

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТИЙН АСУУДАЛД

Д.Болд-Эрдэнэ

ШУА-ийн ФСЭЗХ-ийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, доктор, профессор

Монгол Улсын Үндсэн хууль нь нийгмийн харилцааны бүх талыг цогц байдлаар зохицуулан томъёолсон нэгдмэл эрх зүйн тулгуур баримт бичиг мөн. Энэ агуулгаараа Үндсэн хууль нь Монгол улсын хөгжлийн хөтөлбөр биш харин манай улсын оршихуйн норматив үндэс болдог. Тухайлбал Монголын нийгэм, төрийн байгууллын тулгуур үндэс, хүний эрх, төрийн ба нутгийн эрх барих байгууллагуудын тогтолцооны үндсийг эрх зүйн талаас нь баталгаажуулж, Үндсэн хуулийн байгууллыг манаж хамгаалах механизмыг тодорхойлон хуульчилсан байдаг.

Үндсэн хуульд хоёр үндсэн жам ёсны хандлага үйлчилдэг. Энэ нь Үндсэн хууль тулгуур хууль гэдэг утгаараа түүний суурь баримтлал нь тогтвортой оршин үйлчлэх; нөгөөх нь цаг үеийн тусгал болдог агуулгаараа өөрчлөгдөн шинэчлэгдэх төлөв хандлага юм. Харин амьдрал дээр тэдгээрийн харилцан хамааралт тэнцвэрийг алдагдуулахгүй байх нь туйлын чухал байдаг. Энэ нь уг чанартаа дээрх жам ёсны хандлагын аль нэгийг нь хэтрүүлэн туйлчлах эсвэл дутуу үнэлэх, аль алиныг нь үл тоомсорлох ёсгүй гэсэн үг юм.

Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үйл явц дахь
анхаарч харгалзах хүчин зүйлс

Үндсэн хуулийн суурь баримтлал тогтвортой үйлчилж байх ёстой. Тэгэхдээ түүний дархлаа тогтвортой байна гэдэг нь түүнд гар хүрч, шаардлагатай үед нь нэмэлт өөрчлөлт оруулж огт болохгүй гэсэн үг бас бишээ. Үндсэн хууль нь түүхэн цаг үеийн тусгал мөн тул тухайн цаг үеийнхээ шаардлагад нийцэж байх ёстой. Тиймээс Үндсэн хууль амьдралаар улам төгөлдөржин боловсрогдож, шинэчлэгдэж байх нь жам ёс юм. Ингэж байж гэмээн Үндсэн хууль нь нийгмийн олон талт суурь харилцааг зохицуулах чиг үүгээ төгс хангаж, эрх зүйн чадамжаа бодитой хадгалан, тогтвортой үйлчилж байх учиртай.

Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь шинжлэх ухааны үндэстэй, нягт нарийн бодож боловсруулсан, хамтын зөвшилцөлд суурилсан нэн хариуцлагатай үйл явц юм. Энэ үйл явцын гол агуулга нь Үндсэн хуулийг юуны учир, яах гэж, хэн, хэрхэн өөрчлөх, үр дагавар нь юу болох гэдэгт оршиж байгаа юм. Үүнтэй холбогдуулан түүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд нэн тэргүүнд зайлшгүй анхааран тооцож үзэх учиртай хэд хэдэн асуудал байдаг. Үүнд:

Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт бол улс орон ард түмний язгуур эрх ашигтай холбоотой түүхэн үйл явц мөн. Түүнээс биш энэ суурь хуулийг хэн нэг албан тушаалтан, хэсэг бүлэг хүмүүс, нам хүчин дуртай цагтаа улс төрийн шалтгаан, сэдлийн улмаас сэтгэлийн хөдлөлөөр гар хүрч өөрчлөх ёсгүй. Энэ нь улс орон, нийт ард түмний оршихуйн хувь заяатай хамааралтай асуудал юм.

Үндсэн хуулийн өөрчлөлт бол түүхэн цаг үеийн тусгал мөн. Улс орны нийгмийн амьдралын тухайн цаг үеийн зүй ёсны гарцаагүй хэрэгцээ шаардлагыг оношлон ухамсарласны үр дүн нь Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт байх учиртай. Түүнээс биш нэмэлт өөрчлөлт оруулах цаг нь болоогүй байхад түүнд яаран гар хүрэх гэж улайрах, бүрэлдээгүй нөхцөл байдлыг “зохиомол”-оор бий болохыг оролдох нь яав ч байж болошгүй хэрэг юм.

Үндсэн хуулийн өөрчлөлт бол хуулийн хүрээнд хэрэгжих үйл явц мөн. Ардчилал бол хууль дээдлэх үйл явц болохоор Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлт мөн л ардчиллын нийтлэг үнэт зүйлс, нийтээр дагаж мөрдөгдөж буй хуулийн хүрээнд л хэрэгжих учиртай. УИХ-аас өнгөрсөн оны сүүлчээр “Монгол Улсын Үндсэн хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай”- хуулийг батлан гаргаж, Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг нарийвчлан зохицуулах болсон. Тийм болохоор бид Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагааг дээрх хуулийн нэгэнт батлагдан мөрдөгдөж буй зарчмын дагуу хэрэгжүүлэх нь зүйн хэрэг билээ.

Үндсэн хуулийн өөрчлөлт бол өргөн олон түмний сана бодолд суурилсан үйл явц мөн. Тийм болохоор Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн цаг үеийн болон шинжлэх ухааны үндэслэл бодитой тодорхой байхаас гадна өргөн олон түмний тэр дундаа холбогдох шинжлэх ухааны байгууллага, эрдэмтэн мэргэд, судлаачдын санал, зөвлөлгөөг өргөн хүрээнд авч, нам, улс төрийн хүчнүүд сайтар нягтлан шинжилж, нягт нарийн зөвшилцөн хэлэлцсэний дүнд тодорхой нэгдмэл томъёолол бүхий гарц шийдэлд хүрч, тэдгээрийг Үндсэн хуульд цагийг нь олж тусгах нь чухал юм.

Нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ, шаардлага

Монголд өрнөсөн улс төрийн ардчилсан өөрчлөлтийн үйл явц Үндсэн хуулийн зарим сул талыг ил тодорхой болгосон нь бодитой баримт юм. Тухайлбал төрийн байгуулал тэдгээрийн салаа мөчрүүдийн хоорондын харилцаа, эрх мэдлийн хяналт, тэнцэл, үүргийн хуваарилалт, үйл ажиллагааны онцлог, сонгох хэлбэр зэрэг зарим тодорхой эрх зүйн заалт томъёололын зохицуулах чадамжтай холбоотой шүүмжлэл, хэлэлцүүлэг нилээдгүй гардаг нь үүний илрэл болж байна. Ингэхлээр Үндсэн хуульд зарим нэмэлт өөрчлөлт оруулж, түүнийг төгөлдөржүүлэн сайжруулах шаардлага байгааг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй.

Энэ нь юуны түрүүнд Үндсэн хуулийн суурь баримтлалын хүрээнд өнөөгийн цаг үетэйгээ тэр бүр нийцэхгүй байгаа зарим эрх зүйн зохицуулалтыг засамжлан тодорхой болгох шаардлагаар нөхцөлдөж байна. Сүүлийн үед хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч үндсэн институт болох УИХ-ын үйл ажиллагаа, эрх мэдлийн тогтолцоо, парламент Засгийн газрын харилцан хамаарал, үүргийн хуваарилалт, хяналт тавих боломж механизм, Ерөнхийлөгчийг сонгож гаргаж ирэх хэлбэр, Засгийн газрын парламенттайгаа харилцах харилцааны шинж байдал, парламентын гишүүнийг сонгох хэлбэр

зэрэг олон тодорхой зүйл, хэсэг, заалттай холбоотой зарим нэмэлт өөрчлөлтийг Үндсэн хуульд зохистой байдлаар оруулах шаардлага байсаар байна.

Үндсэн хуульд 2000 оны сүүлээр оруулсан зарим нэмэлт өөрчлөлт нь түүний зарим сул талын тухай маргаан, шүүмжлэлийг өнөө хэр үргэлжлэхэд хүргэсэн. Үүнтэй уяалдан түүнийг дахин эргэн нягтлаж, засч залруулах хэрэгцээ бий болсоныг ч үгүйсгэх аргагүй. Тийм болохоор “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмын тухай” хуульд тусгагдсан нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг хориглосон заалтаас бусдад нь цаг үеийн шаардлагаар зарим нэмэлт өөрчлөлтийг оновчтой байдлаар оруулах боломж байгаа юм. Түүнчлэн аливаа үндсэн хуульд байдаг цаг үеийн бодит өөрчлөлтийг даган шинэчлэгдэн засамжлагдаж байдаг түүний жам ёсны дотоод шаардлага хэрэгцээ ч үүнд нөлөөлсөн нь эргэлзээгүй.

Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн асуудлыг тойрсон маргаан

Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлттэй холбогдсон ШУА-ын санал байр суурийг толилуулахын өмнө зайлшгүй анхаарч авч үзэх нэг чухал асуудал нь уг суурь хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбогдон манай судлаач эрдэмтэдийн дунд өрнөж буй маргаан хэлэлцүүлгийн тухай асуудал юм.

Манай судлаачдын дотор Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудалтай холбогдсон маргаан хэлэлцүүлэг идэвхтэй өрнөж байдаг бөгөөд энэхүү маргааны явцад дараах гурван үндсэн үзэл, байр суурь тодорч байгааг онцлон тэмдэглэе. Үүнд:

Энэ нь нэгдүгээрт, Үндсэн хуулийн агуулга гажуудсантай уялдан манай Үндсэн хууль эрх зүйн чадамжгүй болсон гэсэн эрс шүүмжлэлт, хэт шинэчлэгч байр суурь; хоёрдугаарт, Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах цаг нь болоогүй гэдгээр илэрдэг болгоомжилсон байр суурь; гуравдугаарт, Үндсэн хуульд цагийг нь олж зарим нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь зүйн хэрэг боловч түүний суурь баримтлалыг нь хөндөхгүй байх ёстой хэмээсэн төвч байр суурь гэсэн ялгаа бүхий үзэл хандлагаар илэрч байна.

Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн асуудалд нилээд эрс шүүмжлэлт, шинэчлэгч байр сууринаас хандах нь нийтлэг байдаг.* Ийм байр суурийг баримтлагч судлаачдын нэг хэсэг нь Үндсэн хуулийн суурь баримтлалыг нь нэн даруй өөрчилж, тус улсыг хоёр танхимт парламент бүхий Ерөнхийлөгчийн БН-засаглалын хэлбэрт шилжүүлэх, үүнд тохирсон өөрчлөлтийг цогц агуулгаар нь хийх шаардлагатай гэж үзэж байхад нөгөө хэсэг нь өнөөгийн Монгол Улсын Үндсэн хууль аливаа үндсэн хуулийн амин сүнс болсон засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалтыг огт хийж чадаагүй, эрх мэдлийг дан ганц парламентад төвлөрүүлсэнээс болж, хэнд ч захирагдаж, хянагддаггүй “супер парламент” бий болгож, Үндсэн хуулийг агуулгын хувьд оршин үйлчлэх боломжгүй болгосон. Нэгэнт засаглалын эрх мэдлийг сонгодог агуулгаар нь хуваарилж чадаагүй

* Тайлбар: Ийм байр суурийг М.Энхсайхан, Н.Лүндэндорж болон бусад эрдэмтэн судлаачид хүчтэй илэрхийлдэг.

болохоор Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн асуудал хоосон яриа болж хувирах нь гарцаагүй. Энэ тохиолдолд асуудлыг шийдэх хамгийн үр ашигтай гарц бол одоогийн Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон түүний 2, 5, 7 заалтыг зайлшгүй өөрчлөх явдал гэж үздэг.

Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлага байхгүй гэсэн үндэслэлээр илэрдэг болгоомжилсон байр суурийг баримтлагч судлаачид* Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах гэж яаран улайрах нь түүний суурь баримтлалыг зэрэмдэглэхэд хүргэж болзошгүй. Үүний илрэл нь 2000 оны 12 дугаар сарын 14-нд Үндсэн хуульд оруулсан “дордуулсан долоон өөрчлөлт” мөнөөсөө мөн. Үүнийг нэн даруй анхны хувилбараар нь залруулан өөрчлөх ёстой гэж тэд үздэг.

Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлага байгаа нь ойлгомжтой. Тэгэхдээ энэ нэмэлт өөрчлөлтийг оруулахдаа туйлын хянуур, нягт нямбай бодож, зөвшөлцсөний дүнд түүний суурь баримтлалыг нь хөндөхгүйгээр, харин сайжруулан төгөлдөржүүлэх чиглэлээр зарим нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй. Үүнтэй холбогдуулан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулж болох зарим нэмэлт өөрчлөлтийн талаарх саналаа дараах байдлаар толилуулж байна.

Нэмэлт өөрчлөлтийн шинэчилсэн найруулга, шаардлага, үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах зарим нэмэлт өөрчлөлтийн хүрээнд дараах зүйл заалтыг багтаан үзэж болох бөгөөд түүний шинэчилсэн найрууллага нь доорх байдлаар томъёологдож болох юм. Үүнд:

“Нэгдүгээрт, УИХ-ын удирдлагыг сонгох арга хэлбэрийг хуульчилсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 24-р зүйлийн 1 дэх хэсэг.

Шинэчилсэн найруулгын хэлбэр” “УИХ-ын дарга, дэд даргыг Улсын Их Хурлын гишүүдийн дотроос нэр дэвшүүлэн саналаа нууцаар гаргаж сонгоно. Улсын Их Хурлын тухайн сонгуулийн дүнд бий болсон нам, эвсэлийн бүлэг тус бүрээс Улсын Их Хурлын дэд даргыг сонгоно”

Өөрчлөлт хийх шаардлага. 1992 онд баталсан Үндсэн хуульд энэ заалт байсан. Харин үүнийг 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан нэмэлт өөрчлөлтөөр өөрчлөлт хийж найруулсан байдаг. Тухайн үедээ Үндсэн хуулийн Цэцийн 2000 оны 02 дугаар тогтоолоор уг нэмэлт өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон боловч мөн оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр дахин нэмж оруулсан. УИХ-ын гишүүд хэдийгээр аль нэг нам, эвслийн бүлэгт хамаарагддаг ч гэсэн тэд УИХ-ын зарим шийдвэртэй холбогдсон саналаа чөлөөтэй өөрөөр хэлбэл намаасаа хараат бусаар гаргах эрхтэй. Гэтэл энэ чухал эрхийг нь энэхүү нэмэлт өөрчлөлтөөр хаасан байдаг. Үүний уршгаар гишүүдийн саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломж

* Тайлбар: Б.Чимид болон түүнийг дэмжигч бусад судлаачид энэ байр суурийг идэвхтэй баримталдаг.

* Тайлбар: Нэмэлт өөрчлөлтийн шинэчилсэн найруулгыг тод хараар ялган тэмдэглэсэн болно.

хумигдан, өөрийн намын шууд хяналтанд ороход хүрсэн. Үүнтэй уялдан энэ зохисгүй байдлыг засч залруулах шаардлага зүй ёсоор гарч ирж байна.

Холбогдох үндэслэл. Парламентат ёсны жишгээр парламентын гишүүн нь өөрийн намын бодлого байр суурийг хүндэтгэн тэр хүрээнд хууль тогтоох үйл ажиллагаагаа явуулах учиртай байдаг ч зарим тохиолдолд өөрийн хувийн бодол санаа, байр суурь, сонголтын эрх чөлөөт байдлаа илэрхийлэх бүрэн эрхтэй. Үүнийг нь намын зүгээс хянаж цагдаж, нөлөө эрхшээлдээ байнга байлгах гэж оролдох нь хууль зөрчсөн, хүний эрхийн наад захын хэм хэмжээг хөсөрдүүлсэн хэрэг болно. Ардчилсан парламент ёсны хүрээнд ч парламентын гишүүний энэ эрх чөлөөг нээлттэй хүлээн зөвшөөрдөг. Иймд парламентын гишүүний хувьд тодорхой тохиолдолд саналаа нууцаар илэрхийлэх эрх чөлөө нээлттэй байх нь хэвийн эрүүл үзэгдэл юм.

Хоёрдугаарт, УИХ-ын гишүүний үйл ажиллагааны үнэт зүйлс, зарчмыг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн 23-р зүйлийн 1 дэх хэсэг.

Шинэчилсэн найруулгын хэлбэр. “Улсын Их хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд чөлөөт мандатын зарчмын дагуу гагцхүү итгэл үнэмшилдээ захирагдан нийт иргэн, улсын ашиг сонирхолыг эрхэмлэн баримтлана”

Өөрчлөлт хийх шаардлага. УИХ-ын гишүүд чөлөөт мандатын дагуу сонгогддог.* Гэтэл манай нэр дэвшигчид уламжлалт императив мандатын зарчмын дагуу сонгогчдын аманд багтан элдэв аж ахуйн шинжтэй захиас даалгаварт дарагддаг. Нөгөө талаар нэр дэвшигчид өөрсдөө бүтэх бүтэхгүй амлалтыг сонгогчдын өмнө амлаж орхидог. Энэ бүхэн нь эргээд хууль тогтоох гол үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь садаа болдог төдийгүй тойргын сонгогчдынхоо аж ахуйн элдэв захиас, тэдэнд амласан амлалтаа гүйцэлдүүлэхийн төлөө зүтгэх хэрэгтэй болж, энэ хэрээр улс орны хөгжлийн бодлого, эрх ашгийн асуудалд санаа тавих боломж нь хомсддог байна. Үүнтэй холбогдон УИХ-ын гишүүдийн үйл ажиллагааг парламентат ёсны нийтлэг жишиг шаардлагын дагуу явуулах боломжийг дээрх заалтаар нэмж хуульчилж өгөх нь зүйтэй.

Холбогдох үндэслэл. Парламентын гишүүний “хоёрдмол чиг үүрэг”-ийн асуудал нь нилээд анхаарал татсан асуудал юм. Парламентын гишүүн нь нэг талаас нийт улс орон, ард түмний элч төлөөлөгч мөн боловч нөгөө талаас өөрийг нь сонгож баталгаажуулсан тойргын сонгогчдын эрх ашгийг хамгаалж, тэдний төлөө ажиллах үүрэгтэй байдаг. Энэ тохиолдолд энэ “хоёрдмол чиг үүрэг”-ийнхээ алийг нь илүүд үзэх эсэх асуудал тэдний хувьд сонголтын төвөгтэй асуудал байдаг.

Английн улс төрийн философич, нэрт сэтгэгч Эдмунд Берк энэ тухай бичихдээ: “Өөрсдийн сонгогчдын үзэл санаа, ашиг сонирхолыг илэрхийлэгч зүгээр нэг төлөөлөгч байх уу, эсвэл өөрийн сонгуулийн тойргын эрх ашиг, хүсэл эрмэлзлэлд харшилсан хэдий ч нийт улс орныхоо эрх ашгийн төлөө өөрийн бие даасан санал бодолтой итгэмжлэгдсэн этгээд байх уу гэвэл би хоёрдохыг нь

* Тайлбар : Парламентын гишүүний чөлөөт мандатын онолын орчин үеийн төлөвийг тодорхойлогч нь Италийн улс төр судлаач Н. Прело юм.

сонгоно” (Early and others 1995) гэсэн байдаг. ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд Бундестагийн гишүүдийн үндсэн хуулийн статусыг тогтоохдоо Бундестагийн гишүүн нь бүх ард түмний төлөөлөгч учир аливаа захиасаас чөлөөтэй байж гагцхүү итгэл үнэмшилдээ захирагдана гэсэн санааг тодорхой тусгасан байдаг.¹ Эндээс үзвэл парламентын гишүүн улс, ард түмний элч төлөөлөгч гэдгээ юуны өмнө ямагт санаж байх төдийгүй өөрийн чөлөөт мандатын статусын онцлогоо сонгогчдоо ч сайтар итгүүлэн ойлгуулах хэрэгтэй байдаг.

Гэтэл манайд энэ талаар санаа тавьдаггүйгээр үл барам харин ч сонгогчдоо таалагдан, тэдэнд нэр нүүр олох, дахин сонгогдох гагцхүү зорилгодоо хөтлөгдөн тойргын хүрээний аж ахуй олон ажлыг гардан хэрэгжүүлэгч болж хувирдаг нь нууц бишээ. Энэ нь сонгогч, сонгогдогчдын улс төрийн боловсрол мэдлэгийн түвшин, сонгуулийн мажоритар хэлбэрийн онцлогтой холбоотой хэдий болов ч тэр бүхнийг Үндсэн хуулиар хааж, зохицуулж өгөх нь туйлын ач холбогдолтой юм.

Гуравдугаарт, УИХ-ын гишүүний хавсарч болох ба болохгүй ажил, албан тушаалын талаарх эрх зүйн зохицуулалт болох Үндсэн хуулийн 29-р зүйлийн 1 дэх хэсэг.

Шинэчилсэн найруулгын хэлбэр. “УИХ-ын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанд улсын төсвөөс цалин авна. Улсын Их Хурлын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.”

Өөрчлөлт хийх шаардлага. 1992 онд баталсан Үндсэн хуульд энэ заалт байсан. Харин үүнийг 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан нэмэлт өөрчлөлтөөр өөрчлөлт хийж найруулсан байдаг. Тухайн үедээ Үндсэн хуулийн Цэцийн 2000 оны 02 дугаар тогтоолоор уг нэмэлт өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон боловч мөн оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр дахин нэмж оруулсан юм. Энэ нэмэлт өөрчлөлт нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоорон дахь хяналт, тэнцвэрийн зарчмыг алдагдуулан, УИХ-ын зүгээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд бодитой хяналт тавих боломжийг сулруулж, Засгийн газрын эрх хэмжээг нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн.

Сүүлийн үед УИХ-ын гаргасан бодлого, чиглэлийг Засгийн газар дур мэдэн төдий л хангалттай хэрэгжүүлэхгүй байх, түүнд нь УИХ-ын зүгээс цаг тухайд нь хяналт тавьж, хариуцлага тооцож чадахгүй байх дутагдал ажиглагдаж байна. Энэ нь угтаа хууль тогтоох эрх мэдэл болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч институтын хоорондын үүргийн хуваарилалт, эрх мэдлийн тэнцэл зохицол, харилцан хяналттай байдал алдагдан, хоорондоо үйл ажиллагааны хувьд хэт их хутгалдах болсоны уршиг мөн билээ. Иймд Үндсэн хуулийн хүрээний энэ гажуудлыг засамжлах шаардлага зайлшгүй тавигдаж байна.

Холбогдох үндэслэл. Орчин үеийн Үндсэн хуульд ёсны тулгуур зарчим нь төрийн засаглалын эрх мэдлийг хуваарилан тэнцвэржүүлэх онол юм. Энэ зарчмын суурь үндсийг тавьсан гол сэтгэгчид нь Английн улс төрийн философич, сод гарамгай онолч Жон Локк, Францын суут сэтгэгч Шарль Луи

¹ Ж. Төртөгтох. Үндсэн хуулийн политологийн шинжилгээ.УБ., 2010, 63 дахь тал.

Монтескье нар юм. Ж.Локк “Төрийн тухай хоёр шастир” хэмээх сонгодог бүтээлдээ төрийн засаглалыг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, холбооны гэж ангилан тэдгээрийн хоорондын үүргийн хуваарилалт, эрх мэдлийн харьцаа, зохицол, зааг хязгаарын зарчмын талаарх цэгцтэй үзэл санааг дэвшүүлэн, Засгийн газрын буюу гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж буй дээд байгууллагын зүгээс парламентын эрх мэдэлд халдаж болзошгүйг анхааруулаж байсан нь санамсаргүй хэрэг биш юм. Ингэхдээ тэрээр парламентын эрх хэмжээний хүрээ хязгаар нь хувь хүний амь нас, эрх чөлөө, өмч хөрөнгө гэдгийг онцолж байжээ.

Францын сэтгэгч Ш. Л. Монтескье “Хуулийн амин сүнс” хэмээх бүтээлдээ Ж. Локкийн үзэл санааг улам баяжуулан тодорхой болгож, төрийн засаглалын салаа мөчрүүдийн хооронд үүргийн зохистой хуваарилалтыг хэрэгжүүлэх үндсэн дээр тэдгээрийн эрх мэдлийн хяналт тэнцвэрийг хангаж болох тухай үзэл санааг дэвшүүлэн тавьсан байдаг. Тэрээр төрийн засаглалын салаа мөчрүүд нэгд хоорондоо нягт уялдаа хамааралтай байх, хоёрт үүргээ нягт нарийн хуваарилсан байх, гуравт тус бүрдээ харьцангуй бие даасан байх, дөрөвт эрх мэдлээ тэнцвэржүүлсэн байх, тавд бие биедээ харилцан хяналт тавьсан байх гэсэн онолын суурь зарчмыг дэвшүүлсэн байдаг. Түүний дэвшүүлсэн уг үзэл санаа орчин үеийн үндсэн хуульт ёсны суурь үндэс болон хэрэгжиж байна. Энэ агуулгаар авч үзвэл хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэл хоороноо давхцан хутгалдах нь онолын хувьд зохистой биш болох нь ойлгогдож байна.

Гэвч нилээдгүй улс орнууд (Австрали, Шинэ Зеланд, Индонез, Япон, Герман, Ирланд, Сингапур /2 сайд/ гэх зэрэг)-ын улс төрийн амьдралын практикт хууль тогтоох хийгээд гүйцэтгэх эрх мэдэл давхцан хэрэгжих нь байдаг. Харин Франц, АНУ, Израиль, Энэтхэг, Турк, Австри, Орос, Дани гэх зэрэг бусад улс орнуудад тэдгээрийн хоорондын ялгаа, бие даасан байдал хадгаллагддаг. Эндээс үзвэл хууль тогтоох хийгээд гүйцэтгэх эрх мэдлийн харилцаа, үүргийн хуваарилалт, түүний үр дагаварын асуудал нь тухайн улс орны улс төрийн амьдралын өвөрмөц нөхцөл байдал, ардчилсан улс төрийн институтын төлөвшил, нийгмийн улс төрийн соёл, боловсрол, мэдлэгийн онцлогтой шууд холбоотой байдаг нь харагдаж байна.

Гэтэл Монгол орны хувьд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн давхцалт байдал нь тус орны өнөөгийн улс төрийн амьдралын өвөрмөц байдал, улс төрийн институтын төлөвшлийн хүрсэн түвшин, улс төрийн ухамсар, соёлын онцлогтой тэр бүр таарч нийцэхгүй, гарах үр дагавар нь ч хүссэн үр дүнг авчирч чадахгүй байгаа юм. Үндсэн хуульд Засгийн газрыг бүрдүүлэн байгуулах болон түүний үйл ажиллагаа нь УИХ-д хамааралтай байхаар хуульчлагдсан хэдий ч Засгийн газрын бүрэлдэхүүний тодорхой хэсэг парламентаас бүрдэж байгаа тохиолдолд парламент дахь Засгийн газрын хүч нөлөө нэмэгдэж, тэр хэрээр Засгийн газарт тавих парламентын хяналт харьцангуй сулрах магадлал өндөр байгаа юм.

Гэвч энэ байдлыг манай зарим судлаачид хүлээн зөвшөөрдөггүй. Үүнийгээ тэд тайлбарлахдаа: “...парламентын засаглалын мөн чанар нь чухам намын дарга нь нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг манлайлж, намаа сонгуулийн

ялалтанд хүргэж, сонгуулийн үеэр дэвшүүлсэн мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэхийн төлөө танхимаа байгуулахдаа нам болон сонгогчдын дунд хамгийн өндөр рейтинг авсан намынхаа гишүүдийг улс төрийн албан тушаал болох сайдын албанд тохоон томилдог. Ийнхүү томилогдсон сайдууд харин ч яамныхаа мэрэгшсэн төрийн албан хаагчдын дунд халаа сэлгээ хийдэггүй бөгөөд гагцхүү бодлогын түвшний асуудалд ханддаг нь ойлгомжтой”² гэсэн санааг иш үндэс болгодог. Гэвч амьдрал дээр энэ нь тэр бүр санасан ёсоор хэрэгждэггүй нь харамсалтай.

Сүүлийн үед Засгийн газрын бүрэлдэхүүний гуравны нэгээс дээшгүй хувь нь УИХ-ын гишүүн байж болно. Тухайлбал бодлогын чиглэлийн гол яамд буюу Гадаад харилцаа, Сангийн яам болон Ерөнхий сайдыг парламентын гишүүдээс сонгож болох юм гэсэн санаа гарч ирэх болсон. Энэ чиглэлээр хуулийн төсөл ч боловсрогдон, саналын түвшинд яригдаж байгаа байх. Тэд энэ санаагаа тайлбарлахдаа УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүн байж болохгүй гээд шууд шийдчихээр 1996-2000 оных шиг тогтворгүй нөхцөл байдал үүсэх магадлалтай гэдгийг иш үндэс болгож байна. Гэвч энэ нь үнэндээ хангалттай үндэслэлтэй тайлбар биш юм. Учир нь ийм нөхцөл байдал үүсэхгүй байх нөхцөлийг 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр тухайлбал Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын хоорондын харилцааг зохицуулсан зарим нэмэлт өөрчлөлт оруулсан заалтаар хангалттай хааж өгсөн гэж үзэж байна. Үүнтэй холбогдуулан жишээ нь: Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалтыг онцолж болох байна.

Дөрөвдүгээрт МонголУлсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн УИХ-д оруулах механизмын тухай Үндсэн хуулийн 39-р зүйлийн 2 дахь заалт.

Нэмэлт өөрчлөлтийн хэлбэр. Уг заалтын “МонголУлсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ” гэсэн хэсгийг хэвээр үлдээж, харин (Ерөнхий сайд уул асуудлаар Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ)- гэсэн хэсгийг хасах,

Нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлага. 1992 онд баталсан Үндсэн хуульд энэ заалт байсан. Харин үүнийг 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан нэмэлт өөрчлөлтөөр өөрчлөлт хийж найруулсан байдаг. Тухайн үедээ Үндсэн хуулийн Цэцийн 2000 оны 02 дугаар тогтоолоор уг нэмэлт өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон боловч мөн оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр дахин нэмж оруулсан байна. Энэ нэмэлтийн талаар судлаачид ялгаатай байр суурь байримталдаг. Тэдний нэг хэсэг нь энэ нь тухайн асуудлаар Ерөнхийлөгч ба Ерөнхий сайдын эрх мэдлийг нэг нь нөгөөгийнхөө өмнө болон сонгогчдын өмнө хүлээх хариуцлагын механизмыг тодорхой болгож, тэдний өөр хоорондоо

² Б. Дэлгэрмаа. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг нягтлан шинжлэхүй. Шинэ толь 2008. № 61, 12 дахь тал.

зөвшилцөх эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх агуулгатай байна гэж үзэж байхад нөгөө хэсэг нь Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх эрх мэдэлд хяналт тавих, чиглүүлэх чиг үүрэгт нь халдсан хэрэг гэж үзэж байна.

Асуудлыг бодиттой нягтлан үзвээс 2000 онд хийсэн нэмэлт нь Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын хоорондын харилцаанд үл ойлгогдох байдал, зөрчил үүсгэж болох магадлалыг бий болгосон тохиромжгүй заалт гэж үзэж болохоор байгаа юм. Иймд дээрх байдлаар уг заалтын өмнө нэмэлт өөрчлөлт оруулсан хэсгийг хасаж найруулах нь зүйтэй байна.

Холбогдох үндэслэл. Зөвшилцөл гэдэг нь ойлголцолд суурилсан тохиролцоо юм. Түүнээс биш зөвшөлцөгч хоёр талын нэг нь тохиролцож чадахгүй тохиолдолд дураар өөрийнхөөрөө асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйд нийцэхгүй. Үндсэн хуульд оруулсан өмнөх нэмэлт / 2000-оны / нь Ерөнхий сайд нь Ерөнхийлөгчтэйгээ санал зөрвөл түүнийг шууд үл тоомсорлон бараг л “дээгүүр нь алхах” –д хүргэсэн. Энэ нь үнэхээр гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянах, чиглүүлэх төрийн тэргүүний үүргийг үгүйсгэж, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хоёрын эрх зүйн холбоо хамаарлыг алдагдуулсан хэрэг юм. Амьдрал дээр нэгэнт төрийн сонгуулиар олонхийн санал аваад гараад ирсэн намын даргыг Ерөнхий сайдаар томилох эсэх болон Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүний асуудал нь угтаа олонх болсон намын шийдэх бодлогын асуудал мөн учраас энэ асуудал дээр Ерөнхийлөгч төдий л их санал зөрөөд байх нь юу л бол. Санал зөрлөө гэхэд улс орны язгуур ашиг сонирхолын хүрээнд тэд ойлголцон зөвшилцөхөд нэг их хүндрэл гарахгүй бизээ.

Тавдугаарт, УИХ-ын гишүүнийг сонгож гаргаж ирэх арга хэлбэрийг хуульчилсан Үндсэн хуулийн 21-р зүйлийн 2 дахь хэсэг.

Нэмэлт өөрчлөлтийн хэлбэр. “Улсын Их Хурлын гишүүнийг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа сонгуулийн тогтолцооны онцлогт нийцүүлэн нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж, дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгоно”

Нэмэлт өөрчлөлтийн шаардлага. Үндсэн хуулийн энэ заалт хамгийн их маргаан дагуулж буй заалт юм. Энэ заалтыг улс төрчдийн дийлэнх нь сонгуулийн мажоритар хэлбэрийг хуульчилсан заалт гэж үздэг. Үнэндээ ч тийм байж болох юм. Тийм болохоор сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөх асуудал яригдмагц Үндсэн хуулийн энэ заалт нилээд чөдөр тушаа болдог билээ. Ингэхлээр урт удаан тогтвортой үйлчлэх сонгуулийн тогтолцоог сонгож авья гэж үзвэл Үндсэн хуулийн энэ заалтанд зайлшгүй нэмэлт оруулах нь гарцаагүй болж байгаа юм.

Холбогдох үндэслэл. Сонгуулийн хэлбэрүүдийн шууд сонгох субъект нь тусгай зарчмын онцлогоосоо хамаарч мажоритар сонгуулийн хувьд нэр дэвшигч хүн, пропорциональд нам, холимогт нэр дэвшигч, намын аль алин нь байдаг. Энэ агуулгаар авч үзвэл сонгуулийн аль ч хэлбэрт сонгогчдын шууд сонгох эрх зөрчигддөггүй. Нэр дэвшигч хүнийг л сонгосноор сонгуулийн шууд зарчим хангагддаг бусад тохиолдолд хангагддаггүй гэж үзвэл өрөөсгөл. Сонгогч намын улс төрийн хөтөлбөрийг чөлөөтэй сонгож байгаа нь шууд сонгуулийн хэлбэр мөн

юм. Хэрвээ намаар дамжуулж УИХ-ын гишүүнийг сонгоход хүрвэл иргэдийн нийтээрээ, тэгш, чөлөөтэй, нууцаар сонгох зарчмыг алдагдуулаагүй тохиолдолд шууд сонгох зарчим зөрчигдөх үү гэдгийг сайтар нухацтай бодох л асуудал. Энэ тохиолдолд сонгогчдын шууд сонгох зарчим тэгэтлээ их зөрчигдөх нь юу л бол.

Манай зарим судлаачид парламентын засаглалтай улс орны нийтлэг авч хэрэглэдэг сонгуулийн хэлбэр нь хувь тэнцүүлэх буюу пропорционал хэлбэр байдаг. Иймд парламентат ёсны энэ нийтлэг жишгээ барьж, сонгуулийн пропорционал хэлбэрийг эргэлзэх зүйлгүйгээр сонгон баталгаажуулах ёстой гэж үздэг. Гэтэл үнэндээ манайд сонгуулийн пропорционал хэлбэрийг шууд авч хэрэглэх хангалттай нөхцөл боломж хараахан бүрдэж чадаагүй одоогийн нөхцөлд энэ нь сонгуулийн хэлбэрийн тухай байнга гардаг маргааныг эцэслэн шийдвэрлэхгүй, харин ч урьдын адил үргэлжилсээр байх нөхцөлийг хэвээр үлдээнэ гэж үзэж байна.

Үндсэн хуульд УИХ-ын гишүүнийг сонгох асуудалтай холбогдсон бүрхэг, хэт нэг талыг барьсан, асуудлыг яаж, аль ч өнцгөөс нь тайлбарлаж болох тийм заалт байх ёсгүй. Энэ тохиолдолд “хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа сонгуулийн тогтолцооны онцлогт нийцүүлэн” гэсэн санааг нэмэх нь уг заалтын утга төгс байдлыг хангахад үнэхээр ач холбогдолтой байж болох юм.

Зургадугаарт, Ерөнхийлөгчийг сонгож гаргаж ирэх арга хэлбэрийг зохицуулж өгсөн Үндсэн хуулийн 31 –р зүйлийн 1, 2,3,4,5 дахь хэсэг.

Нэмэлт өөрчлөлтийн хэлбэр. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг бүх ард түмнээс бус парламентын засаглалтай ихэнх улс орны нийтлэг жишгийн дагуу парламентаас сонгож гаргаж ирдэг хэлбэрээр Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар томъёолох нь зүйтэй байна. Иймд үүнтэй холбогдсон нэмэлт өөрчлөлтийн агуулгын томъёоллыг онцолсон хэсгүүдэд зохистой байдлаар сайтар нухацтай бодож, зөвшилцсөний үндсэн дээр шинэчилсэн найруулга хийх нь зүйн хэрэг байх.

Нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлага. Манай үндсэн хуулийн хамгийн их шүүмжлэлд өртдөг, магадгүй хамгийн сул, зөрчилтэй заалт нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгож гаргаж ирэх арга хэлбэртэй холбогдсон заалт гэж хэлэхэд хэтрүүлэл болохгүй. Үнэхээр ч бодит эрх мэдлийн хувьд төдий л өндөр биш Ерөнхийлөгчийн институтыг бүх ард түмнээс сонгож гаргаж ирдэг, тэгсэн хэрнээ парламент нь дахин сонгож, хуулиар баталгаажуулдаг байдал нь логикийн хувьд зөрчилтэй байна. Иймд энэ бүхнийг засамжлан, Үндсэн хуульд агуулагдаж буй энэ илэрхий зөрчилтэй хэсгийг өөрчлөх нь зайлшгүй юм.

Холбогдох үндэслэл. Парламентын засаглалтай ихэнх улс орнууд / Герман, Итали, Энэтхэг, Израиль гэх зэрэг / төрийн тэргүүн болох Ерөнхийлөгчөө бүх ард түмнээс биш, парламентаас сонгож гаргаж ирдэг нь нийтлэг жишиг билээ. Харин манайд эрх мэдлийн хувьд төдий л их биш* Ерөнхийлөгчийг бүх ард түмнээс сонгодог, түүнийг нь сонгуулийн хоёр дахь шатанд парламент нь хууль гарган хэрэг дээрээ дахин сонгодог нь сонирхолтой

*Тайлбар: Тэгэхдээ парламентын засаглалтай бусад улс орнуудтай харьцуулбал манай Ерөнхийлөгч харьцангуй хүчтэйд тооцогдоно.

байгаа юм. Хэрвээ бүх ард түмнээс Ерөнхийлөгчид сонгогдсон нэр дэвшигчийн намаас өөр нам парламентын олонхийг бүрдүүлсэн эсвэл УИХ-ын тухайн үеийн хуралдааны шийдвэрийг гаргахад хангалттай кворум* бүрдэхгүй тохиолдолд бүх ард түмнээс сонгогдсон Ерөнхийлөгч хууль ёсны легитим шинжээ авч чадахгүйд хүрч болох нь бүр ч ойлгомжгүй юм. Иймд энэ бүхнийг засамжлах гол үндэс нь дээрх нэмэлт өөрчлөлт байх болно. Үүнтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн 31 –р зүйлийн 1, 2,3,4,5 заалтанд холбогдох нэмэлт өөрчлөлт хийж, шинэчлэн найруулах хэрэгтэй болох байх. Тэр ч байтугай Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн тогтолцоотой холбогдсон зарим зүйл заалтанд ч нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг үгүйсгэх аргагүй.

Түүнээс гадна парламентын засаглалтай орнуудад байдаг нийтлэг жишгийн дагуу хууль тогтоох засаглал болон Ерөнхийлөгчийн институтын хоорондын хяналт тэнцвэрийг хангахын тулд Ерөнхийлөгч шаардлагатай нөхцөл, тохиолдолд УИХ-ыг тараадаг бодит эрх мэдлийг Үндсэн хуульд суулгаж өгөх нь УИХ-д тавих хяналтын механизм сул байгаа өнөөгийн нөхцөлд цагаа олсон өөрчлөлт байж болох юм. Үүнтэй холбогдон Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг болон Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зохицуулсан 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн зарим заалтанд нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохыг үгүйсгэхгүй юм.

Долдугаарт, Үндсэн хуульд зайлшгүй оруулах шаардлагатай нэг чухал нэмэлт өөрчлөлт нь Үндсэн хуулийн Цэцийн статусын тухай асуудал юм. Үүнтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

Шинэчилсэн найруулгын хэлбэр. Үндсэн хуулийн 48.1 “ Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Монгол улсын Үндсэн хуулийн Цэц, Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд....” /бусад найруулга хэвээр байна./

Үндсэн хуулийн 64.1 “ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэнд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий шүүх байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн”

Нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлага. Манайд Үндсэн хуулийн Цэц шүүх мөн үү, биш үү гэсэн маргаан байнга явагддаг байдаг нь үнэхээр хачирхалтай. Өнөөдөр яагаад түүнийг шүүх мөн, биш хэмээн маргаад байгаагийн үндсэн шалтгаан нь Үндсэн хуульд Цэцийг Монгол улсын шүүх тогтолцоонд хамруулан баталгаажуулж өгөлгүй зөнд нь орхисонтой холбоотой. Гэтэл Үндсэн хуулийн Цэц нь Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлж байдаг шүүх мөн гэдэгт эргэлзэх хэрэг ерөөсөө байхгүй юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” /47.1/ гэж заасан. Энэ заалт Үндсэн хуулийн Цэцийн их суудлын хуралдааны шийдвэр эцсийн бөгөөд түүнийг УИХ шүүхгүй, хэлэлцэхгүй,

*Тайлбар: Кворум /Quorum/ гэдэг нь парламентын шийдвэр гаргахад шаардлагатай парламентын гишүүдийн ирцын доод хэмжээ буюу шийдвэр гаргахад оролцож болох парламентын хамгийн цөөн гишүүдийн тоо юм.

зөвхөн хэрэгжүүлэх үүрэгтэй гэсэн хууль зүйн утга, логик гарч байгаа юм. Гэтэл УИХ Цэцийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийн оронд Үндсэн хуулиас хууль зүйн хүчин чадлын хувьд доогуур хуулийг баримтлан хэлэлцэж, зарим тохиолдолд түүний шийдвэрийг үл тоомсорлодог буруу практикийг заавал залруулах ёстой. Хэрвээ үүнийг засахгүй бол Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлдэг арга механизмгүй болгож, УИХ-ын үзэмжээс хамаардаг жишиг тогтоно. Үүний уршгаар Үндсэн хуулийн Цэцийн их суудлын шийдвэр эцсийн байхаа больж, түүнийг дахин хянадаг нэг байгууллагыг энэ буруу практикаар тогтооно. Түүний дараа Монгол Улсыг Үндсэн хуультай гэж ярихын ч аргагүй болно.

Харин Үндсэн хуулийн Цэцийн хувьд өнөөдөр хараат бус байх зарчим дээрээ хатуу зогсож, зоригтой, шийдэмгий байж, шийдвэрийнхээ үндэслэл нотолгоо, тайлбарын онолын түвшинг дээшлүүлэн, улс төрийн хүчний элдэв шахалт, шаардлага, ятгалагт автахгүйгээр үндсэн чиг үүргээ шударгаар хэрэгжүүлэх нь туйлын чухал болж байгаа юм.

Холбогдох үндэслэл. Эрх зүйч эрдэмтэн Б.Констант Үндсэн хуулийн шүүхийг “дөрөв дэх эрх мэдэл” бүхий байгууллага хэмээн нэрлэсэн нь санамсаргүй хэрэг бишээ. Ингэж нэрлэх болсоны учир нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн алиныг нь ч хянах бололцоотой байдагтай холбоотой. Олон улсын нийтлэг жишгээр Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг байгууллагыг шүүх гэж үздэг нь маргаангүй юм.

Харин Үндсэн хуулийн шүүх нь нэгд, шүүх эрх мэдлийн ерөнхий шүүхийн тогтолцоонд багтаж, Үндсэн хуулийн хяналтыг ерөнхий шүүхээс хэрэгжүүлдэг АНУ-ын загвар /Латин Америкийн орнууд, Скандиновын орнууд, Их Британи, Австрали, Канад, Шинэ Зеланд, Өмнөд Африкийн холбоо зэрэг/; хоёрт, Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийг ерөнхий шүүхийн тогтолцооноос тусгаарлаж, бие даасан төрөлжсөн шүүх-үндсэн хуулийн шүүх хэрэгжүүлдэг Европын загвар /Австри, Чех, Словак, Испани, Ази, Африк, Латин Америкийн шинээр тусгаар тогтносон улсууд /; гуравт, дээрхийн аль алиных нь шинжийг хосолсон холимог загвар /Монгол гэх мэт/ гэсэн гурван үндсэн дүрс хэлбэртэй байдаг аж.*

Манай орны хувьд Үндсэн хуулийн Цэц нь үндсэн хуулийн шүүх мөн бөгөөд энэ нь хэдийгээр шүүхийн ерөнхий тогтолцоонд багтах боловч үйл ажиллагаа нь бие даасан, төрөлжсөн шинжтэй тухайлбал Үндсэн хуульд хяналт тавих үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг, түүнтэй холбогдсон маргааныг хянан шийдвэрлэдэг байгууллага юм. Энэ агуулгаар авч үзвэл үндсэн хуулийн цэцийг үндсэндээ ерөнхий шүүхтэй ижил, ойролцоо хянан шийдвэрлэх /процессын / үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг, тэгэхдээ чиг үүрэг нь зөвхөн Үндсэн хуультай холбогдсон хэрэг маргааныг л /эрүү, иргэн, захиргаа, улс төрийн нам, хүчний хүрээний маргаантай асуудал Цэцэд хамаарахгүй/ бие даан төрөлжсөн байдлаар шийдвэрлэдэг шүүхийн байгууллага гэж ойлгох хэрэгтэй болж байна.

*Тайлбар: Ж.Амарсанаа. “Ардчилсан эрх зүйт ёс” УБ., 2009. 140-141 дахь талаас Үндсэн хуулийн шүүхийн ялгаа бүхий загварын тухай асуудлыг тодруулан үзнэ үү.

Дээр онцлон дурдсан нэмэлт өөрчлөлтөөс гадна Үндсэн хуулийн 60 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Засаг даргыг тухайн орон нутгийн иргэд шууд сонгон гаргаж ирдэг болгохоор өөрчлөн найруулах, Үндсэн хуульд албан ёсны тайлбар хийх субъект нь түүний манаач болох Үндсэн хуулийн Цэц мөн болохыг хуульчлахтай холбогдсон зарим нэмэлт өөрчлөлтийг холбогдох зүйл, хэсэг, заалтанд тусгаж өгөх нь чухал байна.

Түүнчлэн манай зарим судлаачид Үндсэн хуульд тунхагийн шинжтэй олон заалт, нэр томъёо байдгийг өөрчлөх хэрэгтэй гэж үздэг. Энэ нь жижиг биш асуудал бөгөөд харин ч уршиг дагавар нь их болохыг тэд онцолдог. Үүнд: “төр нь шашнаа хүндэтгэж, шашин нь төрөө дээдлэнэ” / 9.1 /, “Мал сүрэг төрийн хамгаалалтанд байна” /5.5/, “хүн амьд явах эрхтэй.(энэ нь хүний жам ёсны эрх мөн тул түүнийг заавал үндсэн хуулиар тусгайлан хуульчлах албагүй) / 16.1 /, түүнчлэн “төрийн өмч” / Төрийн өмч гэдэг ойлголт ерөөсөө байдаггүй. Зүй нь нийтийн өмч гэх /, “УИХ өөрөө тарах” (ийм практик хаана ч байдаггүй), “төрийн хууль”, “төрийг дээдлэх”/ зүй нь төрийг бус хуулийг дээдлэх ёстой /, “засгийн эрх ард түмний гарт байна” / зүй нь засгийн эрх ард түмнээс эх сурвалжтай гэх /, “төрийн эрхийг барина” / энэ нь “Зөвлөлүүдэд бүхнийг” гэсэн хуучин лоозунгийн хэлбэр /, “томилох” /Үндсэн хуульд парламентын чиг үүрэгт томилох гэсэн чиг үүргийг оруулсан нь буруу бөгөөд зүй нь батлах, сонгох гэх нь зүйтэй байх. Парламент томилдог байгууллага биш. / гэх зэрэг юм. Энэ бүхэн нь манай судлаачдаас ирүүлсэн санал бөгөөд тэдгээрийг ажлын хэсэг анхааралдаа авч, нягтлан үзнэ бизээ.

Түлхүүр үг: Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн нэмэлт ба өөрчлөлт, улс орны язгуур эрх ашиг, намуудын эрх ашиг, хууль дээдлэх ёс, нэмэлт, өөрчлөлтөнд нөлөөлөх хүчин зүйл, хууль тогтоох эрх мэдэл, гүйцэтгэх эрх мэдэл, шүүх эрх мэдэл, парламентат ёс, боловсронгуй болгох арга зам

Товч хураангуй: Монгол Улсын Үндсэн хуульд нь нэг талаас тогтвортой үйлчлэх, нөгөө талаас цаг үе даган өөрчлөгдөн боловсронгуй болох гэсэн хоёр үндсэн шаардлага нөлөөлж байдаг. Энэ хоёр шаардлага хандлагын харьцаа, тохирол нийцлийг зөв тэнцвэржүүлэх нь түүний оршин үйлчлэх чухал хүчин зүйл болдог. Өнөөдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд цаг үеийн өөрчлөлтийг дагасан зарчмын зарим суурь өөрчлөлт хийх шаардлага гарч ирж байна. Тэгэхдээ энэ өөрчлөлтийг нухацтай бодож, ул суурьтай хийх учиртай. Үндсэн хуулийн өөрчлөлтөнд улс төрийн болон сэтгэл хөдлөлийн өнцгөөс хандаж огтхон ч болохгүй. Энэ өгүүлэлд Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн талаарх санаа бодлоо судлаачийн хувьд дэвшүүлэн тавьж буй болно.

ABSTRACT

There are two attitudes in constitution of Mongolia that being sustainable and innovations. Nowadays required to make definitive change in the constitution. But we need to make this change seriously, not emotionally. About it we considered some articles in this speech.