

Парламентын хуралдааны дэгийн зарим асуудал¹

Дэд проф. Боржигон Ж.Төртогтох, Ph.D.
МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхмийн багш

Улс төрийн шинжлэх ухаан дахь төрийн институтуудын асуудлын судалгаанд парламент, парламентат ёсны судалгаа онцгой байр эзэлдэг. Парламентын үйл ажиллагаа, парламентат ёсны нэг чухал элемент нь парламентын хуралдааны дэгийн асуудал юм. Энэхүү өгүүлэлд парламентын хуралдааны дэгийн асуудлыг зарим орнуудын жишээн дээр харьцуулан авч үзлээ.

Парламент, парламентын гишүүн, хуралдааны дэг, хариуцлага, спикер

Латины *parlare, parabolare* буюу ярих, хэлэлцэх гэсэн утга бүхий үгнээс гаралтай парламент гэсэн нэр томъёогоор улс орнуудын хууль тогтоох төлөөллийн дээд байгууллагыг нэрлэж хэвшжээ.² Парламент бол хүн амын улс төрийн идэвхитэй үндсэн бүлгүүдийн төлөөллийг хэрэгжүүлэгч, хууль тогтоох төлөөллийн дээд байгууллага мөн.³

Монгол Улсын Үндсэн хуулинд манай улсын парламент болох Улсын Их Хурлыг "Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох дээд эрхийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална"⁴ хэмээн тунхаглан заасан байдаг.

Парламент дахь төлөөлөл заримдаа томилолтоор хэрэгждэг /жишээ нь Их Британийн парламентын дээд танхим болох Лордын танхим/ туршлага байна. Английн он дарааллын бичиг судлаач *Mathaeus Pariensis* "1246 онд Английн эзэн хааны их хурлыг Эрх чөлөөний тунхаг *Magna Charta*-ийн дараа парламент хэмээн нэрлэсэн"⁵ гэжээ. Орчин үеийн парламент бол засаглал хуваарилах системд төрийн хууль тогтоох чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг, иргэний нийгэм дэх төлөөллийн дээд байгууллага юм. Английн философич *John Stuart Mill* төлөөллийн ардчилалд парламент нь "ард түмний нүд чих, дуу хоолой" гээд төрийн энэхүү институтын гол зорилт нь засгийн газрыг хянах, түүний аливаа үйлдэл, үйл ажиллагааг хэлэлцэж, алдаа дутагдлыг нь буруушааж зэмлэх явдал бөгөөд ард иргэдийн гомдол саналыг авч үзэх, санал бодлоо илэрхийлэх газар байх ёстой гэж үзсэн байна.⁶

Орчин үед парламентат ёсны нийтлэг зарчим нь сонгуульд ард түмний нийтийн оролцоог хангах, олон намын тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх, парламентын гишүүд сонгогчдын өмнө хүлээх хариуцлагын механизм бүрдсэн байх, олон түмний өмнө нээлттэй ажиллах бололцоог хангах, парламент байнгын үйл ажиллагаатай байх явдал болж байна. Монгол оронд 1990-ээд оноос ардчилсан хувьсгалын нөлөө, үр дүнд парламентат ёс орчин үеийн утгаараа үүсч, төлөвших үйл явц өрнөсөн байна. Монголын байнгын парламентын шилжилтийн хэлбэр бол БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хуулиар 1990 онд байгуулагдан 1992 он хүртэл ажилласан

¹ Энэхүү өгүүлэл нь 2003 оны 11 дүгээр сард МУИС-ийн улс төр судлалын тэнхмээс зохион байгуулсан "Альтернатив" судалгааны семинарт тавигдан хэлэлцүүлэгдсэн болно.

² Cassell Concise English Dictionary. Finland, Cassell, 1994, p.964.

³ Политология: Энциклопедический словарь. М., 1993, с. 240.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 20 дугаар зүйл.

⁵ Dr.Raban Graf von Westphalen /Hg/. Parlamentslehre. 2. Aufl. Munchen, 1996.

⁶ John Stuart Mill. Representative Government. 1861.

БНМАУ-ын Бага Хурал юм. 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-нд Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг баталж, Монгол Улсын Их Хурлыг байгуулсан.

Энэхүү өгүүллээр парламентын хуралдааны дэгийн асуудлыг зүүн Азийн зарим орнуудын парламент, тухайлбал Монгол Улсын Их Хурал, Японы Диет /Зөвлөхүүдийн танхим ба Төлөөлөгчдийн танхим/, БНСУ-ын Үндэсний Ассамблей, Сингапурын парламентын жишээн дээр харьцуулан авч үзэхийг оролдлоо.

| № | Улсын нэр | Парламент | Дээд ба доод танхим | Гишүүний тоо |
|----|-----------------|--------------------|-----------------------------|--------------|
| 1. | Монгол | Улсын Их Хурал | 1 танхимтай | 76 |
| 2. | Сингапур | Парламент | 1 танхимтай | 81 |
| 3. | Солонгос /БНСУ/ | Үндэсний Ассамблей | 1 танхимтай | 299 |
| 4. | Япон | Үндэсний Диет | Зөвлөхүүдийн танхим-Сангин | 252 |
| | | | Төлөөлөгчдийн танхим-Шоугин | 500 |

Парламентат ёс, парламентын үйл ажиллагааны нэг чухал зүйл нь түүний хуралдааны дэгийн тухай асуудал юм. Парламентын хуралдааны дэг гэдэг нь хуралдааны нийтлэг журамд нийцүүлэн хуралдааны үндсэн зарчмыг баримтлан явуулах парламентат ёсны нэг чухал элемент юм. Парламентат ёс, парламентын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим нь практикт хуралдааны дэгээр дамжин илэрдэг.

Парламентын чуулганы нийтлэг журамд чуулганд оролцож болох албан тушаалтнууд (тухайлбал УИХ-ын хувьд Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүд, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, Үндсэн хуулийн Цэцийн дарга, Хүний эрхийн Үндэсний комиссын гишүүн), хаалттай хуралдаан явуулах журам, нөхцөл, нэгдсэн хуралдааныг түр завсарлуулах журам, нөхцөл зэрэг асуудлууд багтдаг.

Хуралдааны дэг гэдэг нь өргөн цар хүрээтэй ойлголт бөгөөд үүнд: чуулганы хуралдааныг зохион байгуулах; парламентын дарга, дэд даргыг сонгох, чөлөөлөх, огцруулах; парламентын байнгын хороо, бусад байгууллагыг байгуулах; парламентын чуулганы болон байнгын хороодын хуралдааныг бэлтгэн явуулах; Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилох, чөлөөлөх; ард нийтийн санал асуулга явуулах; улсын төсвийн төслийг хэлэлцэх, батлах; Засгийн газрын мэдээлэл сонсох; Засгийн газарт асуулт тавьж, хариу авах, асуулга тавих; хууль, парламентын бусад шийдвэрийн төслийг хэлэлцэх, батлах; санал хураалт явуулах журам, хуралдааны хуваарь, хэлэлцэх асуудлын дараалал; үг хэлэх хугацаа, зөвшөөрөл; хуралдаан эхлэх болон үргэлжлэх хугацаа; дэг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага зэрэг олон асуудал ордог байна.

Эдгээрээс парламентын чуулганы хуралдааны хуваарь, парламентын спикерийн дэг сахиулах чиг үүрэг, санал хураалт явуулах журам, чуулганы дэг зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага зэрэг асуудлыг тодруулан авч үзье.

Монгол Улсын парламентын хувьд 1997 оны 2 дугаар сарын 6-наас "Монгол Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн хууль"-ийг даган мөрдөж байсан бол 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр "Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль" шинэчлэн найруулагдаж батлагдсанаар дээрх хууль хүчингүй болжээ. Энэхүү "Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль"-д "Улсын Их Хурлын

хуралдааны дэгийг Улсын Их Хурлын тогтоолоор батлана”¹ хэмээн заасан байна.

Аль ч улсын парламентын дэгийн амин чухал асуудал нь парламентын гишүүд танхимын сүр хүч намбыг хадгалж, хүндэтгэх ёстой байдаг. Мөн парламентын гишүүд парламентын нэгдсэн хуралдааны танхимд болон байнгын хорооны хуралдаан явагддаг өрөөнд бие биетэйгээ хүндэтгэлийн үг хэллэгээр харилцах нь зохимжтой. Ялангуяа энэ асуудалд Япон, БНСУ-ын парламентын дэгд онцгойлон анхаардаг ажээ.

Японы парламентын танхимд болон хорооны хуралдаан болох өрөөнд малгай, хүрэм, хүзүүний ороолт, шүхэр, таяг букуу саваа модтой төстэй зүйл авч орохыг хориглодог.² Гэхдээ явахад дэм болох зориулалт бүхий таягийг танхимын Ерөнхийлөгчид мэдэгдэн зөвшөөрөл авсны дараа авч орж болдог ажээ. Танхимд тамхи татах, сонин, ном зэрэг зүйлсийг уншихыг /ялангуяа хуралдааны үеэр тараасан материалаас өөр зүйлс/ хориглодог байна. Хуралдааны үед бусад гишүүдийг үг хэлж байхад нь садаа болох, үймээн дэгдээх, хориотой үг яриа, замбараагүй үйл байдал гаргахыг хориглоно. Мөн танхимын Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр индэрт гарахыг хүртэл хориглосон байдаг.³ Хуралдаан завсарласан болон дууссаны дараа Ерөнхийлөгчийг танхимаас гартал хэн ч гарч болохгүй. Танхимын дэгтэй холбоотой бүхий л асуудлыг Ерөнхийлөгч шийдвэрлэнэ. Тэр ч байтугай гишүүдээр хэлэлцүүлэлгүйгээр ч дэгтэй холбоотой асуудлыг шийдэж болдог байна.

1. Парламентын чуулганы хуралдааны хуваарь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар УИХ-ын ээлжит чуулган хагас жил тутам нэг удаа 50-иас доошгүй ажлын өдөр хуралдана. УИХ-ын намрын чуулганыг 10 дугаар сарын 1-ний өдөр, хаврын чуулганыг 4 дүгээр сарын 5-ны өдөр тус тус нээнэ. УИХ-ын ээлжит чуулган нээх өдөр нь амралт, баяр ёслолын өдөртэй давхацвал дараагийн өдөрт шилжүүлнэ. Харин “Монгол Улсын Их Хурлын тухай” хуульд зааснаар “Улсын Их Хурлын ээлжит чуулганы нээлт дээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, нам, эвслийн бүлгийн төлөөлөгч үг хэлж болно.”⁴ Харин ээлжит чуулганы чөлөө цагт зайлшгүй шалтгаанаар УИХ-ын нийт гишүүний гуравны нэгээс дээшхийн шаардсанаар, эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын даргын санаачлагаар ээлжит бус чуулган зарлан хуралдуулж болдог. УИХ-ын дарга ээлжит бус чуулганы хэлэлцэх асуудал, хуралдах өдөр, цагийг товлон зарлаж, энэ тухай захирамж гаргадаг байна. Мөн эдгээрээс гадна парламентын онцгой чуулган, хүндэтгэлийн чуулган зарлан хуралдуулах нөхцөл, журмыг “Монгол Улсын Их Хурлын тухай” хуулиар зохицуулсан байдаг.

Сингапур улсын парламент нь нэг танхимтай, 81 гишүүн бүхий хууль тогтоох дээд байгууллага юм. Парламент нь Вестминстерийн системийг загвар болгосон. Сингапурын үндсэн хуулийн 40 дүгээр зүйлд зааснаар парламентын ээлжит сонгууль явагдсаны дараа анхдугаар чуулганыг зохион байгуулна.

Сингапурын парламент жилийн аль ч үед чуулж болдог онцлогтой юм. Чуулганы хуралдааны хугацаа, товыг спикер зарладаг. Хуралдаан бүрийн зарыг парламентын бүх гишүүнд илгээдэг. Парламентын чуулган жилд нэгээс доошгүй удаа зургаан сар хүртэл хугацаагаар явагдана. Чуулганыг товлосон хугацаанаас

¹ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Улаанбаатар хот, 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр.

² The Rules of the House of Councillors. Chapter XVI, Article 209.

³ The Rules of the House of Councillors. Chapter XVI, Article 213.

⁴ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг. Улаанбаатар хот, 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр.

нь хойшлуулах шаардлага гарвал Ерөнхийлөгч энэ тухайгаа дээрх мэдээллийн хэрэгслээр зарлана. Хуралдаан ихэвчлэн үдээс хойш 13:30-д эхлэх бөгөөд эхний нэг цаг 30 минут нь Асуултын Цагт зориулагдана. Энэ цагийг чанд баримтлан хугацаандаа багтаагүй үлдсэн асуултуудыг дараагийн өдөр бичгээр хариулахаар болгон хойшлуулдаг. Асуултууд хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад заавал орсон байна. Асуултын Цагийн дараа Сайд нарын Мэдээллийг сонсоно. Эсвэл Засгийн газраас өргөн барьсан хуулийн төслийг хэлэлцэнэ.

Парламентын чуулганы нэгдсэн хуралдааны ирц нийт гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь ирснээр хүчин төгөлдөр болох ба шийдвэрийг гишүүдийн олонхийн саналаар гаргана. Хэрэв хэлэлцэж буй асуудлаар гишүүдийн санал адил тэнцүү хуваагдвал санал хүчингүйд тооцогдоно. Парламентын гишүүн бус хүн спикер болсон бол тэрээр саналын эрхгүй байдаг. Сингапурын парламентын Танхимын хороо нь парламентын гишүүдийн үйл ажиллагаагаа явуулахад шаардагдах тав тухтай байдал, тохь тухын асуудлыг хариуцах, эдгээр асуудлаар парламентын спикерт зөвлөх чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. Дэгийн хороо парламентын хуралдааны дэгийн асуудлыг хянан шалгаж, дэгийн асуудалтай холбогдох аливаа өөрчлөлтийг парламентад санал болгох, мэдээлэх чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.

БНСУ-ын хувьд хууль тогтоох төрийн дээд байгууллага болох парламент Үндэсний Ассамблей нь нэг танхимтай, 299 гишүүнтэй. Үндэсний Ассамблейн чуулганы нэгдсэн хуралдаан ээлжит ба онцгой гэсэн хоёр хэлбэрээр хуралддаг. Жил бүрийн төсвийн асуудлаарх чуулган 9 дүгээр сарын 10-нд эхэлдэг. Онцгой чуулганыг Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар, эсвэл парламентын гишүүдийн дөрөвний нэгээс доошгүй нь зөвшөөрсөн тохиолдолд 30 хоногоос илүүгүй хугацаагаар зарлан хуралдуулна. Ерөнхийлөгч хүсэлт гаргаж онцгой хуралдаан хуралдсан тохиолдолд шалтгаан нь маш тодорхой байх ёстой байдаг.

Парламентын ээлжит чуулганы үргэлжлэх хугацаа нь 100 хоногоос илүүгүй байна. Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн тавны нэг нь хүрэлцэн ирсэн тохиолдолд нэгдсэн хуралдаан чуулдаг.

Үндэсний Ассамблейд Танхимын дэгийн байнгын хороо үйл ажиллагаа явуулдаг. Парламентын хуралдаан нь олон нийтэд нээлттэй байна. Олон нийтийн төлөөлөгчид хуралдаанд сууж болох боловч хууль тогтоох үйл ажиллагаанд саад болж болохгүй. Харин үндэсний аюулгүй байдалтай холбоотой асуудал хэлэлцэж буй тохиолдолд хуралдаан хаалттай болдог. Хуралдаан хаалттай явагдах журмыг хуулиар нарийвчлан тогтоосон байдаг.

Японы төрийн эрх барих, хууль тогтоох дээд байгууллага парламент-Диетийн талаар 1947 оны 5 дугаар сарын 3-нд батлагдсан Японы үндсэн хуулийн IV бүлгийн 41 дүгээр зүйлд "Диет нь төрийн хууль тогтоох, төрийн засаглалын дээд байгууллага мөн" гэсэн байдаг. Диет нь доод танхим болох Төлөөлөгчдийн, дээд танхим болох Зөвлөхүүдийн гэсэн хоёр танхимаас бүрддэг. Диет нь ээлжит, ээлжит бус, тусгай гэсэн чуулганы гурван хэлбэртэй. Чуулган бүрийг Эзэн хаан Засгийн газартай зөвшилцөн зарлан хуралдуулна.

Парламентын ээлжит чуулган жилд нэг удаа 12 дугаар сард /1-р сард/ эхэлж 150 хоног үргэлжилдэг. Ээлжит бус чуулганыг Сайд нарын Кабинетийн шийдвэрээр, мөн аль аль танхимын нийт гишүүдийн дөрөвний нэгээс илүү нь шаардсанаар Кабинет зарлан хуралдуулна. Ээлжит бус чуулганыг гол төлөв жил бүрийн зун-намар нэг эсвэл хоёр удаа зарлан хуралдуулж болдог.

Ээлжит бус чуулганы үргэлжлэх хугацааг парламентын хоёр танхимын гишүүдийн саналыг харгалзан тогтоодог. Парламентын чуулганы хуралдаан нээлттэй явагдана. Гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар чуулганы хуралдааныг хаалттай хийж болно. Хаалттай хуралдаанаас бусад хуралдааны протоколыг хэвлэн нийтлэж, олон нийтийн хүртээл болгодог. Парламентын чуулган болон байнгын хорооны хуралдааныг телевизээр үзүүлдэг.

Диетийн шинэ чуулган Нээлтийн Ёслолоор эхэлнэ. Нээлтийн Ёслолын ажиллагааг Төлөөлөгчдийн танхимын спикер удирдан явуулна. Төлөөлөгчдийн танхимын спикерийн эзгүйд Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч Ёслолын ажиллагааг удирдаж болно. Нээлтийн Ёслолын ажиллагаа болох өдөр, цаг, газрыг Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч Төлөөлөгчдийн танхимын спикертэй зөвшилцөн тогтооно.

Нээлтийн Ёслолын дараа танхим бүрийн нэгдсэн хуралдаан эхлэхийн өмнө сайд нар үг хэлнэ. Ээлжит чуулганд Ерөнхий сайд төрийн бодлогын үндсэн асуудлаар, Гадаад хэргийн сайд гадаад бодлогын талаар, Сангийн сайд санхүүгийн талаар, Эдийн засгийн төлөвлөгөөний Агентлагийн ерөнхий захирал эдийн засгийн бодлогын талаар тус тус үг хэлнэ. Харин тусгай болон ээлжит бус чуулганд Ерөнхий сайд /шаардлагатай бол төрийн бусад сайд нар/ үг хэлнэ. Сайд нарыг үг хэлсний дараа гишүүд асуулт асууна.

Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч танхимын нэгдсэн хуралдааныг нээснийг зарлахаас өмнө хэн ч үг хэлэх буюу илтгэж болохгүй.¹ Энэ нь Японы парламентат ёсны болон улс төрийн уламжлалд нэгэнт хэвшиж тогтсон зүйл ажээ.

Төлөөлөгчдийн танхимын нэгдсэн хуралдаан мягмар, пүрэв, баасан гарагт өдрийн 13:00 цагт, зөвлөхүүдийн танхимын нэгдсэн хуралдаан даваа, лхагва, баасан гарагийн өглөөний 10:00 цагт эхэлнэ. Төлөөлөгчдийн танхимын спикер болон Зөвлөхүүдийн танхимын Ерөнхийлөгч шаардлагатай гэж үзвэл долоо хоногийн аль ч өдөр нэгдсэн хуралдааныг зарлах бүрэн эрхтэй байдаг. Хуралдаан эхлэх өдөр, цаг, хэлэлцэх асуудлыг урьдчилан тогтоох ба энэ нь Хурлын Хэлэлцэх Хэргийн Төлөвлөгөөнд орсон байх ёстой. Хурлын Хэлэлцэх Хэргийн Төлөвлөгөөг гишүүн тус бүрт Зөвлөхүүдийн танхимын албан ёсны товхимлоор дамжуулан хүргэж парламентын албан ёсны хэвлэлд хэвлэн нийтэлнэ.

Нэгдсэн хуралдаан болон хороодын хуралдаанд үг хэлэхийг хүссэн гишүүн зайлшгүй нөхцөл байдлаас бусад үед Танхимын нарийн бичгийн даргад урьдчилан тэмдэглүүлж, зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай. Танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн даргыг парламентын гишүүдийн саналаар сонгоно.²

Танхимын нарийн бичгийн дарга гишүүдээс асуулт асуух болон үг хэлэх хүсэлтийг нь хүлээн авч Илтгэх дараалалд оруулан үүнийгээ танхимын Ерөнхийлөгчид илтгэнэ. Ерөнхийлөгч Илтгэх дарааллын дагуу илтгэгч бүрийн нэрийг дуудаж үг хэлэх буюу асуулт асуух зөвшөөрөл олгодог.

Асуулт, хэлэлцүүлэг, горимын санал, өөрийн байр сууриа хамгаалах зэрэг бүх төрлийн үг хэлэхэд спикерийн буюу эсвэл хорооны даргын зөвшөөрөл шаардлагатай. Үг хэлэх саналаа нарийн бичгийн даргад тэмдэглүүлээгүй гишүүд тийнхүү тэмдэглүүлсэн гишүүдийг бүгд үг хэлж дуустал үг хэлж, илтгэж болохгүй. Илтгэх саналаа тэмдэглүүлээгүй гишүүн үг хэлэхийг хүсвэл босож зогсоод танхимын Ерөнхийлөгчийг дуудан нэрээ өгч Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрлийг авсны дараа үг хэлж болно.

Нэгдсэн хуралдааны үед заавал индэрт гарч илтгэнэ. Хэрэв хэт богино хугацаанд үг хэлэх буюу Ерөнхийлөгч тусгайлан зөвшөөрсөн бол гишүүн өөрийн нэр бүхий суудлаасаа үг хэлж болно. Гэхдээ суудлаасаа илтгэж буй гишүүнийг Ерөнхийлөгч хэдийд ч индэрт гарахыг шаардаж болдог байна.

Нэгдсэн хуралдаанаас өмнө урьдчилан Танхимын Захиргааны хороо илтгэгчдийн тоо, илтгэх дараалал болон үг хэлэх хугацааг илтгэл тус бүрт нам, бүлгийн гишүүдийн тоотой хувь тэнцүүлэн тогтоож өгнө. Хорооны хувьд дарга нь үүнийг тогтоож өгнө.

¹ The Rules of the House of Councillors. Chapter VIII, Article 83.

² The Diet Law. Article 27.

Илтгэгч үг хэлэхдээ хэлэлцэж буй асуудлаас хазайж болохгүй. Үг хэлж байх үед өөр хэн нэгэн яриаг нь тасалж болохгүй. Гишүүд хуралдааны үед бичсэн зүйл уншиж болохгүй боловч онцгой тохиолдолд иш татан өгүүлэх зорилгоор бэлтгэсэн богино хэмжээний зүйлийг харж уншихыг зөвшөөрдөг.

Нэгдсэн хуралдааны үед гишүүн нэг ижил асуудлаар гурваас дээш асуулт тавьж болохгүй. Харин хороодын хуралдаанд үүнийг хязгаарлаагүй байдаг. Гишүүд асуултаа асууж дууссаны дараа Ерөнхийлөгч хэлэлцүүлэг эхэлснийг зарлана. Гишүүд хэлэлцүүлэгт нэг ижил асуудлаар хоёр удаа үг хэлж болохгүй.

Хэрвээ танхимын Ерөнхийлөгч хэлэлцүүлэгт өөрөө оролцохыг хүсвэл тэрээр саналаа хэлээд өөрийн нэр бүхий суудалдаа сууна. Ерөнхийлөгч хэлэлцүүлэгт оролцсон бол тухайн асуудлаар санал хураатал даргын суудалдаа очиж болохгүй.

2. Парламентын спикерийн дэг сахиулах чиг үүрэг

Парламентын удирдлагын гол эрх нь чуулганы хуралдааны үед танхимд дэг журам сахиулах явдал байдаг байна. Олонхи орны парламентын хувьд танхимын дарга буюу спикер нь “хуралдааныг удирдан явуулах, хуралдааны дэгийг мөрдөх, хэлэлцэх асуудлыг дуусгахад хяналт тавих, хэлэцүүлгийг нээх, хаах, санал хураалт явуулах, саналыг тоолох, үр дүнг мэдэгдэх, хэлэлцэх асуудлаар дарааллын дагуу үг хэлүүлэх, хэрэв хэлэлцэх асуудалд хамаарахгүй буюу албан ёсны санал бус бол үг хэлүүлэхгүй байх”¹, хуралдааны дэг, дотоод журам зөрчигчдөд дэг сахихыг уриалах, шаардах, протоколд тэмдэглэх, хэлэлцүүлэг дуустал үг хэлэх эрхийг нь хасах, сануулах, хэлсэн үгээ буцаахыг шаардах /хэрэв үүнийг хүлээж авбал протоколд тэмдэглэдэггүй/ зэрэг хариуцлага хүлээлгэдэг. Зарим орны, тухайлбал Люксембургын парламентад хуралдаан дуустал танхимаас гаргах, нэлээд хэдэн удаагийн хуралдаанд оролцох эрхийг нь хасах арга хэмжээ авдаг.

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд чуулганы хуралдаанд үг хэлэхдээ хуучин даган мөрдөж байсан “Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хууль”-д зааснаар хуралдаан даргалагчаас зөвшөөрөл авах; 5 минутаас илүүгүй хугацаанд үг хэлэх, үг хэлэх хугацааг бусдад шилжүүлэхгүй байх гэсэн журмыг баримтлахаар зохицуулсан байсан. Энэ нь зарим орны тухайлбал Японы парламент-Диеттэй харьцуулахад төдий л нарийвчилсан биш журам юм. Харин Монгол Улсын Их Хурлын дарга бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ зөвлөгөө авах, шуурхай ажил гүйцэтгэх зөвлөх, ажлын хэсэгтэй байхыг² хуулиар зөвшөөрсөн байдаг.

Сингапурын парламент анхдугаар чуулганаараа спикерийг гишүүд дундаас сонгодог. Парламентын спикерээр парламентын гишүүн бус хүнийг эсвэл парламентын нарийн бичгийн дарга болон засгийн газрын сайд бус парламентын гишүүдээс сонгоно. Спикер танхимын хуралдааныг даргалан парламентын ажил хэргийг цэгцтэй удирдан зохион байгуулахын тулд парламентын дэгийг мөрдүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй байдаг. Спикер нь парламентын бүх гишүүдэд шударгаар хандах ёстой байдаг. Тэрээр хэлэлцүүлгийн дэгийг мөрдүүлж, хэн үг хэлэх, асуулт тавихыг шийдвэрлэдэг. Спикер нь танхимын хэлэлцүүлэгт оролцдоггүй боловч эсрэг болон дэмжсэн саналаас түдгэлзэх эрхтэй байдаг байна.

Японы Диетийн танхимуудын хувьд танхимын даргын дэг сахиулах үүргийн талаар харьцангуй дэлгэрэнгүй авч үзье. Төлөөлөгчдийн танхимын спикер дараах эрхтэй. Үүнд:

¹ Krzysztof Stanowski. Podstawy procedury parlamentarnej-MONG. Warsaw, 1997, p.2.

² Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 35 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Улаанбаатар хот, 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр.

1. Танхимд дэг сахиулах. Танхимын гишүүд дэг зөрчин танхимын дотоод тайван байдлыг алдагдуулбал урьдчилан сануулах, хориглох, эсвэл түүний аливаа зохимжгүй байдалд сануулга өгөх, хэлснээсээ буцахыг шаардаж, ямар нэгэн зохимжгүй зүйл гаргахгүй байхыг шаардана. Хэрэв гишүүн спикерийн үгэнд орохоос татгалзвал тухайн гишүүнийг хуралдаан дуустал үг хэлэхийг нь хориглох, танхимаас гарахыг шаардах, эсвэл Танхимын дэгийн байнгын хороонд хандана. Хэрвээ парламентын хуралдааныг ажиглаж буй зочид төлөөлөгчид танхимын үйл ажиллагаанд саад болвол спикер тэр хүнийг танхимаас гарахыг тушаах, хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл цагдаад хандаж болно. Үймээн гарсан тохиолдолд спикер gallery-ийг чөлөөлөхийг шаардаж болно.
2. Танхимын ажил хэргийг зохион байгуулах, төлөвлөх. Тухайн өдөр хэлэлцэх асуудлын дарааллыг тогтоож, илтгэгчдийн нэрсийг гаргах, танхимын нэгдсэн хуралдааныг зарлах, үүний тулд танхимын албан мэдээний товхимолд хуралдаан болох өдөр, цагийг гаргах, холбогдох байнгын хороогоор хэлэлцэгдсэн хуулийн төслийг танхимын хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, хэрэв танхимын шийдвэрээр өөрөөр тогтоогоогүй бол танхимын хэлэлцүүлэг, асуулт асуух болон үг хэлэх хугацааг тогтоох, хязгаарлах, гишүүдээс Кабинетэд хандан бичгээр асуулт тавих зөвшөөрөл олгох, хуралдааныг түр зогсоох, завсарлага зарлах, танхимын гишүүд, Ерөнхий сайд, төрийн бусад сайдууд, Кабинетийн Хэрэг Эрхлэх Газрын дарга, тэргүүн дэд сайдууд, парламентын нарийн бичгийн дарга нар, Засгийн газрын тусгай зөвлөхүүдэд үг хэлэх зөвшөөрөл өгөх эрхтэй.
3. Танхимын захиргааг удирдах.
4. Танхимыг төлөөлөх. Зөвлөхүүдийн танхим, Кабинеттэй яриа хэлэлцээр хийх үед Төлөөлөгчдийн танхимыг төлөөлнө.
5. Танхимын хороодын хуралдаанд оролцох, үг хэлэх.
6. Протокол хөтлөх. Протоколыг спикерийн хяналтан дор хөтөлнө.
7. Танхимд хэв журам сахиулах. Танхимын дэгийн дагуу журам сахиулна. Танхимд парламентын хамгаалалтын албаныхан журам сахиулна. Спикер шаардлагатай гэж үзвэл танхимд цагдаа дуудан ирүүлж болно.

Спикер эдгээр болон бусад үүргийг Танхимын Захиргааны байнгын хороотой зөвшилцөн гүйцэтгэх ёстой. Зөвлөхүүдийн танхимд Ерөнхийлөгч хамгаалалтын албаныхан болон цагдаагаар журам сахиулах үүргээ гүйцэтгэнэ. Ингэхдээ хамгаалалтын албаныхан танхим дотор журам сахиулдаг бол цагдаа танхимын гадна журам сахиулдаг. Гэхдээ Ерөнхийлөгч шаардлагатай гэж үзвэл цагдаагаар ч танхимын дотор журам сахиулж болно. Танхимд гэмт хэрэг үйлдвэл хамгаалалтынхан эсвэл цагдаа гэмтнийг баривчлан Ерөнхийлөгчид мэдэгдэнэ. Хуралдааны танхимд Ерөнхийлөгчийн тушаалаар баривчлана.

Танхим бүр байнгын хороодын даргад нэр дэвшүүлдэг хэдий ч парламентат ёсны практикт энэхүү үүргийг танхимын спикерт хариуцуулдаг.

БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн удирдах байгууллага нь дарга, хоёр дэд дарга, нарийн бичгийн дарга нараас бүрдэнэ. Үндэсний Ассамблейн дарга, дэд даргыг гишүүдийн дундаас хоёр жилийн хугацаагаар сонгон ажиллуулдаг. Үндэсний Ассамблейн дарга нь Үндэсний Ассамблейн хуралдааныг зохион байгуулж, удирдах, дэг сахиулах, Үндэсний Ассамблей болон Засгийн газрын хоорондын ажил хэргийн харилцааг зохицуулах, хянах, хурлын шийдвэр, хуулийн төслийг боловсруулах ажлын хэсэгт зааварчилгаа өгөх, парламентаас гаргах хууль тогтоолын үндсэн агуулгад нэмэлт санаа өгөх эрхтэй. Парламентын даргын зөвшөөрснөөр дэд дарга хурлыг удирдан явуулж болно. Парламентын дарга, дэд дарга хоёулаа эзгүй тохиолдолд түр хугацаатайгаар ажиллах хурлын даргыг сонгоно.

3. Чуулганы дэг зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага

Чуулганы дэг зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагын тухайд зарим орны парламентад тухайн өдрийн хуралдаан дуустал танхимаас гаргах, нэлээд хэдэн удаагийн хуралдаанд оролцох эрхийг хасдаг. Тухайлбал, Бельгийн парламентын танхимын хэлэлцүүлгийн үед дэг зөрчсөн парламентын гишүүнд дэг сахихыг уриалах, дэг сахихыг уриалснаа протоколд оруулах, асуудал хэлэлцэж дуустал танхимаас гаргах, 10 удаагийн хуралдаанд оролцох эрхийг нь хязгаарлах зэргээр хариуцлага хүлээлгэдэг. Төлөөлөгчдийн танхимд мөн үг хэлэх эрхийг нь хасч болдог.¹ ХБНГУ-ын Бундесратын танхимд хэлэлцүүлгийн үеэр дэг зөрчсөн гишүүдэд ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй. Харин Бундестагт дэг зөрчсөн тохиолдолд танхимын Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд нийцүүлэн дэг сахихыг шаардах, үг хэлэхийг нь зогсоох, хуралдааны танхимаас гаргах, 30 хүртэл удаагийн хуралдаанд оролцуулахгүй байх зэрэг арга хэмжээ авдаг.² Грекийн парламентад хэлэлцүүлгийн үед дэг зөрчсөн гишүүдэд хариуцлага хүлээлгэхдээ танхимын дарга дэг сахихыг сануулж, протоколд тэмдэглэх арга хэмжээ авна. Харин танхимын шийдвэрээр дараагийн хариуцлагыг буюу хэлэлцүүлэг дуустал үг хэлэх эрхийг нь хасах, дэг сахих тухай сануулга, төрийн албаны байгууллагаар гишүүнийг буруутгах тухай тогтоолыг нийслэлийн болон тойргийн сонинд хэвлэх, хуралдаанд оролцох эрхийг 20 хүртэл хоногоор хасах зэрэг арга хэмжээ авдаг.³ Францын парламентын хувьд хэлэлцүүлгийн үеэр дэг зөрчвөл дэг сахихыг шаардах, протоколд тэмдэглэх арга хэмжээг танхимын дарга, харин буруушаах, 15 хүртэл өдрийн хуралдаанд оруулахгүй байх арга хэмжээг танхимын шийдвэрээр авна.

Тэгвэл Монгол Улсын Их Хурал /УИХ/-ын гишүүн чуулганы хуралдааны үед дэг зөрчсөн, бусдыг доромжилсон бол хуралдаан даргалагч урьдчилан сануулах, урьдчилан сануулга авсан гишүүн дахин зөрчил гаргавал түүний тухайн өдрийн хуралдаанд үг хэлэх эрхийг хасах зэргээр хариуцлагын цар хүрээ хязгаарлагддаг байна. УИХ-ын гишүүнд УИХ-ын чуулган, Байнгын болон бусад хорооны хуралдааны дэгийг сахих, УИХ-ын гишүүний хувьд тогтоосон ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахихыг хуулиар үүрэг болгосон байдаг. УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороонд Ёс зүйн дэд хороо ажиллах бөгөөд тус дэд хороо нь УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийн асуудал, УИХ-ын гишүүний ёс зүй, УИХ-ын чуулганы дэгийн биелэлт, УИХ-ын гишүүний орлогын мэдүүлэг зэрэг асуудлыг эрхэлдэг.

4. Санал хураалт

Гишүүдийн кворум бүрдээгүй үед Танхимын Ерөнхийлөгч хуралдаан түр хойшлогдсоныг зарлана. Энэ нь парламентын байнгын үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх нэг нөхцөл болдог байна. Мөн хуралдааны үеэр гишүүд суудлаа орхин гардгаас болж кворум дутсан үед Ерөнхийлөгч завсарлага зарлах, эсвэл хуралдааныг хойшлуулж болдог. Ерөнхийлөгч гишүүдийн тоо хуралдааны үеийн кворумын доод хязгаараас бага байна гэж үзвэл гишүүдийг суудлаа орхин явахыг хуулийн дагуу хориглох эсвэл танхимын байрны гадна буй гишүүдийг танхимд орж хуралдаандаа байлцахыг хүсч болно. Хуралдаанд оролцож буй гишүүдийн тоо кворумд хүрэхгүй байна гэж үзсэн гишүүн Ерөнхийлөгчид хандан хуралдаанд байлцаж буй гишүүдийг тоолж үзэх хүсэлт тавьж болно. Ерөнхийлөгч хуралдааныг хаасан, түр хугацаагаар хойшлуулсан, эсвэл

¹ Маклаков В.В. Парламенты стран-членов Европейского Союза. М., 1994, с. 17.

² Ганболд Ц., Бадамдаш Д., Мөнхцэцэг Ц., Төртогтох Ж. Европын холбооны улсуудын парламент. УБ., 1998, 47-48 дахь тал.

³ <http://dir.yahoo.com/Regional/Countries/Greece/Government/Law>.

завсарлуулсны дараа хэн ч хуралдааны үйл ажиллагаатай холбоотойгоор үг хэлдэггүй.

Диетийн аль ч танхимын хувьд нийт гишүүдийн гуравны нэгээс илүү нь, хороодын хуралдаанд хоёрны нэгээс илүү нь хүрэлцэн ирсэн тохиолдолд кворум бүрдэнэ. Аль ч танхимд Үндсэн хуулиас бусад бүхий л асуудлыг хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. Санал тэнцсэн тохиолдолд спикерийн саналаар шийдвэрлэнэ. Санал хураах гурван хэлбэрийг ашигладаг. Үүнд:

А/ Аман /Ямар нэг татгалзал байгаа үгүйг чанга дуугаар асуух байдлаар/ - Энэ хэлбэрийг хүчтэй эсэргүүцэл үзүүлээгүй үед хэрэглэнэ.

Б/ Босох. Спикер тухайн асуудлыг дэмжсэн нь босохыг уриална. Ингээд зогссон болон сууж буй хүмүүсийн тоог харьцуулсны дараа спикер танхимд санал хураалтын дүнг зарлана.

В/ Илээр санал хураах. Чухал хуулийн төслийн талаар санал хураахад үүнийг хэрэглэнэ. Спикер босож зогссон гишүүд олонх болсон эсэхийг тогтооход хэцүү байгаа бол, эсвэл спикерийн зарласан санал хураалтын дүнг гишүүдийн тавны нэгээс илүү нь эсэргүүцсэн бол спикер саналыг илээр хураана. Мөн спикер шаардлагатай гэж үзсэн, эсвэл хуралдаанд оролцсон гишүүдийн тавны нэгээс илүү нь шаардвал саналыг илээр хураана. Илээр санал хураах үед танхимд орох бүх хаалгыг хаасан байна. Гишүүдийн дэмжсэн нь цагаан хуудсан дээр, татгалзсан нь хөх хуудсан дээр нэрээ сэм бичээд индэр дээрх саналын хайрцагт хийнэ. Гишүүдийн нэр болон саналыг протоколд оруулна. Хүчингүй болон давхардуулж өгсөн саналыг тооцохгүй.

Хэрвээ гишүүн хуралдаанд оролцсон ч өвчний болон тахир дутуугийн улмаас индэр дээрх саналын хайрцагт хүрч чадахгүй бол танхимын нарийн бичгийн дарга нарын нэг нь гишүүний саналыг хайрцагт хийж өгнө. Хороодод бүх асуудлыг хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ. Санал тэнцвэл хорооны дарга шийдвэрлэнэ. Хороодод зөвхөн аман болон босож санал хураана. Гар өргөж санал хураахыг ихэвчлэн Зөвлөхүүдийн танхимын хороодын хуралдаанд, харин төлөөлөгчдийн танхимын Захиргааны хороонд заримдаа хэрэглэдэг.

Зөвлөхүүдийн танхимд Ерөнхийлөгч санал хураахыг хүсвэл санал хураах асуудлыг зарлана. Ерөнхийлөгчийг санал хураалт зарласны дараа тухайн асуудлаар үг хэлж болохгүй. Ерөнхийлөгч шаардлагатай гэж үзвэл, мөн гишүүдийн тавны нэгээс илүү нь шаардвал саналыг илээр хураана. Илээр санал хураахад тухайн асуудлыг дэмжиж буй гишүүд өөрийн нэр бүхий цагаан хуудсыг, татгалзаж буй гишүүд өөрийн нэр бүхий ногоон хуудсыг саналын хайрцагт хийнэ. Илээр санал хурааж байх үед танхимд орох бүх хаалгыг хаасан байдаг.

Ерөнхийлөгч шаардлагатай гэж үзвэл мөн саналыг товчлуур дарж хураана. Энэ тохиолдолд тухайн асуудлыг дэмжсэн нь "approval"-“зөвшөөрөх” товчлуурыг, татгалзсан нь "objection"-“татгалзах” товчлуурыг дарна. Санал хураалт явагдаж дууссаны дараа Ерөнхийлөгч санал хураалтын дүнг танхимд зарлан мэдэгдэнэ.

Парламентын хороодод аливаа асуудлыг олонхийн гишүүдийн саналаар шийдвэрлэх ба санал тэнцсэн тохиолдолд хорооны дарга санал хураалтанд оролцоно.