

**Ж.Төртогтох.**

Доктор (PhD)

## Монголын үндсэн хуульт ёс: уламжлал, орчин үе

Аливаа төр улс, ард түмний хууль цаазны сэтгэлгээ тодорхой хэмжээгээр уламжлагдан залгамжлагдах, өмнөхөөсөө дараагийнх нь, хуучнаасаа шинэ нь урган гарах зүй тогтолтой.

Монголын төрт ёс нь эртнээс нааш уламжлагдан ирэхдээ дэвшилтэт болон тухайн цаг үе, нийгэм-төрийн байгуулалд нийцсэн шинж чанар, мөн манай орны өвөрмөц нүүдлийн мал аж ахуй, амьдрах нөхцөлд тохирсон онцлогоо хадгалж, харин иргэншлийн шинэ нөхцөл, хүрээнд нийцэхгүй болсон шинж чанараа аажмаар халж өнөө үеийг хүрчээ. Орчин үед Монголын төрт ёс нь дэлхий нийтийн ололт болсон ардчиллын үнэт зүйлс, хэм хэмжээнд зохицон шинэчлэгдэж, басхүү ард түмний түүх соёлын үнэт нандин зүйлсээ уламжлан авч хөгжиж байна.

1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт "төрт ёс түүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж"<sup>1</sup> гэж заасан билээ. Монгол Улс төрт ёсны 2200 гаруй жилийн түүхэн уламжлалтай орон бөгөөд монгол газар нутаг дээр анх удаа МЭӨ 209 онд байгуулагдсан Хүннүгийн төр улсын уламжлалыг дараа дараагийн нүүдэлчид өвлөн хөгжүүлсээр 1206 онд монголчууд нэгэн их гэр бүлд нэгдэж Монголын нэгдсэн төр улсыг тунхаглажээ.

Чингис хаан монгол туургатнаа нэгтгэн Их Монгол Улс байгуулсан их үйл хэргээ үндэслэхдээ "Мөнх тэнгэр мөхөс миний биеийг зарлигдан түмэн иргэдийг захируулахаар соёрхов. Тал нутагт одоо болтол ямар ч эмх журамгүй учраас ийм зэрэгт хүрсэн ажээ. Үр хүүхэд нь эцэг эхийн үгийг авахгүй, дүү нар нь ахаа дагахгүй, эр нь эхнэртээ итгэхгүй, эхнэр нь эрийнхээ үгийг даахгүй, дагагсад нь ахлагчаа хүндэтгэхгүй, ноёд нь ард албатынхаа дотор үүрэг гүйцэтгэхгүй, баячууд нь ядуучуудаа тэтгэхгүй, газар сайгүй сэтгэл тайван суухыг бодохгүй, бидний омог аймаг, төрөл угсаатны дэг журам бүр алдагдаж, сүр сүлдгүй болоход хүрч буй. Эдүгээ хүрсэн газар болгонд дураараа авирласан хүмүүн олон. Худалч, хулгайч, урвагчид, дээрэмчид хүртэл бий болжээ. Иймээс миний бие ард олныхоо хүсэл захиасыг даган энэхүү мөчид хатуу төв чанга жам ёсоор тэд нарыг засч нэгтгэн энх амгалан зол жаргалыг энэ нутагтаа хүртээн тогтоохыг чармайх ёстой"<sup>2</sup> гэсэн билээ.

Монголчуудын улс төрийн сэтгэлгээ нь монгол төрт ёсны сэтгэлгээ, сургаалаар илэрч ирсэн байна. Аливаа улс байгуулагдмагц төрийн болон хууль цаазын тогтолцоо буюу хууль-эрх зүй, улс төрийн бодлогын зохицуулалтаа бүрдүүлдэг жамтай. Энэ нь монгол газар нутаг дээр оршин тогтнож, хөгжин цэцэглэж байсан эртний улс түмэн бүрт илэрч байсан ажээ. Тэгээд ч шинэ тулгар байгуулагдсан бөгөөд цаашдаа умард зүг Байгалаас өмнө зүгт Хятадын цагаан хэрэм хүртэл, дорно зүг Хянганы нуруунаас өрнө зүгт Алтайн чинад дахь асар удам нутаг дэвсгэрийг эзэгнэнхэн орших болсон Чингис хааны хүчирхэг Монгол гүрний хувьд засаг төрөө бэхжүүлэх, нийгмийн амьдралын дотоод дахь олон төрлийн харилцааг зохицуулахад тохирохуйц нэгдмэл хууль цаазын тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байв. Нийгмийн тийм бодит хэрэгцээ, шаардлагаар төрж гарсан Их Монгол Улсын төрийн гол, тулгуур хууль бол хаант төрөөс тогтоосон цааз, зарлиг, хэв хууль, сургаалын болон цэргийн сахилгын хэм хэмжээг тогтоосон зүйл дээр үндэслэсэн Чингис хааны "Их Засаг" хууль байлаа.

<sup>1</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хууль. УБ., 1992, 3 дахь тал.

<sup>2</sup> Рашид-ад-дин. Судрын чуулган. 1-р боть, 2-р дэвтэр, 272 дахь тал.

“Монголын эрт эдүгээгийн хууль цаазны түүхийн сэдэв дэвтэр” хэмээх бүтээлд дурдсанаар: “Улс төрийн аливаа хэргийг шүүхэд монголын эртнээс инагш уламжлан ирсэн хуулийг журамлан дагаж явуулсан ажээ. Аливаа цааз хуулийг улс төрийн засаг захиргааны хэрэгт хэрэглэхгүй хэрхэвч үл болох тул хуулийн бодлого нь нэгэн адил боловч цагийг дагаж тухайн байдалд нийлүүлэн хуучин хуулийг хувьсган өөрчилжээ. Нэмэх хасах зэргээр тогтоож шинэтгэн зохиож явуулах нь эгнэгт хэв дунд тогтсон ёсон мөн тул 1206 онд Чингис хаан урьд эдүгээгийн хуулийг хянан хэлэлцэж цаг тухайн байдалд нийлүүлэн тогтоосон хууль болбоос Их Засгийн хууль хэмээн нэрийдэж мөнхүү Их Засгийн хуулийг болд самбар дээр уйгур үсгээр сийлээд хадгалсан байсан ажээ. Чингис хаан их сууринд сууж Их Засгийн хуулийг зарлаж, мөнхүү хуулийг их заргач Шигихутугт эрхлүүлэн хэргийн үнэн үндэс баримтыг олж ял хүлээсэн хүмүүн юуны учраас ял олох болсон гэрч баримтыг түүнд мэдрүүлж, ял тогтоон шударга ёсонд нийлүүлж шийтгэмүй хэмээжээ. Бас Шигихутугаас аливаа хэргийг шүүхэд хүнийг айлган цочоож эрүү тулгах зэргээр авсан өгчийг үнэн хэмээн үзэх газаргүй хэмээжээ.

Энэхүү Их Засгийн хуулийг Чингис хааны дараа залгамжилсан Өгэдэй, Гүюг, Мөнх хааны үед хүртэл журамлан дагаж аливаа хэргийг шийтгэсээр ирсэн бололтой амой”<sup>3</sup> гэсэн байна.

Чингис хааны “Их Засаг” хууль ба сургаалуудын дотроос түүвэрлэж хэдэн зүйлийг дундад зууны үеийн Персийн эрдэмтэн Макризи, Мирховенд, Арабын Ибн-Батута, Армян улсын сударч В.Вартанг, мөн улсын гэлэн лам Махакиа, Ираны эрдэмтэн Рашид-ад-дин болон алдарт жуулчин Плано Карпини, Вильгельм Рубрук, Марко Поло, эрдэмтэн Ата Малик Жувейни нар зохиол бүтээлдээ тэмдэглэн үлдээсэн ажээ.<sup>4</sup>

Тухайлбал, Рашид-ад-дин бүтээлдээ: “Чингис хаан Их Хурилдайг зарлан хуралдуулж уламжлалт ёс болон хууль эрхийн шинэ тогтоомжууд орсон Засагийг батлуулж... “Их Засаг” хэмээн нэрлэтүгэй гэж зарлиг болов. Ийм шинэ хууль ёс тогтоох тухай шийдвэр анх 1206 онд гарчээ...”<sup>5</sup> гэж тэмдэглэсэн байна.

Оросын эрдэмтэн В.В.Бартольд<sup>6</sup>, Б.Я.Владимирцов<sup>7</sup>, П.Попов<sup>8</sup> нар хожим “Их Засаг” хуулийг нарийвчлан судалсан байна. Академич Ш.Нацагдорж, Ш.Бира, Х.Пэрлээ, эрдэмтэн С.Жалан-Аажав нар “Их Засаг” хуультай холбоотой асуудлыг өөр өөрсдийн зохиол бүтээлдээ хөндсөн төдийгүй, Монголын түүхийн гурван болон нэгэн боть зохиолуудад энэ хуулийн агуулга, ач холбогдлыг тэмдэглэсэн байдаг.<sup>9</sup>

Их Монгол Улсын төрт ёсонд “Их Засаг”-ийн гол ач холбогдол нь монголчуудын ёс суртахуун, зан заншлын шилдэг үнэт зүйлсийг системчлэн хууль цаазын шинж чанартай болгосон явдал юм. “Их Засаг” хуулийн үнэ цэнэ, онцлог нь төрийн гол хууль болох Үндсэн хуулийн шинжээр тодорхойлогддог талаар энэ хуулийг дагнан судалсан Америкийн эрдэмтэн, түүхч Жорж Вернадский: “Их Засаг” бол хэв хуулийн үндсэн дээр шинэ тутам тогтсон төрийн засаг захиргаа, цэрэг, иргэн, эрүү шүүлт, худалдаа, хэв заншил зэрэг олон төрөл зүйлийг багтаасан бүрэн төгөлдөр Их хууль мөн гэж тодорхойлжээ.<sup>10</sup> Вернадскийн энэ дүгнэлтийн гол санаа нь монголчууд Чингис хааны

<sup>3</sup> Дэндэв нарын. Монголын эрт эдүгээгийн хууль цаазны түүхийн сэдэв дэвтэр. /монгол бичгээр/.

<sup>4</sup> Vernadsky George. The Yasa of Chingis Khan: A code of honor, dignity and excellence. Columbia University Press, 1994, Juvaini. The history of the World Conqueror. Manchester, 1961.

<sup>5</sup> Рашид-ад-дин. Судрын чуулган. 1-р боть, 2-р дэвтэр, 185 дахь тал.

<sup>6</sup> Бартольд В.В. История изучения Востока в Европе и России. 2-е издание Л., 1925.

<sup>7</sup> Владимирцов Б.Я. Общественный строй монголов. Монгольский кочевой феодализм. Л., 1934.

<sup>8</sup> Попов П. Яса Чингис-хана и уложение монгольской династии Юань-чао-дянь-чжан. Зап. ВОРАО, т. ХVII, вып. 4.

<sup>9</sup> Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын түүх. Гурван боть. УБ., 1966-1969, Жалан-Аажав С. Халх журам бол Монголын хууль цаазны эртний дурсгалт бичиг мөн. УБ., 1958, Нацагдорж Ш. Чингис хааны цадиг. УБ., 1991, Пэрлээ Х. Хувьсгалын өмнөх Монголын түүх бичлэгийн асуудалд. УБ., 1958.

<sup>10</sup> Vernadsky George. The Yasa of Chingis Khan: A code of honor, dignity and excellence. Columbia University Press, 1994.

үед төрийн тулгуур хуулиар улс төр, нийгмийн байгууллага чиглүүлэн залж байсан болохыг харуулж байгаагаараа онцгой ач холбогдолтой мэт санагдана.

“Их Засаг” хуулийн дараагаар Монголд “Юан гүрний нэвтэрхий хууль”, “Арван буянт номын цагаан түүх, шашин төрийн хууль цааз”, “Хутагтай Сэцэн Хун Тайжийн цааз”, “Алтан хааны цаазын бичиг”, “Халхын цааз эрхэмжийн бичиг”, “Монгол Ойрдын хууль”, “Халх журам”, “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг” зэрэг хууль цааз түүхийн янз бүрийн цаг үед тухайн үеийн нийгэм улс төрийн харилцааг зохицуулж байв.<sup>11</sup> Энэ бүхэнд монголчуудын анхны төрийн байгууллын зохицуулагч болж байсан “Их Засаг” хуулийн нийгэм улс төр, хууль цаазын үзэл санаа туссан нь дамжиггүй билээ.

Тухайлбал, “Монгол Ойрдын хууль”-ийн агуулга нь монгол ба ойрдын хоорондын мөргөлдөөнийг зогсоож дотоодын эв нэгдлийг бататгах, харьяат ардыг чангалан захирах, шарын шашныг нийт монголын төрийн шашин болгож бөө мөргөлийг эсэргүүцэх, гадаадын дайсны эсрэг хамтран тэмцэх, тусгаар тогтнолоо сахин хамгаалах зэрэг үзэл санааг илэрхийлсэн байдаг. Монголчуудын ажил, амь зуулгын гол зүйл болж байсан мал аж ахуй, туслах чанарын зүйл болох ан гөрөөний хэрэг, өртөөний алба, засаг захиргааны журам, иргэний хууль цаазад холбогдох тэр үеийн нийгмийн аж байдлийн олон чухал харилцаа энэ хуулиар зохицуулагдсан ажээ.<sup>12</sup> 1640 оны Монгол Ойрдын хууль нь төр улсын тусгаар тогтнолыг алдахгүй байх, ойрд, монголын ард түмнийг айх аюулгүй, амар түвшин амьдруулахыг эрмэлзэн бүтээгдсэнээрээ алдартай юм. Тухайн үедээ Монголчуудын эв нэгдлийг бэхжүүлэх, үндэсний тусгаар тогтнолыг хангах, хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн энэ хуулийн нийгэм-улс төрийн ач холбогдол, бусад зүйлс уламжлагдах ёстой.

XIX зууны сүүлчээс манж Чин улсын хүч сулрах үед тэд Европын интервенц, дотоодын хямралаас зайлсхийхийн тулд зарим шинэтгэл хийхийг оролдохдоо Монголын талаар “Шинэ засгийн бодлогыг” 1901 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Үүний шууд үр дагавар болж Монгол газар нутагт хятадууд нэвтрэн орж газар хагалж, тариа тарих, ард түмний шашин шүтлэг, зан заншил ч хөндөгдөх болсон нь монголчуудын дургүйцлийг төрүүлж бүх нийтийн зүй ёсны эсэргүүцэлтэй тулгарчээ.

Монголын үндэсний тусгаар тогтнол, төрийн бүрэн эрхт байдлын төлөө тэмцэл идэвхижиж, үүний үр дүнд гарсан Үндэсний хувьсгалын үрээр Монгол орон Манж Чин улсаас тусгаарлан салж, 1911 оны 12 дугаар сарын 29-нд Богд Жавзандамбыг “Монгол Улсын эзэн, шашин төрийг хослон баригч, наран гэрэлт хаан” хэмээн өргөмжилжээ.

Ийнхүү 1911 онд Монгол Улс хаанаа өргөмжлөн залсны дараагаар олон хууль, дүрэм гаргаж, улсын хурал байгуулах, үндсэн хуулийг зохион гаргах санаа сэдэж байсан байна.

Монголын шинэ тулгар төр сэргэн байгуулагдсанаар нийгмийн амьдралд чанарын эргэлт, үндэсний сэргэн мандалтын шинэ үе эхэлсэн байна. Энэ нь төрийн байгуулалтанд тусгалаа олж, төрийн зохион байгуулалтыг орчин үеийн байдалд нийцүүлэх шаардлагатай болгожээ. Тухайлбал, шашин төрийг хослон барьсан Богд хааны Засгийн газар анхлан Дотоод, Гадаад, Цэргийн, Сангийн, Шүүхийн гэсэн таван яамнаас бүрэлдэж байсан ба 1912 онд Гаалийн яамыг нэмэн байгуулжээ.

Ингэж Монголын шинэ төр өдөр тутмын албан ажил хөтлөх яамнаас гадна өөртөө тамга тэмдэг, сүлд далбаа батлан, нийслэл хотоо сонгон тусгаар улсын шинж чанарыг олж байсан нь үндэсний төрт ёс шинэ цаг үеийн ээдрээтэй түүхэн нөхцөлд сэргэж эхлэсний илрэл байв.

<sup>11</sup> Авирмэд Э., Дашцэдэн Д., Совд Г. Монгол хууль. УБ., 1997.

<sup>12</sup> Монголын төрийн байгуулал, улс төрийн сэтгэлгээний хөгжил. /МЭӨ III-МЭ XX зуун/. Тэргүүн боть. УБ., 1995, 72 дахь тал.

1914 онд Да лам Цэрэнчимэдийн санаачилгаар “улс төрийн аливаа хүнд хэргийг бүгдээр нийлж шүүмжлэн хэлэлцэж олны бодлогыг нийлүүлэх хурлыг нээн шийтгэх” зорилгоор Улсын дээд, доод хурал гэсэн хоёр танхим бүхий төрийн хувьд /буюу хааны хувьд/ зөвлөх эрхтэй байгууллага бий болгожээ. Хоёр танхимын аль алин нь ерөнхийлөн захирах яам буюу засгийн газарт шууд харьяалагдах ба тэдгээрийн гишүүдийг Богд хаан зарлигаараа томилно. Улсын хэмжээнд гүйцэтгэх ажлыг Доод Хурлаар хэлэлцүүлээд Дээд Хурал баталбал хүчин төгөлдөр болох ба эхний хэлэлцэх асуудлыг Дээд хурал алгасуулан хэлэлцэх учиргүй. Зөвхөн Дээд буюу Доод хурлаар асуудлыг хэлэлцдэг, хоёулаа хамтран хуралдаж шийд гаргадаг журам ч байжээ.

1911 оны үндэсний хувьсгалын шууд үргэлжлэл болсон 1921 оны үндэсний ардчилсан хувьсгалын ялалтын үр дүнд ардын эрхт, хэмжээт цаазат хаант засаг тогтсон билээ. 1921 онд Богд хаан Ардын байнгын Засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг баталснаар улс оронд нэгдмэл нэгэн төр засаг байгуулагдаж, нийгмийн амьдралын бүх салбарыг шинэчлэхэд чиглэсэн дотоод, гадаад бодлого, улс төрийн амьдралыг ардчилахад чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Үүний нэг нь Ардын засгийн газар 1921 оны долдугаар сард “Улсын Түр Цагийн хурлын дүрэм”-ийг баталсан явдал байв. Улмаар мөн оны аравдугаар сарын 28-нд нээгдсэн Улсын Түр Цагийн Хурал 1924 он хүртэл ажиллажээ.

Уг хурлын үйл ажиллагаанд Засгийн газрын ерөнхий сайд, яамдын сайд, эрхэлсэн түшмэл төлөөлөгчийн эрхтэйгээр оролцож байв. Улсын Түр Цагийн Хурал нь бүгд найрамдах засгийг тунхаглах чухал бэлтгэл үе болсон гэдэг түүхч, судлаачдын үзэл, саналыг зохиогч дэмждэг.

Улсын Түр Цагийн Хурал нь хууль тогтоох бус зөвхөн зөвлөх, хууль санаачлах эрх эдэлж, засгийн газрын үйл ажиллагаанд туслах зорилго бүхий байгууллага байсан бөгөөд Ардын засгийн газар хууль тогтоох, гүйцэтгэн захирамжлах, шүүн таслах дээд эрхийг эдэлж байжээ. Энэ нь зарим талаар Богд хаант Монгол улсын төрийн тогтолцооны хэлбэр шинжийг уламжлан, ерөнхий зарчмыг тусгаж байсныг харуулж байна.

Хэмжээт цаазат хаан ба Засгийн газрын харилцааны асуудал тухайн үеийн төрийн тогтолцооны нэг онцлог талыг харуулж байв. 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-нд Ардын засгийн газрын хуралдаанаар түүхэнд “Тангаргийн гэрээ” хэмээн алдаршсан “Богд хаан ба Засгийн газрын хоорондох холбогдлыг илэрхийлсэн тангараг дүрэм” баталжээ. Энэхүү дүрэмд Богд хаан шарын шашны эзэн болох тул улс төрийн хэрэгт холбогдолгүй, зөвхөн шашны бүх хэргийг хязгааргүй эрхлэх бөгөөд улсын аливаа хэргийг гагцхүү засгийн газраар дамжуулан гүйцэтгүүлэх болно хэмээн зааж, Засгийн газар, Богд хаан хоёрын харилцааны хэм хэмжээг тодорхойлжээ. Мөн хэмжээт засагт Монгол Ард Улсын үндсийг батлан боловсруулах, ард түмний ашиг тусыг батлан дэлгэрүүлэх хууль дүрмийг Засгийн газраас Богд хаанд сонсгон айлтгахад тэрээр нэг удаагаас илүү буцаан хэлэлцүүлэх эрхгүйгээс гадна дотоодын самуун үүсэх үед засгийн газраас аливаа чухал хууль шийдвэрийг Богд хаанд үл айлтган батлан явуулж болохыг тогтоожээ.

Богд хааны гол роль, нөлөө нь улс төрийн тогтвортой байдлыг хангахад оршиж, харин өмнө өгүүлсэнчлэн төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх онцгой эрхэнд хамаарах асуудлыг гагцхүү засгийн газар эцэслэн шийдвэрлэж байжээ. Засгийн газрын ийм онцгой эрхийг 1922 оны гуравдугаар сарын 3-нд батлагдсан “Монгол улсын Ардын засгийн газрын хурлын түр зуурын дүрэм” –ээр хуульчлан баталгаажуулжээ.

1921-1924 онд орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн тогтолцоог өөрчлөн байгуулах алхмуудыг хийсэн байна. Тухайлбал, 1923 онд “Монгол улсын нутгийн захиргааны дүрэм”, “Засаг ба засаг бус ван гүнгүүдийн эрх хэмжээний дүрэм” зэргийг Ардын засгийн газраас батлан гаргасан нь орон нутагт шинэ засгийн тогтолцоог буй болгох эрх зүйн үндсийг бүрдүүлжээ. Орон нутгийн засаг захиргааг өөрчлөн байгуулах ажлыг

явуулж арван гэр, сум, хошуу, аймагт Ардын хурал, түүний гүйцэтгэх байгууллагыг байгуулжээ.

Ийнхүү үндэсний ардчилсан хувьсгалын ялалтын үр дүнд Монгол орны нийгмийн амьдралд бий болсон улс төрийн зарим шинэчлэлтийн үр дүнд Монгол оронд бүгд найрамдах засаг тогтох утгар нөхцөл бүрэлдсэн байна.

“Бүгд Найрамдах Бүрэн Эрхтэй Монгол Ард Улсын дээд эрхийг хадгалах улсын анхдугаар их хурлын бичиг”-т: “... богд Жавзандамба хутагт хаан нэгэнт таалал төгссөн тухайд жинхэнэ ард улсын ёсонд нийлүүлэн, Бүгд Найрамдах засгийг явуулан, улсын дээд эрхийг Улсын Их Хуралд хадгалуулахаар тогтоон... тусгайлан ухуулах бичиг гаргаж нийтээр сэнхрүүлэн ухуулав”<sup>13</sup> гэжээ.

— Ийнхүү төрт ёсныхоо түүхэнд анх удаа төрийн засаглалын бүгд найрамдах хэлбэрийг сонгон авч хэрэглэх болсноор засгийн энэхүү хэлбэр бүхий төр улсын эрх зүйн харилцааг зохицуулах гол хэм хэмжээ болсон Үндсэн хуулийг /бичмэл/ батлан гаргах зайлшгүй шаардлагатай болсон байна.

1924 оныг хүртэл Монгол Улсад Ардын засгийн газраас батлан гаргасан хууль эрхийн актууд Үндсэн хуулийн зохицуулалтын үүргийг гүйцэтгэж байжээ. Үндсэн хуулийн ач холбогдол бүхий хууль эрхийн хэм хэмжээг агуулсан тэдгээр актуудын тоонд: “Монгол Ардын Намын нэгдүгээр их хурлын тогтоол” /1921.3.1./, “Намын Төв Хорооны Тэргүүлэгчдийн хурлын тогтоол” /1921.3.23./, “Ардын түр засгийн газрыг байгуулсан тухай Монгол Ардын Намын Төв Хорооны тогтоол” /1921.3.26./, “Газрыг хувийн өмч болгохыг устгасан тухай Ардын түр засгийн газрын тогтоол” /1921.5.21./, “Засгийн газрын төлөөлөгчдийн дүрэм” /1921.9.20./, “Ардын засгийн газар ба Богд хаан хоёрын хооронд байгуулсан тангаргийн гэрээ” /1921.11.1./, “Хамжлагат ёсыг халах тухай гаргасан тогтоол” /1922.1.25./, “Хошууны тушаалд тайж, ардыг ялгаварлахгүйгээр томилох тухай тогтоол” /1922.5.26./, “Нутгийн захиргааны дүрэм, засаг ба засаг бус ван, гүнгийн эрх хэмжээний дүрмийг баталсан тогтоол” /1923.1.5./, “Монгол улсын захиргааны дүрэм” /1923.3.22./, “Орон нутгийн хамжлагыг устгасан тухай тогтоол” /1923.4.20./, “Хошууны дарга сонгох ба аймгийн хаадын тамгыг хураах тухай тогтоол” /1924.3.7./, “Орон нутгийн захиргааг байгуулж дуусгах тухай тогтоол” /1924.3.21./, “Намын Төв Хорооны бүгд хурлаас Бүгд найрамдах засгийг байгуулах тухай гаргасан тогтоол” /1924.6.7./ зэргийг оруулж болно.

Монголчууд төр засгаа хаан буюу тодорхой бие хүнээр төлөөлөн ойлгож байснаар хааны зарлиг, бичмэл бус хэм хэмжээ давамгай байдалтай болж, энэ нь уламжлалт төрт ёсны онцлог шинж болж байв. Иймээс үндсэн хуулийг батлан гаргах болсон тэр үеийн онцлог нь анх удаа бичмэл хэм хэмжээнд улс төр, эрх зүйн харилцааны зохицуулалтыг чиглүүлэх болж буйгаар илэрч байгаа юм.

1921 оны үндэсний ардчилсан хувьсгалын ялалтын үндсэн дээр хэрэгжсэн улс төрийн шинэчлэлт, бусад олон арга хэмжээний үр дүнд 1924 оны арваннэгдүгээр сарын 26-нд Улсын Анхдугаар Их Хурлаар Монгол Улсын анхны үндсэн хууль батлагдсан билээ. Үүгээр манай улсад үндсэн хууль байгууллын эрх зүйн үндэс, үндсэн хууль ёсны улс төрийн зарчим буй болсон, түүний үндсэн дээр төр, хууль цаазын шинэ тогтолцоо бүрэлдэх үйл явц өрнөсөн байна.

Улсын Анхдугаар үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлгийн нэгдүгээр зүйлд “бүх Монгол Улсыг үүнээс хойш Бүгд Найрамдах Бүрэн эрхтэй Ард Улс гэж... нэрлэнэ”<sup>14</sup> гэж тунхагласан нь Бүгд найрамдах засаг байгуулагдаж оршин тогтнох чухал үндэслэл

<sup>13</sup> Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын их, бага хурлын тогтоол \* үндсэн хууль \* тунхгууд. УБ., 1956, 27-28 дахь тал.

<sup>14</sup> Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын их, бага хурлын тогтоол \* үндсэн хууль \* тунхгууд. УБ., 1956, 30 дахь тал.

болсон байна. Мөн "Харьяат улсад Бүгд Найрамдах Ардын Засгийг явуулж, да жунтан гэдэг ерөнхий даргыг сонгохгүй, улсын бүх дээд эрхийг Улсын Их Хуралд ба мөн хурлаар сонгогдсон Засгийн Газраа хадгалахаар"<sup>15</sup> тогтжээ.

Анхдугаар үндсэн хууль бол үндсэн хуулиар баталгаажсан төр засагтай болохын төлөө нийгмийн алсын хараатай, эх оронч, дэвшилт үзэлтэй төрийн шударга зүтгэлтэн, шашны төлөөлөгчид, эгэл жирийн олон монголчуудын олон жилийн шантрашгүй тэмцлийн үр дүн, Монголын сэргэн мандалтын эхийг тавьсан 1911 оны үндэсний хувьсгалын болон 1921 оны үндэсний ардчилсан хувьсгалын анхны жилүүдэд гарсан өөрчлөлт, шинэчлэлт, ололт амжилтын тухайн үеийн оргил, баталгаа байв.

Анхдугаар үндсэн хууль нь монголчууд хэзээнээс нааш төр засагтай байж, түмэн олон түүндээ харьяалагдан захирагдаж, төрийн хууль цаазыг ёсчлон дагаж мөрдөж биелүүлдэг төрт ёсны уламжлалыг өвлөж авсан боловч төрийн эрх мэдлийг язгууртан дээдэс угсаа залгамжлан барьдаг бурангуй ёсыг эцэс болгож, төрийн хууль, эзний зарлиг, тушаалыг ямар ч үг дуугүй биелүүлэгч "амьд" эрэг шураг. номхон зарц боол гэгдэж байсан ард иргэдийг төр улсын эрх чөлөөт иргэн харьяат, төр засгийн эрхийг барилцагч субъектын зиндаанд өргөмжлөн дэвшүүлсэн юм. Монголын түүхэнд урьд өмнө улс төрийн тийм том үйл явдал хэзээ ч гараагүйг санахад Анхдугаар үндсэн хуулийн асар их түүхэн ач холбогдол аяндаа тодорхой болно. Анхдугаар үндсэн хуулийн гадаад ач холбогдол нь Монгол Улс олон улсын харилцааны тавцан дээр "Бүгд Найрамдах Бүрэн эрхтэй Монгол Ард Улс" гэдэг нэрээр хууль ёсны байр суурь эзлэх болсон явдал юм. Тэрхүү байр суурийн бэхжилт одоо манай улс дэлхийн 141 улстай дипломат харилцаатай, олон улсын нэр хүнд бүхий 50 гаруй томоохон байгууллагын гишүүнээр ажиллаж байгаа баримт батлан харуулж байна.

Анхдугаар үндсэн хуулийн зорилго хэрэгжиж биелсэн, нийгэм хөгжлийн илүү дээд шатанд дэвшсэн, түүний өмнө шинэ томоохон зорилго тулгарсан, үндсэн хуульд төрийн тогтолцоог улам төгөлдөржүүлэх шинэ томоохон зорилго тулгарсан нь дараачийн үндсэн хуулийг боловсруулан гаргаж, дагаж мөрдөх шаардлагыг буй болгосон байна.

1940 оны зургадугаар сарын 30-нд Улсын VIII их хурлаар хоёрдугаар Үндсэн хуулийг баталсан байна. Уг Үндсэн хуулийг ардын хувьсгалын анхны шат үндсэндээ төгсгөж, ардчилсан хувьсгалаас социалист хувьсгалд аажмаар дэвшин орохын төлөө Монголын ард түмний тэмцлийн дүнг бататгасан хууль хэмээн үнэлж ирсэн бөгөөд эл Үндсэн хууль социалист хэв маягт багтах ангийн шинж чанартай хууль байсан юм.

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын дөрөв дэх удаагийн сонгуулийн анхдугаар чуулганаар 1960 оны долдугаар сарын 6-нд БНМАУ-ын гурав дахь Үндсэн хуулийг баталжээ. 1960 оны Үндсэн хууль нь социалист хэв маягийн хууль байсан бөгөөд Монгол Улсын үзэл сурталжсан түүхэнд уг Үндсэн хуулийг улс орноо капитализмыг алгасан социализм өөд хөгжих замд олсон ололтыг бататгасан хууль гэж үнэлж ирсэн билээ.

Дээрх гурван Үндсэн хуулиудыг шинжлэн дүгнэж үзэхэд улс орны түүхэн хөгжлийн тухайн цаг үеүүдэд тавигдаж байсан нийгэм-улс төрийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн агуулга, шинж, ач холбогдолтой байсан нь харагдаж байгаа юм. Гэвч улс төрийн түүхэн нөхцөл байдлаас шалтгаалан монголын төрт ёсны өв уламжлал, зан заншлаасаа ихээхэн хөндийрч үндэсний язгуур ашиг сонирхлоо харгалзан үзэлгүйгээр социалист онол, ангич үзэлд тулгуурласан нийгэмд нийцэн үйлчилж байсан нь тодорхой юм. 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиуд гол төлөв Монголын үндэсний ардчилсан хувьсгалын болон социалист нийгмийг байгуулах шатны үндсэн зорилтуудыг хуульчлан баталгаажуулахад илүүтэй чиглэгдэж байсан нь харагддаг.

1989 оны эцэс, 1990 оны эхээр Монгол оронд ардчилсан хувьсгалаар улс төрийн хуучин тогтолцоо халагдаж, хөгжил дэвшлийн шинэ үе эхэлж, монголчуудын үндэсний

<sup>15</sup> Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын их, бага хурлын тогтоол \* үндсэн хууль \* тунхгууд. УБ., 1956, 29 дэх тал.

ухамсар сэргэн төрт ёсны түүхэн уламжлалаа дээдлэн хадгалж, өвлөх гэсэн эрмэлзлэл, сэтгэлгээ өрнөсөн билээ. Энэ нь монголчуудын төрт ёсны түүхэнд гарч буй улс төрийн сэтгэлгээний түүхэн эргэлт, ардчилсан төр-нийгмийн байгуулал бүхий төрт ёсны шинэ байгууламжийн эхлэл болжээ.

1990 оны гуравдугаар сарын 23-нд МАХН-ын онц эрхтэй холбогдсон заалтуудыг 1960 оны Үндсэн хуулиас хасч, Монголд олон намын тогтолцоо байхыг хүлээн зөвшөөрсөн заалтыг түүнд шинээр оруулсан нь улс төрийн харилцааг шинэчлэх, үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг эрс өөрчлөх эхлэл болсон юм.

Улмаар 1990 оны тавдугаар сард Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хууль гаргаж, олон ургальч үзэл, олон намын тогтолцоог хүлээн зөвшөөрсөн, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх дээд байгууллагын тогтолцооны гол шинж, үйл ажиллагааны зарчмыг шинэчилсэн зэрэг өөрчлөлтийг 1960 оны Үндсэн хуульд оруулжээ. Энэхүү Үндсэн хуулийн нэмэлт хуулиар төрийн эрх барих уламжлалт дээд байгууллага-Ардын Их Хурал, парламентат ёсны шинэ байгууллага-Улсын Бага Хурал, Төрийн тэргүүн-Ерөнхийлөгчийн институтыг бий болгож, тэдгээрийн хоорондын эрх мэдлийн харилцан хамаарал, түүнийг зөв тэнцвэртэй хуваарилах зарчмыг гол болгосон байна.

Хууль тогтоох, хянан шалгах, зохион байгуулах бүрэн эрх бүхий төрийн эрх барих дээд байгууллага-Улсын Бага Хурал парламентат ёсыг жинхэнэ утгаар нь бүрдүүлэн тогтоох гол үүргийг гүйцэтгэх болжээ. Улсын Бага Хурлын дарга Улсын Бага Хурлын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх ажлыг бүхэлд нь уялдуулан зохицуулахаас гадна БНМАУ-ын дэд Ерөнхийлөгч байна. Улсын Бага Хурлын гишүүдийн дөрөвний гурав нь Ардын Их Хурлын депутатуудын дотроос сонгогдсон байхаар хуульчлан тогтоожээ. Улсын Бага Хурал Ардын Их Хурлын эрх хэмжээнд хамаарагдахаас бусад төрийн дотоод хийгээд гадаад бодлогын ямар ч асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэж болох бөгөөд үйл ажиллагаагаа Ардын Их Хуралд тайлагнана.

Шинэ Үндсэн хууль батлах хүртэлх үеийн шилжилтийн төрийн шинж чанарыг дээрх Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт харуулж байдаг. Нийгмийн амьдралд гарсан ардчилсан өөрчлөлтийн явцад бий болсон төрийн ардчилсан шинэ тогтолцоог улам бэхжүүлж, улс орны хөгжлийн баталгааг хууль зүйн гүнзгий үндэстэй болгох шаардлагын үүднээс Улсын Бага Хурал 1990 оны аравдугаар сарын 4-нд "Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс"-ыг шинээр байгуулсан байна. Уг комиссын удирдан боловсруулж, нийт ард түмнээр хэлэлцүүлсэн "Монгол Улсын Их Цаазын төслийг" Ардын Их Хурлын 12 дахь удаагийн сонгуулийн II хуралдаан 70 гаруй хоног хэлэлцэж, 1992 оны нэгдүгээр сарын 13-ны өдөр "Монгол Улсын Үндсэн хууль" нэртэйгээр батлан гаргаснаар хуучин байгууллыг үндсээр нь халж, Монголын төр, нийгмийн байгуулал, үндсэн хуульт ёсны ардчилсан зарчмуудыг тогтоох улс төр, эрх зүйн хэм хэмжээний үндэс суурийг тодорхойлжээ.

Шинэ Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах явцад төр, намуудын удирдагчид, хуульч, эдийн засагч, улс төр судлаач, түүхч, хэл шинжлэгч зэрэг эрдэмтэд, мэргэжилтнүүд оролцсоноос гадна АНУ, Австрали, Австри, ХБНГУ, Франц, ОХУ, Польш, Япон гэх мэт гадаад орнуудын төлөөлөгчдийн болон НҮБ-ын Хүний Эрхийн Олон Улсын Хороо, Олон Улсын Парламентын Холбоо, Олон Улсын Өмгөөллийн Байгууллага зэрэг олон улсын байгууллагын өндөр мэргэжлийн шинжээчдийн санал бодлыг өргөн хүрээтэй сонсож тусгасан байна.<sup>16</sup> Мөн шинэ Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулахдаа тус улсын 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулийн зэрэг, сөрөг тал хийгээд 1990 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн үзэл санааны чиг хандлагыг харгалзан үзсэн байна. Энэ үүднээсээ 1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн хууль бол үндсэн хуулийн тухай шинжлэх ухааны орчин үеийн ололтод

<sup>16</sup> БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн II хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл". 3-р боть. 1991.11.13. 98 дахь тал.

тулгуурлан, ардчиллын олон жилийн уламжлалтай өндөр хөгжилтэй орнуудын болон олон улсын нэр хүнд бүхий байгууллагын мэргэжилтнүүдийн санал зөвлөмжийг Монголын онцлогт тохируулан тусгаж боловсруулсан орчин үеийн ардчилсан үндсэн хууль болсон билээ.

Монголын түүхэн дэх төрт ёс, хуульта болон үндсэн хуульта ёсны үеүдтэй харьцуулж үзэхэд Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль асар их ач холбогдол, онцлогтой юм. Үүнд энэхүү Үндсэн хууль:

Нэгдүгээрт, Монгол Улс тоталитар дэглэмийг бүрмөсөн халсан, олон улсын үндсэн хуульта ёсны шаардлага, зарчимд нэгдсэн, ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжиж, "хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм" байгуулах зорилгыг тунхаглан баталгаажуулсан.

Хоёрдугаарт, засаглал хуваарилах зарчмыг төвдөө тавьсан үндсэн хуульта төр засгийн ардчилсан тогтолцоог бүрдүүлж, түүний зохион байгуулалт, дэглэмийг тодорхойлж өгсөн.

Гуравдугаарт, төр олон нийт /сонгогчид/-ийн хяналтанд байх, үндэсний тусгаар тогтнол, аюулгүй байдал, эв нэгдлийг дээдлэн зөвхөн иргэдийн тусын тулд үйлчлэх, хэнд ч бус гагцхүү хуулинд захирагдах, жирийн иргэнээс эхлэн төрийн тэргүүн хүртлэх бүх иргэд, бүх хүмүүс хуулийн өмнө адил тэгш байх ёс, зарчмыг тогтоосон.

Дөрөвдүгээрт, хүнийг нийгмийн социал бодлогын төвд тавьж, түүний тал бүрийн хөгжлийг хүмүүнлэг ёсны биелэлд тооцож, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан.

Тавдугаарт, олон улсын хамтын нийгэмлэгт Монгол Улсын эзэлсэн зүй ёсны байр суурь, түүний нээлттэй гадаад бодлогын зорилго, зарчмыг эрх зүйн баталгаатай болгосон юм.