

Үндсэн хууль дээдлэх ёсон

A Supremacy of the Constitution

Жүгнээгийн Амарсанаа

Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D.).

Улаанбаатар хот, Монгол Улс

amarsanaaj@num.edu.mn

© J.Amarsanaa, 2025



[Attribution-NonCommercial 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)
(CC BY-NC 4.0)

[Товч утга]

Эл өгүүлэлд Үндсэн хуульт ёс гэдэг ойлголтод чухам ямар асуудал хамаарах, Үндсэн хуулийн үзэл санаа хэрхэн төлөвшиж бүрэлдэх, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц суурь үзэл баримтлал гэж юу болох, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хөгжлийн ерөнхий дүр зураг, Үндсэн хуулийн хөгжлийн ерөнхий дүр зураг, Үндсэн хууль хэрэгжиж ирсэн түүхэн онцлог, цаашид төгөлдөржүүлэх арга замын талаар бичсэн болно.

[Түлхүүр үг]

Үндсэн хууль, иргэний нийгэм, эрх зүйт төр, Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах, үзэл баримтлал.

I. Оршил

Олон зуун жилийн төрт ёсны түүхтэй Монгол Улсад орчин цагийн Үндсэн хуульт ёсны соёл хөгжөөд зуу гаруй жил болжээ.

Үндсэн хууль дээдлэх ёс нь Үндсэн хуультай байх, түүнийг зөв ойлгож, нэг мөр тууштай хэрэгжүүлэх үйл явц юм. Үндсэн хууль нь эдийн засгаас гүн гүнзгий хамааралтай боловч эргээд эдийн засагтаа, түүнчлэн нийгэм, соёл, улс төрийн амьдралд чухал нөлөөтэй юм.

II. Үндсэн хэсэг

Аливаа Үндсэн хууль тодорхой орон зай, цаг хугацаанд үйлчилдэг. Үндсэн хуульт ёсны утга, агуулгаар авч үзвэл 1911-1924, 1924, 1940, 1949, 1960, 1990 /Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хууль/, 1992, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт (2000, 2019, 2022, 2023) хамаарагдаж байна. Тухайлбал, 1911-1924 онд тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэр, аж ахуй, эдийн засагт хамаарах 120 орчим акт батлагдсанаас Үндсэн хуульт байгуулалд холбогдох Улсын дээд, доод хурал байгуулах тухай, Монгол Улсын хөрөнгийг захирах газрын тухай, Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, Монгол Улсын нутгийн захиргааны дүрэм, аймгийн захиргааны дүрэм зэрэг 50 гаруй эрх зүйн баримт бичиг баталжээ. 1992 оны Үндсэн хууль 1992.1.13-нд батлагдаж, 1992.2.13-наас хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлжээ. Тэгвэл хэдийг хүртэл үйлчлэх вэ? гэсэн асуулт гарна.

Энэ талаар Үндсэн хуулийн удиртгалд тов тодорхой заасан байна. “Тухайлбал, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно” гэжээ. Иргэний нийгэм гэдэг ойлголтод: а) чөлөөт буюу өрсөлдөөнт зах зээл; б) хувийн өмч; в) хувь хүний эрх, эрх чөлөө; г) олон нийтийн санаа бодол хамаардаг байна. Энэ бол Үндсэн хуульд заасан ард түмний туйлын хүслэн, Монгол төрийн философи юм. Иргэний нийгэм ёс суртахуунд, эрх зүйт төр эрх мэдэлд суурилдаг. Эрх зүйт төр гэдэг ойлголтод: а) хүний эрх; б) эрх зүйг дээдлэх; в) улс төрийн олон эшт үзэл; г) ард түмний эрх мэдэл; д) төр, иргэний харилцан хүлээх хариуцлага; е) эрх мэдэл хуваарилах асуудал хамаардаг.

Иргэний нийгэм нь Ром-Германы (эх газрын) эрх зүйн үзэл баримтлал, бүр тодруулбал В.Хегелийн эрх зүйн философийн үзэл санаа юм.

Үндсэн хуульт ёсыг хөгжүүлж, бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн онолыг баримтлах нь чухал хамааралтай. Ялангуяа Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг тууштай баримтлах

шаардлагатай¹. Үндсэн хуулийн онолыг хөгжүүлэх чухал хүчин зүйл нь улс төрийн болон шашныг биш, эрх зүйг баримталсан Үндсэн хуульт ёсыг хэрэгжүүлэх, Үндсэн хуулийн онолыг хөгжүүлэх хэрэгтэй байна.

Үндсэн хуулийн онолоор тэрхүү Үндсэн хууль нь тасралтгүй, хэлбэрэлтгүй хэрэгжиж байх, нийгмийн хөгжлийн шаардлагаар өөрчлөлт оруулж байх учиртай. Үүнд цаг хугацаа, тэрхүү цаг хугацаанд хэрэгжих үйл явцын өрнөл их чухал хүчин зүйл болно.

1992 оны Үндсэн хуулийн хавсралт хуульд “хуулиар” зохицуулахаар нэр заасан /44 хууль бий/ хуулийг 1993 онд баталсан байхаар заасан. Гэтэл 20 жилийн дараа Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн хуулийг баталсан /2012.IV/ боловч 2021.1.5-нд багц хууль нэрээр 4 хуулийг 1 хууль болгож, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн тухай хуулийг нэгтгэсэн. Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоомжийг 1996 онд дуусгана гэж заасан боловч биелэгдээгүй. 2019.11.4-ний өдрийн Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хууль, мөн 2020 оны 2 дугаар тогтоолоор баталсан Үндсэн хуульд одоо болтол оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь цаг хугацааны хувьд хэрэгжиж, биелээгүй байна.

Хуулийг, тодруулбал Үндсэн хуулийг цаг хугацаанд нь зөв ойлгож, ягштал мөрдөхгүй бол зүгээр л “цаас” төдий зүйл болох юм. Суурьшмал ард түмэн цаг баримталдаг, нүүдэлчин ард түмэн цаг хугацааг баримжаалдаг. Хагас нүүдэлчин монголчууд энэ 2 хугацааг оновчтой тооцож, ончийг олж амьдарвал урагшлан хөгжих, дэвжин дээшлэх нигууртай.

2009 онд доктор Б.Чимидийн ахалсан ажлын дэд хэсэг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн үзэл баримтлалыг боловсруулсныг үндэслэн доктор Б.Чимид уг хуулийн төслийг гардан боловсруулсан. Уг төслийн ажлын хэсэгт орсон УИХ-ын 9 гишүүн 34 зүйлтэй төслийн талыг хасаж, 17 зүйлтэй болгон Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад тавих шаардлага, хязгаар, болзлыг зөөлрүүлэн УИХ-д оруулж, улмаар уг төслийг 2010 оны 12 дугаар сарын 23-нд УИХ-аас баталсан. Тун удалгүй Үндсэн хуульд сонгуулиас өмнө өөрчлөлт оруулах улс төрийн сонирхлын үүднээс 2011 оны 11 дүгээр сарын 30-нд хууль баталж, түүндээ уг хуулийн 11 дүгээр зүйлийн зарим заалтыг сонгуулийн дараа буюу 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс дагаж мөрдөхөөр тогтоожээ. Гэхдээ үүний дагуу Үндсэн хуульд “гар хүрч” амжаагүй юм.

Үндсэн хууль дээдлэх ёсыг хэрэгжүүлэх тухай болзол нь юуны

¹ Ж.Амарсанаа, Л.Төр-Од. Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал. Ж.Амарсанаа. Үндсэн хууль дээдлэх ёсон. Улаанбаатар., 2024. 245-255 дахь тал.

өмнө төрийн байгууллага (наад зах нь яам, агентлагийг 4 жил тутам өөрчлөхгүй байх), төрийн албан хаагч (улс төрийн үзэл бодол, намын байр сууринаас үндэслэн халж өөрчлөхгүй байх) тогтвортой байх, хууль дээдлэх үзэл санааг төрийн албан хаагчийн мах цусанд нь шингэтэл, судсанд нь байнга лугштал мэдрүүлэх шаардлагатай. Нөгөө талаар иргэдийн хүний эрхийн боловсролыг хэлбэрэлтгүй дээшлүүлэх хэрэгтэй юм.

Төр иргэнийг холбох үндсэн гүүр болсон татварын бодлогыг тодорхойлоход иргэдийн идэвх, оролцоо, улс төрийн мэдрэмж, эдийн засгийн мэдлэг, эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэх чиглэлээр олон талын ажил зохиох нь Үндсэн хуульт ёсыг бататгах нэн тэргүүний шаардлага мөн.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд зааснаар Үндсэн хуулийн 4 бүлгийн /нийт 6 бүлэгтэй/ 22 зүйлийн /нийт 70 зүйлтэй/ 43 хэсэгт /нийт 99 хэсэгтэй/ нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болохгүй. Үүнээс 12 зүйлд бүхэлд нь, 10 зүйлд хэсэгчлэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглосон. /Хувиар үзүүлбэл: 1) 4:6:66.6%; 2) 22:70:31.4%; 3) 43:99:43.4%; 4) 12:70:17.1%; 5) 10:70:14.2%/.

Үүнээс үзвэл нийт зүйлийн 31.4%-д нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болохгүй юм. Түүнээс гадна эл хуульд: 1) Үндсэн хуулийг дээдлэн сахих, түүний тогтвортой байдлыг хамгаалах; 2) ард түмний бүрэн эрхт байдал, оролцоог хангах; 3) бодитой, ил тод байх нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болохыг заасан байна. Мөн хуульд энэ зарчмыг хангах арга замыг тодорхойлжээ. Үүнээс заримыг тодруулъя. Энэ хуульд: “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл нь Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд харшлахгүй байх” ёстой гэж заасан.

Үзэл баримтлал нь ардчилсан тогтолцоог хэрхэн төлөвшүүлэх, нийгмийг хэрхэн зохион байгуулах, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх зорилго, стратеги арга замыг хамарсан байх агуулгатай.

Эдгээр нь цогц ойлголт бөгөөд нэг нь нөгөөгөөсөө хамаарч байдаг. Тухайлбал, зорилго нь арга замаа зөвтгөхгүй гэсэн философид анхаарах учиртай. Үзэл баримтлалын агуулга нь Монгол орны хэтийн тогтвортой хөгжилд нийцүүлэн улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын амьдралын одоо, ирээдүйн хөгжил, чиг хандлагыг баримталж, төрт ёсны уламжлалыг харгалзан хүндэтгэж, ардчиллын замаар хэлбэрэлтгүй замнах үзэл байх юм. Үндсэн хуулийг хууль зүйн утга агуулгаар нь Монгол улсын гадаад бодлого, олон улсын байр суурь, хүний эрх, эрх чөлөө, нийгэм, эдийн засгийн байгуулал, улс төрийн тогтолцооны үндсийг бэхжүүлсэн хууль зүйн дээд хүчин чадалтай эрх зүйн хэм хэмжээний тогтолцоо гэж ойлгож болох юм. Үндсэн

хуульт ёс нь бүтцийн хувьд онолын, хэм хэмжээний, танин мэдэхүйн талтай. Үндсэн хуульт ёс нь ертөнцийг үзэх үзэл, хандлагын хувьд технологийн, сэтгэл зүйн, үзэл суртлын нэгдлийг агуулж байдаг. Үндсэн хуульт ёс нь эрх зүйн төдийгүй, улс төр, үзэл суртал, оюун санаа, сэтгэл зүй, соёлын цогц үзэгдэл юм. Үндсэн хуульт ёс бол эрх зүйн төдийгүй, ёс суртахууны агуулгатай байдаг.

Монгол улсад иргэний нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэх, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд нийцүүлэн эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн хөгжлийг бататган төрийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөний хийгээд хувийн ба нийтийн ашиг сонирхлын тэнцвэрт байдал, эрх зүй, соёлын нэгдмэл байдлыг хангах үндсэн дээр Үндсэн хуулийг дээдлэх ёс, Үндсэн хууль амьдралд тогтвортой, хэлбэрэлтгүй шууд үйлчлэх улс төр, эрх зүйн дэглэмийг Үндсэн хуульт ёс гэж ерөнхийд нь томьёолж болох юм.

Монголын эрх зүйн энэ тогтолцоонд үндсэн хуулийн хэм хэмжээ гэсэн утгаар: 1) Үндсэн хууль; 2) Үндсэн хуулийн хавсралт хууль; 3) Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт; 4) Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хууль; 5) Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр /Үндсэн хуулийн шүүхийн жишиг/; 6) Үндсэн хуулийн заншил /Энэ нь Үндсэн хуулийн хийдлийг нөхөх шинжтэй ба Үндсэн хуулийн ийм үзэгдэлд хаалт хийх боломжтой. Жишээ нь, хамгийн ахмад нь Анхдугаар чуулганыг удирдах, намын дарга ерөнхий сайд болох, шүүгч улс төрийн амьдралд үл оролцох зэрэг Үндсэн хуулийн заншлын онцлог нь түүнийг шүүхээр хамгаалахгүй бөгөөд энэ нь хөгжлийн явцад ёс зүйн болон эрх зүйн хэм хэмжээ болж төлөвших хандлагатай байна/.

Байгууламж, эрх мэдлийн хуваарилалт, удирдлага, зохион байгуулалтыг илэрхийлсэн бүтэц; зарчим, стратеги, харилцаа, үзэл санаа, чиг хандлага, үйл ажиллагааг илэрхийлсэн үзэл баримтлалын асуудлыг дэлгэрүүлж, гүнзгийрүүлж судлах шаардлагатай болохыг эрх зүйн онол, үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн өнөөгийн төвшнөөс харж болно. Энэ бол Үндсэн хуулийн үндсэн бүтцийн онолын тулгамдсан асуудал бөгөөд үүнд судлаачид анхаарлаа хандуулахыг цаг үе шаардаж байна гэж хэлж болно. Зарим судлаач, улс төрч эрх мэдэл хуваарилах асуудал Үндсэн хуульд тусгагдаагүй гэж ярьж, бичих нь бий.

1990-ээд оноос олон улс Үндсэн хууль шинээр баталсан. Тэдгээр Үндсэн хуульдаа ч өөрчлөлт оруулж байна. Турк, Чех, Молдав зэрэг улс ард түмнээс сонгогддог байсан улсын ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгодог болсон нь эрх мэдэл хуваарилах зарчмын язгуур үзэл санаанд тэр бүр тохирохгүй, парламентын далбаан дор

намын дарамт, нөлөө ихэссэн учир эргээд ерөнхийлөгчөө ард түмнээс шууд сонгодог болсон байна. Энэ сургамжийг бид бас анхаарч үзэхэд илүүдэхгүй байх.

Киргиз улс 1991 оны шинэ Үндсэн хуульд 7 удаа өөрчлөлт оруулсан ба ойрмогхон 26 зүйлд өөрчлөлт оруулахаар бүх нийтийн санал асуулга зохион байгуулсан байна. Итали 1947 оны Үндсэн хуульдаа /138 зүйлтэй/ 57 жилийн хугацаанд Үндсэн хуульчилсан актаар 2014 он хүртэл 38 удаа; ХБНГУ 1949 оны Үндсэн хуульд /141 зүйлтэй/ 2010 он хүртэл 61 жилийн хугацаанд 100 шахам удаа хуулиар; Польш 1997 оны Үндсэн хуульд /243 зүйлтэй/ хуулиар 6 удаа, Казахстан улс 1995 оны Үндсэн хуульд /98 зүйлтэй/ 2007 он хүртэл 12 жилийн хугацаанд 111 удаа өөрчлөлт /нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хэлбэрээр/ оруулсан байна.

Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах нь цочирдоод байх зүйл биш байх л даа. Гол нь хөгжлийг урагшлуулахад дэм болсон, цаг үеэ олсон байх ёстой. Монгол Улсын улс төр, эрх зүйн амьдралыг тоймлон үзвэл Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах оролдлого 2011-2015 онд буюу 5 жилийн дотор 6 удаа гарсан байна. Тодруулбал, 2015.11.25-нд УИХ-ын 5 гишүүн Дөрөвдүгээр бүлгийн 10 зүйлд; 2011.6.9-нд УИХ-ын 15 гишүүн Гуравдугаар бүлгийн 2 зүйлд; 2011.12.13 онд УИХ-ын 32 гишүүн Гурав, Дөрөвдүгээр бүлгийн 2 зүйлд; 2012.1.9-нд УИХ-ын 1 гишүүн Гурав, Зургадугаар зүйлийн 9 зүйлд; 2015.11.26-нд УИХ-ын 47 гишүүн Үндсэн хуулийн нэршил /Үндсэн хуулийг Эх хууль гэх/ болон Гурав, Дөрөвдүгээр бүлгийн 27 зүйлд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар хууль санаачилжээ. Эдгээрээс эхний гурвыг нь Байнгын хороогоор хэлэлцсэн байх ба бүх 6 төслийг чуулганаар оруулж хэлэлцүүлээгүй байна. УИХ-аас баталсан Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах заалт тусгагдсаны гадна УИХ дахь МАН-ын бүлгийн 2016.12.19-ний өдрийн хурлаар Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлыг судлах ажлын хэсэг байгуулсан байна.

Үндсэн хууль боловруулах комиссын боловруулсан Их цаазын төслийн /УБХ-д 1991.4.19-нд өргөн барьсан/ 19 дүгээр зүйлд: “Монгол Улсад төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл болгон хуваарилж, хоорондын уялдаа, зохицлыг хуулиар баталгаажуулан хангана” гэж заасан байсныг Улсын Бага Хурлаар хэлэлцэх явцад нэгэнт Их цаазын бүлгүүдэд задалж бичсэн тул энэ заалт шаардлагагүй гэж үзэж олонхын саналаар хассан байна.

Төрийн дээд байгууллагуудын хөдөлмөрийн хуваарь буюу төрийн дээд эрх мэдлийг хуваарилах асуудлыг Үндсэн хуулийн зохих бүлэг зүйлд тусгах замаар нарийвчлан зохицуулсан нь нэгэнт тодорхой билээ. Польш /Үндсэн хууль 1997. 10 дугаар зүйл/, Казахстан

/1995. 3 дугаар зүйл/ зэрэг улс Үндсэн хуульдаа уг зарчмыг тунхаглан баталсан байдаг.

Төрийн албан хаагч, иргэний эрх зүйн ухамсар төлөвших сэтгэл зүйн онцлог нь аливаа хуулийг батлагдсаны дараа эхлээд эсэргүүцэх, дараа нь ойлгох, тэгээд хүлээн зөвшөөрөх, эцэст нь биелүүлж мөрдөх гэсэн ярвигтай 4 шатыг дамждаг болохыг анхаарч үүнд тохирсон удирдлага, зохион байгуулалт, тайлбарлан таниулах, сургалт, мэдээллийн ажлыг зохион байгуулах нь зүйтэй юм.

Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлыг авч үзэхдээ ямар зүйл, заалтыг хөндөх вэ? гэхээсээ илүүтэйгээр Үндсэн хуулийн чиг үүрэг хэрхэн хэрэгжиж байна, түүнийг ямар арга замаар төгөлдөржүүлж болох вэ? гэдэгт анхаарлаа хандуулах нь зүйтэй юм. Тодруулбал Үндсэн хуулийн: 1) хууль зүйн; 2) зохион байгуулалтын; 3) улс төрийн; 4) эдийн засгийн; 5) үзэл суртлын чиг үүргийн өнөөгийн хэрэгжилтийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр судалж, үнэлэн цэгнэх шаардлагатай.

Чингэхдээ Үндсэн хуулийн зохицуулалтын үндсэн гурван объект болох: 1) хүний эрх, эрх чөлөө; 2) төрийн байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, үйл ажиллагаа; 3) төрийн гадаад бодлогын хэрэгжилтийг хоорондын уялдаанд нь, цогцоор судлан шинжилбэл цаашид боловсронгуй болгох арга замыг тодорхойлох чухал хүчин зүйл болох юм.

Үндсэн хуулийн цаашдын хөгжлийн гол хүчин зүйл нь нийгмийн амьдралын бүх салбарт гарч байгаа хөгжил, дэвшил, өөрчлөлт юм. Дотооддоо улс төрийн хүчний харьцаа, гадаад талдаа олон улсын эрх зүйн хөгжил, олон улсын харилцааны өөрчлөлт, хэлбэлзэл ч үүнд бас хамаарна.

Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг оновчтой хэрэгжүүлэх, үүнд тавих шүүх эрх мэдлийн хяналтыг цэгцгэй, тодорхой болгох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, эрх хэмжээ, ажлын зааг ялгааг тодорхой болгох нь Үндсэн хуулийг цаашид сайжруулахад шууд хамааралтай. Үндсэн хуулийг төгөлдөржүүлэхдээ дэлхийн янз бүрийн орны тохирох, тохирохгүй юмс, үзэгдлийг хуулбарлан дуурайлгүй, Монгол уламжлал, онцлог, хөгжлийн хандлагад тохирохуйц асуудлыг оновчтой олж тогтоох, үүнд нийцэхүйц хэм хэмжээг зөв нутагшуулахад эрдэмтэн, судлаачид, улс төрчид, иргэдийн анхаарлыг хандуулах нь зүйтэй болов уу².

Академич П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт, судалгаа” бүтээлдээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт,

² Монгол Улсын Үндсэн Хууль – 25 жил. Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл. Улаанбаатар., 2017. 30-34 дэх тал.

өөрчлөлт оруулах тухай асуудлыг тусгайлан судалжээ. Түүний бичсэнийг сийрүүлбэл: “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудал намуудын дотор 1997 оноос яригдах болсон байна. Ерөнхийлөгч Н.Багабанди Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулах эрдэмтэд, мэргэжилтнээс бүрдсэн ажлын хэсгийг 1999 онд Ерөнхийлөгчийн захирамжаар томилж төслийн анхны хувилбарыг бэлэн болгосон байжээ. Энэ төслийг хэлэлцүүлэхгүйгээр зарим нам Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудлыг Удирдах зөвлөлөөрөө хэлэлцэж дэмжлэг аваад, Улсын Их Хурал дахь намын бүлгийн хурлаараа хэд хэдэн удаа хэлэлцэж эцэст нь УИХ-д суудалтай МҮАН, МСДН, МАХН-ын дарга нар зөвшилцөн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналаа УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр тохиролцож гарын үсгээ зурцгаажээ. МАХН-ын УИХ дахь бүлгийн гишүүдийн хэлэлцүүлэгт олон маргаантай асуудлаар санал зөрүүтэй байсан нь уг хурлын протоколд тэмдэглэгдсэн байна. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай төсөлд УИХ-д суудалтай МҮАН-ын 26 гишүүн, МАХН-ын 24 гишүүн, МСДН-ын 15 гишүүн гарын үсэг зурж 1999 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Улсын Их Хурлын дарга Р.Гончигдоржид өргөн барьжээ. Уг төслийн санаачлагч нь тодорхойгүй, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөөгүй, Үндсэн хуулийн цэцийн санал өгөх боломжийг олгоогүй, сонгогч, олон нийтээр хэлэлцүүлээгүй зэрэг журмын хувьд дутуу саналыг өргөн мэдүүлсэн байна. Хуулийн төсөл биш энэхүү саналыг өргөн барьсны дараа өдөр нь буюу 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн үдээс өмнө УИХ-аар хэлэлцэж анхны хэлэлцүүлгээр шууд баталжээ. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Н.Багабанди Улсын Их Хурал 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан «Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт»-ийг бүхэлд нь хүчингүй болгох нь зүйтэй гэж үзэж 1999 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хориг тавьжээ. УИХ-ын 2000 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 01 дүгээр тогтоолоор «Монгол Улсын хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс бүхэлд нь тавьсан хоригийг хүлээн авах боломжгүй гэж үзсүгэй» гэж шийдвэрлэжээ. Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтөд Үндсэн хуулийн зарим заалтыг зөрчсөн талаар Монгол Улсын 6 иргэн Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл гаргасны дагуу Үндсэн хуулийн цэц маргаан үүсгэн шалгаж Улсын Их Хурлаас 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан «Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт» нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, мөн Жаран наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн гэсэн 03 дугаар дүгнэлтийг 2000 оны 3 дугаар сарын 15-нд гаргасан байна. Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг УИХ хэлэлцэхгүй, хуульд заасан хугацааг

хэтрүүлж байгааг сануулж цэцийн дүгнэлтийг хэлэлцэхийг шаардаж УИХ-ын даргад албан бичиг явуулж байсан боловч УИХ-ын сонгууль болж бүрэн эрхийнхээ хугацааг дуустал хэлэлцэхгүй орхисон байна. Шинээр сонгогдсон УИХ Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг 2000 оны 7 дугаар сард хэлэлцээд протокол гаргаж, үүнийгээ УИХ-ын шийдвэр гэж үзэж хууль зөрчсөн байна. Үндсэн хуулийн цэцийн дарга маргааныг дахин хянан магадлан шийдвэрлэх тухай тогтоол гаргаж 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдөр ҮХЦ-ийн Их суудлын хуралдаан хийж Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар Үндсэн хуулийн цэцийн 02 дугаар тогтоол гаргажээ. Уг тогтоолд:

1. Улсын Их Хурлаас 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан «Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт» нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2-т заасан “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”; Жаран наймдугаар зүйлийн 1-д заасан “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”; Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаанд бүрнээ нийцсэн байвал зохино” гэсэн заалтуудыг тус тус зөрчсөн байх тул Улсын Их Хурлаас 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгосугай.

2. 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бүх заалтыг хүчинтэй болохыг дурдсугай.

3. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн энэхүү шийдвэр нь эцсийн бөгөөд гармагцаа хүчин төгөлдөр болохыг дурдсугай гэжээ.

Уг тогтоолын 3 дахь заалт нь Үндсэн хуулийн Жаран долдугаар зүйлийн “Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр гармагцаа хүчин төгөлдөр болно” гэсэн заалтын дагуу тогтоогджээ. Үндсэн хуулийн цэцийн 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 02 дугаар тогтоол эдүгээ хүртэл хүчинтэй байгаа болно. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн анхны оролдлого дуусаж 1992 оны Үндсэн хуулийн бүх заалт хэвээр үлдсэн юм. Үндсэн хуулийн цэцийн Их суудлын хуралдаанаас гаргасан тогтоолтой холбогдуулан УИХ-ын зарим хуульч гишүүн Төрийн ордонд хэвлэлийн бага хурал хийлгэж Цэцийн эцсийн шийдвэрт харамсаж байгаагаа илэрхийлж цэцийн тогтоолыг “гэмт хэрэг” гэж нэрлэсэн байна. Үндсэн хуулийн цэцийн энэхүү шийдвэрийн талаар Монгол Улсын Ерөнхий сайд асан М.Энхсайханы Өнөөдөр сонины

2000 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн 289 дугаарт нийтлүүлсэн “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийг ардчилсан бус замаар хийж болохгүй” гэсэн нийтлэлээс эшлэн үзвэл: “Үндсэн хуулийн цэцийн гаргасан шийдвэртэй холбогдуулж гарч байгаа маргаанд миний бие дээрх өнцгөөс зарим саналаа хэлэхийг хүссэн юм. Нэгд, Цэцийн гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд суулгасан ардчиллын механизм ямар ч байсан ажиллаж байна гэдгийг харуулж өглөө. Өнөөгийн УИХ болон цааш цаашдын парламент Цэцийг, мөн Ерөнхийлөгчийг, Үндсэн хуулийн бусад институтүүдийг үгүйсгэж болохгүй гэдгийг сургаж байгаагаараа асар их ач холбогдолтой юм. Хоёрт, Цэцийн шийдвэр зарим нэг хүний тайлбарлах гэж оролдоод байгаа зөвхөн үйл явцын шинж чанартай залруулга төдий биш юм. Энэ бол Монголын ардчиллын хөгжилд оруулж байгаа бодитой хувь нэмэр бөгөөд үүний төлөө Цэцийн даргыг «хороох» бус үнэлэх хэрэгтэй. Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт эмзэглэгчид нь «эрх зүйт төр»-ийн төлөө тэмцэгч-хуульчид байх шиг харагдана. Тэд хуучныг баримтлагчид биш байх аа. Гэвч өөрсдийн үйл хөдлөлийг ардчиллын шалгуураар цэгнэх шаардлагатай байгаа нь илт байна. Эрх нь байгаа юм чинь Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт оруулж болно гэж эрсхэн хөдөлж байгаа олонх «эрх зүйт төр» гэдгийг буруу ойлгосон юм биш биз гэж санаа зовоож байна. УИХ ямар ч асуудлыг хэлбэрийн хувьд өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй”.

Доктор Б.Чимид “Сүүлийн жилүүдэд “Үзэл баримтлал” гэдгийг юм болгонд, бараг л хоолны нэр төрөл дээр шахам хэлж ярьдаг нэгэн сонсголонтой үг болгожээ. Уг нь “Концепция – Conception” гэсэн латин үгнээс гаралтай шинжлэх ухааны нэр томъёо нь мэргэдийн тайлсан ёсоор бол аливаа үзэгдэл, үйл явцыг тодорхойлж ойлгох үзэл бодлын тогтолцоо буюу шинжлэх ухааны бүтээл туурвилд бол түүнийг бүтээхэд зорьж баримталсан нэгдмэл, тодорхойлогч гол үзэл санаа, сэтгэмжийг хэлдэг билээ. Энэ горимд захирагдвал Монгол Улсын Үндсэн хуулийг боловсруулахдаа зорьж баримталсан гол үзэл санааг:

1. Монголын нийгэм-төрийн байгууллын хөгжлийн чиг баримжаа, үндэс тулгуурыг бэхжүүлэхэд зорьсон;
2. Хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөхөд зорьсон;
3. Төрийн байгуулал, байгууллагуудын тогтолцоог тодорхойлоход зорьсон;
4. Төрийн байгууламж, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарь, түүний удирдлагыг тодорхойлж, бэхжүүлэхэд зорьсон үзэл баримтлалд тус тус хуваан тодорхойлох боломжтой хэмээн үзэж

байна³.

Түүнчлэн дэлхийн олон улсын гүрний нэгэн адил хүн ба төр, нийгмийн амьдрал, үйл ажиллагааны гол тохируулагч бол Үндсэн хуулиа өмнөхөөс зарчмын өөр үзэл баримтлалаар боловсруулж баталсан нь манай улс төр, эрх зүйн ухамсар, соёлыг мөн тэр лугаа уялдуулан шинэчилж төлөвшүүлэхийн зайлшгүйд хүргэж байна. Улс төр, эрх зүйн өндөр ухамсар, соёл, улс төрийн урлагийг эзэмшүүлэхгүйгээр аливаа шударга хуулийг ёсчлон хэрэглэх боломжгүй билээ. Эдүгээ ардчилсан дэглэмт Үндсэн хууль батлан тунхагласан гэдэгт санаа тайвширч дагаж биелүүлэхийн төлөөнөө тавих хяналт, хийх тэмцлийг умартаж огтхон ч болохгүй юм. Энэ Үндсэн хууль нэгэнтээ төлөвшин тогтворжсон нийгмийг бататгасан бус, харин ирээдүйд төлөвших нийгмийн үндсийг бэхжүүлсэн баримт бичиг билээ. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулахад энд дурдсан хэдэн зүйл огтхон ч хүрэлцэхгүй бөгөөд цаашид хууль зүйн төдийгүй, түүх, улс төр, гүн ухаан, эдийн засаг, хэл шинжлэл гэх мэт шинжлэх ухааны олон салбараар чин шударга зарчмын үүднээс (өөрөөр хэлбэл, түүний далбаан дор өөрийн атгаг санааг шургуулахгүйгээр) судлан тайлбарлах явдал нэн чухал болоод байна. Энэ бүх эрх зүйн тэр дундаа Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын судалгаа, тайлбар голлох үүрэгтэйг хэн ч үгүйсгэхгүй биз ээ. Ямар ч байсан манай орныг ажиглан харж, тусгаар улсынх нь хувьд хүндэтгэн үзэж, найрсаг харилцан, бэрхшээл сорилоо гэтлэн давахад маань сэтгэл санаа хуваалцан тус дэмжлэг үзүүлж буй гадаадын томоохон улс, улс төрийн зүтгэлтэн, худалдаа үйлдвэрлэл эрхлэгчид тэргүүтэн Монгол орны маань нүүр царай, мөн чанар, язгуур бодлого, ирээдүйн өнгө төрхийг зөвхөн өгөөмөр баялаг, цэвэр агаар, цэнгэг уснаас нь бус, цайлган сэтгэлт ард түмний санаа зориг, түүний үндсэн журам болох энэхүү гол хуулиас нь шүүн тунгаагаад л итгэл хүлээлгэж буйд эргэлзэх зүйл үгүй болов уу. Учир иймд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын чинээнд тултал нийгмийн хуучин харилцааг шийдмэг халж, шинийг төлөвшүүлэх, цогц өөрчлөлтийг шаргуу, зоригтой, иж бүрэн хийх ёстой гэж тэмдэглэсэн байна⁴.

III. Санал

Үндсэн хууль дээдлэх ёсыг ягштал хэрэгжүүлэх, Үндсэн хуулийг төгөлдөржүүлэх талаар зөвлөмж болгох зарим санал:

1. Үндсэн хуульд: а) Нийтийн санхүү; б) Монголбанк; в)

³ Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Улаанбаатар., 2017. 2 дахь хэвлэл. 53 дахь тал.

⁴ Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Улаанбаатар., 2017. 2 дахь хэвлэл. 58-59 дэх тал.

Сонгуулийн Ерөнхий хороо; г) Хүний эрхийн Үндэсний зөвлөл (одоогийн комисс)-ийн талаар тусгах.

2. Үндсэн хуулийн Арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ” гэсэн заалтыг хасах.

3. Үндсэн хуулийн Тавин долдугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт заасан “дүүрэг”, “хот”-ын талаар тодруулах.

4. Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо” гэсэн заалтыг тодруулж, “Тойргийн шүүх”-ийг хамааруулах.

5. Үндсэн хуулийн Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн цэцийн гишүүнийг 6 жилийн хугацаагаар томилохоор заасныг 12 жил болгон өөрчилж, 70 нас хүрсэн бол бүрэн эрхийн хугацаа нь дуусахаар тогтоох.

6. Үндсэн хуулийн Жаран тавдугаар зүйлийн 4 дэх заалтыг хэлбэрэлтгүй хэрэгжүүлэх.

7. Хүний эрхийн үндэсний комисс нь хүний үндсэн эрхийн асуудлаар Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах боломжийн талаар судлан үзэх.

8. Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгох талаар олон жил ярьж байна. Дэлхийн жишиг, сонгодог парламент гэж ертөнцөд үгүй. Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгодог хувилбар байж болох ч эерэг, сөрөг талыг урьдчилан сайтар тооцоолох нь зүй. Ялангуяа өдгөө цагт парламент, түүний бүрэлдэхүүн улс төрийн талаар тун эмзэг байгааг анхаарах шаардлагатай.

[Ном зүй]

Ж.Амарсанаа, Л.Төр-Од, Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал.

Ж.Амарсанаа, *Үндсэн хууль дээдлэх ёсон*, Улаанбаатар, Мөнхийн үсэг ХХК, 2024

Монгол Улсын Үндсэн хууль - 25 жил, *Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл*, Улаанбаатар, УИХ-ын хэвлэх, олшруулах цех, 2017

Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал (Хоёр дахь хэвлэл)*. Улаанбаатар, Адмон ХХК, 2017.

[Abstract]

A Supremacy of the Constitution

Amarsanaa Jugnee

Academician, Doctor of Laws (Sc.D.).

Ulaanbaatar, Mongolia

This article discusses a subject-matter related to the conception of Constitutionalism or a supremacy of the Constitution, including on how the idea of the Constitution is formed, what is the basic structure, features and basic concept of the Constitution, a development outline of the Constitution of Mongolia, the historical overview of implementation of the Constitution, as well as the ways to improve its enforcement in the future.

[Keywords]

The Constitution, a Civil Society, a State Based on the Rule of Law, Amendments and Changes to the Constitution, the Separation of Powers, a Conception.