



МОНГОЛ УЛСЫН  
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН  
ДУГНЭЛТ

2018 оны 01 сарын 31 өдөр

Дугаар 04

Улаанбаатар хот

Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай  
хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт  
Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн  
эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай

Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны  
танхим 12.00 цаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг Үндсэн хуулийн цэцийн дарга Д.Одбаяр даргалж, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Т.Лхагваа /илтгэгч/, Н.Чинбат, Д.Наранчимэг, Д.Солонго нарын бүрэлдэхүүнтэй, хуралдааны нарийн бичгийн даргаар Ц.Долгормааг оролцуулан Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны танхимд нээлттэй хийв.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд мэдээлэл гаргагч, иргэн Н.Түмэнбаяр болон Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Б.Энх-Амгалан нар оролцов.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:" гээд 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж хуульчилсан нь 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." гэж заасныг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцэв.

**Нэг. Нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн 16 дугаар хорооны оршин суугч, иргэн Н.Түмэнбаяраас Үндсэн хуулийн цэцэд хандан дараах агуулга бүхий мэдээллийг ирүүлжээ. Үүнд:**

"Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:" гээд 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж заасан нь Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийг зөрчсөн гэж үзэж байна.

10070722



Учир нь тус хуулийн 12 дугаар зүйл агуулгын хувьд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тодорхой 6 бүрэн эрхийг тогтоосон. Гэвч 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж заасан байгаа нь үгийн шууд утга болон логикийн хувьд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч "... хуулиар тогтоох" буюу "хууль тогтоох" эрхтэй мэт ойлгогдож байна.

Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.1-12.1.4, 12.1.6 дахь заалтад Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг "мэдүүлэх, чиглэл өгөх, дүрмүүдийг батлах, цэргийн дайчилгааг зарлах" гэж маш тодорхой буюу монгол хэлний үйлт нэрийн "х"-гээр төгсгөж заасан нь 12.1 дэх хэсэгт "...Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:" гэсэнтэй утга агуулгын хувьд шууд уялдаж байгаа боловч 12.1.5 дахь заалтад мөн л монгол хэлний үйлт нэрийн "х"- гээр төгсгөж "... хуулиар тогтоох" гэж заасан байгаа нь утга агуулгаараа Монгол Улсын Ерөнхийлөгч өөрийнхөө бүрэн эрхийг өөрөө "хуулиар тогтоох"-оор ойлгогдож байна. Монгол Улсын хууль нь орчин цагийн монгол хэлний хэм хэмжээний дагуу найруулан бичих зүй тогтлын дүрмийг баримтлан боловсруулагдаж, энгийн шууд утгаараа Монголын ард түмэнд ойлгогдохоор хэл зүйн найруулгатай байх ёстой.

Дайны байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.5-13.1.8 дахь заалтад дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг туйлын тодорхой нэрлэн заасаар атал 2016 оны Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг "хуулиар тогтоох" хэмээн оруулсан нь энэхүү эрх зүйн харилцаа нь тодорхой хуулийн зохицуулалт байхгүй, эсвэл өмнө батлагдан гарсан Дайны байдлын тухай хуулиар зохицуулагдаагүй, ирээдүйд зохицуулах харилцаа мэтээр ойлгогдохоор найруулагдсан нь хууль зүйн техникийн хувьд алдаатай байна.

Хоёрдугаарт, Улс орныг батлан хамгаалах тухай хуулиуд нь үндэсний аюулгүй байдлын нэн чухал баталгаануудын нэг бөгөөд аюулгүй байдлын орчин өөрчлөгдөж, болзошгүй аюул тулгарсан нөхцөлд хуулиудын заалтууд нь хэрэгжиж эхэлдэг онцлогтой тул тухайн гэнэтийн нөхцөл байдалд иргэн бүрт хоёрдмол утгагүйгээр шууд ойлгогдохоор байх нь чухал юм. Дайны байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.5-13.1.8 дахь заалтад Дайны байдлын үед Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тодорхой тогтоож өгсөн байгаа тул Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтыг хүчингүй болгосноор эрх зүйн хийдэл гарахгүй юм.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийг зөрчсөн Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтыг хүчингүй болгож өгнө үү." гэжээ.

**Хоёр. Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Б.Энх-Амгалан Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа:**

"Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж заасан нь 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” гэж заасныг хууль зүйн хувьд илүү бататгаж өгсөн заалт гэж үзэж байна. Учир нь Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1 дэх заалтад “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” онцгой бүрэн эрх зөвхөн Улсын Их Хуралд хадгалагдах бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хууль санаачлах субъект боловч хууль батлах субъект биш юм. Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно.” гэж заасан нь Ерөнхийлөгчид ямар ч нөхцөлд зөвхөн Улсын Их Хурлаас хуулиар олгосон тодорхой бүрэн эрхээс бусад бүрэн эрхийг олгохгүй бөгөөд Ерөнхийлөгч ч өөрөө өөртөө бүрэн эрх олгох эрхгүйг тодруулсан болно.

Иймд дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд хууль тогтоох буюу батлах бүрэн эрх Улсын Их Хуралд хадгалагдах бөгөөд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд өөрөө хууль тогтоох эрх эдлэхгүй болно.

Хуулийг тайлбарлахад хууль тогтоогчийн тухайн үеийн хүсэл зоригийг харгалзан үзэх, эсхүл хуулийн нэр томъёог шууд үгийн утга, зүйгээр нь тайлбарлах зэрэг аргыг хэрэглэдэг бөгөөд Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно.” гэж заасны дагуу Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд хэрэгжүүлэх тодорхой бүрэн эрхийг нэг бүрчлэн заасан. Үүнээс үзэхэд Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад “дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох,” гэж заасан нь хууль тогтоогчийн хүсэл зориг нь Ерөнхийлөгчид шууд хууль тогтоох эрхийг олгоогүй бөгөөд харин тухайн нөхцөл байдалд хуулиар тогтоосон болон Улсын Их Хурлаар батлах хуулиар олгосон тодорхой бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгч хэрэгжүүлэхээр тодотгосон болно. Иймд хууль тогтоогчийн хүсэл зориг нь Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийг зөрчөөгүй гэж үзэж байна.

Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтыг хүчингүй болгосноор хууль зүйн хийдэл үүснэ. Учир нь хууль зүй болон цэргийн нэр томъёоны хувьд дайн бүхий байдал, дайны байдал нь тус тусдаа өөр ойлголт бөгөөд Дайн бүхий байдлын тухай хуульд дайн бүхий байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч буюу зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх тодорхой бүрэн эрхийг хуульчлаагүй байдаг. Харин Дайны байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч буюу зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх тодорхой бүрэн эрхийг нэг бүрчлэн бус, тоочсон хэлбэрээр хуульчилсан. Учир нь Дайны байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хуульд заасан бусад бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан нь тухайн нөхцөл байдалд нийцүүлэн Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг Улсын Их Хурал хуулиар тогтоож өгөх боломжийг бий болгосон.

Үүнээс үзэхэд Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт нь Дайн бүхий байдлын тухай болон Дайны байдлын тухай хуулиудтай нягт уялдаа холбоотой бөгөөд эдгээр хуультай давхцаж, зөрчилдөөгүй байна.



Нөгөө талаар, Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт нь Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлтэй утга, агуулгын хувьд холбоотой бөгөөд дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох бүрэн эрх нь Үндсэн хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Их Хуралд хэвээр хадгалагдах эрх зүйн зохицуулалтыг хөндөөгүй болно.

Өөрөөр хэлбэл, утга, агуулгын хувьд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох асуудлыг Улсын Их Хуралд хандан шийдвэрлүүлэх бүрэн эрхтэй. 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." гэж заасан нь дайны болон дайн бүхий байдлын үед ч Улсын Их Хурал өөрийн онцгой бүрэн эрх болох хууль тогтоох бүрэн эрхийг хадгалан хэрэгжүүлэх болно.

Дээр дурдсан тайлбараас дүгнэхэд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дайн бүхий болон дайны байдлын үед бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэх тодорхой бүрэн эрхийг хуулиар тодорхой зааж өгсөн тул иргэний мэдээлэлд дурдсанчлан Ерөнхийлөгч өөрөө өөртөө хууль тогтоох гэсэн агуулгыг илэрхийлээгүй юм.

Иймд Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:" гээд 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж хуульчилсан нь Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийг зөрчөөгүй болно." гэжээ.

***Гурав. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний 2017 оны 107 дугаар тогтоолын дагуу шинжээчээр томилогдсон Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны Академийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн тэргүүлэх ажилтан, Академч Л.Болд дүгнэлтдээ:***

"Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүдийн дөрвөн зүйлийг Ерөнхийлөгч өөрөө гүйцэтгэхээр тогтоожээ. Үүнд:

12.1.2 батлан хамгаалахад зайлшгүй шаардагдах нөөцийг бүрдүүлэх, зэвсэг, техникийг шинэчлэх төсвийг шийдвэрлэх талаар Засгийн газарт чиглэл өгөх;

12.1.3 батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн талаар батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний мэдээллийг сонсож, түүний дагуу авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд Засгийн газарт чиглэл өгөх;

12.1.4 цэргийн нийтлэг дүрмийг батлах.

Эдгээр заалтад дурдсан үйлийг бусдаар биш өөрөөр бүр тодруулбал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч өөрөө гүйцэтгэх тул үйл үгийг нь анхны хэлбэрээр нь хэрэглэсэн байна. Гэтэл 12.1.1 дэх заалтад "батлан хамгаалах бодлогын үндсийг Засгийн газартай зөвшилцөн тодорхойлж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх;", 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж заасан байгаа нь Ерөнхийлөгч уг үйлийг өөрөө биш харин төр



Ерөнхийлөгчөөр гүйцэтгүүлэх гэсэн санаа юм. Өөрөөр хэлбэл, 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт нь "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрх"-ийг, "... хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгалагдана" гэж заасны дагуу "хуулиар тогтоож" өгнө гэсэн утга тодорхой ойлгогдож байна. Эш татсан заалтад дурдсан хууль гэдэг үг нь үйлдэхийн тийн ялгалаар хувирч /хуулиар/ буй нь уг үйлийг /тогтоох/ гүйцэтгэх зэвсгийг зааж буй бөгөөд *сүхээр мод хагалах, цээжээр тоо бодох, өөрийн унаагаар очсон* гэх мэттэй адил юм. Энэ бүх учирлалаас үндэслэн үзвэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1 дэх заалтад "хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах" онцгой бүрэн эрх зөвхөн Улсын Их Хуралд хадгалагдах бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хууль санаачлах субъект мөн боловч хууль батлах субъект биш юм. Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно." гэж заасан нь Ерөнхийлөгчид ямар ч нөхцөлд зөвхөн Улсын Их Хурлаас хуулиар олгосон тодорхой бүрэн эрхээс бусад эрхийг олгохгүй бөгөөд Ерөнхийлөгч ч өөрөө өөртөө бүрэн эрх олгох эрхгүйг тодруулсан болно. Иймд Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтыг "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Дайны байдлын тухай хуульд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх;" гэж засварлах боломжгүй гэж үзэж байна." гэжээ.

***Дөрөв. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний 2017 оны 108 дугаар тогтоолын дагуу шинжээчээр томилогдсон Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн дэд захирал, доктор, профессор А.Бямбажаргал дүгнэлтдээ:***

"Цэцийн гишүүний 2017 оны 108 дугаар тогтоолд дараах хоёр асуудлаар дүгнэлт гарган ирүүлэхийг хүссэн байх бөгөөд (1) Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ" гээд мөн хэсгийн 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох" гэж заасан нь хууль зүйн техникийн хувьд дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох" гэж заасан нь хууль зүйн техникийн хувьд дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Ерөнхийлөгч хууль тогтоох бүрэн эрхийг хязгаартайгаар олгосон агуулгыг илэрхийлж буй эсэх; мөн (2) Парламентын засаглалтай улсын "хууль тогтоох" эрх мэдлийг Ерөнхийлөгчид шилжүүлэх боломжийн талаарх онолын үндэслэл, хязгаарлалт хэмээсэн болно. Шинжээчийн хувьд дээрх асуултуудыг тус бүрд нь дараах байдлаар дүгнэн үзэж байна.

**Нэгдүгээр асуудлын хүрээнд:**

1. Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хууль(шинэчилсэн найруулга)-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтын дагуу дайны болон дайн бүхий байдлын үед Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувиар хууль тогтоох эрх мэдлийг бүрэн эдлэх агуулгыг илэрхийлж байна.

2. Хууль зүйн хувьд уг зохицуулалтад зэрэгцсэн хоёр гипотез буюу нөхцөл тогтоосон нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хууль тогтоох эрх нь аль аль тохиолдолд хамаарахаар болжээ. Уг заалтын дагуу нэг, дайн бүхий байдал болон



хоёр, дайны байдал гэх ялгаатай нөхцөл байдалд ижил хэлбэрээр хууль тогтоох хэрэгжих боломжтой байна. Дээрх агуулгаас үзвэл Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувиар дайны болон дайн бүхий байдлын үед хуулиар өөрийн эрх хэмжээнд хамаарах асуудлаар хууль тогтоож болох бүрэн эрхийг хуулиар шилжүүлэн авсан гэж дүгнэж болно.

3. Энэхүү зохицуулалттай холбогдох чухал заалт нь 12.1 дэх хэсэг юм. Уг зүйлд "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараах тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ" гэж заасан. Дээрх заалтад туйлын тодорхой тусгагдсан нэгэн гипотез нь уг эрх нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч эдлэх бүрэн эрх бус харин зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн эдлэх бүрэн эрхийн талаарх зохицуулалт болох нь харагдаж байна.

4. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхийлөгч Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч байна" хэмээн заасан. Үүнээс үзвэл манай улсын хувьд Ерөнхийлөгчөөс өөр ямар ч субъект зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхгүй юм. Түүнчлэн, Үндсэн хуулийн дээрх заалтаас гадна ердийн хуулийн хүрээнд мөн зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд эдэлж болох онцгой эрхийг нарийвчлан зохицуулжээ. Тухайлбал, 1998 оны Дайны байдлын тухай Монгол Улсын хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дахь хэсэгт "Дайны байдлын үеийн онцгой нөхцөл байдлаас шалтгаалан Монгол Улсын Их Хурал шаардлагатай гэж үзвэл зарим бүрэн эрхээ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид шилжүүлж болно" хэмээн заасан нь дээрх зохицуулалтаас Үндсэн хуулийн заалтын утга санааг дэлгэрүүлэн зохицуулсан болохыг илтгэнэ.

#### **Хоёрдугаар асуултын хүрээнд:**

1. Эрх зүйн онолын дагуу түүний нэгэн дэд институц болох эрх шилжүүлэх (delegation of power) буюу төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуульд заасны дагуу зарим бүрэн эрхээ хууль, гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх боломжтой байдаг. Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын ёсоор эрх шилжүүлэх боломжтой байдаг. Үндсэн хуулийн эрх зүйн онол ёсоор эрх шилжүүлэх асуудал нь аливаа субъект (албан тушаалтан болон байгууллага) өөрийн эрх хэмжээнд хамаарах бүрэн эрхийг бусад субъектэд шилжүүлэх агуулгаар ойлгогдоно. Гэвч ийнхүү эрхээ шилжүүлэх процедур нь гагцхүү хуульд заасны дараагаар хэрэгжиж хүчин төгөлдөр байх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, эрх шилжүүлэх хэлбэр нь хууль байж хуулиар заагаагүй аливаа бүрэн эрх шилжүүлэх үйл ажиллагаа хүчин төгөлдөр бус бөгөөд хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдөж (легитим) чадахгүйд хүрэх юм.

2. Үндсэн хуульд ёсны үүднээс эрх шилжүүлэх ойлголт төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын цар хүрээгээр хязгаарлагдана хэмээн үздэг. Энэ нь эрх мэдлүүд өөр хоорондоо шилжихгүй буюу хууль тогтоох эрх мэдэл гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдэлд шилжих боломжгүй гэх хязгаарлалт юм. Гэвч онцгой тохиолдолд уг эрх тодорхой хязгаарлалтын хүрээнд шилжих нь төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын сонгодог зарчмыг үл хөндөнө. Өөрөөр хэлбэл, онцгой хэмээх нөхцөл нь чухам ямар байдал үүссэн байх вэ гэдгээс шууд хамаарна.

Тэгвэл эрх шилжих, түүн дотроо хууль тогтоох эрх мэдэл шилжиж болохуйц онцгой нөхцөлд тухайн улсын үндэсний аюулгүй байдал, үндсэн хуулийн байгуулалд ноцтой эрсдэл бий болсон гэх агуулгаар цөөнгүй гадаад улсуудын үндсэн хуульд заасан байна. Түүний сонгодог жишээ нь дайны байдал буюу



үндэсний аюулгүй байдлын үрээнд хойшлуулшгүй нөхцөл үүсэхэд тэрхүү орчинд тохирсон тусгай хууль батлан гаргах асуудал үүнд хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл, хууль батлах ердийн журам энэ тохиолдолд үл хамаарна. Энэ хүрээнд эрх зүйн харилцан адилгүй ялгаа бүхий хоёр агуулгаар уг асуудлыг гадаад улсууд шийдвэрлэсэн байна. (1) Эрх шилжүүлэх буюу дийлэнх тохиолдолд тухайн улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчид шаардлагатай бол хууль тогтоох эрх шилжиж болох арга зам (АНУ, Австрали, Польш зэрэг цөөнгүй орон үүнд хамаарна), (2) Хууль тогтоох эрх мэдлийг өргөжүүлэх буюу дайны үед төрийн удирдлага хэрэгжүүлэх субъект болох тодорхой институцийн эрхийг хууль тогтоох хэлбэрээр өргөжүүлэн зохион байгуулах байдлаар хэрэгжиж байна. Тухайлбал: ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн "10 А" дугаар Үндэсний аюулгүй байдал гэх бүлэгт онцгой нөхцөл буюу үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлсэн нөхцөл бий болсон хууль тогтоох эрх мэдэл хамтарсан хороо буюу парламентын дээд, доод танхимаас бүрдсэн институцэд шилжихээр зохицуулсан.

3. Хэдийгээр онцгой буюу улсын батлан хамгаалах хүрээнд хууль тогтоох бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх эрх хэмжээ дан ганц парламентад бус бусад субъектэд шилжих замаар шинээр хууль батлах эрхийг хууль тогтоогчоос өөр субъект хэрэгжүүлэх тохиолдолд тэд бүхий л хуулийг дангаар батлан гаргах боломжгүй хэмээх хязгаарлалт мөн үйлчилж байна. Өөрөөр хэлбэл, улсыг батлан хамгаалах хүрээнд хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлэх (delegation legislative power) болон хууль тогтоох эрх мэдлийг өргөтгөх (extend legislative power) замаар хууль тогтоох үед дараах нийтлэг хязгаарлалтууд тавигдаж байна. Үүнд:

а/ Хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлэн авсан (delegation legislative power) болон хууль тогтоох эрх хэмжээ нь өргөтгөгдсөн (extend legislative power) субъект (институц)-ын хувьд аливаа хэлбэрээр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон түүний үйлчлэлийг хэсэгчлэн болон бүхэлд нь зогсоох, хүчингүй болгох хууль батлахгүй байх;

б/ Иргэний Үндсэн эрх, хүний эрхэм чанарыг хязгаарласан шинжтэй хууль батлан гаргахгүй байх;

г/ Шинээр улсын хил тогтоох, өөрчлөх тухай хууль тогтоохгүй байх;

д/ Өөртөө засан тогтнох эрх олгох байдлаар улсын бүрэн бүтэн байдалд халдсан шинж бүхий хууль тогтоохгүй байх зэрэг нь нийтлэг хязгаарлалт байх бөгөөд улс орон бүр өөрийн онцлогоос хамааран Үндсэн хуулийн үл өөрчлөгдөх хэсгийг хөндөхгүй байх зэрэг тусгай хязгаарлалт тогтоож байна.

4. Гадаад орнуудын жишгээс харвал зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийг (commander in cheif) засаглалын хэлбэрээр үл хамааран нийтлэг байдлаар тухайн улсын ерөнхийлөгч (АНУ, ХБНГУ, Чех, Франц, Польш, Словени зэрэг) болон засгийн газрын тэргүүн (ХБНГУ-ын холбооны канцлер, Дани, Канад, ОХУ зэрэг) хэрэгжүүлэхээр тогтоосон байна. Энэ нь дайн зэрэг онцгой нөхцөл байдалд батлан хамгаалах үйл ажиллагааг шуурхай, үр дүнтэйгээр зохион байгуулах, төрийн үйл ажиллагааг нэгтгэн удирдах давуу талтай байдаг хэмээн үзэж байна.

5. Манай тохиолдлын хувьд дайны болон дайн бүхий байдлын аль ч нөхцөлд Ерөнхийлөгчид хууль тогтоох эрх мэдэл шилжих боломжтой мэт зохицуулсан буйг анхаарах хэрэгтэй бөгөөд эрх зүйн үр дагаврын хувьд дээрх хоёр нөхцөл байдал ялгаатай байхаар одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд тусгасан. Тэгвэл дайн бүхий байдалд чухам уг эрх хэмжээ буюу хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлэх, түүний эрхийг өргөтгөн эдлүүлэх боломж гадаад улсуудын эрх зүйн зохицуулалтад нарийвчлан зохицуулагдаагүй болох нь харьцуулсан судалгаанаас харагдаж буйг дурдах нь зүйтэй хэмээн дүгнэж байна." гэжээ.



**ҮНДЭСЛЭЛ:**

1. Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 9 дүгээр сарын 01-ний өдөр баталсан Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:" гээд 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж заасан байна. Уг заалт нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгч дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан үед зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийнхаа хувьд хэрэгжүүлэх өөрийн бүрэн эрхийн талаар хууль тогтоох эрхийг эдлэх агуулгыг илэрхийлж байна.

2. Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн тайлбараас үзэхэд дээрх зохицуулалтыг хэлэлцэн баталсан хууль тогтоогчийн хүсэл зориг нь "Ерөнхийлөгчид шууд хууль тогтоох эрхийг олгоогүй бөгөөд харин тухайн нөхцөл байдалд хуулиар тогтоосон болон Улсын Их Хурлаар батлах хуулиар олгосон тодорхой бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгч хэрэгжүүлэхээр тодотгох"-д чиглэгдсэн байжээ.

Гэтэл Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалт нь хэл зүйн хувьд хууль тогтоогчийн хүсэл зоригоос өөрөөр ойлгогдохоор хуульчлагдсан нь хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална гэсэн Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийг зөрчсөн гэж үзэхэд хүргэж байна.

3. Мөн Улсын Их Хурлаас 1998 оны 5 дугаар сарын 15-ны өдөр баталсан Дайны байдлын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дахь хэсэгт "Дайны байдлын үеийн онцгой нөхцөл байдлаас шалтгаалан Монгол Улсын Их Хурал шаардлагатай гэж үзвэл зарим бүрэн эрхээ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид шилжүүлж болно." хэмээн хуульчилсан зэрэгтэй уялдуулан уг зохицуулалтыг хууль тогтоогчоос боловсронгуй болгох, тодотгон хуульчлах боломжтой байгааг дурдах нь зүйтэй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 31, 32 дугаар зүйлийг удирдлага болгон

**МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭРИЙН ӨМНӨӨС  
ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ нь:**

1. Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 9 дүгээр сарын 01-ний өдөр баталсан Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох;" гэж хуульчилсан нь Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийн "Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална." гэснийг зөрчсөн байна.

2. Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь заалтад "дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар



тогтоох;" гэж заасныг Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу 2018 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсүгэй.

3. Энэхүү дүгнэлтийг Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор хэлэлцэж, хариу ирүүлэхийг Монгол Улсын Их Хуралд уламжилсугай.

ДАРГАЛАГЧ

ГИШҮҮД



Д.ОДБАЯР

Т.ЛХАГВАА

Н.ЧИНБАТ

Д.НАРАНЧИМЭГ

Д.СОЛОНГО



