ямар шийдвэрээр хязгаарлаж болох бүх цогц ойлголтыг хамааруулсан учраас өргөн хүрээний ойлголт. Өргөн хүрээгээрээ 1992 оны манай Үндсэн хуульд энэ бүх зүйл анх удаа хуульчлагдсан гэж ойлгодог.

Модератор: Баярлалаа. Ш.Цогтоо профессор саналаа хэлнэ үү.

Профессор Ш.Цогтоо: Нам ба субъект, Парламент ба Засгийн газар, нийтийн эрх зүйн субъектийг юу гэж ойлгох вэ? гэдэг асуудлыг зөв ойлгох үүднээс Үндсэн хуульд үзэл санаа гэх ухагдахууныг тодорхой болгох шаардлагатай байгаа. Харамсалтай нь, манай улсад улс төрийн намд олон адилхан зүйлүүд давтагддаг л даа. Гэтэл Европт жишээлбэл, коммунизмыг хүний эрхийн эсрэг гэмт хэрэг гэж үзээд бид ийм юмтай хэзээ ч эвлэрэхгүй гээд өөрсдийнхөө үзэл санааг тунхаглаж байгаа. Гэтэл манайд эрх барьж байгаа хоёр нам хоёулаа Чойбалсан манайх, гарч ирсэн дарга болгон манайх, Чингис хаан ч бүгдээрээ манайх, ерөөсөө үзэл санааны тийм тодорхой ялгарал байхгүй яваад байгаа нь чухамдаа энэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал дээр үзэл санааг тодорхой болгож байж улс төрийн намуудтай хариуцлага тооцох үндэс бий болгож байгаа юм. Дутагдал нь энэ үзэл санааны улмаас улс төр, эдийн засгийн мухардмал байдалд оруулчхаад одоо Үндсэн хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулна гээд янз янзын

асуудал гарч ирж байгаа нь аргазүйн хувьд болж байгаа юм уу? Энэ нэмэлт, өөрчлөлт юутай холбоотой ямар шалтгаантай юм бэ? гээд байхад манайхны хариултууд ерөөсөө явж өгөхгүй байна. Энэ ерөөсөө олигтой бодит шалтгаангүй, субъектив хандлагаар явагдаад байгаа, тэрний эрх ихэдлээ үүний эрх багадлаа гэсэн субъектив хандлага ноёлоод байгаа. Энэ нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудлыг ярьж байхад онол арга зүйн байдлыг энд байгаа улсуудтай энэ гадаад орнуудын хувьд энэ үзэл санаагаа яаж хийв, Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах дээрээ хүрвэл ямар бодит шалтгаан байна гэдэг дээр чухам оновчтой ярилцаж маргаан мэтгэлцээн явуулбал таатай байна гэж саналаа ташрамд хэлье.

Модератор: Д.Оросоо саналаа хэлнэ үү.

Д. Оросоо: Хоёр гурван санал хэлье гэж бодож байна. Ш.Цогтоо профессорын хэлдэг үнэн л дээ. Социализмаас татгалзаад ардчилал руу орсон үзэл санааны хана тавьж өгөөгүйгээс болоод үзэл санаа дотроо хөвөөд байгаа Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд явж байгаа хэд хэдэн төсөл бол 1940 болон 1960 оны Үндсэн хуульд заасан зүйлүүд юм. Жишээ нь, Ардын Их Хурал нь ардын хяналт шалгалттай байна гэдэг 1940 оны Үндсэн хууль, 1960 оны Үндсэн хуульд байж байгаа заалт юм. Яамны нэрийг Үндсэн хуульд заасан асуудал мөн 1940 оны Үндсэн хуульд байж байх жишээтэй. Яг л ийм үзэл санааны зааг тавиагүйгээс болоод өмнөх социализмаас юм татаж аваад байгаа нь нэг талдаа бас маргаан мэтгэлцээнийг дагуулж байгаа юм. Хоёрдугаарт, зөвлөлдөх санал асуулгын тухай ярьж байна. Би хуульчийн хувиар юу гэж боддог вэ? гэхээр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журамд зөвлөлдөх санал асуулгын тухай холбогдох заалт орсон нь манай Үндсэн хуульд ёсны хувьд маш том ухралт болсон гэж бодож байгаа. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөлгүйгээр Парламент Үндсэн хуулийн асуудлыг хэлэлцэх эрхгүй гэдэг ийм заалттай. Гэтэл зөвлөлдөх санал асуулгын хууль батлаад зөвлөлдөх санал асуулгатай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа зөвлөлдөх санал асуулгын санал зөвлөмжийг Парламент хэлэлцэх эрхтэй гээд оруулсан. Одоо ингээд зөвлөлдөх санал асуулгын зөвлөмжийг Парламент хэлэлцэх замыг нь заагаад өгсөн нь хэзээ, ямар хүн яаж ч ашиглаж болзошгүй байдалд орсон. Ингэснээр Үндсэн хуулийн дархлаа халдашгүй байдлын индекс дордчихсон. Нэг талаас бид Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулиараа Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт оруулах асуудлыг ярих ёстой байтал хоёр дахь хаалга гарч ирсэн. Тэр нь тооноор дамжаад ороод ирдэг ийм хаалгатай болсон. Гуравдугаарт, манай улс төрийн практикт байгаа нэг асуудал бол нам, төрийн эрх мэдэл хутгалдаад төр гэдэг байгууллага намын нэг салбар болоод хувирчихсан. Энэ бол бидний хамгийн том бэрхшээл. Өөрөөр хэлбэл, төр гэдэг институт өөрөө

шийдвэр гаргаж чадахаа болиод нам дээр шийдвэр нь гардаг, тэрийг нь төр хэрэгжүүлдэг болчихсон. Төрийн эрх мэдлийг зааглах, нам нь өөрөө ардчиллыг зааглах институт. Зөв явбал намгүйгээр төрийн эрхийг авна гэж угаасаа байхгүй, тэгэхээр манайд бол нам гэдэг институт нь төр рүүгээ нэвтэрч ороод төрийг жолоодоод явж байгаа. Энэ бэрхшээлийг яаж даван туулах уу? гэдэг асуудал бидэнд тулгамдаад байна.

Модератор: За баярлалаа. Ингээд бидний өнөөдрийн эхний өдрийн энэ хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцсон төлөөлөгч Та бүхэндээ баярлалаа. Өнөөдрийн хэлэлцүүлэгт илтгэл тавьсан академич Р.Гончигдорж, профессор Д.Солонго багш нартаа баярлалаа. Ер нь бол Үндсэн хуулийг тойрсон асуудал маш их өргөн хүрээнийх юм. Энийг нэг мөр шийдсэн дэлхийн улс орон ч гэж байдаггүй байх, өөр өөрсдийн үндэсний онцлог, эрх зүйн уламжлал, эрх зүйн сэтгэлгээний хэв шинж дээр тулгуурласан, өөр өөрийн Үндсэн хуультай улс орнууд дэлхий дээр байна. Тэгэхээр ганц үнэт зүйл энэ ардчилал гэж дээдэлсэн зарчмаасаа бид хэзээ ч ухрахгүй, энийг хэрхэн яаж төгөлдөржүүлэх вэ? гэдэг талаас ард түмэн, хүн төрөлхтний төлөө зүтгэж байгаа юм. Энэ хурлын зорилго маань ч гэсэн “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ”. Монгол Улс маань өнгөрсөн 27 жилд алдаж, оносон магадгүй алдсанаасаа илүү оносон зүйл их байгаа байх гэж итгэж байна. Өнөөдрийн үдээс хойших илтгэл сонирхолтой сайхан болох байх. Та бүгдэд хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцож санал бодлоо хуваалцсанд, мөн хоёр илтгэгчдээ болон төлөөлөгч нартаа дахин баярлалаа.

ДЭД ХУРАЛДААН:
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ХҮНИЙ
ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

Хуралдаан даргалагч: *Д.Ганзориг, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн*

ИЛТГЭЛҮҮД

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА ЭРХ МЭДЛИЙН ХЯНАЛТ ТЭНЦЭЛ, ӨНӨӨГИЙН
ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

*О.Мөнхсайхан, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор,
Хууль зүйн доктор (LL.D)*

ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУЛГАМДСАН
АСУУДАЛ БА ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭЧЛЭЛ

Г.Эрдэнэбат, УЕП-ийн орлогч

2017 оны 10 дугаар сарын 18, Лхагва гариг
Улаанбаатар хот

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА ЭРХ МЭДЛИЙН ХЯНАЛТ, ТЭНЦЭЛ ӨНӨӨГИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

О.МӨНХСАЙХАН

МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (LL.D)

1. Оршил

1.1. УИХ-ын даргын 2017 оны 78-р захирамжаар байгуулагдсан Ажлын хэсгээс Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг боловсруулж Улсын Их Хурал (УИХ)-ын дарга М.Энхболдод 2017 оны 5-р сарын 25-ны өдөр гардуулсан билээ. Энэхүү төслийг 2017 оны 6-р сарын 5-аас 8-р сарын 10-ны хооронд олон нийтээр хэлэлцүүлэх, олон нийтийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэлж ард нийтэд толилуулах агуулгатай “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар ард түмний бүрэн эрхт байдал, оролцоог хангах тухай” тогтоолын төслийг УИХ 2017 оны 6-р сарын 2-ны өдөр хэлэлцэж дэмжсэн байна.

1.2. Энэ илтгэлийн хүрээнд 1992 оны Үндсэн хуулийн ач холбогдлыг товч тодорхойлохын зэрэгцээ төрийн эрх зүйн хуваарилалт, хяналт, тэнцэлтэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг УИХ-ын даргад 2017 оны 5-р сарын 25-ны өдөр гардуулсан Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл (цаашид “төсөл” гэх) хэрхэн шийдвэрлэхээр тусгасан бэ? гэдгийг харуулах болно.¹ 1994 оны Үндсэн хуулиар бий болгосон төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцлийг сайжруулах илүү цогц саналыг энэхүү илтгэлд гаргахыг зорьсонгүй, харин уг төсөл дэх тодорхой заалтад зарчмын үүднээс анализ хийхийг хичээсэн болно.²

¹ Энэ илтгэлд гаргасан саналыг УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга Д.Лүндээжанцангаар ахлуулсан ажлын хэсэгт 2018.01.24-ний өдөр и-мэйлээр хүргүүлсэн.

² Хяналт, тэнцлийг цогцоор нь сайжруулах саналыг дараах номуудаас үзэж болно: О.Машбат, *Бонноос Вестминстерийн зүг*, (Улаанбаатар, 2007), 160-64; Н.Лүндэндорж, Ч.Өнөрбаяр, М.Батсуурь, *Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь* (Улаанбаатар 2010), 10-26; О.Мөнхсайхан, О.Машбат, Д.Үүрцайх, Э.Энхгэрэл, *Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцэл* дотор (Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв, 2016); О.Мөнхсайхан, Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх, *Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам* (УБ: Нээлттэй Нийгэм Форум, 2015); Munkhsaikhan O., *Towards Better Protection of Fundamental Rights in Mongolia: Constitutional Review and Interpretation*, (2014).

2. 1992 оны анхны ардчилсан Үндсэн хуулийн ач холбогдол

2.1. Монголчууд 1990 онд социалист дэглэмээс ардчилсан дэглэм рүү тайвнаар шилжсэн. Өргөн хэмжээний оролцоог хангаж зөвлөлдөх замаар анхны либерал ардчилсан Үндсэн хуулийг 1992 онд баталсан нь Монгол Улсад Үндсэн хуульг ардчилал хөгжих суурь болсон. Урьдын социалист Үндсэн хуулиудаас ялгаатай нь, 1992 оны Үндсэн хууль бол хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн ардчилсан дэглэмийг байгуулсан төдийгүй эдгээр идеалыг практикт хэрэгжүүлэх, хангуулах баталгаа, механизм бий болгосон. Тодруулбал, энэ Үндсэн хууль нь эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцэл, Үндсэн хуулийн хяналтыг анх удаа тусгаж, улс төрийн эрх мэдлийг үндсэн эрх болон бусад суурь зарчмаар хязгаарлах зорилготой батлагдсан.

2.2. 1990 оны Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн дагуу ардчилсан сонгуулиар сонгогдсон Ардын Их Хурал болон Улсын Бага Хурал 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийг боловсруулж баталсан юм. 1992 оны Үндсэн хуулийн гол онцлог заалтууд нь хоосон тунхаг биш байх баталгааг бүрдүүлсэн явдал гэж Ардын Их Хурлын гишүүн Хатанбаатар хэлсэн байдаг.³ Үндсэн хуульд баталгаажсан үндсэн эрхүүдийг Үндсэн хуулийн цэцээс тайлбарлах, хэрэглэх үүрэгтэй учраас эдгээр эрх нь төрийн эрх мэдлийг хязгаарлах агуулгатай батлагдсан. Үндсэн хууль нь хууль, шүүхийн өмнө тэгш байх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх зэрэг иргэний болон улс төрийн эрх төдийгүй эд мөнгөний тусламж авах эрх, сурч боловсрох эрх зэрэг эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийг өргөн хүрээнд хамгаалсан. Үндсэн хуулийн 10-р зүйлийн 2-т заасны дагуу хувь хүмүүс Үндсэн хууль төдийгүй Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын гэрээнд заасан эрхүүдийг баталгаатай эдэлнэ. Үндсэн хууль нь үндсэн эрхийг дур зоргоор хязгаарлахыг хориглоод зогсохгүй үзэл бодолтой байх эрх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх, эрүү шүүлт, хүнлэг бус, хэрцгий, доромж хандлагаас ангид байх эрх зэрэг хэзээ ч хязгаарлаж болохгүй абсолют (туйлын) эрхүүдийг агуулсан. Хэдийгээр үндсэн эрхийн хэрэгжилтийн тал дээр олон тулгамдсан асуудал байгаа боловч хүмүүс эдгээр эрхээ эдэлж, төр ерөнхийдөө хүндэтгэж байгааг судлаачид, хүний эрхийн байгууллагууд хүлээн зөвшөөрдөг.⁴

³ Sanders, "Mongolia's New Constitution," 520.

⁴ Tom Ginsburg, "Mongolia in 1997: Deepening Democracy," *Asian Survey*, 1998, 64; Tom Ginsburg and Gombosuren Ganzorig, "When Courts and Politics Collide: Mongolia's Constitutional Crisis," *Columbia Journal of Asian Law* 14 (2001 2000): 309; Schwartz, *The Struggle for Constitutional Justice in Post-Communist Europe*, 3; Todd Landman, Marco Larizza, and Claire McEvoy, "State of Democracy in Mongolia: A Desk Study" (Human Rights Centre, University Of Essex, 2005), 44, http://www.soros.org.mn/res_mat/State%20of%20Democracy%20in%20Mongolia.pdf; Arend Lijphart, "Preface," in *Ardchilliin khev zagvar: guchin zurgaan tur zasgiin khelber ba ilrel [Patterns of democracy: governmental forms and performance in thirty-six countries]* (Ulaanbaatar: SodPress, 2007), 9–14; "Freedomhouse.Org: Home," accessed April 2, 2011, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=1>.

2.3. Үндсэн хууль эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг хүлээн зөвшөөрч, парламентын ардчиллыг бий болгосон нь нэг хүн эсхүл хэсэг бүлэг хүнд хэт их эрх мэдэл төвлөрч, түүнийгээ урвуулан ашиглах, хүний үндсэн эрхийг зөрчихөөс сэргийлсэн хэрэг. БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссын дарга П.Очирбат Ардын Их Хурал, Улсын Бага Хуралд хандаж тавьсан илтгэлдээ “[Үндсэн хууль] “Засгийн эрх мэдэл хуваарилах” онолыг иш үндэс болгон төрийн дээд эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх байгууллагын хооронд оновчтой хуваарилах, эрх нь харилцан шүтэлцээтэй, эрх үүргийн “тэнцэлтэй” байх, бие биедээ хяналт тавих явдлыг хангахад оршиж байна” гэж хэлсэн байдаг.⁵ Үндсэн хуулийн агуулгаас харсан ч төрийн эрх мэдлийг хуваарилах нь 1992 оны Үндсэн хуулийн нэг суурь зарчим мөн. Хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд (Үндсэн хууль, §20, §25.1.1), гүйцэтгэх эрх мэдлийг Засгийн газарт (Үндсэн хууль, §38), шүүх эрх мэдлийг ердийн шүүх болон Үндсэн хуулийн цэцэд (Үндсэн хууль, §47.1, §64) хадгалахаар бичигдсэн. Иргэд УИХ-ын 76 гишүүн болон Ерөнхийлөгчийг сонгодог бол УИХ нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилж, чөлөөлж, огцруулдаг (Үндсэн хууль, §21, §31, §25.1.6). Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнтэй бөгөөд тэдний гурвыг УИХ, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор УИХ зургаан жилийн хугацаагаар томилдог (Үндсэн хууль, §65.1). Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг УИХ-д танилцуулснаар, бусад шүүхийн шүүгчдийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор тус тус Ерөнхийлөгч томилдог (Үндсэн хууль, §51.2).

2.4. Монгол Улсын Үндсэн хууль нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хуваарилаад зогсохгүй эдгээр эрх мэдлийн салааны хооронд хяналт, тэнцлийн зарчмыг суулгаж өгсөн. УИХ хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг боловч Ерөнхийлөгч хууль тогтоомжид хориг тавих эрхтэй бөгөөд Ерөнхийлөгчийн тавьсан хоригийг УИХ-аар хэлэлцэж, чуулганд оролцсон нийт гишүүний гуравны хоёр нь хүлээж аваагүй бол уг хууль, шийдвэр хүчин төгөлдөр хэвээр үлддэг (Үндсэн хууль, §33.1.1). 1992 оноос хойш сонгогдсон бүх Ерөнхийлөгч бодлогын хувьд дэмжихгүй, эсхүл Үндсэн хууль зөрчсөн гэх шалтгаанаар хориг тавьж ирсэн байдаг. 1993-2015 он хүртэлх 22 жилийн хугацаанд нийт 55 удаа хориг тавьсан байдаг.⁶ Мөн УИХ-аас баталсан хууль тогтоомж Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах боломжтой (Үндсэн хууль, §66.1). Нөгөө талаар, Ерөнхийлөгч УИХ-д ажлаа хариуцдаг бөгөөд тангаргаасаа няцаж Үндсэн хууль, Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зөрчвөл Цэцийн дүгнэлтийг

⁵ П.Очирбат, “Монгол Улсын Их цаазын төслийг ард нийтээр хэлэлцүүлсэн дүн, шинэ төслийн тухай илтгэл,” 238 дугаар боть (1991): 17, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн архивын сан дотор*.

⁶ П.Амаржаргал, *Парламентын бүрэн эрх: төлөвшил, хөгжлийн чиг хандлага* (УБ, 2016), 193.

үндэслэн УИХ-аар хэлэлцэж чуулганд оролцсон нийт гишүүний дийлэнх олонхын саналаар огцруулна (Үндсэн хууль, §35). Түүнчлэн, шүүх эрх мэдэл хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлүүдэд хяналт тавьдаг. Улсын дээд шүүх болон бусад шүүх харьяаллын дагуу хэрэг, маргааныг хууль хэрэглэж эцэслэн шийдвэрлэдэг бөгөөд захиргааны хэргийн шүүх Засгийн газар болон бусад гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагаа хуульд нийцсэн эсэхийг хянан шийдвэрлэдэг. Цэц Үндсэн хууль зөрчсөн хууль болон бусад шийдвэрийг хүчингүй болгох боловч УИХ нийт гишүүдийн дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар Цэцийн шийдвэрийг давах боломжтой байдаг. Жишээлбэл, Цэц УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнээр томилогдон ажиллах нь Үндсэн хуулийн §29.1-ийг зөрчинө гэж шийдвэрлэсэн боловч 2000 оны 12-р сарын 14-ний өдөр батлагдсан Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр Цэцийн шийдвэрийг давж, УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнээр ажиллахыг зөвшөөрсөн.⁷ Цэц 1992-2017 оны хооронд Үндсэн хуулийн 188⁸ маргааныг шийдвэрлэсэн байх бөгөөд эдгээрийн дийлэнхэд Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, бусад шийдвэрийг хүчингүй болгож шийдвэрлэжээ. Төрийн эрх мэдлийн хэт төвлөрлөөс сэргийлж ирсэн учраас Үндсэн хууль дахь хяналт, тэнцлийн зарчим тодорхой хэмжээнд ажиллаж байна гэж дүгнэж болно.

2.5. 1991 оны Үндсэн хуулиар парламентын засаглалыг авсан гэж Монголын Үндсэн хууль судлаачдын олонх үздэг бол гадаадын судлаачид хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай гэж үздэг. Үнэндээ Үндсэн хуулийн 20-р зүйлд УИХ бол төрийн эрх барих дээд байгууллага гэж заасан нь парламентын засаглалыг илэрхийлж байгаа гэж тайлбарладаг. Оролцсон нийт гишүүний дийлэнх олонхын саналаар огцруулна. Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөл, итгэл шаарддаг байх нь хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалын гол шинж. Харин 2000 оноос хойш Ерөнхийлөгчийн оролцоог хязгаарлаж парламентын олонх Ерөнхий сайд хэн байхыг дангаар шийдэх, Ерөнхий сайдын саналаар Засгийн газрын гишүүдийг томилох болсон (Үндсэн хууль, §33.1.2, §39.2). Ингэснээр Монгол Улс парламентын засаглалын үндсэн шинж рүүгээ дөхсөн. Парламентын засаглалтай улсад Ерөнхий сайдаа парламент сонгодог бөгөөд олонх Ерөнхий сайдад итгэл үзүүлэхгүй бол Засгийн газар огцордог бөгөөд Ерөнхийлөгчөөс заавал итгэл хүлээсэн байхыг шаарддаггүй. ХБНГУ, Эстон, Финлянд зэрэг улсуудын жишээнээс үүнийг харж болно.

⁷ Үндсэн хуулийн цэц, Дүгнэлт №6, 1996.07.17; Үндсэн хуулийн цэц, Тогтоол №3, 1996.09.07.

⁸ Эдгээр 188 маргааны 184-ийг нь дунд суудлын хуралдаанаар шийдвэрлэж, заримд нь дахин тогтоол гарган шийдвэрлэсэн. Харин 4 дээр нь Цэцээс хүчингүй болгосон хуулийн заалтын агуулгаар дахин сэргээсэн эсэх маргааныг их суудлаараа эцэслэн шийдвэрлэсэн (Үндсэн хуулийн цэц, Тогтоол, Дугаар 1, 2008.01.23; Үндсэн хуулийн цэц, Тогтоол, Дугаар 2, 2009.05.27; Үндсэн хуулийн цэц, Тогтоол, Дугаар 3, 2016.03.23; Үндсэн хуулийн цэц, Тогтоол, Дугаар 2, 2017.12.20).

2.6. Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах, хяналт, тэнцлийг хангах зарчмын дагуу парламентын засаглал (хүчтэй парламент бүхий засаглал)-ыг сонгосон нь Монгол Улс ардчилгдах, либералчлагдахад чухал хувь нэмэр болсон. Стевен Фиш пост коммунист төв Азийн улсууд дарангуй дэглэм рүү орчхоод байхад Монгол яагаад ардчилсан дэглэмээ хадгалаад яваад буйг олон шалтгаанаар тайлбарласан ч эдгээрээс эрх мэдлийг төвлөрүүлээгүй Үндсэн хуулийг хамгийн чухалд тооцсон.

Эрх мэдлийг төвлөрүүлсэн Үндсэн хуулийг батлаагүй нь бүхэлдээ сонголтын асуудал байсан. Ардчилал руу шинээр шилжсэн улсууд дахь маш олон шинжээчид, улс төрчид, жирийн иргэд үсрэнгүй хөгжил, шинэчлэл, тогтвортой байдал руу аваачихад тустай гэж харж байсан ч үнэн хэрэгтээ эсрэгээрээ зогсонги, зөрчилтэй, дарангуйлсан байдалд хүргэх “хүчтэй”, бүрэн эрхийн хугацааны хязгаарлалтгүй, гүйцэтгэх эрх мэдэлгүй болж үлдсэн. Монгол Улс нь улс төрийн хөгжлийг хойш чангаагч саад тотгороос зайлуулах Үндсэн хуулиар ивээгдсэн – эсхүл энэ тохиолдолд өөрийгөө ухаалгаар ивээсэн юм.⁹

Ерөнхийлөгчийн засаглалын оронд парламентын засаглал (зарим хүнийхээр хагас Ерөнхийлөгчийн засаглал) сонгосон нь Монголын ардчилсан дэглэм хадгалагдахад нэмэр болсон. Нэрт харьцуулсан улс төр судлаач Жуан Линзийн олон жилийн судалгаа дараах дүгнэлтэд хүрсэн байдаг: “Өнөөдөр дэлхий дээр тогтвортой ардчилсан улсуудын дийлэнх олонх нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хууль тогтоох олонхоос бий болгож, уг олонхоос хамааралтайгаар оршин байлгадаг парламентын дэглэмтэй байна. Нөгөө талаар, Үндсэн хууль нь урт хугацаанд үйлчилж буй ганц Ерөнхийлөгчийн ардчилал бол Америкийн Нэгдсэн Улс.”¹⁰

2.7. Монгол Улс 1990 оноос хойш ардчилсан сонгуулиуд явуулж ирсэн. Энэ хугацаанд 8 удаагийн Парламентын сонгууль (1990, 1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2016), 7 удаагийн Ерөнхийлөгчийн сонгууль (1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013, 2017)-ийг тус тус амжилттай явуулж, эдгээр сонгуулийн дүнг ялсан төдийгүй ялагдсан талууд хүлээн зөвшөөрч төрийн эрх мэдлийг тайван замаар шилжүүлдэг болсон. Хэдийгээр сонгуультай холбоотой зарим нэг зөрчил, дутагдал гардаг ч эдгээр сонгуулиуд ноён нуруугаараа шударга явж ирсэн гэдгийг дотоодын төдийгүй олон улсын ажиглагчид хүлээн зөвшөөрсөн.

⁹ M. Steven Fish, “The Inner Asian Anomaly: Mongolia’s Democratization in Comparative Perspective,” *Communist and Post-Communist Studies* 34, no. 3 (2001): 335–36.

¹⁰ Juan J. Linz, “The Perils of Presidentialism,” *Journal of Democracy* 1, no. 1 (1990): 51–52.

3. Улсын Их Хурал

3.1. Илтгэлийн энэ хэсгээс эхлээд 2017 оны 5-р сарын 25-ны өдрийн Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл (цаашид “төсөл” гэх)-д УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, төрийн хяналтын байгууллага, төрийн алба, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, шүүхтэй холбоотой ямар заалтууд орсон бэ, олон улсын сайн туршлагатай харьцуулбал тэдгээрийн эерэг сөрөг тал юу вэ? гэдгийг товчлон харуулж, уг төслийг сайжруулах саналыг дэвшүүлэх болно.

3.2. “Улсын Их Хурал нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар хянан шалгах түр хороо байгуулж болно. УИХ-ын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй нь болон УИХ дахь нам, эвслийн бүлэг уг хороог байгуулах тухай саналыг албан ёсоор тавивал УИХ дахь олонх, цөөнхийн бүлгийн тэгш төлөөлөлтэйгөөр Улсын Их Хурлын дарга түр хороо байгуулна” гэх төслийн заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 1/-)-ыг сайшаан хүлээж авч байна. Учир нь, ийм түр хороог УИХ дахь хүчтэй цөөнхийн санаачилгаар байгуулах боломжийг Үндсэн хуулиар нээж өгөх нь Засгийн газар хуваалцахыг хүссэн эсэхээс үл хамааран нийгэм, эдийн засгийн, хүний эрхийн болон бусад тулгамдсан асуудлын талаар бодитой мэдээллийг УИХ авах, ил болгох, хэлэлцүүлэх, үүнтэй холбоотой бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргахад тустай байдаг. Судалгаанд хамрагдсан 88 парламентын 76-д нь ийм хянан шалгах хороо ажиллах боломжтой бөгөөд олон улсад Үндсэн хуульд нь заасан байдаг (жишээ нь, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 44 дүгээр зүйл).¹¹ Одоогийн зохицуулалтын дэвшилтэт агуулгыг хадгалахын зэрэгцээ уг хороог байгуулах журмыг заах, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эрх мэдлийг олгох, шүүхтэй харилцах харилцааг тодруулах нь зүйтэй байна.

Санал: “3. Улсын Их Хурал нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар гэрч дуудах, мэдүүлэг авах, нотлох баримт гаргуулах, нээлттэй сонсгол хийх эрх бүхий хянан шалгах түр хороо байгуулж болно.

4. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй нь эсхүл Улсын Их Хурал дахь нам, эвслийн бүлэг уг хороог байгуулах тухай саналыг албан ёсоор тавивал Улсын Их Хурал дахь олонх, цөөнхийн бүлгийн тэгш төлөөлөлтэйгөөр түр хороог байгуулна.

5. Хянан шалгах түр хорооны дүгнэлтийг шүүх заавал биелүүлэх үүрэггүй бөгөөд энэ дүгнэлт шүүхийн шийдвэрт нөлөөлөхгүй. Шүүгч уг хорооны шалгалтад тулгуур болсон нотлох баримтыг үнэлж, шийдвэрлэж болно.

¹¹ Hironori Yamamoto, *Tools for Parliamentary Oversight: A Comparative Study of 88 National Parliaments* (Inter-Parliamentary Union 2007).

6. Хянан шалгах хороог байгуулах, ажиллуулах журмыг хуулиар тогтооно” гэж өөрчлөх.

3.3. Монгол Улсад төрийн өндөр албан тушаалд томилгоо хийхэд хяналт, тэнцлийг хангах үүднээс заримдаа Ерөнхийлөгчид бүрэн эрх хуулиар нэмж өгч байгаа нь ажиглагддаг (энэхүү саналын 4.4-ийг харна уу). Цэцийн гишүүний, Улсын Ерөнхий прокурорын зэрэг яг ямар томилгоонд Ерөнхийлөгч яаж оролцох вэ? гэдгийг Үндсэн хуульдаа тодорхой заачихсан. Бусад томилгоо дээр тэнцвэр хангахын тулд парламентын засаглалтай улсад тохирох өөр аргыг хэрэглэж хяналт, тэнцлийг хангах боломжийг Үндсэн хуулиар нээж өгөх хэрэгтэй. Парламентын засаглалтай олон улсад (ХБНГУ, Унгар, Испани зэрэг) органик хуулийг батлахад (энэ саналын 3.4-ийг харна уу) төдийгүй чухал албан тушаалд томилгоо хийхэд парламентын доод танхимын нийт гишүүний дийлэнх олонхын санал (гуравны хоёроос дээш гишүүний санал) шаарддаг. Ингэснээр олонх болон цөөнхийн хувьд аль алинд нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн, үндэслэл бүхий шийдвэрийг зөвшилцөж гаргах боломж олгодог бөгөөд парламентын олонх “бүхнийг авах, дураараа авирлах” магадлалыг бууруулдаг. Монгол Улсын хувьд Хүний эрхийн Үндэсний комисс, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Олон нийтийн радио, телевизийн үндэсний зөвлөлийн гишүүн зэрэгт нэр дэвшүүлэх асуудлыг дийлэнх олонхын саналаар шийдвэрлэх боломжтой.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд дийлэнх олонхын саналаар томилгоо хийх боломжийг парламентад хэрхэн өгснийг авч үзье. Үндсэн хуулийн 42 дугаар зүйлийн 2-т “Үндсэн хуульд зааснаас бусад тохиолдолд Бундестагийн шийдвэр хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар гарна. Бундестагаас [албан тушаалтныг] сонгохтой холбоотой өөр зохицуулалтыг хуралдааны дэгт зааж болно” гэж заасан.¹² Энэ заалтын дагуу Бундестаг шийдвэрээ ердийн олонхын саналаар гаргадаг боловч Үндсэн хуульд заасан өөр босгыг баримтлахаас гадна Бундестагаас зарим албан тушаалтныг дийлэнх олонхын саналаар сонгох байдлаар хуралдааны дэгтээ зохицуулах боломжтой. Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн 94 дүгээр зүйлд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн талыг Бундестагаас, үлдсэн талыг Бундесратаас сонгохоор заасан ч ямар олонхоор сонгох талаар тусгайлан заагаагүй. Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг томилох дийлэнх олонхын босгыг ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар бус харин Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 6-р зүйлээр тогтоосон. Германы Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн 16 шүүгчийн хагасыг *Бундестаг* сонгож, үлдсэн хагасыг *Бундесрат* сонгодог. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн

¹² Susanne Linn and Frank Sobolewski, *The German Bundestag: Functions and Procedures* (Kurshner 2015), 91 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80080000.pdf>

дагуу *Бундестаг* хувь тэнцүүлсэн төлөөллийн дагуу сонгогдсон 12 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй сонгуулийн хороог байгуулдаг. Энэ хороо нийт саналын гуравны хоёр буюу наймаас доошгүйн саналаар Үндсэн хуулийн найман шүүгчийг сонгодог. *Бундесрат* гуравны хоёроос доошгүйн саналаар нөгөө найман шүүгчдийг сонгодог. “Бүх гол нам энэ шүүхэд томилогдох аливаа шүүгчийг батламжилдаг.”¹³ Тиймээс парламент дахь олонх нам бусад парламентын намуудтай зөвшилцөхгүйгээр Үндсэн хуулийн шүүгчдийг томилох бараг боломжгүй.

Санал: Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ” гэж заасныг “Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар албан тушаалтныг томилохоор Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгд зааж болно” гэж өөрчлөх.

3.4. “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар хуулийг эцэслэн батална” гэсэн заалт төсөлд оруулжээ. “Дийлэнх олонхын санал” гэсэн энэ шаардлагыг хууль өөрчлөх замаар УИХ дахь олонх тойрч гарах боломжтой тул энэ нь хуулийн чанарыг сайжруулах зорилгыг хангахгүй. Үүний оронд хуулийн чанарыг сайжруулах, тогтвортой байдлыг хангах, олонх цөөнхийн зөвшилцлийг хангахын тулд олон ардчилсан улс (Францын Үндсэн хуулийн 46-р зүйл, Испанийн Үндсэн хуулийн 81-р зүйл, Эстоны Үндсэн хуулийн 104-р зүйл, Косовогийн Үндсэн хуулийн 81-р зүйл)-д хэрэглэгддэг органик хуулийн “сонгодог” зохицуулалтыг Үндсэн хуульд тусгах нь заавал хууль дээдлэх ёс болон Үндсэн хуульг ёс төлөвшихөд тустай.

Санал: Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 4-т буй “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар хуулийг эцэслэн батална” гэх заалтыг дараах заалтаар солих: “Дор дурдсан хуулийг батлах эсхүл түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг Улсын Их Хурлын нийт гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ:

¹³ John Ferejohn and Pasquale Pasquino, “Constitutional Adjudication: Lessons from Europe,” *Texas Law Review* 82 (2004 2003): 1678.

- 1/ Улсын Их Хурлын, Ерөнхийлөгчийн болон орон нутгийн сонгуулийн тухай хууль;
- 2/ Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль;
- 3/ Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль;
- 4/ Улсын Их Хурлын дэгийн тухай хууль;
- 5/ Засгийн газрын тухай хууль;
- 6/ Төсвийн тухай хууль;
- 7/ Засгийн газрын өртэй холбоотой харилцааг зохицуулсан хууль;
- 8/ Монгол Банкны тухай хууль;
- 9/ Төрийн аудитын тухай хууль;
- 10/ Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль;
- 11/ Шүүгчийн эрх зүйн байдал, шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт, шүүхийн захиргааг зохицуулсан хууль;
- 12/ Онц байдлын тухай хууль;
- 13/ Үндсэн хуулийн цэц, түүний маргаан хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой хууль;
- 14/ Үндсэн хуульд заасан бусад хууль.”

Санал: Хэрэв дээрх санал Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бичилтийн хэв маягт тохирохгүй зэрэг шалтгаанаар дэмжигдэхгүй бол Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 4-т буй “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хуралдаанд оролцсон гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар хуулийг эцэслэн батална” гэх заалтыг дараах заалтаар солих: “Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. Үндсэн хуульчилсан хуулийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонхын саналаар батална. Үндсэн хуульчилсан хууль гэж Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлд заасан иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан болон хуулиар тогтоох, батлах, зохицуулах, хамгаалахаар Үндсэн хуульд тусгайлан заасан хуулийг хэлнэ.”

3.5. Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 4-р сарын 22-ны өдрийн 5 дугаартай дүгнэлтээр хувь тэнцүүлэх сонгууль Үндсэн хууль зөрчсөн гэж шийдвэрлэсний улмаас УИХ-ын сонгуулийг хувь тэнцүүлсэн эсхүл холимог тогтолцоогоор явуулах замаар сонгуулийн тогтолцоог төгөлдөржүүлэх боломжийг хязгаарласан.¹⁴ Цэцийн дүгнэлтийн энэхүү сөрөг үр дагаврыг арилгах зорилгоор Үндсэн

¹⁴ О.Мөнхсайхан, “Монгол Улсын Үндсэн хуулиар сонгуулийн холимог тогтолцоог хориглоогүй,” Эрх зүй 34, Дугаар 2 (2016): 1–30.

хуулийн 21-р зүйлийн 4 дэх хэсгийн “сонгуулийн” гэсний дараа “тогтолцоо,” гэж нэмэхээр төсөлд тусгасан нь сайшаалтай. Хэдийгээр энэхүү нэмэлт заалт нь хувь тэнцүүлсэн эсхүл холимог сонгуулийг хуульчлах боломжийг УИХ-д нээж өгч буй боловч УИХ-ын ээлжит сонгууль бүрээр сонгуулийн тогтолцоог өөрчилж тогтворгүйжүүлдэг, улс төрийн явцуу сонирхолд ашиглах бололцоог хаахгүй. Иймд Үндсэн хуульд сонгуулийн тогтолцоог шууд заах нь зүйтэй. Хувь тэнцүүлсэн болон олонхын тогтолцооны аль алины давуу талыг хослуулан хэрэглэх боломж олгодог утгаараа холимог сонгуулийн тогтолцоог Үндсэн хуульд тодорхой заах хэрэгтэй.

***Санал:** Одоогийн Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 4 дэх заалт (Төслийн Хоёрдугаар зүйл)-ыг “Улсын Их Хурлын нийт гишүүдийн талаас доошгүйг хувь тэнцүүлсэн сонгуулиар сонгох бөгөөд Улсын Их Хурлын сонгуулийн тогтолцоо, журмыг хуулиар тогтооно” гэж өөрчлөх.*

3.6. Парламентын гишүүн засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрөх эсэх асуудал нь тухайн улсын төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, парламентын гишүүдийн тоо зэрэг хүчин зүйлээс хамаарч шийдэгддэг. Парламентын засаглалтай улсуудаас ХБНГУ (662), Австрали (150), Япон (480), Финлянд (200), Испани (350), Дани (175), Шинэ Зеланд (120) улсуудад парламентын гишүүн засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрдөг бол Австри, Нидерланд, Норвеги, Бельги (шилжих), Тайланд, Швед (шилжих), Люксембург, Эстон (шилжих) улсуудад зөвшөөрдөггүй байна. Хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсуудаас Польш, Чех, Өмнөд Африк, Румынд парламентын гишүүн засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрдөг бол Франц, Португал, Украин, Тайланд зөвшөөрдөггүй байна.

УИХ-ын гишүүдийн тоо цөөн буюу 76 хэвээрээ байгаа тохиолдолд төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцлийг хангах үүднээс УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байхыг бүрэн хориглох хэрэгтэй. Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын нийт гишүүний гуравны нэгээс илүүгүй нь УИХ-ын гишүүн байж болохоор төсөлд заасан нь яамгүй сайдын тоо механикаар өсөхийг зогсоож чадахгүй (төсөлд энэ талаар дурдаагүй) учраас Засгийн газрын гишүүдийн тоо хэт олон болох эрсдэлтэй. 76 гишүүнтэй, арван хэдэн гишүүн сайд болчихдог одоогийн буруу практик хэвээр үргэлжилж, Засгийн газрын УИХ-д нөлөөлөх нөлөөлөл хэтэрхий их байсаар байх вий. Хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлүүд бие биедээ ууссан байх ёстой болохоос биш бүр сүлэлдэж болохгүй. Мөн сайд нь УИХ-ын гишүүн байгаа салбарын бодлого илүү батлагдаж, гишүүн биш сайдтай яамны хариуцдаг салбар хоцрох уу? гэдгийг бодох л хэрэгтэй. Одоо төсөлд байгаа шиг зохицуулсан улс олдохгүй байна. Бараг хаана ч байдаггүй ийм зүйлийг Үндсэн хуульд заах нь хэтэрхий эрсдэлтэй туршилт болж мэднэ. Иймд Засгийн

газрын гишүүд болон салбаруудын хооронд тэгш бус байдал үүсгэхийн зэрэгцээ олон улсад огт хэрэгжиж байгаагүй туршилт болох зохицуулалтыг Үндсэн хуульдаа тусгах нь тийм ч оновчтой бус.

Санал: Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Засгийн газар нь Ерөнхий сайд, гишүүдээс бүрдэнэ. Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын нийт гишүүний гуравны нэг нь Улсын Их Хурлын гишүүн байж болно” гэж өөрчлөн найруулах заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 5)-ыг төслөөс хасах.

Санал: “Улсын Их Хурлын гишүүн нь Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол албан үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” гэсэн заалтыг төсөл (Төслийн Дөрөвдүгээр зүйл)-өөс хасаж “Улсын Их Хурлын гишүүн нь Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол албан үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” гэх.

3.7. 100-аас дээш гишүүн бүхий парламенттай парламентын засаглалтай улсууд (Австрали, ХБНГУ, Япон, Финлянд, Испани, Дани, Шинэ Зеланд зэрэг) гүйцэтгэх болоод хууль тогтоох эрх мэдлийг хатуу зааглахаас илүүтэйгээр хооронд нь хамтран ажиллуулахыг чухалчилж, парламентын гишүүн засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрдөг (эрх мэдлийн уусал) ёс бий. Гэхдээ УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байхыг зөвшөөрөх бол УИХ-ын гишүүдийн тоог доод тал нь 140 болгох хэрэгтэй. УИХ-ын гишүүдийн тоог ингэж өсгөвөл УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнээр ажиллахад УИХ-ын үйл ажиллагаанд зүй бусаар нөлөөлөхгүй, хяналт тэнцэл алдагдахгүй. Парламент хууль тогтоох, иргэдийг төлөөлөх, гүйцэтгэх эрх мэдэлд хяналт тавих чиг үүргээ чанартай хэрэгжүүлж гэвэл хэдэн гишүүдтэй байх вэ? гэдгийг бодож гаргадаг аргачлал (куб язгуурын хууль - cube root law) бий. Үүгээр бодохоор, гурван сая хүнтэй Монгол шиг улсын нэг танхимт парламент 140-өөс доошгүй гишүүнтэй байх ёстой ($3.000.000^{1/3}=137$) бөгөөд УИХ-ын төлөөлөх чадвар болон сонгогдсон гишүүний ажлын ачаалал тохирно.¹⁵ Мөн 1992 оны Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах комиссын протоколыг уншиж байхад 15-20 мянган сонгогчид нэг УИХ-ын гишүүн гэж тооцоод 76 гишүүний тоо гаргасан юм билээ.¹⁶ Одоо энэ аргачлалаар бодвол гурван сая хүнд 150 орчим гишүүн байх хэрэгтэй байна. Нэг, эсхүл хоёр танхимтай эсэхээс үл хамаараад бусад ардчилсан орны парламент ч ер нь зуугаас дээш гишүүнтэй байдаг. Жишээ нь, 1.3 сая хүн амтай Эстоний парламент 101, 2 сая хүн амтай Латвийн парламент 100, 2.9 сая хүн амтай Литвийн парламент 141 гишүүнтэй. Дээрх томьёо,

¹⁵ Д.Үүрцайх, “УИХ-ын гишүүн засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсран гүйцэтгэх тухай,” *Хууль дээдлэх ёс* 51, Дугаар 1 (2015): 92–103.

¹⁶ Профессор Ц.Сарантуяагийн тайлбар, 1991.01.07.

харьцуулалтаас гадна өөр бодитой үндэслэлүүд бий. Юуны өмнө, парламент хэт цөөхөн гишүүнтэй байхад парламентад зүй бус нөлөө орчих гээд байдаг. 76-гийн талаар ирц бүрдээд 20 гишүүн хууль батлах боломжтой одоогийн нөхцөлд гадаадын аль нэг улс, компани 20-25 гишүүнийг лоббидоод л дуртай хуулиа батлуулж мэдэх эрсдэлтэй. Үүнээс болж нийтийн биш явцуу ашиг сонирхолд үйлчилсэн хууль, шийдвэр гарах, бүр цаашлаад үндэсний аюулгүй байдалд ч аюул учруулж мэднэ. Түүнчлэн, цөөхөн гишүүнтэй байх нь хуулийн чанарт сөргөөр нөлөөлдөг. УИХ 76-хан гишүүнтэй учраас нэг гишүүн хоёроос гурван байнгын хороонд харьяалагддаг. Дээрээс нь намын бүлгийн хурал байна. Нэг байнгын хороо нэг том салбарын асуудлыг авч хэлэлцдэг тул УИХ-ын гишүүн тодорхой салбараар мэргэшэх, асуудлаа гүнзгий судлах боломж бага. Нэг гишүүн хэзээ ч ийм олон байнгын хорооны хуралдаанд оролцоод асуудал бүр дээр бодитой оролцоод явж чаддаггүй. Бас олон байнгын хороонд хамрагдаад ирэхээр ачаалал ихдэж Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих хяналт сулардаг. Мөн хэт цөөн хүн байнгын хороо дээр хуулийн төсөл хэлэлцдэг, чуулган дээр баталдаг байдлыг шийдэхийн тулд арга ядаж хуулийг эцэслэн батлах босгыг дийлэнх олонх болгох санаа төсөлд орсон байгаа нь яагаад оновчгүй талаар дээр хэлсэн (энэ саналын 3.4-ийг харна уу). Уг нь гишүүдийн тоог 140 болговол л энэ болон бусад олон асуудал шийдвэрлэгдэнэ.

***Санал:** Төсөл дэх “Улсын Их Хурлын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад, хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” гэх заалтыг хэвээр хадгална гэвэл Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай, 140-өөс доошгүй гишүүнтэй байна” гэж заавал өөрчлөх.*

3.8. УИХ байнгын ажиллагаатай парламент байх 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг сэргээж байгаа учраас “Улсын Их Хурлын ээлжит чуулган хагас жил тутамд нэг удаа далан таваас доошгүй ажлын өдөр чуулна” гэх заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 3)-ыг дэмжиж байна. Гэвч чуулганы чуулах өдөр зэрэг ийм нарийвчилсан зохицуулалтыг Үндсэн хууль бус харин парламентын хуралдааны дэгт тусгаж хөгжүүлдэг нь дийлэнх ардчилсан улсын сайн туршлага гэдгийг харгалзан энэ талаарх зохицуулалтыг Үндсэн хуулиас хасах бас боломжтой.

4. Ерөнхийлөгч

4.1. Үндсэн хуулийн 22-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах тухай шийдвэр гаргана” гэж заасан. Энэ хугацааг хэзээнээс эхлэн тоолж хэрхэн хэрэглэх вэ? гэдэг ойлгомжгүй байгаа нь Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагааг гацаанд оруулах, цаг хугацаа алдах эрсдэл үүсгэдэг.¹⁷ Ерөнхий сайдыг томилох, Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах талаар УИХ-ын хүлээх хариуцлагыг тодорхой болгож байгаа учраас “Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулган хуралдсанаас хойш 30 хоног, эсхүл Ерөнхий сайдын бүрэн эрх дуусгавар болсноос хойш 21 хоногийн дотор Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй” бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана гэх төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 1)-ыг дэмжиж байна. Гэвч УИХ дахь олонх Ерөнхий сайдаар хэнийг томилох вэ? гэдгээр зөвшилцөхөд 30 эсхүл 21 хоног хэт богинодох, улмаар уг хугацааг Ерөнхийлөгчийн зүгээс урвуулан ашиглах эрсдэлтэй тул Унгар зэрэг улсын жишгийн дагуу ядаж 40 эсхүл 2000 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр оруулсан 45 хоногоо хэвээр хадгалах нь илүү бодитой байх талтай.

Санал: “Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулган хуралдсанаас хойш 30 хоног, эсхүл Ерөнхий сайдын бүрэн эрх дуусгавар болсноос хойш 21 хоногийн дотор Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй” бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана гэх төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 1)-ыг “Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулган хуралдсанаас, эсхүл Ерөнхий сайдын бүрэн эрх дуусгавар болсноос хойш 45 хоногийн дотор Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй” бол Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргана гэж өөрчлөх.

4.2. Ерөнхийлөгч болон УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын бодлогод үл нийцэх, төсвийн боломжид нийцээгүй, биелэлтийг хангах боломжгүй хуулийг олноор санаачилж бодлогын хоёрдмол байдал үүсгэж, хариуцлагыг бүдгэрүүлдэг. Мөн улсын төсвийн хөрөнгийн бүрдүүлэлтийг бууруулах, эсхүл зарцуулалтын шинэ төрөл үүсгэх, нэмэгдүүлэх хууль санаачилж төсвийн сахилга батыг алдагдуулдаг. УИХ-ын гишүүд тойрогтоо жил бүр мөнгө хуваарилдаг болсон байсан нь үүний нэг жишээ бөгөөд тойргийн мөнгөний хэмжээ 2003 онд 10 сая төгрөгөөс эхэлж,

¹⁷ О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг байгуулах,” *Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл* дотор (Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв, 2016), 14–53.

2012 онд 1 тэрбум төгрөгт хүрсэн. 2007 онд Үндсэн хуулийн цэц тойргийн мөнгөний хуваарилалтыг Үндсэн хууль зөрчсөнийг тогтоосон ч УИХ Цэцийн хүчин төгөлдөр энэ шийдвэрийг үл хүндэтгэж 2012 он хүртэл тойргийн мөнгө жил бүр хуваарилж байсан.¹⁸

“Улсын Их Хурлын гишүүн болон Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдэлнэ” гэх төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 2)-ыг дэмжиж байна. ХБНГУ, Эстон зэрэг парламентын засаглалтай улсуудад Ерөнхийлөгчид хууль санаачлах эрх өгдөггүй. Финлянд шиг Ерөнхийлөгч нь ард түмнээс сонгогддог парламентын засаглалтай улсад ч хууль санаачлах бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид эдлүүлдэггүй (мөн Франц, Австри зэрэг хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад ч Ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхгүй). Түүнчлэн, Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах эрхийг хасаж буйтай адил зарчмыг баримталбал УИХ-ын гишүүний хууль санаачлах эрхийг мөн хязгаарлах нь зүйтэй. Жишээлбэл, ХБНГУ-д холбооны Засгийн газар, парламентын дээд танхим (Бундесрат) гадна доод танхимын гишүүдийн таван хувиас доошгүй (32 гишүүн), эсхүл намын бүлэгт хууль санаачлах бүрэн эрхийг эдлүүлдэг бөгөөд нийт хуулийн төслийн гуравны хоёрыг холбооны Засгийн газар санаачилдаг байна.¹⁹ Мөн Францын Үндсэн хуулийн 40 дүгээр зүйлд зааснаар улсын төсвийн хөрөнгийн бүрдүүлэлтийг бууруулах, эсхүл зарцуулалтын шинэ төрөл үүсгэх, нэмэгдүүлэх үр дагавартай хуулийн төсөл эсхүл нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг санаачлахыг парламентын гишүүдэд хориглодог.

***Санал:** Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 2-ыг “Улсын Их Хурлын гишүүн болон Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдэлнэ” гэх төслийн заалтыг “Улсын Их Хурлын нийт гишүүний тавны нэгээс доошгүй болон Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдэлнэ” гэж, эсхүл “Улсын Их Хурлын гишүүд болон Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдэлнэ. Улсын Их Хурлын гишүүд улсын төсвийн хөрөнгийн бүрдүүлэлтийг бууруулах, зарцуулалтын шинэ төрөл үүсгэх, зарцуулалтыг нэмэгдүүлэх үр дагавартай хууль санаачилж болохгүй” гэж өөрчлөх.*

4.3. Ерөнхийлөгч Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт хамаарахгүй, эсхүл төсвийн боломжид нийцэхгүй асуудлаар чиглэл өгч, бодлогын хоёрдмол байдал үүсгэж, хариуцлагыг бүдгэрүүлдэг учраас Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3 дахь заалт (“Өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх. Энэ талаар Ерөнхийлөгч зарлиг гаргавал түүнд Ерөнхий сайд гарын

¹⁸ О.Мөнхсайхан, “Цэцийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх аргачлал: УИХ. Н.Хайдав (2007),” *Шүүх эрх мэдэл* 2 (2015): 77–91.

¹⁹ Susanne Linn and Frank Sobolewski, *The German Bundestag: Functions and Procedures* (Kurshner 2015), 95-96 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80080000.pdf>

үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болно”)–ыг хүчингүй болгох тухай төслийн заалт (Төслийн Зургаадугаар)–ыг дэмжиж байна.

4.4. Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт буй “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг хуулиар олгож болно” гэх заалт нь Үндсэн хуульд байхгүй эрх мэдлийг Ерөнхийлөгчид өгөх, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцлийг алдагдуулахад хүргэж байна. Одоогийн Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгчид хуулиар тодорхой бүрэн эрх олгож болно гэж заасан нь Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл томроод байгаагийн гол шалтгаан. Жишээлбэл, Ерөнхийлөгчийн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүх гишүүн, дарга, Шүүхийн ёс зүйн хорооны бүх гишүүн, дарга, Хэлний бодлогын үндэсний зөвлөлийн гишүүдийг томилох, АТГ–ын дарга, Төрийн албаны зөвлөлийн дарга, Хүний эрхийн Үндэсний комиссын нэг гишүүнийг тус тус нэр дэвшүүлэх зэрэг маш олон эрх мэдлийг Ерөнхийлөгчид хуулиар нэмж өгсөн. Үе үеийн Ерөнхийлөгч нарын эрх мэдлийг судлаад үзэхээр эрх мэдэл нь уулнаас өнхөрч байгаа цас шиг улам л томроод, хүчирхэгжээд байгаа. Парламентын засаглалтай гэгчхээд Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг хуулиар тэлээд, эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт тэнцлийг алдагдуулаад байж болохгүй. Үүнийг хязгаарлах хамгийн чухал зүйл нь Ерөнхийлөгчид хуулиар эрх мэдэл олгож болно гэдэг Үндсэн хуулийн заалтыг хасах явдал.

***Санал:** Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг (4. Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно.)–ийг хүчингүй болгох.*

5. Засгийн газар²⁰

5.1. Парламентын буюу хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай 21 улсыг судлан үзэхэд дийлэнхэд Ерөнхий сайд өөрийн засгийн газрын гишүүнийг томилох, огцруулах гол шийдвэрийг гаргадаг. Тодруулбал, парламент засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг бүхэлд нь зөвшөөрөх эсэхээр санал хураадаг 10 улс (Британи, Бельги, Итали, Грек, Словак, Чех, Португал, Румын, Литва) байгаа бол Ерөнхий сайд мэдэж томилдог/томилуулдаг 7 улс (Герман, Финлянд, Швед, Япон, Испани, Унгар, Эстон) байна. Парламент Ерөнхий сайд, дараа нь хувь сайд дээр санал хураадаг дөрвөн улс (Ирланд, Болгар, Словен, Монгол) байна. Харин сайдыг огцруулах асуудлыг парламентын зөвшөөрөлгүйгээр Ерөнхий сайд шийддэг 15 улс байна (Герман, Финлянд, Япон, Испани, Унгар, Эстон, Британи, Португал, Бельги, Словак, Чех, Польш, Румын, Литва, Ирландад Ерөнхий сайдын санал болгосноор

²⁰ Илтгэлийн энэ хэсгийг дараах өгүүллээс товчлон авч бичив: О.Мөнхсайхан, “Засгийн газрыг байгуулах”, *Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцэл* дотор (Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв, 2016).

Ерөнхийлөгч, Шведэд Ерөнхий сайд бие дааж). Ерөнхий сайдын саналаар парламент сайдыг огцруулдаг гуравхан улс (Болгар, Словен, Монгол) байгаа бол Италид Ерөнхий сайд нь сайдыг огцруулах боломжгүй ажээ.

Болгар, Словен, Монголд Ерөнхий сайдын санал болгосноор парламент сайдыг томилоод зогсохгүй огцруулдаг. Энэ гурван улс нь пост коммунист улс дотроос хамгийн тогтворгүй засгийн газартай улсад тооцогддог. Италид Ерөнхий сайд нь сайдыг огцруулах боломжгүй.²¹ Ерөнхий сайд хэнийг сайдаар томилуулах, эсвэл аль нэг сайдыг чөлөөлөх асуудлаар парламентаас зөвшөөрөл авах нь засгийн газрыг парламентаас хараат болгохын зэрэгцээ засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох Ерөнхий сайдын эрх мэдлийг хязгаарлаж, улмаар засгийн газрын бодлого, хөтөлбөрийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд түвэгтэй байдал үүсдэг. Тиймээс ихэнх парламентын болон хагас Ерөнхийлөгчийн тогтолцоонд парламент томилогдсон засгийн газарт итгэх, эсвэл Ерөнхий сайдыг сонгох нэг санал хураалт хийх бөгөөд хэн сайд болох вэ? гэсэн асуудлыг парламент бус Ерөнхий сайд өөрөө мэддэг.

УИХ Ерөнхий сайдыг томилоод зогсохгүй түүний засгийн газарт хэн сайдаар ажиллах вэ? гэдгийг нэг бүрчлэн хэлэлцэж шийдвэрлэж байна. Мөн Ерөнхий сайд нь сайдыг бие даан огцруулах боломжгүй, заавал УИХ-аар зөвшөөрүүлэх шаардлагатай байна. Энэ бүгд нь Ерөнхий сайд болон сайдыг УИХ-аас хэт хараат болгож, улс төрийн бодлого, хөтөлбөрийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх багаа бүрдүүлэх боломжийг Ерөнхий сайдад өгдөггүй.

Төрийн алба дахь улстөржилтийг багасгах, Засгийн газар кабинетын зарчмаар ажиллах, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх хүмүүсээр Засгийн газрыг бүрдүүлэх нь ач холбогдолтой бөгөөд парламентын засаглалтай улсын нийтлэг жишигт нийцэж буй учраас Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг “Ерөнхий сайд Засгийн газрын гишүүнийг томилсон, чөлөөлсөн, огцруулсан шийдвэрийг Ерөнхийлөгч болон Улсын Их Хуралд танилцуулснаас хойш Ерөнхийлөгч 72 цагийн дотор уг шийдвэрийг батламжилна” гэж өөрчлөн найруулах тухай төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 6/-)-ыг дэмжиж байна.

5.2. Парламент засгийн газарт эс итгэх тухай санал хураадаг нь парламентын засаглалын нэг үндсэн шинж. Эс итгэх тухай санал хураалт засгийн газрын бүрэн эрхийг дуусгавар болгох боломжийг парламентад өгдөг. Эс итгэх санал хураалтаар парламентын танхимын олонх нь засгийн газар, эсвэл түүний гол

²¹ Eoin O'Malley and Cavatorta, “Finding a Party and Losing Some Friends: Overcoming the Weaknesses of the Prime Ministerial Figure in Italy,” *Contemporary Politics* 10, no. 3–4 (December 2004): 277, <http://dcu.ie/~omalle/CP0103P007%5B1%5D.TP.pdf>.

хууль тогтоомжийг дэмжээгүй бол тухайн засгийн газрын бүрэн эрх дуусгавар болдог. Засгийн газарт эс итгэх тухай санал хураалт нь хэр өндөр босготой вэ? гэдгээрээ гурав ангилагддаг: ердийн олонхын санал, туйлын олонхын санал, конструктив санал. Финлянд, Япон, Британи, Итали, Ирланд, Монгол гэсэн зургаан улсад парламент гишүүдийнхээ ердийн олонхын саналаар засгийн газарт эс итгэх замаар огцруулж болдог. Эс итгэх тухай туйлын олонхын санал Швед, Португал, Бельги, Грек, Эстон, Словак, Чех, Румын, Литва, Болгар гэсэн 10 улсад байдаг.²² Эс итгэх тухай конструктив санал нь Герман, Испани, Унгар, Польш, Словен гэсэн таван улсад бий. Эдгээр улсад парламентын гишүүдийн туйлын олонх засгийн газарт эс итгэхийг дэмжсэн байх төдийгүй дараагийн Ерөнхий сайдыг сонгосон тохиолдолд засгийн газар огцордог.²³

Засгийн газарт эс итгэх асуудлыг ердийн олонхын саналаар шийддэг улсад парламентын олон нам хоорондоо ширүүн тэмцэлдэх үед гүйцэтгэх эрх мэдэл нэн тогтворгүй болдог. Жишээлбэл, Францын 3-р БНУ (1875-1940) болон 4-р БНУ (1946-1958)-ын үед ийм нөхцөл үүсэж засгийн газрын дундаж наслалт есөн сараас доогуур байжээ. Хэдийгээр харьцангуй цөөн засгийн газар эс итгэх тухай албан ёсны санал хураалтаар унаж байсан боловч ихэнх нь ийм санал хураалт явагдах боломж бүрдэхээс өмнө бүрэн эрхээ дуусгавар болгож байсан.²⁴ Засгийн газрын тогтворгүй байдал Веймарын БНУ-ын үеийн Германд мөн ажиглагдаж байв.

Судалж буй 21 улс бараг бүгд эс итгэх асуудлыг ердийн олонхын саналаар шийддэггүй. Ардчилал төлөвшсөн 9 улс нь эс итгэх асуудлыг туйлын олонх, эсвэл конструктив санал хураалтаар шийдэх замыг сонгожээ. Жишээлж авсан пост коммунист 10 улсаас зөвхөн Монгол Улс л засгийн газарт эс итгэх асуудлыг ердийн олонхоор шийддэг ажээ. Пост коммунист улсууд дотроо хамгийн тогтвортой засгийн газартай гэж үзэж болох Словак, Эстон хоёрт туйлын олонхын санал, Унгарт конструктив саналаар шийдвэрлэдэг.

Парламент ердийн олонхын саналаар Засгийн газарт эс итгэх боломжтой улсад Засгийн газар огцрох дарамтад байнга байдаг. Олонхын дэмжлэг баталгаатай авч чадахгүй Ерөнхий сайдын хувьд дарамт бүр ч их. Ийм дарамттай, айдастай нөхцөлд Засгийн газар урт хугацааны, үр нөлөөтэй бодлого боловсруулж тууштай хэрэгжүүлж чадахгүй, харин парламентаас дэмжлэг авахуйц богино

²² Winter, "The Role of Parliament in Government Formation and Resignation," 137.

²³ Конструктив санал хураалт Германы улстөрийн түүхэнд хоёрхон удаа явагдсан: 1972 онд Вилли Брантын эсрэг санал хураалт амжилтгүй болсон бол 1982 онд Хелмут Шмитийн эсрэг санал хураалт амжилттай болж түүнийг Хелмут Колиор сольсон.

²⁴ "Vote of Confidence | Government," *Encyclopedia Britannica*, accessed March 21, 2015, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/633033/vote-of-confidence>.

хугацааны арга хэмжээнд анхаарлаа хандуулна.²⁵ Тиймээс гүйцэтгэх эрх мэдлийг бэхжүүлэхийн тулд Засгийн газрыг амархан огцруулчихдаггүй байх ёстой ажээ.

Засгийн газарт эс итгэх тухай туйлын олонхын санал нь ердийн олонхын саналаас илүү хэцүү учраас Засгийн газрын тогтвортой байдлыг илүү хангадаг. Гэхдээ парламентын туйлын олонх Засгийн газарт итгээгүй гэдэг дээр санал нэгдэж болох ч дараагийн Ерөнхий сайд дээр санал нэгдэхгүй бол засгийн газрыг байгуулж чадахгүй болдог. Конструктив санал хураалт ийм гацаанаас урьдчилан сэргийлдэг. Хэдий тийм ч конструктив санал хураалтын сул тал нь засгийн газрыг огцруулах бараг боломжгүй болгодог. Парламент дахь сөрөг хүчний намууд муу ажиллаж байгаа засгийн газарт эс итгэсэн ч дараагийн Ерөнхий сайд дээр санал нэгдэж чадахгүй тохиолдолд уг засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсээр байх болно. Туйлын олонхын санал хураалт нь засгийн газрыг огцруулахад ердийн олонхын санал хураалтаас илүү хэцүү болгох боловч конструктив санал хураалт шиг засгийн газрыг огцруулахад хэтэрхий хэцүү болгохгүй.²⁶

Засгийн газрыг огцруулах талаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 43-р зүйлд УИХ “Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш арван тав хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.” “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавивал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ” гэж тус тус заасан. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 27-р зүйлийн 6-д заасны дагуу УИХ Засгийн газрыг огцруулах эсэх асуудлыг ердийн олонхын саналаар шийдвэрлэж ирсэн.²⁷ УИХ-ын хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхоор Засгийн газрыг огцруулах боломжтой байгаа нь Засгийн газрын тогтвортой байдалд нөлөөлж байсан. Энэ журмаар УИХ Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэж байсан зургаан тохиолдлыг хүснэгтээр харуулбал:

²⁵ Seyd, “Coalition Government in Britain: Lessons from Overseas,” 57.

²⁶ Мөн тэнд.

²⁷ 2000 оны нэмэлт өөрчлөлт УИХ-ын чуулганы болон байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийнх нь дийлэнх олонх хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд тооцож байсныг олонх болгож бууруулсан бөгөөд нууц санал хураалтыг ил болгож өөрчилсөн.

Ерөнхий сайдын нэр	Санал хураасан огноо	Санал хураалтын үр дүн
1. М.Энхсайхан	1998.04.23	Саналаараа огцорсон
2. Ц.Элбэгдорж	1998.07.24	УИХ 39:37 харьцаатай саналаар огцруулсан. ²⁸
3. Ж.Наранцацралт	1999.07.22	УИХ 42:22 харьцаатай саналаар огцруулсан. ²⁹
4. Ц.Элбэгдорж	2006.01.13	УИХ 39 хүний саналаар огцруулав. ³⁰
5. М.Энхболд	2006.10.27	УИХ 22:46 харьцаатай саналаар огцруулаагүй. ³¹
6. Н.Алтанхуяг	2014.11.05	УИХ 36:30 харьцаатай саналаар огцруулсан. ³²

Хэрэв Монголд Засгийн газарт эс итгэх асуудлыг туйлын олонхын саналаар шийдвэрлэдэг байсан бол Засгийн газрыг огцруулахын тулд доод тал нь 39 гишүүн санал нэгдэх ёстой байсан. Ийм нөхцөлд 36 хүний саналаар Н.Алтанхуягийн Засгийн газрыг огцруулах боломжгүй байх байсан бол Ц.Элбэгдоржийн хоёр Засгийн газар, Ж.Наранцацралтын Засгийн газар огцрох боломжтой байсан.

Ерөнхий сайдыг огцруулах асуудлыг шийдвэрлэх босгыг өндөрсгөж, хугацаатай болгосноор Засгийн газрын тогтвортой байдлыг дээшлүүлэх ач холбогдолтой³³ учраас Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэг нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг өргөн мэдүүлсэн тохиолдолд Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ. Улсын Их Хурлын нийт гишүүний олонх нь Ерөнхий сайдыг огцруулах саналыг дэмжсэн бол шинэ Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг долоо хоногийн дотор хэлэлцэн шийдвэрлэнэ” гэж өөрчлөн найруулах тухай төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 7/-)-ыг дэмжиж байна.

²⁸ “Эвслийн засгийн газруудын эргэж задарсан түүх,” *Politics.news.mn*, 2015.03.21-нд үзсэн, <http://politics.news.mn/content/127486.shtml>.

²⁹ “Mongolia’s Government 3rd To Fall In 15 Months,” *Tribunedigital-orlandosentinel*, accessed March 21, 2015, http://articles.orlandosentinel.com/1999-07-23/news/9907220537_1_mongolia-government-ministers-15-months.

³⁰ “Засгийн газар шөнө дунд огцров,” *Нээлттэй Нийгэм Форум*, 2006.01.13, <http://forum.mn/old/index.php?coicd=1237&cid=296>.

³¹ “Засгийн газрыг огцруулахыг дэмжсэнгүй,” *Нээлттэй Нийгэм Форум*, 2006.10.27, <http://www.openforum.mn/old//index.php?cid=179>.

³² “Засгийн газрыг огцруулахыг дэмжсэн гишүүдийн хэн нь хэн бэ,” *Politics.news.mn*, 2015.03.21-нд үзсэн, <http://politics.news.mn/content/194466.shtml>.

³³ Мөн тэнд.

5.3. Кабинетын зарчим болон Ерөнхий сайд хариуцлага хүлээх зарчимд нийцүүлэх зорилгоор Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “, эсхүл Засгийн газрын тэн хагас нь нэгэн зэрэг” гэснийг хасах тухай төслийн заалт (Төслийн Тавдугаар)-ыг дэмжиж байна.

5.4. “Улсын Их Хурал улсын төсвийг хэлэлцэн батлах явцдаа Засгийн газрын санал авалгүйгээр зардлын шинэ төрөл үүсгэх, зарлага нэмэгдүүлэхийг хориглоно” гэсэн (Төслийн Хоёрдугаар зүйл) заалт нь УИХ улсын төсвийг дураараа өөрчилж төсвийн сахилга бат алдагдуулдаг буруу практикийг зогсоохгүй. Учир нь Засгийн газрын санал авсан ч үл тоож улсын төсөвт зардлын шинэ төрөл үүсгэх, зарлагыг нэмэгдүүлэх боломж УИХ-д үлдэнэ. Олон ардчилсан улсад байдаг (жишээлбэл, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 113 дугаар зүйл, БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 57 дугаар зүйл) жишгээр өөрчлөх, мөн Төсвийн тухай хуульд орж хэвшсэн нэр томьёо болох зарцуулалт, бүрдүүлэлтийг хэрэглэх саналтай байна.

***Санал:** Төслийн Хоёрдугаар зүйлийг “Улсын Их Хурал Засгийн газраас өргөн барьсан төсөвт суулгасан зарцуулалтыг нэмэгдүүлэх, шинэ зарцуулалт үүсгэх, орлогын бүрдүүлэлтийг бууруулах хуулийг Засгийн газрын зөвшөөрөлгүйгээр батлахыг хориглоно” гэж өөрчлөх.*

5.5. Яамдын нэрийг тоотой нь хамт Үндсэн хуульд нэрлэн заадаг практик ардчилсан улсуудад бараг байхгүй. Мөн ийнхүү нэрлэснээр төрийн албаны тогтвортой байдал хангагдах баталгаа байхгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн тогтворгүй байдлыг үүсгэх эрсдэлтэй. Түүнчлэн, Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 3-ын дагуу Монгол Улсад нийт 5-12 яам ажилладаг болохоор байна. Ардчилсан улс орнуудын хувьд яамдын тоо дунджаар 12-15 байдаг бөгөөд 1992 оноос хойш Монгол Улсын яамдын тоо ч энэ дунджаас хол хэтэрч байгаагүй.³⁴ Хэт цөөн яамтай болгож олон салбарыг нэг яаманд нэгтгэснээр зарим салбарын бодлого цалгардах, хаягдах, хариуцлага сулрах эрсдэл бий.

***Санал:** яамдын нэр, тоог заасан заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 3)-ыг төслөөс хасах.*

6. Төрийн хяналтын байгууллага ба төрийн аудитын байгууллага

6.1. Төслөөр Үндсэн хуульд Хорин тавдугаар¹ зүйлд нэмж, Төрийн хяналтын байгууллагыг Үндсэн хууль заах тухай заалтыг энэ томьёоллоор нь хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй юм. Учир нь энэ байгууллагын бүрэлдэхүүнийг хэн

³⁴ Ч.Энхбаатар, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, *Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ* (УБ, 2016), 110.

яаж томилох вэ, энэ байгууллага ямар эрх мэдэл хэрэгжүүлэх юм бэ? гэдэг нь тодорхойгүй. Төсөлд төрийн хяналтын байгууллага “санхүү, төсвийн сахилга болон үйл ажиллагааны хариуцлагын хяналт хэрэгжүүлнэ” гэж байгаа юм. “Санхүү, төсвийн сахилгын хяналт” гэдэг нь аудит бололтой. Гэвч энэ зохицуулалт нь аудитын байгууллагын мөн чанарт нийцэхгүй байгаа юм. Учир нь “Улсын Их Хурал үүрэг болгосноор” хяналт хэрэгжүүлнэ гэж байгаа нь уг байгууллагыг УИХ-аас хараат болгохоор байна. УИХ-аас өгсөн үүрэг гэх төслийн хэллэг нь заавал биелэгдэх шинжтэй гэж ойлгогдож байна. Гэтэл ХБНГУ зэрэг ардчилсан улсад тодорхой асуудлаар аудит хийлгэх хүсэлтийг парламент тавьж болох ч аудитын дээд байгууллага нь уг хүсэлтийг хүлээж авах тухайгаа шийдвэрлэдэг.³⁵ Төрийн аудитын байгууллага парламентаас байгуулагддаг боловч түүнийг “парламентын нэг хэсэг” эсхүл “парламентаас хараат” гэж үзэж болохгүй.

“Үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналт” гэдэгт юуг ч оруулж ойлгож, өргөн эрх мэдэлтэй болох боломжтой байна. Түүнчлэн, хуульд заасан байгууллага, албан тушаалтныг хянана гэсэн учраас энэ байгууллага бол ямар ч байгууллагад өргөн хяналтаа хэрэгжүүлэх боломжтой гэж ойлгогдож байна. Түүнчлэн, энэ байгууллага шүүх, прокурор, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, ИТХ гээд бусад Үндсэн хуулийн байгууллагатай хэрхэн харьцах вэ? гэдэг нь бүрхэг. Эцэст нь, төрийн хяналтын байгууллага хэнд ч хянагдахгүй байх магадлалтай. Энэ байгууллагын Үндсэн хууль зөрчсөн үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтын объектод ороогүй. Мөн төрийн хяналтын байгууллага Үндсэн хуулийн байгууллага болчихвол захиргааны болон бусад шүүх хянахгүй байх эрсдэл бодитой бий.³⁶ Энэ бүхнээс үзэхэд төрийн хяналтын байгууллага яваандаа аливаа байгууллага, албан тушаалтныг хамарсан, хэтэрхий өргөн хяналтыг хэрэгжүүлэх байдлаар хуульчлагдах буюу өөрчлөгдөх, улс төрийн болон бусад явцуу сонирхлын төлөө урвуулан ашиглагдах, улмаар 1992 оны Үндсэн хууль дахь төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх салаанд хуваарилж хяналт, тэнцлийг хангах зарчмыг үгүйсгэх, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг эвдэх аюултай байна.

Санал: Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 3-ын “1.Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, дүгнэлт гаргах эрх бүхий төрийн хяналтын байгууллага нь хуульд заасан үндэслэлээр болон Улсын Их Хурал үүрэг болгосноор гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, нутгийн захиргааны

³⁵ Н.Бурмаа, Төрийн хяналт (УБ 2016), 167.

³⁶ О.Мөнхсайхан, “Захиргааны хэргийн шүүхээс засгийн газрын захиргааны үйл ажиллагааг хянах нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй,” *Эрх зүй* 1, Дугаар 37 (2017): 1–30.

байгууллага, төрийн өмчит хуулийн этгээд болон хуульд заасан бусад эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны санхүү, төсвийн сахилга, үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлнэ. 2.Төрийн хяналтын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.” гэснийг хасах.

6.2. Төрийн хяналтын байгууллагын оронд одоогийн Төрийн аудитын байгууллагыг бэхжүүлэх нь илүү оновчтой хувилбар. 2003 оны Төрийн аудитын тухай хуулиар байгуулагдсан Төрийн аудитын байгууллага чиг үүргээ тодорхой хэмжээнд гүйцэтгэж ирсэн боловч түүний томилгоо УИХ дахь олонхын үзэмжээр шийдвэрлэгддэг төдийгүй аудит явуулах бүрэн эрх, эдийн засгийн баталгаа нь бүрэн хангагдаагүй байгаа ажээ. “Монгол Улсын ерөнхий аудиторыг УИХ-аас томилдог нь томилсон байгууллагаас хараат байх нөхцөл бий болгохыг үгүйсгэхгүй. Шүүмжлэлтэй хандахад УИХ-д олонхын суудалтай нам, бүлэглэлийн сонирхол энэ томилгоонд илүү давуу байдлаар нөлөөлөх боломжтой ба ерөнхий аудиторын томилгоо эрх баригч намын бэлэг байж болохгүй. Эс тэгвээс хоточ нохойтой болохыг хулгайчаас хүссэнтэй адил болно.”³⁷ Түүнчлэн, “Бодит байдал дээр УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооноос хянаж зөвшөөрөгдсөн Төрийн аудитын байгууллагын төсвийн төслийг Сангийн яам хянан хасаж байгаа” нь түүний хараат бус байдлыг зөрчиж байна.³⁸ Иймд олон улсын сайн туршлагаар эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх нэг гарц бол Төрийн аудитын байгууллагын бие даасан байдал, аудиторын хараат бус байдал, эдийн засгийн баталгааг Үндсэн хуульд зааж өгөх явдал.

Прокурор, арбитр зэрэг дэлхий нийтийн түгээмэл хэллэгтэй адилхан аудит гэдэг ойлголт Монгол хэлэнд нутагшсан, хууль тогтоомжид аль хэдийн суусан, агуулга нь тодорхой учраас төсөлд буй “хяналт” гэх үг шиг урвуулан ашиглагдахгүй, тэлж ойлгогдохгүй байх илүү боломжтой. Төрийн аудитын байгууллага бусад байгууллагатай хэрхэн харилцах нь Монголд ч олон улсад ойлгомжтой байдаг. Улсын ерөнхий аудитор, түүний орлогчийг дахиж томилогдох эрхгүйгээр урт хугацаанд томилох нь УИХ дахь олонх цөөнхийн аль алины оролцоог хангах, илүү хүлээн зөвшөөрөгдөх хүмүүсийг томилох, цаашлаад хараат бусаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлдэг (Унгарын Үндсэн хуулийн 43(2) дугаар зүйл, Малтагийн Үндсэн хуулийн 108(2) дугаар зүйл). Иймд Үндсэн хуульд 25¹ гэсэн шинэ зүйлийг аудитын талаарх бусад орны Үндсэн хуулийн дэвшилтэт зохицуулалтад тулгуурлан дараах байдлаар нэмж оруулах саналтай байна.

³⁷ Н.Бурмаа, Төрийн хяналт (УБ 2016), 151, 167, 180-181, 191.

³⁸ Д.Хүрэлбаатар, “Төрийн аудитын байгууллагын 2017 оны бодлого, зорилтын хэрэгжилт болон цаашдын шинэчлэл, зорилт,” *Эмхэтгэл: Төрийн аудитын байгууллагын удирдах ажилтны сургалт, семинар, зөвлөгөөн* (Монгол Улсын Үндэсний аудитын газар 2017), 6.

Санал: “1. Төрийн аудитын байгууллага нь улс, орон нутгийн төсвийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, төр, орон нутгийн өмчийн эд хөрөнгийн ашиглалт, зарцуулалт, хадгалалт, хамгаалалт, төсвийн байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд, төсвөөс санхүүгийн дэмжлэг авсан байгууллага, хуулийн этгээд, төсөл, хөтөлбөрийн санхүүгийн тайланд аудит хийж, тайлагнах, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах, олон нийтэд түгээх, үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн болон нийцлийн аудит хийх бүрэн эрх бүхий, бие даасан байгууллага мөн.

2. Төрийн аудитын байгууллагын төсөв нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байна. Улсын ерөнхий аудитор төрийн аудитын байгууллагын төсвийн төслийг хянуулахаар Улсын Их Хурлын холбогдох байнгын хороонд оруулж, Улсын Их Хурал улсын төсөвт багтаан батална.

3. Улсын ерөнхий аудитор, түүний орлогчийг Улсын Их Хуралд суудал бүхий нам дангаараа буюу хамтран нэр дэвшүүлж, Улсын Их Хурлын нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй саналаар есөн жилийн хугацаагаар томилно. Улсын ерөнхий аудитор, түүний орлогчийг улираан томилж болохгүй.

4. Улсын ерөнхий аудитор, түүний орлогч нь албан үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.

5. Аудитор хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана. Аудитор нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах аливаа мэдээлэл, нотлох баримт, албан бичгийг бүрэн хэмжээгээр, чөлөөтэй, шуурхай авах эрхтэй.

6. Улсын ерөнхий аудитор төрийн аудитын талаар жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд илтгэнэ.

7. Улсын ерөнхий аудитор, түүний орлогч албан үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүй, эсхүл албан үүргээ биелүүлэх чадваргүй болсон бол Улсын Их Хурал огцруулах эсхүл чөлөөлөх шийдвэр гаргана.

8. Төрийн аудитын байгууллагын бүтэц, бүрэлдэхүүн, бүрэн эрх, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж өөрчлөх.

7. Төрийн алба

7.1. Төрийн албан хаагчийг улс төрийн шалтгаанаар ялгаварлан гадуурхах, сонгуулийн үр дүнгээр болон хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр халахыг

хориглох агуулга Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2-т “тэгш байдал, хууль дээдлэх ёс,” 14 дүгээр зүйлийн 1, 2-т “хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна,” “Хүнийг үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхаж болохгүй,” 16 дугаар зүйлийн 10-т “Аль нэгэн нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно” гэсэн олон заалтад багтдаг. Гэтэл үүнтэй агуулга давхацсан “Төрийн албан хаагчийг улс төрийн шалтгаанаар ялгаварлан гадуурхах, сонгуулийн үр дүнгээр болон хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр төрийн албанаас халах, чөлөөлөхийг хориглоно” гэх заалтыг Үндсэн хуулийн 46-р зүйлд нэмснээр энэ зарчим хэрэгжих эсэх тун эргэлзээтэй. Ийм зарчмаа хэрэгжүүлэх механизмыг Төрийн албаны тухай хуульд нарийвчлан заах, улмаар хэрэгжүүлэх нь чухал. Жишээлбэл, төрийн албан хаагчийг улс төрийн шалтгаанаар халсныг тогтоосон шүүхийн шийдвэрийг албан тушаалтнууд биелүүлдэггүйд үүний нэг гол шалтгаан оршдог.³⁹ Үндсэн хуульд байгаа зарчмыг дахин бичсэнээс энэ мэт асуудал шийдэгдэхгүй билээ. Харин өнөөдрийн тулгамдсан асуудал бол эдгээр зарчмыг хэрэгжүүлэх тодорхой механизмыг органик хуульд суулгаж өгөх явдал юм.⁴⁰

³⁹ Жишээлбэл, нэхэмжлэгч Эрчим хүчний зохицуулах хорооны нэхэмжлэлтэй, хариуцагч Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албанд холбогдох иргэний хэргийг шийдвэрлэсэн гурван шатны шүүхийн шийдвэрийг уншина уу: Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2015 оны 09-р сарын 16-ны өдрийн 6199-р шийдвэр; Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2015 оны 12-р сарын 02-ны өдрийн 1582-р магадлал; Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны 2016 оны 02-р сарын 01-ний өдрийн 001/ХТ2016/00096-р тогтоол.

⁴⁰ Одоо хуульд буй ч хэрэгжихгүй байгаа нэг чухал механизмыг энд товч дурдъя. Төрийн албан хаагчийг улс төрийн эсхүл бусад хууль бус шалтгаанаар халсан албан тушаалтанд хариуцлага тооцдог механизм бараг байхгүй явж ирсэн. Төрийн албан хаагчийг хууль бусаар халсныг шүүх тогтоож, улсын төсвөөс ажилгүй байсан хугацааны цалин, нийгмийн даатгал зэргийг уг албан хаагчид нөхөн төлдөг бөгөөд түүний оронд ажиллуулж байсан хүнд ч давхар цалин өгдөг. Энэ мэтээр хууль ноцтой зөрчиж улсын төсөвт их хэмжээний хохирол учруулсан албан тушаалтанд хариуцлага тооцох нэгэн механизмыг 2015 онд батлагдсан Захиргааны ерөнхий хуулийн 103-р зүйлийн 103.1-т “Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ” гэж анх удаа тусгаж өгсөн (Иргэний хуулийн 498-р зүйлийн 498.5-т “Энэ хуулийн 498.1, 498.2, 498.4-т заасан этгээд өөрийн шууд санаатай буюу илтэд болгоомжгүй үйлдлээр гэм хор учруулсан бол гэм хорыг арилгасан байгууллага өөрт учирсан хохирлыг тухайн гэм буруутай этгээдээс шаардаж гаргуулах эрхтэй” гэж заасан). Уг хуулийн 103.2, 103.3-т “Энэ хуулийн 103.1-д заасан гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг тухайн захиргааны байгууллагын дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж хариуцна,” ийм дотоод аудитын нэгж байхгүй бол “гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг төрийн аудитын байгууллага хариуцна” гээд 103.4-т “Томдлыг хянан шийдвэрлэсэн дээд шатны захиргааны байгууллага болон шүүх хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар төлүүлэхээр гаргасан актыг хувийг холбогдох аудитын байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй” гэж заасан. Дээд шатны байгууллагын аудитын нэгж эсхүл төрийн аудитын байгууллага гэм буруутай албан тушаалтнаас хохирол барагдуулах үүргээ шүүхэд нэхэмжлэл гаргах зэргээр биелүүлж буй мэдээлэл байхгүй. Энэ механизмыг ажиллуулаад ирэхээр төрийн албан хаагчийг хууль бусаар халдаг явдал буурах магадлалтай.

Санал: “Төрийн албан хаагчийг улс төрийн шалтгаанаар ялгаварлан гадуурхах, сонгуулийн үр дүнгээр болон хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр төрийн албанаас халах, чөлөөлөхийг хориглоно” гэсэн заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 2)-ыг хасах.

7.2. Төрийн жинхэнэ алба мэргэшсэн, тогтвортой байх, шатлан дэвших зарчимд үндэслэх гэсэн агуулга Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2-т буй шударга ёс, хууль дээдлэх зарчимд угаасаа агуулагдсан. Төрийн албаны тухай хуульд мерит зарчмыг тусгасан ч үүнийг хэрэгжүүлэх механизмыг нарийвчлан заагаагүй байна. Одоогийн Төрийн албаны хуульд байгаа шиг “Төрийн жинхэнэ алба нь мэргэшсэн, тогтвортой байх, шатлан дэвших зарчимд үндэслэх бөгөөд түүний хэрэгжилтэд төрийн албаны төв байгууллага хяналт тавина” гэсэн заалтыг Үндсэн хуулийн 46-р зүйлийн 4 дэх хэсэгт нэмснээр төрийн албанд энэ зарчим хэрэгжих баталгаа бүрдэхгүй.

Санал: “Төрийн жинхэнэ алба нь мэргэшсэн, тогтвортой байх, шатлан дэвших зарчимд үндэслэх” гэсэн заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 2)-ыг төслөөс хасах.

7.3. Төрийн жинхэнэ алба мэргэшсэн, тогтвортой байх, шатлан захирах зарчмын хэрэгжилтэд Үндсэн хуулийн хүрээнд “төрийн албаны төв байгууллага” эсхүл өөр бусад механизмаар хяналт тавих агуулга Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3-т буй. Төрийн албаны зөвлөлийг тогтвортой, хариуцлагатай, хараат бус болгох тодорхой механизмыг органик хуулиар хийх бүрэн боломжтой. Гэтэл төрийн албаны төв байгууллагыг Үндсэн хуулийн байгууллага болгох нь сөрөг нөлөөтэй харагдаж байна. Төрийн албаны төв байгууллагын хараат бус байдлыг хуулиар тогтооно гэж Үндсэн хуульд бичсэнээр энэ байгууллага хараат бус болно гэдэгт итгэх нь тун эргэлзээтэй. Төрийн албаны зөвлөлийг Үндсэн хуулийн байгууллага болговол “гүйцэтгэх эрх мэдлийг салаалж,” “Ерөнхий сайдын шийдвэрийг эсэргүүцдэг, төрийн алба дахь явцуу бүлэглэл Ерөнхийлөгчийг тойрон хүрээлж, түүний эрх мэдлийг тэлсэнтэй адил тэдгээр бүлэглэл Төрийн албаны зөвлөлийг тойрон хүрээлж, баттай цайз босгож эхэлнэ. Улмаар өнөөдөр байгаа төрийн нарийн бичгийн дарга тэргүүтэй мэргэжлийн явцуу жижиг бүлэглэл яам, агентлагт дархлагдсан эзэн болно.”⁴¹ Мөн Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагаа нь Цэцийн хяналтын объектод байхгүй учраас Цэц Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхэд хяналт тавихгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн байгууллага болчихвол ердийн шүүхээр ч хянуулахгүй байх эрсдэлтэй. Түүнчлэн, Төрийн албаны

⁴¹ О.Машбат, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь: системийн цэгцийг алдагдуулах аюул” *Хууль дээдлэх ёс* 62, Дугаар 2 (2017): 30.

зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг хэрхэн бүрдүүлэх, ямар бүрэн эрх өгөх, Засгийн газар зэрэг бусад Үндсэн хуулийн байгууллагатай хэрхэн харилцах нь тодорхой биш байгаа учраас энэ зөвлөл нь хэтэрхий өргөн хяналтыг хэрэгжүүлэх байдлаар хуульчлагдах буюу өөрчлөгдөх, улс төрийн болон бусад явцуу сонирхлын төлөө урвуулан ашиглагдах, улмаар 1992 оны Үндсэн хууль дахь төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх салаанд хуваарилж хяналт, тэнцлийг хангах зарчмыг үгүйсгэх, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг эвдэх аюултай байна.

Санал: Төрийн албаны төв байгууллагатай холбоотой заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 2, 9)-ыг төслөөс хасах.

7.4. Үндсэн хуулийн Дөчин зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “төрийн ашиг сонирхолд” гэснийг “үндэсний язгуур ашиг сонирхолд” гэсэн тодорхойгүй нэр томъёогоор солих заалт (Төслийн Дөрөвдүгээр зүйл)-ыг төсөлд оруулжээ. Гэвч энэ хоёр нэр томъёоны аль аль нь адилхан оновчгүй юм.

Санал: Үндсэн хуулийн Дөчин зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “төрийн ашиг сонирхолд” гэснийг “үндэсний язгуур ашиг сонирхолд” гэсэн тодорхойгүй нэр томъёогоор солих заалт (Төслийн Дөрөвдүгээр зүйл)-ыг төслөөс хасах, эсвэл үүний оронд “нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн илүү тодорхой үгийг тусгаж өөрчлөх (нийтийн ашиг сонирхол гэдэг үг Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэгт буй төдийгүй Төслийн нэгдүгээр зүйлийн 1-д “нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар хянан шалгах түр хороо байгуулж болно” гэж хэрэглэгдсэн байна).

8. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлага

8.1. 1992 онд Үндсэн хуультай хамт баталсан, түүнтэй адил хүчин чадалтай Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн 4.3-т “Хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоож, түүний дагуу тэдгээрийн өөрийн удирдлагыг зохион байгуулах хүртэл Дархан, Чойр, Эрдэнэт хот одоогийн нутаг дэвсгэртээ аймагтай адилсах засаг захиргааны, нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалттай байна” гэж заасныг хэрэгжүүлж, Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийг мөрдөх, боловсронгуй болгох замаар хотын статусыг одоогийн Үндсэн хуулийн хүрээнд хөгжүүлэх боломжтой.

Санал: Төслөөс хотын талаар дурдсан заалт (Төслийн Хоёрдугаар зүйл, Гуравдугаар зүйлийн 11, 12, Дөрөвдүгээр зүйл)-ыг хасах.

8.2. Баг, тосгон, хорооны Засаг даргыг харьяалах сум, дүүрэг, хотын Засаг дарга дөрвөн жилийн хугацаагаар томилно гэж өөрчлөхөөр төсөлд заасан нь баг, тосгон, хорооны түвшин дэх улс төржилтийг багасгахгүйн зэрэгцээ нутгийн удирдлагын талаарх Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг эвдэнэ.

Санал: “Баг, тосгон, хорооны Засаг даргыг харьяалах сум, дүүрэг, хотын Засаг дарга дөрвөн жилийн хугацаагаар томилно” гэх заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 12)-ыг төслөөс хасах.

9. Шүүх эрх мэдэл

9.1. Одоогийн Үндсэн хуулиар УИХ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тоог хуулиар өөрчлөх замаар улс төрийн нөлөө оруулах эрсдэлийг бүрэн хаагаагүй учраас Үндсэн хуульд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог заах хэрэгтэй. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог 10-аас дээш болгосноор зүй бус нөлөөнд автахаас болон алдаатай шийдвэр гаргахаас илүү сэргийлнэ. Мөн олон тооны гишүүнтэй болсноор шүүхийн захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд талуудын төлөөллийг хангах, хяналт сайжрах, илүү ил тод болох давуу талтай. Шүүхийн зөвлөлийн гишүүдийн тоог тогтоох нь тухайн орны онцлог, улс төрийн нөхцөл, шүүхийн зөвлөлд өгсөн эрх хэмжээнээс хамаардаг. Гэвч Шүүхийн бие даасан байдал, хууль дээдлэх ёсыг амжилттай хэрэгжүүлж буй улсуудын шүүхийн зөвлөл 10-аас дээш тооны гишүүнтэй байдаг.⁴² Жишээлбэл, Хойд Европ загвартай улсууд болох Шведэд 10, Ирландад 17, Данид 13 гишүүн шүүхийн зөвлөлд байдаг бол Өмнөд Европ загвартай улсууд болох Францад 12, Италид 33, Португалид 17, Испанид 21 гишүүн шүүхийн зөвлөлд байдаг.⁴³ Пост коммунист улсууд болох Эстонд 11, Унгарт 15, Словакт 18, Румынд 15, Польшид 25 гишүүн шүүхийн зөвлөлд ажилладаг.⁴⁴ Иймд Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг “Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ажиллах бөгөөд арван нэгэн гишүүнээс бүрдэнэ” гэж өөрчлөх тухай төслийн заалт (Төслийн Дөрөвдүгээр зүйл дэх)-ыг дэмжиж байна.

9.2. Төсөлд буй өөрчлөлтөөр Улсын дээд шүүхэд нэр дэвшигчийг дэмжих эсэх талаар УИХ санал хурааж шийдэх заалт орсон нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн

⁴² О.Мөнхсайхан, Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх, *Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам* (УБ: Нээлттэй Нийгэм Форум, 2015), 27.

⁴³ Violaine Autheman and Sandra Elena, “Global Best Practices: Judicial Council (Lessons Learned from Europe and Latin America)” (IFES Rule of Law White Paper Series, 2004), 25, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAB591.pdf.

⁴⁴ Autheman and Elena, 25.

хараат бус байдлыг дордуулж, улмаар Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд нийцэхгүй байна. Дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийг дэмжих эсэх санал хураалтыг УИХ дээр явуулдаг болбол тэдгээрийн томилгоо улс төржих эрсдэл илүү нэмэгдэнэ. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал болгосон нэр дэвшигчийг парламентаас сонгох хувилбарыг зохимжгүй гэж Венецийн комисс 2007 онд зөвлөсөн байдаг: “Парламентгаас [шүүгчээр] сонгох эсэхийг үзэмжээрээ шийддэг учраас шүүхийн зөвлөлөөс санал болгосон ч гэсэн иргэдээс сонгогдсон парламент нэр дэвшигчээс татгалзахыг үгүйсгэх боломжгүй. Үүний үр дүнд улс төрийн шалтгаан нь объектив шалгуурыг давамгайлах боломжтой.”⁴⁵ Өөрөөр хэлбэл, УИХ-ын гишүүд нэр дэвшигчийн хууль зүйн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, зан төлөвөөр⁴⁶ нь бус харин намын болон хувийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж байсан зэрэг улс төрийн шалтгаанаар санал өгөх боломжтой. Түүнчлэн, Дээд шүүхийн шүүгчийг дэмжих эсэх санал хураах босгыг тусгайлан зааж өгөөгүй учраас УИХ ердийн олонхоор үүнийг шийдвэрлэх болно. УИХ дахь олонх нь цөөнхийнхөө саналыг харгалзахгүйгээр дангаар Дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнд хэн орохыг мэддэг болно гэсэн үг. Үүний үр дагаварт, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүд улс төрийн шалгуураар УИХ дахь олонхоор томилогдож ирсэн учраас Цэц бүхэлдээ улс төрийн байгууллага болж хувирсантай⁴⁷ адилхан Дээд шүүх улс төрийн шалгуураар томилогддог ийм улс төрийн байгууллага болох аюул нүүрлээд байна.

Ерөнхийлөгч нийт 13 (2013 онд 12, 2015 онд 1) шүүгчийг чөлөөлчхөөд дахин томилоогүй үлдээж шүүгчийн хараат бус байдлыг зөрчсөн бөгөөд эдгээр шүүгч одоо хүртэл шүүгчийн албан тушаалдаа дахин томилогдоогүй байна (тэдний иргэний болон захиргааны шүүхүүд, Цэц, ШЕЗ хүлээн авч шийдвэрлээгүй байна).⁴⁸ Үүнээс үүдэж шүүгчийг томилох Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хасах санал гарсан бололтой. Гэвч шүүгчийг томилох Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг бүрэн хасаж болохгүй. Учир нь, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс 25 эсхүл 35 насанд хүрээгүй, Монгол Улсын иргэн бус, хууль зүйн дээд боловсролгүй, хуульч биш

⁴⁵ “Judicial Appointments (Report Adopted by the Venice Commission at Its 70th Plenary Session)” (European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), June 22, 2007), 3, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)028-e).

⁴⁶ Нэр дэвшигч эдгээр шалгуурыг хангасан эсэхийг хэрхэн үнэлэх талаар дараах номоос уншина уу: О.Мөнхсайхан, *Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь* (УБ: Содпресс, 2015).

⁴⁷ О.Мөнхсайхан, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь,” *Эрх зүй* 35, Дугаар 3 (2016); Munkhsaikhan O., *Towards Better Protection of Fundamental Rights in Mongolia: Constitutional Review and Interpretation*, 65–108.

⁴⁸ О.Мөнхсайхан, Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх, *Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам*, 65–69.

зэрэг Үндсэн хуулийн шаардлага хангаагүй хүнийг нэр дэвшүүлэх боломжтой бөгөөд зөвхөн энэ тохиолдолд Ерөнхийлөгчид уг нэр дэвшигчээс татгалзах бүрэн эрх байх ёстой. 13 шүүгчийг Үндсэн хууль зөрчиж дахин томилоогүй явдал бол ШЕЗ-өөс зохих журмаар нэр дэвшүүлсэн хүнийг шүүгчээр томилохоос Ерөнхийлөгч татгалзах үндэслэлүүдийг хуульчлаагүйгээс үүдэлтэй. Үндсэн хуульд заасан шаардлага хангаагүйгээс бусад тохиолдолд томилохоос татгалзахыг Ерөнхийлөгчид хориглохоор хуульчилж энэ асуудлыг шийдэх боломжтой.

Ерөнхийлөгч шүүгчид нэр дэвшигчийг томилох эсхүл батламжлах хугацааг 72 цаг болгох заалт Үндсэн хуульд орвол Ерөнхийлөгч өвчтэй, гадаадад айлчилж буй зэрэг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар уг заалт зөрчигдөх магадлалтай, мөн нэр дэвшигч Үндсэн хуулийн шаардлага хангасан эсэхийг нухацтай судлах боломжийг хаана.

Санал: Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг томилохоор Улсын Их Хуралд танилцуулж дэмжсэнийг, бусад шүүхийн шүүгчийг томилохоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосныг Ерөнхийлөгч 72 цагийн дотор батламжилна. Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдаанаас шүүгчдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар сонгоно. Энэхүү шийдвэрийг Ерөнхийлөгч 72 цагийн дотор ёсчилно” гэж өөрчлөн найруулах тухай төслийн заалт (Төслийн Гуравдугаар зүйлийн 10)-ыг бүхэлд нь хасах.

9.3. Шүүгчид нэр дэвшигчийн насны заалт бол түүнийг шүүгчид нэр дэвшүүлэх эсэхийг шийдэх олон шалгуурын нэг билээ. Нэр дэвшигчийн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, зан төлөв гэсэн агуулгын шинжтэй шалгуурыг голчилж шүүгчийг шилж олдог.⁴⁹ Шүүхээр томилогдох насыг 30, 40 гэж хэт өндөр болговол шүүгчид тавигдах шаардлагыг бүрэн хангасан залуу хүн шүүх рүү томилогдох боломжийг хаана.

Санал: Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийг “гучин тав” гэснийг “дөчин” гэж, “хорин тав” гэснийг “гучин” гэж өөрчлөх тухай төслийн заалт (Төслийн Дөрөвдүгээр зүйл дэх)-ыг хасах.

⁴⁹ О.Мөнхсайхан, Монгол Улс дахь шүүгчийн сонгон шалгаруулалт: шүүгчид нэр дэвшигчийг үнэлэх ажиллагааг сайжруулах нь.

10. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөх ба түүнийг хуульд нийцүүлэх тухай

10.1. УИХ дахь олонх өөрийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүй байхад чиглэсэн сайн жишгийг эхлүүлж буй тул Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг “2020 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрийн 12.00 цагаас эхлэн” улс орон даяар дагаж мөрдөх заалт (Төслийн Долдугаар зүйл)-ыг дэмжиж байна.

10.2. 2020 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа Засгийн газрыг шинээр эмхлэн байгуулахад шинэ зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй тул энэ талаарх зохицуулалтыг 2020 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлүүлэх нь зохистой. Ерөнхийлөгчтэй холбоотой бусад зохицуулалтын хувьд дараагийн Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дараа буюу 2021 оноос дагаж мөрдөхийг дэмжиж байна.

***Санал:** Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн “Туравдугаар зүйлийн 2, 6, 10 дахь хэсэг болон Зургаадугаар зүйлийг 2021 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрийн 12.00 цагаас эхлэн” улс даяар дагаж мөрдөх заалт (Төслийн Долдугаар зүйл)-аас “6” дахь хэсгийг хасаж өөрчлөх.*

10.3. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ажиллагааны бүх үе шатад ард түмний оролцоог хангах, бодитой, ил тод байх үндсэн зарчмыг баримтлах бөгөөд дур зоргын байж болохгүй гэж 2010 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль (МУҮХНӨОЖТХ)-ийн 5.1-д заасан. Ард түмний оролцоог хангах болон нээлттэй байх шаардлагыг хангаж УИХ-ын даргад 2017 оны 5-р сарын 25-ны өдөр гардуулсан төслийг онлайн болон бусад хэлбэрээр олон нийтэд хүртээмжтэй болгож, олон талаас хэлэлцэх боломж олгож буй нь сайн хэрэг.

Санал:

- *Ажлын хэсгээс төслийг УИХ-д өргөн барьсны дараа төслийг даруй ил тод болгох, УИХ-аар хэлэлцэх явцад бодитой, ил тод байх, оролцоог хангах.*
- *Үндсэн хуульд оруулах аливаа нэмэлт, өөрчлөлтийг хангалтай судалгаа, үндэслэлтэй боловсруулах.*
- *Үндсэн хууль судлаачдын дийлэнх нь санал нэгдэж шүүмжилж буй зохицуулалт (Төрийн хяналтын байгууллага болон Төрийн албаны зөвлөлийг Үндсэн хуульд заах, Улсын дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийг УИХ дэмжих эсэхээс санал хураах зэрэг)-ыг төслөөс хасах.*

Эдгээр нь хангалттай судлагдаагүй төдийгүй судлаачид, хуульчид, улс төрийн нам, олон нийтийн дунд зөвшилцөл үүсээгүй асуудал тул төслөөс энэ талаарх заалт (Төслийн Нэгдүгээр зүйлийн 2, 3/, 9/-)-ыг бүгдийг хасах нь зүйтэй.

10.4. “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэлбэр нь зөвхөн хууль байна” гэсэн МУҮХНӨОЖТХ-ийн 5.2.4 дэх заалт хүчин төгөлдөр үйлчилж буй билээ. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт хууль хэлбэртэй байдаг нь олон улсын сайн туршлага төдийгүй Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй МУҮХНӨОЖТХ-ийн 5.2.4 дэх заалтад энэ тухай тодорхой заасан учраас Үндсэн хуулийн 1.2-т заасан хууль дээдлэх зарчмын дагуу төслийг хуулийн төсөл хэлбэрээр бичих нь зүйтэй.

Санал:

- *2017 оны 05-р сарын 25-ны өдөр УИХ-ын даргад гардуулсан “Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл”-ийг “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл” гэж өөрчлөх.*
- *Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг боловсруулах, хэлэлцэх, батлах зэрэг бүх үе шатанд Үндсэн хууль, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль болон бусад хуулийг чанд баримтлах.*

11. Дүгнэлт

11.1. 1992 оноос эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцэл тодорхой хэмжээнд хэрэгжиж ирсэн. Гэвч Засгийн газрын гишүүдийн томилгоо, огцруулах болон улсын төсвийн тал дээр Ерөнхий сайдын нөлөөг парламентын засаглалтай бусад улсын жишигт нийцүүлэн нэмэгдүүлэх, Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тодорхой хязгаартай болгож гүйцэтгэх эрх мэдэл дэх оролцоог нь хумих замаар гүйцэтгэх эрх мэдлийн харьцангуй бие даасан, үр нөлөөтэй байдлыг дээшлүүлэх шаардлага байна. Үүний зэрэгцээ төсөлд байгаа шиг Төрийн хяналтын байгууллага байгуулахаас татгалзаж харин одоогийн ХЭҮК, УЕА зэрэг хараат бус байгууллагуудыг бэхжүүлэх, Хянан шалгах түр хороог байгуулах боломжийг УИХ-д нээх замаар УИХ-аас Засгийн газарт тавих хяналтыг үр нөлөөтэй болгох нь зүйтэй. УИХ-ыг төлөөлөх, хууль батлах, засгийн газарт хяналт тавих чиг үүргээ илүү сайн хэрэгжүүлдэг болгохын тулд түүний гишүүний тоог 140-өөс доошгүй болгох нь чухал бөгөөд энэ тохиолдолд УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байхад сөрөг нөлөө харьцангуй бага байна. Гэвч УИХ-ын гишүүдийн тоог өсгөхийг иргэд дэмжихгүй гэдэг шалтгаанаар Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн

хэлэлцүүлэгт оруулахгүй байна. Хэрэв УИХ-ын гишүүн 76 байх нөхцөлд УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн давхар байхыг хориглох хэрэгтэй. УИХ-аас баталж буй хуулиудыг илүү чанартай болгохын тулд органик хуулиудыг нэрлэн зааж эсхүл Үндсэн хуульд нэрлэн заасан хуулиудыг органик хууль гэж үзэж, эдгээрийг УИХ-ын нийт гишүүдийн талаас дээш хувиар батлах нь зүйтэй. Төрийн хяналтын байгууллага эсхүл төрийн албаны төв байгууллагыг байгуулахаар, мөн Улсын дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдийг дэмжих эсэхээр УИХ дээр санал хураахаар Үндсэн хуулийг өөрчилбөл 1992 оны Үндсэн хууль дахь төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх салаанд хуваарилж хяналт, тэнцлийг хангах зарчмыг үгүйсгэх, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг эвдэх аюултай тул ийм нэмэлт өөрчлөлтөөс татгалзах саналтай байна.

11.2. Эцэст нь, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, хүний эрхийн баталгаа болсон парламентын ардчиллаа бэхжүүлэх гэж буй бол дээр дурдсан болон бусад бодитой, үндэслэлтэй шүүмжийг хүлээн авч, төслөө нэлээн явцуу хүрээнд зөвхөн зөвшилцөл үүссэн, судлагдсан сэдэв болох гүйцэтгэх эрх мэдлийг бэхжүүлэх, Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг тодорхой хязгаартай болгох хүрээнд голлон боловсруулж өргөн барина гэж найдаж байна. Төсөл дэх зарим ноцтой алдааг засахгүй бол 2000 оны “Дордохын долоон” өөрчлөлт гэдэг шиг “Дордохын гучин өөрчлөлт” оруулж, хожим засаж баршгүй хор уршиг учруулчих вий гэж ардчилсан улсын иргэний хувьд санаа зовж явна.

ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ БА ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭЧЛЭЛ

Г.ЭРДЭНЭБАТ

Улсын ерөнхий прокурорын орлогч

Үндсэн хууль нь тухайн улс орны эрх зүйн тогтолцооны тулгуур эх сурвалж болохын хувьд тухайн нийгмийн чухал үнэт зүйлсийг тодорхойлж түүнийг хамгаалах эрэмбэ дарааллыг тогтоож өгдөг. Энэ л тогтсон жишгийн дагуу Монгол Улсын Үндсэн хуулийн удиртгалд хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх нь улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлын дараа эрэмбэлэгдэх чухал үнэт зүйл болохыг тунхаглаад Үндсэн хуулийн 2 дугаар бүлэгт чухам ямар үндсэн эрх, эрх чөлөөг чухалчлан хамгаалахыг тухайлан заасан билээ.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах арга хэрэгслийн нэг нь тэрхүү тунхагласан эрх, эрх чөлөөг зөрчигдөхөөс хамгаалах явдал бөгөөд Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хүрээнд 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдсан тэр цаг үеэс хойш тасралтгүй хийгдсэн эрх зүйн шинэчлэлийн гол зорилго нь байсаар ирсэн гэж судлаачийн хувьд би үздэг. Ялангуяа 2015 онд Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хуулийг шинэчлэн найруулах, шинээр батлах үзэл баримтлалын эхний зорилго нь Үндсэн хуулиар тунхагласан үнэт зүйлсийг хамгаалах явдал байсан нь эдгээр хуульд туссан хэм хэмжээ бүрээс тодорхой харагдана.

Эрүүгийн эрх зүй, ерөөс аливаа улс орны хариуцлагын тогтолцоо нь нийгмийн харилцааг зохицуулах гэхээсээ зохицуулсан харилцааг зөрчигдөхөөс хамгаалах шинжтэй бөгөөд хүний эрхийг хангахын тулд хийгдсэн аливаа зохицуулалтыг зөрчсөн, үндсэн эрх, эрх чөлөөнд нь халдсан, хөндөгдсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон шинжтэй байдаг. Иймд хамгаалах эрх зүйн хүрээний хууль тогтоомжоос хүний эрх, эрх чөлөөг хангах ямар нэгэн хэм хэмжээ олдохгүй болохыг тайлбарлах нь илүүц биз ээ. Харин Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан “хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх” төрийн үүргийг хангахад Эрүүгийн хууль тогтоомжийн үүрэг зорилго оршдог.

Иймийн учир Үндсэн хууль дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тулгамдсан асуудал юу болох, түүнийг шийдвэрлэхэд Эрүүгийн хууль тогтоомжийн шинэтгэл юунд чиглэх вэ? гэдэгт дүн шинжилгээ хийхэд бид эн тэргүүнд Үндсэн хуулиар

тунхагласан хүний үндсэн эрх бүрийг Эрүүгийн хууль тогтоомжоор хамгаалж чадсан уу, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэхэд чиглэсэн хариуцлагын хэм хэмжээ бүрдсэн үү? гэдэгт анхаарал хандуулах ёстой гэж илтгэгч үздэг.

Энэ өнцгөөс шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд тус хуулийн 97 гэмт хэргийн шинж нь шууд хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөнд халдсан үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэмт хэрэгт тооцож хариуцлага хүлээлгэсэн шинжтэй байх бөгөөд чухам ямар үндсэн эрхүүдийг эрүүгийн хариуцлагын хэм хэмжээгээр хамгаалсныг нарийвчлан шинжилбэл:

- Амьд явах эрхийг Эрүүгийн хуулийн 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 19.3, 27.10.3;
- Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг Эрүүгийн хуулийн 19.5, 19.6, 19.7, 20.2, 20.3, 20.4, 20.5, 20.6, 20.7, 20.8, 20.9, 20.10, 20.11, 20.12, 20.13, 20.14, 20.15, 20.16, 24.1, 24.2, 24.3, 24.4, 24.5, 24.6, 24.7, 24.8, 24.9;
- Өмчлөх эрхийг Эрүүгийн хуулийн 17.1, 17.2, 17.3, 17.4, 17.5, 17.6, 17.7, 17.8, 17.9, 17.10, 17.11, 17.12;
- Хөдөлмөрлөх эрхийг Эрүүгийн хуулийн 13.13, 16.10;
- Нийгмийн халамж, үйлчилгээ авах эрхийг Эрүүгийн хуулийн 18.12;
- Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг Эрүүгийн хуулийн 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.6;
- Зохиогч, шинэ бүтээл, нээлтийн эрхийг Эрүүгийн хуулийн 18.4, 18.16, 18.17;
- Сонгох, сонгогдох эрхийг Эрүүгийн хуулийн 14.5, 14.6, 14.7, 14.8, 14.9, 19.2;
- Жендерийн тэгш эрхийг Эрүүгийн хуулийн 14.1;
- Халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг Эрүүгийн хуулийн 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6, 11.7, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6, 13.7, 13.8, 13.9, 13.10, 13.11, 13.12, 21.12, 23.7;
- Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг Эрүүгийн хуулийн 14.4;
- Үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх эрх чөлөөг Эрүүгийн хуулийн ийн 14.3;
- Мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг Эрүүгийн хуулийн 14.2 дугаар зүйлүүдэд тус тус хамгаалсан хэм хэмжээ тогтоож өгчээ.

Эдгээрээс урьд нь Эрүүгийн хуулиар хамгаалагдаж байгаагүй 18 үндсэн эрх, эрх чөлөөг шинээр гэмт хэрэгт тооцож хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах хууль зүйн баталгаа бүрдүүлэх Үндсэн хуулиар хүлээсэн төрийн үүргээ биелүүлсэн байна.

Өмнө дурдсанчлан, Үндсэн хууль нь манай улсын эрх зүйн үнэт зүйлсийг тодорхойлж тунхагласан эрх зүйн тулгуур эх сурвалж болох тул түүнд үндэслэсэн салбар эрх зүйн хэм хэмжээнүүд нь ийнхүү Үндсэн хуулийн үзэл санааг хэлбэржүүлэн хэрэгжүүлэх ёстой. Харин энэ түвшинд зайлшгүй анхаарах ёстой нэг чухал асуудал бол Үндсэн хуульд “нэг үгээр” илэрхийлсэн үзэл санаа, үнэт зүйл салбар эрх зүйн хэм хэмжээ, заримдаа бүхэл бүтэн хууль болон дэлгэрэн хэлбэржихдээ чухамдаа Үндсэн хуулийн үзэл санаа, агуулгад нийцсэн эсэх нь сайтар нягталбал зохих зүйл билээ. Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд шинээр шууд хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахтай холбоотой 18 гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн туссан гэдэг нь нэг талаас сайхан хэрэг мэт боловч, нөгөө талаас эдгээр гэмт хэргийн шинж, эрүүгийн хариуцлагын бодлого нь өөрөө Үндсэн хуульдаа нийцэж байгаа эсэхийг анхааралтай судалж үнэлэлт дүгнэлт өгөх шинэ сэдэв, асуудал, шинжлэх ухааны судалгааны эргэлтэд оруулах ёстой шинэ судлагдахуун гэсэн үг билээ.

Эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд Үндсэн хуулийн эрх зүйтэй шууд холбогдох дараагийн нэгэн сэдэв нь “Тэм буруугаа хүлээсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал” гарцаагүй мөн.

Мөн л Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний ...хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” хэмээн үүрэг хүлээсний дагуу Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд туссан нэгэн шинэ институт бол “тэм буруугаа хүлээсэн хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын асуудал” юм. Эрүүгийн эрх зүйн онолд “сонгодог эрүүгийн эрх зүйн үндсэн зарчим, үзэл баримтлал болох гэмт хэрэгт тохирсон эрүүгийн хариуцлага буюу шударга ёсыг сэргээн тогтоох үзэл санаатай (retributive justice) өрсөлдөн орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн нэгэн хөгжлийн хандлага болоод байгаа буюу гэмт хэрэгтний учруулсан хохирол, хор уршгийг арилгах, эвдэгдэж хөндөгдсөн харилцааг сэргээх, хохирогч гэмт хэрэгтнийг эвлэрүүлэн асуудлыг шийдвэрлэх (restorative justice) эрүүгийн эрх зүйн үзэл санаанд тулгуурласан (басхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцсэн хэмээн илтгэгч онцлохыг хүсэж буй) энэхүү шинэ зохицуулалт нь мөн л Үндсэн хуулийн үзэл санаанд бүрэн нийцэж буй эсэхийг шинжлэн хөгжүүлбэл зохих судлагдахуун гэж үзэж байна.

Илтгэгчийн зүгээс удаа дараа нуршин, бусадтай хуваалцан зөвшөөрөгдөхийг хүсэж буй байр суурь бол Үндсэн хууль болон хамгаалах эрх зүйн салбарын онцлогт харилцааны асуудал билээ. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ нь үнэхээр нийгмийн харилцааны үндсийг тодорхойлж аливаа эрх зүйн асуудлыг шийдвэрлэх хамгийн ерөнхий зарчмыг тусгасан байдаг бол Эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээ нь нийгмийн харилцаан дахь зөрчилдөөний хамгийн ноцтой хэлбэр болох гэмт

хэргийг хэрхэн шийдвэрлэх тухай буюу хамгийн нарийвчилсан зохицуулалтын цогц байдаг. Чухам үүнээс үүдэн амьдралын нарийн төвөгтэй олон тохиолдолд төөрч будилан ерөнхий зарчим, үндсэн үзэл санааг гажуудуулсан тодорхой шийдэл гарах нь цөөнгүй байдгийн адилаар эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээ нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшний зарчим хэм хэмжээг зөрчих эрсдэл их. Бид өнөөдөр шинээр Эрүүгийн хуульд туссан гэмт хэрэг, гэм буруугаа хүлээсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал гэсэн ерөнхий хэдхэн сэдэв хөндөж байгаа боловч зарим судлаачдын өгүүлж байгаачлан хэрэв эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээний бараг 70 гаруй хувь нь шинэчлэгдсэнийг үнэнд тооцвол энэ бүх шинэ хэм хэмжээ зохицуулалт бүрийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэхэд дүн шинжилгээ хийх шаардлага бий.

Эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөтэй холбогдуулан зайлшгүй хөндөн ярих ёстой дараагийн сэдэв бол эрүүгийн процессын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудал юм. Хэрэв бид материаллаг эрүүгийн эрх зүйн хүрээнд төрөөс хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар ярьж байсан бол процессын эрх зүйн хүрээнд нэгдүгээрт, шударга ёсны процессын талаар; хоёрдугаарт, үнэндээ өнөө цагт хүний эрхэнд хамгийн ихээр халддаг этгээд болох төр иргэн хоёрын харилцааг хэрхэн зохицуулах талаар ярих хэрэгтэй болно.

Эрүүгийн хууль тогтоомжоор хууль зүйн хариуцлагын хүрээг тодорхойлсны үндсэн дээр тэрхүү хариуцлагыг хүлээлгэх хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн албадлага болон хүний эрх, эрх чөлөөний зааг хязгаарыг тогтоож төрийн албадлагаас хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах хэм хэмжээг процессын хуулиудаар тогтоодог. Монгол Улсын хувьд чухамхүү энэ салбарын шинэтгэлээс иргэдийн төрт ёсонд итгэх итгэл, шүүх эрх мэдлийн салбарын нэр хүнд хамаарч байна. Due process буюу агуулгыг нь товчоор илэрхийлбэл “шударга ёсыг шударга арга замаар тогтоох” шаардлага өнөөдөр тогтоох ёстой шударга ёсноосоо дутахгүй чухал зүйл гэдгийг хүн төрөлхтөн ойлгож шаардах болсон.

Хэдийгээр Үндсэн хуулийн эрх зүй судлаач биш боловч эл асуудал дээр харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ жаахан чамлалттай гэж санадгаа илэрхийлж буйдаа хүлцэл өчье. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1-р зүйлийн 2 дахь хэсэг, 16 дугаар зүйлийн зарим хэсэгт буй зарим нэг шаардлагыг эс тооцвол төрийн ажил, тэр дундаа хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаа ямар горим, журмаар явах талаар Үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээний түвшинд зарчим, үзэл санаа илэрхийлсэн хэм хэмжээ бараг үгүй гэж би хувьдаа үздэг.

Эрүүгийн эрх зүйн салбарын шинэтгэлийн хүрээнд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай гэсэн нэршил бүхий хоёр төрөлжсөн хууль батлагдаж, төрөөс хүний эрхэнд халдаж хэрэг шалгаж шийдвэрлэх, албадлага хэрэглэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон эрх зүйн том орон зай бий болсон. Төр өөртөө зориулж өөрөө хууль гаргаад юу дуртайгаа хийж болох том хийдлийг арилгахын тулд хүний эрхэнд хэрхэн халдах тухай эдгээр хуулийг боловсруулах ажил эрх зүйн харьцуулсан судалгаа, шүүхийн практикийн өрсөлдөөн дунд явагдаж өнгөрөхөд “Үндсэн хуулийн босго” цаг үргэлж үгүйлэгдэж байсныг нуулгүй хэлье.

Төрийн албаны ил тод, нээлттэй байдал (transparency), хяналт тэнцвэрийн зарчим (checks and balance), нотлох баримтын хууль ёсны байдал (rules of evidence) зэрэг зайлшгүй Үндсэн хуулийн түвшинд бэхжиж хамгаалагдах учиртай хэм хэмжээ дутагдсанаас хүний эрхэнд халдах зөвшөөрлийг хэн олгох вэ, хууль зөрчин хүний эрхэнд халдвал хэн хэндээ хэрхэн хариуцлага тооцох вэ, манаачийг хэн манах вэ? гэх зэрэг нэгээс нь нөгөө нь хөврөн гарах олон асуулт хариултгүй хоцорсон юм.

Дүгнэн хэлбэл, эрүүгийн материаллаг эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд шинээр хуульчлагдсан олон хэм хэмжээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар шинэ шинэ асуулт дэвшүүлсэн бол процессын эрх зүйн шинэтгэл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг цаашид процессын эрх зүйн зарим, үзэл санаа агуулсан хэм хэмжээг тусган хөгжүүлэх шаардлага байгааг илтгэн харуулсан юм.

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Модератор: *Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Ганзориг*

Модератор: Хэлэлцүүлгээ үргэлжлүүлье. Киргизийн төлөөлөгч асуулт тавих гэж байна.

Киргизийн төлөөлөгч: Хүндэт оролцогчдоо, сонирхолтой илтгэлүүд тавьж байгаа та бүхэнд баярлалаа. Надад эхлээд ийм асуулт байна. Дараа нь бас санал байна. Асуулт нь юу вэ гэхээр бид нарт одоо танай Үндсэн хуульд оруулах төслийн хувилбар байхгүй, гэхдээ нэг нэгдсэн хяналтын байгууллагын тухай яриад байх шиг байна. Энэ байгууллага юу хийх юм бэ? гэдэг эхний асуулт, хоёр дахь нь өөрийнхөө орны туршлагыг танилцуулъя гэж бодож байна.

Модератор: Мөнхсайхан доктор хариулна уу.

Доктор О.Мөнхсайхан: За баярлалаа. Яг юу хийхийг нь би мэдэхгүй байгаа. Яагаад гэхээр томъёолол нь ямар ч байсан ийм байгууллага байна гэж байгаа. Энэ байгууллага маань юу хийх вэ? гэхээр санхүү, төсвийн сахилга, үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналт хэрэгжүүлнэ гэж байгаа юм. Санхүү, төсвийн сахилга гэдэг нь магадгүй аудит юм шиг байгаа юм. Үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналт гэж юу болох нь маш тодорхойгүй байгаа юм. Тэгээд үүнийг анх санаачилж гаргаж ярьснаас хойш бараг хоёр жил болж байна, бичсэн материал зэргээс үзэхэд. Энийг Тайваниас авсан гэж ярьдаг. Энэ байгууллага юу хийх тухай хуулийн төсөл байхгүй. Тэгэхээр бид нар нэгэнт Тайванийг баримжаалж байгуулъя гэж байсан учраас Тайваньд юу хийдэг вэ? гэвэл дараах долоон төрлийн чиг үүрэг хэрэгжүүлж байгаа. Үүнд:

1. Энэ байгууллага Үндсэн хуулийн эрх бүхий шүүгчид төрийн албаны зөвлөлийн гишүүнийг томилоход зөвшөөрөл өгдөг.
2. Гүйцэтгэх шүүх эрх мэдлийн өндөр албан тушаалтнууд Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч нарыг огцруулах санал гаргадаг.
3. Доод түвшний албан тушаалтнуудын хууль бус үйл ажиллагааг илрүүлэх юм бол арга хэмжээ авахыг удирдах албан тушаалтанд нь даалгадаг, биелүүлэхгүй бол хууль зөрчсөн албан тушаалтан болон түүний удирдлагыг огцруулах арга хэмжээ авдаг.

4. Аудитын эрх мэдэл хэрэгжүүлдэг.
5. Бидний ахиад байгуулах гээд байгаа парламентын хянан шалгах түр хорооны эрх мэдлийг хэрэгжүүлж байх шиг байгаа юм.
6. Ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг зэргийг авч хяналт тавьдаг.
7. Манай хүний эрхийн Үндэсний комиссын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

Ийм байгууллага Тайваньд байгуулагдсан, гэхдээ энэ нь авторитар дэглэмийн үед байгуулагдсан. Одоо энэ эрх мэдлүүдээ хумиад хасаад байгаа гэж би сүүлийн үеийн материалуудаас уншиж байна. Тайвань Улсын судлаачид өөрсдөө энэ байгууллагыг Тайванийн төрийн тогтолцоонд ургасан хорт хавдар гэж хэлж байгаа. Төрийн албаны зөвлөл, төрийн хяналтын байгууллага хоёрыг Тайванийн төрийн тогтолцоо, төрийн эрх мэдэлд ургасан хос хорт хавдар гэж нэрлэсэн. Яагаад гэхээр энэ байгууллага маань өөрөө хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл рүү бүгд рүү нь ордог ийм өргөн эрх мэдэлтэй учраас ардчилсан тогтолцоонд ерөөсөө тохирдоггүй. Бас нэг чухал зүйл нь энийг хэн байгуулах нь тодорхойгүй. Энэ нь ийм өргөн эрх мэдэлтэй байгуулагдвал шууд улс төрийн зорилгоор ашиглагдах нь тодорхой. Үүгээр дамжуулаад хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл рүү хяналт тавьдаг, зүй бус шаардлага, сонирхлоо хангадаг болбол эрсдэл үүсгэнэ. Мөн энэ байгууллага төрийн бусад бүх байгууллагатай яаж харилцах вэ? гэдэг нь тодорхой биш. Шүүхтэй яаж харьцах, прокурортой яаж харьцах, дээрээс нь шүүхээр ч хянагдахгүй, цэцээр ч хянагдахгүй байж мэдэх, ийм л нэг зүйл байгаад байна. Тайванийн яг тэр загвараар харах юм бол ийм юм байгуулагдах боломжтой томъёолол харагдаж байгаа юм.

Модератор: Баярлалаа. Нэмж тодруулж асуух зүйл Киргизийн төлөөлөгчид байна уу?

Киргизийн төлөөлөгч: Зарчмын хувьд энэ байгууллагын ерөнхий утгыг нь ойлголоо. Хэрвээ Та зөвшөөрвөл би Киргизийн туршлагын талаар үүнтэй төсөөтэй хоёр асуудлаар санал хэлж болох юм. Асуулт хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Нэгдүгээрт, санхүүгийн хяналтын талаар, хоёрдугаарт хүний эрхийн чиглэлийн хяналт. Манай улсад одоо тооллогын танхим гэж байдаг. Энэ нь төрийн байгууллагууд төсвийн хэрэгслийг хэрхэн ашиглаж байгаад хяналт тавьдаг. Гуравны нэг нь парламентын сөрөг хүчнээр, олонхоор гуравны нэг, гуравны нэг нь Ерөнхийлөгчөөр шийдэгддэг. Бие даасан омбудсманы институт байдаг. Омбудсманыг томилох, чөлөөлөх нь парламентаар шийдэгддэг.

Гуравдугаарт, Шүүхийн корпусын бие даасан байдлыг хангахын тулд 2016 оны өөрчлөлтөөр сахилгын комисс гэж байгуулагдсан. Үүнд парламентын

төлөөлөгчид, Ерөнхийлөгч, иргэний нийгмийн төлөөлөл, шүүхийн корпусын төлөөлөл бас ордог. Ямар нэг улс, улс төрийн нөлөөллөөс зайлсхийе гэвэл хэн хэнийг томилох, хэнийг огцруулах эсэхийг шийдэх дунджийг сонгох нь зүйтэй юм. Парламентын сөрөг хүчин, олонх ч оролцдог, иргэний нийгмийн төлөөлөл ч оролцдог байх нь зүйтэй юм. Баярлалаа.

Модератор: Гар өргөсөн оролцогч асуултаа тавина уу.

Мьянмарын төлөөлөгч: Би Мьянмарын оролцогч байна. Засаглалын хуваарилалт нь ардчилалд чухал үүрэгтэй байдаг. Би өөрийн илтгэлдээ засаглалын хуваарилалтын талаар дурдсан. Танай улсад засаглалын хуваарилалт, хяналт хэрхэн яаж хэрэгждэг вэ? гэсэн асуулт тавьж байна.

Доктор О.Мөнхсайхан: Манай төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт нь Үндсэн хуулиар зохицуулагдсан байдаг. Шүүхийн хувьд захиргааны шүүх нь захиргааны хэргийг шийдвэрлэдэг. Үндсэн хуулийн цэц нь эл хэрэг Үндсэн хуультай зөрчилдсөн эсэх асуудлыг авч үздэг. Өнгөрсөн 25 жилд Цэц нь 170 гаруй хэрэг шийдвэрлэсний ихэнх нь Үндсэн хуультай зөрчилдсөн хэргүүд байсан. Гол асуудал нь Үндсэн хуулийн цэцэд шүүхийн шийдвэрийг өөрчлөх эрх мэдэл байхгүй. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хуулийг харьцуулж, хуульд бүхэлд нь, эсвэл хэсэгчилсэн хориг тавих эрхтэй. Бид засаглалын системийг сайжруулахыг зорьж байна. Манайд бол хууль тогтоох эрх мэдлийг УИХ, гүйцэтгэх эрх мэдлийг Засгийн газар хэрэгжүүлдэг. Ерөнхий сайд танхимын гишүүдээ сонгох эрхгүй, Парламент улсын төсвийг байнга өөрчилдөг нь Засгийн газар эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхэд саад болдог. Засгийн газрыг огцруулахдаа энгийн олонхын санал хураалтаар огцруулах боломжтой гэсэн үг. Хуралд оролцож байгаа их хурлын гишүүдийн олонхын саналаар жишээлбэл, нэг Ерөнхий сайдыг ажлаас халахдаа 36 парламентын гишүүний саналаар ажлаас нь чөлөөлж байсан туршлага байна. Тэгэхээр Үндсэн хуулийн ийм заалт нь Засгийн газрыг тогтвортой биш байлгах асуудлыг үүсгэж байгаа. Энэ тал дээр УИХ-ын гишүүдийн абсолют туйлын олонхын саналаар буюу тухайн хуралд оролцож байгаа биш нийт гишүүдийн дийлэнх олонхын саналаар Засгийн газрыг огцруулдаг байх гэсэн шаардлагатай байгаа.

Модератор: Асуулт хариулт үндсэндээ дуусаж байна. Одоо хэлэлцүүлгийн шат руу орёе. Олон улсын хурлын нэг зорилго бол Монгол Улсад батлагдсан Үндсэн хуулийн 25 жилийн түүхэн хөгжлийн тухай сургамж, туршлагын тухай. Энэ асуудлыг гаднын орнуудтай харьцуулж ярилцах, бие биеэсээ туршлага судлах, санаа солилцох явдал хэмээн ойлгож байгаа юм. Үндсэн илтгэлүүдтэй холбогдуулж гаднын гурван төлөөлөгч тодорхой үг хэлье гэсэн санал гаргасан

байгаа. “Балба Улсын Үндсэн хуулийг боловсруулах үйл явцын туршлага” сэдвээр Балба Улсын Хууль зүйн яамны нарийн бичгийн дарга Таяанат Атхикари илтгэл тавина. Таяанат Атхикари таныг индэрт урьж байна.

Таяанат Атхикари: Хуралд оролцогчид оо, орон орноос ирсэн хүндэт зочид оо, хатагтай, ноёд оо юуны өмнө талархал илэрхийлэхийг хүсэж байна. Монгол Улсын Засгийн газар, ард түмэнд биднийг сайхан хүлээн авч зочилж байгаад, манай бүрэлдэхүүнийг ирсэн цагаас хойш сайхан хүлээж авч байгаад талархаж байна.

Бид Үндсэн хуулийн чиглэлээр улс орондоо нэлээд ажлуудыг хийж байна. Ялангуяа 2015 оноос Үндэсний ассамблей энэ тал дээр их ажиллаж байгаа. Та бүхний туршлага, хэтийн төлөв, хандлагыг сонсох нь бидний хувьд их чухал байна. Танилцуулга руугаа орохоос өмнө Балбын тухай товчхон ярья гэж бодож байна.

Балба нь шинэ Үндсэн хуультай улс орон. Манайх бол Холбооны Ардчилсан Бүгд Найрамдах Улс бөгөөд Парламенттай, Засгийн газартай, Засгийн эрх нь ийм 3 салаа мөчрийн хүрээнд хэрэгждэг. Гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх засаглалын гээд, мөн Ерөнхийлөгчтэй. Ерөнхийлөгч маань билэгдлийнх. Манай газар нутаг 137 мянган кв.км. Манайд дэлхийн хамгийн өндөр уул Эверест байна. Бид нар Энэтхэг, Хятад хоёр улстай хиллэдэг, Монгол Улс Орос, Хятадтай хиллэж буйтай адил.

Манай Үндсэн хуулийн тухайд: Бид өнгөрсөн жилүүдэд Үндсэн хуулийг оновчтой болгох чиглэлээр ажиллаж байгаа. Үндсэн хуультай болох гэсэн энэ санаа сүүлийн 70 жил яригдаж байна. 70 жилийн хугацаанд улс төрийн олон тэмцлийг давж Үндсэн хуультай болох ажлыг хийж байна. Өмнө нь Үндсэн хуулиуд гарч байсан. Манай Үндсэн хуулийн түүхэнд бид анх удаа 2008 онд Үндсэн хуулийн ассамблей байгуулсан. Энэ нь 601 гишүүнтэй байгууллага юм. Бид нар яагаад ийм Үндсэн хуулийн ассамблейг байгуулж байж Үндсэн хуулиа боловсруулж, бичих шаардлага гарсан бэ? гэдэг асуултыг тавьж магадгүй. Энэ бол эхний ээлжид ард түмэн Үндсэн хуультай болохыг чухал хэмээн үзсэн. Ингээд Үндсэн хуулийг боловсруулах 601 гишүүнтэй ассамблейг байгуулсан. Урд нь манайд зургаан ч Үндсэн хууль гарч байсан. Эдгээр Үндсэн хуулийг улсын ван баталж гаргаж байсан. Хэзээ ч энэ нь ард түмний өөрсдийн боловсруулсан Үндсэн хууль байгаагүй. Анх удаагаа доороос дээшээ хандсан буюу ард түмний оролцоотойгоор 601 хүний бүрэлдэхүүнтэй ийм ажлын хэсэг Үндсэн хууль боловсруулах ажлыг эхлүүлсэн.

Үндсэн хуулийг боловсруулах процесс нь нэлээн өргөн хүрээтэй явагдсан. Мөн Үндсэн хууль боловсруулах процессод оролцох хүмүүсээ сонгож энэ ассамблейг байгуулсан. Манай Балба Улс нь олон хэл, соёлтой олон үндэстний орон. Үүнийг харгалзан үзээд ард түмний тодорхой хэсэг бүлгүүдийн санал бодлыг энэ Үндсэн хуульд тусгах зорилгоор Үндсэн хуулийг боловсруулах гишүүдээ сонгосон. Үндсэн хууль маань Үндсэн хуулийн ассамблейгаар дамжиж гарна гэсэн зорилготой. Үндсэн хууль боловсруулах ассамблейн хүрээнд Үндсэн хууль боловсруулах процесс, ардчилсан Бүгд Найрамдах Улс байгуулах процесстой давхцаж явж байсан. Манай улс төрд бэрхшээлтэй асуудлууд гарч байлаа. Бид Бүгд Найрамдах Улсын системийг сонгож байсан. Үүнээс өмнө Үндсэн хуулийн хаант засаглалын тухай ярьж мөн төвлөрлийг сааруулах тогтолцоотой болох тухай ч ярьж байсан бөгөөд эцсийн дүнд засаглалын Бүгд Найрамдах Улс гэсэн хэлбэрийг сонгосон. Орон нутагт хүмүүс эрх мэдлээ эдлэхийн тулд нутгийн удирдлагын тодорхой системийг Үндсэн хуульдаа оруулж өгөх тал дээр ажилласан. Ингэж өргөн хүрээтэйгээр Үндсэн хуулийг боловсруулснаар манай улсын тогтолцоонд бүх хүмүүс засаглалын процессод оролцох боломж олгохоос гадна шашны олон урсгалыг жигд оролцуулах боломж олгох зорилготой байсан.

2008 онд сонгууль болж Үндсэн хуулиа боловсруулах процессоо, Үндсэн хуулийн ассамблейн гишүүдээ сонгоод ажлаа эхлүүлсэн. Эхлээд бэлтгэл үе шатны ажлууд хийгдсэн. Бэлтгэл үе шатад хороо, дэд хороодыг ассамблей дээрээ байгуулсан. Мөн Үндсэн хуулийн сэдэвчилсэн хороодыг байгуулсан. Энэ нь Үндсэн хуульд орж байгаа тодорхой сэдвүүдтэй холбоотой. Үндсэн хуулийн асуудлаар улс төрийн намуудаас гаргаж байгаа санаануудыг сонсож тусгах зорилгоор дэд хороо байгуулсан. Тэгээд зөвлөлдөх процессыг явуулаад 7 алхамтайгаар Үндсэн хуулиа боловсруулж зөвлөлдөх ажлыг хийгээд бэлэн болсон. 11 сэдэвчилсэн хороог ассамблей дотроо байгуулсан. Эдгээр хороо нь *concept paper* буюу үзэл баримтлал, баримт бичгүүдийг гаргаж ирээд Үндсэн хуулийн тухайн бүлэг сэдэвт орох асуудал дээрээ ярилцаж батлуулан, үргэлжлүүлээд ажиллах ийм хэлбэрээр явсан. Мөн бусад хороодыг байгуулсан. Иргэдтэй харилцах үйл ажиллагааны хороо, чадавх бэхжүүлэх асуудлаарх хороо гэх мэт. Эдгээр хороо нь сэдэвчилсэн хороодын үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой, зохион байгуулалтын чиглэлээр ажилладаг.

Өмнөх системийн хүрээнд гарсан Үндсэн хуулиуд үр дүнтэй биш байсан гэж ярьсан. Энэ нь Үндсэн хуулиа яаж бичих тал дээр улс төрийн намууд санал нэгдэж чадахгүй байх зэрэг асуудалтай тулгарсан. Үндсэн хууль бэлтгэх явцад олон нийтийн санал бодлыг авах, сэдэвчилсэн хороо нь өөрийнхөө үзэл баримтлал баримт бичгүүдээ боловсруулах, иргэний нийгэмтэй зөвлөлдөх, ярилцах зэргээр

нэлээд их ажлууд хийгдсэн. Эхний нэг жилд хамгийн чухал гэж хэлж болох ажлууд хийгдсэн. Боловсруулсан Үндсэн хууль нь санал нэгдэж чадахгүйгээс болоод батлагдахгүй байх асуудал гарч байсан. Хойтон жил нь дахиад шинэ ассамблей байгуулах шаардлагатай гэж үзсэн. Улс төрийн намууд энэ тал дээр санал нэгдээд дахин сонгууль хийж Үндсэн хууль боловсруулах дараагийн ассамблейг байгуулсан.

Уг ассамблей нь Үндсэн хуулийг эцсийн байдлаар боловсруулах үүргийг 2013 онд хүлээсэн. Улс төрийн намууд Үндсэн хууль боловсруулах процессын замын зураглалыг гаргасан. Хэд хэдэн хувилбар гаргасан байгаа. Нэг хувилбар нь, талууд өмнө нь тохиролцсон ололтоо бататгахын тулд өмнөх Үндсэн хууль боловсруулах ажлыг цааш нь үргэлжлүүлээд явах Үндсэн хуулийн төсөл байсан. Гэтэл зарим асуудал дээр улс төрийн намууд ерөөсөө санал нэгдэж чадахгүй зүйлүүд ч гарч байлаа. Маргаантай байгаа асуудлуудыг эхний ээлжид шийдэх шаардлагатай байв. Үндсэн хуулийг аль болох богино хугацаанд бэлэн болгож батлуулах шаардлага байсан. Ард иргэд ч үүнийг хүсэж байсан. Энэ бол далан жилийн мөрөөдөл гэж хэлж болно. 11 хорооноос 5 нь илүү чухал сэдвүүд дээр ажилласан ба эдгээр хороод илүү сайн ажилласан гэж хэлж болно. Тэгээд бид Үндсэн хуулийн шинээр байгуулагдсан тэр ассамблейн хороон дээр өмнө хийгдсэн ажлуудаа ашиглан санаануудаа эцэслээд, улс орон даяар хүмүүсийн санал бодлыг авч сонсох шинжээч нарыг томилж ажиллуулсан.

Шинэ Үндсэн хуулийг боловсруулах хоёр дахь ассамблейн хүрээнд бичиж боловсруулах ажил хийгдэж өмнө хийсэн ажлыг эцэслэх үйл ажиллагаа явагдсан. Эхний ээлжид сэдэвчилсэн хороодоос гарсан санаагаа эцэслэн, шинжээчдийн хороогоор хэлэлцүүлээд олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг хийгээд дараагийн алхамд эхний төслөө батлуулж байгаа юм. Олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг явуулаад хорооны тайлан гэж гаргасан. Олон нийтийн саналуудыг тусгасан хувилбар дээрээ ярилцаж ассамблейн төвшинд санал хураах зэрэг ажил явагдсан.

Эцэст нь, Үндсэн хуулийн ассамблейн гишүүдийн хүрээнд саналаа өгч батлах гэсэн алхмуудтай. Үүний дараа шинэ Үндсэн хуулийг зарлаад хэрэгжүүлэх ажил руугаа орох ёстой байсан. Үндсэн хуулийн төсөл дээр хурлуудыг зохион байгуулж ассамблейн хүрээнд баталсан хувилбарыг албажуулан Ерөнхийлөгч баталснаар ард түмэн анхны Үндсэн хуультай болсон. Ерөнхийдөө бид нар анхны туршлагын хувьд өгсөн цаг хугацаандаа багтаж эхний ассамблей Үндсэн хуулиа боловсруулж чадаагүй учраас хоёр дахь ассамблейг сонгож байгуулсан бөгөөд энэ нь цагтаа багтааж Үндсэн хуулийг эцэслээд батлах процесс явагдаад одоо хэрэгжүүлэх ажил хийгдэж байна. Хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш удаагүй байна. Ийм процесс манайд явагдсан. Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

Модератор: Баярлалаа. Үндсэн хууль боловсруулах, батлах ажил нь улс орон болгонд өөрийн онцлогтой. Балба Улсын жишээн дээр Үндсэн хууль боловсруулах үйл явц хэрхэн явагдсан талаар илтгэл тавьсан Таяанат Атхикари Танд их баярлалаа. Дараагийн үг хэлэх хүнийг индэрт урья. Лаос Улсын Гадаад харилцааны яамны Гэрээ эрх зүйн газрын дэд захирал Сомхит Вангхам Таныг индэрт урья.

Лаосын төлөөлөгч Сомхит Вангхам: Эрхэм хүндэт зочид оо, хатагтай, ноёд оо, оролцогчид оо! Лаосын төлөөлөгчдийн нэрийн өмнөөс Монгол Улсын Засгийн газарт энэ хурлыг маш сайхан зохион байгуулж байгаад баяр хүргэмээр байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудал нь тухайн улс орны нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдалтай уялдаж гарч ирдэг шаардлага гэж харж байгаа. Лаосын анхны Үндсэн хууль 1991 онд гарсан. Энэ Үндсэн хуульд Лаос Улсыг ардчилсан иргэний улс хэмээн тодорхойлж, ард түмэн төрийн эрх мэдлийг эдэлнэ гэж заасан. Тэр эрх мэдлийг ард түмэнд олгосон. Мөн Үндсэн хуульдаа Лаос Улсын хувьсгалт намын үүргийг зааж өгсөн. Үндсэн хуульд хоёр удаа нэмэлт, өөрчлөлт хийсэн. Эхний нэмэлт, өөрчлөлт нь 2003 онд дараагийнх нь 2015 онд хийгдсэн.

Зорилго нь улс орныхоо нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх, ялангуяа төрийн байгууллагуудын бүтэц зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох юм. Улс орон бүс нутгийн болон олон улсын түвшинд хариуцсан үүргээ биелүүлэхэд нь тус дөхөм болох үүднээс Үндсэн хуульд өөрчлөлт хийсэн. Бүс нутгийн интегралчлалд мөн илүү оролцох бололцоо олгох зорилготой байсан. 2015 оны нэмэлт, өөрчлөлт нь чухал өөрчлөлт байсан. Орон нутгийн зөвлөл консул байгуулах нь нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг гүйцэтгэх зорилготой, өөрчлөлт юм. Мөн хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, ойлгож хүндэтгэх, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг дотоодын хууль тогтоомждоо баталгаажуулах өөрчлөлтүүдийг хийсэн. Хүний эрх, хүний нэр төр, үнэ цэнийг нэмэгдүүлнэ гэдэг нь улс орны төдийгүй бүс нутаг, олон улсын чанартай яригддаг чухал сэдэв байгаа. Манай түүхэнд ч гэсэн эрт дээр үеэс хүнийг дээдлэн анхаарсаар ирсэн. Бидэнд улс орныхоо зан заншил, хүн ардынхаа эв нэгдэлтэй байх, хүний эрх, эрх чөлөө, нэр хүнд, нэр төрийг хамгаалах зэрэг санаа нь их чухал байдаг. Манайд дундад зууны үеэс хаант засаг нь тодорхой хуулиудыг гаргаж байсан. Жишээлбэл, боолчлолыг халах тухай шийдвэр гаргаж байсан. Мөн үндэсний чөлөөлөх хөдөлгөөн явагдсанаар улс орон тусгаар тогтнох зэрэг процесс дээр ч хүний эрх, үнэ цэнийг хадгалж хамгаалах гэсэн санаа өнөөг хүртэл хадгалагдаж ирсэн.

Лаос Улсын Үндсэн хууль илүү энх тайванч, хөгжил цэцэглэлттэй байдалд амьдарснаараа амьдралынх нь явцад хүний эрхийг хангах гэдэг тал дээр илүү анхаарах зорилготой. Яагаад хүний эрхийн асуудлыг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа хамгийн чухал гэж үзэн 2015 онд энэ тал дээр яаж ажилласан бэ? гэхээр хүний эрхийн энэ ойлголт бол өөрөө иргэн гэдэг ойлголтоос их өргөн хүрээтэй байдаг. Тухайн улс орон бүс нутгийн болон олон улсын төвшинд үүрэг хариуцлагатай байдаг гэдэг утгаараа энэ тухай Үндсэн хуульд оруулсан байгаа. Бид Үндсэн хуульдаа хүний эрхийн заалтуудыг илүү оновчтой болгож оруулах хэрэгцээтэй гэж ойлгож байгаа. Үндсэн хуулийн хүрээнд Үндсэн хуульд суурилж тодорхой хуулиуд гарч байгаа бөгөөд түүний дотор хүний эрхийг хамгаалахтай холбоотой тодорхой хязгаарлалтуудыг тавих, тодорхой нөхцөлүүдийг үүсгэх, Лаос Улс нэгдэж орсон олон улсын гэрээ конвенцүүдийн дагуу ийм заалтууд орсон.

Модератор: Баярлалаа. 1991 онд батлагдсан Лаос Улсын Үндсэн хуульд оруулсан хоёр удаагийн нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай, түүний дотор хоёрдугаар нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгсөн Сомхит Ванхам Танд талархлаа илэрхийлье. Дараагийн үг хэлэх төлөөлөгчийг индэрт урья. Афганистан Улсын Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хянах хараат бус бие даасан комиссын гишүүн Гизал Харесс Таныг индэрт урья.

Афганистаны төлөөлөгч Гизал Харесс: Хатагтай ноёд оо! Оройн мэнд хүргэе. Афганистан Улсын Үндсэн хуулийн түүх 1923 оноос эхэлдэг. Тэр үед анх Үндсэн хууль гарч байсан. Сонирхолтой нь, 19-р зууны явцад манай улсад хэд хэдэн Үндсэн хууль гарсан. Энэ зуун дуустал буюу 70 хэдэн жилийн хугацаанд 7 Үндсэн хууль батлагдаж байсан. Энэ нь Үндсэн хуулийн процесс Афганистанд тогтвортой биш явагдаж байсныг харуулж байна. Мөн Үндсэн хууль өөрчлөгдсөнөөр тухайн оронд дэглэм их өөрчлөгдөж байна гэсэн үг. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт хийх гэсэн асуудал байхгүй, харин шинэ шинэ Үндсэн хууль гарч ирсэн. Улс төрийн тогтолцоо их өөрчлөлттэй явж байсан учраас ийм байдал үүссэн. Улс төрийн үзэл санаа, үзэл суртал маш богино хугацаанд өөрчлөгдөж байсан учраас Үндсэн хууль тогтворгүй байв. Хамгийн сүүлийн тогтвортой байсан нь 1964-1975 оны Үндсэн хуулийг хэлэх байх. Энэ хууль харьцангуй удаан хугацаанд хэрэгжсэн. Бусад нь гурав, дөрвөн жил болоод өөр өөр хуулиар солигдоод явсан.

2000 оноос хойш манай улсын хувьд Үндсэн хуульгүй явж байгаад азтай зүйл нь 2004 онд нэг Үндсэн хуулийг баталсны онцлог гэвэл процесс нь оролцоо сайтай байсан. Олон улс, төрийн бүлгэмүүдийн оролцоотой, хувь хүмүүс ч гэсэн энэ хуульд санал бодлоо оруулах боломжтой процесс явуулсан нь ололттой сайн зүйл болсон. Энэ Үндсэн хуулийн төслийг Ерөнхий ассамблейгаар батлуулсан.

Ерөнхий ассамблейд улс орны өнцөг булан бүрээс сонгогдсон 500 орчим төлөөлөгч оролцож уг хуулийг баталсан. Үндсэн хуультай болсон нь дайны дараах Афганистанд маш том ололт болсон хэмээн тооцогдсон. Шинэ Үндсэн хуулиар манайд тодорхой институтууд буюу төрийн байгууллагууд байгуулагдсан. Жишээлбэл парламент, хараат бус шүүх эрх мэдлийн байгууллага үүсгэн байгуулагдсан.

1975 оноос хойш Үндсэн хуульгүй явж ирсэн он жилүүдэд байр суурь нь тодорхойгүй байсан. Ерөнхийлөгчийг сонгох тухай Үндсэн хуульд оруулсан байгаа. Энэ Үндсэн хуулиас өмнө Ерөнхийлөгч сонгогдож байсан, гэхдээ тэр хүн ард нийтээс сонгогдохгүй байсан. Шинэ Үндсэн хуультай болсон явдал нь Афганистаны хувьд том ололт гэж хэлж болно. Энэ Үндсэн хуульдаа бид олон талын санал бодлыг оруулахыг хичээсэн. Хяналтын чиг үүргүүдийг буюу засаглалын тодорхой салаа мөчир харилцан бие биеэ хянах гэсэн санааг энэ Үндсэн хуульдаа анх удаа оруулж өгсөн. Дэлхийн бусад орны орчин үеийн гэж тооцогдох загвар жишээнүүдийг судалж байгаад энэ санаагаа оруулсан.

Афганистаны хувьд нэгдмэл улс. Ерөнхийлөгчтэй, нэгдмэл засаглалтай улс гэж Үндсэн хуульдаа тунхагласан. Улс орны Ерөнхийлөгч маань хамгийн өндөр дээд төвшний эрх мэдлийг эдэлнэ гэсэн үг. Ерөнхийлөгч нь Ерөнхий сайдын ч, Ерөнхийлөгчийн ч үүрэгтэй гэж батлагдсан. Одоогийн байдлаар гүйцэтгэх засаглалын тэргүүн буюу Ерөнхий сайд, Ерөнхийлөгч хоёр тусдаа байгаа. Энэ бол саяхан гарсан түр Засгийн газрын дэглэмийн хүрээнд ийм байгаа. Үндсэн хуульд нэг хүн байна гэж заасан. Хууль тогтооход Ерөнхийлөгч төдийлөн оролцдоггүй, харин шүүх эрх мэдлийн засаглалд их оролцоотой. Ерөнхийлөгч нэлээн олон чиглэлээр оролцоотой эрх мэдэлтэй, ялангуяа гүйцэтгэх засаглалын гол шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй.

Парламент хоёр танхимтай. Доод танхимын гишүүдийг сонгоно. Дээд танхимын гишүүд шууд бусаар сонгогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгч гишүүдийг томилж байгаа. Манай парламентыг хууль тогтоох дээд байгууллага гэж хэлж болно. Парламенттай холбоотой гол бэрхшээлтэй асуудал нь парламентын сонгуулийн тогтолцоо маань улс төрийн нам дээр суурилаггүй байгаа явдал юм. Үүнээс болоод бэрхшээл гарч ирж байна. Ихэнх орон улс төрийн намууд дээр суурилж парламентаа сонгодог бол манайд 200 гаруй хүнийг улс төрийн намгүйгээр нэр дэвшүүлээд сонгоод томилно гэдэг маш хэцүү байх нь ойлгомжтой. Тэгэхээр улс төрийн үзэл баримтлалын маш олон янзын санаа бодолтой хүмүүс парламентад цугларч байна гэсэн үг. Үндсэн хуульдаа бид шүүх засаглалыг хараат бус, засаглалын салаа мөчир хэмээн дурдсан байгаа. Шүүх засаглалын дээд байгууллага нь дээд шүүх.

Түрүүн би хэлж байсан бэрхшээлүүд нэлээд их байгаа, ялангуяа Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл шүүх эрх мэдлийн хүрээнд маш өндөр байдаг учраас хараат бус байдлыг шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд хэрэгжүүлнэ гэдэг амаргүй. Угаас түүхэн процесс дээр хэзээ ч шүүх эрх мэдэл нь хараат бус байж чадаагүй, тийм, туршлага ч байхгүй. Хараат бус байлгах нь өөрөө амаргүй асуудал юм. Тэнцвэр буюу хяналтын тогтолцоо Афганистаны Үндсэн хуульд орсон байгаа. Парламент хамгийн өндөр түвшний хяналтын чиг үүргийг Үндсэн хуулийн дагуу өөртөө хүлээсэн. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой бусад орноос ялгаатай зүйл бий. Жишээлбэл, Парламент кабинетын гишүүдээ томилж байна.

Афганистаны хувьд дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг томилох, үндэсний аюулгүй байдлын газрын даргыг томилох гээд тодорхой эрх мэдэлтэй албан тушаалуудыг гаргаж ирсэн нь тодорхой хэмжээнд хяналт болон тэнцвэрийг хангах гэсэн зорилготой. Сайд нарыг албан тушаалаас нь буулгах чиглэлээр Ерөнхийлөгчид эрх мэдэл байна. Улс орны их хурал дээрээ эл асуудлыг шийдэх боломжтой байдаг. Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийн хувьд албан тушаалаас нь чөлөөлөх нь хуулийн дагуу зөвхөн тодорхой эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд л байхаас өөр үндэслэл байхгүй. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хувьд шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хяналтын тогтолцоон дээр шүүхийн хяналт тавих хэлбэрээр бас оролцоотой байдаг. Афганистаны түүхэнд урд өмнө ийм туршлага байсангүй. Одоо дээд шүүх гарч байгаа хуулиуд Үндсэн хуультай хэр нийцэж байна гэдэгт хяналт, үнэлгээ хийж байна. Эрх мэдэл байгаа ч гэсэн бас хажуугаар нь хязгаарлалтууд буй учир амьдрал дээр дээд шүүх аливаа хууль Үндсэн хуультай нийцэж байгаа эсэхийг нарийвчилж хянах тал дээр учир дутагдалтай байгаа.

Үндсэн хуульд хяналтын арга замууд байгаа хэдий ч хэрэгжилтийн хувьд өөр асуудал байна. Манай хороо нь Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг. Афганистан Улсад тогтворгүй байдал, ялангуяа Үндсэн хуультай холбоотой тогтворгүй байдал их байлаа. 1975 оны Үндсэн хуулиас хойш дахиж Үндсэн хуульгүй олон арван жил болсон зэрэг асуудалтай учир манайд Үндсэн хуулиа хэрэгжүүлж чадаж байгаа эсэх дээр хяналт тавих механизм байх ёстой гэж үзээд энэ хороог байгуулсан. Манай хорооны хувьд эрх мэдэл нь яг нарийвчилж Үндсэн хуульдаа дурдагдаагүй. Үндсэн хуульд манай хорооны (комиссын) тухай нарийн зүйл байхгүй харьцангуй товчхон байгаа.

Одоо ямар бэрхшээлтэй асуудлууд байна гэхээр ялангуяа Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн тухайд нэлээд асуудал байна. Гол асуудал нь Үндсэн хуультай болоод 13 жил болох хугацаанд юу харагдаж байна гэхээр Үндсэн хуульд дутагдалтай зүйлүүд их байна. Афганистан Улс Үндсэн хуулийн тогтвортой

байдлыг ерөөсөө үзээгүй орон учраас Үндсэн хуулиа оновчтой хэрэгжүүлэх практик огт төлөвшөөгүй гэсэн үг. Хоёрдугаарт, манайх Үндсэн хуульгүйгээр олон арван жил болсон болохоор Үндсэн хуулийн соёл гэдэг зүйл огт бүрдээгүй. Яаж Үндсэн хуулиа бат бөх баримт бичиг хэвээр байлгах нь гол асуудал болоод байна. Үндсэн хуульд дотор нь дутагдалтай зүйлүүд, ойлгомжгүй асуудлууд Үндсэн хууль өөрөө детальчилсан биш учраас баяжуулах зүйлүүд их бий. Үндсэн хуулийн заалтуудаа яаж тайлбарлах тал дээр ч бэрхшээл байгаа юм. Үндсэн хуульд дутагдалтай зүйл их байгаа учир тодорхой асуудлыг уг хуульд заагаагүй бол Үндсэн хуулийн өөр заалтаар яаж шийдэж болох талаар тайлбарлах шаардлага их үүсэж байгаа.

Үндсэн хууль дээр тайлбар хийх эрхийг дээд шүүхэд олгох тухай ярьдаг ч гэсэн засаглалын гурван эрх мэдлийн байгууллагуудын хувьд энэ нь оновчтой биш гэсэн асуудал яригдаж байгаа учраас яг одоогийн байдлаар Афганистанд хоёр байгууллага ийм эрх мэдлийг зэрэг эзэмшээд явж байна. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуульд тайлбар хийх эрхийг хоёр байгууллага эдэлж байна. Энэ нь нэг талаасаа том эрсдэл гэсэн үг. Үндсэн хууль өөрөө хэр тогтвортой байх гэдэг дээр хоорондынх нь эрх ашиг зөрчилтэй хоёр өөр байгууллага аль аль нь тайлбар хийнэ гэдэг нь асуудал үүсгэх эрсдэлтэй. Үндсэн хуулиа бэхжүүлж чадахгүй байгааг энэ нь илэрхий харуулж байна. Гурав дахь асуудал нь, засаглалын салаа мөчрүүд хоорондын тэмцлийн асуудал. Манай энэ гурван салаа мөчрийн хувьд Үндсэн хууль хэрэгжиж эхэлсэн 13 жилийн турш төлөвшөөд явж байна. Бүгдээрээ энэ эрх мэдлийн төлөө тэмцэлд завгүй оролцож байна. Үндсэн хуулийн дагуу аль нэг нь илүү их эрх мэдлийг өөр дээрээ авч байна гэсэн маргаан тогтмол гарч, ийм эрх мэдлийн төлөөх тэмцэл тогтвортой байдалд сөрөг нөлөөг үзүүлж байна. Бид Үндсэн хуулийн дэглэмийг бат бөх байлгахад бас бэрхшээлтэй байна. Манайд мэдээж хяналтын тогтолцоо Үндсэн хуулийн дагуу байгаа хэдий ч хэрэгжилтийн хувьд дээрх бэрхшээлүүд байна. Энэ хүрээд би яриагаа дуусгая гэж бодож байна. Та бүгдийн зүгээс асууж тодруулах зүйл байвал уулзаж ярилцахад миний бие бэлэн байна. Баярлалаа.

Модератор: Баярлалаа. Афганистаны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хянах хорооны (комиссын) хувьд Афганистан Улсын шинэ Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн талаар, хэрэгжилт дээр гарч ирж буй гол асуудлын тухай, бид санаа авах Үндсэн хуулийн соёл, Үндсэн хуулийн заалтыг тайлбарлах зэрэг нарийн суурь асуудлуудыг хөндөж ярьсан Гизал Харесс Танд дахин талархлаа илэрхийлье.

Д.Ламжав: Үг хэлэх бололцоо олгосон хурал даргалагч Танд талархаж байна. Манай илтгэгчийн нэг нь мангасын тухай ярилаа. Авлигатай тэмцэх газар гэдэг мангас хэрхэн бий болсон тухай түүхийг сануулъя гэж бодож байна. 1990-

ээд оны сүүлээр манайд хоёр том шинжээч ирж ажилласан. Авлигатай тэмцэх асуудлаар олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн Жон Куа гэдэг Сингапурын профессор шинжээчээр ирж ажилласан. Нөгөө нь Спивал. Хонконгийн Авлигатай тэмцэх газрын даргаар ажиллаж байсан нэртэй эрхэм юм. Эхлээд Жон Куа гуай ирээд манай улс төрчидтэй уулзаж Монголын нөхцөл байдлын талаар мэдээлэл авсан байдаг. Тэр мэдээллээс юу гэсэн дүгнэлт хийсэн бэ? гэвэл Монголын нөхцөл байдал, шударга ёсыг сахиулах үүрэгтэй хууль хяналтын байгууллага нь авлигад идэгдэх тийшээ, системийн буюу тогтолцооны авлигад гулсан ороход ойрхон болжээ гэсэн дүгнэлт хийсэн байдаг. Энэ байдлыг манай улс төрчид ч хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. 1999 оны сүүл гэхэд авлигатай тэмцэх газар гэдгийг байгуулна гэсэн боловч эл асуудал хугацаандаа багтаагүй. Спивал гуай олон удаа ирж хуулийн төсөл дээр ажилласан. Дараа нь авлигатай тэмцэх Олон улсын конвенцэд нэгдэн орох тухай асуудал тавигдсан. Нэгдэн орох тухай асуудал нь юутай холбоотой байсан гэвэл, хэрвээ энэ конвенцэд нэгдэн орвол Монгол Улс мянганы сорилын санд хамрагдах нөхцөлийг хангах байсан. Ингээд болохоо байсан улсад байгуулдаг тэр “мангас”-ыг байгуулахаар шийдсэн юм. Авлигатай тэмцэх газар нь мөрдөн байцаахаас гадна, шүүхэд асуудлыг тавих эрхтэй байх хэрэгтэй ба прокурорын хяналтад байх ёсгүй гэсэн. Гэхдээ авлигын эсрэг хууль маань шал өөр байдлаар хэрэгжсэн.

Би үүнд нэлээд шүүмжлэлтэй ханддаг. Би аль нэг зүйлийг магтах, эсвэл муулахын тулд хэлж байгаа биш, өөрсдийнхөө хийсэн юмыг бодит байдлаар нь харж үзэж асуудалд хандаж байх нь чухал гэдгийг хэлэх байна. Одоо дахиад хоёр дахь мангасын тухай ярья. Илтгэгч нарын үгэнд албан ёсоор туссан байгаа. Энэ зүйл нь хаанахын туршлага вэ? гэвэл Тайвань, Сингапур, Хонконг зэрэг Азийн орнуудын 4 дэх, 5 дахь эрх мэдэл гээд ярьдаг тэндээс гаралтай. Энэ асуудалд бид болгоомжтой хандах хэрэгтэй. Эрдэнэбат прокурорын илтгэлээс үзэхэд хяналтын байгууллагуудын асуудал үнэхээр ноцтой байна. Үр дүнтэй хяналтыг бий болгох асуудлыг нарийн хийхгүй бол Үндсэн хуульд хамаагүй нэг нэр суулгаад байж болохгүй гэдэгтэй би санал нэг байна. Их болгоомжтой байх асуудал мөн. Бас урагшаа ахидаг байх хэрэгтэй гэдгийг хэлэх гэсэн юм. Баярлалаа.

Модератор: Д.Ламжав гуайд баярлалаа. Та бүхэнд дашрамд толилуулахад Д.Ламжав гуай өнөөгийн бидний ярьж байгаа манай 1992 оны Үндсэн хуулийг батлалцсан 430 депутатын нэг. Мэдээж Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, үзэл санааны тухай ярьж чадах цөөхөн хүмүүсийн нэг юм.

Бутаны төлөөлөгч Сэнгей: Бутаны парламентын гишүүн. Үндэсний ассамблей гэсэн үг. Миний сонирхож байгаа зүйл бол Афганистаны тухай. Афганистаны илтгэгчийн илтгэлээс миний ойлгосон зүйл гэвэл танайд дээд шүүх гэж байгаа

юм байна. Нөгөө нэг нь, Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хянадаг комисс. Энэ хоёр байгууллага Үндсэн хуульд тайлбар хийх эрхтэй юм байна гэж ойлголоо. Би төөрөгдөлд ороод гайхаад байна. Хэрэв энэ хоёр байгууллагын Үндсэн хуулийг тайлбарлаж байгаа тайлбар хоорондоо зөрчилдвөл яах вэ? Өөрөөр хэлбэл дээд шүүх, Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих комисс хоёрын тайлбар хоорондоо зөрвөл гуравдагч талын ямар байгууллага орж байж тэр тайлбарыг эцэслэх вэ? Аль байгууллагын гаргасан тайлбарыг эцсийн гэж тооцох вэ? Үүнийг сонирхож байна. Хоёр дахь асуулт нь, улс төрийн тогтолцоонд бэрхшээлүүд байна гэлээ. Та бүгд ирээдүйд засаж залруулах, сайжруулах чиглэлээр ямар төлөвлөгөөтэй байна вэ?

Афганистаны төлөөлөгч Гизал Харесс: Асуулт тавьсанд баярлалаа. Таны ярьж байгаа үнэн. Манайд хоёр байгууллага Үндсэн хуулийн тайлбар хийх эрхтэй байгаа. Үндсэн хуульд тайлбар хийх шаардлага гарч ирж байгаа нь гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдлийн хүрээтэй холбоотой. Тэгээд Үндсэн хуулийн шүүгч зэрэг санаанууд гарч Үндсэн хуулийн хяналтын комисс байгуулагдсан. Дээд шүүх мөн тайлбар хийх эрхтэй. Дээд шүүхийн хувьд Үндсэн хуульд тайлбар хийх эрхтэй гэдэг нь Үндсэн хуульд байхгүй. Өөр хуулиар дээд шүүх Үндсэн хуульд тайлбар хийх эрхтэй болсон. Үүнээс болоод нэлээд төөрөгдөх зүйлүүд байдаг.

Засаглалын гурван салаа мөчрийн хувьд ч гэсэн ийм зөрчил их байна. Манай Афганистаны парламентаас саяхан нэг сайдыг огцруулах шийдвэр гаргасан. Тэгэхэд Парламент хяналтынхаа эрхийг эдэлж шийдвэр гаргаж байна гэж үзсэн. Ерөнхийлөгч маань бас гүйцэтгэх засаглалын тэргүүн. Тэрээр Парламент ийм шийдвэр гаргах эрхтэй эсэх асуудлыг үүсгээд Үндсэн хуулийг юу гэж тайлбарлах талаар дээд шүүхэд хандаж тайлбар хүссэн. Дээд шүүх шийдвэр гаргахдаа гүйцэтгэх засаглалын талыг дэмжсэн. Гэтэл Парламент үүнийг хүлээн зөвшөөрөхгүй гэдгээ илэрхийлж, та нар Үндсэн хуульд дээд шүүх Үндсэн хуулийг ингэж тайлбарлана гэж заагаагүй ч танай комисст ийм эрх байгаа юм уу? гэсэн асуудлыг гаргасан. Үндсэн хуульд энэ комиссын тухай, Үндсэн хуулийг тайлбарлах эрхтэй талаар заагаагүй. Тэгэхээр энэ асуудлаар Дээд шүүхэд хандах ёстой гэсэн өөр хуулиар тайлбарлаад Дээд шүүх энийг Үндсэн хуулийн бус шийдэл гэж үзсэн. Үүнээс болоод сонирхлын зөрчлийн асуудал гарч ирээд хуулиараа Дээд шүүх өөрийнхөө эрх мэдлийг хумих хуулийн өөрчлөлт хийхээр ярьж байна. Иймэрхүү зүйл тохиолдож байна.

Энэ нь 2017 оны эхнээс эхэлсэн процесс бөгөөд одоог хүртэл шийдэгдээгүй байна. Хоёр байгууллага тайлбар хийж байгаагийн зөрчил яг ингэж харагдаж байна. Парламентаас шүүх хяналтын байгууллага, хараат бус комисс зэрэг олон байгууллага оролцож байгаа тохиолдолд Дээд шүүх нь ямар төвшинд оролцох

нь одоо хүртэл тодорхойгүй. Тайлбар хийх эрхийг хоёр байгууллага хуулиар зэрэг, нэг асуудал дээр тайлбар хийх тохиолдолд яах вэ? гэдэг тухай дүрэм журам байхгүй. Амьдрал дээр ийм тохиолдол гарч байна. Дээд шүүхийн зүгээс асуудалд яаж хандахаас шалтгаалах гээд байна. Хэрэв санал нэгдэж чадахгүй бол Афганистаны Үндсэн хуульт ёсонд том заналхийлэл үүсэх нь хэмээн харж байгаа. Аль байгууллага нь илүү их эрх мэдэлтэйгээр тайлбараа гаргах, аль байгууллагын гаргасан шийдвэрийг сонгох зэрэг нь шийдэгдээгүй байна.

Модератор: Үндсэн хуулийг тайлбарлах, хэрэглэх эрх бүхий байгууллагын статус улс орон бүрд янз янзаар шийдэгдэж байна. Афганистанд бий болсон энэ туршлагын талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан Танд баярлалаа. Мөн энэ талаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийг тайлбарлах, Дээд шүүх, Цэцийн талаар манай илтгэгч Батсуурь шүүгч тайлбарлая гэж санал гаргаж байна.

Шүүгч М.Батсуурь: Баярлалаа. Буган, Афганистаны төлөөлөгчдийн ярьж байгаа зүйлс манайд мөн асуудал болж байгаа учраас би өөрийн байр суурийг илэрхийлье. Хууль тайлбарлах асуудал мэдээж их ярвигтай. Бидний ойлгож ирсэн онолоор Үндсэн хуулийг хоёр субъект тайлбарладаг. Нэгдүгээрт парламент, хоёрдугаарт Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавьж байгаа Үндсэн хуулийн шүүх гэдэг байгууллага тайлбарлана.

Парламент яаж тайлбарлах вэ? гэхээр хууль тогтоох замаар Үндсэн хуулийг дэлгэрүүлж тайлбарлаж байна гэж ойлгодог. Харин тодорхой маргаан үүссэн тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхэд тухайн Үндсэн хуулийг тайлбарлах эрх нь бий болдог. Монгол Улсын хувьд ердийн хуулийн тухайд Парламент мөн хууль тайлбарладаг. Бид нарын онолын хэлээр аутентик тайлбар гэж хэлдэг. Тэр нь хуулийг тогтоохдоо тодорхой хуулийг тайлбарладаг, энэ хуульд заасан энэ заалтыг ингэж ойлгоно гэх мэт. Дээд шүүхэд ямар тохиолдолд хууль тайлбарлах эрх үүсдэг вэ? гэхээр тухайн хуулийн тодорхой заалттай холбоотой амьдрал дээр маргаан бий болсон тохиолдолд үүснэ. Шүүх эрх мэдэл болон Парламент хоорондын хууль тайлбарлах эрх хэмжээ ерөнхий хийсвэр болон тодорхой тохиолдлын гэдгээр ялгарна гэдгийг би хэлэх гээд байгаа юм. Парламент тохиолдол үүсээгүй байхад хууль тогтоох замаар хуулиа тайлбарлаж байдаг тэр нөхцөл байдалд хууль хэрхэн хэрэглэгдэх вэ? гэдгийг тооцоолохгүй тайлбарлах ёстой. Өөрөөр хэлбэл, хожим нь энэ заалтыг ингэж тайлбарласнаар эерэг байдал өөрт нь үүсэх үү, сөрөг байдал үүсэх үү гэдгийг тооцоолохгүйгээр тайлбарлах ёстой. Тодорхой асуудал үүссэний дараа урьдчилж ийм харанхуй байдлаар баталсан хуулийг хүссэн хүсээгүй шүүх хэрэглэх замаар тайлбарлаж байгаа нь эцсийн эцэст (check in balance) хяналт тэнцвэрийн зарчмын үндэс юм болов уу? гэж хэлэх гээд байна.

Балбын төлөөлөгч Таяанат Атхикари: Балба Улс нийт долоон Үндсэн хуультай байлаа. Энэ дотор анхны Үндсэн хуулиас авхуулаад сүүлийн Үндсэн хууль орно. 1990 онд бид Үндсэн хуультай болсон таны ярьж байгаа зөв. Энэ Үндсэн хуулийг боловсруулахдаа хоёр зарчмыг чухалчилж үзсэн. Улс орон маань Үндсэн хуультай хаан засаглалтай орон болох, ардчилсан орон байх гэсэн хоёр санааг оруулсан. Улс төрийн нөхцөл байдал нь явцын дунд 1990-ээд оноос өөрчлөгдсөн. Өөрөөр хэлбэл, хүмүүс улс орныг хаант засаглалтай орон байх гэдэг дээр өөр бодолтой болоод Бүгд Найрамдах Улс болъё гэж шийдээд 1990 оны Үндсэн хуулийг солихоос өөр аргагүй болсон. 2007 онд шинэ Үндсэн хууль гарсан нь үүнтэй холбоотой. Гэвч 2007 оны Үндсэн хууль түр зуурын Үндсэн хууль байсан. Үүний дараа Үндсэн хууль боловсруулах 601 гишүүнтэй ассамблейг сонгоод Үндсэн хуулийг шинээр боловсруулах процесс явагдаад эцсийн дүнд өнөөгийн Үндсэн хуультай болсон.

Модератор: Өнөөдрийн дэд хуралдааныг үүгээр өндөрлөе. Гурван илтгэгчдээ талархлаа илэрхийлье. Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах талаар, шүүх эрх мэдэл, эрүүгийн эрх зүй, эрх мэдлийг хуваарилах, эрх мэдлийн тэнцлийг хадгалах гэсэн ийм илтгэлүүд тавьж, сонирхолтой асуудлуудыг дэвшүүлсэн илтгэгч нартаа талархлаа илэрхийлье. Хоёрдугаарт, өнөөдрийн хэлэлцүүлэгт оролцсон гадаадын төлөөлөгчид, мөн манай улсын эрдэмтэн, доктор, Үндсэн хууль судлаач Та бүхэндээ талархлаа илэрхийлье. Бид нарт ярих сэдэв, хөндөх, маргах, мэтгэлцэх асуудлууд их байна. Энийг мэдээж нэг өдрийн, хагас өдрийн арга хэмжээгээр бүрэн дүүрэн шийднэ гэж байхгүй. Гэхдээ хамгийн гол нь энэ хэлэлцүүлгийг хийж, бие биеэсээ санаа авах, сурах, сургамж авах зүйлүүдийг ярилцаж байна гэдэг нь маш том дэвшил юм. Ингээд Та бүхэнд дахин талархлаа илэрхийлээд энэ дэд хуралдаанаа өндөрлөе.

ҮНДСЭН ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ӨНӨӨГИЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДЛУУД

Хуралдаан даргалагч: Д.Баярсайхан, МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн профессор, Хууль зүйн доктор (Ph.D)

ИЛТГЭЛҮҮД

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

С.Нарангэрэл, Академич, Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн

ҮНДСЭН ХУУЛИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ ХЭРЭГЦЭЭ ШААРДЛАГА БА НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ

Д.Лүндээжанцан, УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Монгол Улсын гавьяат хуульч

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ КИРГИЗИЙН ТУРШЛАГА

Динара Кемелова, Бүгд Найрамдах Киргизстан Улсын гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч

БАЛБА УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ОНЦЛОГ ШИНЖҮҮД

Аржун Кумар Хатка, Балбын Вант Улсын Парламентын тамгын газрын дарга

2017 оны 10 дугаар сарын 19, Пүрэв гариг

Улаанбаатар хот

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

С.Нарангэрэл

Академич, Шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн

Товч намтар: 1971-1975 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг төгсөөд 1984-1988 онд Москва хотноо Бүх Холбоотын Институтийн аспирантурыг төгсөж докторын (Ph.D) зэрэг хамгаалсан. 1978-1985 онд МУИС-ын Хууль зүйн сургуульд багш, 1985-1988 онд Улаанбаатар хотын Ерөнхий прокурорын орлогч, 1988-1990 онд Улсын ерөнхий прокурорын туслах бөгөөд газрын дарга, 1990-1991 онд Засгийн газрын судалгааны төвийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, 1992-1996 онд Улсын Их Хурлын гишүүн, 1996-1997 онд МУИС-ын Хууль зүйн сургуульд профессор, 1997-2000 онд Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны Ерөнхийлөгч, 1999-2012 онд МУИС-ын Хууль зүйн сургуулийн захирал, 2012 оноос өнөөг хүртэл Монгол Улсын МУИС-ын ХЗС-ийн зөвлөх профессороор ажиллаж байна.

Юуны өмнө Монголчууд бидэнтэй яг адилхан ард түмнээ сэтгэл тэнүүн аз жаргалтай амьдруулах, улс орноо хөгжил цэцэглэлтийн замд оруулах чин хүсэл эрмэлзэлтэй байгаа Афганистан, Балба, Бутан, Киргиз, Лаос, Мьянмарын зочид төлөөлөгчид Та бүхэнд эрүүл энх, хамгийн сайн сайхан бүхнийг хүсэн ерөөе.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн төсөл нь ЗХУ, социалист хамтын нөхөрлөл задарч улс төр, эдийн засаг, оюун санааны гүн хямрал нэн хурц байдлаар тухайлбал, улс төрийн жагсаал, цуглаан, элдэв тулган шаардалт төдийгүй эрх баригчдыг огцруулсан байсан хүнд хэцүү үед харьцангуй богино хугацаанд боловсрогдсон юм. Төслийг тэр үеийн Монгол Улсын байнгын ажиллагаатай парламент болох Улсын Бага Хурал нухацтай хэлэлцэж, бүх ард түмнээр хэлэлцүүлэн улмаар Олон улсын шинжээчдийн дүгнэлт гаргуулж байсан. Үүний дараа манай ард түмнээс сонгогдсон 400 гаруй Ардын Их Хурлын депутатаас бүрдсэн Ардын Их Хурлын чуулганаар 70 гаруй хоног энэ төслийг нухацтайгаар тал бүрээс нь хэлэлцэж байж баталсан.

1992 оны Үндсэн хууль батлагдсаны дараахан монголчуудын дийлэнх олонх одоо л нэг ирээдүйдээ итгэлтэй, сэтгэл тэнүүн аж төрж, улс гүрэн маань хөгжил цэцэглэлтийн замаар тууштай урагшилна гэсэн өөдрөг урам зориг, алсын их мөрөөдөл дүүрэн байсан. Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хууль одоо хэрхэн хэрэгжиж байгааг бид Та бүхэнд маш товчхон томъёолъё.

Үндсэн хуулийн оршилд төрт ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөхийн хамт хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэхийг эрхэм зорилго болгоно гэж заасан. Монгол Улс төрт ёсны олон мянган жилийн түүхэн уламжлалтай бөгөөд XIII зууны үед бид Чингис хаан түүнийг залгамжлагчид Евро-Азийг дамнасан их эзэнт гүрнийг цогцлон дэлхий дахиныг засан тохинуулж Монголчууд дэлхий дахинд нэг үеийн амар амгаланг авч ирж байсныг дэлхий нийт мэднэ.

Чингис хааныг байлдан дагуулалт, аян дайн цус асгаруулалтаар биш харин хосгүй өндөр ёс суртахуунаараа Монголчуудыг төдийгүй дэлхий дахиныг татсаныг сүүлийн үед манай судлаачдын хийсэн судалгааны үр дүн харуулж байна. Гэтэл Монголчууд бид өнгөрсөн хугацаанд элдэв тансаг хэрэглээг шүтсэн үзэл нь шунал болсон. Хүсэл нь ямар ч аргаар хамаагүй мөнгө, үнэ цэнэтэй эд хөрөнгө олох гэсэн санаархалд өөрийн эрхгүй автчихлаа. Бусдыг сохроор хуулбарлахгүйгээр улс үндэстнийхээ оршин байгаа заяамал нөхцөл байдалтай шүтэн барилдсан аж төрөх ёсны язгуур хэв маяг түүнээс үүдэлтэй уламжлал, соёл, нийгмийн тогтолцоо, төрийн хэлбэр, хууль сэтгэлгээний хэв маяг, хөгжлийн загвар, өөрийгөө хамгаалах чадварыг Үндсэн хуульдаа цаашид зайлшгүй нэн тодорхой суулгах шаардлагатай гэдэг нь манай өнгөрсөн 25 жилийн нэг том туршлага болж байна.

Үндсэн хуулийн 5.5 дахь хэсэгт мал сүрэг үндэсний баялаг мөн гэж заасан. Мөн 3 дугаар зүйлд малын бэлчээрийг иргэдэд өмчлүүлэхийг хориглоно гэсэн нь дэлхий дахинд цорын ганц үлдсэн нүүдлийн соёл иргэншлээ хадгалах Монгол Улсыг Монголоор нь авч үлдэх гэсэн зорилгод угтаа чиглэгдсэн. Гэвч уул уурхайг хэт шүтсэний улмаас малын бэлчээр өнөөдөр дэндүү хомсдож, булаг шанд, гол горхи ширгэж Монголын байгаль орчинд сүйрлийн аюул нүүрлэж байна. Тийм учраас ашигт малтмал олборлохыг дэндүү хэт задгай тавьж гадаад, дотоодын олигархуудын олз олох хялбар түшиц газар болгож болохгүйг бидний өнгөрсөн 25 жилийн туршлага харууллаа.

Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “хууль дээдлэх ёс”-ыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болгон бататгаж мөн хуулийн 7 дугаар зүйлд Үндсэн хууль дээдлэх зарчмыг тухайлан заасан. Эдгээр нь угтаа бүх нийтээр Үндсэн хууль болон хуулийг дээдлэн биелүүлж, эрх зүйн шинэ ухамсрыг төлөвшүүлэн баримтлах хүний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах гэсэн утга санааг илэрхийлж байна. Өнгөрсөн 25 жилийн хугацаанд Үндсэн хуульд заасан зайлшгүй шаардлагатай хуулиудыг батлан гаргаж дагаж мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийг Үндсэн хуультай нийцүүлэх цаг хугацаа шаардагдсан нөр их ажил үйлс явагдсан юм. Ганцхан жишээ дурдахад 1992 онд Үндсэн хууль баталсны дараа сонгогдсон

1992-1996 оны анхны байнгын ажиллагаатай парламент болох Улсын Их Хурал 177 хууль баталж, 144 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Нийгэм бүхэлдээ хуулийн эрхшээл, дарангуйлалд ороход хууль, түүний хэлбэржүүлэлт, үг, үсэг нь ёс суртахуунаас дээгүүр тавигдаж, хуулийн дагуу шударга бус явдал гаарч улс орныг хуулиар дээрэмдэн тонох явдал хуульчлагдах болсон. Хуулиар хориглоогүй бүхнийг зөвшөөрнө гэсэн барууны номлолыг дагах болсноороо ёс суртахуун Монголын ард түмний уламжлал, зан заншил хөсөр хаягдлаа. Хэрэв Чингис хааны үед Монгол Улсад ёс суртахууныг төр, хууль, шүүхийн дээр тавих хүч хуулийн дээр байсан бол одоо ёс суртахуун хуулийн эрхшээлд бүрэн орлоо.

Хүн, хууль, шүүх, эрх мэдлийн дээр ёс суртахууныг тавих ёстой юм гэдгийг өнгөрсөн 25 жилийн түүхэн туршлага бидэнд харууллаа. Үндсэн хуулийн оршил болон бусад хэм хэмжээ эрх зүйт төр, иргэний нийгэм төлөвшүүлэх зарчмыг бэхжүүлж Үндсэн хуулийнхаа оршилд бид эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно гэж тунхагласан. Иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх Үндсэн хуулийн энэ эрхэм зорилго ашгийн төлөө амиа золиход хүргэдэг зах зээлд боомилгодож эхэлсэн. Уул уурхайгаас ямар ч аргаар хамаагүй ашиг унагахыг хичээгч хүчин төрийн эрх мэдлийг авч өөрийнхөө төлөөллийг суулгадаг боллоо. Капитал цаг ямагт ашгийн төлөө улайран хөөцөлддөг юм байна. Асар их ашгийг засгийн эрх барих явдал авч ирдэг болохоор ашиг хөөж байгаа капитал засгийн эрх рүү хүссэн хүсээгүй тэмүүлдэг байна. Хамгийн их мөнгө зарцуулсан нь сонгуульд ялж эрх мэдэлд хүрснийхээ дараа түүнийг нь санхүүжүүлсэн бизнес, санхүүгийн бүлэглэлийн эрхшээлд ордог байна.

Капиталын гарт атгуулсан эрх мэдэл нийгмийг хорт хавдар дотроосоо идүүлж байгаа өвчтөн мэт болгож байгаа явдал Монголын нийгэмд үзэгдэх болжээ. Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна” гэж заасан нь засгийн эрх мэдлийг ард түмнээс авах ёстой, ард түмэн хамгийн шилдгээ дундаасаа сонгож тэдэнд эрх мэдлийг итгэмжлэн өгөх ёстой. Харин ардчиллыг дарангуйлал болгон хувиргахгүйн тулд төрийн эрх мэдлийг тодорхой хугацаанд итгэмжлэн өгөх ёстой бөгөөд тэр хугацаа дуусмагц дараагийн сонгогдсон хүмүүст шилжүүлнэ гэсэн утга санааг илэрхийлсэн юм.

Ард түмэн хамгийн шилдгүүдээ сонгох гэж чармайх тусам олиггүйг нь олонх болгож сонгодог боллоо. Ардчилсан гэгдэх сонгуулиар улаан цагаандаа гарсан луйварчид, хамгийн олон увайгүй нь ялдаг нь бараг өнөөдөр Монголд ёс мэт үзэгдэл болж байгааг эцэслэхгүйгээр бид Монгол Улсынхаа Үндсэн хуулийг

хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Үндсэн хуулийн II бүлэгт хүний жам ёсны эрх, эрх чөлөөг тунхаглаж, түүнийгээ хангах баталгааг бүрдүүлэх зарчмыг зааж, өнөөдөр монголчууд олон эрхийг бодитой эдэлж хүн төрөлхтний шинжлэх ухаан техникийн ололт амжилтын үр шимийг хүртэж байгаа боловч монголчууд сүүлийн үед захаа алдаж XIII зуунд Монголын нууц товчоонд захаа алдахгүй, эгнэгт журамтай байцгаа гэсэн ахмад үеийн алт шиг сургаалаа өнөөдөр хөсөрдүүлснээс бид нэлээн хүнд байдалд орж байна.

Үндсэн хуулийн III бүлэгт төрийн байгууллагын үндсийг эрх мэдэлд хуваарилах онолд тулгуурлан боловсруулсан. Ингэхдээ иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг иш үндэс болгон парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг Монгол Улсын эдүгээгийн болон алс ирээдүйн нөхцөлд илүү зохистой хэмээн үзсэн. Ийм учраас Үндсэн хуулийнхаа 20 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага, мөн хууль тогтоох байгууллага” гэж заасан. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу Монгол Улсын төрийн байгууллагын тогтолцоонд хүчтэй Ерөнхийлөгч бүхий парламентын засаглалтай хэмээн үзсэн.

1992 оноос хойш УИХ-ын долоон удаагийн сонгууль болж өнгөрлөө. Монгол Улсад олон намын тогтолцоо бүрэлдэх үйл явц эрчимтэй явагдаж 2 сая орчим сонгогчтой манай улсад одоогийн байдлаар Улсын Дээд шүүхэд бүртгэлтэй 26 нам байна. Улс төрийн намууд Монголын нийгмийн хамгийн шилдгүүдийн нэрийг ард түмнээр сонголт хийлгэхээр сонгуульд дэвшүүлнэ гэж Монголын ард түмэн 1992 оны Үндсэн хуулийг дагаж мөрдөх үеэс хүсэн хүлээж байсан нь талаар боллоо. Өмнө дурдсан олон намд нэг бол амьд хүмүүс биш, харин худалдан авсан гарын үсэг бүхий бүртгэл, засгийн эрх барьдаг буюу барилцдаг намуудын хувьд албан тушаал эрх мэдлийн төлөө улайран хөөцөлдсөн, түүнээс унац ашиг унагахыг хичээдэг бүлэглэл бий болчихлоо. Үүнийг засахгүйгээр Монгол Улсынхаа Үндсэн хуулийг бодитой сайн хэрэгжүүлж чадахгүйд хүрч байгаад Та бүхэн анхаарал хандуулах болов уу.

Өнөөдөр Монголд сонгуульд ялсныхаа дараа намын удирдагчид хөшигний цаана сайдын суудал хуваарилж, ашигт малтмалын орд, концесс, тендер, гадаад зээл албан тушаалын хариу бариугаар наймаалцаж, дахин дахин эрх мэдэл, албан тушаалын тэмцлийг нам дотроо улайран явуулдаг болсон. УИХ-ын долоо дахь удаагийн сонгуулийн хоёроос бусад тохиолдолд засгийн газруудыг 14 удаа огцруулж маш богино хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулсны улмаас улс орны нөхцөл байдал мэдэгдэхүйц тогтвортой сайжирч чадахгүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд УИХ, Ерөнхийлөгч, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг 4 жилийн хугацаагаар сонгож байхаар заасан. Ингэж төв, орон нутгийн удирдлагын ажиллах хугацааг богино хугацаагаар хязгаарласан явдал Монголын нийгэмд хоноцын сэтгэлгээг бий болгож төрийн залгамж бодлого, мэргэжлийн боловсон хүчний тогтвор суурьшил алдагдаж, эрх мэдлээр дамжин мөнгө эд хөрөнгө олох гэсэн хоноцын сэтгэлгээтэй хүмүүсээр бид төрөө дүүргэсэн байна.

Эдүгээгийн 4 жилийн хугацаа, энэ дотроо засгийн газраа хэд дараалан огцруулж байгаа нь сонгуулийн өмнөх болон дараах хийрхлээр голоо зогоож багагүй ашиг олдог төрийн хоноцуудад ашигтай болохоос, улс орны урт хугацааны бүтээн байгуулалтын ажил үйлсийг тасалдуулахад хүргэдгийг онцолж байна. Төр бол нэг айл өрхтэй адилхан бүтэцтэй байдаг. Тийм учраас айл өрх 4 жил тутамд өрхийнхөө тэргүүнийг солиод байвал юу болохтой адилхан байдалд бид орчихлоо.

Төгсгөлд нь би шүүхийн тухай ганц өгүүлбэр хэлье. Монгол Улс Үндсэн хуулийнхаа III бүлэгт шүүх зөвхөн хуульд захирагдах, хараат бус байх зарчмыг тогтоосон шүүхийн тухай багц хууль баталж, мөрдүүлсэн. Шүүгчдийн цалин хангамжийг төрийн албан хаагчдынхаас хамаагүй өндөр болгосон боловч Монголын шүүх шударга гэдэгт ард түмний итгэх итгэл өнөөдөр улам бүр буурч, мөнгөтэй хүний талд орж харыг цагаан, цагааныг хар болгодог гэж ард түмэн үздэг болсон байна. Ийм учраас шүүхийн дээр ёс суртахууныг байлгах ёстой гэдгийг бидний 25 жилийн туршлага харууллаа.

Үндсэн хуулийн V бүлэгт Үндсэн хуулийн биелэлтэд тавих шүүхийн хяналтын тогтолцоог тогтоож Үндсэн хуулийн дагнан мэргэшсэн шүүхийг бий болгосон боловч Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн цэцийн гаргасан шийдвэрээс аль болох тойрч гарах, эсвэл Цэц заримдаа бодитой, голч, шударга шийдвэр гаргаж чадахгүй байх хандлага ажиглагдаж байна. Өөрийн үндэсний язгуур үзэл санааг баримтлаагүй түүнийг дорд үзэх аваас тэгээд дээр нь сохроор гаднынхныг хуулбарлан аялдан дагалдаж тэдний эрхшээлд өөрийн эрхгүй ордгийг 140 шахам жилийн турш дэлхий дахинд амар амгалан, хөгжил дэвшлийг авч ирж байсан монголчуудын туулж өнгөрүүлсэн түүхэн сургамж гэрчилж байна.

Үндэсний язгуур үзэл санаагүй, тэр санаагаа орхигдуулсан ард түмэн, улс үндэстнийг харийнхан үгэн бөмбөгөөр үг үсэггүй бөмбөгдөхөд л тэр ард түмэн, улс үндэстэн тэр дороо гараа өргөж бууж өгдөг юм байна гэдгийг бидний туулж өнгөрүүлсэн түүхэн туршлага харууллаа. XIII зуунд асар их хүчтэй дэлхий дахиныг засан тохинуулж байсан Монгол Улс сүүлийн 220 жилд нь Манжийг, 70 гаруй

жилд нь ЗХУ–ыг, сүүлийн 30 жилд нь барууныг аялдан дагалдаж хуулбарласан. Энэ хуулбар хэдийгээр бидэнд зарим талын нааштай ололт амжилт авч ирсэн боловч бүхэлдээ Монгол Улсыг өнөөдрийн энэ хүнд байдалд оруулсан гэдгийг зориуд тэмдэглэж хэлмээр байна. Ийм технологийг өнөөдөр манай дэлхийд эзэрхэг гүрнүүд аль дээр боловсруулаад байгалийн асар их баялагтай, дөнгөж хөгжлийн замд орж байгаа ийм улс орнуудад энэхүү технологио хэрэгжүүлдэг байна.

Ийм учраас би энд өнөөдөр цаг заваа зориулж манай эх орны Чингис хааны өлгий нутгийн гал голомтод хүрэлцэн ирсэн гадаадын зочид төлөөлөгчид яг бидэнтэй адилхан хүнд хэцүү замыг туулж байгаа Афганистан, Балба, Бутан, Киргиз, Лаос, Мьянмарын зочид төлөөлөгчдөдөө бидний нэг ийм сургамж байгаа шүү гэдгийг хэлье.

Манайд аялал жуулчлал, судалгаа шинжилгээгээр ирсэн ялангуяа XIX, XX зууны эхээр дэлхийд маш алдартай аян замын тэмдэглэлээ олон хэл дээр хөрвүүлсэн гадаадынхны бичсэн тэмдэглэлийг уншихад Монголчууд ил цагаан сэтгэлтэй гэдэг энэ сэтгэл бидний генд одоо хүртэл байдаг учраас Та бүхэнд илтгэлдээ Монголчуудынхаа туулж байгаа бэрхшээл, сорил, сургамжийг илэн далангүй хэлж байгааг ойлгоно гэдэгт итгэж байна. Гэхдээ зориуд нэг зүйлийг тэмдэглэж хэлэхэд улс орны хөгжил цэцэглэлт, Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх асуудал хүний уураг тархинд байдаг. Үндсэн хууль гэдэг нь амьд юм байна, зүгээр цаасан дээр бичсэн зүйл биш гэдэг нь бидэнд их ойлгогдож байгаа. Ёс суртахууныг эрхэмлэн дээдэлсэн сайн нэр төрд тулгуурласан үндэсний язгуур үзэл суртал бүхий төр л ард түмэн улс үндэстнийг сэтгэл тэнүүн, аз жаргалтай амьдралд хүргэх гол арга зам гэдгийг манай түүхийн 25 жилийн туршлага бидэнд харууллаа гэж дүгнэж хэлмээр байна.

Анхаарал хандуулсан та бүхэнд их баярлалаа. Дахин эрүүл энх сайн сайхан бүхнийг хүсэн ерөөе.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ ХЭРЭГЦЭЭ ШААРДЛАГА БА НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ

Д.ЛҮНДЭЭЖАНЦАН

УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), Монгол Улсын гавьяат хуульч

Товч намтар: Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D) тэрээр 1986-1989 онд Улсын прокурорын туслах, хэлтсийн дарга, 1989-1990 онд Шинжлэх ухааны академийн төр эрх зүйн хүрээлэнгийн секторын эрхлэгч, 1990-1991 онд Улсын Бага Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны нарийн бичгийн дарга, дэд даргаар ажиллаж байсан. Мөн 1990 оноос тасралтгүй хууль тогтоох байгууллага, УИХ-ын гишүүн, байнгын хорооны дарга, дэд дарга, УИХ-ын даргаар ажиллаж байна. Хууль зүйн шинжлэх ухаан, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд өөрийн судалгаа шинжилгээний ажлыг чиглүүлэн ажилладаг.

Хатагтай, ноёд Та бүхний энэ өдрийн амгаланг айлтгая. Илтгэл тавих боломжоор хангасан Олон улсын хамтын ажиллагааны сан, ГХЯ, МУИС-ын ХЗС, хамтран зохион байгуулж байгаа нийт хүмүүст талархлаа илэрхийлж байна.

Манай Үндсэн хууль 25 жил гаруй үйлчилж байна. Энэ өөрөө томоохон ололт. Үүнтэй Монголын ард түмэн санал нийлдэг. Бид Монгол Улсын Үндсэн хуулийг тогтвортой үйлчлэх чадвар, хууль ёсны хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал, улс төрийн зөрчлийг зохицуулах чадвар, төр засаг дур зоргоороо авирлах боломжийг хязгаарлах асуудалд төр засгийг эрх мэдэлжүүлэх гэсэн шалгууруудаар авч үзэхэд 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тогтолцоо үүргээ биелүүлж чадсан гэж үзэж байна.

Гэхдээ Үндсэн хууль нийгмийн хөгжлийг даган өөрчлөгдөх зайлшгүй шаардлагатай тулгардаг. Үндсэн хуулийг анх боловсруулагчдын бүрэн тооцоолж чадаагүй сорилттой тулгарч байна. Сая манай академич С.Нарангэрэл багш энэ тухай дэлгэрэнгүй ярьсан. Би нэлээд зүйлтэй нь санал нэг байна. Монголын өнөөгийн нийгэм нь Үндсэн хуулийг боловсруулж байсан 1991,1992 оноос ихээхэн өөрчлөгдсөн бөгөөд эдгээр нийгэм эдийн засаг, улс төрийн өөрчлөлтөөс хамаарч Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлага хэрэгцээ үүсэж байна. Ялангуяа Үндсэн хуулийн дэглэм үйлчилсэн 25 жилийн хугацаанд төрийн эрх мэдэл хоорондын харилцан хяналт, тэнцлийг хангах,

улс төрөөс хараат бус, мэргэшсэн чадварлаг, нэр хүндтэй төрийн алба буюу түшмэлийн тогтолцоог бүрдүүлэх, засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн удирдлагыг төгөлдөржүүлэх төрийн хариуцлага сахилга, шударга ёсыг бэхжүүлэх, хууль хэрэгжүүлэх, хууль сахиулах, шүүх тогтолцоог сайжруулахтай холбогдсон асуудлууд тулгарч байна.

Бид Үндсэн хууль батлагдсанаас хойших хугацаанд 1999, 2000 онуудад Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Энэ үед ийнхүү оруулахаас өөр аргагүй байна хэмээн үзэж оруулсан. Уг нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар иргэд олон нийтээр хэлэлцүүлээгүй, улс төрийн явцуу хүрээнд шийдвэрлэгдсэн төдийгүй төрийн эрх мэдлийн хямралыг гүнзгийрүүлсэн хэмээн шүүмжлэл дагуулж дордуулсан долоон өөрчлөлт гэх нэр хаягтай явж ирсэн. Энэхүү дордуулсан 7 гэх нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд тухайн үед хүндрэлтэй байсан асуудлууд багтаж байсан. Тухайлбал, Ерөнхий сайдаа томилж чаддаггүй, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газар хоорондын харилцаанд ямар нэгэн хэлбэрээр гацаа байсан нь үнэн. Харин тэр асуудлыг засахдаа хэтрүүлээд олон юмыг хамруулаад явсан.

Ийм учраас нийгэмд 2000 онд оруулсан долоон өөрчлөлтийг эргэн харж, хуучин зохицуулалтыг сэргээх гэдэг санал 1999 оноос тасралтгүй яригдаж байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь амаргүй асуудал байдаг. Хэрвээ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулбал дордуулах биш дээрдүүлж байж хийгдэхгүй бол болохгүй гэдэг сургамжийг бид авсан. Өнөөгийн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг ярьж байгаа энэ цаг мөчид дор хаяж тэрхүү долоон нэмэлт, өөрчлөлтөөс өнөөгийн нөхцөл байдал, ирээдүйгээ харгалзан үзэж судалгаатайгаар зарим зүйлүүдийг нь авч үзэх зайлшгүй шаардлага байна. Жишээ нь, манайх Улсын Их Хурлын гишүүдийн ирцийн босгыг улам л бага болгосон. Энэ бол өрнөдийн туршлага хэмээн тухайн үед авч үзэж байв. Өрнөдөд ийм төрлийн босго байдаг. Мөн хууль хэлэлцэн батлах шатны олон арга байна. Энэ дотроос манайх хуралдаанд шууд л ердийн олонх буюу 50+1 буюу 39-өөс дээш гишүүн байвал хуралдааныг хүчинтэйд үздэг. Тэр оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэхээр өөрчлөлт оруулсан. Ингэснээрээ хуулийн хүлээн зөвшөөрөгдөх чанар, ард түмний төлөөлөх чанарт муугаар нөлөөллөө гэх шүүмжлэл одоо хүртэл байсаар байна. Энэ зохицуулалтаас үүдэн 20 гишүүн хууль баталж байна. Монгол Улс парламентын засаглалтай улс, 76 гишүүнтэй, нэг танхимтай. Гэтэл ийм байдал нь муу нөлөө үзүүлж байна гэсэн шүүмжлэл байсаар байна. Хоёрт, монголчуудын ярьдаг давхар дээл гэдэг нэр томьёо гарч ирсэн. Энэ бол УИХ-ын гишүүн, засгийн газрын гишүүн аль алинаар ажиллах нь 600, 700 хүнтэй парламенттай газруудад давхар байх нь илүү ашигтай. Манай нөхцөлд 76 гишүүний 15, 16 нь зарим тохиолдолд 17 хүрч байсан, УИХ-ын гишүүн, засгийн

газрын гишүүнээр давхар ажиллахаар Засгийн газарт тавих хяналт шаардлага, хууль тогтоох үйл ажиллагааны бодлогын тэнцвэр алдагдаад байна гэсэн шүүмж өнөө хүртэл байна. Ийм учраас бид бүхэн өмнөх алдаа сургамж дээрээ дүгнэлт хийгээд одоогийн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудлыг 7 хэмжиж нэг огтол гэдэг зарчмаар хандахыг хичээн ажиллаж байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлууд байнга яригддаг. Жишээ нь, манайд 2000, 2011, 2012, 2015 онуудад УИХ-д Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг өргөн мэдүүлж байсан. Энэ бол байнгын яригдаж байдаг зүйл, гэхдээ бодит байдал дээр хэрэгжин нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй байна.

Энэхүү асуудлын хүрээнд манай улсад хоёр хандлага давамгайлж байна. Нэг хэсэг нь Үндсэн хуульд дорвитой шинэчлэл өөрчлөлт хийх ёстой, Ерөнхийлөгчийн засаглалтай больё, хоёр танхимтай парламенттай больё. Ингэхдээ Ардын Дээд Хурал буюу төлөөлөгчдийн том танхим, Ардын Их Хурал ассамблей маягийн байнгын бус, мөн байнгын ажиллагаатай гэсэн хоёр танхимтай больё гэсэн саналууд их гардаг. Нөгөө талаас, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт хийх шаардлагагүй бөгөөд 1992 оны Үндсэн хууль дэлхийн жишигт хүрсэн Үндсэн хууль учраас Үндсэн хууль руу халдаж болохгүй гэх хандлага юм.

Эдгээрээс нэлээд хэсэг нь 26 жил болж байгаа боловсрогдохоосоо эхлэн 30 орчим жилийн нүүр үзэж байгаа энэ Үндсэн хуулийнхаа асуудлаар шаардлагатай оношоо зөв тогтооё, ямар зүйл болохгүй байгаад шинжлэх ухааны үндэстэй хандъя гэх байр суурийг олонх нь барьж байна. Судлаачид нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудалд судалгаатай хандах, зөвхөн сохроор хуулбарлах биш хэмээн үздэг. НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрийн туслалцаатайгаар Монголын хуульч эрдэмтэд, судлаачид оролцон 20 орчим зүйл төслийн хувилбар боловсруулсан.

Нэг хэсэг нь Үндсэн хуулийг бүрэн шинэчилье гэсэн санааг гаргаж ирсэн. Гэвч олон удаагийн эрдэм шинжилгээний хурал, эрдэмтдийн санаа бодлыг судалж байж 6-7 асуудал дээр төвлөрөн өнөөгийн нэмэлт, өөрчлөлт яригдаж байна. Ялангуяа төрийн эрх мэдлийг зөв хяналт тэнцвэртэй байлгах асуудал илүү тулгамдсан шинжтэй юм. Хэдийгээр энэ нь жижиг өөрчлөлт юм шиг харагдаад байгаа боловч улс орны хөгжилд гүйцэтгэх үүргийнхээ хувьд саатуулагч болно, эсвэл хурдасгагч, чирэгч хүчин болно. Иймд бид цаашид энэ асуудлыг улам анхаарах шаардлагатай.

Мөн шүүх засаглал эрх мэдэлтэй холбоотой асуудал дээр тогтолцоондоо зарим нэг өөрчлөлт хийх шаардлага байна. Өнөөдөр Үндсэн хууль бол хөтөлбөр Үндсэн хууль, хууль Үндсэн хууль, тунхаг Үндсэн хууль гэх хэв маягаар ангилагдаад байгаа. Манай Үндсэн хууль нь хууль Үндсэн хууль. Амьдралд хэрэгжихээрээ

тунхгийн шинжтэй болоод шударга ёсны зарчим алдагдаад, хэрэгжихгүй зүйлс байна. Энэ зүйлүүдийг яаж засах вэ? гэдэг асуудлууд гарч ирж байна.

Үндсэн хуульд нутгийн захиргаатай холбоотой асуудал байдаг. Сүүлийн үед шууд ардчилал буюу хотын дарга, сумын дарга, орон нутгийн удирдлагыг өөрсдөө шууд сонгодог байх үзэл манай иргэдэд их байгаа юм. Энийг ч бас харгалзан үзэх асуудал. Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот тосгоны асуудлыг тодруулж зохицуулж өгөх саналууд их гардаг. Манайх нүүдлийн соёл иргэншилтэй улс. Суурин соёл иргэншил рүү сүүлд орсон учраас энэ хоёрын хооронд зохицуулах шаардлага харагдаж байна. Энэ мэт цөөнгүй асуудал эдүгээ тулгамдсан шинжтэй байна.

Монгол Улс хүчтэй Ерөнхийлөгч бүхий парламентын засаглалтай улс. Харин ард түмэн Ерөнхийлөгчөө сонгодог учир ард түмнээс сонгогдсон Ерөнхийлөгчөөс ард түмэн нь их зүйл хүсээд байдаг. Тэгээд Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хууль тогтоох үйл ажиллагаа руу, шүүх эрх мэдэл рүү хутгалдаж ордог гэсэн шүүмжлэл дагуулдаг. Үүнийг засаж өөрчилье гэдгийг их ярьж байна. Энэ байдал нь хоёр засгийн газартай ч мэт нөхцөл байдлыг бий болгоод Ерөнхийлөгч хориг тавьдаг, хууль санаачилдаг.

Өнөөгийн Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудлыг иргэдээр хэлэлцүүлж байна. Хэлэлцүүлэг 7 үе шаттай гээд Үндсэн хуулийн ийм ийм сэдвүүдээр гээд хэлэлцүүлж байна. Энэ хэлэлцүүлэгт 320 мянган хүний санал ирээд байгаа. Ирсэн саналуудыг нэг бүрчлэн цахим хэлбэрт оруулж байгаа. Нэг ч хүний саналыг орхигдуулахгүй хэмээн ажиллаж байна. Бид одоо иргэдийнхээ санаа бодлыг маш сайн тусгах ёстой. Ирсэн саналууд дотор дийлэнхийг нь төрийн хариуцлага, шударга ёсны асуудал эзэлж байна. Үүнийг иргэд маш их хүчтэй тавьж байна. Гэвч эцэст нь мэргэжлийн хүмүүсийн шүүлтүүр маш их хэрэгтэй. Ингээд бид энэ асуудал дээр хамгийн их ойртсон саналууд гэсэн хэдэн асуудал гарч ирнэ хэмээн үзэж байна. Энэ хэлэлцүүлж байгаа үндсэн 6 сэдвийн хүрээнд хүмүүс санал их гаргасан. Мөн дээрхээс гадна шинэ саналууд гарч ирсэн. Энэ 6 санал дотор байгаа 20 гаруй зүйлийг цөмийг нь ард түмэнд тулган хүлээлгэх юм уу, энэ бүхэн бүгдээрээ Үндсэн хуулийн өөрчлөлт болоод орно гэж ажлын хэсгийнхэн үзэхгүй байна. Үнэхээр болохгүй бүрхэг байгаа зүйлс нь цаашид хасагдаад, хасагдаагүй үлдэж буй нь Үндсэн хуулиа цааш олон жилийн турш амьд Үндсэн хууль байлгахын тулд юу юуг оруулж өгөх ёстой гэдгийг нэлээн сайн, тал талаас нь шүүн тунгааж байж үлдэх болно.

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт гэдэг бол санааны зоргоор ханддаг асуудал биш бөгөөд батлагдсан цагаас нь эхлээд шүүмжлээд эхэлсэн. Энэ байдал эдүгээ 26

дахь жилдээ орох гээд явж байна. Олон улсын парламентын холбооны шугамаар ирсэн парламентын гишүүдтэй бид зовлон жаргал нэг байдаг. Орон орны Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах гээд хийж буй процесс, туршлагыг хуваалцаж ярилцдаг. Бидэнтэй яг л адил байна. Тийм учраас Та бүхний туршлага, сургамж, одоо хийхээр төлөвлөж байгаа зүйлүүд ч бидэнд хэрэгтэй байна. Хуралд оролцож байгаа оролцогчдын үнэтэй санааг бид бүхэн анхааралтай судлах болно гэдгээ хэлье.

Хуралд амжилт хүсье. Баярлалаа.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ КИРГИЗИЙН ТУРШЛАГА

ДИНАРА КЕМЕЛОВА

Бүгд Найрамдах Киргизстан Улсын Гадаад хэргийн сайдын нэгдүгээр орлогч

Та бүхний амгаланг айлтгая. Монгол Улсын Засгийн газар, Гадаад харилцааны яам биднийг найрсаг зочломтгой хүлээн авсанд талархал илэрхийлье. Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн талаар туршлага солилцох энэ хурлын үр дүнд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн давуу тал, эрсдэлүүдийн талаар илүү гүнзгий ойлголттой болох байх хэмээн найдаж байна.

Миний илтгэл хуралд оролцож байгаа оролцогч нарт хэрэгтэй байх гэдэгт итгэлтэй байна. Өнгөрсөн ням гарагт буюу 2017 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдөр Киргизстан Улсад Ерөнхийлөгчийн сонгууль болж өнгөрлөө. Би энэ тухайд юуг онцолмоор байна гэвэл эцсийн мөч хүртэл бид хэн ялсныг, сонгууль дахин явагдах эсэхийг ч мэдэхгүй байлаа. Өнөөдөр бид нэр дэвшигчдийн нэг ноён Жанибеков уг сонгуульд 54,76 хувийн санал авч ялсныг мэдлээ. Сонгогчдын 56 хувь нь сонгуульд оролцсон. Энэ нь Киргизстанд ардчилсан төр хэрхэн бэхжиж байна гэдгийг харуулж, мөн манай Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн үр дүнг баталж байна. Киргизстаны Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн хоёр үе шатны талаар туршлагаа хуваалцъя.

Эхний шат 2010 онд, 2-р шат 2016 онд тус тус болсон. 2010 оны 4 дүгээр сарын хувьсгалын дараа гэр бүлийн гишүүд улиран сонгогддог системийг халж, шинэ Үндсэн хууль батлагдсан. Шинэ Үндсэн хууль нь батлагдахдаа улс төрчид, шинжээчид, төрийн бус байгууллага, мэргэжилтнүүд зэрэг өргөн хүрээг хамарч Үндсэн хуулийн талаарх хэлэлцүүлгүүдийг телевизээр шууд нэвтрүүлсэн. Шинэ Үндсэн хууль Ерөнхийлөгчийн дангаар захирах эрхийг, авторитар дэглэмийг халж Бүгд Найрамдах засаглалын үндсэн зарчмуудыг тусгасан. 2010 оны 6 дугаар сард батлагдсан шинэ Үндсэн хууль нь тус улсын төрийн удирдлагын бүтцийн зарчим, иргэний нийгмийг үндсээр нь өөрчилсөн. 2010 он хүртэл амьдрал дээр шүүмжлэлүүдийг дагуулсан Ерөнхийлөгчийн хүчтэй засаглал Киргиз Улсад байлаа.

Дөрөвдүгээр сарын хувьсгалын дараа бид засаглалыг нэг хүний гарт оруулах боломж олгохгүйн тулд парламентын засаглалыг сонгосон. Ингээд тайван замаар

Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг өөрчлөх нөхцөлийг хангасан. Шинэ Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгч 6 жилийн хугацаатай сонгогдох болсон. Хууль тогтоох эрх мэдлийг парламент эдлэх ба энэ нь 5 жилийн хугацаатайгаар сонгогдсон 120 депутатаас бүрддэг. Парламент маань пропорциональ системээр байгуулагдсан. Энэ нөхцөлд парламентад олонхын суудал авсан нам улсын төсвийг батлах, хороодыг даргалах эрхийг эдэлнэ. Олонхын эвсэлд ороогүй намууд нь улсын төсвийг хянах, албан ёсны үйл ажиллагаанд оролцох эрхтэй. Мөн түүнчлэн тэд сонгуулийн төв комиссын болон хяналтын танхимын 1/3 хувийг сонгох эрхтэй. Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн баталгаа болж төлөөллийн үүргийг хүлээдэг. Гүйцэтгэх засаглал нь Засгийн газраар үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг бөгөөд Ерөнхий сайд тэргүүлдэг. Парламентын олонхоор засгийн газрын бүтцийг тодорхойлж, бүрэлдэхүүнийг томилж, хөтөлбөрийг нь баталдаг. Энэ тухайд бол Ерөнхийлөгч биш. Тэгэхээр гадаад дотоод бодлогыг хэрэгжүүлэх үүрэг нь засгийн газар, парламент хоёрт хоёуланд байна. Урьд нь энэ эрхийг Ерөнхийлөгч эдэлж байсан. Гэхдээ Ерөнхийлөгч хяналт тавих эрхтэй. Манайд Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага болох Дээд шүүх байдаг. Үндсэн хууль шүүх засаглалын хараат бус байлгах нөхцөлийг хангадаг. Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн хоёрдугаар шат өнгөрсөн оны 12-р сарын 1-нд болсон бүх нийтийн санал хураалтад оролцогчдын 80 хувь нь Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг дэмжсэнээр хийгдсэн. Үндсэн хуульд дараах өөрчлөлтүүдийг оруулсан.

1. Хүний эрхийг хамгаалах нэрийдлээр гаднын тоглогчдод төрийн дотоод хэрэгт оролцох боломж олгож байсан нормуудыг халсан. Парламентын засаглалыг бэхжүүлэх, үйл ажиллагааг нь идэвхжүүлэхийн тулд фракцуудын талаар илүү тодорхой журам гаргаж, эвслийн тогтвортой байдлыг хангах
2. Гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний засгийн газрын гишүүдээ томилох эрх мэдэл, бие даасан байдлыг бэхжүүлэх;
3. Засгийн газрын санхүүгийн хууль санаачлах эрхийг бэхжүүлэх, улсын төсвийн алдагдлыг бууруулах тал дээр ажиллах боломжийг олгох;
4. Зарим төрийн албан хаагчдын эрхийг хязгаарлах боломжийг нэмэгдүүлсэн. Жишээ нь, онцгой нөхцөлийн үед цэргийн албан хаагчид болон банкны гүйлгээ хариуцсан ажилтнуудын эрхийг хязгаарлах;
5. Шүүхийн шинэчлэлтийн хүрээнд өөрчлөлт хийх. Киргизстаны тусгаар тогтнолыг бэхжүүлэх үндсийг хангах, үүнд улс орны үнэт зүйлс болох ард иргэд нь эрүүл байх, амьдрах эрхээ эдлэх, хүний эрхийг хамгаалах

зэргээс гадна Үндсэн хуульд гэр бүл нь зөвхөн эрэгтэй эмэгтэй хүнээс бүрдэхийг хуульчилсан. Энэ нь Киргизийн ард түмний соёл, зан заншилтай уялдаатай юм. Киргизийн ард түмний уламжлал, зан заншилтай нийцэхгүй зүйлүүдийг хязгаарласан. Глобалчлалын үе дэх терроризм, үндэсний үзлээс улс орныхоо аюулгүй байдлыг хамгаалах асуудлыг ч оруулсан.

Өөрчлөлтөөр шүүхийн үйл явцын талаарх олон утгатай, ойлгомжгүй, дутуу орхигдуулсан асуудлуудыг цэгцэлж, Киргизийн ерөнхий прокурорын эрх мэдлийг тодорхой болгосон. Эцэст нь хэлэхэд, амжилттай хэрэгжүүлсэн Үндсэн хуулийн эдгээр нэмэлт, өөрчлөлтүүдийн үр дүнд манай улсад төрийн эрх мэдлийн салаа мөчрүүд тэнцвэржиж, улс төрийн тогтвортой байдал хангагдаж, Ерөнхийлөгчийн болон парламентын засаглалтай болж, Ерөнхий сайдын эрх мэдэл өргөжиж, авлигалын эсрэг идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулах боломжийг бий болгож байна.

Одоо шинэ Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн хуулийг хянан тохиолдуулах үйл явц үргэлжилж байгаа. Мөн шинэ Үндсэн хуулийн үр дүнд санал хураалтын талаарх маргаан гудамжинд биш парламентын хүрээнд явагдах болсон. 2010 онд олон тэмцэл гудамжинд өрнөж байсан бол өнөөдөр асуудлууд парламент дээр хэлэлцэгдэж байна. Илтгэлээ дуусгах мөчид энэ хуралд Ерөнхийлөгчийн аппарат, парламент, засгийн газар, шүүх яамны төлөөллүүд оролцож Та бүхний сонирхсон асуултад надтай хамт хариулахад бэлэн байгаагаа уламжилъя.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

БАЛБА УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ОНЦЛОГ ШИНЖҮҮД

АРЖУН КУМАР ХАТКА

Балбын Вант Улсын Парламентын тамгын газрын дарга

Хуралдаан даргалагч болон нийт оролцогчдын амрыг айлтгая. Балбын Вант Улсын Үндсэн хуулийн онцлог шинжүүдийн талаар танилцуулах боломж олгосон Монгол Улсын Гадаад харилцааны яам, Олон улсын хамтын ажиллагааны санд Балбын төлөөлөгчдийн нэрийн өмнөөс талархал илэрхийлье. Илтгэгч нарын илтгэлд гарч буй Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үйл явц мөн манай Балба Улсад явагдсан энэ үйл явцын онцлогийг Та бүхэнд танилцуулах гэж байна. Манайд Үндсэн хуулийн ассамблей гэж байдаг бөгөөд энэ нь Үндсэн хуулийг баталсан байгууллага юм.

Балбын төрийн эрх мэдэл хаан болон түүнийг тойрон хүрээлэгчдэд байсан. Хүний эрхийн үндсэн илэрхийлэл болсон төрийн эрх мэдэл, гүйцэтгэх болон шүүх засаглалын тогтолцоо нь хязгаарлагдмал, ардчилсан засаглалын зарчмууд алдагдсан байлаа. Бүх Үндсэн хууль Балба хэл дээр бичигдсэн бөгөөд үндсэн хэл нь Балба хэл болсон. Олон хэл соёл нь Балбын Үндсэн хуулийн бас нэгэн онцлог юм. Балбын иргэншлийн асуудал мөн энэ хуульд тусгагдсан. Шинэ Үндсэн хуульд зааснаар Балбын иргэн аав, ээж хоёрын аль алинаар нь иргэншлийн асуудлаа шийдэж болно гэж заасан. Мөн заавар зөвлөмж бүхий үндэсний зарчим, бодлогын шийдлүүд, үүрэг хариуцлагуудыг зааж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл, төр засгийн удирдлагын үндсэн зарчмыг тусгаж өгсөн заалтууд Үндсэн хуульд орсон.

Холбооны засгийн газрын бүтэц нь холбооны, орон нутгийн 7 аймаг байна. Бүр анхан шатны түвшин буюу сумын түвшинд 753 бүтэц байна хэмээн холбооны тогтолцоог зааж өгсөн бөгөөд холбооны парламент нь хоёр танхимтай юм. Төлөөлөгчдийн танхим 275 гишүүнтэй, пропорциональ төлөөллөөр сонгогддог.

Үндэсний ассамблей гэж байдаг бөгөөд сонгуулиар энэ ассамблейн 58 гишүүнийг сонгоно. 33 хувь нь эмэгтэйчүүд байх ёстой гэдгийг Үндсэн хуулиар зааж өгсөн. Дараагийн онцлог зүйл нь Засгийн газрын тэргүүнийг Үндсэн хуульдаа зааж өгөхдөө Ерөнхийлөгч нь төр засгийн тэргүүн байх бөгөөд ёс төртэйгөөр сонгуулиар буюу төлөөлөгчдийн танхимаар сонгогдоно. Холбооны парламент болон ассамблейн гишүүдээс бүрдсэн сонгуулийн бүлгийн хүрээнд гаргасан сонгуулийн үр дүнд төрийн тэргүүнийг сонгоно гэж заасан.

Шүүх тогтолцооны хувьд бие даасан, өрсөлдөхүйц, нэгдсэн үзэл баримтлалын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулна. Дээд шүүх, орон нутаг, дүүргийн шүүх бүхий тогтолцоотой. Үүнийг мөн Үндсэн хуульдаа тодорхой зааж өгсөн. Үндсэн хуульд мөн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл явцыг зааж өгсөн. Ингэхдээ парламентын гуравны хоёрын шийдвэрээр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно.

Үндсэн хуульд тусгаар улсын бие даасан байдал, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдал, ард иргэдийн бие даасан байдал гэх зэрэгтэй холбоотой хуулийн үндсэн зүйл заалтуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болохгүй. Үндсэн хуулийн эрх бүхий зарим байгууллага хороодыг байгуулж болно. Жишээлбэл, хүний эрхийн хороо, эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашигласан хэргийг хянаж, мөрдөн шалгах хороо зэрэг олон хороог Үндсэн хуулийн эрх мэдлийн байгууллагын бүтэц дотор оруулж өгсөн.

Үндсэн хуулийн эдгээр эрх бүхий байгууллагын гишүүдийг сонгохдоо оролцооны зарчмыг баримтална. Холбооны болон орон нутгийн түвшинд эрх мэдлийг хуваарилах, төр засгийн газар, аймаг, орон нутгийн түвшний эрх мэдлийн хуваарилалтын баримтлах код, ёс зүйн дүрэм журмыг нарийн зааж өгсөн байдаг.

Эдгээр нь манай Үндсэн хуулийн онцлог шинжүүд юм. Балбын Үндсэн хуулийн онцлог асуудлуудтай холбоотой илтгэлийг сонссон Та бүхэнд баярлалаа. Илтгэлтэй холбоотой асуулт байвал хариулахад бэлэн байна.

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Модератор: МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн профессор, Хууль зүйн доктор (Ph.D) Д.Баярсайхан

Модератор: Гадаадын хоёр зочин үг хэлсэн, үндсэн илтгэгч нар илтгэлээ тавьсан байгаа. Асууж тодруулах зүйл байвал илтгэгч нараас болон гадаадын үг хэлсэн төлөөлөгчдөөс асуултаа тодорхой, товчхон асууна уу?

Б. Цогтгэрэл: Гадаадын хоёр илтгэгчээс асуух асуулт байна. Нэгдүгээрт, Киргизийн Үндсэн хуулиар Аудитын хороондоо сөрөг хүчнийхээ төлөөллийг оруулдаг гэж ойлгосон. Пропорционалиар сонгууль нь явагдаж байгаа учир сөрөг хүчинд босго байдаг уу? Ямар ирц бүрдүүлж байж сөрөг хүчин бүрдэх вэ? Аудитын хороонд нь сөрөг хүчин төлөөллөө оруулдаг талаар тодруулж өгнө үү. Хоёрдугаарт, Балбын Ерөнхийлөгч нь билэгдлийн ерөнхийлөгч гэгддэг бөгөөд орон нутгийн хурлуудын төлөөлөгчид оролцсон холбооны хурал дээрээс сонгогддог гэсэн. Нийт хэдэн төлөөлөгч оролцож, хэдэн хүнээс сонгогдож байна вэ? Манай Ерөнхийлөгч бүх ард түмнээр сонгогддог мөртөө эрх мэдлийн хувьд хэмжээтэй байдаг. Парламентын засаглалтай байхад Ерөнхийлөгчийг заавал ард түмнээр сонгох биш Балба Улс шиг сонгуулийн тогтолцоо байж болох юм гэж зарим судлаачид ярьдаг юм. Үүнийг тодруулж өгнө үү.

Киргизийн төлөөлөгч: Сонирхолтой асуулт тавьсанд баярлалаа. Хяналтын зөвлөл буюу танхим нь 12 хүнээс бүрддэг. Ерөнхийлөгчөөс 4 хүн, Парламентын олонхын саналаар 4 хүн, сөрөг хүчнээс 4 хүн гэсэн үг. Шийдвэрийг гишүүдийн талаас доошгүй хувиар гаргана. Санал тэнцвэл даргын шийдвэрээр эцсийн шийдвэрийг гаргана.

Балбын төлөөлөгч Аржун Кумар Хатка: Асуулт тавьсанд баярлалаа. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар тодруулахыг хүсэж байна. Хэрэв Би зөв ойлгосон бол Үндсэн хуульд заасан ёсоор Ерөнхийлөгч ерөнхий ассамблей болон Парламентаас бүрддэг сонгуулийн хорооноос сонгогддог.

Доктор О.Мөнхсайхан: Аудитын хороо, аудитын байгууллага Киргиз Улсад байдаг тухай бүрэлдэхүүнийг нь яаж томилдог тухай хэллээ. Гол чиг үүрэг нь юу вэ? Энэ цэвэр аудитын байгууллага уу, санхүүгийн аудит дангаар нь хэрэгжүүлж байна уу, эсвэл гүйцэтгэлийн аудит хэрэгжүүлдэг үү, өөр эрх мэдэл байгаа юу? Аудит гэдэг нь ойлгогдохдоо аудитын дүгнэлт тайлан гаргаж Парламент болон олон нийтэд

ил тавих гол функц байдаг. Өчигдрийн хэлэлцүүлгээс та сонссон байх. Монголд төрийн хяналтын байгууллага гэж зөвхөн аудитын эрхтэй төдийгүй төрийн албан тушаалтны томилгоо, хариуцлага зэрэг олон асуудал руу орох бүрэн эрхтэй байгууллага төсөлд явж байгаа. Нэгэнт энэ асуудал яригдсан учраас функц нь юу вэ, ямар хязгаартайг тодруулж өгнө үү?

Киргизийн төлөөлөгч: Бид нэмж хэлье. Функц нь төрийн төсвийн аудит, төрийн өмчийн хэрэглээнд тавих хяналт байна. Энэ танхим нь бие даасан коллегийн байгууллага байх бөгөөд шийдвэрийг нь заавал биелүүлэх ёстой. Гүйцэтгэх засаглалын бүтцэд орохгүй.

Доктор Ц.Цогтоо: Үндсэн хуулийн өөрчлөлтөд шүүхтэй холбоотой өөрчлөлт явж байгаа. Настай холбоотой, шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүн тоо шинэчлэхтэй холбоотой асуудлууд байж болох байх. Хамгийн гол асуудал нь шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүний тоог нэмээд ямар өөрчлөлт гарах вэ, ямар үндэслэлээр үүнийг Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд оруулж байгаа вэ? Одоо шүүхийн ерөнхий зөвлөл гэдэг байгууллага байдгаараа байгаа. Гол нь энэ байгууллага 100 хувь улс төрийн хараат болсон. Ерөнхийлөгчийн институтээс 100 хувь хамааралтай болсон. Монголын шүүхийг сүүлийн 8 жилд байхгүй болгосон гэж хэлж болно. Үүнийг засахын тулд орж байгаа өөрчлөлт зөвхөн бүрэлдэхүүн биш, бүрэлдэхүүнийг яаж улс төрөөс, эсвэл аль нэг улс төрийн институтээс хараат бусаар байгуулах юм. Дараа нь яаж үйл ажиллагааг нь хараат бусаар цааш нь явуулах тухай оруулж өгөх ёстой юм биш үү.

Хоёрдугаарт: Дээд шүүхийн шүүгч нарыг Парламент танилцдаг биш томилдог болохоор Үндсэн хуульд өөрчлөлт орохоор явж байгаа. Энэ хэний санаа вэ? Яагаад гэвэл бидний аль дээрээс мэддэг засаглалын эрх мэдлийг хуваарилах онолын асуудал дордох тийшээ болоод явчихлаа. Бодит байдал дээрээ Ерөнхийлөгч бүх шүүгчийг томилдог, мөн Үндсэн хуулиар биш харин Ерөнхийлөгчид олгосон хуулиар ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийг томилдог эрх өгсөн. Хуучин ерөнхий зөвлөл нь шилж сонгоод санал болгоод Ерөнхийлөгч нь томилдог байсан бол одоо Ерөнхийлөгчөөс явсан нэр ерөнхий зөвлөлөөс буцаж ирдэг болсон.

Д.Ламжав: Хүний өмнөөс ярьж байгаа учраас нэлээд ярвигтай. Би өөрөөсөө салж чадахгүй байх. Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг оруулж байгаа ажлын хэсэгт миний нэр байгаа. Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил явж байгаа болохоос нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг албан ёсоор өргөн барих тэр ажиллагаа явагдаагүй байгааг юуны өмнө тодруулж хэлье. Цогт шүүгчийн асуултад хариулахыг оролдъё. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь маш чухал байгууллага гэдгийг 1992 оны

Үндсэн хуулийн асуудал хэлэлцүүлэг эхэлсэн тэр үеэс яригдсан. Үндсэн хуулийн ард нийтээр хэлэлцүүлсэн Их цаазын төсөлд хүний эрхийн төвийн хүсэлтээр хөндлөнгийн өндөр түвшний экспертүүдийн өгсөн олон хуудас зөвлөмж байдаг. Одоо мартагдсан байж магадгүй. Энд юуг их чухалчилсан бэ? гэвэл Шүүхийг шүүгчийн хувьд хамгаалах, шүүхийг байгууллагын хувьд хамгаалах ийм хоёр зүйлийг хийх ёстой гээд маш их зөвлөгөө өгсөн. Үүнийг яаж хийх ёстой вэ? гэхээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд эл асуудлыг даатгах ёстой. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг байгуулах асуудлыг Парламентын олонход найдаж үлдээж болохгүй юм шүү гэдгийг маш их захисан байгаа. Хэрэв Парламентын олонход Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг байгуулах асуудлыг өгвөл шүүхийн хараат бус байдал алдагдана. Тухайн үеийн Парламентын олонх бол шүүхийг өөрийн гар дор болгохын тулд бүх арга хэмжээг авна гэж үздэг. Хуучин хувьсгалт нам нь консерватив нам болж хувирчих юм болов уу, ардчилсан нам нь либерал, зүүний чиглэлийн нам юм шиг байна. Миний бодлоор энэ хоёр нам дээрх асуудлаар ялгаа байхгүй байгаа. Хэн нь ч гарсан шүүхийг өөрийн эрхэнд хийхийн төлөө маш ихээр тэмцэж байгаа. Ерөнхий санаа нь шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг нийгэмд хүлээн зөвшөөрдөг, өндөр түвшний байгуулахыг зөвлөсөн. Жишээлбэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга даргалж байхаар санал байх жишээтэй. Энэ зөвлөмжтэй харьцуулаад үзэхэд одоогийн манай шүүхийн ерөнхий зөвлөл нэр хүндийн түвшин доогуур болохоор бусдын эрхэнд орж захиалгаар ажил хийдэг болсон гээд хүмүүс үзээд байна. Хэрэв ийм асуудал байгаа бол нэр хүндийн түвшнийг хангаагүйтэй холбоотой.

Хоёр дахь асуудал болох хэний санаа вэ? гэдгийг би яг хэний санаа гэдгийг мэдэхгүй. Та бүхэн бараг тааж байгаа байх. Ийм учраас Парламент заавал зөвшөөрч байж томилдог механизмыг хийе гээд байгаа. Энэ мэдээж хэрэг одоогийн Парламентад хэн олонх байгаа билээ. Тэгэхээр эрх мэдлээ авах л санаа төрсөн байна. Ингэж хариулах байна.

Нээлттэй Нийгэм Форумын захирал П.Эрдэнэжаргал: С.Нарангэрэл академич, Д.Ламжав гуайгаас асуух асуулт байна. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслөөс харахад УИХ дээр эрх мэдлийн төвлөрөл нэмэгдэхээр байна. Нөгөө талдаа, Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадвар, төлөөлөх байдалд өөрчлөлт гарахааргүй байна. Тэгэхээр Үндсэн хуульд Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэх талаар ямар асуудлыг тусгаж болохоор байна вэ? Жишээлбэл, сонгуулийн тогтолцооны асуудлууд. Сонгуулийн тогтолцоо бол Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадварыг авч үзэх хамгийн оновчтой арга хэрэгсэл гэж хардаг.

Сонгуулийн тогтолцооны асуудлыг Үндсэн хуульд тусгах ямар боломж, ямар туршлага байдаг талаар саналаа хэлнэ үү? хэмээн хүсэж байна.

Д.Ламжав: Сонгуулийн тогтолцооны асуудлын хувьд төсөл дотор УИХ-ын сонгуулийн тогтолцоог Парламент тухай бүр шийдэж байхаар үлдээсэн байгаа. Би үүнийг ажлын хэсгийн гишүүний хувьд хэлэхэд сонгуулийн тогтолцоог нэг мөр суулгаж өгнө гэж ойлгож байсан. Гэтэл хэвлэгдээд гараад ирсэн нь сонгуулийг Парламент тухай бүр шийднэ гэдэг нь хэвээр байсан. Миний хувьд үүнтэй зарчмын хувьд санал нийлэхгүй байгаа. Яагаад гэхээр сонгуулийн тогтолцоог нэг мөр суулгаж өгснөөр сонгуулийн тогтолцоонд намууд дасаж улс төр нь төлөвшихөд хэрэг болно. Манай туршлагаас харахад 1992 оноос одоог хүртэл сонгуулийн тогтолцооны бүх хувилбарыг туршиж үзсэн. УИХ-ын сонгуулийн дараа ялсан нам дараагийн сонгуульд бид ямар тогтолцоо байвал ялах вэ? гэсэн эрэлд гардаг. Миний хувьд энийг байж болшгүй зүйл гэж үздэг. Иймээс төсөлд байгааг засах ёстой. Мажоритар тогтолцоо, пропорциональ тогтолцоо, эдгээрийн янз бүрийн хувилбарууд гээд сонгуулийн тогтолцоо маш олон байдаг нь мэдээж. Эдгээр тогтолцооноос нэгийг нь шууд сонгоод Үндсэн хуульдаа суулгах ёстой. Сонгуулийн тогтолцоог энэ нь сайн тэр нь муу гэх зүйл байхгүй, адилхан бүгдээрээ эерэг, сөрөг талтай байдаг гэдгийг хэлмээр байна. УИХ-ын эрх мэдэл ихсэх нь гэж хэлээд байна. Илтгэлүүдэд гарч байна. Манай Үндсэн хууль эрх мэдлийг хуваах байдлаар хийгдсэн. Жишээлбэл, Та бүхэн Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийг харвал УИХ төрийн эрх барих дээд байгууллага гэсэн өгүүлбэр байгаа. Үүнийг юу гэж ойлгох, өөр нэг заалт бий. 25-ын нэгийн эхэнд байгаа өгүүлбэр дотор эхний хэсэгт нь УИХ төрийн гадаад, дотоод бодлогын аль ч асуудлыг авч хэлэлцэж болно гэсэн байгаа. Үүнээс үзэхэд эрх мэдэл хуваарилагдсан байна уу? Энийг хэн юу гэж ойлгох вэ? Болохгүй бол УИХ-даа юмаа барьж авъя гэсэн санаа байсан юм шиг байгаа. Судалгааны явцад дээрх хоёр заалт хамгийн их шүүмжлэгдсэн байдаг. Гэтэл манай өнөөгийн төсөл боловсруулж байгаа комисс үүнийг хөндөхгүй байгаа. Энийг засах ёстой гэхээр яахав, байж байг хэрэг болж магад гэдэг. Бусад асуудлаар эрх мэдлийг шилжүүлж байгаагийн хувьд Ерөнхий сайдад эрх мэдлийг нэлээд сайн шилжүүлж байгааг эерэг алхам гэж бодож байгаа. Парламент өөр нэг мөрдөн шалгах, түгжрээд байгаа асуудлуудыг Парламент дээр авч хэлэлцдэг ийм механизмыг бий болгоё гэж байгааг зүйтэй хэмээн боддог.

С.Нарангэрэл академич: Энэ удаагийн төсөл УИХ өөрөө өөртэйгөө ноцолдсон ийм л төсөл болсон гэж би дүгнэж байгаа. Миний бодол бол 1999 онд Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтийг хүчингүй болгох хэрэгтэй. Тэгээд бусад юмаа маш нухацтай, болж өгвөл олон нийтийн өргөн хэлэлцүүлгээр, мэргэжлийн хүчтэй

багаар энэ асуудлыг хийлгэх ёстой. Хоёрдугаарт, сонгуулийн тогтолцооны хувьд Д.Ламжав багштай яг ижилхэн байр суурьтай байна, ямар ч тогтолцоо байж болно. Одоо манай Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал бол засгийн эрх мэдлийн уг сурвалж нь ард түмний гарт байгаа. Ард түмэн гэдэг нь шинжлэх ухааны хувьд хоёр хувааж болох ойлголт. Нэгдэх утгаараа энэ бол зүгээр масс. Физикийн хуулиар зүгээр л хар масс гэдэг тэр байх. Хоёр дахь хэсэг нь хэзээ бид жинхэнэ ард түмэн болох вэ? гэхээр тэр сонгогчид эх орон, ард түмнийхээ язгуур эрх ашгийн төлөө саналаа өгдөг, ирээдүй хойчийнхоо төлөө саналаа өгдөг, энэ нь ямар нэгэн мөнгө, элдэв худал хуурамч амлалтад савладаггүй байх, энэ нөхцөл рүүгээ Монгол Улс нэлээн их зүйл хийхгүй бол бахь байдгаараа 7 удаагийн сонгууль үргэлжлээд байх болно гэдгийг онцлон тэмдэглэж хэлмээр байна.

Балбын оролцогч: Хүндэт оролцогчид оо! Та бүхэнд энэ өглөөний мэнд хүргэе. Манайд Үндсэн хуулийг боловсруулах ассамблей, Үндсэн хуульд хяналт тавих комисс гэж байгаа. Энэ комисс нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр ажилладаг нэлээн эрх мэдэлтэй. Аль ч хүнийг мөрдөн шалгах эрхтэй ийм байгууллага байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, төрийн алба хашиж байгаа аль ч хүнийг мөрдөн шалгах боломжтой. Гэхдээ Үндсэн хуулийн байгууллагын гишүүдийг энэ комисс шалгахгүй гэж байгаа. Авлигатай тэмцэх чиглэлээр Монгол Улсад ямар байгууллага хэнийг мөрдөн шалгах эрхтэй байдгийг сонирхож байна.

С.Нарангэрэл: Монгол Улсын хувьд авлигатай тэмцэх газар гэдэг том байгууллага бий. Хараат бусаар шударга ажиллах ёстой. Тэр хэмжээндээ хүрэхгүй байгаа. Манай Парламентын гишүүний хувьд бол халдашгүй эрх бий. Үндсэндээ Парламентын гишүүдийг одоо энэ халдашгүй эрхийнх нь улмаас бүрэн эрхийнх нь хугацаанд ямар ч байгууллага шалгахад маш түвэгтэй байна. Үндсэн хуульдаа оруулах өөрчлөлтийн хувьд энэ асуудлуудыг бодолцохгүй бол болохгүй. Шинжлэх ухааны хувьд миний үзэж байгаагаар Парламентын гишүүдийн халдашгүй эрхийг юу гэж ойлгодог вэ? гэхээр энэ бол улс төрийн талбарт тэмцэгчийн хувьд хэлмэгдүүлж болохгүй, улс төрийнх нь үзэл бодол, байр суурь, эх орон ард түмнийхээ төлөө хүчин зүтгэсэн зүтгэлээр нь хэлмэгдүүлж болохгүй. Энд нь харин халдашгүй байдал үйлчлэх ёстой. Тэрнээс ердийн гэмт хэрэг хахууль, улсын сан хөмрөгийг идэж уух, эрүүгийн аюултай хэргүүд зэрэгт бүрэн эрх нь улсын ерөнхий прокурор, эсвэл дээд шүүх дээр аваачаад дээд шүүхийн шүүгчид хэргийн материалыг үзээд Парламентад оруулаад Парламентын тусгай хороо нь авч хэлэлцээд энэ нь ердийн хэрэг байна, улс төртэй холбоогүй үүнийг шалгая гээд явуулдаг бол уг нь шударга ёс үнэхээр Монгол Улсад бүрэлдэж бий болох ийм нөхцөл бүрдэнэ гэж бодож явдаг.

Д.Ламжав: Өндөр албан тушаалтан ялангуяа сонгогдсон Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүнийг Үндсэн хуульд заасан хамгаалалт байгаа цөөн тохиолдлыг эс тооцвол янз бүрийн холбогдож байгаа хэрэгт тэднийг асуух боломжгүй байгаа. Энэ байдал нийгэмд ямар үнэлгээг авч байгаа гэхээр гэмт хэргээс хамгаалагч механизм болж хувирч байна гэсэн шүүмжлэл байдаг. Үндсэн хуульд хийсэн судалгаа, хуульчдын илтгэлд хууль тогтоох үйл ажиллагаанд нь саад болохгүйгээр асууж тодруулах зэрэг юм байх ёстой гэсэн хандлага байгаа. Их хурлын гишүүдийг эгүүлэн татъя гэдэг нь олон намын тогтолцоотой нөхцөлд боломжгүй зүйл хэмээн би үздэг. Учир нь өрсөлдөгч намын талынх нь гомдол гаргаад эргээд татдаг юм болж хувирна. Эгүүлэн татах нь болгоомжтой боловч түрүүний хэлсэн байдлаар зохицуулах тухай асуудал байж болох юм. Одоо Үндсэн хуулийн төсөлд ийм зүйл байхгүй байгаа.

Модератор: Баярлалаа. Д.Оросоо хуульч саналаа хэлье.

Д.Оросоо: Хоёр зүйлийг илтгэгч нараас асууя. Миний харж байгаагаар Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн хүрээнд хоёр том асуудал хөндөгдөх юм байна.

Нэгдүгээрт, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах процедурын асуудал. Үндсэн хуульд ямар өөрчлөлт орох вэ? гэсэн материаллаг болон агуулгын шинжтэй үндсэндээ хоёр төрлийн өөрчлөлтийн асуудал яваад байх шиг байна. Процедур дээр нэлээд асуудал харагдаад байна. Энэ тал дээр ямар байр суурьтай байна вэ, санал бодлоо хуваалцана уу? Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах энэ төслийг УИХ-д албан ёсоор өргөн мэдүүлээгүй байхад ард иргэдийн дунд хэлэлцүүлэг хийж байгаа асуудал маань Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах процедурын хуультай нийцэж байгаа эсэх? Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах журмын тухай хуулиар төслийг хоёр удаа УИХ-д өгдөг тийм процедур журам байхгүй. Өргөн мэдүүлээгүй төсөл дээр ийм процесс явчхаад байгааг юу гэж үзэх вэ?

Хоёрдугаарт, энэ төсөл маань хуулийн төсөл мөн үү, биш үү? гэдэг асуудал яригдаж байна. Ажлын хэсэг, холбогдох хүмүүс болохоор энэ бол хуулийн төсөл биш гэдгээ Хуульчдын форум дээр хэлсэн. Хуулийн төсөл биш гэвэл өмнө нь Үндсэн хуулийн цэц үүнийг хянахгүй гэдэг зарчим руугаа явах гээд байдаг. Одоо байгаа Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар бол нэмэлт, өөрчлөлт нь хуулийн төсөл байна гэж тодорхой заасан байгаа. Гэтэл ажлын хэсэг төсөл биш гэдэг байр суурь илэрхийлээд яваад байдаг. Энэ асуудалд зөвлөлдөх санал асуулга, ардчиллын олон онол, сургаал янз янзын хэлбэрүүд байна. Тэр дотор энэ зөвлөлдөх санал асуулга гэдэг юм орж ирж байгаа. Үндсэн хуульд ямар өөрчлөлт яаж оруулах вэ? гэдгийг Улсын Их Хурал урьдчилан сэдэв агуулгыг нь баталж, Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн агуулгыг урьдчилан тогтоодог.

Энэ асуудал дээр байр сууриа илтгэгчдийн хувьд хэлнэ үү? Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтүүд их хурлын баталсан 6 сэдвээс ерөөсөө хальж чадахгүй байгаа. Учир нь зөвлөлдөх санал асуулгын сэдвийг баталсан, зөвлөлдөх санал асуулга нь 6 асуудлаар зөвлөмжөө гаргасан. Одоо энэ 6 сэдвээрээ явсаар байгаа Үндсэн хуулийн асуудлыг ингэж урьдчилж багцалж, сэдвээр хуваадаг асуудал дээр ямар байр суурьтай байна вэ?

Д. Ламжав: Манай Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудал бол Үндсэн хуулийн 68, 69 гэсэн хоёр зүйлээр шийднэ. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, өөрчлөлтийг санаачлах этгээд нь хууль санаачлах эрх бүхий этгээд. Хууль санаачлах эрх бүхий этгээд гэдэг бол Үндсэн хуульд заасан ёсоор Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, Засгийн газар. Энэ утгаараа одоо болтол асуудал тавигдаагүй байна. Төслийг хэн ч хэзээ ч боловсруулж болно. Энэ дээр төсөл боловсруулна гэдгээр хууль зөрчих асуудал гарахгүй байх гэж хувьдаа ойлгож байна. Шуудхан хэлэхэд манай Үндсэн хууль маань Үндсэн хуулийнхаа хамгаалалтыг, Үндсэн хуулийн өөрчилж болохгүй хэсэг гээд ярьдаг энэ хэсгийг л хамгаалсан заалт Үндсэн хуульд маань байхгүй юм. Тийм ч учраас ямар асуудал үүсэж байна вэ? гэхээр цэц бол Үндсэн хуулийн шүүх. Ямар байдалд байдаг вэ? гэхээр жирийн хууль Үндсэн хууль зөрчвөл түүнийг зохицуулах эрх мэдлээр хангагдсан байна. Хэрвээ Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулна гээд л эхлэхэд Үндсэн хуулийн цэцэд энийг зогсоох механизм байхгүй. Одоо ч тийм. Төсөлд ч энэ тухай хэвээрээ байгаа. Энэ байдал манайд огт авч хэлэлцдэггүй, хэлэлцэхгүй байгаа манай Үндсэн хуулийн маш эмзэг хэсэг байгаа. Энэ байдлыг ердийн хуулиар засах гэж манай Үндсэн хуулийн эхийг баригч Чимэд гуай 2010 онд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн төслийг боловсруулж баталсан. Энэ хууль хэтэрхий хатуу, өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулиа зөрчсөн хууль гэж би итгэл төгс байдаг. Судлаач, шинжээчдийн илтгэлд энэ тухай тодорхой бичсэн байдаг. Журмын тухай хуулийг хоёр талаас нь ашигладаг. Хамаагүй юм өөрчлөх вий гээд айхдаа энэ журмын хуулийг сахина гэдэг. Хоёр талаасаа өөр өөрийн эрх ашгийн үүднээс хандаад байдаг. Жирийн хуулиар Үндсэн хуулийн хамгаалалт хийнэ гэдэг боломжгүй зүйл юм. Тодорхой хэмжээний зүйл нь Үндсэн хууль дотроо байж хамгаалагддаг. Жирийн хууль учраас тухайн үеийн Парламентын олонх журмын хуулийг дураараа нураах боломжтой. Энэ нь манай Үндсэн хуульд байгаа том алдаа.

Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай ярьж байна. Зөвлөлдөх санал асуулгын гишүүд гээд 8 хүн ажилласан. Зөвлөлдөх санал асуулгын зарчмын асуудлыг анхаарах нь зүйтэй юм. Шийдвэр гаргагч өөрийнхөө гаргах гэж байгаа шийдвэрийн талаар дахин бодож үзэхийн тулд зөвлөлдөх санал асуулгыг явуулж болно. Өөрийнхөө

шийдвэр гаргах эрхийг санал асуулгад оролцож байгаа хүмүүст шилжүүлж байгаа хэрэг биш. Энэ бол их чухал байр суурь юм. Зөвлөлдөх санал асуулга, аливаа санал асуулга нь эрх олгогдсон этгээдийн бүрэн эрхэд халдаж байна гэдэг байр суурь, үзэл бодол байдаг. Бүрэн эрхээ хамаагүй шилжүүлээд байх асуудал мэт ойлгож болохгүй ийм нарийн асуудал юм.

С.Нарангэрэл академич: Асуулт тавьсан эрхэм шавь Д.Оросоо хуульчид баярлалаа. Энэ бол Олон улсын хуралдаан. Бид дотоодынхоо асуудлыг ярилцах хангалттай цаг хугацаа байгаа. Ийм л зүйл хэлмээр байна.

Модератор: Хоёр хүний асуултыг аваад хэлэлцүүлэг рүүгээ орё.

Доктор О.Мөнхсайхан: Нэгдүгээрт, хоёр талын мэдээлэл тэнцвэртэй байх ёстой. Гэтэл танилцуулга материал тэнцвэргүй байсан, шинжээчийн бүрэлдэхүүн тэнцвэргүй байсан. Жишээлбэл, төрийн хяналтын байгууллагын бүлэг ганцаараа таван хуудас бичигдсэн, бусад бүх асуудал нь нэгээс хоёр хуудас. Тайванийн загварыг хамгийн шилдэг загвар хэмээн бичсэн. Ийм нотолгоо юу ч байхгүй. Төрийн албаны зөвлөлийг байгуулъя гэдгийг Үндсэн хуульд оруулъя сэдэв дээр орсон бүх шинжээч үүнийг байгуулах нь зүйтэй гэсэн байр суурьтай байсан. Эсрэг хүчтэй санал огт гараагүй. Жирийн иргэд За тэгье гэж байгаа. Ийм хүчтэй байгууллага байгуулъя, шүүгчийн томилгоог тодорхой болгох нь зөв үү? гэж асууж байгаа тэр асуулга дээр. Зөв гээд л иргэд хариулж байгаа. Чиглүүлсэн асуулт асуунгуутаа зөвлөлдөх санал асуулгын төсөөлөөгүй байсан асуудлыг өөрөөр хэлбэл, дээд шүүхийн шүүгчдийг УИХ томилдог зүйл хийгээд үүнийгээ иргэд дэмжсэн гээд байгаа. Үүнээс үзэхэд процессын, агуулгын маш олон юм зөрчигдсөн. Зөвлөлдөх зөвлөл энд хяналт тавих хууль зүйн үүрэгтэй. Нэгдүгээрт, шинжээчдийг сонгох; хоёрдугаарт, танилцуулгын агуулга нь баланстай байгаа эсэхийг, судалгаа үндэслэлтэйг харах ёстой. Энэ зүйлийг зөвлөлдөх зөвлөл хийж чадсан уу?

Д. Ламжав: Зөвлөлдөх санал асуулгын тухайд миний бие юу гэж үзэж байна гэхээр хурдаа аваад давхиж байгаад манай 8 хүн гэнэт хөлөө хугалаад суусан. Юу хийхийг нь бүгдийг нь гаргаад баталсан УИХ-ын тогтоол дотор шийдсэн юмыг бид нар боловсруулж зөвшөөрсөн байх ёстой байсан. Бид нар хууль эрх зүйн акт өмнө бэлэн болсон зүйлд давхиж орох мөртөө тэрийг нь хянаж засах үүрэгтэй хүмүүс байсан. Би үүнд яах ёстой байсан бэ? Монголд юмыг хийхдээ дандаа завааруулж хийдэг. Ийм юм болсон. Тэгэхдээ энийг аль болох юмыг урагш нь хөдөлгөх талаас нь хамтран ажиллах шаардлагатай байсан. Аль болохоор үүнийг дэмжиж, улс орондоо тулгараад байгаа асуудлыг шийдэхийн төлөө алхам урагшлахын төлөө бид ажиллах ёстой байсан. Ер нь ажил хийхэд хүнд хэцүү

зүйлүүд байсан. Ингэж хариулъя. Хууль зөрчсөнийг яах вэ дээ угаасаа тэр тогтоол нь зөрчилтэй юм чинь.

С. Нарангэрэл: Монгол Улс жаахан болохоо болиод байгаа нь энэ их уул уурхай дагасан гадаад, дотоодын мөнгөтэй холбоотой гэж үзэж байгаа. Одоо яах вэ? гэхээр иймэрхүү зөвлөлдөх уулзалт гэсэн хуулийн төслүүд бүгд гаднын мөнгөтэй холбоотойгоор орж ирж бас л Монголыг яг л энэ уул уурхайн хямд төсөр, байгалийнхаа баялгийг зүгээр өгдөг, олз омгоо болгох ийм чиглэлийн юмнууд хийгдэж болзошгүй гэдэгт их болгоомжтой ханддаг.

Модератор: Сүүлийн асуулт тавих хүнээ аваад санал хэлэлцүүлэгтээ орё.

Үндсэн хууль тогтоогчдын холбооны дарга Д. Моондой: Үндсэн хуульд хамгаалалт байхгүй гэдгийг их ярьдаг боллоо. Үндсэн хуульд уг нь хамгаалалт байгаа. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гээд бүхэл бүтэн бүлэг байгаа. Тэр бүлэг дээр нэг заалт байгаа. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг Үндсэн хуулийн цэц УИХ-д өргөн барина гэсэн. Энэ заалтыг Монгол Улс хэзээ хэрэгжүүлэх вэ? Энэ нь Үндсэн хуулийн хамгаалалт биш юм уу? Асуулт хоёр илтгэгчид хандаж байгааг хүлээн авна уу. Хоёр дахь асуултыг Ламжав багшаас асууя. Одоогийн энэ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл дээр Ерөнхий сайдын эрх мэдлийг өсгөх асуудал яваад байгаа. Энэ бол 2010 онд баталсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд эрх мэдлийн ямар нэг шилжилт хийж болохгүй гэсэн заалтыг зөрчөөд байгаа юм биш үү? Яагаад гэвэл УИХ сайдуудыг томилдог эрх мэдлээ Ерөнхий сайдад шилжүүлж байна. Үүнээс ямар байдал бий болох талаар ард түмэн юу яриад байна гэвэл олигарх хэмээн яриад байгаа уул уурхайн гаднын нөлөө их байгаа үед гаднынхан УИХ-д нөлөөлдөг байснаа болиод зөвхөн Ерөнхий сайдыг томилдог асуудал дээр анхаардаг болох нь. Ерөнхий сайдыг томилж аваад сайд нараа Ерөнхий сайд томилох учраас уул уурхайнхан өөрсдийнхөө хүмүүсийг тавих болох нь. Ингээд уул уурхай Монголын төрд бүр загалмайлан зарчим руу орлоо. Энэ зам дардан боллоо, үүнийг яриач гэж хүмүүс хэлээд байгаа. Давхар дээлтэй холбогдоод эрх мэдлийн асуулт өнөөдөр нээлттэй яваад байгаа. Монгол Улсын Их Хурлын дарга Монгол Улсын Ерөнхий сайд болох боломж байгаа. УИХ-ын дарга Ерөнхий сайд хийж болохгүй гэсэн хориг байхгүй гэх мэтчилэн 1992 онд Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмууд аажимдаа саараад, алдагдаад байна. Энэ дээр хоёр илтгэгч маань саналаа хэлнэ үү?

Д. Ламжав: 68-р зүйлийн 1-д оньсого шиг үг байгаа. Саналыг Цэц оруулж болно. Энийг би маш олон удаа уншиж юу гэж хэлээд байгааг гайхаад байгаа. Энэ манай түүхэнд тохиолдсон маш сонин зүйл. Үүний түүх нь 2000 оны 12 дугаар сарын

14-нд дордуулсан долоо гэж хэлдэг тэр нэмэлт, өөрчлөлтийг эцэслэн баталсан тэр процессоор юу болох нь маш сайн тогтоогдсон. Одоо манайд ямар Үндсэн хуультайгаа мэддэггүй цэцийн гишүүд байна шүү дээ. Ойлгомжтой болгохын тулд хэлье гэж бодож байна. Өмнөх 1999 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг буруутгасан Цэцийн дүгнэлт, тэр дүгнэлтэд холбогдсон Цэцийн тогтоолыг 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-нд гарсан энэ дүгнэлтээс нь салгаж ярьдаг хүмүүс байна. Салгаад ярихаараа Монгол Улсын Үндсэн хууль яг 1992 оныхоор байгаа. Тэр дордуулсан долоон өөрчлөлт Үндсэн хуульд ороогүй гэж яриад байгаа. Тэгэхээр урдахаас нь битгий салга л даа, нөхцөлөөс нь салгахаар тийм болж харагдана. Тэр нөхцөлийг чинь 2000 онд зассан. Цэцэд саналаа өгөөрэй гэсэн Цэц хурлаа хийгээд маш дэлгэрэнгүй санал ярьсан, буруутгасан энэ нь буруу тэр нь буруу гээд Ерөнхийлөгч хориг тавиагүй эсэргүүцсэн. Гэсэн хэдий ч 68-ын Д.Моондой гишүүний хамгаалалт биш юм уу гээд байгаа ёсоор Цэцийн саналыг л авлаа Цэц юу хэлэх нь хамаагүй гэсэн Үндсэн хуулийн зохицуулалт ийм байгаа. Одоо энэ байдал хэвээрээ. Төсөл албан ёсоор өргөн баригдвал цэцэд саналаа өгөөрэй, өгнө. Цэц юу хэлэх нь бараг л хамаагүй байдлаар шийдэж мэдэх л байх. Ер нь эрх зүй маань ийм байна.

С.Нарангэрэл академич: Хамгаалалтын тухайд 1999 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудлаар иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд хэд хэдэн удаа хандсан. Д.Моондой гишүүний энэ асуудлаар хэд хэдэн гишүүд хандсан. Үндсэн хуулийн цэц дүгнэлт гаргаж өгөөгүй. Би үүнийг зөв байх гэж үзэж байгаа. Учир нь Үндсэн хуулийн цэц бол үндсэндээ Үндсэн хуулийн дагнасан шүүх гэдгийг би өөрийн илтгэлдээ хэлсэн. Энэ концепцоор Монгол Улсын Үндсэн хууль хийгдсэн байна. Төрөөгүй хүүхдэд төмөр өлгий бэлдэнэ гэгчээр хамаагүй саналаа хэлбэл асуудал юу болох билээ гэдэг ийм байдал үүсээд байсан гэдгийг анхаараасай гэж хэлмээр байна. Хоёрдугаарт, маш хүчтэй Ерөнхий сайд бүх Засгийн газрын гишүүдээ өөрөө томилдог, өөрөө огцруулдаг ийм заалтыг, шинэ нэмэлтийг Үндсэн хуульд оруулахаар бэлтгэж байна. Би энийг судлаачийн хувьд хүлээн зөвшөөрдөггүй. Өнөөдөр Монгол дээд хэсэгтээ уул уурхай, ашигт малтмалын асар их том хар мөнгөнд хатсан байгаа. Бодоод үз. Ерөнхий сайд болох хүн хахуулийн Засгийн газрыг тэр чигээр нь бүрдүүлэх боломж нээгдэнэ. Үүнээс Монголчууд бид маш их болгоомжлох ёстой. Тэрний оронд Улсын Их Хурал дээрээ хэлэлцээд энэ хэн бэ, болж байна уу, болохгүй юу? Сөрөг намынхан дүгнэлтээ хийгээд ингээд явсан нь илүү зүй зохистой байж магадгүй гэж боддог.

Модератор: Баярлалаа. 12 хүн асуулт тавилаа. Санал асуулт тавихаасаа илүү үндэслэл бүхий саналыг маш оновчтой, маш тодорхой илэрхийлж өгөхийг хүсэж байна.

Доктор Ш.Цогтоо: Үндсэн хуулийн үзэл санаа, үзэл баримтлалыг гуйвуулан тайлбарлах, Үндсэн хуулийг санаатай ба санамсаргүй байдлаар зөрчих явдал харьцангуй их байгааг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй байгаа юм. Нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой анхаармаар гэж хэлж болох зарим нэгэн саналын чанартай үг хэлье гэж бодсон юм.

Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах, өөрчлөлт хийх хоёр тусдаа ойлголт юм. Нэмэлт оруулахдаа хүрвэл ямар объектив бодит шаардлагад тулгуурлах ёстой вэ? гэдгийг авч үзэх ёстой. Өөрчлөлт хийхдээ хүрвэл Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулахад хориглодог, хязгаарладаг олон улсын хэм хэмжээнүүдийг, бас Монгол Улсын тэр хэм хэмжээнүүдийг хатуу баримталж зөрчихгүй байж сая Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах уу, өөрчлөлт хийх үү? гэдгээ хийх нь зүйтэй. Энэ хоёр тусдаа ойлголт, энэ дээр ялгаж салгаж байх ёстой гэж бодож байна. Үүний нэг тодорхой жишээ бол Үндсэн хууль тогтоогч, хууль тогтоогч гэдэг орос англи хэл дээр байгаа хоорондоо нэлээд их ялгаатай хоёр ойлголтыг тус тусад нь авч үзэхгүй бол энэ хоёрыг хутгаад байвал болохгүй.

Анхны Үндсэн хууль тогтоогчдын баталсан тэр Үндсэн хууль руу хууль тогтоогчид хүссэн юм болгоноо оруулаад янз бүрийн зөвлөлдөх санал асуулга гэх мэт энд тэндхийн юмыг хамж шимээд туршлагын туулай болоод явж болохгүй гэж бодож явдаг. Үндсэн хуульд нэмэлт оруулахад юуг анхаармаар байна вэ? гэвэл Үндсэн хуулийн ямар заалтын юуг, яаж өөрчлөх гээд байгаа юм бэ? Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах, өөрчлөлт хийх ямар үндэслэл ямар шалтгаан байна вэ? Өөрчлөлт оруулах санал санаачилга хэний хүсэл сонирхол вэ? Хэн гэдэг субъектийн ашиг сонирхлыг ямар байдлаар зөрчиж, хөндөх вэ? гэдэг асуудал дээр тулгуурлахгүйгээр Үндсэн хуулийн нэмэлт ба өөрчлөлтийн тухай ярих нь үнэхээрийн утга агуулга муутай.

Үндсэн хуулийн цэцтэй холбоотой сая гарсан санал дээр хэлье. Үндсэн хуулийн түрүүчийн дордуулахын долоог Үндсэн хуулийн шүүх 1999 онд хүчингүй болгосон. Тэр өөрөө хууль байгаагүй. Албан бичгийн бланк дээр тоглоом шоглоом шиг хийсэн, судлаад үзсэн хүнд хуулийн бланкгүй ийм юм ирээд тэрийг нь Үндсэн хуулийн цэц хууль гэж үзээгүй. Дараа нь Улсын Их Хурал өөрөө л дураараа л баталсан. Зарим Үндсэн хуулийн шүүгчид онолын түвшинд энэ бол хүчингүй болсон гэж ярьдаг ийм учиртай.

Эцэст нь нэг зүйлийг хэлэхэд, Үндсэн хууль бол хөгжлийн хөтөлбөр биш. Монгол Улсыг сайхан хөгжүүлэх гэтэл Үндсэн хууль саад болоод байна гэж маш их том төөрөлддөг, андуурдаг, эндүүрдэг. Тэгвэл Үндсэн хууль бол шал өөр зүйл, хөгжлийн хөтөлбөр бол бид нар неолиберализмаар явах уу, социализмаар явах

уу, либерализмаараа явах уу? гэдгийг Засгийн газар дөрөв, дөрвөн жилийн хугацаатай мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулж гаргадаг. Хөгжлийн хөтөлбөр бол өөр асуудал шүү. Үндсэн хуулийг хөгжлийн хөтөлбөртэй битгий хольж хутгаасай гэж бодож байна.

Модератор: Баярлалаа. 1992 оны Улсын Бага Хурлын дарга, шинжлэх ухааны доктор Р. Гончигдорж таныг урьж байна.

Р.Гончигдорж: Гадаадаас ирсэн Киргизийн, Балбын төлөөлөгчид өөрсдийн Үндсэн хууль түүний өөрчлөлт, шинэ Үндсэн хуулийнхаа талаар ярьсан нь бид нар өнөөдөр Монгол Улс Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах уу, эс оруулах уу, оруулбал ямар асуудлаар оруулах вэ, оруулах шалтгаан нөхцөлүүд ямар байдлаар бүрдээд байна, шалтгаан нөхцөлүүдийг арилгахад Үндсэн хуулийн нэмэлтийн одоо яригдаж байгаа зүйлүүд хэр зэрэг нэмэртэй тустай талаар их чухал санаа өгсөнд хоёр төлөөлөгчдөдөө юуны түрүүнд баярласнаа илэрхийлье. Жишээлбэл, миний бодож явдаг зүйл бол үнэхээр Киргизийн Үндсэн хуульд их тодорхой орсон байгаа юм. Өнөөдөр бид нар сонгууль маань үнэхээр сонгууль болж чадаж байна уу, эсвэл тодорхой улс төрийн сонирхлын бүлгүүдийн улс төрийн манипуляцийн арга хэрэгсэл нь болж байна уу? гэдгийг бодох цаг болсон. Үүнээс гарч чадах гол гарцыг Киргизийн Үндсэн хуульд гарсан шиг пропорциональ сонгуулийн хэлбэрийг бий болгоод сонгуулийн хэлбэрээ Үндсэн хуульдаа заавал тусгаж өгснөө, мөн бид нарт сонгуулийн зарчмыг хэлсэн. Сонгууль нь бүх нийтийн, чөлөөт, ардчилсан хэмээн зарчмыг хэлсэн болохоос хэлбэрийг хэлээгүй. Сонгуулийн тогтолцоо гэвэл өөр болно. Бид сонгуулийн тогтолцоо, хэлбэр хоёроо ялгаж ойлгох ёстойг далимд нь хэлж байгаа юм.

Түүнээс гадна манай Парламентын гишүүд хэтэрхий цөөхөн. Хэтэрхий цөөхнөөс болсон асуудлууд гарч ирж байна. Цөөхөн хууль баталж байна гэдэг юм уу, эсвэл парламент гаднын янз бүрийн нөлөөлөлд орох амархан байна, эсвэл УИХ Засгийн газрын эрхшээлд орохдоо амархан байна гэсэн энэ бүх хүчин зүйл парламентын гишүүдийн тоотой шууд холбоотой. Жишээлбэл, 120 гишүүнтэй гэж байна. Судлаачид хийсэн байх, ерөнхийдөө хүн амынхаа тооноос куб зэргийн язгуур гаргасантай тэнцүү хэмжээтэй байхад тэр төлөөллийг бүрдүүлж чадна гэж үздэг. Гол нь энэ ард түмэн өөртөө хадгалагдах төрийн бүх эрх мэдлийг төлөөллийн байгууллагаар дамжуулж хэрэгжүүлэх гол үндсэн механизм нь УИХ юм. УИХ-аар уламжилж шилжүүлсэн эрхээ, гүйцэтгэх эрх мэдлээ байгуулдаг. Шүүх эрх мэдлийн бүрэлдэхүүний талаар тодорхой хэмжээний саналаар оролцдог гэх мэт. Тийм учраас энэ нь бидэнд маш чухал зүйлүүд байгаа юм. Ерөнхийлөгчийг нийт ард түмнээс сонгож байгаа. Жишээлбэл, Балбын хувьд Ерөнхийлөгчөө Парламентын гишүүд, орон нутгийн нэгжүүдийн удирдах төлөөллүүдийг оруулаад сонгож байна.

Өмнө бид Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн тухай ярьж байхад ийм санааг гаргаж байсан. УИХ-ын гишүүд дээр нэмэх нь аймгийн ИТХ гэх мэт бүрэлдэхүүнээр сонгох бүрэлдэхүүнийг гаргаад явъя гэсэн. Хагас мандат авсан гэдгээсээ хамаарч гүйцэтгэх эрх мэдлийн хуваарилалтад, хууль тогтоох эрх мэдлийн хуваарилалтад Ерөнхийлөгчийн оролцоог бид нар ямар түвшинд байлгах вэ? гэдгийг зохицуулах боломж эндээс гарч ирэх нь харагддаг. Энэ хоёрт бид чухал жишээ болж байна. 120 болоод их зардал гарна гэдэг. Бодоод үзье. Үнэхээр 120 болгоод манай гишүүдийн хамгийн их эмзэглэдэг хээл хахууль, эрх мэдэл, албан тушаалаа ашиглаад ард түмэнд ногдох ёстой хөрөнгөөс идэж шамшигдуулж байгаа зүйлийг нь бодохын бол энэ 120 болгосон гишүүдийн үйл ажиллагааны зардал өчүүхэн хувь болно. Тийм учраас ямар нэг алдагдлыг нөхөхийн тулд зардал гарч таараа. Үүнтэй харьцуулахад бага зүйл гэж товчхон хэлмээр байна.

Түрүүний ганц хоёр зүйл дээр жишээ хэлэхэд, УИХ-ын гишүүний халдашгүй байдлын тухай асуудлыг Үндсэн хуульд оруулсан байдлын талаарх асуудал түүнийг органик хууль болох УИХ-ын тухай хуульд оруулсан байдал, Үндсэн хуулийн цэц дээр үүссэн маргаан, Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзээд хүчингүй болгосон, хүчингүй болгосон заалтын оронд ямар ч заалт ороогүй учраас УИХ-ын гишүүдийн халдашгүй байдал өнөөдөр абсолют буюу зөвхөн хэрэг үйлдэж байх үед нь газар дээр нь барьснаас бусад тохиолдолд байхгүй байгаа. 1992-1996 оны 3 гишүүнд өөр асуудлаар хэрэг үүсгэж байсан. Энэ нь эхнийх ч байсан бид тэднийгээ гишүүнээс нь эргүүлэн татаад хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагаа руу нь явуулсан. Гэтэл эцсийн бүлэгтээ анх үүсгэсэн тэр хэргээсээ шал өөр хэргээр, заавал нэг хэрэг ногдуулах хэлбэрээр гаргаж байсан. Энэ бол улсын нэг мандат авсан гишүүдийг амархан байдлаар бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх байдлаас татгалзах ёстой юм байна гэсэн сургамж болсон. Гэхдээ үүнийг цаашдаа гишүүдийн хэлсэнчлэн нарийвчилж, тодорхой улс төрийн зорилгоор хийгдэж байгаа үйлдэл байна уу, үнэхээр бодитой хийсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал байна уу? гэдгийг тогтоох хэрэгтэй юм. Яг үүнтэй холбоотой парламентын мөрдөн шалгах ажиллагааны тухай асуудлыг гаргаж байж халдашгүй байдлын дэд хороо мөрдөн шалгах ажиллагааны үндсэн дээр гишүүнийг эргүүлэн татах асуудлыг шийдэх нь зүйтэй. Товчхондоо юу гэж хэлэх гэж байна гэвэл, бид Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай ярихынхаа өмнө Үндсэн хуульд байгаа бүх боломжийг органик бусад хуулиудаараа баталгаажуулаад Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг бусад хуулиараа хангаж чадсан буюу бусад хууль нь Үндсэн хуулийнхаа суурь зарчим, үзэл санаанд нь тохируулаад явж чадаж байна уу, эсвэл хуулиар тодорхой эрх мэдлийг олж авахын төлөө хууль тогтоох ажиллагаа явж байна уу? гэдэгт анализ хийх шаардлагатай. Олон боломж байгаа. Яаран нэмэлт оруулах асуудал нь юу л бол.

Модератор: Гадаадын зочдоос үг хэлэх хүн байна уу?

Бутаны төлөөлөгч: Баярлалаа. Үг хэлэх боломж олгосонд баярлалаа. Манай Бутаны Үндсэн хуулийн хувьд Парламентын гишүүдийн дархан эрхийн асуудлыг хоёр хувааж үздэг. Нэг нь эрүүгийн гэмт хэрэгтэй холбоотой дархан эрхийн асуудал, нөгөө нь иргэний эрхийн гэж байгаа. Ёс суртахуун, иргэний эрхийн, улс төрийнх гэдэг нь гэмт хэргийнхээс тусдаа авч үздэг. Авлигатай тэмцэх комисс нь эрүүгийн гэмт хэрэг гэдэг утгаар авлигатай холбоотойгоор тухайн хүний дархан эрхийн асуудлыг өөр зохицуулалтаар шийдэж мөрдөн шалгах боломжтой. Одоогоор энэ бол боломж. Халдашгүй эрхийг хоёр хэсэгт хувааж байгаа. Авлигатай тэмцэх комисс хэвтээ хэлбэрийн хяналтын тэнцвэрийн механизм бөгөөд 3 үе шаттай үйл ажиллагаатай. АТГ-ын хувьд прокурорын газраас тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг шүүхэд татаж, шалгах бололцоог нь бүрдүүлэхийн бол процесс цааш явна.

Сонгуультай холбоотой хэлэхэд сонгууль бол их чухал асуудал гэж бодож байна. Сонгуулийн олон хэлбэр загвар дэлхий дээр байна. Бид Монголын сонгуулийн хууль, системийг харж байна. Гол асуудалтай зүйл нь сонгуулийн хороо нь сонгуулийн хуулийг ашиглахдаа яг өөрийн эрх ашигт нийцүүлж ашиглах тийм бололцоо бүрдүүлсэн хуулийн цоорхой байгаа нь зөвхөн хөгжиж буй оронд төдийгүй хөгжингүй оронд ч байдаг асуудал бөгөөд энэ асуудал дээр Монгол Улс нэлээн томоор нь дүр зургийг гаргаж хараад дараа дараагийн жилүүдэд ямар зохицуулалт байх хэрэгтэйг бодох нь зүйтэй болов уу. Манай Бутаны хувьд бид нар чөтгөрийг дэндүү басаж багаар бодож болохгүй гэсэн бодолтой байдаг. Аль болох асуудлыг зохицуулахыг хичээж ажиллаж байна. Баярлалаа

Модератор: Баярлалаа.

МАХН-ын төлөөлөгч: Монгол Улсын Үндсэн хууль үнэхээр амин чухал асуудлуудыг ардаа дагуулсан байдаг. Зөвлөлдөх санал асуулга гэдгийг их түшиж 320 мянган хүний санал авсан гэж байна. Яг үнэнийг хэлэхэд би Мөнхсайхан багштай санал нэг байгаа. Зөвлөлдөх санал асуулга бол тоглоом юм. Хоёрдугаарт, энэ Үндсэн хуулийн төслийг Үндсэн хуулийг хэрхэх тухай асуудлыг бүх намын зөвшилцөл, бүх улс төрийн хүчин, Монголын бүх ард түмний санал бодол дээр түшиж хийхгүй бол болохгүй. Ийм учраас энэ удаагийн алхам бол сайн алхам. Дараа нь бол бид нэлээд өргөн бүрэлдэхүүнтэй ажлын хэсгээ ажиллуулж, УИХ нь удирдаад хийх ёстой болов уу? гэж бодож байна. Олон асуудал байна. Жишээ нь, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах эрхийг яагаад хасаж байгаа юм. Монгол Улсын УИХ-ын гишүүн, Засгийн газар санаачилна гэнэ. Монголын бүх ард түмнээс сонгогдсон Ерөнхийлөгч яагаад ард түмнийхээ нийтлэг эрх ашгийг

бодсон хуулийн төсөл санаачилж болдоггүй юм. Одоогийн эрх барьж байгаа намууд мөнхийн юм шиг бодож Үндсэн хуулиар тоглож болохгүй.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бол Монгол Улсын шүүхийн ажиллах нөхцөлийг хангадаг механизм болохоос биш томилох санал боловсруулдаг, томилуулдаг ийм ажил биш. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл улс төрийн гар хөл болсон гэдэг бодит үнэн. Цаашид МАХН нь тодорхой концепцтой энэ асуудлыг ярьж байгаа.

Монгол орныг гурав тойрлоо. Бид шинэ Үндсэн хуулийн төслөө боловсруулсан. Манай энэ төсөл дотор Та бүхэн шүүмжтэй хандах зүйл олон бий, тал талаасаа ярилцъя. УИХ-ын нэмэлт, өөрчлөлт гэсэн энэ зүйлийг шүтэж, түүнийг тойрч ярьж, хүчээр хүчиндэж УИХ дээр хэлэлцүүлэхээр оруулдгаа больё. Бид Монголчууд үндсэн дээд хуульдаа ингэж хариуцлагагүй хандаж болохгүй. Жишээ, нь манай төсөл дотор Монгол хүн Монгол төрийн хамгаалалтад байна гэж байгаа. Өнөөдөр Монгол хүний үнэ цэнэ гэж байхгүй болсон. 5 настай, 10 настай хүүхэд хүчирхийлэлд автаж байна. Энэ чинь Монгол хүн төрийн хамгаалалтад байгаагийн илрэл үү? Үгүй шүү дээ. Монгол Улс малаа төрийн хамгаалалтад бичээд хүнээ мартсан. Манай намын хувьд үүнийг оруулаад явж байна. Монголын баялаг ард түмний дундын өмч гэж оруулаад явж байгаа. Энэ мэтийн асуудлаа тойроод ярилцъя. Баярлалаа.

Модератор: Баярлалаа. Олон хүний тодорхой оновчтой, үндэслэл бүхий санал их чухал байгаа шүүмжлэлтэй хандахаасаа илүү.

МҮАН-ын дарга Цогтгэрэл: 1992 оны Үндсэн хууль шилжилтийн чиг үүргээ сайн гүйцэтгэсэн гэж бодож байгаа. 26 жилд 16 Засгийн газар солигдож, 200 гаруй сайд салбар салбарыг самрах юм гэдгийг мэдэх боломжгүй байсан. УИХ, Засгийн газар нь тэрбумтнуудын албан тушаалын байр болж хувирна гэдгийг мэдэж байсан уу? гэхээр мэдэхгүй байсан. Эрээн хот Дархан, Эрдэнэт хотоос том болж Монгол Улсын худалдаа, эдийн засгийн төв болно гэдгийг мэдэж байсан уу? гэвэл мэдээгүй. 100 гаруй их дээд сургуультай болоод дипломын бизнес нь ядуурал, ажилгүйдлийн эх сурвалж болно гэдгийг тэр үед бид нар харж чадаагүй. Төсвийн хөрөнгө оруулалтын нэлээдгүй жинтэй хувийг Хятад, Солонгос гаднын компаниуд гүйцэтгэдэг болно гэдгийг бид нар олж хараагүй. Олон намын тогтолцоо, олон ургалч үзэл гээд нийгмийн хуваагдал нь бүх шатандаа гэр бүл, байгууллага гээд нийгмийг бүхэлд нь хувааж тасдаж байгааг харж чадаагүй. Томоохон компани, нөлөөтэй улс төрч болгон өөрийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй болчихсон байна. Улс төрч болгон, томоохон нөлөөтэй хүн болгон ардаа архи тамхины бизнестэй, эсвэл уул уурхайн томоохон ордуудтай болно гэдгийг бид урьдчилан харах боломж байгаагүй.

Социализмын үеийн үйлдвэрүүд зориулалтаараа ажиллахаа больж хаалгаа бариад архи тамхины үйлдвэрүүд болно гэдгийг бид мэдсэнгүй. Хувьчлал өөр болж мэдээлэлтэй хэсэг нь хөрөнгөжих суурь, баян хоосны ялгаа тэнгэрт тулна гэдгийг урьдчилан харах боломж байгаагүй. Монголын баялаг Монголд ямар ч хүртээлгүйгээр гадаадын хөрөнгийн биржүүдээр тэрбум тэрбум доллароор борлогдохыг урьдчилан мэдээгүй, хууль шүүхийн байгууллагууд мөнгөний өмнө хүчин мөхөстөнө гэдгийг тэр үед мэдээгүй. Олон намуудын амлалт уралдаан төр иргэдээ халамжид дулдуйдсан, хөдөлмөрлөхөөс зайлсхийдэг, хөнгөн амьдрал хөөдөг ийм нийгмийн бүтэн хоёр үеийг бий болгоно гэдгийг урьдчилан хараагүй. Хөдөлмөрийн насны залуус, үржлийн насны залуучууд гадагшаа дүрвэхийг тооцох бололцоо байсангүй. Төрийн алба мөнгө, авлигын уурхай болно гэж мэдэх бололцоо байсангүй. Монгол Улсын хүн амын тал нь нийслэл хотдоо цуглараад соёл, эдийн засаг, улс төр, оюун санааны төвтэй олон зуун мянган прусс дотор амьдарна гэдгийг урьдчилж хараагүй. Газрын баялаг ингэж үнэд орно гэдгийг хэн ч харсангүй. Азийн бар болох биш 10 мянган баартай улс болно гэдгийг бид нар урьдчилж харсангүй. 100 мянган нинжа бүх шатандаа бий болохыг харсангүй. Гадаад худалдааны эдийн засаг ийм богинохон хугацаанд бүрэн орвонгоороо өөрчлөгдөж байр сууриа олно гэдгийг мэдсэнгүй. Интернет, фэйсбүүк, твиттер зэргийн талаар тэр үед төсөөлж байсан хүн байсан гэвэл өөрсдийгөө дэндүү хуурсан хэрэг болох байх. Хүн бүр гар утастай, дор бүрдээ эрэн сурвалжлагч болчихно, энэ нь өөрөө нийгмийг хар шар пиараар будна гэдгийг тооцсонгүй. Хорин настай залуу 400 сая доллар гаргаад Монголын төсвийн орлогыг бүрдүүлдэг хамгийн том үйлдвэрийг худалдаад авчихна гэдгийг, энэ бүгдийг бид үнэхээр мэдээгүй. Тийм учраас Үндсэн хууль гэдэг нь дан ганц тусгаар тогтнолын баримт бичиг биш. Энэ бол тухайн ард түмэн, улс орны хөгжин дэвжихийн баталгаа, эрх тэгш, тэнүүн сайхан аюулгүй орчинд амьдрах, мөн хөгжиж дэвжих суурь баримт бичиг байх ёстой. Энэ үүднээс бид нар Үндсэн хуулиа зайлшгүй өөрчлөх цаг үе нь болсон, нийгмийн шаардлага байна. Өнөөдөр энэ санаачилга гаргаад 6 заалт гээд явж байгааг эсэргүүцэж байгаа юм биш. Гэхдээ миний саяын ярьсан суурь, шинээр үүссэн гэж болох урьдчилан тооцож харах боломжгүй байсан өнөөгийн Үндсэн хуулийн үйлчлэлийн үндэслэл, шалтгаан болсон харилцаа нөхцөлүүдийг өөрчлөх бололцоо байхгүй. Тиймээс Балба маягийн Үндсэн хууль бүрдүүлэх түр байгууллага байгуулаад шинэ Үндсэн хууль хийхгүй бол ерөөсөө буруу суулгасан фундамент дээр яаж ч өнгө, урсгал засвар хийгээд сайжирна гэж би ерөөсөө харахгүй байна. Баярлалаа

Ж.Эрдэнэбулга: Та бүхэнд өдрийн мэнд хүргэе. Эрх мэдэл ярихаасаа илүү өнөөдөр Монголд бодит болоод байгаа ашигт малтмалын тухай 6.1 дээр Монголын ард түмний өмч байна гэсэн байгаа. Энэ өмнө нь юу болсон бэ? гэвэл

лиценз нэрээр 100 хувь шилжүүлээд авдаг, тэрийгээ хэдэн арван сая доллароор дамжуулаад зардаг. Ямар ч хяналт байхгүй. Ядаж энэ заалт дээр 51 хувь нь төрийн өмч байна гээд оруулж болохгүй юу? Хоёрдугаарт, УИХ-ын гишүүдийг сонгогдож, томилогдож байгааг харлаа. Дуучид, бөхчүүд, энэ олон хуульч, эдийн засагчдын хэрэг байна уу? Хэн ч юу ч оруулаад ирнэ, тийм гээд л баталдаг. Гуравдугаарт, бид сонгож болсон гишүүдээ яагаад эргүүлээд татаж болдоггүй юм. Гишүүдэд ёс зүй, наад захын мэдлэг алга байна. Тэгсэн мөртөө улсын бодлого яриад байж байдаг. Сонгогдсон болон томилогдсон гишүүнийг эргүүлэн татах хуулийн заалт ядаж би өөрөө сонгож болсон юм чинь тодорхой хэмжээгээр гудамжинд ард түмнээ төлөөлөөд мянга жагсаад, мянга үгээ хэлээд, 20000 хүн, 50000 хүн гарын үсгээ цуглуулаад ордог хэн ч сонсдоггүй. Нэг удаа би сонгогдсон, 4 жил болтол өөр зүйл хамаагүй гэж боддог. Дөрөвдүгээрт, Монголд валютын тогтвортой байдлын хууль байхгүй. Маш том том дараа дараагийн зээлүүд төлнө. Тэр үед валютын хомсдол болоод 5000 төгрөг болбол Монгол өөрөө дийлэхгүй. Үүний хариуцлагыг хэн хүлээх вэ, Монгол банкны мөнгөний бодлогын дарга уу, эсвэл Монгол Банкны захирал юм уу, Ядаж эдийн засаг руугаа чиглэсэн өөрчлөлтүүдийг илүү түлхүү хийж өгөөсэй гэж хүсэж байна. Баярлалаа.

Доктор О. Мөнхсайхан: Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт 2000 оны, эсвэл 2015 онд өргөн барьсан төсөл зэрэгтэй харьцуулахад хамаагүй ил тод, нээлттэй, оролцоотой явж байгаа. Өөрөөр хэлбэл, өмнө нь шууд өргөн бариад батлах гээд зүтгэдэг байсан. Одоо зөвлөлдөх санал асуулга буюу иргэдийн дунд хэлэлцүүлэг хийж байгаа нь авууштай тал юм. Түрүүн хэлсэн шалтгаануудаар зөвлөлдөх зөвлөлөөс гарсан зөвлөмж маань өөрөө абсолют утгаар иргэдийн санал гэж үзэхгүй байвал яасан юм вэ? Энийг би хүчинтэй эсэхэд эргэлзээд байна. Нэмж хэлэхэд 6 багцын хүрээнд 30 асуудлыг хоёр өдөр ярьсан. Гэтэл Австрали зэрэг оронд нэг сэдвийг хоёр өдөр ярьдаг. Танилцуулгаа 10 хоногийн өмнө тарааж өгдөг. Манайд уулзалтын өмнөх өдөр өгдөг. Сэдвийг нь улс төрчид өөрсдөө урьдчилаад УИХ-ын тогтоолоор гаргаад асуултаа тодорхойлсон, түүндээ хүссэн хариултаа авсан. Үүний үр дүнд дээд шүүхийн шүүгчдээ УИХ сонгодог болоод төрийн хяналтын байгууллага бий болох гээд явж байна. Би хэзээ ч дээд шүүхийн шүүгчийг УИХ томилно гэдэг үндэслэлийг хамгийн сайн гэж чадахгүй. Миний итгэл үнэмшил, объектив дүгнэлт маань тийм биш учраас. Энэ мэтийг буруу ойлгосноос алдаатай үр дүн гарсан. Ийм процессод ажиллахад хэцүү байсныг би ойлгож байгаа. Зөвлөлийн гишүүд мундаг хүмүүс байсан. Харамсалтай нь, энэ процесс нь цөөхөн үр дүн гаргах зорилготой, улс төрчид ашиглачхав уу, үгүй юу гэдэг харамсал төрж байна. Хоёр дахь асуудал бол 1992 оны Үндсэн хуулийг тэгж харлуулаад байх ямар ч шаардлага байхгүй. Энэ бол маш сайн Үндсэн хууль. Тодруулах ёстой ганц хоёр асуудал байгаа. Жишээлбэл, гүйцэтгэх эрх мэдлээ

бэхжүүлэх, нийгэм эдийн засгийн асуудлуудаа шийдвэрлээд тогтвортой бодлого хэрэгжүүлээд үр дүнг үздэг болох нь чухал. Үүний тулд гүйцэтгэх эрх мэдлээ бэхжүүлээд тэгэхдээ Герман шиг хүчтэй болгоогүй одоогийн төслөөр, ерөнхийдөө кабинетийн гишүүдээ Ерөнхий сайд нь мэддэг, Засгийн газар нь харьцангуй тогтвортой байх боломжтой. Эргээд УИХ-ын өмнө хариуцлага хүлээх зэргийг засаад тодруулчихвал манай Үндсэн хууль тийм ч муу хууль биш. 1992 оныхоо Үндсэн хуулийн ач холбогдлыг бид нар маш сайн ойлгож харах хэрэгтэй. Энд яригдсан ихэнх асуудал Үндсэн хуулийн зүйл биш. Эдгээрийг бид өөр хуулиудаар засах боломжтой. Уул уурхайн баялгийн хуваарилалт зэрэг асуудлыг тухайн үеийнхээ хууль тогтоомжийг нарийвчилж боловсруулаад зохицуулаад явах ийм боломж байгаа. Эдгээрийг бүгдийг Үндсэн хууль руу чихэж оруулах боломжгүй гэдгийг анхаармаар байна. Үүнийг хурлын протоколд цохон тэмдэглүүлэхийг хүсэж байна.

Модератор: Та бүхэнд баярлалаа. Хэлэлцүүлэг болон санал хэлэх ажиллагааг дуусгая. Би хурал даргалагчийн хувьд дөрвөн санаа хэлье. Дүгнэж хэлж байна хэмээн бүү бодоорой. Судлаачийн хувьд санал хуваалцахад өнөөдөр гурван сайхан шинэлэг уур амьсгалтай болж байна.

Нэгдүгээрт, манай хурлын гадаадын зочдын бүтэц бүрэлдэхүүнийг харахад манайхтай төстэй замналаар урьд нь социалист байсан, хөгжиж байгаа орнуудын жишээг илтгэгч нар маань ярилаа. Бид тодорхой хэмжээний судалгаа хийж байгаа. Энэ их шинэлэг хандлага боллоо.

Хоёрдугаарт, Судлаачид болон улс төрчид, парламентын гишүүдийн хүрээнд хамтарсан ийм хэлэлцүүлэг сүүлийн жилүүдэд орхигдсон. Нэг бол дандаа улс төрчдийн хүрээнд, эсвэл дан судлаачдын хүрээнд болж байсан. Энэ арга хэмжээ хоорондоо уялдаж холбогдох, үзэл бодлын байр сууриа зөвшилцөх тал дээр бас нэг чухал алхам болж байна.

Үндсэн хуулийн эрх зүй судлаачийн хувьд өөрийн санааг эцэст нь хуваалцахад, Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны дүн шинжилгээг олон талаас нь хийлгүйгээр Үндсэн хуулийн эрх зүй судлаачдын судалгааны зөвлөмж, дүгнэлтүүдийг харгалзахгүйгээр Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн процедурыг улс төрийн дур зоргоор, улс төрийн янз бүрийн субъектив байдлаар явуулах нь маш хортой үр дагавартай гэдгийг олон улсын адил төстэй орнуудын туршлага бэлхнээ харуулж байгаа. Энэ дээр их нухацтай хандах нь зүйтэй байх. Нөгөө талаар, бид нар Үндсэн хуулийн эрх зүйг ийм богино цагт ярих боломжгүй юм. Цаашдаа үзэл бодлоо илэрхийлэх, судлаачдын хүрээнд намуудын хүрээнд, нийгмийн янз бүрийн давхрааны хүрээнд үзэл бодлоо илэрхийлэх, идэвхтэй

оролцох боломж нээлттэй байгаа. Энэ дээр Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль Зүйн Сургууль, Үндсэн хуулийн эрх зүйн чиглэлийн судлаачид, их дээд сургуулийн энэ чиглэлийн судалгаа хийдэг тэнхим, судалгааны төвүүд идэвхтэй оролцоход бэлэн байгаа. Цаашдаа үзэл бодлоо ойлголцох, анхаарал тавих, үзэл бодлоо илэрхийлэх, идэвхтэй оролцох үйл явц эрчимтэй өрнөнө гэж найдаж байна. Ингээд үдээс өмнөх хуралдаан завсарлаж байна. Үдээс хойш яг энэ сэдвээр хуралдаан маань үргэлжилнэ. Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн тулгамдсан асуудал сэдвийн эхний үндсэн хуралдаан дуусаж байна. Үдээс хойш дэд хуралдаан үргэлжилнэ. Та бүхэнд цаг зав гаргаж хуралд идэвхтэй оролцон их анхаарал хандуулсанд баярлалаа. Та бүхэнд ажлын амжилт, Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны ажилд нь өндөр амжилт хүсье. Хурал түр завсарласныг мэдэгдэж байна.

ДЭД ХУРАЛДААН:

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ӨНӨӨГИЙН ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДЛУУД

Хуралдаан даргалагч: *С.Бямбацогт, Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн*

ИЛТГЭЛҮҮД

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЯНАЛТАД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ БА ҮНДСЭН ЭРХИЙН ХАМГААЛАЛТ

А.Бямбажаргал, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (S.J.D)

ҮНДСЭН ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ АСУУДАЛ БА МОНГОЛ УЛСЫН СУРГАМЖ

Д.Сүнжид, Удирдлагын академийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (Dr.Jur)

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Х.Тэмүүжин, Хууль зүйн сайд асан

2017 оны 10 дугаар сарын 19, Пүрэв гариг

Улаанбаатар хот

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЯНАЛТАД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ БА ҮНДСЭН ЭРХИЙН ХАМГААЛАЛТ

А.БЯМБАЖАРГАЛ

МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, хууль зүйн доктор (S.J.D)

Оршил

Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуульдаа анх удаа¹ дэлхий дахинаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн Үндсэн хуулийн хяналтын институцийг Монгол Улсын “Үндсэн хуулийн Цэц” (Цэц) хэмээх оноосон нэртэйгээр бий болгосон. Үүнээс хойш Цэц нь Монгол Улсад Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг дангаар хэрэгжүүлж эхэлсэн.² Дэлхий дахинаа Үндсэн хуулийн хяналтын институц бий болох гол зориулалт нь шууд утгаараа Үндсэн хууль хэлбэрэлтгүй хэрэгжих баталгаа, Үндсэн хууль тухайн улсын хувьд дээд хүчин чадалтай эрх зүйн акт байх боломжийг хангах явдал болдог. Энэ Үндсэн хуулийн түгээмэл чанар болох иргэдийн эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулах, төрийн дур зоргыг хязгаарлах бодит хэрэгцээнд тулгуурлан ажилладаг нь уг институц иргэдийн эрх, эрх чөлөөний үндсэн баталгаа болохыг нь улам бүр тодруулж өгч байдаг.

Энэхүү илтгэлээр Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг хэрэгжүүлж буй Үндсэн хуулийн Цэцийн хяналтын хүрээнд тулгамдаж буй асуудал түүн дотроо “Үндсэн эрхийг хамгаалах арга, ажиллагаа”-г судлан түүнд үнэлэлт өгөх, цаашид түүнийг боловсронгуй болгох арга замыг гаргаж тавихыг зорилгоо.

1. Монгол Улс дахь Үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцооны онцлог

Монгол Улсад хэрэгжиж буй Үндсэн хуулийн хяналтын хэлбэр нь бүхэлдээ хэм хэмжээний хийсвэр хяналт буюу *абстракт*³ хяналтын хэлбэрт үндэслэн явагдаж байна. Учир нь, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц нь Үндсэн хуулийн 66 дугаар

¹ 1990 оны Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулиар зохицуулсан “Үндсэн хуулийн хяналтын зөвлөл”-ийг эс тооцвол түүхэндээ анх удаа үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоог бий болгосон гэх хүрээнд авч үзсэн болно.

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг “1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн”.

³ “Хэм хэмжээний хийсвэр хяналт” буюу “abstract norm control”-ын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтын хүрээнд иргэд хандах хэлбэрээр хэрэгждэг нь Үндсэн хуулийн бие даасан шүүх бүхий улсуудад хэрэгждэг тогтолцооноос эрс ялгаатай байдаг. –А.Б.

зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ” хэмээн заасан ёсоор Цэцэд гагцхүү иргэд өргөдөл⁴, мэдээлэл⁵ гаргах замаар хандах боломжтой. Хэдийгээр өнөөгийн тогтолцоонд иргэдийн өргөдөл нь тухайн этгээдийн Үндсэн хуульд заасан Үндсэн эрхийг хамгаалах хүрээн дэх асуудал мөн боловч энэ нь сонгодог үндсэн хуулийн гомдлоос ихээхэн ялгаатай байгаа юм.

Одоогийн үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцооны дагуу иргэд Үндсэн хуулийн Цэцэд түүний хяналтын объектод хамаарах бүхий л асуудлаар хандах өргөн боломжтой. Цэцэд хандах аливаа асуудал нь түүний үндсэн эрхэд хамааралгүй байсан ч иргэдийн хувьд цэцэд хандан өргөдөл, мэдээлэл гаргах хэлбэрээр хандах боломжтой байгаагаараа нэн онцлогтой. Уг тогтолцоог дэлхий дахинд *actio popularis* буюу “нийтлэг арга хэмжээ” хэмээх нэр томъёогоор дамжуулан нэрлэж байна.⁶ Энэхүү үндсэн эрхийг хамгаалах нийтлэг арга хэмжээний үндсэн шинж нь Үндсэн хуулийн шүүхэд иргэдийн хувьд ямар асуудлаар, хэдийд ч хандаж болох өргөн боломж эдлэх хэлбэрээр илэрдэг. Тэгвэл Монгол Улс дахь иргэдийн үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар гаргаж буй “өргөдөл, мэдээлэл гаргах тогтолцоо” нь дараах байдлаар дээрх нийтлэг арга хэмжээний шинжийг агуулж байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан Цэцийн хяналтын объектод буй ямар ч асуудлаар (зааг, ялгаа тогтоож өгөөгүй), хэдийд ч (цаг хугацаа тогтоож өгөөгүй) хандах боломжтой байгаа нь одоогийн Үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцоо бүхэлдээ нийтлэг арга хэмжээ буюу *actio popularis*-ийн шинжийг агуулж байна. Энэ нь Монгол Улсын иргэд болон хууль ёсоор оршин сууж буй гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний⁷ хувьд өнгөрсөн болон ирээдүйд

⁴ Монгол Улсад хэлбэржин тогтсоны дагуу болон манай судлаачдын (Тухайлбал, Профессор Ц.Сарантуяа., Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. Суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Улаанбаатар. 2005. бүтээлүүдээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.) хэвшүүлэн тогтоосны дагуу тус хэсэг дэх “өргөдөл” нь Цэцэд хандаж буй асуудал, өргөдөл гаргасан этгээдийн субъектив эрх буюу түүнд хамааралтай асуудал байхыг ойлгож байна.

⁵ Цэцэд хандан гаргах аливаа асуудал нь тухайн этгээдийн объектив эрх буюу түүнд шууд хамааралтай бус буюу нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс “мэдээлэл” гаргана хэмээн авч үзэж байна. Профессор Ц.Сарантуяа., Дурдсан бүтээл. (2005), дэлгэрүүлж үзнэ үү.

⁶ Хэдийгээр “Үндсэн хуулийн шүүхийн загалмайсан эцэг” гэгдэх Австрийн нэрт эрдэмтэн Ханс Келзен энэхүү нийтлэг арга хэмжээ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн анхны он жилүүдэд иргэд бүхий л асуудлаар тэр дундаа Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхээ хамгаалуулах гол арга зам хэмээн үзэж байсан хэдий ч энэ хандлага аажимдаа Үндсэн хуулийн гомдолд өөрийн байр суурийг тавьж өгчээ. –А.Б

⁷ Гадаад улсын иргэдийн хувьд Үндсэн хуулийн сонгодог онол ёсоор гагцхүү тухайн улсын иргэн л эдлэх боломжтой үндсэн эрхийн асуудлаар ч Үндсэн хуулийн Цэцэд хандан мэдээлэл гаргах боломжтой байна. Үндсэн нөхцөл нь уг хандаж буй асуудал Үндсэн хуулийн 66.2 дахь хэсэгт заасан асуудал байх шаардлагыг хангасан байна.

болох аливаа асуудлаар Үндсэн хуулийн Цэцэд хандан өргөдөл, мэдээлэл гаргах боломжтой байгаа нь харагдаж байна.

2. Үндсэн эрхийг хамгаалах өнөөгийн тогтолцооны үр нөлөө

2.1. Өнөөгийн тогтолцоо

Үндсэн хуулийн Цэцээс хянан шийдвэрлэсэн нийт маргааныг 2015 оны эхний хагасын байдлаар авч үзэхэд, Цэцээс хянан шийдвэрлэсэн⁸ нийт маргааны 96 хувь буюу 198 нь иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн үндсэн дээр хянан шийдвэрлэгдсэн байна. 1992 оноос 2016 оны 2 дугаар сарын хугацаанд нийт шийдвэрлэсэн маргааны 6 хувь буюу 12 тохиолдолд иргэдийн өргөдөлд үндэслэсэн маргааныг хянан шийдвэрлэжээ.⁹ Өөрөөр хэлбэл, иргэдээс цэцэд хандсан нийт тохиолдлын 94 хувь (186 тохиолдол) нь мэдээллийн үндсэн дээр хянан шийдвэрлэгдсэн байна. Энэ нь манай улсад иргэд цэцэд хандаж буй асуудал нь бүхэлдээ өөрт хамааралгүй асуудал буюу объектив эрхээ хамгаалуулахаар хандах тохиолдол элбэг буйг харуулж байна. Үүнээс үзвэл, Монгол Улс дахь Үндсэн эрхийн хамгаалалтын тогтолцоо нь бүхэлдээ хэм хэмжээний хийсвэр хяналтад үндэслэгдсэн мэдээллийн тогтолцоо буюу нийтлэг арга хэмжээнд (*actio popularis*) тулгуурлагдсан хэмээн үзэж болох юм. Хэдийгээр эдгээр нь өөрийн гэсэн өвөрмөц онцлог давуу талтай¹⁰ байгаа боловч цаашид энэ хэвээр байх тохиолдолд Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг хэрэгжүүлж буй Цэцийн үр нөлөөг багасгах, түүнийг үгүйсгэх боломжтой юм.

2.2. Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтаар дамжуулан үндсэн эрхийг хамгаалах ажиллагаанд тулгарч буй бэрхшээл

Өнөөгийн Монгол Улс дахь үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцооны хүрээнд цэцээс хэрэгжүүлж буй хяналтад дараах асуудал тулгамдаж байна. Үүнд:

Үндсэн хуулиар Цэцэд хандах эрхийг хязгаарласан: Хэдийгээр иргэдийн хувьд Үндсэн хуулийн Цэцэд ямар нэг шат дамжлага, шаардлагагүйгээр шууд хандах

⁸ Судлаачийн хувьд 2015 оны 2 дугаар сарын 13-ныг хүртэлх хугацаанд Цэцээс хянан шийдвэрлэсэн маргааны хүрээнд (дүгнэлт, тогтоол) энэхүү судалгааг эрхлэн явуулсан болно. – А.Б.

⁹ Эдгээр 12 маргааны хувьд 5 нь Засгийн газрын шийдвэртэй холбоотойгоор, 5 нь хуулийн тухай, 2 нь Сонгуулийн ерөнхий хорооны шийдвэртэй холбогдуулан, 1 нь Ерөнхий шүүгчийн үйл ажиллагааны талаар Цэцэд хандсан байна. – А.Б.

¹⁰ “Иргэний үүрэг их өндөр бөгөөд иргэний өргөдөл нь дан ганц түүний хувийн эрхээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд бусдын эрхийг ч мөн хамгаалах боломжтой. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлог нь цэцэд шууд хандах эрхийг иргэдэд олгосон байдаг.”- Н.Жанцан., *Үндсэн хуулийн хяналт, үзэл баримтлал ба хандлага*. Хууль дээдлэх ёс. Цуврал 38. №3. 2012, 35 дахь тал.

эрхтэй боловч Цэцэд хандах асуудал нь гагцхүү түүний хяналтын объектод хамаарагдах асуудлаар л хандах боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хуулийн 66.2 дахь хэсэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.4 дэх хэсэгт заасан асуудлаар л хандах эрхтэй юм. Энэ нь хэдийгээр иргэний үндсэн эрхийг төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаагаар зөрчсөн хэдий ч гагцхүү Үндсэн хуульд заагаагүй гэх үндэслэлээр л уг эрхээ Үндсэн хуулийн түвшинд хамгаалуулах боломжийг хязгаарлах нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Жишээ нь, Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулийг зөрчих шийдвэр, үйл ажиллагааг Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлд зохицуулахдаа гүйцэтгэх эрх мэдлийг (Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, Сонгуулийн төв байгууллага зэрэг) хязгаартайгаар авч үзсэн нь иргэний эрхийг зөрчих гол субъектийг хязгаарлаж буйн илрэл юм.

Иргэд өөрт хамааралгүй асуудлаар Цэцэд хандах боломжтой: Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн хамгаалах тогтолцооны гол онцлог нь иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд өөрт хамааралгүй, цэцийн хяналтын объектод хамаарч буй бүхий л асуудлаар хандах боломжтой юм. Чингэхдээ иргэний хувьд цэцэд хандах асуудал нь түүний үндсэн эрхийг хөндөх, зөрчих ямар нэг шинжийг агуулаагүй байхад ч өргөдөл, мэдээлэл гаргах замаар цэцэд хандах боломжтой. Хэдийгээр шинжлэх ухааны судалгааны хувьд өргөдөл, мэдээлэл хэмээх иргэний цэцэд хандах хэлбэрийг “өөрт хамааралтай эсэх” хэмээх зүйлээр өөр хооронд нь ялгадаг боловч ийнхүү ялгах нь бодит байдалд ач холбогдол багатай хэвээр байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэн мэдээлэл болон өргөдөл гаргах замаар цэцэд хандах хэлбэр нь өөр хоорондоо агуулгын хувьд ялгаа байхгүй бөгөөд иргэн аль ч хэлбэрээр цэцэд хандахаас үл хамааран, цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны хувьд л өргөдөл, мэдээлэл гаргах хэлбэрээр илэрч байдаг. Энэ нь бодит байдалд иргэн аль ч хэлбэрээр, хэдийд ч цэцэд хандах боломжтой байдгаараа эдгээрийг агуулгын хувьд ангилах нь ач холбогдол багатай юм. 2015 оны байдлаар Үндсэн хуулийн цэцэд иргэдийн хандсанаас үзэхэд, нийт маргааны 6 хувь буюу 12 тохиолдолд л иргэд өөрт хамааралтай асуудлаар өргөдөл гаргасан байна.¹¹ Үүнээс үзэхэд, цэцээс хянан шийдвэрлэж буй маргаан нь бүхэлдээ мэдээлэл буюу иргэний хувьд объектив эрхийн хамгаалалтад үндэслэн явагдаж буй нь харагдаж байна.

Хэм, хэмжээний хийсвэр хяналтыг хязгаарласан: Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны өнөөгийн тогтолцооны дагуу хэм, хэмжээний хяналтын нэгэн гол хэлбэр болох хийсвэр хяналт хэрэгжих боломж хязгаарлагдаж

¹¹ Уг өргөдлийн хувьд нийт 12 тохиолдол байх бөгөөд эдгээрээс 5 нь Засгийн газрын тогтоол, Сонгуулийн ерөнхий хорооны шийдвэр болон Ерөнхий шүүгчийн үйл ажиллагааны хувьд тус бүр 1, үлдсэн 5 нь хууль иргэдийн эрхийг зөрчсөн байж болзошгүй тохиолдлын хувьд хамаарч байна.

байна. Учир нь, хийсвэр хяналтын хувьд сонгодог утгаараа парламентын цөөнх ард түмний нэрийн өмнөөс Үндсэн хуулийн шүүхэд хүсэлт гаргах хэлбэрээр хэрэгжинэ. Тэгвэл манай улсын хувьд, Үндсэн хуулийн 66.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Цэцэд УИХ-ын гишүүд тэр дундаа цөөнх хандах боломж хязгаарлагдмал юм. Үндсэн хуульд зааснаар бол УИХ хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд УИХ-ын хувьд хамтын удирдлагын байгууллага болох тул олонхын саналаар цэцэд хандах боломжийг үүсгэж байна. Гэтэл хийсвэр хяналтын зориулалт нь олонхыг цөөнхөөр хянуулах боломжийг бий болгоход оршино. Манай улсын хувьд энэхүү ээдрээт байдлаас үүдэн УИХ-ын гишүүд “иргэн” хэлбэрээр, өөрөөр хэлбэл нийтлэг арга хэмжээг ашиглах замаар л цэцэд хандах байдал цөөнгүй гарчээ.¹² Жишээлбэл, энэхүү тохиолдол нь Үндсэн хуулийн цэцийн 2015 оны 2 дугаар сарын 13-ны №2 дүгнэлт, мөн оны 5 дугаар сарын 29-ний № 3 дүгнэлттэй холбоотой юм. Дээрх хоёр тохиолдлын хувьд аль алинд нь УИХ-ийн гишүүн Р.Гончигдоржийн мэдээллээр маргааныг хянан шийдвэрлэжээ. Дээрх хоёр маргааны агуулга нь өөр хоорондоо төсөөтэй бөгөөд эхний тохиолдлын хувьд нэр бүхий зарим хуулиудын хувьд (Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль,¹³ Онц байдлын тухай хууль,¹⁴ Хүний хөгжлийн сангийн тухай хууль,¹⁵ Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль,¹⁶); хоёр дахь тохиолдлын хувьд мөн нэр бүхий хуулиуд (Онц

¹² Дараах УИХ-ын гишүүдийн хувьд гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж байх хугацаандаа иргэний хувьд цэцэд мэдээлэл ирүүлж байсан бөгөөд уг асуудлаар Цэц маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үүсгэж маргааныг хянан шийдвэрлэж байжээ. Тухайлбал, С.Зориг, А.Энхбат (ҮХЦ-ийн 1994, Дүгнэлт №01, Тогтоол №1), С.Зориг (ҮХЦ-ийн 1997, Дүгнэлт №3, №4), Р.Гончигдорж (ҮХЦ-ийн 1994, Дүгнэлт №2, 2015, Дүгнэлт №2, №3), Ц.Төрмандах (ҮХЦ-ийн 1994, Дүгнэлт №4), Д.Хувьтөгөлдөр (ҮХЦ-ийн 1996, Дүгнэлт №8), Ж.Бямбадорж (ҮХЦ-ийн 1997, Дүгнэлт №2), Л.Гүндалай (ҮХЦ-ийн 2008, Дүгнэлт №5), Ц.Даваасүрэн (ҮХЦ-ийн 2009, Дүгнэлт №1) зэргээс харагдаж байна.

¹³ Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.6-д "Улсын Их Хурлын нэгдсэн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй хувийн саналаар энэ хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно. "Үүгээр УИХ доод тал нь 26 гишүүний саналаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой юм.

¹⁴ Онц байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2-т "Онц байдал зарлах тухай Улсын Их Хурлын шийдвэрийг чуулганы хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар батална" гэжээ. Энэ нь УИХ доод тал нь 26 гишүүний саналаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой юм.

¹⁵ Хүний хөгжил сангийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2-т "Улсын Их Хурлын Байнгын хорооны болон нэгдсэн хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй хувийн саналаар Хүний хөгжил сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно" гэжээ. Энэ нь УИХ доод тал нь 26 гишүүний саналаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой юм.

¹⁶ Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Анхдугаар чуулганаар энэ хуулийн 14.3.7-д заасан асуудлаар санал хураалт явуулж, нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь дэмжсэн бол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийг шинэчлэн батална" гэжээ. Энэ нь УИХ доод тал нь 50 гишүүний саналаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой болсон юм.

байдлын тухай хууль¹⁷, Улсын Их Хурлын тухай хууль¹⁸) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 6 дахь “Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ...” гэсэн заалтыг зөрчсөн хэмээх асуудлыг хянан шийдвэрлэсэн байна. Уг маргааны хүрээнд хөндөгдсөн гол зүйл нь УИХ-аас нэр бүхий хуулиудыг батлах, түүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах босгыг өндөрсгөсөн нь УИХ ердийн олонхын саналаар шийдвэрлэх байдлыг зөрчсөн эсэх асуудал юм. Дээрх хоёр маргааны хүрээнд Үндсэн хуулийн цэц нь УИХ бүхий л асуудлыг ердийн олонх буюу нийт гишүүдийн олонх буюу 38 гишүүн хүрэлцэн ирснээр хурал хүчинтэйд тооцогдож, улмаар дээрх гишүүдийн олонх буюу 19 гишүүн санал нэгдвэл хууль тогтоох болон бусад шийдвэр гаргах эрхийг олгосон байна.

Эдгээр тохиолдлуудаас үзвэл, өнөөгийн цэцээс маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь дэлхий дахинаа хэрэгжиж, нэгэнт хүлээн зөвшөөрөгдсөн хийсвэр хяналтын сонгодог ойлголтоос ихээхэн ялгаатай байдлаар хэрэгжиж буйг харуулж байна.

Үндсэн хуулийн Цэцийн ачаалал нь хийсвэрээр нэмэгдэх боломжтой: Нийтлэг арга хэмжээ (*actio popularis*)-д суурилсан Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэг сул тал бол Үндсэн хуулийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргааныг хийсвэрээр нэмэгдүүлэх боломж байдаг. Үүнийг нь ч судлаачид эрс шүүмжилдэг. Тухайлбал, Европын Венецийн комиссын дэд комисс болох Европын Ардчилал эрх зүйн комисс (European Commission for Democracy through Law)-ын дарга, профессор Шенуц Дурр “Нийтлэг арга хэмжээ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн маргааныг хийсвэрээр өсгөж, Үндсэн хуулийн шүүхийг ачаалалтай болгох ба энэ нь шүүхээс маргааныг хянан шийдвэрлэхэд саад учруулах бөгөөд энэ байдал нь хүний эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд ч нөлөөлнө” гэжээ.¹⁹ Үүний бодит илрэл нь Хорват Улсын жишээ бөгөөд нийтлэг арга хэмжээнд үндэслэсэн Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дагуу тус улсад нэгэн иргэн 800 удаа Үндсэн

¹⁷ Онц байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт, “Онц байдал зарлах тухай Улсын Их Хурлын шийдвэрийг чуулганы хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүйн саналаар батална” гэжээ.

¹⁸ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.5 дахь хэсэгт “Анхдугаар чуулганаар энэ хуулийн 14.3.7-д заасан асуудлаар санал хураалт явуулж, нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь дэмжсэн бол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийг шинэчлэн батална” гэсний “...нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь...” гэх заалт.

¹⁹ Schnutz Durr., *Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice*. No.5 Vienna journal of International constitutional court. 2011, p.160.

хуулийнхаа шүүхэд хандсан байдаг юм.²⁰ Монгол Улсын хувьд энэхүү асуудал зарим талаар бодитойгоор илрэн гарч байна. 2015 оны байдлаар Үндсэн хуулийн цэцээс 207 маргааныг хянан шийдвэрлэсэн бөгөөд үүнээс Цэц иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу 198 маргааныг хянан шийдвэрлэжээ. Гэтэл дээрх тохиолдлоос нэр бүхий найман иргэний өргөдөл, мэдээллийн үндсэн дээр 69 тохиолдолд цэц маргааныг хянан шийдвэрлэсэн байна.²¹ Энэ нь нийт маргааны 35 хувийг дангаараа эзэлж буй бөгөөд үүнээс үзвэл, цэцийн хянан шийдвэрлэж буй маргаан нь нэр бүхий идэвхтэй иргэдийн үйл ажиллагаанд тулгуурлаж буй мэт харагдаж байна. Түүнчлэн 2015 оны байдлаар цэцэд иргэн Н.Ариунболд 64 удаа дангаараа мэдээлэл ирүүлсэн байна.²² Үүнээс үзвэл, цаашид Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хийсвэрээр нэмэгдэх боломжтой байгаа юм.

Улс төр, бизнесийн бүлгийн захиалгад үндэслэх боломжтой: Нийтлэг арга хэмжээнд үндэслэсэн Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ихээхэн аюул учруулж болох асуудал бол иргэд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхээ бусдын ашиг сонирхолд нийцүүлэн ашиглуулах явдал юм. Үүнийг Шенуц Дурр “Нийтлэг арга хэмжээний дагуух маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь Үндсэн хуулийн шүүхийн улс төржилтийг нэмэгдүүлж байдаг. Энэхүү улс төржилтийн үр дүнд Үндсэн хуулийн шүүхийн процедур улс төрийн шинжтэй болдог”²³ хэмээн шүүмжилсэн байна. Монгол Улсын хувьд энэ асуудал эдүгээ ихээхэн анхаарал татаж буй бөгөөд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэд дан ганц өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс бус, бусдын ашиг сонирхлын үүднээс цэцэд хандан, мэдээлэл гаргах хандлага бодитойгоор оршин, гарсаар байна.

Жишээ 1. Үндсэн хуулийн Цэцийн 2016 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн №12 дүгнэлт. Уг маргааны гол зүйл нь 2012 онд батлагдсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15.3 дахь хэсэг дэх “Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор шүүгчдийнх нь дотроос Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар нэг удаа томилно” гэх заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай маргаан юм. Улмаар ҮХЦ өөрийн дүгнэлтээрээ дээрх заалтын “... нэг удаа ...” гэсэн хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 51-р зүйлийн 2 дахь хэсгийн “...Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар

²⁰ *Ibid.*

²¹ Byambajargal.A., A Study on the Problems and Improvement of Constitutional Review in Mongolia. Dissertation. Kookmin University. Seoul. 2015, p. 118.

²² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тамгын газраас эрхлэн гаргасан хэргийн хөдөлгөөний судалгаа. 2015., УБ.

²³ Schnutz Durr., *Supra note.*(2011), p.160

Ерөнхийлөгч томилно.” гэсэн заалтыг зөрчсөн байна хэмээн дүгнэсэн. Ашиг сонирхлын хувьд энэ маргаанд шууд хамааралтай буй этгээд бол тухай үед бүрэн эрхийн хугацаа нь дуусаж байсан УДШ-ийн ерөнхий шүүгч байсан. Ийнхүү 2016 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт гарч уг заалт шийдвэр гарсан өдрөөс түдгэлзэх зуур Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2016 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдрийн 159 дүгээр зарлигаар УДШ-ийн ерөнхий шүүгчийг томилсон байдаг.

Жишээ 2: Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 04 дүгээр сарын 22-ны өдрийн № 05 дүгнэлт. Уг маргааны хүрээнд Сонгуулийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1 дэх заалт (Сонгуулийн тогтолцоо), 120 дугаар зүйлийн 120.3 (... 28-аас илүүгүй гишүүнийг хувь тэнцүүлэх сонгуулиар сонгоно) дахь хэсэг Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн, эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай асуудлыг хянан шийдвэрлэсэн ажээ. Мэдээлэл гаргагч иргэн Д.Банзрагч, Ц.Намсрай нарын хувьд “Сонгуулийн хуульд заасан уг зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох хэсгийг зөрчсөн” хэмээн мэдээлэл гаргасан (Мэдээлэлд иргэд чухам Үндсэн хуулийн аль заалтыг хэрхэн зөрчсөн тухай тодорхой тусгасангүй. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд зааснаар иргэд мэдээлэлдээ чухам Үндсэн хуулийн аль заалтыг зөрчсөн болохыг тодорхой заах үүрэгтэй байна. Үүний дагуу Цэцээс уг маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ дээрх Сонгуулийн хуулийн заалтууд нь Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүнийг ... сонгоно”; мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүнээр ... иргэнийг сонгоно” гэсэн зохицуулалтыг тусгаж, “Аль нэг намд бус, нэр дэвшигч иргэнд өөрт нь саналаа өгөх замаар Улсын Их Хурлын гишүүнийг сонгох” гэсэн заалтыг зөрчсөн хэмээн үзсэн юм.²⁴ Гэвч энэхүү маргаан нь Үндсэн хууль, сонгуулийн эрх зүйн үүднээс үзвэл “Үндсэн хуулийн зөрчил” хэмээн үзэх боломжгүй бөгөөд сонгуулийн тогтолцоо нь Үндсэн хуулийн зөрчил болох боломжгүй юм. Үүнээс үзвэл, энэ нь эдүгээ нийтлэг арга хэмжээд тулгуурласан өнөөгийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг улс төрийн зорилгоор ашиглах боломж улам бүр нэмэгдэж буйн илрэл болов.

Дээрх тохиолдлоос үзэхэд, нийтлэг арга хэмжээг улс төр, бизнесийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн ашиглах хандлага нэгэнт илрэн гарсан, цаашид ч улам бүр нэмэгдэх боломжтойг харуулж байна. Энэ байдал нь цаашид даамжирвал Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр нөлөөг улам бүр хязгаарлах аюултай төдийгүй хожмын гарах үр дагавар нь Үндсэн хуульт байгууллын түгээмэл мөн чанарыг үгүйсгэх хор, уршигтай юм.

²⁴ <http://www.legalinfo.mn/law/details/11847?lawid=11847>

Гадаад улсын иргэд Цэцэд хандах бодит боломж хязгаарлагдмал: Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2-т зааснаар гадаад улсын иргэн цэцэд хандан өргөдөл, мэдээлэл гаргах боломжтой юм. Гэвч өнөөг хүртэл Цэцээс хянан шийдвэрлэсэн маргааны хүрээнд гадаад улсын иргэний өргөдөл, мэдээллээр маргаан үүсгэн, хянан шийдвэрлэсэн тохиолдол гараагүй байна. Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэцэд гадаад улсын иргэн хандан өргөдөл, мэдээлэл гаргахгүй байгаа шалтгаан нь өнөөгийн цэцээс маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хэм хэмжээний хийсвэр хяналттай төсөөтэй, нийтлэг арга хэмжээ бүхий тогтолцоонд үндэслэж буйд оршиж байна. Үүнээс үүдэн хэрэв гадаад улсын иргэн Цэцэд хандан өргөдөл, мэдээлэл гаргах аваас нэгдүгээрт, Монгол хэлийг маш сайн мэддэг байх; хоёрдугаарт, хууль зүйн мэдлэгтэй байх нөхцөлийг шаардаж байна. Иймээс өнөөгийн Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хувьд гадаад улсын иргэн Үндсэн хуульд заасан эрх нь зөрчигдсөн гэх үндэслэлээр Цэцэд хандан гомдол гаргах боломжгүйн дээр эрхээ бодитойгоор хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарласан нь харагдаж байна.

Шүүгчийн Үндсэн хуулийн дэг журам тогтоох боломжийг хязгаарлана: Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Улсын дээд шүүх цэцэд хандан, Үндсэн хууль зөрчигдсөн эсэх асуудлаар хүсэлт гаргах эрхтэй. Гэвч эдүгээг хүртэл Улсын дээд шүүх цэцэд хандан 3 удаа хүсэлт гаргасан бөгөөд үүнээс үзвэл дээрх арга замыг шүүх байгууллагын зүгээс төдийлөн ашиглахгүй байсаар байна. Үндсэн хуульд ёсны онолоор маргааныг хянан шийдвэрлэх, мэргэшсэн шүүгчийн хувьд аливаа хэрэг, тохиолдлыг хянан шийдвэрлэхдээ түүний хэрэглэж буй хэм, хэмжээ нь Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхэд мэргэжлийн үүднээс хандан хяналт хэрэгжүүлэх байдлаар Үндсэн хуулийн үйлчлэл, түүний цар хүрээг өргөтгөн, Үндсэн хуулийн дэг журмыг тогтоож байдаг хэмээн үздэг. Гэвч манай улсын хувьд шүүгч уг эрхээ Дээд шүүхээр дамжуулан эдлэхээр Үндсэн хууль болон бусад хуульд заасан.²⁵ Түүнчлэн нийтлэг арга хэмжээнд суурилсан Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дагуу иргэдээс цэцэд хандах нь давамгайлж байгаа нь шүүгчийг Үндсэн хуулийн дэг журмыг тогтоогч байх чиг үүргээс нь татгалзуулах хандлагыг бий болгож байна.

Үүнээс үзэхэд, Монгол Улс дахь өнөөгийн Үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцоо нь үр нөлөөний хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийн зориулалт болох Үндсэн хуулийг шууд үйлчилдэг эрх зүй болгох, улмаар бодит хэрэг, тохиолдолд тулгуурлан маргаан хянан шийдвэрлэх замаар Үндсэн хууль тайлбарлаж, улмаар иргэдийн үндсэн эрх баталгаажих амьд харилцаа үүсгэхгүй байх нөхцөл байдлыг бий

²⁵ Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.1, Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4. дэх заалт.

болгож байна. Энэ нь одоогийн үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцооны үр нөлөө багатайг нотолж, үүнийг халж, улмаар цаашид иргэний үндсэн эрхийг хамгаалах үр нөлөөтэй тогтолцоог нэн даруй бий болгохыг шаардаж байна.

3. Үндсэн эрхийг хамгаалах үр нөлөөтэй тогтолцоо буюу үндсэн хуулийн гомдол

3.1. Үндсэн хуулийн гомдлын цар хүрээ

Үндсэн хуулийн шүүхийн хувьд иргэдийн Үндсэн хуулийн гомдлыг л гагцхүү хянан шийдвэрлэж байна. Тэгвэл Үндсэн хуулийн гомдлыг гагцхүү үндсэн эрх эдлэх субъект л өөрийн Үндсэн хуульд заасан эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандан, уг зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулах боломжтой байдгаараа нийтлэг арга хэмжээ буюу *actio popularis*-аас эрс ялгаатай юм. Сонгодог утгаараа Үндсэн хуулийн гомдол²⁶ нь Үндсэн хуулийн шүүх дэх хамаарлын зарчимд үндэслэдэг. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн гомдол гаргах этгээдийн Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах асуудал нь гагцхүү тухайн этгээдийн үндсэн эрхийн хүрээнд багтаж байхыг шаардаж байдаг. Харин шүүхэд хандаж буй асуудал “Үндсэн эрхийн хүрээнд байх” нөхцөл нь дараах гурван шинжээр илрэн гардаг.²⁷ Үүнд, 1) *Өөрт хамааралтай байх*: Үндсэн эрхээр Үндсэн хуулийн шүүхийн түвшинд хамгаалуулах этгээдийн хувьд шүүхэд хандах асуудал нь гагцхүү түүний субъектив эрхээ хамгаалах ёстойд оршино. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн шүүхийн түвшинд хамгаалуулах этгээдийн хувьд шүүхэд хандах асуудал нь гагцхүү түүний субъектив эрхээ хамгаалах ёстойд оршино²⁸ Иймээс Үндсэн хуулийн шүүхэд хэн нэгний буюу нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хандах боломжийг энэ шинж чанараар үгүйсгэж байдаг;²⁹ 2) *Яг одоо байх*: Үндсэн хуулийн гомдол нь тухайн этгээдийн үндсэн эрхийн хүрээнийх байхын тулд гагцхүү тухайн этгээдийн

²⁶ Үндсэн хуулийн гомдол буюу “Constitutional complaint” хэмээх ойлголт нь сонгодог утгаараа Үндсэн хуулийн хөгжилтэй харьцуулахад шинэхэн ойлголт бөгөөд ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт хэлбэрээр 1953 онд бий болжээ ((Art. 93 (1) (4a) GG)).

²⁷ Helga Seibert., “Admissibility requirements for constitutional complaints and mechanisms for avoiding an excessive case load”.European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), The Protection Of Fundamental Rights By The Constitutional Court, Science and technique of democracy, No. 15, p.125.

²⁸ Helga Seibert, *Supra note*. p.125.

²⁹ Үндсэн хуулийн гомдлын өөрт хамааралтай байх шинж нь, тухайн хэм хэмжээний заалт нь түүний “эрхийг зөрчсөн байх боломжтой” тохиолдолд л гагцхүү Үндсэн хуулийн гомдол гаргана. Үндсэн хуулийн гомдол хоёр зорилготой бөгөөд *нэгдүгээрт*, “субъектив” утгаараа тухайн хувь хүний эрхийг шууд хамгаалах; *хоёрдугаарт*, “объектив” утгаараа Үндсэн хуулийн дэг журмыг хамгаалах бөгөөд шүүхээс тухайн этгээдтэй холбоотойгоор гаргаж буй шийдвэр цаашид нийгмийн харилцаанд дагаж мөрдөх зарчим болон тогтож байдаг. –А.Б.

үндсэн эрхийг зөрчиж буй нийтийн захиргааны үйл ажиллагаа нь эдүгээ буюу энэ цаг мөчид байх ёстой хэмээн үздэг. Энэ нь гомдол гаргагч захиргааны үйл ажиллагааны ойрын ирээдүй болон өнгөрсөн хугацаанд болсон (хөөн хэлэлцэх хугацааг тогтоосон байдаг) шийдвэр, үйл ажиллагааны талаар гомдол гаргах боломжгүй хэмээх хязгаарлалт юм;³⁰ 3) *Шууд байх*: Гомдол гаргагч нь нийтийн захиргааны үйл ажиллагааны улмаас шууд үндсэн эрх нь зөрчигдсөн байх шаардлагатай. Үндсэн эрх шууд зөрчигдсөн байх шинж нь захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас тухайн этгээдийн эрх чөлөөг хязгаарлах, үүрэг ногдуулах болон хууль зүйн хувьд ямар нэг үүрэг оногдуулж байгаа хэмээн ойлгоно.³¹

Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах асуудал нь хамаарлын зарчимд тулгуурлан бий болсон зүйл бөгөөд иргэн хүний хувьд гагцхүү өөртэйгөө холбоотойгоор буюу өөрт хамаарах асуудлаар л “үндсэн эрх зөрчигдсөн” гэх үндэслэлээр Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргах шаардлагаас эхтэй юм. Иймд дээрх шинжүүдийг бүхэлд нь хангаж байж, сая иргэдийн хувьд үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргах боломжтой бөгөөд аль нэг шинжийг л хангаагүй бол тухайн этгээдийн үндсэн эрхийн хүрээнд хамааралгүй болох үндэслэлийг бүрдүүлнэ. Үүнээс үзвэл, өнөөгийн Үндсэн хуулийн цэцээс хэрэгжүүлж буй үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцоо нь бүхэлдээ дээрх шаардлагаас ангид болох нь харагдаж байна. Учир нь, Монгол Улсад иргэд Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан бүхий л асуудлаар, хэдийд ч хандах боломжтой байдгаараа дээрхээс ялгаатай юм.

3.2. Үндсэн хуулийн гомдлын цар хүрээ

Иргэний хувьд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандан гаргах үндсэн хуулийн гомдлыг гагцхүү түүний үндсэн эрхийг хөндөж, түүнд халдаж болох субъектүүдийн шийдвэр, үйл ажиллагааны эсрэг гаргах боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, нийтийн засаг буюу хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн шийдвэр, үйл ажиллагаагаар л энэхүү үндсэн хуулийн гомдлын цар хүрээ хязгаарлагдах учиртай.

Энд анхаарал татаж буй нэгэн зүйл нь, иргэдийн үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах нь ердийн шүүхийн шийдвэрийг хянахгүй буюу түүнд хамааралгүй байх явдал юм. Энэ нь Үндсэн хуулийн гомдлын цар хүрээ ердийн шүүхээс хянан шийдвэрлэх маргааныхаас ангид байх зарчмын үндсэн дээр хэрэгжинэ. Иймээс ердийн шүүхийн шийдвэр нь дангаараа (бие дааж) иргэдийн үндсэн эрхэд халдах шийдвэр, ердийн шүүх нь үндсэн эрхэд халдах тусгайлсан субъект болдоггүйд оршино. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн шүүхийн

³⁰ Helga Seibert, *Supra note*. p.126.

³¹ Helga Seibert, *Supra note*. p.127.

хянах маргааны түвшин нь хэрэв ердийн шүүхийн шийдвэрийг хянахаар бол түүний хяналт нь Үндсэн хуулийнх бус, харин ердийн шүүхийн дараагийн шат л болж хувирна. Иймд Үндсэн хуулийн шүүхээс дээд хяналтыг хэрэгжүүлэхдээ хууль тогтоох эрх мэдлийг бүхэлд нь, гүйцэтгэх эрх мэдлийг бүхэлд нь, харин шүүх эрх мэдлийн зарим хэсгийг хамааруулдаг нь тохиолдлын бус, чухал онцлог нь болж буй юм.

Үндсэн хуулийн шүүхэд үндсэн эрхийн гомдлыг хүлээж авах хүрээнд дараах үндсэн шаардлага тавигддаг. Энэ нь:

Хуульд заасан бүх арга замыг авч хэрэгжүүлсэн байх: Хэдийгээр үндсэн эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн хувьд Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд түүнийгээ Үндсэн хуулийн шүүхийн арга замаар хамгаалуулах нь нээлттэй боловч ийнхүү хамгаалуулах буюу шүүхэд хандах эрхтэй болох асуудал нь хуулиар заасан урьдчилсан арга замыг заасан тохиолдолд түүнийг биелүүлэхийг шаардаж байдгаар илэрнэ.³² Үндсэн эрх нь зөрчигдсөн хэмээн үзэж буй этгээдийн хувьд тухайн асуудлаа шууд үндсэн хуулийн шүүхээр хамгаалуулах эрхийг хязгаарласан зүйл огт үгүй бөгөөд гагцхүү хуулиар тухайн шийдвэрийг гаргаж, үйл ажиллагаа эрхлэн явуулсан этгээдийн шууд харьяалах дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд хандах байдлаар асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжийг эдэлж байдаг. Хэрэв уг эрхээ эдлэн хуульд заасан арга замын дагуу тухайн байгууллагыг шууд харьяалах дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд хандаад амжилт олоогүй бол цаашид ердийн шүүхэд хандах замаар асуудлыг шийдвэрлүүлэх байдлаар хуульд заасан бүх арга, замаар хэрэгжүүлнэ.³³ Энэ хүрээний нэгэн онцлог нь, тухайн үндсэн эрхийг зөрчсөн байж болзошгүй шийдвэр гаргаж, үйл ажиллагаа явуулсан этгээдийн хувьд шууд харьяалах байгууллага, албан тушаалтан, шүүхийн тогтолцоо байхгүй бол, харин шууд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байдаг.

Үндсэн хуулийн гомдол нь үүсмэл байх зарчимд үндэслэгдэн, тулгуурладаг: Үндсэн хуулийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргаан нь үүсмэл байх буюу субсидар байх зарчимд³⁴ үндэслэж байдаг. Үндсэн хуулийн шүүхэд үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар гаргах гомдлын хувьд хуульд заасан урьдчилсан бүх аргыг хэрэглэн, хэрэгжүүлэх хүрээнд ердийн шүүхийн бүх шатыг дамжсан байх шаардлага тавигддаг нь чухамдаа үндсэн хуулийн гомдол нь үүсмэл байх зарчмын илрэл юм. Үндсэн хуулийн гомдлын асуудал үүсмэл байдаг гол шалтгаан нь

³² Helga Seibert., *Supra note*, No. 15, p.126.

³³ Ibid.

³⁴ Ц.Сарантуяа., Бодлого бодох арга зүй (Үндсэн хуулийн эрх зүй, Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй). Улаанбаатар. ВСИ хэвлэлийн газар. 2014, 93-99 дэх тал.

Үндсэн хуулийн шүүхийн маргааны хувьд эцсийн шийдвэрийг гаргахдаа (цаашид шууд эрх зүйн үр дагавар үүсгэх) шаардлагатай бүхий л нотлох баримтыг ердийн шүүхийн шүүх ажиллагааны явцад цугларсан нотлох баримтад тулгуурлан, бодитой хандаж байдгаас үүдэлтэй.³⁵

Дээрх үндсэн асуудлууд нь бүхэлдээ Үндсэн хуулийн гомдлын цар хүрээ буюу түүний хил хязгаарыг нь тодотгож өгч байдаг. Ийм учраас үндсэн хуулийн аливаа гомдол нь энэхүү цар хүрээнээс огт хэтрэх ёсгүй билээ.

4. Дэлхий дахин дахь үндсэн хуулийн гомдлын институт

Дэлхий дахинд эдүгээ үндсэн хуулийн гомдлын институт нь үндсэн хоёр чиглэлээр хэрэгжиж байна. Энэ нь 1) Сонгодог үндсэн хуулийн гомдол, 2) Куази үндсэн хуулийн гомдол юм. Гэвч эдгээрийн аль аль нь өмнө өгүүлсэн үндсэн хуулийн гомдолд тавигдах нийтлэг шаардлага болох нь үндсэн эрхийн хүрээнд байхыг хангаж байдаг.

4.1. Сонгодог үндсэн хуулийн гомдол

Үндсэн хуулийн гомдол нь Үндсэн хуулийн бие даасан шүүхийн хөгжилтэй харьцуулахад харьцангуй хожуу бий болсон институт бөгөөд ийнхүү хөгжихөд ХБНГУ-ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн оруулсан хувь нэмэр их юм.³⁶ Гэвч үндсэн хуулийн гомдол нь цоо шинэ институт биш бөгөөд анхны эх сурвалжийг XIII-XVI зууны үеийн Арагоны хуулиас олж болно. Түүнчлэн одоогийн ХБНГУ-д XV зуунаас, Швейцарт 1874 оны Үндсэн хууль, 1874 болон 1893 оны хуулиар Үндсэн хуулийн шинжтэй тусгайлсан гомдол гаргах боломжийг бий болгон тодорхойлжээ.³⁷ Гэвч “Сонгодог үндсэн хуулийн гомдол” хэмээх нэр томъёог дэлхий нийтийн хүртээл болгоход “ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 93 (1) 4а” хэмээх нэмэлт онцгой ач холбогдолтой юм.³⁸ Энэ нэмэлтэд “Үндсэн хуулийн гомдлыг хүн бүр аль нэг үндсэн эрхээ зөрчигдсөн нөхцөлд, мөн тус хуулийн 20 дугаар зүйлийн 4, 33, 38, 101 болон 104 дүгээр зүйлд заасан төрийн байгууллагын зүгээс зөрчсөн тохиолдолд гаргаж болно” гэж зааснаар, иргэд Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах боломжтой болсон

³⁵ Мөн тэнд.

³⁶ Mario Patrono, The Protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective, VUWLR No.31, 2000, p.401.

³⁷ Арне Мавчич., *Үндсэн хуулийн хяналт*. Орчуулга (Г.Баясгалан, Д.Одбаяр, Д.Сугар). Улаанбаатар. 2014, 64 дэх тал.

³⁸ ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлт. 1953 он ((Art. 93 (1) (4a) GG)).

байна. ХБНГУ-ын хувьд иргэд Үндсэн хуулийн гомдлыг нийтийн засаг буюу хууль тогтоох, гүйцэтгэх ба шүүх эрх мэдлийн эсрэг хандан гаргах боломжтой юм.³⁹

Энэхүү Үндсэн хуулийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хувьд уг маргаан нь нийтийн эрх зүйн хүрээнд байхыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл, иргэний үндсэн эрхийг гагцхүү нийтийн засгийн байгууллага, албан тушаалтан л өөрийн шийдвэр, үйл ажиллагаагаар зөрчих боломжтой юм. Энэ нь нэг талаасаа, захиргааны эрх зүйн маргаан болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн маргааны суурь үндэс нь нэг болохыг баталж байдаг. Иргэн, хуулийн этгээдийн хувьд Үндсэн хуулийн гомдол гаргахдаа дараах хоёр шаардлагыг хангасан байх ёстой. Энэ нь (1) процессын эрх зүйн шаардлага буюу хуульд заасан бүх арга, замыг хэрэглэсэн байх, (2) хандаж буй асуудал нь түүний үндсэн эрхийн хүрээний асуудал байх ёстой болно.⁴⁰ Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхэд дурын асуудлаар, хэдийд ч хандаж үл болох, улмаар шүүхийн ачааллыг багасгах агуулгаараа нэн тэргүүнд тавигддаг шаардлага болдог. Үүнээс улбаалан, Үндсэн хуулийн гомдол нь нийтлэг арга хэмжээнээс агуулга, хэлбэрийн хувьд ялгаатай болж байгаа юм.

Тэгвэл дээрх шаардлагуудыг хангасан нөхцөлд Үндсэн хуулийн гомдол гаргаж болох этгээдийн хувьд хуульд заасны дагуу эрхээ хамгаалуулах бүх арга, замыг хэрэгжүүлсний дараа сая Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах хууль зүйн боломж бий болдог. Ингэхдээ иргэн, хуулийн этгээдийн хувьд маргааны зүйлээ Үндсэн хуулийн түвшинд болгон өөрчлөх замаар маргааныг цааш хянуулах боломж бий болно. Ийнхүү иргэн, хуулийн этгээдийн хувьд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандахдаа дурын асуудлаар, хэдийд ч Үндсэн хуулийн гомдол гаргаж болохгүй бөгөөд өмнө дурдсан процессын болон үндсэн эрхийн хүрээний гэх шалгуурыг давсны эцэст, дараах байдлаар Үндсэн хуулийн гомдол гаргаж болно. Үүнд: 1) Шүүхээс тухайн маргааныг хянан шийдвэрлэх явцад хэрэглэсэн хэм, хэмжээ нь үндсэн эрхийг зөрчсөн эсэх;⁴¹ 2) Шүүх маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ хэм, хэмжээг Үндсэн хуулийн утга, агуулгаас өөрөөр тайлбарлаж хэрэглэсэн;⁴² 3) Иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуульд заасан үүргээ биелүүлэхгүй орхигдуулж буй нь тэдний үндсэн эрхийг зөрчиж буй⁴³ гэдэг агуулгаар Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандан Үндсэн хуулийн гомдол гаргадаг ажээ.

³⁹ Currie David.P., *The Constitution of the Federal Republic of Germany*. University of Chicago press. 1999, p.103.

⁴⁰ ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 90 дүгээр зүйлийн 90.1-3 дахь хэсэг. (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG*. 1951).

⁴¹ БНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 95 дугаар зүйлийн 95.2 дахь заалт.

⁴² Мөн хуулийн 95 дугаар зүйлийн 95.3 дахь заалт.

⁴³ ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 92 дугаар зүйл, “Гомдлын үндэслэл нь гомдол гаргагчийн тусгайлсан эрх зөрчигдсөн, түүнчлэн төрийн байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр гаргалгүй орхигдуулснаас гомдол гаргагчид хохирол учирсан байна.”

Энэ төрлийн Үндсэн хуулийн гомдол нь дэлхий дахинаа өргөн тархсан бөгөөд орчин үеийн Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн үндсэн зориулалт болох Үндсэн хуулийг шууд үйлчлэх эрх зүй болгох, үндсэн эрхийг хамгаалахад энэ төрлийн арга зам нь онцгой ач холбогдолтой болж байна.

4.2. Куази (quasi) Үндсэн хуулийн гомдол

Куази буюу хагас Үндсэн хуулийн гомдол нь дэлхийн олон орны сонгодог Үндсэн хуулийн шүүхээс хянан шийдвэрлэдэг Үндсэн хуулийн гомдлоос ялгаатай. Энэ төрлийн Үндсэн хуулийн гомдол нь зарим талаараа хэм, хэмжээний хяналттай агуулгын хувьд төсөөтэй байдаг. Учир нь уг Үндсэн хуулийн гомдлоор хянан шийдвэрлэх маргааны объект нь хууль буюу хэм хэмжээ байдаг. Энэ төрлийн Үндсэн хуулийн гомдол нь дэлхий дахинд харьцангуй шинэвтэр бөгөөд уг хяналтын сонгодог төлөөлөл нь БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх, түүний маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа юм. БНСУ-ын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн (헌법재판소법) 68 дугаар зүйлд Үндсэн хуулийн гомдлыг хуульчилж өгсөн байна.⁴⁴ Солонгос Улсын хувьд сонгодог Үндсэн хуулийн гомдлын хэлбэрийг хуульчилсны дээр⁴⁵ Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.2-т “Энэ хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 1⁴⁶ дахь хэсэгт зааснаар хууль Үндсэн хууль зөрчөөгүй хэмээн хүлээн зөвшөөрөн, тогтоосон тохиолдолд тухайн маргаанд оролцогчид Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргаж болно. Энэ тохиолдолд оролцогчид нь тухайн маргаантай холбоотой асуудлаар дахин гомдол гаргах эрхгүй” гэж зааснаар илрэн гарч байдаг.

Энэ төрлийн Үндсэн хуулийн гомдлын хувьд ердийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч аливаа тал шүүхэд тухайн хэм хэмжээ Үндсэн хууль зөрчсөнийг тогтоолгохоор хандах хүсэлтийг шүүхээс хүлээж аваагүй тохиолдолд уг шүүгчийн шийдвэрийг хүлээн авсны дараагаар Үндсэн хуулийн шүүхэд уг хэм хэмжээг хянуулахаар гомдол гаргах байдлаар хэрэгжиж байна. Энэ тохиолдолд талууд ердийн шүүхэд дахин гомдол гаргах шаардлагагүй бөгөөд

⁴⁴ <http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&subMenu=1#undefined>

⁴⁵ Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.1: “Нийтийн захиргааны үйлдэл, эс үйлдлээр Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан эрх нь зөрчигдсэн этгээд ердийн шүүхийн шийдвэрээс бусад асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхэд үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар гомдол гаргаж болно. Гагцхүү, хуулиар тусгайлсан журам тогтоосон тохиолдолд тухайн журамд заасны дагуу бүх үе шатыг гүйцээгээгүй тохиолдолд гомдол гаргаж болохгүй”.

⁴⁶ Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйл (Хэм хэмжээг Үндсэн хуульд нийцэж буй, эсэх талаарх хүсэлт) 41.1-т: “Хэрэв маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шаардлагатай хэм, хэмжээ Үндсэн хууль зөрчсөн байж болзошгүй бол ердийн шүүх Үндсэн хуулийн шүүхэд хүсэлт гаргах бөгөөд ингэхдээ өөрийн зөвшөөрөл, эсвэл талуудын хүсэлтээр хэм, хэмжээг Үндсэн хуульд нийцэж буй, эсэхийг хянан шийдвэрлэнэ”.

тухайн хэм хэмжээг ижил үндэслэлээр Үндсэн хуулийн шүүхэд шууд хандан хянуулах боломж үүсдэг.⁴⁷ Үүнээс хагас Үндсэн хуулийн гомдол нь зарим талаараа “хууль тогтоомж буюу хэм хэмжээ Үндсэн хууль зөрчсөнийг хянуулах” гэдэг байдлаараа сонгодог Үндсэн хуулийн гомдлоос эрс ялгаатай байдаг ажээ. Гэвч шүүхээс өөрт хамааралтай асуудлаар, тэдгээрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд шууд нөлөөлөх шинж байгаа гэдэг агуулгаар Үндсэн хуулийн гомдлын шинжийг давхар агуулж байдаг. Иймд хагас Үндсэн хуулийн гомдлын хууль ёсны шаардлага нь Үндсэн хууль зөрчсөн хууль тогтоомж (хэм хэмжээ) хянах, мөн үндсэн эрх зөрчигдсөн, эсэхийг хянах ажиллагаа нь давхцаж байдаг онцлогтой.

Солонгос Улсын хувьд уг Үндсэн хуулийн гомдлыг иргэн, хуулийн этгээд гаргахдаа процессын дараах хоёр нөхцөлийг шаардаж байна. (1) Маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусгай журмаар Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоомжийг хянах хууль ёсны ажиллагаа нь “шүүгчийн урьдчилсан нөхцөлийг шалгах”-ын тулд гомдол гаргагчийн маргаан хянан шийдвэрлэгдэж буй шүүхээс үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоомжийг хянуулах хүсэлтийг авч, тухайн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон тогтоолыг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор Үндсэн хуулийн гомдол гаргана. Энэ тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 68.2-т заасны дагуу маргааны оролцогч талууд Үндсэн хуулийн гомдлоо шууд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандан гаргана.

Үүнээс үзвэл, энэ төрлийн Үндсэн хуулийн гомдол нь эдүгээ цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас эрс ялгаатай боловч агуулгын хувьд иргэд өөрийнх нь үндсэн эрхийг зөрчиж буй аливаа хэм, хэмжээг Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах замаар хянуулах, улмаар хүчингүй болгуулах арга зам буй болох нь харагдаж байна.

5. Дүгнэлт

Монгол Улс шинэ Үндсэн хуулийнхаа гол үзэл баримтлалд хүний эрх, эрх чөлөөг тунхаглаж, төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааг Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан эрх хэмжээний хүрээнд байхаар тогтоосон. Улмаар тус Үндсэн хуульдаа Үндсэн хуульд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий институцийг бий болгоод 26 жилийн нүүр үзжээ. Энэ хугацаа нь Үндсэн хуулийн уг байгууллагын үр нөлөөг дүгнэхэд хангалттай билээ. Товчхондоо, өнөөгийн Үндсэн хуулийн цэцээс иргэний үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцоо нь төдийлөн үр нөлөөтэй бус байгаа, саад бэрхшээлтэй байнга тулгарч байна хэмээн үзэж

⁴⁷ Пак Жон Вон нар., Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа. Солонгосын нийтийн эрх зүйн удиртгал I. Гарын авлага. Күүкмин их сургууль. 2012. 89 дэх тал.

болох юм. Өөрөөр хэлбэл, өнөөгийн Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтын үндсэн хэсэг чиглэгдэх ёстой хүний эрх, эрх чөлөө буюу иргэний үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцоо нь хэт мэргэжлийн шинжтэй цөөхөн хэдэн объектын хүрээгээр хязгаарлагдаж, аль ч иргэний хувьд “ус, агаар мэт” өдөр тутмын хэрэгсэл байх учиртай үндсэн эрхийг хамгаалах тогтолцооноос хэт хөндий болгох шинжтэй болж байна.

Тэгвэл дэлхий дахинд Үндсэн хуулийн шүүхээр үндсэн эрхийг хамгаалах арга, зам нь гагцхүү “Үндсэн хуулийн гомдол”-ын дагуу баталгаатайгаар хэрэгжиж байна. Гэвч манай улсын хувьд иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд хандан Үндсэн хуулийн гомдол гаргах асуудал нь нэг мөр болж тогтоогүйн дээр, иргэний үндсэн эрхийг хамгаалах Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь нийтлэг арга хэмжээнд үндэслэсэн шинжтэй хэвээр хоцрогдон үлджээ. Хэдийгээр шинэ Үндсэн хуулийн үр нөлөөгөөр иргэд Үндсэн хуульд заасны дагуу эрхээ хамгаалуулахаар Цэцэд хандах дадалд суралцахад, энэхүү нийтлэг арга хэмжээнд суурилсан Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа өөрийн хувь нэмрийг оруулсан ч цаашид дан ганц уг тогтолцоонд найдах боломжгүй юм.

Иймд өнөөгийн Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэрэгжиж буй нийтлэг арга хэмжээнээс татгалзаж, цаашид Үндсэн хуулийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх цоо шинэ тогтолцоонд шилжих нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны цаашдын хөгжлийн чиг хандлага болох ёстой билээ. Ингэж гэмээ нь сая Үндсэн хуульд заасан иргэний төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх Үндсэн хуулийн түвшинд хамгаалагдан өөрийн бусад эрхийг хамгаалах процессын үүргээ биелүүлэх боломж бүрдэх юм.

Энэ хүрээнд бид өөрийн орны өвөрмөц онцлогийг харгалзан үзэж чухам аль, ямар хэлбэрийн Үндсэн хуулийн гомдлын тогтолцоог судлан, нутагшуулах нь нээлттэй болж байна. Үндсэн хуулийг баталж байсан цаг хугацаатай харьцуулахад бид Үндсэн хуулийн шүүхийн анхан шатны процесс буюу түүний суурь болох нийтийн эрх зүйн маргааныг таних, хувийн эрх зүйн маргаанаас ялгах боломжтой болжээ. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны хэргийн шүүхээс захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагааг шүүхийн хяналтад оруулсан учир цаашид цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд Үндсэн хуулийн гомдлын арга замаар Үндсэн эрхийг хамгаалах объектив боломж нэгэнт бүрэлдэн бий болжээ.

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.

ҮНДСЭН ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ АСУУДАЛ БА МОНГОЛ УЛСЫН СУРГАМЖ

Д.СҮНЖИД

Удирдлагын академийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор (Dr.Jur)

Удиртгал

Ардчилсан Үндсэн хуультай улсад Үндсэн хуульдаа нэмэлт өөрчлөлт оруулахад тодорхой хязгаарлалт, тусгай зохицуулалт, нэмэлт шаардлагыг хуульчилсан байх нь нийтлэг ажээ. Нийгмийн нийтлэг ашиг сонирхолд үйлчлэх зорилгоор эрх зүйн хамгийн дээд түвшинд улс төр, нийгмийн үлэмж ач холбогдолтой үнэт зүйлсийг баталгаажуулж, нийгмийн амьдралын бүх хүрээний суурь харилцааг зохицуулдаг. Үндсэн хууль нь өөрөө улс орны тогтвортой хөгжлийн нэг баталгаа байдаг.¹ Товчхондоо Үндсэн хуулийн байнгын өөрчлөлт, эсхүл аль нэг нам, нийгмийн бүлэг, тодорхой албан тушаалтны дур зоргын санаачилга, түүнээс үүдсэн нийгмийн болон эдийн засгийн тогтворгүй байдлыг үүсгэхгүй байх үүднээс “баталгаа”-г урьдчилсан нөхцөлөөр нарийвчлан заадаг бөгөөд энэхүү шаардлагыг дараах гурван төрлөөр ялган авч үздэг байна. Үүнд: 1. Хэлбэрийн шаардлага, 2. Агуулгын шаардлага, 3. Процедурын шаардлага тус тус хамаарч байна.

Үндсэн Хэсэг

Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахад тавьдаг хэлбэрийн, агуулгын, процедурын шаардлагыг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд дэлгэрүүлэн тайлбарлая.

1. Хэлбэрийн шаардлагын тухайд улс орнууд харилцан адилгүй зохицуулсан байдаг ажээ. Тухайлбал, нэмэлт өөрчлөлт, өөрчлөлт, шинэчлэлт, зохицуулалт, тунхаглал г.м²

Үндсэн хуулийн Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 6 дугаар бүлгийн 68, 69 дүгээр зүйлд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад хэлбэрийн шаардлагыг тухайлан заагаагүй. Харин Үндсэн хуулийн 68, 69, 70

¹ НҮБХХ, “Монгол Улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: Дүн шинжилгээ”, 2015 он, 98 дахь тал

² МУҮХЦ, “Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал” (онол, арга зүй, хэрэгжилт), 2017 он, Ш.Цогтоо “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад баримтлах хориглосон ба хязгаарласан хэм хэмжээ, олон улсын нийтлэг жишиг”, 183-187 дахь тал

дугаар зүйлүүдэд зааснаар Үндсэн хуулийн бүх заалт, хууль дээдлэх ёсны зарчим, хүний эрхийг хамгаалах зарчим, төрийн байгуулал, төрийн байгууламжийн заалтад Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудал нь нийцсэн байх ёстой болохыг илэрхийлнэ. Түүнчлэн, 2010 оны Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.2.4-т “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэлбэр нь зөвхөн хууль байна” хэмээн тодорхой заажээ. Хэдийгээр Үндсэн хуулийн 6 дугаар бүлэгт Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг зөвхөн хууль хэлбэрээр оруулна хэмээн заагаагүй боловч Үндсэн хуулийн оршилд заасан “хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх эрхэм зорилго”, 1.1-д заасан “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, 3.1-д заасан “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”. 3.2-т заасан “Төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах, авахаар завдахыг хориглоно.”, 19.1-т заасан “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.”, 25.1.1-д заасан “Улсын Их Хурал нь хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” асуудлыг бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ”. Эдгээр заалтаас хууль дээдлэх ёсны зарчмыг төрийн бүх үйл ажиллагаанд баримтална, хүний эрхийг хангах үүргийг төр хариуцна, засгийн эрх мэдэл ард түмнээс үүснэ гэдэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодорхой харж болно.

1992 оны Үндсэн хуульд 7 зүйлт өөрчлөлтийг 2000 онд нэг удаа хийсэн бөгөөд энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь хэлбэрийн хувьд Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хууль бус харин “нэмэлт, өөрчлөлт” гэсэн хэлбэрээр УИХ-д өргөн баригдаж, 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан бөгөөд түүнийг нь Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 2 дугаар тогтоолоор хүчингүй болгосон билээ. 1999 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр тус хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс бүхэлд нь хориг тавьсан бөгөөд УИХ нь 2000 оны 1 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 54 тоот тогтоолоор Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авах боломжгүй гэж үзсэн байна. Үндсэн хуульд оруулсан дээрх нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэн Үндсэн Хуулийн цэцэд иргэн С.Нарангэрэл, Н.Хайдав, Н.Баасанжав, Д.Чулуунжав, Н.Отгон, О.Жамбалдорж нарын иргэд УИХ-аас 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хуулийн 1.2 ба 68.1, 70.1 дүгээр зүйлийг зөрчсөн гэж үзэж гаргасан өргөдлийг хэлэлцэн, 2000 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 03 дугаар дүгнэлтээр Монгол Улсын

Үндсэн хуульд оруулсан дээрх нэмэлт өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон. Улмаар Үндсэн хуулийн цэцийн их суудлын хуралдаанаар 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдөр их суудлын хуралдааны 02 тоот тогтоолоор гаргаж уг маргааныг эцэслэн шийдвэрлэжээ.³ Гэтэл Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг 2000 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдөр 64 гишүүн санаачилж, 2000 оны 12 сарын 14-ний өдөр баталжээ. 2000 оны 12 сарын 14-ний өдрийн Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт Үндсэн хуулийг зөрчсөн талаар иргэдээс 2005, 2006, 2007, 2014 онуудад Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан боловч өмнө гарсан 2000 оны тогтоолыг хүчин төгөлдөр хэмээх үндэслэлээр буцаасан байна.⁴

Хуулийг хуулиар өөрчилдөг Монголын болон бусад орны жишиг эрх зүйн онолын үндэслэлийг үл хэрэгсэн, оноосон нэргүй бичиг гаргасан нь хууль тогтоомжийн хуулиар тодорхойлсон хэлбэр зөрчсөн тул хүчингүй гэх үндэслэлтэй.⁵

Хууль тогтоох байгууллага өөрөө Үндсэн хуульд захирагдах, хууль дээдлэх ёсны зарчмыг баримтлах үүрэг хүлээгч субъект билээ. Тийм ч учир дээр тухайлан нэрлэсэн Үндсэн хуулийн заалтын дагуу УИХ-аас хууль зөрчсөн хэлбэр, агуулгатай хууль, бусад шийдвэр батлах эрхгүй болох нь тодорхой байна.

2017 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдөр УИХ-ын гишүүн Д.Лүндээжанцангаар ахлуулсан ажлын хэсгийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл”-ийг УИХ-ын даргад хүргүүлсэн байгаа нь өмнөх 2000 оны “хууль бус” хэлбэрийг дахин давтаж байгааг өөрчлөх ёстой.

2. Агуулгын шаардлагын хувьд улс бүр харилцан адилгүй хязгаарлалтыг тавьсан байдаг. Дэлхийн 194 орноос 78 нь Үндсэн хуульдаа нэмэлт өөрчлөлт оруулахад агуулгын шинжтэй хязгаарлалт буюу хөндөж үл болох заалтын тухай тодорхой зохицуулсан байна. Тухайлбал, төрийн удирдлагын бүгд найрамдах хэлбэрийг өөрчлөхийг Франц, Итали, Камбож улсууд хориглосон, Үндсэн хуулийн байгууллагын үндэс, хүний эрх, эрх чөлөө, Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлаар Холбооны парламент хэлэлцэхийг ОХУ хориглосон, төрийн эрх мэдэл хуваарилах, хүний эрх хамгаалах зарчмыг хөндөхийг ХБНГУ хориглосон гэх мэт.⁶

³ П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хэрэгжилт, хяналт, судалгаа”, 2017 он, 373 дахь тал

⁴ П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хэрэгжилт, хяналт, судалгаа”, 2017 он, 383 дахь тал

⁵ П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хэрэгжилт, хяналт, судалгаа”, 2017 он, 378-379 дэх тал, Ц.Сарантуяа, “Хууль тогтоогчид үүрэг хүлээлгэж буй эрх мэдэл гэж бий.”, Өдрийн сонин, 2012.01.13 №.010 (4025), 5 дугаар нүүр, дам эшлэв, ХСИС, ҮХЦСТ, “Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн эргэн тойронд” 2017 он, 2 дэвтэр, 276 дахь тал

⁶ МУҮХЦ, “Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал” (онол, арга зүй, хэрэгжилт), 2017 он, Ш.Цогтоо “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад баримтлах хориглосон ба хязгаарласан хэм хэмжээ, олон улсын нийтлэг жишиг”, 178-201 дэх тал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар бүлгийн 68, 69, 70 дугаар зүйлд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахад агуулгын шаардлагыг тухайлан заагаагүй хэдий ч Монгол Улсын 2010 оны Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нарийвчлан зохицуулсан.

Монгол Улсын 2000 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр 22.2, 24.1, 27.2, 27.6, 29.1, 33.1.2, 39.2 дугаар зүйлд тус тус өөрчлөлт оруулжээ. Үүнээс хойш 17 жилийн хугацаанд хамгийн их сөрөг үр дагавар үүсгэж, засаглалын хямралыг нөхцөлдүүлсэн заалт нь “УИХ-ын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” гэж өөрчлөн найруулсан заалт. Өөрчлөхийн өмнөх томъёолол ёсоор УИХ-ын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй гэсэн нь далан зургаахан гишүүнтэй, ганц танхимтай гучин есхөн хүн хууль батлах боломжтой өвөрмөц нөхцөлийг харгалзсан байлаа. Гэтэл түүнийг өөрчилснөөр Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавих парламентын хяналтыг сулруулах хандлагатай болгосон гэж үзэх үндэс бий болов. Түүнчлэн, хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй гэсэн нь 76-хан гишүүнтэй, ганц танхимтай, 39-хэн хүн хууль батлах боломжтой өвөрмөц нөхцөлд чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонх нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар асуулгыг шийдвэрлэнэ” гэж өөрчлөн найруулснаар парламентын хуралдааны ирцийг 2/3-оос доошгүй байхаар тогтоосон босгыг багасган 39 хүн чуулганы хуралдаанд ирж суугаад 20 хүн хууль батлах эрхтэй болгосон. Ингэснээр олон сайд УИХ-ын гишүүд болчихвол гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага УИХ-аа давамгайлах өмнөх үеийн практикт амархан хөлбөрөх боломж бий болсон.⁷ Ийнхүү чуулганы бүрэлдэхүүний тоог цөөлсөн төдийгүй жилд хоёр удаа, тус бүр 75-аас доошгүй ажлын өдөр чуулах журмыг 50-иас доошгүй өдөр чуулж байх” гэж өөрчилснөөр парламентын байнгын шинж чанар буюу тасралтгүй ажиллах болон хуралд ард түмнээ төлөөлөн сууж, тэдний амьдралын тулгамдсан асуудлыг алгуурлалгүй шийдвэрлэж байх үүрэгтэй гишүүдэд тавих шаардлагыг сулруулсан талтай. Мөн хямрал тохиолдсон нөхцөлд засаг хийдүүлэхэд ч хүргэж болзошгүй нүх сүв гаргажээ.

Эдгээр өөрчлөлт нь хууль тогтоох байгууллагын чадавхад сөргөөр нөлөөлснийг эргэж харууштай.⁸ Төрийн эрх мэдлийг харилцан хяналттай байлгаж, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах бололцоог хязгаарлах зорилгыг хангана хэмээх онолын үзэл

⁷ Б.Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, 2 дахь хэвлэл, 2017 он, 72 дахь тал

⁸ Б.Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, 2 дахь хэвлэл, 2017 он, 73 дахь тал

баримтлалд суурилан 1992 оны Үндсэн хуульд төрийн эрх мэдлийг гурван хэсэгт хуваарилж харилцан хяналт, тэнцэлтэй, ил тод байлгах, ард түмний хяналт оролцоонд түшиглэхээр Үндсэн хуулиар тогтоосон. Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүний ажлыг давхар хашиж болохгүй хэмээх зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу хүний эрхийг хангаж, засаг төр дураар аашлах, ард түмний нийтлэг ашиг сонирхлоос урваж шарвах, авлигад идэгдэхээс сэргийлэх ёстой байлаа. Гэтэл УИХ, Засгийн газар хоёроо бүрэлдэхүүнээр нь холиод намыг дээр нь тавьсан өөрчлөлтийг 2000 онд оруулсан нь Монгол Улсын үндсэн хуульт байгууллын тогтвортой байдал, үндэсний эв нэгдлийн зарчмын эсрэг гүнзгий суурийг цутгасан бөгөөд үүний үргэлжлэл нь өнөөдөр улам бүр муу талаасаа илүү тод харагдаж байна. УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байх тухай Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн 1997 оны УИХ-ын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулиас эхтэй бөгөөд УИХ ба Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн зөрчил үргэлжилсээр Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан билээ. 2004 онд 18 сайдын 12 нь, 2006 онд 17 сайдын 15 нь, 2007 онд 16 сайдын 8 нь, 2009 онд 16 сайдын 12 нь, 2012 онд 19 сайдаас 17 нь, 2016 онд 16 сайдын 8 нь тус тус “давхар дээл” хэмээх нэршилтэй болсон хууль тогтоох байгууллага, гүйцэтгэх дээд байгууллагад давхар алба хашиж буй дүр зурагтай. 1992 оноос хойш Засгийн газрын дундаж нас 2.1 жил байх бөгөөд энэ хугацааны 6 удаагийн Засгийн газрын хоёр нь тогтвортой дөрвөн жилийн хугацаагаа дуусгасан байна.⁹ Засгийн газрын тогтворгүй байдлыг дагасан нийгмийн, эдийн засгийн, засаглалын олон сөрөг үр дагаврыг үндэсний төдийгүй олон улсын түвшинд бий болгож байна.

Энэхүү сургамждаа тулгуурлан Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах агуулгын хязгаарлалтыг 2010 оны Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар тодорхой, нарийвчлан зохицуулж өгсөн байна. Энэ хуулийн 70 зүйлийн 22-т нь хориглосон, хязгаарласан зохицуулалт агуулсныг эерэг болон сөрөг утгаар судлаачид үнэлж байна.¹⁰ Өөрөөр хэлбэл, тус хуульд зааснаар Үндсэн хуулийн 31.4-ийн хувьд нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохгүй юм.¹¹ 2017 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр баталсан Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулийн 6.1.1-д зааснаар “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.3.3-т заасан асуудлыг Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэх

⁹ <http://www.wikimon.mn/content/57798.shtml>

¹⁰ Дэлгэрүүлж үзэх боломжтой. Ч.Энхбаатар “Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба нэмэлт, өөрчлөлт оруулах онол, практикийн асуудал”, НҮБХХ, Монгол Улсын Үндсэн хууль-25 жил, ЭШХЭ, 2017 он, 167 дахь тал

¹¹ Ж.Амарсанаа, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд ёсны хөгжлийн чиг хандлага: Сургамж, шийдэл”, НҮБХХ, Монгол Улсын Үндсэн хууль-25 жил, ЭШХЭ, 2017 он, 31 дэх тал

үндэслэл, шаардлагыг тодорхойлоход зөвлөлдөх санал асуулгыг дараах асуудлыг шийдвэрлэхэд заавал явуулна” хэмээн заасан бөгөөд Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.2.2-т заасан нэмэлт өөрчлөлт оруулж үл болох Үндсэн хуулийн заалтаас 20, 30.1 дэх заалтыг тус тус хассан бөгөөд уг хуулийн 4 заалтад дагалдах өөрчлөлт оруулжээ. Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.3.3-т зааснаар “Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг, Хорьдугаар зүйл, Гучдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Дөчин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар зөвлөлдөх санал асуулгыг явуулах”-аар заажээ.

Зөвлөлдөх санал асуулга явуулах тухай хуулийн сул тал нь зөвлөлдөх санал асуулга явуулах зарчим, журмыг тус хуулийн төсөлд зааснаар шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд (УИХ, байнгын хороо) тогтоох бөгөөд түүний хүрээнд илүү нарийвчилсан журмыг тухайн асуудлын шинж байдлаас хамааран 10 гаруй заалтад “шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээд”, эсхүл санал асуулгыг зохион байгуулах Зөвлөлдөх зөвлөлөөс зөвлөлдөх уулзалтыг зохион байгуулах журам, техникийн хяналтын комисс ажиллуулах эсэх, мөн уг санал асуулгад оролцох иргэний тоог тогтоохоор заасан. Энэ нь уг зөвлөлдөх санал асуулгын процедур бүрэн тодорхойгүй, ойлгомжгүй, бүрхэг бөгөөд дээр дурдаад байгаа эрх бүхий этгээдээс батлах журмаас, тогтоосон тооноос шууд хамааралтайгаар шийдвэр гаргах, сонгох боломжийн хүрээнд өргөн орон зайг тодорхойгүй үлдээсэн. Ийм тодорхойгүй, үзэмжээр шийдвэрлэх боломжит байдлыг хязгаарлахыг Үндсэн хуулийн хууль дээдлэх ёсны зарчмын дагуу, Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар тодорхой шаардлага тавьдаг. Тус Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуульд заасан тухайн санал асуулгад хамрагдах хүрээний сонгуулийн эрх бүхий иргэдийг тохиолдлын зарчмаар Зөвлөлийн тогтоосон тоогоор сонгон оролцуулах, зөвлөлдөх санал асуулгад оролцогчдод урамшуулал өгдөг зэрэг нь уг санал асуулгын дүн бодитой, нөлөөнд автаагүй байх эсэхэд эргэлзээтэй. Үүний зэрэгцээ уг зөвлөлдөх санал асуулгын дүнгээр заавал биелүүлэх шийдвэр гаргадаггүй, зөвлөмж хүргүүлэх бөгөөд шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээдээс түүнийг харгалзах боломжтойг дурдсан нь энэхүү зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулах хүний, эдийн засгийн зэрэг нөөцтэй түүний эрх зүйн үр дагаврын заавал биелүүлэх шинжгүй байдлыг харьцуулбал харилцан адилгүй, илүү формал хэлбэртэй байх өндөр магадлалтай.

Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуульд үндэслэж, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн дагуу Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах 2017 оны төсөл нь зөвхөн нэрлэсэн 4 заалтын хүрээнд л зохион байгуулагдах боломжтой байна. Мөн энэхүү зөвлөлдөх санал

асуулгын үр дүнг заавал тусгах үүрэггүй тул шууд эрх зүйн үр дагавар үүсгэхгүй хэдий ч хуульд заасан журмын дагуу Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах бүх асуудлаар биш зөвхөн тухайлан нэрлэсэн 4 зүйлийн хүрээнд явуулах боломжтой байхаар өнөөдрийн хүчин төгөлдөр зохицуулалт үйлчилж байгаа юм. Гэтэл 2017 оны 4 дүгээр сарын 12-нд анхан шатны санал асуулгыг, 2017 оны 4 дүгээр сарын 29, 30-нд хоёр дахь шатны санал асуулгыг зохион байгуулахдаа сонгогдсон 669 иргэний дунд зөвлөлдөх санал асуулгаар Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.3.3-т заасан дөрвөн заалт бус харин энэ зүйлд нэрлээгүй 6 бүлэг, 60 зүйлээр зөвлөлдөх санал асуулга явуулсан нь энэхүү хуулийг зөрчсөн үйлдэл болсон байна.

Төслийн Хорин тавдугаар¹ зүйлд Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, дүгнэлт гаргах эрх бүхий төрийн хяналтын байгууллага нь төрийн бүх байгууллага, албан тушаалтны санхүү, төсвийн сахилга, үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэхээр заасан байна. Үндсэн хуульд зааснаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн алинд хамаарах нь тодорхойгүй “хуульд заасан үндэслэлээр болон УИХ-ын үүрэг болгосноор” гэсэн атлаа “гүйцэтгэх эрх мэдлийн, нутгийн захиргааны, төрийн өмчит, хуульд заасан бүх байгууллагын санхүү, төсвийн сахилга, үйл ажиллагааны болон хариуцлагын хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх” институт байгуулах нь эрх мэдэл хоорондын тэнцвэр, хяналтыг сайжруулахаас илүү эрх мэдэл хуваарилалтыг эвдэх, дахин нэг хяналт, хариуцлага нь тодорхойгүй “хараат бус” институтыг байгуулах эрсдэлийг дагуулж байна.

Өнөөдрийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй салбарын хяналтын байгууллага, шүүх эрх мэдлийн байгууллагатай үйл ажиллагаа нь хэрхэн уялдах вэ? гэдэг нь бүрхэг байгаа бөгөөд Монгол Улсын өмнөх туршлагаас үзэхэд шинээр байгууллага байгуулаад тулгамдсан асуудлыг амжилттай шийдвэрлэсэн сайн жишээ ч нэрлэж чадахгүй байна. Мөн түүнчлэн, уг төслийн Хорин зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах эрхийг хасахаар байгаа нь бүх ард түмнээс сонгогддог, эв нэгдлийн баталгаа болохын хувьд хууль санаачлах эрхийг бүрэн хориглохоос илүүтэй бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой салбарын хууль санаачлах эрхийг хязгаарлах боломжтой. Энэхүү төслийн Дөчин зургаадугаар зүйлийн 1, 3, 4, 5 дахь хэсэгт нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар тусгасан төрийн жинхэнэ албыг мэргэшсэн, тогтвортой, улс төрөөс хараат бус байх зарчмыг бэхжүүлэх, төрийн албаны төв байгууллагын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоох, Монгол Улсын 5 яамыг нэрлэн заах зүйл нь Үндсэн хуулиар заавал заах шаардлагагүй, ердийн хуулиар заах, өнөөдрийн хүчин төгөлдөр

хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай асуудал билээ. Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай төслийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг томилохоор Улсын Их Хуралд танилцуулж дэмжсэнийг, бусад шүүхийн шүүгчээр томилохоор Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн санал болгосныг Ерөнхийлөгч 72 цагийн дотор ёсчилно” гэжээ. Энэхүү шийдвэрийг Ерөнхийлөгч 72 цагийн дотор ёсчлохоор заасан нь шүүх эрх мэдлийн бие даасан байх, хараат бус зарчимд харш, төрийн эрх мэдлийн хяналт, тэнцвэрт сөрөг нөлөөтэй, товчхондоо шүүгч нарын томилгоо нь улс төрийн нөлөөнөөс шууд хамаарах боломжийг бүрдүүлнэ. Түүнчлэн Тавин долдугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт оруулах “хот” болон “тосгон”-ыг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж болгох заалтын тухайд болон Жардугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт анхан шатны Засаг даргыг дээд шатны Засаг даргаас шууд томилох заалтын тухайд зөвхөн нэр бус харин эдийн засгийн эрх хэмжээ, чиг үүргийн статус хэрхэн дагаж өөрчлөгдөх бөгөөд түүнийг зохион байгуулах талаар өнөөдрийг хүртэл хэрэгжилтийн болон бусад судалгаа бүрэн хийгдээгүй асуудал юм.

3. Процедурын шаардлага буюу Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тусгай журмыг зохицуулсныг ойлгоно. 2017 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн талаар иргэдэд мэдээлэх, зөвлөлдөх санал асуулгад оролцох иргэдийг сонгох, зөвлөлийг байгуулах, тэдэнд асуудлыг цаг хугацааны хувьд ойлгомжтой, дараалалтай тавьсан эсэх нь эргэлзээтэй байна. Ялангуяа зөвлөлдөх санал асуулгаар Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлттэй холбоотой зургаан багц сэдвээр танилцуулга хийж, бүлэгт хуваан хэлэлцүүлж, бүлэг тус бүрээс гарсан асуултад чиглэлийн шинжээчээр хариултыг нь өгүүлж, улмаар энэ мэдээлэлд үндэслэх байдлаар зохион байгуулсан. Энэхүү зөвлөлдөх санал асуулгаар боловсрол, мэргэжил, нас, хүйс, нийгмийн бүлэг, давхаргын харилцан адилгүй төлөөлөгч нарт хангалттай мэдээлэл өгөхөд бус, зөвлөлдөх санал асуулгыг зохион байгуулагч нараас өөрсдөдөө ашигтай мэдээлэл гаргуулахын тулд цаг хугацааны хувьд шахуу, өгч буй мэдээллийн хувьд ойлгомжтой, тэнцвэртэй бус гэж дүгнэжээ.¹² Өөрөөр хэлбэл, зорилго нь аргаа зөвтгөхгүй хэмээх үндсэн зарчмыг анхаарах учиртай билээ.

Дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах агуулгын, хэлбэрийн болон тусгай журмыг Үндсэн хуулийн 6 дугаар бүлэг, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар зохицуулсан билээ.

¹² О.Мөнхсайхан, “Тайванийн төрийн тогтолцоонд ургасан хоёр хавдрыг бид Үндсэн хуульдаа халдааж болохгүй” <http://www.trends.mn/n/6865үзсэн огноо 2017.12.03>

2017 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төсөл нь хэлбэрийн болон агуулгын зарим хязгаарлалтын хувьд, процедурын хувьд тэр бүр нийцэхгүй байна. 2017 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг цааш УИХ-д өргөн барихдаа юуны түрүүнд “хууль” хэлбэртэй, агуулгын зөрчилтэй саналыг системийн цэгц¹³-ийн үүднээс үндсэн бүтцийн онолд нийцүүлэх, Үндсэн хуульд ёсны үүднээс нягтлах шаардлага зайлшгүй байна. Процедурын хувьд иргэд, нийтийн саналыг авахдаа бодитой мэдээлэлтэй иргэдээс, тэнцвэртэй мэдээлэл түгээх байдлаар оролцох бололцоонд тулгуурлан Үндсэн хуулийн тогтвортой байдлыг эрхэмлэх, аль нэг намын үзэл бодлын үүднээс, аль нэг гаднын сургуулийн туршилтыг дэмжихгүйгээр, Үндсэн хууль нь тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, төрийн эрх мэдлийг хуваарилан тэнцвэржүүлэх, Үндсэн хуульд ёсыг төлөвшүүлэх эрх, улс төрийн хамгийн гол, чухал баримт бичгийн¹⁴ хувьд нь хандах шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна. Энэ талаар бие даасан байр суурьтай судлаачид, мэргэжилтнүүд байр сууриа судалгаатай, үндэслэлтэй илэрхийлж байгаа тул шийдвэр гаргагчдаас тэдгээрийг анхаарах нь Үндсэн хуулиар олгосон бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхдээ хууль дээдлэх ёсны зарчмыг дээдлэх үүрэгтээ хариуцлагатай хандах үндсэн суурь асуудал мөн билээ.

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.

¹³ О.Машбат, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь: Системийн цэгцийг алдагдуулах аюул”, Хууль дээдлэх ёс, №.28 Цуврал 62, 27-33 дахь тал

¹⁴ МУҮХЦ, “Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал” (онол, арга зүй, хэрэгжилт), 2017 он, Н.Жанцан, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 25 жилийн үйл ажиллагаанд хийсэн зарим дүн шинжилгээ, сургамж” 20 дахь тал

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Х.ТЭМҮҮЖИН

Хууль зүйн сайд асан

Юуны өмнө Та бүгдэд энэ өдрийн мэндийг хүргэе. Би илтгэлээ эхлэхийн өмнө товч хоёр гурван зүйл хэлэхийг хүсэж байна. Би Үндсэн хуулийн чиглэлээр судалгаа хийдэг их сургуульд хичээл заадаг. Тийм учраас аливаа асуудлыг судалгаатай, арга зүйтэй хэлэхийг эрмэлздэг. Үндсэн санаа руугаа орохоос өмнө хэлэхэд, энэ онол надад сонирхолтойгоос гадна таалагддаг. Яагаад гэвэл, шилжилт хийж байгаа улс болгонд тулгардаг асуудлыг багцалж илэрхийлэхийг оролдсон загвараас аливаа шилжилт хийх гэж байгаа улс орон өөрийн хүсэж байгаа бодож байгааг олж харахыг эрмэлздэг.

1990 онд Монгол Улс шилжилт хийхийнхээ өмнө хүний эрх, иргэний нийгэм, чөлөөт зах зээл ардчилал гэх мэтчилэн тодорхой идеалуудыг олж харж зорих ёстой юм байна, энэ чөлөөт нийгэм гэдэг Монгол Улсыг тодорхой хөгжил дэвшилд аваачих юм байна гэдэг итгэл үнэмшлийг авчирсан. Хэрвээ идеалуудаа олж авсан бол нэн даруй тэрхүү идеалууддаа таарсан институцийг бий болгох шаардлага бий болдог. 1990 оноос хойш 26 жил Монгол Улс тэр олж авсан идеалууддаа зориулсан институцийг бий болгох гэж оролдож байна.

Бид зах зээлийн нийгэм рүү шилжихийн тулд хөрөнгийн биржийг бий болгож байна. Улмаар чөлөөт худалдааг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой олон асуудлыг шийдэх гэж зорьж байна. Улс төрийг ардчилахын тулд сонгуулийг парламентын гэх зэрэг янз бүрийн институцийг бий болгосон. Гэвч энэ институцийг бий болгох явцдаа зарим талаараа давхацсан чиг үүрэгтэй институцийг хүртэл гаднаас татан оруулж ирсэн. Тухайлбал, Монгол Улсад Үндсэн хуулийн цэц, Хүний эрхийн Үндэсний комисс нь тодорхой чиг үүргээрээ давхацсан байдаг. Төрийн албаны зөвлөл, Авлигатай тэмцэх газар нь тодорхой чиг үүргүүдээрээ давхацсан байдаг гэх мэтчилэн чиг үүргийн давхцал бүхий институцуудыг үйлдвэрлэж эхэлсэн. Энэ бол хэт хурдтай үйлдвэрлэлээс болдог судалгаагүй зүйлийн үр дагавар юм. Ямар ч байсан идеалдаа зорьсон тодорхой институцийг үйлдвэрлээд ирэхээрээ тэр институц соёл үйлдвэрлэх хэрэгтэй болдог. Гэхдээ нөгөө идеалдаа таарсан институцийг үйлдвэрлэх хэрэгтэй болдог.

Үйлдвэрлэгдсэн институт цус ойртолт бий болсонтой холбогдоод шүүх эрх мэдэл нийтийн ашиг сонирхол, хүний эрх мэдэл гэхээсээ илүүтэйгээр өөрийн хамаарал бүхий хүмүүсээ хамгаалах ёсгүй бол мөнгөтэй эрх мэдэлтэйд нь үйлчлэх өөр буруу соёл үйлдвэрлэж эхэлсэн. Үүнээсээ болоод соёл нь үйлдвэрлэгдэхгүй байгаа учраас энэ институт буруутай юу? гэж харахаар буцаагаад бидний зорьсон зорилт ер нь зөв байсан уу, буруу байсан уу? гэдэг эргэлзээ рүү очиход хүргэдэг. Жишээлбэл, улс болгонд тохиолддог ийм үйл явц байна. Хэрвээ соёл зөв үйлдвэрлэгдвэл аяндаа тэр өөрөө тогтвортой уламжлал байдаг учраас ардчилал өөрөө эрсдэл багатай уламжлал тогтоодог гэж үздэг онол ач холбогдолтой болдог.

Саяын шилжилт хийж байгаа үйл явц дотор домогт хөтлөгдөх гэдэг үзэгдэл бас гарч ирдэг. Хүний эрхийн тухай, хуулийн засаглалын тухай гэх мэт зорилт хийгээд явж байгаа саяын соёлуудтай холбоотой асуудал дээр зөрчил гаргаад унаад эхлэхээрээ буцаж эргэж үсэрдэг тогтолцоо бий болно. Энэ нь нийгмийн үзэгдэл буцаж энэ цэгт ирэхдээ домогт хөтлөгдөх гэдэг нь юуг илэрхийлж байна вэ? гэхээр тухайн үндэстний хамгийн сайн сайхан байсан үе рүүгээ буцаж байгаа юм. Тэрийгээ санан дурсах, магтан сайшаах, болохгүй байгаа юм үзэгдлийн гарц зөвхөн тэнд байгаа юм шиг бодож эхлэх тийм үзэгдэл бий болдог. Монгол Улсад энэ үе шат бүх түвшиндээ явж байгаа. Бараг XIII зууныхаа Чингисийн үеийн дурсамжийг бид өнөөдрөөс илүү аз жаргалтай амьдарна гэдэг маш хатуу итгэл үнэмшилтэй мэргэжилтнүүд ч бий, хууль тогтоогчид ч бий жирийн иргэд ч бий.

Гол сэдэвтээ оръё. Үндсэн хууль гэхээр бол ихэнх тохиолдолд баримт бичиг харах гээд байдаг. Үндсэн дүрмийг тогтоож байгаа хэм хэмжээ, баримт бичиг мөн үү гэж. Гэвч энэ дүрэм журмаас илүүтэйгээр Үндсэн хууль өөрөө философи онол, үзэл санаатай байх ёстой. Нөгөөтээгүүр, Үндсэн хууль өөрөө амьдралын хэв маягийг тодорхойлж байх ёстой. Ийм гурван зүйлийн хүрээнд Үндсэн хууль гэдэг зүйлээ харах ёстой.

Үндсэн хууль дотроо бид либерал ардчиллын тухай ярьж байгаа энэ яриаг эхлэхийн өмнө жирийн хүмүүст зориулан бичсэн нэг номд өгүүлсэн хэсгийг сануулахыг хүсэж байсан. Ардчилал бол сайн, гэхдээ ардчиллын хамгийн муу тал юу вэ? гэхээр хүний эрхийг гээгдүүлбэл ардчилал өөрөө аюултай. Нэг хотод байдаг хүн ардчилагчид ирж байна гэдгийг айдастайгаар хараад яагаад

ардчилагсдаас айж байгаа юм бэ? гээд асуусан бөгөөд цаадуул чинь аюултай. Бөөнөөрөө ирээд үүний үсийг хусах уу? гээд бөөнөөрөө гараа өргөөд олонхоороо шийдлээ гээд хусчихдаг юм гэсэн яриа юм.

Үнэхээр олонхын ардчилал бол аюултай. Олонхын ардчиллын сул талыг нөхөхийн тулд нөгөө талд нь зэрэгцүүлж хүний эрхийг заавал гаргаж ирж, энэ ардчилал чинь эцсийн дүндээ хувь хүнд байгаа салшгүй тэр үндсэн боломж, тэгш эрхийг хамгаалахын тулд зориулагдсан юм гэдгийг байнга сануулж хэлж байхгүй бол олонх болсон хэсэг нөгөө хэсгийгээ үзэн ядах, амьдралаар нь тоглох, зарим талдаа тэр хэдийгээ үгүй болгочоод байхгүй бол асуудал байхгүй гээд цааш үргэлжлүүлж амьдрах гээд оролдож эхэлдэг. Тийм учраас либерал үндсэн хуулийн хамгийн гол тулгуур бол улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал гэдэгтэй хэн ч маргахгүй. Гэхдээ либерал Үндсэн хуулийн хамгийн гол агуулга бол иргэний үндсэн эрх юм. Энэ нутаг дэвсгэрт амьдарч байгаа хүмүүс ямар эрхтэй байхын тулд энэ Үндсэн хуулийн доор нэгдэж байгааг тодорхойлж өгдөг. Эндээс ургаад энэ эрхийг эдлэхийн тулд ямар чиг үүрэг, үйл ажиллагааны зарчмыг төрд тогтоож өгөхийг зааж өгдөг.

Хэрвээ чиг үүрэг, үйл ажиллагааны зарчмаа тогтоож өгч байгаа бол төр нь ийм бүтэц зохион байгуулалттай байж иргэний үндсэн эрхэд аюулгүй энэ чиг үүрэг, үйл ажиллагаагаа явуулж чадах юм байна гэдгийг харуулж өгдөг. Үүнийгээ Үндсэн хуулийн суурь бүтэц гэдэг ойлголт дотор багтааж өгдөг.

Сэдвийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд ямар бэрхшээлүүд гарч байна гэдэг дээр 3 зүйлийг тодотгож хэлэхийг хүсэж байна. 1. Үндсэн хууль, хууль зүйн хэл. 2. Үндсэн хууль, эрх мэдлийн хуваарилалт. 3. Ардчилал болон шүүхийн хяналт¹ гэх асуудал юм.

Нэгдүгээрт, Үндсэн хууль, хууль зүйн хэл талаас нь авч үзэхэд, энэхүү хурлын хоёр өдрийн хэлэлцүүлгийн явцад Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 онд ардчиллын шилжилтийн эхэн үед маш хурдан батлагдсан гэдгийг мэдсэн байх. Тухайн үеийн хууль бичиж байсан хүмүүсийг шүүмжлэхэд хялбар байх. Одоогийн өндөрлөгөөс харахад манай 1992 оны Үндсэн хуулийн илэрхийлсэн хууль зүйн хэл тухайн үеийнхээ социалист хэлбэрийг маш их тээсэн хэлбэр юм. Үндсэн хуулийн зөвхөн агуулгыг бичсэн хэл нь ойлгуулж илэрхийлэх гэсэн нэр томъёоноос болоод Үндсэн хуулийн маш олон үзэл санаа гээгдэж унаж байгаа. Тийм учраас ямар нэгэн Үндсэн хуулийн шинэчлэл хийх гэж байгаа бол ямар үзэл санаа, философи,

¹ “Хяналт” нэр томъёо хэр оновчтой эргэлзээтэй боловч энэ илтгэлийн хүрээнд шүүхийн ард байгаа хяналт гэдэг бол “control” биш, мөн парламентаас явуулдаг хяналт болох “oversight” биш, харин шүүхийг түшиглэж хуулийн хэрэгжилтийг хамгаалах тэр хэсгийг ярьж байна.

онол аргагүйг, ямар ойлголтоор оруулж ирэх гэж байгааг маш сайн томъёолж өгөхгүй бол хэчнээн сайхан утгатай гэж зарим хүний нүдэнд харагдах ч гэсэн бодит амьдралд тэр үзэл санааныхаа эсрэг болж хувирдаг. Би УИХ-ын гишүүнээр 8 жил ажиллахдаа Үндсэн хуулийн цэцэд 30 удаа УИХ-ын итгэмжит төлөөлөгч болж оролцсон юм. Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан дээр 30 удаа очоод Үндсэн хуулийг ойлгож унших зүйл маш их байсан. Үндсэн хуулийг бичсэн ойлголтын ард философи, онол, арга зүйн тухай ямар ч яриа байхгүй. Зөвхөн хувийн туршлага, хувь хүний хэл гэж хэлж болохуйц ойлголтууд, өмнө байсан ажлын арга барилаараа тайлбарлах гэж оролддог. Энэ тайлбараас болоод маш олон дэвшилттэй үзэл санаа Үндсэн хуулийн цэц дээр нурж унаж байхыг би нүдээрээ харсан.

Хоёрдугаарт, Үндсэн хууль ба эрх мэдэл хуваарилалтын асуудал. Эрх мэдлийг хэн нэгэн албан тушаалтанд аль нэг байгууллагад хуваарилж байх бялуу биш юм. Эрх мэдэл хуваарилалт гэдэг бол арга зүйн хувьд өмнө дурдсан иргэний үндсэн эрхийг хангахын тулд ямар чиг үүрэг өгч байгаа болох, улмаар энэ чиг үүргээ ямар арга барилаар хэрэгжүүлэх гэж байгаа гэдгээс ямар зохион байгуулалтад орж байж үр дүнд хүрэх юм гэдгийг тодорхойлоход зориулагддаг. Хууль тогтоох эрх мэдлийг чиг үүргийнх нь хувьд ангилбал 1) төлөөлөх, 2) хууль тогтоох, 3) тогтоосон хуулиа хянах үндсэн гурван чиг үүрэг байдаг.

Энэ гурван чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд нэгэнт төлөөлж байгаа бол иргэдийн сонгосон төлөөлөгч болгон ижил статустай байхын үүднээс адил статустай оролцдог хуралдааны хэлбэртэй байна. Харин хуралдааны хэлбэртэй байхын тулд олонхоороо шийдвэр гаргадаг зохион байгуулалт болон ажлын арга барилтай. Бид энэ арга зүйгээр хууль тогтоох эрх мэдлийг харж байгаа бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн хувьд ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг тавиад үзвэл ямар харагдах бол гэдэгт анализ хийж үзэх ёстой юм.

Үндсэн хуулийн эрх мэдэл хуваарилалттай холбоотой судалгаа, шинжилгээ цөөнгүй байсан. Харамсалтай нь, тэдгээрээс нэлээн олон жил шүүрдсэн энэ мэт шинжлэх ухааны бөгөөд судалгааны аргачлалаар дүн шинжилгээ хийсэн нь маш ховор байна. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн хувьд Засгийн газрын чиг үүрэг нь юу байх бол, ажлын арга барил нь юу байх бол, зохион байгуулалт нь ямар байх бол гэх зэргээр задаргаа хийх гэж оролдсон.

Манай Үндсэн хуульд Засгийн газрыг кабинетын журмаар ажиллуулах хэд хэдэн зохицуулалт байдаг боловч өөр хоорондоо зөрчилдөөнтэй хоёр, гурван зохицуулалт байдаг. Засгийн газрын ажлын арга барил зохион байгуулалтыг нь харахаар манайд өнөөдөр ажиллаж байгаа Засгийн газар нь яг хууль тогтоох

байгууллагатайгаа адил байдаг. Учир нь, Засгийн газар олонхоороо шийдвэр гаргах хуралдааны хэлбэртэй парламентад байгаа бүлэг хэсгийн төлөөлөл болж хувирсан. Өөрөөр хэлбэл, зөвшилцлийн арга замаар олонхоороо шийдвэр гаргадаг хууль тогтоох байгууллагаас ямар ч ялгаагүй зохион байгуулалт, ажлын арга барилтай байдаг. Өдөр тутмын үйл ажиллагааг хангадаг байгууллага Монгол Улсын Ерөнхийлөгч улс төрийн зөрчлийг хангах институт юм шиг байдаг. Эсрэгээрээ хагалах, хуваах талцуулагч болоод хувирчихсан. Үүнийг нь Үндсэн хуульд байгаа үзэл санаануудтай харьцуулаад үзэх хэрэгтэй юм. Манайх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаараа Засгийн газар нь кабинет байсан бол Ерөнхий сайд, түүний кабинет гэдэг ойлголт үүсэх ёстой байв. Манай улсын хувьд харамсалтай нь Ерөнхий сайд, түүний кабинет биш. Зарим Засгийн газрын хуралдаан дээр Ерөнхий сайд салбар хариуцсан сайд хоёр цөөнх болоод шийдвэр нь унаад, эсвэл өөр шийдвэр дэмжигдэнэ. Гэтэл УИХ-д Ерөнхий сайд хариуцлага хүлээнэ, салбартаа тухайн сайд нь хариуцлага хүлээнэ. Хариуцлагыг нөгөө хүмүүс хүлээхгүй, логикгүй ажлын арга барил зохион байгуулалттай.

Гуравдугаарт, Шүүх эрх мэдлийн Үндсэн хуультай холбоотой хэсгийг шүүх рүү оруулж ирэх гэж оролдсон. Шүүх бол маргагч талуудын хуралдаанд шүүхийн сонсгол хийх замаар шийдвэрээ гаргахад зориулагдсан болохоос биш, шүүгч хавтаст хэргээ сугандаа хавчуулж байгаад өрөөндөө шийдвэр гаргахад зориулагдсан систем ерөөсөө байж болохгүй. Гэтэл манай шүүх эрх мэдлийн дийлэнх хэсэг нь прокурор, мөрдөн байцаагч хоёр руу шилжчихсэн, шүүгчид байгаа эрх мэдэл нь өрөөндөө шийдвэр гаргах боломжтой эрх мэдэл байсан.

Анх удаа шүүх арга барилынхаа Үндсэн хуулийн систем рүү очиж байгаа юм (2015 оны Эрүүгийн процессын хууль 7 сарын 1-ээс эхлэн хүчин төгөлдөр болсноор). Энэ мэт зүйлээс бид Үндсэн хуулийн доторх агуулгыг харж болох юм. Цаашид нэлээн даацтай судалгаа хэрэгтэй, бас арга зүйгээ цэгцлэх хэрэгтэй юм. Ингэснээр эрх мэдлийн харилцан илүү хяналттай байх системийн зөв дүр зураг гарна. Ардчилал болон шүүхийн хяналт Монгол Улсын шүүхийн хүрээнд ямар байгаа юм бэ? гэсэн. Чөлөөт нийгэмд энэ либерал Үндсэн хууль бүхий системд иргэнд туслах хоёр том мотор ажиллаж байдаг. Нэг нь *democracy* нөгөө нь *rule of law*.

Ардчилал зарим талаараа олонход илүү их боломж олгодог учраас сэтгэл хөдлөл, олонхын хүч түрэх явц ноёлох гээд байдаг. Гэхдээ эвлэлдэн нэгдэх эрх, сонгууль, төлөөлөл гэдэг системээрээ дамжаад гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянах гэж, өөртөө үйлчлүүлэх гэж оролддог том мотор бол энэ ардчилал дотор ажиллаж байна. Ардчиллын энэ сул талыг нөхөхийн тулд нөгөө талд хувь хүн цөөнх байж болно, ганцаараа байж болно. Гэхдээ өөрийнхөө нэрээр шүүхэд өөрийнхөө эрхийг

хамгаалуулахаар гомдол гаргаж, хуулийн нэрээр хамгаалалтад орно гэдэг бол нөгөө талын хуулийн засаглал, шүүхийн хяналт гэдэг систем ажиллаж байгаа юм.

Энэ хоёр нь чөлөөт нийгэмд өөр хоорондоо зөрчилдөхгүйгээр, уялдаатайгаар эцсийн дүндээ иргэнийг илүү боломжтой, эрх чөлөөтэй бусдын эрхийг зөрчихгүй л бол өөрийнхөөрөө шударга амьдрах боломжийг олгоход зориулагдсан систем. Монгол Улс Үндсэн хуулиараа энэ системийг хийсэн. Гэхдээ энэ систем манай А.Бямбажаргал докторын судалгаанд гарч байгаа шиг зөрчилдөж эхэлсэн. Норматив хяналт ардчиллыг үгүйсгээд ирэхээр Үндсэн хуулийн суурь нэг зарчим мөхөж байгаа юм. Сонгогдоогүй, олон нийтийн дэмжлэг аваагүй нийт иргэн Үндсэн хуулийн 9 гишүүнтэй нийлээд Монгол Улсад хууль ямар байхыг шийднэ гэдэг бол өөрөө *democracy* байхгүй болно гэсэн үг.

Харин Үндсэн хуульт ардчилал бүхий улс орнууд норматив хяналтыг яагаад зөвхөн парламентад өгч байгаа вэ? гэхээр сонгогдсон, бусдыг төлөөлөх чадвартай хүмүүс нийтийн зөв буруу хэм хэмжээг шүүн хэлэлцэх эрхтэй гэж үзэж байгаа юм. Харин нөгөө талдаа иргэнд төрийн үйл ажиллагаа болон хуулиар таны Үндсэн эрх зөрчигдсөн бол энэ үндсэн эрхтэй холбоотой асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргах эрх чинь нээлттэй байх ёстой гэж үзэж байна. Манайд харамсалтай нь, иргэний үндсэн эрхийнх нь энэ боломжийг үгүй хийгээд нөгөө талд нь норматив актыг абстракт байдлаар хянах эрхийг нийт иргэдэд хавтгай өгсөн юм шигээр хэрэглэж ирснээс болоод түрүүн А.Бямбажаргалын дүгнэлтэд гарсан Үндсэн хуулийн цэц тодорхой улс төрийн бүлэглэл, бизнес бүлэглэл, хуулийн байгууллагын доор шийдвэр гаргах боломжтой болж байгаа юм.

Энд гурван жишээ хэлье. Яг энэ гурав захиалгат шийдвэртэй холбоотой. Аймаг болон орон нутгийн гаргасан шийдвэр УИХ-аас гаргасан шийдвэрийг зөрчсөн бол УИХ хүчингүй болгоно гэсэн заалтыг хүчингүй болгож байсан. Энэ юутай холбоотой байсан бэ? гэвэл орон нутагт гарсан лицензүүдийн зөвшөөрлийг УИХ, Засгийн газраас хүчингүй болгоод эхлэхээр уул уурхайн нөлөө бүхий компаниуд Үндсэн хуулийн цэцэд иргэнээр дамжуулж хүсэлт гаргаад хуульд нийцсэн орон нутгийн засаг захиргааны шийдвэр байх ёстой гэдэг зарчмыг үгүй хийж байсан. Дараагийн жишээ нь, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль гараад Үндсэн хуульд байгаа мэргэжлээрээ 3 жил ажилласан хүн шүүгч болно гэсэн заалтын хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа юу вэ? гэдэг ойлголтыг хийхийн тулд олон улсын жишиг, манай улсын нэгдэн орсон гэрээ зэрэг олон баримтаар хуульчаар мэргэжлийн ёс зүйд захирагдаад мэргэжлээрээ 3 жил ажилласан хүн мэргэжлээрээ ажилласан гэж тооцогдох юм байна, яагаад гэхээр мэргэжлийн ёс зүйд захирагдаагүй хүнийг мэргэжлээрээ ажилласан гэж үзэхгүй юм. Хуульч мөртөө худалдагч хийж байгаад дараа нь 3 жил хуульч хийсэн гээд орж ирж

болохгүй бөгөөд мэргэжлийн ёс зүй гэхээр прокурор, өмгөөлөгч, эсвэл түүнтэй ижил албан тушаалыг хэлж байгаа хэмээн ийм зохицуулалтыг хуулиар заахад Үндсэн хуулийн цэц шүүгч нарын туслахаар шүүгчийн туслах гэдэг бол шүүгчийн ажил биш энэ бол захиргааны ажил, шүүгчийн туслах шүүгч болохын тулд Үндсэн хуулийн цэцэд нөлөөлөл үзүүлээд зөвхөн хуульчийн эрх зүйн тухай байдлын хуульч гэж үүнийг хэлнэ гэдэг мэргэжлийн ажлыг заасан тодорхойлох хэсгийг хүчингүй болгож байсан.

Энэ нь норматив хэм хэмжээнд тулгуурласан хязгааргүй зохицуулалт бөгөөд мэргэжлийн байгууллагын лоббиг цэцэд хийж болж байгааг харуулж байгаа юм. Улс төрийн шийдвэрийг Та бүхэн мэдэж байгаа. 2016 оны сонгуулийн өмнө Сонгуулийн тухай хуулиас пропорциональ тогтолцоог Үндсэн хуулийн цэц халсан. Энэ юу болж байна гэхээр *rule of law* болон *democracy* хоёрын балансыг олохгүй муйхраар хооронд нь зөрчилдүүлбэл ямар аюултай вэ? гэдгийг Монголын жишээн дээр маш олон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр дээр анализ хийгээд харуулж болно.

Энэ агуулгыг би буцаагаад Үндсэн хууль, хууль зүйн хэл рүү оруулъя. Үндсэн хуулийн хууль зүйн хэлийг либерал байдлаар хөгжүүлэгч нь Үндсэн хуулийн шүүх байдаг. 20 жилийн өмнө бичигдсэн текст гэхээсээ илүүтэйгээр одоо байгаа хүний эрхийнхээ хөгжил дээр тайлбар хийх чадварыг либерал тайлбар гэж хэлдэг. Үндсэн хуулийн шүүхийн тайлбар өөрөө онолын арга зүйтэй, практик хэрэглээтэй дэлгэрэнгүй байх ёстой. Манай Үндсэн хуулийн цэц бүх шийдвэр дээрээ огт тайлбар бичдэггүй, үндэслэл огт дурддаггүй. Үндэслэл огт дурддаггүй, тайлбар бичдэггүй учраас Үндсэн хуулийн хууль зүйн хэл одоо хүртэл хөгжиж дэлгэрч, агуулгаа тээх чадвар нь нэмэгдээгүй байгаа юм.

Тийм учраас Үндсэн хуулиа бодитой хэрэгжүүлье гэж үзвэл Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө Үндсэн хуулийг үндэслэлтэй онолын хэм хэмжээний практикийн маш сайн дэлгэрэнгүй тайлбар бичдэг байх ёстой. Тэр тайлбар нь бүх нийтэд ил тод харагддаг байх ёстой юм. Мөн тайлбар хийж байгаа процесс нь нээлттэй байх ёстой. Тэр тайлбар дээр ялгаатай байр суурьтай байгаа гишүүдийн тусгай саналууд нээлттэй хэвлэгддэг байх ёстой. Яагаад гэвэл, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр бол хэн нэгний хувь заяаг шийдэхээс илүүтэйгээр энэ улс цаашаа ямар философитой алхах вэ? гэдгийг тодорхойлдог шийдвэрүүд байдаг.

Ийм зорилготойгоор би өөрөө санаачлан гаргаж Үндсэн хуулийн цэцийг шүүх болгохын тулд шүүхэд тавигддаг тусгай санал бичигддэг шүүх хуралдааны үйл ажиллагаа ил тод байдаг үндэслэл, тайлбар бичигддэг хууль өргөн барьж байсан. Харамсалтай нь, Үндсэн хуулийн цэц өөрөө үүнийг устгаж байсан. Бусад улсын

Үндсэн хууль битгий хэл ердийн хуулийн шүүхэд байдаг жирийн нэг стандарт. Тийм учраас Үндсэн хуулийг бодит амьдралд хэрэгжүүлье гэж бодож байгаа бол Үндсэн хуулийн манаач нарыг илүү нээлттэй ил тод, илүү олон талаас асуудлыг харах чадвартай, хамгийн гол нь үндэслэлтэйгээр шийдвэр гаргагч болгож хувиргах ёстой юм.

За баярлалаа.

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Модератор: УИХ-ын гишүүн С.Бямбацогт

Модератор: Х.Тэмүүжин Танд баярлалаа. Сонирхолтой илтгэл тавилаа. Гурван илтгэгчийн тавьсан илтгэлтэй холбоотой асуулт хариултууд явна.

Гадаадын төлөөлөгч: Илтгэгч нарт сонирхолтой илтгэл тавьсанд баярлалаа. Би асуулт тавихынхаа өмнө жаахан оршил хэлье. Ямар нэгэн улсад Үндсэн хуулийн шүүхэд маш олон удаа хандаж байвал энэ нь гурван хүчин зүйлийг илэрхийлж байдаг. Нэгдүгээрт, хүн ам хуульд идэвхтэй байхтай холбоотой. Хоёрдугаарт, эсрэгээрээ хүн ам хууль зүйн боловсролгүй гэсэн үг. Гуравдугаарт, норматив актууд нь чанаргүй гарч байна гэсэн үг. Үүнтэй холбоотойгоор илтгэгчдээс асуулт асууя. Үндсэн хуулийн шүүхийн ажлыг хөнгөвчлөх арга хэрэгсэл шүүхийн өмнөх зохицуулалт хийдэг. Тэрний нэг нь норматив эрх зүйн актуудын тайлбар буюу тухайн актыг гаргасан байгууллагаас гардаг тайлбар байдаг. Яагаад үүнийг хэлж байна вэ? гэхээр практик дутагдлыг шууд Цэц рүү очиж тайлбарлах албагүй шүү дээ. Ийм тайлбар өгдөг институц байдаг уу, байдаг бол ямар хэлбэрээр хэрэгжүүлдэг вэ? Тайлбар өгөхдөө хуулийн тайлбарыг баримталдаг уу?

Модератор: А. Бямбажаргал доктор хариулах уу?

Доктор А.Бямбажаргал: Цэцэд ямар нэг асуудлаар иргэд ханддаг. Ялангуяа норматив актын хувьд төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагааны талаар энгийн иргэд нь хандаж болох юм байна, тэрийг аль нэг шүүхээс аваад шийдэж болох юм байна гэдэг дадал зуршил хэрэгжих боломжгүй байсан тогтолцооны хувьд магадгүй эхлээд зөв юм шиг байгаа юм. Харин цаашид ингэж явах уу, үгүй юу? Үр дүнтэй байна гээд яваад байх юм бол энэ нь асуудал. Хоёрдугаарт хуулийн тайлбарын хувьд Монгол Улсын хувьд бас л сонирхолтой жишээ байна л даа. Тухайлбал, 2012 оны шүүхийн тухай хууль батлагдан гарах хүртэл үндсэндээ хууль тайлбарлах нь Үндсэн хуульд заасны дагуу Үндсэн хуулиас бусад хуулийн албан ёсны тайлбарыг Улсын дээд шүүх хийнэ гэсэн заалттай байсан. Үндсэн хуулийн энэ заалтыг өнгөрсөн хугацаанд яаж хэрэгжүүлж явсан юм бэ? гэхээр Улсын дээд шүүх маань маргааныг яаж шийдвэрлэхээсээ тусдаа хуулийн тайлбар гэдэг тогтоол хэлбэрээрээ тайлбарлаж ирсэн. Ийм тайлбарыг зохисгүй юм гэж үзэж, хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ хуулийн тайлбар хийх нь зөв гэдэг байдлаар хууль тогтоогч хууль баталсан. Дэлхий нийтийн ялангуяа

ардчилсан гэх ихэнх улсад энэ шүүхийн шийдвэрээр тэрнийхээ үндэслэлийг бичих байдлыг тайлбар гэж ойлгож хэрэглэдэг юм байна лээ. 2012 онд гарсан энэ хууль дэлхий нийтийн чиг рүү явсан. Бас л хэсэг иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд нөгөө норматив актын талаар яг ингэж тайлбарлаж байгаа нь Үндсэн хууль зөрчиж байна гээд хандчихсан. Ингээд Үндсэн хуулийн цэцээс уг хуулийн 17.3 гэсэн заалтыг хүчингүй болгоод одоо бас энэ тайлбарын асуудал их мухардмал байдалд орчихсон. Гэтэл өнгөрсөн онд хууль тогтоогчид хуульд өөрчлөлт хийгээд тайлбарла гэж шууд хэлээгүй мөртөө улсын дээд шүүхийн гишүүд хуралдаан хийж болох юм. Энэ зөвлөгөөнөөрөө дамжуулаад тайлбар явж байгаа юм байна гэсэн ойлголттой байгаа.

Модератор: Х.Тэмүүжин нэмж хариулъя.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр гаргаж байгаа онцлогоос болоод саяны дээд шүүхээс тайлбар хийж байгаа асуудал яаж шийдэгдэж байгаа вэ? гэдэг дээр би энгийн жишээ хэлье. Нэг иргэн шүүхэд гомдол гаргаж байгаа юм. Өөрийнх нь эрх хөндөгдөөд оновчтой хохирол амсаад гомдол гаргаж байгаа юм. Гомдол гаргахдаа нэг хуулийн заалтыг хараад энэ хуулийг ингэж тайлбарлаад, ийм байдлаар миний эрх ингэж хамгаалагдах нь гэж ойлгоод гомдол гаргасан. Гомдол гаргаад шүүх дээр ирсэн чинь тэр маргаан гарахаас аль эрт хоёр жилийн өмнө дээд шүүх энийг ингээд тайлбарласан учраас авахгүй гээд иргэний гомдлыг буцаачихсан. Маргаан гараагүй байхад хийсвэр байдлаар тайлбарлахаар шууд хонгил үүсгээд, нийгэмд байгаа олон төрөлт энэ харилцаан дотор өөр бусад бүх боломжийг үгүй хийгээд, нөгөө хүний шүүхээр эрхээ хамгаалуулах эрх нь алга болчихож байгаа юм. Дээр нь хохирлоо барагдуулах асуудал нь алга болчихсон. Тэгээд шүүхэд, Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргаж чадахгүй болчихож байгаа юм. Хэрвээ Үндсэн хуулийн цэцэд гомдол гаргах эрх байсан бол шүүхээр миний эрхээ хамгаалуулах эрх зөрчигдлөө гээд Үндсэн хуулийн шүүх рүү явах байсан. Үндсэн хуулийн шүүх рүү очоод юу гэж хэлэх байсан гэхээр маргаан гараагүй байхад Дээд шүүх урьдчилсан байдлаар академик тайлбар хийж байгаа нь шүүх уг асуудлыг мэргэжлийнхээ үндсэн дээрээс үнэн зөв байна гэх шийдвэр гаргах эрхийг зөрчиж байна гэдэг гомдол гаргаж маргалдаж болох байсан. Гэтэл нөгөө хохирч байгаа иргэнд ямар ч боломж байхгүй байтал гэртээ телевизор үзэж суугаа нэг иргэнд дээд шүүх эхлээд хууль тайлбарлаад, тэр хуулийнхаа тайлбараар дамжуулаад улс төрчдөөс ч юм уу хаа нэг газраас болдог гэдэг тэр эрх мэдлээ санагалзаж байгаа хүн Үндсэн хуулийн шүүхээр дамжуулаад дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, ерөнхий шүүгч нар анхан шатны шүүхэд яаж шийдэх вэ? гэдгийг тайлбараараа дамжуулаад монополь юм гэдгийг тогтоох боломжийг олгож байгаа юм.

Ийм хоёр арга барил байгаа Монгол Улсад шүүхийн анхны мөн чанар болсон өөрийнх нь эрх зөрчигдсөн хүн гомдол гаргах гэдэг зарчим байхгүйгээс болоод хийсвэрээр албан тушаалтнууд голоор нь хожоо авдаг систем тогтсон. Би өөрөө энэ маргаанд Үндсэн хуулийн цэц дээр УИХ-ыг төлөөлж очиж байсан. Цаад талаас нь дээд шүүхийн захиалгаар энэ маргаан ирж байсан. Дээд шүүх дээр ямар захиалга байсан бэ? гэхээр хууль тайлбарлаж, шийдвэр гаргадаг дээд шүүхийн 15 шүүгч тухайн үед байсан шиг санаж байна. 15 шүүгчийн шийдвэр гардаг гэдэг систем алга болсон гэсэн гомдол байсан. Тэгэхэд УИХ-ын зүгээс ямар тайлбар хийсэн бэ? гэхээр Эрүүгийн хуулийг хэрхэн тайлбарлахыг чинь эрүүгийн танхимын 7 шүүгч шийддэг юм шүү. Яагаад гэвэл эрүүгийн маргаан, Эрүүгийн хууль ямар байдгийг шүүх хэргийнхээ явцад сайн мэдэж байгаа. Гэтэл тэр 7 дээр нэмээд иргэний захиргааны гээд нийтдээ 20 гаруй шүүгч болсон. 14 нь орж ирээд Эрүүгийн хуулийг олонхоороо шийдчихээд түрүүний миний харуулсан Засгийн газрын Ерөнхий сайд хоёр асуудлаа оруулахад бусад сайд нь ийм байх ёстой гээд гараа өргөж байгаатай яг адилхан асуудал болоод байна. Шүүх дээр рациональ оюун ухаан ажилладаг болохоос олонх ажилладаггүй.

Democrasy гэдэг бол зарим талаараа зөв боловч рациональ оюун ухаан ажилладаг талбарт олонхын систем байж болдоггүй. Ийм учраас дээд шүүхийн Үндсэн хуульд байгаа хуулийн тайлбар гэдэг чинь шүүн таслах явцаа хэрэгжүүлж явж байх хугацаандаа шийдвэрийнхээ үндэслэл дээр бичдэг тогтолцоо юм шүү гээд бусад улсын Үндсэн хуульд их ойлгомжтой бичдэг юм байна лээ. Дээд шүүх шүүхийн нэгдсэн практик тогтоох зорилгоор хууль тайлбарлах эрхтэй гэж бичдэг.

Модератор: Баярлалаа. Д.Ламжав гуай асуултаа асуух уу?

Д.Ламжав: Баярлалаа. А.Бямбажаргал доктороос асуулт асууя. Манай Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 4-т хоёр агуулга байгаагийн эхнийх нь Монгол Улс Үндсэн хуульд харшилсан Олон улсын гэрээг дагаж мөрдөхгүй гэсэн заалт байгаа. Энэ заалт нь цаашаа яваад Үндсэн хуулийн цэц дээр очоод Үндсэн хуулийн цэц нь Монгол Улсын Олон улсын гэрээг хүчингүй болгоно гэсэн шийдвэр байгаа. Энэ нэлээд том асуудал баймаар санагдаж байгаа. Таны илтгэлд энэ зүйлийг анхаараагүй юм уу, яагаад гарсангүй вэ? Энэ талаар юу гэж бодож байна вэ? Хоёрдугаарт, манай Үндсэн хуульд шүүхийн шийдвэрийг миний эрхийг зөрчсөн гэдэг утгаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандах тэр эрх хаалттай байгаа л даа. Энэ бол манай Үндсэн хуулийн зовлон юм.

Модератор: Баярлалаа. Эхний асуултад А.Бямбажаргал доктор хариулъя.

Доктор А.Бямбажаргал: За Д.Ламжав гуайд баярлалаа. Хуралдаан даргалагч бас хэлж байна. Нөгөө 8 иргэний маань хамгийн олон удаа Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан нь саяхныг хүртэл Д.Ламжав гуай л Үндсэн хуулийн цэцэд хандах ёстой юм байна гэж ойлгож явсан түүхтэй л дээ. Үндсэн эрхийн асуудлын хувьд Олон улсын гэрээгээр холбоотой асуудал, зөвхөн Монгол Улс ч гэлтгүй бусад улсын хувьд ч гэсэн иргэдийн үндсэн эрхтэй шууд холбогддоггүй учраас би дурдаагүй. Дахиад би тайлбар хэлье яагаад вэ? гэдэг дээр.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд иргэд Олон улсын гэрээ нь Үндсэн хуультай зөрчилдөх юм бол түүнийг хүчингүй болгож болох юм байна гэдгийг 66.2-оос харж болдог. Одоогийн практикийг харахад нэг ч иргэн Монгол Улсын нэгдэн орсон аль нэг Олон улсын гэрээ Үндсэн хууль зөрчсөн байна гэдгээр маргаан үүсгээд хянан шийдвэрлэсэн практик байхгүй байгаа. Үндсэн хуулийн хяналтын хүрээнд нэг зүйл яригддаг. Бусад улсын шүүхийг анзаараад хараад байхад хэм хэмжээний урьдчилсан хяналт гэдгийг олон улсын хэм хэмжээнд хэрэглэх тохиолдол их юм байна. Шалтгаан нь яг таны дурддаг 10.3 өөрөөр хэлбэл, Олон улсын гэрээний тэр 66.3 Венийн конвенцийнхээ дагуу нэгэнт нэгдээд орсон бол заавал биелүүлэхээс өөр аргагүй болчихдог. Гэтэл эсрэгээрээ монист онолынхоо дагуу харах юм бол нэгдэж орохгүй гэдэг 2 зарчмыг хоёр талаар нь хийчихсэн юм шиг харагдаад байгаа юм. Энэ байдлыг ихэнх улсын үндсэн хуулийн шүүх яаж шийдвэрлэж байна вэ? гэхээр нэгэнт нэгдээд орсон бол иргэн хандах асуудал биш. Харин нэгдэж орж байгаа төрийн байгууллагуудын хувьд Засгийн газарт оногдож байдаг энэ үүрэг, энэ зүйлийн талаар хандаагүй байвал тэр Олон улсын гэрээгээ дагаж биелүүлнэ, ийм зарчим юм. Монгол Улсын хувьд бол энэ нь өөх ч биш булчирхай ч биш гэж байгаа юм шиг хаячихсан. Тэр дунд нь магадгүй иргэн ч хандаж болно гээд дураараа тайлбарлаад бүр дэврүүлээд явах юм бол нөгөө Олон улсын гэрээний аль нэг заалтыг нь Үндсэн хуулийн цэцээр авч хүчингүй болгочоод “Өө манай Цэц хүчингүй болгочихсон” гэж магад. Тэр Олон улсын гэрээг манай хууль тогтоогчид хийдэггүй шүү дээ.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Үндсэн хуульд дээд шүүхээс ерөнхий шүүгчийг Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад байхаар юм шиг заасан тэр заалтаас болоод ерөнхий шүүгч өөрөө нэг ч хэрэг рүү орохоо больчихсон. Орохоор ерөнхий шүүгч тэр шүүх дээр гарын үсэг зурангуут иргэн Цэц рүү явуулах гээд байгаа. Үнэхээр иргэний үндсэн эрхийн хяналттай байсан бол тэр ерөнхий шүүгч гарын үсэг зурсан байна уу, зураагүй байна уу? дээд шүүхийн шийдвэр нь Үндсэн хуулийн иргэний эрхтэй зөрчилдвөл Үндсэн хуулийн шүүхээр явахаас өөр аргагүй. Манайд энэ гажгаас болоод хохирч байгаа маш олон иргэн байгаа. Иргэний шүүхэд хоёр хүн маргаж байгаа юм. Нэг нь нэг хүнээс юм нэхсэн, нөгөөх нь иргэний шүүхийн

харьяаллын асуудал биш байна гэж хэлж байгаа юм. Харьяаллын асуудал биш байна гэдгээрээ маргаад анхан шатны шүүх шийдвэр гаргаад давж заалдах шатны шүүх шийдвэр гаргаад харьяаллын асуудал мөн бишээр маргаж байгаа үндсэн маргаанаар маргаагүй дээд шүүх дээр ирсэн чинь дээд шүүх нь харьяаллын асуудал байна гээд үндсэн маргааныг нь шийдчихсэн. Тэгээд дээд шүүхээс цааш байхгүй. Нөгөөх нь үндсэн маргааныг шийдэх гэж байгаа бол би анхан шатны шүүхээс нотлох баримтаа гаргаад явна гэхээр тэр хамаагүй Цэцэд гомдол гаргаж болохгүй болчихно. Энэ шийдвэр чинь ерөнхий шүүгчтэй холбоотой юм биш үү. Тэгэхээр манай Үндсэн хуулийн энэ төрлийн зохицуулалт юу байна гэхээр энэ мэт асуудлыг шийдэж чадахгүй онгорхой зай гаргаад үлдээсэн байна гэж харагдаад байна.

Модератор: Ц.Цогт шүүгч асуултаа асууна уу

Ц.Цогт шүүгч: Сэдэвтэй холбоотой 1992 оны Үндсэн хуулиас хойш дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч гэдэг албан тушаалыг 4 хүн хашсан. Үндсэн хуулиар 6 жил хашдаг. Дахиж ажиллахын тулд тэр хүн яадаг вэ? гэхээр томилох эрх бүхий этгээд буюу улс төрийн албан тушаалтан нь Ерөнхийлөгч. Хэдийгээр бид нар Ерөнхийлөгчийг улс төрөөс хол гэдэг ч үнэн чанартаа жинхэнэ улс төрч байдаг. Тэдний нам гээд тэд нартай ямар нэгэн байдлаар тохиролцох, ялангуяа хугацаа дуусах үед ийм арга зам руу ордог. Үүнээс үүдээд шүүх яадаг вэ? гэхээр хямралд ордог. Дотроо бол асар их хямралд ордог. Тэнд ямар зохицуулалт хийсэн гэхээр Үндсэн хуулийн 66.1 дээр байгаа заалтаар 6 жил томилж болно гэдэг. Үүнийг бид нар хийхдээ нэг удаа 6 жилээр томилдог байя, ерөнхий хуулиар зохицуулж өгч байна шүү дээ. Дахиж үүний төлөө томилогдохын тулд улс төрчидтэй тохиролцдог, үүрэг даалгавар авдаг, чих нь зөөлөн болдог, энэ юмаа больё, 6 жилд нэг удаа гээд оруулаад байж байсан чинь ерөнхий шүүгчийн хугацаа дуусдаг юм. Хуульд одоо нэг удаа гээд зааж өгсөн болохоор одоо болохгүй гэтэл хугацаа дуусахын өмнө нэг иргэн (тэр иргэн бол дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч биш зүгээр л нэг иргэн) хугацаа дуусаад Цэцэд өргөдөл гаргаад цэц маань үүнийг 66.1-ийг зөрчсөн байна гээд хүчингүй болгочихсон. Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч нь одоо тэр байгууллагын асуудал байх, дахиад санал аваад гараад ирвэл томилогдож байх жишээний. Үүний цаана байгаа хямралыг би түрүүн хэлсэн.

Хоёр дахь жишээ ямар асуудал гарч байна уу? гэхээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хууль өөрчлөгдсөн гэсэн үндэслэлээр Монгол Улсад албан тушаал хашиж байсан бүх шүүгч нарыг албан тушаалаас нь чөлөөлөөд дахиад шинэ бүтцэд томилохдоо маш олон тооны шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр шүүхийн ерөнхий зөвлөл гэдэг байгууллагын нэрээр цөлсөн. Үүнийг хараат биш албан

хаагчдыг залхаан цээрлүүлэх гэж хэлдэг. Өөрийнх нь гэр орон байхгүй газар руу, өөрийнх нь мэргэшээгүй салбар руу, захиргааны шүүгчийг иргэн, эрүү рүү гэх мэтээр шилжүүлсэн. Хоёрдугаарт, 13 тооны шүүгчийг ор тас томилоогүй. Миний ойлголтоор бол энэ нь хууль бус шийдвэр байсан. Үүний талаар тэр хүмүүс, шүүхийн холбоо, бид нар бүх газраар явсан. Эрх зүйн, Үндсэн хуулийн болон улс төрийн, сошиал эрх зүйн гэсэн хамгаалалтууд байгаа. Бид нар эрх зүйн хамгаалалтын боломжит бүх аргаар явсан. Цэцийн томилж байгаа, бүрдүүлж байгаа тэр тогтолцоонд өөрчлөлт хийхгүйгээр цэцээс абстракт юм уу, популиар ч байна уу өргөдөл авдаг. Гардаг юм гарвал ямар өөрчлөлт гарах юм.

Модератор: Х.Тэмүүжин хуульч хариулъя.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Ц.Цогт шүүгчийн хэлж байгаачлан иргэн өөрийнх нь үндсэн эрх зөрчигдлөө гэдгээр Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байсан бол саяын хоёр асуудал ялгаатай асуудал биш, нэг зарчим руу шилжиж орж ирнэ. Би ерөнхий шүүгч болох гэсэн чинь миний эрхийг хязгаарласан байна гэдгээ ил зарлаад өөрөө Үндсэн хуулийн цэц дээр шүүхдээд тэгээд л гарна. Хэн нэгнийг урдаа түрж хөшигний ард суухгүй гэсэн үг. Нөгөө талаар, мэргэжлийнхээ ажлаас хууль зүйн үндэслэлгүйгээр зайлуулагдсан тэр хүмүүс бас буцаад мэргэжлийнхээ ажил дээр хуулийн хамгаалалттайгаар Үндсэн хуулийн иргэний үндсэн эрх гэдэг бол шууд үйлчилдэг байх ёстой эрх зүйн хэмжээ гэж хэлэх гээд байна. Бараг 20 гаруй жил ярилаа. Бодит утгаараа үйлчилдэг тийм систем тогтоно гэсэн үг л дээ. Үүнийг тогтоохын тулд бараг миний санаж байгаагаар 17 жил ярьж байна. Чимэд гуай Монгол Улсад хангах хүний эрхийн хөтөлбөр гэж боловсруулж бичихдээ тэр дотор нь Үндсэн хуулийн цэцийг иргэний үндсэн эрхийг хянадаг болгоно гэдэг зорилт маш тодорхой биччихсэн байгаа. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай болон Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан шийдвэрлэх хууль бичээд иргэний үндсэн эрхийг хянадаг тогтолцоог оруулж ирсэн. Хууль зүйн яамнаас өргөн бариад Засгийн газрын хэлэлцүүлэгт орсон чинь Цэц хамгийн том эсэргүүцэгч нь болж хувирсан. Намайг тухайн үеийн Ерөнхийлөгч өрөөндөө дуудаж байгаад хуулиа боль зогсоо гэж хэлж байсныг би санаж байна. Монгол Улсын одоо байгаа хуульд иргэний үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн шүүхээр хамгаалах боломж байгаа юм. Та бүхэн 66.1-ийг уншвал тэнд Үндсэн хууль зөрчсөн маргаан, Үндсэн хууль зөрчсөн маргаантай асуудал гэсэн хоёр асуулт байгаа. Маргаантай асуудлаа жагсааж бичих замаар 66.2 дээрээ бичсэн байгаа. Үндсэн хуулийг зөрчсөн маргаан гэдэг асуудлаа шууд Цэц авч хэлэлцэх хэмжээний зохицуулалтад нэр товъёогоороо орчихсон байгаа. Цэцийн бүрэн эрх гэдэг 64.1 дээр дүгнэлт гаргах чиг үүрэг, магадлалын хянах чиг үүрэг, дээд хяналт гэдэг 3 чиг үүрэг бичигдсэн байгаа. Хэрвээ бид дээд хяналтыг хойд талын маргаан гэдэгтэй холбох юм бол

иргэний үндсэн эрхийг хянах Үндсэн хуулийнхаа нэр томъёонд байгаа. Жаахан либерал тайлбар хэрэгтэй.

Модератор: Доктор О.Мөнхсайхан саналаа хэлнэ үү.

Доктор О.Мөнхсайхан: Яг одоогийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл гэдэг юм уу, энэ хүрээнд юу ч хүлээгээд хэрэггүй л дээ. Юу ч байхгүй учраас шаардлагатай гэдгийг Та бүхэн, бид бүхэн магадгүй бид нарын ярьж байгаа зүйлээс, илтгэлээс харж байгаа байх. Үндсэндээ өнгөрсөн 25 жилийн хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд салхи орох нь байтугай үнэр ч байхгүй байгаа зүйл нь Үндсэн хуулийн хяналтын энэ институт юм. Сая та хоёр ийм жишээ дурдах шиг боллоо. Мөн Үндсэн хуулийн цэцийн маань хувьд Та бас хэлэх шиг боллоо. Цэцийн гишүүдийг яаж бүрдүүлж байгаа юм бэ? Нэг ийм сонирхолтой зүйл өнгөрсөн 25 жилийн хугацаанд УИХ-аас байнгын санал болгож, томилогдсон гишүүд дахин томилогдоогүй ийм жишээ байгаа юм. Энэ институцийг эргээд хэлээд байгаа бас нэг тод жишээ л дээ. Үндсэн хуулийн цэц маань өөрөө улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд улсын дээд цэцийн араас орох гээд байна, яг ийм байдлаар. Өөрөө хэлбэл, цэцийн гишүүн болъё гэвэл заавал УИХ-аар санал хураах гээд байна. Эргээд энэ зүйлтэй нь холбоод үзэх юм бол хүссэн хүсээгүй улс төрийн нөлөө байгаа юм. Хэдийгээр Үндсэн хуулийг либерал аргаар тайлбарлах боломж байгаа ч гэсэн үүнийгээ ашиглахгүй бол яах вэ гэж. Ашиглахгүй байгаагийн гол шалтгаан нь цэцийн болон цэцийн процессын гэсэн 1992 оны болон 1997 оны хууль байж байгаа. Үндсэндээ бол хуулиудаар нь нөгөө 66.2-т заасан байгаа жагсаалтын гэдэг зарчмаасаа ерөөсөө салахгүй байдлаар бүгдийг нь хийсэн байгаа юм.

Модератор: Баярлалаа. Одоо цаг маш бага байгаа, хүмүүсийнхээ нэрийг авъя. Цэцтэй холбоотой асуудлаар манай Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах ажлын хэсэг анхаарч байгаа байх.

Гадаадын төлөөлөгч: За баярлалаа. Бид нар үнэхээр их мэдлэг авч чадсан гэж бодож байна. Өнөөдрийн илтгэлүүд танилцуулгаас их юм мэдэж авч байна гэж бодож байна. Миний асуулт юуны тухай вэ? гэхээр би өөрөө Хууль зүйн сайд байсныхаа хувьд Хууль зүйн сайд асан танд хандаж тавьж байна. Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор Үндсэн хуулийн хэлтэй холбоотой асуултууд байна. Хоёр дахь нь шүүхийн хяналтын талаасаа, хүний эрхийн талаасаа хүний эрхтэй холбоотой заалтуудын талаарх асуултууд байна. Гуравдугаарт, эрх мэдлийн хуваарилалтын хувьд Үндсэн хуульд асуудлууд байна гэсэн. Ардчилсан нийгэм аливаа эрх, бас шүүх эрх мэдэлтэй шингэсэн байх ёстой гэсэн санаа байдаг. Үндсэн хуулийн шүүх буюу Цэцийн тухай ярьж байгааг сонсоход танай

Үндсэн хуулийн цэц миний бодлоор сайн ажиллаж чадахгүй байгаа юм шиг байна, ялангуяа тэр хэлийг нь яг үндсэн утгаар нь хэрэгжүүлэх гэдэг тал дээр. Тэгэхээр яг юу гэж асуух гэж байна гэхээр Та нарт ямар нэгэн төлөвлөгөө байна уу? Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг сайжруулах тал дээр, одоогийн энэ нэмэлт, өөрчлөлтөд багтдаггүй юм гэхэд дахиж үүнийг өөрчлөх санаачлан хийх санаа байгаа юу? Үндсэн хуулийг оновчтой хэрэгжүүлэхийн тулд шүүх эрх мэдэл, гүйцэтгэх, хууль тогтоох байгууллагууд бүгдээрээ л уялдаа холбоотой, ач тустай байх. Ийм туршлага байна уу? Энэ гурван мөчир уялдаатай ажиллаж байсан, ялангуяа шүүх эрх мэдэлтэй холбоотойгоор Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хэрхэн сайжруулах тал дээр хийсэн ажил байна уу? Өнгөрсөн 25 жилийн хугацаа Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн тал дээр тийм ч удаан хугацаа биш, Үндсэн хуулийн шинэчлэлтийн хувьд. Тэгэхдээ энэ 25 жилийн хугацаанд ямар туршлага байгаа вэ? Ийм асуултууд байна.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд шийддэг маргаануудыг харьцуулаад үзэхэд иргэний үндсэн эрх зөрчсөн эрх 94-98 хувьтай шийдэгдэж байгаа. Үлдсэн 4-6 хувь нь норматив болон бусад хяналт эрх мэдлийн хоорондын маргааныг шийдвэрлэсэн шийдлүүд байдаг. Манай Үндсэн хуулийн шүүхэд иргэний үндсэн эрхийн хяналт олгогдоогүй учраас бусад Үндсэн хуулийн шүүхэд байдаг тэр 90 гаруй хувийн маргаан очихгүй байна гэсэн үг. Тийм учраас иргэний үндсэн эрх гэдэг маань өөрөө бүх шатандаа ямар нэгэн байдлаар хамгаалалтгүй, эзэнгүй үлдээд байна уу? гэдэг тийм шүүмжлэлийг дагуулж байгаа юм. Хоёрт, хуваарилагдсан эрх мэдлүүд яг гурван тийшээ харж суухаас илүүтэйгээр хүний эрх, нийтийн ашиг сонирхол, энэ улс орны хөгжлийн төлөө нэг зорилгод оруулах гээд уялдаатай ажиллах ёстой. Энэ уялдааг хангахын тулд хамгийн гол хангах хэрэгсэл нь чөлөөт нийгэмд бол хууль, хуулиар харилцан зөрчилдөөнгүй ажиллуулах ёстой. Пост коммунист улс орнуудын хувьд хууль боловсруулах батлуулах явцад том алдаанууд гардаг. Нэгдүгээрт, судалгаа дутуу ихэнхдээ гаднын хуулийг шууд дуурайн хуулах юм уу, эсвэл гаднын зөвлөхийн үгээр шууд хууль батлах байдлаар явах гээд байдаг. Хоёрт нь, пост коммунист улс орнуудад бас гарч байгаа зүйл нь хууль гарахдаа олон нийтийн хэлэлцүүлэг санаа бодлыг тусгахаас илүүтэйгээр цөөн хүний ажиллагаа дундаас гарчих гээд байдаг. Энэ эрсдэлээс болоод гарсан хууль тогтоомжууд иргэдтэйгээ ойлголцохоос гадна төрийн байгууллагуудын хооронд үл ойлголцол гаргах гээд байдаг. Энэ эрсдэлийг багасгахын тулд Монгол Улс хоёр жил болж байна уу, бусад пост коммунист улсын туршлагаар норматив хэм хэмжээг боловсруулах акт батлахтай холбоотой тусгай хууль гаргасан. Тэр хуулийг боловсруулахын тулд ямар судалгаанууд хийгдсэн бэ? гэхээр хэрэгцээ шаардлагын судалгаа яаж хийгдсэн байх ёстой, хэлэлцүүлгүүд яаж өрнөх ёстой, эрх нь хөндөгдөж байгаа хэсэгтэй яаж ярилцсан

байх ёстой гэх мэт тодорхой журмууд бий болгож өгсөн. Хууль хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудал дээрээ, бүтцийн өөрчлөлт дээрээ, боловсон хүчин дээрээ бас алдаа гарч, байгаа ихэнх хуулиуд буцаж унадаг.

Модератор: Х.Тэмүүжинд баярлалаа. Цэцтэй холбоотой асуудлыг ингээд дуусгая. Ерөнхийдөө бид нар Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, тулгамдаж байгаа асуудал ярьж байгаа. Үндсэндээ Үндсэн хуулийн цэцийн асуудлыг тойроод нэлээн их ярилаа. Ингээд дуусгая, асуудал байх юм бол мэдээж Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ажлын хэсэг дээр яриад өөрчлөлтийг оруулах бололцоо гарч ирэх байх гэж бодож байна.

За Р.Гончигдорж гуай саналаа хэлье.

Профессор Р.Гончигдорж: За илтгэгч нартаа баярлалаа. Одоогийн Үндсэн хуулийн нэмэлт бол Улсын Их Хурал төрийн байгууллагууд өөрсдийнхөө асуудлыг шийдвэрлэхийн төлөө орж байна. Суурь асуудал Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөөг хангасан байх тэр гол зарчим руу Үндсэн хуульд оруулмаар байгаа нэмэлтүүд алга байна гэсэн шүүмжлэлүүд гараад байгаа. Хоёрт, Үндсэн хуулийн тайлбарын тухай асуудал бас ахиад органик хуулиудаараа үүнийг янзалж болохгүй. Нэг асуудал хоёр янзаар шийдэгддэг. Үндсэн хуулийн дүгнэлтийн хэсэг, судалгаа бүх юм дээрээ үүнийг ярьж байгаа. Үндсэн хуулийн цэцийн нэг удаагийн гаргаж байгаа зүйл бол үнэн хэрэг дээрээ маргаан үүсгэлээ, маргаан үүсгэснээр шийдчихлээ, Үндсэн хууль үүнийг ингэж ойлгоно гэж. Үндсэн хуульд олон өөрчлөлт оруулах шаардлага байхгүй. Үндсэн хуулийн 7 өөрчлөлтийн асуудал Засгийн газрын тогтворгүй байдлыг бий болгосон гэсэн дүгнэлт бий болгоод байгаа. Нөгөө талаас, байнгын ажиллагаатай Парламентын шинжийг алдагдуулах ажил руу оруулсан гэх 7 өөрчлөлтийг хэлээд байгаа. 50 хоногийн хуралдааны асуудал, саналыг ил хураах тухай асуудал. Харин саналыг ил хураадаг болсон явдал нь Засгийн газрыг огцруулах асуудлыг нууц санал хураалтаар бүлэг хооронд сонирхлын бүлгүүдийн цаад нэгдмэл байдлыг улам тогтворгүй болгох байдлыг бий болгосон, энэ нь 1996-2000 он юм. Илтгэгчдийн хэлж байгаагаар судалгаанд тулгуурласан хууль тогтоох үйл ажиллагаа дутагдаж байна. Хуралдаанаар 25 хоногийг нь гишүүд төрөлжсөн байнгын хороон дээр судалгаа шинжилгээтэйгээр хууль тогтоох ажиллагаанд оролцох боломжийг бүрдүүлж байгаа гэж харж байна.

Модератор: Баярлалаа. Д.Сүнжид доктор эхлээд хариулъя.

Доктор Д.Сүнжид: Баярлалаа. 2000 онд оруулсан Үндсэн хуулийн 7 өөрчлөлтөд мэдээж хэрэг сайн зүйл байгаа, тэрний нэг нь илээр санал хураах заалт гэж үздэг.

Илээр санал хураахтай санал нийлдэг. Засаглал хоорондын тэнцвэртэй байдлыг алдагдуулаад байна гэдэг дээр бол Засгийн газрын гишүүн болон УИХ-ын гишүүн. Тэр нь өөр шүү, хамтран ажиллах тухай шүү. Дараа нь байнгын ажиллагаатай Парламент. Үндсэн хуулийнхаа 25.1.8 - ыг харах юм бол УИХ нь бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах эрхтэй. Чимэд багш тайлбарлахдаа, хууль тогтоох байгууллага гэдэг зөвхөн хуулиа баталж байгааг хэлэхгүй, хэрэгжилтийг нь бас хангах үүрэгтэй, түүнийг чиглүүлэх удирдах үүрэгтэй гэсэн байдаг. Улмаар хууль яаж хэрэгжиж байгаа гэдгийг хянан шалгах, улмаар сайжруулах, иж бүрэн хянаж үзэх ёстой гэж үздэг. Үүнтэй би санал нийлдэг. Мөн 75-аас доошгүй гэдэг дээр бас санал нийлж байгаа. Зөвхөн хуулийг батлаад зогсохгүй юм байна, дээрээс нь судлах үүрэгтэй. Таны хэлснээр араас нь бас хэрэгжилт нь болохгүй байна гэдэг дээр бүгдээрээ ярьдаг. Монголын хууль 3 хоног гээд шүүмжлээд байдагт УИХ бас үүрэгтэй этгээд мөн гэдэг утгаар нь үзэж байгаа.

Модератор: Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүргээ бас дутуу хэрэгжүүлдэг гэж УИХ-ыг хэлж байна. Үндсэн хуулийн цэцтэй холбоотой асуудал дээр ерөөсөө шийдэл байна. Үндсэн хуульд заавал өөрчлөлт оруулахгүйгээр органик хуулиар шийдэх бололцоо байна уу, эсвэл заавал Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах ёстой гэдэг дээр ганц ганц минут хариулъя.

Доктор А.Бямбажаргал: Асуудлыг бусад хуулиар нь шийдэх боломж байгаа юм. Түрүүнээс хойш яриад байгаа Үндсэн хуулийн гомдол, өргөдөл гэдгээ тэр агуулга утгаар нь тайлбарлаад, магадгүй процессын хуулиар нь хийчих юм бол шийдэж болох юм. Гэхдээ нэг зүйл одоо хүртэл байгаа. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд бусад Үндсэн хуулийн шүүхээс нэг ялгаатай зүйл нь гаргасан бүх шийдвэрээ УИХ-д оруулдаг процесс байгаа юм. Бусад Улсын Үндсэн хуулийн шүүх шууд гаргадаг, хүчин төгөлдөр болдог. Үүгээрээ ялгаатай. Нөгөөтэйгүүр, тайлбарын асуудал ярьж байх шиг байна. Тайлбар бас шийдэгдэж болно. Өнгөрсөн 25 жилийн хугацаанд явсан практик юу вэ? гэхээр ёсчилсноос хойш 24 цагийн дотор УИХ-д хүргүүлнэ гэдэг заалт. Өөрөөр хэлбэл, бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр урт байгаад байдаг шалтгаан нь маргаан хянан шийдвэрлэх хугацааг нь тогтоодог. Тухайлбал 3 сар ч гэдэг юм уу. Гэтэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд бүх маргаанаа хуралдаанаар шийддэг, хуралдаанаар зөвлөлдөх тасалгаанд шийдвэрээ гаргадаг. Зөвлөлдөх тасалгаанд шийдвэр гаргамагцаа гарын үсэг зурж ёсчлон, 24 цагийн хугацаанд УИХ-д хүргүүлж байгаа нь ердийн боломжит хугацаа биш шүү дээ. Шүүх гэхэд л 14 хоног байдаг. Ийм байдлаар явж ирсэн практикаар би тайлбарлаж хэлмээр байна. Үүнийг л өөрчлөх шаардлагатай. Энэ нь магадгүй боломжтой байж болох юм.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Органик хуулиудаар шийдэх боломжтой л доо. Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хууль зөрчсөн маргаан өргөдөл мэдээллийн дагуу гэж биччихээд. Хоёрт нь, дээрх заасан маргаантай асуудлыг дурдсан маргаантай асуудал, яагаад гэвэл маргаантай асуудал гэдэг маань өөр асуудал байгаа юм. Цэцийн тухай асуудал дээр бид нар бас нэг алдаатай зүйл гаргасан. Манай багш нар бас ингэж заадаг байсан. 64-р зүйлийн 1 дэх хэсэг дээр Үндсэн хуулийн цэц дээр 3 чиг үүрэг бичээд 3 чиг үүрэг дээрээ нэг малгай бичсэн байдаг юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий Үндсэн хуулийг чанд сахиулах баталгаа мөн гэсэн малгайтай 3 чиг үүрэг. Цэцийн тухай хуульд Үндсэн хуулийн дээд хяналт тавих гэдгийг алга болгож бичээд 3 чиг үүргийнх нь нэгийг малгай болгож бичээд түүний заалтыг зөрчсөн тухай заалт маргааныг магадлан шийдвэрлэх гэдгийг доор нь бичсэн. Үндсэн хуульд байгаа 3 чиг үүргийнх нь хоёрыг л бичсэн байгаа. Энэ Үндсэн хуульд байгаа 3 дахь чиг үүргийг хуулийн дээд хяналт гэж юу яриад байгаа юм гэхээр либерал ардчиллын онолоороо Үндсэн хуулийн гол зорилго чинь иргэний үндсэн эрх. Иргэний үндсэн эрхэд хяналт тавина, дээд хяналт тавих нь Үндсэн хуулийн цэц байна гээд иргэний үндсэн эрхтэй холбоотой асуудлаар дүгнэлт бичиж УИХ-руу явуулахгүй шууд шийдвэр гаргадаг байх ёстой гэдэг ийм зохицуулалтыг хийчихвэл. Бид нар дахиад нэг юм бодох ёстой. Үндсэн хуулийн шүүх ердийн шүүхээс юугаараа ялгардаг вэ гэхээр Үндсэн хуулийн шүүх зөвлөлдөх тасалгаанд шийдвэр гаргадаг шүүх биш үндэслэлүүдээ ил бичиж солилцож байж шийдвэр гаргадаг систем, ихэнх маргаанаа хурал хийхээр үндэслэлүүдээ солилцож байгаад шийдвэр гаргадаг тогтолцоо байдаг. Процессыг Үндсэн хуульд шууд заагаагүй учраас бид ердийн хуулиараа бас бүрэн шийдэх боломж харагдаад байгаа юм.

Модератор: Баярлалаа. Одоо асуулт саналаа үргэлжлүүлэе. Хоёр, гурван асуулт асуух шаардлага байна уу? Бас саналаа хэлсэн ч болно. О. Мөнхсайхан доктор эхэлье.

Доктор О.Мөнхсайхан: Надад нэг асуулт, нэг санал байгаа юм. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа ард түмний зөвшилцлийг бий болгох, ингэхдээ ард нийтийн санал асуулга хийж байж өөрчлөх гэсэн нэг ийм зүйл дүгнэлт хэсэгт орчихлоо гэж би харлаа. Энэ маань эрх баригч нам, цөөнх нам аль аль нь ард нийтийн санал асуулга хийх санал санаачилга аль алинаас нь гараад яваад байна. Референдум өөрөө их осолтой, аюултай зүйл. *Breakset* гээд байна. Европын холбооноос гарах уу? гэж асуучаад, гарчхаад гэнэтхэн бүх юм нь болохоо байчхаад сандраад байна шүү дээ. Зарим нь бүр ардчилсан дэглэмтэй улсуудад дарангуйллын дэглэмийг өөрчлөхийн тулд референдум ашиглаад

Ерөнхийлөгчийн засаглал руу орох уу, Парламентын засгаар байх уу? гэж ерөнхий юм асуудаг. Ийм олон жишээ байна. Тэгэхээр референдум хийх зайлшгүй шаардлага биш гэж миний хувьд харж байна. Хэрвээ зайлшгүй хийх хэрэгтэй хэмээн үзвэл ямар шаардлагууд байх уу, анатацид орохгүй байх. Жишээлбэл, 2015 онд батлагдсан ард нийтийн санал асуулгын хуулиар зөвхөн 21 хоногийн өмнө ард нийтийн санал асуулга хийнэ гэдэг шийдвэр, төслөө гаргаад ийм хууль батлагдсан. Сонгуультай үед уг нь жаран хэдэн хоног байсныг бас өнгөрсөн 5 сарын сүүлээр 21 хоног болгосон. Хүссэнээр шийдэгдэж байгаа асуудал боловч алдаанууд нь засагдахгүй явчих вий гэх болгоомжлол байна. Энэ дээр Д.Сүнжид илтгэгчээс референдумыг хийхэд ямар шаардлагууд байх вэ гэсэн асуулт байна.

Доктор Д.Сүнжид: Энэ нь хамгийн сүүлд олон нийтийн санал асуулгаар Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг загвар болгож оруулбал ямар вэ? гэсэн хувь судлаачийн санал юм. Тэгэхээр энд одоо бид нар зохицуулалт дээрээ, хэрвээ УИХ-ын гишүүдийн гуравны хоёроос дээш хувь нь дэмжих юм бол ард нийтийн санал асуулга явуулж болно гэж заасан байгаа. Хэрвээ олон нийтийн санал асуулга заавал явуулах юм бол яг өөртэй чинь санал нийлж байна. Маш чухал асуулт. Дөнгөж саяхан өнгөрсөн жил Туркт болсон ард нийтийн санал асуулгыг бүгдээрээ харлаа шүү дээ, Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах талаар. Тэр үйл явцыг харахын бол олон нийтийн санал асуулга явсан. Гэхдээ үр дагаврыг нь тооцохын бол тэр үнэхээр ард нийтийн хүсэл зориг мөн байсан уу, ард нийтийн зорилгыг илэрхийлж чадсан уу? гэсэн асуудал гарч ирж байгаа юм. Ийм олон жишээ хэлж болно. Киргизстанд миний харснаар маш олон удаа ард нийтийн санал асуулга явуулж байсан туршлага байна. Тэгэхдээ эрх зүйн үр дагавар нь харилцан адилгүй. Тэднээс бидний сурах ёстой юм юу вэ? гэхээр ард нийтийн санал асуулга явуулах юм бол ард нийтийн санал асуулгын хууль ба хэд хэдэн зарчмын өөрчлөлт зохион байгуулах хэрэгтэй. Үүнд:

1. Боломжит хугацаа гэдгийг тодорхой зааж өгч байх, мэдээллээр хангах.
2. Тэнцвэртэй мэдээлэл өгөх гэдэг бол зайлшгүй юм байна лээ, аль нэг талыг баримталсан биш. Тэнцвэртэй мэдээлэл өгөх, танилцах боломж олгох, саналаа илэрхийлэх боломж олгох, тэр хэмжээгээр мэдээллийг бэлдэж өгөх. Тэгээд хугацааны хувьд маш боломжтой байх.
3. Процедурын хувьд үе шат дарааллаар бас зохион байгуулалтыг хуульдаа тодорхой оруулж өгсөн цагт л бид нар ард нийтийн саналыг явуулах боломжтой юм байна. Ахиад формал маягтай явж магадгүй. Жишээ нь, ард нийтийн санал асуулгын хуулийг харахад маш өргөн хүрээний хоёр асуудлыг орхисон байна.

Модератор: Баярлалаа. Ард нийтийн санал асуулга заавал хийж Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулна гэдэг судлаачийн санал юм байна. Өнөөдрийн хууль эрхзүйн зохицуулалтаар ард нийтийн санал асуулга хийхгүйгээр Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах бололцоо байгаа. Гэхдээ МАН-ын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт ард нийтийн санал асуулга хийж байж Үндсэн хуулийг өөрчилнө гэж заасан учраас ард нийтийн санал асуулга явуулах гэж оролдсон. Тийм л юм байгаа. За Б.Цогтгэрэл асуултаа асууна уу.

Б.Цогтгэрэл: 2000 он хүртэл энэ 7 өөрчлөлт бол Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй хамаарч байсан юм. Тэр үед улс орнуудыг хараад байхад гүйцэтгэх эрх мэдэл дээрээ Ерөнхийлөгч нь хамааралтай байгаад тэгснээрээ локомотив чирэгч хүч ташуур нь болсон байдаг. Өнөөдрийн байдлаар ёс төдий хамаарал байгаа болохоос биш зөвшилцөх нь нэр төдий, зөвшилцлийн өөр шууд хамаарал байхгүй. Харин илүүтэй манай Ерөнхийлөгч бол шүүх эрх мэдлийн толгойлогч болчихоод байгаа. Бүх прокурорын дарга, бүх шүүгч нарыг томилдог хүн. Энэ хуулийнхаа эрх мэдлээр дамжуулж өөрийнхөө эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх гэдэг ийм тохиолдолд бол нөгөө ташуур хөдөлгөгч хүч нь чирэгч биш тушаа чөдөр болж хувирч байгаа. Тэгэхээр цаашид ийм чөдөр байх нь зөв байна уу, эсвэл ташуур байх нь дээр үү? Локомотив байх уу, тормоз байх нь муу гэдэг дээр саналаа хэлнэ үү? Энэ сэдвээр мөн Киргизийн төлөөлөгч туршлагаа товчхон хэлж өгнө үү.

Киргизийн төлөөлөгч: Асуулт тавьсанд баярлалаа. Бид нар энэ замаар маш урт удаан хугацааг туулсан. Шүүхийг бие даасан болгох чиглэлд шүүхийн корпусыг байгуулах явц нь тунгалаг шударга байх тал руу бид нар урт замыг туулсан. 2010, 2016 онуудад бид нарын дунд үе шаттайгаар хийсэн ажлын нэг онцлог нь юу вэ? гэхээр шүүгчийг томилохын тулд орон нутгийн шүүгчийг дээд шүүхийн, дээд шүүхийг Үндсэн хуулийн танхимыг байгуулах шууд зөвлөлд ажиллаж ирсэн хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулж байсан. Харин одоо шударга байгуулахын тулд Үндсэн хуулиар түүнийг байгуулах механизмыг тодорхойлсон тодорхой хуулиудыг деталиуд дээр нь, номинацийг нь авч үздэг бүрэн эрхтэй болсон. Тэгээд Үндсэн хуулийн дагуу одоо шүүхийг сонгох зөвлөлийн гуравны нэг нь сөрөг хүчнээс, гуравны нэг нь Парламентын олонхоор, гуравны нэг нь Ерөнхийлөгчөөр томилогддог. Шүүхийн зөвлөлөөр нэг хүн удаа дараалан энэ зөвлөлийн гишүүн байж болохгүй. Сөрөг хүчин нь өөрийнхөө төлөөлөгчдийг энэ рүү сонгож оруулдаг. Ингэхдээ систем, эрдэм шинжилгээний талаас ч, иргэний нийгмээс гэх зэрэг байдлаар оруулдаг. Энэ зөвлөлийн гол зорилго нь уралдаан зарлаж шүүхийн эзгүй албан тушаалд хүн томилоход оршдог. Дээд шүүх энэ зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг томилж, Парламент батлан шүүгчийг албан

тушаалаас нь огцруулахын тулд шүүгчдийн зөвлөлийн дэргэд сахилгын комисс 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй ажилладаг. Түүнчлэн байгууллага бүр тэнцүү гурав, гурван гишүүнээр, гуравны нэгээр ордог. Парламентаас, гуравны нэг нь шүүгчдийн зөвлөлөөс, гуравны нэг нь Ерөнхийлөгчөөс тавигддаг.

Энэ сахилгын комиссын бүрэлдэхүүнд прокурорыг оруулж болохгүй, мөрдөн байцаагчийг оруулж болохгүй, ерөнхий дээд шүүхийн төлөөлөгч орж болохгүй. Ингээд төрийн бус албан хаагчдаас байгуулсан гэж ойлгож байна. Энэ функц нь юу вэ? гэхээр шүүгчдийг албан тушаалаас нь чөлөөлөн тодорхой хяналт шалгалтын үр дүнд энгийн иргэд хандаж болно. Бас төрийн байгууллага хандаж болно. Мөн Эрүүгийн хэрэгт татах, зөвшөөрөл олгож товчхон реформ хийсэн.

Модератор: Д.Оросоо асуултаа товчхон тавья.

Д.Оросоо: Д.Сүнжид доктороос хэдэн зүйл тодруулж асууя гэж бодож байна. Үндсэн хуулиар бол хорооны иргэдийн нийтийн хурлаас нэр дэвшүүлээд дээш нь томилдог байгаа. Үндсэн хуулийн өөрчлөлтөөр засаг даргыг шууд томилно, хорооны иргэдийн нийтийн хурал хийхгүй гэж байгаа. Үндсэн хуульд заасан засаг захиргааны нутгийн иргэдийн нэгжийн удирдлага нь өөрөө удирдах ёстой гэсэн энэ зарчим анхан шатан дээрээ алга болж байгаа асуудал дээр ямар судалгаа дүгнэлт өгч байгаа вэ? Хоёр дахь асуулт нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд хуваагдана гэсэн ийм Үндсэн хуулийн заалттай. Тэгэхээр нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт дээр аймаг, нийслэл дээр нэмэгдээд хот гэдэг нэгж нэмэгдэж байна. Тэгэхээр хот гэдэг энэ нэгж маань нутаг дэвсгэрийн хуваарилалтын нэгж юм уу, нэгж гэж үзэх үү? Аль эсвэл хот гэдэг нэгж нэмэгдсэнээрээ Монгол Улсын засаг захиргаа, төсвийн нэгжид ямар ач холбогдолтой эерэг өөрчлөлт гарах юм бэ? Ажлын хэсгийн гаргасан судалгаан дээр Дархан, Эрдэнэт хотын асуудал яригддаг. Тэгэхээр Дархан, Эрдэнэт хотын асуудлыг шийдэх гэж байгаа юм шиг харагдаад байна. Түүрүүн таны илтгэлд дурдсан институцийн амбиц гэж одоо ингээд Дархан, Эрдэнэт хот улсын чанартай хот болоод засаг захиргааны дээд нэгж гэж гээд гараад ирэхээр магадгүй аймгийн төвийн хотууд, аймгийн статустай хот байснаа засаг захиргааны дээд нэгж бие даасан хот болоод явахад эрсдэл хэр байгаа вэ? Үүнийг тодруулж асуумаар байна. Гурав дахь нь Х.Тэмүүжин, А.Бямбажаргал хоёр илтгэгчээс нэг зүйл асууя. Одоо байгаа Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл дээр Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах эрхийг авна гэсэн төсөл явж байгаа. Ерөнхийлөгч бүх ард түмнээсээ сонгогддог. Тиймээс би үүнийг нэг бүхэл зүйл гэж харж байгаа. Бүх ард түмнээс сонгогддог учраас хууль санаачлах эрхтэй байгаа. Ерөнхийлөгч нь ард түмнээс сонгогдоно гэж Үндсэн хууль дээр байж байдаг. Гэтэл бүх ард түмнээс сонгогдсон Ерөнхийлөгч маань хууль санаачлах эрхгүй болчихвол Үндсэн хуулийн

энэ уялдаа алдагдах гээд байгаа юм шиг харагдаад байна л даа. Тэгэхээр үнэхээр энэ нөхцөлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хуулиар төрийн бодлогод оролцохгүй гэсэн үг үү. Тиймээс Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах эрхийг энэ нэмэлт, өөрчлөлтөөр авах нь Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалтай хэр нийцэх вэ, энэ тал дээр ямар бодол саналтай байна вэ? гэж асууя.

Доктор Д.Сүнжид: За Оросоо докторын асуулт их чухал асуудал мөн. Эхний асуудал дээр сум, хот, дүүргийн засаг даргыг 4 жилийн хугацаагаар томилно. Баг, тосгон хорооны засаг даргыг дээд шатнаас нь томилно гэдэг дээр өмнө илтгэл дээр товч дурдсан. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль хэрэгжиж эхлээд өдийг хүртэл бид бүхэлд нь эмпирик судалгаа хийгээгүй байна. Энэ асуудлыг шийдвэрлэх ёстой юу? гэвэл тийм. Яг ямар гарцаар шийдвэрлэх ёстой вэ? гэхээр шууд энэ хамгийн зөв хувилбар мөн үү? гэдэг дээр бид нар хариулт өгч чадахгүй байгаа. Эхлээд НҮБ-аас дэмжээд байгаа тэр судалгааны үндэслэлийг харж, дээр гарч байгаа аль асуудал нь Үндсэн хуульд байгаа юм уу, эсвэл органик хуульдаа байгаа юм уу, нутгийн удирдлагын хуульдаа байгаа юм уу, эсвэл төр захиргааны хуульд байгаа юм уу гэдгийг үзэх нь зүйтэй. Тэрийг харсны дараагаар бид нар үүнд хариулт өгөх боломжтой болно. Хотын тухай бол би эсрэг байр суурьтай байгаа. Яагаад гэвэл, нэг үг нэмэгдсэнээр хууль зүйн нэлээн их үр дагавар гарна. Нутаг дэвсгэрээ хуваарилах хил хязгаар тогтоож өгөх, эдийн засгийн асуудал, удирдлагын асуудал, олон зүйлийг шийдвэрлэх ёстой. Тэгэхээр шууд ингэж орох нь зөв үү? Би туйлын утгаараа хэлэхгүй байна л даа. Магадгүй судалгаанд үндэслээд үе шаттайгаар хийвэл иргэдэд нь таатай орчин нөхцөл бий болохоор, тулгамдаад болохгүй байгаа асуудлаа шийдвэрлэх боломж байна гэж үзвэл оруулж болно. Одоогоор шууд ингэж нэмэх нь хэр их зохимжтой вэ? гэдэг дээр би эргэлзэж байгаа.

Модератор: Баярлалаа. Х.Тэмүүжин хариулъя.

Хууль зүйн сайд асан Х.Тэмүүжин: Мэдээллээс Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах бүрэн эрхийг авах тухай зохицуулалт хийх яриа байгаа гэж ойлгосон. Хэн Ерөнхийлөгч байхаас илүүтэйгээр бид нэг зүйлийг харах ёстой. Түүрүүн би эрх мэдэл хуваарилалтын балансыг гаргаж үзсэн. Гүйцэтгэх эрх мэдэл гэдэгт багтдаг чиг үүргүүд манайд бол Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч тандсан байдлаар байгаа юм байна лээ. Тэгээд энэ тандсан байдал нь өөрөө ямар Ерөнхий сайдтай байх, ямар Засгийн газартай байхаас илүүтэйгээр Монгол Улсын гүйцэтгэх эрх мэдлийг тасралтгүй, өөрийнхөө чиг үүргийг үр ашигтай хэрэгжүүлэх ямар ч боломж олгохгүй байна. Энэ боломж олгохгүй байгаагийн шалтгааны нэг нь яах аргагүй Ерөнхийлөгчийн статустай холбоотой. Гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй өрсөлдөх үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл гэдэг систем үүсгэсэн.

Тэгээд адилхан чиг үүргүүдийг нь давхцуулаад хамгийн гол дүрэм журмыг татаад авсан. Батлан хамгаалах чиглэлээр уул нь энхийн цагт бол Ерөнхийлөгч тийшээ орох хэрэггүй байх л даа. Энхийн цагт батлан хамгаалах чиглэлээр мөрдөстэй бүх хүнийг командлаад авсан, тэрийгээ дагуулаад мөрдөст цэрэг тооцоогоороо цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх гээд нөгөө хууль сахиулах чиглэлийн байгууллагуудыг ерөнхийд нь татсан. Гадаад бодлого дээр бас нэг тийм чиг үүрэгтэй. Тэгээд сая уул уурхайг стратегийн орд гэдэг холболтоор татаад авсан.

Нэгдүгээрт, эдийн засаг, гадаад бодлого, хууль хүчний гэх юм уу, ийм 3 үндсэн чиг үүрэг дээр Засгийн газартай өрсөлдөхүйц давхар бүтцийг үүсгэхээд гүйцэтгэх эрх мэдэл ерөөсөө ажиллаж өгөхгүй байна. Хоёрт нь, бусад улс оронд юу хийж байгааг харвал Засгийн газрыг байгуулах сонгууль нь нэг байх ёстой. Сонгуулийн үр дүнгээр Засгийн газар байгуулагддаг. Засгийн газар сонгуульд оруулсан амлалтаа биелүүлээд хэрэгжүүлээд явах ёстой. Зэрэгцээд дахиад нэг сонгууль болоод тэр нь Засгийн газраа байгуулаад ирэхээр асуудал үүсгэж байна.

Бас нэг юм нь бодлого тодорхойлох, хууль санаачлах заалт. УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч гээд бодлого тодорхойлоход оролцож байна. Оролцож болно. Гэхдээ зөрүүлээд хориг тавих хэрэгтэй юм байна. Гэтэл орох, гарах хоёрт хоёуланд нь эрх мэдэл эдэлж байдаг ийм Ерөнхийлөгчтэй, ийм институттэй улс орнууд байна уу? Манайд бол тийм тохиолдол гарсан. Өршөөлийн хуулийг Ерөнхийлөгч санаачлаад батлагдаад гарангуут өөрөө хориг тавьж байсан тохиолдол байсан. Жишээ нь, өөрөө өөрийнхөө санаачилсан хууль дээр. Тэгэхээр энэ хэр зэрэг логиктой гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, хэр үр ашигтай байлгах боломжтой вэ? гэдгийг харсан. Би Монгол Улсын гурав дахь Ерөнхийлөгч гэж хаалтад тавьсан байгаа. Монгол Улсын Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгч ард түмний эв нэгдлийг хангах баталгаа. Дээр нь улс төрийн үл ойлголцлыг эвлэрүүлэх зөвшилцлийн маш хүчтэй улс төрийн механизм байна гэж харсан. Үндсэн хуулийн санаа бичигч нар болон тэр үед хийсэн хүмүүсийн ярьсан болон бусад зүйлийг харахад Монгол Улс ингээд нэг гарт байх ёстой, нэг ойлголцолд хүрэх ёстой, эвлэрэх ёстой шүү дээ. Тийм учраас гол механизм чинь Ерөнхийлөгчөөр илрэх ёстой юм байна шүү дээ гэдэг байдлаар тавьсан байсан. Үндсэн хуульд дээр байгаа тодорхой чиг үүргээс харахад дийлэнх нь тэр чиг үүрэг явж байгаа.

Тэгэхээр Засгийн газартай өрсөлдөх өрсөлдөөнийг яаж бууруулж энэ чиг үүргийг нь тодотгох вэ? гэдэг нь Үндсэн хуулийг сайжруулах чиглэлийн бодлого байх гэж бодож байна. Зүгээр заавал хууль санаачлах эрхийг авснаас илүүтэй энэ төрлийн хуулиудыг санаачлах эрхтэй гэдгийг бас тодорхойлж хавсарч болно. Тэгэхээр энэ УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч гурвын хууль санаачлах эрхийг ямар сэдвүүд дээр гэдгийг зохицуулсан зохицуулалт хийж өгөхгүй бол абсолют байдлаар

үүнийг нь аваад хая, энэ нь байх ёсгүй гэдэг рүү саваад байж магадгүй.

Мөн хотын тухай манай Үндсэн хуулийн зохицуулалт дээр хот тосгоны хоттой холбоотой зохицуулалтыг засаг захиргааны нэгж дэх хот гээд зохицуулсан байгаа. Засаг захиргааны нэгж дотор л хот байж болно, засаг захиргааны нэгжийн эрх мэдлийг эдэлж болохгүй гэсэн агуулгатай илэрхийлэгдсэн. 1992 оны Үндсэн хуулиас өмнөх Үндсэн хуульд хот өөрөө засаг захиргааны нэгжийн нэг хэсэг байгаа. Өөрөө засаг захиргааны нэгж байж болохгүй. Тийм зохицуулалт байгаа. Энэ хоёрын зөрөөнөөс болоод хот байна, байхгүй гээд маргаан үүсээд байгаа. Гэхдээ орчин үед эдийн засгийн хөгжил, олон хүн ам, соёлын дэвшил гэх зэрэг олон юмыг харахаар хот өөрөө энэ хөгжлийг авчрах гол мотор болж хувираад байгаа учраас энэ моторыг ямар зохицуулалттай болгох вэ? гэдгийг бодохгүй бол үндсэндээ зүгээр Засгийн газар өөрийн үйл ажиллагааг нэг мөр явуулахад зориулагдсан Унитар улсын захиргааны хуваарийг хот механикаар шууд буулгах бол манай дотоод эдийн засгийн өсөлт болохгүй байгаа. Хот чинь Засгийн газар гэхээсээ өөрөө амьд организм, доороосоо үүсгэх ёстой өөрөө удирдах ёсны гэдэг механизм нь илүү ажиллах ёстой. Хотын өөрөө удирдах ёс гэдэг нь иргэдийн төлөөлөгчдөд дангаараа байж болдоггүй. Иргэдийн төлөөлөл нь губернатор юм уу, хэн нэгэн сонгогдлоо гэхэд хажууд нь их сургуулиуд байгуулах, их сургуулийн төлөвлөгөө байх ёстой, санхүүгийн төсөв байх ёстой гээд хажуудаа төлөөллийн өргөн бүрэлдэхүүн байхыг шаарддаг. Харин манай өөрөө удирдахыг засаг захиргааны нэгж дээр ганцхан иргэний төлөөлөл гээд тавьсан учраас хотын энэ ажилладаг механизм нь ажиллаж өгөхгүй байгаа. Тэгээд энэ механизмыг яаж ажиллуулах вэ? гэдэг бодол нь хүссэн хүсээгүй 1992 оны өмнө энэ хот чинь угаасаа засаг захиргааны статустай байсан байна, тэрийгээ буцааж сэргээе гэдэг давллагааг явуулж магадгүй.

Модератор: Бутаны төлөөлөгч саналаа хэлье.

Бутаны төлөөлөгч: Баярлалаа. Санал бодлоо хэлж байгаадаа баяртай байна. Би хүмүүсийн нэрийг сайн хэлж чадахгүй учраас хандаад асуулт асууя. Та илтгэлдээ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудлаар Герман, Дани зэрэг өөр орнуудын процедураар шинжилгээ хийсэн судалгаа, мэдээлэл хүртэл бидэнд хэрэгцээтэй байна гэж хэлсэн. Тэгэхээр би Германы Үндсэн хуулийн хэддүгээр заалт байсныг санахгүй байна 17-р заалт байсан байх, АНУ-ын Үндсэн хуульд ч бас иймэрхүү заалт байдаг. Ялангуяа 2-р нэмэлт, өөрчлөлт дээр конгрессаас гаргасан шийдвэрүүд байдаг. Мөн 14-рт энэ тухай санаа байдаг. Үндсэн хуулийн бүтэц гэдэг ойлголт нь ингэж нарийвчилж үзсэнээрээ Үндсэн хуулийн үнэ цэнийг улам нэмэгдүүлэх, бэхжүүлэх зорилготой хэмээн харж байна. Сүүлийн үед Үндсэн хуулиудыг харахад 32 хувь нь өнөөг хүртэл 19 болон түүнээс дээш жил

тогтвортой хэрэгжиж байна. Бусад нь өөрчлөгдөж байсан зүйл байдаг. Үүнийг мэдээллийн чанартай зүйл гэж үзэж хэлж байгаа юм. Хоёрдугаарт, Үндсэн хуулийн хувьд тодорхой гомдол, өргөдөл хүлээж авснаараа үйл ажиллагаа явуулах стандарттай. Тэгвэл энэ тал дээр ямар судалгаа хийсэн бэ? Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хууль ард иргэдийн зүгээс шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхэд яах ёстой вэ?

Модератор: Баярлалаа. Д.Сүнжид доктор хариулъя.

Доктор Д.Сүнжид: Зөв санаж байгаа бол Германы Үндсэн хуулийн 79-ийн гуравт мөнхийн гэж хэлээд байгаа тэр заалт нь Германы Үндсэн хуулийн 1-р зүйлд хүний эрхэм чанарыг хөндөхгүй, ямар ч үед өөрчилж болохгүй мөнхийн заалт гэж хэлээд 2-р зүйлдээ заасан эрх мэдлийг хуваарилах эрхзүйт төрийг баримтална, халдаж болохгүй гээд заасан. Тэгээд ерөөсөө бүх улс орон түүхтэйгээ холбоотой Герман ч гэсэн дэлхийн 2-р дайнтай л холбоотой энэ заалтыг хийсэн. Үндсэн хуулийн зүйлийн дагуу байгуулсан Засгийн газар, эрх баригчид нь болохоо байчихсан учраас, дэлхийн хэмжээний асуудал үүсгэсэн учраас ардчилсан зарчмаар сонгогдсон. Тэгээд ажилласан. Түүхийг нь бүгдээрээ мэднэ. Эндээс сургамж авч 1949 оноос хойш энэ заалтуудыг хийсэн. Ерөөсөө хөндөж болохгүй гэсэн заалтуудыг энэ салбарт оруулсан. АНУ-ыг би яг одоо санахгүй байна. Гэхдээ яг Герман шиг ингэж хөндөж болохгүй гэж заагаагүй боловч тэр 12-р нэмэлтээрээ ийм ийм асуудлаар жишээ нь, шашин шүтлэгтэй холбоотой асуудал байсан уу? шашин шүтлэгтэй холбоотой асуудлыг хориглоно гэдэг шиг санаж байна.

Модератор: 2010 онд Монгол Улсын Парламентын баталсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд маш тодорхой заасан байгаа. Ямар асуудлаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болох, болохгүйг маш тодорхой заасан. Тэрийг шаардлагатай бол сөхөж болно шүү дээ. Хуралдаан зохион байгуулахад тэндээс Та бүхэн маш дэлгэрэнгүй мэдээллийг авч болно. Тодорхой хууль байгаа.

О.Мөнхсайхан доктор санал хэлнэ үү.

Доктор О.Мөнхсайхан: *Prisoner's dilemma* гэж одоо шоронгийн хоригдлын *dilemma* буюу ацан шалаа гэсэн ойлголт. Жишээ нь, хувь малчдад ямааныхаа тоог өсгөх нь ашигтай. Монголд өсгөөд л байдаг шүү дээ, тэгтэл энэ нь өөрөө бэлчээр талхалчихдаг. Тэгэхээр хувийнхаа ашиг сонирхлыг хараад яваад байвал ямаагаа өсгөмөөр байдаг, ноолуураа зарчихна тийм үү? Гэхдээ бэлчээрээ алга болгочихвол бүгдэд нь ашиггүй. Харамсалтай нь, малчид хувийнхаа ашиг сонирхлыг л харахаас энэ том юмаа харж чадахгүй ацан шалаанд орж байгаа юм

аа. Тэгэхээр үүнтэй адилхан зүйл Цэц дээр бий болчхоод байгаа. Яагаад гэхээр Цэц бол улс төрөөс ер нь хамааралтай болчхоод байгаа, аль нам нь эрх барьж байгаагаас хамаараад бүгд биш юмаа гэхэд олонх нь дандаа хамааралтай. Тэгээд энэ дээр яаж байна вэ? гэхээр хамаарлаас санал механизмыг бид нар зохиох шаардлагагүй байгаа. Үндсэн хуулийн шүүгч нарыг дахиж томилох эрхгүйгээр 9, эсвэл 12 жилээр нэг удаа л томилж, тавигдах шаардлагыг илүү өндөр болгох. Улс төрөөс хамааралтай цэцийн байгаа байдал нь аль аль намд ашиггүй учраас бэлчээрээ харж ямааныхаа тоог цөөрүүлэхгүй байгаатай адилхан зүйл. Магадгүй, Үндсэн хуульд одоо том зургаа хараад хязгаарлалт хийж өгөх шаардлага байгаа юм. Яагаад гэвэл, олонх нь дандаа аль нэг намаас өөрсдөдөө үйлчлэх ч юм уу, эсвэл өөрсдийнхөө талын хүмүүсээ ямар нэгэн далд байдлаар томилдог. Энэ нь юугаар харагдаж байна вэ? гэхээр яг тийм хамааралтай гэж хардахаар хүмүүс нь 2, 3, 4 томилогдоод байдаг. Харин харьцангуй ажилласан хүмүүс нь нэг томилогдоод гараад явчихдагийг сүүлийн 25 жилийн практик харуулж байна. Тэгэхээр цэцийн бүрэлдэхүүн ийм байгаа учраас одоо асуудал өөрчлөгдөхгүй. Яагаад гэхээр бид нар хэчнээн сайн Үндсэн хуультай болоод нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хэдий ч Цэцийг л засаж авахгүй бол байснаа л дордуулаад муудуулаад давтаад явна.

Тэр нь Германы төрөөс санаа авч оруулсан санал өгсөн байна лээ, Монгол протокол уншихаар. Яг иргэний эрх л зөрчигдөхөөр хандана гээд тэр үеийн зарим Ардын Их Хурлын гишүүд ч ойлгож байсан. Гэтэл бид нар ойлгоогүй учраас буруу томъёолоод явчихсан. Цэцийг УИХ-ын дээд танхим мэт бодох, Парламентын дээд танхим шиг л манай Цэц ажилладаг. Үнэндээ Парламентаар унасан хууль Цэц дээр очдог. Үүнээс салах аргыг хуулиар хийхээр оролдсон боловч Цэц өөрөө хүчингүй болгоод байгаа. Иймээс Үндсэн хууль нь яг хоёр юмыг л шийдмээр байгаа юм. Гүйцэтгэх эрх мэдлээ бэхжүүлээд явах, Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг тодорхой болгох. Тэгээд л цэцийн юмыг технологиор нь шийдчих юм бол манай Үндсэн хууль нэлээн сайн явна. Учир нь, АНУ-ын Үндсэн хууль нь манайхаас товч мөртөө одоо 230 жил үргэлжлээд яваад байна шүү дээ. Хуулиа зөв тайлбарлаад эхэлбэл Үндсэн хуулийн суурь зарчим хангалттай ойлгогдох бүрэн боломж байгаа. Энэ саналыг л хэлье гэж бодсон юм.

Модератор: Баярлалаа. Ингээд Та нэрээ хэлээд саналаа хэлнэ үү.

Үндсэн хууль тогтоогчдын холбооны тэргүүн Д.Моондой: 1992 онд батлагдсан Үндсэн хууль өнөөг хүртэл хэрэглэгдэж Монгол Улсын хууль эрх зүйн болон энэ чиглэлийн бүх асуудлыг шийддэг бүтээл болсонд бид нар сэтгэл дүүрэн явдаг. Өнөөдөр болон өчигдөр олон хүмүүс ярилаа. Засгийн газар ойр ойрхон унадаг тухай, мөн өөр олон асуудлыг ярилаа. Үүнээс үндэслээд ер нь Үндсэн

хуульд өөрчлөлт оруулах гэж байгаа учир шалтгааныг хараад байхад бид нар Парламентаа боловсронгуй болгох асуудлаа орхиод байгаа юм биш үү гэж? бодогдлоо. Сингапурын Ерөнхий сайдаар 35 жил ажилласан Ли Куан Ю-гийн дурсамжийн номд ийм эшлэл байдаг юм. Үндсэн хуулийн классик зарчим Азид таардаггүй юм шүү. Тэгээд Сингапурын Парламентад хэд хэдэн зарчмын өөрчлөлт хийсэн байдаг. 1) 20-иос дээш сонгогчийн саналыг авсан сөрөг хүчний төлөөллийг Парламентад оруулж ирдэг. 2) Тухайн улсын хөгжил дэвшилд хувь нэмэр оруулсан хүнд зургаан Парламентын суудлыг олгодог. Ийм зарчим байгаа юм. Үүнтэй адилхан зарчим бас Тайванийн Парламентад байна. Нутгийн цөөнхийн төлөөллийг Парламентад оруулж ирдэг. Хонг-Конгод бол функционал гэж ярьж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, Парламент нь зөвшилцлийн байгууллага юм. Тэгээд 1940-өөд оны дэлхийн II дайны үед анх энэ Парламентад ёсыг дэлхий нийтэд хэрэглэхдээ манай танай гэдэг байр сууриас хэрэглэж байсан байна. Ялсан нь бүгдийг авдаг. Өнөөдөр энэ ойлголт шал өөр болжээ. Парламент бол зөвшилцлийн байгууллага юм байна гэж 1992 оны Үндсэн хуульд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Засгийн газрыг байгуулахдаа УИХ-тай зөвшилцөнө гээд зөвшилцлийн гол агуулгыг тэнд тусгасан боловч 2000 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр больсон. Тэгэхээр Монгол Улсынхаа Парламентыг Засгийн газраа дандаа унагаадаг дандаа шүүмжилдэг биш Засгийн газраа ажиллуулдаг, авч явдаг энэ механизмыг бий болгох талаар санаачлан ажиллах тал дээр Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулаач ээ. Ядахдаа пропорциональ системийг оруулж ирэх талаар санаачилга гаргаж болдоггүй юм уу? Олон намын санал бодол, олон ургалч үзлийг Парламентад оруулж ирэх нэг алхам шүү дээ. Баярлалаа.

Модератор: Баярлалаа. Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр гараад нөгөө пропорционалийг хаасан. Одоо Үндсэн хуулиа өөрчилж байж орох боломжтой болсон.

За Ц.Цогт шүүгч саналаа хэлнэ үү.

Ц.Цогт шүүгч: Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой шүүх эрх мэдлийн хэсэг дээр одоогийн эрх барьж байгаа нам төсөл гаргаад маш их хэмжээний хэлэлцээ хийгээд түрүүний ярьдгаар галт тэрэг хөдөлснөөс хойш энэ сэдвийн хүрээнд ярихгүй байж болохгүй байна л даа. Тэр сэдэв ямар хүрээнд өөрчлөлт хийхээр явж байгаа вэ? гэхээр бүх шатны шүүхийн шүүгчийн томилдог Ерөнхийлөгчийн эрхийг хасаад шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн байгууллагын тоог зөвхөн нэмэх ийм зохицуулалт явуулаад байгаа юм. Нэг талаас, хэрвээ ийм байдлаар өөрчлөлт оруулах гэж байгаа бол Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн байгууллагын тоог зөвхөн нэмэх нь зөв. Зөвхөн тоог нэмээд орхихгүй Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтөөр ямар агуулга тусгах ёстой вэ? гэхээр нэгдүгээрт, энэ

байгууллага байгуулагдахдаа төрийн институцуудээс аль нэгээс нь дангаар шууд хамааралтай биш, аль болох олон төрийн институцийн хамаарлыг багтаасан байх. Хоёрдугаарт, үйл ажиллагаагаа явуулахдаа улс төрийн байгууллага аль нэг институцээс шууд хамааралтай одоогийнх шиг Ерөнхийлөгчийн хараанд биш гэсэн үг шүү дээ. Ийм биш байдлаар ажиллахаар байгуулагдах ёстой гэж Үндсэн хуульд хийж өгөхгүй бол ямар ч ялгаа гарахгүй. Ерөнхийлөгч томилдог байсан нь болиод шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн аль нэг яам байгууллага, Улсын Их Хурал томилдог болоод ирвэл ямар ч ялгаа гарахгүй. Хараат бус байсан ч тэр бие даасан байсан ч тэр. Тийм учраас тооны хажуугаар үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг илэрхийлэх ийм нэмэлтийг заавал оруулж өгөөч. Шүүгч нарын насыг нэмэгдүүлэх заалтыг шүүгч нар ч дэмжиж байгаа. Хуульчид болон иргэд ч дэмжиж байгаа. Харин улсын дээд шатны шүүгч нарыг Парламент томилох санал өгдөг. Энэ бол аль ч агуулгаараа аваад үзсэн онолын хувьд ч тэр, эцсийн шийдвэр гаргадаг байгууллага нь Парламентын харьяанд байна гэсэн үг. Энэ утгагүй асуудал учраас нэмэлт, өөрчлөлтөөр хасах ёстой гэсэн саналуудыг хурлын эмхэтгэлд оруулж өгөөч. Өөр саналгүй.

Модератор: Баярлалаа. Ингээд санал хэлэх хүмүүс саналаа хэлж дуусаж байна. Балба Улс дахь Үндсэн хууль гадаад бодлогын удирдамж сэдвээр Балба Улсын Гадаад харилцааны яамны нарийн бичгийн дарга Ганиш Дакал үг хэлнэ.

Балба Улсын Гадаад харилцааны яамны нарийн бичгийн дарга Ганиш Дакал: Өдрийн мэнд. Манай Балбын төлөөлөгчид энэ арга хэмжээнд оролцож байгаагаа их нэр төрийн хэрэг хэмээн үзэж байна. Маш чухал Олон улсын бага хурал болж байна. Энэ боломжийг ашиглаад манай улсын төлөөлөгчдийн өмнөөс, өөрийнхөө нэрийн өмнөөс талархлаа илэрхийлье. Монгол Улсын Засгийн газар биднийг урьж сайхан хүлээж авч байгаад маш их баяртай байна. Манай хоёр улс дипломат харилцаа тогтоосон 1961оноос хойш тогтмол харилцаатай явж ирсэн. Манай хоёр улсад ижил төстэй зүйл маш их байна. Жишээлбэл, манай хоёр орон нь далайд гарцгүй, мөн хоёр том хөрштэй улсууд. Олон улсын харилцааны түвшинд, мөн далайд гарцгүй орнуудын түвшинд ч гэсэн санаа зовоосон асуудлаараа хамтран ажиллаж гаргалгаа гаргадаг. Манай Балба Улсын хувьд олон талт гэрээнүүдийг байгуулдаг. Тухайлбал, энэ жилийн 8 дугаар сард далайд гарцгүй орнуудын төвийг байгуулах гэсэн зорилго тавьсан байгаа. Энэ хуралд оролцсон манай бүрэлдэхүүний хувьд бол Үндсэн хууль боловсруулах процесст бүгдээрээ оролцож байсан хүмүүс байгаа. Би илтгэлдээ гадаад бодлогын тухай хэрхэн тусгасан, хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа тухай ярья. Гадаад бодлого гэдэг бол тухайн улс орны дипломат харилцаагаа бататгахын тулд зайлшгүй хэрэгжүүлж байх ёстой чухал бодлого. Засгийн газар өөрчлөгдсөн ч бодлого хэвээрээ, тогтвортой

байх гэсэн зарчмыг баримтлах үүднээс Үндсэн хуульдаа оруулсан. Балбын Үндсэн хуульд бодлого зарчмууд гээд тодорхой зүйлүүдээр санаануудыг оруулсан. Бодлого дотроо гадаад бодлогыг Үндсэн хуульдаа оруулж өгсөн. Балбын Үндсэн хуульд орсон гадаад бодлогын чиглэл бол Олон улсын харилцаа болон бүс нутгийн харилцааны асуудлыг аль алиныг нь авч үзсэн байгаа. Үндэсний эрх ашгаа хамгаалах үүднээс улс орны тусгаар тогтносон байдлаа хадгалах замаар Олон улсын харилцааг хөгжүүлэх гэсэн санааг оруулж ирсэн. Манай тусгаар тогтносон байдлын асуудал мэдээж ард түмний, хүн амын үндсэн эрх ашигт нийцэж байгаа учраас гадаад бодлого үүний тусгал байна. Гадаад бодлогодоо бид нар юу гэж тусгаж байна гэхээр Балба Улс нь гадаад бодлогоо бусдын оролцоогүйгээр хараат бус, бие дааж тодорхойлно. НҮБ-ын дүрэм зарчмуудын дагуу үйл ажиллагаа явуулна гэсэн санаа бий. Бас Улс орныхоо эрх ашгийг чухалчилна гэсэн санааг оруулж өгсөн. Гадаад бодлоготой холбоотой Үндсэн хуульд оруулсан заалт юу байна гэхээр манай улс Олон улсын гэрээнд нэгдэн ордог. Тэгэхдээ тэгш байдлын зарчим дээр, харилцан ашигтай байх гэсэн зарчмын үндсэн дээр улс орныхоо эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор гэрээнд нэгдэж орно гэсэн санаа юм. Хүний эрх, эрх чөлөө, тусгаар тогтнол, газар нутгийн халдашгүй байдал гэсэн зарчмуудыг харгалзана. Хилийн аюулгүй байдал, эдийн засгийн хөгжил энэ бүх зүйл нь үндэсний гадаад бодлогод тусгалаа олох хэрэгтэй гэсэн санаа юм. Үндэсний эрх ашигтай холбоогүй зүйлийг бид гадаад бодлогодоо тусгахгүй гэсэн байгаа.

Балба Улс НҮБ-д эзэлж буй байр суурь, үр өгөөжөө улам бүр нэмэгдүүлэх, Олон улсын энх тайвныг сахиулах тал дээр бодлого хэрэгжүүлж байна. Хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөний чиглэлээр ч гэсэн манай улс нэлээн идэвхтэй байж НҮБ-ын хүний эрхийн зөвлөлд хоёр хоногийн өмнө гишүүнээр орсон байгаа. Манай орныг гишүүн болоход нь тусалсан орнуудад талархлаа илэрхийлж байна. Манай орон бол терроризмын бүх хэлбэртэй тэмцэх тал дээр идэвхтэй байхыг хичээж байна. Манай гадаад бодлогод бас зэвсэг хураах, үй олноор устгах зэвсэг хураах гэсэн чиглэл байгаа. 1959 оноос хойш идэвхтэй оролцож байна. Мөн Олон улсын хамтын нийгэмлэгтэй хамтарч ажилладаг. Бүс нутгийн байгууллагад гишүүнчлэлтэй. 2030 он гэхэд дундаж орлоготой орны тоонд орох гэсэн төлөвлөгөөтэй байгаа. Бүх нөхөрсөг орнуудтайгаа харилцан ашигтайгаар ажиллах сонирхолтой. Үндсэн хуульд орсон гадаад бодлогын чиглэл бол тогтвортой хэрэгжих бололцоотой байх ёстой. Гадаад хэргийн сайд хэн байхаас үл шалтгаалаад энэ бодлого маань хэрэгжих ёстой. Эцэст нь, би дахин талархлаа илэрхийлье. Монгол Улсын Засгийн газарт, нэн ялангуяа ГХЯ-д мөн боломж олгож байгаад, өөрсдийнхөө туршлагаас хуваалцаж ярих бололцоо олгосонд баярлаж байна. Баярлалаа.

Модератор: Баярлалаа танд. Ингээд “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт: Монгол Улсын жишээ” сэдэвт Олон улсын бага хурал маань хоёр өдрийн турш үйл ажиллагаагаа амжилттай явуулаад олон сайхан хэлэлцүүлэг өрнүүлж, илтгэл тавигдаж, асуулт саналууд өрнөөд өндөрлөх гэж байна. Монгол Улсын ГХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Даваасүрэн таныг энэхүү Олон улсын бага хурлыг хааж үг хэлнэ үү? хэмээн индэрт урьж байна.

ГХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Даваасүрэн

Эрхэм хүндэт зочид төлөөлөгчид өө, хатагтай, ноёд оо,

ГХЯ-ны Олон улсын хамтын ажиллагааны сангаас зохион байгуулж буй “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт: Монгол Улсын жишээ” Олон улсын хурал амжилттай явагдан өндөрлөж байна. Хоёр өдөр үргэлжилсэн хурлын үеэр Та бүхэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь бүтэц, үзэл баримтлал, хүний эрх, эрх чөлөөг Үндсэн хуулиар хэрхэн бататган бэхжүүлсэн, шүүх эрх мэдлийн гүйцэтгэж буй үүрэг ба тулгамдаж байгаа асуудлууд, эрх мэдлийн хяналт тэнцэл, Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага зэрэг сэдвээр үндсэн илтгэлүүдийг хэлэлцүүлж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэн санал солилцлоо.

Монголчууд бид 1990-ээд оноос ардчилсан дэглэм тогтоосноороо бахархан дээдлэх, олон үнэт зүйлийг олж авсан юм. Юуны өмнө хүнийг дээдлэх ёсыг хүлээн зөвшөөрч түүний эрх, эрх чөлөөг Олон улсын жишигт хүргэн тунхаглаж, Үндсэн хуулиараа бататган бэхжүүлсэн билээ. Энэ бол манай нийгмийн өнөөгийн бодит байдал, ирээдүйн өнгө төрх, үндэсний бахархлын нэг бөгөөд хүн бүр итгэл үнэмшилтэй байж үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг жинхэнэ ёсоор баталгаажуулж, эрх зүйн үнэт зүйл болон төлөвшиж байгаагийн илрэлийг энэ удаагийн Олон улсын хурлаар хэлэлцэгдсэн эрдэмтэд, судлаачдын илтгэлүүд бэлхнээ харуулна.

Энэ удаагийн Олон улсын хурал нь өмнөө тавьсан үндсэн зорилгодоо хүрсэн төдийгүй Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал нь ардчиллыг гарцаагүй, зайлшгүй хэрэгтэй жам ёсны хандлагад нийцсэн, эх хуулийнхаа суурь үзэл баримтлалаа лавшруулсан байх учиртайг илтгэгчид онол, арга зүйн түвшинд тавьж хэлэлцүүлснээрээ ач холбогдолтой боллоо. Монгол Улсын ардчилсан Үндсэн хуулийн хүрээнд хуримтлуулсан сайн туршлага, тулгамдаж байгаа асуудлаар гадаадын зочид төлөөлөгчидтэй санал бодлоо чөлөөтэй хуваалцаж, мөн гадаад орны эерэг туршлага, сөрөг сургамжийг сонсож мэдсэн, сэрж мэдэрсэн арвин баялаг агуулгатай хурал боллоо гэж дүгнэж байна. Нэр хүндтэй илтгэгчид, зочид, төлөөлөгчид Та бүхний идэвхтэй оролцоо энэхүү Олон улсын

хурлыг амжилттай болоход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн гэдгийг цохон тэмдэглэж, талархал илэрхийлье. Олон улсын хамтын ажиллагааны сангийн хүрээнд хамтран ажиллаж байгаа Афганистан, Мьянмар, Лаос, Бутан, Балба, Киргиз зэрэг улс орноос хуралд ихээхэн ач холбогдол өгч, өндөр түвшинд хүрэлцэн ирж, идэвхтэй оролцсонд талархал илэрхийлье. Энэхүү Олон улсын хуралд Монгол Улсын ардчилсан Үндсэн хуулийг боловсруулан батлуулах, хэрэгжилтийг хангах үйл хэрэгт гар бие оролцож байсан нэр хүндтэй улс төрчид, мэргэжилтнүүдийг урьж оролцуулснаар илүү үнэ цэнэтэй, сонирхолтой хэлэлцүүлэг өрнүүлж чадсан гэдэгт миний бие эргэлзэхгүй байна.

Монгол Улс хөгжиж байгаа залуу ардчилсан орны хувьд өөрийн ололт амжилт, туршлагаа бусад улс оронтой хуваалцаж, хамтын ажиллагаагаа улам бүр өргөжүүлэн хөгжүүлэхийн төлөө Та бүхэнтэй идэвхтэй хамтран ажиллах болно. Монголчууд “Бүгдээрээ хэлэлцвэл буруугүй” гэж ярьдаг. Энэ ч утгаараа бид харилцан ярилцаж, бие биеэсээ суралцах нь бидний ирээдүйн хөгжилд чухал хувь нэмэр оруулна гэдэгт итгэлтэй байна.

Олон улсын хамтын ажиллагааны сангийн үйл ажиллагааг тууштай дэмжиж ирсэн Нээлттэй Нийгэм Форумын хамт олонд, мөн хурлын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон нийт оролцогч, эрдэмтэн судлаачид Та бүхэнд дахин чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд тунхагласнаар “Эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх”-ийн төлөө бид хамтдаа хүчин зүтгэнэ гэдэгт итгэлтэй байна.

Алс холоос зорин ирж манай оронд саатан морилсон гадаадын зочид төлөөлөгчдөд дахин талархал илэрхийлж, аян замдаа сайн явахыг хүсэн ерөөе.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

