

СОНГУУЛИЙН ТОЙРОГ БАЙГУУЛАХ, МАНДАТЫН ТОО ХУВААРИЛАХ АСУУДЛЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

(Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн жишээн дээр)

УДИРТГАЛ

Монгол Улсад сонгуулийн тогтолцоо, түүний чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болох сонгуулийн тойргийг байгуулах асуудлыг Улсын Их Хурлын, Ерөнхийлөгчийн, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын (Орон нутгийн) сонгууль гэсэн гурван түвшний сонгуульд хэрхэн шийдвэрлэх талаар холбогдох хуулиудад ялгаатай байдлаар тусган зохицуулж иржээ.

Өнгөрсөн хугацаанд орон нутгийн сонгуульд багц саналын буюу олон мандаттай мажоритар, олонхын болон холимог сонгуулийн тогтолцоог ашиглаж ирсэн байх ба УИХ-ын сонгуулийн

тогтолцооны тогтворгүй байдал нь УИХ-ын төдийгүй орон нутгийн сонгуулийн хувьд ч нөлөөлдөг болохыг судлаачид шүүмжилдэг (Судлаач Д.Бадамдаш, Б.Эрдэнэдалай, Д.Ундрах, Б.Сарантуяа, Марк Кэйниг). Тогтолцоог дагаад түүнийг бүрдүүлэгч гол элементийн нэг болох сонгуулийн тойрог хуваалт, тойрогт ногдох мандатын тоо ч бас тогтмол өөрчлөгдөж иржээ. Орон нутгийн сонгуульд бусад сонгуулиудтай харьцуулахад сонгогчдын ирц бага байх хандлага ажиглагддаг ба сонгуулийн дата мэдээлэл хомс, түүнчлэн энэ асуудлыг нарийвчлан авч үзсэн судалгаа ч цөөн байна.

График 1. ОНС-ийн ирцийн харьцуулалт (1996-2024)



Одоогийн байдлаар 2020 оны орон нутгийн сонгуулиар хүртэл орон нутгийн сонгуулийн мэдээллийг Сонгуулийн ерөнхий хороо нэгтгэх үүргийг албан ёсоор хүлээгээгүй байсантай холбоотой орон нутгийн сонгуулийн дата мэдээлэл бүрэн бус байна. Улмаар орон нутгийн сонгуулийн тойрог бүрт мэдээллийг бүртгэхдээ цэгцтэй, ойлгомжтой, нэгдмэл, жигд байдлаар цуглуулан, нэгтгээгүй байна (Азийн сан, 2023, 55 дахь тал).

Орон нутгийн сонгуулийг дагнан судалсан бүтээлүүдийн хувьд судлаач Д.Түмэнжаргал “Ардчилсан сонгуулийн үндсэн зарчим, хэрэгжилт” (2019), А.Түвшинтулгын “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн холбогдолтой маргааныг захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэх харьяаллын асуудал” (2021), “Орон нутгийн сонгуулийн холбогдолтой маргааныг хянан шийдвэрлэх явцад захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 65 дугаар

зүйлийн 65.1.3-д заасан үндэслэлээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлэх нь” (2021), С.Базарпүрэв, С.Баасандолгор нарын “Хан-Уул дүүргийн иргэд 2016 оны орон нутгийн сонгуульд оролцсон байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” (2024), ХЭҮК-оос гаргасан “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 24 дэх илтгэл” (2025) зэргийг нэрлэх боломжтой байна.

Дээрх судалгаануудад аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын буюу орон нутгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, мандат хуваарилах асуудлыг авч үзэж судалсан нь хомс байх аж. Иймд энэхүү судалгааны хувьд дээрх орон зайг нөхөж, сонгуулийн тойрог байгуулах, мандат хуваарилах асуудлыг орон нутгийн сонгуулийн түвшинд хэрхэн зохицуулж ирснийг тухайлан авч үзэх бөгөөд бусад улсын эрх зүйн зохицуулалт, манай улсын тогтолцоо болон шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэрэг маргаануудад үндэслэн дүн шинжилгээ хийж, санал, дүгнэлт гаргахыг зорьлоо.

Нэг. Сонгуулийн тойрог байгуулах, мандат хуваарилах талаарх ойлголт, зарчим

Монгол Улсын Үндсэн Хуульд ардчилсан сонгууль нь бүх нийтийн, чөлөөт, шууд сонгох зарчмаар явагдах учиртайг заажээ. Эдгээр нь иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийг хангах, тухайн сонгуулийн ардчилсан бөгөөд шударга явагдах суурь нөхцөл болдог. Түүнчлэн Үндсэн Хуулийн суурь зарчмын хүрээнд ардчилсан ёс, шударга ёс, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмыг ч бас ардчилсан сонгуулийн зарчимд хамаарна гэж үзэж болох юм.

Үүнээс тэгш байх зарчим нь насанд хүрсэн бүх иргэд арьс, хүйс, гарал үүслээс үл хамааран санал өгөх ижил эрхтэй байх агуулгыг илэрхийлэхээс гадна саналын үнэ цэний тэгш байдал буюу сонгогчдын санал тэгш үнэлэгдэх, ижил нөлөөтэй байх гэсэн утгыг агуулна. 投票価値の平等 (англиар Equality of the value of votes) буюу саналын үнэ цэний тэгш байдлын үзэл санаа нь ардчилсан ёс, ардчилсан сонгуулийн салшгүй

нэг хэсэг бөгөөд Үндсэн хуулийн хүрээнд тайлбарлагддаг. Тус үзэл санаа нь саналын нэг эрх нь тухайн сонгогч сонгуулийн аль тойрогт харьяалагдаж байгаагаас үл хамааран бусад сонгогчийн саналын нэг эрхтэй ижил нөлөө (улс төрийн үр нөлөө)-тэй байх ёстой гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг.

АНУ-д 1964 онд Холбооны дээд шүүхийн Reynolds v. Sims (1964) шийдвэрээр нэг хүн нэг саналын эрхтэй (one person, one vote) байх зарчмыг тогтоосон бөгөөд мужийн хууль тогтоох байгууллагаас сонгогчдын тоо харгалзахгүйгээр сонгуулийн тойргуудыг байгуулж, зарим иргэдийн саналыг бусдаас бага үнэ цэнэтэй болгосон нь Үндсэн хуулийн зөрчил (Тэгш байдлыг хангах зарчмыг зөрчсөн, Equal Protection Clause of the 14th Amendment) болно гэж шийдвэрлэжээ. Тухайлбал, АНУ-ын Алабама мужийн хууль тогтоох байгууллагаас сонгуулийн тойргийг байгуулахдаа дүүргүүдийн

хооронд хүн амын тооны эрс зөрүүтэй байдлыг үүсгэсэн нь “Төрийн хууль тогтоох байгууллагын бүх гишүүд ард иргэдийн тэнцүү төлөөллийг хангасан байдлаар сонгогдох ёстой. Сонгуулийн тойргуудыг хүн амд харьцуулан тэгш тогтоох нь Үндсэн хуулийн шаардлага юм.” гэж шийдвэрлэсэн байдаг.

Цаашлаад энэ агуулгыг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ буюу “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”-ын 25 дугаар зүйлийн 6 хэсэгт “Иргэн бүр аливаа алагчилал болон үндэслэлгүй хязгаарлалтгүйгээр дараахь эрх, боломжийг эдэлнэ: (b) сонгуулийн бүх нийтийн тэгш эрхийн үндсэн дээр саналыг нууцаар хурааж, сонгогчид жинхэнэ хүсэл зоригоо чөлөөтэй илэрхийлэх боломжийг баталгаажуулсан, жинхэнэ ёсоор тогтмол явагддаг сонгуульд сонгох буюу сонгогдох,” гэж заасан. Тиймээс энэ нь Үндсэн хуулийн аравдугаар зүйлд заасны дагуу Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ. Энэ ч утгаараа саналын үнэ цэний тэгш байдал нь ардчилсан ёс, тэгш байдлыг хангах зарчмын салшгүй хэсэг бөгөөд сонгуулийн

Хоёр. Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2-т “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1-т “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.” гэж заасан.

Сонгуулийн тэгш байх зарчмын талаар судлаач Д.Түмэнжаргал “...тус зарчим хэрэгжихэд тойрог бүрд ногдох мандатын тоо адил байхыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл, тойрог бүрийн сонгогчдын тоо ойролцоо байж хэрэгждэг. Газар нутаг уудам, тархай бутархай суурьшилтай, хүн амын амьдрах нягтрал харьцангуй бага Монгол Улсын хувьд энэ

тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоог хуваарилахдаа тус зарчмыг хангах шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

Нэг хүн нэг саналын эрхтэй байх зарчим нь улс бүрийн сонгуулийн тогтолцоонд туссан байх ба нэг сонгогчийн санал нөгөө сонгогчийн саналтай хувь тэнцүү байна. Мөн сонгуулийн тойрогт хамаарах хилийн цэсийг тогтоох болон санал хуваарилахдаа тойрогт ноогдох мандатын тоог гажуудуулахыг хориглодог (НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо, 1996).

Сонгуулийн тойрог байгуулах, мандат хуваарилах аргачлал нь сонгогчдын тоо байршлаас гажуудаагүй, ялгаварлан гадуурхалтгүй, иргэдийн төлөөлөгчөө чөлөөтэй сонгох эрхийг баталгаажуулсан байх ёстой. Сонгуулийн тойргийг байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо олонх болсон нам шийдвэр гаргах бус бүх талын төлөөллийг хамруулсан хараат бус, бие даасан хороо байгуулах эсхүл сонгуулийн харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжид нарийвчилсан шалгуурыг хуульд нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай (ХЭҮК, 2025, 61 дэх тал).

зарчим хэрэгжихгүй байна. Тухайлбал, Монгол улсад тойргийн хэмжээг тогтоохдоо харилцан адилгүй тогтоож байна.” гэжээ (2019, 91 дэх тал).

Мөн 2020 оны Улсын Их хурлын сонгуулийн тойрог, мандат хуваарилалтын талаар хуульч Ц.Цолмон нь мандат хуваарилалт шударга ёсны зарчимд нийцээгүй болохыг дурдаад, сонгуулийн тойрог, мандат хуваарилахад Үндсэн хуульд заасан төрийн үйл ажиллагааны ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх үндсэн зарчмуудад нийцсэн байх ёстойг тэмдэглэжээ (2020).

Орон нутгийн сонгуулийн хувьд УИХ-ын сонгуультай адил олон хуулиар зохицуулж ирсэн

бөгөөд цаг хугацааны явцад нөхцөл байдалдаа тохируулан өөрчилсөөр иржээ. Тухайлбал, ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 30 жилийн хугацаанд орон нутгийн сонгуулийг зохион байгуулахтай холбоотой дараах 5 хуулийг баталжээ. Үүнд:

- 1996 онд - Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль
- 2007 онд - Орон нутгийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль
- 2012 онд - Нийслэлийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль болон аймаг, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуулийн тухай хууль
- 2015 онд - Сонгуулийн тухай хууль (энэ хуульд УИХ, Ерөнхийлөгчийн сонгууль болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуулийн тухай заалтуудыг багцаар нь тусгасан).
- 2020 онд - Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай

хууль тус тус батлагдаж байсан. (Тус хуулиудын харьцуулалтыг Хавсралт №1-т тусгав)

Ийнхүү сонгуулийн тойргийг өөрчилж ирснийг судлаачид шүүмжилдэг. “Сонгуулийн тойрог нь сонгуулийн тогтолцооны гол бүрэлдэхүүн бөгөөд тойргийг хэрхэн байгуулах нь сонгуулийн үр дүнд шууд нөлөө үзүүлэх ач холбогдолтой тул сонгууль бүрт тойргийг шинээр байгуулах нь тогтолцоог дахин дахин өөрчилсөнтэй ижил үр дагавартай юм” (Нээлттэй нийгэм форум, 2024, 4 дэх тал).

Одоогийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хуулиар Монгол Улсын Их хурлын сонгууль болон орон нутгийн сонгуулийн аль алинд нь сонгуулийн тойрог, түүнд ногдох мандатын тоог тогтоохдоо “нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил” зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үзэхээр заасан.

Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль /2020/	Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хууль
12.1. Тухайн шатны Хурал орон нутгийн Хурлын ээлжит сонгуулийн жилийн 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс өмнө нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд заасан Хурлын төлөөлөгчийн тоонд үндэслэн тойргийг байгуулж, тойрогт ногдох мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтооно.” гэж заасан.	12.3. Сонгуулийн тойргийг байгуулахдаа аймаг, дүүргийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан байгуулж, тойрогт ногдох мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтооно. 12.4. Тойрогт хамаарах засаг захиргааны нэгж нь нутаг дэвсгэрийн хувьд нэгдмэл, хилийн цэсийн хувьд зэргэлдээ байна.

Тойрог байгуулах, мандат хуваарилах асуудлыг ИТХ Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэдэг. Дээрх заалтад аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн ИТХ-ын төлөөлөгчдийн тоог хүн амын тоотой нь уялдуулан холбогдох хязгаарыг хуульчилсан байдаг. Ингэхдээ аймгийн хүн амын тоо 50,000 хүртэл бол 25 төлөөлөгч, сумын хүн амын тоо 2000 хүртэл бол

15 төлөөлөгч, нийслэлийн хувьд хүн амын тооны хязгааргүйгээр 45, дүүргийн хувьд 100,000 хүртэл хүн амтай дүүрэгт 25 төлөөлөгч ногдох байдлаар заасан. Эндээс үзвэл нийслэлээс бусад нэгжүүдэд тодорхой хэмжээгээр хүн амын тоотой уялдуулан төлөөлөгчдийн тооны хязгаарыг зааж өгсөн байна.

Гэвч практик дээр ийнхүү тойрог байгуулж, мандат хуваарилах асуудал нэлээд маргаан дагуулдаг боловч энэ асуудлаар шүүхэд хандаж

шийдвэрлүүлсэн тохиолдол цөөн байв. Анхан шатны шүүхээр шийдэгдсэн байлаа ч тухайн шийдвэрт гомдол гаргаж давж заалдсан тохиолдол цөөн байсныг онцлох нь зүйтэй. Үүний цаад шалтгаан нь нэр дэвшигч болон улс төрийн намыг сонгуулийн хороонд бүртгүүлэх, сурталчилгааг хуульд заасан хугацаанд явуулах зэрэг процесс нь шахуу хугацаанд явагддаг тул тойргийн асуудлаас илүүтэй сонгуульд оролцохтой холбоотой үндсэн процесст илүү анхаардагт байж болох юм. Тодруулбал АНСДИТХтХ-д зааснаар нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан өдрөөс сонгуулийн сурталчилгаа эхэлж, 14 хоногийн турш сурталчилгаа үргэлжилж, 15 дахь өдөр нь

санал хураалт явагддаг. Тиймээс улс төрийн нам, нэр дэвшигч зэрэг сонгуулийн маргаанд идэвхтэй оролцдог талууд нь ялах эсэх нь баталгаагүй шүүхэд маргах тал дээр ач холбогдол өгөх үү эсвэл богино хугацаатай өндөр ач холбогдолтой сонгуулийн сурталчилгаандаа төвлөрөх үү гэдэг сонголттой нүүр тулах юм. Энэ утгаараа нэгэнт ИТХ-аас гарсан шийдвэртэй маргахын оронд тухайн шийдвэрийн дагуу хэрхэн сонгуульд ялалт байгуулах тал дээр илүү анхаарах магадлал илүү өндөр болов уу. Мөн маргаан үүсгэж шүүхэд хандсан ч хэрвээ маргаандаа ялагдвал дахин цаг хугацаа алдахгүй байх үүднээс давж заалдахгүй орхидог байж болох юм.

Гурав. Нөхцөл байдал

3.1. Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын нэг мандатад ногдох сонгогчийн тоо

АНСДИТХтХ-ийн 12 дугаар зүйлд заасны дагуу 2024 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдөр зохион байгуулагдсан аймаг, нийслэлийн 570 сонгуулийн тойргийн 796 мандатын төлөө 1,992 нэр дэвшигч өрсөлдсөн. Сонгогчийн нэрийн жагсаалтад 2,246,164 сонгогч бүртгэгдсэн бөгөөд нэг мандатад ногдох сонгогчдын дундаж тоо 2,811 байна. Орон нутгийн Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн 8031 мандатын төлөө 10 нам, 1 эвслээс 17,010, бие даан 268 нэр дэвшигч өрсөлдсөн онцлогтой сонгууль болжээ (ХЭҮК, 2025, 61 дэх тал).

Угтаа 2023 онд батлагдсан Тойргийн Хуваарилалт ба Хилийн Зураглалын тухай Куала-Лумпурын тунхаглалын 1а-д “Тойрог хуваарилалт. Ерөнхий зарчмын хувьд “нэг хүн — нэг санал — ижил үнэ цэнэ” (ОРОVOV) зарчимд нийцсэн байхын тулд бүх сонгуулийн тойргууд дахь сонгогчдын/оршин суугчдын тооны зөрүү нь дунджаас $\pm 10\%$ -иас илүүгүй байх ёстой.

Харин аймгууд дахь сумдын болон нийслэл дэх дүүргүүдийн саналын үнэ цэнийг харьцуулж үзье. Улаанбаатар хотын хувьд Баянгол дүүрэгт 41, Баянзүрх дүүрэгт 43, Налайх дүүрэгт 25, Сонгинохайрхан дүүрэгт 43, Сүхбаатар дүүрэгт 35, Хан-Уул дүүрэгт 41, Чингэлтэй дүүрэгт 35, Багахангай дүүрэгт 25, Багануур дүүрэгт 25 дүүргийн төлөөлөгчид тус тус сонгогдсон байна (Сонгуулийн ерөнхий хороо, 2024). Нийслэлийн статистикийн хорооноос гаргасан 2025 оны дүүргүүдийн хүн амын тоонд үндэслэн харьцуулалт хийвэл Багахангай дүүрэгт ердөө 182 хүнд нэг мандат ногдож байсан бол Баянзүрх дүүргийн хувьд түүнээс 57.6 дахин өндөр үзүүлэлттэй байна. Дүүргүүдийн нэг мандатад ногдох хүн амын тооны дунджийг авч үзвэл нийслэлийн дүүргүүдэд дунджаар 4704 хүнд 1 мандат ногдож байх бөгөөд Куала-Лумпурын тунхаглалд зааснаар саналын зөрүү нь 10 хувийн хэлбэлзэлтэй байж болно гэж үзвэл нэг мандатад ногдох хүн амын тоо нь 4233-5174 байх боломжтой байна.

Дүүргийн нэр	Мандатын тоо	Хүн амын тоо	Нэг мандатад ногдох хүн амын тоо
Багануур	25	29152	1166
Багахангай	25	4549	182
Баянгол	41	259411	6327
Баянзүрх	43	450873	10485
Налайх	25	40674	1627
Сонгинохайрхан	43	343439	7987
Сүхбаатар	35	143332	4095
Хан-Уул	41	273398	6668
Чингэлтэй	35	133044	3801

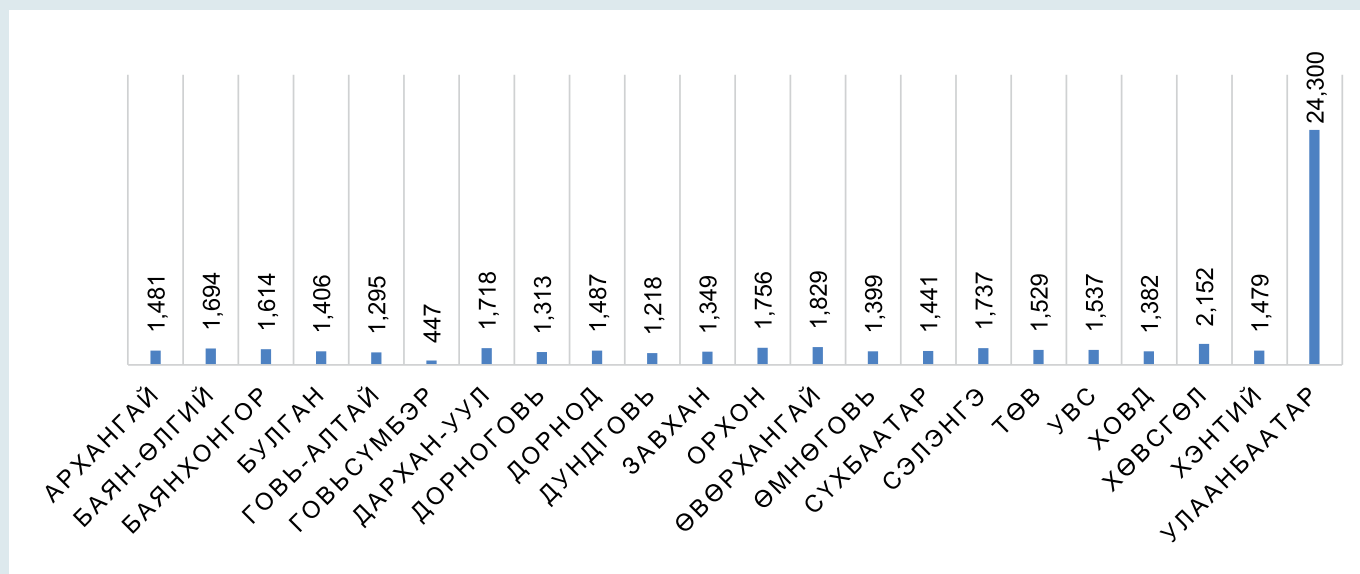
Аймгуудаас сумдын хүн амын тоо болон жишээ болгон харьцуулж үзье (Өмнөговь холбогдох шаардлагатай мэдээллийг ил тод аймгийн статистикийн хэлтэс, 2025). байршуулсныг харгалзан Өмнөговь аймгийг

Сумын нэр	Мандатын тоо	Хүн амын тоо	1 мандатад ногдох хүн ам
Даланзадгад	29	32,674	1,127
Баяндалай	21	1,859	89
Баян-Овоо	15	1,668	111
Булган	15	1,807	120
Гурвантэс	25	5,903	236
Мандал-Овоо	15	1,478	99
Манлай	21	2,543	121
Ноён	15	1,295	86
Номгон	21	2,219	106
Сэврэй	15	1,900	127
Ханбогд	25	9,533	381
Ханхонгор	15	1,846	123
Хүрмэн	15	1,388	93
Цогт-Овоо	15	1,898	127
Цогтцэций	29	10,752	371

Дээрхээс харьцуулан үзвэл Өмнөговь аймгийн хувьд хамгийн багадаа Ноён сумд нэг мандатад ногдох хүн амын тоо 86 байгаа бол, хамгийн ихдээ Даланзадгад суманд 1127 хүнд нэг мандат ногдож байна. Сумдын дунджийг авч үзвэл дунджаар 221 хүнд нэг мандат ногдож, Куала-Лумпурын тунхаглалд зааснаар саналын зөрүү

нь 10 хувийн хэлбэлзэлтэй байж болно гэж үзвэл нэг мандатад ногдох хүн амын тоо нь 199-243 байх боломжтой байна. Гэтэл бодит байдал дээр 86-1127-ийн хооронд хэлбэлзэж байгаа нь дээрх зарчим манай улсад хангалттай хэрэгжихгүй байна гэж дүгнэх үндэслэл болж байна.

График 2. Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын нэг мандатад ногдох сонгогчдын дундаж тоо (аймаг, нийслэлээр)



3.2. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комиссоос өгч буй санал

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комиссоос сонгогчдын тоог үндэслэн сонгуулийн тойрог байгуулах, сонгуулийн мандат тогтоох асуудлыг хуульд тусгах, мандатын тоонд ногдох тойргийн сонгогчдын тооны хэт зөрүүтэй байдлыг арилгахтай холбоотойгоор дараах саналыг гаргасан байна. Үүнд:

- Сонгогчдын тоог үндэслэн сонгуулийн тойрог байгуулах, сонгуулийн мандат тогтоох асуудлыг хуульд тусгах, мандатын тоонд ногдох тойргийн сонгогчдын тооны хэт зөрүүтэй байдлыг арилгах, тойрог тутамд ногдох сонгогчийн тоог сонгогчдын дундаж тооноос 15 хувиас илүүгүй байхаар тогтоох;
- Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Ардчилсан Институт Хүний эрхийн газрын Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайланд сонгуулийн тойргийг хэрхэн зохион байгуулах нь сонгуулийн үр дүнд шууд нөлөөлдөг тул сонгуулийн тойргийг хуваахдаа сонгуулийн тойрогт ногдох сонгогчдын дунджаас 10-15 хувиас илүүгүй байх, Улаанбаатар хотын хүн амд тохируулж мандатыг хуваарилах

мөн тойргийг тогтвортой байлгах, хүн амын шилжилт хөдөлгөөнийг бодитой тооцох нь зүйтэй болохыг дурдсан бөгөөд сонгогчийн тоог сонгуулийн тойрог тогтоохдоо “харгалзах” бус “үндэслэх” шалгуур болгон хуулийн зохицуулалтыг нарийвчлах нь зүйтэй гэжээ (2024, 28 дахь тал).

Мөн хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ зэрэг бодит шалгуурыг хайхралгүй орхигдуулсны улмаас тойргуудын хүн амын тоо харилцан адилгүй болж, энэ нь ЕАБХАБ-ын 1990 оны Копенхагений баримт бичгийн 7.3 дахь зүйлд заасан иргэн бүр сонгуулийн тэгш эрхтэй байх зарчим, бусад хэм хэмжээнд нийцэхгүй байна гэж дүгнэж байжээ.

Тэгвэл МУИХ-ын 2024 оны ээлжит сонгуулийг ажигласан дүгнэлтэд “...хуульд сонгуулийн тойргийг тодорхойлох төрөл бүрийн шалгуурыг тусгасан хэдий ч, сонгуулийн тойргийн хэмжээ жигд бус, улмаар сонгогчдын саналын үнэ цэн тэнцүү байхад сөрөг нөлөөлсөн нь Олон улсын стандарт ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалттай зөрчилдсөн” гэж ЕАБХАБ/АИХЭГ 2024 оны Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайландаа дурджээ.

Дөрөв. Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа

Өмнөх хэсэгт орон нутгийн сонгуулийн мандат хуваарилах, тойрог байгуулах асуудлыг манай улсын хууль тогтоомжид хэрхэн зохицуулсан, түүний онолын үндэслэлийн талаар авч үзсэн бол энэ хэсэгт манай улсад энэ талаарх маргааныг хэрхэн шийдвэрлэж байгааг шүүхийн практик талаас нь авч үзнэ. Ингэснээр манай улсын эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт, шүүхээр шийдвэрлэгдэж байгаа байдалд илүү цогц байдлаар дүгнэлт өгөх боломжтой болно гэж үзлээ.

Shuukh.mn вэбсайт дахь Захиргааны хэргийн шүүхийн 2016 оны 1 сарын 1-нээс хойшхи шийдвэрүүд дундаас сонгуулийн тойрог, мандатын хуваарилалтын талаар түлхүүр үгээр хайлт хийхэд хамааралгүй маргаанууд мөн гарч ирж байв. Иймд маргааны төрлөөс нь “сонгууль”-ийн маргааны төрлийг сонгон хайлт хийхэд нийт анхан шатны шүүхийн шийдвэр 378, давж заалдах шатны шүүхийн магадлал 151, улсын дээд шүүхийн тогтоолын илэрц 81 байна.

Ингэхдээ ихэвчлэн нэр дэвшигчийг бүртгэх эсэх, шинээр сонгогдсон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх (засаг даргыг томилох, хурлаа хийх) зэрэг маргаанууд дийлэнх хувийг эзэлж байх бөгөөд дээрх маргаануудаас шүүлт хийх замаар сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоог хуваарилах асуудал нь маргааны гол зүйл болсон шүүхийн шийдвэрүүдээс шийдвэрийн ач холбогдол, аймаг, сумын иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэр болон анхан шат, давж заалдах шат болон хяналтын шатны шүүхүүд эдгээр хэргүүдийг хэрхэн шийдвэрлэснийг төлөөлөл болгон 2016, 2020, 2024 онд шийдвэрлэгдсэн дараах 5 шүүхийн шийдвэрийг сонгон авч, дүн шинжилгээ хийв. Шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийхдээ үйл баримт, шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл хэсгийг шүүхийн шийдвэрээс авч, дүн шинжилгээг судлаачид боловсруулсан болно.

1. Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 9 сарын 6-ны өдрийн 124/ШШ2024/0021 тоот шийдвэр

А. Үйл баримт

Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 19/01 тоот “Аймгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоо тогтоох тухай” тогтоолоор аймгийн 2024 оны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийг 30 тойрог, 35 төлөөлөгчтэй байхаар тогтоож, сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог нэгдүгээр хавсралтаар баталжээ. Ингэхдээ 10-р тойрог буюу Өмнөговь суманд 1 мандаттай, 22-р тойрог буюу Улаангом сумын 7-р багт 1 мандаттай байхаар тус тус тогтоосон байна.

Нэхэмжлэгч тал болох Увс аймгийн М намын хороо “...22-р тойрог болох 7-р баг 3825 хүн амтай бөгөөд 1 мандаттай, харин 25-р тойрог болох 10-р баг 3384 хүн амтай атал 2 мандаттай байхаар, 10-р тойрог болох Өмнөговь сум 4724 хүн амтай бөгөөд 1 мандаттай, Тэс сум 5030 хүн амтай байхад 3 мандаттай байхаар хуваарилж газар нутгийн хэмжээ, хүн амын тоог харгалзаагүй нэг талыг барьсан шийдвэр гаргасан нь иргэдийн сонгох, төрд төлөөлүүлэх эрхийг илтэд зөрчиж байна. Өөрөөр хэлбэл зэргэлдээ байршилтай, статусын хувьд хоёулаа багийн статустай байтал хүн ам багатай тойрогт илүү мандат хуваарилсан байна. Эндээс үзвэл тухайн үеийн газар нутгийн хэмжээ, байршил огт өөрчлөгдөөгүй атал хүн ам ихтэй тойргоос үндэслэлгүйгээр мандат хассан гэж үзэж, Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 19/01 тоот “Аймгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоо тогтоох тухай” тогтоолоор батлагдсан 22 дугаар тойрог, 10 дугаар тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон хэсгийг хүчингүй болгож, 7-р баг, Өмнөговь суманд ногдох мандатын тоог дахин

тогтоохыг аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд даалгах” тухай нэхэмжлэлийг гаргасан.

Хариуцагч тал Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас болон түүний итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөс “Мандатын тоог тухайн хуралдаанд оролцсон төлөөлөгчдийн олонхийн саналаар баталсан” гэсэн тайлбар гарган нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөөгүй.

В. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл

“Шүүхээс Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хууль журмын дагуу мандатын тоог хуваарилаагүй гэх үндэслэл баримт тогтоогдоогүй байх ба орон нутгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог батлах асуудлыг бүрэн эрхийн хүрээнд хэлэлцэж шийдвэрлэсэн гэж үзсэн.

Ингэхдээ “Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн хуралдаанд иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ажлын албанаас бэлтгэсэн төсөл, А намын болон А намын бэлтгэсэн төслүүд танилцуулагдаж, А намын санал оруулсан төслөөр сонгуулийн тойрог, түүнд ногдох мандатын тоог олонхийн саналаар баталсан нь хуралдааны тэмдэглэлээр тогтоогдсон”, “Сонгуулийн тойрог, ногдох мандатын тоог хуульд заасан 4 нөхцлийг харгалзан тогтоохоор зохицуулсан бөгөөд зөвхөн хүн амын тоог харгалзан үзэхээргүй байна.” гэсэн үндэслэлээр Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал орон нутгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог батлах асуудлыг бүрэн эрхийн хүрээнд хэлэлцэж шийдвэрлэсэн гэж үзэж, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.”

С. Дүн шинжилгээ

Шүүхээс Увс аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал мандатын тоог хуваарилахдаа зөвхөн хүн амын тоог бус бусад нөхцөл болох засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан үзэхийг дурдсан хэдий ч, тус маргааны хувьд аймгийн иргэдийн төлөөлөгчийн хурал бусад нөхцөлүүдийг хэрхэн үнэлж, дүгнэн шийдвэр гаргасан талаар шүүхийн шийдвэртээ тэмдэглээгүй байна. Түүнчлэн аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас А намын оруулж ирсэн саналын дагуу 10 дугаар тойрог болох Өмнөговь суманд 1 мандат, 15 дугаар тойрог болох Тэс суманд 3 мандат, 22 дугаар тойрог болох 7 дугаар багт 1 мандат, 25 дугаар тойрог болох 10 дугаар багт 2 мандаттай байхаар асуудлыг хуралд оролцсон төлөөлөгчдийн олонх буюу 51.7 хувийн саналаар дэмжин шийдвэрлэж баталсан нь хурлын бүрэн эрхийн хүрээнд болохыг онцлон тэмдэглэсэн байна.

Хэдийгээр аймгийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь олонхийн саналаар шийдвэрээ баталгаажуулах зохицуулалттай хэдий ч, шийдвэр гаргахдаа хуульд заасан нөхцөлүүдийг хэрхэн үнэлж, шийдвэрийн үндэслэл болгосноо тодорхой тусгах шаардлагатай. Гэвч дээрх маргаанд сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог хуваарилахтай холбоотой А намын саналыг хурлын төлөөлөгчид олонхын саналаар шийдвэрлэсэн нь хурлын бүрэн эрхийн хүрээнд байна гэх үндэслэлээр хуульд заасан бусад нөхцөлүүдийг хэрхэн үнэлсэн нь тодорхойгүй байгаа нь учир дутагдалтай байна. Түүнчлэн маргаан бүхий тогтоол гарах үед буюу 2020 оны аймгийн ИТХ-ын сонгуулиар А нам олонх болсон байсан болохыг дурдах нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл олонх болсон эрх баригч нам өөрийн давуу байдлаа ашиглан сонгуулийн тойрог байгуулж, мандат хуваарилсан гэж үзэх боломжтой.

Хүснэгт №1. Увс аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 19/01 тоот “Аймгийн сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоо тогтоох тухай” тогтоолоор батлагдсан мандатын тоо

Тойрог	Баг	Хүн амын тоо	Баталсан мандатын тоо	Нэгж мандатад ногдох хүн амын тоо	Зөрүү (хувиар)
15-р тойрог	Тэс сум	5030	3	1676.6	-
25-р тойрог	10-р баг	3384	2	1692	+0.92%
22-р тойрог	7-р баг	3825	1	3825	+128.19%
10-р тойрог	Өмнөговь сум	4724	1	4724	+181.79%

Хүснэгт №1-т үзүүлсэнчлэн тус аймгийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын маргаан бүхий шийдвэрээр баталсан мандатын хуваарилалтын үр дүнд 10, 22-р тойргийн 3825, 4724 иргэд тус бүр өөрсдийн төлөөлөл болгон нэг л төлөөлөгч сонгож байгаа бол 15, 25-р тойргийн хувьд нэг мандатад 1676-1692 хүн ногдож байна. Өөрөөр хэлбэл нэгж мандатад ногдож байгаа хүн амын тоо нь зарим тойрогт 2 дахин их байна.

Дээр дурдсан Тойргийн Хуваарилалт ба Хилийн Зураглалын тухай Куала-Лумпурын тунхаглалд сонгуулийн тойргууд дахь сонгогчдын/оршин суугчдын тооны зөрүү нь дунджаас $\pm 10\%$ -иас илүүгүй байх ёстой. (Куала-Лумпурын тунхаглал, 2023) гэж заасан. Харин дээрх тохиолдлын хувьд 128-181 хувийн зөрүүтэй буюу хүлээн зөвшөөрөгдсөн зөрүүнээс 12-18 дахин их байгаа нь иргэдийн саналын үнэ цэнийн хооронд үлэмж хэмжээний зөрүүг бий болгож байна.

2. Баян-Өлгий аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 6 сарын 22-ны өдрийн 110/ШШ2020/0043 тоот шийдвэр

А. Үйл баримт

Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн “Мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтоох” тухай 10 дугаар тогтоолоор тус сумд шинээр

байгуулагдсан 11, 12 дугаар багт 4 мандат олгож, 8 дугаар багаас 1 мандатыг хасаж, 9 дүгээр багт 1 мандатыг нэмсэн асуудлыг мандатыг хуваарилахдаа хүн амын тоог харгалзахгүйгээр шударга бус хуваарилсан нь төрийн үйл хэрэгт төлөөллөөрөө дамжуулан оролцох эрхийг зөрчсөн гэж үзэж, нэр бүхий иргэд Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн “Мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтоох” тухай 10 дугаар тогтоолоор 4, 9, 11, 12 дугаар багт илүү мандат олгож, 6, 7 дугаар багийн иргэдэд оногдох мандатын тоог 2 болгон дутуу тогтоосон нь хууль бус болохыг тогтоон хүчингүй болгож, Дэлүүн сумын 4, 9, 6, 7, 11, 12 дугаар багаас сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгчөөр сонгогдох мандатын тоог нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан дахин тогтоохыг сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдэд даалгах тухай нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан.

Хариуцагч талаас маргаан бүхий Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн хуралдаанаар хэлэлцээд “Мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтоох тухай” 10 дугаартай тогтоол гаргахдаа дараах нөхцөл байдлуудыг харгалзан үзсэн гэж тайлбарладаг. Үүнд:

1. Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн суманд олон жилийн турш засаг захиргааны анхны нэгж болох 10 баг үйл ажиллагаа явуулж байсан юм. Гэтэл Баян-Өлгий аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2017 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор Дэлүүн суманд шинээр 2 баг нэмж байгуулсан юм. Шинээр байгуулагдсан 2 багийг зохион байгуулахдаа хуучин 4 дүгээр багийн нутаг дэвсгэр, хүн амыг хоёрт хувааж шинээр 11 дүгээр баг, хуучин 9 дүгээр багийн хүн ам, нутаг дэвсгэрийг хоёрт хувааж шинээр 12 дугаар багийг тус тус байгуулж, нийт 12 баг болгосон.
2. Нэгэнт тус сумд шинээр 2 баг зохион байгуулагдсан учраас урьд 10 багт ногдож байсан сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгч сонгох 27 мандатыг дахин өөрчлөх албан ажлын шаардлага гарсан. Үүнтэй холбоотойгоор шинээр нэмэгдсэн 11, 12 дугаар багт мандат өгөх ёстой.
3. Тус сумын 12 багт ногдох 27 мандатын тоог тогтооход урьд тус 3, 5, 6, 7 дугаар багуудад ногдох мандатын тоог хөндөөгүй хуучнаар тогтоосон юм. Хуучин 1 ба 4 дүгээр багаас нэг, нэг мандатыг хасаж шинээр байгуулагдсан 11 дүгээр багт 2 мандатыг хуваарилсан. Хуучин 2, 10 дугаар багуудаас нэг, нэг мандатыг хасаж, шинээр байгуулагдсан 12 дугаар багт 2 мандатыг хуваарилсан. Хуучин 9 дүгээр баг 5 мандаттай байсныг нэгээр нэмэгдүүлэн 8 дугаар багаас 1 мандатыг нэмсэн.
4. Дэлүүн сумын 6,7 дугаар багуудад 2016 оны орон нутгийн сонгуулийн өмнө хуваарилсан мандатын тоог хөндөөгүй, хуучнаар үлдээсэн тул тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол

зөрчигдөөгүй гэж үзэж байна.Эдгээр хүмүүсийг орон нутгийн сонгуульд намаасаа нэр дэвших юм уу гэдэг асуудал өөрөө тодорхой бус тул эрх ашиг зөрчигдсөн гэж үзэх боломжгүй.Түүнчлэн 8 дугаар баг сумын төвөөс 50 км алсад орших ба намар олон айл өрх сумын төвд нүүж ирээд хавар эргээд зусланд очдог юм. Тус сумын 9 дүгээр багт хүн амын төвлөрөл их, бүх аж ахуйн нэгжүүд байдаг учраас 8 дугаар багаас 1 мандатыг хасаж, 9 дүгээр багт шилжүүлсэн нь амьдралд нийцсэн шийдвэр гэж үзэж маргадаг.

Б. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл

Баян-Өлгий аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2017 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор Хүйтэн буйр, Шинэ айл гэсэн 2 багийг шинээр байгуулж, 2019 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 63 дугаар тогтоолоор багуудын хилийн цэсийг баталснаар Дэлүүн сум нь засаг захиргааны нэгжийн хувьд 12 багтай болсон байх ба тус сум нь 7000 гаруй хүн амтай болох нь хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаар тогтоогдож байна.

Маргаан бүхий тогтоолоор Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгчдийн тоог 27-оор тогтоож, сумын 12 багийг сонгуулийн 12 тойрог болгон байгуулсан нь хуулийн зохицуулалтад нийцсэн байх ба 27 мандатыг уг тойргуудад хуваарилахдаа маргаан бүхий багууд /тойргууд/ буюу 4 дүгээр багт ногдох мандатын тоог 3, 9 дүгээр багт ногдох мандатын тоог 6, 11 дүгээр багт ногдох мандатын тоог 2, 12 дугаар багт ногдох мандатын тоог 2, харин нэхэмжлэгч нарын оршин суугчаар бүртгүүлсэн 6, 7 дугаар багт ногдох мандатын тоог тус бүр 2 гэж тогтоон баталжээ.

Хүснэгт №2. Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн “Мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтоох” тухай 10 дугаар тогтоолоор батлагдсан мандатын тоо

Тойрог	Баг	Мандатын тоо	Бусад нөхцөлийг харгалзан үзсэн байдал
4-р тойрог	4-р баг	3	Хүн амын тоо нь 6, 7 дугаар багийн хүн амын тооноос бага боловч газар нутгийн хэмжээний хувьд 7 дугаар багаас их
6-р тойрог	6-р баг	2	Хүн амын тоо маргаж буй бусад багаас (4-р баг) илүү
7-р тойрог	7-р баг	2	
9-р тойрог	9-р баг	6	Хүн амын тоо хамгийн их бөгөөд газар нутгийн байршлын хувьд сумын төвд байрладаг, бүх аж ахуйн нэгжүүд байдаг
11-р тойрог	11-р баг	2	Хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээний хувьд 6, 7 дугаар багаас бага боловч байршлын хувьд сумын төвд ойрхон байрладаг
12-р тойрог	12-р баг	2	
8-р тойрог	8-р баг	1	Сумын төвөөс 50 км алсад орших ба намар олон айл өрх сумын төвд нүүж ирээд хавар эргээд зусланд очдог

Хуульд заасан 4 нөхцөлийг харгалзан үзэхэд, Дэлүүн сумын 6,7 дугаар багт /тойрогт/ тооны хувьд бага мандат хуваарилсан, маргаж буй бусад багуудад /тойргуудад/ илүү мандат хуваарилсан гэж үзэх боломжгүй байна.

Мөн сонгох эрх, төлөөлүүлэх эрхийн хувьд хуульд заасан 4 нөхцөлөөс аль нэг нөхцөлийг давамгайл авч үзэж, тухайлбал зөвхөн хүн амын тоог үндэслэн мандатын тоог хуваарилахаар хуульчлаагүй, дээрх байдлаар 4 нөхцөлийг харгалзсаны үндсэн дээр сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоохоор заасан.

Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хуульд сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоох буюу мандат хуваарилахад хүн амын тооноос гадна өөр бусад нөхцөл байдал болох засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан үзэхээр хуульчилсан ба дээр дурдсан Тэргүүлэгчдийн тухайн өдрийн хуралдааны тэмдэглэл болон хариуцагчийн ирүүлсэн нотлох баримтуудаар Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид нь хуульд заасан эдгээр бүх нөхцөл байдлуудыг харгалзан үзэж шийдвэр гаргасан нь нотлогдож байгаа, өөрөөр хэлбэл хариуцагч нь уг 4 нөхцөл байдлыг харгалзахгүйгээр тус сумын Хурлын сонгуулийн

тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон гэж үзэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна гэсэн үндэслэлээр, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

В. Дүн шинжилгээ

Тус маргаанд шүүхээс сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо хүн амын тооноос гадна өөр бусад нөхцөл байдал болох засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан үзэх ёстойг тэмдэглээд Баян-Өлгий аймгийн Дэлүүн сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдээс сонгуултийн тойрогт ногдох мандатын тоог хуваарилахдаа тус нөхцөлүүдийг хэрхэн харгалзан үзсэнийг шалгасан байна.

Ингэхдээ хүн амын тоо багатай тойрог нь хүн ам ихтэй тойргоос газар нутгийн хэмжээгээрээ их бөгөөд газар нутгийн байршлын хувьд сумын төвд ойр бол тус бүр ижил мандат хуваарилж болох, мөн хүн амын төвлөрөл ихтэй, газар нутгийн байршлын хувьд төвд байрладаг бол бусад тойргоос их мандат хуваарилж болох, төвөөс алсмагдмал бөгөөд хүн амын хувьд шилжилт хөдөлгөөн ихтэй бол бусад тойргоос бага мандат хуваарилж болохыг харгалзан үзсэн гэж харж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл хэдийгээр дээрх маргааны хувьд хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ нь тодорхойгүй байсан ч

шүүхийн зүгээс зүй ёсны үндэслэлтэйгээр буюу хуульд заасан тодорхой нөхцөл байдал байсан бол тухайн шийдвэрийг үндэслэлтэй гэж үзсэнээрээ ач холбогдолтой байна. Өөрөөр хэлбэл хэдийгээр хүн ам цөөтэй зарим тойрогт илүү олон мандат хуваарилсан ч энэ нь хуульд заасан 4 үндэслэлийн өөр нэгийг нь (энэ тохиолдолд газар нутгийн хэмжээ, байршил) харгалзан үзсэн гэсэн утга санааг илэрхийлсэн гэж үзлээ. Харин цаашлаад тухайн шалгуур үзүүлэлтүүд хоорондоо эрэмбэ дараалал, ач холбогдлын хувьд ямар ялгаатай байх талаар дэлгэрүүлэн авч үзээгүй байна.

3. Баян-Өлгий аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 6 сарын 18-ны өдрийн 110/ШШ2020/0041 тоот шийдвэр

А. Үйл баримт

Баян-Өлгий аймгийн Толбо сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчид 2020 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн хуралдаанаар сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тойрог байгуулж, мандатын тоо тогтоосон ба сумын багуудыг тойрог болгон байгуулж, мандатын тоог тогтоохдоо 1 дүгээр баг, 1 дүгээр тойргоос 1 мандатын тоо хасаж, 2-р тойрог, 2 дугаар багт 1 мандатыг тоог нэмсэнийг хууль зөрчсөн гэж үзэж, нэр бүхий нэхэмжлэгчид эс зөвшөөрч, тэдний хууль ёсны эрх ашиг сонирхлыг зөрчсөн гэж үзэж, “Толбо сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн “Толбо сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тойрог байгуулж, мандатын тоо тогтоох” тухай тогтоолын 1 дүгээр тойрог 1 дүгээр багт 3 мандат, 2 дугаар тойрог 2 дугаар багт 4 мандат болгож баталсан хэсгийг хууль бус болохыг тогтоож, мандатын тоог нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан 1 дүгээр тойрог 1 дүгээр багийн мандатын тоог 4 болгож батлахыг даалгах” тухай нэхэмжлэлийг шаардлагыг гаргасан.

Хариуцагч талаас Толбо сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид нь

Монгол улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Сонгуулийн тухай хуулиар олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд Толбо сумын сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон нь хууль зөрчөөгүй гэж тайлбарласан.

Б. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл

Шүүхээс Толбо сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид нь хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд асуудлыг шийдвэрлэсэн гэж үзсэн. Ингэхдээ 1 дүгээр тойрог буюу “Хош” багийн хүн амын тоо 738, үүнээс сонгуулийн насны 443, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ 78979,06 га, 2 дугаар тойрог буюу “Толбо нуур” багийн хүн амын тоо 621, үүнээс сонгуулийн насны 390, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ 66858.92 га болох нь тус тус хэрэгт авагдсан Толбо сумын багуудын байршлыг харуулсан хилийн заагийн зураг, хариуцагчаас ирүүлсэн 2019 оны хүн ам, өрхийн судалгааг харуулсан хавсралт, аймгийн Засаг даргын дэргэдэх статистикийн хэлтсээс ирүүлсэн Толбо сумын баг бүрийн суурин хүн амын тоог гаргасан хүснэгт, аймгийн улсын бүртгэлийн хэлтсээс ирүүлсэн хүн амын тоон мэдээ зэрэг нотлох баримтаар нотлогдож байна.

Өөрөөр хэлбэл, 1 дүгээр баг, 1 тойрог нь хүн ам, нутаг дэвсгэрийн хэмжээний хувьд 2 дугаар баг, 2 дугаар тойргийн хүн ам, нутаг дэвсгэрийн хэмжээнээс их болох нь тогтоогдсон, энэ талаар гаргасан нэхэмжлэгчдийн тайлбар үндэслэлтэй боловч дээрх мандатын тоог тогтоохыг зохицуулсан хуулийн заалтад хүн амын тоо, нутаг дэвсгэрийн хэмжээг харгалзахаас гадна өөр бусад нөхцөл байдал болох засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн байршил зэргийг харгалзан үзэх ёстой ба хариуцагч нь эдгээр нөхцөл байдлуудыг давхар харгалзаж шийдвэр гаргасан нь хуралдааны тэмдэглэлээр батлагдаж байх тул хариуцагчдыг хууль бус шийдвэр гаргасан гэж үзэн буруутгах боломжгүй байна.

**Хүснэгт №3. Баян-Өлгий аймгийн Толбо сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын
Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн “Толбо сумын иргэдийн
Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тойрог байгуулж, мандатын тоо тогтоох” тухай тогтоолоор
батлагдсан мандатын тоо**

Тойрог	Баг	Хүн амын тоо	Газар нутгийн хэмжээ	Баталсан мандатын тоо
1-р тойрог	Хош	738	78,979.06 га	3
2-р тойрог	Толбо нуур	621	66,858.92 га	4

Мөн хариуцагчаас сумын сонгуулийн тойрогт мандатын тоог хуваарилсан шийдвэр нь нэр бүхий нэхэмжлэгчдийн нэр дэвших, сонгогдох, төлөөлүүлэх хуульд заасан эрх, ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй, 1 дүгээр баг, 1 дүгээр тойрогт 3 мандат хуваарилсан байдал нь бүх нэр дэвшигч, нам, эвсэл, бие даагч нарт адил үйлчилсэн, тэгш эрхийн зарчимд нийцсэн шийдвэр бөгөөд 3 мандаттай байсан тохиолдолд ч нэхэмжлэгч тус бүр нь нэр дэвших, олонхийн санал авсан тохиолдолд сонгогдох, багийн иргэний хувьд сонгогдсон 3 төлөөлөгчөөрөө төлөөлүүлэх эрх нь нээлттэй байна гэжээ.

В. Дүн шинжилгээ

Тус маргааны хувьд 1-р багийн хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ нь 2-р багаас их болохыг нотлох баримтын хүрээнд тогтоогдсон ба шүүхээс мандатын тоог тогтоохдоо хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээнээс гадна засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн байршил зэргийг хариуцагч харгалзан үзэж шийдвэр гаргасан гэж дурдсан байна. Гэвч шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт хариуцагч засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн байршил зэргийг хэрхэн харгалзан үзсэн талаар дурдаагүй байна.

4. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2016 оны 10 сарын 24-ний өдрийн 221/МА2016/0686 тоот магадлал

А. Үйл баримт

Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар

тогтоолоор Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.3.2 дахь заалт, Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хуулийн 152 дугаар зүйлийн 152.1 дэх заалтыг тус тус үндэслэн 1 дэх заалтаар Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгчдийн тоог 21 байхаар тогтоож, 2 дахь заалтаар тойргийн план зургийг хавсралтаар баталж, 3 дахь заалтаар тойрог тус бүрт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо Тээл буюу нэгдүгээр багт 5 мандат, Талын ус буюу хоёрдугаар багт 5 мандат, Энх тал буюу гуравдугаар багт 3 мандат, Цэнгэл буюу дөрөвдүгээр багт 4 мандат, Их Ац буюу тавдугаар багт 4 мандат байхаар хуваарилсан. Нэхэмжлэгчийн зүгээс Сонгуулийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.9-д сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийг явуулахад тухайн сумын баг тус бүр нь сонгуулийн тойрог байхаар заасан бөгөөд тойрог тус бүрт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо хүн амын тоог харгалзаагүй, харин газар нутгийн хэмжээ, сумын төвөөс алслагдсан байдалтай уялдуулж мандат хуваарилсан нь буруу гэж үзэж, “Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдэд холбогдох “Рашаант сумын иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгох, хуульд нийцүүлэн гаргахыг даалгах” тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг гаргасан.

Рашаант сумын Тээл буюу нэгдүгээр баг 562 хүн ам, 43000 га газартай, багийн төвөөс сумын төв хүртэл 50 км зайтай, Талын ус буюу

хоёрдугаар баг 751 хүн ам, 64000 га газартай, багийн төвөөс сумын төв хүртэл 40 км зайтай, Энх тал буюу гуравдугаар баг 548 хүн ам, 49881 га газартай, багийн төвөөс сумын төв хүртэл 8 км зайтай, Цэнгэл буюу сумын төв болох дөрөвдүгээр баг 1043 хүн ам, 971 га газартай, Их-Ац буюу тавдугаар баг 773 хүн ам, 40400 га газартай, багийн төвөөс сумын төв хүртэл 20 км зайтай болох нь гэрч Н.О, Д.Н нарын мэдүүлэг, нэхэмжлэгч, хариуцагч нарын тайлбараар тогтоогдож байгаа ба нэхэмжлэгч, хариуцагч нар энэ талаар маргаагүй байна.

Хариуцагчийн зүгээс газар нутгийн хэмжээ, байршил, алслалт, сонгогчдыг сонгуульд идэвхтэй зардал чирэгдэлгүй иргэн бүрийн сонгох эрхээ эдлэх боломжийг хангах, сумын төвөөс алслагдмал багийн иргэдийг төлөөлөх төлөөллийг сайжруулах, засаг захиргааны нэгж түүний алслалт, байршил, хүн амын тоог харгалзан өөрийн бүрэн эрхийн дагуу гаргасан хуульд заасан мандатын тоог зөрчилгүй хуваарилсан гэж тайлбарласан.

Б. Захиргааны хэргийн анхан заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл

Анхан шатны шүүхээс Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолоор хүн амын нягтрал багатай багт харьцангуй олон мандат хуваарилсны улмаас хүн амын нягтрал ихтэй багт ногдох мандатын тоо багасах нөхцөл байдалд хүргэсэн ба энэ нь хүн ам ихтэй багийн иргэдийн сонгох, сонгогдох эрх болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад төлөөллөөрөө

дамжуулан оролцох эрхийг хязгаарлахаар байна. Иргэд аль багт амьдарч байгаагаас үл шалтгаалан нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад төлөөллөөрөө дамжуулан оролцох эрх нь тэгш, шударга хэрэгжих ёстой учраас нэхэмжлэгч Рашаант сумын 4 дүгээр багийн иргэний хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Хариуцагч Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид нь тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо хүн амын нягтрал байршил, засаг захиргааны нэгжийг харгалзан нэг, эсхүл хэд хэдэн мандаттай байхаар тогтоох байтал хуульд заагаагүй газар нутгийн хэмжээ, сумын төвөөс алслагдсан байдал зэргээр нь дугаарлаж тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон байх тул Сонгуулийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4-т Сонгуулийн эрх бүхий иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг хууль бусаар хязгаарлахыг хориглоно гэх заалтыг зөрчсөн байна гэж үзэж, Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолын тойрог тус бүрт ногдох мандатын тоог тогтоосон 3 дахь заалтыг хүчингүй болгож, Рашаант сумын нэгдүгээр багт 3 мандат, хоёрдугаар багт 4 мандат, гуравдугаар багт 3 мандат, дөрөвдүгээр багт 6 мандат, 5 дугаар багт 5 мандат байхаар тойрог тус бүрт ногдох мандатын тоог тогтоохыг хариуцагч Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдэд даалгаж, нэхэмжлэлийн шаардлагын үлдсэнийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн.

Хүснэгт №4. Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолоор “сонгуулийн тойрог байгуулж, мандатын тоо тогтоох” тухай тогтоолоор батлагдсан мандатын тоо

Баг	Хүн ам	Газар нутгийн хэмжээ	Батлагдсан мандатын тоо	Нэг мандатад ногдох хүн амын тоо	Шүүхийн шийдвэр	Онцлог
1-р баг	562	43000 га	5	112.4	3	Багийн төвөөс сумын төв хүртэл 50 км зайтай
2-р баг	751	64000 га	5	150.2	4	Багийн төвөөс сумын төв хүртэл 40 км зайтай

3-р баг	548	49881 га	3	182.6	3	Багийн төвөөс сумын төв хүртэл 8 км зайтай
4-р баг	1043	971 га	4	260.75	6	
5-р баг	773	40400	4	193.25	5	Багийн төвөөс сумын төв хүртэл 20 км зайтай

В. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалд дараах байдлаар дүгнэлт хийжээ. Үүнд: "Орон нутгийн хурлын сонгуулийн тойрог байгуулахдаа сонгуулийн тогтолцоо, сонгогчдын тоог тус тус харгалзаж үзэх ёстой талаар заасан байх боловч нэгэнт байгуулагдсан тойргуудад хурлын төлөөлөгчдийн тоог хуваарилах буюу тойрогт ногдох мандатын тоог тогтооход ямар нэгэн нөхцөл байдал, хүчин зүйлсийг тухайлан харгалзаж үзэх талаар хариуцагчид үүрэг болгосон зохицуулалт байхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, нэхэмжлэгчийн маргаж буй мандатын тоог тогтоохдоо хүн ам, сонгогчдын тоо, газар нутгийн хэмжээг заавал харгалзан үзэх ёстой гэсэн үндэслэл нь хуулийн зохицуулалтад үндэслэгдээгүй байна.

Гэтэл анхан шатны шүүх хариуцагч Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид нь зөвхөн засаг захиргааны нэгжийн бүтцийг харгалзан үзэж, харин хүн амын нягтрал байршлыг харгалзаагүй байх ба хуулинд заагаагүй багийн төвийн алслалт, газар нутгийн хэмжээ зэрэг үзүүлэлтийг харгалзаж мандатын тоог тогтоосон нь хууль бус гэж дүгнэн нэхэмжлэгчийн гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж, тус сумын тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгож, хуульд нийцүүлэн гаргахыг даалгаж шийдвэрлэсэн нь буруу байна.

Мөн Хөвсгөл аймгийн Рашаант сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдрийн 25

дугаар тогтоолоор сонгуулийн тойрогт мандат хуваарилсан нь хариуцагчид Сонгуулийн тухай хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд байхаас гадна мандатыг тогтоохдоо сонгогчдын тоог заавал харгалзах ёстой гэсэн зохицуулалт байхгүй тул шүүхээс захиргааны энэхүү шийдвэрийг хуульд нийцээгүй гэж дүгнэх боломжгүй байна."

Г. Дүн шинжилгээ

Тус маргааны үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2015 оны Сонгуулийн тухай хуульд сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог хуваарилахад харгалзан үзэх нөхцөлийн талаар тухайлан заагаагүй байсан. Тухайлбал, тус хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.8-д "аймаг, нийслэлийн хурлын сонгуулийн тойргийг энэ хуульд заасан сонгуулийн тогтолцоо, сонгогчдын тоотой уялдуулан ... байгуулна", 152 дугаар зүйлийн 152.1-д "Орон нутгийн хурлын Тэргүүлэгчид санал авах өдрөөс 45-аас доошгүй хоногийн өмнө тус тусын хурлын сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоож, санал авах өдрөөс 40-өөс доошгүй хоногийн өмнө аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн сонгуулийн хороонд дараах мэдээллийн хамт хүргүүлнэ", 152.1.2-т "тойргийн байршил /план зураг болон бичгэн мэдээллээр/, дугаар" гэж тус тус заасан.

Иймд Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс "...мандатын тоог тогтоохдоо хүн ам, сонгогчдын тоо, газар нутгийн хэмжээг заавал харгалзан үзэх ёстой гэсэн үндэслэл хуулийн зохицуулалтад үндэслэгдээгүй байна." гэх тайлбарыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Анхан шатны шүүхээс "тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоохдоо хүн амын нягтрал байршил, засаг захиргааны нэгжийг харгалзан нэг, эсхүл хэд

хэдэн мандаттай байхаар тогтоох байтал хуульд заагаагүй газар нутгийн хэмжээ, сумын төвөөс алслагдсан байдал зэргээр нь дугаарлаж тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон нь буруу” гэж дүгнэхдээ Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.3-т заасан хүн амын нягтрал байршил, засаг захиргааны нэгжийн бүтцийг харгалзах гэсэн заалтыг Сонгуулийн тухай хуулийн 151 дүгээр зүйлийн 151.4-т “Орон нутгийн хурлын сонгуулиар Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар тогтоосон тооны төлөөлөгчийг нэг, эсхүл хэд хэдэн мандаттай тойргоос сонгоно.” гэсэн заалттай уялдуулан хүн ам аль засаг захиргааны нэгжид илүү нягтарч байршсан байгаагаас хамаарч нэг, эсхүл хэд хэдэн мандаттай тойрог байгуулна гэсэн утга санаагаар хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийг тайлбарласан нь тэгш байдлын зарчим талаас зүйтэй болно. Учир нь хууль тогтоогчийн зүгээс 2015 оны Сонгуулийн тухай хуульд орон нутгийн сонгуулийн мандатын тоог хуваарилахад харгалзан үзэх нөхцөлийг заагаагүй тул шүүхээс хууль тайлбарлах чиг үүргээ хэрэгжүүлж, тэгш байдлын зарчмыг үндэслэн хүн амын нягтрал багатай багт харьцангуй олон мандат хуваарилсны улмаас хүн амын нягтрал ихтэй багт ногдох мандатын тоо багасах нөхцөл байдалд хүргэх үр дагаврыг чухалчлан авч үзсэн нь онцлог байна.

Хэдийгээр тухайн үед үйлчилж байсан хуулийн зохицуулалт, түүнийг дагаж мөрдсөн давж заалдах шатны шүүхийг буруутгах аргагүй ч тухайн тогтоолд заасны дагуу нэг мандатад ногдох хүн амын тоог харьцуулан авч үзвэл 112-261 хооронд хэлбэлзэж байна. Өөрөөр хэлбэл дээр дурдсанчлан нэг мандатад ногдох хүн амын тоо нь зарим тойрогт 2 дахин их байгаа нь саналын үнэ цэнийн хувьд тэнцвэргүй, илт зөрүүг үүсгэж байна. Угтаа энэхүү зөрүү нь 10 хувь дотор байвал хүлээн зөвшөөрөгдөх боловч дээрх тохиолдолд 100 хувийн зөрүүг бий болгосон нь харагдаж байна.

5. Улсын дээд шүүхийн 2016 оны 7 сарын 4-ний өдрийн 244 тогтоол

А. Үйл баримт

Баян-Өлгий аймгийн Бугат сумын М намын хороо тус аймгийн иргэдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 37 дугаар тогтоолоор хүн амын тоог харгалзалгүй мандат хуваарилсан буюу хүн ам багатай тойрогт 2 мандат, хүн ам ихтэй тойрогт 1 мандат тогтоосон нь сонгогчдын болон төлөөлөгчдийн эрхийг зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр тогтоолын холбогдох хэсгийг өөрчлүүлэх буюу Алтанцөгц сумын мандатын тоог 1, Бугат сумын мандатын тоог 2 болгон өөрчлөхийг даалгах нэхэмжлэл гаргасан.

Б. Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл

Сонгуулийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.5-д зааснаар сонгуулийн тойргийг сонгуулийн тогтолцоо, хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг харгалзан байгуулж, мандатын тоог тогтоох ёстой.

Хуулийн дээрх заалтын агуулгаас харахад сонгуулийн тойрог байгуулах болон мандатын тоог тогтооход дээрх 3 нөхцлийг харгалзан үзэхээр байх тул нэхэмжлэгчийн “хүн амын тоог харгалзах” тухай тайлбар хууль зүйн үндэслэлтэй боловч ийнхүү мандатын тоо тогтоохдоо зөвхөн хүн амын тоог харгалзах биш өөр бусад нөхцөл болох сонгуулийн тогтолцоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг харгалзах тул “Алтанцөгц сум нь 2835, Бугат сум нь 3666 хүн амтай” гэсэн хүн амын тоон үзүүлэлтийг үндэслэн захиргааны байгууллагыг буруутгах боломжгүй.

Сонгуулийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт сонгуулийн тогтолцоог ердийн олонхийн саналаар сонгогдох жижиг мажоритар тогтолцоотой байхаар заасан бөгөөд нэг тойрогт ногдох мандатын тоо нь олонхийн сонгуулийн тогтолцооноос хамаарч байгаа тул сонгуулийн тойрог тус бүрийн сонгогчийн тоог адил байлгах, зөвхөн хүн амын тоон үзүүлэлтэд ач холбогдол өгөх хууль зүйн боломжгүй юм.

Мөн хариуцагчаас сонгуулийн тойрогт мандатын тоо хуваарилсан шийдвэрээс шалтгаалан нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөөгүй байна. Өөрөөр хэлбэл тухайн сонгуулийн тойрогт нэг мандат хуваарилсан байдал нь бусад бүх нэр дэвшигч нам, эвсэл, бие даагч нарт бүгдэд адилхан үйлчилсэн, тэгш эрхийн зарчмыг зөрчөөгүй болно гэх үндэслэлээр нэхэмжлэгчийн хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг хангахгүй орхисон.

В. Дүн шинжилгээ

Улсын дээд шүүхээс мандатын тоог хуваарилах асуудалд нэгдүгээрт зөвхөн хүн амын тоог бус сонгуулийн тогтолцоотой холбон тайлбарласан, хоёрдугаарт сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог хуваарилсан шийдвэр нь тэгш эрхийн зарчмыг зөрчөөгүй гэжээ.

2015 оны Сонгуулийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.5-т “Улсын Их Хурлын сонгуулийн тойргийг энэ хуульд заасан сонгуулийн тогтолцоо, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг харгалзан санал авах өдрөөс 150-иас доошгүй хоногийн өмнө Улсын Их Хурал байгуулж, тойргийн нутаг дэвсгэр, дугаар, төв, мандатын тоог тогтооно.” гэж заасан. Тус хуулийн зохицуулалтаас үзэхэд, сонгуулийн тогтолцоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг харгалзан үзэх нөхцөл шаардлага нь Улсын Их хурлын сонгуульд хамааралтай буюу орон нутгийн сонгуультай хамааралгүй байна. Иймд мандатын тоог харгалзан хуваарилахдаа хүн амын тоог харгалзан үзсэнийг буруутгах боломжгүй буюу үүний цаана сонгогчдын саналын үнэ цэнийн тэгш байдлын асуудал яригдаж байгаа ба үүнд хүн амын тоог харгалзан үзэх нь хамгийн анхдагч шаардлага байна. Хоёрдугаарт, тус аймгийн иргэдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн шийдвэр нь бүх нэр дэвшигч нам, эвсэл, бие даагч нарт адилхан үйлчилсэн гэх үндэслэлээр сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмыг тайлбарласан учир дутагдалтай болно.

Сонгуулийн тэгш байх зарчим нь сонгуульд

тэгш оролцох агуулгыг илэрхийлэхээс гадна тойрог бүрд ногдох мандатын тоо адил буюу ойролцоо байж хэрэгждэг. Үүний тулд хамгийн түрүүнд харгалзан үзэх хүчин зүйл нь хүн амын тоо бөгөөд мандатын тооны цаана сонгогчдын саналын үнийн цэнийн тэгш байдал яригдах тул мандат тогтоосон шийдвэр нийтээр адил хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа гэх үндэслэлээр сонгогчдын саналын эрхийн тэгш байдлыг зөвтгөх боломжгүй юм.

Энэ хэсэгт захиргааны хэргийн шүүх сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандат хуваарилах асуудлыг анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх хэрхэн шийдвэрлэж байгааг 5 жишээгээр авч үзлээ.

Харин практик дээр дээрхээс гадна зарим шүүхийн хувьд сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоосон нь захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан биш ч гэж үзсэн тохиолдол байгааг дурдах нь зүйтэй. Тодруулбал, Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 2024.08.07-ны өдрийн 114/ШЗ2024/0113 дугаартай захирамждаа “уг тогтоол нь захиргааны актын гадагшаа чиглэсэн, эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгосон гэх шинжийг агуулаагүй, өөрөөр хэлбэл тухайн аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хэдэн төлөөлөгчтэй байх тоотойгоо уялдуулан уг төлөөлөгчдийг сонгох тойргийг байгуулж, тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоох нь аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дотоод зохион байгуулалтын шинжтэй буюу гадагшаа чиглээгүй, үүний улмаас нэхэмжлэл гаргагч Б-ийн сонгох болон зохих журмын дагуу бүртгүүлэн сонгогдох эрхийг хязгаарласан эрх зүйн шууд үр дагаврыг бий болгоогүй байна” гэж дурдан тухайн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан тохиолдол байна. Энэ нь цаашид энэ төрлийн маргааны шийдвэрлэлт төдийгүй харьяаллын асуудал дээр ч бас маргаан үүсэх болсныг харуулж байна. Цаашлаад үүнтэй төстэй үндэслэлээр шүүх маргааныг хүлээж авахаас татгалздаг учир энэ төрлийн маргаан шүүхээр шийдэгдсэн тохиолдол цөөн байж болох юм.

Тав. Харьцуулсан судалгаа

Өмнөх хэсэгт Монгол улсын хууль тогтоомжийн зохицуулалт, түүний практик хэрэгжилт, шүүхийн шийдвэрлэж буй байдлыг авч үзэж дүгнэсэн бол энэ хэсэгт Япон улсын холбогдох зохицуулалт, практикийг авч үзнэ. Тус улсыг сонгон авч харьцуулсан шалтгаан нь Япон улсад сонгогчийн саналын үнэ цэнийн тэгш байдлын зарчмыг онолын хувьд чухалчлан Дээд шүүхийн жишиг шийдвэрийн хүрээнд авч үздэг онцлогтой

болно. Ийнхүү харьцуулан судлах замаар тус улсын сайн жишгийг нэвтрүүлэх талаар санал, дүгнэлт гаргахад ач холбогдолтой гэж үзлээ.

Япон улс

Япон улс нь орон нутгийн хурлын сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоо хуваарилах талаар Сонгуулийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.7, 15.8 дахь хэсэгт дараах байдлаар заасан.

Сонгуулийн тойрог байгуулах (СтХ 15.7)	Мандатын тоо хуваарилах (СтХ 15.8)
Сонгуулийн тойргийг байгуулахдаа засаг захиргааны нэгж, парламентийн дээд танхимын (жижиг тойргоос сонгогдох) гишүүдийн сонгуулийн тойрог, газар зүйн байршил, зам тээвэр зэрэг нөхцөл байдлыг цогцоор нь харгалзан үзэж, үндэслэлтэйгээр тогтоох ёстой.	Сонгуулийн тойрог бүрт сонгох орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын төлөөлөгчдийн тоог хүн амын тоонд харьцуулан, орон нутгийн хурлын шийдвэрээр тогтооно. Харин онцгой нөхцөл байдал байвал ойролцоо хүн амын тоонд үндэслэн бүс нутгийн тэнцвэртэй байдлыг харгалзан тогтоож болно.

Орон нутгийн хурлын сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоог хуваарилахад Үндсэн хуулийн үзэл санаанаас эхтэй саналын үнэ цэний тэгш байдлын зарчимтай онолын хувьд холбон тайлбарладаг.

Саналын үнэ цэний тэгш байдлын зарчим нь тус улсын Үндсэн хуулиас үндэстэй гэж үздэг бөгөөд тус зарчмыг тайлбарлахдаа ардчилсан төрд төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч ард түмэн олонхоороо шийдвэр гаргах ёстой ч, Үндсэн хуульд парламентын гишүүдийн олонхоор шийдвэр гаргахаар заасан байдаг. Энэ нь парламентын гишүүдийн дэмжлэг, татгалзлын харьцаа нь ард түмний дэмжлэг, татгалзлын харьцаатай нийцэж буй тохиолдолд зөвтгөгдөнө. Иймээс парламентын гишүүдийн тоог хүн амын тоонд харьцуулан хуваарилах шаардлагатай гэх үзэл санаанаас эхтэй гэж үздэг.

Япон улсын Дээд шүүхийн 1984 оны шүүхийн жишиг шийдвэрээр орон нутгийн хурлын сонгуулийн мандатын тоо тогтоох асуудлыг Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянахдаа парламентын мандатын тоо тогтоохтой ижил

аргачлалыг хэрэглэж, хүн амын тоонд харьцуулан тогтоох зарчмыг хамгийн чухал бөгөөд энэ нь үндсэн шаардлага болохыг дурдаад, сонгогчийн саналын эрхийн үнэ цэнэ нь тэгш байх ёстойг онцлон тэмдэглэсэн байна.

Мөн 2021 оны 7 дугаар сарын 04-ний өдрийн Токио хотын орон нутгийн хурлын сонгуульд Это дүүргийн сонгуулийн тойргийн нэр дэвшигчээс Токио хотын орон нутгийн хурлын гишүүдийн тоо, сонгуулийн тойрог, сонгуулийн тойрог тус мандатын тоог тогтоосон шийдвэр буюу түүнд үндэслэн зохион байгуулсан сонгууль (Это сонгуулийн тойрогт холбогдох хэсэг)-ийг хүчингүй болгуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан.

Шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг дараах үндэслэлээр хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн. Үүнд:

Сонгуулийн тухай хуулийн 15.8 дахь хэсгийг тайлбарлахдаа “Үндсэн хуулийн шаардлагын үүднээс орон нутгийн хурлын мандатын тоог хуваарилахад хүн амын харьцаа буюу эзлэх хувь

хамгийн чухал бөгөөд үндсэн шаардлага болох ба хуваарилсан мандатын саналын эрхийн үнэ цэнэ нь ижил тэгш байх ёстой” гэсэн жишиг шийдвэрийг дурдаад, иргэдийн төлөөлөгч хурлаас тус асуудлыг шийдвэрлэхдээ эрх хэмжээгээ зүй зохистой хэрэгжүүлсэн эсэхийг харгалзан үзэж шийдвэрлэх ёстой гэж үзжээ.

Ингэхдээ Сонгуулийн тухай хуулийн 15.8 дах хэсэгт “.....онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд бүс нутгийн тэнцвэртэй байдлыг харгалзан ойролцоо хүн амын тоонд тулгуурлан тодорхойлж болно.” гэж тусгай нөхцөл заасан ба тухайн сонгууль зохион байгуулагдахаас өмнө парламентаас тус зохицуулалтыг өөрчлөөгүй зэрэг нөхцөл байдлаас үзвэл, Токио хотын орон нутгийн хуралд олгогдсон эрх хэмжээг зүй зохистой гэж үзэж болно. Иймд Сонгуулийн тухай хуулийн 15.8 дахь хэсгийн зөрчөөгүй байна гэжээ.

Өөрөөр хэлбэл, сонгуулийн тойрог болон сонгуулийн тойрогт ногдох мандатын тоог тогтоох асуудал нь орон нутгийн хурлын эрх хэмжээний хүрээнд байх бөгөөд эрх олгосон хуулийн зохицуулалтад өөрчлөлт оруулаагүй байх тул өөрийн үзэмжээр зүй зохистой шийдвэрлэх эрх хэмжээний хүрээнд гэж үзэж шийдвэрлэсэн.

Зургаа. Дүгнэлт

1. Хуульд заасан 4 үндэслэл, түүний эрэмбэ

Орон нутгийн сонгуулийн хувьд хүн амын тоо, нутаг дэвсгэрийн хувьд ойролцоо, зэргэлдээ тойргуудад харилцан адилгүй тооны мандат хуваарилах, мандат хуваарилахдаа ямар хүчин зүйлийг харгалзсан нь тодорхойгүй байгаа нь сонгуулийн тэгш байх, саналын үнийн цэний тэгш байдлын зарчмыг хөндөхөөс гадна иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн зөрчил болох үр дагаврыг үүсгэхээр байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Хэдийгээр Япон улстай харьцуулахад харгалзан үзэж болох бусад хүчин зүйлийг манай улс хуульчилсан нь давуу талтай байх боловч хуульд заасан шалгуур үзүүлэлтийг ямар эрэмбэ

Энэ талаар судлаач Макото Араи “шүүхээс Сонгуулийн тухай хуулийн 15.8 дахь хэсгийг тайлбарлахдаа төдийлөн хангалттай тайлбарлаагүй болохыг дурдаад, орон нутгийн хурлаас сонгуулийн тойрог, түүнд ногдох мандатын тоог ямар нөхцөлд, ямар тохиолдолд хэрхэн тогтоосон эсэхээс үл хамааран иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд сонгуулийн тойрог байгуулах эрх хэмжээ олгосон тус зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн зөрчил болохгүй гэж үзэх нь хэт хийсвэр болохыг үгүйсгэх аргагүй” гэж тэмдэглэсэн байна.

Мөн судлаач Цүнэхиса Шишидо “Дээд шүүхээс Сонгуулийн тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтын хэрэглээ, тайлбарыг тухайн маргааны хувьд Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянасан хэдий ч, тухайн тогтолцоо өөрөө Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар дурдаагүй буюу тус тогтолцоо Үндсэн хуульд нийцнэ гэж тайлбарлаж дүгнээгүй болно” гэжээ.

Сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоог хуваарилах асуудал нь орон нутгийн хурлын эрх хэмжээнд байх хэдий ч, тухайн эрх хэмжээг зүй зохистой хэрэгжүүлсэн байх шаардлагатай. Харин зүй зохистой хэрэгжүүлсэн эсэхийг хэрхэн шийдвэрлэх нь маргаантай байна.

дарааллаар ашиглах нь тодорхойгүй байна. Тодруулбал Япон улсын хувьд засгийн бүх эрх мэдэл ард түмнээс эхтэй байх суурь зарчмыг харгалзан тэргүүн ээлжинд хүн амын тоог харгалзан мандат хуваарилж, харгалзаж үзэх өөр хүчин зүйл байвал тухайн нөхцөл байдлыг онцлогтой гэж үзэн зөвхөн хүн амын тооноос өөр хүчин зүйлийг шалгуур үзүүлэлт болгон хуваарилах боломжтой байна. Харин манай улсын хувьд ямар шалгуур үзүүлэлтээр цөөн хүн амтай, жижиг газар нутагтай тойрогт олон мандат хуваарилснаа тодорхой тайлбарладаггүй, шүүхээс харин энэхүү нөхцөл байдлыг бусад нөхцөл байдлыг харгалзан үзээгүй гэх үндэслэлгүй гэдэг байдлаар шийдэж байна. Өөрөөр хэлбэл

хуульд заасан 4 шалгуур үзүүлэлтийг тус бүрт нь хангаагүй гэдгийг нотлохгүй бол тухайн шийдвэр нь хуульд нийцсэн болох үр дагаврыг бий болгож байна.

2. Олонх болсон нам өөрт ашигтай байдлаар сонгуулийн тойрог байгуулж, мандат хуваарилах

Цаашлаад зарим шүүхийн шийдвэрүүд дэх нөхцөл байдлыг харахад тухайн шатны ИТХ-д олонх болсон нам, эвсэл нь өөрт таатай байдлаар сонгуулийн тойрог байгуулж, мандат хуваарилж байгаа асуудал байна. Нэгэнт олонх нь тухайн саналыг ИТХ-аар хэлэлцэн баталж, үүнийг шүүхээс ИТХ-ын бүрэн эрхийн дагуу олонхоороо асуудлыг шийдвэрлэсэн гэдэг байдлаар тайлбарлаж байгаа тохиолдол ч байна. Үүний үр дүнд сонгуулийн тойрог, мандат хуваарилалт нь тухайн бүс нутгийн иргэдийн саналын үнэ цэнийг ижил түвшинд хангаж, иргэдийн төлөөлөгчид ард түмнээ бүрэн төлөөлөх боломжийг бууруулж байна гэж харж байна. Харин дээр дурдсан Куала-Лумпурын тунхаглалд дурдсанаар сонгуулийн тойргийг ийнхүү сонгуулийн жил бүр эрх баригч нам өөрчилдөг биш харин 2 удаагийн сонгуулийн хэмжээнд тухайн сонгуулийн тойргийг өөрчилдөггүй. Энэ нь сонгуулийн тойргийг тогтворгүй, олон дахин өөрчлөгдөхөөс сэргийлж, ард түмний төлөөлөх эрхийг хангах ач холбогдолтой.

3. Саналын үнэ цэнийн зөрүү

Олон улсын жишгээр саналын үнэ цэнийн зөрүү нь 10 хувийн хэлбэлзэлтэй байж болно гэж үздэг ч манай улсын хувьд сумдын түвшинд ч, дүүргийн түвшинд ч хүлээн зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс хэд дахин их зөрүүтэй байна. Энэ нь дийлэнх тохиолдолд шүүхээс тухайн шатны ИТХ-ын бүрэн эрхийн хүрээнд сонгуулийн тойрог байгуулж, мандат хуваарилсан гэж үздэгтэй холбоотой байж болох юм. Өөрөөр хэлбэл олонх болсон нам тухайн жилдээ өөртөө ашигтай байдлаар сонгуулийн тойргийг байгуулж, мандат хуваарилдаг уламжлал нэгэнт бий болсон байж болзошгүй гэж дүгнэлээ.

Мөн судалгаанд дурдагдсан Япон болон АНУ-ын жишгийн хувьд бүс нутгаас үл хамааран хүн амын тоо, харьцааг чухалчилж саналын тэгш байдал талаас нь шийдвэрлэж байсан бол манай улсын хувьд тухайн шатны мандат хуваарилалтын хувьд ч нэг мандатад ногдох хүн амын тоо, цаашлаад орон нутаг болон нийслэлээс сонгогдсон төлөөлөгчдийн тоо, тэдний төлөөлөх сонгогчдын тоо нь ч хоорондоо хэд дахин зөрүүтэй байсныг онцлох шаардлагатай.

4. Шүүхийн практик, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал

Шүүхийн шийдвэрүүдийн холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн байдал, практикаас үзэхэд, сонгуулийн тойрог байгуулах, тойрогт ногдох мандатын тоог хуваарилах асуудал нь орон нутгийн иргэдийн хурлын төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийн асуудал болохыг санал нэгтэй онцлон тэмдэглэж байгаа хэдий ч, мандатын тоог хуваарилахад хуульд заасан 4 нөхцөлийг объектив байдлаар хэрхэн харгалзан үзсэнийг үнэлж дүгнэж байгаа байдал дутмаг буюу түүний цаана сонгогчийн саналын үнэ цэнийн тэнцвэртэй байдал хэрхэн хангагдаж байгааг чухалчлан авч үзэхгүй байгаа нь ажиглагдаж байна.

Нөгөөтэйгүүр мандат хуваарилсан асуудал нь цаг хугацааны хувьд сонгуулийн жилд, сонгуулийн сурталчилгаа, нэр дэвших үйл ажиллагааны өмнө явагддаг. Энэ ч утгаараа холбогдох сонгуулийн үйл ажиллагаа явагдахаас өмнө тухайн маргаан шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байх нь илүү ач холбогдолтой байх бөгөөд хэрэв гомдол гаргагч нь улс төрийн намын хороо эсвэл нэр дэвшигч бол маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь сонгуулийн сурталчилгааны үетэй давхацвал тухайн гомдол гаргах ажиллагааг орхих, эсвэл шүүхэд ялагдсан бол дахин хугацаа алдахаас сэргийлж давж заалдахгүй байж болох юм. Учир нь судалгаа хийх явцад тойрог байгуулах, мандат хуваарилах асуудлаар маргасан шүүхийн шийдвэр цөөн, анхан шатны шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргаж давж заалдсан маргаан бүр ч цөөн,

УДШ-ээр шийдвэрлэгдсэн маргаан гарын таван хуруунд багтах хэмжээнд байсан юм. Түүгээр ч зогсохгүй зарим шүүхүүд эдгээр маргааныг захиргааны шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан биш ч гэж үзсэн тохиолдол байв.

Мөн сонгууль бүрийн өмнө сонгуулийн хууль өөрчлөгдөж байсан зэрэг нь хууль хэрэглээний хувьд нэгдмэл байх, жишиг тогтооход сөргөөр нөлөөлж байсан гэж дүгнэж байна. Тухайлбал орон нутгийн сонгуулийн хуулиуд 1996, 2007, 2012, 2015, 2020 онд тус тус өөрчлөгдөж байсан бөгөөд үүнийг дагаад сонгуулийн жил бүр сонгуулийн тойргийг шинээр байгуулж, мандат хуваарилдаг жишиг тогтоосон байна.

5. Орон нутгийн сонгуулийн дата мэдээлэл

Сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандат хуваарилах асуудал нь нэг талаас улс төрийн шийдвэр боловч нөгөө талаас иргэдийн сонгох, сонгогдох эрх, цаашлаад тойрог тус бүрийн иргэдийн саналын үнэ цэнийн тэнцвэртэй

байдалтай холбоотой тул иргэдийн эрхийг баталгаажуулахын тулд эрх бүхий орон нутгийн төлөөллийн байгууллагын шийдвэр, түүний үндэслэлийг нээлттэй, тодорхой, объектив байлгах хэрэгцээ шаардлагатай байна. Ийнхүү судлах явцад тухайн шатны сонгуулийн үр дүнгийн талаарх мэдээлэл хомс байсан (Ялангуяа 2012 оны сонгуулийн үр дүн) нь олонх болсон нам сонгуулийн тойргийг байгуулснаар гарах үр дагаврын талаар гүнзгийрүүлэн судлах боломжийг бууруулж байсныг дурдах нь зүйтэй. Харин сүүлийн жилүүдэд сонгуулийн ерөнхий хороо энэ талаарх дата, мэдээллийг бүрэн цуглуулж, нэгтгэж байгаа тул цаашид олонх болсон нам, сонгуулийн тойрог хуваарилсан байдал, тэдгээрийн холбоо хамаарлыг гүнзгийрүүлэн судлах нь ач холбогдолтой гэж харж байна.

1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 7.4-т “Сонгууль зохион байгуулах төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, түүний албан тушаалтан, нэр дэвшигч, сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, бусад байгууллага, түүний албан тушаалтан сонгууль зохион байгуулах, түүнд оролцохдоо дараах зарчмыг баримтална:”, 7.4.2-т “ил тод байдлыг хангах,” гэж заасан. Иймд ИТХ-аас сонгуулийн тойрог байгуулах, түүнд ногдох мандатын тоог хуваарилахдаа “ил тод байдлыг хангах” зарчмыг хангаж, хуульд заасан хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршлыг хэрхэн харгалзсан үзэж тогтоосноо шийдвэр, хурлын тэмдэглэлдээ тодорхой тусгах буюу үүнийг холбогдох баримтуудаар нотолж байх шаардлагатай байна.
2. Сонгуулийн тойргийг ялсан нам өөрсдийн олонхийн суудлаа ашиглан өөрт ашигтай байдлаар шийдвэрлэх бус харин хүн амын тоо болон хуульд заасан бусад үзүүлэлтийг харгалзан илүү тогтвортой хэлбэрээр буюу бүс нутгийн хэмжээнд гаргасан Куала-Лумпурын тунхаглалд заасанчлан сонгуулийн тойргийг дор хаяж 2 удаагийн сонгуулийн хугацаанд өөрчлөхгүй байхаар зохицуулах нь зүйтэй байна. Ингэснээрээ ирэх сонгуульд олонх болох ойрын зорилгоос илүүтэйгээр илүү объектив байдлаар иргэдийг төлөөлөх нөхцөл бүрдэх боломжтой.
3. Сонгуулийн мандатад ногдох хүн амын тооны хэт зөрүүг бууруулж олон улсын жишигт нийцүүлэн, хүн амын тооллогод үндэслэн эхний ээлжинд тухайн бүс нутгийн түвшинд, цаашлаад бүс нутаг хоорондын зөрүүг 10 хувьд багтаах нь зүйтэй. Энэхүү шаардлагыг хууль тогтоох замаар хэрэгжүүлбэл улс орон даяар заавал дагаж мөрдөх шинжтэй байдлаар нэг мөр хэрэгжүүлэх боломжтой. Ингэхдээ 2028 оны, 2032 оны сонгууль гэх мэт үе шаттай хэрэгжих байдлаар хуульчилж болох юм.
4. Япон улс засгийн бүх эрх мэдэл ард түмнээс эхтэй байх суурь зарчмыг харгалзан тэргүүн ээлжинд хүн амын тоог харгалзан мандат хуваарилж, харгалзаж үзэх байдлаар зохицуулсан нь манай улсын үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай мөн нийцэж байх тул энэ жишгээр хуульд заасан шалгуур үзүүлэлтүүдээс тэргүүн ээлжинд хүн амын тоог харгалзан үзэхээр тайлбарлаж, хэрэглэх нь хууль хэрэглээний болон онолын хувьд ач холбогдолтой байна.

Хавсралт №1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай

№	Хууль	Огноо	Зохицуулалт	Тайлбар
1	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хууль	1996	51дүгээр зүйл. Сонгуулийн тойрог, түүнийг байгуулах 1.Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлыг сонгоход хүн амын тоог харгалзан тойрог бүр нэг мандаттай байхаар тооцож тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид санал авах өдрөөс 18-аас доошгүй хоногийн өмнө сонгуулийн тойрог байгуулна.	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн хувьд хүн амын тоог харгалзан тойрог бүр нэг мандаттай байх
2	Орон нутгийн сонгуулийн тухай хууль	2007	6.1.Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийг үндэслэн тухайн шатны Хурал орон нутгийн Хурлын сонгуулийн тойргийг санал авах өдрөөс таваас доошгүй сарын өмнө байгуулж, мандатыг хуваарилж, тойргийн дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг харьяалах нутаг дэвсгэрийн сонгогчдод мэдээлнэ.	Тойрогт ногдох мандатын тоог хэрхэн тогтоох талаар зохицуулаагүй.
3	Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай	2012	12.1.Хурал сонгуулийн тойргийг санал авах өдрөөс 50-аас доошгүй хоногийн өмнө байгуулж, мандатыг хуваарилж, тойргийн дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг сонгогчдод мэдээлнэ. 12.2.Дор дурдсан тохиолдолд Хурлын Тэргүүлэгчид энэ хуулийн 12.1-д заасан хугацаанаас өмнө тойрог өөрчлөх саналыг Хуралд оруулна: 12.2.1.засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь өөрчлөгдсөн нь тойргийн зохион байгуулалтад нөлөөлөхөөр байвал; 12.2.2.тойргийн хүн амын тоо нь өмнөх сонгуулиас хойших хугацаанд 20-оос дээш хувиар өөрчлөгдсөн нь тойргийн зохион байгуулалтад нөлөөлөхөөр байвал	Тойрогт ногдох мандатын тоог хэрхэн тогтоох талаар зохицуулаагүй.
4	Аймаг, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай		4.11.2, 4.12.2-т баг, хороо бүрд ногдох олон мандаттай олонх (мажоритар)-ын хэлбэрээр сонгогдох мандатын тоог энэ хуулийн 4.11.1, 4.12.1-т зааснаас бусад төлөөлөгчдийн тоог тухайн сум, дүүргийн баг, хорооны нийт тоонд хуваан бүхэл хэсгээр нь тогтоох бөгөөд ийнхүү хуваахад үлдэгдэл үлдвэл түүнийг хамгийн олон хүн амтай багаас эхлүүлэн дараалуулан тэдгээрт нэг нэгээр нэмж хуваарилах замаар дуустал тогтоох. Хэрэв бүхэл хэсэг нь тэгтэй тэнцүү байвал баг, хороо бүр нэг мандаттай байх бөгөөд нийт төлөөлөгчдийн тооноос нийт багийн тоог хассантай тэнцүү тооны төлөөлөгчийг хувь тэнцүүлэх хэлбэрээр сонгоно.	Мандатын тоог тогтоохдоо төлөөлөгчдийн тоог баг, хорооны нийт тоонд хуваан бүхэл хэсгээр тогтоохоор заасан.

№	Хууль	Огноо	Зохицуулалт	Тайлбар
5	Сонгуулийн тухай хууль	2015	22.8. Аймаг, нийслэлийн хурлын сонгуулийн тойргийг энэ хуульд заасан сонгуулийн тогтолцоо, сонгогчдын тоотой уялдуулан санал авах өдрөөс 150-иас доошгүй хоногийн өмнө аймаг, нийслэлийн хурлын Тэргүүлэгчид байгуулна. 22.9. Сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал /цаашид "сумын хурал" гэх/-ын сонгуулийг явуулахад тухайн сумын баг тус бүр нь сонгуулийн тойрог болно. 22.10. Дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал /цаашид "дүүргийн хурал" гэх/-ын сонгуулийг явуулахад тухайн дүүргийн хороо бүр нь сонгуулийн тойрог болно.	Аймаг, нийслэлийн хувьд сонгуулийн тогтолцоо, сонгогчдын тоотой уялдуулах бол сумын хувьд багийн тоотой тэнцүү, дүүргийн хувьд хорооны тоотой тэнцүү сонгуулийн тойрог байгуулахаар заасан хэдий ч, мандатын тоог хэрхэн хуваарилах талаар заагаагүй.
6	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль	2020	12.1. Тухайн шатны Хурал орон нутгийн Хурлын ээлжит сонгуулийн жилийн 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс өмнө нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд заасан Хурлын төлөөлөгчийн тоонд үндэслэн тойргийг байгуулж, тойрогт ногдох мандатын тоо, дугаар, нутаг дэвсгэр, төвийг тогтооно.	Нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарь, газар нутгийн хэмжээ, байршил зэргийг харгалзахаар заасан

---oOo---

Монгол хэл дээрх эх сурвалж

1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль, 2020 он.
2. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн хорооны ерөнхий зөвлөмж №25, 1996 он
3. Д.Түмэнжаргал “Ардчилсан сонгуулийн үндсэн зарчим, хэрэгжилт”, Политологи XVII, эрдэм шинжилгээний бичиг, №17, 505, 2019 он
4. Ц.Цолмон: “Мандатын хуваарилалт шударга ёсны зарчимд нийцээгүй”, Засгийн газрын мэдээ, 2020 он
5. Э.Гэрэлт-Од, “Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тогтолцооны улс төр, эрх зүйн түүхэн шинжилгээ 1992-2020. Судалгааны тайлангийн төсөл”, 2021 он
6. Азийн сан, “Монгол улсын сонгууль 1992-2021”, 2023 он
7. Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын Ардчилсан Институт Хүний эрхийн газар, МУИХ-ын сонгууль, Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлан, 2024 он
8. Нээлттэй Нийгэм Форум, “Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль 2024, Чөлөөт шударга сонгуулийн зарчмуудыг хандсан зарим асуудал”, 2024 он
9. Сонгуулийн ерөнхий хороо, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны сонгуулиар сонгогдсон төлөөлөгчдийн авсан санал, 2024 он <https://opendata.gov.mn/dataview/2791>
10. Нийслэлийн статистикийн газар, Хүн амын тоо хороогоор, 2024 он <http://ubstat.mn/JobTables.aspx>
11. Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 24 дэх илтгэл, 2025 он

12. Өмнөговь аймгийн статистикийн хэлтэс, Өмнөговь аймгийн өрх, хүн ам, нийгмийн үзүүлэлтийн салбарын танилцуулга, 2025 он <https://medee.nso.mn:3005/api/articles/imagesCk/1750928014644-nso-хүн%20ам%20танилцуулга-%202025.pdf>

Шүүхийн шийдвэр

13. Улсын дээд шүүхийн 2016 оны 07 сарын 04 өдрийн дугаар 244 тогтоол
14. Хөвсгөл аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр 2016 оны 09 сарын 13 өдөр Дугаар 126/ШШ2016/0028
15. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал 2016 оны 10 сарын 24 өдөр Дугаар 221/МА2016/0686
16. Баян-Өлгий аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр 2020 оны 06 сарын 22 өдөр Дугаар 110/ШШ2020/0043
17. Баян-Өлгий аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр 2020 оны 06 сарын 18 өдөр Дугаар 110/ШШ2020/0041
18. Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 08 сарын 07-ны өдрийн 114/Ш32024/0113 дугаартай захирамж
19. Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр 2024 оны 09 сарын 06 өдөр Дугаар 124/ШШ2024/0021

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

20. U.S. Supreme Court Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533, 1964 <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/377/533/> АНУ-ын дээд шүүх Рэйнолдсийн эсрэг Симс, 1964 он
21. Kuala Lumpur Declaration on Apportionment

- and Boundary Delimitation, 2023, https://cmev.org/wp-content/uploads/2023/11/KL_Declaration_on_Equal_Apportionment_and_Unbiased_Delimitation-20231029_update-5.30pm_IYN-1-4.pdf Тойргийн Хуваарилалт ба Хилийн Зураглалын тухай Куала-Лумпурын Тунхаглал, 2023 он
22. 公職選挙法, 昭和二十五年法律第百号 Нийтийн сонгуулийн тухай хууль, 1950 он
23. 最判昭和 59・5・17 民集 38 卷 7 号 721 頁 Дээд шүүхийн шийдвэр, 1984 оны 5 сарын 17, Миншу боть. 38, No 7
24. 最高裁平成 11 年(行ツ)第 7 号同年 11 月 10 日大法廷判決・民集 53 卷 8 号 1441 頁等) Дээд шүүхийн шийдвэр, 1999 оны 11 сарын 10-ны өдрийн Их танхимын шийдвэр (Гё-Цу) № 7, Миншу боть. 53, No 8
25. 芦部信喜『憲法学Ⅲ人権各論(1)〔増補版〕』, 2000, Нобуёши Ашибе, “Үндсэн хууль судлал III: Тодорхой сэдвүүд дэх хүний эрх (1) [Өргөтгөсөн хэвлэл]”, 2000 он
26. 矢戸常寿「地方議会における一票の較差に関する覚書」岡田信弘 (他) 編『憲法の基底と憲法論—思想・制度・運用— (高見勝利先生古稀記念) 』(信山社、2015 年) Цүнэхиса Шишидо, Нобухиро Окада нар "Орон нутгийн хурал дахь нэг саналын үнийн зөрүүний тухай санамж бичиг". (ред.), Үндсэн хуулийн үндэс ба Үндсэн хуулийн онол: Сэтгэлгээ, тогтолцоо, практик (Профессор Кацүтоши Такамигийн 70 насны ойг дурсах нь), Шинзанша, 2015 он
27. 工藤達朗「投票価値の平等」(中央ロー・ジャーナル、第17巻第1号、2020年) 70頁 Тацуро Кудо, "Саналын үнэ цэнийн тэгш байдал" Chuo Law Journal, Vol. 17, No 1, 2020 он
28. 新井 誠「東京都議会島しょ部特例選挙区の定数配分をめぐる訴訟」(《WLJ 判例コラム》第 286 号、2023年) 7頁。Макото Араи, “Токио хотын Ассамблейн тусгай арлын сонгуулийн тойргийн суудлын хуваарьтай холбоотой маргаан” WLJ Case Law Column No. 286, 2023 он

ЛХАГВАСҮРЭНГИЙН
АМГАЛАНБААТАР (LL.M)
СУДАЛГААНЫ БАГИЙН АХЛАГЧ



Монголын хуульчдын холбооны гишүүн, хуульч Л.Амгаланбаатар нь 2018 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг

эрх зүйч мэргэжлээр төгсөж, Япон Улсын Нагояагийн их сургуульд Хууль зүйн магистрын зэргийг 2020 онд хамгаалсан бөгөөд 2020 оноос хойш судлаач, хуульчаар тус тус ажиллаж байна.

ХҮРЭЛИЙН НОРОВСҮРЭН (LL.B)
СУДАЛГААНЫ БАГИЙН
ГИШҮҮН



Монголын хуульчдын холбооны гишүүн, хуульч Х.Норовсүрэн нь 2021 онд МУИС-ийн Хууль зүйн

сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн. 2021 оноос хойш групп компанийн хуулийн зөвлөх, төрийн байгууллагын хууль эрх зүйн асуудал хариуцсан ажилтнаар тус тус ажилласан.

БАЯРБАТЫН ЖАВХЛАН (LL.B)
СУДАЛГААНЫ БАГИЙН
ГИШҮҮН



Монголын хуульчдын холбооны гишүүн, хуульч Б.Жавхлан нь 2021 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр

төгссөн бөгөөд 2021-2022 онд Өмгөөллийн Ананд Адвокат ХХН-д хуульчийн туслах, 2022 оноос Хүний эрхийг хамгаалах залуу хуульчдын клуб НҮТББ-ын судлаачаар ажиллаж байна.