



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬД
ОРУУЛАХ ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ТӨСЛИЙН
ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ

2023

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Улаанбаатар хот

Судалгааг хянасан:

Г.Давааням

Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D)

Б.Түмэндэмбэрэл

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан

Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.)

Судалгааг удирдсан:

Б.Энх-Амгалан

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Х.Буянбат

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Р.Хатансайхан

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

О.Энххүслэн

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Агуулга

НЭГ. УДИРТГАЛ.....	4
ХОЁР. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ	5
ГУРАВ. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ	6
ДӨРӨВ. УРЬДЧИЛАН СОНГОСОН ШАЛГУУРЫН ДАГУУ ҮНЭЛСЭН ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ	7
4.1 Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	7
4.1.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	7
4.1.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	10
4.2 Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.....	12
4.2.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	12
4.2.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	17
4.2.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	18
4.3 Арван гуравдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт оруулах өөрчлөлт.....	20
4.3.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	20
4.3.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	24
4.4 Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг	26
4.4.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	26
4.4.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал.....	28
4.4.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	28
4.5 Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	30
4.5.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	30
4.5.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	33
4.6 Арван ес¹ дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	34
4.6.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	34
4.6.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	35
4.6.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал	36
4.7 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал /Өөрчлөлтийн төслийн хүрээнд нэгтгэн үнэлсэн нь/	38
4.8 “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал”	41
4.8.1 “Зөвлөлдөж шийдье” зөвлөлдөх санал асуулга	41
4.8.2 Иргэд, судлаач, хуульчдын гаргасан санал.....	41
ТАВ. НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ	47
ЭХ СУРВАЛЖ.....	49

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬД ОРУУЛАХ ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

НЭГ. УДИРТГАЛ

“Монгол Улсын Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай” Улсын Их Хурлын 2022 оны 08 дугаар сарын 29-ний өдрийн 54 дүгээр тогтоолоор хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн харилцан хяналт-тэнцлийг хангах үүднээс Улсын Их Хурлын гишүүний тоог шинэчлэн тогтоох, УИХ-ын сонгуулийн дэвшилтэт тогтолцоог Үндсэн хуулиар баталгаажуулах асуудлыг судлан Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг боловсруулж, УИХ-д өргөн мэдүүлэхийг Засгийн газарт даалгасан.

Улсын Их Хурлын 2022 оны 34, 54 дүгээр тогтоол, “Зөвлөлдөж шийдье” улсын хэмжээний зөвлөлдөх санал асуулгын зөвлөмжийг баримтлан Засгийн газраас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль болон Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн шаардлагад нийцүүлэн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн төслийг /цаашид “Өөрчлөлтийн төсөл” гэх/ боловсруулжээ.

Уг төсөлд Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”/цаашид “Аргачлал” гэх/-ын дагуу зорилгод хүрэх байдал, ойлгомжтой байдал, харилцан уялдаа, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлгээ хийв.

Энэхүү үнэлгээний ажлын зорилго нь “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн төслийн үр нөлөөг үнэлж, хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилган хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулахад чиглэнэ.

ХОЁР. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Өөрчлөлтийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дараах 4 шалгуурыг сонгож төслийн үр нөлөөг үнэллээ.

1. Зорилгод хүрэх байдал;
2. Ойлгомжтой байдал;
3. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал;
4. Харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлт багтана.

Эдгээр шалгуурыг сонгохдоо дараах үндэслэлийг харгалзан үзсэн болно. Үүнд:

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуурын хүрээнд, тухайн төслөөр тавьж байгаа зорилгод хүрч чадах эсэхийг тооцож, өөрчлөлтийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалт, арга хэмжээнүүд нь уг төслөөр тавьсан зорилгод хүрэх боломжтой эсэхийг үнэлнэ.

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуурын хүрээнд “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн төслийн зохицуулалт нь түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик уялдаатай боловсруулагдсан эсэхийг шалгана.

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” гэсэн шалгуурын хүрээнд тухайн төслийн зохицуулалт иргэд, байгууллагад хэрхэн нөлөөлөх, түүнийг эдгээр этгээдүүд (хуулийн төсөл шууд нөлөөлөх иргэн, хуулийн этгээд) хүлээн зөвшөөрөх эсэх, эсхүл тухайн хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагаанд нийцэх эсэхийг үнэлнэ.

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуурын хүрээнд “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн төслийн зүйл, заалт өөр хоорондоо болон Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэг давхардсан, зөрчилдсөн эсэхийг нягтална.

Харин Аргачлалын 6 шалгуураас “Практикт хэрэгжих байдал” болон “Зардал” гэх хоёр шалгуур үзүүлэлтийг энэхүү үнэлгээнд сонгож аваагүй болно.

Төсөлд хийх зардлын тооцоог “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлал”-ын дагуу тусад нь хийсэн. Иймд холбогдох зардлын тооцоог тухайн ажлын тайлангаас үзнэ үү (ХЗҮХ, Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн зардлын тооцоо, судалгааны тайлан, 2023).

Төслийн зохицуулалтууд нь төслийн үзэл баримтлал, төсөлд тусгасан зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн, тус зорилгод хүрэх боломжтой эсэх болон хуулийн төслийг боловсруулах болсон хэрэгцээ, шаардлагыг хангах боломжтой эсэх талаар голчлон анхаарч, төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлыг гүйцэтгэв. Иймээс энэхүү тайлан нь уг ажлын хүрээнд үнэлгээ хийсэн шалгуур үзүүлэлт болон хуулийн төслийн үр нөлөөг тооцох хүрээгээр хязгаарлагдана.

ГУРАВ. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг дараах байдлаар боловсруулсан байна. Үүнд:

Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай байна. Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг мажоритар, далан зургааг пропорциональ системээр сонгоно.” гэж өөрчлөн найруулах;

Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд заасан иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана” гэж өөрчлөн найруулах;

Үндсэн хуулийн Арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж, Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “томилно” гэснийг “томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно” гэж, Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр” гэснийг “Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай” гэж тус тус өөрчлөх;

Үндсэн хуулийн Арван ес¹ дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг хүчингүй болсонд тооцох өөрчлөлт тус тус багтсан.

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг бүхэлд нь хамруулж, Аргачлалын “Зорилгод хүрэх байдал”, “Ойлгомжтой байдал”, “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал”, “Харилцан уялдаа” гэсэн 4 шалгуурын хүрээнд үр нөлөөний үнэлгээ хийв.

Хүснэгт 1. Үр нөлөөг үнэлэх шалгуур

№	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг
1.	Зорилгод хүрэх байдал	“Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн хуулийн төсөл бүхэлдээ
2.	Ойлгомжтой байдал	“Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн хуулийн төсөл бүхэлдээ
3.	Харилцан уялдаа	“Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн хуулийн төсөл бүхэлдээ
4.	Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал	“Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлт”-ийн хуулийн төсөл бүхэлдээ

Дээр дурдсан шалгуурын дагуу өөрчлөлтийн төслийн үр нөлөөг үнэлсэн бөгөөд Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн хамрах хүрээ, төслийн бүтцийг харгалзан дараах дэд хэсгүүдэд хуваан авч үзсэн. Харин хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийн үр дүнг тус тайлангийн дөрөвдүгээр бүлгийн 4.8 дахь хэсэгт нэгдсэн байдлаар тусгасан болно.

ДӨРӨВ. УРЬДЧИЛАН СОНГОСОН ШАЛГУУРЫН ДАГУУ ҮНЭЛСЭН ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ

4.1 Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	21.1.Улсын Их Хурал нэг танхимтай, далан зургаан гишүүнтэй байна.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	21.1.Улсын Их Хурал нэг танхимтай байна. Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг мажоритар, далан зургааг пропорциональ аргаар сонгоно.

Үндсэн Хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их хурал нэг танхимтай, далан зургаан гишүүнтэй байна.” гэж заасан. Энэхүү өөрчлөлтийн төслөөр сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлэн улс төрийн жижиг намын төлөөллийг парламентад оруулж улс төрийн олон ургалч үзлийг төлөвшүүлэх, хууль батлах явц дахь хяналтыг сайжруулах үүднээс УИХ-ын гишүүдийн тоог нэмэхээр төсөлд тусгасан байна.

4.1.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуулиар сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлж буй тухайд

Ардчилсан сонгууль нь улс төрийн шийдвэр гаргах түвшин дэх сонгогчдын оролцоо, төлөөллийг хангах нийгмийн зөвшилцлийн дээд хэлбэр байдаг. Улмаар сонгуулийн тогтолцоо нь нийтээрээ, чөлөөтэй сонгох сонгуулийн зарчмын дагуу иргэдийн өгсөн саналд үндэслэн нам, нэр дэвшигчдэд парламентын суудал хуваарилах аргыг хэлнэ.¹ Өөрөөр хэлбэл, сонгууль нь парламентад ард түмний хүсэл зоригийн илэрхийлэл, тэдний төлөөлөл болохыг нотлохын тулд тодорхой хугацаанд тогтмол явагддаг, парламентын цөөнхөд олонх болох боломж олгох, иргэд өөрсдийн парламентын гишүүн, өөрсдийн төлөөлөлтэй хариуцлага тооцох боломжийг бүрдүүлэх зорилготой ардчиллын үндсэн элементийн нэг юм.² Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад хэрэгжүүлж байгаа сонгуулийн мажоритар тогтолцоо нь сонгогчдын санал гээгдэх, парламентын гишүүн улс орны эрх ашгаас илүүтэйгээр тойргийн эрх ашгийг чухалчлах сөрөг үр дагавар үүсгэж байна. УИХ-ын 2000 оны ээлжит сонгуульд нийт 16% буюу 190.000 сонгогчийн санал гээгдсэн нь 10 тойргийн сонгогчийн тоотой тэнцэх юм. Мөн бусад оронтой харьцуулахад суудал-саналын харьцааны алдагдал маш өндөр байгаа бөгөөд энэ нь УИХ дахь намуудын харьцааг тэнцвэргүй байдалд хүргэсэн.³

Сонгуулийн холимог тогтолцоо нь сонгогчдын санал гээгдэхгүй байх, цөөнхийн төлөөллийг хангах, улс төрийн намын ардчиллыг төлөвшүүлэх зэрэг давуу талтай. Иймд уг төслийн хүрээнд мажоритар болон пропорциональ тогтолцооны давуу талыг тусгасан сонгуулийн тогтолцоо гэж үзэж, холбогдох зохицуулалтыг Үндсэн хуульд тусгаж, сонгуулийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангах зорилгыг дэвшүүлжээ.⁴

¹ ХЗҮХ, “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа”, УБ, 2023, 17 дахь тал.

² Д.Гангабаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, УБ, 2016, 190 дэх тал.

³ О.Мөнхсайхан, “Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, тулгамдсан асуудал шийдэл”, УБ, 2020, 161 дэх тал.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 3 дахь тал.

Үндсэн хуульд сонгуулийн тогтолцоог хуульчлаагүй бөгөөд суурь зарчмыг баталгаажуулж, түүнийг хэрэгжүүлэх асуудлыг бие даасан хуулиар зохицуулж ирсэн. 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш УИХ-ын ээлжит 8 сонгууль зохион байгуулагдсан. Эдгээр 8 удаагийн сонгуулийн 7 сонгуулийг /1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2016, 2020/ мажоритар тогтолцоогоор, харин 1 /2012/ сонгуулийг холимог тогтолцоогоор зохион байгуулсан. Өмнөх жилүүдэд хэрэглэсэн 7 удаагийн мажоритар тогтолцоогоор зохион байгуулсан сонгуулийн дүнд сонгогчдын санал гээгдсээр иржээ. Тодруулбал, УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуулийн 26 дугаар тойрогт нэр дэвшигч нийт сонгогчийн 26.16% хувийн санал, УИХ-ын 2020 оны ээлжит 29 дүгээр тойрогт нэр дэвшигч нийт сонгогчийн 27.47% хувийн саналаар УИХ-ын гишүүн болсон. Өөрөөр хэлбэл, УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуулийн 26 дугаар тойрогт 73.000 санал, 29 дүгээр тойрогт 72.000 сонгогчийн санал гээгджээ.⁵ Мөн УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуульд сонгуулийн эрх бүхий 2.309.069 сонгогч сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэнээс 1.475.780 сонгогч нь буюу сонгогчдын 73.6% нь сонгуульд оролцож санал өгсөн. Түүнчлэн УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуульд нийт сонгогчдын 45%-ийн саналыг авсан улс төрийн нам парламентын суудлын 81.6%-ийг авчээ. УИХ-ын 2016 оны ээлжит сонгуулиар нийт сонгогчдын 44% орчим нь МАН-ын, 33% нь АН-ын нэр дэвшигчдийг дэмжсэн гэсэн дүн гарсан боловч УИХ-ын суудал хуваарилахад МАН 65, АН 9 суудал авчээ. Энэ байдлаас үүдэн судлаачид мажоритар тогтолцоог пропорциональ тогтолцоотой уялдуулан сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлагыг дурдсаар ирсэн.

Сүүлийн жилүүдэд сонгуулийн мажоритар тогтолцооны дээр дурдсан сул талаас үүдэн төлөөллийн байгууллагад итгэх иргэдийн итгэл сулрах, иргэдийн санал гээгдэх үзэгдэл түгээмэл байна. Улмаар сонгуулийн мажоритар тогтолцоог дангаар нь ашиглахаас татгалзаж сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

Ийнхүү сонгуулийн холимог тогтолцоог Үндсэн хуульд тусгах нь улс төрийн цөөнхийн оролцоог хангах, сонгогчдын саналыг үнэгүйдүүлэхгүй байх, тойргийн үзэл суртлаас илүүтэй улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг чухалчлах, мөн сонгуулийн тогтолцоог нэг мөр ойлгон хэрэглэснээр сонгуулийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангах зорилгод нийцэж байна.

Улсын Их Хурлын гишүүний тоог нэмэгдүүлэх тухайд

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хуулийн төсөлд УИХ-ын гишүүний 76-н гишүүнийг мажоритар, үлдсэн 76-г пропорциональ тогтолцоогоор сонгон нийт гишүүний тоог 152 байхаар тусгасан. Ийнхүү нэмэгдүүлэх зорилго нь 1991-1992 онд Үндсэн хуулийг хэлэлцэж батлах үед УИХ-ын гишүүний тоог тухайн үеийн нийт хүн амын тоонд үндэслэн нэг гишүүн дунджаар 27 мянган иргэнийг төлөөлөхөөр тооцоолж, 76 гишүүнтэй байхаар хуульчилсантай холбоотой. Харин өнөөгийн байдлаар хүн амын өсөлттэй холбоотойгоор өнөөдөр 1-г гишүүн дунджаар 44.7 мянган иргэнийг төлөөлөх болжээ. Энэ нь 1 гишүүний төлөөлөх иргэдийн тоо бараг хоёр дахин нэмэгдэж, гишүүний төлөөлөх чадвар бууруулсныг илэрхийлж байна.

Мөн УИХ-ын гишүүний тоо цөөн учир хууль тогтоомж батлах үйл явцад зүй бус нөлөөлөл орох, нэг гишүүнд эрх мэдэл төвлөрөх, хуулийн биелэлтэд тавих хяналт сулрах сөрөг үр дагавар үүсэх магадлалтай. Парламентын засаглалтай гадны улсад

⁵ Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн, Сонгуулийн Ерөнхий Хороо, 2022 он.

парламент дунджаар 150-аас доошгүй гишүүнтэй байдаг нь хууль тогтоомж болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт-тэнцлийг хангахад чиглэдэг байна. Тиймээс парламентын иргэдийг төлөөлөх чадварыг сайжруулах зорилгоор УИХ-ын гишүүдийн тоог хүн амын тоотой уялдуулан нэмэгдүүлэх зорилгоор төсөлд тусгасан.⁶

Ийнхүү гишүүдийн тоог нэмэгдүүлснээр парламентын төлөөлөх чадварыг сайжруулах, УИХ-ын гишүүдийн ажлыг жигд хуваарилах, ачааллыг бууруулан, гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн харилцан хяналтыг тэнцвэржүүлэх боломж бодитоор бүрдэхээр байна.⁷

Тодруулбал, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 8.1.2-т зааснаар УИХ-ын гишүүн нь “байнгын хороонд заавал харъяалагдах” үүрэгтэй. Одоогийн байдлаар 3 байнгын хороонд харъяалагдсан 37 гишүүн, 2 байнгын хороонд харъяалагдан ажиллаж буй 29 гишүүн, 1 байнгын хороонд гишүүнээр ажиллаж байгаа 7 гишүүн байна. 2020 оноос өмнө Улсын Их Хурлын гишүүн хоёроос илүүгүй байнгын хороонд ажиллахыг зөвшөөрдөг байсан бол 2020 онд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 26.1 дэх хэсэгт нэмэлт, өөрчлөлт оруулан “Байнгын хороо нь 19 хүртэл гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд гишүүн нэгэн зэрэг гурваас илүүгүй Байнгын хороонд харъяалагдан ажиллаж болох”-оор зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл, гишүүд хэд хэдэн байнгын хороонд харъяалагдан, тэдний ажлын ачаалал тэнцвэртэй бус байна.⁸

Мөн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн харилцан хяналтыг тэнцвэржүүлэх хүрээнд ҮХЦ-ийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” 2022 оны 08 дугаар сарын 15-ны өдрийн 02 тоот тогтоолын 8 дахь үндэслэлд “...Үндсэн хуулиар баталгаажсан төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу парламентын засаглалыг төгөлдөршүүлэх зорилгоор хүн амын тоонд үндэслэн парламентын гишүүдийн тоог нэмж өөрчлөх, сонгуулийн тогтолцоог боловсронгуй болгох замаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэнцвэр болон төлөөллийн чадварыг бүрэн хангах асуудлыг шийдвэрлэдэг хандлага парламентын засаглал бүхий улс орнуудад нэгэнт тогтсон байна. Иймд дэлхий нийтийн чиг хандлага, Үндсэн хуулиар баталгаажсан дээрх үзэл баримтлалын хүрээнд Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд нийцүүлэн УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх нь хууль тогтоогчийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудал болно.” гэжээ.⁹

Иймд гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэх нь УИХ-ын төлөөлөх чадварыг сайжруулах, УИХ-ын гишүүдийн ачааллыг жигд хуваарилах, гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн харилцан хяналтыг тэнцвэржүүлэх зорилгод нийцсэн гэж үзлээ.

Харин парламентын гишүүний тоог тогтоохдоо Куб язгуурын томъёог хэрэглэсэн боловч, олон улсын жишгээс ялгаатай нь нийт амын тоонд үндэслэн тооцсон байна. Аж үйлдвэржсэн улсуудын туршлагаас үзэхэд парламентыг гишүүдийн тоог тооцох хүрээнд Куб язгуурыг хэрэглэхдээ нийт хүн амын тоонд бус, хөдөлмөрийн насны иргэний тоонд үндэслэх бий. Улмаар Монгол Улсын хөдөлмөрийн насны иргэдийг

⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 3 дахь тал.

⁷ ХЗҮХ, “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа”, УБ, 2023, 30 дахь тал.

⁸ Мөн тэнд

⁹ Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэцийн Тогтоол, Монгол улсын үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим заалт монгол улсын үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай, Дугаар 02, 2022 он. Холбоос: <https://legalinfo.mn/mn/detail?Lawid=16530977997941>

2,125,000¹⁰ хэмээн Куб язгуураар тооцвол 130 гишүүн гэсэн тоо гарахаар байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Явцын дүгнэлт

Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай байна. Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг мажоритар, далан зургааг пропорциональ аргаар сонгоно.” гэж өөрчлөх тухайд зорилгод нийцэж буй шалгуурын дагуу дараах дүгнэлтийг хийлээ.

Нэг. Сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлснээр улс төрийн жижиг нам парламентад суудал авах боломж бүрдэж, улс төрийн цөөнхийн төлөөллийг хангагдана. Мөн сонгуулийн мажоритар тогтолцооны сул тал болох сонгогчдын санал гээгдэх үзэгдлийг хязгаарлах, улс төрийн олон ургалч үзлийг төлөвшүүлж төлөөллийн ардчиллыг хангах боломжтой.

Хоёр. УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх нь парламентын төлөөлөх чадварыг сайжруулах, УИХ-ын гишүүний эрх мэдэл, ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, хууль тогтоох эрх мэдлийн харилцан хяналтыг хангах зорилгод нийцнэ. Харин гишүүний тоог тогтоохдоо дээр дурдсан Куб язгуурын аргыг ашиглах тохиолдолд улсын нийт хүн амын тоонд үндэслэх бус, бусад улсын туршлагад тулгуурлан нийт хөдөлмөрийн насны иргэдийн тоо эсхүл сонгуулийн насны иргэдийн тоог үндэслэн тогтоох нь төлөөлөн удирдах зарчмын үүднээс үндэслэлтэй гэж үзлээ.

4.1.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөлд “... Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг **мажоритар**, далан зургааг **пропорциональ** аргаар сонгоно.” гэж тусгажээ.

Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Монгол хэл бол төрийн албан ёсны хэл мөн.” хэмээн заасан. Мөн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.3 дах хэсэгт “үг хэллэгийг монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих”, тус зүйлийн 30.5.1 дэх хэсэгт “уг нэр томьёог оноосон нэр монгол хэлэнд байхгүй бол гадаад нэр томьёог хэрэглэж болно.” гэж хуулийн төслийн хэл зүйн найруулгад тавих нийтлэг шаардлагыг тусгасан байна.

Дээрх зүйл заалтад оруулсан “мажоритар”, “пропорциональ” гэх нэршлийг Үндсэн хуульд шууд тусгах нь Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйл болон Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтын агуулгад харшилж болох юм. Иймд мажоритар болон пропорциональ гэсэн нэршлийг сонгуулийн олонхын болон хувь тэнцүүлэх тогтолцоо гэж монгол хэлэнд хөрвүүлэн хэвшсэн¹¹ байдлыг харгалзан төсөл дэх нэршлийг өөрчлөх нь ойлгомжтой байдлыг нэмэгдүүлнэ.

¹⁰ Үндэсний статистикийн хороо, “Ажиллах хүчний судалгааны 2022 оны I улирлын товч танилцуулга”, УБ, 2023, 4 дэх тал.

¹¹ Б.Чимид, “Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний үндсэн хууль буруутай юу”, УБ хот, 2011, 56-57 дахь тал.

Явцын дүгнэлт

Үндсэн хуулийн хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай байна. Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг мажоритар, далан зургааг пропорциональ аргаар сонгоно” гэж өөрчлөх нь ойлгомжтой байдал шалгуурт агуулгын хувьд нийцэж байна. Харин УИХ-ын сонгуулийн тогтолцоог тодорхойлохдоо “мажоритар”, “пропорциональ” гэх нэршлийг хэрэглэсэн нь Хууль тогтоомжийг тухай хуульд харшлахаас гадна Монгол хэлэнд хэрэглэж тогтсон нэр томьёог галигласан шинжтэй байх тул ойлгомжгүй байна.

Иймд дээрх нэр томьёог “мажоритар” гэснийг “олонхын тогтолцоо” гэж, “пропорциональ” гэснийг “хувь тэнцүүлэх тогтолцоо” гэж, сонгуулийн энэ хоёр тогтолцоог нэгтгэснийг “холимог тогтолцоо” хэмээн монгол хэлний оноосон нэрээр бичих нь Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйл болон Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтад нийцнэ.

4.2 Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	66.1.Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	66.1.Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.

Төслийн танилцуулгад дээрх өөрчлөлтийн зорилго болон тийнхүү өөрчлөх үндэслэлийг дараах байдлаар тодорхойлжээ:

ҮХЦ нь Үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрхийн зөрчлийг авч хэлэлцэх эрх зүйн орчин байхгүй. Үүнээс үүдэн Монгол Улсад хүний үндсэн эрхийг зөрчсөн тохиолдлууд шийдвэрлэгдэх боломжгүй байна.

Иймд шүүхэд хандсан, эсхүл хуулийн бусад аргыг хэрэглэсэн ч үндсэн эрх нь сэргээгдээгүй гэж үзсэн бол иргэн ҮХЦ-д өргөдөл гаргах зохицуулалтыг тодорхой болгохоор төслийг боловсруулжээ. Энэ заалт батлагдсанаар ҮХЦ үндсэн эрхийн зөрчлийг Үндсэн хууль хэрэглэж шийдвэрлэх, улмаар хүний эрхийн баталгааг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

4.2.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн төсөлд 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр **хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу** магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” гэж өөрчлөхөөр тусгажээ. Энэ хэсэгт тухайн зохицуулалтыг хийснээр тус өөрчлөлтийн төслийн зорилгод хүрэх эсэх, мөн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэх эсэхийг дүгнэх юм.

Төсөл зорилгодоо хүрэх эсэх

2023 онд батлагдсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал”-ын нэг дэх хэсгийн 2-т “...иргэн үндсэн эрхээ хуульд заасан хязгаарын хүрээнд Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл гаргаж хамгаалуулах боломжтой болох...” гэж, мөн хоёр дахь хэсгийн 1-т “Үндсэн хуулийн цэц нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэгтэйн хувьд иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн маргааныг хянан шийдвэрлэх боломжтой байхаар Үндсэн хуульд тусгасан ч уул маргааныг ҮХЦ-ийн хяналтын объект болгон хуульд шууд зааж өгөөгүй, явцууруулан ойлгож ирсэн. ҮХЦ нь иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг авч хэлэлцэхгүй байгаагаас Монгол Улсад иргэний үндсэн эрхийг зөрчсөн тохиолдолд тухайн эрхийг сэргээн эдлүүлэх боломжгүй байна.

Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн төсөлд “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” гэж заасан нь тус өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалтай зарчмын хувьд нийцэж байгаа бөгөөд иргэн ҮХЦ-д өөрийн зөрчигдсөн

эрхээ сэргээлгэх чухал ач холбогдолтой. Гэвч ҮХЦ-д өргөдөл гаргах хязгаарлалтыг тусгах шаардлага байна.

Тухайлбал, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг авч хэлэлцэх талаар болон шүүхэд хандсан, эсхүл хуулийн бусад аргыг хэрэглэсэн ч үндсэн эрх нь сэргээгдээгүй гэж үзсэн тохиолдолд өргөдөл гаргах талаар тусгасныг өөрчлөлтийн төсөлд оруулаагүй байна.

Энэ тухай хууль зүйн ухааны доктор, судлаач Ц.Сарантуяа “Сонгодог утгаараа иргэдийн өргөдөл, мэдээлэл нь Үндсэн хуульд заасан индивидуаль буюу субъектив үндсэн эрх хэрэгжих баталгаа байх ёстой. Иргэн, хуулийн этгээд нь үндсэн эрхээ нийтийн эрх зүйн аливаа субъектын шийдвэр, үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр зөрчигдсөн гэж үзвэл үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байдаг. Гэхдээ иргэн, хуулийн этгээд нь үндсэн хуулийн шүүхэд хандахын өмнө тухайн маргааныг хуульд заасан бусад бүх шат дамжлагаар шийдвэрлүүлэх арга хэмжээг урьдчилан авсан байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, эрхээ хамгаалуулахаар үндэсний эрх зүйн бүх механизмыг эхлээд гүйцээсэн байна. Зөвхөн үүний дараагаар л үндсэн хуулийн шүүхэд хандах боломжтой болдог. Учир нь өргөдөл нь үндсэн хуулийн шүүхийн практикт анхдагч бус үүсмэл (субсидиар) шинж чанартай юм.”¹² гэж мөн чанарыг тодорхойлсон.

Мөн шүүхэд хандсан, эсхүл хуулийн бусад аргыг хэрэглэсэн ч үндсэн эрх нь сэргээгдээгүй гэж үзсэн тохиолдолд өргөдөл гаргах нь судлаачдын байр сууриас гадна бусад улсын туршлагад тулгуурлан авч үзсэн ч хүлээн зөвшөөрөгдөнө.

Тухайлбал, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 97 дугаар зүйлд зааснаар “Шүүх эсхүл хууль хэрэглэдэг өөр байгууллага тухайн хуулийг хэрэглэж хэрэг шийдвэрлэсэн бол ОХУ-ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд өргөдөл гаргах боломжтой байна.”¹³ гэж үүнийг тодорхойлсон байна.

Мөн БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 68 дугаар зүйлд “Төрийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлсэн буюу хэрэгжүүлээгүйн улмаас Үндсэн хуулиар баталгаажсан үндсэн эрх нь зөрчигдсөн аливаа этгээд шүүхээр шийдвэрлэснээс бусад тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцэд хянан шийдвэрлүүлэхээр гомдол гаргаж болно. Гагцхүү бусад хуулиар шийдвэрлэх журам байгаа тохиолдолд бүх шатны журмаар шийдвэрлүүлсний дараа гомдол гаргах боломжтой. Шүүхээр шийдвэрлэснээс бусад тохиолдолд гэдэгт Үндсэн хуулийн шүүхээс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн хуулийг шүүх хэрэглэсний улмаас үндсэн эрх зөрчсөн тохиолдлыг хамааруулахгүй.”¹⁴ гэж зохицуулсан байна.

Ийнхүү, бусад улсууд үндсэн эрхийн зөрчлийн Үндсэн хуулийн шүүхээс харьяалан шийдвэрлэх боловч, тодорхой хязгаарлалтыг тавьдаг байна. Өөрөөр хэлбэл, **Иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчилд хамаарах маргааны хязгаарлалтын** хувьд гадаад улсуудад мөн тодорхой хязгаарлалтыг хийх тохиолдлууд байдаг. Тухайлбал, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 76 дугаар зүйлийн 4а дугаар зүйлд

¹² Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, УБ, 2021, 119 дэх тал.

¹³ Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, УБ, 2021, 120 дахь тал.

¹⁴ 헌법재판소법 (시행 2022. 2. 3.) [법률 제 18836 호, 2022. 2. 3., 일부개정], Холбоос: https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%ED%97%8C%EB%B2%95%EC%9E%AC%ED%8C%90%EC%86%8C%EB%B2%95?Fbclid=iwar3jwwhw36mp4zdc-0Hy3kzinbxWJJ8HJXur1WLSGsjAO2o-DE_t3a3aqpq

хүний дараах субъектив үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн шүүх хамгаалах талаар тусгажээ.¹⁵

-Улсын бүх эрх мэдэл ард түмнээс эх үндэстэй байхтай холбоотой зохицуулалт /20 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг/

-Үндсэн эрхийг тэгш эдлүүлэх болон нийтийн үйлчилгээг үзүүлэхтэй холбоотой зохицуулалт /33 дугаар зүйл/

-Сонгох, сонгогдох үндсэн эрхийн зохицуулалт /38 дугаар зүйл/

-Хуулиас гадуур шүүх байгуулахыг хориглохтой холбоотой зохицуулалт /101 дүгээр зүйл/

-Шударгаар шүүлгэх эрх болон эрүүгийн эрх зүйн шударга ёсны зохицуулалт /103 дугаар зүйл/

-Халдашгүй байх үндсэн эрхийн зохицуулалт /104 дүгээр зүйл/

Иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг авч хэлэлцэх талаар болон шүүхэд хандсан, эсхүл хуулийн бусад аргыг хэрэглэсэн ч үндсэн эрх нь сэргээгдээгүй гэж үзсэн тохиолдолд өргөдөл гаргах талаар хязгаарлалт нь дээрх байдлаар тодорхойлогдож байх ба үүнийг төслийн үзэл баримтлалд оруулсны дагуу нэмж оруулах нь зохистой байж болох юм. Гэхдээ Үндсэн хуулиар зохицуулаагүй байсан ч, органик хуулиар зохицуулах боломжийг төслөөр нээсэн боловч, тухайн хязгаарлалтын хүрээ нь тодорхойгүй байна.

Явцын дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн “66.1.Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” хэмээн заасан байна. Гэсэн хэдий ч, төслийн үзэл баримтлалд тусгасан **шүүхэд хандсан, эсхүл хуулийн бусад аргыг хэрэглэсэн ч үндсэн эрх нь сэргээгдээгүй гэж үзсэн тохиолдолд өргөдөл гаргах талаар болон иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчилд хамаарах маргааны хязгаарлалтын** талаар тусгаагүй байгаа нь анхаарал татаж байна. Эдгээр нь иргэний үндсэн эрхийг ҮХЦ-ээс шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой учраас Үндсэн хуульд тусгах эсвэл органик хуулиар зохицуулах хүрээг нарийвчлан тогтоох нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн эсэх

Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн.” гэж тодорхойлсон байна.

Үндсэн хуулийн 2 дугаар бүлэгт заасан хүний эрхийг хамгаалах буюу тухайн зохицуулалтын хэрэгжилтэд дээд хяналт тавих, шийдвэрлэх нь ҮХЦ-ийн үүрэг юм. Үндсэн хуулийн цэц нь 1992 онд Үндсэн хуульд батлагдсанаас хойш дээрх үүргээ

¹⁵ ХЗҮХ, “Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль”, УБ, 2020.

хэрэгжүүлээгүй буюу иргэний үндсэн эрхийн зөрчлийн тодорхой маргааныг шийдвэрлээгүй байна.

Энэ нь Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт¹⁶ заасан ҮХЦ-ийн харьяалан шийдвэрлэх маргаанд иргэний үндсэн эрхийн зөрчлийг шийдвэрлэх агуулга тусаагүйтэй холбоотой. Энэ талаар судлаачид шүүмжилж Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зорилготой нийцээгүй хэмээн үздэг.

Энэ тухай хууль зүйн ухааны доктор, судлаач Ц.Сарантуяа “Өмчлөх, хуульд заасан тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах зэрэг аль нэг эрх нь нийтийн засгийн аливаа актаар зөрчигдлөө хэмээн үзээд иргэн хүн Үндсэн хуулийн цэцэд хандвал Цэц маргааныг шийдвэрлүүлэхээр бүрэн эрхийнхээ дагуу холбогдох байгууллага, тухайлбал ердийн шүүхэд шилжүүлж энэ тухай өргөдөл мэдээлэл гаргагчид мэдэгдэнэ. Монголд иргэн хүн Үндсэн хуулийн 66-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт тусгайлан заасан объектуудаар УИХ, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын, өөрөөр хэлбэл хүсэлт гаргагчийн нэгэн адил өөрийнх нь үндсэн эрх зөрчигдөөгүй байхаар хуульд туссан учир Үндсэн хуулийн цэц иргэн хүний индивидуаль үндсэн эрх бодит байдал дээр зөрчигдсөн тохиолдолд түүнийг шүүхийн журмаар Үндсэн хуулийг хэрэглэн сэргээх боломжгүй байдаг. Зөрчигдсэн эрхийг манайд ч гэсэн ердийн шүүх сэргээдэг, харин үндсэн эрх зөрчигдвөл түүнийг ҮХЦ Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс сэргээх боломж хараахан бүрдээгүй байна. Монголд иргэн хүн Үндсэн хуулийн цэцэд өөрт нь шууд хамааралгүй асуудлаар, тухайлбал аль нэг эрх зүйн акт үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсхүл хуульд заасан хэн нэг албан тушаалтан үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсэх асуудлаар хандах боломжтой. Ийнхүү иргэн хүн Үндсэн хуульд заасан цөөн тооны объектоор Цэцэд хандах эрхтэй бөгөөд үндсэн эрх энэхүү объектод ордоггүй. Иймд Үндсэн хуулийн “Хүний эрх” бүлгийн хэрэгжилт бодит байдалд хамгаалалтгүй орхигджээ. Харин иргэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан объектоор цэцэд өргөдөл, мэдээлэл ирүүлэхэд түүнд үндсэн эрхийн тухай асуудал агуулагдсан байхыг үгүйсгэхгүй. Гэхдээ аливаа шүүхийн зориулалт амьдралын тухайн нөхцөл байдалд эрхийг сэргээхэд Үндсэн хуулийн шүүхийн зориулалт үндсэн эрхийг сэргээхэд оршдог гэдэг нийтлэг зарчмаас Цэцийн эрх хэмжээ ихээхэн ялгагдаж буйг тэмдэглэе¹⁷.” гэж өөрийн байр суурийг илэрхийлжээ.

Мөн Үндсэн хуулийг батлах явцад БНМАУ-ын Ардын Их хурлын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар чуулганы 1991 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн хурал дээр 9-р тойргийн депутат С.Зориг “Бид нар Үндсэн хуулиндаа хүний эрхийг баталгаажуулах талаар асар олон заалт оруулсан. Өмнө нь зөрчиж байсан, одоо ер нь зөрчихгүй тийшээгээ хандъя. Тэрийгээ нийгмийнхээ суурь болгоё гэж үзсэн. Гэхдээ энэ хүний эрхийг хамгаалах тэр арга хэрэгслүүдээ бараг өгөөгүй, зөвхөн шүүхэд гомдол гаргах, ганц механизмыг оруулж. Энийг хангахад гурван механизмыг хийж болох юм аа Үндсэн хуульд. Нэгдүгээрт, шүүхэд өөрийнхөө гомдлыг гаргах, хоёрдугаар Их цаазын

¹⁶ -хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;

-ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;

-Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;

-Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх.

¹⁷ Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт” Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, УБ, 2002, Холбоос: <https://legaldata.mn/buteel/pdf?Id=775>

цэцэд Үндсэн хуулийн эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа юм бол хувь хүн гомдлоо гаргах эрхтэй. Гуравдугаарт, шүүхийн бус нэг механизм болох хүний эрхийн үндэсний комисс байгуулах гэж ийм гурван янзын механизмтай бид нар тэр Үндсэн хуулиндаа заасан хүний эрхийг хамгаалах бололцоотой болно. Тэгээгүй тохиолдолд одоо шүүхдээ итгэл итгэл нь буурсан ийм үед тэр механизмуудаа хийж өгөхгүй бол бид нар баталгааг нь гаргаж чадахгүй байх”¹⁸ гэж хэлж энэхүү санааг дэмжиж байсан.

Түүнчлэн хууль зүйн ухааны доктор, судлаач О.Мөнхсайхан нь иргэний үндсэн эрхийн маргааныг ҮХЦ шийдвэрлэх талаар 2 үзэл баримтлал гаргаж, дараах байдлаар судалсан байна.

“Нэгдүгээр үзэл баримтлал бол ҮХЦТХ болон Цэцийн практикт тогтсон. Цэц хууль тогтоомж болон бусад холбогдох шийдвэрт абстракт хяналт хэрэгжүүлдэг боловч ердийн шүүхийн шийдвэрт Үндсэн хууль зөрчигдсөн эсэх асуудлыг шийдвэрлэдэггүй. Мөн, төрийн өндөр албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдэхүй Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянадаг. Зөвхөн эрх бүхий этгээд төдийгүй иргэн цэцийн харьяаллын аль ч асуудлаар мэдээлэл гаргах эрхтэй (*actio popularis*). Хууль тогтоомж болон ҮХЦТХ-д заасан бусад шийдвэрээр үндсэн эрхээ зөрчүүлсэн гэж иргэн гэж үзвэл цэцэд өргөдөл гаргах боломжтой. Гэвч, иргэн шүүхийн шийдвэрээр үндсэн эрх нь зөрчигдсөн эсхүл хамгаалагдаж чадаагүй гэж үзвэл энэ асуудлаар цэцэд хандах боломжгүй. Тодорхой тохиолдолд зөрчигдсөн үндсэн эрхийн маргааныг цэц харьяалан шийдвэрлэхгүй байгаа нь Монгол Улс дахь хүний эрхийн сул хамгаалалтын нэг шалтгаан болж байна.

Хоёрдугаар үзэл баримтлалын дагуу иргэний өргөдөл бол Европын Үндсэн хуулийн шүүхүүдэд байдаг үндсэн хуулийн гомдолтой адилхан агуулгаар хэрэгжих хэрэгтэй. Энэ үзэл баримтлал бол нэгдүгээр үзэл баримтлалтай өрсөлдөхүйц төдийгүй цэцийг үндсэн эрхийн хамгаалагч гэсэн зорилгод нь хүргэх, Үндсэн хуулийн шүүхийн утгаар нь хөгжүүлэх, Үндсэн хуулийн нэр томьёо, логикт илүү тохирох, Үндсэн хуулийг боловсруулж баталсан түүхээр дэмжигдэж болохуйц, олон улсын шилдэг туршлагад нийцэх боломжтойгоороо илүү дээр юм. Өргөдлийг үндсэн хуулийн гомдлоор ойлговол түүнийг хүсэлттэй адилхан дүгнэлт гаргах, дахин хянан үзэх хоёр шалтлалтай процедураар шийдвэрлэж болохгүй. Цэц өргөдлөөр үүсгэсэн маргааныг нэг удаа эцэслэн шийдвэрлэж, уг шийдвэрээ УИХ-руу явуулахгүй байхаар хуульчлах хэрэгтэй. Мөн, иргэний мэдээлэл гэдгийг үндсэн хуулийн маргааныг үүсгэх үндэслэл гэж үзэхгүй харин *amicus curiae* гэсэн агуулгаар ойлгож, нэгэнт үүсгэсэн маргааныг зөв шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой үндэслэл, судалгааг маргааны тал биш иргэнээс авах суваг болгох нь илүү зохистой. Иргэний өргөдөл, мэдээллийн талаар хоёрдугаар үзэл баримтлалын дагуу Цэцийн тухай хууль тогтоомжийг шинэчилбэл Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн зөрчил Үндсэн хуулийн болон олон улсын стандартын дагуу шийдвэрлэгдэх боломжтой болно. Улмаар иргэний үндсэн эрхий зүгээр нэг тунхаг төдий биш харин бодитой хэрэгждэг эрх зүй болно.”¹⁹

Ийнхүү ҮХЦ нь иргэний үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэснээр Үндсэн хуульт ёс, хүний эрхийг дээдлэх зарчмыг хангах юм.

¹⁸ Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын Газар, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж. /Боть 9/”, (УБ, 2022), 696 дахь тал

¹⁹ О.Мөнхсайхан, “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж”, “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015, 64-81 дэх тал.

Түүнчлэн хүний субъектив үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн цэц хамгаалах явдал нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болно. Энэ нь хяналтад харъяалагдах субъектын үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн заалт нэг бүрийг хэрэгжүүлэхийг шаардах, зөрчил гаргасан тохиолдолд арилгуулах чиг үүрэг гүйцэтгэх явдал юм.²⁰

Иймд Үндсэн хуульд зааснаар ҮХЦ-д иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжийг нээж, ҮХЦ-ийн Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, иргэд субъектив үндсэн эрхээ хамгаалуулах Үндсэн хуулийн механизмыг бий болгосон энэхүү төслийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж байна.

Гэхдээ тус төсөлд “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний **өргөдлөөр** хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” гээд иргэн зөвхөн өөрийн үндсэн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд тухайн эрхээ сэргээлгэхээр өргөдөл гаргахаар тодорхойлсон нь “хуулийн хэрэгжилтэд дэх иргэний хяналт”-ыг хязгаарласан байна.

Тодруулбал, сүүлийн 23 жилд цэцийн шийдвэрлэсэн маргааны дийлэнх нь иргэдийн өргөдөл, мэдээллээр үүссэн байдаг. 1992 оноос 2007 онд иргэд 1000 гаран өргөдөл, мэдээлэл гаргасан. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд тавигдсан цэцийн шийдвэрүүдийг судалж үзэхэд 1992-2015 оны хооронд цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар нийт 164 маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж шийдвэрлэжээ. Эдгээрийн 159 маргаан буюу 97 хувь нь иргэний мэдээллээр үүссэн. Эндээс Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэхэд мэдээлэл чухал үүрэгтэй гэдэг нь харагдаж байна²¹.

Тиймээс ҮХЦ-д иргэн энэхүү төсөлд зааснаар иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийн улмаас хандахаас гадна хууль Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх мэдээллийн дагуу ҮХЦ-ийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан буюу объектоор хандах нь зохистой байж болно.

Явцын дүгнэлт

Тус өөрчлөлтийн төсөл нь Үндсэн хуульд зааснаар ҮХЦ-д иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжийг нээж, ҮХЦ-ийн Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих бүрэн эрхийг баталгаажуулан Үндсэн хуулийн зорилгод нийцэж буй хэдий ч, одоогийн Үндсэн хуульд байгаа иргэн мэдээллээр ҮХЦ-д хандах зохицуулалтыг хассан нь Үндсэн хуулийн хяналтыг хязгаарласан шинжтэй болжээ.

4.2.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Тус өөрчлөлтийн төсөлд “Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний

²⁰ Ч.Энхбаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, УБ, 2007, 287 дахь тал.

²¹ О. Мөнхсайхан, “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж”, “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015, 69 дэх тал.

өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” гэж заасан байна. Тус зохицуулалтын хувьд нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байна.

4.2.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуурын хүрээнд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоог шалгах учраас шалгах хэсгээ сонгохдоо хуулийн төслийн тодорхой заалт, зохицуулалтыг бус тухайн төслийг бүхэлд нь сонгох нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа гэсэн шалгуурын хүрээнд зохицуулалт бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй байдлыг шалгана.

1. “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр эцсийн байх”, “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх” гэсэн Үндсэн хуулийн зохицуулалттай нийцэж буй эсэх

Тус өөрчлөлтийн төсөлд **“Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.”** гэж заасан байна.

Үүнээс **“эцсийн шийдвэр гаргана”** гэсэн хэсэг нь Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт **“Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ.”**, Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт **“Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.”** гэсэн хэсэгтэй зөрчилдөх эсэх талаар маргаан үүсэж болох юм²².

Гэсэн хэдий ч, ҮХЦ буюу Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн бүлэгт хамааралгүй буюу Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүргийнхээ хувьд Үндсэн хуульд заасан иргэний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэж буй учир тус тухайн зөрчил үүсэхгүй гэж үзэж болно.

Мөн ҮХЦ-ийн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн маргааныг шийдвэрлэхдээ хуулиар шийдвэрлэх журам байгаа тохиолдолд бүх шатны журмаар шийдвэрлүүлсний дараа цэцэд хандах зарчимтай нийцнэ. Энэ тухай хууль зүйн ухааны доктор, судлаач Ц.Сарантуяа **“..Гэхдээ иргэн, хуулийн этгээд нь үндсэн хуулийн шүүхэд хандахын өмнө тухайн маргааныг хуульд заасан бусад бүх шат дамжлагаар шийдвэрлүүлэх арга хэмжээг урьдчилан авсан байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, эрхээ хамгаалуулахаар үндэсний эрх зүйн бүх механизмыг эхлээд гүйцээсэн байна...”**²³ гэж тодорхойлсон байдаг бөгөөд эрх зүйн өндөр хөгжилтэй зарим улсад ч ийм жишиг бий.

Тийм учраас ҮХЦ болон Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын хоорондын эрх мэдлийн болон чиг үүргийг ялгаатай байдлыг танин мэдэж, үндсэн хуулийн эрх зүйн харьцуулсан судалгааны үүднээс ул сууртай хандах шаардлагатай.

²² С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн талаарх академич С.Нарангэрэлийн бичмэл санал”, УБ, 2023.04.24, Холбоос: <https://ip.ac.mn/c/1013593?Content=3707277>

²³ Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, УБ, 2021, 119 дэх тал.

2. Өөрчлөлтийн төсөл нь ҮХЦ-д хамаарах буюу тавдугаар бүлгийн зохицуулалтуудтай нийцэх эсэх

Өөрчлөлтийн төслийн 66.1-т “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.” гэж зааснаас гадна 66.2-т “Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн” гэж өөрчлөлт оруулахаар тусгажээ.

Энэ нь одоо хэрэгжиж байгаа Үндсэн хуулийн зохицуулалт болох 66 дугаар зүйлийн 1,2 дахь хэсэгт бүхэлд нь өөрчлөлт оруулах ба дараах сөрөг үр дагаврыг бий болгож болох юм.

(1) хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, (2) ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, (3) Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, (4) Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах талаарх хүсэлтийг эрх бүхий албан тушаалтан гаргаж болно. Улмаар иргэн өргөдөл, мэдээлэл гаргаж ҮХЦ-д тухайн маргаантай асуудлаар хандах эрхийг нь хязгаарласан байна.

Мөн түүнчлэн Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар “...Иргэд хууль тогтоомж дахь хүний эрхийн зөрчлийн асуудлаар шүүхэд хандахаас илүү Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комисст гомдол, мэдээлэл гаргахад хялбар, нээлттэй байдаг. Иймд уг комисс иргэдийн гомдол, мэдээллийг мэргэжлийн үүднээс хянаж, хууль тогтоомж хүний эрх зөрчсөн асуудлыг Үндсэн хуулийн цэцэд өгч (абстракт хяналт) шийдвэрлүүлдэг байх бүрэн эрхийг Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисст олгохоор төсөлд заана...” гэж тусгаснаар ХЭҮК-оор дамжуулан иргэд мэдээллээ гаргах эрхтэй болжээ.

Явцын дүгнэлт

Тус өөрчлөлтийн төсөл нь Үндсэн хуулийн “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр эцсийн байх”, “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх” гэсэн зохицуулалттай зөрчилдөж магадгүй бөгөөд ҮХЦ үндсэн эрх зөрчигдсөн маргааныг шийдвэрлэхдээ органик хуулиар тухайн эрхийг сэргээн эдлүүлэх боломж байгаа тохиолдолд бүх шатны шүүхээр шийдвэрлүүлсний дараа ҮХЦ-д хандах байдлаар хязгаарлах нь зүйтэй. Гэхдээ органик хуульд тухайн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй тохиолдолд ҮХЦ-д шууд хандах эрхийг мөн хангах шаардлагатай. Ийнхүү хязгаарлалт тавих нь ҮХЦ-ээс Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд дээд хяналт тавих тэнцвэртэй байдлыг хангах үндэслэл болно.

Мөн түүнчлэн тус төслийн дагуу Үндсэн хуулийн зохицуулалт болох 66 дугаар зүйлийн 1,2 дахь хэсэгт бүхэлд нь өөрчлөлт оруулахдаа Үндсэн хуульд заасан ҮХЦ-ийн иргэний мэдээлэл гаргах эрхийг орхигдуулсан нь хуулийн хэрэгжилт дэх иргэний хяналтыг хязгаарласан шинжтэй байна.

4.3 Арван гуравдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт оруулах өөрчлөлт

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	13.1.Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот мөн.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	13.1.Монгол Улсын төрийн эрх барих дээд байгууллага байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот мөн.”

Хөдөөгийн сэргэлтийг дэмжих, нийслэл Улаанбаатар хотын төвлөрлийг сааруулах зорилгоор Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын төрийн эрх барих байгууллага байнга оршдог хотыг нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл нь Улаанбаатар хот мөн.” гэж заасныг “...төрийн эрх барих дээд байгууллага байнга оршдог хотыг нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл нь Улаанбаатар хот мөн” гэж өөрчлөхөөр заажээ.

4.3.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслөөр “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөх нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд хэрхэн нийцэх талаар уг төслийн үзэл баримтлалд тусгаагүй байна. Харин тус өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагыг төрийн дээд байгууллагуудыг улсын нийслэлд заавал байх зохицуулалтыг өөрчилж, төрийн зарим байгууллагыг нийслэлээс нүүлгэн шилжүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг бий болгохын²⁴ сацуу хот, хөдөөгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах, хөдөөгийн сэргэлтийг дэмжих гэж тодорхойлсон.

Түүхэн эх сурвалжийг судалж үзвэл Үндсэн хуулийг хэлэлцэн батлах явцад улсын нийслэлийг хэрхэн томъёолох талаар хэд хэдэн хувилбарыг хэлэлцэж байжээ.²⁵ Үүнийг дараах хүснэгтэд харууллаа.

Хүснэгт 2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийг хэлэлцэн батлах явц дахь улсын нийслэлийг тодорхойлж байсан хувилбарууд

Төслийн нэр	Агуулга
1. Улсын Бага Хуралд өргөн барьсан 1991 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ын төсөл	12 дугаар зүйлд “Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга орших хотыг Улсын нийслэлд тооцож түүний онцгой байр суурийг хуулиар бататгана. Монгол Улсын нийслэл бол Улаанбаатар хот мөн.
2. Монгол Улсын Их Цааз /Үндсэн хууль/-ийн төслийг ард нийтээр хэлэлцүүлсэн 1991 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн төсөл	“Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга орших хотыг Улсын нийслэлд тооцож түүний онцгой байр суурийг хуулиар бататгана. Монгол Улсын нийслэл бол Улаанбаатар хот мөн.”
3. Монгол Улсын Үндсэн хууль (Их цааз)-ийн төсөл буюу 1991 оны 10 дугаар сарын 05-ны өдрийн төсөл	Арван гуравдугаар зүйлд “Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга орших хотыг Улсын нийслэл гэнэ”

²⁴ <https://d.parliament.mn/tusul/81df9e9a-3243-4a24-b9bf-6d0e571d7c21>

²⁵ Парламентын судалгааны хүрээлэн, “Парламент судалгааны эмхэтгэл” XX боть, УБ, 2015, 110 дахь тал.

4. 1991 оны 11 дүгээр сарын 07-ны өдөр Улсын Бага Хурлаас Ардын Их Хуралд өргөн барих төсөл	Арван гуравдугаар зүйлд “Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга орших хотыг Улсын нийслэл гэнэ”
5. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль	Арван гуравдугаар зүйлд ““Монгол Улсын төрийн эрх барих байгууллага байнга оршдог хотыг нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл нь Улаанбаатар хот мөн”

Үндсэн хуулийг батлахаар хэлэлцэх үеийн дээрх 4 төслийн эхний хоёр төсөлд нийслэл хотын нэрийг тухайлан нэрлэж заасан бол дараагийн хоёр төсөлд нийслэл хотын нэрийг тодорхой тусгалгүйгээр төслийг хэлэлцэж байсан. Үүний шалтгааныг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:²⁶

1. Нийслэл гэдэгт юуг хэлэх вэ гэдгийг тодорхойлсон тул уг шаардлагыг хангасан хотыг нийслэл гэж үзэх, хотын нэрийг нэрлэн заах нь нийслэлийг шилжүүлэх үед төвөг учруулна;
2. Улсын нийслэлийг юу гэж нэрлэж Үндсэн хуульд оруулахыг Ардын Их Хурал дээр шийдвэрлэнэ;
3. Улсын нийслэлийн нэрийг ард нийтийн санал асуулгаар шийднэ гэж үзсэн тул нийслэлийн нэрийг төслөөс хасан Ардын Их Хуралд өргөн барьсан байна.

Үүнийг Ардын Их Хурлаар хэлэлцэж “БНМУ-ын нийслэл Улаанбаатар хот мөн.” гэсэн томъёоллыг нийт төлөөлөгчийн 70% нь, ажлын хэсэгт шилжүүлэхийг нийт төлөөлөгчийн 74 хувь нь тус тус дэмжсэн.²⁷ Үндсэн хуулийг хэлэлцэх үеийн Улсын Бага Хурал болон Ардын Их Хурлын хуралдааны тэмдэглэлээс үзвэл, нийслэл хотын шинжээс илүүтэй, нийслэл хотын нэрийг Улаанбаатар гэж оруулах эсэх дээр маргаж, эцэст нь арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт нийслэлийн шинж, 2 дахь хэсэгт уг шинжийг хангасан хотын нэрийг тодорхойлжээ. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот мөн гэнэ.” гээд төрийн дээд байгууллагууд байнга оршдог газрыг нийслэл гэж тодорхойлсон байна.

Төрийн дээд байгууллага гэдэгт Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуулийн цэц, Улсын дээд шүүх зэрэг шийдвэр үйл ажиллагаа нь улс орон даяар нэг мөр хэрэгждэг төрийн байгууллагыг хамруулан ойлгоно.²⁸ Харин Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн тус хуулийн төсөлд “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөхөөр тусгажээ. Уг өөрчлөлтийг оруулах шалтгаан нь төрийн зарим дээд байгууллагуудыг Улаанбаатар хотоос нүүлгэн шилжүүлснээр төвлөрлийг сааруулах, хот, хөдөөгийн хөдөөгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангахад чиглэнэ.²⁹ Тодруулбал, Улаанбаатар хотоос орон нутагт шилжин суурьшсан иргэн, аж

²⁶ Хамгийн гол асуудал бол юуг нийслэл гэж хэлэх вэ гэдгийг заачихсан байгаа., Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 432 дахь тал, 13-р зүйл маань үндсэн хоёр юмыг тогтоож өгж байгаа юм. Нэгдүгээрт бид улсын нийслэл гэж юуг ойлгох, Үндсэн хуулийн ойлголт юу байхаа, хоёрдугаарт нийслэлийн нэр, орших газар, эрх зүйн үндсийг юугаар тогтоох вэгэдгийг зааж өгж байгаа юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж, Боть II, 518 дахь тал,

²⁷ МУИХТГ, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж” Боть VI, УБ 2022, 540 дэх тал,

²⁸ Г.Совд нар, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”, УБ, 2000, 71 дэх тал

²⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл, Холбоос:

<https://d.parliament.mn/tusul/81df9e9a-3243-4a24-b9bf-6d0e571d7c21>

ахуй нэгжид төрийн үйлчилгээг ойртуулах, хот, хөдөөгийн хөгжлийн тэнцвэртэй байдлыг хангах үүднээс төрийн эрх барих байгууллагыг Улаанбаатарт хотод төвлөрүүлэхгүй байхад чиглэсэн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх асуудал чухлаар тавигдаж байна.³⁰

Төвлөрлийг бууруулах бодлого нь хөдөөгийн хөгжлийг дэмжих чухал ач холбогдолтой байдаг.³¹ Энэ хүрээнд төвлөрлийг бууруулах онолын талаарх судлаачдын байр суурийг нэгтгэн үзвэл төвлөрлийг бууруулах нь “тодорхой чиг үүргийг төв засгийн газраас буюу гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас түүний орон нутаг дахь салбар, эсхүл доод шатны засаг захиргааны нэгж, хот, тосгон, төрийн бус байгууллагад тодорхой эрх мэдлийг шилжүүлэх цогц ойлголт” хэмээн тодорхойлжээ.³²

Төвлөрлийг сааруулахад дараах аргыг хэрэглэнэ.³³

1.төвлөрлийг сааруулах **/de-concentration/**,

2.эрх шилжүүлэх **/devolution/**,

3.төлөөлөн гүйцэтгүүлэх **/delegation/**,

4. хувьчлах **/privatization/**

Төвлөрлийг сааруулах **/De-concentration/** аргыг төвлөрлийг сааруулахад нөлөөлөл багатай гэж үздэг бөгөөд төв засгийн газраас засаг захиргааны нэгжид эрх мэдэл шилжүүлэх, санхүүгийн удирдлага болон хариуцлагыг дахин хуваарилах агуулгатай.³⁴ Төвлөрлийг бууруулах эрх шилжүүлэх **/devolution/** аргын хувьд шийдвэр гаргах, санхүү, удирдлагын чиг үүргээс гадна улс төрийн эрх мэдлийг орон нутагт шилжүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл, Засгийн газраас гаргасан шийдвэрийг орон нутагт тухайн нутгийн иргэдээс сонгогдсон орон нутгийн захиргааны байгууллага гүйцэтгэдэг бөгөөд энэхүү аргыг холбооны улсад түлхүү хэрэглэдэг.

Харин төлөөлөн гүйцэтгүүлэх **/delegation/** арга нь Засгийн газар шийдвэр гаргах чиг үүрэг, хариуцлагыг Засгийн газраас бүрэн хянадаггүй хагас бие даасан байгууллагад шилжүүлдэг.³⁵ Өөрөөр хэлбэл, орон нутгаас байгууллагын удирдлагыг сонгох боловч тэрхүү удирдлага нь Засгийн газарт ажлаа хариуцдаг онцлогтой. Хувьчлах **/privatization/** аргыг зах зээлийн хүрээнд баримтална. Жишээ нь УИХ-ын “Өмч хувьчлалын тухай” 1995 оны 11 дүгээр тогтоолыг дурдаж болно.³⁶

Одоогийн байдлаар Улаанбаатар хотод гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамаарах 16 яам³⁷, Засгийн газрын тохируулагч 9, хэрэгжүүлэгч 29 агентлаг, нийт 54 байгууллага³⁸

³⁰ ХЗҮХ, “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа”, УБ, 2023, 29 дэх тал.

³¹ World Bank Decentralization Thematic Team, “What is Decentralization?, The online Source Book on Decentralization and Local Development”, Холбоос: http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/history_fao.htm

³² Р.Хатансайхан, “Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын эрх зүйн зохицуулалт” магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, УБ, 2023, холбогдох тал.

³³ World Bank Decentralization Thematic Team, “What is Decentralization?, The online Source Book on Decentralization and Local Development”, Холбоос: http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/history_fao.htm

³⁴ Мөн тэнд.

³⁵ Мөн тэнд.

³⁶ Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, “Өмч хувьчлалын тухай”, Дугаар 11, 1995 он <https://legalinfo.mn/mn/detail/7026>

³⁷ Монгол Улсын Засгийн Газрын тухай хууль, 1993 он, Холбоос <https://legalinfo.mn/mn/detail/344>

үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн нийт хүн амын 47.6 хувь, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 63 хувь, нийт их дээд сургуулийн 90 хувь, худалдаа үйлчилгээний 84.2 хувь, нийт хадгаламжийн 76.5 хувь, бүртгэлтэй машины 84 хувь тус тус бүртгэлтэй байна.³⁹ Энэ байдлаар 2040 он гэхэд Улаанбаатар хотын хүн амын тоо 2.5 сая болж, Монгол Улсын нийт хүн амын 56 хувь нь нийслэл хотод төвлөрч, нэг га талбайд ногдох хүний нягтаршлаар одоо дэлхийд тэргүүлж буй Япон улсын Токио-Ёкохамагийн бүс, 13 дугаарт орж буй БНХАУ-ын Бээжин хотын түвшинд хүрэх төлөвтэй байна. Төвлөрөл эдийн засгийн хувьд эерэг нөлөөтэй гэж үздэг ч Улаанбаатар хотын хувьд хөрс, агаар, усны бохирдол, замын түгжрэл зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.⁴⁰ Ийнхүү үүсээд буй нөхцөл байдлын талаар Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн суурин төлөөлөгч Улаанбаатар хот дахь төвлөрлийг сааруулахад бодлогын шинэчлэл шаардлагатай гэж үзжээ.⁴¹

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл дэх уг заалт нь төрийн эрх барих дээд байгууллагаас бусад төрийн дээд байгууллагыг Улаанбаатар хотоос нүүлгэн шилжүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг бүрдүүлж байна. Уг хуулийн төсөл батлагдсанаар нийслэлийн төвлөрлийг сааруулж, хот, хөдөөгийн нийгэм, эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах боломж бүрдэх юм.

Харин байгууллагыг шилжүүлэх байршлын тухайд, БНСУ-ын захиргааны нэгдсэн хот болох Сэжоныг жишээ татаж болно. Энэхүү хот нь нийслэл Сөүл хотоос 70 км зайтай, төрийн захиргааны байгууллагыг төвлөрүүлсэн засаг захиргааны тусгай нэгж юм. Тус улс тусгай захиргааны хот байгуулснаар нийслэлийн Сөүлийн төвлөрлийг сааруулж, орон нутгийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулсан туршлага байна. Сэжон хот байгуулагдсанаас хойших өөрчлөлтийг доорх хүснэгтэд харуулаа.⁴²

Хүснэгт 3. БНСУ-ын Сэжон хот байгуулагдсанаас хойших өөрчлөлт

Утга	Байгуулагдахаас өмнө	Байгуулагдсаны хойш 1 жилийн дараа	Байгуулагдсаны хойш 3 жилийн дараа
Захиргааны нэгж	1 иеп /읍/ 7 мёон /면/	1 иеп /읍/ 9 мёон /면/ 1 дун /동/	1 иеп /읍/ 9 мёон /면/ 3 дун /동/
Газар нутаг	361.41 км	464.8 км	465 км
Төсөв	3,351 тэрбум вон	6,715 тэрбум вон	9,676 тэрбум вон
Эдийн засгийн бие даасан байдал	29.1%	38.8%	43.91%

³⁸ Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг шинэчлэн батлах тухай, Дугаар 07, 2020 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15488>

³⁹ Хөдөөгийн сэргэлт, Ерөнхий сайдын илтгэл, 2022.03.10 <https://qazar.gov.mn/blog/today/h-d-gijn-sergelt-ndesnij-chuulgan-zohion-bajguulagdlaa>

⁴⁰ Хот хөдөөгийн тэнцвэрийг хангах, төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээний санал боловсруулах ажлыг гүйцэтгэлээ, 2021.04.11.

⁴¹ Нутгийн удирдлага сорилт ба шийдэл үндэсний чуулганы эмхэтгэл, Төвлөрлийг сааруулах, нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх чиглэлээр Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрийн бодлого, УБ, 2016, 35 дахь тал.

⁴² 최진혁, 지방분권과 지역균형발전에 따른 세종특별자치시의 발전과제: 정부부처 이전을 중심으로, 충남대학교 사회과학연구소, 사회과학연구 제 26 권, 2015, 153 면.

Төрийн албан хаагчийн тоо	625 хүн	1,072 хүн	1,415 хүн
Оршин суугчдын тоо	100,946	116,842	197,379
Өрхийн тоо	42,606	47,902	75,849
Боловсролын байгууллага	Бага сургууль 17 дунд сургууль 7 ахлах сургууль 4	Бага сургууль 22 дунд сургууль 10 ахлах сургууль 7	Бага сургууль 26 дунд сургууль 13 ахлах сургууль 8
Авто машины бүртгэл	37,002	50,400	67,880
Аж ахуй эрхлэгч	472	632	761
Үйлдвэрлэлийн бүс	7	10	13

Ийнхүү, БНСУ-ын туршлагаа авч үзвэл Улаанбаатар хотын ойролцоо дэд бүтэц хөгжсөн төв суурин газарт төрийн зарим байгууллагыг нүүлгэн шилжүүлсэн тохиолдолд тухайн орон нутагт хотжилт бий болж хот, хөдөөгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах үндэс бүрдэх боломж бий. Ингэхдээ 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт тавин долдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, холбогдох бусад суурь судалгаатай уялдуулан асуудлыг цогцоор шийдвэрлэх нь зохистой байж болох юм.

Явцын дүгнэлт

Үндсэн хуулийн арвандугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөх нь нийслэлийн төвлөрлийг сааруулах, хот, хөдөөгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах зорилгод нийцсэн байна.

Үүнээс гадна тус төсөлд “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэх нэр томъёоноос гадна “Монгол Улсын Их Хурал” гэсэн нэр томъёог ашиглах байдлаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах боломж бий.

4.3.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

“Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн зохицуулалт, түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик дараалалтайгаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгана.

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн хоёрдугаар зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөхөөр тусгажээ.

Энэхүү өөрчлөлтөд хэрэглэсэн нэр томъёо болох “төрийн эрх барих дээд байгууллага”, “төрийн эрх барих байгууллага”-ын талаар өмнөх бүлэгт тодорхойлсон.

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн уг заалтын хувьд “төрийн эрх барих дээд байгууллага байнга оршдог хотыг Улсын нийслэл гэнэ. Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот мөн.” гэж тусгасан. Энэхүү заалтыг агуулгын хувьд тайлбарлавал, нэг. төрийн эрх барих дээд байгууллага орон нутаг руу нүүх тохиолдолд

түүнийг даган Улсын нийслэлийн байршил солигдож болохоор байна. Хоёр. төрийн эрх барих дээд байгууллага шилжин суурьшсан газрын оноосон нэр “нийслэл Улаанбаатар” гэж нэрлэгдэх байдлаар бичигдсэн нь Хархорум хотын талаар яригдаж буй өнөө үед цаашид ойлгомжгүй байдал үүсгэх эрсдэл байна.

Иймд уг зохицуулалтаар төрийн дээд байгууллага байнга оршдог гэх үндэслэлээр нийслэлийг тодорхойлох бус, газар нутгийн байршлаар нийслэлийг тодорхойлж нийслэлд төрийн эрх барих дээд байгууллага байнга орших байдлаар тодорхойлох нь оновчтой байж болно.

Явцын дүгнэлт

Үндсэн хуулийн арван гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөхөөр заасан нь ойлгомжтой байдал шалгуурт нийцэж байна. Гэхдээ тус төсөлд төрийн эрх барих дээд байгууллага орон нутаг руу нүүх тохиолдолд түүнийг даган Улсын нийслэлийн байршил солигдох эсэхийг харгалзах нь зүйтэй.

4.4 Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	65.1.Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	65.1.Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно.

4.4.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Өөрчлөлтийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр буюу ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийг хязгаарлах нь гишүүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангах, Үндсэн хуулийн дээд хяналтыг баталгаажуулах зорилготой.

Өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар тухайн өөрчлөлтийг оруулах үндэслэл нь ҮХЦ-ийн гишүүнээр дахин томилоход ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүйгээс үүдэн олон удаа томилогдон ҮХЦ-ийн гишүүний албан үүргийг улиран гүйцэтгэж тэдний хараат бус байдал алдагдаж буйтай холбоотой бөгөөд уг нөхцөл байдлыг арилгахын тулд ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг 6 жил хэвээр үлдээж нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглох заалтыг Үндсэн хуульд оруулж байгаа. Ингэснээр ҮХЦ-ийн гишүүнээр хэт удаан ажиллахыг хязгаарлах, ҮХЦ-ийн гишүүний хараат бус байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэх, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчийг нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглодог эрх зүйт төртэй улсуудын сайн туршлагыг өөрийн улсын Үндсэн хуульд нэвтрүүлэх ач холбогдолтой гэжээ.

Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно.” гэж заасан. Тодруулбал, ҮХЦ-ийн гишүүний тоо, тэдгээрийг томилуулахаар санал болгох эрх бүхий этгээд, байгууллагыг тодорхойлохын сацуу бүрэн эрхийн хугацааг Үндсэн хуульд тусгажээ. ҮХЦ-ийн гишүүний томилгоог хууль тогтоох байгууллагын дураар шийдвэрлэхээс урьдчилан хамгаалсан, хоёр. Гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг хуульчилснаар цэцийн гишүүн дахин томилогдохгүй бөгөөд ганц удаа цэцийн гишүүний албан үүргийг гүйцэх хязгаарыг тогтоосон⁴³ гэж тайлбарладаг эрдэмтэд байдаг ч ихэнх тохиолдолд дээрх Үндсэн хуулийн заалт нь “улируулан томилох”-ыг хориглосон заалт биш цэцийн гишүүний бүрэн эрхт хугацааг 6 жил байхаар тодорхойлсон заалт гэж ойлгодог. Энэ нь Үндсэн хуульд дээрх өөрчлөлт оруулах шалтгаан хэмээн үзэх боломжтой байж болно.

ҮХЦ-ийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглосноор гишүүний хараат бус байдал дээшлэх эсэх тухайд

Үндсэн хуулийн хяналт сайн хөгжсөн гадаадын зарим орны жишээг харвал, ихэнхдээ шүүгчийг дахин томилохыг хязгаарласан байдаг. Учир нь ҮХЦ-ийн гишүүн

⁴³ Н.Лүндэндорж, “Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар”, УБ, 2022, 970 дахь тал.

дахин томилогдохын тулд өөрийг нь нэр дэвшүүлсэн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны ашиг сонирхлын дагуу шийдвэр гаргах магадлалтай тул “дахин томилогдох” талаар хязгаарлалт тавьж гишүүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангадаг. Тодруулбал, дахин томилогдох боломжийг хуулиар олгох явдал нь шүүгчийн хараат бус байдалд харшилна.⁴⁴

1992 оны Үндсэн хуулийг боловсруулах явцад ҮХЦ-ийн гишүүнийг улируулан томилохыг хориглох заалт оруулах талаар гадны эрдэмтдийн дүгнэлт гарч байсан боловч дахин томилох асуудлыг илэрхий хориглосон заалт ороогүй учир өдийг хүртэл дахин томилогдсоор иржээ. 1992-2021 оны хооронд ҮХЦ-ийн гишүүнээр нийт 37 хүн томилогдон ажиллаж байснаас дөрвөн удаа улиран ажилласан 1 гишүүн, гурван удаа ажилласан 1 гишүүн, хоёр удаа улиран ажилласан 4 гишүүн байна.

Хүн ам цөөтэй Монгол Улсын хувьд ҮХЦ-ийн гишүүнийн бүрэн эрхт хугацааг 6 жилээр тогтоон нэг удаа томилох тохиолдолд шалгуур хангасан хүний нөөцийн хомсдол үүсэх эрсдэлтэй. Тиймээс ҮХЦ-ийн гишүүнийг нэг удаа улируулан томилохыг зөвшөөрч бүрэн эрхийн хугацааг 12 жил байхаар зохицуулбал хүний нөөцийн хомсдолоос сэргийлэхийн зэрэгцээ цэцийн гишүүний хараат бус байдлыг баталгаажуулах боломжтой⁴⁵ хэмээн судлаачид санал нийлдэг.

ҮХЦ-ийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглосноор гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилгын тухайд

Төслөөр ҮХЦ-ийн гишүүний дахин томилогдох боломжийг бүрмөсөн хязгаарлаагүй. Зөвхөн 1 удаа дахин томилогдох боломжтойгоор зохицуулсан. Энэ нь ҮХЦ-ийн гишүүнд дахин 6 жил ажиллах боломжийг олгохын зэрэгцээ эхний бүрэн эрхийн хугацаан дахь үйл ажиллагааг үнэлүүлэх шаардлагыг бий болгож үүгээрээ хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилгыг хангаж буй юм. Гэвч нөгөө талаар энэхүү зохицуулалт нь цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлэх гэхээсээ илүүтэй хараат бус байдлыг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой зохицуулалт байж болох юм.

Түүнчлэн уг өөрчлөлт нь тухайн зорилгынхоо эсрэг үр дүнг үзүүлэх эрсдэлтэй хэмээн үзэж буй судлаачид бас байна. “...Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний хариуцлагатай өндөр албан тушаалыг нэг, хоёр удаагийн “түр зуурын олдошгүй” боломж мэт болгож, хувийн ашиг сонирхлын үүднээс ашиглах “хоноцын” сэтгэхүйг Үндсэн хуулиар хөхиүлэн өөгшүүлж болохгүй бөгөөд харин Цэцийн гишүүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиа хамгаалахын төлөө шударгаар, тууштай, нэр төртэй хүчин зүтгэж, улам бүр мэдлэг, туршлага хуримтлуулан тогтвор суурьшилтай мэргэшин ажиллуулахыг тэргүүн зэрэгт тавихыг эрхэмлэх нь эх орон, ард түмний язгуур эрх ашигт илүү нийцтэй байх болов уу...”⁴⁶ гэжээ.

ҮХЦ-ийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглох өөрчлөлт нь “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурыг хангаж гэж үзлээ.

⁴⁴ Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” хоёр дахь хэвлэлт, УБ, 2021, 73-74 дэх тал.

⁴⁵ О.Мөнхсайхан, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд цэцийн гишүүний хараат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь”, Эрх зүй сэтгүүл цуврал 36, УБ, 2016, 12-16 дахь тал.

⁴⁶ С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн талаарх Академич С.Нарангэрэлийн бичмэл санал”, 2023, Холбоос: <https://ip.ac.mn/c/1013593?Content=3707277>

4.4.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Хуульд өөрчлөлт оруулах төслийг энэхүү шалгуурын хүрээнд үнэлэхэд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дөрөвдүгээр бүлгийн холбогдох зүйл, заалтад заасан шалгуурыг хангасан эсэхийг шалгах ёстой.

Өөрчлөлтийн төсөлд зааснаар Үндсэн хуулийн 65.1 дэх хэсгийг дараах байдлаар өөрчлөхөөр болсон: “Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар **томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно.**”

Энэ хэсэгт орсон гол өөрчлөлт нь цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг нэг мөр тогтоохыг зорьсон. Өөрөөр хэлбэл, нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно гэсэн нь дахин томилогдох хязгаарыг тогтоосон агуулгатай. Тодруулбал, ҮХЦ-ийн гишүүн нь нэг удаа дахин томилогдож болох ба дахин томилогдсон бүрэн эрхийн хугацаа нь анх томилогдсон бүрэн эрхийн хугацаатай тэнцүү буюу зургаан жил байх бөгөөд ингэснээр ҮХЦ-ийн гишүүн нь дахин томилогдсон тохиолдолд нийтдээ 12 жил цэцийн гишүүнээр ажиллах юм. ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа, хэдэн удаа дахин томилогдох, дахин томилогдоход бүрэн эрхийн хугацаа хэдэн жил байхыг тус тус тодорхой зааснаар агуулгын ойлгомжтой байна. Мөн ХТТХ-ийн 29.1 дүгээр зүйлд заасан хуулийн төслийн агуулгын нийтлэг шаардлагыг хангасан байна. Иймд төслийн Үндсэн хуулийн 65.1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулсан нь “ойлгомжтой байдал” шалгуурыг хангасан байна.

4.4.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Өөрчлөлтийн төслийн зорилго нь ҮХЦ-ийн гишүүний хараат бус байдал, хариуцлагыг дээшлүүлж хүний эрхийг хамгаалах тогтолцоог бэхжүүлэх бөгөөд энэхүү зорилгод хүрэх үүднээс ҮХЦ-ийн гишүүний дахин томилогдохтой холбоотой зохицуулалтыг нэг мөр хуульчилсан нь үндсэн хуулийн оршил хэсэг дэх зорилгод нийцсэн.

Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд ҮХЦ-ийн бүрэлдэхүүн, гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа, томилгоо, шаардлагын талаар тухайлан зохицуулсан.

Жаран тавдугаар зүйл.

1. Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно.
2. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэнийг томилно.
3. Үндсэн хуулийн цэцийн даргаар есөн гишүүний аль нэгийг гурван жилийн хугацаагаар гишүүдийн олонхийн саналаар сонгоно. Түүнийг нэг удаа улируулан сонгож болно.
4. Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, гишүүн хууль зөрчвөл Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, анх илгээсэн байгууллагын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал эгүүлэн татаж болно.
5. Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэлдэхүүнд Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч орж үл болно.

Дээрх 65 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэг нь ҮХЦ-ийн гишүүний томилгоо, бүрэн эрхийн хугацааг тодорхойлсон бөгөөд цэцийн гишүүний дахин томилохтой холбоотой өөрчлөлтийг тус хэсэгт оруулах нь харилцан уялдааг хангаж буй хэрэг юм. Иймд төслийн Үндсэн хуулийн 65.1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулсан нь “Харилцан уялдаа” шалгуурыг хангасан байна.

Явцын дүгнэлт

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн хоёрдугаар зүйлд зааснаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 65.1 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулсан нь “Ойлгомжтой байдал”, “Харилцан уялдаа” шалгуурыг бүрэн хангасан байна. Харин “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурыг тодорхой хэмжээнд хангаж байна.

4.5 Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	66.2.Үндсэн хуулийн цэц энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр дараахь маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулна: 1/хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх; 2/ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх; 3/Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх; 4/Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	66.2.Үндсэн хуулийн цэц нь Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулна.

4.5.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн дагуу УИХ, түүний нийт гишүүний 1/10-ээс доошгүй гишүүн, ХЭҮК-оос ҮХЦ-д хүсэлт гаргах боломжтой болно.

УИХ, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн хүсэлт гаргах тухайд

Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулийн хүрээнд УИХ цэцэд хандаж хүсэлт гарган Үндсэн хууль зөрчсөн талаар маргааныг шийдвэрлүүлдэг. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2-т “Улсын Их Хурал, Улсын дээд шүүх хүсэлтээ чуулган буюу хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний олонхын саналд үндэслэж гаргана.” гэж хуульчилсан.⁴⁷ УИХ-ын тодорхой тооны гишүүн ҮХЦ-д хандах эрхийн зохицуулалт одоогоор байхгүй.

Аливаа парламент Үндсэн хуулийг сахиулахын төлөө ажилладаг байгууллага болохын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах гол субъектийн нэг байх учиртай. УИХ нь шийдвэрээ хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний олонхын саналаар гаргадаг. УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад, Нэгдсэн хуралдаан хуралдаж асуудал нэг бүрээр Байнгын хорооны саналаар санал хураалт явуулж олонхын дэмжлэг авсан асуудлаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргахыг зөвшөөрсөн.

Гэвч УИХ нь ҮХЦ-д хүсэлт гаргах бүрэн эрхээ өнгөрсөн 31 жилийн хугацаанд нэг ч удаа хэрэгжүүлээгүй байна. УИХ дахь олонх Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж үзсэн хуулийг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд өөрчлөх, хүчингүй болгох боломжтой тул ҮХЦ-д хандах шаардлага үүсдэггүй. Иймд парламентын олонхын баталсан хууль нь Үндсэн

⁴⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, №3, 1992 он, <https://www.parliament.mn/nn/12604/>

хууль зөрчсөн тохиолдолд цөөнх ҮХЦ-д хүсэлт гаргаж маргаан үүсгэх эрх зүйн үндэслэлийг төсөлд тусгажээ.⁴⁸

1995 онд тус заалт Үндсэн хууль зөрчсөн талаарх маргаан өрнөсөн. Тодруулбал, "...Цэцийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг "Улсын Их Хурал ... хүсэлтээ чуулган буюу хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний олонхийн саналд үндэслэж гаргана." гэсэн заалт Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Үндсэн хуулийн Цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг Улсын Их Хурлын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ." гэсэн заалтыг зөрчсөн талаар мэдээлэл гаргасан. ҮХЦ-ээс уг заалтыг Үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж шийдвэрлэсэн ч 1997 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрийн "Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар уг заалтыг хүчингүй болгожээ. Тус эрх зүйн зохицуулалтын сөрөг талыг "...цэцийн тухай хуулийн уг заалт нь зарим үед парламент дахь улс төрийн тэмцлийг гудамжинд түлхэн гаргах өдөөн хатгалгын үүрэг гүйцэтгэж ч мэдэх юм..." гэж тайлбарлах нь бий.⁴⁹

УИХ олонхын саналаар шийдвэр гаргадаг бөгөөд гаргасан шийдвэрээ хамгаалах зүй ёсны сонирхолтой байна. Ардчилсан тогтолцоотой улсуудад харьцангуй цөөн тооны гишүүд хамтран эсхүл намын бүлэг Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрхтэй байдаг нь парламент алдаагаа өөрөө засах, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хянуур хандах, төрийн тогтвортой байдлыг хангах хөшүүрэг болдог байна.

Иймд Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөлд тусгагдсан УИХ-ын нийт гишүүний 1/10-ээс доошгүй гишүүн цэцэд хандах зохицуулалт нь зорилгод нийцэж байна. Гэхдээ УИХ-ын гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргахад "уг тогтоолыг эсэргүүцсэн байх" гэсэн шаардлага тавих нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, УИХ-ын шийдвэрийг дэмжсэн гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргах нь өөрийн шийдвэрийг эс зөвшөөрсөнтэй агуулгыг илэрхийлэх учиртай.

ХЭҮК-оос ҮХЦ-д хандах тухайд

ХЭҮК⁵⁰ нь 2020 оны Монгол Улсын хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн 3.1.1-т зааснаар "Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд

⁴⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, 2 дахь тал.

⁴⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт "Цэцийн тухай хууль үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааны талаар", 1995.01.18, Холбоос: <https://old.legalinfo.mn/law/details/1129?Lawid=1129>

⁵⁰ 1991 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас зохион байгуулсан шинжээчдийн зөвлөгөөнөөс "Хүний эрхийг дэмжих, хамгаалах үндэсний байгууллагуудын эрх зүйн зарчмууд" батлагдсан. Парисын зарчмууд нэршлээр түгсэн энэ баримт бичгийг хожим нь НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1993/48/134 тогтоолоор батламжилжээ. "Парисын зарчмууд"-аар хүний эрхийг хангах, түүнийг сахин хамгаалах үндэсний байгууллагуудын бүрэн эрх, үйл ажиллагаа, эрх зүйн байдлын талаарх наад захын хэм хэмжээг тогтоосон. 1993 онд Вена хотноо зохион байгуулагдсан Хүний эрхийн дэлхийн бага хурлаар олон улсын гэрээ, конвенцод заасан хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, эв нэгдлийг хүлээн зөвшөөрч, түүнийг хангаж, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үүрэг бүхий хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг Парисын зарчмуудад нийцүүлэн байгуулахыг гишүүн улс орнууддаа уриалсан билээ. Хүний эрхийн үндэсний байгууллага нь хараат бус, өргөн хүрээтэй бүрэн эрх олгогдсон, байнгын ажиллагаатай, олон ургальч төлөөллийг хангасан бүрэлдэхүүнтэй, олон нийтэд ойр дөт, үйл ажиллагаагаа явуулах санхүүгийн чадавхтай байх ёстой. Хуулийг дээдлэх, хараат бус, бие даасан байх, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсыг тууштай хамгаалах, ил тод, шударга ажиллах нь хүний эрхийн үндэсний байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим юм. Эдгээр үзүүлэлтүүдээр нь хүний эрхийн үндэсний байгууллагын үр нөлөөг хэмждэг. УИХ-аас 2000 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг баталж, 2001 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр Комиссын анхны гишүүдийг томилсноор Парисын зарчимд нийцсэн хүний эрхийн үндэсний байгууллага Монгол Улсад үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж эхэлсэн. Монгол Улсын Хүний

заасан хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг хамгаалах, дэмжих чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан үндэсний байгууллага.” гэж тусгасан. ХЭҮК нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой аливаа асуудлаар **санал, зөвлөмж гаргаж**, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдэд хүргүүлэх;
- Хууль тогтоомж, захиргааны байгууллагын шийдвэрийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар **санал гаргах**;
- Хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээнд нэгдэн орох, соёрхон батлах эсэх талаар **санал хүргүүлэх**, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Хүний эрхийн Зөвлөл болон гэрээний хороодод **мэдээлэл хүргүүлэх**;
- Хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох тухай саналаа хууль санаачлах **эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд уламжлах**;
- Хүний эрхийн боловсролыг **дэмжих, түгээх**;
- Хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах;
- Хүний эрхийн асуудлаар төр, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, хуулийн этгээд болон олон улсын байгууллагатай **хамтран ажиллах**;
- Шаардлагатай асуудлаар эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдээр судалгаа хийлгэх, тухайлсан асуудлаар мэргэшсэн **шинжээч томилж, дүгнэлт гаргуулах**;
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд **хяналт тавих**;
- Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах хууль тогтоомжийн **хэрэгжилтэд хяналт тавих**;
- Төрийн байгууллага, албан тушаалтан хүний эрхийг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх үүргийн хэрэгжилтэд энэ хууль болон бусад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ **хүрээнд хяналт тавих**;
- Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл боловсруулж, УИХ-д **хүргүүлэх**.

ХЭҮК нь эрх бүхий байгууллага албан тушаалтанд хүний эрх зөрчигдсөн эсэх талаар санал, зөвлөмж, дүгнэлт гаргах, мэдээлэл хүргүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд хяналт тавих, шалгалт хийх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг хүний эрхийг хамгаалах чухал субъект юм.⁵¹ Гэвч Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1-т заасан ҮХЦ-д хандах субъектэд ХЭҮК-ыг хамааруулаагүй байгаа нь хүний эрхийн чиглэлээр голчилж үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлагдмал байдлаар зохицуулж ирсэн. Иймд ХЭҮК нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага болохын

эрхийн Үндэсний Комисс нь Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг хамгаалах, дэмжих чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан үндэсний байгууллага юм. Энэхүү Комисс нь Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллагуудын Олон Улсын Зохицуулах Хороонд 2003, 2008, 2014, 2021 онуудад “А” статусаар магадлан итгэмжлэгдсэн, Ази Номхон Далайн Бүс Нутгийн Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллагын Чуулганы бүрэн эрхт гишүүн юм. УИХ-аас Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2020 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдөр баталснаар Комиссын чиг үүрэг, үйл ажиллагааны зарчим, дарга, гишүүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, хүний эрхийн зөрчлийн талаарх гомдол мэдээллийг шийдвэрлэх ажиллагаа болон хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үндэсний механизмыг байгуулсан зэрэг томоохон өөрчлөлтийг хийсэн.

⁵¹ ХЗҮХ, “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа”, УБ, 2023, 11 дэх тал.

хувьд хүний эрхийг зөрчсөн хууль, эрх зүйн акт, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдлийг ҮХЦ-д хандан шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Уг өөрчлөлтийн төслөөр ХЭҮК-оос Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаантай асуудлаар ҮХЦ-д хүсэлт гарган шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж буй явдал нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд бүрэн нийцсэн гэж үзлээ. Иймд ХЭҮК-оос хүний эрхийн зөрчлийн талаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргах нь Үндсэн хуулийн хяналтыг агуулгад бүрэн нийцэж байх бөгөөд зорилгод хүрсэн байх шалгуурыг хангаж байна.

Явцын дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай” гэх өөрчлөлтийг “Зорилгод нийцсэн байдал” шалгуураар үнэлж, дараах дүгнэлтийг хийлээ.

Нэг. УИХ-ын 1/10-ээс доошгүй гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргах нь Үндсэн хууль зөрчсөн тохиолдолд цөөнх энэ талаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргаж маргаан үүсгэх боломжийг нээх, олонхын шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхэд тавих хяналыг үр өгөөжтэй болгох зорилгод нийцэж байна. УИХ-ын гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргахад “уг тогтоолыг эсэргүүцсэн байх” гэсэн шаардлага тавих нь зүйтэй.

Хоёр. ХЭҮК нь хүний эрх зөрчсөн асуудлыг ҮХЦ-д хүсэлт гарган шийдвэрлүүлэх заалт нь Үндсэн хуулийн хяналтад бүрэн нийцэж буй тул өөрчлөлтийн төслийн зорилгод нийцэж байна.

4.5.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг “Үндсэн хуулийн цэц **Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын** хүсэлтээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай дараах маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулна.” гэж өөрчилсөн нь түүнийг хэрэгжүүлэх субъектийг тодорхой болгож, ойлгомжтой байдлын шалгуурыг хангасан хэмээн үзлээ. Учир нь энэхүү өөрчлөлтөөр УИХ-ын нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, ХЭҮК хүсэлт гаргахаар тодорхой заасан бөгөөд тус заалтыг нэгдмэл утгаар ойлгохоор байна.

Явцын дүгнэлт

Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хууль зөрчсөн тухай” гэх өөрчлөлт ойлгомжтой байдал шалгуурт нийцэж байна.

4.6 Арван ес¹ дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг

Өдгөө хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй зүйл заалт	2.Намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна.
Өөрчлөлтийн төсөл дэх тухайн зүйл заалт	Тухайн хэсгийг хасч буй. “19 ¹ .2.Намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна.” гэснийг хасах.

4.6.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуулийн 19¹.2 дугаар зүйлийг бүхэлд нь хасаж өөрчлөлт оруулах нь төслийг батлан хэрэгжүүлснээр хууль тогтоомжийн төслөөр тавьсан зорилгод хүрч чадах эсэхийг энэхүү шалгуурын хүрээнд үнэлнэ.

Үндсэн хуулийн 19¹.2 дугаар зүйлийг бүхэлд нь хасаж Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах зорилгыг төсөл боловсруулагч иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаатай хангахад оршино хэмээн тодорхойлжээ. Тодруулбал, төсөл батлагдан хэрэгжсэнээр Монгол Улсад иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаатай хангах нөхцөл бүрдэнэ гэсэн үг. Үүнийг шалгуур болгон үнэлнэ.

Өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар, улс төрийн нам байгуулахад хэт өндөр босго тогтоосон нь иргэний эвлэлдэн нэгдэх, төрийн үйл хэрэгт оролцох, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, сонгох, сонгогдох эрхийг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй. Энэ нь улс төрийн олон ургалч байдлыг алдагдуулах, төлөөллийн ардчиллыг сулруулах, нийгмийн тодорхой бүлгийг ялгаварлан гадуурхах, тэгш бус байдлыг бий болгохоор байна. Түүнчлэн өмнө байгуулагдсан намуудад давуу боломжийг олгох нь ардчиллын зарчимд үл нийцнэ⁵² хэмээн үзжээ. Гэвч уг хэсгийг 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр нэмж оруулсан учир тухайн үеийн Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийн үзэл баримтлалын талаар авч үзэх нь зүйтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтийн /Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийн/ үзэл баримтлалд 19¹ дүгээр зүйлийг нэмэх үндэслэлийг нам иргэдийн улс төрийн хүсэл зоригийг илэрхийлж, улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах, намын дотоод зохион байгуулалт нь ардчилсан зарчимд нийцсэн байх, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр болон зарцуулалтаа нийтэд байнга ил тод байлгах үүрэг хүлээх, намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, санхүүжилт, ил тод байдал, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх болзлыг хуулиар тогтоох⁵³ хэмээн дурджээ. Эндээс нам байгуулах гишүүдийн тоог Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн байхаар тогтоосон нь намыг улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах шаардлагыг

⁵² Ардчиллыг хуулиар бэхжүүлэх Европын Комисс (Венецийн Комисс), ЕАБХАБ-ын Ардчилсан институт, хүний эрхийн алба (ЕАБХАБ/АИХЭГ) Монгол Улс, Улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн тухай судалгааны тайлан.

⁵³ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн танилцуулга, Холбоос: <file:///C:/Users/pc/Downloads/4.%D0%A2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%BB%D1%86%D1%83%D1%83%D0%BB%D0%B3%D0%B0.2019.06.06.pdf>

хангахад шууд чиглэсэн байна. Тус хэсэг практикт хэрэгжиж зорилгодоо хүрэхэд тодорхой хугацаа зайлшгүй шаардлагатай хэмээн үзэж хэрэгжих хугацааг 2028 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлүүлэхээр хуульчилсан.⁵⁴ Гэвч практикт хэрэгжихэд тус хугацаа ч хангалтгүй нөхцөл байдал өдгөө бий болоод буйг Зөвлөлдөх санал асуулгын дүнг харуулж байна. Тус санал асуулгад “2028 оноос хэрэгжиж эхлэх Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалтаар оруулсан босго нь бусад улсуудтай харьцуулахад хамгийн өндөрт тооцогдож байгаа юм.”⁵⁵ хэмээн дурджээ.

Өөрчлөлтийн төслийн тандан судалгаанд УДШ-д бүртгэлтэй улс төрийн намуудын гишүүний тоо болон сонгуулийн насны иргэдийн тоог тухайлан авч үзсэн байна.

Судалгаанд дурдсанаар 2020 оны УИХ-ын ээлжит сонгуулиар 2,000,624, 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиар 2,040,556 сонгуулийн насны иргэн сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэн байх⁵⁶ бөгөөд эндээс сонгуулийн насны 20 мянга буюу түүнээс олон сонгогч нэгдсэн тохиолдолд улс төрийн нам байгуулах боломжтой болохоор байна. Энэ нь практикт хэрэгжих боломжтой эсэхийг өдгөө мөн тооны гишүүн бүхий нам бий эсэхээр шалгаж болох юм. Тус судалгаанд УДШ-д бүртгэлтэй 36-н улс төрийн нам бүртгэлтэй байх бөгөөд гишүүний тоог гаргажээ. Дээрхээс харвал, Үндсэн хуулийн холбогдох заалтад заасан шаардлагыг хангасан 7 улс төрийн нам байх бөгөөд бусад 29 улс төрийн нам нь тус шаардлагыг хангаагүй⁵⁷ байх ажээ. Эндээс Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлд заасан нам байгуулахад тавигдах гишүүний тооны шалгуур нь өндөр буюу хэрэгжвэл эрхийн хязгаарлалт бий болгох эрсдэлтэй байгаа нь харагдаж байна.

Дээр дурдсанчлан Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийн үйлчлэл нь одоогоор эхлээгүй байгаа. Үйлчлэл нь эхэлснээр сөрөг үр дагавар бий болгох зохицуулалтыг бүхэлд нь хүчингүй болгосноор өөрчлөлтийн төслийн зорилго биелэх нь тодорхой юм. Иймд өөрчлөлтийн хүрээнд Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг бүхэлд нь хүчингүйд тооцсоноор иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаатай хангах зорилго хангагдах боломжтой байна.

4.6.2 “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Хуульд өөрчлөлт оруулах төслийг энэхүү шалгуурын хүрээнд үнэлэхэд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дөрөвдүгээр бүлгийн холбогдох зүйл, заалтад заасан шалгуурыг хангасан эсэхийг шалгах ёстой.

Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг хүчингүй болгож өөрчлөлт оруулж байгаа тул ХТтХ-ийн 24.10-т зааснаар хүчингүй болсонд тооцож байгаа хуулийн төслийн заалтад тухайн хуулийн хүчингүй болсонд тооцох бүх зүйл, хэсэг, заалтыг тусгасан байх ёстой.

⁵⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хууль, 2019 оны 11 сарын 14 өдөр. Холбоос: <https://legalinfo.mn/mn/detail/14776>

⁵⁵ “Зөвлөлдөн шийдье” Зөвлөх санал асуулга: Асуултын лавлагаа, танилцуулга, УБ, 2023, 79 дэх тал.

⁵⁶ ХЗҮХ, “Үндсэн хуулийн зарим зүйл заалтад өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлагад холбогдох тандан судалгаа”, УБ, 2023, 15 дахь тал.

⁵⁷ Мөн тэнд, 16 дахь тал.

Энэхүү өөрчлөлтийн төслийн хувьд Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг хүчингүй болгож буй бөгөөд тус төслийн хувьд зөвхөн энэ хэсгийг л бүхэлд нь хүчингүй болгож буй тул дээрх шалгуур хангагдсан байна.

Мөн тус хуулийн 24.9 дүгээр зүйлд заасанчлан тухайн өөрчлөлт оруулж байгаа зүйл, хэсэг, заалтын зарим нэр томьёо, үг хэллэгийг өөрчилсөн буюу хассанаар түүний утга агуулга нэг мөр ойлгогдохооргүй байвал түүнийг өөрчлөн найруулах ёстой.

Үндсэн хуулийн 19¹ дүгээр зүйл нь дараах 3 хэсэгтэй. Энэ нь:

Арван ес¹ дүгээр зүйл.

1.Нам Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т заасны дагуу байгуулагдаж, улсын хэмжээний бодлого дэвшүүлж ажиллана.

2.Намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна.

3.Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно.

Нэгдүгээр хэсэг нь Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн арав дахь хэсэгтэй шууд холбогдох бөгөөд улс төрийн намыг тус заалтын дагуу байгуулах тухай, мөн улс төрийн намын бодлого нь улсын хэмжээнд дэвшигдэх тухай заажээ. Харин гурав дахь хэсэг нь намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байх тухай шалгуур болоод намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтоох тухай зохицуулсан байна.

Эдгээр хоёр хэсэг нь улс төрийн намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулах тухай буюу улс төрийн нам байгуулахад шаардах иргэний тоог тогтоосон Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийн 2-той утга агуулгын хувьд шууд холбогдохгүй байна. Иймд тус хэсгийг хасан бусад хэсгийг өөрчлөн найруулаагүй нь ХТТХ-ийн 24.9 дүгээр зүйлд заасан шаардлагыг хангасан байна.

Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг бүхэлд нь хасаж өөрчлөлт оруулж буй нь “Ойлгомжтой байдал” шалгуурыг хангаж байна гэж үзэв.

4.6.3 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал

Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг хүчингүй болгож өөрчлөлт оруулж байгаа тул тус зүйл хүчингүй болсноор харилцан уялдаатай байдал алдагдах эсэхийг шалгах нь зүйтэй.

19^{1.2} дугаар зүйлийн нэг болон гуравдугаар хэсэг нь намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй тооны иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулах тухай буюу нам байгуулахад шаардах иргэний тоог тогтоосон Үндсэн хуулийн 19^{1.12} дугаар зүйлийн 2-той утга агуулгын хувьд шууд холбогдохгүй байгаа тухай “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн хэсэгт дурдсан билээ.

Үндсэн хуульд намын тухай зохицуулсан 16 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэг нь Монгол Улсын иргэн эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөөтэй, энэ эрх, эрх чөлөөг ёс бусаар хөндсөн, дордуулсан, хязгаарласан хууль тогтоохгүй, эдгээр эрх, эрх чөлөөтэй

холбоотой хуулийг хэрэгжүүлэх, хэрэглэхдээ гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдэл мөн тийм зарчим баримтална гэдгийг баталгаажуулсан⁵⁸ заалт юм. Өөрөөр хэлбэл, тус хэсэг нь иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг тодорхойлсон үндсэн зохицуулалт. Харин 19¹ зүйл нь дээрх үндсэн зохицуулалтад үндэслэн нам байгуулагдах тухай, намын бодлогын шинж, цар хүрээ, намын гишүүдийн тоо, намын дотоод зохион байгуулалт, намын хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт, намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт мөн төрөөс намд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх тухай тус тус зохицуулсан. Эндээс Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэг, 19¹ зүйл нь харилцан уялдаатай болох нь харагдаж байна.

Гэвч 19^{1.2} дугаар хэсэг нь зөвхөн нам байгуулахад шаардагдах намын гишүүдийн тооны шалгуурыг тогтоосон хэсэг юм. Өөрөөр хэлбэл харьцангуй бие даасан үйлчлэлтэй зохицуулалт юм. Хэдийгээр 19^{1.1} дэх хэсэгтэй агуулгын хувьд хамааралтай мэт боловч хууль зүйн техникийн хувьд ийнхүү харьцангуй бие даасан байдлаар бичигджээ. Иймд Үндсэн хуулийн 19^{1.2} дугаар зүйлийг хүчингүй болгож өөрчлөлт оруулж байгаа тул тус зүйл хүчингүй болсноор харилцан уялдаатай байдал алдагдахгүй хэмээн дүгнэж байна.

Харин Хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн холбогдох зохицуулалттай хэрхэн уялдах талаар авч үзэх шаардлагатай юм. Учир нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай Үндсэн хууль болон тус хуулиар л зохицуулсан байдаг.

19¹ дүгээр зүйлийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр нэмсэн ба тус нэмэлт өөрчлөлтийг оруулснаас хойш өдгөө 3 жил 5 сарын хугацаа өнгөрч буй. Төслийн дагуу 19^{1.2} дугаар зүйлийг хүчингүй болгож өөрчлөлт оруулах нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэгт “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг нэгэнт оруулсан бол уг нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш найман жилийн дотор уг асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт дахин оруулахыг хориглоно.” гэж заасан үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад тавигдсан хугацааны хязгаарлалтыг зөрчсөн явдал болохоор байна. Гэвч дээр дурдсанчлан Үндсэн хууль дахь холбогдох хязгаарласан зохицуулалтыг авч үзэх нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн 16 дугаар бүлгийн 3 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурал ээлжит сонгууль явуулахын өмнөх зургаан сарын дотор Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж үл болно” гэж заасан байх ба үүнээс өөр хязгаарлалт тусаагүй байна. Мөн түүнчлэн тус заалтыг дараах байдлаар ойлгож болохоор байна. Тодруулбал, хууль санаачлах эрх бүхий субъект УИХ-ын ээлжит сонгууль явуулахаас 6 сараас өмнө байвал хэдийд ч Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг гаргах эрхтэй байна. Гэтэл Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэгт “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг нэгэнт оруулсан бол уг нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш найман жилийн дотор уг асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт дахин оруулахыг хориглоно.” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн үзэл санаад харшлах эрсдэл үүснэ.

⁵⁸ Н.Лүндэндорж, “Монгол Улсын үндсэн хууль: шинжлэх ухааны тайлбар”, УБ, 2023 он, 226 дахь тал.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсгийг өөрчлөн найруулах байдлаар 8 жилийн хугацааны хязгаарлалтыг эргэн харах шаардлага зүй ёсоор тавигдана. Ингэснээр төсөл болон Монгол Улсын Үндсэн Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн уялдаа хангагдах юм.

4.7 “Харилцан уялдаа” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдал /Өөрчлөлтийн төслийн хүрээнд нэгтгэн үнэлсэн нь/

Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалын 2.8 дугаар зүйлд заасны дагуу “Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуурын хүрээнд тухайн хуулийн төслийн зүйл, заалт хоорондын болон бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэгтэй давхардсан, зөрчилдсөн эсэх, тухайн чиг үүргийг төрийн байгууллага зайлшгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай эсэх, уг чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэхийг шалгадаг. Үүний дагуу доорх хүснэгт дэх асуултад хариулах замаар хуулийн төслийн уялдаа холбоог тогтоосон болно.

Хүснэгт 4. “Харилцан уялдаа” шалгуурыг Өөрчлөлтийн төслийн хүрээнд нэгтгэн үнэлсэн нь

№	Шалгах хэрэгсэл	Тайлбар
1	Хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх;	1.Хүний эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн хамгаалалтыг бэхжүүлэх; 2.Улс төрийн нам байгуулахад тавигдах шаардлага; 3.Сонгуулийн тогтолцоо болон парламентын гишүүдийн тоог нэмэхтэй холбоотой асуудал; 4.Хөдөө, орон нутгийн сэргэлтийг дэмжих, төвлөрлийг бууруулахтай холбогдсон заалтууд нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд бүрэн нийцэж байна.
2	Хуулийн төслийн “Хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд “хууль тогтоомж” гэсэн хэсэг байхгүй болно.
3	Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой нийцэж байгаа эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд УИХ-ын сонгуулийн тогтолцоог тусгахдаа “мажоритар”, “пропорциональ” гэх нэршлийг хэрэглэсэн байна. Харин “мажоритар” гэснийг “олонхын тогтолцоо” гэж, “пропорциональ” гэснийг “хувь тэнцүүлсэн тогтолцоо” гэж, сонгуулийн энэ хоёр тогтолцоог нэгтгэснийг “сонгуулийн холимог тогтолцоо” гэх зэргээр монгол хэлний оноосон нэрээр өөрчлөх нь Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Монгол хэл бол төрийн албан ёсны хэл мөн” гэж заасантай бүрнээ нийцэх юм.
4	Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх;	Өөрчлөлтийн төслийн зүйл, заалт тухайн төсөл болон бусад хуулийн заалттай зөрчилдөхгүй байна.

5	Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх;	Өөрчлөлтийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан заалт байхгүй.
6	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд Үндсэн эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий субъект нь ҮХЦ байхаар тусгасан. Мөн Цэцэд хандах этгээдэд УИХ-ын нийт гишүүдийн 1/10 болон Хүний эрхийн үндэсний комисс багтаж байгаагаас үзэхэд хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан гэж үзлээ.
7	Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулаагүй.
8	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх;	Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгаагүй байна.
9	Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх;	Төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжгүй.
10	Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх;	Өөрчлөлийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамжийн талаар эрх зүйн зохицуулалт тусгаагүй.
11	Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгасан эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгаагүй.
12	Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх;	Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1993 оны 48/134-р тогтоолоор баталсан Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын нөхцөл байдлын талаарх зарчим /Парисын зарчим/-д нийцэхээр байна.
13	Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх;	Өөрчлөлийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг алдагдуулахгүй.

14	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх;	Өөрчлөлийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдаагүй.
15	Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх;	Өөрчлөлтийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдаагүй.
16	Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх.	Өөрчлөлтийн төсөлд хориглосон хэм хэмжээг тусгаагүй.

Явцын дүгнэлт

Харилцан уялдаа шалгуурын хүрээнд Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Арван ес¹ дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн холбогдох бүлэгт судалсан болно.

Энэхүү хэсэгт аргачлалд заасан 16 асуултын хүрээнд хүснэгт хэлбэрт оруулан төслийн заалтын харилцаа уялдаа хэсгийг бүхэлд нь шалгаж дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- Үндсэн Хуульд өөрчлөлт оруулах төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байна.
- Үндсэн Хуульд өөрчлөлт оруулах төсөлд Үндсэн эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий субъект нь ҮХЦ байхаар тусгасан. Мөн Цэцэд хандах этгээдэд УИХ-ын нийт гишүүдийн 1/10 болон ХЭҮК багтаж байгаагаас үзэхэд хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан байна.
- Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нийцүүлэх үүднээс Монгол Улсын Үндсэн Хуульд өөрчлөлт оруулах төсөлд хэрэглэсэн гадаад нэр томъёо буюу мажоритар болон пропорциональ гэсэн нэршлийг хэвшиж тогтсон монгол хэлээр шууд бичих нь зүйтэй.
- Үндсэн Хуульд өөрчлөлт оруулах төсөлд тусгагдсан “иргэн өөрийн зөрчигдсөн субъектив эрхийг сэргээлгэхээр Цэцэд хандах” талаарх зохицуулалт Үндсэн хуулийн 47.1, 50.2-д заасан зохицуулалттай давхцах эрсдэлтэй.

4.8 “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал”

Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг үнэлэхдээ хууль тогтоомжийг хэрэглэх этгээд, мэргэжлийн холбоодоос өөрчлөлтийн төсөлд бичгээр санал авах, санал асуулга явуулах, холбогдох байгууллага, этгээдүүдийн хүрээнд хэлэлцүүлэг явуулах зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулж, тэдгээр этгээдүүд уг хуулийн төслийн зохицуулалтыг ямар хэмжээнд хүлээн авч байгааг судалдаг. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төслийн зохицуулалтаар тодорхой эрх, үүрэг хүлээх этгээдүүдийн санаа бодлыг мэдэх зорилготой.

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуурын хувьд төсөл боловсруулахаас өмнө болон дараах шатанд иргэд болон холбогдох байгууллагуудыг хамруулсан зөвлөлдөх үйл ажиллагааг зохион байгуулж, үр дүнг нэгтгэх ажил хийгдэж буйг харгалзан үзэх шаардлага байна.

Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл нь Үндсэн хуульд орох өөрчлөлт буюу төр, ард түмэн хоорондын харилцааны үндэс болсон “нийгмийн гэрээ” болохын учир бусад хууль тогтоомжоос онцлог байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг үнэлэх нь зүйтэй. Иймд хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг үнэлэх гол шалгуур нь тухайн төслийг иргэд, тэр дундаа холбогдох салбарын судлаачид хэрхэн ойлгож, хүлээн авч буй байдлыг тодруулах, хүлээн зөвшөөрч буй эсэхийг шалгах нь тохиромжтой хэмээн үзлээ.

4.8.1 “Зөвлөлдөж шийдье” зөвлөлдөх санал асуулга

Улсын Их Хурлын 2022 оны 80 дугаар тогтоолын дагуу “Зөвлөлдөж шийдье” зөвлөлдөх санал асуулгыг хоёр үе шаттай зохион байгуулагдсан.

Эхний шатны санал асуулга 2023 оны 01 дүгээр сарын 26-наас 02 сарын 02-ныг дуустал үргэлжилсэн ба тус санал асуулгад түүвэрт сонгогдсон 157 нэгжийн 1570 иргэн хамрагдсан ба статистикийн байгууллагаас тусгайлан бэлтгэсэн 77 мэдээлэл цуглуулагч ажилласан байна. Хоёр дахь шат мөн оны 02 дугаар сарын 14, 15-ны өдрүүдэд Төрийн ордонд зохион байгуулагджээ. Үндэсний статистикийн хороо 2023 оны 02 дугаар сарын 16-ны өдөр “Монгол Улсын Их Хурлын 2022 оны 80 дугаар тогтоолын дагуу зохион байгуулсан зөвлөлдөх санал асуулгын үр дүнгийн тайлан”-г боловсруулан Зөвлөлдөх зөвлөлд хүргүүлсэн байна.

Зөвлөлдөх зөвлөл дээрх Зөвлөлдөх санал асуулгын үр дүнгийн тайланг хэлэлцэж, 02 дугаар сарын 17-ны өдөр нэг ба хоёрдугаар шатны санал асуулгын дүнгээр оролцогчдын олонхын саналаар дэмжигдсэн асуудлуудыг Монгол Улсын Их Хурал шийдвэрлэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлж, харгалзан үзэх нь зүйтэй хэмээн үзэж 4 бүлэг зөвлөмжийг гаргасан. Тус зөвлөмжийн 2.3-т “Иргэдийг төлөөлөх парламентын чадавхыг нэмэгдүүлж, төлөөллийн ардчиллыг бэхжүүлэх”, 2.4-т “Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийг олонхын болон хувь тэнцүүлсэн тогтолцоог хослуулан явуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх”, 2.6-д Улс төрийн хатуу намын хатуу гишүүнчлэлээс татгалзаж, бодлогын нам болгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх”, 3.6-т “Засгийн газар засаг захиргааны шинэчлэл хийх саналыг боловсруулж УИХ-д оруулж шийдвэрлүүлэх” хэмээн тус тус заасан нь Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн агуулга болон үндсэн үзэл баримтлалын хувьд нийцсэн байна.

4.8.2 “D-Parliament” цахим системд иргэд, судлаач, хуульчдын гаргасан санал

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 39¹ дүгээр зүйлд Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд иргэдийн оролцоог хангах эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан. Тодруулбал, тус 39¹ дүгээр зүйлийн 39^{1.1}-д Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх

хэсэгт заасны дагуу Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдлэхдээ тодорхой асуудлыг шийдвэрлүүлэх талаар асуулт асуух, санал өгөх эрхээ Улсын Их Хурлын албан ёсны санал авах цахим хуудас, гар утас, хөдөлгөөнт төхөөрөмжид зориулсан Улсын Их Хурлын албан ёсны программ хангамж /цаашид “цахим хуудас” гэх/-аар дамжуулан хэрэгжүүлж болно гэжээ.⁵⁹

Энэхүү заалтад үндэслэн Улсын Их Хурлын үндсэн үйл ажиллагаа болох хууль тогтоох үйл хэрэгт иргэд, олон нийтийн оролцоог хангахад чиглэсэн “D.PARLAMENT.MN”-д Монгол Улсын Засгийн газар Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хуулийн төслийг 2022 оны 04 дүгээр сарын 14-ний өдөр байршуулж иргэдийн саналыг авч эхэлсэн байна.

2023 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн байдлаар тус цахим системд иргэдийн өгсөн санал болон бидэнд ирүүлсэн саналуудыг Өөрчлөлтийн төслийн зүйл тус бүрээр ангилан авч үзье.⁶⁰

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг: “1.Улсын Их Хурал нэг танхимтай байна. Улсын Их Хурлын гишүүдийн далан зургааг мажоритар, далан зургааг пропорциональ аргаар сонгоно.”

Хүснэгт 5. Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн өөрчлөлтөд өгсөн судлаач, иргэдийн санал.

№	Санал өгсөн	Агуулга
1.	Судлаач 1	Тухайн парламентын гишүүдийн тоо оновчтой байгаа эсэхийг үнэлэхдээ нэг талаас тухайн улсын иргэдийн төлөөллийг бүрэн хангаж байгаа эсэх, нөгөө талаас зорилго, чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгаа эсэхийг гол шалгуур болгох ёстой. Судлаачийн нүдээр, бусад орны туршлагын өнцгөөс харвал Монгол Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог 100- 120 орчим байлгахад тохирмоор байна гэж үзнэ. Сонгуулийн мажоритар ба пропорциональ тогтолцооны аль аль нь давуу ба сул талтай, иймд эдгээрийг хослон хэрэглэх нь сул талыг сааруулж, давуу талыг нь ашиглах бололцоо олгох тул зөв алхам гэж үзэж дэмжиж байна.
2.	Судлаач 2	Улс төрийн тогтолцооны томоохон өөрчлөлт нь гишүүдийн тоотой шууд хамааралтай. Сонгуулийн хууль, Намын тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгын төслүүд ҮХНӨ-тэй салшгүй холбоотой гэж хувьдаа үзэж байна. Гишүүдийн тоо нь парламентын засаглалын бодит баталгаа, илрэл, чадамж нь байна.
3.	Судлаач 3	Парламентын засаглалыг төгөлдөржүүлэхэд тоог нэмэгдүүлэх нь өөрөө төлөөллийн оролцоог хангах хамгийн зөв алхам л гэж харж байна. Гол нь УИХ-ын одоогийн төсөв нэмэгдэхгүй байх хэрэгтэй байна.
4.	Иргэн 1	Монголын улс төр эрх мэдэл, эд баялаг, найз нөхөд, худ ургийн сүлжээндээ идэгдэж буй энэ цаг үед зоригтойгоор парламентын шинэчлэл хийх хэрэгтэй. Ард түмэн "хулгайчдын тоог нэмэх гэлээ" гэж байгаа нь төр засагтаа итгэх итгэл ямар их унасныг харуулж байгаа хэлбэр. Энэ унасан итгэлийг шинжлэх ухаанчаар эрүүлээр сэргээх нэг арга нь Үндсэн хуулийн өөрчлөлт, Улс

⁵⁹ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2020 он, УБ хот, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawid=15441>

⁶⁰ <https://d.parliament.mn/tusul/81df9e9a-3243-4a24-b9bf-6d0e571d7c21>

		төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга мөнөөс мөн.
5.	Иргэн 2	Өнөөдөр УИХ-ын нэг гишүүн 3 хүртэл байнгын хороонд харьяалагдах, нэг байнгын хорооны гишүүдийн тоо 12-19 хүртэл байна. Байнгын хороо нь хуулийн судалгаа хийх, хуулийн төслийг хэлэлцүүлэх зэрэг хууль боловсруулах үйл явцыг бүгдийг хариуцан гүйцэтгэж эцэст нь батлуулдаг. Улмаар батлуулсан хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавин ажиллах ёстой. Өнөөгийн байдлаар энэхүү үүргээ бүрэн дүүрэн биелүүлэх чадамж “давжаа парламентад” их бага байна. Парламентын нэг гишүүний хүн амыг төлөөлөх төлөөллийн чадамж нэмэгдэж иргэдэд илүү хүртээмжтэй улс төрийн шийдвэр гаргалтууд хийдэг болохын төлөө бид гишүүдийн тоог 152 болгож өөрчлөх зайлшгүй шаардлага байна
6.	Иргэн 3	Хүн ам 1992 оноос хойш 1.5 дахин өссөн байтал 76 төлөөлөл байгаа нь иргэн бүрийн санал гээгддэг, иргэн бүрийг төлөөлдөг тогтолцоог халах цаг болсон. Холимог элемент оруулж ирж байгааг маш зөв гэж үзэж байна
7.	Иргэн 4	УИХ-ын хууль батлах үйл явцыг сайжруулах, ард иргэдийн эрх ашиг, дуу хоолойг парламентын түвшинд тусгах боломж нөхцөл улам сайжрах, иргэдийн улс төрийн оролцоо нэмэгдэх зэрэг давуу талтай юм.
8.	Иргэн 5	Гишүүдийн тоо цөөн байгаа нь УИХ-д чанаргүй хууль батлагдах, авлига албан тушаалын хэрэг гарах эрсдэлийн бий болгож байгаа тул гишүүдийн тоог нэмэх хэрэгтэй.
9.	Иргэн 6	Өнөөдрийн өөхнөөс, маргаашийн уушги" гэж.. Алс хэтээ харсан, үр хүүхдээ бодсон, улс орноо гэсэн хэн боловч гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэхийг дэмжих байлгүй дээ. Одоогийн 76 гишүүн 2-3 байнгын хороонд харьяалагддаг, хууль чанаргүй батлагддаг, эрх мэдлийн хэт төвлөрөл гээд асуудал их байна
10.	Иргэн 7	76-хан гишүүнтэй байх нь ганц хоёрхон хүний нөлөөлөлд автах өндөр эрсдэлтэй. Өнгөрсөн 30 жил бэлхнээ харуулж байна. Ер нь тоог нэмэхгүй бол цаашид хэмжээгүй мэдэлтэй хэдхэн хүнийг бий болгосоор л байх болно. Тэгэхээр гишүүдийн тоог 152-оос бүр ч олон болгох ёстой. Ер нь онолын хүрээнд нэг хүн 50 орчим хүнтэй ойр харилцаатай байж чаддаг. /Theory of Dunbar's number/ Тэгэхээр Их Хурлыг 2 хүн атгачих боломжтой. Парламентын ардчилсан манай оронд ийм зүйл байх нь утгагүй хэрэг. Сонгуулийн холимог тогтолцоог Үндсэн хуульд шууд тусгаж өгөх нь сонгууль бүрийн өмнө дүрмээ өөрчилдөг байдлыг засах томоохон дэвшил болно гэж бодож байна.
11.	Иргэн 8	Манайх шиг цөөн хүн амтай оронд 76 гишүүн хангалттай. Ямар ч санаачилга, бүтээмж гардаггүй энэ орон тоог нэмэх шаардлага байхгүй
12.	Иргэн 9	Гишүүдийн тоог 100% буюу 2 дахин нэмэгдүүлж буйг дэмжихгүй. Харин 50% буюу 38-аар нэмэгдүүлж 114 гишүүнтэй болох.
13.	Иргэн 10	Дэмжихгүй байна. Нэг танхимтай хяналтгүй парламент манайд тохирохгүй нь сүүлийн 30 жилд батлагдлаа. Одоо өөрсдийгөө бодолгүй зоригтой шийдвэр гаргаж хоёр танхимтай парламенттай болмоор байна Сонгогдог хэсгээс нь санал аваад сонгодог жирийн иргэдээс санал авах хэрэгтэй

Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг: “1.Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд заасан иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай маргааныг уул эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэний өргөдлөөр хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу магадлан шийдвэрлэж эцсийн шийдвэр гаргана.”

Хүснэгт 6. Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн өөрчлөлтөд өгсөн иргэдийн санал.

№	Санал өгсөн	Агуулга
1.	Судлаач 1	Иргэд Цэцэд хандах үндэслэлийг хумихад хүргэнэ. Хүний эрхийн үүднээс дүгнэвэл боломжийн заалт юм шиг. Нөгөө талаас, нэгд, ердийн шүүхийн, үүний дотор Дээд шүүхийн шийдвэрийг үл зөвшөөрсөн тохиолдолд үндсэн эрх зөрчигдсөн гэсэн үндэслэлээр иргэдээс Цэцэд хандах үүд хаалга нээгдэнэ. Энэ нь Цэц ба Дээд шүүхийн хооронд сөргөлдөөн үүсгэх, хэргийн харьяалал булаацалдаж байгаа юм шиг ойлгомжгүй байдал бий болгох, шүүх эцсийн шийдвэр гаргах зарчимтай зөрчилдөх аюултай. Түүнчлэн ийм маргаан хэр олон гарах бол, энэ талаар судалгаа, тооцоо хийсэн юмуу? Бусад орны жишгээс харвал иргэдээс Цэцэд хандах нь эрс багасна, гэтэл өнөөгийн практикаас харвал иргэдийн өргөдөл, мэдээлэлд үндэслэн үүсгэсэн маргаан зонхилдог.
2.	Судлаач 2	Иргэний субъектив эрхийг Үндсэн хуулийн цэц хамгаалахыг хууль зүйн салбарын олон олон судлаачид, хуульчид олон жил дэмжиж ирсэн учир энэхүү өөрчлөлт нь дэмжвэл зохих өөрчлөлт даруй мөн билээ. Харин иргэний зүгээс Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргах явдлыг хассаныг эргэж харууштай. Мөн энэхүү өөрчлөлт нь өдгөөгийн Үндсэн хуулийн цэцийн хүний нөөцийн байдлыг нэлээд өөрчлөх үр дагавартай байгааг анхаарах нь зүйтэй. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн цэцэд эрүүгийн эрх зүй, иргэний эрх зүй, захиргааны эрх зүйн чиглэлээр мэргэшсэн хуульчид ажиллах зүй ёсны шаардлага үүсэх нь тодорхой байна.
3.	Хуульч 1	Улс төрийн тогтолцооны томоохон өөрчлөлт нь гишүүдийн тоотой шууд хамааралтай. Сонгуулийн хууль, Намын тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгын төслүүд ҮХНӨ-тэй салшгүй холбоотой гэж хувьдаа үзэж байна. Гишүүдийн тоо нь парламентын засаглалын бодит баталгаа, илрэл, чадамж нь байна.
4.	Иргэн 1	Үндсэн хуулийн цэц хүний субъектив эрхийн маргааныг ийнхүү хянан шийдвэрлэхээр төсөлд тусгагдаж байгаа нь маш сайшаалтай. Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэц нь үндсэн эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэж буй нь шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй нэгэн хэлбэр болох учир Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.
5.	Иргэн 2.	Цэц үндсэн эрхийн маргааныг шүүх нь зүйтэй. Үндсэн хуулийн цэц гэдэг бол үндсэн хуулийн хэм хэмжээг сахиулах чиг үүрэг бүхий байгууллага. Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь хүний эрх, эрх чөлөөний заалтуудад хяналт тавих, иргэдийн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх боломжоор хангах нь зүйтэй.

Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “томилно” гэснийг “томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно” гэж өөрчилсөн тухайд.

Хүснэгт 7. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн өөрчлөлтөд өгсөн иргэдийн санал.

№	Санал өгсөн	Агуулга
1.	Судлаач 1	65 дугаар зүйлийн 1-ийн өөрчлөлтийг дэмжиж байна. Бусад орны туршлагаас харвал үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг ахиухан хугацаагаар [9-12 жил] томилдог бөгөөд тэдгээрийг улираах журам үндсэндээ байдаггүй. Учир нь төрийн бодлогын асуудалтай хэт удаан зууралдвал аль нэг улс төрийн хүчинд үйлчлэх, мөн бүрэн эрхийн хугацаа дуусах дөхөөд ирэхлээр анх томилсон субьекттээ тал засах эрсдэлтэй гэж үздэг. Нэмэлт, өөрчлөлт орсноор Цэцийн гишүүн улирсантайгаа нийлээд дээд тал нь 12 жил Цэцэд ажиллах юм байна.
2.	Иргэн 1	“томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглоно” гэснийг “томилох бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр дахин нэг удаа томилж болно” гэж найруулах. Төслийн найруулгыг уншвал 2-оос дээш томилохгүй шүү гэх агуулга байгаа боловч нэг удаа бол заавал томилох мэтээр уншигдаж байна.
3.	Иргэн 2	Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэнийг томилно” гэж заасан улс төрийн өндөр мэргэшилтэй гэдгээ нэг мөр болгохгүй бол аймгийн намын хорооны дарга цэцийн гишүүн болдог үзэгдэл сум багийн улс төрийн ажилтнууд ч очоод суух боломжтой гэсэн үг.

Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр” гэснийг “Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай” гэж өөрчилсөн тухайд.

Хүснэгт 8. Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн өөрчлөлтөд өгсөн санал.

№	Санал өгсөн	Агуулга
1.	Судлаач 1	66 дугаар зүйлийн 2-т орж байгаа өөрчлөлт нь дээрх өөрчлөлттэй уялдаж байгаа бөгөөд Хүний эрхийн үндэсний комиссыг Цэцэд хандах субьектын тоонд оруулж байгааг дэмжинэ.
2.	Иргэн 1	Цэцийн үйл ажиллагаатай холбоотой өөрчлөлт байгаа учир Цэцийн шийдвэрийн биелэлтийг хангахтай холбоотой асуудлыг нэг мөр хуульчлах. Цэцийн шийдвэрийн дагуу Үндсэн хуулийн зөрчлийг арилгах нэрийдлээр хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг ч тэр нь тухайн хуулийнхаа анхны үзэл баримтлал, бусад зүйл, заалт дахь хэм хэмжээтэй уялдахгүй зөрчилдөх, хийдэл үүсгэх байдал их байгааг анхаарах. Мөн Улсын Их Хурал, түүний нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн, ...” гэсэн төслийн найруулгыг “Улсын Их Хурлын нийт гишүүний аравны нэгээс доошгүй гишүүн ...” найруулгыг өөрчлөх. Мөн УИХ-ын гишүүн ганцаараа иргэний хувиар Цэцэд мэдээлэл, хүсэлт гаргах тохиолдолд дээрх зохицуулалт хэрхэн үйлчлэхийг анхаарах.

Явцын дүгнэлт

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуурын хувьд, иргэд болоод судлаачдын өгсөн саналыг нэгтгэн дүгнэвэл, төсөлд тусгагдсан өөрчлөлтийг зорилго, Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, зарчмын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдөхөөр байна.

Дээрхээс гадна, Засгийн газар УИХ-ын 2022 оны 34 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсэх асуудлаар ард иргэдийн оролцоо, ил тод байдлыг хангах, зорилгоор олон нийтийн саналыг судлах сэдвийн хүрээ” болон “Монгол Улсын Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай” УИХ-ын 2022 оны 54 дүгээр тогтоолын хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөлд иргэдийн саналыг авах ажлыг зохион байгуулж байгаа бөгөөд аймгуудын санал асуулгын нэгтгэлийн урьдчилсан дүнг үзвэл, тухайн төслийн заалтууд санал өгсөн иргэдийн 61.9 хувийн дэмжлэгийг авсан байна.

Цаашид өөрчлөлтийн төслийг санаачлагчийн зүгээс өдгөө хийж буй бүхий л түвшний хэлэлцүүлэг, санал авах ажиллагааг улам илүү өргөжүүлж, эрчимжүүлснээр өөрчлөлтийн төслийн хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй өөрчлөлтийн төслийг боловсронгуй болгоход зохих ёсоор дэмжлэг болж Үндсэн хуульд өөрчлөлт хийх болсон хэрэгцээ, шаардлагыг бүрэн хангах боломжийг нэмэгдүүлэх болохыг анхаарах нь зүйтэй юм.

Дээр дурдсан байдлаас дүгнэвэл, одоогийн байдлаар Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл нь хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын хувьд тухайн шалгуурыг хангасан хэмээн үзэж болохоор байна.

ТАВ. НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу үнэллээ. Ийнхүү Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийн зүйл заалт тус бүрээр нэгтгэн дүгнэвэл:

Нэг. Сонгуулийн холимог тогтолцоог нэвтрүүлэх, УИХ-ын гишүүний тоог нэмэх тухайд

Сонгуулийн холимог тогтолцоог Үндсэн хуулиар баталгаажуулснаар мажоритар тогтолцооны хүрээнд үүсэж буй сонгогчдын санал гээгдэх асуудлыг бууруулах, улс төрийн цөөнхийн төлөөллийг парламентад оруулснаар улс төрийн олон ургалч үзлийг төлөвшүүлэх, гишүүдийн тойргийн ашиг сонирхлоос илүүтэйгээр улс торны эрх ашгийг чухалчлах үзлийг бий болгох боломж нээгдэнэ. Мөн УИХ-ын гишүүний тоог нэмснээр тэдний эрх мэдэл болон ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, хууль тогтоох явц дахь эрх мэдлийн харилцан хяналтыг сайжруулснаар ардчиллын төлөөллийн зарчимд нийцнэ. Гэхдээ УИХ-ын гишүүний тоог Куб язгуурт тулгуурлан тогтоохдоо нийт хүн амын тооноос бус, сонгуулийн насны нийт иргэдийн тоонд тулгуурлан тогтоох нь төлөөллийн зарчмын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдөнө. Мөн УИХ-ын сонгуулийн тогтолцоог тусгахдаа “мажоритар”, “пропорциональ” гэх нэршлийг хэрэглэх нь Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцэхгүй байна. Иймд мажоритар болон пропорциональ гэсэн нэршлийг сонгуулийн “олонхын” болон “хувь тэнцүүлэх тогтолцоо” өөрчлөх нь ойлгомжтой байдлыг нэмэгдүүлнэ гэж үзлээ.

Хоёр. ҮХЦ-ийн хяналтын тухайд

Тус өөрчлөлтийн төсөлд ҮХЦ-ээс Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхийн зөрчлийг хүлээн авч шийдвэрлэхээр тусгасан байна. Уг төсөлд Үндсэн хуульд зааснаар ҮХЦ-д иргэний үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжийг нээж, ҮХЦ-ийн Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих бүрэн эрхийг баталгаажуулан Үндсэн хуулийн зорилгод нийцэж байна. ҮХЦ иргэний зөрчигдсөн эрхийг сэргээхдээ тухайн зөрчигдсөн эрх нь шүүхийн тогтолцоог дуусгасан байх шаардлагыг тавих мөн дотоодын эрх зүйн зохицуулалтаар тухайн эрхийг сэргээх боломжгүй тохиолдолд ҮХЦ-д шууд өргөдөл гаргах баталгааг хангах асуудал чухлаар тавигдана.

Үүнээс гадна хууль, бусад эрх зүйн акт Үндсэн хууль зөрчсөн талаарх иргэний мэдээллийг ҮХЦ хүлээн авч шийдвэрлэх боломжийг хэвээр үлдээх нь зүйтэй байж болох юм. Энэ нь хуулийн хэрэгжилт дэх иргэний хяналтыг хангах үндэслэл болно. “Ойлгомжтой байдал” шалгуурын хүрээнд үнэлсэн байдлыг дүгнэвэл, нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой, иргэд, байгууллагууд нэг мөр ойлгож хэрэгжүүлэх боломжтой байна.

Гурав. ҮХЦ-д хүсэлт гаргах субъектын тухайд

УИХ-ын 1/10-ээс доошгүй гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргах нь Үндсэн хууль зөрчсөн тохиолдолд цөөнх энэ талаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргаж маргаан үүсгэх боломжийг нээх, олонхын шийдвэр Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхэд тавих хяналыг үр өгөөжтэй болгох зорилгод нийцэж байна. Харин УИХ-ын шийдвэрийг дэмжсэн гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт

гаргах нь өөрийн шийдвэрийг эс зөвшөөрсөнтэй ижил ойлголт тул УИХ-ын гишүүн ҮХЦ-д хүсэлт гаргахад “уг тогтоолыг эсэргүүцсэн байх” гэсэн шаардлага тавих нь зүйтэй.

Мөн ХЭҮК-оос Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1-т заасан ҮХЦ-д хандах субъектэд ХЭҮК-ыг хамааруулаагүй байгаа нь хүний эрхийн чиглэлээр голчилж үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлагдмал байдлаар зохицуулж буй нь эрх зүйн сөрөг үр дагавар үүсгэнэ. Уг өөрчлөлтийн төслөөр ХЭҮК хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага болохын хувьд хүний эрхийг зөрчсөн хууль, эрх зүйн акт, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдлийг ҮХЦ-д хандан шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд бүрэн нийцсэн гэж үзлээ.

Дөрөв. ҮХЦ-ийн гишүүний томилгооны тухайд

Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 65.1 дэх хэсэгт ҮХЦ-ийн гишүүний тоо, тэдний томилгоо болон бүрэн эрхийн хугацааг заасан байдаг. Уг өөрчлөлтийн төслөөр ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийг 6 жил хэвээр үлдээн нэгээс илүү удаа дахин томилохыг хориглосон байна. ҮХЦ-ийн гишүүнийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны санал болгосноор УИХ баталдаг бөгөөд ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа болон дахин томилогдох нөхцөлийг хуулиар хориглоогүй тохиолдолд тухайн гишүүн дахин томилогдохын тулд өөрийг нь нэр дэвшүүлсэн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны ашиг сонирхлын дагуу шийдвэр гаргах эрсдэл үүсэж болно.

Иймд ҮХЦ-ийн гишүүнийг дахин томилох талаар хязгаарлалт тавьж гишүүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангах нь зохистой. Улмаар ҮХЦ-ийн гишүүний бүрэн эрхийг 6 жилээр тогтоон нэг удаа дахин ажиллах боломж олгосон явдал нь түүнд дахин ажиллах боломжийг олгохын зэрэгцээ эхний бүрэн эрхийн хугацаан дахь ажлын үр дүнгээ үнэлүүлэх шаардлагыг бий болгож үүгээрээ хариуцлагыг дээшлүүлэх тогтолцоог бүрдүүлж буй нь оновчтой байна.

Тав. Хөдөөгийн сэргэлтийг дэмжих, Нийслэлийн төвлөрлийг сааруулах хүрээнд

Нийслэл Улаанбаатар хотод үүсээд буй төвлөрлийг сааруулах, орчныг бохирдлыг арилгаж иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах түүнчлэн хот, хөдөөгийн хөгжлийг тэнцвэржүүлэх шаардлага үүсээд байна. Уг өөрчлөлтийн төсөлд Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “төрийн дээд байгууллагууд” гэснийг “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэж өөрчлөн нийслэл Улаанбаатар хотод орших төрийн эрх барих дээд байгууллагаас бусад төрийн байгууллагыг орон нутагт нүүлгэн шилжүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг бий болгожээ. Иймд тус зохицуулалт нь нийслэлийн төвлөрлийг сааруулах, хот, хөдөөгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах зорилгод нийцсэн байна. Гэсэн хэдий ч, нийслэл хотыг Хархорумд шилжүүлэх зэрэг асуудал яригдах болсон өнөө үед нийслэлийг Улаанбаатар хот байхаар шууд заасан төслийн зохицуулалтыг оновчтой байдлыг эргэн харах шаардлага үүсэж болох юм.

Зургаа. Эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгааг хангах хүрээнд

Үндсэн хуулийн 19¹.2 хэсэгт заасан улс төрийн нам байгуулах зохицуулалт нь гишүүнчлэлийн тоог өндөр тогтоон иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах сөрөг үр дагавартай байна. Иймд тус хэсгийг уг төслийн хүрээнд эргэн харж байгаа нь “иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаатай хангах”-ыг зорьжээ.

ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж, эрх зүйн акт

Монгол хэлээр:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
2. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хууль, 2019
3. Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль, 2010
4. Улс төрийн намын тухай хууль, 2005
5. Монгол Улсын Засгийн Газрын тухай хууль, 1993 он
6. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 02 дугаар дүгнэлт, 1995
7. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Монгол улсын үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим заалт монгол улсын үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай 02 дугаар тогтоол, 2022
8. Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015
9. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2020 он
10. Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, “Өмч хувьчлалын тухай”, Дугаар 11, 1995 он
11. Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг шинэчлэн батлах тухай, Дугаар 07, 2020 он

Гадаад хэлээр:

1. Constitutional court act of Korea
2. Local Authority Act of Korea
3. Act on special cases concerning the administration of Seoul special metropolitan city
4. Federal Constitutional Court Act of Germany, 1993
5. Political Parties Act, 2009

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл, илтгэл, өгүүлэл

Монгол хэлээр:

1. Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүйн удиртгал, УБ, 2012 он.
2. Д.Гангабаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй: Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал, УБ, 2016 он.
3. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, УБ, 2008 он.
4. Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар, УБ, 2022 он.
5. Ч.Энхбаатар, “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, УБ, 2007 он.
6. ХЗДХЯ, Дэлхийн банкны “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл”, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” оюутны гарын авлага, 2011 он.
7. Ц.Сарантуяа, “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй” Хоёр дахь хэвлэл, УБ, 2021 он.
8. О.Мөнхсайхан, Р.Очирбал, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: Тулгамдсан асуудал, УБ, 2021 он.
9. О.Мөнхсайхан, Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, тулгамдсан асуудал шийдэл, УБ, 2020 он.
10. Парламентын судалгааны хүрээлэн, “Парламент судалгааны эмхэтгэл” боть 40, УБ, 2022 он.
11. Монгол Улсын Их Хурал, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа”, УБ, 2017 он.
12. Ц.Сарантуяа, Үндсэн хуулийн хяналтын Монгол загвар Үндсэн эрхийн хамгаалал ба эрх мэдлийн тэнцвэр, “Үндсэн хуулийн эхийн баригч - Б.Чимид, Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл”, УБ, 2020 он.

13. Арне Мавбич, “Үндсэн хуулийн хяналт”, Мэргэн Их Монгол, Г.Баясгалан, Д.Одбаяр, Д.Сугар нарын орчуулга, УБ, 2014 он.
14. Г.Билгүүн, *Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх харьяалал (Харьцуулсан судалгаа)*, “Эрх зүй” сэтгүүл, 2020, №4
15. Г.Билгээ, Д.Халиун, Парламентын сонгуулийн тогтолцоо, парламентын гишүүдийн тоо ба түүнийг тогтоох, тооцох зарчим (СТ-22/405), “Парламент” судалгааны эмхэтгэл, боть 40.
16. Юрген Харбих, *ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх эрх зүй, улс төр, нийгмийн хөгжлийн зөрчилдөөний уулзвар дээр*, “Монголын төр эрх зүй” сэтгүүл, 2014, №4(78)
17. Т.Доохүү, Ч.Энхбаатар, “Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй тусгай анги”, УБ, 2009 он.
18. О.Мөнхсайхан, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүрээнд Цэцийн гишүүний араат бус, хариуцлагатай байдлыг хангах нь*, “Эрх зүй” сэтгүүл, 2016, №4
19. Д.Халиун, Дэлхийн улс орнуудын хууль тогтоох дээд байгууллагуудын сонгуулийн тогтолцоо (СТ-22/306), “Парламент” судалгааны эмхэтгэл, боть 40.
20. О.Мөнхсайхан, “Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхой боломж”, “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: одоо ба ирээдүй” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ, 2015 он.
21. УИХ, Зөвлөлдөх санал асуулга асуултын лавлагаа, танилцуулга, УБ, 2023 он.
22. Хөдөөгийн сэргэлт, Ерөнхий сайдын илтгэл, 2022.03.10
<https://gazar.gov.mn/blog/today/h-d-gijin-sergelt-ndesnii-chuulgan-zohion-baiquulagdlaa>
23. Хот хөдөөгийн тэнцвэрийг хангах, төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээний санал боловсруулах ажлыг гүйцэтгэлээ, 2021.04.11.
24. Нутгийн удирдлага сорилт ба шийдэл үндэсний чуулганы эмхэтгэл, Төвлөрлийг сааруулах, нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх чиглэлээр Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрийн бодлого, УБ, 2016 он.
25. С.Нарангэрэл, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн талаарх Академич С.Нарангэрэлийн бичмэл санал”, 2023.04.24, Холбоос: <https://ip.ac.mn/c/1013593?Content=3707277>
26. МУИХТГ, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эх сурвалж” Боть I-XII, УБ 2022 он.
27. Г.Совд нар, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”, УБ, 2000 он.
28. ХЗҮХ, “Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагын талаарх тандан судалгаа”, УБ, 2023 он.
29. Р.Хатансайхан, “Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын эрх зүйн зохицуулалт” магистрын зэрэг горилсон судалгааны ажил, УБ, 2023 он.
30. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн, Сонгуулийн Ерөнхий Хороо, 2022 он.
31. Үндэсний статистикийн хороо, “Ажиллах хүчний судалгааны 2022 оны I улирлын товч танилцуулга”, УБ, 2022 он.
32. Ардчиллыг хуулиар бэхжүүлэх Европын Комисс (Венецийн Комисс), ЕАБХАБ-ын Ардчилсан институт, хүний эрхийн алба (ЕАБХАБ/АИХЭГ) Монгол Улс, Улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн тухай судалгааны тайлан.

Гадаад хэлээр:

1. 성낙인, 헌법학, 법문사, 2021
2. 조소영, 국회의원 정수에 관한 헌법적 고찰, 한국비교공법학회, 공법연구 제 13 권, 2012
3. 헌법 제
4. 김종일, 미국 연방대법관의 종신제에 관한 검토, 우리나라 헌법재판관의 임기와 관련하여, 한국공법학회, 공법연구, 2014
5. 최진혁, 지방분권과 지역균형발전에 따른 세종특별자치시의 발전과제: 정부부처 이전을 중심으로, 충남대학교 사회과학연구소, 사회과학연구 제 26 권, 2015

Цахим эх сурвалж

Монгол хэлээр:

1. Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт” Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, 2002 он, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=775>
2. “УИХ-ын нэр бүхий дөрвөн гишүүн Үндсэн хуулийн цэцэд ханджээ”, 2018.12.13, <https://www.parliament.mn/nn/4216/>
3. 2022 оны 1-р улирлын байдлаар, <https://www.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Labour%20force%202022%20l.pdf&ln=Mn>
4. Улсын Их Хурлын байнгын хороод, <https://www.parliament.mn/cv/?appointmentId=105>
5. Хот хөдөөгийн тэнцвэрийг хангах, төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээний санал боловсруулах ажлыг гүйцэтгэлээ, 2021.04.11, mmsg.mn
6. Т.Алтангэрэл, “Үндсэн эрхийн маргаан шийдвэрлэх нь: ХБНГУ-ын туршлага” Эрдэм шинжилгээний нийтлэл, https://legaldata.mn/buteel/pdf?fbclid=IwAR2qdimLTBOVAI16ipMZPiDjm4_OoKR2OWccXNo9l04qtGcf2VkJ0jofKO7w&id=1411

Гадаад хэлээр:

1. Congress of local and regional authorities of Europe, Recommendation 133 (2003) on the management of capital cities, <https://rm.coe.int/management-of-capital-cities-rapporteur-mrs-n-shymanska/168071a20e>
2. Hyowon Lee, *A Constitutional Review Model: The Case of Korea*, 2020, 42 дахь тал, https://nagoya.repo.nii.ac.jp/record/30824/files/caledp_19_37.pdf.
3. South Korea population, <https://www.worldometers.info/world-population/south-korea-population/>
4. German Institute for Human Rights, <https://ennhri.org/our-members/germany/>.
5. The Commissioner for Human Rights Policy and Humanitarian Assistance, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/about-us/coordinators/hr-commissioner>.
6. Bonn's new profile, <https://www.bonn.de/microsite/en/services/information-for-media/bonns-new-profile.php>.
7. World Bank Decentralization Thematic Team, “What is Decentralization?, The online Source Book on Decentralization and Local Development”, Холбоос: http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/history_fao.htm