

# Үндсэн хууль ба эдүгээгийн нийгэм, эдийн засгийн хямралын харилцан хамаарал

“МОНГОЛ ОРНЫ ХӨГЖИЛД” ХІІІ ЧУУЛГА УУЛЗАЛТ  
ЛОНДОН, 2017.4.6

Д. Үүрцайх, LL.M(Бонн)

# Quo vadis Mongolia?

- ▶ 1992.1.13-ны өдөр Монгол Улсын анхны ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсан.



МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ

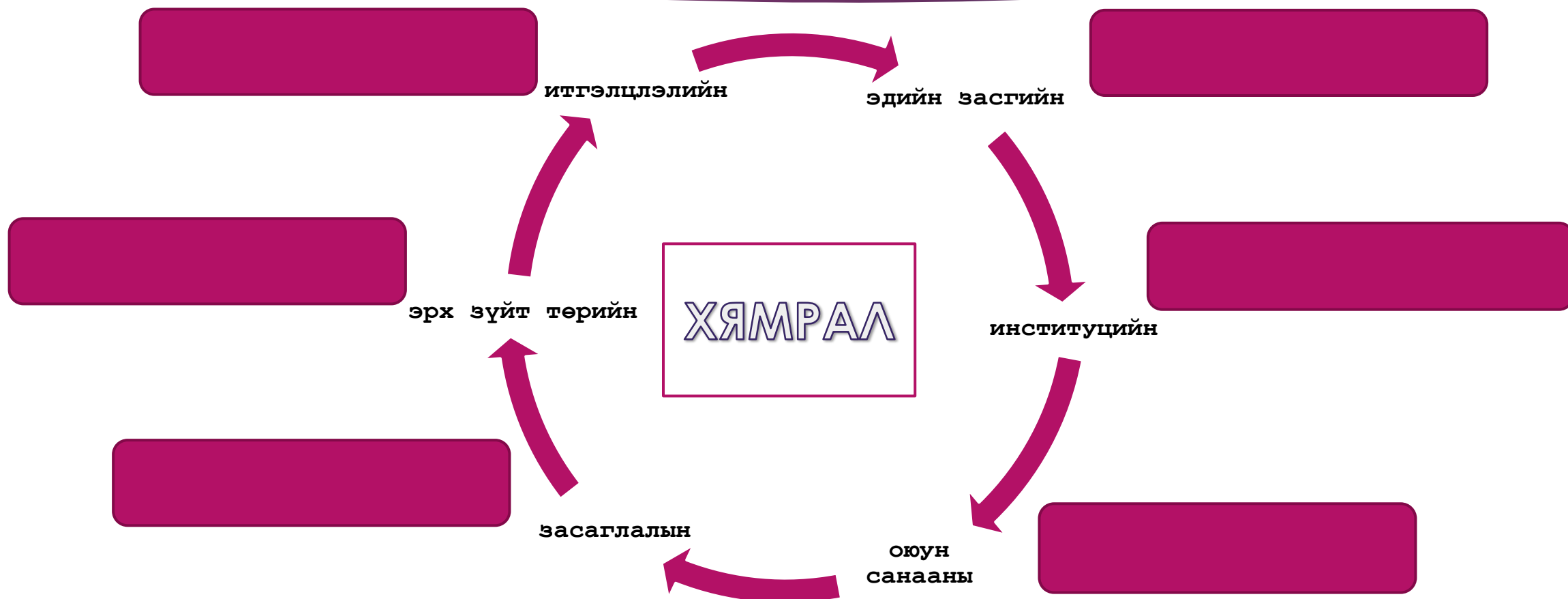
**Монголын ард түмэн бид:**

- улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж,
- хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж,
- төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж,
- хүн төрөлхтөний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж,

**-эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно.**

Үүний учир Монгол Улсын Үндсэн хуулийг даяар олноо зарлан тунхаглаж байна.

# Бид хямарч байгаа юу?



# Ардчилсан байхад юу хэрэгтэй вэ?

- ▶ Улс төрийн эрх, эрх чөлөөний баталгаа
- ▶ Хэвлэлийн эрх чөлөө
- ▶ Эрх зүйт төр

# Ардчилал ба төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт

1990 онд бид ардчилсан нийгмийг байгуулахаар эргэлт буцалтгүй зорьсон.

Ардчилсан нийгэм байгуулахад:

- хэвлэлийн эрх чөлөө,
- улс төрийн эрх, эрх чөлөөний баталгаа, чөлөөт сонгууль,
- эрх зүйт төр гэсэн гурван нөхцөл бүрэн жангагдсан байх ёстой.

Эрх зүйт төрийн нэг үндсэн шаардлага нь төрийн эрх мэдлийг Үндсэн хуулиараа харилцан хяналт, тэнцвэртэйгээр төрийн байгууллагуудын дунд хуваарилсан байх явдал юм.

# Үндсэн хуулийн шинж ба асуудлууд

- ▶ Үндсэн хууль бол төрийг хязгаарлах, Левиафан үүсгэхгүй байх зорилготой хууль юм.
- ▶ Төрийн эрх мэдлийг хуваарилаагүй, хүний эрхийг баталгаажуулаагүй улс бол Үндсэн хуульгүй улс юм. (Монтескью)
- ▶ Дүр эсгэсэн ардчилал дарангуйллаас ч аюултай. (Аун Сан Сү Чи)
- ▶ Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуулиараа парламентын ардчиллыг сонгосон – Парламентын ардчилал бол намуудын ардчилал, мөн Ерөнхий сайдын ардчилал байдаг – Эрх мэдлийн зохистой хуваарилалт.
- ▶ Хараат бус шүүхгүйгээр эрх зүйт төр оршихгүй.

# Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт

- Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт:
    - Байгуулалтын
    - Чиг үүргийн
    - Хүний нөөцийн гэсэн гурван түвшинд яригддаг.
  - Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын зарчмын үндсэн чиг үүрэгт:
    - **эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх** (эрх мэдлийн төвлөрөл үүсэж, түүнээс улбаалан эрх мэдлийг буруугаар ашиглан хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихгүй, баталгаатай байх – Зөвхөн хуваарилалт бус харилцан хяналт, нөлөөлөлтэй байх)
    - **ардчиллыг дэмжих** (Тө С Хлөөлөл – Плюрализм – Олонхийн зарчим ба цөөнхийн хамгаалалт)
    - **төрийн чиг үүргүүдийг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх** (Төрийн шийдвэр зүй ёсонд нийцсэн, зөв байх)
- зэрэг хамаарна.

# Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчим орчин үед

- ▶ Монтескьюгийн тодорхойлсон төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын зарчимын үзэл санаа нь эдүгээ ч ач холбогдолтой хэвээр байгаа боловч агуулга нь хаант ёсыг халах, хязгаарлах улс төрийн түүхэн шаардлагатайгаа хамт жуучирсан.
- ▶ Орчин үед төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг зөвхөн Үндсэн хуулийн эрх зүйн талаас төдийгүй Үндсэн хуулийн бодит байдлын талаас судлан үзэх шаардлагатай бөгөөд ингэхдээ өөр бусад зохицуулалт, механизмуудыг харгалзан үздэг болжээ. Үүнд:
  - ▶ Парламент дахь олонх, цөөнхийн харьцаа, олонхийн зарчим ба цөөнхийн хамгаалалтын зохицуулалтууд
  - ▶ Олон намын тогтолцоо буюу улс төрийн өрсөлдөөн
  - ▶ Үндсэн хуулийн шүүх
  - ▶ Орон нутгийн өөрөө удирдах ёс
  - ▶ Мэргэжлийн төрийн алба /албан хаагчид/
  - ▶ Төлөөллийн ардчиллыг нөхөх шууд ардчиллын элементүүд
  - ▶ Чөлөөт хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр дамжин илрэх олон нийтийн санаа бодол гэх мэт.



## Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: УИХ-1

- ▶ Монгол Улсын Их Хурал бол **төрийн эрх барих дээд** байгууллага мөн (20-р зүйл) – Социалист үндсэн хуулиудаас эхтэй – Парламент бол жижиг ард түмэн гэдэг үзэл санаанаас эхтэй.
- ▶ **Дийлэнх олонхийн** сонгуулийн тогтолцоо – хосолмол – одоогийн зөвшилцлөөр буцаад де факто дийлэнх олонхийн тогтолцоо.
- ▶ **Зөвхөн өөрөө өөрийгөө тараадаг.** – 2000 оны өөрчлөлтөөс хойш 45 хоногийн дотор Ерөнхий сайдаа томилж чадаагүй бол Ерөнхийлөгч тараана. (22-р зүйлийн 2 дахь хэсэг) – фиктив заалт.
- ▶ Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын **аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох...** (25-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)
- ▶ Ерөнхий сайд, **Засгийн газрын гишүүд ...-ийг** томилох, өөрчлөх, огцруулах; (25-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6 дугаарт)

## Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: УИХ-2

- ▶ Улсын Их Хурлын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг **гишүүдийн олонхи нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэйд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ.** Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнийг томилох тухай асуудал, түүнчлэн жуульд өөрөөр заагаагүй бол бусад асуудлыг саналаа **илээр** гаргаж шийдвэрлэнэ. (27-р зүйлийн 6 дахь хэсэг)
- ▶ Улсын Их Хурлын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанд улсын төсвөөс цалин авна. Улсын Их Хурлын гишүүн нь **Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад,** жуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй. - (29-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)
- ▶ Ерөнхийлөгч, **Улсын Их Хурлын гишүүн,** Засгийн газар жууль санаачлах эрх эдэлнэ. (29-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)
- ▶ Парламентын мөрдөн шалгах эрх буюу тусгай албадыг хянах парламентын хяналтын асуудлыг анхаарах шаардлагатай болсон.

# Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: Ерөнхийлөгч

- ▶ **Бүх ард түмнээс** сонгогддог (31-р зүйлийн 3 дахь хэсэг) – тодорхой улс төрийн нөхцөлд өрсөлдсөн легитимаци үүсгэдэг
- ▶ Засгийн газарт **чиглэл** өгдөг (33-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3 дугаарт)
- ▶ Гадаад харилцаанд улсаа бүрэн эрхтэй төлөөлж, **Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн** Монгол Улсын нэрийн өмнөөс олон улсын гэрээ байгуулах; (33-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4 дүгээрт) – Зүй нь Ерөнхий сайдтай зөвшилцөх.
- ▶ Онц болон дайны байдал зарлах, цэрэг хөдөлгөх; Ерөнхийлөгч Монгол Улсын **зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч** байна. (33-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 12 дугаар заалт болон 2 дахь хэсэг) – Батлан хамгаалахын сайд ба Ерөнхий сайд.
- ▶ Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн **хуулиар олгож болно**. (33-р зүйлийн 4 дэх хэсэг)
- ▶ Шүүгчийн томилгоонд **шийдвэрлэх үүрэгтэй** оролцдог. (51-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)

# Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: Засгийн газар

- ▶ Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа **Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн** мэдүүлнэ. (39-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)
- ▶ **Засгийн газрын гишүүдийг** Ерөнхий сайдын өргөн мэдүүлснээр **Улсын Их Хурал хүн бүрээр хэлэлцэж томилно.** (39-р зүйлийн 3 дахь хэсэг)
- ▶ Дөчин гуравдугаар зүйл.
  1. Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл хугацаа дуусахаас өмнө **огцрох тухайгаа Ерөнхий сайд** Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно.
  2. **Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол** Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно.
  3. Улсын Их Хурал 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.
  4. **Улсын Их Хурлын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь** Засгийн газрыг огцруулах тухай саналыг албан ёсоор тавибал Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.
- ▶ Дөчин дөрөвдүгээр зүйл.

**Өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч Засгийн газар тогтоолын төсөл оруулбал** Улсын Их Хурал уул асуудлыг дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмаар шийдвэрлэнэ.

## Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: ШҮҮХ

- ▶ Монгол Улсын дээд шүүх Үндсэн хуулиас бусад **хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах** бүрэн эрхтэй. (50-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4 дугаарт)
- ▶ **Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ.** Хэрэв Улсын дээд шүүхийн шийдвэр хуульд харшилбал түүнийг **Улсын дээд шүүх өөрөө хүчингүй болгоно.** Улсын дээд шүүхийн тайлбар **хуульд харшилбал хуулийг** дагаж биелүүлнэ. (50-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)
- ▶ Үндсэн хууль, **шүүхийн тухай хуульд заасан үндэслэл,** шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулах, эсхүл хүсэлтээр нь чөлөөлөхөөс бусад тохиолдолд аль ч шатны шүүхийн шүүгчийг огцруулахыг хориглоно. (50-р зүйлийн 4 дэх хэсэг)

# Эдүгээгийн төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт: ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦ

- ▶ Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэнийг томилно. (65-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)
- ▶ 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. (66-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)
- ▶ Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалалд шүүх шийдвэрээрээ Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудал болон улс төрийн нам, эвлэлдэн нэгдэх эрхийн асуудал хамаардаггүй, иргэн Үндсэн хуульд заагдсан субъектив эрхийг нь төрийн байгууллагын зүгээс зөрчсөн талаар гомдол гаргах боломжгүй зэрэг учир дутагдалтай зохицуулалттай.

# Парламентын абсолютизм

- ▶ Өнөөгийн засаглалын хямралын гол шалтгаан нь хариуцлага хүлээдэггүй, де факто зөвхөн өөрөө өөрийгөө тарааж боломжтой, социалист маягийн парламенттай байгаа явдал юм.
- ▶ Дийлэнх олонхийн сонгуулийн тогтолцооноос улбаалсан хоёр намт улс төрийн тогтолцоонд тулгуурлан олонхийн дарангуйлал тогтоожээ.
- ▶ Үндсэн хуулийг ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийг загвар болгосон гэдэг боловч магадгүй зарим судлаачдын дүгнэсэнчлэн эдүгээ Вестминстерийн тогтолцооны чиглэлд хөгжсөөр байна.
- ▶ Манай Үндсэн хууль, бидний өнөөгийн байдал Ваймарын БНУ-ын үеийнхтэй нэн төстэй бөгөөд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийг батлахад парламентын абсолютизм, олонхийн дарангуйллаас сэргийлэхэд ихэд анхаарч байжээ.
- ▶ Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь эрх мэдлийн хуваарилалт нь УИХ-д хэт их эрх мэдэл өгч, хяналт тэнцлийн зарчмыг хангаж чадаагүй.
- ▶ Одоо Германы түүхийг давтаж дарангуйлагчтай болох үедээ ойрхон ирээд байна.

# Өөрчлөх нөхцөл байдал, үйл явц

- ▶ Абсолют олонхитой УИХ
- ▶ Нийгмийн хүлээлт
- ▶ Улс төрөөс залхан дайжих үзэгдэл
- ▶ Улс төрийн намуудын төлөвшил
- ▶ УИХ-ын ажлын хэсэг ба Ерөнхийлөгчийн талынхны зөрчил
- ▶ Иргэний нийгмийн шахалт
- ▶ Сонгуулийн системийн өөрчлөлт – Улс төрийн намын хуулийн шинэчлэл
- ▶ Pouvoir constituent ба Pouvoir constitutes – хэн бэ?
- ▶ Бид алдах эрхгүй.



# Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн зохицуулалт

## ► **Жаран наймдугаар зүйл.**

1. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно.
2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар Улсын Их Хурлын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар ард нийтийн санал асуулга явуулж болно. Санал асуулгыг Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 16-д заасан үндэслэлийн дагуу явуулна.

## ► **Жаран есдүгээр зүйл.**

1. Үндсэн хууль, түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар батална.
2. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хуралд хоёр удаа авч хэлэлцэхэд ийнхүү нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн санал авч эс чадвал уул төслийг ээлжит сонгуулиар сонгогдсон Улсын Их Хурлын шинэ бүрэлдэхүүн ажлаа эхэлтэл дахин авч хэлэлцэхгүй.
3. Улсын Их Хурал ээлжит сонгууль явуулахын өмнөх зургаан сарын дотор Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж үл болно.

# Санал, Дүгнэлт 1

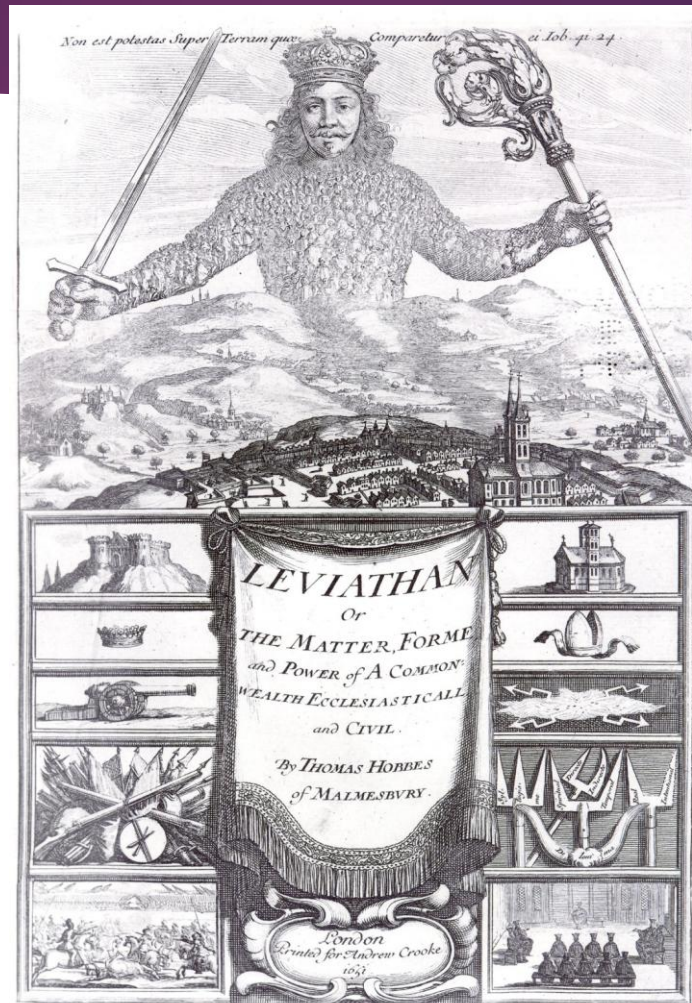
- ▶ Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн төслийг олон нийтийн өргөн хэлэлцүүлэг, оролцоонд тулгуурлан, судалгаатайгаар дахин боловсруулж, энэ удаагийн парламентаар батлах,
- ▶ Ингэхдээ парламентат ёсоо боловсронгуй болгож, эдүгээгийн парламентын абсолютизмаасаа салж, хяналт тэнцлийг бодитой үр дүнтэй ажиллагаатай болгох,
- ▶ Засгийн газрыг огцруулах конструктив болон компететив санал хураалтыг парламентыг тараах боломжтой тэнцвэржүүлэн зохицуулах,
- ▶ Улс төржсөн, явцуу эрх ашиг хөөцөлдсөн байр суурьнаас бус, улс орноо, ирээдүй хойчоо бодсон сэтгэлээр Үндсэн хуульдаа, түүний өөрчлөлтөд хандах.

# Санал, Дүгнэлт 2

Сонгодог парламентын ардчиллын төрийн удирдлагын хэлбэртэй улсуудын адилаар эрх мэдлийн хуваарилалтыг хийх.

- ▶ Сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмыг тусгай зарчим болгон хуульчлах, магадгүй сонгуулийн хувь тэнцүүлсэн тогтолцоог нь хуульчлах.
- ▶ Ерөнхий сайдын байр суурийг бэхжүүлж, Ерөнхийлөгчийг билэг тэмдэгийн бүрэн эрхтэй болгох.
- ▶ Насан туршийн төрийн албан хаагчийн статусыг тусгаж, төрийн албаны эрх зүйн үндэсийг хуульчлах.
- ▶ Парламентын гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэх (Таагапера нарын куб язгуурын хуулиар 140 орчим байгаа) – Давхар дээлийг тайлах.
- ▶ УИХ-ыг Үндсэн хуулийн хүрээнд оруулж, Гүйцэтгэх эрх мэдэлгүй болгох (төсөв, сайд, томилгоо г.м.) – УИХ өөрөөс нь өөр субъект бараг тараах боломжгүй байдлыг өөрчлөх.
- ▶ Үндсэн хуулийн цэцийг огцорсон улс төрчдийн бус шилдэг, тэр дундаа Үндсэн хуулиар мэргэшсэн хуульчдын бүрэлдэхүүнтэй болгох.
- ▶ Прокурорыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээн дэх хууль зүйн байгууллага болгох.
- ▶ Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг бэхжүүлж, ЗЗНДНэгжийн хуваарилалт, эрхзүйн байдлыг эргэн харах.
- ▶ Үндсэн хуулиар мөнхийн зарчмууд (үүрдийн баталгаа)-ыг хуульчлах – 2010 оны хуулийг хүчингүй болгох – Wehrhafte Demokratie – militant democracy. Үндсэн хуулийн мөнхийн зарчмуудаа Үндсэн хуульдаа

# АНХААРАН СОНССОНД БАЯРЛАЛАА!



„Түүнийхтэй дүйх эрх мэдэл гэж энэ дэлхийд үгүй” – Томас Хоббес, Левиафан, 1651