



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ
ПАРЛАМЕНТЫН ИНСТИТУТИЙН ЗАРИМ НЭР
ТОМЬЁО

2020

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ ПАРЛАМЕНТЫН ИНСТИТУТИЙН ЗАРИМ НЭР ТОМЬЁО⁴⁹

УДИРТГАЛ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвөөс 2019 оноос эхлэн хууль тогтоомжийн нэр томьёог жигдлэх, нэгдмэл сан бүрдүүлэх зорилгоор өөрсдийн санаачлагаар хууль зүйн нэр томьёоны талаарх судалгааг гүйцэтгэж байгаа билээ.

Тус ажлын хүрээнд бид 2019 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Ерөнхийлөгчийн институт дахь тодорхой нэр томьёог эрдэмтэн, судлаачид болон үг зүйн толь бичигт хэрхэн тодорхойлж, тайлбарласан, тухайн нэр томьёог агуулгын хувьд хэрхэн ойлгож, хэрэглэж байгаа болон уг нэр томьёоны талаар гадаад улсын зарим жишээг авч үзсэн бол 2020 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн парламентын институт дахь зарим нэр томьёог сонгон авч өмнөх онд гүйцэтгэсэн судалгааны арга зүйг баримтлан судаллаа.

Судалгааны объект

1992 оны Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлээс Хорин есдүгээр зүйлд Улсын Их Хуралтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан бөгөөд тус судалгааны хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээрх хэсгээс дараах нэр томьёог сонгон судлав. Үүнд:

1. Төрийн эрх барих дээд байгууллага;
2. Ард түмний элч;
3. Хууль;
4. Соёрхон батлах;
5. Өршөөл;
6. Үндсэн хуулийн дэг журам;
7. Хүрээ, хязгаар;
8. Нийтийн ашиг сонирхол;
9. Гишүүний халдашгүй байдал.

Судалгааны арга зүй

Дээрх судалгааны ажлаар түүхэн талаас нь түүхчлэх арга, тухайн үгийн агуулгыг илүү тодорхой болгохоор харьцуулалтын арга, мөн Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл заалт, үгийн утга агуулгыг ойлгох үүднээс Үндсэн хууль тайлбарлах үгчлэх, системчлэх, утга зүйн аргуудыг тус тус хэрэглэсэн болно.

ТӨРИЙН ЭРХ БАРИХ ДЭЭД БАЙГУУЛЛАГА

“Төрийн эрх барих дээд байгууллага” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.” хэмээн зохицуулсан.

“Төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэдгийг академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” номондоо **“Төрийн дээд байгууллага”** (англи. Highest organ of state; ор. Весший орган государственной власти) МУ-д Монгол Улсын Үндсэн хуульд Улсын Их Хурлыг ийнхүү нэрлэжээ. **Төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллага**

⁴⁹ Энэхүү судалгааг ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор П.Амаржаргал удирдан, Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан Г.Халиунаа, Эрдэм шинжилгээний ажилтан Ч.Батзориг, Ц.Оюунчимэг, О.Төрболд, Г.Сувд-Эрдэнэ, Э.Уянга, С.Цэрэндолгор нар хамтран гүйцэтгэв.

-МУ-д Улсын Их Хурал⁵⁰ гэх мэтээр тайлбарлажээ.

Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбарт, 1/ Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Улсын Их Хурал нь нийт ард түмний чөлөөт сонгуулиар мандатаа авч тэдгээрийг төлөөлөн үйл ажиллагаагаа явуулж төрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг учраас төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд түүний төрийн эрх барих дээд байгууллага болох шинж нь Улсын Их Хуралд Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээр тодорхойлогдож байна хэмээн ойлгож болно. 2/ Улсын Их Хуралд хадгалагдах онцгой бүрэн эрхийн нэг нь түүний хууль тогтоох эрх мэдэл бөгөөд энэ эрхийг өөр бусад ямар ч байгууллага, албан тушаалтан төлөөлөхгүй. Хууль гэдэг бол төр засгийн байгууллагын гаргаж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн дотроос хууль зүйн хувьд хамгийн дээд хүчин чадалтай, бүхнийг хамаарч үйлчилдэг, нийтээр заавал дагаж мөрдөх үүргийг буй болгож хэрэв зөрчигдвөл төрийн албадлагаар хэрэгждэг санкцтай учраас төрийн бүрэн эрхийн илэрхийлэл юм. Хууль тогтоох, хууль хүчингүй болгох, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хурал хэрэгжүүлэх бөгөөд түүний гаргасан бүх хууль нь Үндсэн хуульд бүрнээ нийцэж байх ёстой. Төр, засгийн бусад байгууллага, албан тушаалтнаас гаргаж байгаа актууд Улсын Их Хурлаас гаргасан хуульд нийцэж байх учиртай”⁵¹ хэмээжээ.

Түүнчлэн төрийн эрх барих дээд байгууллагыг олон улсад хэрэглэгдэх нийтлэг нэр томъёогоор тайлбарлахдаа “Парламент” /Parlamentum/ гэсэн латин үгнээс гаралтай бөгөөд үг хэлэх, ярих, гэсэн утга бүхий боловч, парламент нь хурал доторх ярилцлага, нийтэд хамаатай асуудал гэсэн давхар утгыг илэрхийлдэг төдийгүй дундад зууны үед Европын улсад нэвтэрч эхэлжээ.⁵² Харин Монгол Улсад эрт дээр үеэс “Хорин дөрвийн зөвлөл” мянганы ноёдын хуралдай, аймгийн ноёдын хуралдай, аймгийн ноёдын чуулган, хожмоо Богд хаант Монгол Улсын Олноо өргөгдсөний 3 дугаар онд байгуулагдсан Улсын Дээд, Доод Хурал хэмээн олон байгууллага байсан боловч бүгд зөвлөх эрхтэй байжээ. Хаан өргөмжлөх, дотоод гадаад бодлогын гол гол асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх, хаанд зөвлөх зэрэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг⁵³ байсан тухай тэмдэглэсэн байна.

Парламент нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн нэг гол институт бөгөөд ард түмний төлөөлөгчдийн дээд байгууллагын хувьд мөн л олон нийтийн анхаарал, хэлэлцүүлгийн төвд оршиж байдаг, зуун зууныг дамжсан ч шавхагдашгүй бөгөөд хөгжил нь асуудлыг төрүүлдэг⁵⁴ байх тул тал бүрээс нь судлан үзэх боломжтой сэдэв юм.

Монгол Улсын эрдэмтэн, судлаачид хийгээд нэр томъёоны тайлбар тольд дээрх байдлаар тодорхойлон бичсэн бол бусад орны хувьд төрийн эрх барих дээд байгууллага гэсэн нэршлээр ямар байгууллагыг төлөөлүүлснийг 3 улсын жишээнээс авч үзье.

Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ): АНУ-ын Үндсэн хуулийн 1-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үүгээр олгож буй бүх хууль тогтоох эрх мэдэл АНУ-ын Конгресст хадгалагдах бөгөөд Конгресс нь Сенат болон төлөөлөгчдийн танхимаас бүрдэнэ” гэж заасан байна. Монгол Улсын хувьд хууль тогтоох байгууллагаа төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн гэж тодорхойлсонтой жишвэл, АНУ-ын хувьд Конгресс нь төрийн эрх барих дээд байгууллага гэж харж болохоор байна. Гэхдээ АНУ-ын Үндсэн хууль нь нэг хүн эсвэл байгууллагад хэт их эрх мэдэл төвлөрүүлэхээс зайлсхийж

⁵⁰ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг /Dictionary of law/ (УБ, 2007), 431 дэх тал.

⁵¹ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (УБ, 2000), 136 дахь тал.

⁵² Ч.Энхбаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй (УБ, 2007), 206 дахь тал.

⁵³ Мөн тэнд, 214 дэх тал.

⁵⁴ П.Амаржаргал, “Үндсэн хуулийн эрх зүй: Парламентын онол, үзэл баримтлалын асуудал” эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, (УБ, 2015), 5 дахь тал.

холбооны засаглалын эрхийг тусдаа 3 салбарт хуваарилдаг.⁵⁵ Үүнд:

- Хууль тогтоох – Хууль боловсруулах, батлах (Конгресс);
- Гүйцэтгэх – Хуулийн хэрэгжилтийг хангах (Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, кабинет, холбооны агентлаг);
- Шүүх – Хууль тогтоомжийн үнэлгээ (Дээд шүүх ба бусад шүүх).⁵⁶

Ерөнхийдөө АНУ-ын Ерөнхийлөгч нь улс орныг удирдан чиглүүлэх бөгөөд Ерөнхийлөгч нь төрийн тэргүүн, холбооны засгийн газрын тэргүүн, зэвсэгт хүчний командлагч юм.⁵⁷

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс (ХБНГУ): ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 20-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Улсын бүх эрх мэдэл ард түмнээс эх үндэстэй байна. Энэ эрх мэдэл нь ард түмний санал хураалт, сонгуулийн үндсэн дээр байгуулагдсан хууль тогтоох эрх мэдэл, гүйцэтгэх засаглал, шүүх эрх мэдлээр дамжин хэрэгжинэ”⁵⁸ гэж заасан. ХБНГУ-ын Бундестаг нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хадгалдаг гол байгууллага юм.⁵⁹

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс (БНХАУ): БНХАУ-ын Үндсэн хуулиар төрийн эрх нь ард түмний мэдэлд байна гэж заасан байдаг.⁶⁰ БНХАУ-ын ардын их хурал төрийн эрхийг хэрэгжүүлэгч бөгөөд төрийн эрх барих дээд байгууллага юм. Тус улсын Ардын их хурал нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхээс гадна төрийн дээд байгууллагын удирдагчид, гишүүдийг сонгох, огцруулах, Үндсэн хууль болон бусад хуулийн хүрээнд улсын чухал том асуудлыг шалгах, шийдвэрлэх эрхийг хэрэгжүүлдэг.⁶¹

Эрх, төрийн эрх гэж юу болох талаар, эдгээрийг толь бичигт хэрхэн тодорхойлсныг авч үзье.

Power (Эрх мэдэл) - АНУ-ын Black's law dictionary толь бичигт “үйлдэх, эс үйлдэх хуулиар олгосон эрх эсвэл бүрэн эрх, мөн хүсэл эрмэлзэл, эрх, үүрэг, хариуцлага, хүн эсвэл байгууллагын аль алиных нь эрх зүйн харилцааг өөрчлөх хүн эсвэл байгууллагын боломж, чадал юм”⁶² гэж тодорхойлсон. Харин Merriam Webster тольд энэ үгийг “хүч, эрх мэдэл, нөлөөллийг өөртөө хадгалах боломжийг эзэмших”⁶³ гэж тодорхойлсон.

Sovereignty (Бүрэн эрх, улс орон дахь дээд эрх мэдэл) – Farlex-ийн эрх зүйн толь бичигт “Тусгаар тогтносон улсын хамгийн дээд, бүрэн эрхт, юунд ч үл захирагдах эрх нь улс орныг засаглах ба улс төрийн бүхий л тодорхой эрх мэдлээс урган гардаг; аливаа улсын гадны оролцоогүйгээр дотоод асуудлаа зохицуулах эрх, засаглах эрх мэдлийг хослуулсан улс орны тунхагласан тусгаар тогтнол”, “хууль тогтоох, гүйцэтгэх, хэрэглэх, татвар ногдуулах, цуглуулах, дайн хийх, энх тайван тогтоох, гадаад үндэстэнтэй худалдааны гэрээ хэлэлцээр байгуулах гэх мэт өөртөө засаглан шаардлагатай бүхнийг хийх улсын эрх”⁶⁴ гэж тус тус тодорхойлсон.

⁵⁵ “Branches of the U.S. Government,” USAGov, 2020-09-15, <https://www.usa.gov/branches-of-government>.

⁵⁶ Мөн тэнд.

⁵⁷ Мөн тэнд.

⁵⁸ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль, Орч. П.Амаржаргал нар (УБ, 2020), 27 дахь тал.

⁵⁹ “National Parliaments: Germany,” Library of Congress, 2020-09-18, <https://www.loc.gov/law/help/national-parliaments/>

⁶⁰ “State Organs,” 2020-09-19, <http://za.china-embassy.org/eng/zgj/ssysz/spp/t244841.htm>.

⁶¹ “State Organs,” 2020-09-19, <http://za.china-embassy.org/eng/zgj/ssysz/spp/t244841.htm>.

⁶² Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black's Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁶³ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/power>.

⁶⁴ Farlex Dictionary, s.v. “Sovereign power”, 2020-09-12, <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/>

Тэгвэл, хууль тогтоох эрх мэдлийг хадгалж буй байгууллагуудыг хэрхэн тодорхойлсныг дор авч үзье.

- Parliament (Парламент) – Merriam Webster толь бичигт “ээлжит чуулганаар хуралддаг байнгын институт болох улс төрийн үндсэн нэгжийн хууль тогтоох дээд байгууллага”⁶⁵ гэж тодорхойлсон бол АНУ-ын Black’s law dictionary толь бичигт “зарим үндэстний хууль тогтоох дээд байгууллага”⁶⁶ гэж тодорхойлжээ.
- Congress (Конгресс) – Merriam Webster толь бичигт “Үндэстэн тухайлбал Бүгд Найрамдах Улсын хууль тогтоох дээд байгууллага”⁶⁷ гэж тодорхойлсон бол АНУ-ын Black’s law dictionary толь бичигт “Холбооны Засгийн газрын хууль тогтоох дээд байгууллага”⁶⁸ гэж тодорхойлжээ.
- Diet (Чуулган) – Merriam Webster толь бичигт “ван эсвэл хөрөнгөтнүүдийн албан ёсны зөвлөлдөх чуулган”⁶⁹ гэж тодорхойлсон бол АНУ-ын Black’s law dictionary толь бичигт “Израиль, Япон, зарим зүүн Европын орны үндэсний парламентын чуулган”⁷⁰ хэмээн тодорхойлсон байна.

Дээрхээс дүгнэвэл, *төрийн эрх барих дээд байгууллага* нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийт ард түмний чөлөөт сонгуулиар мандатаа авч тэдгээрийг төлөөлөн үйл ажиллагаагаа явуулж төрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг байгууллага болох Улсын Их Хуралд хадгалагдах тухай зохицуулсан бол АНУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар АНУ-ын хувьд Конгресс хэрэгжүүлдэг. Харин ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар Бундестаг нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хадгалдаг гол байгууллага бөгөөд БНХАУ-ын Үндсэн хуулиар Ардын Их Хурал нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байна. Хэдийгээр улс орон бүр төрийн эрх барих дээд байгууллагыг өөр өөрсдийн онцлогт нийцүүлэн нэрлэдэг ч нийтлэг утгаараа хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх чиг үүргийг бүгд өөртөө агуулдаг байх юм.

АРД ТҮМНИЙ ЭЛЧ

“Ард түмний элч” (англи. Envoy of the people) Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний үндсэн шинжийн нэг. Академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” номондоо тайлбарлахдаа “Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолд аль нэгэн үндэстний нийтлэгт хуваагдахаас үл хамааран нийгэм-эдийн засаг, улс төрийн нэгдмэл нийтлэгийг бүрдүүлдэг улсын нийт хүн амыг хамаардаг ухагдахуун. Энэ утгаар орчин цагийн үндсэн хуульд ард түмнийг улсын бүрэн эрхт байдлыг агуулагч ба эрх мэдлийн цорын ганц эх сурвалж гэж заасан байдаг. Ард түмэн хэмээх ухагдахуун нь түүнчлэн аль нэгэн улсын нутаг дэвсгэртэй холбоо байхгүй ба бусад үндэстэн-соёлын нийтлэгээс ялгагдахын тулд хэрэглэгдэнэ. Энэ тохиолдолд “Ард түмэн гэсэн нэр томъёо нь заримдаа “үндэстэн” “угсаатны нийтлэг” хэмээх нэр томъёотой ойролцоо утгатай байдаг.”⁷¹ хэмээжээ.

Sovereign+power#:~:text=power%3A%20Sovereign%20right-,Sovereignty,internal%20affairs%20without%20foreign%20interference.

⁶⁵ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/parliament>.

⁶⁶ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁶⁷ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/congress>.

⁶⁸ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁶⁹ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/diet>.

⁷⁰ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁷¹ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг /Dictionary of law/ (УБ, 2007), 42 дахь тал.

Монгол хэлний их тайлбар тольд тусгахдаа “ард түмэн” гэдгийг хоршоо үг хэмээгээд (ард олон, улсын иргэд) гэж тодорхойлсон бол “Элч” хэмээх ойлголтыг “байгууллагаас албан ёсоор томилогдсон эрх бүхий хүн”⁷² хэмээн тусгасан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална.” хэмээн заажээ. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар номонд ард түмний элч нь нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтлахдаа “сонгогдсон тойргийнхоо сонгогчдын төлөөлөгч мэтээр ойлгож, тойргийнхоо эрх ашгийг улсын эрх ашгаас дээгүүр тавих эрхгүй”⁷³, “Үндсэн хууль түүнтэй нийцэн гарсан бусад хуулиа дээдлэх ёстой. Гэхдээ нийт иргэн улсын ашиг сонирхол бүхнийг хуульчлагдсан байна гэж үзэж болохгүй. Монголын ард түмний ёс заншил, өв уламжлал, эх орноо гэх сэтгэл, шударга үнэнийг эрхэмлэх ёсон зэрэг олон зүйлийг...”⁷⁴ баримтлах учиртайг тайлбарласан.

Ард түмэн элчээ сонгохдоо түмний итгэлийг олсон, төв шударгуу, эрдэм илүү, сахилга ариун, ажил хэрэгт хичээнгүй, нас залуу буюу ахимаг боловч тэнхлүүн нэгнийг олж албанаа тохоох, ховдог шунахай, харгис, чадалгүй, үхээнц, долги н хатан, эрдэм дорой, хичээнгүй бусыг цээрлэх нь төрийн түшээг сонгоход баримталж байсан түүхэн уламжлал ч бий.⁷⁵

Шинжлэх ухааны доктор Ч.Энхбаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүй” бүтээлдээ ард түмний элч гэдэг утгаар Улсын Их Хурлын гишүүнийг “ардчилсан дэглэмтэй улс орнуудад өөрийг нь сонгосон тодорхой тойргийн сонгогчдоо бус, харин нийт ард түмнээ парламентад төлөөлдөг. Тийм ч учраас сонгогчид итгэл хөсөрдүүлсэн гэсэн үндэслэлээр түүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас өмнө эгүүлэн татах журам байдаггүй”⁷⁶ тухай дурджээ.

Түүнчлэн ард түмний элч болох Улсын Их Хурлын гишүүнээр дамжуулан ард түмэн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхэд зөвхөн сонгуулийн өдөр л боломж олгогддог хэмээх ташаа ойлголтын талаар Хөдөлмөрийн баатар, гавьяат хуульч Б.Чимид “Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр” бүтээлд тайлбарласан байна. Тэрээр “Эрх мэдэл сонгож илгээсэн элчээр дамжиж хэрэгждэг нь үнэн боловч зөвхөн үүгээр дуусахгүй. Хэрэв тэд сонгогдсоны эцэст сонгогчдын эсрэг эргэж хандваас дарангуйлал нүүрлэх аюултай”⁷⁷ гэжээ. Иймд сонгогчдын зүгээс хяналт тавих, механизм, хариуцлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд анхаарч байх хэрэгтэй.

Монгол Улсын эрдэмтэн, судлаачид хийгээд нэр томъёоны тайлбар тольд дээрх байдлаар тодорхойлон бичсэн бол бусад орны Үндсэн хуульд (ард түмний элч) хууль тогтоох байгууллагын гишүүнийг хэрхэн тодорхойлсныг 3 улсын жишээнээс авч үзье.

АНУ: АНУ-ын хууль тогтоох дээд байгууллагыг Конгресс хэмээн нэрлэдэг бөгөөд гишүүнийг Member of Congress буюу Конгрессын гишүүн гэж нэрлэдэг.⁷⁸ Конгрессын гишүүд нь төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд (member of the house representative) болон сенатчид (senator)-аас бүрддэг байна.⁷⁹ Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн нь хууль тогтоомж боловсруулах, батлалцах, сонсгол хийх зэрэгт АНУ-ын Конгресст өөрсдийн сонгогдсон дүүргийн ард иргэдийг төлөөлдөг.⁸⁰ Харин

⁷² <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/136065> (сүүлд үзсэн 2020.10.13).

⁷³ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (УБ, 2000), 140 дэх тал.

⁷⁴ Мөн тэнд.

⁷⁵ Ч.Энхбаатар, Үндсэн хуулийн эрх зүй, (УБ, 2007), 206 дахь тал.

⁷⁶ Мөн тэнд, 226 дахь тал.

⁷⁷ Б.Чимид, Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр, (УБ, 2006), 34 дэх тал.

⁷⁸ “The Constitution of the United States,” 2020-09-19, <https://constitutionus.com/>.

⁷⁹ Мөн тэнд.

⁸⁰ “How Congress works,” 2020-09-19, <https://walberg.house.gov/about/how-congress-works>.

сенатч сонгогдсон муж улсаа бүхэлд нь төлөөлдөг байна. Тэгэхээр АНУ-ын хувьд хууль тогтоох байгууллагад сонгогдсон төлөөлөгч нь зөвхөн сонгогдсон дүүрэг болон муж улсаа төлөөлдөг гэж ойлгож болохоор байна.

ХБНГУ: Тус улсын Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Германы Бундестагийн гишүүд нь ард түмний төлөөлөгч (representatives of the whole people) бөгөөд тушаал, зааварт бус зөвхөн өөрийн итгэл үнэмшилдээ захирагдана”⁸¹ гэж заасан байна. Үүнээс харахад Бундестагийн гишүүд нь бүгд нийлээд ХБНГУ-ын ард түмний төлөөлөл болдог гэж ойлгож болохоор байна.

БНХАУ: “Ардын Их Хурал нь Төв засгийн газрын шууд удирдлага дор аймаг, өөртөө засах бүс, хотоос сонгогдсон төлөөлөгч (deputy), тусгай захиргааны бүсээс сонгогдсон төлөөлөгч, зэвсэгт хүчнээс сонгогдсон төлөөлөгч зэргээс бүрддэг. Бүх үндэсний цөөнх тохирох төлөөлөлтэй байх эрхтэй.”⁸² гэж БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн 59 дүгээр зүйлд заажээ. Энэ заалтаас харахад Ардын их хурлын төлөөлөгч нь тодорхой бүс нутгийн иргэдийг төлөөлөхөөс гадна мөн зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүнийг төлөөлдөг байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийг Англи хэлнээ хөрвүүлэхдээ “элч” гэдэг үгийг “envoy” гэсэн үгээр орлуулсан байна.

- Envoy (Элч, төлөөлөгч) – Black’s Law Dictionary толь бичигт (1) “байнгын дипломат төлөөлөгчийн үүрэг гүйцэтгэх эсвэл тусгай үүрэг гүйцэтгэхээр гадаад оронд илгээгдсэн дээд төвшний дипломат”⁸³; (2) “мэдээлэл хүргэгч эсвэл төлөөлөгч”⁸⁴ гэж тодорхойлсон байна. Харин Merriam Webster толь бичигт (1) “элчин сайд ба оршин суугч сайдын хэмжээнд эрэмбэлэгдэх гадаадын Засгийн газарт илгээгдсэн бүрэн эрхт, итгэмжлэгдсэн сайд”⁸⁵; (2) “нэг Засгийн газраас нөгөө Засгийн газарт харилцах харилцаанд төлөөлөх итгэмжлэгдсэн хүн”⁸⁶ гэж тодорхойлжээ.
- Senator (Сенатын гишүүн) – Black’s Law Dictionary толь бичигт “хоёр танхим бүхий хууль тогтоох байгууллагын дээд танхимын гишүүн”⁸⁷ гэж тодорхойлсон бол Merriam Webster толь бичигт “хууль тогтоох үүрэг бүхий дээд байгууллагын чуулганы гишүүн”⁸⁸ гэж тодорхойлжээ.
- Representative (Төлөөлөгч) - Black’s Law Dictionary толь бичигт “бусдын өмнөөс үйлдэх эсвэл зогсох”⁸⁹ гэсэн утгаар тайлбарласан бол Merriam Webster толь бичигт “хууль тогтоох байгууллагын гишүүн гэгдэж сонгогчдыг төлөөлсөн этгээд”, “хэн нэгэн эсвэл бусдыг төлөөлж буй этгээд”⁹⁰ гэж тайлбарласан байна.

Deputy (Төлөөлөгч) - Black’s Law Dictionary толь бичигт “хэн нэгнийг орлох

⁸¹ “Germany’s Constitution of 1949 with Amendments through 2012,” Constituteproject, 2020-09-16, https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf.

⁸² “China (People’s Republic of) 1982 (rev. 2018),” Constituteproject, 2020-09-16, https://www.constituteproject.org/constitution/China_2018?lang=en

⁸³ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁸⁴ Мөн тэнд.

⁸⁵ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/envoy>.

⁸⁶ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/envoy>.

⁸⁷ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁸⁸ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/senator>.

⁸⁹ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁹⁰ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/representative>.

эсвэл түүний өмнөөс үйлдэхээр илгээгдсэн эсвэл томилогдсон этгээд”⁹¹ гэж тодорхойлсон бол Merriam Webster толь бичигт (1) “эрхийг хэрэгжүүлэхээр орлож буй томилогдсон этгээд”; (2) “зарим хууль тогтоох чуулганы доод танхимын гишүүн”⁹² гэж тодорхойлжээ.

Дээрхээс дүгнэвэл, *ард түмний элч* гэснийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн” гэж **элч (төлөөлөгч)** гэсэн үгээр шууд заасан бол АНУ нь Конгрессын гишүүдээ хоёр янзаар хуваан 1/өөрсдийн сонгогдсон дүүргийн ард иргэдийг төлөөлдөг, 2/сонгогдсон муж улсаа бүхэлд нь төлөөлдөг сенатч гэж **төлөөлөгч** гэсэн утгаар тусгасан байна. Харин ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд Бундестагийн гишүүд нь ард түмний төлөөлөгч байх тухай, БНХАУ-ын Үндсэн хуульд Ардын их хурлын төлөөлөгч нь тодорхой бүс нутгийн иргэдийг төлөөлөхөөс гадна мөн зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүнийг төлөөлөхөөр мөн л **төлөөлөгч** гэсэн утгаар тусгагджээ. Өөрөөр хэлбэл, манай улсын хувьд ард түмний илч гэх нэр томъёог Үндсэн хуульдаа шууд утгаар нь авч тусгасан бол бусад орны хувьд ард түмний төлөөлөгч гэсэн нэр томъёонд дүйцүүлэн тус тусын хуульдаа тусгасан байна.

ХУУЛЬ

Хууль гэх нэр томъёог Монгол хэлэнд англи хэл болон латин хэлнээс өөр өөр үгтэй утга дүйцүүлэн хэрэглэж байна. Тодруулбал, англи хэлнээс “law”⁹³ болон “act”⁹⁴, латин хэлнээс “ius”⁹⁵, “lex”⁹⁶ гэх үгтэй утга дүйцүүлэн хэрэглэдэг бөгөөд “хууль” гэх үг хятадын “Fa-Lu” буюу эмхлэх цэгцлэх үгнээс үүдэлтэй⁹⁷ хэмээн үздэг байна.

Хууль нь хэлбэрийн болоод агуулгын талаасаа тодорхойлогддог хэлбэрийн хувьд ард түмнээс төлөөллийн дагуу сонгогдсон бүрэн эрх бүхий субъект хуулийг албан ёсоор батлах ёстой бол агуулга буюу мөн чанарын хувьд эртний Ромын хуульчид, сэтгэгчид эрх /jus/, хууль /lex/ гэсэн хоёр өөр нэршлээр ялган, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбооны хүрээнд хуулийн мөн чанарыг авч үзэж байсан⁹⁸ бөгөөд хууль нь нийтлэг ашиг сонирхлыг тусгаж, цөөнхийг хамгаалах механизмыг орхигдуулаагүй, эрх зүйн мөн чанар илэрхийлсэн оршихуй буюу байх ёстой зүйлийг⁹⁹ агуулах ёстой. Тэрхүү байх ёстой зүйл нь хуулийн амин сүнс буюу Ш.Л.Монтескьюгийн хэлснээр хамгийн өргөн утга санаагаар тодорхойлогдох, юмны цаад мөн чанараасаа урган гардаг шаардлага бүхий харилцаа, ард олны мөн чанарт уялдах зүйл юм. Тиймээс хуулийг хүлээн зөвшөөрөхүйцээр зохиох¹⁰⁰ буюу хүмүүсийн хүсэл зоригийг тусгах буюу өөрөөр хэлбэл, хууль буюу тухайн нийгэмд заавал мөрдөгдөх хэм хэмжээнүүд нь эрх буюу шудрага ёсны хэм хэмжээгээр нөхцөлдсөн байх ёстой¹⁰¹ гэж үздэг байна.

⁹¹ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

⁹² Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/deputy>.

⁹³ Ж.Амарсанаа, Англи-орос-герман- монгол Олон улсын эрх зүйн толь (УБ, 2004), 424 дэх тал, мөн С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг (УБ, 2007), 550 дахь тал.

⁹⁴ Ж.Амарсанаа, Англи-орос-герман- монгол Олон улсын эрх зүйн толь (УБ, 2004), 17 дахь тал.

⁹⁵ Латин-Англи толь бичиг, <http://latin-dictionary.net/search/english/law> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.11).

⁹⁶ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг (УБ, 2007), 550 дахь тал.

⁹⁷ Б.Батсайхан, Хууль зүйн тайлбар толь (УБ, 2003), 199 дэх тал.

⁹⁸ П.Амаржаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй Парламентын онол үзэл баримтлалын асуудал (эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл), (УБ, 2015), 92 дахь тал.

⁹⁹ Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан, Парламент ёс (УБ, 2002), 181 дэх тал.

¹⁰⁰ Ф.Бастиа, орч:Н.Баярбаатар, Хууль (УБ, 2001), 11 дэх тал.

¹⁰¹ П.Амаржаргал, Үндсэн хуулийн эрх зүй Парламентын онол үзэл баримтлалын асуудал (эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл), (УБ, 2015), 92 дахь тал.

Дээрхээс үзвэл, нэг хэсэг судлаачид ард түмний нэрийн өмнөөс хууль тогтоох онцгой бүрэн эрхтэй нийгмийн институтээс батлан гаргасан аливаа шийдвэр акт нь хууль болно гэж формаль талаас нь тайлбарладаг бол, нөгөө хэсэг судлаачид нь мөн чанараараа хууль болж байгаа аливаа акт төрийн байгууллага гаргаснаас хамааралгүйгээр хууль болно гэж материал талаас нь тайлбарлаж байна.¹⁰² Тухайлбал, ХБНГУ-д Gesetz буюу хууль нь хоёр утгыг илэрхийлдэг байна. Явцуу утгаараа үүнийг парламентын процессын үр дүнд бий болсон буюу баталсан эрх зүйг илэрхийлсэн хэлбэр байдаг бол өргөн утгаараа эрх зүйн хэм хэмжээний эх сурвалж болохын хувьд эрх бүхий байгууллагаас баталсан эрх зүйн аливаа хэлбэр хэмээн ойлгодог. Ийнхүү өргөн утгаараа Gesetz Үндсэн хууль, хууль болон төрөлжсөн хууль, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний актыг өөртөө агуулсан ойлголт юм.¹⁰³

Монгол Улсад зарим тохиолдолд “act” гэх нэр томъёог монгол хэлний “акт” хэмээх үгтэй утга дуйцүүлэн хэрэглэдэг байна. Уг нэр томъёог академич Ж.Амарсанаа “Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг” хэмээх бүтээлдээ тус үгийг үйлдэл, түүний бичгээр баримтжуулан илэрхийлэх үйл ажиллагааны төрөл бүрийн салбарт хэрэглэдэг хэллэг, баримт хэмээн тайлбарласан¹⁰⁴ бол академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн толь бичиг” бүтээлдээ “Үндсэн хуулийн эрх зүйд эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хуулиар тогтоосон хэлбэрээр төрийн дээд байгууллагаас батлан гаргасан хууль зүйн баримт бичиг гэж”¹⁰⁵, Д.Баярсайхан “Эрх зүйн онол” бүтээлдээ “Эрх зүйн хэм хэмжээний акт гэдэг нь төрийн эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон хууль зүйн хүчин чадалтай хэм хэмжээний албан ёсны шинжтэй заавал биелэгдэх баримт бичгийн цогц мөн”¹⁰⁶ хэмээн тус тус тодорхойлсон байна.

Харин “хууль” гэх үгийг Монголын эрдэмтэн, судлаачид дараах байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд, Б.Чимид “Үндсэн хуулийн мэдлэг” бүтээлдээ “Улсын хууль гэдэг бол хууль тогтоогчийн баталсан нийтээр дагаж биелүүлэх дээд хүчин чадалтай эрх зүйн хэм хэмжээ мөн. Тэр нь зайлшгүй нөхцөлд албадан биелүүлэх арга хэрэглүүрээр хангагдсан байна.”¹⁰⁷ хэмээн тодорхойлсон бол академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” бүтээлдээ “1. Нарийвчилсан утгаараа нийгмийн амин чухал харилцааг зохицуулж, засаг төрийн төлөөлөгчдийн дээд байгууллага, эсхүл хүн амын хүсэл зоригийг шууд илэрхийлж батлан гаргасан хууль зүйн акт. Хууль нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцооны үндсийг бүрдүүлнэ. Хууль нь төрийн байгууллагын хэм хэмжээ тогтоосон бусад эрх зүйн акттай харьцуулахад хууль зүйн дээд хүчин чадлыг агуулна... 2. Өргөн утгаараа бүх нийтээр заавал биелүүлэх журам болгон төрөөс хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн бүх актыг хамарна.”¹⁰⁸, Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь”-д “1.Тогтмол зүйн дотор илэрч гарах жинхэнэ үнэн байдлын аливаа үзэгдлүүдийн хоорондын холбоо ба харьцах зүй тогтгоол; байгалийн хууль; нийгмийн хөгжлийн хууль; сэтгэхүйн хууль; 2. Засгийн дээд эрхийг барих газраас заавал дагаж шийтгүүлэхээр баталсан тогтоол”¹⁰⁹, Д.Баярсайхан “Эрх зүйн онол” бүтээлдээ “хуулийг парламентаас гишүүдийнхээ санал хураалтын үндсэн дээр тогтоосон, улс, нийгмийн хэмжээнд үйлчлэх хүчин чадал бүхий эрх зүйн хэм хэмжээний акт”,¹¹⁰ Г.Совд “Үндсэн хуулийн тайлбар” бүтээлдээ “Хууль гэдэг бол төр, засгийн байгууллагуудын гаргаж байгаа

¹⁰² Д.Лүндээжанцан, Монгол улс дахь Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт (УБ, 2014), 155 дахь тал.

¹⁰³ Б.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй судлал (УБ, 2014), 140 дэх тал.

¹⁰⁴ Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг (УБ, 2014), 7 дахь тал.

¹⁰⁵ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн толь бичиг (УБ, 2015), 18 дахь тал.

¹⁰⁶ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол (УБ, 1996), 44 дэх тал.

¹⁰⁷ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг (УБ, 2008), 184 дэх тал.

¹⁰⁸ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг (УБ, 2007), 550 дахь тал.

¹⁰⁹ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь (УБ, 1966), 737 дахь тал.

¹¹⁰ Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол (УБ, 2010), 235 дахь.

эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн дотроос хууль зүйн хувьд хамгийн дээд хүчин чадалтай, бүхнийг хамаарч үйлчилдэг, нийтээс заавал дагаж мөрдөх үүргийг буй болгож хэрэв зөрчигдвөл төрийн албадлагаар хэрэгждэг санкцтай учраас төрийн бүрэн эрхийн илэрхийлэл юм.”¹¹¹ зэргээр тодорхойлсон байна.

Монгол Улсын эрх зүйн түүхэнд хууль гэх нэр томьёог XVII зууны үеэс хэрэглэж эхлэн уламжлалт цааз гэдэг үгтэй хамтатган хууль цааз гэдэг хоршоо үг бий болсон бөгөөд хууль, цааз гэдгийг төрөөс тогтоосон зохицуулагч хэм хэмжээ гэдэг утгаар, хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаа, байгууллага гэдэг утгаар хэрэглэж ирсэн байна.¹¹² Дээрх нэр томьёо нь 1924 оноос хойш батлагдсан Үндсэн хуулиудад нийтдээ 592 удаа хэрэглэгдсэн байна.¹¹³

Харинг өмнө дурдсанчлан Америкийн нэгдсэн улс, Их Британи Умард Ирландын нэгдсэн вант улс болон Африкийн зарим улсад “act” гэх нэр томьёог “law” гэх нэр томьёотой адилтган хэрэглэдэг бөгөөд акт нь Actus гэсэн (үйлдэхүүн, баримт бичиг гэсэн утгыг илэрхийлдэг) грек үгнээс гаралтай.¹¹⁴ АНУ-ын “Black’s law dictionary” толь бичигт “law” гэх үгийг “Нийгэмд улс төрийн зохион байгуулалттайгаар нийгмийн хүчийг системтэйгээр ашиглах замаар хүний үйл ажиллагаа, харилцааг нийгмийн шахалтаар дамжуулан хүчээр баталгаажуулдаг дэглэм.” гэж тайлбарлажээ.¹¹⁵

Үүнээс үзвэл зарим улс оронд акт гэх нэр томьёо нь хууль гэх ойлголттой адил мэт боловч Монгол Улсын эрх зүйн харилцаанд акт нь хуулийг бодвол илүү тодорхой нөхцөл байдал болон тодорхой хүмүүст зориулагдсан эрх зүйн зохицуулалт¹¹⁶ хэмээн ойлгож болохоор байна.

Дээрхээс дүгнэвэл, Хууль хэмээх үг нь монгол хэлний үгийн санд орж ирсэн харь үг хэдий ч салаа утгагүй, нэг мөр тогтсон ойлголтоор хэрэгдэгдэж байна. Харин уг нэр томьёог бусад улсад өөр нэр томьёогоор хэрэглэгддэг болох нь харагдаж байна.

СОЁРХОН БАТЛАХ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан. Үүнээс олон улсын гэрээг дотоодын хуулийн нэгэн адил хэрэглэхэд “соёрхон батлах” гэсэн ойлголт чухал болох нь харагдаж байна. Гэрээг соёрхон батлах (бичгээр¹¹⁷) гэсэн нэр томьёо нь олон улсын эрх зүйн үзэл баримтлал юм.¹¹⁸ Соёрхон батлах нь акт гэсэн утгаар олон улсын гэрээг төрийн дээд байгууллага эцэслэн батлахыг¹¹⁹ хэлнэ.

Академич С.Нарангэрэл “олон улсын гэрээг соёрхон батлах нь тухайн улсын засаг төрийн дээд байгууллага, түүнээс олгосон бүрэн эрхийн дагуу байгуулсан олон улсын гэрээг батламжлах үйл ажиллагаа”¹²⁰ гэж тодорхойлсон бол Стивен Х.Гифис

¹¹¹ Г.Совд, Үндсэн хуулийн тайлбар (УБ, 2000), 136 дахь тал.

¹¹² Д.Лүндээжанцан, Хууль бүтээх ажиллагаа ба Хууль зүйн техник (УБ, 2016), 12 дахь тал.

¹¹³ Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын хуульд орсон харь үг (УБ, 2013), 24-25 дахь тал.

¹¹⁴ Ё.Бямбаотох, Төр эрх зүйн онол (УБ, 2010), 123 дахь тал.

¹¹⁵ Henry Campbell Black, *Black’s law dictionary*, 9th edition (St.Paul, Minn:West publishing Co, 2009), p.962.

¹¹⁶ Эрх зүйн толь бичиг, <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/act> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹¹⁷ Олон улсын нийтийн эрх зүй (УБ, 2008), 89 дэх тал.

¹¹⁸ <https://www.abacademies.org/articles/The-legal-status-of-treaty-international-agreement-and-ratification-in-the-indonesian-practice-within-the-framework-of-the-development-of-the-national-legal-system-1544-0044-21-2-180.pdf>

¹¹⁹ М.Мөнхбат, *Олон Улсын гэрээний эрх зүй* (УБ, 2017), 63-71 дэх тал.

¹²⁰ С.Нарангэрэл, *Эрх зүйн эх толь бичиг, анхны хэвлэл* (УБ, 2007), 390 дэх тал

“албан ёсны зөвшөөрөл эсхүл бусдын үйлдлийг хууль ёсны эрх мэдэлтэй эсэхийг үл харгалзан хүлээн зөвшөөрч байгааг бататгах”¹²¹ гэж тайлбарласан байна. АНУ-ын “Black’s law dictionary” тольд “зөвшөөрөх эсхүл хамгийн сүүлчийн шаардлага, зайлшгүй авах ёстой шат болсон батлах буюу батламжлах, мөн өмнө батлагдсан актыг батлан, хүлээн зөвшөөрсөн цаг үеэс хүчин төгөлдөр болох гэсэн утгатай хэмээн тэмдэглэжээ. Харин “олон улсын эрх зүйд гэрээг дагаж мөрдөхөө эцэслэн илэрхийлж байна гэдгээ гэрээний талууд хүлээн зөвшөөрөх утгатай”¹²² гэжээ.

Энэ нэр томъёог үгзүйн хувьд англи хэлний “ratification” гэсэн үгээр манай толь бичгүүдэд орчуулжээ. Тухайлбал:

- 1/ соёрхон батлах - (герман. *Ratifizierung*), *ratification*¹²³;
- 2/ соёрхон батлах – *Ратификация международного договора- ratifizieren*¹²⁴;
- 3/ соёрхон батлах ёсчлох гарын үсэг зурах – *ratification*¹²⁵;
- 4/ *ratification- ратификация – ratifizierung ratification* – соёрхон батлах¹²⁶
- 5/ олон улсын гэрээ соёрхон батлах – *ратификация*¹²⁷;
- 6/ батламжлахуй – *ratification* – (ор. утверждение)¹²⁸
- 7/ соёрхон зөвшөөрөхүй – *approval of a treaty- визирование*¹²⁹

Дээрх нэр томъёо нь латин хэлний албан ёсны зөвшөөрөл, баталгаажуулсан гэсэн утгатай *ratificatio* хэмээх үгээс гаралтай¹³⁰ бөгөөд үгийн үндэс (*ratify*) нь XIV-XV зуунд англи хэлэнд анх хэрэглэгдэж¹³¹ байжээ. Нэр томъёоны үгзүйн утга нь *sanction* (зөвшөөрөл) эсхүл хүлээн зөвшөөрч байгааг баталгаажуулах гэсэн утгыг агуулдаг байна.

Дээр дурдсанчлан, уг нэр томъёо нь олон улсын эрх зүйн ойлголт болохын хувьд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд түгээмэл тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, 1969 оны Венийн конвенцод “соёрхон батлах”, “хүлээн зөвшөөрөх”, “батлах”, “нэгдэн орох” гэж улс гүрэн гэрээг заавал биелүүлэхээ олон улсын хэмжээнд зөвшөөрч байгааг илэрхийлсэн бөгөөд тухайн тохиолдол бүрт өөр өөрөөр нэрлэгдэх олон улсын үйлдлийг хэлнэ”¹³² гэж тодорхойлсон. Харин “хүлээн зөвшөөрөх” (*acceptance*), “батлах” (*approval*) зэрэг нь соёрхон батлахын хялбаршуулсан хэлбэр¹³³ юм. Монгол Улсын хувьд соёрхон батлах¹³⁴ олон улсын гэрээг заавал УИХ-аас хууль батлах замаар байгуулдаг.

Монгол Улсын олон улсын гэрээг соёрхон батална гэдэг бол Монгол Улсын эрх бүхий субъект гадаад улстай буюу ОУ-ын байгууллагатай тохиролцож гарын үсэг зурсан гэрээний үүргийг хүлээн зөвшөөрч УИХ-аас хууль баталж хүчин төгөлдөр¹³⁵

¹²¹ Steven H.Gifis, *Dictionary of Legal terms*, III ed., (Barron’s Educational Series, Inc. 1998), P.398.

¹²² Bryan A. Garner, *Black’s law dictionary*, 9th edition (West publishing Co.), P.1376

¹²³ English-Korean-Mongolian-Russian-German Legal dictionary (2011), Yr № 4522, 572 дахь тал.

¹²⁴ English-Korean-Mongolian-Russian-German Legal dictionary (2011), Yr №1298 74 дэх тал.

¹²⁵ Korean legislation research institute, *English-Korean-Mongolian legal dictionary*, P.438

¹²⁶ Ж.Амарсанаа, Англи-орос-герман-монгол Олон улсын эрх зүйн толь (УБ, 2004), 604 дэх тал.

¹²⁷ З. Жаргалмаа, *Монгол-Орос, Орос-Монгол толь* (УБ, 2007), 74, 87 дахь тал.

¹²⁸ Luuzangiin Dambadorj, *The most up-to-date English –Russian –Mongolian dictionary*, P.876

¹²⁹ Мөн тэнд.

¹³⁰ <https://www.dictionary.com/browse/ratification>

¹³¹ <https://www.merriam-webster.com/dictionary/ratification>

¹³² Монгол Улсын олон улсын гэрээ - Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц, <https://www.legalinfo.mn/law/details/1214>

¹³³ Burns H.Weston, *International law IV ed.*, Thomson west (2006), P.94

¹³⁴ Jugnee Amarsanaa, *The Constitution of Mongolia by trans*, Legal Academy (Ulaanbaatar: Soyombo printing, 2020), P.133

¹³⁵ Б.Ганболд, *Эрх зүй судлал* (УБ, 2011), 267 дахь тал.

болох тухай ойлголт юм. Дэлхийн улсуудын тогтсон практикт олон улсын гэрээг батлах ба цуцлах нь төрийн тэргүүний бүрэн эрхийн хүрээнд багтдаг байсан. Гэвч цагийн явцад олон улсын гэрээ дотоод хууль тогтоомжтой зөрчилдөх тохиолдол ихсэх хандлагатай болсон төдийгүй дэлхий дахинд үндэсний хууль тогтоомжоос олон улсын гэрээ давуу эрхтэй байх гэсэн зарчим ноёлж ирсэн. Иймд олон улсын гэрээ болон дотоодын хууль тогтоомжийг хооронд нь нийцүүлэх, Үндсэн хуулийг хатуу чанд сахих зорилгоор, олон улсын гэрээг соёрхон батлах ба цуцлах асуудлыг парламентын бүрэн эрхэд илүү хамааруулах болсон.¹³⁶

Дүгнэвэл, “соёрхон батлах” хэмээх нэр томьёо нь олон улсын нийтийн эрх зүйн ухагдахуун бөгөөд дэлхийн улс орнуудын хувьд тогтсон (хэвшсэн) ойлголт төдийгүй өргөн хэмжээний утга агуулгатай нэр томьёо юм. Түүнчлэн, олон улсын гэрээ нь үндэсний хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй болохын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 15 дахь хэсэгт зааснаар олон улсын гэрээг соёрхон батлах нь УИХ-ын онцгой бүрэн эрх байх нь оновчтой юм.

ӨРШӨӨЛ ҮЗҮҮЛЭХ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт заасан УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийн нэг болох “өршөөл үзүүлэх” хууль зүйн нэр томьёо буюу монгол хэлний ял хэлтрэх¹³⁷, ял хэлтрүүлэх ойлголтыг авч үзье.

Монгол хэлний журамласан толь бичигт “өршөө” гэх үйл үгийг нигүүлсэн тэтгэх, уучлан хэлтрүүлэх гэж; “өршөөл” хэмээх нэр үгийг өршөөх үйлийн нэр, энэрэл¹³⁸ гэж тайлбарласан байна. Хууль зүйн утгын хувьд, академич Ж.Амарсанаа “нийгэмд аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг ял шийтгэлээс бүрмөсөн чөлөөлөх, хагасыг чөлөөлөх, эсвэл ялыг хөнгөрүүлэх, цагаатгах, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг (тодорхой хэргүүдэд хамаарах) зогсоох талаар төрийн эрх барих дээд байгууллагаас гаргаж байгаа онцгой шийдвэр” гээд “өршөөл үзүүлэх талаар гаргасан зарлиг нь эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон шинжтэй байдаг бөгөөд зарлигт заасан гэмт хэргүүдийг үйлдсэн хэнд ч хамаарч үйлчлэх хүчин чадалтай байдгаараа онцлогтой. Өршөөлийн тухай зарлиг нь гол төлөв түүнийг гарахаас өмнө үйлдсэн гэмт хэргүүдэд хамаарч үйлчилдэг”¹³⁹ хэмээн тайлбарласан бөгөөд уучлалаас ялгагдах ялгааг нь “уучлал– нийгэмд онц аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн тодорхой этгээдэд оноосон хүнд ялыг хөнгөн ялаар солих, ялыг хөнгөрүүлэх, эсвэл цагаатгах талаар төрийн эрх барих дээд байгууллагаас (АИХТ) гаргаж байгаа онцгой шийдвэр”¹⁴⁰ гэжээ.

Харин хууль зүйн ухааны доктор Д.Солонго өршөөлийг “гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага, шүүхээс ногдуулсан ялыг хөнгөрүүлэх, эсвэл хугацаанаас өмнө суллах үндэслэл”¹⁴¹ гэж өөрийн бүтээлдээ дурдсан байна.

Хууль зүйн толь бичиг, тайлбарт англи хэлнээ “*pardon* - гэмт хэргийн улмаас үүссэн гэм буруутай этгээдэд ногдуулсан ял, хууль зүйн үр дагавраас чөлөөлөх тусгаар тогтносон бүрэн эрх мэдэлтний хэрэгжүүлэх давуу эрх”¹⁴² хэмээн тодорхойлсон. АНУ-ын “*Black's law dictionary*” тольд “*pardon* - үгийн үүсэл гарлыг эртний Францын хуульд анхлан хэрэглэгдэж, латин хэлний (*perdonare*) буюу төрийн

¹³⁶ Д.Лүндээжанцан нар, *Парламентат ёс* (УБ, 2005), 90 дэх тал.

¹³⁷ Б.Амарбаясгалан, Цаазаар авах ял: Эрүүгийн эрх зүйн үндсэн асуудал (УБ, 2015).

¹³⁸ Төрийн хэлний зөвлөл, *Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь* (УБ, 2018), 235 дахь тал.

¹³⁹ Ж.Амарсанаа, *Эрх зүйн мэдлэгийн товч толь* (УБ, 1986), 112 дахь тал.

¹⁴⁰ Мөн тэнд.

¹⁴¹ Д.Солонго, *Төрийн эрх зүйн тайлбар толь* (УБ, 2003), 93 дахь тал.

¹⁴² Steven H.Gifis, *Dictionary of Legal terms*, III ed., (Barron's Educational Series, Inc. 1998), P.344.

дээд бүрэн эрхт эрх мэдэлтний бэлэг (чөлөөтэй байх баталгаа өгөх)¹⁴³ гэсэн утгатай үгнээс үүсэлтэй болохыг тайлбарласан байна. Мөн тус тайлбарт эртний хэллэг болох “mercy - цаазаар авах ял ногдуулах эрүүгийн гэмт хэрэгтэнд хорих ял ногдуулан, өршөөн хэлтрүүлэхийг хэлнэ”¹⁴⁴ гэжээ.

Богд хааны үед Засгийн газрын тогтоол, шийдвэрт мутрын тэмдэг дарж батламжлах, Засгийн газраар уламжлан ялсныг уучилж, өршөөн ялыг нь хөнгөрүүлж байсан түүх байна. 1921 оноос хойш “өршөөл” хэмээх нэр томьёоны хуульчлагдсан байдлыг хүснэгтээр үзүүлбэл:

1926 оны Шүүх цаазын бичиг	40 дүгээр зүйлд: “... өршөөн хэлтрүүлэх буюу хөнгөтгөх эрхийг Улсын бага хурлын тэргүүлэгчид эдэлнэ...”
1929 оны Шүүх цаазын бичиг	41 дүгээр зүйлд: “... Улсын бага хурлын тэргүүлэгчид болбоос нийт буюу зарим ялсны хэргийг хөнгөтгөх ба бүрмөсөн өршөөн хэлтрүүлэх эрхийг хадгалмoy ...”
1934 оны Шүүх цаазын бичиг	37 дугаар зүйлд “... Аливаа хүнийг шүүн таслах газар шийтгэхэд тогтоосон ялыг бүрмөсөн буюу заримыг хэлтрүүлэх эрхийг гагцхүү Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид эдэлнэ ...”
1942 оны Эрүүгийн хууль	49 дүгээр зүйлд “... Шүүн таслах газраас тогтоосон ялыг бүрмөсөн буюу заримыг өршөөн хэлтрүүлэх эрхийг Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн газар хадгална ...”

“Өршөөл үзүүлэх” нэр томьёог НҮБ ба бусад орны жишээнээс авч үзье.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ): Ерөнхий Ассамблей, Аюулгүйн Зөвлөлийн тогтоолоор дайны гэмт хэрэг болон хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгтнээс бусад гэмт хэрэгт өршөөл үзүүлэхийг¹⁴⁵ улсуудад уриалж байжээ.

Иргэний дайнд асуудлыг шийдвэрлэх, зөрчилдөөнд хариу үзүүлэх, энхийн хэлэлцээрт өршөөл /amnesties/-ийг маш өргөн¹⁴⁶ хүрээнд хэрэглэдэг. Олон улсын бус шинж чанартай зэвсэгт мөргөлдөөнд хэлмэгдэгсдийг хамгаалах тухай 1949 оны Женевийн конвенцийн нэмэлт II протоколын 6.5-д “Дайтах ажиллагаа зогсмогц эрх баригч байгууллага зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцсон, эсхүл тэднийг албадан саатуулсан буюу эрх чөлөө нь хязгаарлагдсаныг харгалзахгүйгээр зэвсэгт мөргөлдөөний улмаас эрх чөлөөгөө хасуулсан этгээдэд аль болох өргөн хүрээнд өршөөл үзүүлнэ” гэж заасан. Уг зохицуулалтын “аль болох өргөн хүрээнд” хэмээх хэсэг нь маргаан бүхий судлагдахуун болдог байна.

Америкийн Нэгдсэн Улс (АНУ): Анх 1795 онд Ерөнхийлөгч Жорж Вашингтон Вискиний татварыг эсэргүүцэгчдэд¹⁴⁷ өршөөл үзүүлсэн байдаг. Мөн Вьетнамын иргэний дайнд оролцогсдод өршөөл үзүүлж байсан түүхтэй.

Европ болон Азийн зарим улс: Швейцарийн Холбооны Хурал болон Испанийн Парламент (конгресс) буюу Сенат нь бүх нийтийн өршөөл үзүүлэх хууль гаргах бүрэн эрхтэй байдаг бол Япон Улсын Эзэн хаан бүх нийтийн болон хэсэгчилсэн өршөөл үзүүлэх, БНЧех улсын Ерөнхийлөгч шүүх эрх мэдлийн хүрээнд өршөөл үзүүлэх, Индонезийн Ерөнхийлөгч өршөөл үзүүлэх эрх эдэлдэг байна.

Дээрхээс дүгнэвэл, хууль зүйн шинжлэх ухаанд “өршөөл үзүүлэх”, “уучлал үзүүлэх” хэмээх хоёр ялгаатай ойлголт байх бөгөөд “өршөөл үзүүлэх” нь дийлэнх улсын хувьд парламентын эдлэх бүрэн эрх байдаг. Монгол Улсын хувьд ч мөн адил өршөөл үзүүлэх нь УИХ-ын бүрэн эрхэд хамаардаг байна. Өршөөл үзүүлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд өршөөл үзүүлэх гэмт хэргийг зөв тодорхойлох шаардлагатай

¹⁴³ Bryan A. Garner, 9th edition Black's law dictionary, (West publishing Co.), P.1221 (executive pardon- absolute pardon, conditional pardon- faultless pardon- general pardon-faultless pardon-partial pardon-unconditional pardon)

¹⁴⁴ Bryan A. Garner, 9th edition Black's law dictionary, (West publishing Co.), P.1077

¹⁴⁵ Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law Volume I: RULES* P. 612

¹⁴⁶ Louise Mallinder, *Amnesties and Inclusive Political Settlements* (2018)

¹⁴⁷ <https://www.americanheritage.com/amnesty>

бөгөөд НҮБ-аас гишүүн улсууддаа дайны болон хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгтнээс бусад гэмт хэрэгт өршөөл үзүүлэхийг уриалсан байгааг онцгойлон дурдах нь зүйтэй.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ДЭГ ЖУРАМ

Энэ үгийг англи хэлний “constitutional order” орос хэлний “конституционный порядок”¹⁴⁸ гэсэн нэр томъёотой утга дүйцүүлэн хэрэглэдэг. Нийтлэг утгаараа Үндсэн хуулийн дэг журам гэдэг нь Үндсэн хууль болон Үндсэн хуульд нийцэн гарсан хэм хэмжээгээр тогтоогдсон, баталгаажсан нийгэм, эдийн засаг, улс төр-эрх зүйн харилцааны нэгдэл юм.

Монгол хэлний хувьд “Үндсэн хуулийн дэг журам” гэсэн үгийн утга болоод, чухам хэзээнээс хэрэглээнд орсон талаарх мэдээлэл хомс байна. Харин эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Дараахь онцгой нөхцөл бий болсон үед үр дагаврыг нь арилгах, хүн ам, нийгмийн амьдралыг хэвийн болгохын тулд онц байдал зарлаж болно.” хэмээн 2-д “Үндсэн хуулийн дэг журам, нийгмийн хууль ёсны тогтолцоо оршин тогтноход заналхийлсэн аливаа байгууллага, бүлэг хүний зохион байгуулалт бүхий хүч хэрэглэсэн хууль бус үйл ажиллагааны улмаас үүссэн нийтийн эмх замбараагүй байдлыг төрийн байгууллага эрх хэмжээнийхээ дотор ердийн арга хэрэгслээр тохиуулах боломжгүй болсон.” гэж тусгасан бөгөөд Үндсэн хуулийн уг заалтаас үүдэн 1995 оны Онц байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт¹⁴⁹ Үндсэн хуулийн дэг журам, нийгмийн хууль ёсны тогтолцоо оршин тогтноход заналхийлсэн аливаа байгууллага, бүлэг хүний зохион байгуулалт бүхий хүч хэрэглэсэн хууль бус үйл ажиллагааны улмаас үүссэн нийтийн эмх замбараагүй байдлыг төрийн байгууллага эрх хэмжээнийхээ дотор ердийн арга хэрэгслээр тохиуулах боломжгүй болсон тохиолдолд онц байдал зарлаж болохоор зохицуулсан байна. Дээрх зохицуулалтаас өөрөөр хууль, хэм хэмжээний актад “Үндсэн хуулийн дэг журам” гэх нэр томъёог хэрэглээгүй байна.

Харин эрдэмтдээс академич С.Нарангэрэл “Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг” бүтээлдээ “Үндсэн хууль, түүнд үндэслэгдсэн хуулийн хэм хэмжээний дагуу тогтоосон ба үйл ажиллагааны дэг журам; засаг төрийн байгууллагын бүхий л тогтолцооны зохион байгуулалт ба үйл ажиллагааны байгуулал мөн эрх мэдэл ба хүн амын хоорондын харилцаа хуульд үндэслэнэ; үндсэн хуулиар тодорхойлсон тогтоомж ба холбогдох журмыг чанд сахин хангуулах.”¹⁵⁰ гэж тайлбарласан бөгөөд өөр эрдэмтэд дээрх нэр томъёог тайлбарласан эх сурвалж одоогоор байхгүй байна.

Үндсэн хуулийн дэг журам хэмээх нэр томъёог Ази тивд 10 улс, Хойд болон Латин Америкд 13 улс, Европ тивд 18 улс, Африк тивд 15 улс Үндсэн хуульдаа хэрэглэсэн байдаг.¹⁵¹ Иймд Англи-Америкийн болон Эх газрын эрх зүйн бүлд хамаарагдах зарим оронд Үндсэн хуулийн дэг журам хэмээх нэр томъёог хэрхэн зохицуулсан талаар авч үзье.

ОХУ-ын 1993 оны Үндсэн хуульд Үндсэн хуулийн дэг журам хэмээх нэр томъёог Үндсэн хуулийн тогтолцоотой адилтган зохицуулсан байдаг.¹⁵² ОХУ-ын

¹⁴⁸ Орос хэлний цахим толь бичиг, <https://kartaslov.ru/синонимы-к-слову/конституционный+строй>

¹⁴⁹ Онц байдлын тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл №2 (УБ, 1996).

¹⁵⁰ С. Нарангэрэл, “Монголын эрх зүйн эх толь бичиг” (англи, орос, латин хадмал) 4 дэх хэвлэл, (УБ, 2015), 466 дахь тал.

¹⁵¹ https://www.constituteproject.org/search?lang=en&q=constitutional%20order&status=in_force&status=is_draft (Сүүлд үзсэн: 2020.10.08).

¹⁵² ОХУ-ын Үндсэн хууль, https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014?lang=en (Сүүлд үзсэн: 2020.09.10).

Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5 дахь хэсэгт “Үндсэн хуулийн дэг журмыг хүчээр өөрчлөх, ОХУ-ын бүрэн бүтэн байдлыг зөрчих, төрийн аюулгүй байдлыг алдагдуулахад ... чиглэсэн олон нийтийн холбоо байгуулах, ажиллуулахыг хориглоно.” гэж заасан байна. Уг заалттай холбоотойгоор Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2 дахь хэсэгт Үндсэн хуулийн дэг журамд халдсан гэж тооцож болох үйлдлүүдийг зохицуулсан байна. Тодруулбал, нийгэмд арьс өнгө, үндэсний болон шашны үзэн ядалт, дайсагналыг өдөөх суртал ухуулга, сурталчилгаа явуулах нь Үндсэн хуулийн дэг журамд харшилсан үйлдэл гэж үзэхээр тусгажээ.

Дээрхээс гадна тус хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.3 дахь хэсэгт “Хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөг Үндсэн хуулийн дэг журам, ёс суртахуун, эрүүл мэнд, бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, улс орны батлан хамгаалах, төрийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор зөвхөн Холбооны хууль тогтоомжийн дагуу хязгаарлаж болно.”, 56 дугаар зүйлийн 56.1 дэх хэсэгт “Онцгой байдлын үед иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах, Үндсэн хуулийн дэг журмыг хамгаалах зорилгоор Холбооны Үндсэн хуульд заасны дагуу эрх, эрх чөлөөнд тодорхой хязгаарлалт тогтоож, тэдгээрийн үйлчлэх хугацааг зааж өгч болно”. Дээрх хуулийн зохицуулалт нь ганц улсынхаа иргэдийг бус тухайн улсад амьдарч буй бүх хүний эрх, эрх чөлөөг Холбооны Үндсэн хуулийн дэг журмыг хамгаалахын тулд хязгаарлах нөхцөлийг хуулиараа бий болгосон байна. Мөн түүнчлэн тус хуулийн 79 дүгээр зүйлд “Хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахгүй, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн дэг журамтай харшлахгүй бол ОХУ олон улсын гэрээнд заасны дагуу улс хоорондын холбоонд нэгдэж бүрэн эрхийнхээ зарим хэсгийг тэдэнд шилжүүлж болно.” хэмээн тус тус зохицуулсан байна.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс: 1949 оны Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүн бүр өөрийгөө хөгжүүлэх эрхээ эдлэхдээ бусдын эрхэнд халдах, Үндсэн хуулийн дэг журам болон ёс суртахууны хуулийг зөрчиж үл болно.”¹⁵³, 9 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Холбооны зорилго, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуулийн дэг журам, Эрүүгийн хууль болон олон улсын үзэл баримтлалын эсрэг байхыг хориглоно.”, 20 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хууль тогтоох эрх мэдэл нь үндсэн хуулийн дэг журам, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдэл нь хууль, шударга ёсонд захирагдана.”, 20а дугаар зүйлд “Үндсэн хуулийн дэг журмын бүхий л хүрээнд төр нь ирээдүй үеийн өмнө хүлээсэн хариуцлагаа ухамсарлан амьдралын баталгааг хууль тогтоох замаар ханган, хуульд нийцсэн гүйцэтгэх болон шүүхийн үйл ажиллагаагаар хамгаална”, 28 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Мужийн Үндсэн хуулийн дэг журам нь энэхүү Үндсэн хуулийн үзэл санааны дагуу Бүгд Найрамдах Улсын байгуулалтай, ардчилсан бөгөөд нийгмийн баримжаатай улс, эрх зүйт ёсны зарчмын агуулгад нийцсэн байна”, тус зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Мужийн Үндсэн хуулийн дэг журам нь үндсэн эрх¹⁵⁴ болон энэ зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт нийцсэн бол Холбоо баталгаажуулна.”, 98 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хэрэв Холбооны шүүгч нь албан, эсхүл албан бус байдлаар энэхүү Үндсэн хуулийн зарчим, эсхүл Мужийн Үндсэн хуулийн дэг журмыг зөрчсөнийг Бундестагаас Холбооны Үндсэн Хуулийн шүүхэд гомдол гаргасан бол гуравны хоёрын олонхийн саналаар тухайн шүүгчийг шилжүүлж, эсхүл ажлаас нь чөлөөлнө. Санаатайгаар зөрчил гаргасан тохиолдолд ажлаас нь огцруулж болно” хэмээн тус тус зохицуулсан байна.

Бүгд Найрамдах Косово Улс Үндсэн хуулийнхаа 7 дугаар зүйлийн 1-д “Косово улсын Үндсэн хуулийн дэг журам нь энх тайван, ардчилал, тэгш байдал, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль дээдлэх ёсыг хүндэтгэх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, өмчлөх эрх, байгаль орчныг хамгаалах, нийгмийн шударга ёс, олон ургальч үзэл, төрийн

¹⁵³ Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль, Орч: П.Амаржаргал нар (УБ, 2020), 16 дахь тал.

¹⁵⁴ Мөн тэнд.

эрх мэдлийг хуваарилах, зах зээлийн эдийн засагт суурилна.”¹⁵⁵ хэмээн Үндсэн хуулийн дэг журмын талаар зохицуулсан байна.

Холбооны Бүгд Найрамдах Бразил Улсын 1988 оны Үндсэн хуулийн 2 дугаар бүлгийн 1 дүгээр хэсгийн 5 дахь зүйлд “Хуулийн өмнө хүн бүр тэгш эрхтэй бөгөөд тус улсад оршин суугаа Бразилчууд болон гадаадын иргэд иргэний болон цэргийн зэвсэгт бүлэг байгуулан үндсэн хуулийн дэг журам болон ардчилсан төрийн эсрэг үйл ажиллагаа явуулах гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тооцохгүй.” гэж зохицуулжээ.¹⁵⁶

Дээрхээс дүгнэвэл, манай улсын хувьд “Үндсэн хуулийн дэг журам” хэмээх нэр томъёо нь харьцангуй бага судлагдсан бөгөөд энэ үгтэй холбоотойгоор эрх зүйн эх сурвалжуудад тусгаж өгөөгүйгээс нэгдсэн ойлголт байхгүй байгаа нь харагдаж байна.

ХҮРЭЭ, ХЯЗГААР

“Хүрээ” гэх үгийг Монгол хэлний тайлбар тольд нэлээд олон утгыг илэрхийлснээр бичсэн бөгөөд бидний энд дурдаж байгаа үгийн тухайд Б.Чойндон. Галбын говьд., ажлын хүрээ (тухайн ажил хэргийг гүйцэтгэх, эрх үүрэг, хариуцлага)¹⁵⁷ гэж, “эрх зүйн хүрээ” гэдгийг академич С.Нарангэрэл “Англи-Монгол эрх зүйн толь бичиг” бүтээлдээ “legal framework” гэдэг үгтэй дүйцүүлэн тайлбарласан¹⁵⁸ бол “хязгаар” гэх үгийг юмны туйлын хэмжээ, төгсгөл: хязгаар тогтоох (юмны эцсийн хэмжээ, зааг тогтоох)¹⁵⁹ гэж тайлбарласан байна. Дээрх нэр томъёоны агуулга нь ямарваа нэг юмс, үзэгдлийн туйлийн хэмжээг¹⁶⁰ тодотгоход хэрэглэдэг үгс юм. Хүрээ гэх үгийг англи хэлний “framework”¹⁶¹ гэх үгтэй утгай дүйцүүлэн хэрэглэдэг бөгөөд дараах байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд, Камбриджийн цахим толь бичигт ямар нэг зүйлийг төлөвлөх, шийдэхэд ашигладаг дүрэм, санаа, мэдээлэл, зарчим¹⁶² гэх утгыг илэрхийлдэг гэсэн бол, Хуулийн тайлбар цахим толь бичигт шийдвэр гаргах, гэрээ хэлэлцээр, хууль тогтоомжийг зохицуулж, зохицуулдаг дүрэм журмын өргөн тогтолцоо,¹⁶³ үзэл баримтлалын үндсэн бүтэц¹⁶⁴ гэж тус тус тайлбарласан байна.

Харин “хязгаар” гэх үгийг англи хэлний “limitations”¹⁶⁵ гэх үгтэй утга дүйцүүлэн хэрэглэдэг бөгөөд утгын хувьд *Камбриджийн цахим толь бичигт “limit”* зөвшөөрөгдсөн эсвэл боломжтой хамгийн их хэмжээ, тоо, эсвэл төвшин,¹⁶⁶ *Хуулийн тайлбар цахим толь бичигт* ямарваа нэг зүйлийн хүрэх тодорхой тоо, хэмжээ, төвшин,¹⁶⁷ ямарваа нэг зүйлийг хүрээлэх, тогтоон барих дээд хэмжээ¹⁶⁸ гэж тус тус тайлбарласан байна.

¹⁵⁵ Бүгд Найрамдах Косово Улсын Үндсэн хууль,

https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo_2016?lang=en (Сүүлд үзсэн: 2020.10.12).

¹⁵⁶ ХБНБУ-ын Үндсэн хууль, https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2017?lang=en (Сүүлд үзсэн: 2020.09.30) .

¹⁵⁷ Монгол хэлний тайлбар толь, <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/118324> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹⁵⁸ С.Нарангэрэл, “Англи-Монгол эрх зүйн толь бичиг” (УБ, 2005), 426 дахь тал.

¹⁵⁹ Монгол хэлний тайлбар толь, <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/121218> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹⁶⁰ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь (УБ, 1966), 770 дахь тал.

¹⁶¹ <http://www.bolortoli.com/dictionary/> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹⁶² Камбриджийн цахим толь бичиг, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/framework>

¹⁶³ Хуулийн цахим толь бичиг, <https://www.translegal.com/dictionary/en/legal-framework/noun>

¹⁶⁴ Merriam-webster цахим толь бичиг, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/framework>

¹⁶⁵ Ж.Амарсанаа, Англи-орос-герман- монгол Олон улсын эрх зүйн толь (УБ, 2004), 478 дахь тал.

¹⁶⁶ Камбриджийн цахим толь бичиг, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/limit>

¹⁶⁷ Хуулийн цахим толь бичиг, <https://www.translegal.com/dictionary/en/limit/verb/?to=en>

¹⁶⁸ Merriam-webster цахим толь бичиг, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/limit>

Дээрх нэр томъёог төсвийн, татварын гэх зэрэг мэргэжлийн яамны боловсруулвал зохих хууль, тогтоомжийг УИХ-ын гишүүн, мөн түүнчлэн Ерөнхийлөгч санаачилдаг байдлыг болиулах, Үндсэн хуулийн дараа эрэмбэлэгдэх ач холбогдол бүхий хуулиудыг мэргэжлийн өндөр түвшинд хийдэл, зөрчилгүйгээр боловсруулан баталж, сайжруулдаг байх, хууль санаачлах эрхийн хүрээ, хязгаарыг дэлхийн улс орнуудын жишиг, өөрийн орны онцлог нөхцөлд нийцүүлэн хуулиар зөв тогтоох зэрэг¹⁶⁹ үндэслэлээр 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хэсэгт “Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдлэх бөгөөд энэхүү эрхийн хүрээ, хязгаарыг хуулиар тогтооно.” хэмээн хуульчилсан.

Харин Монгол Улсын Үндсэн хуульд хууль санаачлах эрхтэй холбоотойгоор дараах хязгаарлалт байж болохоор байна. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно. Тийнхүү хязгаарласан хууль нь хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг үл хөндөнө” хэмээн зааснаас үзвэл хууль санаачлагч ямар ч тохиолдолд хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон заалтыг хөндөхөөр хуулийг ямар ч тохиолдолд санаачлахгүй байхаар хязгаарласан байж болохоор байна.

Мөн Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн 38 дугаар зүйлд хууль санаачлах эрхийн хүрээ, хязгаарын талаар дараах байдлаар зохицуулсан байна. Үүнд, Тус хуулийн 38 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаа, хуралдааны дэгтэй холбоотой хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төслийг зөвхөн Улсын Их Хурлын гишүүн санаачилна.”, 38 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлд заасан үндсэн бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хууль санаачилна.”, 38 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэл, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэл, түүнчлэн өмч, татвар, эрүү, иргэн, захиргааны ерөнхий болон зөрчлийн тухай анхдагч хууль, шинэчилсэн найруулга болон Засгийн газар санаачлахаар Үндсэн хууль, бусад хуульд тусгайлан заасан асуудлаар хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төслийг зөвхөн Засгийн газар санаачилна.” хэмээн тус тус зааж хүрээ, хязгаарыг тодорхойлж өгсөн байна.

Дийлэнх улсын Үндсэн хуульд хууль санаачлах эрхтэй холбоотойгоор хүрээ, хязгаарын асуудлыг тусгаагүй бөгөөд цөөн хэдэн улс Үндсэн хуульдаа энэ асуудлыг зохицуулсан байна. Тодруулбал, ОХУ-ын 1993 оны Үндсэн хуулийн 104 дүгээр зүйлийн 104.1 дэх хэсэгт “ОХУ-ын Ерөнхийлөгч, Холбооны Зөвлөл, ОХУ-ын сенаторууд, Төрийн Думын депутат, ОХУ-ын Засгийн газар, ОХУ-ын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хууль тогтоох (төлөөлөх) байгууллагууд хууль санаачлах эрхтэй. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх, ОХУ-ын Дээд шүүх өөрийн харьяаллын асуудлаар хууль санаачлах эрхтэй.” гэж зохицуулсан байна.¹⁷⁰ Дээрх зохицуулалтаар Үндсэн хуулийн шүүхэд болон Дээд шүүхэд хамааралтай асуудлаар хууль санаачлах эрхийг Үндсэн хуулиараа олгосон. Тус хууль санаачлах эрхийг дээрх шүүхүүдийн харилцааг нарийвчилан зохицуулсан хуулиар зохицуулсан байдаг байна. Тухайлбал, ОХУ-ын 1994 оны “Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль”-ийн 3 дугаар зүйлд ОХУ-ын

¹⁶⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, <https://president.mn/10139/> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹⁷⁰ ОХУ-ын Үндсэн хууль, https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014?lang=en (Сүүлд үзсэн: 2020.09.10).

Үндсэн хуулийн шүүхэд харьяалах харилцааг¹⁷¹, 2014 оны “ОХУ-ын Дээд шүүхийн тухай хууль”-ийн 2 дугаар зүйлд Дээд шүүхийн харьяалах харилцааг зохицуулсан байна.¹⁷²

Харин Франц улсын Үндсэн хуулийн Гучин Есдүгээр зүйлд “Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд хууль санаачлах эрхтэй.”, Дөчдүгээр зүйлд “Улсын Их Хурлын гишүүний оруулсан санал, нэмэлт, өөрчлөлт нь улсын нөөц баялгийг хорогдуулах, эсхүл зардлыг нэмэгдүүлэхэд хүргэх бол батлахгүй.” хэмээн хууль санаачлах субъектыг болон хүрээ, хязгаарын талаар тусгасан гэж үзэж болохоор байна.¹⁷³

Түүнчлэн Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хуулийн 118 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Сеймийн гишүүд, Сенатын гишүүд, Бүгд найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч болон Сайд нарын зөвлөлд хууль санаачлах эрх үйлчилнэ.”, 2 дахь хэсэгт “Хууль санаачлах эрх мөн Сеймд сонгогдох эрхтэй доод тал нь 100,000-аас дээш иргэдийн нэгдэлд үйлчилж болно. Энэ аргыг хэрэглэх журмыг хуулиар тогтооно.”¹⁷⁴ хэмээн заасан нь ч мөн хүрээ, хязгаарын талаар тусгасан гэж ойлгогдож байна.

Мөн дээрх улсуудаас гадна эрх зүйн бүл, төрийн удирдлагын хэлбэр, парламентын танхимын тоо болон сонгуулийн тогтолцоо зэргийг шалгуур болгон Монгол Улстай төсөөтэй улсуудын хууль санаачлах эрх бүхий субъект¹⁷⁵, хууль санаачлах эрхийн хүрээ, хязгаарын талаар харьцуулан авч үзвэл:

ПАРЛАМЕНТЫН ХААНТ ЗАСАГЛАЛТАЙ УЛС

Улс	Хууль санаачлах эрх	Хүрээ, хязгаар тусгасан эсэх
Испани	- танхимууд; - өөртөө засах эрх бүхий мужийн парламент; - Засгийн газар; - 500 мянгаас доошгүй иргэд нэгдэж хууль санаачлах эрх эдэлнэ; - доод танхимаас Сенатын хоригийг энгийн олонхын саналаар хэрэгсэхгүй болгож болно.	Иргэдийн хууль санаачлах эрхэд Органик хуулиар зохицуулагддаг асуудлууд (үндсэн эрх, эрх чөлөө, автономит нийгэмлэгийн дүрмийг нэвтрүүлэх, сонгуулийн тогтолцооны үндэс суурийг бий болгох гэх мэт), татвар, олон улсын харилцаа, өршөөлийн асуудлаар хууль санаачлах эрх хамаарахгүй. ¹⁷⁶
Их Британи	- Танхимын гишүүд хууль санаачлах эрхтэй ба 7 хоногт 1 өдөр хуулийн төсөл өргөн барих эрхтэй; - Засгийн газрын гишүүд төлөөлөгч хэдийд ч хуулийн төсөл өргөн барих давуу эрхтэй.	тусгагдаагүй
Япон	- Ерөнхий сайд Засгийн газрыг төлөөлөн хуулийн төсөл өргөн барина¹⁷⁷;	Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг парламент санаачилна. ¹⁷⁸

¹⁷¹ ОХУ-ын “Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль”, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/97abe6fd8de21b3e15e5f784b30144f6e2a068b7/ (Сүүлд үзсэн: 2020.09.15).

¹⁷² ОХУ-ын “ОХУ-ын Дээд шүүхийн тухай хууль”, <http://www.consultant.ru/document/>

¹⁷³ Франц Улсын Үндсэн хууль, (1958) https://constitutionproject.org/constitution/France_2008?lang=en

¹⁷⁴ Польш Улсын Үндсэн хууль, https://constitutionproject.org/constitution/Poland_2009?lang=en

¹⁷⁵ УИХ-н Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээ, хяналт үнэлгээний хэлтсийн Судалгаа, мэдээлэл, лавлагааны алба, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах, нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа” (УБ, 2017), 176-177 дахь тал.

¹⁷⁶ Б.А. Страшун, Хууль санаачлах эрх, https://w.histrf.ru/articles/article/show/zakonodatielnaiia_initsiativa (Сүүлд үзсэн: 2020.10.12).

¹⁷⁷ Япон Улсын Үндсэн хуулийн 72 дугаар зүйл, https://www.constituteproject.org/constitution/Japan_1946?lang=en (Сүүлд үзсэн 2020.10.13).

¹⁷⁸ Япон Улсын Үндсэн хууль 96 дугаар зүйл, https://www.constituteproject.org/constitution/Japan_1946?lang=en (Сүүлд үзсэн 2020.10.13).

ПАРЛАМЕНТЫН БҮГД НАЙРАМДАХ УЛС

Улс	Хууль санаачлах эрх	Хүрээ, хязгаар байгаа эсэх
Улс	- Бүх Хятад Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал (Парламент)-ын бүх төлөөлөгч; - Байнгын хороо (Standing committee)-ны бүх төлөөлөгчид хууль санаачлах эрхтэй; - Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг БХАИТХ-ын төлөөлөгчдийн 1/5-ээс дээших нь санаачлах эрхтэй.	тусгагдаагүй
Болгар	- Парламентын гишүүн; - Сайд нарын Зөвлөл; - Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг Үндэсний Ассамблей ½ гишүүд, эсхүл Ерөнхийлөгч санал оруулна.	тусгагдаагүй
Исланд	- Ерөнхийлөгч нь хуулийн төсөл болон бусад шийдвэрийн төслийг Парламентад өргөн барих эрхтэй байна; - Парламентын гишүүн; - Сайд нар хууль болон бусад шийдвэрийн төсөл санаачлах эрхтэй.	тусгагдаагүй
Итали	- Засгийн газар; - Парламентын гишүүд; - 50000-аас багагүй сонгогчид гарын үсгээ цуглуулан хуулийн төсөл боловсруулах замаар хууль санаачлах эрхтэй; - Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлд эрх бүхий хуулийн этгээд болон сонирхогч талууд оролцох эрхтэй.	Ард иргэдийн хууль санаачлах эрх бол хуулийн эсрэг санал өгөх эрх юм. Хэрэв ард нийтийн санал асуулгад оролцсон сонгогчдын талаас илүү хувь нь хуулийн эсрэг санал өгсөн бол хуулийг хүчингүй болсонд тооцдог. Хууль санаачлах эрх мэдлээ парламентын бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас нэг жилийн өмнө, эсхүл сонгогдсоноос хойш нэг жилийн дараа, жил бүрийн сүүлийн гурван сарын дотор хэрэгжүүлэх эрхгүй байдаг. Мөн татвар, төсвийн тухай хууль, өршөөл, уучлал үзүүлэх, Олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай хуулиудад ийм санал асуулга явуулахыг хориглодог. ¹⁷⁹
Киргиз	- Засгийн газар; - Парламентын гишүүн; - 10000 сонгох, сонгогдох эрхтэй иргэд хууль санаачлах эрхтэй.	Улсын хилийг өөрчлөх, төсөв бүрдүүлэх, өршөөл, уучлал үзүүлэх, олон улсын харилцааны асуудал, цэргийн болон онц байдал зарлах тухай асуудлын талаар хууль санаачлах эрхгүй. ¹⁸⁰
Серби	- Парламентын гишүүн; - Автономит мужуудын Ассамблей; - 30000 сонгох, сонгогдох эрхтэй иргэд; - Иргэний хамгаалагч болон Сербийн Үнэсний Банк нь өөрийн эрх мэдэлд хамаарх асуудлаар хууль мэдүүлэх эрхтэй.	тусгагдаагүй
Латви	- Ерөнхийлөгч; - Засгийн газар; - Меймийн хороод; - Сеймийн 5-аас доошгүй гишүүд; - 50000 сонгох, сонгогдох эрхтэй иргэд хууль санаачлах эрхтэй.	тусгагдаагүй

Дээрхээс дүгнэвэл, хууль санаачлах эрхийн хүрээ, хязгаар гэх ойлголт нь Монгол Улсын эрх зүйн хөгжилд шинэлэг ойлголт бөгөөд энэ ч утгаараа нэгдсэн ойлголтонд хүрээгүй байгаа нь харагдаж байна.

¹⁷⁹ Е. Бусол, Народная законодательная инициатива «народное вето» –разновидность отклоняющего референдума.

¹⁸⁰ “Бүгд Найрамдах Киргиз улсад ард түмний хууль тогтоох санаачилгын талаарх” хууль, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203452>, (Сүүлд үзсэн: 2020.10.13).

НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХОЛ

XIII зуунд Италийн философич Аквины Фома (Thomas Aquinas) “хууль тогтоомж болон Засгийн газрын зорилго нь “нийтийн сайн сайхан”-ы төлөө үйлчлэх юм”¹⁸¹ хэмээн тодорхойлж байжээ. Нийтийн сайн сайхан гэсэн үг нь явсаар “нийтийн ашиг сонирхол” болсон бөгөөд латин хэлний “bonum commune” гэсэнтэй дүйж байгаа юм.

АНУ-ын Black's law dictionary тольд “нийтийн ашиг сонирхол” гэдгийг (1)Хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах шаардлагатай нийтийн сайн сайхан байдал; (2)Нийтийн оролцоог шаарддаг, ялангуяа, Засгийн газрын зохицуулалтыг зөвтгөдөг зүйл¹⁸² гэж тайлбарлажээ.

Нийтийн ашиг сонирхол гэдэг үг анх англи хэлнээ 1670-1680 онд тэмдэглэгдсэн болох тухай мөн холбогдох эх сурвалжид дурдсан¹⁸³ байна. Академич С.Нарангэрэл нийтийн ашиг сонирхол гэдгийг “нийтийн эрх зүйд төрөөс хүлээн зөвшөөрсөн ба эрх зүйгээр зохицуулагдсан нийгэмшлийн нийтлэгийн ашиг сонирхол, тэдгээрийг оршин тогтнох болон хөгжихийг хангах нөхцөл ба баталгаа”¹⁸⁴ гэж тодорхойлжээ.

Монгол Улсад “нийтийн ашиг сонирхол” хэмээх үг хэдий үеэс хэрэглээнд нэвтэрсэн талаар тодорхой баримт байхгүй, монгол хэлний товч тайлбар толиудад гагцхүү үг бүрчлэн тайлбарласан байна. Гэсэн хэдий ч “Амин хувийн ашиг өвсний шүүдэртэй адил, ард олны ашиг өндөр тэнгэртэй адил” хэмээх ардын зүйр үгийг монголчууд хэрэглэж ирсэн нь агуулгын хувьд эл ойлголттой дүйх бөгөөд ард олны ашгийг эрхэмд тавьж ирснийг илэрхийлж байна. Түүнчлэн, 1924 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд “эрх ашиг” хэмээх үг орсон нь агуулгын хувьд “нийтийн ашиг сонирхол”-той нийцэхээр байна. Мөн 1960 оны Үндсэн хуульд “хувийн ба нийгмийн эрх ашгийг зөв зохицуулах” гэсэн хэллэг оруулсан нь нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос ялгаж, салгах тухай зохицуулалт болсон гэж үзэж болохоор байна. Иймд “нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн ойлголт Монгол Улсад хагас зууны өмнөөс байсан гэж үзэх үндэслэлтэй юм.

Хүснэгтээр үе үеийн Монгол Улсын Үндсэн хуулиудын холбогдох зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй харуулбал:

1924 оны Үндсэн хууль ¹⁸⁵	1960 оны Үндсэн хууль ¹⁸⁶	1992 оны Үндсэн хууль
Тус улсын олон ардын эрх ашгийг хүндэтгэн хамгаалахын тул хэрэв аль нэгэн хүн буюу хэсэг этгээд нар өөрийн эрхийг улсын явдалд хортойгоор хэрэглэх аваас тэд нарын эрхийг хязгаарлах буюу устгаваас зохино	Наймдугаар бүлгийн Наян есдүгээр зүйлийн в-д “Хувийн ба нийгмийн эрх ашгийг зөв зохицуулах, улс нийгмийн эрх ашгийг хувийнхаас илүүд үзэж байх”; мөн зүйлийн е-д “Өсвөрийн залуу үеийг хөдөлмөрт дуртай, ... хамт олонч, нийгмийн эрх ашгийг хүндэтгэгч ... хүмүүс болон хүмүүжүүлэх”	Арван зургадугаар зүйлийн 10 дахь хэсэгт “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс ... сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй”; Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хуулийн биелэлтийг хангахтай холбоотой нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар ... хороог байгуулна”; Дөчин зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч ... иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана”

¹⁸¹ “Public Interest, Political Philosophy and the Study of Public Administration” Public Interest in UK Courts.

¹⁸² Bryan A.Garner, *Black's Law Dictionary*, 9th edition (St. Paul: Thomson Reuters, 2009), p.1350.

¹⁸³ Цахим толь бичиг, <https://www.dictionary.com/browse/public-interest> (Сүүлд үзсэн: 2020.09.29).

¹⁸⁴ С.Нарангэрэл, *Монголын эрх зүйн эх толь бичиг* (УБ, 2015), 278 дахь тал.

¹⁸⁵ Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан, *Монгол Улсын Үндсэн хууль /баримт бичиг/* (УБ, 2004), 75 дахь тал.

¹⁸⁶ Мөн тэнд, 304 дэх тал.

Тайлбар: Бидний Монголын олон түмэн ардууд хэдэн зуун онд эзэрхэг харгисын гарт бүдүүлэг харанхуйгаар боолчлогдон дарлагдсаар эрдэм соёлоос ихэд хоцрогдсон бөгөөд эдүгээ бүгдээр нэгэн адил эрх чөлөө олсонд зарим нэгэн ухвар мөчид нь ташааран ухаж, захирах захирагдахын ёсыг үл хэрэгсэх буюу хууль цаазаас ангид явах аваас даруй олон ардын эрх ашиг ба улсын явдалд хорлолтой болохын тул тийнхүү тэд нарын эрхийг хязгаарлах буюу устгаваас зохино хэмээн тодорхойлон тогтоосон нь болой.¹⁸⁷	Тайлбар: Социализмын үед хувийн болон нийгмийн эрх ашиг салшгүй холбоотой байдаг бөгөөд хувийн эрх ашгийг бүрэн дүүрэн хангах явдал нь уул ашиг сонирхол, нийгмийн ашиг сонирхолд бүрэн захирагдаж байж биеллээ олох болно. Энэхүү үндэслэлийн дагуу манай иргэдийн үүрэг бол “хувийн ба нийгмийн эрх ашгийг зөв зохицуулах, улс нийгмийн эрх ашгийг хувийнхаасаа илүүд үзэж байх”-д оршино.¹⁸⁸	Тайлбар: “нийгмийн ашиг сонирхол”; “өөрийн ашиг сонирхол”; “нийтийн ашиг сонирхол”; “төрийн ашиг сонирхол” гэх ялгаатай үгсээр хуульчилсан ч эдгээр нь “нийтийн болон хувийн ашиг сонирхол”-ыг шууд буюу дам утгаар илэрхийлнэ.
--	--	---

Хүснэгтээс үзвэл, Монгол Улсын үе үеийн Үндсэн хуулиудад ийнхүү “нийтийн ашиг сонирхол” хэмээх нэр томъёог хуульчилсан бөгөөд хуулийн зохицуулах харилцаанаас хамаарч тодорхой хэмжээний ялгаатай байгаа хэдий ч алинд нь ч шууд байдлаар агуулгыг тайлбарлаагүй нь “... хуулиар шууд тодорхойлон заах боломжгүй ойлголт учраас хууль тогтоогч шууд болон тодорхой тайлбар хийхээс татгалзаж, нээлттэй орхисон”¹⁸⁹ гэж үзэж болох юм.

Судалгааны агуулга нь Үндсэн хуулийн нэр томъёоны хүрээнд тул бусад улсын Үндсэн хуульд “нийтийн ашиг сонирхол” хэмээх ойлголтыг хуульчилсан эсэхийг авч үзье.

ХБНГУ: Тус улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Зөвхөн нийтийн сайн сайхны төлөө өмчийг албадан хурааж болно. Нөхөн төлбөрийн хамрах хүрээ, шинж чанарыг зөвхөн хуулиар тогтооно. Нөхөн төлбөрийг нийтийн ашиг сонирхол болон ашиг сонирхол хөндөгдсөн этгээдийн эрх ашгийг тэнцүүлсний үндсэн дээр тогтооно. Нөхөн төлбөрийн хэмжээтэй холбогдох маргаан нь ердийн шүүхэд харьяалагдана”¹⁹⁰ гэж заажээ.

Дээрх хуульд ганцхан удаа “нийтийн ашиг сонирхол” гэх нэр томъёо дурдагдсан нь мөнхүү заалт бөгөөд нийтийн ашиг сонирхол болон холбогдох этгээдийн эрх ашгийг жинлэн үзсэний дүнд нийтийн сайн сайхны төлөө өмчийг албадан хурааж болох тухай зохицуулсан байна.

БНХАУ: Тус улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд “Төр нь нийтийн ашиг сонирхол болон хуульд заасныг үндэслэн газрыг түүний хэрэгцээний дагуу дайчлан авах бөгөөд дайчлан авсан газарт нөхөх олговор төлнө”¹⁹¹ гэжээ.

БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн дээрх зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зохицуулсантай төстэй бөгөөд “нийтийн ашиг сонирхлыг үндэслэн” дайчлан авахаар хуульчилжээ.

¹⁸⁷ Мөн тэнд, 75 дахь тал.

¹⁸⁸ Мөн тэнд.

¹⁸⁹ Т.Мөнх-Эрдэнэ, “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь”, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=143> холбоосоор дэлгэрүүлж үзнэ үү. (Сүүлд үзсэн: 2020.09.28).

¹⁹⁰ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль, Орч. П.Амаржаргал нар (УБ, 2020), 23 дахь тал.

¹⁹¹ БНХАУ-ын Үндсэн хууль (1982), https://www.constituteproject.org/constitution/China_2018?lang=en

Нидерлантын Вант Улс (Нидерланд): Тус улсын Үндсэн хуульд¹⁹² “нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн нэр томъёо 6 удаа, зохицуулалтын зүйлээсээ хамаарч ялгаатай байдлаар дурдагдсан байгаагаар манай улсын Үндсэн хуультай төстэй юм.

Нидерландын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Парламентын тухай хууль эсхүл тогтоосон журмын дагуу гагцхүү нийтийн ашиг сонирхлын тулд нөхөх олговрыг бүрэн олгох баталгааны үндсэн дээр өмчийг хураан авч болно”; 41 дүгээр зүйлд “Хаантан нийтийн ашиг сонирхлыг харгалзан Ордны хэргийг эрхлэн зохион байгуулна”; 132 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэрийг гагцхүү Хааны Зарлиг, хууль, эсхүл нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөж байгаа тохиолдолд цуцална” гэж тус тус заажээ.

Норвегийн Вант Улс (Норвеги): Тус улсын Үндсэн хуулийн¹⁹³ 95 дугаар зүйлд “Хүн бүр шударга, хараат бус шүүхээр боломжит хугацаанд хэргээ шүүлгэх эрхтэй. Шүүх хуралдаан шударга, нээлттэй явагдана. Талуудын ашиг сонирхол, халдашгүй байдал, эсхүл нийтийн ашиг сонирхолд ач холбогдолтой бол шүүх хуралдааныг хаалттай явуулж болно” гэж заасан байна.

Дээрхээсдүгнэвэл, ХБНГУ, БНХАУ, Нидерландулсуудын Үндсэн хуульд “нийтийн ашиг сонирхол”-ыг хувийн өмчийг хураан авахтай холбогдсон зохицуулалтад оруулсан байх бөгөөд Норвегийн Үндсэн хуульд шүүх хуралдаан хаалттай явагдах үндэслэлд “нийтийн ашиг сонирхол”-той холбоотой байх үндэслэл хамаарч байна. Харин хувийн өмчийг дайчлан авахтай холбоотой асуудлыг манай Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заахдаа “... нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн ...” гэж хуульчилсан байна. “Нийтийн ашиг сонирхол” хэмээх ойлголтын тухайд Монгол Улсын Үндсэн хуульд эвлэлдэн нэгдэх эрх, нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар УИХ хороо байгуулах зэрэг асуудалд тусгаснаараа ялгаатай юм.

ГИШҮҮНИЙ ХАЛДАШГҮЙ БАЙДАЛ

“Гишүүний халдашгүй байдал” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин есдүгээр зүйлийн 2-т “Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална.” гэж зохицуулсан.

Академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” бүтээлдээ “Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдал (англи. Inviolability member of the state great hural) УИХ-ын гишүүний албан үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэхэд зориулагдсан эрх дарх. УИХ-ын гишүүнийг албадан саатуулах, цагдан хорих, түүнд шүүхийн журмаар захиргааны шийтгэл ногдуулах, гэр, албан өрөө, тээврийн хэрэгсэл, биед нь үзлэг нэгжлэг хийхийг хуулиар хориглосон. Тэгэхдээ гэмт үйлдлийнх нь явцад, эсхүл гэмт хэргийн газарт эд мөрийн баримттай нь баривчилж, улмаар бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай саналыг Улсын ерөнхий прокурор УИХ-д оруулсан бол УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлнэ.” гэжээ.¹⁹⁴

Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбарт, Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдал нь өргөн хүрээтэй ойлголт. Үүнээс Улсын Их Хурал шаардлагатай гэж үзсэн зарим эрх хэмжээг хуулиар тогтоож ердийн иргэн хүнээс давуу байдал тогтоож болно. Хуулиар тусгайлан тогтоогоогүй тохиолдолд иргэн хүний нэг адил эрх хэмжээ эдэлнэ. Жишээ нь: Улсын Их Хурлын гишүүний харилцуур утас

¹⁹² Нидерландын Вант Улсын Үндсэн хууль (1814), https://www.constituteproject.org/constitution/Netherlands_2008?lang=en

¹⁹³ Норвегийн Вант Улсын Үндсэн хууль (1814), https://www.constituteproject.org/constitution/Norway_2016?lang=en

¹⁹⁴ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг /Dictionary of law/ (УБ, 2007), 462 дахь тал.

болон бусад холбооны хэрэгсэл төрийн хамгаалалтад байх бөгөөд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаагаа явуулахтай холбогдсон захидал харилцааны нууцыг задруулахыг хориглоно. Улсын Их Хурлын гишүүнийг албадан саатуулах, цагдан хорих, түүнд шүүхийн журмаар захиргааны шийтгэл оногдуулах, гэр, албан өрөө, биед нь нэгжлэг хийхийг хориглоно гэх мэтээр хуульчилсан байдаг.¹⁹⁵

Мөн гишүүний үндсэн ба тодорхой бүрэн эрхтэй түүний халдашгүй байдал буюу дархлааг хутган ойлгож болохгүй. Халдашгүй байдал нь /дархлаа/ нь гишүүний бүрэн эрхийг хангах хууль зүйн баталгааны нэг, хамгаалах онцгой хэрэглүүр юм. “Immunitas” (иммунитет) гэсэн латин гаралтай халдашгүй, халдварлашгүй гэсэн утгатай шинжлэх ухааны нэр томъёог дотоодын эрх зүйд “дархан эрх” буюу “дархлаа” гэдэг. Түүнийг Үндсэн хуульд “халдашгүй байдал” гэсэн утгаар хэрэглэжээ.¹⁹⁶ Энэ талаар Удирдлагын академаас хийсэн “Парламентын засаглалын үндсэн шинж” нийтлэг жишиг, Монголын онцлог судалгааны тайланд мөн дурдсан байна.¹⁹⁷

Уг ойлголтын талаар Хөдөлмөрийн баатар, гавьяат хуульч Б.Чимид “Үндсэн хуулийн мэдлэг” бүтээлдээ “Чуулган хуралдаан таслах, парламентын үүрэг даалгавар тасалдуулж хариуцлага алдах, гишүүнд хориглосон ажил эрхлэх (Засгийн газрын гишүүн, ТББ-ын сонгуультаас бусад ажил хавсрах, бизнес эрхлэх, бусдаас шан харамж авах, эрх мэдлээ хувьд ашиглах гэх мэт) өндөр албаны нэр хүндэд харш ёс суртахууны гажуудал гаргах, дураар аашилж эрх, тушаалаа хэтрүүлэх гээд гэмт хэрэг үйлдэх хүртэл хууль, ёс зүй зөрчих аваас гэм буруудаа тохирсон зэм хохирол хүртэнэ. Үйлдсэн хэргээсээ хамааран дархлаагаа хасуулж ял хүлээх хүртэл хууль зүйн хариуцлага цаана нь байхыг дээр цухас дурдсан. Түүнээс гадна нэгэн өдрийн хуралдаанаас хөөгдөхөөс гишүүнийхээ мандатыг хасуулах (эргүүлэн татах) хүртэл улс төр-ёс зүйн шинж агуулсан сахилгын хариуцлага хүлээх үндэслэл журмыг тогтоосон орнууд байдаг. Орчин цагийн парламентат ёсыг нэвтрүүлэхийг зорьж гишүүд эрх дархыг бусдын нэгэн адил эдэлж байгаа болохоор хариуцлагыг нийтийн жишгээр ард түмнийхээ өмнө хүлээх нь бүрэн зүй ёсны шаардлага. Энэ нь “тэдний нэр хүнд, асар их үлгэр дууриалаас баг хорооны ИНХ-ын Тэргүүлэгчдээс эхлээд бүх сонгуультан, төрийн албан хаагчдын төрх төлөв шууд хамаардаг. Дууриамал хэвшил ноёрхсон манай оронд “УИХ-ын гишүүд төлөв хичээнгүй, төв шударга байвал төр түвшин байна.”¹⁹⁸ гэж дэлгэрэнгүй тэмдгэлжээ.

Ийнхүү тэдний нэр хүнд, үлгэр дууриалал олонд ил тод байхад халдашгүй байдал нь хувь хууль тогтоогчийг хууль тогтоох ажиллагаанд оролцоходоо бусдын нөлөөнд автахас сэргийлж хамгаалахаар тогтоосон зүйл¹⁹⁹ байх бөгөөд хууль тогтоох байгууллагын гишүүнийг гаднын эрхшээлээс хамгаалснаар хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хүний эрхийг бие даасан байдлаар хэрэгжүүлэх боломжтой болгож байдаг.²⁰⁰

Монгол Улсын эрдэмтэн, судлаачид хийгээд нэр томъёоны тайлбар тольд дээрх байдлаар тодорхойлон бичсэн бол бусад орны хувьд төрийн эрх барих дээд байгууллага гэсэн нэршлээр ямар байгууллагыг төлөөлүүлснийг 3 улсын жишээнээс авч үзье.

АНУ: Тус улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар хэсэгт “Сенатч болон төлөөлөгч нарт албан ажилд олгох нөхөн олговрыг хуулиар тогтоож Нэгдсэн Улсын сангаас гаргана.

¹⁹⁵ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (УБ, 2000), 155 дахь тал.

¹⁹⁶ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг (УБ, 2008), 214 дахь тал.

¹⁹⁷ Ч.Энхбаатар нар, “Парламентын засаглалын үндсэн шинж” нийтлэг жишиг, Монголын онцлог судалгааны тайлан, (УБ, 2018), 80 дахь тал.

¹⁹⁸ Мөн тэнд.

¹⁹⁹ Yankwich, Leon. “The Immunity of Congressional Speech—Its Origin, Meaning and Scope”, (1951).” University of Pennsylvania Law Review 99: 960.

²⁰⁰ Мөн тэнд.

Үндэснийхээ эрх ашгаас урвах, хүнд гэмт хэрэг үйлдэх болон нийтийн дэг журам зөрчсөнөөс бусад тохиолдолд танхимынхаа чуулганд хуралдаж байх хугацаанд, эсвэл тэндээс буцах, очих үед тэднийг баривчилж үл болно. Тэд танхимууд дээр үг хэлэх, мөн санал шүүмжлэл гаргасныхаа төлөө хаана ч асуугдах ёсгүй.”²⁰¹ гэж заасан нь сенатор болон төлөөлөгчдийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулдаг байна.

ХБНГУ: Бундестагийн гишүүн хурал дээр хэлсэн үгийнхээ төлөө хариуцлага хүлээхгүй байх эрх, түүний халдашгүй байдлын талаар тус улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйл (immunities of members)-д зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, 1 дүгээр хэсэгт “Бундестагийн гишүүн саналаа өгсөн байдал, Бундестагийн чуулган болон аль нэг хорооны хуралдаан дээр хэлсэн үгийнхээ төлөө хуулийн болон захиргааны журмаар хариуцлага хүлээхгүй ба ямар ч тохиолдолд Бундестагаас гадна хариуцлагад татагдах ёсгүй. Энэ нь бусдыг гүтгэсэн хэрэгт үйлчлэхгүй.”²⁰², 2 дугаар хэсэгт “Бундестагийн гишүүнийг эрүүгийн хариуцлага хүлээх үйлдэл хийж байхад нь буюу үйлдсэнийх нь дараа хоногийн дотор баривчлахаас бусад тохиолдолд Бундестагийн гишүүнийг эрүүгийн хариуцлага хүлээх үйлдэл хийснийх нь төлөө гагцхүү Бундестагийн зөвшөөрснөөр хариуцлагад татах буюу баривчилж болно.”²⁰³, 3 дугаар зүйлд “Түүнчлэн Бундестагийн гишүүний хувийн эрх чөлөөг хөндсөн аливаа хязгаарлалт хийх буюу 18-р зүйлд заасны дагуу гишүүнтэй холбоотой ажиллагаанд Бундестагийн зөвшөөрөл авах шаардлагатай.”²⁰⁴, 4 дүгээр зүйлд “Бундестагийн гишүүнтэй холбоотой эрүүгийн байцаан шийтгэх аливаа ажиллагаа болон 18-р зүйлийн дагуу түр саатуулах, баривчлах ба хувийн эрх чөлөөг нь хязгаарлах аливаа арга хэмжээг Бундестагийн шаардлагаар зогсооно.”²⁰⁵ гэж тус тус заажээ.

БНХАУ: Тус улсын Үндсэн хуулийн 74 дүгээр зүйл (immunity)-д “Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын нэг ч төлөөлөгчийг Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын одоогийн хуралдааны Тэргүүлэгчдийн зөвшөөрөлгүйгээр, эсвэл Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал хуралдаагүй байхад Байнгын хорооны зөвшөөрөлгүйгээр баривчлах, эрүүгийн шүүх хуралдаанд оруулахыг хориглоно”²⁰⁶, 75 дугаар зүйл (indemnity)-д “Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын төлөөлөгчдийг хуралдаан дээр хэлсэн үг, өгсөн саналынх нь төлөө хуулийн хариуцлагад татахыг хориглоно”²⁰⁷ гэж тус тус заасан нь төлөөлөгчийн халдашгүй байдлыг Үндсэн хуулиараа хамгаалсан гэж үзэж болохоор байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийг Англи хэлнээ хөрвүүлэхдээ “халдашгүй байдал” гэдэг үгийг “immunity” гэсэн үгээр орлуулсан байна.

- Immunity (Халдашгүй байдал) - Black’s Law Dictionary толь бичигт “хариуцлага, үүргийн ямарваа чөлөөлөлт”²⁰⁸ гэж тодорхойлсон бол Merriam Webster толь бичигт (1) “бусадтай адилгүй шийтгэл эсвэл үүргээс чөлөөлөгдөх байдал”; (2) “хуулиар хүлээлгэсэн хариуцлага эсвэл үүргээс чөлөөлөгдөх байдал”²⁰⁹ гэж тодорхойлжээ.

²⁰¹ “United States of America 1789 (rev. 1992),” Constituteproject, 2020-09-16, https://www.constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992?lang=en.

²⁰² “Germany’s Constitution of 1949 with Amendments through 2012,” Constituteproject, 2020-09-16, https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf.

²⁰³ Мөн тэнд.

²⁰⁴ Мөн тэнд.

²⁰⁵ Мөн тэнд.

²⁰⁶ “China (People’s Republic of) 1982 (rev. 2018),” Constituteproject, 2020-09-25, https://www.constituteproject.org/constitution/China_2018?lang=en

²⁰⁷ Мөн тэнд.

²⁰⁸ Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson. “Black’s Law Dictionary (Standard Ninth Edition).” (2009).

²⁰⁹ Merriam Webster, s.v. “Power”, 2020-09-11, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/immunity>.

Дээрхээс дүгнэвэл, *гишүүний халдашгүй байдлыг* улс орнууд ихэвчлэн ойролцоо байлаар хууль тогтоомждоо тусгасан бөгөөд манай улсын хувьд гишүүний халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаалахаар заасан бол АНУ-ын Үндсэн хуульд сенатор болон төлөөлөгчдийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан шууд зохицуулалт байхгүй ч чуулганд хуралдаж байх хугацаанд, эсвэл тэндээс буцах, очих үед тэднийг баривчилж үл болох зэрэг зохицуулалтаар баталгаажуулсан байна. Харин ХБНГУ, БНХАУ Үндсэн хуулиар “гишүүн халдашгүй байна” хэмээн шууд зохицуулаагүй ч халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан зохицуулалт тусгагдсан байна.

ДҮГНЭЛТ

Сүүлийн жилүүдэд хууль зүйн нэр томьёог судлах, цэгцлэх, жигдрүүлэх талаар эрдэмтэн, судлаачид нэлээд ажлыг хийж, судалгааны цөөнгүй бүтээл хэвлэгдэн гарчээ. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн ч мөн энэхүү ажилд хувь нэмрээ оруулах үүднээс хууль хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа хийхээс гадна зарим байгууллагуудтай хамтран эрдэм шинжилгээний хурлыг зохион байгуулж ирсэн.

Тус судалгааг шинжлэх ухааны хэд хэдэн арга зүйд тулгуурлан хийхийг оролдсон бөгөөд хууль зүйн болон хэл шинжлэлийн эрдэмтэн, судлаачдын бүтээлээс аль болох иш татахыг хичээлээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлээс Хорин есдүгээр зүйлийн хүрээнд нийт 9 нэр томьёог сонгон авч судалгаа хийхээр хамрах хүрээгээ тогтоож, эдгээр нэр томьёог Монгол Улсын эрдэмтэн судлаачид, болон бусад улсын эрх зүйн толь бичиг хууль тогтоомжид ямар агуулгаар хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар судаллаа.

Судалгаанаас үзэхэд манай Үндсэн хуульд тусгасан нэр томьёог гадны зарим оронд ч ойролцоо утгаар тайлбарлан хэрлэж байгаа нь ажиглагдаж байна. Тухайлбал, “төрийн эрх барих дээд байгууллага” гэсэн нэр томьёог Монгол Улсын хувьд нийт ард түмний чөлөөт сонгуулиар мандатаа авч тэдгээрийг төлөөлөн үйл ажиллагаагаа явуулж төрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг байгууллага болох Улсын Их Хуралд хадгалагдах тухай зохицуулсан бол АНУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар АНУ-ын хувьд Конгресс хэрэгжүүлдэг. Харин ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар Бундестаг нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хадгалдаг гол байгууллага бөгөөд БНХАУ-ын Үндсэн хуулиар Ардын Их Хурал нь хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байна. Хэдийгээр улс орон бүр төрийн эрх барих дээд байгууллагыг өөр өөрсдийн онцлогт нийцүүлэн нэрлэдэг ч нийтлэг утгаараа хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх чиг үүргийг бүгд өөртөө агуулдаг байх юм.

Мөн “соёрхон батлах” хэмээх нэр томьёо нь олон улсын нийтийн эрх зүйн ухагдахуун бөгөөд дэлхийн улс орнуудын хувьд тогтсон (хэвшсэн) ойлголт төдийгүй өргөн хэмжээний утга агуулгатай нэр томьёо болох нь харагдаж байна.

Түүнчлэн дэлхийн улс орнуудын хувьд хэвшин тогтсон нэр томьёо Монгол Улсын хувьд харьцангуй бага судлагдаж нэгдсэн ойлголтод хүрээгүй, мөн ойлголтын зөрүүтэй зарим нэр томьёо байна гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, “Үндсэн хуулийн дэг журам” хэмээх нэр томьёо нь манай улсын хувьд харьцангуй бага судлагдсан бөгөөд энэ үгтэй холбоотойгоор эрх зүйн эх сурвалжуудад тусгаж өгөөгүйгээс нэгдсэн ойлголт байхгүй байгаа нь харагдаж байна. Мөн “Хууль” хэмээх үг нь монгол хэлний үгийн санд орж ирсэн харь үг хэдий ч салаа утгагүй, нэг мөр тогтсон ойлголтоор хэрэгдэгдэж байна. Харин уг нэр томьёог бусад улсад өөр нэр томьёогоор хэрэглэгддэг болохыг судалгааны үндсэн хэсэгт дэлгэрүүлэн авч үзсэнээс гадна “нийтийн ашиг сонирхол” гэх нэр томьёог ХБНГУ, БНХАУ, Нидерланд улсуудын Үндсэн хуульд хувийн өмчийг хураан авахтай холбогдсон зохицуулалтад

оруулсан бол Норвегийн Үндсэн хуульд шүүх хуралдаан хаалттай явагдах үндэслэлд “нийтийн ашиг сонирхол”-той холбоотой байх үндэслэлд хамаарч байх жишээтэй. Харин хувийн өмчийг дайчлан авахтай холбоотой асуудлыг манай Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заахдаа “... нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн ...” гэж хуульчилсан байна. Иймд “Нийтийн ашиг сонирхол” хэмээх ойлголтын тухайд Монгол Улсын Үндсэн хуульд эвлэлдэн нэгдэх эрх, нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар УИХ хороо байгуулах зэрэг асуудалд тусгаснаараа ялгаатай юм.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Хөдөлмөрийн баатар, гавьяат хуульч Б.Чимид агсан “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” бүтээлдээ “...нэр томьёог зөв оноох, хэрэглэх нь чухал, нэр томьёог жигдрүүлэх ажлыг байнга хийх ёстой...” хэмээн тэмдгэлсэн байдаг, иймд аливаа нэр томьёо нь нийгмийн хөгжлөө дагаад хувьсан өөрчлөгдөх, шинээр бий болохыг үгүйсгэхгүй ч цаашид хууль зүйн нэр томьёог жигдлэх үүднээс нэр томьёоны хэрэглээ, орчуулгад баримтлах журам боловсруулах, хууль зүйн нэр томьёоны судалгаан дахь эрдэмтэн, судлаачдын оролцоог сайжруулах, эрдэмтэн, судлаачид тус тусдаа биш, нэгдэн нийлж хууль зүйн тайлбар толь бичиг гаргах, үүнийгээ тогтмол баяжуулж, сайжруулан ажиллах шаардлагатай.

НОМ ЗҮЙ

Монгол Улсын хууль тогтоомж:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, №1, (1992)
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, (2020)
- Онц байдлын тухай хууль, (1995)

Гадаад улсын хууль, тогтоомж

- Бразил Улсын Үндсэн хууль, (1988)
- Бүгд найрамдах Косова Улсын Үндсэн хууль, (2008)
- Болгар Улсын Үндсэн хууль, (1991)
- Исланд Улсын Үндсэн хууль, (2011)
- Испани Улсын Үндсэн хууль, (1978)
- Итали Улсын Үндсэн хууль, (1947)
- Польш Улсын Үндсэн хууль, (1997)
- Киргиз Улсын Үндсэн хууль, (2010)
- Литва Улсын Үндсэн хууль, (1992)
- ОХУ-ын Үндсэн хууль, (1993)
- ОХУ-ын Дээд шүүхийн тухай хууль, (2014)
- ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, (2020)
- Франц Улсын Үндсэн хууль, (1958)
- Япон Улсын Үндсэн хууль, (2011)

Ном, өгүүлэл, нийтлэл:

- Б.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй судлал, (УБ, Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгийн хэвлэх үйлдвэр, 2014)
- Ж.Амарсанаа, Англи-Орос-Герман-Монгол Олон улсын эрх зүйн толь, (УБ, 2004)
- Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг, (УБ, 2014)
- Ж.Амарсанаа нар, Хууль зүйн тайлбар толь (УБ, 2003)
- Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хууль 13 хэлээр (УБ, 2019)
- Ж.Амарсанаа нар, Англи-Солонгос-Монгол-Орос-Герман Хууль зүйн толь, (УБ, 2011)
- Б.Батсайхан, Хууль зүйн тайлбар толь (УБ, 2003)
- Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, (УБ, 1996)
- Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, (УБ, 2010)
- Ф.Бастиа, орч: Н.Баярбаатар, Хууль, (УБ, 2001)
- Ё.Бямбатогтох, Төр эрх зүйн онол, (УБ, 2010)
- Г.Гантөмөр, Г.Лхагвамаа, Уучлалын эрх зүйн зохицуулалтын асуудал, (УБ, 2009)
- Б.Ганболд, Эрх зүй судлал, (УБ, 2011)
- М.Дүгэрсүрэн, О.Хосбаяр, Дипломат ажиллагаа, дипломат албаны үндэс, (УБ, 1998)

- З. Жаргалмаа, Монгол-Орос, Орос-Монгол толь, (УБ, Адмон принт, 2007)
- Д.Лүндээжанцан, Монгол улс дахь Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, (УБ, Адмон принт, 2014)
- Д.Лүндээжанцан, Л.Өлзийсайхан, Парламент ёс, (УБ, Адмон принт, 2002)
- Д.Лүндээжанцан, Хууль бүтээх ажиллагаа ба Хууль зүйн техник, (УБ, 2016)
- Д.Лүндээжанцан нар. Парламентат ёс, (УБ, 2005)
- Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь, (УБ, 2018)
- Монгол Улсын төрийн байгуулал дахь засаглалын институтын талаарх судалгаа, (УБ, 2018)
- М.Мөнхбат, Олон Улсын гэрээний эрх зүй, (УБ, 2017)
- С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, анхны хэвлэл, (УБ, 2007)
- С.Нарангэрэл, Монголын эрх зүйн эх толь бичиг (англи, орос, латин хадмал) 4 дэх хэвлэл, (УБ, 2015)
- Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага ба Монгол Улс, (УБ, 2008)
- Ч.Өнөрбаяр, Монгол Улсад үндсэн хуульт ёсны үзэл санаа нэвтэрсэн нь (1911-1924), (УБ, 2005)
- О.Өнөрцэцэг, Олон улсын эрх зүй, (УБ, 2003)
- Г.Совд, Үндсэн хуулийн тайлбар, (УБ, 2000)
- Д.Солонго, Төрийн эрх зүйн тайлбар толь, (УБ, 2003)
- Г.Төмөрчулуун. Даяар ертөнц: Монголын геополитик, дипломат ажиллагаа, (УБ, 2019)
- УИХ-н Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээ, хяналт үнэлгээний хэлтсийн Судалгаа, мэдээлэл, лавлагааны алба, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах, нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа”, (УБ, GT Printing, 2017)
- Д.Ундралсайхан, Орчин үеийн олон улсын эрх зүй, (УБ, 2016)
- Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь (УБ, 1966)
- Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал, (УБ, 2004)
- Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, (УБ, 2008)
- Ш.Чоймаа нар, Монгол хэлний хадмал толь (кирил- монгол- тайлбар), (УБ, 2011)
- Ш.Чоймаа нар. Монгол хэлний хэлзүйн толь бичиг, Тэргүүн боть, (УБ, 2006)
- А.Энхтуяа, С.Мөнхжаргал, Ц.Сарантуяа, Монгол-Орос- Герман Хууль зүйн товч толь, (УБ, 2013)
- English-Korean-Mongolian-Russian-German Legal dictionary, Англи-Солонгос-Монгол хууль зүйн толь, KLRI, (2011)
- Ч.Энхбаатар нар, “Парламентын засаглалын үндсэн шинж” нийтлэг жишиг, Монголын онцлог судалгааны тайлан, (УБ, 2018)

Гадаад хэл дээрх ном, өгүүлэл, нийтлэл.

- 42 Aaron Twerski, The Independent Doctrine of Ratification v. the Restatement and Mr. Seavey. Temple law quarterly (1968)
- Andreas Dyr, Nikitas Konstantinidis. International Treaty Ratification and Party Competition: Theory and Evidence from the EU's Constitutional Treaty (2013)

- Burns H.Weston, International law, Thomson west (4th ed. 2006)
- Е. Бусол, Народная законодательная инициатива «народное вето» – разновидность отклоняющего референдума.
- Gamer, Bryan A., Jeff Newman, and Tiger Jackson, Black's Law Dictionary (9th ed. 2009)
- Henry Campbell Black, Black's law dictionary (5th ed. 2009)
- 1 Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law (2009)
- Louise Mallinder Amnesties and Inclusive Political Settlements (2018)
- Michael A. Foster, Presidential Pardons: Overview and Selected Legal Issues Legislative Attorney January 14 (2020)
- Richard A. Nielsen and Beth A. Simmons. Rewards for Ratification: Payoffs for Participating in the International Human Rights Regime? International Studies Quarterly, (2015)
- Steven H.Gifis, Dictionary of Legal terms (3th ed. 1998)
- Б.А Страшун, Законодательная инициатива.
- Uta Oberdorster. Why Ratify? Lessons from Treaty Ratification Campaigns, Vanderbilt Law Review (2008)
- Yankwich, Leon, The Immunity of Congressional Speech-Its Origin, Meaning and Scope (1951) (University of Pennsylvania Law Review 99: 960)

Орчуулгын ном

- J.Amarsanaa, The Constitution of Mongolia by trans. Legal Academy, (УБ, Соёмбо принт 2020)
- The Constitution of Mongolia, National Human Rights Action Programme of Mongolia, (УБ, 2004)
- L.Dambadorj, The most up to date English–Russian–Mongolian dictionary, (УБ, 2016)

Цахим эх сурвалж:

- Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, <https://www.legalinfo.mn/>
- Орос хэлний цахим толь бичиг, <https://kartaslov.ru/>
- Дэлхийн Үндсэн хуулиуд, <https://www.constituteproject.org/>
- Монгол хэлний тайлбар толь, <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/121218>
- Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал, <https://president.mn/10139/>
- Мэргэжлийн түүхчдийн эмхэтгэсэн Оросын анхны интернет цахим хуудас, https://w.histrf.ru/articles/article/show/zakonodatielnaiia_initsiativa
- Бүгд Найрамдах Киргиз улсад ард түмний хууль тогтоох санаачилгын талаарх хууль, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203452>,
- Латин-Англи толь бичиг, <http://latin-dictionary.net/search/english/law>
- Эрх зүйн толь бичиг, <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/act>
- Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь, <http://toli.gov.mn/>
- Allied Business Academies, <https://www.abacademies.org/articles/The-legal->

[status-of-treaty-international-agreement-and-ratification-in-the-indonesian-practice-within-the-framework-of-the-development-of-the-national-legal-system-1544-0044-21-2-180.pdf](#)

- The Organization of American States, <https://www.oas.org/legal/english/docs/Vienna%20Convention%20Treaties.html>
- United Nations treaty collections, https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iii3&chapter=3&lang=n
- Толь бичиг, <https://www.dictionary.com/browse/ratification>
- Толь бичиг, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/ratification>
- European Parliament, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593513/EPRS_BRI\(2016\)593513_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593513/EPRS_BRI(2016)593513_EN.pdf)
- Government of Netherlands, <https://www.government.nl/topics/treaties/the-difference-between-signing-and-ratification>
- Ratification Rules, https://scholar.harvard.edu/files/bsimmons/files/APP_3.2_Ratification_rules.pdf
- <https://www.legal-tools.org/doc/233183/pdf/>
- “Branches of the U.S. Government,” USA Gov <https://www.usa.gov/branches-of-government>.
- “National Parliaments: Germany,” Library of Congress, 2020-09-18, <https://www.loc.gov/law/help/nationalparliaments/germany.php#:~:text=Germany%20is%20a%20federal%20republic,its%20inaugural%20meeting%20in%201949>.
- “State Organs,” <http://za.chinaembassy.org/eng/zgj/ssysz/spp/t244841.htm>.
- “The Constitution of the United States,” <https://constitutionus.com/>.