

## МОНГОЛ УЛСЫН ХЭЛЭЛЦЭГДЭЖ БУЙ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН БОЛОН СОНГУУЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ТАЛААРХ БАЙР СУУРЬ

Др. Хайке Мертен  
Захирал

Холбоо барих: 0211 81 15721  
heike.merten@hhu.de

Дюсселдорф, 16.05.2023

### I. Удиртгал

Өнгөрсөн жил Монгол Улс УИХ-ын хэд хэдэн шийдвэрүүдээс эхлэлээ авсан нэлээд өргөн хүрээний улс төрийн шинэтгэлийн үйл явцыг эхлүүлсэн. Энэхүү шинэчлэлийн үйл явц нь "үндэсний хэмжээний хэлэлцүүлгийн" хүрээнд улс төрийн ба нийгмийн янз бүрийн бүлгүүдийг, нэлээд олон тооны сонгогчдыг идэвхтэй оролцуулснаар, түүнчлэн судлаачдаар шинжлэх ухааны судалгаа шинжилгээг хийлгэснээр (урьдчилсан байдлаар) хэрэгжсэн гэж болно: Энэ бол улсынхаа Үндсэн хуульд болон сонгуулийн эрх зүйд тодорхой өөрчлөлт оруулах замаар төлөөллийн ардчиллыг бэхжүүлэх, ялангуяа сонгуулийн нэгдмэл байдлыг хангах чиг үүргийг баталгаажуулах, улмаар парламентын төлөөлөх, ажиллах, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн парламентын шинэтгэлийн эрмэлзэлийн дагуу хийгдэж буй нэлээд өргөн хүрээтэй шинэтгэлийн санал бүхий багц асуудлын талаарх төсөөлөл юм.<sup>1</sup>

Дюсселдорф хотын Хайнрих  
Хайнегийн Их сургууль  
Их сургуулийн гудамж 1 40225  
Дюсселдорф  
37.03 байр  
Давхар 00 19 тоот  
www.hhu.de



Өргөн барьсан энэхүү шинэтгэлийн багц асуудлаас Үндсэн хуулийн болон сонгуулийн хууль тогтоомжид оруулах тус улсын цаашдын чиглэлийг тодорхойлохуйц суурь өөрчлөлтүүд харагдаж байна. Үүнээс цааш зохиогч хамгийн ач холбогдолтой гэж үзсэн өөрчлөлтийн саналуудыг тодруулан авч үзэх бөгөөд ардчилалд хамааралтай байр суурьд тулгуурлан (үндсэн хуулийн) эрх зүйн талаас авч үзэхийг хичээх болно.

<sup>1</sup> Энэ талаар: Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдрийн хэвлэлийн мэдээлэл. Дараах хаягаар интенетээс үзэх боломжтой: <https://www.parliament.mn/nn/30036/>, хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

## II. Дүн шинжилгээ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дараах өөрчлөлтүүдийг гол томоохон өөрчлөлтүүд гэж үзлээ. Үүнд:

1. “Сонгуулийн хосолсон тогтолцоо”-г нэвтрүүлэх;
2. УИХ-ын хуульчлагдсан хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлэх;
3. Үндсэн хуулийн гомдол гаргах эрхийг шинээр тусгах;
4. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааг хязгаарлах;
5. Улс төрийн нам шинээр байгуулахад тавигдаж буй Үндсэн хуулийн шаардлагыг хасах.

### 1 дэх асуудлын тухайд:

Одоогийн байдлаар УИХ-ын сонгуулийн талаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалтууд нь бүх нийтийн, чөлөөтэй, нууц болон шууд буюу бусдаар үл дамжуулах зарчмуудыг тусгасан заалт (*Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг*), идэвхтэй (*сонгох эрх – Орч.*) (*Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалт*) болон идэвхгүй (*сонгогдох эрх – Орч.*) (*Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг*) сонгуулийн эрхийн тухай заалт, сонгуулийн эрх зүйн урт хугацааны тогтвортой байдлын талаарх заалт (*Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг*) зэргээр хязгаарлагдаж байна. Тухайлсан сонгуулийн тогтолцоог хатуу тогтоосон зохицуулалт (өнөөг хүртэл) байхгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт нарийвчилсан зохицуулалтыг ердийн хуулиар тогтоохоор заажээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийг өөрчлөх шинэтгэлийн саналын Нэгдүгээр зүйл нь Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг "сонгуулийн холимог тогтолцоог" Үндсэн хуулиар баталгаажуулах агуулгаар өөрчлөхөөр боловсруулагдсан байна. Ингэснээр ирээдүйд одоо байгаа олонхыг төлөөлөх сонгуулийн тогтолцоотой зэрэгцүүлэн хувь тэнцүүлэн сонгох тогтолцооны элементийг оруулж ирэх бөгөөд парламентын 76 гишүүнийг (эдүгээг хүртэл явж ирсэн) сонгуулийн тойргуудаас олонхыг төлөөлөх сонгуулийн зарчмаар сонгох ба нэмэгдэж буй бусад 76 гишүүнийг үндэсний хэмжээнд хувь тэнцүүлэн сонгох (жагсаалтын сонгууль) зарчмаар сонгодог болгохоор байна.

Сонгууль нь ардчилсан төрийг илэрхийлдэг. Сонгууль бол төрийн бүх үйл ажиллагааны ардчилсан зарчмаар хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг үүсгэдэг "суурь үйлдэл" бөгөөд төрийн бүх эрх мэдлийг ард түмний хүсэл зоригт эгүүлэн авчрах боломж буюу ард түмний бүрэн эрхт байдлын шууд илэрхийлэл гэж үздэг. Парламент дахь ард түмний улс төрийн төлөөлөл бол аливаа арчилсан ёсны цөм чиг үүрэг бөгөөд улс төрийн практикт сонгуулийн тогтолцоог хэрхэн тогтоосноос ихээхэн хамаардаг. Улс төрийн оролцогчдын "өрсөлдөөний журам" болохын хувьд тодорхой сонгуулийн тогтолцоог дэмжих (эсвэл эсэргүүцэх) тухай шийдвэр нь суурь шинжтэй нөлөөллийг үзүүлдэг. Сонгуулийн эрх зүйн асуудал нь мөн ямагт эрх мэдлийн асуудал байдаг. Тодорхой сонгуулийн тогтолцоог сонгох шийдвэр нь улс төрийн хүчний харьцаанд маш ихээр нөлөөлнө. Олонхыг төлөөлөх сонгуулийн тогтолцоонд хүчинтэй саналын олонх нь ялсан нэр дэвшигчийг тодруулдаг бол үлдэх саналууд нь парламентыг бүрдүүлэхэд нөлөөлөлгүй хаягдаж үлддэг. Хувь тэнцүүлэн сонгох сонгуулийн тогтолцооны зорилго бол парламентад сонгогчдын дунд буй улс төрийн бодлогын чиглэлүүдийг аль болох бодит байдалд ойр байдлаар тусгах явдал юм. Энэ тогтолцоо нь зөвхөн ялалт байгуулсан нэр дэвшигчид өгсөн саналууд бус сонгогч бүрийн саналуудыг тооцдог бөгөөд санал бүр хувь тэнцүүлсэн байдлаар адил тэгш амжилттай байхад нь тусалдаг. Олонхыг төлөөлөх сонгуулийн тогтолцоо нь байр сууриа олсон том намуудыг хүчирхэгжүүлдэг бол харин хувь тэнцүүлэн сонгох сонгуулийн тогтолцоо үүний эсрэгээр жижиг намуудын өсөж хөгжих боломжийг бүрдүүлж, дэмжиж байдаг.

Үндсэн хуулийг өөрчлөх бүрэн эрх бүхий хууль тогтоогчид Үндсэн хуулийн агуулгыг өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд тодорхойлон тогтоох нь зарчмын хувьд чөлөөтэй байхаар олгогддог. Энэхүү өргөн хүрээний бүтээх эрх чөлөөний хүрээ хязгаар нь харин Үндсэн хуулийн суурь шийдлүүд байдаг бөгөөд хэдийгээр тэдгээрийг өөрчлөөгүй байлаа ч зөрчсөн тохиолдолд хууль тогтоогчид энэхүү хязгаарлалт үйлчилдэг. Үндсэн хуулийг тогтоох эсвэл үндсэн хуулийг өөрчлөх бүрэн эрх бүхий хууль тогтоогчийн эрх хэмжээний хүрээ хязгаар нь сонгуулийн эрх зүйн зохицуулалтын тухайд ямагт ардчилсан ёсны суурь зарчмуудыг (*Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг*) дордуулахгүй байх хязгаарлалтад захирагдах ёстой. Энэ агуулгаар жишээлбэл олонхын зарчмаар шийдвэр гаргах шаардлагыг үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшинд өөрчилж болохгүй. Үүнтэй мөн адил үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшинд өөрчилж болохгүй зохицуулалтад бол сонгуулийн эрх зүйн үндсэн зарчмуудыг (*дээр дурдсаныг харна уу.*) хөндөх эсвэл сонгуулийн нэгдмэл байдлыг хангах чиг үүргийг үндсэн хуулийн эрх зүйн зөвтгөлийн боломжгүйгээр (сонгуулийн бүх нийтийн байх зарчмыг сонгох

эрхэнд насны хязгаарлалт тавих байдлаар хязгаарлах г.м.) эрсдэлд оруулах зэрэг хамаарна.

2016 онд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц үндэсний хэмжээний хувь тэнцүүлэн сонгох тогтолцоог нэвтрүүлснээр сонгуулийн шууд байх зарчмыг зөрчсөн гэж үзсэн байна. Үндсэн хуулийн цэц нэмэлтээр тухайн үеийн Үндсэн хууль тогтоох чуулган холимог сонгуулийн тогтолцоог хэрэглэхийн эсрэг санал гаргасан гэх ойлголтод тулгуурласан байдаг. Тиймээс Үндсэн хуулийн цэц "Монгол Улсын Үндсэн хуульд УИХ-ын сонгуулийг хувь тэнцүүлэн сонгох аргаар явуулах боломжийг тусгаагүй гэж үзэж болохоор байна" гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ.<sup>2</sup>

Гэвч 2016 онд Үндсэн хуулиар ердийн хууль тогтоогчид сонгуулийн эрхзүйн асуудлаар хууль тогтоох ямар ч тухайлсан бүрэн эрхийг тусгаагүй байсан. Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт хууль тогтоогчид сонгуулийн эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчлах эрх хэмжээг ердийн хуулиар зохицуулна хэмээн хуульчлах байдлаар тухайлан олгосон байна. 2022 оны зун Үндсэн хуулийн цэц 2016 оны шийдвэрээ хүчингүй болгож, уг шийдвэрийнхээ үндэслэл хэсэгт хууль тогтоогчид тавигдах үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээ хязгаарыг дараах байдлаар өөрчлөн тусгажээ: "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, тэгш, шууд сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргах сонгуулийн зарчмын хүрээнд Улсын Их Хурлын сонгуулийн тогтолцоо, түүний хувилбарыг сонгон тодорхойлох, сонгуулийг зохион байгуулах журмыг хуульчлах бүрэн эрхийг хууль тогтоогчид олгосон байна."<sup>3</sup> Ийнхүү сонгуулийн эрхзүйн суурь зарчмуудыг тоочихдоо Үндсэн хуулийн текстэнд (*Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг*) дурдагдаагүй сонгуулийн тэгш байдлын зарчмыг дурдсаныг цохон тэмдэглүүштэй. Үндсэн хуулийн цэцээс энэхүү шийдвэрээр тогтоосон сонгуулийн эрх зүйг ердийн хуулиар тогтоохдоо баримталбал зохих хүрээ хязгаарыг төлөвлөгдөж буй Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг хийхэд ч мөн ялгаагүй баримтлах ёстой.

---

<sup>2</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийн дүгнэлт, Дараах хаягаар интeнeтeтээс үзэх боломжтой:  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11847>, хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

<sup>3</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн 2022 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн тогтоол, Үндсэн хуулийн цэцийн 2016 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийн дүгнэлтийг хүчингүй болгосон, Дараах хаягаар интeнeтeтээс үзэх боломжтой:  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16530610810491>, хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

"Холимог сонгуулийн тогтолцоог" (дахин) авч хэрэглэхийн тулд Үндсэн хуулийг ийм хэмжээнд хөндөхөөр өөрчлөх шалтгаан нь харин ойлгомжгүй байна.

Хэдий тийм боловч сонгуулийн тогтолцоог Үндсэн хуульд заан хуульчлах замаар (зорьж буй) сонгуулийн эрх зүйн урт хугацааны тогтвортой байдалд хүрэх нь Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт томъёологдсон (эдүгээгийн) Улсын Их Хурлын ээлжит сонгууль явуулахын өмнөх (нэг жилийн дотор) Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль батлах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглосон Үндсэн хуулийн заалтаас илүү өргөн хүрээний нөлөөтэй гэдгийг тэмдэглэн хэлэх нь зүйтэй.

Сонгуулийн нэгдмэл байдлыг хангах чиг үүргийг хүчирхэгжүүлэх, хэд хэдэн, түүний дотор жижиг намуудын парламентад орж ирэх боломжийг нээх, парламент дахь олон янзын улстөрийн, сонирхлын болон нийгмийн бүлгүүдийн төлөөллийг дэмжих, ингэснээр цөөхөн том намуудын ноёрхсон байр суурийг дуусгавар болгох гэсэн үндэслэлээр "холимог сонгуулийн тогтолцоог" (дахин) хэрэглэхдээ Үндсэн хуульдаа "холимог сонгуулийн тогтолцоог" тухайлан зааснаар ирээдүйн аливаа өөрчлөлт болон тохируулгыг хийх боломжгүй эсвэл маш хэцүү болгоход хүргэнэ.

Хувь тэнцүүлэн сонгох сонгуулийг нэмж хэрэглэснээр парламент дахь олонхын харьцаа болон монголын улс төрийн намуудын талбар илэрхий өөрчлөгдөхийг үгүйсгэх аргагүй. Ингэснээр ирээдүйд сонгуулийн эрх зүйг өөрчлөхийн тулд Үндсэн хуулийг өөрчлөхөд шаардагдах дийлэнх олонхыг бүрдүүлэх нь парламентын гишүүдэд илүү их хүндрэл учруулж болзошгүй.

Тиймээс одоогийн парламентын бүрэлдэхүүнийг (76 гишүүний 62 нь МАН-д харьяалагдаж байгаа) харгалзаад шүүмжлэн хэлэхэд эдүгээгийн Үндсэн хууль өөрчлөх бүрэн эрх бүхий хууль тогтоогч нь зөвхөн нэг намын гишүүдээс бүрдэж байгаа нөхцөлд сонгуулийн тогтолцоог Үндсэн хуулиар урт хугацаанд тогтоон хуульчлах нь ирээдүйн Үндсэн хуулийг өөрчлөх бүрэн эрх бүхий хууль тогтоогч үүнийг өөрчлөхөд хавьгүй илүү хүндрэлтэй учрахаар болгож байна.

"Холимог сонгуулийн тогтолцоогоор" парламентад илүү олон улстөрийн намууд орж ирэх нь зөвшилцөж шийдвэр гаргахыг шаардах бөгөөд үйл ажиллагаа явуулж буй оролцогчдын өргөн хүрээний зөвшилцлийн бэлэн байдлыг урьдчилсан нөхцөл болгон шаарддаг. Сонгуулийн эрх зүйг тойрсон асуудлууд нь үргэлж зөрчилдөөн ихтэй байсан,

сонгуулийн эрх зүйг олон удаа, зарим тохиолдолд маш зөрчилдөөнтэй өөрчлөлтүүдийг оруулж байсан<sup>4</sup> гэх мэтийн Монгол Улсын саяхны өнгөрсөн түүхийг харгалзан үзэхэд Үндсэн хуулийг өөрчлөх хэмжээний олонхын дэмжлэгийг авч, зөвшилцлийн шийдэл олно гэдэг нь нэлээд эргэлзээтэй гэж үзэж байна.

Тиймээс Үндсэн хуулиар тодорхой сонгуулийн тогтолцоог хатуу тогтоох нь харин ч бүр илүү том **зөрчлийн боломжийг** далд агуулж байх эрсдэлтэй. Сонгуулийн эрх зүй хөдөлгөөнгүй болно. Сонгуулийн эрх зүйн тохируулгууд эсвэл өөрчлөлтүүдийн хэрэгцээ шаардлага үүссэн нөхцөлд илүү хүндрэлтэйгээр болон илэрхий их цаг хугацаа зарцуулж хийгдэхэд хүрнэ. Энэ нь шаардлагатай шинэтгэлийг ноцтой удаашруулахад хүргэж болно. Сонгуулийн эрх зүйг тохируулан өөрчлөх боломж доголдсоноор муугаар бодоход бүр сонгуулийн тогтолцоог "өөрчлөх боломжгүй зүйл" хэмээн үзэхэд хүргэх, ингэснээр сонгуулийн тогтолцооны асуудлаар явагдах улс төрийн болон нийгмийн хэлэлцүүлгийг урт хугацаандаа гацаах үр дагаврыг авчирч болно.

Нэмж тодруулахад энд "Хосолсон сонгуулийн тогтолцоо" (Үгчлэн орчуулбал "Сувгийн сонгуулийн тогтолцоо" – Орч.) гэж нэрлэгддэг сонгуулийн тогтолцооны тухай яригдаж байгаа. Олонхийг төлөөлөх болон хувь тэнцүүлэн сонгох сонгуулийн үр дүнгүүдийг хооронд нь "нэгтгэсэн тооцоолол" хийгдэхгүй. Тиймээс Герман улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн удаа дараагийн хэлэлцүүлгийн сэдэв болсоор ирсэн илүүдэл болон тэнцвэржүүлэгч мандат үүсэх асуудал гарахгүй.

## **2 дахь асуудлын тухайд:**

Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн төслийн Нэгдүгээр зүйлд дээрхээс гадна УИХ-ын хуулиар тогтоосон хэмжээг 76-аас (Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг) 152 болгож хоёр дахин нэмэгдүүлэхээр тусгасан. Монголын хувьд олон улсын ялангуяа бас Герман Улсын эдүгээгийн хэлэлцүүлгээс<sup>5</sup> ялгаатай нь парламентын хэмжээг багасгах тухай бус харин томсгох тухай асуудлыг тавьж байгаа бөгөөд харин адил зүйл нь парламентын ажлын болон чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхыг нэмэгдүүлэхтэй холбон үндэслэлээ гаргасан байна.

---

<sup>4</sup> Н. Merten/ S. Schönberger, Strengthening legal frameworks for political parties, 2023, S. 18, Дараах хаягаар интернетээс үзэх боломжтой: [tinyurl.com/5a6dpydyp](https://tinyurl.com/5a6dpydyp), хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

<sup>5</sup> Германы хэлэлцүүлэгийн талаар: S. Schönberger, Sturm im Wasserglas: Das neue Bundeswahlgesetz auf dem Prüfstand der Verfassung, in NVwZ 2023, i.E.

Гаргасан аргументууд бол ойлгомжтой байлаа. 1992 оны Үндсэн хууль тогтоогчийн парламентын хэмжээг нийт хүн амынхаа тоотой уялдуулсан<sup>6</sup> түүхэн байр сууринаас авч үзвэл өнөөдөр нэг гишүүн 1992 оныхоос хоёр дахин их (27.000-аас ойролцоогоор 44.700 болж нэмэгдсэн) иргэдийг төлөөлж буй учраас парламентыг томруулах үндэслэл нь ойлгож болохуйц харагдаж байна. Тиймээс парламентын хуулиар тогтоосон хэмжээг дур зоргын бус байдлаар (Жишээлбэл Германы сонгуулийн эрхзүйд 630 гишүүнтэй байхаар "дур зоргоор" тогтоосонтой харьцуулахад) тогтоожээ.

Мөн парламентын ажлын болон чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхыг баталгаажуулах талаар гаргаж тавьсан аргументууд нь итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц байна. Хууль тогтоох чиг үүрэг бүхий байгууллага болохын хувьд хууль тогтоох үйл ажиллагаа нь парламентын гол үүрэг байдаг. Харин хууль тогтоох чиг үүргээ парламент зөвхөн гишүүд нь хууль тогтоох санаачилга болон саналуудтай өөрийн бүхий л мэдлэг, итгэл үнэмшлээрээ цаг хугацааны хувьд ч, агуулгын хувьд ч зохих ёсоор ажиллах боломжтой нөхцөлд л үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадна. Ялангуяа ажлын парламентын хувьд гишүүд нь өөрийн харьяалагдах байнгын хорооддоо үр дүнтэй хамтран ажиллах боломжоор хангагдсан байх ёстой.

Эдүгээ УИХ-ын гишүүн дунджаар гурван байнгын хороонд харьяалагдаж байна. Байнгын хороод нь дунджаар 11 парламентын гишүүнээс бүрддэг. Ийм нөхцөлд нэг гишүүн илт хэтэрсэн ачаалалтай байх нь ойлгомжтой байна.

Ийм нөхцөл байдал зөвхөн хуулийн чанарт бус бас нэгэн хууль тогтоох бүрэн эрхийн хугацаанд батлагдах хуулийн тоо хэмжээнд ч сөргөөр нөлөөлж буй гэдэг нь мөн итгэл үнэмшил төрүүлж байна. УИХ-ын гишүүдийн тоог хоёр дахин нэмэгдүүлэх нь ачааллыг бууруулах талаар зохих хувь нэмрээ оруулж чадна.

Эцэст нь мөн парламентын хэмжээг томсгосон парламентаас гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянах үр нөлөөтэй хяналтыг баталгаажуулахад хувь нэмрээ оруулна гэсэн үндэслэл нь итгэл үнэмшил төрүүлж байна. Засгийн газрын гишүүдийн дийлэнх нь парламентын гишүүн (одоогоор 16) байгаа тохиолдолд энэхүү тухайлсан гишүүний "давхар дүр" нь парламентын цөөн гишүүдтэй бүрэлдэхүүний үед илт хүчтэй

---

<sup>6</sup> Энэ талаар: Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдрийн хэвлэлийн мэдээлэл. Дараах хягаар интернетээс үзэх боломжтой: <https://www.parliament.mn/nn/30110/>, хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

нөлөөлнө. (76 гишүүний 15 нь: 19,73%, 152 гишүүний 15 нь: 9,87%)

Иймд УИХ-ын суудлын тоог хоёр дахин нэмэгдүүлэх нь парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэх, парламентын гишүүдийн ажлын ачааллыг бууруулах болон парламентын зүгээс Засгийн газарт тавих үр нөлөөтэй хяналтыг баталгаажуулахад зохих хувь нэмрээ оруулж чадна.

### **3 дахь асуудлын тухайд:**

Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн саналын Нэгдүгээр зүйлд үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны жагсаалтыг өргөтгөх асуудал туссан. Өнөөгийн Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Үндсэн хуулийн цэцэд хандан хувь хүний үндсэн хуулийн гомдол гаргах боломжийг нэмэхээр байна. Ингэснээр иргэдэд тэдний Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөөг нь зөрчсөн талаар гомдол гаргах, зохих эрх зүйн хамгаалалтыг шаардах эрх нь нээлттэй болно. Үндсэн хуулийн цэц нь холбогдох хууль болон зохицуулалтуудад үндэслэн тухайн асуудлын талаар эцсийн шийдвэр (*заавал биелэгдэх шинжтэй гэсэн үг*) гаргах боломжтой болно.

Үндсэн хуульд хувь хүний үндсэн хуулийн гомдол гаргах эрхийг суулгаж өгөх нь үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэний эрх, эрх чөлөөний баталгааг хангахад маш үнэтэй хувь нэмэр оруулна. Юуны өмнө үр нөлөөтэй эрхийн хамгаалалтыг шаардах эрх нь иргэдийг бодитой эрх зүйн сонсдоцтой болгох нөхцлийг бүрдүүлнэ.

### **4 дэх асуудлын тухайд:**

Дээрхээс гадна Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн саналын Хоёрдугаар зүйлд Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг зөвхөн хоёр удаа томилогдож болох гэсэн агуулгаар өөрчлөх зохицуулалт туссан байна. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг хязгаарлах нь мөн л ямар ч ардчилалд хамааралтай болгоомжлолыг төрүүлэхээргүй байна. Харин ч илүүтэйгээр ийнхүү бүрэн эрхийн хугацааг хязгаарлах нь Үндсэн хуулийн цэцэд үзүүлэх аливаа нөлөөллийн эсрэг үр дүнтэй арга хэрэгсэл болох бөгөөд авилгаас урьдчилан сэргийлж чадна: Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэлдэхүүн тогтмол солигдож байх нь хувь гишүүн урт хугацаандаа нөлөө бүхий оролцогчдын ашиг сонирхолд автагдах явдлыг илүүтэйгээр боломжгүй болгоно. Цэцийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааг хязгаарлах нь бүхэлдээ Үндсэн хуулийн цэцийн бие даасан байдлыг хангахад хувь нэмэр оруулна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн бие



даасан байдал нь өнгөрсөн жилүүдэд нэлээд хөндөгдсөн байсан. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааг хязгаарлахын зэрэгцээ ердийн хуулийн зохицуулалтуудыг Үндсэн хуулийн цэцийг хүчирхэгжүүлэх чиглэлд хийх шаардлагатай. Жишээ нь, шүүгчийг албан тушаалаас нь дур зоргоор чөлөөлөх боломжийг хаах хэрэгтэй. Өнөөдрийг хүртэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, УИХ-ын даргаас бүрддэг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн шийдвэрээр шүүгчдийг албан тушаалаас нь чөлөөлөх боломжтой байна. 2019 оны 6 дугаар сард Монгол Улсын Ерөнхийлөгч тухайлбал 17 шүүгчийг чөлөөлсний дотор таван Улсын дээд шүүхийн шүүгч байсан.<sup>7</sup> Мөн засаг барьж буй МАН-ын Үндсэн хуулийн цэцэд үзүүлдэг хүчтэй улс төрийн нөлөөлөл олон удаа шүүмжлэл дагуулж байсан.<sup>8</sup>

### **5 дахь асуудлын тухайд:**

Эцэст нь одоогийн Үндсэн хуулийн 2028 оноос үйлчилж эхлэх Арван ес<sup>1</sup>дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт улс төрийн нам байгуулахад сонгогчдын нэг хувь нь эвлэлдэн нэгдсэн байх босго тогтоосон. 21000-аас дээш гишүүдтэй болж байж үндэсний хэмжээний парламентын сонгуульд оролцох боломжтой болох нь хэр хэмжээнээс хэтэрсэн босгыг илэрхийлж байгаа бөгөөд шинээр улс төрийн нам байгуулахыг бараг боломжгүй болгож байна. Тиймээс эдүгээ хүчин төгөлдөр байгаа энэхүү Үндсэн хуулийн заалтыг хасах саналыг талархан хүлээн авууштай.

Сонгуулийн эрх зүйн нэлээд суурь шинжтэй өөрчлөлт бол "уян хатан" суудал хуваарилалтад оролцох босго нэвтрүүлэх зохицуулалт юм гэж үзэж байна. Энэ тухайд:

Энэхүү өөрчлөлтийн санал нь УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлд сонгуулийн "уян хатан" босго тогтоох зохицуулалтыг тусгасан явдал юм. Тодруулбал, суудал хуваарилалтад орох босгын хэмжээ нь тухайн улс төрийн нам "зөвхөн" өөрийн нэр дэвшигчдийн жагсаалттайгаар сонгуульд оролцож байна уу, эсвэл олон намуудын эвслээр хамтын сонгуулийн жагсаалт гаргаж өгсөн үү гэдгээс хамаарч тогтоогдох ёстой байна. Гурав эсвэл түүнээс дээш намуудаас бүрдсэн сонгуулийн эвслийн хувьд энэхүү босго нь нийт саналын 7 хувиас багагүй байхаар тусгагджээ. Хоёр намын эвслийн хувьд дор хаяж өгсөн нийт саналын 5 хувийг өөртөө авч байж парламентад орох боломжтой болох нь. Нам дангаараа гаргасан нэр дэвшигчийн жагсаалт харин доод тал нь өгсөн саналыг 3

<sup>7</sup> H. Merten/ S. Schönberger, Strengthening legal frameworks for political parties, 2023, S. 11.

<sup>8</sup> Энэ талаар: H. Merten/ S. Schönberger, Strengthening legal frameworks for political parties, 2023, S. 24.

хувийг авч чадсан тохиолдолд суудал хуваарилалтад оролцох амжилт үзүүлэхээр тусгажээ.

Босгын зохицуулалт зарчмын хувьд олон тооны улс төрийн урсгалууд парламентад орж ирснээр парламентыг жижиглэн хуваахыг хязгаарлах болон ингэснээр парламент дахь олонхыг бүрдүүлэх үйл явцыг хялбарчлах замаар парламентын ажлын болон чиг үүргийн чадавхыг баталгаажуулдаг.

Гэвч УИХ-ын ажлын болон чиг үүргийн чадавх ноцтойгоор хөндөгдөнө гэх хүлээлт байхгүй юм. Тэгэхээр ийм босгын зохицуулалт хэрэглэх үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэслэл дутагдаж байна гэсэн үг. 2012 оны "холимог сонгуулийн тогтолцоог" хэрэглэж явагдсан парламентын сонгуульд (*тэр үед 48 гишүүнийг олонхыг төлөөлөх зарчмаар сонгуулийн тойргуудаас болон бусад 28 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн сонгох зарчмаар сонгосон.*) УИХ-д орж ирэхийн тулд 5 хувийн босгын зохицуулалттай байсан боловч таван нам УИХ-д орж ирсэн.<sup>9</sup> Ирээдүйд үүнээс илт олон нам парламентад орж ирнэ гэдэг нь өөр бусад нэмэлт үндэслэлгүйгээр боломжгүй харагдаж байна.

Энэхүү санал нь илүүтэйгээр жижиг улс төрийн намуудад хүндрэл учруулж бүтэцийн тэгш бус байдлыг нөхцөлдүүлнэ. Ерөнхийдөө өөрийн хүчээр нийт өгсөн саналыг 3 хувиас дээш санал авч чадахгүй намууд олон намын эвсэлд нэгдэх болно. Ийнхүү жижиг улс төрийн намууд олон намуудын эвсэлд нэгдсэнээр илүү өндөр босгыг (5% эсвэл 7%) хангаж байж парламентад орох болно.

Тэгш бус байдал нь зарим талаар дараах байдлаар нөхцөлдөж болно. Тухайлбал, нэг нам нь гурван хувийн босгыг "өөрийн" намын нэр дэвшигчдээр дөнгөж даван парламентад орж чадаж байхад гурван хувийн босгыг давахад багахан саналаар дутах нь тодорхой болсон нөгөө нам "шахалтад орох маягаар" олон намуудын эвсэлд нэгдэж орсноор өөрийнхөө сонгуулийн үр дүнгээр парламентад оруулж чадах гишүүдээсээ бага тоотой "өөрийн" гишүүдийг оруулах нөхцөл байдалд орох гэх мэт. Эцсийн бүлэгт олон намуудын эвслийн сонгуулийн нэрийн жагсаалт нь парламентын сонгуулийн өмнө эцсийн байдлаар батлагдсан байдаг. Араас нь тухайлсан намуудын амжилтыг харгалзан тохируулга хийх боломжгүй.

Энэхүү тогтолцоо нь тэр ч бүү хэл эргээд парламентын хэсэгчилэн хуваагдах нөхцөлийг илүү өдөөнө. Зөвхөн тухайн

<sup>9</sup> 2012 оны УИХ-ын сонгуулийн дүн, Дараах хягаар интенетээс үзэх боломжтой:

<https://www.electionguide.org/elections/id/1633/>, хамгийн сүүлд 2023.05.16-нд үзсэн.

намуудын хамтын хэдэн гишүүдийг парламентад оруулахын тулд янз бүрийн улс төрийн урсгал чиглэлийг баримталдаг олон жижиг намууд олон намуудын эвсэлд нэгдэх нь парламент дахь олонхийн харьцааг ч тодорхой бус болгоно.