



**МОНГОЛ УЛСЫН
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦ**

17023 Улаанбаатар хот,
Хан-Уул дүүрэг, 11 дүгээр хороо, Зайсангийн гудамж 11,
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн байр,
Утас: 26 71 40, 26 01 09, Факс: (976-51) 26 71 74,
И-мэйл: interdept@conscourt.gov.mn

2021.02.10 № 259
танай _____ -ны № _____ -т

МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН
ТАМГЫН ГАЗРЫН ДАРГА Ө.ШИЖИР
ТАНАА

Мэдээлэл, баримт гаргуулах тухай

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж нэр бүхий иргэдээс Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь хэсэгт өмнө нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажилласан иргэнийг бүртгэхгүй байх шаардлагыг орхигдуулан хуульчилсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн; мөн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалт, 5 дугаар зүйлийн 5.4, 5.6, 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь хэсэг тус тус Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2, Гучдугаар зүйлийн 2, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн талаар мэдээлэл ирүүлсний дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэж, нэгтгэн, Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр бэлтгэж байна.

Дээрх иргэдийн мэдээлэлд дурдсан асуудалд холбогдуулан Танай байгууллагаас тайлбар гаргуулах, байр суурийг тодруулах шаардлагатай байх тул Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 5 дахь заалт, мөн зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасны дагуу холбогдох тайлбараа, баримтын хамт Үндсэн хуулийн цэцэд 2021 оны 02 дугаар сарын 24-ний өдрийн дотор ирүүлнэ үү.

Жич: Нэр бүхий иргэдийн мэдээллийн хуулбар /нийт 12 хуудас/-ыг хавсаргав.

ГИШҮҮН



Д.СОЛОНГО

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД

2021-01-18

Улаанбаатар хот

Мэдээлэл гаргах тухай

Мэдээлэл гаргагч:

1.

Тогмидын Доржханд

2.

Дашдондогийн Үүрцайх

Нэг. Мэдээлэл гаргах тухай хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын иргэн Тогмидын Доржханд, Дашдондогийн Үүрцайх бид Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу энэхүү мэдээллийг гаргаж байна.

Хоёр. Мэдээллийн шаардлага

1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалтад *“нэр дэвшигч” гэж 50 нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшин бүртгүүлж, нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан Монгол Улсын уугуул иргэнийг;*” гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2-д *“Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно”* гэж заасныг зөрчсөн;

2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2. дахь хэсэгт:

“Нэр дэвшигч хуульд заасан нийтлэг шаардлагаас гадна дараах шаардлагыг хангасан байна:

26.2.1. банк, бусад хуулийн этгээд, иргэнд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон төлбөл зохих зээл, барьцаа болон батлан даалтын өр төлбөргүй байх;

26.2.2.татварын хугацаа хэтэрсэн өр төлбөргүй байх, аль нэг компанийн 51 ба түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшдэг бол тухайн компани нь албан татварын хугацаа хэтэрсэн өргүй байх;

26.2.3.сэтгэцийн эмгэггүй байх.” хэмээн заахдаа өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байгаагүй байх шаардлагыг орхигдуулсан нь мөн дээрх Үндсэн хуулийн зөрчлийг улам илүү лавшруулж байгаагийн зэрэгцээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванесдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц ... хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, ... үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.” гэж заасныг зөрчсөн

талаар дүгнэлт гаргуулах.

Гурав. Мэдээллийн үндэслэл, нотолгоо

Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан билээ.

Тус хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т ““нэр дэвшигч” гэж тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшин бүртгүүлж, нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан Монгол Улсын уугуул иргэнийг” хэлнэ гэж заасан байна. Түүнчлэн мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь хэсэгт Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчид тавих шаардлагыг “Нэр дэвшигч хуульд заасан нийтлэг шаардлагаас гадна дараах шаардлагыг хангасан байна:

26.2.1.банк, бусад хуулийн этгээд, иргэнд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон төлбөл зохих зээл, барьцаа болон батлан даалтын өр төлбөргүй байх;

26.2.2.татварын хугацаа хэтэрсэн өр төлбөргүй байх, аль нэг компанийн 51 ба түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшдэг бол тухайн компани нь албан татварын хугацаа хэтэрсэн өргүй байх;

26.2.3.сэтгэцийн эмгэггүй байх.” хэмээн тодорхой болгон хуульчилжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд эл нэмэлт, өөрчлөлтөөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдох иргэнд тавигдах шаардлагыг “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэж өөрчилсөн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн энэхүү эх бичвэрт хууль зүйн хувьд задлан шинжилгээ хийвэл, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигч нь дараах дөрвөн шаардлагыг ямар нэг эргэлзээ, салаа утгагүйгээр хангасан байх ёстой. Үүнд:

Нэгдүгээрт: Тавин нас хүрсэн байх;

Хоёрдугаарт: Сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан байх;

Гуравдугаарт: Монгол Улсын уугуул иргэн байх;

Дөрөвдүгээрт: Өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байгаагүй байх гэсэн шаардлагууд болно.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчид тавих дээрх шаардлагыг Үндсэн хууль тогтоогчийн байгуулсан ажлын хэсэг туулж өнгөрүүлсэн хорь гаруй жилийн туршлага, далайцтай эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлын үр дүнд боловсруулсан гэдгийг бид мэдэх билээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд "Ерөнхийлөгчийн талаарх Үндсэн хуулийн одоогийн зохицуулалт нь Ерөнхийлөгчийг хууль тогтоох эрх мэдэлтэй зэрэгцсэн, парламентын хяналтаас гадна байдаг, тодорхой хуулиар бүрэн эрхийг нь нэмэгдүүлж болдог, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөх бололцоо бүхий институт болгожээ. Иймд Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг парламентын засаглалтай улсын жишигт нийцүүлэн зарим өөрчлөлт, хязгаарлалтыг Үндсэн хуульд тусгах шаардлагатай байна" гэж тэмдэглэсэн байна.

Түүнчлэн тус нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотойгоор нарийвчилсан судалгаа хийсний нэг нь дэлхийн бусад улс орнуудад Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа хэдэн жил байдаг, Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчид тавигддаг насны хязгаар болон Ерөнхийлөгчийг улируулан сонгодог эсэх талаарх судалгаа юм.

Тус судалгаанд дэлхийн 133 орны Үндсэн хуулийг харьцуулан судалсны үндсэн дээр Монгол Улсын хувьд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацааг 6 жил байхаар, дахин болон улируулан сонгодоггүй байхаар зохицуулах нь оновчтой гэсэн шийдэлд хүрч дээр дурдсан шаардлагыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд тодорхой тусгаж өгчээ. Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтөөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийг өөрчлөн найруулахдаа **"...зөвхөн нэг удаа сонгоно."** гэж зааснаас болон Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийн "Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно." гэсэн заалтыг хүчингүй болсонд тооцсоноос тодорхой харж болно.

Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийг баталсан хууль тогтоогчийн баримталсан зарчим, чуулганы хуралдаанд илэрхийлсэн байр суурь, төслийн хэлэлцүүлгийн явцад өөрчлөгдсөн байдал зэрэгт дүн шинжилгээ хийж үзвэл өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байсан хүн

дахин сонгогдон ажиллахгүй байх гэсэн хуулийн концепцийг баримтлан энэ талаарх өөрчлөлтийг оруулж өмнө сонгогдсон болон цаашид нэр дэвших бүх хүмүүст хамааруулахаар тогтоожээ. Үүнийг мөн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийн төсөлд "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас эхлэн дагаж мөрдөнө." хэмээн тусгасан байсныг батлах үед хасаж баталснаас харж болно. Энэхүү Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийг 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс дагаж мөрдөж эхлээд байна.

Гэтэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийг Монгол Улсын Их Хурлаас батлахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон "...зөвхөн нэг удаа сонгоно." гэсэн буюу "өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байгаагүй байх" гэсэн Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвших хүсэлтэй иргэнд тавигдах туйлын тодорхой шаардлагыг хоёрдмол утгаар ойлгож тайлбарлаж болохоор хуульчилсан нь Үндсэн хуулийн зөрчлийг бий болгоод байна.

Үүнээс үзвэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалтад "... Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшин бүртгүүлж,..." гэж оруулснаар өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байсан хүн дахин нэр дэвших боломжтой мэт ойлгогдохоор хуульчилсан гэж үзэх бүрэн үндэслэлтэй байна.

Энэ талаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн төслийг хэлэлцсэн Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдаанд энэхүү мэдээллийг гаргагч иргэн Т.Доржханд нь Улсын Их Хурлын гишүүний хувьд "Үндсэн хуульдаа нэгэнт тодорхой зааж өгсөн зүйлээ тодорхой энэ хуулиндаа оруулаач ээ, тодруулаач ээ" гэсэн байр суурийг ч илэрхийлж байжээ. Харамсалтай нь УИХ-ын ажлын хэсгээс болон УИХ дахь олонхын бүлгийн гишүүдийн зүгээс нэн тодорхойгүй хариулт өгсөн болоод өнгөрсөн.

Гэтэл хууль тогтоогчын зүгээс хууль тогтоох үүргээ хагас дутуу биелүүлж, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуулийг батлахдаа эрх зүйт төрийн зарчмын нэг бүрдэл болох эрх зүйн тодорхой болон баталгаат байдлыг хангалгүй, эргэлзээтэй, Монгол Улсын Үндсэн хуультай зөрчилдсөн агуулгатайгаар баталсны үр дагавар нь өнөөдрийн байдлаар олон нийт болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлээр хууль тогтоогчид, эрдэмтэн судлаачид Үндсэн хуулийн болон уг хуулийн заалтын агуулгыг харилцан адилгүй байдлаар тайлбарлан мэтгэлцэж, эрх зүйн нэн тодорхойгүй байдал үүсэж, хууль дээдлэх болон эрх зүйт төрийн зарчим алдагдсан байдалтай байгаагаар илэрч байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан шаардлагыг бусад хууль тогтоомжид нарийвчлан тусгахдаа Үндсэн хуульд заасан хүрээнд тусгах шаардлагатай байтал Үндсэн хуульд тодорхой заасан шаардлагыг ойлгомжгүй, хоёрдмол утгатайгаар хуульчлах нь Үндсэн хуулийг зөрчиж буй явдал болох нь ямар ч эргэлзээгүй юм.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2-д нэр дэвшигчид тавигдах шаардлагыг заахдаа өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажиллаж байгаагүй байх шаардлагыг орхигдуулсан нь мөн дээрх Үндсэн хуулийн зөрчлийг улам илүү лавшруулж байгаагийн зэрэгцээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванесдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан *"Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц ... хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрүүлэх, ... үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна."* гэж заасныг зөрчсөн зөрчлийн шинжийг агуулж байна.

Ийнхүү Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчид тавигдах шаардлагыг тодорхой хуульчлаагүйн улмаас Үндсэн хууль биелэгдэхгүй зөрчигдөх нөхцөл бүрдэж, хэрэв өмнө Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан хүн нь дахин сонгогдсон тохиолдолд 10-14 жилийн хугацаанд ерөнхийлөгчийн бүрэх эрхийг эдэлж, улмаар нэг хүний засаглалын хэлбэр тогтох ч нөхцлийг бүрдүүлж болохоор байна. Түүнчлэн одоогийн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг хашиж буй Х.Баттулга нь дахин нэр дэвших эрхтэй хэмээн үзэх тохиолдолд тэрээр нийтдээ 10 жилийн хугацаанд уг албан тушаалыг хаших боломжтой болж, 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөөс өмнө Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалд сонгогдож, 8 жилийн хугацаагаар ажиллаж байсан нэр бүхий иргэдээс давуу эрхтэй болж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт *"Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн"* гэж заасныг зөрчих нөхцлийг бүрдүүлэхээр байна. Нөгөө талаас ийнхүү 10 жилийн хугацаагаар ажиллах боломжийг одоогийн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг хашиж буй Х.Баттулгад болон 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөөс өмнө Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж байсан иргэдэд 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр нэр дэвших эрх олгогдсон хэмээн зарим хуульчид, судлаачдын тайлбарлаж буйгаар авч үзвэл тэд бүгд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг 10-14 жилийн хугацаанд хаших эрхтэй болж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт *"... зургаан жилийн хугацаагаар ..."* гэж заасныг зөрчсөн хэрэг болно. Тиймээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт *"... зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно."* гэж заасан нь урьд өмнө Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалд сонгогдож байсан иргэн нэр дэвших боломжгүй хэмээн хязгаарлан тогтоосон, нэг хүний дарангуйлал тогтохоос сэргийлсэн Үндсэн хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийн маш тодорхой илэрхийлэл юм.

2020 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдөр тухайн үеийн УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга, одоогийн УИХ-ын Хууль зүйн байнгын

хорооны дарга, УИХ-ын гишүүн С.Бямбацогт сэтгүүлчийн асуултад хариулахдаа “50 наснаас дээш настай, сүүлийн таван жил эх орондоо тогтвортой амьдарсан, Монгол Улсын иргэнийг Ерөнхийлөгчөөр зөвхөн нэг удаа зургаан жилийн хугацаагаар сонгоно. Хуулийн төслийг Д.Лүнджээжанцан нарын гишүүд өргөн барихдаа энэ заалтыг 2025 оноос хэрэгжихээр өргөн мэдээлсэн. Хэлэлцүүлгийн явцад 2020 оны тавдугаар сарын 25-нээс эхлэн хэрэгжүүлбэ гэдэг тодорхой саналууд гарсан. Үүнтэй холбоотойгоор ажлын хэсэг, Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын даргатай ярилцсан. Хуульд эрх зүйн байдлыг дордуулах хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэхгүй. Энэ зарчмын хүрээнд 2020 оны тавдугаар сарын 25-наас Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн заалт хэрэгжиж эхлэхэд одоогийн Ерөнхийлөгч дахин нэр дэвших эрх нь нээлттэй байна гэдэг зарчмын хүрээнд 2020 оны тавдугаар сарын 25-н болгож өөрчилсөн.” хэмээн мэдэгдэж байсан байна.

2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр одоо Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг хашиж буй Х.Баттулгын эрх зүйн байдлыг дордуулж буй учир энэхүү нэмэлт өөрчлөлтийг буцаан хэрэглэхгүй гэсэн агуулгаар тайлбарлах нь Үндсэн хууль, түүний үйлчлэлийг үгүйсгэж буй ноцтой алдаа юм.

Эрх зүйн хэм хэмжээ эгэн үйлчлэх нөхцөл буюу төрийн зүгээс хүний эрх зүйн байдлыг дордуулсан хэм хэмжээг буцаан хэрэглэж болох эсэх тухай асуудал нийтийн эрх зүйн онолд яригддаг. Төрөөс тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээ, зохицуулалтад итгэсэн иргэний итгэлийг хамгаалах асуудал энэхүү үндэслэлийн үндэс суурь нь болдог. Итгэлийн хамгаалалт бол эрх зүйт төрийн суурь зарчим бөгөөд эрх зүйн баталгаат болон тогтвортой байдлын зарчимтай хоршин хэрэгждэг.

Эрүүгийн эрх зүйд эрх зүйн байдлыг дордуулсан буюу тухайн этгээдийн гэмт үйлдэлд ногдуулах ялыг шинээр тогтоосон болон нэмэгдүүлсэн хуулийг буцаан хэрэглэхийг зарчмын хувьд хатуу хориглодог. Харин ялыг хөнгөрүүлсэн болон чөлөөлсөн заалтыг зарчмын хувьд буцаан хэрэглэхийг зөвшөөрдөг.

Онолын хувьд Үндсэн хуулийн эрх зүй болон Захиргааны эрх зүй гэх мэт нийтийн эрх зүйн бусад салбарт хууль, тогтоомжийн эгэх үйлчлэлийг бодит болон бодит бус хэмээн ангилан авч үздэг. Бодит эгэх үйлчлэл гэдэгт тухайн өөрчлөгдсөн эрх зүйн хэмжээ хүчин төгөлдөр болохоос өмнө төгссөн эрх зүйн үйлдэл, үйл ажиллагаан болон түүний үр дагаварт буцаж үйлчлэх буюу буцаан хэрэглэх асуудлыг хөнддөг. Үүнийг зарчмын хувьд хориглодог боловч тодорхой нөхцөлд хүлээн зөвшөөрөх боломжтой гэж үздэг. Харин бодит бус эгэх үйлчлэлд тухайн хэм хэмжээ хүчин төгөлдөр болохоос өмнө эхэлсэн боловч төгсөөгүй үйлдэл, үйл ажиллагаанд эрх зүйн байдлыг дордуулсан хууль, тогтоомж буцаж үйлчлэх эсвэл түүнийг буцаан хэрэглэх асуудал хамаардаг. Үүнийг эрх зүйн онолд зарчмын хувьд хүлээн зөвшөөрдөг. Учир нь тодорхой хууль тогтоомж үргэлж тэр хэвээр оршсоор байна гэдэгт итгэсэн итгэлийг хамгаалах ерөнхий итгэлийн хамгаалалт гэж байх боломжгүй. Учир нь төр тухайн үеийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн тулгарсан асуудлуудаа шийдвэрлэх, хариу үйлдэл үзүүлэх, хууль тогтоомж бодлогоо өөрчлөх

боломжтой, үйл ажиллагааны чадавхитай байх ёстой. Тиймээс зөвхөн онцгой тохиолдолд л ийм бодит бус эгэх үйлчлэлийг зөвшөөрдөггүй.

Тиймээс одоо Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг хашиж буй иргэн Х.Баттулгын сонгогдох эрхэд 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр гарсан өөрчлөлт нь бодит бус эгэх үйлчлэлд хамаарахаар байгаа тул Үндсэн хууль тогтоогчийн бүрэн эрх, Монголын нийт иргэн, улсын ашиг сонирхол зэргийг бодитоор хэрэгжүүлэх нөхцөл боломж хангагдсан байх шаардлагын үүднээс зөвшөөрөгдөх хэр хэмжээнээс хэтрээгүй гэж үзэх бүрэн үндэстэй юм. Тийм ч учраас Үндсэн хууль тогтоогч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт " ... зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно." гэж заасан бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийн төсөлд "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас эхлэн дагаж мөрдөнө." хэмээн тусгасан байсныг батлах үед хасаж баталсан байна. Энэ нь УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга, УИХ-ын гишүүн С.Бямбацогтын болон зарим хуульчдын илэрхийлээд байгаа эрх зүйн байдлыг дордуулсан хуулийг буцаан хэрэглэхийг хориглох зохицуулалтыг одоо Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг хашиж буй иргэн Х.Баттулгын сонгогдох эрхэд хамаатуулан хэрэглэх ёстой гэсэн тайлбар үндэслэлгүй болохыг давхар нотлож байна.

Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 1-д "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн" гэж заасан байтал Ерөнхийлөгч нь дахин дахин улиран сонгогдохоор байгаа нь Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч бус эрх мэдэлд хүрэх гэсэн оролдлого болон хувирч засаглалын тэнцвэргүй байдал бий болох нөхцлийг бүрдүүлэхээр байна.

Иймд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2-д "Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно" гэж заасныг, мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванесдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц ... хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, ... үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна." гэж заасныг тус тус зөрчсөн талаар хянан хэлэлцэж, дүгнэлт гаргаж өгөхийг хүсье.

МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАСАН:

Иргэн Тогмидын Доржханд

Иргэн Дашдондогийн Үүрцайх



МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД

Мэдээлэл гаргах нь:

Мэдээлэл гаргагч: Монгол Улсын иргэн Ганбатын Батаа

Мэдээллийн агуулга: Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4, 5.6 дахь хэсэг нь Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн тухай.

Мэдээллийн хууль зүйн үндэслэл: Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, мөн зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

Мэдээллийн агуулга:

Улсын Их Хурал 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж баталсан.

Уг нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн "Ерөнхийлөгчөөр дөчин таван нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгоно" гэсэн заалтыг "Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно" хэмээн өөрчилж, үүнтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийн "Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгоно" гэсэн заалтыг хүчингүй болгосон.

Ингэснээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон ажилласан хүн, тодруулбал 2017 онд Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож, өнөөг хүртэл ажиллаж байгаа Х.Баттулга нь Үндсэн хуульд орж баталгаажаад байгаа "зөвхөн нэг удаа сонгоно" гэсэн журмын хүрээнд 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвших боломжгүй болсон гэж үзэж байна.

Гэтэл Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд Үндсэн хуулийн энэ журмыг огт харгалзаагүйгээгээс гадна, тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт "Тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан бусад шаардлагыг хангасан Монгол

Улсын уугуул иргэн Ерөнхийлөгчөөр сонгогдох эрхтэй”, 5.6 дахь хэсэгт “Иргэний ...сонгогдох эрхийг хууль бусаар хязгаарлах, ...саад учруулахыг хориглоно” гэсэн агуулга бүхий зохицуулалтыг хуульчлан баталгаажуулж, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр одоо ажиллаж байгаа Х.Баттулгад 2021 оны Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуульд нэр дэвших эрхийг олгосон байна.

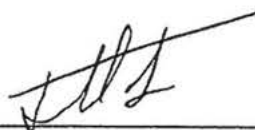
Тодруулбал Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт орсноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвших хүнд “Тавин нас хүрсэн¹, Сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан², Монгол Улсын уугуул иргэн байх³” гэсэн 3 шаардлага тавигдаж байгаа бөгөөд эдгээр шаардлагыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр одоо ажиллаж байгаа Х.Баттулга хангах нь нэн тодорхой юм.

Тиймээс Монгол Улсын иргэнийг “Ерөнхийлөгчөөр зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэсэн журмыг огт авч үзээгүй, нэг удаа сонгогдсон хүнд дахин нэр дэвших боломжийг шууд олгох үр дагавар бүхий, “Тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хуульд заасан бусад шаардлагыг хангасан Монгол Улсын уугуул иргэн Ерөнхийлөгчөөр сонгогдох эрхтэй, иргэний энэ сонгогдох эрхийг хууль бусаар хязгаарлах, саад учруулахыг хориглоно” гэсэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4, 5.6 дахь хэсгүүд Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг илэрхий зөрчсөн гэж үзэж байна.

Иймд Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, чандлан сахиулах онцгой бүрэн эрхийн хүрээнд Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4, 5.6 дахь хэсэг нь Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг тус тус зөрчсөн болохыг тогтоож, холбогдох арга хэмжээг авч өгнө үү.

Улсын Их Хурлаас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийг хавсаргав.

МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАСАН:



Г.БАТАА

2021.01.20

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАХ НЬ

2021.02.04

Улаанбаатар хот

МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАГЧ

Монгол Улсын иргэн: Одонхүүгийн МӨНХСАЙХАН

МЭДЭЭЛЛИЙН ШААРДЛАГА

Монгол Улсын Их Хурал (цаашид “УИХ” гэх)-аас 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т “нэр дэвшигч” гэж “50 нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшин бүртгүүлж, нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан Монгол Улсын уугуул иргэнийг;” гэсэн утгаар ойлгоно гэжээ. Мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2-т “Нэр дэвшигч хуульд заасан нийтлэг шаардлагаас гадна дараах шаардлагыг хангасан байна: 26.2.1.банк, бусад хуулийн этгээд, иргэнд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон төлбөл зохих зээл, барьцаа болон батлан даалтын өр төлбөргүй байх; 26.2.2.татварын хугацаа хэтэрсэн өр төлбөргүй байх, аль нэг компанийн 51 ба түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшдэг бол тухайн компани нь албан татварын хугацаа хэтэрсэн өргүй байх; 26.2.3.сэтгэцийн эмгэггүй байх.” гэж заажээ.

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2, 26 дугаар зүйлийн 26.2 нь Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан болон ажиллаж байгаа иргэнийг Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгохыг зөвшөөрсөн мэт агуулгатай байх тул Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно,” Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн,” Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино” гэж заасныг тус тус зөрчсөн болохыг тогтоож хүчингүй болгож өгнө үү.

МЭДЭЭЛЛИЙН ҮНДЭСЛЭЛ

Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэрийнх нь үндэслэл үндсэн хуулийн эрх зүйд тулгуурласан гэдгийг харуулахын тулд үндсэн хуулийг тайлбарлахаас өөр аргагүй болдог. Тиймээс, үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг шүүхийн шүүгч нь үндсэн хуулийг тайлбарлах аргыг ил хэлж эсхүл хэлэхгүйгээр хэрэглэдэг бөгөөд тэдний хэрэглэдэг аргууд ихэнхдээ хоорондоо төстэй байдаг. АНУ болон Европ дахь үндсэн хууль ардчилсан улсуудын практикийг судалсан судалгаа нь эдгээр улс дахь үндсэн хуулийг тайлбарлах аргууд “хамгийн чухал талаараа ихэнхдээ төстэй” гэдгийг нотолдог.¹ АНУ-ын шүүхүүд, ялангуяа тус улсын Дээд шүүх, нь үгчлэх үзэл (strict constructionism), угчлах үзэл (originalism), жишиг баримтлах үзэл (stare decisis), үндсэн хуулийн бүтэц (constitutional structure)-ээр тайлбарлах үзэл, үндсэн хуулийн ёс суртахууны тайлбар (the moral reading of the constitution) зэрэг арга, үзэл, онолыг хэрэглэдэг.² ХБНГУ-ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх, Хүний эрхийн Европын шүүх зэрэг Европын шүүх нь АНУ-ын Дээд шүүхтэй төстэй дараах аргуудыг хэрэглэдэг: хэл зүйн арга (grammatical methods), түүхчлэх арга (historical methods), системчилэх арга (systematic methods), зорилтот арга (teleological methods).³ Тиймээс, үндсэн хуулийн хяналтын аль хэлбэрийг⁴ хэрэгжүүлж буй эсэхээс үл хамааран үндсэн хууль ардчилсан улсууд дахь үндсэн хууль тайлбарлах гол аргууд хоорондоо төстэй гэж үзэж болно.

Хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх зорилгоор Үндсэн хуулийн болон бусад хуулийн заалтыг тайлбарлахад (1) хэл зүйн арга, (2) логик арга, (3) зорилтот арга, (4) түүхчлэх арга, (5) системчилэх арга хэрэглэхийг Монголын эрдэмтэд, хуульчид нийтлэгээр санал болгодог.⁵ Эдгээр арга нь онолын хувьд төдийгүй Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрүүдэд хүлээн зөвшөөрөгдөж хэрэглэгддэг. Эдгээр таван аргын алийг нь ч хэрэглэн уншвал 2019 онд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан болон ажиллаж

¹ Michel Rosenfeld, "Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts," *International Journal of Constitutional Law* 2 (2004): 660.

² Эрдэмтэд эдгээр аргын аль нэгийг эсхүл хэд хэдийг нь дэмждэг. "Америкийн эрх зүйн эх сурвалж олон ургалч учраас олон ургалч байдал нь үндсэн хуулийн тайлбарыг хамгийн сайнаар тодорхойлдог" гэж зарим судлаачид үздэг. Мөн тэнд, 148; Түүнчлэн, Bobbitt, "The Modalities of Constitutional Argument."

³ Rosenfeld, "Constitutional Adjudication in Europe and the United States," 660; Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 2nd ed. (Duke University Press, 1997), 42–49; Siegfried Magiara, "The Interpretation of the Basic Law," in *Main Principles of the German Basic Law: The Contributions of the Federal Republic of Germany*, ed. Christian Starck, 1. Aufl (Nomos Verlagsgesellschaft, 1983), 89–106; Bernhard Schlink, "German Constitutional Culture in Transition," in *Constitutionalism, Identity, Difference, and Legitimacy: Theoretical Perspectives*, ed. Michel Rosenfeld (Duke University Press Books, 1994), 197–222.

⁴ Үндсэн хуулийн хяналтын хэлбэрүүдийн талаар дараах өгүүллээс уншина уу: Д.Солонго, "Үндсэн хуулийн хяналтын хэрэгждэг хэлбэрийн харьцуулсан судалгаа," *Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт)* дотор (УБ, 2017), 179-192.

⁵ Г.Баясгалан, В.Удвал, *Төр, эрх зүй: онолын тулгуур асуудал* (УБ, 2004), 112-118; С.С.Алексеев, *Төр ба эрх зүй (эхлэн сурах бичиг)*, орчуулсан Б.Батчулуун, Г.Бахдал, (УБ, 2004); Д.Баярсайхан, *Эрх зүйн онол* (УБ, 2010), 202-203; Н.Чинбат, *Иргэний эрх зүй лекцийн товчоон (Ерөнхий анги)* (УБ, 2014), 47-50; Д.Лүндээжанцан, *Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник* (УБ, 2016), 138-143; Ш.Цогтоо, *Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй* (УБ, 2018), 119-122.

байгаа иргэнд Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвшихийг болон дахин сонгогдохыг хориглодог гэсэн дүгнэлт гарна. Учир нь:

- (1) Хэл зүйн (үгчилсэн) тайлбар: Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн текстэд “Ерөнхийлөгчөөр... зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэж хоёрдмол утгагүй, тодорхой, илэрхий агуулгаар заасан;
- (2) Логик тайлбар: Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгохыг зөвшөөрвөл логик зөрчил үүснэ;
- (3) Зорилтот тайлбар: 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшүүлэхийг болон дахин сонгохыг хориглодог;
- (4) Түүхчилсэн тайлбар: Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн үйлчлэх хугацааг 2025 оноос эхлэхээр байсныг 2021 оноос эхлэхээр өөрчлөн баталсан нь Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвших, дахин сонгогдох боломжгүй болгосон;
- (5) Системчилсэн тайлбар: Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчөөр 8 жил (2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс хойш 6 жил)-ээс илүү хугацаагаар ажиллахыг хориглодог.

Үндсэн хууль тайлбарлах аргад тулгуурласан эдгээр таван төрлийн үндэслэлийг нэг бүрчлэн танилцуулж, онолын болон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, практикийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх боломжтойг харуулахын зэрэгцээ дараах гурван үндэслэлийг мөн дэвшүүлж байна:

- (6) Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгогдохыг хориглосон нь иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг зөрчөөгүй;
- (7) Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгогдохыг хориглох асуудалд “хууль буцаан хэрэглэхгүй байх зарчим” үйлчлэхгүй;
- (8) Үндсэн хуулийн цэцийн жишигт негатив хяналт хүлээн зөвшөөрөгдсөн: Үндсэн хуулийн дагуу хуульд заавал тусгаж зохицуулах харилцааг тийнхүү зохицуулаагүй нь Үндсэн хуулийн зөрчил.

Мэдээллийн шаардлагыг дэмжих тухай эдгээр 8 төрлийн үндэслэлийг тус бүрт нь тайлбарлая.

(1) Хэл зүйн (үгчилсэн) тайлбар: Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн текстэд “Ерөнхийлөгчөөр... зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэж хоёрдмол утгагүй, тодорхой, илэрхий агуулгаар заасан.

Хэл зүйн арга бол хуулийн заалтыг тайлбарлах түгээмэл аргуудын нэг. “Энэхүү аргын мөн чанар нь хуулийн өгүүлбэрийг үг үсэгчлэн хэл зүйн талаас боловсруулах, өгүүлбэр, үг болон хууль зүйн хэм хэмжээний үгийн томьёолол, найруулгыг шинжлэн судлахад оршдог.”⁶ Үндсэн хуулийн тодорхой заалтын агуулгыг түүнд буй үгийн шууд утгаар нь тайлбарлах арга бол Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрүүдэд түгээмэл хэрэглэгддэг.⁷

⁶ Г.Баясгалан, В.Удвал, *Төр, эрх зүй: онолын тулгуур асуудал* (УБ, 2004), 112.

⁷ Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо ... аймаг, нийслэлийн шүүх, ... дүүргийн шүүхээс бүрдэх ...” гэсэн заасан. Үндсэн хуулийн цэц 1994 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр “...Шүүх байгуулах тухай 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн Монгол Улсын хуулиар Багануур, Багахангай дүүргийн дунд, Баянзүрх, Гачуурт дүүргийн дунд, Сонгинохайрхан, Жаргалант дүүргийн дунд, Хан-Уул, Туул дүүргийн дунд тус бүр нэг шүүх

1992 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчөөр дөчин таван нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгоно,” Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно” гэж тус тус заасан байв. Эдгээр текст нь Ерөнхийлөгчийг дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгох бөгөөд зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болох тодорхой утгатай байсан.

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэж өөрчлөн найруулж, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийг бүхэлд нь хүчингүй болгосонд тооцсон билээ.

Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно” гэх заалт байх үед өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр дөрвөн жил ажилласан хүн дахин нэр дэвших, сонгогдвол нэмж дөрвөн жил ажиллахыг зөвшөөрч байсан бөгөөд үүнээс урт хугацаагаар ажиллах, дахин дахин улируулан сонгох боломжгүй байсан. 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийн энэ заалтыг хүчингүй болгож, үүний оронд Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” өөрчлөн найруулсан. Ингэснээр Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан аливаа иргэн дахин нэр дэвших, эсхүл сонгогдох боломжгүй болсон юм.

Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн текстийг харвал “**зөвхөн нэг удаа сонгоно**” гэж бий. Өөрөөр хэлбэл, “зөвхөн нэг удаа” гэдэг бол одоогийн Ерөнхийлөгч төдийгүй урьд өмнө Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан ямар ч иргэнийг Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшүүлж болохгүй, дахин сонгож болохгүй гэсэн шууд, тодорхой, маргаангүй утгатай үг юм. Ерөнхийлөгчөөс сонгогдож байсан хүн дахин нэр дэвшихгүй, дахин сонгогдохгүй гэдэг нь Ерөнхийлөгчийг улируулан сонгох тухай зохицуулалт Үндсэн хуульд одоо огт байхгүй байгаагаар нотлогддог. Учир нь, 1992 оны Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно” гэж заасан байсныг 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр хүчингүй болгосон. Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэсэн нь Ерөнхийлөгчөөр дээд тал нь зурган жил л ажиллана, үүнээс илүү хугацаагаар ажиллахгүй гэдэг тодорхой утгатай.

(2) Логик тайлбар: Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгохыг зөвшөөрвөл логик зөрчил үүснэ.

байгуулсан нь нэрийн хувьд “дүүргийн” гэж томъёологдсон боловч үнэн хэрэг дээрээ хоёр дүүргийн дунд нэг шүүх байгуулсан агуулгыг илэрхийлж байна. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн дүүрэг бүр өөрийн шүүхтэй байх тухай заалтыг зөрчжээ.” гэж үзээд 05 дугаар дүгнэлт гаргасан. Үндсэн хуулийн цэц дараа дараагийн олон удаагийн шийдвэртээ ч Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн яг ингэж үгчилэн тайлбарласан: Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 02, 1994.11.09; Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 01, 2015.01.30; Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 01, 2016.01.28; Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 01, 2018.01.17.

Логик тайлбарыг хэл зүйн тайлбартай хослуулан хэрэглэх нь олон. “Хууль тогтоогч санаа, хүсэл зоригоо зөвхөн хууль зүйн өгүүлбэрийн төдийгүй логик зохион байгуулалт, хэм хэмжээний агуулгыг бүтцээр илэрхийлдэг.”⁸ Энэ тайлбар нь “формал логикийн дүрмүүдийг үндэслэж хэм хэмжээний агуулгыг тодорхойлж буй” хэрэг⁹ бөгөөд “хэм хэмжээний бүтцийг судлахад оршино.”¹⁰

1992 оны Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Ерөнхийлөгчөөр сонгогдох насны доод босго нь “дөчин таван нас” байсан бол 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр уг босгыг өндөрсгөж “тавин нас” болгосон. Иймээс, 2021 оны болон дараагийн сонгуулиудаар тавин нас хүрээгүй иргэнийг Ерөнхийлөгчөөр сонгож болохгүй нь маргаангүй тодорхой. 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчөөр сонгогдох насны босгыг өндөрсгөснийг хуульд тодорхой тусгаж хэрэгжүүлээд, харин мөн адил нэмэлт, өөрчлөлт дахь “зөвхөн нэг удаа” сонгох заалтыг хуульд тодорхой тусгалгүйгээр орхих нь логикийн хувьд зөрчилтэй байна.

Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Ерөнхийлөгчөөр (1) “тавин нас хүрсэн” байх, (2) “сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан” байх, (3) “Монгол Улсын уугуул иргэн” байх, (4) “зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэсэн дөрвөн болзлыг тодорхой бичжээ. Гэтэл, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т “нэр дэвшигч” гэж “50 нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид нэр дэвшин бүртгүүлж, нэр дэвшигчийн үнэмлэх авсан Монгол Улсын уугуул иргэнийг;” гэсэн утгаар ойлгоно гэж эхний гурван болзлыг заасан байх боловч “зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэх дөрөв дэх болзлыг тодорхой тусгаагүй үлдээжээ. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 эсхүл 26 дугаар зүйлийн 26.2-т “Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байгаагүй байх” гэсэн Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт агуулагдсан дөрөв дэх болзлыг хуульчлаагүй орхигдуулжээ.

(3) Зорилтот тайлбар: 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшүүлэхийг болон дахин сонгохыг хориглодог.

“Телелогийн (зорилтот) тайлбар нь эрх зүйн хэм хэмжээний зорилго чиглэлийг илрүүлэн тогтооход оршино.”¹¹ Үндсэн хуулийн тодорхой заалтын зорилгыг илрүүлэхэд тухайн заалтыг боловсруулах, өргөн мэдүүлэх үеийн үзэл баримтлал шийдвэрлэх үүрэгтэй. Үндсэн хууль, түүнд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн текст болон тэдгээрийг хэлэлцсэн үеийн эх сурвалжид үндэслэн

⁸ С.С.Алексеев, *Төр ба эрх зүй (эхлэн сурах бичиг)*, орчуулсан Б.Батчулуун, Г.Бахдал, (УБ, 2004).

⁹ Н.Чинбат, *Иргэний эрх зүй лекцийн товчоон (Ерөнхий анги)* (УБ, 2014), 49.

¹⁰ Ш.Цогтоо, *Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй* (УБ, 2018), 120.

¹¹ Мөн тэнд, 122.

Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг тодорхойлж, түүнийг зөрчсөн хуулийн заалтыг Үндсэн хуулийн цэц удаа дараа хүчингүй болгож ирсэн.¹²

2019 онд Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд Ерөнхийлөгчтэй холбоотой шинэ заалтуудыг Үндсэн хуульд тусгах шаардлагыг дараах байдлаар тодорхойлсон: “Ерөнхийлөгчийн талаарх Үндсэн хуулийн одоогийн зохицуулалт нь Ерөнхийлөгчийг хууль тогтоох эрх мэдэлтэй зэрэгцсэн, парламентын хяналтаас гадна байдаг, тодорхой хуулиар бүрэн эрхийг нь нэмэгдүүлж болдог, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөх бололцоо бүхий институт болгожээ. Иймд Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг парламентын засаглалтай улсын жишигт нийцүүлэн зарим өөрчлөлт, хязгаарлалтыг Үндсэн хуульд тусгах шаардлагатай байна.”¹³ Иймээс, Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийг¹⁴ тус тус өөрчлөн найруулж, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийг хүчингүй болгосон нэмэлт, өөрчлөлтүүдийн гол зорилгыг тухайн үед дараах байдлаар ойлгож байв:

Ерөнхийлөгчтэй холбоотой хоёр чухал заалт орж байгаа. Нэгд, парламентын тогтолцоотой улсын хувьд ерөнхийлөгч идэвхгүй, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хооронд хямрал үүсэхээр гарч ирэн зохицуулдаг арбитрийн үүрэгтэй л байх хэрэгтэй. Ерөнхийлөгчийг ийм үндэсний эв нэгдлийг илэрхийлэгч байлгахын тулд Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчийн насны доод хязгаарыг 45 байсныг 50 болгох, дөрвөн жилээр 2 хүртэл сонгогдох боломжтой байсныг зөвхөн нэг удаа зургаан жилээр сонгогдох зохицуулалт оруулсан. Мөн, Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн Үндсэн хуулийн 33 зүйлд заасан хүрээнд хуулиар олгохоор заасан. Ингэснээр Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгоогүй бүрэн эрхийг хуулиар нэмж өгч эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт тэнцлийг алдагдуулдаг байдал хумигдана.¹⁵

¹² Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн цэц ингэж үзсэн: “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. ...” гэж заасны дагуу Засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг санал болгох, түүнд өөрчлөлт оруулах буюу Засгийн газрын гишүүнийг чөлөөлөх, огцруулах, Засгийн газрын шинэ гишүүнийг томилох асуудалд Ерөнхий сайдын санал шийдвэрлэх үүрэгтэй. Гэтэл Засгийн газрын гишүүнийг огцруулах асуудлыг Ерөнхий сайдын оролцоогүй буюу түүний саналгүйгээр Улсын Их Хурлын нэг гишүүний саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал шууд хэлэлцэн шийдвэрлэх боломжийг Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.12 дахь заалт бүрдүүлсэн байгаа нь эрх мэдэл хуваарилах болон танхимын зарчмын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг алдагдуулан, Ерөнхий сайдын бүрэн эрхэд халдаж, улмаар Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2, Дөчин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна.” Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 09, 2015.11.25.

¹³ Хууль санаачлагчид, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал,” 2019.06.06.

¹⁴ 1992 оны Үндсэн хуулийн 33.4-т “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно” гэж заасан байв. 2019.11.14-ний нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн 33.4-ийн анхны үзэл баримтлалыг нь тодруулан “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн энэ зүйлд заасан хүрээнд хуулиар олгож болно” гэж өөрчилсөн. Энэ өөрчлөлт нь Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлд заасан хүрээнээс гадуур Ерөнхийлөгчид хуулиар ямар ч бүрэн эрх олгож болохгүй гэх үзэл баримтлалаар батлагдсан.

¹⁵ О.Мөнхсайхан: “Гурван парламент дамжсан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг баталлаа,” *Өдрийн сонин*, 2019.11.18.

Тийм ч учраас, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлалд “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид тавих насны босгыг 55¹⁶ болгон нэмэгдүүлж, бүрэн эрхийн хугацааг 6 жилээр зөвхөн нэг удаа сонгохоор өөрчилнө” гэж тодорхой бичсэн.¹⁷ Үүний цаад шалтгааныг уг төслийн тайлбарт “Ерөнхийлөгчийг парламент-засгийн газрын харилцааны хяналт – тэнцлийн тэнхлэг байлгах нэг арга бол түүнийг дахин ...[сонгогдох] эрхгүйгээр харьцангуй урт хугацаагаар ...[сонгох] явдал байдаг” гэж тухайн үед бичжээ.¹⁸ Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгч дахин нэр дэвших эсхүл дахин сонгогдохын тулд өөрийн бүрэн эрхийг урвуулан ашиглаж хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцдог байдлыг халж, ийм сэдлийг зогсооход чиглэсэн агуулгатай өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулж, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийн “Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно” гэснийг хүчингүй болгосонд тооцсон билээ.

Иймд, 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” өөрчлөн найруулж, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийг хүчингүй болгосонд тооцсон нь Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байгаа болон ажиллаж байсан иргэн дахин нэр дэвшихгүй, дахин сонгогдохгүй байх агуулгатай.

(4) Түүхчилсэн тайлбар: Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн үйлчлэх хугацааг 2025 оноос эхлэхээр байсныг 2021 оноос эхлэхээр өөрчлөн баталсан нь Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвших, дахин сонгогдох боломжгүй болгосон.

“Түүхчилсэн тайлбар нь хуулийг батлах үеийн нөхцөл байдал, түүнтэй холбоотой түүхэн үйл явдал, хууль боловсруулсан явц, шинж чанар, хуулийн хэлэлцүүлэг зэрэг үйл явц дээр үндэслэн хийгддэг тайлбар юм.”¹⁹ Эдгээр нөхцөл байдал, үйл явдал, үйл явцад хуулийн төслийн үзэл баримтлал, түүнд холбогдох төслийн заалтууд, тэдгээрийн өөрчлөлт багтдаг. “Үндсэн хуулийн цэцээс маргаан үүсгэсэн үед нэхэмжлэл гаргагч, хариуцагч хоёр тал аль аль нь түүхчилсэн тайлбарыг ашиглаж ирснийг мэдэх билээ.”²⁰ Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд ч түүхчилсэн тайлбарыг үндэслэл болгосон шийдвэрүүд гаргаж байсан.²¹

¹⁶ 2019 оны 06 дугаар сарын 06-ны өдөр УИХ-д өргөн мэдүүлсэн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “55” нас гэж заасан байсан ч УИХ 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-нд уг нэмэлт, өөрчлөлтийг эцэслэн батлахдаа “50” нас болгосон.

¹⁷ Хууль санаачлагчид, “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал,” 2019.06.06.

¹⁸ *Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар* (Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2019), 103.

¹⁹ С.С.Алексеев, *Төр ба эрх зүй (эхлэн сурах бичиг)*, орчуулсан Б.Батчулуун, Г.Бахдал, (УБ, 2004).

²⁰ Д.Лүндээжанцан, *Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник* (УБ, 2016), 141.

²¹ Жишээлбэл, Үндсэн хуулийн цэц Монгол Улсын Үндсэн хууль тэгш сонгох эрхийг хамгаалаагүй гэж 1993 онд шийдвэрлэхдээ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмыг хуульчлан заагаагүйн гадна уг хуулийг хэлэлцэн баталсан Ардын Их Хурлын хуралдааны удаа дараагийн протоколд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмын талаар ямар нэгэн санал гараагүй байна” гэж үзсэн. Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт дахь энэ өгүүлбэрт нэг талаас Үндсэн

2019 оны 06 дугаар сарын 06-ны өдөр УИХ-ын нэр бүхий 62 гишүүн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн зэрэгцээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийн төслийг өргөн мэдүүлсэн юм. Энэхүү дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийн төслийн 2 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас эхлэн дагаж мөрдөнө,” харин нэмэлт, өөрчлөлтийн бусад заалтыг 2020 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөх агуулга туссан байсан. Яагаад гэвэл Үндсэн хуулийн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн текстийн “зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэсэн нь одоогийн болон өмнөх бүх Ерөнхийлөгчийг Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвшихийг болон дахин сонгогдохыг хориглох агуулгатай байсан учраас одоогийн Ерөнхийлөгч (нэг удаа Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан иргэн)-ийн дахин нэг удаа нэр дэвших буюу сонгогдох боломжийг нь хаахгүйн үүднээс уг заалтын дагаж мөрдөж хугацааг “2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас” эхлүүлэхээр тодорхой зааж, Ажлын хэсэг болон дэд хэсгийн хүрээнд ийнхүү ойлгож байсан.

2019 оны 07 дугаар сарын 18-ны өдрийн Улсын Их Хурлын 72 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс 2019 оны 07 дугаар сарын 16-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл, саналыг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж байгаа Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Лүндээжанцан нарын 62 гишүүнээс өргөн мэдүүлсэн төсөлтэй уялдуулах, асуудлыг зөвшилцөх үүрэг бүхий ажлын хэсэг” (цаашид “Зөвшилцөх үүрэг бүхий ажлын хэсэг” гэх)-ийг байгуулж, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулга нь уг ажлын хэсгийн даргаар ажилласан.

УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 2019 оны 09 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд тус байнгын хорооны дарга С.Бямбацогт “Одоо Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга ирсэн байна. Ерөнхийлөгчийн нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотойгоор Ерөнхийлөгчийн нөгөө бүрэн эрх, Ерөнхийлөгчид тавих шалгууртай холбоотой өөрчлөлтийг бас бид нар яаж байгаа. Төслөөр бол 2025 оны 7 сарын 01-нээс үйлчилнэ гэж байсан. Ажлын хэсэг дээр бол 2021 оноос 7 сарын 01 байвал яасан юм гэж ярьсан. Өөр байдлаар бас томьёолоод, шинэ Үндсэн хууль хэрэгжиж эхэлж байгаатай холбоотойгоор шинэ Үндсэн хуулийн орчинд бас Ерөнхийлөгчийн сонгууль явах ёстой байх гэдэг саналууд бас яригдсан. Үүнтэй холбоотой Ерөнхийлөгчийн байр суурийг сонсьё гэсэн юм. Энхболд даргын микрофоныг өгье” гэж хэлсэн.²² Улмаар тухайн үеийн Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын дарга З.Энхболд нь Зөвшилцөх үүрэг бүхий ажлын хэсэг дээр ойлголцсон зөвшилцлийн утгыг дараах байдлаар хэлж, Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас бус, харин 2021 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөхөөр өөрчлөх байр сууриа илэрхийлсэн:

хуулийн 21 дүгээр зүйлд буй текстийг үгчлэн уншсан хэл зүйн тайлбар, нөгөө талаас Үндсэн хуулийг хэлэлцэн баталсан Ардын Их Хурлын протоколд тулгуурласан түүхчилсэн тайлбар агуулагддаг. Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, Дугаар 04, 1993.12.22.

²² Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны ээлжит бус чуулганы Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 9 дүгээр сарын 07-ны өдөр /Бямба гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 19.

“3.Энхболд: Анх санаачлахдаа 2025 байсныг 2021 болгох гэж байгаа юм байна, тийм ээ? Энэ ингэх нь зүйтэй л дээ. Яагаад гэхээр Үндсэн хууль өөрчлөгдсөн байдаг, дахиад хуучин Үндсэн хуулийн дагуу сонгууль явуулаад байх нь 2021 болгох нь зүйтэй. Гэхдээ техникийн хувьд ийм хүндрэлүүд гарна, энийг ажлын хэсэг, Байнгын хороо, Улсын Их Хурал харгалзаж үзэхгүй бол болохгүй. Тэрийгээ шинэ сонгуулиас хойш мөрдөнө гэхээр тэрний өмнө явах, 2021 оны 5 сард явагдах Ерөнхийлөгчийн сонгууль өөрөө шинэ хуулиар явах ёстой. Тэр шинэ хуулиа гаргахын тулд Ерөнхийлөгч сонгуулийн хуулиа өөрчлөх ёстой. Тэгэхээр тэр өдрөөс эхэлж мөрдөж болохгүй, ядаж жилийн өмнө, хагас жилийн өмнө мөрдөхгүй болохоор Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуульдаа 6 жилд 1 удаа гэдгээ хийж чадахгүй, хугацаа өөрчлөгдөхгүй шүү дээ.

Тэгэхээр Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуулиа батлаад, тэр хууль баталсны дараа оролцох гэж байгаа хүмүүс нь бэлтгэлтэй байхаар бодоод, ядаж хагас жилийн өмнө Улсын Их Хурлын сонгуулийн хуулийг өөрчилдөг шиг процессуудаа явуулаад, гэхдээ тэр хооронд одоогийн ажлаа хийж байгаа Ерөнхийлөгчийг 2021 онд ажлаа дуусах хүртэл нь ажлаа хийх бололцоог нь хангаж өгөхийн тулд нэг шилжилтийн хууль бичихгүй бол болохгүй байх гэж бодож байгаа. 25-ыг 21 болгохоос гадна тийм практик шаардлага гарах болов уу. Яагаад гэвэл Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуульдаа өөрчлөлт оруулна. Тэрний дагуу хүмүүс өрсөлдөнө. Тэр хүмүүс хэн нэг нь шалгараад Ерөнхийлөгч болсны дараа нь энэ хууль чинь үргэлжилж эхлэх биш, сонгууль явуулахаас өмнө Үндсэн хуулийнхаа өөрчлөлтийн хугацааг тавихгүй бол болохгүй гэдэг ийм байр суурьтай байна.”²³

Ерөнхийлөгч Х.Баттулгын даргалсан Зөвшилцөх үүрэг бүхий ажлын хэсгийн санал, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга буюу Ерөнхийлөгчийн биет төлөөлөгч З.Энхболдын байр суурьд үндэслэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийн төслийн 2 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 2025 онд болох Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас эхлэн дагаж мөрдөнө” гэж заасныг хасаж, уг Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн бусад заалттай хамт 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөх агуулгаар эцэслэн батлагдсан. Үндсэн хуульд оруулсан энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт, түүнийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хуулийг Ерөнхийлөгч Х.Баттулга 2019 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр хүлээн зөвшөөрч нотлон баталгаажуулсан билээ.

Нэгэнт өргөн баригдсан Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихгүй, дахин сонгохгүй гэсэн агуулгатай байсан. Энэ агуулгыг хэлэлцүүлгийн явцад өөрчлөлгүйгээр Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт оруулан баталсан, харин үүний үйлчлэх хугацааг нэмэлт, өөрчлөлтийн бусад заалттай адил буюу 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс эхлэхээр заасан. Иймд, Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан хэн ч Ерөнхийлөгчид дахин нэр дэвших, дахин сонгогдох нь Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 1 дахь хэсэг, түүний үзэл баримтлалыг ноцтой зөрчинө.

(5) Системчилсэн тайлбар: Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчөөр 8 жил (2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс хойш 6 жил)-ээс илүү хугацаагаар ажиллахыг хориглодог.

²³ Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны ээлжит бус чуулганы Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 9 дүгээр сарын 07-ны өдөр /Бямба гараг/-ийн хуралдааны товч тэмдэглэл, 19-20. Монгол Улсын Их Хурлын албан ёсны цахим хуудас, 2019.09.07: <http://parliament.mn/files/83548>

Системчилсэн тайлбар бол “хууль тогтоомжийн бүхэл бүтэн систем, институт хоорондын харьцаа, бусад хууль тогтоомжийн холбогдох заалтууд зэргийг хамруулан авч үзэж тайлбарлаж байгааг хэлнэ.”²⁴ Энэ нь “тайлбарлаж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээг бусад эрх зүйн хэм хэмжээ, баримтлал, эрх зүйн зарчимтай харьцуулан үзэж эрх зүйн агуулгыг нээн гаргах арга юм.”²⁵

Үндсэн хуульд системчилсэн тайлбар хийхэд Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал чухал үүрэгтэй. Тиймээс, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, үндсэн бүтцэд нийцүүлэн Үндсэн хууль ёсыг хамгаалж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих бүрэн эрхтэй” гэдгийг Үндсэн хуулийн цэцийн удаа дараагийн шийдвэрээр хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.²⁶ “Аль ч Үндсэн хуульд хэзээ ч өөрчилж үл болох гол гол зарчмууд байдаг гэдэг үзэл санааг Үндсэн хуулийн Үндсэн бүтцийн номлол гэдэг.”²⁷

Төрийн эрх мэдлийг аливаа этгээдэд төвлөрүүлэх бус, харин хуваарилах, хяналт, тэнцлийг хангах нь хэзээ ч өөрчилж үл болох гол зарчмуудын нэг учраас энэ зарчим нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд багтдаг. Үндсэн хуулийн эх баригч Б.Чимид багш хэлэхдээ: “1990 онд Ардчилсан хувьсгал хийж, улс оронд шинэ дэглэм тогтоож эхэлсэн цагаас төрийн байгууллагын шинэ тогтолцоог бүрдүүлж эхлэхэд “эрх мэдэл хуваарилах зарчим”-ыг баримтлахыг зайлшгүйг танин мэдэж Үндсэн хуульдаа гол агуулгаар нь тусгав.”²⁸ Тийм ч учраас, Б.Чимид багш тэргүүтэй хүмүүсийн боловсруулж батлуулсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5.2.1-д Улсын Их Хурал, хууль санаачлагч нь Үндсэн хуулийг дээдлэн сахих, түүний тогтвортой байдлыг хамгаалах үндсэн зарчмыг баримталж, үүний тулд “Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл /цаашид “төсөл” гэх/ нь Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд харшлахгүй байх” арга замыг хангах үүрэгтэй гэж заасан.

1992 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт байсан анхны заалтуудаар Ерөнхийлөгчөөр дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгох, түүнийг “зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож” болохоор байв. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгчөөр улиран сонгогдсон тохиолдолд 8 жилээс илүү хугацаагаар ажиллахыг Үндсэн хуулийн анхны үзэл баримтлал хориглож байсан. Хэрэв 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дараа ч Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан хүмүүс дахин нэр дэвших нь нээлттэй гэж үзээд дахин сонгосон тохиолдолд Ерөнхийлөгчөөр нэг удаа сонгогдож байсан хүмүүс нийт 10 жил, Ерөнхийлөгчөөр 2 удаа сонгогдож байсан хүмүүс нийт 14 жил ажиллах үр дагавар үүснэ. 10, 14 жилээр Ерөнхийлөгчөөр ажиллахыг зөвшөөрөх нь Ерөнхийлөгчөөр 8 жилээс илүү хугацаагаар ажиллахгүй гэх Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал зөрчигдөнө. 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь

²⁴ Н.Чинбат, *Иргэний эрх зүй лекцийн товчоон (Ерөнхий анги)* (УБ, 2014), 49.

²⁵ Д.Лүндээжанцан, *Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник* (УБ, 2016), 142.

²⁶ Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, Дугаар 01, 2020.04.15.

²⁷ Д.Одбаяр, “Үндсэн хуулийн үндсэн бүтцийн номлол,” *Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт)* дотор (УБ, 2017), 103.

²⁸ Б.Чимид, *Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс (ихэс дээдэс, хүн бүрт хандсан дөрвөн өчил)* (УБ, 2006), 89.

Ерөнхийлөгчөөр 8 жилээс урт хугацаагаар ажиллахгүй байх гэсэн Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалын хүрээнд хийгдэж, Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон бол зөвхөн нэг удаа 6 жилээр ажиллах, үүнээс илүү хугацаагаар ажиллахгүй байх төдийгүй ерөөсөө дахин нэр дэвшихгүй байх агуулгатайгаар батлагдсан юм.

2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдсөн өдрөөс хойш аливаа иргэн Ерөнхийлөгчөөр 2, 3 удаа сонгогдож 10, 14 жил эсхүл түүнээс урт хугацаагаар ажиллахыг хүлээн зөвшөөрвөл энэ нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт тэнцлийг алдагдуулах эрсдэлтэй. Тодруулбал, нэг Ерөнхийлөгчийн зүгээс хууль санаачлах, хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрт хориг тавих, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналаар шүүгчийг томилох, УИХ-тай зөвшилцөн Улсын ерөнхий прокурорыг томилох, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн гуравны нэгийг нэр дэвшүүлэх зэрэг бүрэн эрхээ ийм урт хугацаанд хэрэгжүүлэх нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд хэт хутгалдан орох, нөлөөгөө тогтоох зэргээр эрх мэдлийг төвлөрүүлэх, урвуулан ашиглах эрсдэл үүснэ.

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх хугацаатай байх, дахин сонгогдоход хязгаарлалт тавих нь ардчиллын ололт юм. Ийм ч учраас ардчилсан улсуудын дийлэнхэд нэг хүнийг Ерөнхийлөгчийн зөвхөн нэг эсхүл хоёр бүрэн эрхийн хугацаанаас илүүгээр ажиллахыг засаглалын хэлбэр үл хамааран хориглодог жишигтэй. Жишээлбэл, ХБНГУ-д Холбооны улсын Ерөнхийлөгчид “эрх мэдэл төвлөрөхөөс зайлсхийх зорилгоор” зөвхөн нэг удаа дахин сонгогдохыг зөвшөөрдөг.²⁹ Ерөнхийлөгчөөр хоёроос илүү бүрэн эрхийн хугацаагаар ажиллахыг хориглодог (Финландын Үндсэн хуулийн 54, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 54.2, Эстонын Үндсэн хуулийн 80) эсхүл Ерөнхийлөгчөөр зөвхөн нэгэн бүрэн эрхийн хугацаанд ажиллаж дахин сонгогдохыг хориглодог (Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн 70, Израилийн Үндсэн хуулийн 3.a, 3.b).

Ардчилсан бус дэглэмтэй улсуудад ерөнхийлөгч нь гурав, түүнээс дээш бүрэн эрхийн хугацаагаар эсхүл хэт олон жилээр ажиллах явдал гарч хурцаар шүүмжлэгддэг. Хэдэн бүрэн эрхийн хугацаанд сонгогдож болох вэ гэдэг дээр хязгаарлалтыг тогтоож өгөөгүй тохиолдолд Ерөнхийлөгч нь “авторитар дэглэм дор дахин дахин сонгогдох орчныг бүрдүүлэхийн тулд эрх мэдлээ урвуулан ашиглах хүсэлдээ автахаас өөрийгөө байнга сэргийлэх боломжгүй” тул ийм хязгаарлалт тогтоож өгснөөр “байнга сонгогдох явдлаас урьдчилан сэргийлж байгаагаараа ач холбогдолтой.”³⁰

(6) Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгогдохыг хориглосон нь иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг зөрчөөгүй.

Ерөнхийлөгчөөр нэг эсхүл хоёр бүрэн эрхийн хугацаанаас уртаар ажиллахыг хориглох нь иргэний сонгох, сонгогдох эрхийн зөрчилд тооцогддоггүй. Учир нь, ийм хориглолт нь Ерөнхийлөгч бүхий дийлэнх улсад хэрэгжиж Үндсэн хуульд өөрт нь заагдсан байдаг төдийгүй ардчиллыг өөрийг нь хамгаалахад зайлшгүйд тооцогддог. “Бүрэн эрхийн хугацааны хязгаарлалт (дахин сонгогдоход тавих

²⁹ Werner Heun, *The Constitution of Germany: A Contextual Analysis* (Hart Publishing, 2011), 137.

³⁰ Маркус Бекенфордэ, *Үндсэн хууль бүтээх гарын авлага: гүйцэтгэх эрх мэдлийн загвар*, Орчуулсан С.Энх-Амгалан, (Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын хүрээлэн, 2011), 38.

хязгаарлалтыг хэлж байна) нь гадаад талаасаа ард түмний бүрэн эрх, ардчилсан сонголтыг хязгаарлаж байгаа [мэт] ч гэсэн энэ нь ардчилалд шилжихэд эсхүл шинэ тутам ардчилалд дэмжлэг үзүүлэхэд хамгийн чухал хэрэгслүүдийн нэг³¹ гэж олон улсын сайн туршлага үздэг.

Аливаа сонгогдох албан тушаалд тавигдах болзол, шаардлагыг хуулиар тогтоодог бөгөөд эдгээр болзол, шаардлагыг хангасан иргэн нэрээ дэвшүүлж, иргэд саналаа өгч сонгодог. Жишээлбэл, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2-т “Нэр дэвшигч хуульд заасан нийтлэг шаардлагаас гадна дараах шаардлагыг хангасан байна: 26.2.1.банк, бусад хуулийн этгээд, иргэнд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон төлбөл зохих зээл, барьцаа болон батлан даалтын өр төлбөргүй байх; 26.2.2.татварын хугацаа хэтэрсэн өр төлбөргүй байх, аль нэг компанийн 51 ба түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшдэг бол тухайн компани нь албан татварын хугацаа хэтэрсэн өргүй байх; 26.2.3.сэтгэцийн эмгэггүй байх.” гэж заасан. Энд дурдсан болзол, шаардлагыг хангаагүй иргэний өөрийнх нь “сонгогдох эрх”-ийг зөрчсөн гэж үздэггүй, мөн ийм болзол, шаардлага хангаагүй иргэнийг сонгох боломжгүй байгаа нь бусад иргэний “сонгох эрх”-ийг зөрчсөн гэж үздэггүй. Үүнтэй адилхан Ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан эсхүл ажиллаж байгаа иргэнийг дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгогдохыг хориглосон нь иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг зөрчөөгүй юм.

(7) Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшихийг эсхүл дахин сонгогдохыг хориглох асуудалд “хууль буцаан хэрэглэхгүй байх зарчим” үйлчлэхгүй.

Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан Эрүүгийн хуулийг буцаан хэрэглэхгүй гэдэг бол хууль дээдлэх ёсны нийтлэг шаардлага мөн. Жишээлбэл, Эстоны Үндсэн хуулийн 23 дугаар зүйлд “*Nulla Poena Sine Lege*” зарчмыг зөвхөн эрүүгийн эрх зүйгээр хязгаарлаж бичсэн байдаг. Мөн, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Аливаа үйл ажиллагаа нь үйлдэгдэхээсээ өмнө гэмт хэрэгт тооцогдохоор хуульд тодорхойлогдсон тохиолдолд л тухайн үйл ажиллагаанд ял шийтгэж болно” гэж заасан. Германы Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын бүтээлүүдэд ч эрх зүйт төрийн шаардлагад “эрүүгийн хуулийг буцаан хэрэглэхийг хориглох зарчим” багтдаг хэмээн зөвхөн эрүүгийн эрх зүйд хамааруулан явцуугаар тайлбарлан бичсэн байна.³²

Хууль буцаан хэрэглэхийг хориглох зарчим нь эрүүгийн эрх зүйгээс бусад салбарт ерөнхийдөө үйлчилдэггүй. Жишээлбэл, “хууль буцаан хэрэглэхийг хориглох дүрэм нь зөвхөн эрүүгийн эрх зүйн асуудалд үйлчлэх бөгөөд шүүгчийн сахилгын процедур бол мөн чанарын хувьд эрүүгийн эрх зүйн шинжтэй биш” учраас шүүгчийн ёс зүйг ноцтой зөрчсөн зөрчлийг Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд

³¹ Мөн тэнд.

³² Grote, “Rule of Law, Rechtsstaat and Etat de Droit”; Werner Birkenmaier, “Rechtsstaat’ - Rule of Law in the Federal Republic of Germany: Its Significance, Principles, and Hazards,” in *The Rule of Law*, ed. Josef Thesing, 1997, 62.

хориглоогүй байсан ч гэсэн тухайн шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулж болно гэж үздэг.³³

Хууль буцаан хэрэглэхгүй байх нь зөвхөн Эрүүгийн эрх зүйд хамаарах учраас Үндсэн хуулийн эрх зүй болон бусад салбар эрх зүйн хүрээнд хатуу баримтлагдахгүй. 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг “Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэж өөрчлөн найруулж, Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийг бүхэлд нь хүчингүй болгосонд тооцож, эдгээрийг 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс дагаж мөрдөж буй. Тиймээс, энэ нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу зөвхөн 50 нас хүрсэн иргэн Ерөнхийлөгчид нэр дэвших боломжтой бөгөөд өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдож байсан иргэн дахин нэр дэвших, эсхүл дахин сонгогдох боломжгүй юм. 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрөөс өмнө 45 нас хүрсэн ч 50 нас хүрээгүй байсан иргэнийг Ерөнхийлөгчөөр сонгож болохгүйтэй адилхан өмнө нь Ерөнхийлөгчөөр нэг эсхүл хоёр удаа сонгогдож байсан иргэнийг Ерөнхийлөгчөөр дахин нэр дэвшүүлж эсхүл сонгож болохгүй, хэн ч Ерөнхийлөгчөөр 6 жилээс илүү хугацаагаар ажиллаж болохгүй юм.

(8) Үндсэн хуулийн цэцийн жишигт негатив хяналт хүлээн зөвшөөрөгдсөн нь: Үндсэн хуулийн дагуу хуульд заавал тусгаж зохицуулах харилцааг тийнхүү зохицуулаагүй нь Үндсэн хуулийн зөрчил.

Тодорхой асуудлаар хууль гаргаж зохицуулах үүргийг хүлээсэн ч парламентаас тийнхүү хууль гаргаагүй эс үйлдэхүйг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянан шийдвэрлэх тохиолдол Үндсэн хуулийн шүүхэд байдаг. “Тодорхой асуудлаар хууль гаргахаар Үндсэн хуульд заасан атал хууль тогтоогчоос тэрхүү үүргээ биелүүлээгүй, өөрөөр хэлбэл хуулийг гаргаагүй тохиолдол (эс үйлдэхүй) байхыг үгүйсгэхгүй.”³⁴ “Негатив хяналтыг хүлээн зөвшөөрсөн улсуудад, үндсэн хуулийн эх бичвэрт буюу текстэд яг тодорхой заасан (үүрэг болгосон) заалтын үндсэн дээр хууль тогтоогч хууль гаргаагүй тохиолдолд л хэрэгжүүлэх боломжтой.”³⁵ Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх хэмжээнд “хууль тогтоомжийн хийдлийг нөхөх асуудал (Бразил, Унгар, Итали, Португал, Сейшел, Уганда)” багтдаг.³⁶

Энэхүү мэдээлэл дурдсан маргааныг хянан шийдвэрлэхэд Үндсэн хуулийн цэц негатив хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжтой. Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн Ерөнхийлөгчөөр “зөвхөн нэг удаа сонгоно” гэх тодорхой, үүрэг болгосон шаардлагыг Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд тусгаагүй, Ерөнхийлөгч байгаа болон байсан хүнийг сонгохыг тодорхой хориглоогүй эс үйлдэхүй нь Үндсэн хуулийн зөрчил мөн бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцийн

³³ Charles Gardner Geyh et al., *Judicial Conduct and Ethics* (LexisNexis, 2013), sec. 1.08.

³⁴ Ц.Амарсайхан нар, *Процессийн эрх зүй: онол, туршлага* (УБ, 2013), 49.

³⁵ Ц.Сарантуяа, *Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал* (УБ, 2005), 122.

³⁶ Арне Мавчич, *Үндсэн хуулийн хяналт*, орчуулсан Г.Баясгалан, Д.Одбаяр, Д.Сугар (УБ, 2014), 52.

харьяаллын маргаан юм. Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн цэцийн өмнөх шийдвэрүүдэд УИХ-ын эс үйлдэхүйгээрээ Үндсэн хуулийг зөрчиж байсныг тогтоож байсан жишгүүд байдаг.³⁷

МЭДЭЭЛЭЛ ГАРГАСАН ИРГЭН



О.МӨНХСАЙХАН

³⁷ УИХ-ын эс үйлдэхүй нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэдгийг тогтоосон Үндсэн хуулийн цэцийн олон шийдвэр бий. Эдгээрээс хоёрыг нь товч танилцуулъя. Нэгд, Монгол Улсын Их Хурлын 2018 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр батлан гаргасан "Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн 42 дугаар тойрогт нөхөн сонгууль товлон зарлах, санал авах өдрийг тогтоох тухай" 62 дугаар тогтоол нь Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалт, Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг тус тус зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэц үзээд хүчингүй болгосон. Үндсэн хуулийн цэц энэ шийдвэрийнхээ үндэслэлийг ингэж бичиж УИХ-ын эс үйлдэхүй Үндсэн хууль зөрчих боломжтойг тогтоосон: "Сонгуулийн тухай хуульд төрийн албанд ажиллаж буй иргэн Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх, эсхүл нэр дэвших тохиолдолд хэдий хугацааны өмнө ажил, албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөх хүсэлтээ гаргасан байх шаардлагыг тодорхой заасан боловч Улсын Их Хурлын гишүүний нөхөн сонгууль зарлагдсан тохиолдолд тухайн сонгуулийн санал хураалт болох өдрөөс хэдий хугацааны өмнө ажил, албан тушаалаасаа чөлөөлөгдөх хүсэлтээ гаргах, чөлөөлөгдсөн байх талаарх зохицуулалтыг тусгаагүй байна. Үүний улмаас төрийн албанд ажиллаж буй иргэд Сонгуулийн тухай хуульд заасан шаардлагыг урьдчилан хангаж Улсын Их Хурлын гишүүний нөхөн сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх боломжгүй болж, эрхэлсэн ажил, албан тушаалаасаа хамааран сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүйд хүрчээ." Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол, Дугаар 03, 2018.11.30.

Хоёрт, УИХ-аас 2015 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр Сонгуулийн тухай хуулийг батлан гаргаж УИХ, Ерөнхийлөгч болон орон нутгийн хурлын сонгуулийн үндсэн зарчим, журмыг тодорхойлж, эдгээр сонгуулийг зохион байгуулж явуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан. "Тус хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж, бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж хуульчилсан боловч Улсын Их Хурлын сонгуульд нэр дэвшиж сонгогдсон гишүүн тангараг өргөн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхэлсний дараа сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэл нь тогтоогдвол ямар нэгэн хариуцлага тооцох талаар Сонгуулийн тухай хуульд тусгаагүй байна. Ийнхүү сонгуулийн дүнд байгуулагддаг Улсын Их Хурал болон орон нутгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд нэр дэвшигчдийн сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэлд нь хүлээлгэх хариуцлагыг илтэд ялгавартайгаар, тухайлбал Улсын Их Хурлын сонгуульд нэр дэвшин сонгогдож тангараг өргөн, бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн Улсын Их Хурлын гишүүнд хүлээлгэх энэ төрлийн хариуцлагыг хуульчлаагүй нь Үндсэн хуулиар баталгаажсан шударга ёс, тэгш байдлын зарчмыг алдагдуулсан, Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна." гэсэн заалтыг зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн цэц үзсэн. Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, Дугаар 14, 2018.11.14.