

**ПАРЛАМЕНТ ХОЁР ТАНХИМТАЙ БАЙХ АСУУДАЛД**

**Г.Цэнд-Аюуш**

МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,  
Улс төр судлалын тэнхимийн зөвлөх дэд профессор

**Д.Сүхболд**

МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,  
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

**Түлхүүр үг:** Засаглалын хуваарилалт, хоёр танхимтай парламент, хуулийн төсөл, нийгмийн төлөөлөл, Нийтийн танхим, Лордын танхим

**Товч агуулга:** Хоёр танхимтай парламентын үүсэл хөгжил, онолын үндэслэл, түүний улс төрийн ач холбогдол давуу талуудыг өгүүлэв. Тухайлбал парламентыг хоёр танхимтайгаар зохион байгуулснаар төрийн эрх мэдлүүдийн төвлөрлийг сааруулж, тэнцвэржилтийг хангах, хуулийн төслийг парламентын хоёр танхимаар ээлжлэн хэлэлцүүлж, чанартай хууль батлах, нийгмийн төлөөллийг парламентад түлхүү оруулах зэрэг асуудлуудыг хөндсөн болно.

**Онол арга зүйн үндэслэл:** Тус эрдэм шинжилгээний өгүүллэгийн онолын үндэслэл нь Ж.Локк, Ш.Л.Монтесьеке нарын боловсруулсан төрийн эрх мэдэл хуваарилах онол, зарчим, тэр дундаа Ш.Л.Монтесьекегийн парламентыг хоёр танхимд хувааж, хууль тогтоох эрх мэдлийн хүчийг сарниулах, улмаар язгууртны танхим нь хуулийг мэргэн ухаанаар шүүн тунгааж, батлан гаргах зорилго бүхий хоёр танхимт парламентын онол, философи, мөн хоёр танхимтай парламентыг судлан шинжилсэн гадаад, дотоодын судлаачдын үзэл баримтлал, (М.Дюверже, Лүндээжанцан, Ж.Төртогтох, О.Машбат, Л.Өлзийсайхан, А.Юндэндорж, Ю.Атар) зохиол бүтээл, эрдэм шинжилгээний өгүүллэгүүд байв.

Харин арга зүйн хувьд хоёр танхимтай парламентын үүсэл хөгжлийг тодруулж гаргахад түүхэн болон логик арга зүй ашиглагдсан бол төрийн эрх мэдлүүдийн тэнцвэржилтийг хангах, болон хоёр танхимт парламент дахь хуулийн төслийг хэлэлцэх асуудлуудыг шинжлэхийн тулд Монтесьекегийн боловсруулсан хоёр танхимт парламентын онол, загварыг баталгаат онолын эх үндэс гэж үзэж түүнд хамаарах баримт, нотолгоог хийснээрээ аксиоматик арга зүй хэрэглэгдэв.

### **Нэг: Хоёр танхимтай парламентын үүсэл хөгжил.**

МЭӨ V-III зууны үед эртний Грект Афины ардчилал, Ромд Бүгд найрамдах засаглалын хэлбэр үүссэн бөгөөд эдгээр улсуудад яг парламентын хоёр танхим гэж хэлэхгүй ч хууль хэлэлцэн батлах чиг үүрэг бүхий хоёр бүтэцтэй хурлууд үйл ажиллагаагаа явуулж байжээ. Тухайлбал эртний Грект Ардын Хурал болон Таван Зуутын Зөвлөл, эртний Ромд Ахмадын Зөвлөл ба Сенат гэсэн хурлууд үйл ажиллагаагаа явуулж байсан бөгөөд өөрөөр хэлбэл МЭӨ V-III зууны үед эртний Грек, Ром, зэрэг улсуудад хоёр танхимтай парламентын үндэс суурь бие биенээсээ үл хамааран үүсчээ.

Эртний Грек Ромын хоёр бүтэцтэй хурлууд анх үүсэхдээ л аливаа шийдвэрийг зэрэгцээ хоёр хурлаараа ээлжилж хэлэлцдэг, Ардын Хурал болон Таван Зуутын шийдвэрийг мэргэн ухаан, нас, өв хөрөнгөөрөө бусдаас давуутай гишүүдээс бүрдсэн Сенат болон Ахмадын Зөвлөл нь нь хянан хэлэлцдэг байдлаар бүрэлдсэн байх талтайг дээрх хурлуудыг нэрлэсэн нэршлээс харж болох юм.

Харин сонгодог хоёр танхимтай парламентын үүсэл хөгжил Английн парламентын түүхтэй салшгүй холбогдоно. XII-XIII зууны Англид үүсэн бүрэлдсэн эзэн хааны дэргэдэх Их Зөвлөл нь эзэн хааны эрх мэдлийг Лорд ноёдын зүгээс хянаж байх, ноёдын санаа бодлыг хааны шийдвэрт тусгах гол институц болж байсан агаад тухайн үеийн парламентын үйл ажиллагааны доголдлоос зарим ноёдын санаа зоригийг эс тусгах нь томоохон хэмжээний бослого тэмцэлд хүргэж байв. Тухайлбал 1260 онд Симон дэ Монтфорд гэх тайж хааны эсрэг бослого гаргаж, Английг хэдэн сар эзэгнэн захирч ахуйдаа ноёдын дэмжлэгийг авах зорилгоор Их Зөвлөлийн эрх хэмжээг нэмж, төлөөллийн тоог нэмэгдүүлэхээр амласан байна. Ингээд амлалтаа гүйцэлдүүлэхийн тулд тосгон бүрээс хоёр баатар, суурин бүрээс хоёр иргэнийг томилон ирүүлэхээр 1265 онд тогтоосон байна. Үүний үр дүнд Их Зөвлөлд дээд язгууртан ангиас гадна, Лондон зэрэг хот тосгоны дунд ангийн төлөөлөгчид мандаттай болжээ. Энэ парламентыг Английн анхны парламентад тооцдог ажээ.<sup>1</sup> Тухайн үе Монтфордын төрийн эргэлт дарагдсан боловч Их Зөвлөлийн төлөөллийг тогтоосон дээрхи журам нь жишиг болон хадгалагдаж Английн парламентын дээд, доод танхимын үндэс болсон байна<sup>2</sup>. Уг жишиг баттай хадгалагдсны жишээг Эдуард I хаанаас 1295 онд зарлан хуралдуулсан парламентын зарлан дуудах бичгээс харж болно. Тэрээр Магна

---

<sup>1</sup>Л.Өлзийсайхан “Парламент” 23 дахь тал. УБ., 2001

<sup>2</sup>О.Машбат “Бонноос Вестминстерийн зүг” 27 дахь тал. УБ 2007

Картын<sup>3</sup> 14-р зүйл ёсоор парламентыг хуралдуулах гурван зүйл зар бичгийг үйлдэн Епископ буюу шашны төлөөлөгч, Барон буюу язгууртны төлөөлөгч, тосгоны төлөөлөгчид буюу ард иргэдэд хандсан байдаг.Энэ гурван бичгээс шашны төлөөлөгчдөд хандсан бичигт тухайлан дурдахдаа: *“Францын хаан ичгүүргүйгээр Гаксон зэрэг манай газрыг булаан эзэлснийг олон бүгдээр бэлхнээ мэдэж буй билээ. Өдгөө мөн шударга бус, ичгүүргүй үйлдэлдээ үл ханан их усан флот байгуулж, олон цэрэг хураан, манай ханлиг, манай ханлигийн бүх хүн амыг дайсагнан түрэмгийлж, англи хэлийг буй бүгдийн хамт устгахыг эзэрхийлэн санаархаж байна.”* Хэмээн хэлэлцэх асуудлыг товч тодорхой өгүүлжээ.

Харин тосгоны төлөөлөгчид буюу ард иргэдэд буулгасан захианд хэлэлцэх асуудлыг ийм дэлгэрэнгүй тоочоогүй бөгөөд мөн хэрэглэсэн үг хэллэг нь тушаасан байдал илт мэдэгдэхүйц бичсэн байдаг. Үүнд: *“Кантон бүрээс хоёр хөлөг баатар, мөн Кантоны хот бүрээс хоёр иргэн, суурин бүрээс хоёр худалдаачиныг, хойшлуулигүй сонгож, дурдсан цаг, дурдсан газарт ирүүлэхийг шерифүүдэд зарлигдан Кантерберийн гүнгээр гэрчлүүлэн Октябрь сарын 3 дахь өдөр эл захиаг үйлдэн”* илгээсэн байна.

Энэ нь тухайн үеийн Англи орны ангийн ялгааг илтгээд зогсохгүй, хамгийн гол нь парламентын хуралдаанд доод ангийг орхихгүй гэсэн санал санаачилга гарч байгаа юм.Өөрөөр хэлбэл парламентад суух ард ангийн мандатыг тодорхой зааж өгсөн байгааг харж болно.

Тэр үеийн Их Зөвлөл анхандаа хоёр танхимын ялгаваргүйгээр цугтаа хуралдаж байсан байсан боловч аажмаар язгууртнууд болон ард иргэдийн төлөөллүүд хоёр тусдаа хуралдаж эхэлжээ.

Их Зөвлөлийг чухам энэ үеэс парламент хэмээн нэрлэх болсон гэж судлаачид үздэг. Лорд, ноёд, угсаа залгамжилсан тайж нар нэг дор цугларан хуралдаж, харин хөлөг баатар, худалдаачид бас нэг тустаа цугларч, дор дороо хуралдан санал өгдөг болсноор 1352 оноос Английн парламентын Лордын буюу ноёдын танхим, Ардын буюу нийтийн танхим хэмээх үндсэн бүтэц нь бүрэлдэн тогтжээ.<sup>4</sup>

Ийнхүү XII-XIV зууны үед Англид хоёр танхимтай сонгодог парламент язгууртан болон ард ангийн сонирхлын зөрчил дээр тулгуурлаж үүссэн агаад

---

<sup>3</sup>1215 онд Англид батлагдсан дундад зууны үеийн улс, эрх зүйн дурсгалт бичиг. Магна Карта нь олон дэвшилтэт үнэт зүйлсийг тунхагласан бөгөөд хүний эрх, эрх чөлөө, алба татварын асуудлыг зохицуулж, улс төрийн байгуулал талаасаа хааны дэргэдэх Их Зөвлөл буюу парламентыг байгуулсан түүхтэй.

<sup>4</sup>Л.Өлзийсайхан “Парламент” 23 дахь тал. УБ 2001

түүхэн хөгжлийн явцад аливаа хууль болоод шийдвэрийг хоёр танхимаар ээлжлэн хэлэлцдэг, хоёр танхим санал зөрөлдвөл ноёдын буюу Лордын танхим эцсийн шийдвэрийг гаргадаг бүтэцтэй болжээ.

Хожмоо XVII-XVIII зууны үед Францын гүн ухаантан Ш.Л.Монтескье Английн төрийн тогтолцоог судлахын тулд парламентын хоёр танхимын хуралдаанд олон удаа сууж, хөндлөнгөөс ажигласны үндсэн дээр “Англи орны эрх чөлөөт байдлын нууц нь төрийн тогтолцоондоо байна” гэсэн дүгнэлтийг хийжээ<sup>5</sup>. Учир нь парламентаас батлагдан гарах хууль хэд хэдэн шат дамжлагыг дамжиж байж батлагдах ёстой. Тухайлбал Английн парламент нь Нийтийн танхим болон Лордын танхим гэсэн хоёр танхимтай бөгөөд хуулийн төслийг эхлээд Нийтийн танхимд өргөн барина. Нийтийн танхимын хэлэлцэн баталсан хуулийн төслийг Лордын танхим хянан магадлаж, батлах бөгөөд эцэст нь хаан батламжилснаар хуулийн төсөл хүчин төгөлдөр болдог. Ингэж бүхэл бүтэн гурван шат дамжлагыг дамжин байж батлагдсан хууль нь Англи орныг деспотизмд<sup>6</sup> оруулахгүй байх гол баталгаа болдог гэдгийг Ш.Л.Монтескье судлан мэджээ.

Эндээс XVII-XVIII зууны Английн хоёр танхимтай парламентын бүтэц, зохион байгуулалт нь тэр үеийн баруун европийн дэвшилтэт соён гэгээрүүлэгчдийн улс төрийн үзэл санааны эх загвар нь болтлоо боловсронгуй хөгжсөн байсныг харж болно.

Хоёр танхимтай парламентын Дээд танхим анхандаа язгууртны шинжтэй байсан бөгөөд томилгоо юмуу үе залгамжлах замаар бүрддэг байсан бол түүхэн хөгжлийн явцад тухайлбал дэлхийн I дайны өмнөхөн буюу 1815 оны үндсэн хуулиараа Нидерландын 1-р танхим танхим, 1831 оны үндсэн хууль ёсоороо Бельгийн Сенат, зэрэг парламентын дээд танхимууд сонгуулийн замаар бүрддэг болж эхэлжээ.

Цаашид үндсэн хуулийн хөгжлийн явцад дээд танхимыг сулруулах гэсэн оролдлогууд нь зарим тохиолдолд түүнийг бүр үгүйсгэх явдлыг бий болгож байв. Тухайлбал Их Британий 1911, 1949 оны хоёр акт нь хууль тогтоох салбарт Дээд танхим буюу Лордын танхимын эрхийг маш ихээр хязгаарласан байдаг.

Энэ үйл явцыг М.Дюверже дүгнэхдээ “XVII зууны Английн төрийн байгуулалд өнөөдөр нам хэмээх тоглогч хүчтэй түрэн орсны улмаас танигдахгүй болтлоо өөрчлөгдөөд байгаа билээ. Анги давхрааны ялгаа нийгэмд онцын ач холбогдолгүй болсноос үүдэн Ноёдын танхим оршихын төдий үлдэж, харин

<sup>5</sup>А.Юндэндорж, Ю.Атар “Өрнө дорнын мэргэдийн нийгэм-улс төрийн онол, сургааль” II-III дэвтэр 105 дахь тал. Хөх хот., 2003

<sup>6</sup>Дарангуйллын засаглал

Ардын танхим улс төрийн гол эрх мэдлийг авснаар өнөөдөр Британийг нэг танхимтай парламентын жишээ болгон авах нь түгээмэл болжээ<sup>7</sup>”. Хэмээн дүгнэсэн байдаг.

Цаашлаад 1946 оны үндсэн хуулиар Францын IV Бүгд найрамдах улсын зөвлөл нь дээд танхим болох Сенатын эдэлж байсан зарим эрхийг олгоогүй байна.

Мөн түүхэн хөгжлийн явцад Японы парламентын дээд танхим болох Зөвлөхүүдийн танхим хэвээр үлдсэн ч доод танхим болох төлөөлөгчдийн танхим нь дээд танхимдаа хориг тавих онц эрхтэй болоод зогсохгүй засгийн газар нь зөвхөн доод танхимын өмнө хариуцлага хүлээх болжээ.

Энэ бүгд нь парламентын доод буюу ардын танхим нь ард түмний ашиг сонирхлыг төлөөлж бүх нийтийн сонгуулиар сонгогддог болсонтой холбоотойгоос гадна М.Дювержегийн хэлсэнчлэн ангийн сонирхлын ялгаа нийгэмд онц ач холбогдолгүй болох, нөгөө талаас дэлхийн улсуудад засаглалын уламжлалт легитимийн үүрэг ач холбогдол буурч харин хууль ёст легитимийн эрин үе эхэлсэнтэй холбоотой байж болох юм.

Гэсэн хэдий ч одоог хүртэл улс төрийн хувьд консерватив шинжээ хадгалсан буюу дээд танхимаа шинжлэх ухаан, академи, их сургууль зэргээс төлөөлөгч томилон бүрдүүлдэг улсууд байдаг ба дээд танхимыг үе залгамжлал юмуу томилолтоор бүрдүүдэг улсууд ч байна. (Их Британи, Канад)

### **Хоёр: Парламентыг хоёр танхимтайгаар зохион байгуулах улс төрийн ач холбогдол**

Хоёр танхимт парламентын онол судлалын үүднээс авч үзвэл парламентыг хоёр танхимтайгаар зохион байгуулах нь дараах улс төрийн ач холбогдолтой юм. Үүнд:

**Нэгдүгээрт, төрийн эрх мэдлүүдийн төвлөрлийг сааруулж, тэнцвэржилтийг хангахад хоёр танхимтай парламентын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол.** Төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх хэмээн хуваарилахаас гадна харилцан тэнцвэртэй байх ёстой гэсэн дэвшилтэт үзэл санааг Францын сэтгэгч Ш.Л.Монтескье гаргасан агаад тэрээр Ж.Локк, Ж.Ж.Руссо нарын хууль тогтоох засаглалыг тэргүүлэх үүрэгтэй хэмээн үзсэнийг хүлээн зөвшөөрөөгүй бөгөөд харин ч эсрэгээрээ хууль тогтоох засаглалыг хязгаарлахын тулд парламентыг хоёр танхимтай байх ёстой гэж үзсэнээрээ дэвшилтэт юм.

---

<sup>7</sup>М.Дюверже “Улс төрийн байгууламж, үндсэн хуулийн нэрхзүй” 130 дахь тал. УБ., 2007 он.

Парламентыг хоёр танхимд хуваасан нь түүнийхээр хууль тогтоох эрх мэдлийг зөөлрүүлэх, дотор нь сарниулахаас гадна язгууртны танхим нь хуулийг мэргэн ухаанаар шүүн тунгааж, батлан гаргах зорилготой.

Судлаач Д.Лүндээжанцан “Монгол улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт” бүтээлдээ: “Ш.Л.Монтескье ирээдүйд заналхийлж болох, нэг талыг барьсан аюулыг өөрийн зөнгөөр мэдэрч байсан бололтой. Оновчтой хуулийн үндэслэлээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль тогтоох байгууллагыг институцийн маягаар хязгаарласанаар учирч болох аюулыг зайлуулж, үндсэн хүчнүүдийн тэгш хэмийг хадгалах явдлыг эрхэмлэж байв. Монтескьегийн тэмүүлэл юунд байсан бэ гэвэл хууль тогтоогчийн эрх мэдлийг хязгаарлахад оршиж байсан. Учир нь хууль тогтоогчид болон түүний нөлөөллийн эсрэг ямар нэг хязгаар, чөдөр саад байхгүй агаад энэ асуудлыг зохицуулж болох нэг шийдэл нь хоёр танхимтай парламентын систем юм.”<sup>8</sup> Хэмээн бичжээ.

Мөн АНУ-ын Үндсэн хууль тогтоогчдын нэг Томас Жефферсон “Виржины мужийн тухай тэмдэглэлүүд” бүтээлдээ “Төрийн эрх мэдлийн бүрэн эрх нь засаг төрийн байгууллагуудын хооронд аль нэгнээ хууль ёсны эрх мэдлээ хэтрүүлж чадахгүйгээр, харилцан үр нөлөө бүхий хянаж, бие биенээ тогтоон барьж байхаар зохион байгуулагдах ёстой,”<sup>9</sup> гэж бичсэнээс гадна “Төрийн эрхийг нэг гарт, жишээ нь парламентад төвлөрүүлэх аваас ялгаагүй л дарангуйлсан удирдлага буй болдог. Хэдэн зуун дарангуйлагчийн (парламентын гишүүд) дарангуйлал нь хэрэг дээрээ бол нэгэн дарангуйлагч болох хааны дарангуйллаас ялгарах юм нэгээхэн ч үгүй” хэмээсэн нь мөн л парламентын эрх мэдлийг дотор нь задлах тухай Ш.Л.Монтескьегийн үзэл санаатай яв цав нийцэж байна.

Монголын хувьд улс төрийн намууд нь хатуу гишүүнчлэлтэй, засаг захиргааны нэгж бүхэнд намын үүртэй, хатуу дэг журамтай намыг сонгуульд шалгаруулдгаас үүдэн парламентад хэт олонхи, хэт цөөнхийн харьцаа үүсэж, тэр нь төрийн эрх мэдэл төвлөрөх улс төрийн таатай орчинг бүрдүүлдэг. Парламентад хэт олонхи болсон нам хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг өөртөө төвлөрүүлдэг агаад сонгуулийн дийлэнх олонхийн систем нь засгийн эрх мэдлийн төвлөрлийг бүрэн дэмждэг манайх шиг улсад хууль тогтоох эрх мэдлийн давамгайллыг сарниулахын тулд парламентыг хоёр танхимд хуваасны үндсэн дээр нөгөө хоёр эрх мэдэлтэй нь тэнцвэржүүлэх үзэл санаа нь үндсэн хуулийн

---

<sup>8</sup>Д.Лүндээжанцан “Монгол улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт” 41 дэх тал. УБ.,2014

<sup>9</sup>Th.Jefferson. Notes on the State of Virginia. The Portable Jefferson, Led. By M.D. Jefferson. N.Y., 1977 p. 164

өөрчлөлт шинэчлэлтийн асуудал яригдаж буй энэ үед чухал тулгамдсан сэдвүүдийн нэг юм.

*Хоёрдугаарт, хуулийн төслийн боловсруулалт, хэлэлцүүлэг сайжирч, хууль чанартай батлагдана.* Ардын танхимаас гаргасан шийдвэрийг хүчтэй язгууртны танхим хянан хэлэлцэж хориг тавьдаг хоёр танхимт парламентын уламжлалт хэв маяг (Их Британи) орчин үед үр нөлөөгөө алдаж буй боловч судлаачид дээд танхимыг улс төрд доод танхимаа тогтоон барих тоормоз болдог<sup>10</sup> хэмээн үзсэн хэвээр байна.

Олон улсын улс төрийн практикт ч дээд танхимын үүрэг роль төдийлөн буураагүй гэдэг нь дээд танхимын зүгээс хуулийн чанарыг сайжруулах, луйврын захиалгын хуулийг таслан сэргийлэх, удаашруулах үүргээр тодорхойлогдож байна. Сонгогчдын нөлөө, дарамтанд үргэлж өртөж байдаг парламентын доод танхимын яаруу адгуу шийдвэр гаргахаас зайлсхийх боломжийг парламентын дээд танхим олгодог. Парламентын доод танхимаас баталсан хуулийн төслийг парламентын дээд танхим хянан хэлэлцэх нь хуулийн чанарыг сайжруулж, хууль гаргалтыг удаашруулах үүрэгтэй. Нэг үгээр хэлбэл парламентын дээд танхим бол ардын буюу доод танхимын шийдвэрийг мэргэжлийн үүднээс "хянадаг", мэргэшсэн хэсгийн зөвлөх маягийн үйл ажиллагаа байх ёстой бөгөөд "Төлөөлөх" гэхээс илүү хууль тогтоох үйл ажиллагааг мэргэшүүлэхэд чиглэсэн бүтэц"<sup>11</sup> гэж хэлж болно.

Тодруулбал парламент хоёр танхимтай байснаар хуулийн чанарыг сайжруулах, хууль гаргалтыг удаашруулах боломжийг олгодог байна. (ялангуяа улсын төсөв, албан татвар, ҮАБ, тусгаар тогтнол зэрэг асуудлууд) Энэ ч учраас парламентын дээд танхимыг судлаачид "Тунгаан бодох танхим"<sup>12</sup> хэмээн нэрлэсэн байдаг. (House of review)

Ардын төлөөлөгчдийн буюу доод танхим хуулийн төслийг эхэлж баталсаны дараа хууль тогтоох буюу дээд танхим хянан хэлэлцээд эцэс нь ерөнхийлөгч, ерөнхий сайд эсвэл хаан батламжилж байж саяхууль хүчин төгөлдөр мөрдөгддөг хоёр танхимт парламентын жишиг эдүгээ дэлхийн улсуудад хэлбэршин тогтжээ.

---

<sup>10</sup>Ц.Ганболд, Д.Бадамдаш, Ц.Мөнхцэцэг, Ж.Төртогтохнарын хамтын бүтээл. "Европынхолбооныулсуудынпарламент" 5 дахь тал. УБ.,1998

<sup>11</sup>Өдрийн сонин" 2016.11.11-ны дугаар (Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Доктор Лүндэндоржийн ярилцлага)

<sup>12</sup>Ц.Ганболд, Д.Бадамдаш, Ц.Мөнхцэцэг, Ж.Төртогтохнарын хамтын бүтээл. "Европынхолбооныулсуудынпарламент" 5 дахь тал. УБ.,1998

Хэрвээ доод танхимаас баталсан хуулийн төслийг дээд танхим дэмжин батлаагүй тохиолдолд хуулийн төслийг буцаад доод танхим руу шилжүүлнэ. Энэ тохиолдолд доод танхим уг хуулийн төслийг гуравны хоёрын саналаар дахин баталсан бол хуулийг батлагдсан гэж үзээд ерөнхийлөгч, ерөнхий сайд, эсвэл хаанд батламжлуулахаар илгээдэг. (Англи, Япон, Орос, Герман, Польш)

Ялангуяа улсын төсвийн хуулийг батлахад эхлээд заавал парламентын доод танхимаар эхэлж хэлэлцүүлдэг. Яагаад гэвэл “доод” хэмээгдэх бүх нийтээс шууд сонгогдсон танхим нь өв залгамжлал, томилолт, шууд бус сонгууль зэрэг механизмаар бүрэлддэг танхимаас санхүүтэй холбоотой хууль санаачлах эрхтэйгээрээ өвөрмөц байдаг. Учир нь доод танхим татвар төлөгчийг шууд төлөөлдөг юм<sup>13</sup> хэмээн зарим судлаачид бичсэн байдаг.

*Гуравдугаарт, нийгмийн бусад салбарын төлөөллүүдийг парламентад хангалттай оруулах боломж бүрдэнэ.* Парламент бол ард түмний төлөөлийн байгууллага учраас түүнд нийгмийн янз бүрийн салбарын төлөөлөл орсон байх ёстой. Энэхүү нийгмийн салбарын төлөөллүүд заавал сонгуулиар сонгогдох биш, бас улс төрийн бодлогын томилгоогоор хууль тогтоох байгууллагад орох нь чухал байдаг. Учир нь аль нэг намын харьяалалгүй мөртлөө ард түмний дэмжлэгийг хүлээсэн их дээд сургуулийн багш, судлаач, эрдэм шинжилгээний ажилтан, ерөнхийлөгч, ерөнхий сайд байсан хүмүүс гэх мэт нэр хүндтэй иргэд<sup>14</sup> цөөнгүй байдаг агаад тэднийг хууль тогтоох байгууллагад сонгогдож ажиллаасай гэсэн иргэдийн хүлээлт ч их байдаг. Гэвч тэдний ёс суртахуун одоо буй шударга бус тогтолцоог төдийлөн хүлээн зөвшөөрдөггүйн улмаас засаглагч улс төрийн намуудаас хол хөндий байдаг нь нууц биш юм. Тэгвэл парламентыг хоёр танхимтайгаар зохион байгуулснаар ард иргэдийн үлгэр дуурайлал болсон, түмэн олны дэмжлэгийг байнга өөртөө хүлээж байдаг тэр мэт хүмүүсийг дээд танхимд шууд томилж болох нөхцөл бүрдэнэ. Тодруулбал доод танхим бүхэлдээ шууд сонгуулиар сонгогдож байхад дээд танхимын бүрэлдэхүүний заримыг нийгмийн чухал салбаруудын төлөөлөөс шууд томилгоогоор бүрдүүлэх боломжтой. Тухайлбал Францын парламентын дээд буюу Сенатын танхим нь мужуудын төлөөлөл болж сонгогдсон гишүүдээс гадна насаараа томилогдсон цөөн тооны сенатчаас бүрддэг. Тэдгээр бүх насаараа томилогдсон гишүүд нь Италийн ерөнхийлөгч байсан хүмүүс болон нийгэм шинжлэх ухаан урлагийн салбар дахь

---

<sup>13</sup>Hague et all., “Comparative Government and Politics”, 205

<sup>14</sup>Ерөнхий сайд асан Д.Бямбасүрэн, Д.Содном, Хуульч С.Нарангэрэл гэх мэт хүмүүсийг дурдаж болно.



нэр хүнд, ололт амжилтыг нь харгалзан одоогийн ерөнхийлөгчийн томилсон тав хүртэлх тооны гишүүд байдаг.<sup>15</sup>

Эсрэгээрээ нэг танхимтай парламентад намын нөлөөлөл хүчтэй байдаг учраас намд хамааралгүй нийгмийн чухал салбарын дэвшилтэт төлөөллүүд парламентын гадна үлдэх муу талтай байдаг. Ингэснээр нийгмийн боловсон хүчний нөөцийг бүрэн дүүрэн ашиглаж чадахгүй нөхцөл үүсдэг.

### Дүгнэлт

Дүгнэж хэлэхэд Их Британи, Итали, Канад, Франц, Япон зэрэг улсуудад парламентын дээд танхимыг татан буулгах, эсвэл шинэчлэх асуудал сүүлийн үед ихээхэн сөхөгдөх болсон бол эсрэгээрээ Бангладеш, Украин, Сингапур, Монгол зэрэг улсуудад нэг танхимтай парламентаас хоёр танхимтай парламент руу шилжих асуудлыг хүчтэй тавьж байна. Хоёр танхимтай парламентын бүтцийг халах санал санаачилга гаргадаг улсуудыг ажиглахад иргэний нийгэм төлөвшсөн, эдийн засаг тогтвортой, иргэд нь төртэй хэлэлцээний ширээний ард суух хэмжээний мэдлэг боловсролтой, соён гэгээрсэн, улс төрийн систем нь илүү легитимчлэгдсэн орнууд байгаа бөгөөд эсрэгээрээ хоёр танхимтай парламентын бүтцийг төрийн байгуулалдаа байгуулах гэсэн улсууд ялангуяа Монгол бангладеш, Украин зэрэг улсуудын эдийн засаг, улс төрийн систем нь тогтворгүй байгаа юм. Монголын хувьд улс төрийн систем болоод эдийн засаг тогтворгүй, хямралтай, үүнийгээ дагаад ард иргэдийн мэдлэг боловсрол, соёл, ёс суртахуун уналттай байгаа нь дэвшилтэт төрийн байгуулаллын хэлбэрийг эрж хайх байдал руу оруулж байна.

Их Британи, Итали, Канад, Франц, Япон зэрэг улсуудыг хөгжингүй орон болж хөгжихөд хоёр танхимтай парламентын бүтэц өөрийн үндсэн чиг үүрэг болох шударга ёсыг тогтоох, намын дарангуйлалд оруулахгүй байх, түүхий, цоорхой хуулийг гаргахгүй байх зэрэг хяналтын чиг үүргээ түүхэн цаг үеүүдэд амжилттай гүйцэтгэж байсан нь тодорхой юм. Хэдийгээр дээрх улсуудад хоёр танхимтай парламентаас татгалзах санал санаачилга их гардаг ч одоог хүртэл Шведээс өөр улс парламентын хоёр танхимын бүтцээс татгалзаагүй байна.

Харин буурай хөгжилтэй улсуудын хувьд засаглалын хямралаас шалтгаалж илүү дэвшилтэт төрийн байгууллыг (хоёр танхимтай парламент) эрж хайж байгаа нь зүй ёсны үзэгдэл бөгөөд төрийн эрх мэдлүүдийн тэнцвэржилтийг хангах, хуулийн төслийг парламентын хоёр танхимаар ээлжлэн хэлэлцүүлж чанартай батлан гаргах, нийгмийн салбарын төлөөллүүдийг парламентад хангалттай оруулах, улмаар засаглалыг илүү легитимчлэгдсэн болгоход хоёр танхимтай парламентын бүтэц илүү үр өгөөжтэй юм.

---

<sup>15</sup>Constitution of Italy Art. 59

**Abstract:** Here shows the development of the bicameral parliament, the theoretical basis and its political importance and advantages. For example, by setting up a bicameral parliament these issues are addressed: slow the decentralization of state powers, equilibrium, the draft law was drafted in two parliamentary chapters, to adopt a quality law, to mobilize the representation of the public in the parliament.

**Ашигласан ном, материал**

- Ж.Төртогтох “Парламент судлалын гарын авлага” УБ., 2010
- Д.Лүндээжанцан “Монгол улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт” УБ., 2014
- Ц.Ганболд, Д.Бадамдаш, Ц.Мөнхцэцэг, Ж.Төртогтох нарын хамтын бүтээл.  
“Европын холбооны улсуудын парламент” УБ., 1998
- О.Машбат “Үндсэн хууль: улс төр- эрхзүй-хянал-тэнцэл” УБ., 2015
- Ш.Л.Монтескье. “Хуулийн амин сүнс” орч. Төмөрхүлэг УБ., 2008
- Ж. Руссо. “Нийгмийн гэрээний онол” УБ., 2002
- Д.Лүндээжанцан, Ж.Болдбаатар. “Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал” УБ.,  
1997
- Н.Хавх. “Нийгмийн гүн ухаан” УБ., 1996
- МУИС “Политологи” сэтгүүл УБ., 2015, 2016
- “Ардчилал, иргэний засаглал” Парламент дахь иргэний төлөөлөл хөдөлгөөн УБ.,  
2012
- Юндэндорж, А. Атар, Ю. “Өрнө дорнын мэргэдийн нийгэм-улс төрийн онол,  
сургааль” II-III дэвтэр Хөх хот., 2003 он
- Маклаков. ВВ. Парламенты стран-членов Европейского Союза. М., 1994
- Meg Russell “The Contemporary House of Lords” Westminster Bicameralism Print  
publication date 2013
- George Tsebelis, Jeannette Money “Bicameralism” Date Published: June 1997
- “Senates, Bicameralism in the Contemporary World” Edited by Samuel C. Patterson  
and Anthony Mughan., 1999