

МОНГОЛ УЛСЫН АНХНЫ ҮНДСЭН ХУУЛЬ БОЛОВСРУУЛСАН ТҮҮХИЙГ СӨХӨХҮЙ

3. Лонжид

Монгол Улсын Их Сургууль. Нийгмийн шинжлэх ухааны сургууль. Түүхийн тэнхим.

Өгүүллийн товч: 1924 оны арваннэгдүгээр сард Монгол улсын анхдугаар их хурлаар баталсан тус улсын Үндсэн хуулийг эрх зүй, улс төр, түүх судлаачид нэхэн шинжилсээр олон жил улирсан боловч түүнийг боловсруулахын тулд хэрхэн бэлтгэсэн тухай нарийвчилсан судалгаа тун ховор юм. Тиймээс энэ талаар тусгайлан авч үзэх шаардлагатай билээ. Ялангуяа Монголын Засгийн Газар 1921-24 онд Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах бэлтгэл болгож Англи, АНУ, Норвеги, Япон, Зөвлөлт Орос Улсын Үндсэн хуулийг монголоор орчуулулсны сацуу Д.Бодоо, Ж.Цэвээн нар Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулсан байдаг боловч 1990 оноос өмнөх манай түүх судлалд энэ талаар бараг анхаарч үзээгүй байдаг.

Түлхүүр үг: Англи, АНУ, Норвеги, Япон, ЗОУ-ын Үндсэн хууль, Д.Бодоо, Ж.Цэвээн.

Улс орныхоо төрийн тусгаар тогтнолыг сэргээн мандуулах үндсэн зорилго бүхий нууц бүлэгт нэгдсэн Монголын улс төрчид 1920 оны цагаан сараас эхлэн Монгол улс ирээдүйд ямар хэлбэртэй төр засагтай байх вэ гэдгийг онцгой анхаарч шат дараалан хэрэгжүүлэх тодорхой бодлого боловсруулж байлаа. Тэдний бодож төлөвлөснөөр бол тус улс эхлээд олон жилийн уламжлалтай хаант төрийн хэлбэрийг сонгож түүнийгээ хэмжээт эрхт засаглалын хэлбэрээр дараа нь бүгд найрамдах засаглалыг бүрэн агуулгаар нь хэрэгжүүлэх явдал байв.

Монголын улс төрчид энэхүү үзэл баримтлалаа 1920 оны зун Эрхүү дэх ЗОУ-ын Төв Засгийн Газрын бүрэн эрхт төлөөлөгчдөд өргөн барьсан бичиг болон Коминтерны эрхлэн хэвлүүлж байсан "Монголын үнэн" сонинд 1920 оны намраас эхлэн нийтлүүлсэн цуврал өгүүллүүдэд тусгасан байдаг. Энэхүү үзэл санааг хэрэгжүүлэхэд 1921 оны 3-р сарын 13-нд Монгол Ардын Түр Засгийн Газрыг байгуулсан хурлын шийдвэр зохих хувь нэмэр болсон юм. Тус хурлын тогтоолд **"Монгол ардын төлөөлөгчдийн их хурал зарлан хуралдуулж үүрд байх Засгийн Газрыг олж улсын Үндсэн цааз дүрмийг тогтоолгосугай"** (5.19) хэмээн онцлон тэмдэглэжээ.

Үндсэн хуулийн төсөл бэлтгэсэн нь:

1921 оны зун байнгын Засгийн Газар байгуулсаны дараа Монголын төр засаг Үндсэн хууль боловсруулах талаар чухам юу юу сэдэж ямар ажил гүйцэтгэснийг шууд ба дам нотлохуйц цөөнгүй сурвалж байдаг. Гэвч түүхчид түүнийг судалгааны эргэлтэд бараг оруулаагүй байна. Тухайлбал, 1921 оны 8-р сарын 31-нд Засгийн Газраас тогтоол гаргаж **"Улсын их хурал хуралдуулж Үндсэн хууль тогтоолыг нэгэн жилээс хэтрүүлэхгүй хуралдуулан гүйцэтгэх ба түүнээс янагш цагийг дагаж элдэв явуулах хэрэг зүйлийг түр зуурын хуралдаан гүйцэтгэхээр шийдвэрлэсэн"**-ий дагуу мөн оны 9-р сарын 6-нд Засгийн Газраас дахин тогтоол гаргаж ардын эрхт хэмжээт засгийн гол Үндсэн хууль, дагаж явах дүрэм хэмжээ боловсруулахаар тогтоол гаргажээ. Үүнээс хэдхэн хоногийн дараа МАН, Засгийн Газраас ойрын үед гүйцэтгэх зорилтуудыг тодорхойлсон баримт бичгүүд **"Уриа"** сонинд нийтлэгдэж **"Засгийн Газар...хэргийг явуулахад Богд хааныг хэмжээт эрхт улсын хаан гэж хүндэтгэн ардын эрхийг бадруулахыг хичээнэ. Учир иймийн тул хааны зүгээс Засгийн Газрын тогтоосныг (шийдвэрлэснийг З.Л) эвдэх зүйлгүй бөгөөд Засгийн Газар түр цагийн буюу их хуралдаанаар хэлэлцүүлэн зөвлөлдөж бүх хууль дүрмийг тогтоож хаанд айлтгаж байваас зохино"** (11.93) гэж заагаад төрийн яамд, хязгаарын сайд нар Богд хаантанд айлтгах бүх зүйлээ зөвхөн Засгийн Газраар дамжуулна. Харин **"байлдааныг үүсгэх, эвлэх ба улсын орлого зарлагыг**

батлах зэрэг хэргүүд Засгийн Газар ба Улсын хурлын мэдэлд байвал зохино” (11.93) гэж заасан байдаг нь үндсэндээ тэр үеэс эхлэн Богд хаантан ба Засгийн газрын хоорондын харилцааг энэхүү баримт бичигт заасны дагуу журамлан хэрэгжүүлэх болсон байна. Мөн Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах бэлтгэл ажил эхэлж 1921 оны 10-р сарын 25-нд Монгол Ардын Намын Төв Хорооноос бүх яамдад албан бичиг хүргүүлж манай улс **“үүрд дагаж шийтгүүлэх үндсэн хуулийг зохион тогтоож нийтээр журамлан дагаж явуулбал зохихын тулд”** яам тус бүр уг хуульд **“оруулбал зохих өөр өөрийн яамны орон тоо”** ба **“хэрэг зүйлүүдийг хамтаар нэн даруй тодорхойлон гаргаж хариу сийрүүлээд гүйцэтгэн шийтгүүлэхэд бэлхэн болгох ажигамуу”** (6.85) хэмээн мэдэгдсэн байна. Гэвч төрийн яамд уг бичгийн хариуг ирүүлсэн эсэх нь одоогоор тодорхой бус байгаа юм.

Үндсэн хууль боловсруулах бэлтгэл ажлын явцад буюу 1921 оны 11 дүгээр сарын нэгэнд Засгийн Газрын 59 дүгээр хурлаар нэгэн чухал асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэсэн бөгөөд түүний гол агуулга нь **“Уриа”** сонинд нийтлэгдсэн дээрх баримт бичгийн нэг зүйлийг нарийвчлан тодорхойлж Богд хааны хэмжээт эрхийг хуульчлан баталгаажуулж ардын төрийн бүрэн эрхийг бэхжүүлж өгсөн байна. Энэхүү шийдвэрийг судлаачид янз янзаар тайлбарлан нэрлэж байдаг. Тухайлбал, хуульч эрдэмтэн С.Жалан-Аажав энэ бол **“Үндсэн хуулийн чанартай акт”** (3.33) гэсэн бол академич Ж.Болдбаатар, доктор Д.Лүндээжанцан нар Богд ба Засгийн Газрын хооронд байгуулсан **“Тангаргийн гэрээ”, “Тангаргийн гэрээ хэмээх дүрэм”** (1.213) гэж нэрлэсэн байдаг ба ер нь нилээд судлаачид ингэж үздэг. Энэ нь ч бас зүйтэй мэт. Яагаад гэвэл тус баримт бичгийн агуулгыг тодорхойлж **“Монгол Ардын Засгийн Газраас хэмжээт засагт ард улсуудын үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан тогтоосон дүрэм хэмжээ”** (20.1-1-9.33) гэж Засгийн Газрын хурлын тогтоолд дурдсан байна.

Энэхүү **“Тангаргийн гэрээг”** баталсны дараа Монголын төр засгийн удирдагчид, эрдэмтэд Улсынхаа Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулахад өөрсдийн хувь нэмрийг юуны түрүүн оруулах болсон байна. Тухайлбал, Ерөнхий сайд Д.Бодоо боловсруулсан бололтой **“Монголын хэмжээт засагтай ард улсын Үндсэн хууль”** хэмээх нэгэн төслийн эхний зургаан бүлэг 27-н зүйл данс харааны сан хөмрөгт хадгалагдаж (10.85-91) буй бөгөөд үлдсэн хэсэг нь одоогоор олдоогүй байна. Миний санахад уг төсөл бүтнээрээ Монгол Улсын Засгийн Газрын дотоод буюу нууц архивт байж магадгүй. Д.Бодоо энэхүү төслөө чухам хэзээ боловсруулсан ба хаана хэнд танилцуулсан эсэхийг нотлохуйц мэдээ алга. Ямар ч байсан тэрбээр ерөнхий сайдаар ажиллаж байх үедээ тэр төслийг боловсруулсан нь мэдээж. Харин 1922 оны эхээр түүнийг бүх албан тушаалаас нь халсны дараа уг төслийг хэн ч хайхарч үзээгүй бололтой.

Үүнээс гадна баримт сурвалжийн сан хөмрөгт Ж.Цэвээний боловсруулсан Үндсэн хуулийн нэгэн төслийн хагас буюу хориндөрвөн зүйл үлдэж хоцорчээ (21.15-25). Байдлыг ажиглахад уул төслийг 1924 оны 5-р сарын 20-ноос өмнө буюу Богд эзэн хаантныг сэрүүн тунгалаг ахуйд бичсэн нь түүний агуулгаас тодорхой байна. Жич тэмдэглэхэд, эрдэмтэн Ж.Цэвээн 1914 оноос өмнө ерөнхий сайд Т.Намансүрэнгийн дуртган даалгасны дагуу дэлхийн олон оронд төрийн эрх барих дээд байгууллага хэрхэн үүсч төлөвшсөн, уламжилсан байдлыг нилээд тодорхой тусгасан **“Улсын эрх”** хэмээх томоохон бүтээл туурвисан нь гар бичмэл эхээрээ хадгалагдаж байсныг 1924 оны эхээр Нийслэл хүрээнд тусгай ном болгож хэвлэсэн нь Монголын анхны Үндсэн хууль боловсруулахад тус дөхөм болгох зорилготой байсан нь мэдээж. Мөн тэрбээр 1920 оны зунаас эхлэн Монголын хувьсгалчидтай хамтран ажиллаж МАН, АТЗГ-ыг байгуулахад багагүй хүчин зүтгэхдээ ирээдүйн шинэ монголын төр засгийн хэлбэрийн тухайд онцлон анхаарч байсан бололтой. Ингэж хэлэхийн учир гэвээс 1920 оны арваннэгдүгээр сарын 10-наас эхлэн Коммунист Интернационалийн Дорно зүгийн олон улсын хорооны Монгол, Түвдийн хэлтсээс эрхлэн хэвлүүлсэн **“Монголын үнэн”** сонинд **“Монгол улсад ямар засаг хэрэгтэй вэ?”** (9.1920-XII-1 №2), **“Монголын шинэ ардын засаг байгуулах үндсэн журам”** (9.1920-XII-20 №3) зэрэг цуврал өгүүлэл нийтэлсэн байдаг бөгөөд тэдгээр өгүүллийн үндсэн агуулга нь Ж.Цэвээний боловсруулсан төсөлд туссан байгааг ажиглахад уул өгүүллүүдийг тэрбээр бичсэн байж магадгүй. Хэрэв ингэж үзвэл Ж.Цэвээн Монгол улсын анхны Үндсэн хууль боловсруулахад бүр 1910-аад оноос эхлэн санаа тавьж байсан нь тодорхой. Мөн

түүнчлэн 1924 оноос өмнө Англи, АНУ, Норвеги, Японы ба 1918 оны ЗОУ-ын Үндсэн хууль бас гадаад орны эрх зүйн холбогдолтой хэд хэдэн бүтээлийг монголоор орчуулсан (12,13,14,15,16,17,19-г үз) нь ч мөн л Ж.Цэвээний сэдэж хэрэгжүүлсэн томоохон ажлын нэг байж болох юм.

Д.Бодоо, Ж.Цэвээн хоёрын боловсруулсан төслийн аль алинд нь Монгол улс хэмжээт эрхт хаант засагтай байхаар тусгаснаас гадна 1921 оны арваннэгдүгээр сарын 1-нд Ардын Засгийн Газар, Богд хаантан хоёрын хооронд байгуулсан дүрмийн тухай цохон дурдаад хаантны эрх хэмжээ, үйл ажиллагааг уг дүрмээр зохицуулж байх ёстой хэмээсэн санааг илэрхийлжээ. Ер нь уул хоёр төслийн агуулга адилавар боловч сайтар ажиглавал харьцангуй ялгаатай зүйл бий. Ингээд уул хоёр төслийн агуулгыг тус бүрд нь товч тайлбарлая.

Д.Бодоогийн боловсруулсан төслийн агуулга

Уг төслийн эхний хэсэгт Богд хаантны эрх, Ардын Засгийн Газраас Богдтой хэрхэн харилцах хэм хэмжээг тодорхойлжээ. **"Богд хаантан... манай улсын олон ардуудад үүрд эдлэх эрх чөлөө олгож, ардын эрхт хэмжээт цаазат засгийг байгуулан улсыг шинэтгэн мандуулсугай хэмээн зарлиг буулгасан учраа Монголын үнэн санаат ардууд бишрэн итгэж ардын засаг байгуулсан. Богд хаантныг хэвээр хаанд өргөмжилсөн"** ба **"ардын засгийн газар, Богд хаантны хоорондын барилдлага, эрх мэдлийн хэмжээ тогтоон харилцан батлав"** (10.85) хэмээн Монгол улсад ардын эрхт хэмжээт цаазат засгийг Богдын соёрхлоор байгуулсныг тунхаглажээ. Мөн Богд хаантан шашин мөргөлийн хэргийг хязгааргүй эрхлэнэ. Тус улсын аливаа хэргийг Засгийн газрын товчоогоор дамжуулан гүйцэтгэвээс зохино. Засгийн газраас шинэ хууль дүрэм тогтоохдоо заавал Богд хаантнаа сонсгон айлтгана. Гэвч ард түмний ашиг тусын тухай хууль дүрмийг Богд хаантан үл зөвшөөрөх буюу эвдэж үл болно. **"Түүнээс бус чанарын хууль дүрэм ба тогтоол хэргийг Засгийн газраас айлтгахад Богд хаан хааяа үл зөвшөөрөх зүйл буй болохул нэгэн удаа эгүүлэн хэлэлцүүлэх эрх буй. Засгийн газар дахин хэлэлцэж мөн урьдын ёсоор зөвлөн айлтгаваас Богд хаан бээр даруй батлан тогтоовоос зохино"** (10.86) гэжээ. Үүнээс үзвэл төр засгаас баталсан онцгой ач холбогдол бүхий шийдвэрт нэг л удаа хориг тавих эрхтэйг маш тодорхой заасан байна.

"Улс төрийн чухал хэрэг, Засгийн газрын чухал тушаалыг улсын ерөнхий сайд гагцаар буюу" бусад сайд нарын хамтаар Богд хаантнаа бараалхан айлтгана. Хэрэв яаралтай хэрэг тохиолдвол **"Засгийн газраас чухал хууль, тушаалыг урьдаар явуулаад нөхөн айлтгаж болно"** (10.86) хэмээн заажээ.

"Ардын эрх ба үүргийн тухай" гэсэн хоёрдугаар бүлэгт Монголын харъяат нарын эдлэх эрхийг долоон зүйлээр тодорхойлж тэд **"өөр өөрийн эрх ашгийг дэлгэрүүлэх"** санал бодлоо төр засагтаа өргөн мэдүүлэх эрхтэй. **"Монгол ардууд шашин шүтлэгийг олны амгалан түвшинд нийлүүлж ардын үүрэгт үл харшлахаар хэмжээ тогтоож шашин мөргөлийн шүтлэгийг үйлдэх эрх чөлөө"**-тэй (10.89) гэж тэмдэглэсэн байна.

Уул төслийн гуравдугаар бүлэгт Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүний тухай зааж Дотоод, Гадаад, Цэрэг, Сан, Шүүх, таван яам, тэдгээрийн орон тоог тусгай хуулиар тогтоох болно хэмээн дурджээ. **"Засгийн газрын дэргэд ардын төлөөлөгчийн хурал буюу Улсын их хурал байх тул...Засгийн газраас аливаа цааз хуулийг тогтооход ардын санал, хуралдааны зөвшөөрлийг эрх биш хэрэглэвээс зохино"** (10.89) гэж тус төслийн 19-р зүйлд хууль тогтоох байгууллага нь гүйцэтгэх засаглалдаа захирагдаж байхаар томъёолжээ. **"Улсын хуралдаанаар хэлэлцсэн хэргийг Засгийн Газрын хуралд оруулж батлан тогтоож Богд хаантнаа айлтгаж толилуулан гарын үсэг зурж гүйцмэгц хүчин төгөлдөр болгон явуулму. Хэрэв Засгийн Газраас зөвшөөрөхгүй зүйл буй аваас улсын хуралд дахин хэлэлцүүлэх эрх байму"** (10.90). Улсын бүх орлого зарлагын төсвийг жил бүр Улсын их хуралдаанаар хэлэлцүүлж Засгийн Газар оруулж батлан тогтооно гэжээ. Эдгээр заалтаас үзэхэд Засгийн Газар нь Улсын хурал ба Богд хаантнаас илүү эрх мэдэлтэй байхаар буюу төрийн дээд эрх мэдэл нь гүйцэтгэх засаглалд төвлөрөхөөр уг төсөлд тусгасан байна.

Эрүү, иргэний аливаа хэргийг тусгай хуулиар таслан шийдвэрлэхийг тус төслийн 6-р бүлэгт зааж, хүмүүс хоорондоо худалдаа хийх, зээл авах, өгөх эрхтэйг тэмдэглээд иргэд хоорондын өр авлага зээлийн хэргийг хэрхэн шийдвэрлэх тухай өгүүлжээ.

Ж.Цэвээний боловсруулсан төслийн агуулга

Энэхүү төсөлд Монгол улс төрийн байгууламжийн хувьд хэмжээт эрхт эзэн хаантай, Үндсэн хуультай, тусгаар тогтносон бүрэн эрхт улс байх тухай, Төрийн байгуулал Улсын хурал ба улсын хэмжээт эрхт хаан, засгийн газар, Монголын эрх баригчид, ард түмний эрх үүргийн тухай, Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах, Монголын харьяат нар гадаад улсаас цол зэрэг шагнуулахад баримтлах журам зэрэг хэд хэдэн цогц асуудлыг тусгажээ. **“Монгол улс болбоос ардын эрхтэй хэмжээт цаазат засгийг явуулмуй. Монгол улсын харьяат ард түмний сонгож олсон төлөөлөгчид цуглаж бүх улсын хуралдаан байгуулан улсын дээд эрхийг баримуй”** гэж уг төсөлд заагаад **“Монгол улсын бүгд цааз хууль зүйлүүдийг зохиох, залруулах батлах ба улсын орлого зарлагыг хянах батлах хийгээд зарга шийтгэх ёсыг байгуулах, гадаад лугаа гэрээ болзоо батлах, хэмжээ жиннүүр, мөнгө зоос гаргах зэрэг улсын дээд эрхэд холбогдох эл (бүх 3.П) зүйлүүдийг цөм улсын хуралдаанаар хэлэлцэн тасалмой”** (21.15) хэмээн Улсын их хурлын эрх үүрэг хэм хэмжээг тодорхойлж Улсын их хурлын чөлөө цагт улсын дээд эрхийг Засгийн газар хадгална гэжээ.

Уул төсөлд Богд хаантны тухай заахдаа **“Жибзундамба хутагтын наймдугаар дүрийг Монгол улсын хэмжээт эрхт Богд хаан хэмээн өргөмжилмүй”** гэж төрийн тэргүүний тухай тэмдэглээд түүний эрх хэмжээг **“1921 оны арваннэгдүгээр сарын 1-нд Ардын Засгийн газар Богд хоёрын хоорондох холбогдлыг тодорхойлсон дүрмийн ёсоор журамлан дагаваасзохино. Энэхүү дүрмийг Үндсэн хуульд хавсаргав”** (21.15-16) гэж тэмдэглэсэн байна.

Иргэдийн эрх үүргийн тухай энэхүү төсөлд нилээд дэлгэрэнгүй дурдаж **“ард түмний хувийн эрх чөлөөг хүндэтгэн үзэж хэн хүн нэрээ нуулгүйгээр өөрийн санасныг ”** амаар ба бичгээр илэрхийлнэ. Ард түмэн санал нэгдэж **“нам хоршоо, бүлгэм үүр зэргийг байгуулах ба хуралдан цуглаж аливаа хэрэг”** явдлыг чөлөөтэй шүүмжлэх эрх эдэлнэ. **“Гагцхүү улс төрд харштай зорилго явдал гаргаж болохгүй”** (21.16) гэж онцлон заажээ.

Мөн **“Монголын харьяат хүн бүхэн шашин мөргөл зан суртлаа цөм өөр өөрийн сүжгээр”** гүйцэтгэнэ. Харин **“албадан хавчихыг цаазална”** (21.16) . Монголын иргэн бүхэн дээд доорд, эрхтэн дархтан хэмээн ялгаварлахгүй нэгэн адил эрх чөлөөг тэгш эдэлнэ. Монгол улсын албан ёсны хэл бичиг нь монгол хэл бичиг байна гэж заав.

Тус улсын бүх иргэн улс орныхоо хил хязгаарыг хичээнгүйлэн хамгаалж **“гадаадын хүн зоригоор нүүдэллэн”** ирж **“колони болон суух ба онц эрх олон түрэмгийлэх Монгол үндэстний эрх ашгийг хохироох явдлыг сэргийлбээс зохино”** (21.17). Монголын харьяат нар улсынхаа нутаг дэвсгэрийн дотор чөлөөтэй зорчино гэж тэмдэглэжээ. Уг төсөлд Монголын эрх баригчид хэн боловч албан тушаал харгалзахгүйгээр **“цөм тус улсын хууль цааз дүрэм хэмжээг ёсоор журамлан дагаж хэрэг шийтгэвээс зохино. Өөрийн дур зоригоор шийдвэрлэж болохгүй. Хэрэв Ардын эрхт хэмжээт цаазат засгийг зөрчин явбаас”** албан тушаал харгалзахгүйгээр **“цааз хууль зөрчсөн ёсоор аваачиж зарга шийтгэх газар эрүүгийн хэрэг ёсоор шийтгэвээс зохино”** (21.19) гэж онцлон тэмдэглэжээ.

Ж.Цэвээн уг төсөлдөө Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах, засаж залруулахыг тусгай бүлэг болгон зааж, хэрэв Үндсэн хуульд утга битүүлэг зүйл байвал Улсын хурал, Ардын Засгийн Газар хоёулаа хамтран хууль цаазын дагуу шийдвэрлэнэ. Үндсэн хуулийг санаатай зөрчвөл **“ард түмний шудрага эрчүүд зэвсгийг барин босож эрх чөлөөгөө хамгаалах эрхээ хадгална”** (21.25) хэмээн Үндсэн хуулийн заалтыг хэн боловч зөрчиж үл болохыг чухалчлан тэмдэглэжээ.

Мөн тус улсын иргэд гадаадаас цол зэрэг шагнуулан хүртэхдээ тус улсын Засгийн газраас зөвшөөрөл авах ёстой гэж заасан байна. Д.Бодоо, Ж.Цэвээн нарын боловсруулсан төслийг ажиглахад тэд Монгол улсын Үндсэн хууль нь

маш чамбай буюу тухайн үеийн хамгийн ардчилсан улс орнуудын Үндсэнхуулийн жишигт дөхөж ойртсон бөгөөд өөрийн өнгө аястай байх ёстой хэмээн үнэхээр хичээж байсан нь тодорхой байна.

Анхны Үндсэн хууль боловсруулах ажлын явц

Д.Бодоог бүх албан тушаалаас нь халж намын гишүүнээс хөөсний дараа 1922 оны тавдугаар сарын 19-нд Монгол улсын Засгийн Газрын 21 дүгээр хурлын шийдвэрээр Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах тусгай комиссыг Шүүх яамны сайд Н.Магсаржаваар удирдуулан гишүүдэд нь эрдэмтэн Ж.Цэвээн, түшмэл Бат-Очир нарыг томилон байгуулжээ (7.4-1-281.31). Н.Магсаржав бол Монголд Манжийн хуучин хуулиудыг нэлээд ултай судлаж зэгсэн мэдлэгтэй болсон хүн бөгөөд Богд хаантны зарлигаар 1913-1918 онд боловсруулсан **“Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг”** (65 дэвтэр) боловсруулахад идэвхтэй оролцож байлаа. Мөн тэрбээр ардын Засгийн Газрын хууль эрх зүйн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үндсэн байгууллага-Шүүх таслах яамыг тэргүүлж байсан учир шинэ Үндсэн хууль боловсруулах комиссыг удирдах бүрэн боломжтой байв.

Тус комисс цөөхөн хүнтэйгээс гадна тэдний үүрэгт ажил давхацсаны улмаас Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил нь нилээд удааширч байсан учир уул комисс Засгийн Газарт тусгай санал өргөн танилцуулсан байна. Уг саналд дурдахдаа тус комисс **“Европын олон улсын хууль дүрмийг харгалзах”** (7.4-1-182,28) нь зүйтэй хэмээн үзэж байгаа боловч **“гадаадын хууль бичиг дав дув олдохгүй ба олдовч орчуулахад төвөгтэй нийлүүлэн хянахад хялбар бус бөгөөд нэгэн хэдэн сар байтугай хэд хэдэн жилийн дотор сайнаар эмхлэхэд бэрхтэй”** учир **“уудам хугацаа тогтоомуу”** хэмээн (7.4-1-182,28) хүсчээ. Иймээс 1922 оны есдүгээр сарын 1-нд Засгийн Газрын 39-р хурлаар тус комиссын саналыг хэлэлцээд Үндсэн хууль боловсруулах **“хэргийг нэн яаравчилбаас зохих”** (7.4-1-182.28) учир **“Европын олон улсын хууль дүрмийг орчуулж нийлүүлэн хянаж гүйцэтгэхэд их л өдөр сар уудагдахад хүрэх учир”** зөвхөн **“ардын эрхт хэмжээт цаазат Англи мэт улсын хуулиас товчлон авч эдүгээгийн явуулан буй засгийн байдалд нийлүүлэн зохиовол зохимой”** (7.4-1-182,28). **“Бас урьд автономит Засгийн үед төлөвлөн зохиосон хууль зүйлийн бичгийг дахин хянаж хэрэглэх, хасахыг нь ялган салгаж бүрдээгүйг нь Чин улсын шүүх цаазын бичиг ба Монгол цаазын бичгээс сонгон авч нэмж оруулан...эдүгээ явуулж бүхий дүрэм хэмжээнд нийлүүлэн засаж залруулан дахин гурван сарын хугацааны дотор нэн идэвхийлж”** (7.4-1-182,29) дуусгахыг тус комисст даалгасан байна.

Үүнээс хойш тус комисс нилээд ажил гүйцэтгэсний дотор өмнө нь эхэлсэн Англи, Америк, Норвеги, Япон, ЗОУ-ын Үндсэн хуулиудыг орчуулах ажлаа үндсэндээ дуусгаж засаж янзалсан бололтой. Тэр үед буюу 1922 оны арванхоёрдугаар сарын 14-нд Н.Магсархурцыг Шүүх яамны тэргүүн сайдаас чөлөөлж Засгийн Газрын цааз хуулийг эмхлэх хэлтсийн эрхэлсэн түшмэлээр томилжээ (20.1-1-73.217). Гэвч тус комиссын ажил мөн л удааширсаар байжээ. Иймээс Н.Магсаржав дахин Засгийн газарт санал өргөж **“Эдүгээгийн зохиож буй Үндсэн хуулийг энэхүү Цааз хуулийг эмхлэх хэлтсээс эрхлэн зохиож гүйцэтгэвээс зохих мэт тул тусгай комиссыг** (анх 1922 оны тавдугаар сарын 19-нд байгуулсан З.Л.)” (20.1-1-73.229) татан буулгаж **“Засгийн Газрын хэрэг шийтгэх газар, Хууль цааз эмхлэх хэлтэс”** хоёрт хариуцуулж одоо байгаа орон тоог өргөтгөж **“дээд зэргийн орчуулагч ба туслах түшмэл нижгээд** (тус бүр нэг З.Л.) **оронг нэмж бас төсөв зардлыг тусгайлан төлөвлөж олгох нь зүйтэй болов уу хэмээн дурджээ.** Энэхүү саналыг 1922 оны 12 дугаар сарын 29-нд Засгийн газрын 56 дугаар хурлаар хэлэлцээд **“урьд томилсон комиссоос энэ завсар хэд хэдэн сар алгастал уг хэргийг ер гүйцэтгэсэнгүй улиран саатсаар бүхий”** (20.1-1-73.229-230) **“учир уг комиссыг татан буулгаж Засгийн Газрын цааз хуулийг эмхлэх хэлтэст хавсарган гүйцэтгүүлэхэд маш тус дөхөм бүхий учир”** (20.1-1-73.229-230) Магсар хурцын саналыг ёсоор болгон шийдвэрлэжээ. Мөн Засгийн Газрын орчуулагчийг Цааз хууль эмхлэх хэлтсийн туслах түшмэл бөгөөд орчуулагчаар хавсруулан ажиллуулах, бичээчийн орон тоог хоёроор нэмэн баталжээ.

Ингэж дорвитой арга хэмжээ авснаар Үндсэн хуулийн төслийг урьд өмнөх шиг үндсэн ажилтай хүмүүсээс бүрдсэн комисс бус харин Засгийн Газрын нэг хэлтэс

маш чамбай буюу тухайн үеийн хамгийн ардчилсан улс орнуудын Үндсэнхуулийн жишигт дөхөж ойртсон бөгөөд өөрийн өнгө аястай байх ёстой хэмээн үнэхээр хичээж байсан нь тодорхой байна.

Анхны Үндсэн хууль боловсруулах ажлын явц

Д.Бодоог бүх албан тушаалаас нь халж намын гишүүнээс хөөсний дараа 1922 оны тавдугаар сарын 19-нд Монгол улсын Засгийн Газрын 21 дүгээр хурлын шийдвэрээр Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах тусгай комиссыг Шүүх яамны сайд Н.Магсаржаваар удирдуулан гишүүдэд нь эрдэмтэн Ж.Цэвээн, түшмэл Бат-Очир нарыг томилон байгуулжээ (7.4-1-281.31). Н.Магсаржав бол Монголд Манжийн хуучин хуулиудыг нэлээд ултай судлаж зэгсэн мэдлэгтэй болсон хүн бөгөөд Богд хаантны зарлигаар 1913-1918 онд боловсруулсан **“Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг”** (65 дэвтэр) боловсруулахад идэвхтэй оролцож байлаа. Мөн тэрбээр ардын Засгийн Газрын хууль эрх зүйн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үндсэн байгууллага-Шүүх таслах яамыг тэргүүлж байсан учир шинэ Үндсэн хууль боловсруулах комиссыг удирдах бүрэн боломжтой байв.

Тус комисс цөөхөн хүнтэйгээс гадна тэдний үүрэгт ажил давхацсаны улмаас Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил нь нилээд удааширч байсан учир уул комисс Засгийн Газарт тусгай санал өргөн танилцуулсан байна. Уг саналд дурдахдаа тус комисс **“Европын олон улсын хууль дүрмийг харгалзах”** (7.4-1-182,28) нь зүйтэй хэмээн үзэж байгаа боловч **“гадаадын хууль бичиг дав дув олдохгүй ба олдовч орчуулахад төвөгтэй нийлүүлэн хянахад хялбар бус бөгөөд нэгэн хэдэн сар байтугай хэд хэдэн жилийн дотор сайнаар эмхлэхэд бэрхтэй”** учир **“уудам хугацаа тогтоомуу”** хэмээн (7.4-1-182,28) хүсчээ. Иймээс 1922 оны есдүгээр сарын 1-нд Засгийн Газрын 39-р хурлаар тус комиссын саналыг хэлэлцээд Үндсэн хууль боловсруулах **“хэргийг нэн яаравчилбаас зохих”** (7.4-1-182,28) учир **“Европын олон улсын хууль дүрмийг орчуулж нийлүүлэн хянаж гүйцэтгэхэд их л өдөр сар удагдахад хүрэх учир”** зөвхөн **“ардын эрхт хэмжээт цаазат Англи мэт улсын хуулиас товчлон авч эдүгээгийн явуулан буй засгийн байдалд нийлүүлэн зохиовол зохимой”** (7.4-1-182,28). **“Бас урьд автономит Засгийн үед төлөвлөн зохиосон хууль зүйлийн бичгийг дахин хянаж хэрэглэх, хасахыг нь ялган салгаж бүрдээгүйг нь Чин улсын шүүх цаазын бичиг ба Монгол цаазын бичгээс сонгон авч нэмж оруулан...эдүгээ явуулж бүхий дүрэм хэмжээнд нийлүүлэн засаж залруулан дахин гурван сарын хугацааны дотор нэн идэвхийлж”** (7.4-1-182,29) дуусгахыг тус комисст даалгасан байна.

Үүнээс хойш тус комисс нилээд ажил гүйцэтгэсний дотор өмнө нь эхэлсэн Англи, Америк, Норвеги, Япон, ЗОУ-ын Үндсэн хуулиудыг орчуулах ажлаа үндсэндээ дуусгаж засаж янзалсан бололтой. Тэр үед буюу 1922 оны арванхоёрдугаар сарын 14-нд Н.Магсархурцыг Шүүх яамны тэргүүн сайдаас чөлөөлж Засгийн Газрын цааз хуулийг эмхлэх хэлтсийн эрхэлсэн түшмэлээр томилжээ (20.1-1-73.217). Гэвч тус комиссын ажил мөн л удааширсаар байжээ. Иймээс Н.Магсаржав дахин Засгийн газарт санал өргөж **“Эдүгээгийн зохиож буй Үндсэн хуулийг энэхүү Цааз хуулийг эмхлэх хэлтсээс эрхлэн зохиож гүйцэтгэвээс зохих мэт тул тусгай комиссыг** (анх 1922 оны тавдугаар сарын 19-нд байгуулсан З.П.)” (20.1-1-73.229) татан буулгаж **“Засгийн Газрын хэрэг шийтгэх газар, Хууль цааз эмхлэх хэлтэс”** хоёрт хариуцуулж одоо байгаа орон тоог өргөтгөж **“дээд зэргийн орчуулагч ба туслах түшмэл нижгээд** (тус бүр нэг З.П.) **оронг нэмж бас төсөв зардлыг тусгайлан төлөвлөж олгох нь зүйтэй болов уу хэмээн дурджээ.** Энэхүү саналыг 1922 оны 12 дугаар сарын 29-нд Засгийн газрын 56 дугаар хурлаар хэлэлцээд **“урьд томилсон комиссоос энэ завсар хэд хэдэн сар алгастал уг хэргийг ер гүйцэтгэсэнгүй улиран саатсаар бүхий”** (20.1-1-73.229-230) **“учир уг комиссыг татан буулгаж Засгийн Газрын цааз хуулийг эмхлэх хэлтэст хавсарган гүйцэтгүүлэхэд маш тус дөхөм бүхий учир”** (20.1-1-73.229-230) Магсар хурцын саналыг ёсоор болгон шийдвэрлэжээ. Мөн Засгийн Газрын орчуулагчийг Цааз хууль эмхлэх хэлтсийн туслах түшмэл бөгөөд орчуулагчаар хавсруулан ажиллуулах, бичээчийн орон тоог хоёроор нэмэн баталжээ.

Ингэж дорвитой арга хэмжээ авснаар Үндсэн хуулийн төслийг урьд өмнөх шиг үндсэн ажилтай хүмүүсээс бүрдсэн комисс бус харин Засгийн Газрын нэг хэлтэс

хариуцах болсон нь уг ажлын явцыг түргэсгэх боломж бүрдүүлсэн байна. Ялангуяа уул хэлтсийн дарга Н.Магсар хурц 1922 оны тавдугаар сарын 19-нөөс хойш зургаан сар гаруй хугацаанд Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг биечлэн удирдаж байсан учраас энэ чиглэлээр нилээд туршлагажсан байлаа. Тиймээс ч түүний удирдсан хэлтэс уг ажлыг цааш нь үргэлжлүүлэх нь ажлын бүтэмжид түлхэц болно гэж Засгийн газар үзсэн нь лавтай.

Гэвч Магсар хурцыг Шүүх Яамны сайд байхдаа улс төрийн сонор сэрэмж алдсан хэмээн 1923 оны гуравдугаар сард баривчилж шоронд суулгасан ба мөн оны тавдугаар сард түүнийг сулласан боловч цааз хуулийг эмхлэх хэлтсийн эрхэлсэн түшмэлээс халснаар тэрбээр Үндсэн хууль боловсруулах ажилд орлцох боломжгүй болсон байна.

Үүний дараа Цааз хуулийг эмхлэх хэлтсийн эрхэлсэн түшмэлээр бэйс Чимиддоржийг томилжээ. Энэ хүн бол ерөнхий сайд Т.Намнансүрэнгийн багш байсан бэйс Чимиддорждоной байж тун магадгүй. Гэвч тэрбээр төдий л удалгүй өөрчлөгдөж Дотоод яамны эрхэлсэн түшмэл Найдансүрэнг томилжээ (20.1-1-166.1). Уул хэлтсийн дарга нар ийнхүү ойр ойрхон солигдох болсны улмаас Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажилд ч төдий л ахиц гарахгүй байсан бололтой.

Байдал нэгэнт ийм болсон учир 1924 оны хоёрдугаар сарын 15-нд Засгийн Газрын нэгдүгээр хурлаар Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлын явц ямар байгааг нилээд нухацтай хэлэлцэж тодорхой шийдвэр гаргажээ. Тухайлбал **“Цааз хуулийг эмхлэх хэлтэст гадаадаас хууль зүйлд боловсорсон эрдэмтэн хүнийг даруйхнаа урин ирүүлж хууль цааз аливаа дүрэм хэмжээ гэрээ зүйлийг зохиолгох ба санал гаргуулах зэргээр гүйцэтгүүлбээс дав дүе тустай”** (20.1-1-279.16) учир уул урьж ирүүлэх хүнд сар бүр 140 лан мөнгөний цалин олгож, орон сууц, гэрэл үнэгүй хэрэглүүлэхээр шийдвэрлэжээ. Үүнээс хойш Үндсэн хуулийн төсөл бэлтгэх талаар ямар ажил хийж гүйцэтгэсэн нь тун тодорхойгүй байна. Миний санахад ер нь дорвитой зүйл хийгээгүй бололтой. Хэрэв ямар нэгэн зүйл хийсэн бол заавал мэдэгдэх ёстой.

Коминтерн, ЗХУ-ын заавраар Р.Т. Рыскулов нарын боловсруулсан төсөл

1924 оны наймдугаар сард Монголын улс төр нилээд хямарч ЗХУ, Коминтернээс Монголд явуулж буй бодлогодоо онцгой анхаарал тавьж мөн оны аравдугаар сарын эхээр МАН-ын ТХ-нд байнга ажиллах төлөөлөгчөө шинээр томилон ирүүлснээс хойш Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажил нилээд эрчимжиж 1924 оны аравдугаар сарын 24-нд Засгийн Газрын 39 дүгээр хурлаар **“тус улсын Үндсэн хуулийг зохиох ба Засгийн Газрын хурлын дүрмийг шинэчилж даруйхнаа төлөвлүүлэн улсын хуралд батлуулах”** (20.1-1-279.424)-ын тулд **“ерөнхий сайд Цэрэндорж, Цэвээн, Эринчинов (Э.Д. Ринчино З.Л.) Всевятский, Гомбобадамжав нарыг тусгай комисс болгон томилж”** (20.1-1-279.425) энэхүү комисс **“өөр боловсронгуй хүнийг урин авч”** ажиллуулах **“эрх олгож эл зүйлийг (Үндсэн хуулийн эх бэлтгэх) гурван долоо хоногийн дотор гүйцэтгүүлэн ирүүлэх явдлыг Засгийн Газраас эрхлэн гүйцэтгүүлэхээр”** (20.1-1-279.425) шийдвэрлэжээ.

Энэ комисс Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулахдаа 1922 оны тавдугаар сараас хойш хоёр жил зургаан сар гаруй ажиллахдаа бэлтгэсэн зүйл, монголоор орчуулсан гадаадын хэд хэдэн орны Үндсэн хуулиас ямар нэгэн зүйлийг ашигласан уу үгүй юу гэдэг нь тун тодорхойгүй. Гэхдээ 1924 оны арваннэгдүгээр сарын 2-ноос өмнө Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эхийг боловсруулж дуусгаад Коминтернд хүргүүлсэн байв (4.91). Үүнээс үзвэл Цэрэндорж нарын бүрэлдэхүүнтэй комисс маш богинохон хугацаанд уг ажлыг амжуулсан аж. Харин уул комисс тэрхүү төслийг дангаараа боловсруулсан гэж үзэхэд эргэлзээ төрж байгаа юм. Учир юун хэмээвээс ердөө долоохон хоногийн дотор тийм нүсэр ажлыг бүрэн дуусгах ямар ч боломжгүй юм. Итгэлтэй сурвалжид дурдсанаар бол уг төслийг боловсруулсан **“эзэн”** бол Коминтерны суурин төлөөлөгч Р.Т.Рыскулов юм. Тэрбээр 1924 оны арваннэгдүгээр сарын 2-нд Коминтерны тэргүүлэгч гишүүн Д.З. Мануильский ба Г.Н. Войтинский нарт илгээсэн захидалдаа **“Цэрэндорж Үндсэн хуулийн төслийг баталсан Төв Комиссын хуралдаан дээр Үндсэн хуулийн талаар миний боловсруулсан төслийг бараг бүхэлд нь хүлээн авсан билээ”** (4.79) гэж бичсэн байх боловч мөн уг захидлынхаа дотор **“Үндсэн хуулийн төслийг Всевятскийтэй хамтран боловсруулсан юм”** (4.93) гэжээ. Үүнээс үзэхэд

Монголын анхны Үндсэн хуулийг эцэслэн боловсруулахад Монголын улс төрчид, эрдэмтэд бараг оролцсонгүй харин Коминтерны төлөөлөгч гол үүрэг гүйцэтгэжээ.

Энэ нь ч зохих шалтгаантай байсан бололтой. Тодруулбал, Н.Магсархурц, Ж.Цэвээн нар уг төслийг бэлтгэхдээ Европ Азийн зарим орнууд ба АНУ-ын Үндсэн хуулийг гол эх загвар болгоё гэдэг саналтай байгаагаа Засгийн Газар уламжлахад Английн Үндсэн хуулийг голлон анхаарах нь зүйтэй гэсэн чиглэл өгсөн учраас тэдний бэлтгэсэн төсөл нь тухайн үед ЗХУ, Коминтернээс удирдлага болгож байсан улс төрийн номлол сургаалд эрс харшилсан байх. Тиймээс ч Р.Т.Рыскулов өөрөө голлож ЗХУ-аас урьж ирүүлсэн мэргэжилтэн П.В.Всеятскийн дэмжлэг авч цоо шинэ төсөл боловсруулсан биз ээ. Тэд өөрсдийнхөө бэлтгэсэн төслийг Үндсэн хууль боловсруулах комиссын хуралд нэг удаа хэлэлцүүлэхэд тус комиссын гишүүн Ж.Цэвээн ганцаараа эсэргүүцэн **“либерал үзэл баримтлалсан төсөл оруулахыг эрмэлзэж”** (4.79) **“Монголд онцгой маягийн Үндсэн хууль боловсруулах хэрэгтэй юм уу”** (4.78) ийм хуультай байснаас үгүй нь дээр гэсэн санааг илэрхийлээд **“ер нь Үндсэн хуульгүй ч орон байдаг гэж хэлж байсан”** (4.78) аж.

Энэ нь ч зүй ёсны хэрэг байлаа. Яагаад гэвэл Р.Т. Рыскулов нарын төсөл хэтэрхий радикал шинжтэй болсон нь ард түмэн төр засагтаа үл итгэх, яваандаа төр засгийн бодлогод дургүйцэх сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүй байсныг Ж.Цэвээн онож ажигласан байх. Гэвч үүний дараа Үндсэн хуулийн төслийг баталсан тус комиссын хуралдаанд Ж.Цэвээн оролцоогүй бөгөөд энэ нь **“түүнийг зориуд уриагүй”** (4.79)-тэй холбоотой аж. Хэрэв тэрбээр уг хуралд оролцсон бол урьдын адил Р.Т. Рыскулов нарын төслийг эсэргүүцэх нь мэдээж байлаа. Энэ хуралдаанд оролцсон комиссын гишүүн Э.Д. Ринчино уул төслийг үндсэндээ **“зөвшөөрөөд Бага хурлын тэргүүлэгчдийн газрыг Засгийн Газрын тэргүүлэгчдийн газартай нэгтгэе”** (4.92) гэсэн санал гаргасныг Р.Т. Рыскулов би няцааж **“тийм Үндсэн хууль байж болохгүй”** хэмээн **“нотлон хэлж өгсөн билээ”** (4.92) гэж тэрбээр Коминтернд бичсэн захидалдаа тэмдэглээд миний боловсруулсан төслийг **“Цэрэндоржоор толгойлуулсан Засгийн Газрын онцгой комисс саяхан Ринчиног оролцуулан төслийг авч хэлэлцээд...бага зэргийн засвар оруулан бүхэлд нь баталсан юм”** (4.93) гэж дурджээ.

Үүнээс нилээд хожим Коминтерны тогтоол гарч Р.Т. Рыскуловыг Монголоос буцаан татах болсон үед буюу 1925 оны зургадугаар сарын 20-нд тэрбээр МАХН-ын ТХ-нд бичсэн нилээд дэлгэрэнгүй захидалдаа ч Үндсэн хуулийн төслийг хэрхэн боловсруулсан ба Э.Д. Ринчинов **“Улсын Бага хурал нь чирэгдэл үлэмж бүхнийг учир хэргүй хэмээн дараа нь мөнхүү саналаа буцааж бага хурлын тэргүүлэгчид ба Загийн Газар хоёрыг нэгтгэхээр санал оруулсан”** (7.4-1-372.9) юм хэмээн тэмдэглэсэн байдаг. Үүнээс үзэхэд Р.Т. Рыскуловын боловсруулсан Үндсэн хуулийн эхийг Ж.Цэвээн эрс эсэргүүцэж байсан бол Э.Д. Ринчино зарим заалтад нь эргэлзэж байсан боловч өөрийнхөө үзэл бодолд тууштай бус байсан учраас уг төслийг батлах санал өгсөн аж. Р.Т. Рыскулов нарын боловсруулсан төслийг Үндсэн хуулийн комисс хэлэлцээд зөвшөөрсний дараа 1921 оны арваннэгдүгээр сарын 20-25-нд МАН-ын ТХ-ны тэргүүлэгчдийн 47 дугаар хурал долоон өдөр хуралдаж **“тусгай комиссоор төлөвлөсөн улсын Үндсэн хуулийг...дахин давтан хянан үзэж хэлэлцээд”** түүний **“зарим үл зохилдох үг үгсийг шинэчлэн залруулан засамжилж зөвшөөрөн”** (7.4-1-245.91-92) улсын их хурлаар хэлэлцүүлэх нь зүйтэй гэж шийдвэрлэжээ. Улсын Их Хурал уг төслийг бараг тэр хэвээр нь баталсан байна.

Хураангуйлж хэлэхэд Монголын анхны Үндсэн хуулийг боловсруулахад хамгийн их эрхтэй байсан хүн бол Р.Т. Рыскулов юм. Иймээс ч Монголын Засгийн Газар уг хуулийн төслийг бэлтгэхэд эхэн үедээ нилээд идэвхтэй анхаарч чиг заавар өгч байсан боловч 1924 оны аравдугаар сарын эхээр түүнийг тус оронд ирснээс хойш үндсэндээ уг ажлаас бүрэн хөндийрч зөвхөн түүний зааврыг ёсчлон гүйцэтгэгч болж хувирсан байна.

Ийнхүү Р.Т. Рыскулов **“Монголын Үндсэн хууль боловсруулахад жинтэй хувь нэмэр оруулсан байна”** (18.53). Гэвч Р.Т.Рыскулов Коминтерн, ЗХУ-ын удирдагчдын зааврыг ягштал мөрдөж монголчуудын уламжлалт төр ёсыг төдийлөн хайхраагүй бөгөөд нилээд чанд хатуу заалттай Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулснаа бараг тэр хэвээр нь батлуулж амжсан аж. Улсын анхдугаар их хурал дээр тэрбээр хэд хэдэн удаа үг хэлж санал гаргасныг тус хурлын төлөөлөгчид үг дуугүй зөвшөөрөн батлаж байжээ. Энэ нь түүний өндөр албан тушаалын сүр хүчний нөлөө байсан биз ээ.

Бас нэг тэмдэглэх зүйл бол 1924 оны арваннэгдүгээр сарын 2-нд Р.Т. Рыскуловоос Коминтернд хүргүүлсэн Үндсэн хуулийн эхийг би олж үзээгүй болохоор зарим зүйлийг тодруулах боломж хязгаарлагдаж байна. Хэрэв уг эхийг 1924 онд Улсын их хурлаар баталсан эхтэй харьцуулбал нилээд сонин дүгнэлт хийж болох юм.

Р.Т.Рыскулов Монголын анхны Үндсэн хууль боловсруулахад идэвхтэй хүчин зүтгэсэн чухам учир бол миний бодоход тэрбээр Коминтерн, ЗХУ-ын удирдлагаас өөрт нь хатуу даалгасан үүргийг эс биелүүлбээс улс төрийн гэмт хэрэгтэн болно гэдгээ ухаарч байсан учир дээд удирдлагадаа үнэнчээ харуулахыг бүхнээс илүү хичээсэн нь маргаангүй болов уу? Тиймээс ч тэрбээр анхны даалгавраа биелүүлснээс хойш улам ч эрэмшиж дур зоргоороо аашлах болсны улмаас түүний сэдэж хэрэгжүүлж буюу хүчээр тулгаж байсан зүйл **“Монгол улсын дотоод байдалтай нийцэхгүй”** (7.4-1-364.37). **“Төв хорооны явуулж бүхий хэргүүдэд тун хүлээж болшгүй нэн харштай”** (7.4-1-364.38) болсон байна гэж 1925 оны долоодугаар сарын 10-нд Коминтерны томилолтоор Монголд ирсэн Г.Н. Войтинскийн удирдлагаар хуралдсан МАХН-ын Төв Хорооны тэргүүлэгчдийн 39 дүгээр хурлын тогтоолд тэмдэглэснээс үзэхэд Р.Т. Рыскулов Монголд дур зоригоороо авирлаж байсан нь тус улсын төрийн бодлоготой ямагт сөргөлдөх болсныг нотлож байна.

1924 онд баталсан анхдугаар Үндсэн хуулийг Монголын нийт ард түмэн хэрхэн хүлээж авсан бэ гэдэг асуултанд өнөөдөр шууд хариулах боломжгүй. Харин уг хуулийн төслийг их хурлаар хэлэлцэж байхад төлөөлөгчид зарим зүйл дээр өөрсдийн бодлоо асуултын хэлбэрээр илэрхийлж байжээ. Тухайлбал төлөөлөгч Лувсанчой Жибзундамба хутагтын хойд дүрийг залах эсэх хэмээсэнд Үндсэн хуульд холбогдох мэт (8.54) гэх буюу **“Бага хурлын тэргүүлэгчдийг таван хүнээр сонгох нь арай цөөн мэт”** (8.57) гэх зэргээр Р.Т. Рыскуловын голлон боловсруулсан төсөлд зарим зүйл нэмж оруулах, зарим зүйлийг өөрчлөх саналтай байсан боловч Их хурал ер хүлээн аваагүй байдаг. Иймээс ч 1926 онд хуралдсан МАХН-ын V их хурал дээр Богдын хойд дүрийг тодруулах асуудал хүчтэй өрнөсөн боловч тодорхой шийдвэр гаргалгүй хэдэн жил болсны дараа 1929 оны эхээр Улсын V их хурлаас **“Богд зэрэг хутагт хувилгаадыг залах тодруулах гэхийг бүрмөсөн зогсоох”** (2.89) шийдвэр гаргасан юм.

Энэ бол анхны Үндсэн хуульд шашны тухай асуудлыг зарим талаар дутуу буюу зөрчилтэй байдлаар заасныг нилээд хожуу тусгай шийдвэрээр нөхөн тодруулсан явдал байв. Энэ мэтчилэнгээр 1924 оны Үндсэн хуулийн зарим заалтыг цөөнгүй хүн ил далд эсэргүүцээр байсан нь 1932 онд оргилдоо хүрч улс орныг бараг бүхэлд нь хамарсан зэвсэгт бослого дэгдэхэд хүрсэн тэр үед ард түмэн уг хуулийг өөрчилж шинэчлэх тухай асуудал огтхон ч тавьдаггүй байсан нь тэдний тэнэг мунхгийнх бус төрийн хатуу цаазнаас айн сүрдсэнийх байлаа. Харин 1938 оны есдүгээр сарын 1-нд Шүүх явдлын яамны сайд Г.Цэрэндорж МАХН-ын Төв Хороо Засгийн Газар санал өргөж 1924 оны Үндсэн хуулийг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатайг танилцуулсан байна (20.1-2-649.60-63). Гэвч уул саналыг нам төрийн дээд байгууллагын ямар нэгэн хурлаар хэлэлцсэн эсэхийг судлаачид тодруулаагүй байна. Харин тэрхүү саналыг З.Лонжид би кирилл бичгээр сийрүүлж 2002 оны нэгдүгээр сард “Өнөөдөр” сонинд нийтлүүлсэн билээ.

Abstract: The article reviews the development of the first Constitution of Mongolia that was ratified in 1924. Beginning in 1921 the Mongolian Government started to discuss passing a Constitution. Prime Minister D.Bodoo and scholar J.Tseveen (Jamsrano) developed two draft Constitutions, respectively. In 1922, committee to develop a Constitution, headed by Minister of Justice N.Magsarjav, was created by government resolution. The committee translated the constitutions of England, The United States, Norway, Japan and the Soviet Russian Federation, into Mongolian language.

However, P.T.Raskulov, a representative of Communist International, came to Mongolia in 1924 and developed a draft Constitution for Mongolia, which that same year the First Great Hural of Mongolia adopted nearly unchanged from Raskulov's version.

Ном зүй

1. Болдбаатар Ж. Лүндээжанцан Д. Монгол улсын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал (Төрийн байгууллагын ажилтан, багш, оюутан нарт зориулав) УБ. 1997
2. БНМАУ-ын их бага хурлын тогтоол. Үндсэн хууль, тунхгууд. (Баримт бичгийн эмхтгэл). УБ. 1956
3. Жалан-Аажав С. Ардын хувьсгалт төрийн хууль тогтоох үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл (1921-1940). УБ. 1967
4. Коминтерн ба Монгол (Баримтын эмхтгэл). УБ. 1996
5. Монгол Ардын Засгийн Газрыг сонгон байгуулсан хурлын тогтоол-МАХН ардын хувьсгалын ялалтын төлөө тэмцэлд (1921 оны гурваас долоодугаар сар) Баримт бичгийн эмхтгэл. Хэвлэлд бэлтгэсэн Д.Даш УБ. 1971
6. МАН-ын Төв Хорсоноос Үндсэн хууль зохиох тухай Гадаад Хэргийн Яаманд илгээсэн бичиг 1921 оны аравдугаар сарын 25 – *Догсомын Бодоо (Хэлсэн бичсэн зүйлийн түүвэр)*. Эмхтгэж хэвлүүлсэн Л.Бат-Очир УБ. 2001
7. МАХН-ын төв архив
8. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Баримт бичиг. Эмхтгэж тайлбар бичсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан УБ. 2004
9. "Монголын үнэн" сонин
10. Монголын хэмжээт засагтай ард улсын Үндсэн хууль- УТА 11-1-14,85-91
11. Нам засгаас ойрын цагт гүйцэтгэх бодлогууд - *МАХН-ын Тогтоол шийдвэр баримт бичгүүд*. Нэгдүгээр боть (1920-1928). УБ. 1981
12. Олон улсын нийтийн хууль зүйлийн бичиг. Хоёрдугаар дэвтэр. УТНС шифр: 2878/96. 11285. 341/0-296.34
13. Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хуулийн дэвтэр. УТНС шифр: 2898/96 34.342Б. 0-296
14. Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хууль. УТНС шифр: 3778/96. 34. 342Б. 0-294
15. Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хууль. УТНС шифр: 3778/96. 34. 342Б. 0-294
16. Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хууль. УТНС шифр: 3778/96 11275 34
17. Оросын нийгэм журамт холбоот бүгд Зөвлөлийн засагт бүгд найрамдах улсын Үндсэн хууль-УТНС шифр: 319/96. 11274. 34.2(47) 0-467.34
18. Роцин С.К Политическая история Монголии (1921-1940) М.1999
19. Түмэн улсын ердийн цааз (Дөрвөн дэвтэр)-УТНС шифр: 2889/96 2890/96. 289196, 2892/96 341. Т-783
20. Үндэсний төв архив
21. Ж.Цэвээний боловсруулсан Үндсэн хуулийн төсөл. УТА 31-1-10.15-25