



УДИРДААГЫН
АКАДЕМИ

**МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ТОГТОЛЦООН
ДАХЬ ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БАЙР СУУРЬ:
БҮРЭН ЭРХИЙН ШИНЖИЛГЭЭ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН
018

Улаанбаатар хот
2019 он

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ТОГТОЛЦООН ДАХЬ ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БАЙР СУУРЬ: БҮРЭН ЭРХИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

БАГИЙН АХЛАГЧ:

Ч.Энхбаатар

Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч,
доктор, профессор

СУДАЛГААНЫ БАГИЙН ГИШҮҮД:

Багийн зөвлөх:

С.Зулпхар

Удирдлагын академийн захирал, доктор, профессор

Багийн гишүүд:

А.Алтанзул

Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн багш, доктор,
дэд профессор

П.Амаржаргал

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
доктор, дэд профессор

Р.Мухийт

Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн багш докторант

Г.Дугаржав

доктор

Б.Ариунтуул

Удирдлагын академийн Эдийн засаг, санхүүгийн тэнхимийн багш,
докторант

Багийн зохицуулагч

Ж.Итгэл

Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн ажилтан

"Мөнхийн Үсэг" ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

АГУУЛГА

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

ӨМНӨХ ҮГ

НЭГ. УДИРТГАЛ

ХОЁР. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

- 2.1. Үндсэн судлагдахуун: ойлголт, нэр томъёо
- 2.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институт ба төрийн байгууллын тогтолцоонд түүний эзлэх байр суурь
- 2.3. Ерөнхийлөгчийн институт ба төрийн удирдлагын хэлбэр
- 2.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн талаар манголын судлаач, улс төрчдийн үзэл бодол
- 2.5. Сэдвийн хүрээнд хийсэн судалгаа

ГУРАВ.МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ТЭРГҮҮН, ТҮҮХЭН ХӨГЖИЛ

- 3.1. Хаад, Богд гэгээн
- 3.2 1924-1990 он: хамтын тэргүүн, Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга
- 3.3. 1990-1992 он: БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч
- 3.4. 1992 оны Үндсэн хууль: Монгол Улсын Ерөнхийлөгч
- 3.5. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хувьсал (2000 оны нэмэлт)

ДӨРӨВ. “БНМАУ-ЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ”-ИАС 1992 ОНЫ ҮНДСЭН ХУУЛЬ ХҮРТЭЛ: ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БҮРЭН ЭРХИЙН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ХУВЬСАЛ

- 4.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн зохицуулалтад нөлөөлдөг хүчин зүйлс
- 4.2. Төрийн удирдлагын хэлбэрийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал бүрэлдэн тогтсон үйл явц
- 4.3. Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу тодорхойлох Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын тухайд
- 4.4. Ерөнхийлөгчийг сонгох журам ба бүрэн эрх



ТАВ. ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БҮРЭН ЭРХИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

- 5.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн ангилалууд
- 5.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхийн шинжилгээ
 - 5.2.1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлд заасан бүрэн эрхүүд
 - 5.2.2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бусад зүйлд заасан бүрэн эрхүүд
- 5.3. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн шинжилгээ
 - 5.3.1. Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн тухай ойлголт
 - 5.3.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуульд заасан тодорхой бүрэн эрхүүд
- 5.3.3. Бусад хуулиар тогтоосон Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн шинжилгээ (салбар, хүрээгээр)
- 5.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тоон аргаар судалсан нь, түүний үр дүн
 - 5.4.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, хүч нөлөөг хэмжих тоон аргууд
 - 5.4.2. Ерөнхийлөгчийн хүч нөлөөг Шугарт ба Кери нарын аргачлалаар харьцуулан шинжилсэн нь, түүний үр дүн
 - 5.4.3. Ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг Кроувэлийн аргачлалаар хэмжсэн нь, түүний үр дүн
 - 5.4.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийн үр дүнг корреляцийн аргаар шинжилсэн нь
- 5.5. Төрийн бусад институцтай харилцах Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх ба хяналт, тэнцлийн тогтолцоо: нийцлийн шинжилгээ

ЗУРГАА. ДҮГНЭЛТ

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

ХАВСРАЛТ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АИХ	Ардын Их Хурал
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНУ	Бүгд найрамдах улс
ГХЯ	Гадаад хэргийн яам
ДШ	Дээд шүүх
ЗГ	Засгийн газар
МАН	Монголын ардын нам
МАХН	Монгол ардын хувьсгалт нам
МоАН	Монголын ардчилсан нам
МСДН	Монголын социал-демократ нам
МҮДН	Монголын үндэсний дэвшлийн нам
МҮОНРТ	Монголын Үндэсний олон нийтийн радио телевиз
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
НН	Ногоон нам
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
СЕХ	Сонгуулийн ерөнхий хороо
УБХ	Улсын Бага Хурал
УИХ	Улсын Их Хурал
УЕП	Улсын ерөнхий прокурор
ҮАБЗ	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл
ҮХШ	Үндсэн хуулийн шүүх
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХЗҮХ	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн



ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Үндсэн хуульд 2000 онд оруулсан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт	27
Хүснэгт 2. Ерөнхийлөгчийн хориг (1993-2019)	48
Хүснэгт 3. Засгийн газрын Ерөнхий сайдын томилгоонд Ерөнхийлөгчийн оролцоо	51
Хүснэгт 4. Ерөнхийлөгчөөс Засгийн газарт чиглэл өгсөн зарлигуудын судалгаа	52
Хүснэгт 5. Ерөнхийлөгч нараас уучлал үзүүлсэн зарлигийн давтамж	55
Хүснэгт 6. Ерөнхийлөгчийн хэм хэмжээ тогтоосон зарлигуудын судалгаа	58
Хүснэгт 7. Төрийн тэргүүнээс парламентыг бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас өмнө тараах үндэслэл, журам (парламентын бүгд найрамдах улсын жишээн дээр)	60
Хүснэгт 8. Ерөнхийлөгч нараас санаачилсан хуулийн төслүүдийн судалгаа	61
Хүснэгт 9. Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тодорхойлоход Ерөнхийлөгчийн оролцоо	62
Хүснэгт 10. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ба Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацааны давхцал	63
Хүснэгт 11. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ба Улсын Ерөнхий прокурорын бүрэн эрхийн хугацааны давхцал	65
Хүснэгт 12. Ерөнхийлөгчийн дангаараа болон бусад институцтай хамтарч хэрэгжүүлэх томилгооны тодорхой бүрэн эрх (Шууд томилох эрхгүй ч санал болгох бүрэн эрх)	74
Хүснэгт 13. Ерөнхийлөгчийн дангаараа болон бусад институцтай хамтарч хэрэгжүүлэх томилгооны тодорхой бүрэн эрх (Шууд томилох бүрэн эрх)	75
Хүснэгт 14. Үндсэн хуульд шууд заасны дагуу хуульчлагдсан ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой тодорхой бүрэн эрхүүд	78
Хүснэгт 15. Үндсэн хуульд шууд заагдаагүй, бусад хуулиар тогтоосон ёслол, бэлэгдэл, дэгтэй холбоотой Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүд	81
Хүснэгт 16. Бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдсон ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүд	86
Хүснэгт 17. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын үнэлгээ	88

Хүснэгт 18. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн дээд, доод үнэлгээ болон дундаж оноо (төрийн удирдлагын хэлбэрээр)	89
Хүснэгт 19. Ерөнхийлөгчийн хууль тогтоох хүрээний болон бусад хүрээний бүрэн эрхийн харьцуулалт	89
Хүснэгт 20. Ерөнхийлөгчийн ба парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс.....	91
Хүснэгт 21. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс	92
Хүснэгт 22. Парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс	93
Хүснэгт 23. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг тооцсон судалгааны үр дүн.....	95
Хүснэгт 24. IV хувилбараар тооцсон корреляцийн шинжилгээний үр дүн	95
Хүснэгт 25. Корреляцийн шинжилгээний үр дүн	96
Хүснэгт 26. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн Цэцэд ирүүлсэн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт (2015-2019 он).....	107
Хүснэгт 27. Үндсэн хуулийн цэцэд ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдлын тоо (Ерөнхийлөгч бүрээр)	107
Хүснэгт 28. Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэсэн эсэх, түүнийг хянан шийдвэрлэсэн байдал (Ерөнхийлөгч бүрээр) ...	108

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

ӨМНӨХ ҮГ

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институц төрийн бусад институцийг бодвол харьцангуй богино түүхтэй билээ. Анх Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг 1990 оны “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хууль”-иар бий болгожээ. Улмаар 1992 оны Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг илүү дэлгэрэнгүй тогтоосон байдаг.

Ерөнхийлөгчийн институц анхнаасаа эрдэмтэн судлаачдын анхаарлыг татдаг байсан юм. Төрийн тогтолцоон дахь Ерөнхийлөгчийн байр суурьтай холбоотойгоор дараах шүүмжлэл олонтаа давтагддаг: нэгдүгээрт, парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн нь бэлгэдлийн цөөн бүрэн эрхтэй байдаг бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг хүчтэй төрийн тэргүүнд хамааруулах үндэслэлтэй байна. Учир нь төрийн тогтолцоонд Ерөнхийлөгчийн эзлэх байр суурийг тодорхойлохдоо Монголын төрийн тэргүүн парламентын бусад улсын төрийн тэргүүнүүдээс илүү хүчтэй байх чиглэлийг баримталсан тул парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн төдийлөн эдлээд байдаггүй хууль санаачлах, засгийн газарт чиглэл өгөх, үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэх зэрэг бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгожээ. Хоёрдугаарт, төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу ардчилсан бүгд найрамдах улсад хяналт, тэнцлийн тогтолцоо үйлчилдэг. Үүний утга учир нь төрийн сулхан институцийг хүчтэй институцийн дарамтаас хамгаалах замаар төрийн тогтолцооны тэнцвэрт байдлыг хангахад оршино. Парламентын бүгд найрамдах улсад хүчтэй институц нь парламент байдаг бөгөөд түүний эрх мэдлийг сааруулах гол эрх зүйн хэрэгсэл нь парламент засгийн газарт итгэл үзүүлэхгүй тухай шийдвэр гаргавал засгийн газрын саналаар парламентыг тараах төрийн тэргүүний бүрэн эрх байдаг. Гэтэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид энэ бүрэн эрх жинхэнэ утгаар олгогдоогүй нь төрийн тогтолцооны тэнцвэрийг хэврэгшихэд хүргэсэн. Гуравдугаарт, парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүнийг их төлөв парламентаас сонгодог. Учир нь хэрэв ерөнхийлөгч бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдвол өөрийгөө илүү легитим эрхтэй гэж үзэж, парламент, засгийн газартай сөргөлдөж, эрх мэдлээ зугуухан нэмэгдүүлэхийг эрмэлзэх байдалд орж болзошгүй гэж үздэгтэй холбоотой.

Судлаачдын байр суурьд дүгнэлт хийвэл Монгол Улсын төрийн тогтолцооны өнөөгийн тогтворгүй байдлын нэлээдгүй хэсгийг Ерөнхийлөгчийн институцийн эрх зүйн зохицуулалттай холбон үздэг нь харагдаж байна. Иймд парламентын бүгд найрамдах улсын үндсэн шинж, төрийн эрх мэдэл

хуваарилах үзэл баримтлал, хяналт тэнцлийн тогтолцооны шалгуурт тулгуурлан Ерөнхийлөгчийн институцийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалж дүгнэх хэрэгцээ байна гэж үзсэний үндсэн дээр Удирдлагын академи “Монгол Улсын төрийн тогтолцоон дахь Ерөнхийлөгчийн байр суурь: бүрэн эрхийн шинжилгээ” сэдэвт судалгаа хийсэн. Судалгааны баг Ерөнхийлөгчийн институцийг тойрсон бүх асуудалд цэг хатгах зорилго тавиагүй бөгөөд төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, төрийн институцүүдийн харилцан хамаарал, хяналт, тэнцлийн харьцааг бэхжүүлэх талаар илүү сайн ойлголт бий болгоход бага атугай хувь нэмэр оруулах, хууль тогтоогч, судлаачдын бодрол, бясалгалыг өдөөх, мэтгэлцээн өрнүүлэхийг зорьсон юм. Энэхүү бүтээл уншигч таны эрдэм мэдлэгт дусал нэмэрлэвээс бидний зорилго биелэгдэх болно.

Судалгааны ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд хичээл зүтгэл гаргаж, идэвхтэй ажилласан судалгааны багийн гишүүддээ болон судалгааны явцад үнэтэй санал зөвлөмж өгч, үргэлж дэмжиж байсан Удирдлагын академийн эрдэмтэн багш нар, Эрдмийн зөвлөлийн гишүүдэд гүн талархал илэрхийлье.

Доктор, профессор Ч. Энхбаатар

1. УДИРТГАЛ

Сэдвийн томъёолол: *Монгол Улсын төрийн тогтолцоон дахь Ерөнхийлөгчийн байр суурь: бүрэн эрхийн шинжилгээ; The position of the President of Mongolia in the state structure: the analysis of powers granted to the president; Позиция Президента Монголии в структуре государственной власти: анализ полномочий*

Монгол Улсын ерөнхийлөгч нь үндэсний эв нэгдлийг илэрхийлэгч, төрийн дээд албан тушаалтан юм. Төрийн тогтолцоонд ерөнхийлөгчийн эзлэх байр суурь нь тухайн улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, удирдлагын хэлбэрээс хамаардаг. Орон орны үндсэн хуулиар төрийн тэргүүндээ олгосон бүрэн эрх дотор аль ч төрийн тэргүүнд байдаг нийтлэг бүрэн эрх голлодог боловч төрийн тогтолцооны онцлог, хэрэгжих механизмаас шалтгаалж онцгой бүрэн эрхүүд байна (тухайлбал, парламентыг тараах бүрэн эрх г.м.). Түүнчлэн эдгээр бүрэн эрхийг амьдралд хэрэгжүүлэх бодит нөхцөл байдал нь харилцан адилгүй байна. Энэ бүхэн зарим улсын ерөнхийлөгчийн төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурийг хүчтэй, заримынхыг нь сул болгож байна.

Монгол Улсын шинэ ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 27 жил өнгөрсөн билээ. Энэ хугацаанд Үндсэн хуулийн үзэл санаа амьдралд биеллээ олсон юм. Үндсэн хуулийн дагуу Монгол Улсын төрийн тогтолцоонд хийгдсэн өөрчлөлт шинэчлэл нь төрийн дээд байгууллагуудын бүтэц, тэдгээрийн хооронд эрх мэдэл, үйл ажиллагаа, үүрэг хариуцлагын зохистой харьцааг тогтоож, тэдгээрийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, эрх зүйн үндсийг бүрэлдүүлэхэд чиглэгдсэн юм. Гэхдээ Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад түүнийг боловсруулагчдын урьдчилан тооцоолж чадаагүй сорилттой тулгарсаар байна. Энэ нь төрийн тогтолцоонд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эзлэх байр суурийн асуудлыг ч тойрсонгүй. Хэдийгээр Үндсэн хууль, бусад хуулиар Ерөнхийлөгчид олгосон бүрэн эрхийг бүхэлд нь авч үзвэл бусад орны төрийн тэргүүний бүрэн эрхүүдээс зарчмын хувьд нэг их зөрөхгүй байгаа боловч тус улсын сонгосон парламентын удирдах хэлбэр болон төрийн эрх мэдлийг хуваарилах үзэл баримтлалын үүднээс дүн шинжилгээ хийвэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид зарим бүрэн эрх дутагдаж байгаа мэт харагддаг. Бусад орны улс төрийн практикт нэгэнт тогтсон рациональ парламентат ёсны журмуудаас Үндсэн хуулиндаа суулгах боломжийг судлах нь үүнийг нэг мөр шийдэх арга зам байх болов уу. Иймд Монгол Улсын сүүлийн хорь гаруй жилийн практикт тулгуурлан улсын удирдлагын хэлбэр болон түүнд суурилсан төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн байдал, цаашилбал төрийн тогтолцоон дахь байр суурийг хэрхэн тодорхойлж байгааг судлаж,



дүгнэлт хийх, улмаар шинэтгэлийн цаашдын хандлагыг тодорхойлох хэрэгцээ шаардлага гарч байна. Энэ нь судалгааны багаас энэ сэдвийг судлахаар сонгох үндэслэл болсон юм.

Судалгааны баг Ерөнхийлөгч төрийн тогтолцоонд ямар байр суурьтай байдгийг түүний бүрэн эрхээр дамжуулан судлах, өөрийн орны онцлогтой харьцуулан дүгнэлт хийх, шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий санал, дүгнэлтийг боловсруулах зорилго тавьсан бөгөөд түүндээ хүрэхийн тулд дараах зорилтыг дэвшүүлэн хэрэгжүүлсэн болно. Үүнд:

- Холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн актууд, бодлогын баримт бичгүүдийг судалж, тэдгээрийн хэрэгжилтэд үнэлгээ өгсөн
- Эрх мэдлийн хуваариалалт, хяналт, тэнцвэржилтийг хүрээнд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн шинжилгээ хийсэн
- Парламентын засаглал бүхий гадаад улсад төрийн тэргүүн төрийн тогтолцоонд ямар байр суурьтай байдаг, ямар бүрэн эрх эдэлдгийг өөрийн орны онцлогтой харьцуулан шинжилж, дүгнэлт өгсөн.

Судалгаа хийхдээ дараах аргуудыг ашигласан болно. Үүнд:

- Гадаадын зарим улсын Үндсэн хууль, ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль тогтоомж, үйл ажиллагааны практик, номлолыг *харьцуулан шинжлэх* аргын тусламжтайгаар судлав.
- Судалгааны асуудалтай холбоотой хууль тогтоомж, онол, арга зүйн бүтээл, түүнчлэн судалгааны тайлан зэрэг хоёрдогч эх сурвалжуудыг шинжлэхдээ баримт бичгийн судалгааны аргыг ашигласан болно.
- Түүхчилсэн судалгааны аргыг хэрэглэв.
- Фокус бүлгийн ярилцлага, хэлэлцүүлэг, сурвалжлага зэрэг социологийн аргуудыг ашиглан судалсан.
- Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн үр нөлөөг тодорхойлох зарим статистик арга хэрэглэсэн болно.

2. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. Үндсэн судлагдахуун: ойлголт, нэр томъёо

Судалгааны судлагдахуун болсон ерөнхийлөгч болон бүрэн эрх, төрийн удирдлагын (засаглалын) хэлбэр, эрх мэдэл хуваарилах (засаглал хуваах) зарчим гэсэн ухагдахууны томъёолол, агуулга, утга санааг судалгааны бүтээлүүд, толь бичгүүдэд тодорхойлсон байдаг.

Нэр томъёо. "Ерөнхийлөгч" (англи, герман, францаар *president*; оросоор *президент*) гэдэг үг нь латины "praes" буюу өмнө, *sedere* sit буюу суух гэсэн үгнүүдээс бүтэх лат. *praesidens* "өмнө талд суух, тэргүүнд суух, аливаа юмны толгойд суух (эрт үед хурал даргалж буй хүнийг ингэж нэрлэж байжээ) гэсэн нэр томъёо болно гэж тайлбарласан байна (Цогтоо, 2014, хууд. 65; Лүндээжанцан, Өлзийсайхан. 2005, хууд. 258). Гадаад улс орнуудад "ерөнхийлөгч" –ийг "Head of state, president, chef d ' Etat, governor-general" зэрэг олон янзын нэршлээр томъёолдог (Досжан, 2017, хууд. 24). Өнөө цагт ерөнхийлөгч нь бүгд найрамдах засаглалтай улсын төрийн тэргүүн гэсэн утга санааг илэрхийлдэг байна (Лүндээжанцан, Өлзийсайхан. Парламентат ёс, 2005, хууд. 258). Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн практикт төр, засгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх (парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн, ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад төр, засгийн тэргүүн) эрх бүхий улс төрийн албан тушаалтныг ерөнхийлөгч гэж нэрлэнэ.

"Бүрэн эрх" (оросоор *полномочие*, англиар *authority*) гэдгийг зөвхөн эрх талаас нь ойлгох хандлага байдаг. Гэтэл ийм хялбаршуулсан ойлголт энэ нэр томъёоны утгад тэр бүр нийцдэггүй. Эрдэмтдийн тэмдэглэснээр, бүрэн эрх гэдэг нь уг эзнийхээ гүйцэтгэх үүрэг, түүнийг биелүүлэхдээ эдлэх эрх боломжийг агуулсан тусгай утга бүхий хууль зүйн нэр томъёо юм. Өөрөөр хэлбэл, "бүрэн эрх" гэдэг нь эрх, үүрэг хоёрын нийлбэр гэж ойлгох учиртай. Иймд **Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх** гэдгийг төрийн тэргүүний хувьд ч, монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгчийн хувьд юу хийх үүрэгтэй, түүнийгээ биелүүлэхдээ ямар эрх боломж эдлэх ёстой вэ гэдэг утгаар ойлгоно (Чимид, 2008, хууд. 148). Мөн гадаад толь бичигт ч ийм утгаар томъёолсон байна. Тухайлбал, "...өөрт оноосон нийтийн засаглалын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд үндсэн хууль, бусад хууль, эрх зүйн актаар төрийн байгууллага, нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллага, төрийн албан тушаалтанд олгосон эрх, үүрэг" гэж бүрэн эрхийг томъёолжээ (Арутюнян нар, 2006, хууд. 336). Үүнтэй холбоотойгоор, бүрэн эрх гэсэн нэр томъёотой ойролцоо утгатай хэд хэдэн нэр томъёо байдаг бөгөөд тэдгээрийг хооронд нь хутган ойлгох тал байдгийг



тэмдэглэх хэрэгтэй. Тухайлбал, чиг үүрэг (*функция*), эрх хэмжээ (*компетенция*), эрх, үүрэг (*права и обязанности*) гэх мэт. Тэгвэл чиг үүрэг нь бүрэн эрхээс илүү өргөн, ерөнхий ойлголт юм. Төрийн тэргүүний чиг үүрэг гэж бид төрийн тогтолцоонд түүний эзлэх байр сууриар нөхцөлдсөн хамгийн чухал ерөнхий үүргүүдийг ойлгох бол төрийн тэргүүний бүрэн эрхүүд нь түүний чиг үүргээс урган гардаг бөгөөд өөрт нь хамааруулсан эрх хэмжээний хүрээнд хэрэгжүүлэх тодорхой эрх, үүргүүд юм. Харин эрх хэмжээ гэж үндсэн хууль, бусад хууль, эрх зүйн актаар тогтоосон төрийн байгууллага, төрийн албан тушаалтны бүрэн эрхийн нийлбэр юм. Толь бичигт эрх хэмжээг "...тодорхой байгууллага буюу албан тушаалтны төрийн байгууллагын тогтолцоонд эзлэх байр суурийг тодорхойлсон, хуульчлан тогтоосон бүрэн эрх, эрх ба үүргийн нийлбэр цогц" хэмээн тодорхойлжээ (Нарангэрэл, 2007, хууд. 651).

С. Нарангэрэлийн "Эрх зүйн эх толь бичиг"-т "**эрх мэдэл**" гэдэг үгийг: "**Эрх мэдэл** – 1.(англи. power, орос. Власть) Эрх зүйд чиг үүрэг ба бүтэц; 2.(англи. authority, орос. Правомочие)" гээд "Эрх зүйн харилцаанд оролцогчдоос тодорхой үйлдэл хийх буюу энэхүү харилцааны бусад оролцогчдоос мэдээжийн үйлдэл хийхийг шаардах хуульд заасан боломж. Эрх мэдлийг хууль, эрх зүйн бусад акт, хуулийн этгээдийн үүсгэн байгуулах ба дотоодын баримт бичгээр тогтоосон байж болно. Эрх мэдлийн бодит байдлыг төрөөс баталгаажуулна. Тухайн этгээд үүргээ биелүүлээгүй нөхцөлд эрх бүхий тал шүүх буюу төрийн бусад байгууллагад өөрийн эрхийг хамгаалуулахаар хандаж болно." гэж тодорхойлжээ (Нарангэрэл, 2007, хууд. 650).

Эрх мэдэл хуваарилах зарчим гэдэг нь төрийн эрх мэдлийг буюу төрийн эрхэлж хэрэгжүүлдэг ажил ("чиг үүрэг", "эрх хэмжээ", улмаар түүний агуулга болсон бүрэн эрх)-ыг төрийн харьцангуй бие даан салаалсан гурван төрлийн байгууллагад хуваарилан хариуцуулж, хооронд нь харилцан хамаарал, хяналт, тэнцэлтэй болгохыг илэрхийлж байна (Чимид, 2002, хууд. 15).

"Эрх зүйн эх толь бичиг"-т **удирдлагын хэлбэрийг** "Засаглалын хэлбэр - (англи. *Form of government*, орос. *Форма правления*)" гээд "Эрх мэдлийн зохион байгуулалт, тэдгээрийн албан ёсны эх сурвалжийг тодорхойлдог үндсэн хуулийн эрх зүйн цогц институт юм. Засаг төрийн дээд байгууллагын (төрийн тэргүүн, парламент, засгийн газар) бүтэц эрх зүйн байдал, тэдгээрийн хоорондын харилцааны талаар тогтоосон журам мөн. Засаглалын хэлбэрийг тодорхойлогч гол шинж нь төрийн тэргүүний эрх зүйн байдал (бүгд найрамдах улсад сонгогддог ба өөрчлөгддөг, харин хаант засаглалд үе залгамжилна) юм." (Нарангэрэл, 2007, хууд. 204) гэж тайлбарлажээ.

Төрийн тэргүүний институц. Дэлхийн дийлэнх оронд төрийн тэргүүний институц байдаг. Төрийн тэргүүн буюу "Head of state" нь улс орны тэргүүлэгч хүн юм. Төрийн тэргүүн гэдэг бол төрийн байгууллагуудын системд дээд байр суурь эзэлж буй албан тушаалтан буюу байгууллага мөн. Мөн улс орны дотоодод болон гадаадад төрийн дээд төлөөлөл болохын хамт улс үндэстний

эв нэгдлийн билэгдэл болдог гэсэн тодорхойлолт байдаг (Даш-Ёндон, 1999, хууд. 57).

“Төрийн тэргүүн” гэдэг бол олон улсын жишиг маягийн хэллэг бөгөөд парламентын бүгд найрамдах улсын Үндсэн хуульд ерөнхийлөгчөө гол төлөв төрийн тэргүүн мөн гэж томъёолсон байдаг. (Чимид, 2003, хууд. 27)

Гэхдээ энэ үзэл хандлагатай санал нийлэхгүй ч судлаачид бий. Төрийн тэргүүн гэдэг нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг, заримдаа бүр шашны эрхийг ч хүртэл нэг хүн угсаа залгамжлан дангаар хэрэгжүүлж байсан удирдлагын хэлбэр болох “хаан” гэж ойлгодог хуучирсан зан заншлын хэм хэмжээ юм гээд зарим нэг судлаачид, улс төрчид англи хэлний “head of state” гэсэн үг хэллэгийг “төрийн тэргүүн” гэж ойлгон ярьж хэрэглэж байгаа нь президент гэдэг орчин үеийн хууль зүйн шинжлэх ухааны нэр томъёоны утгыг илэрхийлж чаддаггүй, харин ч эрх зүйн байдлыг нь дордуулдагийг хэлэх хэрэгтэй (Цогтоо, 2014, хууд. 65) гэжээ.

Төрийн тэргүүн гэдэг нэршил голдуу Парламентын засаглалтай бүгд найрамдах улсын үндсэн хуулинд томъёологдсон байна. Үүнд: ХБНГУ, Франц, Итали, Болгар, Латви, Сербид гэх мэт байна (Төгөлдөр, 2018, хууд. 41).

Өдгөө дэлхий дээр буй ихэнх улсуудад ерөнхийлөгч хэмээх албан тушаалтан энэ үүргийг гүйцэтгэдэг бол хаант засаглалтай улсад хаан, социалист оронд Ардын Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, Дээд Зөвлөлийн дарга гэх мэтээр нэрлэдэг (Британика толь бичиг). Төрийн тэргүүний эрх зүйн байдал нь тухайн улсын засаглалын хэлбэрээс шалтгаалдаг бөгөөд хаан нь угсаа залгамжилдаг бол бүгд найрамдах улсад ерөнхийлөгч ард түмнээс, эсхүл парламентаас сонгогддог (Нарангэрэл, 2007, хууд. 204; Энхбаатар, 2014, хууд.1).

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын судалгааны төвөөс НҮБ-ын 192 орны Үндсэн хуулиудад түшиглэн тухайн улсын төрийн тэргүүнийг хэрхэн тодорхойлсон талаар болон Үндсэн хуульдаа төрийн тэргүүнийг бүх ард түмний бэлэг тэмдэг, ард түмний эв нэгдийн баталгаа хэмээн тодорхойлсон хуулийн зохицуулалтыг судалж, үр дүнг танилцуулсан байна. Үүнд:

- а) Хаантай - 41 улс
 - Цог жавхлант Элизабет II (амбан захирагч) тэргүүлдэг - 16
 - Эзэн хаан (хаан, султан, эмир, хунтайж, их ван, ханхүү) тэргүүлдэг - 25
- б) Ерөнхийлөгчтэй - 143 улс.
- в) Бусад (ерөнхийлөгчтэй боловч төрийн тэргүүний үүргийг тусгайлан заасан субъект) 8 улс байна. Үүнд:
 - Дээд удирдагч - Иран, Хойд Солонгос;
 - Улсын дарга - Хятад;
 - Тэргүүлэгчид - Босни-Герцеговин;

- Үндэсний Шилжилтийн Зөвлөл - Ливи;
- Шилжилтийн үеийн төрийн тэргүүн - Төв Африкийн Бүгд Найрамдах Улс;
- Хамтарсан эрх баригч - Андоррагийн Хант Улс;
- Капитан Регент - Сан-Марино зэрэг болно.

Мөн Үндсэн хуульдаа төрийн тэргүүн нь үндэсний нэгдмэл байдлыг хангах, эв нэгдлийн бэлэгдэл хэмээн

-тусгасан - 75

- тусгаагүй - 117 улс байна (Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2016, хууд.21).

Бүгд найрамдах төрийн удирдлагатай улс орнуудыг нь ерөнхийлөгчийн, парламентын гэж хоёр хуваадаг. Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь нэгэн зэрэг гүйцэтгэх эрх мэдлийг тэргүүлдэг учраас эрх мэдлийн хүрээ өргөнтэй байдаг бол парламентын бүгд найрамдах улсад хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн хооронд өөрөөр хэлбэл засаг төрийн салаа мөчрүүдтэй төрийн тэргүүн- ерөнхийлөгчдийн эрх хэмжээ, хуваарилалтын нарийн заагтай харилцаа, уялдаа хяналттай байдаг (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, 2009, хууд. 149). Парламентын бүгд найрамдах улсыг “хүчтэй ерөнхийлөгчтэй”, бас бэлэгдлийн тэргүүнтэй гэж нарийвчлахын хамт сүүлийн үед хүчтэй гэх ерөнхийлөгчтэй улсыг “хагас парламентын” гэх буюу холимог (парламент-ерөнхийлөгч хосолсон) улс гэж ангилах болсон юм.

Түүхэн талаас авч үзвэл “ерөнхийлөгч” хэмээх албан тушаал одоогоос 200 гаруй жилийн өмнө анх удаа АНУ-д бий болсноос хойш эдүгээ бүгд найрамдах засаглалтай бараг бүх орон ерөнхийлөгчтэй болсон (Очирбат, 2000, хууд.5). Монгол Улс нэлээн хожуу буюу 1960 оны Үндсэн хуульд 1990 онд оруулсан нэмэлтээр төрийн шинэ байгууллыг тогтоож, тэр дундаа БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг бий болгосон юм (Чимид, 2012, хууд.11).

Ерөнхийлөгчийн тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тодорхойлолтын нэг дэх хэсэг нь “төрийн тэргүүн” гэсэн санаа. Төр тэргүүлдэг гэх дээрх санааг засаг төрийн гурван салааг тус тусад “даргалдаг” гэж гуйвуулан хэтрүүлж болохгүй (Чимид, 2008, хууд. 137) гэжээ.

2.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институц ба төрийн байгууллын тогтолцоонд түүний эзлэх байр суурь

Орчин үеийн эрх зүйт тогтолцоог 1. АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн загвар 2. Вестминистрын загвар гэж ангилдаг. Харин Германчууд энэ хоёр загварын эерэг, сөрөг аль аль талыг харгалзан өөрийн онцлог бүхий загварыг үүсгэсэн. Боннын парламентат ёс гэж нэршсэн энэ загвар нь ялангуяа Ерөнхийлөгчийн институц Засгийн газрыг байгуулахад өргөн эрх хэмжээтэй оролцдог (Өнөрбаяр, 2015, хууд. 81).

Монгол Улсын төрийн тогтолцоонд Ерөнхийлөгчийн байр суурь, эрх үүргийг аль салаа мөчирт хамаарах талаар Үндсэн хуулиар тусгайлан зааж өгөөгүй учраас төрийн засаглалтын институт мөн эсэх талаар судлаачдын дунд янз бүрийн хандлага байна (Төгөлдөр, 2018, хууд. 27). Үүнд: Ерөнхийлөгч төрийн байгуулалын аль эрх мэдэлд хамаарах нь тодорхойгүй байна гэсэн судлаачдын саналыг танилцуулбал:

Монгол Улсын хувьд аль ч эрх мэдлийг тэргүүлдэггүй Ерөнхийлөгчтэй орон гэж ойлгож болно гээд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институтыг Үндсэн хуулийн төрийн байгууллагын бүлэгт зохицуулж өгсөн хэдий ч Ерөнхийлөгчийн институт нь засаглалын гурван салаа мөчрийн аль хэсэгт байх вэ? гэсэн асуудал бүрхэг хэвээр байна (Цогтоо, 2014, хууд. 65) гэсэн бол төрийн тэргүүний институт төрийн эрх мэдлийн гадна гарчихсан. Одоо аль эрх мэдэлд хамаарч байгааг харуулах, нотлох, үндсэн хуулийн болон бусад органик хуулийн зохицуулалт байхгүй. Онолын хувьд олон улсын жишиг талаасаа төрийн тэргүүн гүйцэтгэх эрх мэдэлдээ багтаж, тэрхүү байгууллагыг байгуулах, хариуцлага хүлээх гол субъектуудын нэг байдаг юм (Лүндэндорж . 2010, хууд.53), ялангуяа 2000 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хамгийн дээд албан тушаалтан биш гэсэнтэй утга нэг зохицуулалт болсон (Лүндэндорж . 2015, хууд. 69) гэжээ. Түүнчлэн 1992 оны Үндсэн хуулийн нэг дутагдал бол хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоёрыг шаардлагын түвшинд хүргэж тусгаарлаагүй юм. Ерөнхийлөгч хүчгүй тул олонхийн дур зоргын үйлдлийг хааж чадахгүй байна. Нам бус чадварлаг хүмүүстэй ажиллах бололцоо зөвхөн Ерөнхийлөгчид байна гэжээ (Чулуунжав, 2009, хууд. 177).

1992 оны Үндсэн хууль Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд гэсэн гүйцэтгэх засаглалын хоёр институтыг байгуулсан төдийгүй, тэдгээрийн хоорондын эрх мэдлийн харьцааг сонгууль, ардчилсан улс төрийн зүй тогтолтой зохистой холбоогүйн улмаас Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын олонхи хоёр өрсөлдөгч намынх байх үед Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хоёрын хооронд харилцан бие биенээ боомилох буюу гүйцэтгэх засаглалыг бусниулах дайн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд хоёр нэг намд байгаа үед хэн нь эцсийн шийдвэр гаргах вэ гэдэг дайн өрнөдөг тул тэргүүнгүй төр бий болж улс орон тогтворгүй байдалд ордог гэж бичсэн байна (Мөнх-Эрдэнэ, 2018, хууд. 65).

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаар Ерөнхийлөгчийн институтыг төрийн байгууллын тогтолцоонд тодорхой зааж өгсөн гэж үздэг судлаач эрдэмтдийн саналыг гаргавал:

Парламентын бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдалтайгаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаал анхлан бий болсон байна. Ерөнхийлөгч нь нэгдүгээрт, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлээс бүрддэг засаг төрийг бүхэлд нь дотоод, гадаадад бүрэн төлөөлж манлайлдаг тул төрийн тэргүүн, хоёрдугаарт, улсынхаа хэмжээнд нийт ард

түмнийг төлөөлдөг цорын ганц албан тушаалтан тул эв нэгдлийг илэрхийлэх чиг үүргээр нь тодорхойлжээ (Чимид, 2008, хууд. 124).

Ерөнхийлөгч нь эрх зүйн байдлаараа гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоонд хамаарна гэсэн санааг анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат гаргаж байжээ. Тэрээр: "Ерөнхийлөгч нь эрх зүйн байдлаараа гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоонд хамаардаг. Иймд засгийн газартайгаа зохистой харилцах нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмаас үүдэлтэй" гэжээ (Очирбат, 2001, хууд. 31). Энэ санааг Д.Лүндээжанцан, Д.Дашцэдэн, Ч.Лхагважав, Т.Сэнгэдорж, А.Пагма нарын олонхи эрдэмтэн судлаачид зөвшөөрдөг (Чимид, 2008, хууд. 141). Тухайлбал, гүйцэтгэх эрх мэдэл гэдэгт багтаж буй төрийн тэргүүн, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, яам гэсэн ойлголтууд, мөн тэдгээрийн үйл ажиллагаа, эрх мэдэл, бүтэц, зохион байгуулалт нь уг асуудлуудын агуулгад хамаарах төрийн байгууллагууд төлөвшүүлэхэд чухал ач холбогдолтой гэжээ (Лүндээжацан, 2014, хууд. 152).

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн статусыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн чиглэлээр голчлон тодруулах талыг дэмжсэн судлаачид дараах үндэслэл гаргадаг:

1) түүний бүрэн эрхийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрдөг.

2) тэр нь Улсын Их Хуралд ажлаа хариуцдаг.

3) Зарлиг ба бусад аливаа шийдвэр нь хуульд үндэслэн түүнд нийцсэн байх зарчимтай бөгөөд хэрэв харшилбал Улсын Их Хурал хүчингүй болгох эрхтэй. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомжийн бус, хуулийн дэд акт гаргадаг.

4) Бүрэн эрхийн гол зонхилох хүрээ нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хамаардаг. Жишээлбэл Ерөнхийлөгч Ерөнхий сайдаар томилох, Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн түүнд өөрчлөлт оруулах саналыг зөвшилцөх (тохиролцох), Засгийн газрыг огцруулах санал оруулах, өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгч гүйцэтгүүлэх, улсын аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэн хөтлөх, Зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагч байх', Засгийн газар нь Ерөнхийлөгчийн зарлигийн биелэлтийг хариуцдаг зэрэг нь угтаа гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамаарах бүрэн эрх бүхий юм (Чимид, 2003, хууд. 34).

Гэхдээ ерөнхийлөгч, төрийн тэргүүний байр суурь, чиг үүргийг гүйцэтгэх засаглалын хүрээнд хамаарах нь зөв хэмээн дүгнэн дуусгавал харьцангуй өнгөц болно (Төгөлдөр, 2018, хууд.31). Түүнчлэн одоогийн төлөвшлийг улам боловсронгуй болгох замаар Ерөнхийлөгчийн институтыг эрх мэдлийн гурван салаа мөчрийн аль нэгэнд хамааруулан тодорхойлох, эс бөгөөс төрийн эрх мэдлийн гурван салаа мөчрийн тэнцвэртэй байдлыг хангахад туслах, зохицуулах чиг үүрэгтэй байх талаас нь авч үзэх хэрэгтэй. Энэ дагуу Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүн байх, Улсын Их Хурлын дэргэд байгуулагддаг агентлагуудыг, мөн Засгийн газарт Үндсэн хуулиас тусгайлан өгснөөс бусад байгууллагуудыг нэгтгэн командлах эрх бүхий байх нь зүйтэй гэсэн санааг ч дэвшүүлсэн байна (Цогтоо, 2014, хууд. 69).

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институт нь манай төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудын тогтолцоонд өвөрмөц байр суурийг эзэлдэг, эдгээр байгууллагын хувьд зохицуулах, тэнцвэржүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг гэж үзвэл аль нэг салаа мөчирт хамааруулахгүй байх нь зүйтэй болов уу. Энэ нь Ерөнхийлөгчийн төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч гэсэн эрх зүйн байдалд илүү нийцнэ.

Ерөнхийлөгчийн байр суурьт нөлөөлж болох өөр нэг асуудал бол түүний намын гишүүнчлэлийн асуудал байдаг. Ерөнхийлөгчийн намын гишүүнчлэл нь зөвхөн төрийн тэргүүн үү, эсхүл засгийн газраа толгойлох уу гэдгээс хамаарна. Хэрэв ерөнхийлөгч улс төрийн намуудын бүрдүүлсэн засгийн газрыг толгойлж байгаа бол намтай холбоотой байна.

Дэлхийн нилээд олон орны Үндсэн хуулинд ерөнхийлөгчийг улс төрийн намын үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглосон байдаг байна. Албани (1998), Беларусь (1996), Болгар (2003), Чад (1996), Эстони (1992), Казахстан (1998), Кыргызстан (2003), Литва (1992), Нигер (1999), Турк (2002), Уругвай (1996) онуудад тус тус хориглосон заалт оруулж байжээ (Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2016, хууд.21).

2.3. Ерөнхийлөгчийн институт ба төрийн удирдлагын хэлбэр

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институтыг төрийн удирдлагын хэлбэрт уялдуулж авч үзэх шаардлагатай гэж судлаачдын олонхи өөрийн бүтээлдээ дурдсан байна. Монгол Улсын удирдлагын хэлбэр нь мөн чанарын хувьд парламентын, эсхүл хагас-ерөнхийлөгчийн хосолсон засаглалтай эсэх талаар Монголын эрдэмтэн судлаачид харилцан адилгүй ойлголттой байна (Энхбаатар, Гинсбург, Амаржаргал нар, 2016, хууд. 72).

Монгол Улсыг парламентын бүгд найрамдах улс гэдгийг улс төрчид, улс төр судлаачид, эрх зүйчид, эрдэмтэн мэргэдийн дийлэнх нь хүлээн зөвшөөрдөг. Харин зарим эрдэмтэд Монгол Улсыг хагас ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой гэж үзэх нь бий (Чулуунжав, 2009, хууд. 317). Мөн танхимын шинж давамгайлсан холимог шинжтэй хэв маяг гэж тодорхойлсон байдаг (Цанжид, 1999, хууд. 30).

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүх нийтийн сонгуулиар сонгогддог, ерөнхийлөгчид олгосон зарим бүрэн эрхээс үүдэлтэйгээр парламентын засаглалын Ерөнхийлөгч мөн эсэх талаар эргэлзээ төрөх үндэслэл бий болдог (Энхбаатар, 2012, хууд.18). Тодруулбал, Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдал нь Монгол Улсыг сонгодог парламентын бүгд найрамдах улс гэж тодорхойлох бололцоог бүрэн хэмжээгээр олгохгүй байна. Парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэртэй үед төрийн тэргүүн, Засгийн газрын тэргүүний үүрэг ялгаатай байдаг бол Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын үед нарийн зааглах боломжгүй байна (Лүндээжацан, 2014, хууд. 152).

1990 оны Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хуулиар Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгодог, тэрээр парламентын өмнө ажлаа хариуцдаг байхаар зохицуулсан нь парламентын БНУ-ын ерөнхийлөгчийн хэлбэрийг сонгосон байдаг (Энхбаатар, 2015, хууд. 22).

Харин 1992 оны Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгчийн институт өмнөх зохицуулалтаас зарчмын өөрчлөлт орсон. Өөрөөр хэлбэл парламентын бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгчийн загвараас гажсан өөрчлөлтүүд орсон байдаг (Энхбаатар, 2015, хууд. 23) гэж дүгнэжээ. Энэ талаар тодруулбал, манайх 1992 оны Үндсэн хуулийг боловсруулахдаа парламентын сонгодог загварыг буюу төрийн тэргүүн нь парламент дотроос сонгогдох хувилбарыг барьж хийсэн боловч АИХ-аар батлагдахдаа сонгогдох үйл явцыг нь парламентын гадна буюу ард түмэн сонгох байдлаар батлагдчихсан аж. Гэхдээ хэн сонгох нь л өөрчлөгдсөн ч, хаанаас гарч буй гэдэг утга тодруулбал, ямар хүрэн дотроос гарч буй нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар “Улсын Их Хуралд суудал бүхий нам...Ерөнхийлөгчид тус бүр нэг хүний нэрийг дэвшүүлнэ” мөн Гучин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Ерөнхийлөгч Улсын Их хуралд ажлаа хариуцна гэж томъёолсноор Улсын Их Хурлаас буюу парламентаас гэх агуулга нь хадгалагдан үлдсэн байдаг” (Тэмүүжин, 2002, хууд. 22) гэсэн бол Ерөнхийлөгчийн засаг гэж тогтоогүй учрыг төрийн “хамтын тэргүүнтэй гэх социалист бүгд найрамдах улсаас орчин үеийн хөгжлийг баримжаалж улсын ерөнхийлөгчтэй болоход гол анхаарлаа хандуулсан. Анхнаасаа парламентын засгийг баримжаалж Ерөнхийлөгчийн институтыг эгэл (номиналь) эрхтэйгээр төлөвшүүлэх чиглэл баримталсан нь шинэ Үндсэн хуульд гол тусгалаа олсон. Харин сонгох журамд өвөрмөц элемент орсноос болж ойлгомж бүрдгэрсэн тал байхыг үгүйсгэхгүй. Ганц хүний гарт эрх мэдэл төвлөрөх, Засгийн газар парламентын хяналтаас гарахын сацуу гадаад болон цэрэг, улс төрийн бодлого нэг хүний гарт төвлөрнө гэжээ (Чимид, 2008, хууд. 56). Нэг тодорхой зүйл бол бид Ерөнхийлөгчийн засаглалыг сонгоогүй харин хүчтэй парламент бүхий засаглалын хэлбэрийг сонгосон нь Монгол дарангуйлал руу орчихгүй ардчилсан дэглэмээ хадгалж яваагийн нэг шалтгаан (Мөнхсайхан, 2017, хууд. 14) гэсэн байна.

Ялангуяа парламентын улс гэж тодорхойлоход ерөнхийлөгчийг сонгодог журам зөрчилтэй байна гэж үздэг. Тухайлбал, зарим судлаачийн хэлснээр, “...бид одоо хүртэл ямар засаглалтай бүгд найрамдах улс вэ? гэдгээ сайн ойлгоогүй явж байна. Ерөнхийлөгч ард түмнээс сонгогдох нь ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын шинж, ерөнхийлөгчид парламентад суудалтай улс төрийн намууд нэр дэвшүүлэх нь парламентын бүгд найрамдах улсын шинж юм. Ерөнхийлөгч засаглалын гурван салаа мөчирт хүчтэй оролцдогоос үзвэл Монгол Улс нь ерөнхийлөгчийн хүчтэй засаглал бүхий бүгд найрамдах улсын хэлбэр үрүү шилжиж байна. Иймд засаглалын хэлбэрээ сонгон, Үндсэн хуульдаа өөрчлөлт хийх ёстой” (Баярцогт, хууд. 112).

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүх нийтийн сонгуулиар сонгогддог, ерөнхийлөгчид олгосон зарим бүрэн эрхээс үүдэлтэйгээр парламентын засаглалын Ерөнхийлөгч мөн эсэх талаар эргэлзээ төрөх үндэслэл бий болж байна (Энхбаатар, 2015, хууд. 23). Монгол Улс парламентын засаглалтай улс орны хувьд ерөнхийлөгчийн ард түмнээс сонгодог хувилбарыг төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолын үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна (Досжан, 2017, хууд.24) гэж тус тус дүгнэсэн.

НҮБ-ын гишүүн 188 орны төрийн удирдлагын хэлбэр, хууль тогтоох дээд байгууллага болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүнийг сонгох сонгуулийн зарчмыг судлан эдгээрээс Парламентын засаг бүхий 54 орны Ерөнхийлөгч болон Парламентын гишүүнийг сонгох журмыг нарийвчлан судлав. Дээрх 54 орноос эрх зүйн бүл, төрийн удирдлагын хэлбэр, парламентын танхимын тоо болон сонгуулийн тогтолцоо зэргийг шалгуур болгон Монгол Улстай төсөөтэй төрийн удирдлага бүхий 11 орныг сонгон эрх зүйн зохицуулалтыг Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд харьцуулсан байна (Улсын Их Хурлын Тамгын газар, 2016, хууд.22).

Цаашид Ерөнхийлөгчийн инстиутыг тодорхой болгохын тулд төрийн удирдлагын хэлбэрээ тодорхой болгож, өөрчлөх саналуудыг гаргаж байдаг. Үүнд:

Ерөнхийлөгчийн засаглалын хэлбэрийг дэмжсэн хувилбар:

Анх БНМАУ-д ерөнхийлөгчийн засаглалтай байхын үндэслэл, ач холбогдлын талаар “Үнэн” сонины 1990 оны 1 дүгээр сарын 16-ны дугаарт эрдэмтэн Г.Совдын “Эрх зүйт төрийг шинэчлэн байгуулья” гэсэн нийтлэл гарч байжээ.

Мөн бусад эрдэмтэд ч энэхүү саналыг дэмжсэн санааг дэвшүүлж байсан. Тухайлбал, эрдэмтэн С.Нарангэрэл: 76 хүн суугаад Монгол төрийг удирдана гэж байдаггүй юм байна, олон толгойтой болсноос шударга бус, эр зориггүй, нинжин сэтгэлгүй, үүрэг хариуцлагаа ойлгож ухамсарладаггүй хүмүүсээр дүүрчээ гээд Ерөнхийлөгийн засаглалыг саналыг дэмжсэн байдаг (Энхбаатар, Гинсбург, Амаржаргал нар. 2016, хууд. 10-т дам ишлэв). Манай улс дах төрийн удирдлагын парламентын хэлбэр энгийн үгээр хэлбэл бидэндээ ахадсан гэж хэлмээр байна. Харин ерөнхийлөгчийн улсын хэлбэрт шилжвэл: төрийн эрх мэдэл намаас салж, улс төрийн намууд өөрийн хөгжсөн төвшинд таарсан байран дээрээ очино. Засгийн газрыг парламентын гадуур байгуулах учраас нөгөө олигарх хэсэгт парламент шиг хэрэггүй юм үгүй болж, парламентыг “тоохгүй” болно. Харин Ерөнхийлөгчийг дарангуйлагч болгохгүйн тулд хараат бус шүүхийн тогтолцоо найдвартай баталгаа мөн гээд өнөөгийн зохицуулалтаас харахад Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдлээс холдох тусам гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хоорондын хяналт, тэнцвэрийн зарчим алдагдаж, шүүх эрх мэдэлд гүйцэтгэх эрх мэдлээс тавих хяналт хэрэг дээрээ

алга болж, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн хоорондын тэнцвэр үгүй болж байна хэмээн тайлбарлажээ (Лүндэндорж, 2010, хууд. 50).

Сонгодог парламентын засаглалыг дэмжих замаар Ерөнхийлөгчийн институтыг өөрчлөх хувилбар:

Монголд Ерөнхийлөгчийн засаг байж болохгүй, парламентын засаг байх тухай онолын үндэслэлийг хуульч С. Төмөрийн нийтлэл анхлан Үнэн” сонины 1990 оны 1 дүгээр сарын 16-ны дугаарт гарч байв.

Бусад эрдэмтэд ч өөр өөрийн үндэслэлийг гаргаж байсан байна. Эдгээрийг тоймловол: Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгох журмыг нэвтрүүлэх нь сонгодог парламентын засаглалд шилжихэд нэг алхам ойртоно. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдалд дүн шинжилгээ хийвэл, түүнийг гүйцэтгэх эрх мэдэлд шууд хамааруулаагүй ч гэсэн энэ хүрээнд хэрэгжүүлж буй бүрэн эрхээрээ түүнд илүү ойр гэдэг нь тодорхой. Гэхдээ засгийн газрыг байгуулахад явцад оролцож байгаа байдал нь дангаараа төрийн удирдлагыг хэлбэрийг тодорхойлох боломжгүй юм. Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс учраас Ерөнхийлөгчийг сонгодог парламентын тогтолцоонд байдаг зохицуулалттай уялдуулж байх нь зүйтэй (Энхбаатар, 2015, хууд. 41). Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар өргөн барьсан хуулиудын төсөл ба дэвшүүлсэн саналын товч тойм (2011-2014)-д шинжилгээ хийж дүгнэвээс Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгодог болгох, эрх мэдлийн хуваарилалтад Ерөнхийлөгчийн байр суурийг тодорхой болгох шаардлага гарч ирж байна (Сарантуяа, 2015, хууд. 55). Мөн Монгол Улсын төрийн тогтолцоон дахь Ерөнхийлөгчийг парламентын засаглал дахь “зөвхөн төрийн тэргүүний статус” бүхий Боннын парламентат ёсны загвар”-ын үзэл баримтлалын дагуу түүний байр суурийг тодорхойлох шаардлагатай (Төгөлдөр, 2018, хууд. 47) гэжээ.

Өнөөгийн тогтолцоог үзэл баримтлалын хувьд хэвээр байлгах замаар Ерөнхийлөгчийн институтэд өөрчлөлтүүд оруулах хувилбар:

Парламентын засаглалын хэлбэрийг өөрчлөхгүйгээр институцүүдийн тухайлбал Ерөнхийлөгчийн институцэд зарим засвар хийх саналыг олон судлаач дэвшүүлсэн байдаг. Тухайлбал, Үндсэн хууль, засаглалын хэлбэрийн тухайд манайх парламентын засаглалтай байна гээд заагаад өгчихсөн. Хамгийн ардчилсан хэлбэр гээд сонгосон. Парламентын засаглалын хэлбэрийг бид цааш нь яаж хүчтэй болгох вэ?... гэдэг дээр анхаарах хэрэгтэй. Энэ бол бидний гол зүйл шүү дээ” (Дашцэдэн, 2005, хууд. 107); Засаглалынхаа хэлбэрийг солих тухай асуудлын гол нь биш, Үндсэн хуульд заасан парламентын засаглалаа улам сайжруулах, олон түмний хүссэн хэмжээнд хүртэл ажиллахад анхааралдаа авах зөв болов уу (Сэнгэдорж, 2005, хууд.124).

Гүйцэтгэх эрх мэдлийн Засгийн газар болон Ерөнхийлөгч хэрэгжүүлдэг гээд Монгол Улсад засгийн газрыг эмхлэн байгуулах, огцруулахтай холбоотой

тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхдээ Ерөнхий сайдад нэр дэвшигчийг бие даан санал болгох эрхийг Ерөнхийлөгчид өгөх шаардлагатай (Мөнхсайхан, 2017, хууд. 38).

Улс төрийн системд төрийн тэргүүний эзлэх байр, оролцоо, түүний Үндсэн хуулийн статусын талаар, төрийн удирдлагын хэлбэрүүд дэх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, сонгуулийн зарчим, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд Төрийн тэргүүний үүрэг, оролцоог судалж, улмаар Монгол төрийн тэргүүн Парламентын харилцаа хуулийн хүрээнд төлөвшиж байгааг тэмдэглээд Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд явуулсан илгээлт, саналыг Улсын Их Хурал хэлэлцэж хариу мэдэгддэг байх, зарим шуурхай шийдвэрлэгдэх асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар зохицуулаад дараа уг зарлигыг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж хууль болгон баталдаг туршилтыг хэрэглэх саналыг зарим судлаач дэвшүүлсэн байдаг (Очирбат, 2000, хууд.5)

2000 онд хийгдсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хийсэн эсэх талаар маргаан үүссээр 17 жил болсон ба ялангуяа, ерөнхий сайд, бүрэлдэхүүнийг томилох саналыг Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөх процессыг өөрчилсөн нь ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхэд нөлөөлж байгаа эсэх талаар маргаан өрнөдөг. Энэ асуудлыг шийдэхэд тодорхой эерэг байдал бий болсон ч Ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхтэй болж өөрчлөлт оруулсан боловч нарийн процедур тодорхойгүй байна (Алтансүх, 2017, хууд. 43) гэж тус тус саналаа дэвшүүлсэн байна.

2.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн талаар монголын судлаач, улс төрчдийн үзэл бодол

Дэлхийн улс орнуудад ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл хоорондоо их ялгаатай. Тухайлбал, АНУ-д ерөнхийлөгч нь төрийн тэргүүнээс гадна засгийн газрын тэргүүн байдаг бол Германд ерөнхийлөгч нь зөвхөн төрийн тэргүүн байдаг. Харин засгийн газрыг Холбооны канцлер тэргүүлдэг.

Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс учраас Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх нэлээд хумигдмал байдгийг эрдэмтэн судлаачид хүлээн зөвшөөрдөг. Хэдий тийм боловч төрийн тэргүүний статустай нь холбон авч үзвэл түүний бүрэн эрх хэт хязгаарлагдмал байна гэсэн санаа гарч байсан. Тухайлбал, төрийн тэргүүний хувьд асуудал шийдвэрлэх талаараа эрх эдлэхгүй байгаа нь түүний хуулийн хүч чадлыг сулруулж байна, энэ нь төрийн тэргүүний статус, Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэл хоёр яг таг давхцаж чадаагүйн илрэл мөн (Даш-Ёндон, 1999, хууд. 58; Пагма, 2005, хууд. 80). Нөгөөтэйгүүр, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн үндсэн болон тодорхой бүрэн эрхүүд зөрчил будлиантай, хуулиар зохицуулах механизм байхгүй байх явдал түгээмэл ажигладдагийг ч тэмдэглэжээ (мөн тэнд, хууд. 65). Ерөнхийлөгчид олгосон зарим тодорхой бүрэн эрх түүний үндсэн болон тодорхой бүрэн эрхээс хальж эрх мэдэл, хуулийн хүчин чадлыг нь нэмэгдүүлээгүй байна (мөн тэнд).



Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь бусад парламентын улсын төрийн тэргүүнүүдтэй харьцуулбал арай ахиу бүрэн эрхтэй байдаг. Үүнийг анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат дараах байдлаар тайлбарласан байдаг: “Монгол Улсын хувьд байдал арай өөр. Манайх хэдийгээр парламентын засаглалтай боловч төрийн тэргүүн Ерөнхийлөгчийн эрхийг нэлээд өргөн хүрээтэй хуульчилж өгсөн. Тийм ч учраас манайхыг зарим судлаачид хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай орон гэж үздэг тал бий” (П.Очирбат, 2001, 13 дахь тал).

Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчид олгосон зарим бүрэн эрхийн талаар судлаачид шүүмжлэлтэй ханддаг. Тухайлбал, Ерөнхийлөгчид хууль санаачлах эрх олгосон талаар “төрийн тэргүүн нь ихэнхдээ хууль санаачлах субъектуудын тоонд хамаарагдахгүй боловч Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад шууд бус замаар уг эрхийг хэрэгжүүлдэг” (Лүндээжанцан, 2003, хууд. 43) талаар дурьдсан байдаг. Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах бүрэн эрхийн талаар эрдэмтэн судлаачдын хийсэн дүгнэлт нь Улсын Их Хурлын судалгааны төвөөс хоёр удаа хийсэн судалгааны дүнгээр байтлагддаг. Эхний судалгаанд парламентын хаант болон парламентын бүгд найрамдах 19 улс хамрагдсан бөгөөд парламентын бүгд найрамдах улс дотор төрийн тэргүүн хууль санаачлах эрхгүй улс -10 (Итали, Киргиз, Македон, Серби, Сингапур, Словак, Турк, Финланд, Хорват, Монтенегро), Ерөнхийлөгч зөвхөн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл санаачлах эрхтэй улс-2 (Болгар, Эстони), Ерөнхийлөгч хууль санаачлах бүрэн эрхтэй улс-3 (Латви, Исланд, Унгар) байв. Судалгаанд хамрагдсан дээрх орнуудаас ерөнхийлөгч, парламентыг (парламентын нэг танхимтай) бүх нийтээр сонгодог 11 улс (Болгар, Исланд, Киргиз, Македон, Сингапур, Серби, Словак, Турк, Финланд, Хорват, Монтенегро) байжээ (Монгол Улсын Их Хурал. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа, 2017, хууд. 178). Дараагийн судалгаанд Ерөнхийлөгчийн дангаар болон бусад субьекттэй хамтран хэрэгжүүлдэг бүрэн эрхийг парламентын бүгд найрамдах улсын хүрээнд харьцуулан судалсан бөгөөд түүнд хамрагдсан 11 улсаас (Болгар, Финланд, Серби, Монтенегро, Хорват, Исланд, Сингапур, Словак, Турк, Македон, Киргиз) зөвхөн Исланд улсын Ерөнхийлөгч ийм эрхийг эдэлдэг байна (мөн тэнд).

Төрийн тэргүүний бүрэн эрхтэй холбоотойгоор судлаачдын гол анхаарал парламентыг тараах Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх болон хуульд хориг тавих бүрэн эрхэд төвлөрчээ.

Засгийн газрын байгуулахад оролцох Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг парламентын ардчилалтай бусад улсын жишгийн дагуу өргөтгөх, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг хангахын тулд Ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах хууль зүйн үндэслэлийг тодорхой болгох гэжээ (Өнөрбаяр, 2015, хууд. 91). Ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах үндэслэл, журмыг тодорхой, хэрэгжих магадлалтайгаар тогтоох шаардлагыг түмдэглэж байжээ (Мухийт, 2018, хууд. 25; Болд-Эрдэнэ, 2011, хууд. 31). Зарим судлаачдын онцолсноор, Ерөнхийлөгч

Улсын Их Хурлыг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болжээ гэдгийг нотолсон ч тухайн асуудлаар Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөн өөрөө тарахыг санал болгохоос хэтрэхгүй. Нэг үгээр хэлбэл, Улсын Их Хурал тарах эсэх нь түүний өөрийнх нь хэрэг юм. Ерөнхийлөгч өөрөө Улсын Их Хурлыг тараах эрх байхгүй (Даш-Ёндон, 1999 хууд. 61). Анхны Ерөнхийлөгч асан П.Очирбат “Ер нь Парламентыг тараах механизм манай Үндсэн хуульд нэн хязгаарлагдмал тусгагдсаныг хүлээн зөвшөөрч цаашид нарийвчлан боловсруулж шийдвэрлэх шаардлагатай юм” гэж тэмдэглэсэн билээ (П.Очирбат, 2013, 106 дахь тал). Мөн энэ талаар бусад олон эрдэмтэн судлаачид ч санаа оноо дэвшүүлж байсан юм.

Монголын судлаачид, улс төрчдийн хоригийн талаар хийсэн судалгааны бүтээл, илтгэлүүдийг тоймлон дүгнэвэл “Ерөнхийлөгчийн хориг”-ийг түүний бүрэн эрх, эсхүл парламенттай харилцах харилцааны хэлбэр гэсэн хоёр чиг хандлага харагдаж байна.

Ерөнхийлөгчийн хоригийг Улсын Их Хуралтай Ерөнхийлөгчийн зүгээс харилцах харилцааны хэлбэр гэсэн агуулгаар нь тодорхойлсон судлаачид байна. Тухайлбал, Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч асан П.Очирбат “... Ерөнхийлөгчийн хориг нь Улсын Их Хурлын шийдвэрт ямар нэг хэмжээгээр үл итгэсэн байдал илэрхийлэх биш, хуулийг аль болох алдаа мадаггүй гаргах, эцсийн анхааруулга, дахин бодох, дутуугаа гүйцээх, буруугаа зөвтгөх, цаг үеэ олох боломж олгох, төрийн бодлогын нэгдмэл чанарыг илэрхийлэхэд ач тустай арга зам мөн...” (Очирбат., 2001, хуудсд. 17-18, 27) гэж, доктор, профессор С.Төмөр “Ерөнхийлөгч хууль санаачлахаас гадна бусдын санаачилсан хуульд санал өгөх, үзэл баримтлалын асуудлаар илгээлт явуулах, парламентын баталсан хуульд хориг тавих зэрэг үндсэн хэлбэрээр хууль тогтоох үйл ажиллагаанд парламенттай харилцан ажилладаг” (Төмөр, 2006, хууд.10) гэж тодорхойлсон тэй төстэй санааг доктор Б.Даш-Ёндон (Даш-Ёндон., 1999, хуудсд. 91-121) илэрхийлсэн байдаг.

Дээрх байдлаар Ерөнхийлөгчийн хоригийг парламенттай харилцах нэг хэлбэр гэж үзсэнээрээ “хориг” бол парламентын хууль тогтоох бүрэн эрхэд хөндлөнгөөс оролцож байгаа явдал гэсэн хандлага ажиглагдаж байна. Тухайлбал, доктор С.Төмөр “...1991 оны Ерөнхийлөгчийн хуулиар Ерөнхийлөгч, Ардын Их Хурал, Улсын Бага Хурлын баталсан хуулийг гарын үсэг зурж батламжилдаг байв. Уг нь бусад улсын жишигт нийцсэн заалт байсан боловч 1992 оны Үндсэн хуулиар дээрх бүрэн эрхийг олгоогүй юм... Харин эл бүрэн эрх (хориг тавих) нь Улсын Их Хурлын хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд Ерөнхийлөгч “хөндлөнгөөс” оролцож байгаа нэг хэлбэр юм.” (Төмөр, 2006, хууд.10) гэж түүхэн харьцуулалт хийж тайлбарласныг Улсын Их Хурлын гишүүн Г.Батхүү, доктор Б.Даш-Ёндон зэрэг хүмүүсийн бүтээлд дэмжсэн агуулгаар дурдсан байдаг.

Ерөнхийлөгчийн хоригийг парламенттай харилцах харилцааны хэлбэр хэмээн тодорхойлсноор түүнийг улс төрийн агуулгатай, төрийн бодлогод



нөлөөлөх хэрэгсэл гэсэн санааг илэрхийлсэн гэж дүгнэж болохоор байна.

Удирдлага, бодлого судлалын хүрээлэнгээс Ерөнхийлөгчийн институтын чиг үүрэг, төрийн байгуулалт дахь оролцооны талаар олон нийт, хуульчид, төрийн албан хаагчид зэрэг хүмүүсийн дунд санал асуулгын судалгаа хийжээ. Санал асуулгын 68.6 хувь нь Ерөнхийлөгчийн хориг тавихыг зөв гэж хариулт өгсөн ба эдгээрээс 52.3 хувь нь “Ерөнхийлөгч ард түмнээс шууд сонгогдог тул тэнцвэрт байдлыг бий болгоход чухал үүрэгтэй” гэж, 47 хувь нь “Ерөнхийлөгч ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч болохын хувьд хориг тавих нь зүйтэй” гэж, 0.7 хувь нь бусад байдлаар хариулжээ (Удирдлагын академи, 2011, хууд. 84).

Энэхүү санал асуулгын дүнгээс үзэхэд Ерөнхийлөгчийн хориг тавих эрхийг Үндсэн хуулиар бий болсон Ерөнхийлөгчийн институтын мөн чанар, төлөөллийн талаас нь иргэд хүлээн зөвшөөрч, үүний цаана Ерөнхийлөгчийн хоригийг төрийн бодлогод нөлөөлөх хэрэгсэл гэсэн дээрх судлаачдын үзэл бодлыг дэмжсэн гэж үзэж болохоор байна.

Нөгөө талаас, хууль зүйн салбарын эрдэмтэн, судлаачид хоригийг ерөнхийлөгчид олгогдсон онцгой “бүрэн эрх” гэж тайлбарласан байна (Солонго., 2003, хуудсд. 57-58, Энхбаатар., 2015, хуудсд. 91-92, Энхбаатар., 2012, Ардчилсан үндсэн хууль-20, Лүндэндорж, 2010, хуудсд.174-175, Батхүү, 2010, хуудсд.15-28, Чимид, Түмэнбаяр., 2005, хуудсд.28-29). Тухайлбал, Б.Чимид, Ц.Түмэнбаяр нар Улсын Их Хурлаас Ерөнхийлөгчийн “хоригийг хүлээн аваагүй” байгааг шүүмжилж, эрх мэдэл хуваарилах зарчим, парламентын байнгын үйл ажиллагаа, олонхын зарчим, санал хураах ардчилсан ёс, Ерөнхийлөгчөөс Ерөнхий сайдтай албан ёсоор харилцах хууль зүйн үндэслэлийг тасалсан заалтуудад тавьсан ерөнхийлөгчийн хоригийг хэрэгсэхгүй орхисныг буруушаасан байна. Үндсэн хуулийн зарчим, агуулгад харшилсан хууль тогтоомжид тавьсан хоригийг хүлээн авахгүй байх нь өөрөө парламентын “хууль бус” үйлдэл болно гэсэн санааг илэрхийлжээ (Чимид., Түмэнбаяр., 2005, хуудсд.28-29).

Зарим судлаачид Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн болон байнгын хорооны хуралдааны ирц, санал хураалтын талаар 2000 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлттэй холбон Ерөнхийлөгчийн хориг тавих бүрэн эрх хязгаарлагдсан гэж шүүмжилжээ (Удирдлагын академи, 2011, хууд.59).

Түүнчлэн Ерөнхийлөгчийн хориг тавих эрхийг, төрийн тэргүүний гэхээсээ илүүтэй гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний хууль хэрэгжүүлэх эрх мэдэлтэй зарим судлаач холбон тайлбарласан байна. Манай улсын хувьд Ерөнхийлөгчийн институц гүйцэтгэх засаглалд хамаарах эсэх нь одоог хүртэл маргаантай асуудал байдаг тул төрийн тэргүүний чиг үүрэгтэй нь илүү холбон авч үзэх нь зүйтэй юм. Гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний хувьд хуулийг бодитойгоор хэрэгжүүлэх шаардлагын үүднээс хориг тавьдаг бол төрийн тэргүүний хувьд

ард түмний нийтлэг эрх ашиг гэсэн шалтгаан нь илүү бодитой байх болов уу.

Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар тогтоож болно гэсэн Үндсэн хуулийн заалтыг зарим судлаачид Ерөнхийлөгчид бүрэн эрхээ зугуухан нэмэгдүүлэх үүд хаалгыг нээсэн гэж дүгнэж байв. Энэ дүгнэлт үндэстэй болохыг Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрх үндсэн бүрэн эрхээсээ хэд дахин өргөн хүрээтэй, төрийн олон байгууллагуудтай харилцахдаа холбоотой 70 орчим эрхүүд, 40 орчим хуулийн зүйл, заалтаар зохицуулагдаж байгаа нь нотолж байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулиудаар гол төлөв гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд олгогдсон Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхүүд нь яваандаа Засгийн газрын хариуцлагыг сулруулах, түүний Ерөнхийлөгчийн ам харах байдалд хүргэж болзошгүй байна (Батмөнх, Чулуунбаатар, 1997, хууд, 115). Эдгээрээс зарим тодорхой бүрэн эрх тодруулбал томилгооны бүрэн эрх нь зарчмын шинжтэй байна(тухайлбал, Авлигатай тэмцэх газрын даргыг томилох бүрэн эрх г.м.). Тухайн томилогдсон албан тушаалтан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсны дараа ч албан тушаал дээрээ үлдэх боломжтой тул онолын хувьд буусан Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл үргэлжлэх магадлалтай. Гэхдээ 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийг эмх замбараагүй нэмэгдүүлэх явдал эцэс төгсгөл болгох алхам болжээ.

Бүхэлд нь авч үзвэл Ерөнхийлөгчийн үндсэн болон тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхойлон хуульчилж өгөх (Очирбат, 2000, №32), Ерөнхийлөгч ба төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч бусад байгууллагын үйл ажиллагаа, эрх мэдлийн уялдаа зохицолдоог сайжруулах чиглэлээр холбогдох хуулиудад тодотгол хийх шаардлага байгааг тэмдэглэсэнтэй (Пагма, 2005, хууд.77) санал нийлэх үндэстэй.

2.5. Сэдвийн хүрээнд хийгдсэн судалгаа

Сэдвийн хүрээнд хийгдсэн бүтээлүүдээс Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ., 2016 он; Удирдлагын академи. Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын харилцан хамаарал, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь судалгааны тайлан., 2017 он; Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв. (Мөнхсайхан, Үүрцайх, Машбат, Энхгэрэл). Монгол дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл, 2001 он зэргийг онцлон дурьдаж болно. Мөн эрдэмтэн судлаачдын туурвисан сурах бичиг, өгүүлэл, илтгэлд төрийн тэргүүний эрх зүйн байдал хөндөгдсөн нь бий. Эдгээр бүтээлүүд нь Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг төрийн тогтолцооны хүрээнд, түүний нэг хэсэг болгон хөндсөн байна. Харин Б.Чимид багшийн удирдсан судалгаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг цогцоор нь авч үзсэн байдаг. Уг судалгааны тайлангийн дээрх бүтээлүүдээс ялгагдах онцлог нь Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг цогцоор нь судлах бус, харин

төрийн удирдлагын хэлбэр, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалттай уялдуулан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхэд шинжилгээ хийхэд чиглэгдсэн юм.

Эдгээр судалгаанд дэвшүүлсэн санаа, үндэслэл, хийсэн дүгнэлтүүдийг задлан дурьдвал: Засгийн газрыг парламентаас томилсон Ерөнхий сайд толгойлдог, Ерөнхий сайд болон Засгийн газарт итгэл хүлээлгэх эсэх асуудлыг парламент шийдвэрлэдэг бөгөөд хэрэв итгэл хүлээлгэхгүй гэж үзвэл парламент Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүдийг огцруулах, эгүүлэн татах эрхтэй байх зэрэг парламентын бүгд найрамдах улсын гол шинжүүдийг тогтоосон мөртлөө төрийн тэргүүнээ бүх нийтийн сонгуулиар гаргаж ирдэг болгосон, Ерөнхийлөгч нь парламентын сонгуульд ялж олонхи болсон нам болон эвслийн намын удирдлагуудтай зөвшилцөж Ерөнхий сайдын нэрийг дэвшүүлж, парламентаар томилуулах, шүүгчдийг томилох, хууль санаачлах, Засгийн газарт чиглэл өгөх зэрэг олон бүрэн эрх төрийн тэргүүндээ олгосон билээ. Эдгээр зохицуулалтыг шинжлэвээс, парламентын болон ерөнхийлөгчийн засаглалын хувилбарыг хольж хутгасан юмуу гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Харин тус улсын сонгосон парламентын удирдах хэлбэр болон төрийн эрх мэдлийг хуваарилах үзэл баримтлалын үүднээс дүн шинжилгээ хийвэл Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид парламентыг тараах гэх мэт зарим бүрэн эрх дутагдаж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуульд Засгийн газарт итгэл үзүүлэх, эс үзүүлэх журмыг эрэмдэглэж суулгасан нь эрх зүйн зохицуулалт ба улс төрийн практикаас харагдаж байна. Жишээ нь, **Улсын Их Хурал Засгийн газарт үл итгэх асуудлыг ердийн олонхийн саналаар шийдвэрлэж байгаа нь угтаа Засгийн газрыг парламентаас хэт хамааралтай болгож байна.**

Ийнхүү өөр өөр төрийн удирдлагын хэлбэрийн шинжүүдийг хольж хутгаснаас болж арга зүйн хувьд барьцгүй, ойлгомжгүй байдал үүссэнд дүгнэлт хийж, парламентын засаглалыг шинжүүдийг хоёрдмол утгагүйгээр эрх зүйн зохицуулалтаар тогтоох нь чухал байна.

Эдгээр зохицуулалтын дутагдлууд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа нь дамжиггүй тул бусад орны улс төрийн практикт нэгэнт тогтсон рациональ парламентад ёсны журмуудаас Үндсэн хуулиндаа суулгах боломжийг судлах нь үүнийг нэг мөр шийдэх арга зам байх болов уу. Тухайлбал, парламентын бүгд найрамдах улсын нийтлэг жишгийн дагуу Ерөнхийлөгчийн зарим бүрэн эрхийг хасаж, билэгдлийн цөөн бүрэн эрхтэй үлдээх, нөгөөтэйгүүр парламентаас засгийн газарт итгэл үл үзүүлэх шийдвэр гаргасан тохиолдолд парламентыг тараах бүрэн эрхийг олгох замаар манайд илт дутагдаж байгаагийг нь нэмж тогтоох, сулхан тогтоогдсоныг нь хүч нэмэгдүүлэх, парламентын хэмжээгүй эрхийг сааруулах замаар бусад төрийн салаа мөчрүүдтэй тэнцвэржүүлэх механизмыг Үндсэн хуульд суулгах нь тулгамдсан зорилт болсон (Удирдлагын академи, 2017, хууд.91; Удирдлагын академи, 2018, хуудсд.88-92) гэжээ.

Монгол Улсын төрийн удирдлагын хэлбэрийг парламентын бүгд найрамдах улсын жишигт улам ойртуулж, Улсын Их Хурлын бүхнийг шийддэг, бүгдийг дарамталдаг сөрөг хандлагыг сааруулахын тулд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах бүрэн эрхийг жинхэнэ утгаар олгох (Удирдлагын академи, 2017, хуудсд.91-92) нь зүйтэй гэсэн байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд дараах өөрчлөлтийг хийх нь зүйтэй байна. Үүнд, Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг сонгох эсэх дээр санал хураах бөгөөд сонгогдсон хүнийг Ерөнхийлөгч заавал томилох үүрэг хүлээх хэрэгтэй. Ерөнхий сайдын санал болгосноор сайд нарыг Ерөнхийлөгч томилох, огцруулах бөгөөд Ерөнхийлөгч саналаас татгалзах эрхгүй байх нь зүйтэй. Хувь сайдыг огцруулах Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хасах нь (Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв, 2016, хуудсд.46-47) зүйтэй.

Нийтлэг байдлаар парламентыг тараах субъект ихэвчлэн Ерөнхийлөгч байх боловч энэ эрхийг шууд эдлэхгүй. Ерөнхий сайдын санал болгосноор ийм шийдвэр гаргадаг. Парламентын засаглалтай улсад Ерөнхийлөгч ихэвчлэн эрх мэдэл дундын тэнцвэрийг хангах чиг үүрэгтэй элемент байдаг учир санаачилгаараа асуудалд хандах явдлыг хориглосон байдаг онцлогтой. Засгийн газрыг огцруулах, парламентад хариуцлага тооцох хоёр асуудлыг уялдуулсан зохицуулалтын оновчтой хувилбар бол конструктив механизм (Улаанбаатар бодлогын судалгааны төв, 2016, хууд.111) гэж үзсэн байдаг.

Үндсэн хуулиар үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үндсэн үүргийг Засгийн газарт оноосон атал Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн бүтэц бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийг тогтоох үүргийг Улсын Их Хуралд, тус Зөвлөлийг тэргүүлэх үүргийг Ерөнхийлөгчид оногдуулжээ. Үүнээс үүдэн тайван цагт болон онц байдлын үед үндэсний аюулгүй байдлыг хангах асуудлаар төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоог хангах чухал үүрэгтэй энэ байгууллага 43 төрийн институт хоорондын “тэлэгдсэн”, чиг үүргээ биелүүлэх боломж хомс байгууллага болон хувирсан байна. Үүнийг Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн хүрээнд засч залруулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг баталгаажуулах, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах, улс орны дотоод дахь үндсэн асуудлын нэг болсон төрийн тогтолцоог боловсронгуй болгох, төрийн чадавхийг бэхжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Үндсэн хуульд энэ бүлэгт дурдагдсан асуудлуудыг залруулах чиглэлээр нэмэлт өөрчлөлт оруулах бодит шаардлага бий болсон (НҮБХХ, 2016, хуудсд.42-43) гэж үзжээ.

Шууд сонгодог Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой ч эрх мэдлийн дотоод тэнцвэр Улсын Их Хурал руу нэлээд хэвийсэн байдалтай байсан бөгөөд 2000 онд хийсэн нэмэлт, өөрчлөлтийн дараа энэ тэнцвэргүй байдал улам нэмэгджээ. Ерөнхийлөгч 2000 оноос өмнө эрх мэдлийн хуваарилалтад жинхэнэ ёсоор оролцогч байсан бол одоо үндсэн эрх мэдэл нь хориг тавих, зарим томилгоо

хийх, олон нийтийн дундах нэр хүнд, хууль санаачлах эрхээрээ дамжуулан улс төрийн түвшинд шийдвэрлэвэл зохих асуудлыг гаргаж тавих зэрэг үүрэгтэйгээр улс төрийн үйл явцад оролцож байна. Сонгуулийн тогтолцооны улмаас санал-суудлын харьцааны алдагдал байнга гарч байсан тул энэхүү тогтолцоонд “ялагч бүхнийг хүртэх” зарчим үйлчилж байсан гэх дүгнэлтэд хүргэсэн. Улсын Их Хуралд Засгийн газрын бусад байгууллагад нөлөөлөх, цаашилбал дарамт шахалт үзүүлэх өргөн боломж байгаа бол харин үүнийг сөрж хариу арга хэмжээ авах, шахалт үзүүлэх, эсхүл Улсын Их Хуралд хяналт тавих боломж Ерөнхийлөгч болон Засгийн газарт туйлын хомс юм.

Үүний зэрэгцээ, парламентын тогтолцоон дотор гүйцэтгэх засаглал хүчтэй байдаг загвар руу (“ерөнхийлөгчжүүлэх” буюу “presidentialization” of parliamentary systems) шилжих нийтлэг хандлага бий болов. Монгол Улсын хувьд Ерөнхий сайд харьцангуй сул буюу “ерөнхийлөгчжөөгүй” юм. Энэ нь шууд сонгогддог Ерөнхийлөгчтэй тодорхой хэмжээгээр холбоотой боловч засгийн газар мэдээллийн давуу талтай, мөн бодлого тодорхойлох чадвартай. Ерөнхийлөгчийн засаглалтай болох хувилбарыг хэт туйлширсан гэж (НҮБХХ, 2016, хуудсд.141-143) үзсэн байна.

3. МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ТЭРГҮҮН, ТҮҮХЭН УЛАМЖЛАЛ

3.1. Хаад, Богд гэгээн

Төрийн тэргүүн гэсэн ойлголт "хаан", "да жунтан буюу улсын ерөнхий дарга", "хамтын тэргүүн", "ерөнхийлөгч" гэх ойлголтуудтай нягт холбоотой.

Монголчуудын өвөг хүннүүд нь 2000 гаруй жилийн тэртээгээс төр улсаа байгуулж, тусгаар тогтнолоо хамгаалж ирсэн өрнүүн баялаг түүхтэй (Болдбаатар, 2007, хууд. 6). Хүннүгийн төрийг Шаньюй гэсэн нэртэй зонхилгч овгийн захирагч (толгойлогч) удирддаг байсан. Шаньюйн томъёоллын хувьд хаан гэж нэрлэгдэхгүй ч ноёрхон захирах байдлаараа "хан", "ван"-тай бус "хаан"-тай дүйцэхүйц юм. Шаньюй төрийг тэргүүлэхдээ Хүннүгийн хорин дөрвөн аймгийн зонхилгчдоос шилэгдэж сонгогдсон аж. Хүннү гүрэн оршин тогтносон хугацаанд 52 шаньюй төр барьсан байна.

Хүннүг залгаж Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хаант засаг бүхий монголын эртний улс Сяньби, Жужан, Жужанаас хойш Түрэг, Уйгар, Хиргис, Хятан улсууд оршиж байсан ба төрийн эрхийг хаан барьж байв. Төрийн бүх эрх мэдэл хааны гарт төвлөрч, улсыг тэргүүлэх, төрийг жолоодох, их цэрэг захирах, газар нутаг эзэмших ял шийтгэл оногдуулах онцгой эрхийг зөвхөн хаан эдэлж байв. Таньшихуай өөрийн үеэс "хаан" хэмээх цолыг хэрэглэхээр болсон. Хятан гүрэн 1125 нд мөхөснөөс хойш монголчууд тархай бутархай аймаг, ханлигуудын зохион байгуулалтад оршин байлаа (Дашням, 2012, хуудсд.200-245).

1206 онд Монголын нэгдсэн төр улс байгуулагдснаас хойш 1924 он хүртэл Чингис хаанаас эхлэн үе залгамжилсан 37 хаан, Манжийн хаадыг дамжин Богд хаан хүртэл төрийн тэргүүн маань хаад байжээ (Очирбат, 2000, хууд.5).

Гэхдээ 1911 оноос хойших түүхэн үйл явцад шинжилгээ хийсэн судлаачид төрийн тэргүүн зөвхөн хэмжээгүй эрхт хаан байсан уу өнөөгийн ерөнхийлөгчийн институтын шинжийг агуулсан Үндсэн хуульт хаант засгийн шинж байсан уу гэдэгт харилцан адилгүй саналтай байна.

Үндсэн хуульт ёсны арга зүйн үүднээс хандвал Монгол Улсад төрийн тэргүүний институц үзэл санааны хувьд 20 дугаар зууны эхэн үеэс үүсэлтэй. Үүний гол нотолгоо Хаант Орост хэвлэгдэж байсан "Дальний Восток" сэтгүүлийн 1913 оны дугаарт Богд хааны зарлигаар Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулж, уг төсөлд хутагт парламентыг хуралдуудах, хаах, тараах эрхтэй гэсэн заалт байжээ (Өнөрбаяр, 2015, хууд. 81).

1921 оны 11 сарын 1-нээс 1924 оны 4 сарын 17 хүртэл Богд нь урьдын Богд хаантай гэхээсээ Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгчтэй төстэй болж

ирсэн нь тухай үед Ардын засгийн газар ба Богд хоёрын хооронд байгуулсан гэрээтэй холбон тайлбарласан байдаг (Долгоржав, 2003, хууд.5).

Харин өөр саналыг авч үзвэл: Тангарагийн гэрээ нь Богд хааныг бэлгэдлийн шинжтэй төрийн тэргүүнээр буюу хязгаарлагдмал эрхтэй хаанаар өргөмжилсөн тул өнөөгийн бүгд найрамдах засгийн шинж байхгүй юм (Чимид, 2008, хууд 124) гэжээ.

3.2. 1924-1990 он: хамтын тэргүүн, Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга

1924 онд Богд хаан таалал төгсч, манай улс бүгд найрамдах засаглалыг тунхаглаж, төрийн тэргүүн гэдэг институц өөрчлөгдсөн юм. Анхдугаар Үндсэн хуулийн оршил хэсгийн хоёрт: Харьяат улсад Бүгд найрамдах Ардын засгийг явуулж, да жунтан (хятал: том дарга буюу ерөнхийлөгч) гэдэг ерөнхий даргыг сонгохгүй, улсын дээд бүх дээд эрхийг Улсын Бага хурал ба мөн Хурлаар сонгогдсон засгийн газар хадгалах гэж заасан (Энхбаатар, 2015, хууд. 20). Энэ цаг үеэс хойш төрийн тэргүүний албан тушаал байхгүй болсон ба Их хурал, Дээд зөвлөлөөс сонгогдсон тэргүүлэгчид улс орныг удирддаг байв. Үүнийг "хамтын тэргүүнтэй байх" тогтолцоонд шилжсэн гэж үздэг (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, 2009, хууд. 149). Хууль зүйн шинжлэх ухааны тогтсон ойлголтоор бол үүнийг "гажуудал" гэж дүгнэжээ. (Чимид, 2008, хууд 127).

Парламентын засаглалтай улсын Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуульт хаант засаглалтай орны эзэн хаан хоёрын статус ижил төстэй байдаг гэдэг дээр орчин үеийн судлаачид ерөнхийдөө санал нэгддэг. Үүнийг манай хашир улс төрчид бүр 1920-иод онд мэдэж байсан гэдэг нь "Бүх дэлхийн Бүгд найрамдах олон улсуудад их төлөв Да Цзун тун хэмээх Их Ерөнхийлөгчийн тусгай тушаал бүхий нь хэмжээт эрхэт хаанаас асар их ялгаваргүй..." хэмээн Ерөнхий сайд асан Б.Цэрэндорж Ардын Бүгд найрамдах байгуулал тогтоох тухай 1924 оны 6-р сард Намын төв хороо, Ардын Засгийн газраас гаргасан шийдвэртэй холбогдуулан тэмдэглэж байснаас илэрхий. Тодруулбал, 1924 оны 4 сард Богд Жавзандамба хаан нэгэнт таалал төгссөн тухайд ардын Засагт улсын ёсонд нийцүүлэн Бүгд найрамдах Засгийг явуулах, төрийн дээд эрхийг Улсын Их хуралд хадгалуулахаар тогтсон. Энэ талаар Анхдугаар Их хурлаас:

"Ардын эрхтэй хэмжээт цаазат улсыг тэргүүлж байсан Богд Жавзандамба хутагт хаан Олноо өргөгдсөний 14 дүгээр оны 4 сарын 17-ны өдөр таалал төгссөний учир сонгон явуулж Да жунтан гэдэг Ерөнхий даргыг сонгохгүй. Улсын бүх дээд эрхийг Улсын Их Хуралд ба мөн хурлаар сонгогдсон Засгийн газарт хадгалахаар" шийдвэрлэжээ.

Чингэхдээ Үндсэн хууль боловсруулах ажлыг гардан хийсэн хичээнгүй сайд Б.Цэрэндорж Ерөнхийлөгчгүй байхын сайны жишээг хойт их хөршөөсөө үлгэр авч, Ерөнхийлөгчтэй байхын муу уршгийг өмнөх хөршийнхөө жишээгээр

тайлбарлаж байсан байдаг. Тэрээр: “Бүх дэлхийн Бүгд найрамдах олон улсуудад их төлөв Да Цзун тун хэмээх их Ерөнхийлөгчийн тусгай тушаал бүхий нь хэмжээт эрхтэй хаанаас асар их ялгаваргүй бөгөөд Улсын Их хурал ба Засгийн газрын хурлын аливаа эрх хуваагдан хасагдаж харилцаанд будлиан балар эгүүдэх зэргийн харшлалтай зүйл буй мэтийн дээр түүний чирэгдэл сүйтгэл мөн хөнгөнгүй болох учир... эдүгээх Зөвлөлтийн засагт нийгэм журамт БНХУ-ын тогтсон засгийн байдлыг үлгэр болгон Да Цзун тун хэмээх Их Ерөнхийлөгчийн тусгай тушаалыг тавихыг хэрэгсэхгүй болгож тогтоосныг” дурдаад “Урьд нь Юань Шикай БНХАУ-ын Ерөнхийлөгчийн тушаалд гараад арга заль, хүч хэрэглэн өөрийгөө эзэн хаан болгон зарласан түүхийн туршлагыг иш татан Ерөнхийлөгчийн тушаал байгуулахын хэрэггүйг” нотолжээ (Долгоржав, 2003, хууд.5).

Энэ цагаас хойш ЗХУ-ын жишгээр төрийн “хамтын тэргүүнтэй” байх ёсыг 66 жил даган баримталсан түүхтэй. Төрийн онол, Үндсэн хуулийн эрх зүйд төрийн тэргүүнийг дангаар, хамтын тэргүүн гэж хоёр ангилдаг. Социалист орнуудын олонх ч “Төрийн хамтын тэргүүн” гэх үзлийг баримталж, түүндээ тохируулсан тус тусын хэлбэрийг тогтоон хэрэглэж байлаа. Монгол Улс:

- 1924 оноос Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид
- 1951 оноос (Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийн хувьд 1949 оноос) Улсын Их Хурлын Тэргүүлэгчид
- 1960 оноос 1990 он хүртэл Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийг удаа дараагийн Үндсэн хуулиар тус тус бүгд найрамдах төрийн хамтын тэргүүнээр тооцож байжээ.

Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, Улсын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга нар дараалан төрийг тэргүүлж байсан гэх ойлголт, яриа бий. Энэ нь “төрийн хамтын тэргүүн” гэдэг хууль зүйн ойлголтод илүү ойртсон санаа болохын хувьд нааштай мэт. Гэвч тэр нь ганцаар төр улсын хэмжээний шийдвэр гаргах эрхгүй байсны зэрэгцээ 1974 оноос Ардын Их хурлын Тэргүүлэгчдийн даргын албыг МАХН-ын Төв хорооны Ерөнхий нарийн бичгийн дарга хавсрах болсноор нэг дэх хүн нь Ерөнхий сайд биш, Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга юм байна гэсэн ойлголт руу хандаж нэлээд газар авсан (Чимид, 2003, хууд.18).

3.3. 1990-1992 он: БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч

Нам, төрийн үүргийг зааглаж, төрийн хамтын тэргүүнийг халж, төрийн дээд албан тушаалтан нэгэн хүн төр улсаа тэргүүлэх ёсонд шилжих асуудлыг 1980-аад оны эцсээс сэдэн боловсруулж эхлээд 1992 онд эцэслэн шийдвэрлэсэн гэж болно. Энэ явцад уг асуудлын үзэл баримтлал хэрхэн үүсч боловсроод, улмаар өнөөгийн түвшинд хүрснийг доорх гурван зурвас үед хуваан тодруулж болно.



Монголчууд саяхан болтол Ерөнхийлөгчтэй байж үзээгүй. Ерөнхийлөгч бол Монгол Улсын төрийн тогтолцоонд цоо шинээр бий болсон албан тушаал юм (Амарсанаа, 2003, хууд. 65), 1960 оны Үндсэн хуульд 1990 онд оруулсан нэмэлтээр төрийн шинэ байгууллыг тогтоож, тэр дундаа БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчийн албан тушаалыг бий болгосон юм (Чимид, 2012, хууд.11) гэж зарим судлаачид үздэг.

1988-1990 оны эхэн хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын тэргүүн нь хамтын биш, намын удирдагч хавсарсан биш, харин төрийн дээд албан тушаалтан байх нь зүйтэй гэдэг дүгнэлтэд хүрч, эцэстээ ерөнхийлөгчийн хоёр хувилбарыг боловсруулан түүнээс сонголт хийсэн юм. Тухайлбал, 1988 оны 12 дугаар сард болсон Намын төв хорооны V дугаар бүгд хурал “Төрийн байгуулалтыг ардчилах зорилт”-ын дотор тэр үеийн Ардын их хурлын дарга (орон тооны бус байсан)-ыг Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийг удирдах үүрэгтэй, төрийн дээд албан тушаалтан байхаар бүрэн эрхийг нь тодорхойлохоор тогтсон байна. Энэ санааг цаашид гүнзгийрүүлэн боловсруулах явцад Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн Төрийн байгуулалтын хэлтэс “БНМАУ-ын төрийн дээд байгууллагын тогтолцоо ямар байх тухай” саналыг боловсруулж, МАХН-ын Улс төрийн товчоо, Ардын Их Хурлын тэргүүлэгчдэд танилцуулжээ. Энэ саналд ирээдүйн *төрийн байгууллагын тогтолцоог тодорхойлохдоо: “засаг хуваах”* (тэр үеийн хэллэг) буюу *эрх мэдэл хуваарилах* (одоогийн хэллэг) онолыг хүлээн авах нь зүйтэй гэж дурдаад шинэ тогтолцоог тодорхойлохдоо: *Ерөнхийлөгч-Парламент-Засгийн газар, эсхүл Парламент-Ерөнхийлөгч-Засгийн газар* гэсэн хоёр хувилбарын аль нэгийг сонгох шаардлагатай гэсэн саналыг толилуулжээ. Энэ саналд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн институт бий болгох санааг анх ийнхүү гаргаж, *парламентын засагт улсын ерөнхийлөгчийн хувилбар илүү зохистой* хэмээн үзэж, түүний статусыг 5 зүйл, бүрэн эрхийг 17 дэд зүйлээр тодорхойлсон төслийг санал болгосон юм (Чимид, 2003, хуудсд 14-19).

Ийнхүү Тэргүүлэгчдээс боловсруулсан үзэл баримтлалын дагуу Ардын Их Хурлын чуулган *БНМАУ-ын төрийн дээд байгууллагын бүтцийн тухай* тогтоол гаргасан бөгөөд түүнд *БНМАУ-ын төрийн тэргүүн нь ерөнхийлөгч байна* гэсэн томъёолол хуульчлан тусгагдсан юм. Энэ баримт бичгийн үндсэн дээр Үндсэн хуулийн нэмэлт хуулийг боловсруулж шилжилтийн үеийн Монголын төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо нь “АИХ”, “УБХ”, “Ерөнхийлөгч”, “Засгийн газар” гэсэн хэсгүүдээс бүрдэх хувилбарыг Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчид 1990 оны 3-5 дугаар сард АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зүгээс зохицуулж хийлгэсэн хуучин, шинэ намуудын хоорондын улс төрийн маргаантай асуудал, гол нь засгийн эрхийн төлөөх асуудлаар олон удаагийн яриа хэлэлцээрийн дүнд 5 дугаар сарын 10-даар АИХ-ын тэргүүлэгчдийн дэргэд *Улс төрийн намуудын зөвлөлдөх зөвлөл* байгуулж хууль тогтоох ажилд хөндлөнгөөс улс төрийн хяналт тавьж, хууль, зарлигуудын төслийг урьдчилан судалж саналын зөрүүтэй асуудлаар зөвшилцөн тохирч санаа бодлоо нэгтгэн

шулуутгах болсон юм. Зөвлөлийн санал, дүгнэлтэд АИХ-ын тэргүүлэгчид анхааралтай, хүлээцтэй, уян хандаж байсан бөгөөд улс төрийн гүн хямралтай, тэр нь нэн хурцаар илэрч байсан үед Үндэсний эв нэгдлийг тогтоон барих, нийгмийн янз бүрийн бүлэглэлүүдийн харилцан ойлголцоход уг зөвлөл чухал механизм болж байв.

Хуулийн төслийг Ардын Их Хурал 11 дэх удаагийн сонгуулийн 9 дүгээр чуулганаараа хэлэлцэж 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль”-ийг баталсан юм. Энэхүү нэмэлтийн хууль болох 1960 оны Үндсэн хуулийн дотор оруулж хийсэн нэмэлт, өөрчлөлт биш, харин түүний “гадна” шинэ зарчмаар томъёолсон “БНМАУ-ын төрийн дээд эрх барих ёс”, “БНМАУ-ын Бага хурал”, “БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч” гэсэн нэгдүгээр бүлэг, “БНМАУ-ын Засгийн газар” гэсэн хоёрдугаар бүлэг, нийтдээ 22 зүйл, төгсгөлийн заалт бүхий тусдаа хууль байв (БНМАУ-ын Үндсэн хууль, зарлиг, тогтоолын эмхтгэл. 1990, №3, хуудсд. 213-219).

Уг хуулийн 1 дүгээр бүлгийн “в” хэсэг 11-17 дугаар зүйлд төрийн дээд байгууллагын шинэ тогтолцоонд Ерөнхийлөгчийн эзлэх байр, сонгогдох, ажил хариуцах ёс, түүнд тавих шаардлага, үндсэн бүрэн эрх (17 төрлийн эрх ба үүрэг) түүний эхлэх дуусгавар болох, хариуцлага хүлээх үндэслэлийг нэмэлт хуулийн 13 дугаар зүйлд *БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч бол Ардын төрийн тэргүүн, БНМАУ-ын тусгаар тогтнол, монголын ард түмний эв нэгдлийн баталгаа* гэж тодорхойлоод Ерөнхийлөгчийн албан тушаалд хоёр түүнээс дээш хүний нэрийг дэвшүүлэн, Ардын Их хурлын нийт депутатын олонхийн саналаар сонгож, тангараг өргөснөөр бүрэн эрх нь эхэлж байхаар тогтоосон байв. Монголд *Ерөнхийлөгч* гэсэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинэ байгуулалт (институц) бий болсон.

Өөрөөр хэлбэл, парламентаас сонгогддог, түүний өмнө хариуцлага хүлээдэг гол зарчмын хувьд парламентын бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгчийн статустайгаар монголын Ерөнхийлөгчийн албан тушаал анхлан бий болжээ.

Парламентын бүгд найрамдах улсын нөхцөл дэх ерөнхийлөгч иймэрхүү нийтлэг жишигтэй боловч бүрэн эрхийн хувьд өөр өөрийн онцлогтой. Зарим нь өргөн, зарим нь явцуу, бүр бэлгэдлийн гэх бүрэн эрхтэй байдаг билээ. Асуудлын энэ талаас нь авч үзвэл Нэмэлтийн хуулиар тогтоосон бүрэн эрхийн хувьд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь:

- “хууль батламжлах”
- “улсын батлан хамгаалалт, аюулгүй байдлыг хангах”
- “нийгмийн хэв журам сахиулах онцгой арга хэмжээ авах”
- “хууль тогтоох, гүйцэтгэн захирамжлах” (тэр үеийн томъёолол) байгууллагуудын харилцан ажиллагааг зохицуулж чиглүүлэх зэрэг улс орны удирдлагын хүрээнд одоогийнхоос давуутай зарим эрх, үүрэгтэй байлаа. (Чимид, 2003, хууд.23)



1990 оны 3 дугаар сараас 1992 оны Үндсэн хууль хүртэлх хугацаанд Монголд ардчилсан хөдөлгөөн үүсч, засгийн эрхийн төлөөх тэмцэл өрнөх явцад нэг намын улс төрийн ноёрхол халагдаж, олон нам үүсч, улс төрийн нөхцөл байдал зарчмын хувьд өөрчлөгдөв. Жишээ нь ямар нэг хуулийн төслийг эхлээд МАХН-ын Төв хорооны Улс төрийн товчоо батлан зөвшөөрөөд дараа нь Улсын Их хурлын тэргүүлэгчид ёсчлон хэлбэржүүлдэг зарчим халагдаж, төр тэргүүлдэг байгууллага нь бие даан, шийдвэрээ өөрөө шууд батлан гаргадаг болов (Чимид, 2003, хуудсд.20-21).

БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн дагуу Ардын Их Хурлаас сонгогдож, энэ хуулийнхаа хүрээнд үйл ажиллагаа явуулсан Ерөнхийлөгч ажиллаж байсан үе билээ. (Долгоржав, 2003, хууд.12). Тодруулбал, БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч 1993.6.17-ныг хүртэл парламентаас сонгогдсон Ерөнхийлөгч шинэ Үндсэн хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулсан үе билээ (Долгоржав, 2003, хууд.13).

Шинэ Үндсэн хуулийн төслийг хэлэлцэх үед Ерөнхийлөгчийн институтыг хэрхэн авч үзэж байсан талаар товчхон дурдвал:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн төслийг БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн хоёрдугаар хуралдаанаар 430 депутат 76 хоногийн турш хэлэлцжээ. 1991 оны 10 сарын 16-наас эхлэн Ерөнхийлөгчийн институтыг хэлэлцэж эхэлсэн байна.

Үндсэн хуулийн 30 дугаар зүйлийн 1 хэсгийн 2 –т ерөнхийлөгч бол монголын ард түмний удирдагч, төр засгийн тэргүүн, ард түмний төлөөлөгч –эв нэгдлийн баталгаа гэж нэрлэх саналууд гарсан байна. Мөн насны хувьд 40, 50, 60 настай байх, уугуул иргэн гэдгийг хэрхэн тогтоох вэ гэдэгт саналын зөрүү их байжээ. Ерөнхийлөгчийг ард түмнээс сонгодог байхыг депутатуудын олонхи нь санал гаргасан тул энэ томъёоллоор санал хураахад хуралдаанд ирсэн 334 депутатаас 236 нь дэмжжээ.

Ерөнхийлөгчийг төрийн эрх мэдлийн аль салаа мөчирт оруулах талаар депутатууд саналаа хэлжээ. Төслийн эх баригч Б.Чимид: Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх засаг хэрэгжүүлж буй хүн мөн. Тэрийг онолын үүднээс зөв тайлбарлах ёстой. Жишээлбэл: Австрийн Ерөнхийлөгч байна. Тэнд Засгийн газар байна. Гүйцэтгэх засгийг Ерөнхийлөгч ба Засгийн газар хэрэгжүүлнэ гэж шууд заасан. Тиймээс хэрэв та бүхэнд ойлгогдохгүй бол Үндсэн хуулиндаа ингээд заагаад өгье гэсэн бол депутат С.Баярцогт: Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх засаглалдаа багтвал систем нь Ерөнхийлөгчийн засаглал болно. Д. Лүндээжанцан: Ерөнхийлөгчийг ард түмнээс сонгохоор ерөнхийлөгчийн засаглал руу яваад очоод байгаа гэж нийтээрээ ойлгоод байна. Энэ бол буруу. Ерөнхийлөгчийг огцруулах механизм нь парламентын засаглалын жишгээр оруулж ирж байгаа шүү дээ.

Ерөнхийлөгч ерөнхий сайдыг Улсын Их Хуралд оруулж ирдэг зохицуулалтын талаар депутатуудын дунд харилцан адилгүй саналтай байв. Үүнд: депутат Д.Батсүх: Ерөнхийлөгч Ерөнхий сайдаа оруулж ирж байгаа нь хамгийн

аюултай. Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд хоёр найзан дундаа явахгүй шүү дээ гэсэн бол С.Баярцогт: Ерөнхийлөгч ганцаараа буюу зөвлөгч нартайгаа нийлээд Засгийн газартай тэнцэхгүй шүү дээ гэсэн санал гаргаж байв.

Мөн ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбоотойгоор:

Депутат Н.Жанцан: Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс бол ерөнхийлөгчид үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, цэргийн командлагч өгнө гэдэг бол буруу юм гэсэн бол Д.Маам: Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг Ерөнхийлөгч тэргүүлнэ гэсэн зөв гэж бодож байна. Төрийн тэргүүн, эв нэгдлийг илэрхийлэгч гэдгээр нь ойлгож байна гэх зэргээр саналаа гаргажээ.

3.4. 1992 оны Үндсэн хууль: Монгол Улсын Ерөнхийлөгч

1992 оны 1 сарын 13 нд батлагдсан шинэ Үндсэн хуулийн дагуу 1993.6.18-ны өдөр бүх нийтийн сонгуулиар анхны Монгол Улсын Ерөнхийлөгч П.Очирбат сонгогдсоноос хойш үе үеийн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өнөөг хүртэл үйл ажиллагаа явуулж ирсэн билээ. Энэ хугацаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль 7 удаа явагдаж, эдүгээ Монгол Улсын тав дахь Ерөнхийлөгч Х.Баттулга уг албыг хашиж байна.

3.5. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хувьсал

1992 оны Үндсэн хууль өнөөдөр хүртэл үйлчлэх хугацаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдалд, тодруулбал Ерөнхийлөгчийн үндсэн бүрэн эрх болох Улсын Их Хурал, Засгийн газартай харилцах ажиллагаанд нэг удаа зарчмын томоохон өөрчлөлт орсон юм. 2000 оны 7 сарын 15-наас хойш буюу Үндсэн хуулинд 1999 оны 12 дугаар сарын 24-нд нэмэлт, өөрчлөлт орж, 2000 оны 7 дугаар сарын 15-нд үйлчилж эхэлснээс хойшхи Ерөнхийлөгчийн үйл ажиллагааг бүрэн эрхэд хувьсал гарсан гэж тодорхойлж болно.

Үүнийг хүснэгтээр үзүүлбэл:

Хүснэгт 1. Үндсэн хуульд 2000 онд оруулсан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт

1992 оны анхны хувилбар	Нэмэлт өөрчлөлт орсон хувилбар
22.2 УИХ бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь үзсэнээр буюу эсхүл мөнхүү шалтгаанаар Ерөнхийлөгч УИХ-ын даргатай зөвшилцөн санал болгосноор өөрөө тарах шийдвэр гаргаж болно.	Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш дөчин тав хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах тухай шийдвэр гаргана.



<p>33.1. 2) Улсын Их хуралд олонхи суудал авсан намтай, аль ч нам олонхийн суудал аваагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох санал, түүнчлэн Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах;</p>	<p>33.1. 2) Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулах;</p>
<p>39.2 Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.</p>	<p>39.2 Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ.</p>

Монгол Улсын Их Хурал 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг баталжээ. Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага бий. Харин энэхүү анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг явцуу хүрээнд боловсруулж Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Монгол Улсын Засгийн газар, сонгогч түмэн, парламентад суудалгүй улс төрийн намууд, эрдэмтэн мэргэжилтнүүдтэй зөвлөөгүй хэт яаравчлан баталсан нь байж болшгүй арга гэж үзээд 1999 оны 12 дугаар сарын 31-нд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хориг тавьжээ. Хоригт дурдснаар:

“Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2-т Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай “зөвшилцөн” Ерөнхий сайдаар томилуулах хүний тухай саналыг Улсын Их Хуралд оруулах бүрэн эрхтэй гэж байгааг өөрчилж, нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхийлөгч зөвшөөрөх эсэхийг харгалзахгүй Ерөнхий сайдаар томилуулах саналыг 5 хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулж байх болгож байна. Ерөнхийлөгч зөвшөөрөх ба татгалзах эрхгүй байхад “Ерөнхийлөгчийн санал” гэж нэрлэн төрийн тэргүүний “үндсэн бүрэн эрх”-ийн хүрээнд хамруулсан нь үндэслэлгүй байна. Нам, эвсэл саналаа өөрөө Улсын Их Хуралд оруулахгүй, Ерөнхийлөгчөөр “зуучлуулж”, нэр дэвшигчийн талаар Улсын Их Хурал, сонгогчдын өмнө хүлээх хариуцлагыг өөрөөсөө зайлуулж, Ерөнхийлөгчид тохох болжээ.

Ерөнхий сайд нь Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах санаал Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлдэг Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт нэмэлт оруулж, Ерөнхий

сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй 7 хоногийн дотор зөвшилцөөгүй бол Улсын Их Хурал өөрөө өргөн мэдүүлэх болгожээ. Ингэснээр Ерөнхий сайд нь Ерөнхийлөгчийн саналыг хүлээн авалгүй 7 хоноод өөрийн саналаа Улсын Их Хуралд оруулах эрхтэй болж, Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөнө гэсэн заалт “саналаа танилцуулах, дуулгах” төдий агуулгатай болов. Засгийн газрыг эмхлэн байгуулахад Ерөнхийлөгч бодитой оролцох бололцоогүй болсон нь төр засгийн дээд байгууллагуудын эрх хэмжээний хуваарилалт, тэнцвэр, уялдаа, харилцан хяналт тавих Үндсэн хуулийн нэг гол үзэл баримтлалыг илт гажуудуулж байна.

Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох асуудлыг Улсын Их хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч тараах тухай шийдвэр гаргана гэж Үндсэн хуульд нэмэлт оруулж байгаа нь амьдрал дээр биелэхгүй нь тодорхой байна. Учир нь, Улсын Их Хуралд олонх болсон нам (намууд) Ерөнхий сайдаар томилуулах хүний нэрийг дэвшүүлж, түүнийг Ерөнхийлөгч татгалзах эрхгүй Улсын Их Хуралд оруулж, чуулганы хуралдаан дээр гишүүд саналаа зөвхөн илээр гаргаж, намын удирдлагын дагуу саналаа өгч байгаа эсэхт хатуу хяналт тавьдаг болж байгаа шинэ нөхцөлд Ерөнхий сайдаар нэр дэвшсэн хүн томилогдохгүй байх, тэр тусмаа 45 хоногт наад зах нь 8 дахин нэр дэвшиж хэлэлцэгдэх хугацаанд томилогдохгүй байх ямар ч үндэсгүй юм. Энэ бол Улсын Их Хурлыг тараахсан гэсэн сонгогчдыг хоосон үгээр хуурах, Үндсэн хуульд ашиг тус муутай өөрчлөлт хийж байгаа талаар гарах шүүмжлэлийг ямар нэг хэмжээгээр намжаах гэсэн оролдлого мөн. Нөгөө талаар хууль тогтоох эрх мэдлийг дангаараа хэрэгжүүлдэг, төрийн эрх барих дээд байгууллага болох Улсын Их Хурлыг гүйцэтгэх засаглалд хамаарах Ерөнхийлөгч хэнтэй ч зөвшилцөхгүйгээр тарааж болох нэмэлт оруулсан нь Ерөнхийлөгчийн засаглал бүхий улс оронд хэрэглэдэг аргыг парламентын засаглал бүхий Монгол Улсад хэрэглэх гэж оролдон будлиантуулж, Үндсэн хуулийн агуулга, үзэл баримтлал болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн” гэж заасанд харшилж байна” гэжээ.

Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцсэн тухай Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлт 2000 оны 3 дугаар сарын 05, тогтоол мөн оны 11 сарын 20-нд гарсан байна. Цэцийн шийдвэр 1999 оны 12 сарын 24-ний Үндсэн хуулинд орсон нэмэлт өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон байдаг. Харин Цэцийн шийдвэрийг Улсын Их Хурал хүлээж аваагүй 2000 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн хуулийг баталжээ.

4. “БНМАУ-ЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ”- ИАС 1992 ОНЫ ҮНДСЭН ХУУЛЬ ХҮРТЭЛ: ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БҮРЭН ЭРХИЙН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ХУВЬСАЛ

4.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн зохицуулалтад нөлөөлдөг хүчин зүйлс

Судалгааны хүрээ ерөнхийлөгчийн институтыг бүхэлд нь авч үзэх бус, гагцхүү түүний бүрэн эрхийн асуудлаар хязгаарлагдаж байгаа учраас судалгааны тайлангийн энэ хэсэгт Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн талаарх 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулах зорилго тавьсан болно. Гэхдээ аль ч улсын ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн зохицуулалтад хүчтэй нөлөөлөх хүчин зүйлүүд байдаг. Үүнд юуны өмнө тухайн улсын төрийн удирдлагын хэлбэр, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчим, ерөнхийлөгчийг сонгох журам хамаарна. Иймд эдгээр хүчин зүйлийн нөлөөллийг тусгайлан авч үзэх нь зүйтэй.

Нэгдүгээрт, төрийн тэргүүний бүрэн эрх нь тухайн улсын удирдлагын хэлбэрээр тодорхойлогддог. Чухамхүү гүйцэтгэх эрх мэдлийн хэрэгжилтэд төрийн тэргүүний оролцох хувь, хэмжээгээр тухайн улсыг ерөнхийлөгчийн, парламентын буюу холимог (хагас ерөнхийлөгчийн) бүгд найрамдах улс хэмээн тодорхойлдог. Тодруулбал, ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь нэгэн зэрэг засгийг тэргүүлдэг бол холимог засаглалтай улсад төрийн тэргүүн нь засгийн газрыг бүрдүүлэх, огцруулахад оролцох төдийгүй, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэнэ. Харин парламентын бүгд найрамдах улсын онцлог нь төрийн тэргүүн гагцхүү төрийн бэлгэдэл, эв нэгдлийг илэрхийлэгч байдаг бөгөөд засгийн газрын өдөр тутмын үйл ажиллагаатай хутгалдаад байдаггүй.

Хоёрдугаарт, өнөө цагт дэлхийн дийлэнх улсын төрийн тогтолцоо нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах үзэл баримтлалын дагуу зохицуулагдсан байдаг. Төрийн институцүүдийн хооронд төрийн эрх мэдлийг зөвхөн хуваахын тулд хуваарилдаггүй бөгөөд түүний эцсийн зорилго нь эдгээр институцүүдийн аль нэг нь давамгайлах, бусдыг дарамтлахаас урьдчилан сэргийлэх, үүний тулд тэдгээрийн хоорондох тэнцвэрийг эрх зүйн арга хэрэгслээр хангахад оршино. Тийм учраас төрийн эрх мэдлийг хуваарилна гэдэг бол дур зоргын асуудал биш. Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь нэгэн зэрэг төр, засгийн тэргүүн байдаг, засгийн газрын бодлого, бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тодорхойлж, тэр дундаа сайдуудыг өөрөө томилж буюу албан тушаалаас нь чөлөөлдөг тул түүний гарт асар их эрх мэдэл төвлөрөх нь ойлгомжтой. Иймд энэ улсад эрх мэдэл хуваарилах зарчим нь төрийн тэргүүний зүгээс бусад институтыг дарамтлах бүх нүх сүвийг хаах, инэгснээр төрийн институцүүд нь

нэг нэгнээсээ хамаарал багатайгаар тус тусын үйл ажиллагаагаа хэвийн эрхлэн явуулах нөхцөл бололцоог хангахад чиглэгддэг. Тухайлбал, ерөнхийлөгч нь парламентыг тараах эрхгүй, харин хуульд заасан нөхцөл байдал бүрдсэн тохиолдолд парламент түүнийг импичментын журмаар хариуцлагад татах хууль зүйн боломж байдаг. Энэ нь хүчтэй нь хүчгүйдээ бус, хүчгүй нь хүчтэйдээ нөлөөлөх ухаалаг зохицуулалт юм. Холимог (хагас ерөнхийлөгчийн) удирдлагатай улсад төрийн тэргүүний засгийн газрыг бүрдүүлэхэд оролцох оролцоо нь арай хязгаарлагдмал байдаг. Учир нь төрийн тэргүүн засгийн газрыг бүрдүүлэхдээ парламент дахь улс төрийн хүчний хуваарилалтыг харгалзах ёстойн дээр засгийн газрыг ерөнхий сайд толгойлдог.¹ Нөгөөтэйгүүр, төрийн тэргүүн болон ерөнхий сайд нь засгийн газрыг удирдах үйл ажиллагааг хамтарч хэрэгжүүлэхдээ засгийн газрыг ерөнхийлөгч ерөнхий удирдлагаар хангаж засгийн газрын бодлогыг тодорхойлдог, харин ерөнхий сайд кабинетыг удирддаг. Засгийн газар нь нэгэн зэрэг парламент болон ерөнхийлөгчийн өмнө үйл ажиллагаагаа хариуцна. Тэгвэл парламентын бүгд найрамдах улсад парламентын дэмжлэгийг авсан засгийн газар бүрддэг учраас энэ үйл явцад төрийн тэргүүний оролцоо нь ёс төдий байдаг.² Гагцхүү парламент дахь улс төрийн хүчнүүдийн аль нь ч олонх болж чадаагүй тохиолдолд улс төрийн зарим тоглолт хийх бололцоо ерөнхийлөгчид нээгддэг. Засгийн газар нь парламентын өмнө үйл ажиллагаагаа хариуцан тайлагнадаг, ерөнхийлөгч нь парламентаас сонгогдох төдийгүй, бэлгэдлийн шинжтэй бүрэн эрхтэй байдаг, өөрөөр хэлбэл парламент нь төрийн бусад байгууллагад нөлөөлөх, бүр дарамтлах бололцоо их, харин ерөнхийлөгч, засгийн газраас парламентад хариу барих, нээнтэглэх бололцоо үнэхээр хомс байдаг. Иймд төрийн институцүүд нэг нэгнээсээ ихээхэн хамааралтай байгаа нөхцөлд парламентын энэхүү их эрх мэдлийн үйлчлэлийг сааруулах, шаардлагатай гэж үзвэл түүнд хариу нээнтэг тавих зэрэг нөхцөл бололцоог бусад институцэд олгосон нь засгийн газрын санаачлагаар ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах бүрэн эрх юм. Нэгэнт засгийн газраар хэт их оролдох нь парламентын гишүүдэд өөрсдөд нь эрсдэл дагуулдаг учир ийм зохицуулалт хэрэгждэг оронд төр нь тогтвортой байдаг.

¹ Франц улсын жишгээс харвал төрийн тэргүүний эрх мэдэл нь намын тогтолцооны онцлогоос шалтгаалдаг. Ерөнхийлөгчийн харьяалах нам нь парламентад олонх байвал түүний байр суурь ихээхэн хүчтэй байдаг, харин өөр нам парламентад олонх болох, эсхүл эвслийн засгийн газар байгуулагдвал парламентад хэл амаа олох нь үнэхээр хүндрэлтэй байдаг нь тус улсын шинэхэн үеийн түүхээс харагдаж байна. Энэ нь дангаараа шийдвэр гаргах, эсхүл бусад субъектуудтай заавал зөвшилцөж байж шийдвэр гаргах хоёрын ялгаанаас үүдэлтэй. Ийм хүндрэлтэй ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн ч бас тулгарч болно. АНУ-ын Конгрессын дээд, доод танхимын аль алинд бүгд найрамдах нам зонхилох болсон тул ардчилсан намаас дэвшиж сонгогдсон ерөнхийлөгч Б.Обама сонгуулийнхаа мөрийн хөтөлбөрөө үлдсэн хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэхдээ ихээхэн саад тотгортой тулгарч байсан.

² Парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь парламентын сонгуульд ялсан нам /эвсэл/-ын тэргүүнийг ерөнхий сайдаар, түүний зөвлөснөөр бусад сайдыг томилдог /Грек, Энэтхэг, Итали/. Зарим оронд засгийн газрын тэргүүн нь парламентын санал хураалтаар тодорч, улмаар төрийн тэргүүний зарлигаар томилогддог /Герман, Финланд/.

Гуравдугаарт, ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тодорхойлоход түүнийг сонгох журам нь ихээхэн ач холбогдолтой байдаг. Хаанаас сонгогдсоноос хамаарч ерөнхийлөгчийн хүч нөлөө, улс төрд дарах жин тодорхойлогдоно. Монгол Улстай төстэй төрийн байгуулалттай улсад ерөнхийлөгчийг ихэвчлэн шууд бус сонгуулиар парламент (Чех улс, Унгар, Грек), эсхүл тусгай коллеги (ХБНГУ-д сонгуулийн коллегид бундестагийн бүх гишүүн болон мөн тооны муж улсуудын төлөөллийн байгууллагаас сонгогдсон депутатууд, Итали улсын парламентын хоёр танхимын бүх гишүүд болон мужуудын зөвлөлүүдийн төлөөлөгчид, Энэтхэг улсад парламентын гишүүдээс сонгогдсон төлөөлөл болон муж улсуудаас сонгогдсон төлөөлөл тус тус орно) сонгодог. Парламентын бүгд найрамдах улсад ийм журмыг тогтоодог нь нарийн учиртай бөгөөд хамгийн гол нь ерөнхийлөгч өөрийгөө парламентад сөргүүлэн тавих явдлыг гаргуулахгүй байх зорилготой юм. Харин парламентын байгуулалттай улсуудад зөвхөн Австри, Болгар, Финланд болон Монгол Улсад ерөнхийлөгчийг бүх нийтээр сонгох журмыг тогтоосон.³ Үүнээс үүдэж ерөнхийлөгч өөрийгөө парламентад сөргүүлэн тавих, энэ нь засаглалын дээд түвшинд үл ойлголцох байдал үүсгэж байдаг.

Үүнээс үзвэл төрийн тэргүүний бүрэн эрх нь тухайн улсын төрийн удирдлагын хэлбэр, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зохицуулалт, төрийн тэргүүнийг сонгох журмаас ихээхэн шалтгаалах нь харагдаж байна. Иймд шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг боловсруулан тогтоохдоо эдгээр хүчин зүйлүүдийг хэрхэн харгалзаж үзсэн нь судалгааны нэгэн үндсэн чиглэл байсан юм.

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулахын тулд тэр үеийн баримт бичгүүд, ялангуяа 1960 оны Үндсэн хуульд 1990 онд оруулсан нэмэлтийн хуулийн үзэл баримтлал, шинэ Үндсэн хуулийг боловсруулах комиссын даргын илтгэл, хэлсэн үг, төслийг хэлэлцсэн протоколууд, бусад баримт бичгүүдэд түшиглэсэн болно. Америкчууд анх Үндсэн хууль тогтоосон хүмүүсийнхээ (Founding Fathers- Үүсгэн байгуулагч эцгүүд) хэлсэн үг, дэвшүүлсэн саналаас Үндсэн хуулийнхаа мөн чанар, үзэл баримтлалыг (original intent- анхны ориг санаа) хайдаг.

4.2. Төрийн удирдлагын хэлбэрийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал бүрэлдэн тогтсон үйл явц

1990 онд Монгол Улс ардчиллын замд эргэлт буцалтгүй орсон нь дэлхийн жишигт нийцсэн удирдлагын хэлбэртэй болох түүхэн боллоцоог олгосон юм. Энэ талаарх эрэл хайгуул идэвхтэй явагдсаныг тэр үеийн баримт бичгүүд нотолдог. Эхнийх нь БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн Төрийн байгуулалтын хэлтсээс МАХН-ын Улс Төрийн Товчоо, Ардын Их

³ Урьд өмнө Финланд зэрэг парламентын бүгд найрамдах засагтай улсад ерөнхийлөгчөө бүх нийтээр сонгодог журамтай байснаас үндсэн хуулиа өөрчлөх замаар татгалзсан билээ.

Хурлын Тэргүүлэгчдэд 1990 оны 2 дугаар сард оруулсан “Төрийн эрх барих дээд байгууллагуудыг өөрчлөн шинэчлэх хоёр хувилбар” хэмээх саналд: 1. Зарчмын хувьд “засаг хуваарилах” буюу засгийн дээд байгууллагын хооронд хөдөлмөр хуваарилах онолыг хүлээн авах нь зүйтэй... 2. Дээр дурьдсаны дагуу “Ерөнхийлөгч-Парламент-Засгийн газар”, “Парламент-Ерөнхийлөгч-Засгийн газар” гэсэн хоёр загварын аль нэгийг сонгох шаардлагатай. Бидний үзэж байгаагаар сүүлчийн загвар нь манай ардын бүгд найрамдах улсын социалист мөн чанарт тохирох болно”⁴ гэжээ. Ийнхүү Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улсын загварыг дагах тухай санаа анх удаа цухалзсан юм. Тэгвэл 1960 оны Үндсэн хуульд 1990 онд оруулсан нэмэлтээр сүүлчийн загвар буюу парламент зонхилсон загвараар төрийн шинэ байгууллыг тогтоосон. Монгол Улс энэхүү нэмэлтийн ачаар парламентаас сонгогдож, парламентын өмнө ажлаа хариуцдаг төрийн тэргүүн-Ерөнхийлөгчтэй, төрийн эрх барих дээд байгууллага-Ардын Их Хурлын зэрэгцээ байнгын ажиллагаатай хууль тогтоох байгууллага-Улсын Бага Хуралтай, танхимын зарчмаар ажилладаг Засгийн газартай болсон юм.⁵ Эдгээр зохицуулалтууд нь Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг сонгосныг нотолсон билээ.

Харин шинэ Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс дээр Монгол Улс цаашдаа төрийн удирдлагын ямар хэлбэрийг сонгох талаар нэлээн маргасны эцэст парламентын засаглалыг үзэл баримтлалын үндэс болгосон тухай Улсын Бага Хуралд 1991 оны 4 дүгээр сарын 18-нд өргөн барьсан төслийн товч танилцуулгадаа дурджээ. Энэ нь “төсөлд Улсын Их Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим, чиг үүрэг, эрх хэмжээг заахдаа манай улсад парламентын удирдлагын хэлбэр зонхилж байх онолын үүднээс хандсан...”, “...Төслийн 3 бүлгийн 3 дугаар хэсэгт манай төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хадгалж хэрэгжүүлдэг төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага нь Монгол Улсын Засгийн газар байх, Их цааз, бусад хуулийг биелүүлэх үндсэн дээр аж ахуй, нийгэм, соёлын байгуулалт, захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааг удирдаж Улсын Их Хуралд үйл ажиллагаагаа хариуцан тайлагнаж байхаар тусгалаа. Энэ нь манай улсад парламентын удирдлагын хэлбэр зонхилж байгаа нөхцөлд төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмын тэнцлийг хангах нөхцөлд гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдэл ямар байх ерөнхий үндэслэлийг илэрхийлж байгаа хэрэг юм” гэж дурдсанаас тодорхой байна. Тэгсэн мөртлөө хүчтэй Ерөнхийлөгчтэй байх асуудлыг парламент, Засгийн газрыг хоёуланг командалж байдаг Франц улсын жишээн дээр гаргаж ирсэн томъёо гэж БНМАУ-ын Бага Хурлын III чуулганы 1991 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуралдаан дээр тайлбарласан нь төрийн удирдлагын хэлбэрийн асуудлыг бүрхэгдүүлсэн гэж үзэх үндэстэй. Учир нь Франц улс бол хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс юм. Үүнийг Улсын Бага Хурлын Төрийн

⁴ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын архив. Ф-1. Д-1 ХН-8. Хуудас 1.

⁵ Б.Чимид багш “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль”-ийг “Бага Үндсэн хууль” гэж тодорхойлсонтой санал нэг байна. [Б.Чимид, 2012, хууд. 11].



байгуулалтын байнгын хорооны хуралдааны протоколоос сийрүүлбэл:

“...Д.Ганболд: Хэдэн зүйл асууя. Тэгэхээр бид нар ярьдаг. Хүчтэй Ерөнхийлөгчийн засаглал, Парламентын засаглал гэж ярьдаг. Ер нь энэ хуулийн төсөлд парламентын гэж бид ярьдаг засаглалыг сонгож авсан юм байна гэж бид ойлгож байгаа ... Ямар хүчин зүйлүүд нөлөөлж парламентын хэлбэрийг өнөөдөр сонгож авав? ... Энэ талаар тайлбар хэлнэ үү⁶.

Б.Чимид: Түрүүн Зардыхан дарга хаант засагтай холбоод парламентын захиргаатай буюу удирдлагатай ийм хэлбэрийг сонгож авсныг түрүүн хэлсэн ... Хүчтэй Ерөнхийлөгч гэдгийг хаанаас гаргаж ирсэн бэ гэвэл гол нь энэ парламент, Засгийн газрыг 2-ланг нь командлаж байдаг Францын жишээн дээр гаргаж ирсэн томьёо. Алинд ч ордоггүй мөртлөө алиныг нь ч тараадаг, байгуулдаг, хэрэгтэй үед толгойлж хуралдуулдаг, ийм Ерөнхийлөгчийг. Бид бусад орныхыг хүндэтгэж үзнэ. Өөрийн Үндсэн хуулийг хэлэлцэхэд бусад орны Үндсэн хуулийг шүүмжлээд байх албагүй, энэ талаар хэлэх юм бий. Хүчин зүйлийн хувьд гэвэл, мөн чанартаа нэг хүний захиргаан дор явж ирсэн энэ хэлбэрээс татгалзах нь зүйтэй. Ард түмний төлөөлөгчийг, өөрөөр хэлбэл, парламент ёсонд шилжинэ гэвэл нийгмийн дээд удирдлагыг парламент биелүүлж байх ёстой гэсэн гол чиглэл бариад байгаа. Хүчин зүйл олон байгаа⁷.

Засгийн газрыг Ерөнхийлөгч эмхлэн байгуулбал Засгийн газар нь Ерөнхийлөгчийн кабинет болж хувирна ... Үндсэн хуулиараа төрийн удирдлагын ямар хэлбэр сонгож авснаасаа хамаарна. Энэ бол байж болох вариант. Өнөөдөр бид парламентыг голлож сонгож авч байгаа учраас энэ концепцийн асуудал байна ... Өнөөдөр эдийн засаг, зах зээлийн харилцаанд үндсэндээ шилжээд хөл дээрээ босоод ирсэн цагт Ерөнхийлөгчөө Засгийн газартай нийлүүлж болно. Тэр үед хуулиа өөрчлөх ёстой⁸.”

Комиссын боловсруулсан Их цаазын төсөл Улсын Бага Хурлаар хэлэлцэгдэж зохих өөрчлөлт оруулсны дараа түүнийг ард нийтээр хэлэлцүүлсэн билээ. Хэлэлцүүлгийн дүн, шинэ төслийн тухай танилцуулгад, хөдөлмөрчдөөс ирүүлсэн нийт саналын 60 гаруй хувь, мөн социологийн судалгаанд оролцогчдын 50 гаруй хувь Монгол Улсад төрийн удирдлагын парламентын хэлбэр зохистой гэж үзсэнийг дурьдаад, энэ нь нэг хүний мэдэлд удирдлага хэт төвлөрөхөөс болгоомжилсонтой холбоотой болов уу” гэсэн дүгнэлт хийжээ.

Төрийн удирдлагын хэлбэрийн асуудал Их цаазын төслийг Улсын Бага Хурал болон Ардын Их Хурлын хуралдаанаар хэлэлцэх явцад хэд хэдэн удаа босч ирсэн нь хуралдааны тэмдэглэлүүдээс харагддаг. Тухайлбал, Улсын Бага Хурлын гишүүд нэлээд маргасны эцэст Их цаазын төслийн Улсын Их

⁶ БНМАУ-ын Бага Хурлын III чуулганы 1991 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуралдааны протокол. 55 дахь тал.

⁷ БНМАУ-ын Бага Хурлын III чуулганы 1991 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуралдааны протокол. 56-57 дахь тал.

⁸ БНМАУ-ын Бага Хурлын III чуулганы 1991 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн хуралдааны протокол. 134 дэх тал.

Хурлын зохион байгуулалттай холбоотой 20 дугаар зүйлийн “Улсын Их Хурал хоёр танхимтай, 76 гишүүнтэй байна” гэсэн заалтын дараа хоёрдугаар хэсэг болгон “Монгол Улс бол парламентын бүгд найрамдах улс мөн” гэсэн шинэ заалтыг нэмсэн байна.

Ардын Их Хурлаар хэлэлцүүлэхдээ төрийн удирдлагын хэлбэрийн асуудлыг гурван удаа хөнджээ. Эхэлж төслийн талаар депутатуудын асуултанд хариулахдаа Улсын Бага Хурлын дарга Р.Гончигдорж Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс болохыг тайлбарлажээ. Дараа нь төслийн ерөнхий хэлэлцүүлэг явагдахад нэг үндсэн асуудал нь төрийн удирдлагын хэлбэр байв. Үг хэлсэн депутатуудаас С.Батмөнх, Н.Ганбямба, Н.Сэндэнжав, Ж.Бямбаноров зэрэг 31 хүн парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэр зохистой гэж үзэж, О.Дашбалбар, Т.Очирхүү, Д.Рэнцэннацаг, Д.Гомбожав, Д.Жумдаанбаатар зэрэг 12 хүн ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг дэмжжээ. Гэхдээ төрийн удирдлагын хэлбэрийн тухай гол маргаан “Монгол Улс бол парламентын бүгд найрамдах улс мөн” хэмээх Их Цаазын 20 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг хэлэлцэх явцад өрнөсөн болно. Ардын Их Хурлын бүлэг, хэсгийн саналуудыг түүвэрлэвэл “Ардчилсан эвсэл” бүлэг, МАХН-ын бүлэг, МоАН-ын бүлэг, МСДН-ын бүлэг, МҮДН-ын зөвлөл, “Залуучууд” эвсэл, Баян-Өлгий, Сэлэнгэ, Ховд, Сүхбаатар, Дорноговь, Өмнөговийн депутатууд нь парламентын бүгд найрамдах улс гэсэн томъёоллыг зөвшөөрч, “Бие даасан” бүлэг, Хоршоологчдын бүлэг, Булган, Баянхонгор, Завхан, Хэнтий, Дундговь, Архангай, Увс, Говь-Алтайн депутатууд Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс байх саналыг дэмжсэн байна. Үүнээс үзвэл, улс төрийн намуудын төлөөлөл парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг нэгэн дуугаар дэмжсэн бол орон нутгаас сонгогдсон депутатууд дийлэнхдээ ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсыг зохистой гэж үзсэн байна. Энэ талаар томъёоллын өөр өөр хувилбараар хэд хэдэн удаа санал хураалт явагдаж, хоёр санал буюу ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг дэмжих, эсхүл энэ заалтыг Их цаазаас хасах санал олонхийн дэмжлэгийг авсан юм.

Үүний дараа энэхүү заалтаар ширүүн маргаан хоёр хоног үргэлжилж, эцсийн дүндээ Их цаазаас хасагдсанаар өндөрлөжээ.⁹

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын чуулганы 2 дугаар хуралдааны протоколоос:

П.Очирбат: За депутат, Молом, Цэндбаяр, Пүрэвгял нарын асуудал байна. Энэн дээр Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс байх нь ээ, төслөөр. Энэ нөхцөлд Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд нэг хүн байвал яасан юм бэ гэсэн ийм утгатай асуудал байна.

Тэгэхлээр бид энэ бол албан тушаал хавсрах тухай асуудал биш ээ. Энэ төрийн тогтолцооны зарчмын асуудал. Ийм учраас нэгэнт бид парламентын төрийн удирдлагын хэлбэрийг сонгож авч байгаа бол энэн дээр Ерөнхийлөгч, гүйцэтгэх засаглалыг толгойлох нь нийцэхгүй байгаа юм. Тийм учраас тус тусдаа байх ийм тогтолцоог Үндсэн хуулийн төслөөр авч ярьж байгаа¹⁰.

П.Даш, Б.Энхтуяа: Манай сонгогчдын санал асуулганд оролцсон хүмүүсийн 75 хувь нь Ерөнхийлөгчийн засаглалтай байвал яасан юм бэ гээд байгаа¹¹.

Г.Баасанжав, Ш.Сүрэнжав, Ж.Гантөмөр: Төрийн тогтолцооны хувьд Ерөнхийлөгч нь харьцангуй их эрх мэдэл бүхий парламентын бүгд найрамдах улс байвал ямар вэ гэсэн санал гаргаж байна¹².

М.Энхсайхан: Бид нар засаглалын асуудал ярьж байна. Гэтэл би энэ дотор энэ 2 хүчин зүйлээ аваад үзвэл ерөнхийлөгчийн засаглал байх нөхцөлд Умард болоод Өмнөд талаас нөлөөнд автах асуудал арай илүү, парламентын засаглалд бол арай бага байх болов уу¹³.

⁹ Их цаазын 20 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг дээр хоёр өдөр маргах явцад депутатуудаас гаргасан саналыг сийрүүлбэл: Эхний өдөр (1991-11-30) Ерөнхийлөгчийн ба парламентын хосолмол засаглал шилжилтийн үед байлгах тухай (депутат Д.Батжаргал), нийгмийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд парламентын засаглал илүү найдвартайг болон хямралын үед нэг хүн амархан туйлширч болзошгүй тухай, дундаж хувилбар гэж байж болохгүй тухай (О.Очиржав), Ерөнхийлөгчид парламентыг тараах эрх байлгах тухай (Н.Ганбямба), улс орны эдийн засаг, ард түмний эрх ашгийн үүднээс болон газар зүйн байрлал, дотоод хүчин зүйлээс авч үзвэл парламентын засаглал чухал болох тухай (Ж.Ядамсүрэн), энэ 2 засаглал аль ч оронд сонгомол хэлбэрээр ховор, голдуу холимог байдаг тухай, ерөнхийлөгчийн засаглалтай зарим оронд нэг бол төрийн эргэлт, үгүй бол дарангуйлал тогтдог тухай (Р.Хатанбаатар), парламентын засаглал ард түмэнд илүү ойр дотно ажиллана, ерөнхийлөгчийн засаглалын үед намуудын тоо цөөрөх биш харин сөрөг олон нам гарч ирж болзошгүй тухай (Ц. Адъяасүрэн) саналуудыг тус тус дэвшүүлжээ. Хоёрдахь өдөр (1991-12-01) цөөнх болсон депутатууд төрийн эрх мэдлийг зөв хуваарилах, парламентын засаглалыг тогтоохын давуу талын үндэслэл, ерөнхийлөгчийн засаглал бий болгосноор улс нийгэмд гарч болзошгүй сөрөг үр дагаврын талаар санал бодлоо ярьцгаав (Ц.Нанзаддорж, Э.Бат-Үүл, Д.Жанцан, Д.Баттулга, Д.Чилхаажав, П.Улаанхүү, Х.Сүхбаатар, Л.Цог, Б.Лханаасүрэн, Д.Лонжидсүрэн, К.Зардыхан, Ж.Гомбожав, Ц.Элбэгдорж, Д.Баярцэнгэл, Ж.Бямбажав, Ц.Лоохууз, Б.Даш-Ёндон нар). Протоколоос харвал парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг дэмжигчид санал хураалтад ихэвчлэн цөөнх болж байсан учир маргааны явцад санал, үндэслэлээ түлхүү гаргаж байсан байна.

¹⁰ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн хуралдааны протокол. 147 дахь тал.

¹¹ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хуралдааны протокол. 118-119 дэх тал; БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуралдааны протокол. 88 дахь тал.

¹² БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хуралдааны протокол. 132 дахь тал; БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуралдааны протокол. 108, 112 дахь тал.

¹³ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуралдааны протокол. 76 дахь тал.

Батсүх: Манай засаглалын хэлбэр одоохон үедээ парламентын ч юм шиг, ерөнхийлөгчийн ч юм шиг нэг л хачин саармаг хэлбэртэй харагдаад байгаа юм. Түрүүчийн Хурц депутатын хэлсэнтэй санал тун ойролцоо бодогдоод байх юм. Улсын Бага Хурал болон Засгийн газрын үйл ажиллагаанд ихээхэн нөлөө бүхий байх шиг. Ер нь энэ дээр Ерөнхийлөгчийн тухай тайланг авч хэлэлцэхэд болохгүй юм байхгүй юм шиг бодогдоод байгаа¹⁴.

Лоохууз: Их Цааз нэртэй Үндсэн хуулийн төслийн 20.2 дахь хэсгийг Монгол Улс бол Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улс мөн. Төслийн 30.1 дэх хэсгийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол монголын ард түмнийг төлөөлсөн төр, засгийн тэргүүн, үндэсний эв нэгдлийн бэлгэдэл мөн гэж өөрчлөн найруулахын хамт төслийн 31 дүгээр зүйлийг зөвхөн уг зүйлийн 3 дугаар хэсэгт заасан агуулгад зохицуулан өөрчилж энэ 3 зүйлийн заалттай зохицох бусад өөрчлөлтүүдийг оруулан шийдвэрлэхийг хүсч байна¹⁵.

М.Мооёо: Ер нь ардчилал, шинэчлэлийг баталгаатай хамгаалах, найдвартай шилдэг арга бол парламентын засаглал мөн гэж би хувьдаа үздэг. Манайд ер нь Ерөнхийлөгчид эрх мэдэл дутсанаас сахилга, дэг журам садраад байна гэж олон хүн ярьж байна. Энэ ийм биш ээ. Ерөөсөө эрх мэдэл дутсанаасаа болоогүй, гагцхүү мөнгө хөрөнгө дутаад л ингээд байгаа юм ... Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайдаа нэгтгэчихвэл сайн байна гэж олон хүн ярьж байна. Би энэ дээр тайлбар хэлмээр байна. Хэрэв одоо Үндсэн хуулийн энэ төсөлд Ерөнхийлөгч бол бэлгэдлийн, эв найрамдлын бэлгэдлийн юм байх ёстой гэж байгаа юм. Гэтэл Засгийн газартай хольж аваачаад, шүүмжлүүлсээр байгаад нэрийг нь унагаагаад ингээд уначихвал дэлхийн тавцан дээр монгол орон чинь улс төрийн талаар тогтворгүй, найдваргүй улс уу даа гэсэн ийм дохио өгөх ёстой. Ийм учраас хольж болохгүй алба гэж үзэж байна. Ийм учраас манай улсад парламентын засаглалын хэлбэрийг сонгож авах нь зүйтэй, гэхдээ нэг танхимтай байж болохгүй байгаа юм ... Энэнийг одоо 2 танхимтай байх хэлбэрийг хамгийн монгол аргаар сонгож авья гэсэн энэнийг дэмжиж байна¹⁶.

Үүнээс цааших бүхий л баримт бичгүүдэд Монгол Улс төрийн удирдлагын хэлбэрийн хувьд парламентын БНУ байх үзэл баримтлал тууштай мөрдөгдсөн юм.

¹⁴ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуралдааны протокол. 156 дахь тал.

¹⁵ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн хуралдааны протокол. 14 дэх тал.

¹⁶ БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1991 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн хуралдааны протокол. 122-123 дахь тал.

4.3. Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу зохион байгуулах талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын тухайд

Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах комиссын дарга, БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч П.Очирбатын хэлсэн үг, тавьсан илтгэлүүдэд Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах комисс Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлын талаар ямар байр суурь баримталж байсан нь тодорхой харагддаг. Эдгээрийг тоймловол: Ардын Их Хурлын Есдүгээр чуулганы хуралдаанд тавьсан “БНМАУ-ын төрийн эрх барих дээд байгууллагын бүтцийг өөрчлөн шинэчлэх тухай БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн төсөл” илтгэлд: “Улс оронд эдийн засаг, улс төрийн дорвитой шинэчлэл хийх, төрийн үйл хэргийг жолоодох арга хэлбэрийг боловсронгуй болгох, түүнд ардчилсан ёс, төвлөрсөн ёс хоёрыг зөв хослуулах зорилт нь Парламентын буюу төлөөлөгчдийн засаглалыг Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэлтэй хослуулах замаар хууль тогтоох, хянах, гүйцэтгэх механизмын **харилцан уялдааг сайжруулахыг** зүй ёсоор шаардаж байна” гээд “Төсөлд зааснаар Ерөнхийлөгчийн албан тушаал бий болгохдоо төрийн эрх барих дээд байгууллага нь Ардын Их Хурал хэвээр байж, хууль тогтоох байнгын байгууллага нь Улсын Бага Хурал, гүйцэтгэн захирамжлах дээд байгууллага нь Засгийн газар байх тийм нөхцлийг харгалзан үзсэн юм. Ийм нөхцөл байдалд хууль тогтоох, гүйцэтгэн захирамжлах үйл ажиллагааг **уялдуулан зохицуулахад** Ерөнхийлөгч чухал үүрэг гүйцэтгэх учиртай. Чухам ийм л зохион байгуулалттай байвал төрийн хууль, төлөөлөгчдийн байгууллагын бусад шийдвэр хэрэгжих нэмэлт баталгаа бүрдэж хэрэгжих болно.”; Улсын Бага Хурлын III чуулганы хуралдаанд тавьсан “Монгол Улсын Их Цааз” (Үндсэн хууль)-ын төслийн талаар” илтгэлд: “...**харьцангуй бие даасан эрх бүхий Ерөнхийлөгчтэй** байх саналыг сонгож авсан” тухай дурьдаад, “...шинэ төсөл ёсоор Ерөнхийлөгч төрийн гурван оргилын **үйл ажиллагааг холбож**, тэдний хоорондын харилцаанд үүсч болох зарим ээдрээтэй асуудлыг **зохицуулах, тэнцвэржүүлэх, тэнцвэржилтийг барьж** байх ийм үүрэгтэй байвал яасан юм гэж үзсэн юм”; БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын чуулганы 2 дугаар хуралдаанд тавьсан “Монгол Улсын Их Цаазын төслийг ард нийтээр хэлэлцүүлсэн дүн, шинэ төслийн тухай” илтгэлд: “... Монгол Улсын хөгжлийн түүхэн сургамж, шилжилтийн үеийн онцлог зэргийг харгалзан **зохих бүрэн эрхтэй Ерөнхийлөгчтэй** төрийн удирдлагын парламентын хэлбэрийг сонгон авч байна.”; “Ерөнхийлөгч нь **төрийн тэргүүн**, Монголын ард түмний **эв нэгдлийн бэлгэдэл байх** хууль зүйн үндэслэлийг тогтоох үзлийг баримталсан юм.”; “Их Цаазын төслийн ёсоор Ерөнхийлөгч нь **зонхилж төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд ажиллах чиглэлтэй** байгаа бөгөөд төрийн тэргүүний хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүхийн байгууллагыг удирдах ажиллагаанд **зохицуулах зарчим, чиг үүрэгтэй** байна.”; “Парламентын удирдлагын хэлбэр зонхилж байгаа зарим орны ерөнхийлөгчийн **эрх хэмжээтэй харьцуулахад**

манай Ерөнхийлөгчид **нэлээд эрх эдлүүлэхээр** төсөлд оруулсан боловч Ерөнхийлөгч төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх буюу Засгийн газрын үйл ажиллагааг чиглүүлэхтэй холбогдсон эрх хэмжээ одоогийн төсөлд арай дутмаг байгаа юм.” гэж тус тус хэлжээ.

Эдгээрээс үзвэл Ерөнхийлөгчийн чиг үүргийг төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын хоорондын уялдаа, холбоог хангах үүрэгтэй холбон авч үзэж байсан байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь бусад парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүнийхтэй харьцуулбал илүү бүрэн эрхтэй гэдгийг хоёрдмол утгагүйгээр хэлж байв.¹⁷

4.4. Ерөнхийлөгчийг сонгох журам ба бүрэн эрх

Ерөнхийлөгчийн төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурь болон бүрэн эрхэд түүнийг сонгох журам ихээхэн нөлөөтэй. Хэрэв ерөнхийлөгч парламентаас сонгогдвол түүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл бололцоо харьцангуй хязгаарлагдмал байх бол бүх нийтээр сонгогдсон Ерөнхийлөгчийн зангарга, асуудалд хандах хандлага, бусад институцтай харилцах байдал огт өөр байна. Үндсэн хууль тогтоогчид үүнийг сайн ойлгож байсан нь харагддаг. Тухайлбал, БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга П.Очирбат Ардын Их Хурлын Есдүгээр чуулганы хуралдаанд тавьсан “БНМАУ-ын төрийн эрх барих дээд байгууллагын бүтцийг өөрчлөн шинэчлэх тухай БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн төсөл” илтгэлдээ: “Ерөнхийлөгчийг БНМАУ-ын Ардын Их Хурлаас сонгох хувилбарыг сонгон авч байна. Ерөнхийлөгчийг ард түмнээс шууд сонгох гэсэн санал цөөнгүй байгааг бид тал талаас нь авч үзлээ. Хэрэв ийнхүү шууд сонговол Ерөнхийлөгч нь Ардын Их Хуралтайгаа адил түвшинд байхад хүрнэ. Тэгээд төрийн хяналтаас гадуур, бүхнийг шийддэг, өөрийн үзэл бодлоо Улсын Бага Хуралдаа тулган хүлээлгэх онцгой эрх мэдэлтэй албан тушаалтан болчих вий дээ гэж үзэх талтай. Ингэхгүй гэх баталгаа ч хараахан олдохгүй байна.” гэжээ. Ийнхүү БНМАУ-ын анхны Ерөнхийлөгч Ардын Их Хурлаар сонгогдож байжээ.

Харин шинэ Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах үед дээрх санал арай өөрчлөгдсөн нь БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын чуулганы 2 дугаар хуралдаанд Ерөнхийлөгч П.Очирбатын тавьсан илтгэлээс харагддаг. Уг илтгэлд: “Их Цаазын төсөлд Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгууль хоёр шаттай байхаар

¹⁷ Энэ талаар Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах комиссын дарга, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч асан П.Очирбат: “... Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тогтооходоо Парламентын засаглалтай номинал эрх бүхий Ерөнхийлөгчтэй орнуудынхаас олон талын давуу эрхтэй; ...Үүнийг үндэслэн зарим судлаачид Монголыг хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс гэж үздэг тал бий... Судалгаанаас үзэхэд Монголын Төрийн тогтолцоо нь Ерөнхийлөгчийн болон Парламентын засаглалын зарим бүрэн эрхийг хослуулсан харилцан хамаарал, уялдаа бүхий холимог шинжтэй хүчтэй Ерөнхийлөгч бүхий Парламентын засаглал гэдгийг нотолж байна. Сонгодог Парламентын засаглалтай “номинал” эрхтэй Ерөнхийлөгчтэй орны Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх нь бэлгэдлийн чанартай бөгөөд Үндсэн хууль хаант засагтай орныхтой төстэй гэж үзэх тал бий. Иймэрхүү бэлгэдлийн чанартай Хаан буюу Ерөнхийлөгч нь улсыг хаанчлахаас бус удирддаггүй юм байна” гэж тайлбарлажээ (П.Очирбат, 2013, 95 дахь тал).



тогтоосон юм... Ерөнхийлөгчийн анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхийн саналыг авсан нэр дэвшигчийг Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргахаар тусгав. Энэ тохиолдолд хоёр дахь шатны сонгууль хийхгүй. Харин Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг хоёр дахь шатны сонгууль буюу Улсын Их Хуралд оруулан хэлэлцэж чуулганд оролцсон нийт гишүүдийн олонхийн саналаар Ерөнхийлөгчийг сонгохоор тусгаж байна” гэжээ.

Энэ тайлбараас харахад санал болгож байсан хувилбар нь дараах дутагдалтай байв. Сонгуулийн үнэмлэхүй олонхийн мажоритар тогтолцоог хэрэглэж буй тохиолдолд сонгууль хоёр шаттай байх, эхний шатанд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч хуульд заасан олонхийн босгыг давж чадаагүй бол хоёр дахь шатанд хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийг өрсөлдүүлэх нь түгээмэл зохицуулалт юм. Гэхдээ сонгох субъект нь хоёр өөр байх нь (эхэлж ард түмэн, дараагийн шатанд парламент) тийм ч ухаалаг зохицуулалт биш юм. Зарим тохиолдолд бүх нийтийн сонгуулиар сонгогчдын олонхийн санал авсан үндэслэлээр нэр дэвшигчийн бүрэн эрхийг Улсын Их Хурал шууд хуулиар баталгаажуулаад, зарим тохиолдолд нэр дэвшигч нарын хэн нь ч сонгогчдын олонхийн санал аваагүй гэж үзэж Улсын Их Хурал өөрөө Ерөнхийлөгчийг нэр дэвшигч нарын дотроос сонгох энэхүү зохицуулалт эцэс төгсгөлгүй маргаан, магадгүй нийтийн бухимдалд хүргэх сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүй байв.

Энэхүү журам Ардын Их Хурлаар бүтэн дөрвөн өдөр (1991 оны 12 дугаар сарын 5-8-ны өдрүүдэд) маш нухацтай хэлэлцэгдэж, баахан маргалдаж ихээхэн цаг зарцуулсан байдаг. Ерөнхийлөгчийг бүх ард түмнээс, эсхүл Парламентаас, өөр хувилбар нь аль алиныг оролцуулан хоёр шаттай явуулах саналууд өрсөлдөж, эцсийн дүнд Улсын Бага Хурлаас оруулсан ойлгомж муутай хувилбар олонхийн дэмжлэг авсныг Ардын Их Хурлын хуралдааны протоколууд гэрчилдэг. Тухайлбал, Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байх нь хэвээр үлдэж, хоёр дахь шатанд хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг хооронд нь өрсөлдүүлэх биш харин “анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрнө”¹⁸ гэж уг заалтыг өөрчилсөн юм.

Ерөнхийлөгчийг бүх нийтээр сонгосны үр дагавар хожим илэрсэн юм. Монгол Улсад төрийн тэргүүн нь ард түмнээс бүрэн эрхийн мандатаа шууд гардсан учраас өөрийгөө ард түмний төлөөлөл гэж хардаг юм. Иймд парламент болон Засгийн газартай сөргөлдөх явдал үе үеийн ерөнхийлөгч нарын үед гарч байсан.¹⁹

¹⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 31 дэх зүйлийн 4 дэх заалт

¹⁹ Зарим цөөн жишээ дурьдвал: Ерөнхийлөгч П.Очирбат Улсын Их Хурлаас баталсан Татварын багц хуулийн зарим заалтад хориг тавьсаныг Улсын Их Хурал хүлээж аваагүй учраас Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж,

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбоотой Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хэсэгт хийсэн дүн шинжилгээнээс дараах дүгнэлт хийж болохоор байна.

1. Үндсэн хууль тогтоогчид анхнаасаа тус улсын удирдлагын хэлбэрээр парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг сонгожээ. Үндсэн шинжүүдийг сайтар судлаж, энэхүү сонголтыг ухамсартайгаар хийсэн байна
2. Ерөнхийлөгчийн төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурийг тодорхойлохдоо парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүний жишгийг харгалзсан нь харагдаж байна. Парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүнээс арай ахиу бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгож байна гэж дурьдсанаас үзвэл анхнаасаа Монголын төрийн тэргүүн парламентын бусад улсын төрийн тэргүүнүүдээс илүү их бүрэн эрхтэй, илүү хүчтэй байх чиглэлийг баримталсан байна.
3. Сонгуулийн журмын ач холбогдол тухайлбал төрийн тэргүүнийг бүх нийтээр сонговол ямар үр дагавартай байх талаар сайн мэдэж байсан нь харагдаж байна. Тийм учраас 1990 онд төрийн тэргүүнийг парламентаас, 1992 оны төслөөр хосолсон хувилбараар сонгох журмыг парламентад оруулсан боловч Ардын Их Хурал хэлэлцэх явцад бүх нийтээр сонгох хувилбар дэмжигдсэн байна.
4. Хэлсэн үг, илтгэл дотор Ерөнхийлөгчтэй холбоотойгоор уялдуулан зохицуулах, холбох, тэнцвэржүүлэх, тэнцвэржилтийг барих гэсэн үгнүүд олонтаа давтагдаж байна. Энэ нь түүний төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурь, бүрэн эрхийн суурь нь болж байна гэсэн үзэл баримтлал харагдаж байна.
5. “Ерөнхийлөгч нь зонхилж төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд ажиллах чиглэлтэй байгаа бөгөөд төрийн тэргүүний хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүхийн байгууллагыг удирдах ажиллагаанд

заргаа авч байсан, түүнчлэн Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг шалгах Улсын Их Хурлын ажлын хэсэг Ерөнхийлөгчийг татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэж дүгнэснийг үндэслэлгүй гэж үзэж нэр төрөө сэргээлгэхээр шүүхэд хандан нэхэмжлэл гаргаж байсан. Түүнчлэн Улсын Их Хурлын зарим гишүүн Ерөнхийлөгч П.Очирбатын бүрэн эрхэд халдсан үйлдэлтэй холбогдуулан Ерөнхийлөгчийн хэвлэл мэдээллийн алба 1995 оны 11 дүгээр сарын 27-нд мэдэгдэл гаргаж байжээ. Ерөнхийлөгч Н.Багабанди Улсын Их Хурлаас Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлсэн хүнийг долоон удаа буцааж байсан бол Засгийн газраас Ерөнхийлөгч Багабандийн зарим үйл ажиллагааг (Эрдэнэтийн захиралтай холбоотой) хууль зөрчсөн үйлдэл хэмээн буруушааж мэдэгдэл гаргаж байсан юм. Улсын Их Хурлын тодорхой үйлдлүүдтэй холбогдуулж Ерөнхийлөгч Багабанди Улсын Их Хурлыг тараах тухай санал оруулна гэж Улсын Их Хурлын даргад мэдэгдэж байсан. Ерөнхийлөгч Н.Энхбаярын үед ч Ерөнхийлөгчийн хэвлэл мэдээллийн алба “Өдрийн сонин”-ны 2005 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн нийтлэлтэй холбогдуулж мэдэгдэл гаргахад хүрч байв. Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж нь Улсын Их Хурлын байнгын хороодын хуралдааныг хаалттай явуулах болсон, авлигатай тэмцэхтэй холбоотой хуулийн төслийг Улсын Их Хурал дарсантай холбогдуулж шүүмжлэлт байр сууриа илэрхийлж байсны дээр, Засгийн газраас гаргасан зарим хууль бус тогтоолыг хүчингүй болгохыг шаардаж байсан. Ерөнхийлөгч Х.Баттулга парламент болон Засгийн газартай үл ойлголцох явдал ч байна. Тухайлбал, Улсын Их Хурал өөрөө тарахыг хоёр удаа уриалж, Үндсэн хууль оруулах нэмэлт, өөрчлөлттэй холбогдуулж хориг тавьж, өөрийн оруулж хэлэлцүүлсэн төслөө татсан зэргийг дурьдаж болох юм.



зохицуулах зарчим, чиг үүрэгтэй байна.”. “...Ерөнхийлөгч төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх буюу Засгийн газрын үйл ажиллагааг чиглүүлэхтэй холбогдсон эрх хэмжээ одоогийн төсөлд арай дутмаг байгаа юм.” гэснээс үзвэл арай ҮХ-ийн үзэл баримтлал нь Ерөнхийлөгчийг гүйцэтгэх эрх мэдэлд шууд хамааруулж байсан юм болов уу? Чимид багш энэ тухай бичээд, бүр бүтцэд “Гүйцэтгэх эрх мэдэл” гэсэн хэсэгт Ерөнхийлөгч ба Засгийн газар гэсэн хоёр дэд бүлэг байсныг АИХ-д хэлэлцэх явцад өөрчлөөд, альчгүй болгосон гэж халаглаж бичиж байсныг санаж байна.

Үзэл баримтлалын хувьсал: Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг аажмаар нэмэгдүүлэх хандлага ажиглагдаж байна.

5. ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН БҮРЭН ЭРХИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

5.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн ангилал

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг гадаад, дотоодын эрдэмтэн судлаачид янз бүрийн үндэслэлээр ангилсан байдаг. Тухайлбал, монгол эрдэмтэд төрийн тэргүүний бүрэн эрхийг хоёр үндэслэлээр ангилдаг юм.

Эхний ангилал нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн ангилалд суурилдаг. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулиар Ерөнхийлөгчийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 3 хэсэгт 14 дэд хэсгээр тодорхойлсон *үндсэн бүрэн эрхийг* дэлгэрүүлсэн байна. Энэхүү хуулийн 12-15 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг:

- Төрийн байгуулал, улс орны удирдлагын талаарх бүрэн эрх (17 бүрэн эрх)²⁰,
- Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, улсыг батлан хамгаалах талаарх бүрэн эрх (9 бүрэн эрх),²¹
- Гадаад харилцааны талаарх бүрэн эрх (5 бүрэн эрх),²²
- Бусад бүрэн эрх (4 бүрэн эрх)²³ гэж тус тус ангилжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулиар тогтоосон энэхүү ангиллыг монголын ихэнх эрдэмтэн судлаачид дагадаг юм.

Хоёрдахь ангилалаар Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг үндсэн ба тодорхой бүрэн эрх гэж ангилан авч үздэг. Энэхүү ангиллын арга зүйн үндэс нь тухайн бүрэн эрхийг Үндсэн хуульд заасан уу, эсхүл бусад хуульд заасан уу гэдгээр тодорхойлогдоно. Үүнийг Б.Чимид **Үндсэн хуульд заасныг нь үндсэн, түүнийг ердийн хуулиар тодруулсан хийгээд нэмж олгосон эрх үүргийг тодорхой гэж үзэх үзэл баримтлалаар тайлбарлажээ** (Чимид, 2008, хууд. 148). **Цаашлаад** “Ерөнхийлөгчийн эдгээр үндсэн бүрэн эрх тус бүрийн агуулга, хэрэгжих механизмыг Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, Ерөнхийлөгчийн болон бусад хуулиар тодруулан заасан байдаг. Үндсэн хуулийн бусад бүлэг, зүйлд Ерөнхийлөгчөөс засаг төрийн бүх салаа мөчиртэй харилцахтай холбогдсон цөөнгүй заалт бий. Түүнээс гадна 60 гаруй хуульд түүний үндсэн бүрэн эрхийг тодруулсан олон арван заалт байна. Тэдгээр тодорхой бүрэн эрхийг хууль тогтоомжийн бусад салбар, дэд салбараар авч үздэг” хэмээн бичжээ (Чимид, 2008, хууд. 259). Энэхүү ангилал ерөнхийдөө хүлээн зөвшөөрөгдсөн байна.

²⁰ Дэлгэрэнгүйг “Тодорхой бүрэн эрх” хэсгээс харна уу.

²¹ Дэлгэрэнгүйг “Тодорхой бүрэн эрх” хэсгээс харна уу.

²² Дэлгэрэнгүйг “Тодорхой бүрэн эрх” хэсгээс харна уу.

²³ Дэлгэрэнгүйг “Тодорхой бүрэн эрх” хэсгээс харна уу.

Харин сүүлийн үед Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх үндэслэлгүйгээр тэлж хуульчлагдсан талаар ихээхэн маргаан өрнөх болов.

Монголын судлаачид төрийн тэргүүнийхээ бүрэн эрхийг хэрхэн ангилдгийг авч үзэхийн зэрэгцээ, гадаадын эрдэмтэд энэ асуудлаар ямар байр суурь баримталдгийг тодруулах зорилт тавин ажиллахдаа барууны эрдэмтдийн байр суурь ба Оросын эрдэмтдийн байр суурь гэж ялган судалсан болно.

Барууны эрдэмтэн, судлаачид төрийн тэргүүний бүрэн эрхийг хэрэгжих хүрээгээр нь хууль тогтоох хүрээний бүрэн эрх ба бусад хүрээний бүрэн эрх, гүйцэтгэх чиг үүргээр (функциональ) ёслолын болон процедурын бүрэн эрх, томилгооны бүрэн эрх, улс төрийн бүрэн эрх, түүнчлэн бусад байгууллагатай харилцах байдлаар нь тус тус ангилсан байдаг.

Хэрэгжих хүрээгээр нь ангилахдаа хууль тогтоох хүрээнд хориг тавих, хуулийн хүчинтэй акт гаргах, төсөв батлахад оролцох, ард нийтийн санал асуулгад асуудал дэвшүүлэх зэрэг бүрэн эрхийг хамааруулсан бол бусад хүрээнд кабинет байгуулахад оролцох, кабинетыг огцруулахад оролцох, парламентыг тараах зэрэг бүрэн эрхүүдийг багтаажээ (Shugart & Carey, 1992, p. 150). Т.Фрай ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг дангаараа хэрэгжүүлдэг бүрэн эрх, бусад байгууллагатай хамтарч хэрэгжүүлдэг бүрэн эрх хэмээн ангилсан байна (Frye, 1997).

Гүйцэтгэх чиг үүргээр төрийн тэргүүний бүрэн эрхийг улс төрийн бүрэн эрх (Ерөнхий командлагч, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн дарга, хууль санаачлах, онц чуулган зарлах, онц болон дайны байдал зарлах г.м.), томилгооны бүрэн эрх (Ерөнхий сайд, сайд, Дээд шүүх, шүүгч нар, Ерөнхий прокурор, элчин төлөөлөгч зэрэг дээд, өндөр албан тушаалтнуудыг томилох), ёслолын болон процедурын бүрэн эрхүүд (шагнах, анхдугаар чуулганыг товлох, тангараг хүлээн авах, уучлал үзүүлэх г.м.) гэж ангилжээ (McGregor, 1994, P. 12-16; Johannsen & Norgaard, 2003, P. 8).

Эдгээр ангиллын дагуу **ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн жагсаалтыг** дараах байдлаар тодорхойлж болно. Үүнд:

1. Улс төрийн бүрэн эрх:

- Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч
- Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн дарга
- Хуульд хориг тавина
- Хуулийг хянуулуулахаар үндсэн хуулийн шүүхэд шилжүүлэх (энэ тухай хүсэлт гаргах)
- Хууль санаачлах эрх
- Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг санаачлах
- Парламентын онц чуулганыг зарлах
- Парламентын чуулганд оролцох

- Парламентад хандах, илгээлт гаргах
- Кабинетийн хуралдааныг зарлан хуралдуулах (манайд байхгүй)
- Кабинетийн хуралдаанд биечлэн оролцох
- Засгийн газарт чиглэл өгөх
- Засгийн газрын тайлан сонсох (манайд байхгүй)
- Хуулийн хүчинтэй зарлиг гаргах (манайд байхгүй)
- Парламент чуулах бололцоогүй үед онцгой бүрэн эрх эдлэх (тухайлбал, дайны ба онц байдал зарлах)
- Дээрхээс өөр нөхцөл байдалд онцгой бүрэн эрх эдлэх
- Парламентыг тараах
- Түр засгийн газрыг томилох (манайд байхгүй)

2. Томилгооны бүрэн эрх:

- Ерөнхий сайдыг томилох
- Сайдуудыг томилох (Ерөнхий сайдын саналаар)
- Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг томилох
- Дээд шүүхийн шүүгчдийг томилох
- Бусад шүүхийн шүүгчдийг томилох
- Ерөнхий прокурорыг томилох
- Төв Банкны удирдлага, ажилтнуудыг томилох (манайд байхгүй)
- Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн гишүүдийг томилох (манайд байхгүй)
- Төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг томилох
- Армийн дээд командлалыг томилох
- Элчин сайдуудыг томилох

3. Ёслолын, бэлгэдлийн, дэгийн бүрэн эрх

- Одон медаль, хүндэт ба гавьяат цолоор шагнах
- Анхдугаар чуулганыг товлох
- Уучлал үзүүлэх
- Харьяатын асуудлыг шийдвэрлэх
- Орогнох эрх олгох
- Өршөөл үзүүлэх (манайд байхгүй)
- Гадаадын элчин төлөөлөгчдийн жуух бичгийг хүлээн авах
- Хууль батламжлах (ёсчлох)(манайд 1990-1992 онд байсан, одоо байхгүй)
- Тодорхой асуудлыг бүх нийтийн санал асуулгаар шийдвэрлүүлэх



- Бүх нийтийн сонгууль зарлах
- Парламентын соёрхон баталсан олон улсын гэрээг батламжлах
- Тангараг өргүүлэх

Оросын эрдэмтэд ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хэрхэн багцалдгийг тоймловол: М.Баглай ерөнхийлөгч ба парламент, ерөнхийлөгч ба засгийн газар, ерөнхийлөгч ба нутгийн удирдлагын байгууллагууд, ерөнхийлөгч ба шүүх эрх мэдэл, батлан хамгаалах хүрээн дэх бүрэн эрх, гадаад харилцааны хүрээн дэх бүрэн эрх, онц байдалтай холбоотой бүрэн эрх, иргэншил ба шагналтай холбоотой бүрэн эрх (Баглай, 2009. С. 489–500); Е.И. Козлова холбооны төрийн эрх мэдлийн байгууллагыг байгуулах, үйл ажиллагаанд нь оролцохтой холбоотой бүрэн эрх, төрийн удирдлагыг ОХУ-ын нийт нутаг дэвсгэр дээр хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бүрэн эрх, гадаад харилцааг удирдахтай холбоотой бүрэн эрх, батлан хамгаалах салбарын удирдлагатай холбоотой бүрэн эрх, Үндсэн хуулиар ерөнхийлөгчид ноогдуулсан бусад бүрэн эрх (Козлова, Кутафин нар, 2010. С. 394–402); С.А. Авакьян төрийн байгууллагыг байгуулах, төрийн дээд албан тушаалтныг томилохтой холбоотой бүрэн эрх, улс орны дотоод бодлогыг удирдах, төрийн бусад байгууллагатай харилцахтай холбоотой бүрэн эрх, гадаад харилцааны хүрээний бүрэн эрх, батлан хамгаалах болон аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой бүрэн эрх, бие хүний эрх зүйн байдлыг хангахтай холбоотой бүрэн эрх зэрэг 5 бүлэг бүрэн эрх (Авакьян, 2001. С. 477–479); В.Е. Чиркин төрийн бүрэн эрхийг найман бүлэг буюу бие хүний эрх зүйн байдлын хүрээний бүрэн эрх, төрийн холбооны байгууламжтай холбоотой бүрэн эрх, парламенттай харилцахтай холбоотой бүрэн эрх, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагатай харилцахтай холбогдсон бүрэн эрх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагатай харилцахтай холбогдсон бүрэн эрх, онц байдал тогтоохтой холбогдсон бүрэн эрх, батлан хамгаалах хүрээний бүрэн эрх, гадаад харилцааны хүрээний бүрэн эрх (Чиркин, 2001. С. 321); Ю.Л.Шульженко гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээний бүрэн эрх, холбооны хууль тогтоох засаглалтай харилцах бүрэн эрх, шүүх эрх мэдэлтэй харилцахтай холбогдсон бүрэн эрх, ОХУ-ын субъектуудтай харилцахтай холбогдсон бүрэн эрх, гадаад бодлого, олон улсын харилцааны хүрээн дэх бүрэн эрх, үйл ажиллагаагаа зохион байгуулахтай холбогдсон бүрэн эрх (Тамгын газар байгуулах, төрөл бүрийн зөвлөл, хороо, комисс байгуулах г.м.), бүх нийтийн санал асуулгыг товлох, харьяаллын асуудлыг шийдвэрлэх, төрийн шагнал одон медалиар шагнах, хүндэт ба тусгай цол олгох, улс төрийн орогнол олгох зэрэг бусад бүрэн эрх (Шульженко, Некрасов, Лебедев нар, 2007. С. 251–257) гэж тус тус ангилжээ.

5.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхийн шинжилгээ

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлд багцалж заасны зэрэгцээ Үндсэн хуулийн өөр бусад заалтуудад тараан байрлуулсан байдаг. Мөн түүнчлэн Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг төрийн тэргүүний эрх зүйн байдлыг суурь байдлаар тодорхойлсон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуульд дэлгэрэнгүй тусгасан байна. Харин Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийг өөр бусад олон хуулиар тогтоожээ. Тайлангийн энэ хэсэгт төрийн тэргүүний бүрэн эрхүүд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдлыг ээлж дараалан авч үзэх болно.

5.2.1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлд заасан бүрэн эрх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлд Ерөнхийлөгчийн үндсэн бүрэн эрхийг жагсаажээ. Эдгээр бүрэн эрхийг **Үндсэн хуульд шууд заасан бүрэн эрх** гэж ангилдаг.

Хориг тавих бүрэн эрх. Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын хууль тогтоох үйл ажиллагаанд, нөгөө талаас Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь тодорхой байдлаар оролцох зэрэг харилцан хяналтын шинжтэй чиг үүргүүдийг Үндсэн хуулиар тодорхойлсон байдаг (Амаржаргал, 2015, хууд. 103).

Ерөнхийлөгчийн хориг нь парламентын хууль тогтоох бүрэн эрхэд нөлөөлөх чухал хэрэгсэл болон өргөнөөр хэрэглэгдэж байна. Манай улсын хувьд энэ жишгийг дагаж байгааг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтаас харж болно. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д “Ерөнхийлөгч ... Улсын Их Хурлын баталсан хууль, бусад шийдвэрт бүхэлд нь буюу зарим хэсэгт нь хориг тавих эрхтэй. Ерөнхийлөгчийн тавьсан хоригийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж, чуулганд оролцсон нийт гишүүний гуравны хоёр нь хүлээж аваагүй бол уг хууль, шийдвэр хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэнэ” гэж зааснаас харж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгосон хориг тавих бүрэн эрх нь “статускво”-г хадгалах буюу хуулийг өөрчлөхөөс сэргийлэх гэдгээр хязгаарлагдахгүй, өргөн хүрээнд хэрэглэгдэх, төрийн бодлогод нөлөөлөх боломжтой ерөнхий хүрээний, парламентын зүгээс хэрэгсэхгүй болгож болдог харьцангуй хориг юм.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хоригийн дүн шинжилгээ (1993-2019 оны 5 дугаар сарын 09-ны өдрийн байдлаар)

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулиар 1992 онд Ерөнхийлөгчийн институтыг бий болгосноос хойш Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд 1993-2019 оны хооронд 27 жилийн хугацаанд нийт 61 удаа хориг тавьсны 23 нь хууль тогтоомжид бүхэлд нь, 38 нь хэсэгчилэн тавьсан хориг

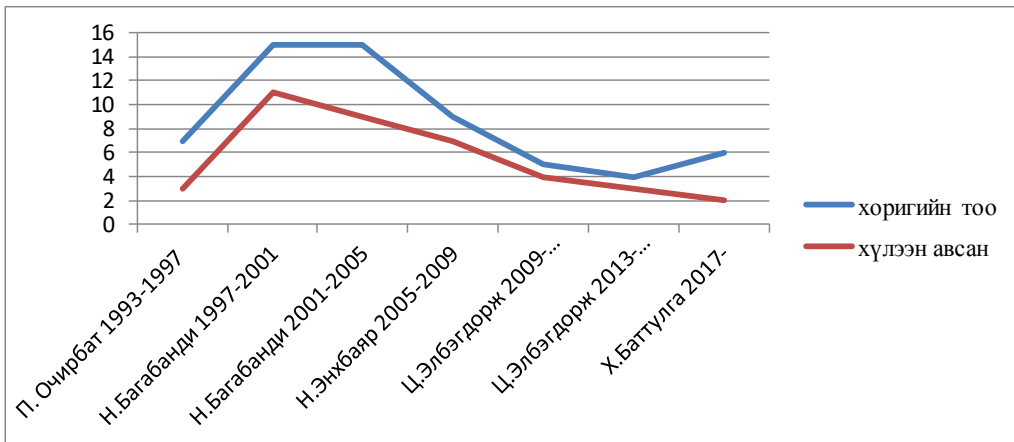
байна (Амаржаргал, 2014, № 2; Мөнхболд, Мөнхтулга, 2018, хуудсд. 261-265).

Хүснэгт 2. Ерөнхийлөгчийн хориг (1993-2019)

№	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрс	Бүрэн эрхийн хугацаа	Бүхэлд нь тавьсан хориг	Хэсэгчлэн тавьсан хориг	Хүлээн авсан эсэх		Хоригийн нийт тоо, хүлээн авсан хувь
					Тийм	Үгүй	
1	Пунсалмаагийн Очирбат	1993-1997	2	5	3	4	7 (42 хувь)
2	Нацагийн Багабанди	1997-2001	6	9	11	4	15 (73 хувь)
3	Нацагийн Багабанди	2001-2005	4	11	9	6	15 (66 хувь)
4	Намбарын Энхбаяр	2005-2009	3	6	7	2	9 (78 хувь)
5	Цахиагийн Элбэгдорж	2009-2013	2	3	4	1	5 (80 хувь)
6	Цахиагийн Элбэгдорж	2013-2017	3	4	6	1	
7	Халтмаагийн Баттулга	2017-	2	2	1	3	4 (25 хувь)

Нийт хоригийн 2/3-г хүлээн зөвшөөрч, үлдэх хэсэг буюу 1/3-г хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэсэн тогтоол гарсан байна. Ерөнхийлөгчөөс тавьсан нийт хоригийн агуулгыг авч үзвэл Улсын Их Хурал нь төрийн алба, Засгийн газар, Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаа, Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт, төрийн байгуулалт, улс төрийн нам, татвар, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаатай холбоотой (прокурорын байгууллага, шийдвэр гүйцэтгэлийг оруулав) хууль тогтоомжуудад хориг тавьсан байна. Хүлээн зөвшөөрөөгүй гэсэн хариу өгсөн тогтоолын хувьд төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг дэв, хангамж, Засгийн газрын бүтэц, гүйцэтгэх ажлын тухай, Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд оруулсан өөрчлөлт, улс төрийн нам, төсөв, сонгуулийн тухай хуульд оруулсан нэмэлт зэрэг өөрчлөлттэй холбоотой асуудлууд байна (Энхбаатар, Солонго, Амаржаргал, Гинсбург, 2015).

Зураг 1. Хоригийн тоо, хүлээн авсан байдал



Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “... хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална” гэж зааснаар Улсын Их Хурал нь хууль тогтоох бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх байгууллага байх үзэл баримтлалын үүднээс тайлбарлавал Улсын Их Хурлаас Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авах эсэх нь түүний бүрэн эрхийн асуудал юм.

Монгол Улсын хувьд Ерөнхийлөгч нь Улсын Их Хурлын нэгэн адил ард түмнээс шууд сонгогддог институци тул тодорхой хэмжээнд хууль тогтоох үйл ажиллагаанд нөлөөлөх боломжтой юм. Үүнийг хоригийн хүрээнд шийдвэрлэх нь зөв боловч хоригийг ямар хүрээнд тавих, түүнийг хүлээн авахгүй байх тохиолдол, журмын талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй, зөвхөн Улсын Их Хурлын гишүүдийн саналын хувь хэмжээг шалгуур болгосон нь хангалтгүй байна.

Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, түүний гол чиг үүрэг, төрийн байгуулалтын тогтолцоо, ард түмний ашиг сонирхол, эв нэгдлийн илэрхийлэл гэсэн агуулгаар хориг тавих хүрээг тодорхой болгох, харин энэхүү Үндсэн хуулиар олгогдсон тодорхой бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тавьсан хоригийг хүлээн аваагүй тохиолдолд парламент үндэслэлээ тодорхой заах, гишүүдийн оролцоо, хэлэлцүүлэг хэрхэн явагдах зэрэг журам буюу процессийн шинжтэй асуудлуудыг хуульчлах нь “хууль тогтоох эрх мэдэлд” оролцох Ерөнхийлөгчийн оролцоо, Улсын Их Хурлын энэ бүрэн эрхийг тодорхой болгох ач холбогдолтой юм.

Ерөнхий сайдыг томилох саналыг парламентад оруулах эрх. 1992 оны Үндсэн хууль ёсоор Ерөнхийлөгч олонхийн суудал авсан нам, эвслийн бүлэгтэй зөвшилцөн Ерөнхий сайдад нэр дэвшигчийг санал болгох (33.2 дугаар зүйл) бүрэн эрхтэй байв. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль батлагдан мөрдсний дараахан 1992 оны сонгуулиар МАХН олонхи болж Засгийн



газраа бүрдүүлэх болсон. Тухайн үед ерөнхийлөгч байсан П.Очирбат өмнөх Засгийн газрын шадар сайд Ч. Пүрэвдоржийг санал болгожээ. МАХН-ын Бүгд Хурлаас П.Жасрайг нэр дэвшүүлэх саналтай байв. Бодлогын зөрүү гарсан тул Ерөнхийлөгч ба Улсын Бага Хурал нэлээд удаан санал бодлоо солилцсны үр дүнд ерөнхийлөгч өөрийн саналаасаа татгалзаж, намын саналыг Улсын Их Хуралд оруулсан байна (Очирбат, 2001, хууд.32). 1992-1996 оны Улсын Их Хурал бүрэн эрхийн хугацаанд анхны ерөнхий сайдаа өөрчлөөгүй болно.

Монгол Улсын Их Хурлын хоёр дахь удаагийн сонгуулийг нэг мандат бүхий 76 тойргоор явуулж сонгуулийн дүнд МҮАН, МСДН, НН-ын "Ардчилсан холбоо" эвсэл олонх болов. 1993 оны бүх ард түмнээр сонгогдож Улсын Их Хурал зөвшөөрсөн Ерөнхийлөгч П.Очирбат ерөнхий сайдаар М.Энхсайханыг санал болгосон ба эвслийн Улс төрийн Зөвлөлтэй тохиролцон Улсын Их Хуралд оруулсан байна. 1996-2000 оны Улсын Их Хурал бүрэн эрхийн хугацаанд 3 удаа Засгийн газраа огцруулав. 1998 оны 4 дүгээр сард ерөнхий сайд М.Энхсайхан огцорсон бол 1998 оны 4 дүгээр сарын 23-нд тухай үеийн Ерөнхийлөгч Н.Багабанди санал болгосон Ц.Элбэгдоржийг Улсын Их Хурал оруулж, ерөнхий сайд болгов. 1998 оны 7 дугаар сарын 24-нд ерөнхий сайд Ц.Элбэгдорж огцорсон юм. Ардчилсан холбоо" эвсэл 1998 оны 8 дугаар сарын 11-нд Да.Ганболдыг Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж, Ерөнхийлөгч Н.Багабандитай зөвшилцөхөөр хүргүүлсэн юм. Гэвч Ерөнхийлөгч түүнийг дэмжээгүй. Эвслийнхэн Да.Ганболдын нэрийг Ерөнхийлөгчид долоон удаа өргөн барьж, долоон удаа бүдэрсэн байдаг. Үүний дараа Р.Амаржаргалыг Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж Ерөнхийлөгч санал болгон Улсын Их Хурлаар хэлэлцсэн ч эвслийн олонх гишүүд санал хураах үед дэмжээгүй. Түүний араас нэр дэвшсэн МҮАН-ын Г.Ганхуяг, Э.Бат-Үүл нар Ерөнхийлөгчөөс дэмжлэг авч чадаагүй. 1998 оны 12 дугаар сарын 8-нд Ж.Наранцацралтыг Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд санал болгосноор "Ардчилсан холбоо" эвслийн гурав дахь Ерөнхий сайд болсон. Ж.Наранцацралт 1999 оны 7 дугаар сарын 21-нд огцорсон. 1999 оны 7 дугаар сарын 30-нд Р.Амаржаргалыг Ерөнхийлөгч санал болгосноор Ерөнхий сайдаар томилогдсон.

Үндсэн хуульд 2000 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөс хойш Ерөнхийлөгчийн санал болгох бүрэн эрх эрх зүйн үр дагавартай бус болсон.

Уг заалтын хэрэгжилтийн түүхэн тоймоос харвал Ерөнхийлөгч нь Засгийн газрын тэргүүнийг томилоход шийдвэрлэх нөлөөтэй оролцох эрхтэй байсан учраас түүний байр сууриас болж шинэ Засгийн газар байгуулах асуудал гацаандоржбайсанньхарагдажбайна. Улмаар гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний томилгооны асуудлаарх Ерөнхийлөгч ба хууль тогтоох дээд байгууллагын сөргөлдөөн дээд цэгтээ хүрч, төрийн тэргүүний энэ талын бүрэн эрхийг хязгаарлах нь зүйтэй гэдэг дээр улс төрийн намууд санал нэгдэхэд хүргэсэн юм. 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайдын томилгоотой холбоотой бүх асуудлыг парламентад суудалтай намууд дотроо ярилцан шийдвэрлэж, түүнийгээ Ерөнхийлөгчид тулгадаг зохицуулалтыг

тогтоосон юм. Дараагийн хүснэгтээс өмнөх болон шинэ найруулгын агуулгыг хооронд нь харьцуулав.

Хүснэгт 3. Засгийн газрын Ерөнхий сайдын томилгоонд Ерөнхийлөгчийн оролцоо

Үндсэн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2 дахь заалт	Уг заалт 2000 оны нэмэлтээр өөрчлөгдсөн нь
2) Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан намтай, аль ч нам олонхийн суудал аваагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай зөвшилцөн нэр дэвшүүлэх хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох санал, түүнчлэн Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах;	2) Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулах;

Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн хооронд удаан хугацаанд хэрүүлийн алим болж байсан асуудлыг ийнхүү 2000 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр шийдвэрлэсэн нь энэ асуудалд Ерөнхийлөгч үзэмжээрээ хандах байдлыг зогсоосон байна. Энэхүү алхам нь Монгол Улсын төрийн байгуулалтын бүрхэг байдлыг арилгасан, төрийн хямралыг даван туулах, гацаанаас гаргахад ихээхэн ач холбогдолтой болсон төдийгүй,²⁴ ардчилсан сонгуулиар бий болсон парламентын олонхид Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэх бүрэн эрхийг хөндлөнгийн саадгүйгээр хэрэгжүүлэх боломж олгосноороо парламентын засаглалын шинжийг нэмэгдүүлсэн²⁵ гэж уг нэмэлт, өөрчлөлтийг дэмжигчид тайлбарладаг. Гэхдээ Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдад нэр дэвшигчийг томилох эсэхийг нууц санал хураалтаар ердийн олонхийн саналаар шийдвэрлэдэг нь угтаа Ерөнхий сайдыг сонгох биш томилж байгаа хэрэг юм. Энэ нь олон улсад төдийлөн байдаггүй жишиг болохын дээр Улсын Их Хурлын хүчтэй дэмжлэггүй хүн Ерөнхий сайд болох шалтгаан болж байна. Зарим судлаачид парламентад олонх суудал авсан намын дарга Ерөнхий сайд болдог жишгийг²⁶ тууштай хэрэгжүүлбэл байдал арай дээрдэх боломжтой²⁷ болно гэсэн саналыг дэвшүүлжээ.

²⁴ Н.Энхбаяр: Үндсэн хуульд бид зарчмын томоохон өөрчлөлт оруулах гээгүй. “Өнөөдөр” сонин, 1999-12-24, №299 [849], 1,2 дахь тал; Л.Гүндалай: Ганц байр сууриар цөөнхийн цөөнх гэх нь өрөөсгөл. “Өдрийн сонин”, 2000-07-28, № 175 [428], 2 дахь тал. “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн эргэн тойронд”, УБ., 2010, 126, 168 дахь талаас дам ишлэв.

²⁵ “Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн эргэн тойронд”, УБ., 2010, 230-231 дэх тал; О.Мөнхсайхан. Засгийн газрыг байгуулах. “Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл”. Улаанбаатар, 2016 он, 20 дахь тал.

²⁶ Энэ тохиолдолд сонгууль явуулах шаардлагагүй байдаг бөгөөд ерөнхий сайдыг ихэвчлэн төрийн тэргүүн- Ерөнхийлөгч шууд томилдог.

²⁷ Парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь парламентын сонгуульд ялсан нам (эвсэл)-ын тэргүүнийг ерөнхий сайдаар, түүний зөвлөснөөр бусад сайдыг томилдог (Грек, Энэтхэг, Итали). Зарим оронд засгийн газрын тэргүүн нь парламентын санал хураалтаар тодорч, улмаар төрийн тэргүүний

Засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрх. Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3-т: “3) өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх. Энэ талаар Ерөнхийлөгч зарлиг гаргавал түүнд Ерөнхий сайд гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болно” гэж заажээ. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид энэ бүрэн эрхийг идэвхтэй хэрэгжүүлж ирсэн болно.

Хүснэгт 4. Ерөнхийлөгчөөс Засгийн газарт чиглэл өгсөн зарлигуудын судалгаа

	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Элбэгдорж	Баттулга
ЗГ-т чиглэл өгсөн	16	15	3	35	1

Тайлбар: Энэхүү судлагааг гаргахдаа legalinfo.mn, president.mn, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25 жил (он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10)”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч (он дарааллын товчоон 2009-2016)” зэрэг эх сурвалжийн зарим тоон мэдээллийг ашигласан болно.

Парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн ийм бүрэн эрхийг эдэлдэг эсэх асуудал маргаантай байдаг юм. Энэ асуудлаар хэд хэдэн судалгаа хийгдсэн байдаг. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын судалгааны төв парламентын бүгд найрамдах 11 улсын (Болгар, Финланд, Серби, Монтенегро, Хорват, Исланд, Сингапур, Словак, Турк, Македон, Киргиз) хүрээнд харьцуулахад Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан Ерөнхийлөгч өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх эрх эдгээр 11 улсын Үндсэн хуульд тусгагдаагүй байна (Улсын Их Хурал. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа, 2017, 198 дахь тал). Багийн гишүүд Монгол Улстай төстэй тогтолцоо бүхий 16 улсын²⁸ үндсэн хуулийн зохицуулалтад харьцуулсан судалгаа хийхэд өгүүлж буй бүрэн эрхийг төрийн тэргүүндээ олгосон улс байсангүй.

Ерөнхийлөгчийн гадаад харилцаатай холбоотой бүрэн эрх. Эдгээр эрхүүдэд гадаад харилцаанд улсаа бүрэн эрхтэй төлөөлж, Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн Монгол Улсын нэрийн өмнөөс олон улсын гэрээ байгуулах (ҮХ-ийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4), Монгол Улсаас гадаад улсад суух бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнийг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн томилох буюу эгүүлэн татах (ҮХ-ийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 5) болон Монгол Улсад суух гадаад улсын бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүний итгэмжлэх, эгүүлэн татах жуух бичгийг хүлээн авах (ҮХ-ийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6) бүрэн эрхүүд хамаарна. Монгол Улсын Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгч “гадаад харилцаанд улсаа бүрэн эрхтэй төлөөлнө” гэсэн нь гагцхүү Ерөнхийлөгч нь жич зөвшөөрөл авч эрх олохгүйгээр шууд л

зарлигаар томилогддог (Герман, Финланд).

²⁸ Австри, Болгар, Албани, Герман, Грек, Сомали, Итали, Киргиз, Молдав, Серби, Унгар, Финланд, Хорват, Чех, Балба зэрэг.

улсаа төлөөлөх бүрэн эрхтэй цорын ганц дээд албан тушаалтан болно.²⁹

Эдгээр нь дийлэнх улсын төрийн тэргүүнд байдаг нийтлэг, уламжлалт бүрэн эрхүүд юм. Үе үеийн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид эдгээр бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж ирсэн билээ.

Монгол Улсыг төлөөлж гадаад улсад суух элчин төлөөлөгчдийг томилох асуудал дээр үе үе зөвшилцөлд хүрэх нь хүндрэлтэй байгаа байдал ажиглагддаг. Үүнээс болж энэ чухал албан тушаалд хүн томилогдохгүй удах нь тухайн улстай хэвийн харилцахад саад учирч болзошгүй. Тухайлбал, сүүлийн үед зарим улсад суугаа элчин сайдуудыг эгүүлэн татсан мөртлөө орны хүн дээр зөвшилцөхгүй байгаагаас болж хоёр жил шахам эзгүй байна. Түүнчлэн элчин сайдаар томилоод 6 сарын дараа эгүүлэн татах тохиолдол гарч байна (тухайлбал, Шведийн элчин О.Энхцэцэг хуурамч бичиг баримт бүрдүүлсэн зэрэг асуудлаас үүдэн итгэмжлэх жуух бичгээ барьж амжилгүй нутаг буцахаар болсон). Нөгөөтэйгүүр, Засгийн газраас элчин сайдад нэр дэвшсэн зарим хүнийг Ерөнхийлөгч зөвшөөрөхгүй байна гэсэн үндэслэлээр хав дарах нь нэмэгдэх хандлагатай байна (БНСУ-д томилохоор санал болгосон Даваасүрэн, Австралид томилохоор санал болгосон Анхбаяр г.м.)

Мөн ГХЯ-ны албан тушаалтан гадаад улсад суугаа манай бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнүүдийг эгүүлэн татах асуудлыг зохих түвшинд урьдчилан танилцуулж, санал солилцон тохиролцолгүй дур мэдэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж, зарим хүнийг дуудах мэдэгдэл өгсөнтэй холбогдуулан Ерөнхийлөгч П.Очирбат Засгийн газарт албан бичиг илгээж байв. Уг бичигт "Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 5, Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 45 дугаар зүйл, Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 3 дахь заалтын дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Монгол Улсын гадаад улсад суух бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнийг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн томилох буюу эгүүлэн татах бүрэн эрхтэй" гэдгийг дурьдаад, "...дээрх үйлдэл нь хууль зөрчсөн, төр, захиргааны тогтсон хэм хэмжээ, ёс зүйг гажуудуулсан үйлдэл болжээ. Иймд албан тушаалын хариуцлага алдсан хүмүүст арга хэмжээ авч, боловсон хүчний асуудалд хөнгөн гоомой хандахгүй байх"-ыг шаарджээ ("Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25 жил", 2015, хууд. 80).

Цол хүртээх, шагнах бүрэн эрх. Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 7 дугаар хэсэгт зааснаар, "улсын цол, цэргийн дээд цол хүртээх, одон медалиар шагнах ..." нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн үндсэн бүрэн эрхэд хамаардаг.

²⁹ Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдын аль нь ч Улсын Их Хурлаас жич эрх олгоогүй, хуулиар тухайлан заагаагүй бол гадаад улсын засаг төрийн дээд түвшинд харилцахдаа "Монгол Улсын нэрийн өмнөөс" гэх бус "Парламентын өмнөөс", "Засгийн газрын өмнөөс" гэх учиртай.



Монгол Улсад 1944 онд анх генерал цол бий болсноос хойш өнөөг хүртэл 190 шахам хүн генерал цолоор шагнуулсан байдаг. 2006 онд генерал цолны ангилалд өөрчлөлт орж, бригадын генерал цол бий болсноос хойш энэ цол 40 орчим хүнд олгогджээ. Мөн хүртээсэн цолыг хасах бүрэн эрхийнхээ дагуу Ерөнхийлөгч Х.Баттулга нь гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдож, хорих ял шийтгүүлсэн Чимэддоржийн Амарболд, Пүрэвийн Даш нарт хүртээсэн “Хошууч генерал” цол, Тожооны Дашдэлэгт хүртээсэн “Бригадын генерал” цолыг, Монгол Улсын харьяатаас гарсан Халидолдагийн Жекейд хүртээсэн “Бригадын генерал” цолыг хураан авах тухай зарлиг гаргасан юм.

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 148 дугаар зарлигаар баталсан “Цол, одон, медалийн тухай дүрэм” өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа (УИХТГ. Төрийн одон, медаль, түүний хэлбэр, олгох журмын талаархи харьцуулсан судалгаа) бөгөөд Улсын Их Хурал шаардлагатай үед энэ дүрэмд тогтоолоор нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг жишиг тогтсон байна.

Энэ асуудлыг хуулиар зохицуулах оролдлогыг үе үеийн Ерөнхийлөгчид хийж байсан боловч амжилт олоогүй байна.

Тухайлбал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч П.Очирбат 1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр “Монгол Улсын цол, одон медалийн тухай дүрмийг шинэчлэн боловсруулах ажлын хэсэг байгуулах тухай захирамж” гаргав. 1993 оны 7 дугаар сарын 14-ний өдөр “Монгол Улсын Төрийн дээд шагналын тухай хуулийн төсөл” өргөн мэдүүлэв. Энэхүү хуулийн төсөл хэрхсэн талаар бодит баримт бүхий шийдвэр олдоогүй болно.

Ерөнхийлөгч Н.Багабанди 1997 оны 8 дугаар сарын 1-ний өдөр “Монгол Улсын Төрийн шагнал хүртээх, шагналыг шалгаруулах, сонгосон бүтээлд хянан магадлагаа хийх тухай журам”-ыг, 1999 оны 5 дугаар сарын 7-ны өдөр “Монгол Улсын цол хүртээх, одон медалиар шагнах журмыг” батлав” (Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 25 жил. Он дарааллын товчоон. 1990.09-2015.10, 2015. хууд.38, 43, 96, 117). Энэ журам өнөөдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Улмаар Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж 2016 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр “Төрийн шагналын тухай хууль”-ийн төсөл санаачлан өргөн мэдүүлсэн боловч Улсын Их Хурлын 2016 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 44 дүгээр тогтоолоор төслийг хууль санаачлагчид буцаасан байна.

Уучлал үзүүлэх бүрэн эрх. Уучлал үзүүлэх нь Ерөнхийлөгчийн нийтлэг, уламжлалт бүрэн эрх юм. Ихэнх орны Үндсэн хуулиар уучлал үзүүлэх асуудлыг төрийн тэргүүндээ олгодог бөгөөд парламентын бүгд найрамдах улсад ийм журам дагаж мөрдөгдөж байгааг харьцуулсан судалгааны дүнгүүд харуулж байна. Тухайлбал, Монгол Улстай адил төрийн тогтолцоотой 16 улсын³⁰ хүрээнд судалгааны баг төрийн тэргүүндээ уучлал үзүүлэх бүрэн эрх олгосон

³⁰ Австри, Албани, Болгар, Герман, Грек, Итали, Киргиз, Молдав, Непал, Серби, Словен, Сомали, Унгар, Финланд, Хорват, Чех зэрэг.

эсэх асуудлаар судалгаа хийхэд бүх улс энэ бүрэн эрхийг олгосон байжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн уучлал үзүүлсэн зарлигийн давтамжийг дор Хүснэгт 3-аар үзүүлэв.

Хүснэгт 5. Ерөнхийлөгч нараас уучлал үзүүлсэн зарлигийн давтамж

	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Элбэгдорж	Баттулга
Зарлигийн тоо	7	36	10	2	-

Тайлбар: Энэхүү судлагааг гаргахдаа legalinfo.mn, president.mn, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25 жил (он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10)”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч (он дарааллын товчоон 2009-2016)” зэрэг эх сурвалжийн зарим тоон мэдээллийг ашигласан болно.

Эдгээр уучлал үзүүлсэн зарлигуудаас “Саусгоби сэндс” компанийн гүйцэтгэх захирал асан, АНУ-ын иргэн Жастин Капла, санхүүгийн ерөнхий менежерээр ажиллаж байсан Филиппин улсын иргэн Хиларион В.Кажуком ЖР, санхүү нягтлан бодох бүртгэлийн ерөнхий менежерээр ажиллаж байсан Кристобэл Ж.Дэвид нарт холбогдох хэрэгт Монгол Улсын шүүхээс гэм буруутайд тооцож ял оноосон ч Жастин Капла нарт уучлал үзүүлсэн нь нэлээд шүүмжлэл дагуулсан.

Энэ талаар Ц.Элбэгдорж Ерөнхийлөгчийн Хүний эрх, хуулийн бодлогын зөвлөхөөр ажиллаж байсан Ч. Өнөрбаяр нэгэн ярилцлагандаа “Би мэдэх хүрээндээ л тайлбарлая. Уучлал үзүүлэх нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгосон бүрэн эрх. Гэхдээ үзэмжээрээ уучилсан зүйл болоогүй. Тухайн үед татвараас зайлсхийсэн асуудлаар 1200 аж ахуйн нэгж хуулийн байгууллагад шалгагдаж байсан. Үүнээс 700 аж ахуйн нэгжийн асуудал нь Прокурорын байгууллагад шилжсэн байна. Татварын асуудал дээр хорих ял оноогоод байвал маш олон бизнес эрхлэгчийг шоронд хорих юм билээ. Ийм учраас татвараас зайлсхийсэн асуудал дээр хорьдгоо больё гэж харсан. Жастин Капла бас л татвараас зайлсхийсэн үйлдэлтэй байна. 2017 оноос хойш үлдсэн татвараа төлж дуусгасан байх ёстой, уучлалын ард энэ л байсан” гэж тайлбарласан байна (Өнөрбаяр, 2019).

2002 оны Эрүүгийн хуулийн 77.2-т “Уучлал үзүүлэх тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар ялтанг ял эдлэхээс хэсэгчлэн болон бүрэн чөлөөлж болно” гэж ямар нэг хязгаарлалтгүй заасан байв. Харин 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 6.14 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Энэ хуульд заасан хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэгт өршөөл, уучлал үзүүлэхгүй” гэж хязгаарлалт хийж өгчээ.

Харьяат болох, харьяатаас гарах, тус улсад орогнох эрх олгох бүрэн эрх. Монгол Улын харьяат болох, харьяатаас гарах, тус улсад оргонох эрх олгох асуудлыг Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шийдвэрлэдэг. 2016 оны

Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын үйл ажиллагааны тайланд 16 мянган иргэн давхар харьяалалтай, шаардлага гарвал манай улсаас гарах боломжтой гэсэн мэдээллийг дурджээ. Улсынхаа иргэншлээс татгалзах хүсэлтэй иргэдийн тоо таван жилийн өмнө 85 байсан. Харин одоо 4-5 дахин нэмэгдсэн байна. Энэ тоо цаашдаа өсөх эрсдэлтэй гэдгийг уг тайланд дурьджээ.

Гадаадын иргэн харьяатын газраас 2017 онд мэдээлэл хийхдээ 2015 онд 952, 2016 онд 2179 монгол иргэн иргэншлээ сольсон бол ердөө таван хүн л Монгол Улсын иргэншилтэй болсон гэжээ. Мөн өнгөрсөн онд таван хүүхэд гадаадын гэр бүлд үрчлэгдсэнийг мэдээлэв. Үүнийг Гадаадын иргэн харьяатын газрын дарга Д.Мөрөн тайлбарлахдаа “Манай улсын харьяатаас гарах хүсэлт гаргадаг иргэдийн ихэнх нь казахууд байдаг. Өнгөрсөн онд иргэншлээ сольсон иргэдийн 90 хувь нь Казахстан улсын иргэн болсон. Манай улс болон Казахстан улс давхар иргэншлийг зөвшөөрдөггүй учраас иргэд зөвхөн нэг улсын харьяалалтай байх ёстой байдаг. Тиймээс Монгол Улсын иргэн байсан хүн Казахстаны иргэн болох тохиолдол олон байна. Тухайлбал, 1990-1993 оны хооронд Казахстан руу 2380 өрх нүүсэн байдаг. 1994 оноос 2015 он хүртэл авч үзвэл нийт 59 мянган казах иргэн Казахстаны харьяат болсон байна” гэжээ.

Харин Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2017-2018 оны үйл ажиллагааны тайланд арай өөр тоонууд дурдсан байна. Тухайлбал, Монгол Улсын харьяатаас гарах нь 2015 онд 129, 2016 онд 307 гэх мэтээр огцом нэмэгдсэн бөгөөд Монгол Улсын иргэний харьяатаас гарах 543 иргэний хүсэлтийг шийдвэрлэжээ. Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал хүнд байгаа учраас энэ үзүүлэлт цаашид нэмэгдэх хандлагатай байна гэжээ.

Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэх бүрэн эрх. Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Улсын Их Хурал Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийг тогтооно. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ҮАБЗ-ийг тэргүүлнэ” гэж заажээ. Улсын Бага Хурал 1992 оны 5 дугаар сарын 29-нд Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөлийн тухай хуулийг баталж, тус хуульд “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөл нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах төрийн нэгдмэл бодлого боловсруулах үйл ажиллагаа болон түүнийг хэрэгжүүлэх явдлыг уялдуулан зохицуулах, энэхүү зохицуулалт нь хэрхэн хангагдаж байгаад хяналт тавих төрийн зөвлөлдөх байгууллага мөн” гэж тодорхойлжээ. Энэ хуулиар Зөвлөлийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, чиг үүрэг, бүтэц бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийг тодорхойлон заасан юм. Үндэсний Аюулгүй байдлын Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд багтах бөгөөд Зөвлөлийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнд Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зохих өөрчлөлт оруулж болох ажээ. Түүнчлэн Улсын Их Хурлын дэд дарга, Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооны дарга, Улсын Их Хурал дахь нам, эвслийн бүлгийн ахлагч, Тагнуулын төв байгууллагын дарга нар Зөвлөлийн хуралдаанд зөвлөх эрхтэй оролцдог. Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн анхны тэргүүний

үүргийг Ерөнхийлөгч П.Очирбат (1992.06.11-1997.06.20) гүйцэтгэсэн. Түүний дараа зөвлөлийг Н.Багабанди (1997.06.20-2005.06.24), Н.Энхбаяр (2005.06.24-2009.06.18), Ц.Элбэгдорж (2009.06.18-2017.07.10) нар тэргүүлж байв. 2009 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдрөөс тус зөвлөлийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулга тэргүүлж байна. ҮАБЗ-ийн анхдугаар хуралдаан 1992 оны 8 дугаар сарын 8-нд болж, Зөвлөлийн нарийн бичгийн даргыг томилох, Зөвлөлийн ажлын дотоод журам, Зөвлөлийг мэдээллээр хангах журмын төсөл зэрэг асуудлыг хэлэлцэн баталжээ. ҮАБЗ-ийн анхны нарийн бичгийн даргаар Р.Батаа томилогдон ажилласан байна.

Бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгаа зарлах бүрэн эрх. Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан журмыг “Дайчилгааны тухай хууль”-аар тогтоосон. Бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгаа явуулах нөхцөл нь улс дайны байдалд орох явдал бөгөөд зорилго нь улс орны эдийн засаг, нийгмийг дайны байдалд шилжүүлэхийн тулд дайчилгааны болон санхүүгийн нөөцийг дахин хуваарилах арга хэмжээ авахад оршино.

Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх нөхцөл байдал Монгол Улсад хараахан үүсээгүй болно. Цөөн тооны цэргүүдийг энхийн бүтээн байгуулалтын болон гал түймэр унтраах ажилд дайчлах тухай зарлиг гарч байсан нь энэ бүрэн эрхэд хамаарахгүй.

Ерөнхийлөгчийн онц байдал болон дайны байдал зарлах бүрэн эрх. Улсын Их Хурлын чөлөө цагт Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан онцгой нөхцөл байдал буюу улсын нийт нутаг дэвсгэрт буюу зарим хэсэгт оршин суугаа хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, аж амьдрал, нийтийн аюулгүй байдалд шууд аюул учруулсан буюу учруулахуйц байгалийн гамшиг, гэнэтийн бусад аюул тохиолдсон, Үндсэн хуулийн дэг журам, нийгмийн хууль ёсны тогтолцоо оршин тогтноход заналхийлсэн аливаа байгууллага, бүлэг хүний зохион байгуулалт бүхий хүч хэрэглэсэн хууль бус үйл ажиллагааны улмаас үүссэн нийтийн эмх замбараагүй байдлыг төрийн байгууллага эрх хэмжээнийхээ дотор ердийн арга хэрэгслээр тохинуулах боломжгүй болсон бол үр дагаврыг нь арилгах, хүн ам, нийгмийн амьдралыг хэвийн болгохын тулд хойшлуулшгүй тохиолдолд *онц байдал зарлах*, улсын нийт нутаг дэвсгэрт буюу зарим хэсэгт нь нийтийн эмх замбараагүй байдал үүсч, зэвсэгт мөргөлдөөнд хүрсэн, тийм мөргөлдөөн гарах бодит аюул бий болсон, бусад улсаас цэргийн хүчээр түрэмгийлэн халдсан, эсхүл тийнхүү халдах нь бодитой болсон үед хойшлуулшгүй тохиолдолд *дайны байдал зарлах*, түүнчлэн *цэрэг хөдөлгөх захирамж өгөх* бүрэн эрхтэй. Онц байдал, дайны байдал зарласан Ерөнхийлөгчийн зарлигийг Улсын Их Хурал уул зарлиг гарснаас хойш 7 хоногийн дотор хэлэлцэж батлах буюу хүчингүй болгох журам тогтоожээ. Улсын Их Хурлаас шийдвэр гаргаагүй нь уг зарлиг хүчингүй болох үндэслэл болох юм (ҮХ-ийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 12 дахь заалт).

Үндсэн хуулийн энэ заалтын дагуу Ерөнхийлөгч онц байдал тогтоох тохиолдол нэг удаа тохиосон болно. 2008 оны 6 дугаар сарын 29-нд болсон Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн дараа түүний дүнг эсэргүүцсэн иргэд Сүхбаатарын талбайн орчим цугларч МАХН-ын төв байрны өмнө эсэргүүцлээ илэрхийлж эхэлжээ. Эсэргүүцлийн жагсаалаар эхэлсэн үйл явдал эцэстээ эмх замбараагүй үймээн болон хувирсан аж. Хууль бус энэхүү үйл ажиллагааны улмаас хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудад халдан амь насанд нь заналхийлэх, эд хөрөнгө устгах, галдан шатаах үйл ажиллагаа даамжирч нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болсон тул Ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 12-т заасан бүрэн эрхийнхээ дагуу Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрт 2008 оны 7 дугаар сарын 1-ний 24 цагаас (00 цагаас) эхлэн 4 хоногийн хугацаанд онц байдал зарлах тухай зарлиг гаргав. Зарлигт онц байдлыг зарласан хугацаанд улсын онц чухал болон хүн амын амьжиргааны хангамжийн объектуудыг хүч нэмэгдүүлэн хамгаалах, хууль зөрчиж зохион байгуулсан жагсаал цуглаан, олон нийтийн бусад арга хэмжээг хуульд заасан арга, хүч хэрэгслээр шууд албадан тараах, нийслэлийн төв хэсэгт тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөнийг хязгаарлах, тэдгээрт үзлэг хийх, Улаанбаатар хотын Бага тойрууд 22.00-08.00 цагийн хооронд хөл хорьж, зөрчигчдийг албадан саатуулах, МҮОНРТ-ээс бусад телевизийн үйл ажиллагааг онцгой байдлыг цуцлах хүртэл зогсоох, согтууруулах ундааны зүйл худалдах, тараахыг хориглох, иргэдийн эзэмшилд байгаа галт зэвсэг, тэсэрч дэлбэрэх, хүчтэй үйлчлэх химийн хорт болон цацраг идэвхит бодис, сургалтын зориулалттай байлдааны зэвсэг, техник хэрэгслийн ашиглалтад хяналт тогтоох арга хэмжээг удирдан зохион байгуулж ажиллахыг Хууль зүй дотоод хэргийн сайдад үүрэг болгосон байна. Онц байдал зарласантай холбогдуулан Ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр ард түмэндээ хандан үг хэлж, Улсын Их Хурлын онц чуулган хуралдаж үүссэн нөхцөл байдлыг хэлэлцжээ (Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25, 2015, хууд. 230).

Зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагч байх. Энэ бол ихэнх улсад байдаг төрийн тэргүүний уламжлалт, бэлгэдлийн чанартай бүрэн эрх юм. Энэхүү бүрэн эрхийг тогтоосон нь нийтийн жишгийг дагасан хэрэг юм.

Улсын Их Хуралд болон ард түмэндээ хандан илгээлт гаргаж, чуулганд өөрийн тааллаар оролцон улс орны дотоод, гадаад байдлын нэн чухал асуудлаар мэдээлж, саналаа оруулах бүрэн эрх.

Хүснэгт 6. Ерөнхийлөгчийн хэм хэмжээ тогтоосон зарлигуудын судалгаа

	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Элбэгдорж	Баттулга
Бүх нийтийг уриалсан	5	5	7	11	3
Дүрэм, журам баталсан	16	21	9	12	7

Бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах, бүтэц батлах, эрх олгох	2	1	2	3	1
---	---	---	---	---	---

Тайлбар: Энэхүү судлагааг гаргахдаа legalinfo.mn, president.mn, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25 жил (он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10)”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч (он дарааллын товчоон 2009-2016)” зэрэг эх сурвалжийн зарим тоон мэдээллийг ашигласан болно.

5.2.2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бусад зүйлд заасан бүрэн эрх

Ерөнхийлөгчийн үндсэн бүрэн эрхийг Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлээс гадна, өөр бусад зүйлээр бас тогтоосон байдаг. Эдгээр бүрэн эрхийг **Үндсэн хуулийн заалтаас урган гарсан “шууд бусаар заасан”** гэж ангилж болох юм.

Улсын Их Хурлыг тараах бүрэн эрх (ҮХ-ийн 22 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2). Үндсэн хуулийн анхны зохицуулалтаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах эрхгүй байсан бөгөөд гагцхүү Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэсэн шалтгаанаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөн санал болгох боломжтой байв. Харин 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр, Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй тохиолдолд Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй болжээ.

Энэхүү заалт нь нийтийн жишгийг харгалзсан боловч амьдралд хэрэгжих магадлал багатай учраас байдал төдийлөн дээрдээгүй (Очирбат, 2013, хууд. 106; Энхбаатар, 2015, хууд. 29).

Парламентын засаглалтай улсын хувьд парламентыг тараах бодит бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгоогүйн сөрөг үр дагавар нь төрийн тогтолцооны илт тэнцвэргүй байдалд нөлөөлсөн гэж үзэх үндэслэлтэй. Улсын Их Хурал, Засгийн газрын хооронд үүссэн зөрчлийг шийдвэрлэх эрхийг өөрөө уг маргааны тал болж байгаа Улсын Их Хуралд хариуцуулсан нь Улсын Их Хурлыг хэнд ч дийлдэшгүй институт болгосон. 1992 оноос хойш бүрэн эрхээ дуусгасан хоёрхон Засгийн газар³¹ байсан бөгөөд бусад Засгийн газрууд хугацаанаас өмнө огцорч байжээ.³² Нэг парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд

³¹ П.Жасрайн Засгийн газар- 1992-1996 он; Н.Энхбаярын Засгийн газар- 2000-2004 он (Удирдлагын академи, 2018, хууд.75).

³² М.Энхсайханы Засгийн газар- 1 жил 9 сар, Ц.Элбэгдоржийн Засгийн газар- 8 сар, Ж.Наранцацралтын Засгийн газар- 8 сар, Р.Амаржаргалын Засгийн газар-1 жил, Ц.Элбэгдоржийн хоёрдахь Засгийн газар- 2 жил 5 сар, М.Энхболдын Засгийн газар- 1 жил 10 сар, С.Баярын Засгийн газар- 1 жил 11 сар, С.Батболдын Засгийн газар- 2 жил 7 сар, Н.Алтанхуягийн Засгийн газар- 2 жил 6 сар, Ч.Сайханбилэгийн Засгийн газар-1 жил 8 сар, Ж.Эрдэнэбатын Засгийн газар- 1 жил 2 сар (мөн тэнд).

дөрвөн Засгийн газар солигдож байсан тохиолдол ч гарч байв.

Үүнтэй холбогдуулж, манайтай төстэй төрийн тогтолцоо бүхий улсуудын зохицуулалттай харьцуулан үзье.

Хүснэгт 7. Төрийн тэргүүнээс парламентыг бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас өмнө тараах үндэслэл, журам (парламентын бүгд найрамдах улсын жишээн дээр)

	Парламентыг тараах үндэслэл	Энэхүү журмыг Үндсэн хуульдаа суулгасан орнууд
	Гишүүд олонхийн саналаар Засгийн газарт итгэл үзүүлэх саналыг дэмжээгүй бол Ерөнхий сайдын санаачлагаар	Албани, Бангладеш, Ботсван, Хорват, Чех, Доминик, Эстон, Фижи, Финлянд, Герман, Ирланд, Кирибати, Косово, Киргизстан, Ливан, Литв, Мальта, Маршаллын Арлууд, Мавритани, Молдав, Пакистан, Польш, Самоа, Серби, Сингапур, Словак, Словен, Тунис, Турк
	Хэрэв хуульд заасан хугацаанд шинэ Ерөнхий сайдыг томилж (эсхүл Засгийн газрыг бүрдүүлж) чадаагүй бол	Албани, Болгар, Фижи, Герман, Грек, Унгар, Израиль, Косово, Киргизстан, Мальта, Маршаллын Арлууд, Молдав, Монгол , Монтенегро, Польш, Самоа, Серби, Сингапур, Словен, Сомали, Тунис, Турк
	Парламент хуульд заасан хугацаанд төсөв баталж чадаагүй бол (ихэвчлэн Засгийн газрын саналаар)	Хорват, Эстон, Унгар, Израиль, Польш
	Хэрэв Засгийн газрын чухал хуулийн төсөл, хөтөлбөр батлаагүй бол Засгийн газрын (Ерөнхий сайдын) саналаар	Чех, Эстон, Грек, Литв, Словак
	Хэрэв парламент хуульд зааснаас илүү хугацаагаар завсарласан бол (үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлээгүй бол)	Чех, Монтенегро, Словак
	Өөрийн үзэмжээр	Австри, Исланд, Энэтхэг, Итали, Латви, Тринидад ба Тобаго, Вануату

Эх сурвалж: Судлаачийн судалгаа

Хүснэгтийн дүн мэдээнд тулгуурлан дараах дүгнэлт хийж болохоор байна.

Төрийн тэргүүнээс парламентыг тараах бүрэн эрхийн хэрэгжилтийг дийлэнх тохиолдолд парламент болон засгийн газрын хооронд зөрчилдөөн үүссэнтэй уялдуулсан байдаг. Парламент засгийн газарт итгэл үл хүлээлгэсэн бол парламент засгийн газрыг огцруулах санал тавихын зэрэгцээ засгийн газар үүнийг сөргүүлэн парламентыг тараах саналыг төрийн тэргүүнд тавьдаг, сонголтыг ерөнхийлөгч хийдэг журмыг парламентын засаглалтай тавин орны гуч нь (60 хувь) сонгожээ. Нөгөөтэйгүүр засгийн газраас оруулсан чухал хуулийн төсөл, хөтөлбөрийг парламент батлаагүйг засгийн газарт итгэл үл хүлээлгэсэнтэй адилтгаж болох бөгөөд энэ тохиолдолд ерөнхий сайдын

санаачлагаар ерөнхийлөгч парламентыг тараах журмыг таван орон үндсэн хуульдаа тусгажээ. Парламент болон засгийн газрын хоорондахь зөрчилдөөн нь гол төлөв улс төрийн учир шалтгаантай байдаг тул парламентыг тараах бүрэн эрхийг төрийн тогтолцоонд онцгой байр суурь эзэлдэг, үндэсний эв нэгдлийг хангах чиг үүрэгтэй төрийн тэргүүндээ олгох нь хамгийн зохимжтой шийдэл юм. Тийм ч учраас парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн нь ихэвчлэн бэлгэдлийн чанартай цөөн бүрэн эрхтэй боловч тухайн улсад улс төрийн хямрал нүүрлэсэн эгзэгтэй үед төрийн тогтолцоонд түүний гүйцэтгэх үндэсний эв нэгдлийг илэрхийлэгч, зохицуулагчийн үүрэг роль, улс төрд дарах жин нь үлэмж нэмэгддэг юм байна.

Нэгэнт засгийн газраар хэт их оролдох нь парламентын гишүүдэд өөрсдөд нь эрсдэл дагуулдаг³³ учир ийм зохицуулалт хэрэгждэг оронд төр нь тогтвортой байдгийг манайтай төстэй төрийн тогтолцоотой улсуудын жишээ харуулж байна.³⁴

Хууль санаачлах бүрэн эрх (ҮХ-ийн 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг). Монгол Улсад үе үеийн Ерөнхийлөгчид хууль санаачлах эрхийг идэвхтэй хэрэгжүүлж ирсэн билээ.

Хүснэгт 8. Ерөнхийлөгч нараас санаачилсан хуулийн төслүүдийн судалгаа

	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Элбэгдорж	Баттулга
Хуулийн төсөл	11	16	11	24	-
Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах	1	14	8	18	7
Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөл	-	8	3	5	1

Тайлбар: Энэхүү судлагааг гаргахдаа legalinfo.mn, president.mn, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-25 жил (он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10)”, “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч (он дарааллын товчоон 2009-2016)” зэрэг эх сурвалжийн зарим тоон мэдээллийг ашигласан болно.

Харин парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн хууль санаачлах бүрэн эрхийг төдийлөн хэрэгжүүлдэггүй талаар эрдэмтэн судлаачид үндэслэл, нотолгоо гаргаж, түүнчлэн судалгааны байгууллагаас хийсэн олон судалгааны үр дүн үүнийг нотолж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй болов уу (тайлангийн

³³ Энэ журмыг ашиглан ерөнхийлөгч ба засгийн газар хамтран парламентыг дарамталж болохыг үгүйсгэх аргагүй тул үндсэн хуулиудад ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах боломжийг зарим талаар хязгаарласан байдаг. Тухайлбал, парламент нь хоёр танхимтай улсад дээд танхимыг тараадаггүй, онцгой байдал буюу дайны байдал үйлчилж байгаа үед парламентыг тараахыг хориглодог (Франц, ОХУ, Итали, Польш), Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн сүүлийн зургаан сарын хугацаанд (ОХУ, Итали, Литв) буюу парламентын бүрэн эрхийн эхний зургаан сарын хугацаанд (Литв), эхний нэг жилд (Франц, ОХУ) тарааж болохгүй, хэд хэдэн улсад парламентыг тодорхой хугацаанд төчнөөн удаа (жишээлбэл, Румынд нэг жилд нэгээс илүүгүй) тараахыг хориглох зэрэг журмыг тус тус тогтоосон.

³⁴ Засгийн газрынхаа саналаар парламентыг тараах эрхийг төрийн тэргүүндээ олгоогүй парламентын засаглалтай улс хуруу дарам цөөн байдаг (Монголоос гадна Босни-Герцеговин, Болгар, Этиоп, Ирак, Македон, Сомали зэрэг улс).

Хоёрдугаар бүлгээс үзнэ үү).

Анхдугаар чуулганыг товлон зарлах бүрэн эрх (ҮХ-ийн 27 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг). Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганыг сонгууль явуулсан өдрөөс хойш гуч хоногийн дотор Ерөнхийлөгч, бусад чуулганыг Улсын Их Хурлын дарга товлон зарлана гэж Үндсэн хуульд заажээ. Энэхүү бүрэн эрх нь төрийн тэргүүн нарын хувьд уламжлалт бүрэн эрх гэж хэлж болно. Дэлхийн дийлэнх улсын төрийн тэргүүнүүд ийм бүрэн эрхтэй байдаг. Монгол Улсын үе үеийн Ерөнхийлөгчид энэ бүрэн эрхийг ёсчлон хэрэгжүүлж иржээ.

Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах асуудлаар Ерөнхий сайдтай зөвшилцөх (ҮХ-ийн 39 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг). Ерөнхий сайд танхимын бүтэц, бүрэлдэхүүний талаар саналаа парламентад өргөн мэдүүлэхээс өмнө Засгийн газрын гишүүнд нэр дэвшүүлэх талаар Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөх журмын Үндсэн хуулиар тогтоожээ. Харин танхимыг бүрдүүлэх асуудлаар Ерөнхий сайд болон Ерөнхийлөгч санал зөрөлдвөл яаж зохицуулахыг нарийвчлан заагаагүй болно. Ерөнхийлөгч нар Засгийн газрын бүрэлдэхүүний талаар Ерөнхий сайдтай зөвшилцөж ирсэн бөгөөд энэ асуудлаар ноцтой хүндрэл учирч байгаагүй.

Үндсэн хуульд 2000 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчийн оролцоогүйгээр өргөн мэдүүлэх боломжийг Ерөнхий сайдад олгосон байна.

Хүснэгт 9. Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тодорхойлоход Ерөнхийлөгчийн оролцоо

Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг	Уг заалт 2000 оны нэмэлтээр өөрчлөгдсөн нь
2. Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.	2. Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ.

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүрэлдэхүүний талаар заавал Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцдөг байсан журмыг арай зөөлрүүлсэн боловч, Улсын Их Хурал сайдад нэр дэвшигчдийг хүн тус бүрээр хэлэлцэн баталдаг, хүссэн үедээ хувь сайдыг огцруулах асуудлыг хэлэлцдэг журам хэвээр үлдсэн юм.³⁵

³⁵ Улсын Их Хурал сайдад нэр дэвшигч бүрийг хэлэлцэн томилж, сайдыг огцруулж байгааг олон судлаач шүүмжилдэг. [Лүндэндорж, 2010, хууд. 19-20 дахь тал; Лүндэндорж, 2016.11.11, №260]; Мөнхсайхан, 2016, хууд. 14-15].

Засгийн газрыг огцруулах тухай санал гаргах бүрэн эрх (ҮХ-ийн 43 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг). Уг зүйлд: “3. Улсын Их Хурал Засгийн газрыг огцруулах тухай өөрөө санаачилсан болон Ерөнхийлөгчийн санал, Ерөнхий сайдын мэдэгдлийг хүлээж авсанаас хойш 15 хоногийн дотор Засгийн газрыг огцруулах эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ” гэж заажээ. Ерөнхийлөгч нараас Засгийн газрыг огцруулах тухай санал гаргаж байгаагүй болно.

Шүүгчийг томилох бүрэн эрх (ҮХ-ийн 51 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг). Үндсэн хуулийн зохицуулалтаар бүх шатны шүүгчдийг томилох бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгч хэрэгжүүлэхдээ Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийн тухайд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын Их Хуралд танилцуулсныг, бусад шүүхийн шүүгчдийн тухайд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосныг үндэслэнэ. Мөн Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор гишүүдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар томилно.

Хүснэгт 10. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ба Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацааны давхцал

№	Монгол Улсын Ерөнхийлөгч		Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч	
	Нэр	Бүрэн эрхийн хугацаа	Нэр	Бүрэн эрхийн хугацаа
1	П.Очирбат	1993-1997	Д.Дэмбэрэлцэрэн	1990-1999
2	Н.Багабанди	1997-2005	Ч.Ганбат	1999-2005
3	Н.Энхбаяр	2005-2009	С.Батдэлгэр	2005-2010
4	Ц.Элбэгдорж	2009-2017	Ц.Зориг	2010-2019
5	Х.Баттулга	2017 оны 7 сарын 10 – ны өдрөөс	Х.Батсүрэн	2019 оны 5 дугаар сарын 09-ний өдрөөс

1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат 101 шүүгчийг, Ерөнхийлөгч Н.Багабанди 117 шүүгчийг, Ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр 84 шүүгчийг, Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж 209 шүүгчийг, одоогийн Ерөнхийлөгч Х.Баттулга 16 шүүгчийг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тус тус шүүгчийн албан тушаалд шинээр томилсон байна. Дээрх хугацаанд Монгол Улсад нийтдээ 527 шүүгч томилогджээ.

Ерөнхийлөгч нар шүүгчийн томилгооны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ тэр бүр хуулийн дагуу ажиллаж байгаагүй гэж үзэх хэд хэдэн тохиолдол гарч байсан юм.

Эхний тохиолдол: Шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлийн хүрээнд шүүхийг өөрчлөн байгуулсантай холбогдуулан Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүдийн бараг бүх шүүгчдийг 2013 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 198 дугаар зарлигаар чөлөөлж, мөн өдрийн 199 дүгээр зарлигаар дахин томилохдоо зарим шүүгчийг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр шүүхэд шилжүүлсэн төдийгүй 12 шүүгчийг огт томилолгүй орхижээ. Зарим иргэд энэ асуудлаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан боловч Цэцийн гишүүн



маргаан үүсгэхээс татгалзах тухай тогтоол гаргаж, түүнийг Цэцийн бага суудал хэвээр үлдээжээ (Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь, 2015, хууд. 65). Хэдийгээр шүүгч нарыг өөрчлөн байгуулалттай холбогдуулан чөлөөлсөн гэх боловч Үндсэн хуульд шүүгчийг чөлөөлөх ийм үндэслэлийг заагаагүй.³⁶

Эдгээр шүүгчдийг томилоогүй шалтгааны талаар: "...Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль, бусад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн өөрийн дотоод итгэл, хараат бус байдлаар нэр дэвшигчдийг судлан үзэж, шинээр байгуулагдах шүүхэд урьд өмнө шүүгчээр ажиллаж байх хугацаандаа шүүгчийн захирамжид давж заалдах гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан заалтыг тусгаж, улмаар хүний амь нас эрсдэхэд хүргэсэн, хэргийн хариуцагчийн автомашиныг хувьдаа ашигласан, албан тасалгаандаа согтууруулах ундаа хэрэглэсэн, шүүхийн шийдвэрийг удаа дараа хугацаа хэтрүүлэн гаргасан, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан байхад ял шийтгэсэн зэрэг шүүгчийн ёс зүй, хууль тогтоомжийг ноцтойгоор зөрчсөн нэр бүхий 12 иргэнийг томилохоос татгалзсан болно" гэсэн тайлбарыг Ерөнхийлөгчийн тамгын газраас Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлжээ (Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж . Ц.Раашзэвэг, Г. Нацагдорж, ҮХЦ-ийн гишүүн, тогтоол 36, 2015.03.26.). Гэтэл шүүгчийн ёс зүйн зөрчил гаргасан эсэхийг тогтоодог байгууллага нь зөвхөн Шүүгчийн ёс зүйн хороо юм. Хэрэв хэн нэгэн шүүгч ёс зүйн зөрчил гаргасан гэж үзсэн бол Ерөнхийлөгч Шүүгчийн ёс зүйн хороонд хандаж, тухайн шүүгч үнэхээр огцруулах шийтгэл хүлээхүйц ноцтой зөрчил гаргасан нь тогтоогдвол хуулийн дагуу огцруулах боломжтой байсан (Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь, 2015, хууд. 67).

Хоёрдахь тохиолдол: 2015 оны 6 дугаар сарын 19-нд Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдсантай холбогдуулан Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж мөн сарын 30-нд 110 тоот зарлигаар нэр бүхий шүүгчдийг чөлөөлж, мөн өдрийн 111 тоот зарлигаар чөлөөлөгдсөн шүүгчдийг анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч, ерөнхий шүүгчээр томилохдоо нэг шүүгчийг буцаан томилоогүй орхижээ (Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь, 2015, хууд. 68).

Улсын Ерөнхий прокурор, түүний орлогч нарыг томилох бүрэн эрх (ҮХ-ийн 56 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг). Ерөнхийлөгчийн гол томилгоо нь хууль сахиулах салбарт голлох үүрэгтэй Ерөнхий прокурорын томилгоо юм. Улсын Ерөнхий прокурор, түүний орлогч нарыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар томилно гэж Үндсэн хуульд заажээ. Төрийн албан хаагчид, үүний дотор Улсын Их Хурлын гишүүдтэй холбоотой хэргийг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй прокурорын байгууллагын

³⁶ Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 4-т: "Үндсэн хууль, шүүхийн тухай хуульд заасан үндэслэл, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулах, эсхүл хүсэлтээр нь чөлөөлөхөөс бусад тохиолдолд аль ч шатны шүүхийн шүүгчийг огцруулахыг хориглоно" гэж заасан байдаг.

удирдлагыг томилох бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчид олгосон нь прокурорын байгууллага Улсын Их Хурлаас хараат бус байх нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэж байна.

Хүснэгт 11. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ба Улсын Ерөнхий прокурорын бүрэн эрхийн хугацааны давхцал

№	Монгол Улсын Ерөнхийлөгч		Улсын Ерөнхий прокурор	
	Нэр	Бүрэн эрхийн хугацаа	Нэр	Бүрэн эрхийн хугацаа
1	П.Очирбат	1993-1997	Н.Ганбаяр	1993-1999
2	Н.Багабанди	1997-2005	М.Алтанхуяг	1999-2010
3	Н.Энхбаяр	2005-2009	Д.Дорлигжав	2010-2015
4	Ц.Элбэгдорж	2009-2017	М.Энх-Амгалан	2015-2019
5	Х.Баттулга	2017 оны 7 сарын 10 – ны өдрөөс	Б.Жаргалсайхан	2019 оны 4 дүгээр сарын 05-ны өдрөөс

Цэцийн гишүүнд санал болгох бүрэн эрх (Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1). Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилдог. Цэцийн гишүүнийг Ерөнхийлөгч шууд томилох эрхгүй боловч томилуулахаар нэр дэвшүүлэх эрхтэй байна. Энэ эрхээ Ерөнхийлөгч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жарантав дугаар зүйлийн 65.1, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1, 3.2-ыг тус тус үндэслэн захирамж гаргах замаар хэрэгжүүлдэг.

Монгол Улсад Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойших 27 жилийн хугацаанд Ерөнхийлөгчөөс нийт 16 хүнийг Үндсэн хуулийн гишүүнд санал болгон илгээснээс 15 (давхардсан тоогоор) нь Улсын Их Хурлын гишүүдийн олонхын санал авч Цэцийн гишүүнээр томилогджээ.

5.3. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн шинжилгээ

5.3.1. Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн тухай ойлголт

Тодорхой бүрэн эрх гэдэг нь Үндсэн бүрэн эрхийн хүрээнд түүний хууль зүйн хувьд нарийвчлан журамласан амьдралын тодорхой нөхцөл байдалд уг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхойлж, үйлдэл, арга замаар дэлгэрүүлсэн байдаг (Чимид, 2008, хууд.152-153). Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх буюу төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх хүрээ хязгаарыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, түүнээс шууд улбаатай суурь хууль буюу органик хуулийн хүрээнд тодорхойлохоос гадна нийгмийн харилцааны тодорхой салбарын харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжид хүртэл энэ талаар холбогдох заалтууд орсон байна.

Ерөнхийлөгчийн де факто буюу практик эрхүүд нь уламжлалт хааны нэр хүнд мэт хүчтэй нөлөөлдөг. Судлаач Ц.Батболд: энэ нь өнөөдөр шүүх, прокурор хүчний байгууллагуудын томилгоог хийх зэргээр органик хуулиудаар шууд хэрэгждэг нь нийгмийн гишүүдийн олонхийн шүүмжлэлд өртсөөр байна гээд Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрх үндсэн бүрэн эрхээсээ хэд дахин өргөн хүрээтэй, төрийн байгууллагуудтай харилцахдаа холбоотой 70 орчим эрх, 40 орчим хуулийн зүйл, заалтаар зохицуулагдаж байна гэжээ (Батболд, 2019). Тухайлбал, 2010 оноос хойш шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан хуулиудад Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбогдох зүйл, заалтуудыг түүвэрлэн үзэхэд нийт 19 хуульд 50 гаруй заалтаар Ерөнхийлөгчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг нарийвчлан тодорхойлсон байна.

Шигтгээ

Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрх олгохыг хүсэв

Ерөнхийлөгч П.Очирбат 1993 оны 10 дугаар сарын 4-нд Улсын Их Хурлын намрын чуулганы нээлтэд оролцож үг хэлэхдээ: “Засгийн газар 1993 онд тавьсан зорилт, мөрийн хөтөлбөрөө биелүүлж чадахгүй боллоо. Улсын Их Хуралд зонхилох суудал авч Засгийн газрыг дангаараа байгуулсан МАХН тодорхой ажиллахгүй байна” гэж шүүмжилж, нэн тэргүүнд төрийн өмчийн үйлдвэр, аж ахуйн газруудад бүрэн хяналт тогтоох, эдийн засгийн уналтыг зогсоож тогтворжуулахыг шаардав. Ерөнхийлөгч мөн хууль тогтоох үйл ажиллагаа удаашралтай байгааг шүүмжилж, Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрх баталж өгөхийг Улсын Их Хурлаас хүсэв.

Эх сурвалж: Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 25 жил: он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10”, 2015, хууд. 45

Иймд Ерөнхийлөгчийн томилгооны бүрэн эрхийг хуульчилж өгсөн дараахь хуулиудад үндсэн бүрэн эрхээс давсан зохицуулалт байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийлээ. Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрх тогтоосон заалтууд Авлигын эсрэг хууль (2006 он), Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль (2000 он), Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөлийн тухай хууль (1992 он), Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль (2005 он), Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль (2006 он), Тагнуулын байгууллагын тухай хууль (1999 он), Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, Дипломат албаны тухай хууль (1993 он), Прокурорын тухай хууль (2017 он), Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012 он), Шүүхийн захиргааны тухай хууль (2012 он), Зэвсэгт хүчний тухай хууль (2016 он), Монгол хэлний тухай хууль (2015 он), Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль (2014 он) зэрэгт тусгагджээ.

5.3.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуульд заасан тодорхой бүрэн эрх

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, халдашгүй байдал, тэдгээрийн баталгааг тогтоох, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар 1993 оны 6 дугаар сард УИХ-аас “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль”-ийг баталсан. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль ердийн хууль уу үгүй юу гэдэгт маргаан гардаг. Зарим судлаачид уг хуульд зааж өгсөн бүрэн эрхийг

үндсэн бүрэн эрхэд хамааруулсан (Чимид, 2008, хууд.154) байдаг. Нөгөө хэсэг нь тодорхой бүрэн эрхэд оруулдаг (Монгол Улсын төрийн байгуулал дахь засаглалын институтын талаарх судалгаа, 2018, хууд.37).

Уг хуульд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тусгай бүлэг болгон оруулж, дөрвөн үндсэн хэсэг болгон хуваан тодруулан заахын зэрэгцээ Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийг баталгаажуулж, зарим бүрэн эрхийг шинээр нэмж олгосон байна.

Төрийн байгуулал, улс орны удирдлагын талаарх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх: Энэ чиглэлээр Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхүүдийг баталгаажуулахын зэрэгцээ Ерөнхийлөгчийн зарлигийн биелэлтийн талаар Засгийн газрын мэдээллийг сонсох, Засгийн газрын хуралдаанд *өөрийн тааллаар* оролцож санал бодлоо илэрхийлэх, хууль санаачлагчаас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийн талаар саналаа илэрхийлэх зэрэг эрхийг нэмж олгосон ба Улсын Их Хурлаас тодорхойлсон Монгол Улсын дотоод, гадаад бодлогод нийцээгүй үйл ажиллагаа явуулсан болон үйл ажиллагааныхаа хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхгүй байгаа, түүнчлэн Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигийг Засгийн газар хэрэгжүүлээгүй нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд саад болсон гэж үзвэл Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулна гэж ямар тохиолдолд Ерөнхийлөгч Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулахыг тодруулсан байна. Тухайлбал, Ерөнхийлөгч энэ хүрээнд дараах бүрэн эрх эдлэх юм байна: 1) Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганыг товлон зарлах буюу улс орны чанартай хойшлуулшгүй чухал асуудлыг хэлэлцүүлэхээр Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулган чуулахыг санаачилах. Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар ээлжит бус чуулган чуулах бол Улсын Их Хурлын дарга Ерөнхийлөгчтэй тохиролцсон хугацаанд уул чуулганыг товлон зарлах; 2) Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганаар Улсын Их Хурлын дарга сонгогдсон, Засгийн газар огцорсон, Улсын Их Хурал Ерөнхий сайдыг огцруулах буюу хүсэлтээр нь чөлөөлөх тухай шийдвэр гаргасан, Ерөнхий сайд нас нөгчсөн тохиолдолд Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам буюу намуудын сонгуулийн эвсэл (цаашид “эвсэл” гэх)-ээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол Улсын Их Хуралд хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхоороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг Ерөнхийлөгч хүлээж авснаас хойш 5 хоногийн дотор Улсын Их Хуралд оруулах; 3) Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох тухай саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах тухай шийдвэр гаргах. Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах бол зарлиг гаргах; 4) Засгийн газрын



бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах тухай Ерөнхий сайдаас тавьсан саналын талаар түүнтэй зөвшилцөх; 5) Улсын Их Хурлын чуулганд өөрийн тааллаар оролцон улс орны дотоод, гадаад байдлын нэн чухал асуудлаар мэдээлж, төрийн бодлогын аливаа асуудлаар Улсын Их Хуралд саналаа оруулах; 6) Хууль санаачлах бүрэн эрхийнхээ дагуу боловсруулсан хуулийн болон түүнтэй холбогдох шийдвэрийн төслийг хууль тогтоомжид заасны дагуу Улсын Их Хурлын даргад өргөн мэдүүлэх; 7) Хууль санаачлагчаас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийн талаар саналаа илэрхийлж болно. Энэ нь уул хуульд хориг тавих бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад болохгүй; 8) Улсын Их Хурлын баталсан хууль, бусад шийдвэрт Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д зааснаар бүхэлд нь буюу зарим хэсэгт нь хориг тавих; 9) Монголын ард түмний эв нэгдэл, улс орны эдийн засаг, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах, шаардлагатай гэж үзвэл бусад асуудлаар Улсын Их Хуралд болон ард түмэндээ хандан илгээлт гаргах; 10) Ард нийтийн санал асуулга явуулах саналыг хууль тогтоомжид заасны дагуу Улсын Их Хуралд оруулах; 11) Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзэж өөрөө тарах шийдвэр гаргахыг Улсын Их Хуралд санал болгох тухайгаа зөвшилцөхөөр Улсын Их Хурлын даргад албан ёсоор мэдэгдэх. Улсын Их Хурлын дарга уул саналыг зөвшөөрөөгүй нь Ерөнхийлөгч саналаа Улсын Их Хуралд оруулахад саад болохгүй; 12) Үндэсний аюулгүй байдал, эв нэгдлийг хангах болон өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах бусад асуудлаар Үндсэн хуульд заасны дагуу Засгийн газарт чиглэл өгөх; 13) Ерөнхийлөгчийн зарлигийн биелэлтийн талаар Засгийн газрын мэдээллийг сонсох, Засгийн газрын хуралдаанд өөрийн тааллаар оролцож, санал бодлоо илэрхийлэх; 14) Улсын Их Хурлаас тодорхойлсон Монгол Улсын дотоод, гадаад бодлогод нийцээгүй үйл ажиллагаа явуулсан болон үйл ажиллагааныхаа хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхгүй байгаа, түүнчлэн Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигийг Засгийн газар хэрэгжүүлээгүй нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд саад болсон гэж үзвэл Засгийн газрыг огцруулах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах; 15) Бүх шатны шүүгчийг хуульд заасны дагуу томилох; 16) Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч нарыг томилох тухай саналаа Улсын Их Хуралд оруулах. Улсын Их Хурал уг саналыг татгалзсан бол өөр хүнийг санал болгох; 17) Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг хуульд заасны дагуу томилж, чөлөөлөх; 18) Төрийн тамгыг хууль тогтоомжид заасны дагуу барих.

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, улсыг батлан хамгаалах талаарх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх: 1) Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэх, Үндэсний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон мэдээллийг зохих байгууллагаас гаргуулан авч, шаардлагатай асуудлыг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн хуралдаанд санаачлан оруулж, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд үүрэг, даалгавар өгч, Үндэсний

аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмжийн биелэлтэд хяналт тавих; 2) Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах эрх ашгийн үүднээс шаардлагатай гэж үзвэл Тагнуулын байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаатай танилцаж, мэдээлэл авах, батлан хамгаалах, улсын болон эдийн засаг, экологийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг бүхий байгууллагын эрх баригчдын илтгэл, мэдээллийг сонсох; 3) Монгол Улсын батлан хамгаалах бодлогын үндэс, зэвсэгт хүчний бүтэц, зохион байгуулалтыг Засгийн газартай тохиролцон тодорхойлж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх; 4) Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан онцгой нөхцөл бий болбол Улсын Их Хурлын чуулганы чөлөө цагт, хойшуулушгүй тохиолдолд улсын нийт нутаг дэвсгэрт буюу зарим хэсэгт нь онц болон дайны байдал зарлах, түүнчлэн цэрэг хөдөлгөх захирамж өгнө. Энэ тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигийг нэн даруй ард нийтэд зарлан мэдэгдэнэ. Онц байдал, дайны байдал зарласан Ерөнхийлөгчийн зарлигийг Улсын Их Хурал уул зарлиг гарснаас хойш долоо хоногийн дотор хэлэлцэж батлах буюу хүчингүй болгоно. Хэрэв Улсын Их Хурал шийдвэр гаргаагүй бол уул зарлиг хүчингүй болно; 5) Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч байна; 6) Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөж томилох, бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгааг хууль тогтоомжид заасны дагуу зарлах; 7) Зэвсэгт хүчний нийтлэг дүрмүүдийг батлах; 8) Зэвсэгт хүчний дайны үеийн бүтэц, зохион байгуулалт, зэвсэгт хүчнийг дайнд ашиглах ерөнхий төлөвлөгөөг баталж, цэргийг байлдааны бэлэн байдлын зэргүүдэд шилжүүлэх, байлдааны ажиллагаа эхлэх шийдвэр гаргах; 9) Дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Ерөнхийлөгч зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох эдгээр болно. Үүнээс харвал Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тухай хуулиар Ерөнхийлөгчид олгосон бүрэн эрхийг тодорхойлон заахын зэрэгцээ цэргийн номлол, зэвсэгт хүчний бүтэц, зохион байгуулалтыг Засгийн газартай тохиролцон тодорхойлж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, Зэвсэгт хүчний ерөнхий штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөж томилох, зэвсэгт хүчний нийтлэг дүрмүүдийг батлах, зэвсэгт хүчний дайны үеийн бүтэц, зохион байгуулалт, зэвсэгт хүчнийг дайнд ашиглах ерөнхий төлөвлөгөөг баталж, цэргийг байлдааны бэлэн байдлын зэргүүдэд шилжүүлэх, байлдааны ажиллагаа эхлэх шийдвэр гаргах зэрэг тодорхой бүрэн эрхүүдийг Монгол Улсын Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийнх нь хувьд Ерөнхийлөгчид нэмж олгосон байна.

Гадаад харилцааны талаарх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх: 1) Гадаад харилцаанд Монгол Улсыг бүрэн эрхтэй төлөөлж, мэдэгдэл, хэлэлцээ хийх, хууль тогтоомжид заасны дагуу Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн Монгол Улсын нэрийн өмнөөс олон улсын гэрээ байгуулах; 2) Гадаад улсад айлчлах болон айлчлалын дүнгийн талаар Улсын Их Хуралд мэдээлэл хийх; 3) Монгол Улсаас гадаад улсад суух бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнийг хууль тогтоомжид

заасны дагуу Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн томилох буюу эгүүлэн татах, Монгол Улсаас гадаад улсад суух бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнээр томилуулахаар санал болгосон нэр дэвшигч хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний олонхийн дэмжлэг авч чадаагүй тохиолдолд Ерөнхийлөгч дахин өөр санал оруулна. Өмнө нь олонхийн дэмжлэг авч чадаагүй нэр дэвшигчийг тухайн албан тушаалд томилох буюу дахин нэр дэвшүүлэхийг хориглох; 4) Монгол Улсад суух гадаад улсын бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүний итгэмжлэх, эгүүлэн татах жуух бичгийг Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6-д зааснаар хүлээн авах; 5) Тодорхой асуудлаар өөрийн бие төлөөлөгчийг гадаад улсад түр хугацаагаар томилон ажиллуулах эдгээр болно. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулиар төрийн тэргүүнд гадаад харилцаанд Монгол Улсыг бүрэн эрхтэй төлөөлөхтэй холбогдсон бүрэн эрхийг зааж, тодорхой асуудлаар өөрийн бие төлөөлөгчийг гадаад улсад түр хугацаагаар томилон ажиллуулах эрхийг нэмж олгожээ.

Ерөнхийлөгчийн бусад эрх: Энд хууль тогтоомжид заасны дагуу улсын цол, цэргийн дээд цол хүртээх, одон медалиар шагнах, хүртээсэн цол, шагнасан одон, медалийг хасах, Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8-д зааснаар уучлал үзүүлэх, Монгол Улсын харъяат болох, харъяатаас гарах асуудлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэх, үзэл бодол, улс төрийн хийгээд шударга ёсны бусад үйл ажиллагааныхаа улмаас хавчигдан мөшгөгдсөн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн үндэслэл бүхий хүсэлт гаргасан тохиолдолд Монгол Улсад орогнох эрх олгох асуудлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэх эрхтэйг тодорхойлжээ.

Эдгээр хүрээний бүрэн эрхийг тодорхойлохын зэрэгцээ Ерөнхийлөгчид бусад тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болохыг заан мөн Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулиар олгосон үндсэн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах тодорхой бүрэн эрх олгох талаар саналаа Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болох эрхтэйг хуульчилжээ.

5.3.3. Бусад хуулиар тогтоосон Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийн шинжилгээ (салбар, хүрээгээр)

Ерөнхийлөгч үйл ажиллагаандаа парламент, Засгийн газартай харилцах тодорхой бүрэн эрх. Эдгээрийг тоймлон авч үзвэл 2016 онд батлагдсан Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуульд Ерөнхийлөгч нь ард нийтийн санал асуулга явуулахаар санаачлах эрхтэй субъект болохыг, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 11.1.9-д зааснаар “улсад онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд хугацаат цэргийн алба хаах хугацааг гурван сараас дээш хугацаагаар сунгах саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх”, Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хуулийн 12.1.1-т “батлан хамгаалах бодлогын үндсийг Засгийн газартай зөвшилцөн тодорхойлж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх”, 12.1.2-т “батлан хамгаалахад зайлшгүй шаардагдах нөөцийг бүрдүүлэх, зэвсэг, техникийг шинэчлэх төсвийг шийдвэрлэх талаар Засгийн газарт чиглэл өгөх”, 12.1.3-т

“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”, Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн 11.1.1-т “Их эзэн Чингис хаан, монголын хаад, хатдын булш, бунхан, дурсгалын орчин болон олдворыг судлах, хамгаалах, мэдээлэх ажлыг хэрэгжүүлэх талаар холбогдох этгээдэд чиглэл өгөх”, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 9.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тэргүүн нь өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд төрийн болон албаны нууцын хамгаалалтад хяналт тавьж, энэ талаар холбогдох төрийн байгууллагын тайлан, мэдээллийг сонсох, Засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ”, 21.1-т “Хуулиар хориглоогүй бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгч... төрийн болон албаны нууцтай зэрэглэл харгалзахгүй танилцана” гэж тус тус заасан байна.

Дээрх заалтуудыг харахад тодорхой салбарын үйл ажиллагаанд Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх үүрэг өргөн хүрээтэй харагдаж байгаа боловч санал санаачилга гаргах, чиглэл өгөх, өргөн мэдүүлэх зэрэг уян хатан байдлаар хэрэгжих, заавал хэрэгжүүлэхгүй байсан ч болохоор байдлаар хуульчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн Ерөнхийлөгчийн тавьсан зорилго, зорилтоос хамааран хэрэгжих буюу ерөнхийлөгч тус бүрийн бодлогоос хамаарч үзэмжээрээ хэрэгжүүлэх шинжтэй байгаагаараа нийтлэг байна.

Эдгээрээс гадна Үндсэн хуулиар олгогдсон үндсэн бүрэн эрхтэй холбогдуулан процессын шинжтэй нарийвчилсан зохицуулалт байх бөгөөд бие даасан бүрэн эрх гэж үзэхэд эргэлзээтэй байна. Жишээлбэл, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 15.1-д зааснаар Ерөнхийлөгч, өөрийн санаачлах хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалыг тодорхойлж, батлах эрхтэй болохыг заажээ. Энэ нь бие даасан бүрэн эрх гэхээсээ илүүтэй хууль санаачлах эрхийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах журам тогтоосон агуулгатай байна.

Тодорхой салбарын асуудалд шууд оролцох, зайлшгүй шийдвэр гаргах шаардлагатай бүрэн эрхүүдийг мөн л салбар хуулиудын хүрээнд тодорхойлжээ.

Батлан хамгаалах салбарын тодорхой бүрэн эрх. Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 11.1.1-11.1.8, 11.1.11-11.1.13-т “төрийн цэргийн номлолыг батлах, зэвсэгт хүчнийг хэрэглэх ерөнхий болон стратегийн дэлгэн байгуулалтын төлөвлөгөөг батлах, зэвсэгт хүчний тайван цагийн болон дайны байдлын үеийн зохион байгуулалтын бүдүүвчийг батлах, Бүх Цэргийн Их Хар Сүлд, зэвсэгт хүчний Жанжин тугийн тодорхойлолт, дүрмийг батлах, Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын дүрмийг батлах, дээд офицерын албан тушаалын ангилал, цолны зэрэглэлийг тогтоох, цэргийн дүрэмт хувцас, цол, ялгах тэмдгийн загварыг батлах, цэргийн анги, байгууллагыг цэргийн ёслолын жагсаалын арга хэмжээнд оролцуулах журмыг тогтоох, зэвсэгт хүчний дайны үеийн бүтэц, зохион байгуулалт, зэвсэгт хүчнийг дайнд ашиглах ерөнхий төлөвлөгөөг батлах, цэргийг байлдааны бэлэн байдлын дээд зэрэгт шилжүүлэх, байлдааны



ажиллагаа эхлэх шийдвэрийг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу гаргах, улсын хил, онц чухал объектын хамгаалалтад зэвсэгт хүчнээр дэмжлэг үзүүлэх шийдвэр гаргах, цэргийн алба хаагчид цэргийн цол олгох журмыг тогтоох” гэсэн өргөн хүрээний асуудлаар бие даан шийдвэр гаргах, Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хуулийн 12.1.4, 12.1.6-д зааснаар “цэргийн нийтлэг дүрмүүдийг батлах, бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгааг хууль тогтоомжид заасны дагуу зарлах” бүрэн эрхийг, Монгол Улсын Хилийн тухай хуулийн 38.7, 49.1.2, 50.4-т “Улсын хил хамгаалах байгууллагын дүрэмт хувцасны загвар, хэрэглэх журмыг батлах, Улсын хил хамгаалах байгууллагын саналыг үндэслэн улсын хил хамгаалалтын дүрмийг батлах, улсын хил хамгаалалтад иргэнийг оролцуулах журмыг батлах”-аар заасан байна.

Гадаад харилцааны салбар дахь тодорхой бүрэн эрх. Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 6.2-т зааснаар өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Монгол Улсын нэрийн өмнөөс улс хоорондын олон улсын гэрээ байгуулах, 14.3-т зааснаар бүрэн эрхийн итгэмжлэлгүйгээр олон улсын гэрээ байгуулах асуудлаар хэлэлцээ хийх, олон улсын гэрээнд гарын үсэг зурах эрхтэй байхаар хуульчилсан байдаг. Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9.1-т “Монгол Улсад эрхэмлэн дээдэлдэг үзэл санааны төлөө хавчигдан мөшгөгдсөн гадаадын иргэнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч тус улсад орогнох эрх олгох” тухай заажээ.

Шүүх, прокурор, авлигатай тэмцэх, хууль хамгаалах салбарын тодорхой бүрэн эрх. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүрээнд дангаар шийдвэр гаргах боломжтой бусад бүрэн эрхүүдийн дотор хууль, хяналтын байгууллагын ажилтнуудын зэрэг дэв олгох, зэрэг дэв, цол хэргэмийг тогтоох, тэдгээрийг олгох журам батлах, ёс зүйн дүрэм батлах эрхүүдийг хуульчилсан байна. Тухайлбал, Прокурорын тухай хуулийн 47.2-т “Прокурорын тангараг өргөх ёслолын журмыг батлах”, 54.2-54.3-т зааснаар “Төрийн хууль цаазын тэргүүн зөвлөх, төрийн хууль цаазын шадар зөвлөхийн зэрэг дэвийг олгох, прокурорын зэрэг дэв тогтоох, олгох журмыг батлах”, 58.3, 58.5-д зааснаар “Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь, эсхүл хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, тээвэр, холбооны хэрэгсэл, өөрийнх нь мэдэлд байгаа баримт бичиг, ачаа тээш, бусад эд хөрөнгө, захидал, харилцаа, хувийн нууц, биед нь халдах, үзлэг, нэгжлэг хийх зөвшөөрөл олгох, эрүүгийн хариуцлагад татах зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэх”-ээр, 64.2, 65.2, 67.3, 69.2-т тус тус зааснаар зааснаар “Прокурорын мэргэжлийн дүрэм, мэргэжлийн зөвлөлийн ажиллах журам”, “Прокурорын ёс зүйн дүрэм, ёс зүйн зөвлөлийн ажиллах журам”, “Прокурорын сахилгын дүрэм”, “Прокурорын бэлгэдэл, далбаа, дүрэмт хувцас, энгэрийн тэмдгийн загвар, тэдгээрийг хэрэглэх журам”-ыг батлахаар заажээ. Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 75.2-т “цагдаагийн дээд

цол олгох, бууруулах, хураан авах, сэргээх журам батлах”, 88.3-т “Цагдаагийн дээд цолтой алба хаагчийн дүрэмт хувцасны загварыг батлах” тухай заалтууд, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 46.3-т онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид цэргийн цол олгох журам болон дүрэмт хувцасны загварыг батлах тухай, Авлигын эсрэг хуулийн 27.5-д “Олон нийтийн зөвлөлийн ажиллах журмыг батлах” тухай заалтуудаас харж болно. Төрийн албан тушаалтнуудын ажиллах үндсэн зарчим, цол, хэргэм зэрэгтэй холбоотой бүрэн эрхийг Төрийн албаны тухай хуулийн 51.1.2-т тодорхой шагналд нэр дэвшүүлэх журам, албан хаагчийн дүрэмт хувцасны загварыг эдэлгээний хугацаа, хэрэглэх журмын хамт Ерөнхийлөгч, Засгийн газар тус тус тогтоохоор заажээ.

Тодорхой асуудлаар нэг удаагийн шинжтэй шийдвэр гаргах тодорхой бүрэн эрх. Тодорхой асуудлуудаар нэг удаагийн шинжтэй шийдвэр гаргах эрхийг мөн Ерөнхийлөгчид олгосон агуулгатай заалтууд Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн 11.1.2-т “хууль бусаар алдагдсан соёлын өвийг Монгол Улсыг төлөөлөн гадаад улс, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас нэхэмжлэх эрхийг итгэмжлэлээр олгох, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг томилох”, 11.1.3-т “Ерөнхийлөгчийн ивээл доор хамгаалж болох соёлын өвийг зарлах, уул, усыг төрийн тахилгатай болгох шийдвэр гаргах” гэж, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн 9.1-д “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тэргүүн нь өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд төрийн болон албаны нууцын хамгаалалтад хяналт тавьж, энэ талаар холбогдох төрийн байгууллагын тайлан, мэдээллийг сонсох, Засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” Ойн тухай хуулийн 44.3-т “Улсын хил, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн нутаг дэвсгэр дамжсан орон нутгийн хүчээр унтраах боломжгүй ой, хээрийн түймэртэй тэмцэхэд шүүхээс албадан хөдөлмөр хийлгэхээр шийтгэгдсэн хүмүүсийг оролцуулах асуудлыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, цэргийн ангийн асуудлыг шийдвэрлэх”, Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуульд Монгол Улсын харьяат болсон, иргэний харьяаллаа сэргээн тогтоолгосон иргэнтэй холбоотой асуудлаар бүртгэл хийхдээ Ерөнхийлөгчийн зарлигийн үндэслэл болгох талаар заасан байна.

Ерөнхийлөгчийн томилгооны тодорхой бүрэн эрх. Томилгооны эрх бол Ерөнхийлөгчийн чухал бүрэн эрх юм. Тухайн томилогдсон албан тушаалтан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсны дараа ч албан тушаал дээрээ үлдэх боломжтой тул онолын хувьд буусан Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл үргэлжлэх магадлалтай (Энхбаатар нар, 2015, хууд. 41).

Төрийн дээд албан тушаалтны хувьд төрийн тэргүүн нь бусад дээд албан тушаалд томилгоог шууд хийдэг, эсхүл хийхэд оролцдог.

Энэхүү арга зүйн үндэслэлээр Монгол Улсын Үндсэн хуульд заагдсан ерөнхийлөгчийн томилгооны үндсэн бүрэн эрхийг шууд хэрэгжүүлэх томилгооны бүрэн эрх, бусад байгууллагатай хамтарч хэрэгжүүлэх томилгооны бүрэн эрх гэж ангилж болно.



Хүснэгт 12. Ерөнхийлөгчийн дангаараа болон бусад институцтай хамтарч хэрэгжүүлэх томилгооны тодорхой бүрэн эрх (Шууд томилох эрхгүй ч санал болгох бүрэн эрх)

№	Ердийн хууль	Хэрэгжилт
3	Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилно. Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд дарга гэмт хэрэгт холбогдсон, түүнчлэн энэ хуулийн 31.2-т заасны дагуу баривчлагдсан бөгөөд Улсын ерөнхий прокурор түүний бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай санал, эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмжийг Улсын Их Хуралд оруулсан бол уг саналыг хүлээж авснаас хойш 14 хоногийн дотор хэлэлцэж шийдвэрлэнэ (Авлигын эсрэг хуулийн 21.1, 22.4).	Авлигатай тэмцэх газрын дарга нараас анхны дарга гадаадад томилолтоор явц байгаад өвчний учир насан өөд болсон (зарим хүн учир битүүлгээр нас барсан гэж үздэг), удаах хоёр дарга хугацаанаас өмнө огцорч, гэмт хэрэгт шүүхээр хорих ялаар шийтгүүлсэн, удаах хоёр дарга өөрийн хүсэлтээр хугацаанаас өмнө ажлаа өгсөн.
4	Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Улсын дээд шүүхийн саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын дарга Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ (Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 5.1).	Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.
5	Хууль тогтоомжид заасан үндэслэлээр Зөвлөлийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зохих өөрчлөлт оруулж болно, Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг нэмэгдүүлэх саналыг Улсын Их Хуралд оруулах, Зөвлөлийн нарийн бичгийн даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно (Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөлийн тухай хуулийн 5.2, 5.3.2, 6.2).	Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.
6	Олон нийтийн радио, телевизийн удирдах дээд байгууллага нь олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөл (цаашид “Үндэсний зөвлөл” гэнэ) байна. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 хүнийг Үндэсний зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлнэ (Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйл).	Үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагаатай холбоотой зарим асуудал урьд өмнө үүсч байсан.
7	Хорооны гишүүний тавыг Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, хоёрыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, хоёрыг Улсын дээд шүүх төрийн жинхэнэ албан хаагчдаас санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно (Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 4.2).	Сонгуулийн ерөнхий хорооны даргыг хугацаанаас өмнө чөлөөлөх тохиолдол гарч байсан.
8	Тагнуулын ерөнхий газрын даргаар төрийн албанд 15-аас доошгүй жил ажилласан, сүүлийн 5 жил төрийн албанд тасралтгүй ажиллаж байгаа Монгол Улсын иргэнийг Ерөнхий сайд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн санал болгосноор Засгийн газар 6 жилийн хугацаагаар томилж, чөлөөлнө (Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 14.1).	Тагнуулын ерөнхий газрын даргыг хугацаанаас өмнө чөлөөлөх тохиолдол гарч байсан.

Хүснэгт 13. Ерөнхийлөгчийн дангаараа болон бусад институцтай хамтарч хэрэгжүүлэх томилгооны тодорхой бүрэн эрх (Шууд томилох бүрэн эрх)

№	Ердийн хууль	Хэрэгжилт
1	<p>Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүдийг хуульд заасны дагуу томилж, чөлөөлнө (Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 4). <i>(Энэ хэсгийг 2012 оны 9 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуулиар нэмсэн)</i></p>	<p>1993 оны Шүүхийн тухай хуульд Ерөнхий Зөвлөл нь 12 гишүүнээс бүрдэж, УДШ-ийн шүүгч, УЕП, Хууль зүйн сайд ЕЗ-ийн нарийн бичгийн дарга албан тушаалаараа УИХ, Ерөнхийлөгчөөс томилсон тус бүр нэг хүн, бүх шатны шүүхээс тус бүр 2 шүүгч багтаж байв. 1993 онд Ерөнхийлөгчөөс Б.Цэрэндорж томилогдож байжээ. 2012 оны 5 дугаар сард батлагдсан Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар Ерөнхий Зөвлөл 5 гишүүнтэй болж, Ерөнхийлөгч томилохоор болсон.</p>
2	<p>Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөж томилно (Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 8). <i>(Энэ хэсэгт 1997 оны 1 дүгээр сарын 9-ний өдрийн хууль, 2002 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон)</i></p>	<p>1997 онд орсон өөрчлөлтөөс өмнө Ерөнхий штабын даргыг Батлан хамгаалахын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнтэй зөвшилцөж томилдог байсан.</p>
3	<p>Тодорхой асуудлаар өөрийн бие төлөөлөгчийг гадаад улсад түр хугацаагаар томилон ажиллуулна (Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 5).</p>	<p>Ерөнхийлөгч П. Очирбат 1994 оны 7 сард дэд сайд Ж.Чойнхорыг, 1994 онд гадаад хэргийн сайд Ц.Гомбосүрэнг, ҮАБЗ-ийн нарийн бичгийн дарга Ж.Энхсайханыг, 2014 онд Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж ОХУ-тай худалдаа, дэд бүтэц, хөрөнгө оруулалтын асуудал хариуцсан бие төлөөлөгчөөр тус улсад Онц бөгөөд Бүрэн эрхт Элчин сайдаар ажиллаж байсан Л.Хангайг томилж байв. 2017 онд Зам тээврийн сайд асан А.Гансүх, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, гавьяат тамирчин Д.Дагвадорж нарыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулга бие төлөөлөгчөөрөө томилжээ.</p>
4	<p>Ерөнхий зөвлөл нь дарга, дөрвөн гишүүнээс бүрдэх бөгөөд Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр нэг, Хуульчдын холбооноос нэг, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас нэг хүний нэрийг тус тус санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно. Ерөнхий зөвлөлийн даргыг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд дотроосоо нэр дэвшүүлэн хуралдаанаараа хэлэлцэж, гишүүдийн олонхын санал авсан хүнийг санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно (Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйл).</p>	<p>Дээр дурдсан.</p>



5	<p>Ёс зүйн хорооны дүрэм, бүрэлдэхүүнийг Ерөнхийлөгч батална. Ёс зүйн хорооны даргыг хорооны гишүүдийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилно (Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 32.4, 32.5).</p>	<p>Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.</p>
6	<p>Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн томилох; (Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 11.1.10).</p>	<p>Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.</p>
7	<p>Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дэргэд монгол хэлийг хамгаалах, хөгжүүлэх үндсэн үүрэг бүхий Хэлний бодлогын үндэсний зөвлөл (цаашид “Зөвлөл” гэх) ажиллана. Зөвлөл есөн гишүүнтэй байна. Гишүүдийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч монгол хэл, утга зохиолын эрдэмтэн, хэвлэл мэдээлэл, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны салбарын мэргэжлийн төлөөллөөс сонгож, зургаан жилийн хугацаагаар томилно. Зөвлөлийн дарга, гишүүн хүндэтгэх шалтгаанаар ажлаа үргэлжлүүлэх боломжгүй болсон нөхцөлд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нөхөн томилно (Монгол хэлний тухай хуулийн 9, 21 дүгээр зүйл).</p>	<p>Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.</p>
8	<p>Хууль бусаар алдагдсан соёлын өвийг Монгол Улсыг төлөөлөн гадаад улс, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас нэхэмжлэх эрхийг итгэмжлэлээр олгох, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг томилох (Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль)</p>	<p>Тулгамдсан асуудал үүсч байсан тухай мэдээлэл багийн гишүүдэд байхгүй болно.</p>
9	<p>Ерөнхийлөгч үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах үүрэг бүхий орон тооны бус зөвлөл, ажлын хэсэг байгуулж болно (Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 6).</p>	<p>2016 онд Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хариуцсан орон тооны бус зөвлөхөөр Д.Гэрэлийг томилсон</p>

Ерөнхийлөгч Үндсэн хуульд заасан үндсэн бүрэн эрхийн хүрээнд Ерөнхий сайд, сайд нар, бүх шатны шүүгчид, ерөнхий прокурор, түний орлогч нар, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүд, элчин сайд нарын томилгоонд санал оруулах, эсхүл томилдог байна. Прокурорын тухай хуулийн 46 дугаар зүйлд Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийн томилох, чөлөөлөх журмыг, Авлигын эсрэг хуулийн 21.1-т Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор, мөн хуулийн 27.2-т зааснаар Олон нийтийн зөвлөлийн 15 гишүүнийг томилохоор заасан байна. Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 11.1.10-т “Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн”, 11.1.14-т “Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргын санал, батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын дэргэдэх төрийн албаны салбар зөвлөлийн дүгнэлтийг

үндэслэн Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын орлогч дарга, төрлийн цэргийн командлагчийг” томилохоор заажээ.

Ерөнхийлөгч ба төрийн бусад субъектуудын харилцан хамаарлын асуудалтай холбогдуулж Үндсэн хуулийн зарим заалтад зохих тайлбар гаргах шаардлагатай. Эс тэгвээс энэ асуудлыг цагийн аяс, улс төрийн хүчнүүдийн бодлогын эрхшээлээр өөр өөрийн үзэмжээр тайлбарлах явдал гарч болзошгүй (Лүндээжанцан . 2003, хууд.41). Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн дарга, бүх гишүүд, шүүгчийн ёс хорооны дарга, гишүүд, мөн гадаад оронд төлөөлөх бие төлөөлөгчийг томилох зэрэг тодорхой бүрэн эрхтэй холбоотойгоор маргаан гардаг. Жишээлбэл: Элчин сайд болон консулууд өөрийн гэсэн үүрэг, ажил хэргийн онцлогтой. Гэтэл бие төлөөлөгчийн ажил, үүрэг тэднийхтэй давхцах магадлал тун өндөр гэж олон нийт шүүмжилдэг (дээрх хүмүүсийг томилсон шийдвэртэй холбоотойгоор цахим мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээнээс). Төрийн тэргүүнүүд тодорхой асуудлаар бие төлөөлөгч томилдог практик зарим гадаадын зарим улс оронд байдаг. Тухайлбал, хэдэн жилийн өмнө ОХУ-ын Ерөнхийлөгч манай улстай худалдаа-эдийн засаг, хөрөнгө оруулалтын асуудлаар ажиллах тусгай төлөөлөгчөөр Хөдөө аж ахуйн сайд А.В.Гордеевийг томилж байсан.

Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрх нь зөвхөн Үндсэн хуульд заасан үндсэн бүрэн эрхийн хүрээ хязгаарт байх, хэрэв Үндсэн хуульд бүрэн эрх олгогдоогүй бол ердийн хуулиудад нэмэлт болж бүрэн эрхүүд орох уу үгүй юу гэдэг маргаан дагуулдаг. Ялангуяа Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 –д “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно” гэсэн заалтыг эргэн харж, тайлбарлах хэрэгтэй гэсэн санал эрдэмтэн, судлаачдаас их гардаг байсан. Харин 2019 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр энэ асуудал үндсэндээ шийдэгдсэн болно.

Ерөнхийлөгчийн ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой тодорхой бүрэн эрх. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой бүрэн эрхүүд төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын зарчмын тулгуур асуудлуудтай шууд хамаарахгүй “дам шинжтэй” байдаг.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой бүрэн эрхийг Үндсэн хууль, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль болон бусад хуулиар тодорхойлжээ.

Ингэхдээ дээр дурдсан гурван эрэмбийн хуульд бүгдэд нь тусгагдаагүй янз бүр байна. Тухайлбал, Үндсэн хуульд огт дурдаагүй боловч салбарын хуулиар бүрэн эрх олгосон тохиолдол бий. Жишээ нь, **Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөн олговор олгох тухай хуулийн 24** дүгээр зүйлийн 4-т “Улсын комиссын дүрмийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална” гэж заасан байна. Мөн Ахмад настны тухай хуулийн 12.4-т “билгийн тооллын хаврын тэргүүн сарын шинийн нэгнийг тохиолдуулан тухайн нутаг дэвсгэрийн хамгийн өндөр настан болон 90, түүнээс дээш настай ахмад

настанд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг даргын мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулна. 100 болон түүнээс дээш настай ахмад настанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулж болно” гэж заажээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгосон бүрэн эрхийн цол, зэрэг олгох, шагнах, урамшуулах эрх мэдэл байгааг холбогдох хуулиудад нарийвчлан зохицуулсан байна. Үүнд, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 73.1.1, 75.1-т цагдаагийн алба хаагчид дээд цол болох цагдаагийн генерал, цагдаагийн дэслэгч генерал, цагдаагийн хошууч генерал цол олгохоор заасан байна.

Дэлхийн ихэнх улсын төрийн тэргүүний институцид харьяалагддаг уучлал үзүүлэх асуудлыг Эрүүгийн хуулийн 6.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эдлэх ялыг бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлж болохоор тодорхойлон заасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлд шууд заасны дагуу хуульчлагдсан ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой бүрэн эрхүүдийг Хүснэгт 14-өөр харуулав.

Хүснэгт 14. Үндсэн хуульд шууд заасны дагуу хуульчлагдсан ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой тодорхой бүрэн эрхүүд

№	Монгол Улсын Үндсэн хууль	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль	Бусад хууль
1	6) Монгол Улсад суух гадаад улсын бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүний итгэмжлэх, эгүүлэн татах жуух бичгийг хүлээн авах;	14 дүгээр зүйл. Гадаад харилцааны талаархи Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх 4. Монгол Улсад суух гадаад улсын бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүний итгэмжлэх, эгүүлэн татах жуух бичгийг Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6-д зааснаар хүлээн авна.	
2	7) Улсын цол, цэргийн дээд цол хүртээх, одон, медалиар шагнах;	15 дугаар зүйл. Ерөнхийлөгчийн бусад бүрэн эрх 1. Хууль тогтоомжид заасны дагуу улсын цол, цэргийн дээд цол хүртээх, одон, медалиар шагнах, хүртээсэн цол, шагнасан одон, медалиг хасна.	Зэвсэгт хүчний тухай хууль, Цэргийн албаны тухай хууль, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, Дотоодын цэргийн тухай хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль, Хилийн тухай хууль, Прокурорын байгууллагын тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Төрийн аудитын тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Дипломат албаны тухай хууль

3	8)уучлал үзүүлэх;	<p>15 дугаар зүйл. Ерөнхийлөгчийн бусад бүрэн эрх</p> <p>2. Үндсэн хуулийн гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 8-д зааснаар уучлал үзүүлнэ.</p>	<p>Эрүүгийн хууль 6.14 дүгээр зүйл. Өршөөл, уучлал үзүүлж ялаас чөлөөлөх</p> <p>1. Гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиар, эсхүл уучлал үзүүлэх тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эдлэх ялыг бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлж болно.</p> <p>2. Энэ хуульд заасан хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэгт өршөөл, уучлал үзүүлэхгүй.</p>
4	9) Монгол Улсын харьяат болох, харьяатаас гарах, тус улсад орогнох эрх олгох асуудлыг шийдвэрлэх;	<p>15 дугаар зүйл. Ерөнхийлөгчийн бусад бүрэн эрх</p> <p>3. Монгол Улсын харьяат болох, харьяатаас гарах асуудлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэнэ.</p> <p>4. Үзэл бодол, улс төрийн хийгээд шударга ёсны бусад үйл ажиллагааныхаа улмаас хавчигдан мөшгөгдсөн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн үндэслэл бүхий хүсэлт гаргасан тохиолдолд Монгол Улсад орогнох эрх олгох асуудлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэнэ.</p>	<p>Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль Иргэний бүртгэлийн тухай хууль Харьяатын тухай хууль 9 дүгээр зүйл. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх хэмжээ</p> <p>1) гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг Монгол Улсын харьяат болгох; 2) Монгол Улсын харьяатаас гаргах; 3) Монгол Улсын иргэний харьяаллыг сэргээн тогтоох.</p>



5	<p>3. Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд болон ард түмэндээ хандан илгээлт гаргаж, чуулганд өөрийн тааллаар оролцон улс орны дотоод, гадаад байдлын нэн чухал асуудлаар мэдээлж, саналаа оруулж болно.</p>	<p>12 дугаар зүйл. Төрийн байгуулал, улс орны удирдлагын талаархи Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх</p> <p>5. Улсын Их Хурлын чуулганд өөрийн тааллаар оролцон улс орны дотоод, гадаад байдлын нэн чухал асуудлаар мэдээлж, төрийн бодлогын аливаа асуудлаар Улсын Их Хуралд саналаа оруулна.</p> <p>9. Монголын ард түмний эв нэгдэл, улс орны эдийн засаг, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах, шаардлагатай гэж үзвэл бусад асуудлаар Улсын Их Хуралд болон ард түмэндээ хандан илгээлт гаргана.</p> <p><u>14. Засгийн газрын хуралдаанд өөрийн тааллаар оролцож, санал бодлоо илэрхийлнэ.</u></p>	<p>Улсын Их Хурлын тухай хууль 29 дүгээр зүйл. Чуулганы хуралдааны нийтлэг журам</p> <p>29.5. Ерөнхийлөгч нэгдсэн хуралдаанд тааллаараа оролцож төрийн гадаад, дотоод бодлогын асуудлаар үг хэлэх, мэдээлэл хийх эрхтэй.</p> <p>Засгийн газрын тухай хууль 27 дугаар зүйл. Засгийн газраас Ерөнхийлөгчтэй харилцах</p> <p>3. Ерөнхийлөгч Засгийн газрын хуралдаанд тааллаараа оролцож, саналаа илэрхийлж болох бөгөөд хэрэв өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх бол энэ тухай зарлигийн төслийг Ерөнхий сайдад хүргүүлнэ.</p>
---	---	--	--

Энэ бүрэн эрхүүд нэгэнт Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчид олгогдсон тул байх ёстой, эсхүл үгүй гэх дүгнэлт хийх нь утгагүй. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ийм эрхтэй байх уу, үгүй юу гэдэг нь Үндсэн хуулийн өөрийнх нь асуудал болж байна.

Харин Үндсэн хуульд дам заагдсан, эсхүл шууд заагдаагүй бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, бусад хуулиар тогтоогдсон ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой бүрэн эрхүүдийг Хүснэгт 15-аар харуулав.

Хүснэгт 15. Үндсэн хуульд шууд заагдаагүй, бусад хуулиар тогтоосон ёслол, бэлэгдэл, дэгтэй холбоотой Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүд

№	Монгол Улсын Үндсэн хууль	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль	Бусад хууль
1	<p>Арван хоёрдугаар зүйлд Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлын бэлгэ тэмдэг нь Төрийн сүлд, туг, далбаа, тамга, дуулал мөн. Төрийн тамга дөрвөлжин хэлбэртэй, голдоо төрийн сүлдтэй, сүлдний хоёр талаар Монгол Улс гэсэн бичээстэй, арслангийн дүрс бүхий бариултай байна. Төрийн тамгыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч барина. Төрийн бэлгэ тэмдгийг дээдлэн хэрэглэх журам, төрийн дууллын үг, аяыг хуулиар бататгана гэж заасан.</p>	<p>Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 12.19-д Ерөнхийлөгч Төрийн тамгыг хууль тогтоомжид заасны дагуу барина гэж заасан.</p>	<p>Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хуулийн 10.2, 19 дүгээр зүйлд Төрийн тугийг цэнгүүлэх, хүндэтгэн залах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална. Төрийн тамгыг залах журмыг Улсын Их Хурал, хадгалах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална. Улмаар Үндэсний их баяр наадмын тухай хуулийн 3-6 дугаар зүйлд Төрийн тугийг цэнгүүлэхэд Ерөнхийлөгчийн баталсан журам үйлчлэхээр заагаад Үндэсний их баяр наадмын нээх, хаах, бөх, хурдан морь, сур харвааны улсын цол олгох талаар тусгасан байна.</p>
2	<p>Хорин долдугаар зүйл. 4.Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганыг сонгууль явуулсан өдрөөс хойш гуч хоногийн дотор Ерөнхийлөгч, бусад чуулганыг Улсын Их Хурлын дарга товлон зарлана.</p>	<p>12 дугаар зүйл. 1.Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганыг товлон зарлах буюу улс орны чанартай хойшлуулшгүй чухал асуудлыг хэлэлцүүлэхээр Улсын Их Хурлын ээлжит бус чуулган чуулахыг санаачилна. Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар ээлжит бус чуулган чуулах бол Улсын Их Хурлын дарга Ерөнхийлөгчтэй тохиролцсон хугацаанд уул чуулганыг товлон зарлана.</p>	<p>Улсын Их Хурлын тухай хууль 14 дүгээр зүйл. Анхдугаар чуулган 14.1. Анхдугаар чуулганыг ээлжит сонгуулийн санал хураалт явуулсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор Ерөнхийлөгч зарлигаар товлон зарлаж хуралдуулна. 14.2. Ерөнхийлөгч энэ хуулийн 14.1-д заасны дагуу зарлиг гаргахдаа анхдугаар чуулган нээх өдрийг Улсын Их Хуралд суудал авсан намуудтай зөвшилцсөн байна. Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль 11 дүгээр зүйл. Анхдугаар чуулганы нээлт 11.1.1.Ерөнхийлөгч чуулганы хуралдааныг даргалж түүнийг нээж үг хэлэх;</p>



3	<p>Гучдугаар зүйл. 1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн.</p>	<p>3 дугаар зүйл. 2.Ерөнхийлөгч төрийн тэргүүний хувьд Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг хангах ашиг сонирхлын үүднээс хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байгууллагууд зүй зохистой харилцан ажиллахад нь Үндсэн хууль болон бусад хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд дэмжлэг нөлөө үзүүлнэ. 3.Ерөнхийлөгч Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгчийн хувьд үндэсний эв нэгдлийн ашиг сонирхлыг дээдэлж, шаардлагатай үед нийгмийн бүлэг, хэсэг, улс төрийн хүчнүүдийн хооронд зөвшилд хүрэхэд нь дэмжлэг үзүүлнэ.</p>	<p>Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль 5 дугаар зүйл.Төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлон хэрэгжүүлэх 2.Ард түмний эв нэгдэл, үндэсний аюулгүй байдлын эрх ашигт нийцүүлэн төр, сүм хийдийн болон шашин хоорондын харилцааг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зохицуулна.</p>
4	<p>Гучин хоёрдугаар зүйл. 1.Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх тангараг өргөснөөр эхэлж, шинэ сонгогдсон Ерөнхийлөгч тангараг өргөснөөр дуусгавар болно. 2 . Е р ө н х и й л ө г ч сонгогдсоноосоо хойш гуч хоногийн дотор “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, ард түмнийхээ эрх чөлөө, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн хамгаалж, Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж, Ерөнхийлөгчийн үүргийг шударгаар биелүүлэхээ батлан тангараглая” хэмээн Улсын Их Хуралд тангараг өргөнө.</p>	<p>5 дугаар зүйл. Ерөнхийлөгч тангараг өргөх 1.Шинэ сонгогдсон Ерөнхийлөгч нь Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргаснаас хойш 30 хоногийн дотор Улсын Их Хуралд Үндсэн хуулиар тогтоосон тангараг өргөнө. 2.Ерөнхийлөгч тангараг өргөх өдрийг Улсын Их Хурал товлон тогтооно. 3.Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөх ёслолын журмыг Улсын Их Хурал тогтооно.</p>	

7	<p>Гучин зургадугаар зүйл. 1. Ерөнхийлөгчийн бие, өргөө, унаа халдашгүй дархан байна. 2. Ерөнхийлөгчийн нэр төр, халдашгүй байдлыг хуулиар хамга</p>	<p>16 дугаар зүйл. Ерөнхийлөгч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх баталгаа 1. Ерөнхийлөгч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ дараахь баталгаагаар хангагдана: 1) түүний бие, нэр төр, ордон, өргөө, унаа халдашгүй дархан байна; 2) нийслэл хотод ордон, өвөл, зуны өргөөтэй байх бөгөөд тэдгээрийн зардал, үйлчилгээг улс хариуцна; 3) албан ёсны айлчлал, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон төрийн ёслол, хүндэтгэлийн болон бусад арга хэмжээг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Түүний цалин, жилийн зардлын хэмжээг Улсын Их Хурал тогтооно;</p>	<p>Төрийн ордны тухай хууль Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль Улсын нисэхийн тухай хууль</p>
8	<p>Арван зургадугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 5) өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй;</p>		<p>Ахмад настны тухай хууль 12 дугаар зүйл. Ахмад настанд үзүүлэх хүндэтгэл, насны хишиг 12.4. Цагаан сар: билгийн тооллын хаврын тэргүүн сарын шинийн нэгнийг тохиолдуулан тухайн нутаг дэвсгэрийн хамгийн өндөр настан болон 90, түүнээс дээш настай ахмад настанд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг даргын мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулна. 100 болон түүнээс дээш настай ахмад настанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулж болно.</p>



9	<p>Арван зургадугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:</p> <p>7)сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулан ажиллуулж болно;</p> <p>8)соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх эрхтэй. Зохиогч, шинэ бүтээл, нээлтийн эрхийг хуулиар хамгаална;</p>		<p>Боловсролын тухай хууль 43 дугаар зүйл.Боловсролын харилцаанд оролцогчдын нийгмийн баталгаа</p> <p>43.2.Суралцагч нийгмийн дараахь баталгаагаар хангагдана:</p> <p>43.2.9.сурлага, спорт, урлагийн онцгой амжилт гаргасан суралцагч-дад Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн болон Ерөнхий сайдын нэрэмжит тэтгэлэг олгох;</p>
10			<p>Дипломат албаны тухай хууль 9 дүгээр зүйл. Дипломат албанд ажиллагчид</p> <p>9.3. Дипломат ажилтны тангараг өргөх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>Төрийн албаны тухай хууль</p> <p>36.2.Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг өргөх ёслолын журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>Прокурорын байгууллагын тухай хууль</p> <p>47 дугаар зүйл. Прокурорын тангараг</p> <p>2.Төрийн тусгай хамгаалалтын алба хаагчийн тангараг өргөх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p>

Эдгээр ёслол, бэлгэдэл, дэгтэй холбоотой бүрэн эрхүүдээс шүүмжлэл дагуулдаг нь “төрийн шагнал олгохдоо хэт хавтгайруулдаг”, “уучлал үзүүлэхтэй холбоотой зарим асуудал” юм.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1-д: “Хууль тогтоомжид заасны дагуу улсын цол, цэргийн дээд цол хүртээх, одон, медалиар шагнах, хүртээсэн цол, шагнасан одон, медалийг хасах” нь Ерөнхийлөгчийн бусад бүрэн эрхэд хамаарахаар, Цагдаагийн албаны тухай

хуулийн 73.1.1, 75.1-т цагдаагийн алба хаагчид дээд цол болох цагдаагийн генерал, цагдаагийн дэслэгч генерал, цагдаагийн хошууч генерал цол олгох бөгөөд энэ бүрэн эрхийг мөн Ерөнхийлөгчийн бүсэд эрхэд хамаарахаар зохицуулжээ.

5.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг тоон аргаар судалсан нь, түүний үр дүн

5.4.1. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, хүч нөлөөг хэмжих тоон аргууд

Эдүгээ төрийн тогтолцооны харьцуулсан судалгаанд төрөл бүрийн тоон аргуудыг хэрэглэх болжээ. Тухайлбал, ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх, эрх мэдлийг хэмжихэд Шугарт ба Кери (Shugart & Carey, 1992, p. 148-166), Ж.Хеллман (Дж. Хеллман, 1996), Т.Фрай (Frye, 1997), Ж.Макгрегор (McGregor, 1994), А.Кроувэл (Kroonwel, 2003) зэрэг барууны эрдэмтдийн боловсруулсан аргачлалуудыг түлхүү хэрэглэж байна.

Шугарт ба Кери-гийн аргачлал нь улсуудын төрийн удирдлагын хэлбэрийг нарийвчлан ангилж бололцоо олгож байгаа нь түүний давуу тал (Меткаф, 2000, р.666) бол зөвхөн хуулийн заалтуудаар хязгаарлагддаг бөгөөд улс төрийн практикийг харгалздаггүй нь энэхүү аргачлалыг шүүмжлэх гол үндэслэл болдог (Зазнаев, 2005, хууд. 21). Т.Фрай, Ж.Хеллман нар ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүдэд тэдгээрийн жинг харгалзахгүйгээр ижил оноо өгч байгаа нь судлаачдын шүүмжлэлд өртдөг (мөн тэнд). Энэчлэн эдгээр аргачлалд бүгд өөрийн дэмжигч болон шүүмжлэгч нартай билээ.

Төрийн тэргүүний эрх мэдлийг тоон аргаар хэмжих аргачлалуудтай холбоотой шүүмжлэл хаая гардаг боловч өнөө цагт ийм аргачлалууд олноор боловсруулагдан хэрэглэгдэж байгаа нь тэдгээрийн хэрэгцээ, ач холбогдлыг илтгэсэн нэгэн чухал үзүүлэлт юм.

Энэ судалгаанд ерөнхийлөгчийн хүч нөлөөний түвшинг харьцуулахдаа Шугарт ба Кери нарын аргачлал болон Кроувэлийн аргачлалыг тус тус хэрэглэсэн болно. Шугарт ба Кери нарын аргачлалыг сонгосон үндэслэл нь энэхүү аргачлал нэлээд эрт боловсруулагдаж, өргөн хэрэглэгддэгийн дээр анхнаасаа бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдсон төрийн тэргүүний эрх мэдлийг арваад хэмжээст задруулан хэмжихэд зориулж боловсруулагдсан учраас Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн чадал чансааг хэмжихэд илүүтэй тохирно гэж үзсэн юм. Харин Кроувэлийн аргачлал нь тухайн улсын төрийн удирдлагын хэлбэрээс үл шалтгаалан ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг нэгэн зэрэг гаргах боломжтойгоороо судлаачдын анхаарлыг ихээхэн татдаг юм.



5.4.2. Ерөнхийлөгчийн хүч нөлөөг Шугарт ба Кери нарын аргачлалаар харьцуулан судалсан нь, түүний үр дүн

Энэхүү аргачлал нь энгийн интервалын аргад суурилсан бөгөөд ерөнхийлөгчийн хууль тогтоох хүрээний бүрэн эрхийг зургаан хувьсагчид, бусад хүрээний бүрэн эрхийг дөрвөн хувьсагчид шилжүүлж, бүрэн эрх бүрийг 5 баллаар (4-3-2-1-0) кодлоход оршино. Ерөнхийлөгч тодорхой бүрэн эрхийг дангаараа хэрэгжүүлж байвал 4 оноогоор, бусад институцтай хамтран хэрэгжүүлж байгаа бол оролцооны түвшингээс хамаарч 1-ээс 3 хүртэл оноо, хэрэв тодорхой бүрэн эрхийг огт хэрэгжүүлдэггүй, эсхүл нэр төдий хэрэгжүүлдэг бол “0” оноогоор үнэлнэ. Үүний дараа судалгааны өгөгдлүүд буюу хууль тогтоох хүрээний болон бусад хүрээний бүрэн эрхүүдийн тоон илэрхийллүүдийг хооронд нь нэмж, ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн индексийг тухайн хүрээгээр болон ерөнхий хүчин чадлаар гаргана.

Энэхүү аргачлалаар ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг дараах арван хувьсагчид ангилж, үнэлнэ:

Хүснэгт 16. Бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдсон ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхүүд

ХУУЛЬ ТОГТООХ ХҮРЭЭНИЙ БҮРЭН ЭРХ	
	<p>I.Хуульд бүхэлд нь хориг тавих бүрэн эрх</p> <p>4-ерөнхийлөгчийн хоригийг парламент няцаах боломжгүй 3-хоригийг нийт гишүүдийн 2 /3-аас дээш саналаар няцаана 2-хоригийг дийлэнх олонхийн (2 /3) саналаар няцаана 1-хоригийг ердийн олонхийн саналаар няцаана (50+1) 0-ерөнхийлөгч хуульд хориг тавих эрхгүй</p>
	<p>II.Хуульд хэсэгчилсэн (хуулийн зарим хэсэгт) хориг тавих бүрэн эрх</p> <p>4-ерөнхийлөгчийн хэсэгчилсэн хоригийг парламент няцаах боломжгүй 3-хэсэгчилсэн хоригийг нийт гишүүдийн 2 /3-аас дээш саналаар няцаана 2-хэсэгчилсэн хоригийг дийлэнх олонхийн (2 /3) саналаар няцаана 1-хэсэгчилсэн хоригийг ердийн олонхийн саналаар няцаана (50+1) 0-ерөнхийлөгч хуульд хэсэгчилсэн хориг тавих эрхгүй</p>
	<p>III.Ерөнхийлөгч хуулийн хүчинтэй эрх зүйн акт гаргах бүрэн эрх</p> <p>4-ерөнхийлөгч хуулийн хүчинтэй зарлиг гаргах эрхтэй 2-хуулийн хүчинтэй зарлиг гаргах эрхийг цаг хугацаагаар буюу өөр нөхцөл байдлаар хязгаарлана 1-хуулийн хүчинтэй зарлиг гаргах эрхийг үлэмж хязгаарлана (зөвхөн онц байдал тогтоосон үед г.м.) 0-ерөнхийлөгч хуулийн хүчинтэй зарлиг гаргах эрхгүй, эсхүл энэ эрхийг парламент түүнд шилжүүлж болно</p>
	<p>IV.Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах бүрэн эрх</p> <p>4-ерөнхийлөгч тодорхой хүрээнд хууль санаачлах онцгой эрх эдлэнэ 2-парламент ерөнхийлөгчийн санаачилсан хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хязгаарлагдмал эрхтэй 1-парламент ерөнхийлөгчийн санаачилсан хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бүрэн эрхтэй 0-ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхгүй</p>

	<p>V.Ерөнхийлөгчийн төсвийн хүрээний бүрэн эрх</p> <p>4-төсвийн төслийг ерөнхийлөгч боловсруулах бөгөөд парламент түүнийг хүлээж авах, эсхүл буцаах эрхтэй</p> <p>3-парламент төсвийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхтэй, гэхдээ төсвийн (орлого, зарлагын) зүйлийг нэмэх эрхгүй</p> <p>2-парламент төсвийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа ерөнхийлөгчөөс тогтоосон зарлагын дээд хэмжээ(тааз)-г хэтрүүлж болохгүй</p> <p>1-орлогын нэмэлт эх үүсвэрийг заах замаар парламент төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлж болно</p> <p>0-парламент төсвийн төслийг боловсруулах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бүрэн эрхтэй</p>
	<p>VI.Ерөнхийлөгчөөс тодорхой асуудлыг бүх нийтийн санал асуулгаар шийдвэрлүүлэх бүрэн эрх</p> <p>4-ард нийтийн санал асуулгад асуудал оруулах эрхтэй</p> <p>2-энэхүү эрх нь хязгаарлагдмал</p> <p>0-ерөнхийлөгч ийм бүрэн эрхгүй</p>
	<p>БУСАД ХҮРЭЭНИЙ БҮРЭН ЭРХ</p>
	<p>VII.Засгийн газрыг байгуулах талаар</p> <p>4-ерөнхийлөгч засгийн газрыг байгуулж, бүрэлдэхүүнийг томилно</p> <p>3-ерөнхийлөгч сайдад нэр дэвшүүлж, парламент батална</p> <p>1-ерөнхийлөгч ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж, парламент түүнийг баталж, улмаар ерөнхий сайд өөрөө, эсхүл ерөнхийлөгчийн зөвлөмжөөр бусад сайдыг томилно</p> <p>0-ерөнхий сайд болон танхимыг парламент өөрөө, эсхүл ерөнхийлөгч парламентын зөвлөмжөөр томилно</p>
	<p>VIII.Засгийн газрыг огцруулах талаар</p> <p>4-ерөнхийлөгч танхимыг болон тодорхой сайдыг үзэмжээрээ огцруулна</p> <p>2-ерөнхийлөгч засгийн газрыг огцруулах хязгаарлагдмал бүрэн эрхтэй</p> <p>1-ерөнхийлөгч гагцхүү шинэ ерөнхий сайдыг парламент дэмжсэн тохиолдолд танхимыг огцруулна</p> <p>0-зөвхөн парламент ерөнхий сайд болон танхимыг огцруулах эрхтэй</p>
	<p>IX.Парламентаас засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах эрх</p> <p>4- парламент засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах эрхгүй</p> <p>2- парламент засгийн газарт итгэл үл үзүүлэх эрхтэй, гэхдээ ерөнхийлөгч хариуд нь парламентыг тараах боломжтой</p> <p>1-итгэл үл үзүүлэх конструктив санал хураалт (парламентын олонх нь шинэ ерөнхий сайдыг санал болгох эрхтэй)</p> <p>0-парламент засгийн газарт итгэл үл үзүүлэх хязгааргүй бүрэн эрхтэй</p>
	<p>X.Парламентыг тараах эрх</p> <p>4- ерөнхийлөгч парламентыг хэзээ ч тараах эрхтэй</p> <p>3- ерөнхийлөгч парламентыг тараах хязгаарлагдмал эрхтэй (тухайлбал парламент байгуулагдсаны эхний жил буюу ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусахад 6 сар хүрэхгүй хугацаа үлдсэн бол парламентыг тарааж болохгүй)</p> <p>2-парламентыг тараасан тохиолдолд ерөнхийлөгчийн шинэ сонгууль давхар явагдана</p> <p>1-гагцхүү парламент засгийн газарт итгэл үл үзүүлэх шийдвэр гаргасан тохиолдолд ерөнхийлөгч парламентыг тарааж болно</p> <p>0-ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхгүй</p>

Шугарт ба Керийн аргачлалаар ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах дөрвөн улс, холимог засаглалтай зургаан улс, парламентын найман улсын төрийн тэргүүний хууль тогтоох хүрээний болон бусад хүрээний бүрэн эрхийг дээрх арван үзүүлэлтээр хэмжихэд дараах үр дүн гарч байна (Хүснэгт 17-оос харна уу).

Хүснэгт 17. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын үнэлгээ

№	Улсууд	Хууль тогтоох хүрээний бүрэн эрх						Бусад хүрээний бүрэн эрх				
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
	Бүрэн эрхийн хүчин чадлын индекс											
1	Индонез	4*	4*	2	1	0	0	4	4	4	0	23
2	Бурунди	3	3	2	1	0	2	4	4	4	3	26
3	Чили	2	2	2	1	2	2	4	4	4	0	23
4	АНУ	2	2	2	0	0	2	3	4	4	0	18
5	Франц Улс	0*	0	2	0	0	2	4	4	2	3	17
6	Гаити	1	1	0	0	0	0	3	1	2	0	8
7	Шри-Ланк	0	0	2	0	0	4	4	4	0	3	17
8	Польш	3	0	0	1	0	2	3	0	1	3	13
9	Азербайжан	3	0	1*	1	4	2	4	4	2	3	24
10	Мозамбик	2	0	0*	1	0	2	4	4	2	1	16
11	Болгар	1	0	0	0	0	0	0	0	0*	3	4
12	Ирланд	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	3
13	Киргизстан	2	0	0	0	3*	0	0	0	2	1	8
14	Монгол	3	3	0	1	0	4	0	0	0	3	14
15	Серби	2	0	0	0	0	0	3	0	2	3	10
16	Словен	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	5
17	Словак	1	0	0	0	0	0	4	1	0	3	9
18	Финланд	1	0	0	0	0	0	1	0	0	3	5

Эх сурвалж: Судлаачийн судалгаа

Тайлбар:

Индонезид Ерөнхийлөгч парламентын хуулийн хэлэлцүүлэгт шийдвэрлэх эрхтэй оролцдог бөгөөд парламент ба Ерөнхийлөгч хуулийн төслийн талаар зөвшилцсөн тохиолдолд батлагдсанд тооцогдоно.

1. Франц Улсад Ерөнхийлөгч хуулийн төслийг батламжлахаас өмнө дахин хэлэлцэхийг парламентаас шаардах эрхтэй. Парламент Ерөнхийлөгчийн шаардлагыг няцаах эрхгүй.
2. Мозамбикт Засгийн газар хуулийн хүчинтэй акт гаргах эрхтэй. Харин Ерөнхийлөгч ийм эрх эдлэхгүй.
3. Киргистан Улсад парламент Засгийн газраас зарлагын эх үүсвэрийг тодорхойлсон нөхцөлд төсвийн хуулийг батална.

Хүснэгтийн өгөгдөлд үндэслэн тухайн улсын төрийн удирдлагын хэлбэр нь ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхээс ихээхэн хамааралтай байдаг гэсэн дүгнэлт хийж болно. Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгч нь өргөн бүрэн эрхтэй, холимог засаглалтай бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн чадамжийн хувьд дундын байр суурь эзлэх бол парламентын бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгч бэлгэдлийн цөөн бүрэн эрхтэй байна гэсэн нийтлэг жишиг нотлогдож байна. Үүнийг хүснэгтээр үзүүлбэл:

Хүснэгт 18. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн дээд, доод үнэлгээ болон дундаж оноо (төрийн удирдлагын хэлбэрээр)

Ерөнхийлөгчийн БНУ			Холимог БНУ			Парламентын БНУ		
Доод үзүүлэлт	Дээд үзүүлэлт	Дундаж оноо	Доод үзүүлэлт	Дээд үзүүлэлт	Дундаж оноо	Доод үзүүлэлт	Дээд үзүүлэлт	Дундаж оноо
18	26	22.5	8	24	15.8	3	14	7.25

Эх сурвалж: Судлаачийн судалгаа

Дараагийн хүснэгтэд ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн оноог хууль тогтоох хүрээний ба бусад хүрээнийхээр салган харуулав.

Хүснэгт 19. Ерөнхийлөгчийн хууль тогтоох хүрээний болон бусад хүрээний бүрэн эрхийн харьцуулалт

№	Улсууд	Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх			
		Бүрэн эрхийн хүчин чадлын индекс	Хууль тогтоох хүрээний	Бусад хүрээний	Бүгд
1	Индонез		11	12	23
2	Бурунди		11	15	26
3	Чили		11	12	23
4	АНУ		8	11	18
5	Франц Улс		4	13	17
6	Гаити		2	6	8
7	Шри-Ланк		6	11	17
8	Польш		6	7	13
9	Азербайжан		11	13	24
10	Мозамбик		5	11	16
11	Болгар		1	3	4
12	Ирланд		0	3	3
13	Киргизстан		5	3	8
14	Монгол		11	3	14
15	Серби		2	8	10
16	Словен		1	4	5
17	Словак		1	8	9
18	Финланд		1	4	5

Эх сурвалж: Судлаачийн судалгаа

Хүснэгтүүдийн өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийвэл *ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад* төрийн тэргүүн хууль тогтоох хүрээнд ч, бусад хүрээнд ч жинтэй бүрэн эрх эдэлдэг учраас бүрэн эрхийн оноо нь өндөр байгаагийн дээр харьцангуй жигд хуваарилагдсан байна. Энэ нь эдгээр улсад ерөнхийлөгчийг үлэмж хүчтэй институц болгодог. Тэгвэл ийм тогтолцоотой улсад ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрх эдэлдэггүй нь төрийн тогтолцоог тэнцвэржүүлэх хүчин зүйл болдог. Учир нь сулхан парламент хүчтэй ерөнхийлөгчөөс хараат

бус байж, бие даасан бодлого хэрэгжүүлэх, ерөнхийлөгчийн шийдвэрийг сөрөх, өөрөөр хэлбэл хүчгүй нь хүчтэйгээ тогтоон барих боломжтой байдаг. Бичил судалгаанд хамруулсан ерөнхийлөгчийн засаглалтай дөрвөн улсаас зөвхөн Бурунди улсын төрийн тэргүүн тодорхой үндэслэлээр парламентыг тараах эрхтэй байгаа нь нийтлэг жишгээс гажсан зохицуулалт гэж үзэлтэй.

Холимог засаглалтай бүгд найрамдах улсад ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх савлагаа ихтэй байгаа нь харагдаж байна. Эдгээр улсын хувьд энэ нь ердийн зүйл гэж хэлж болно. Учир нь зарим улсыг холимог засаглалтай улсад хамааруулдаг үндэслэл нь ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүгд найрамдах улсын шинжүүдийн аль алиныг хосолж тогтоодог бөгөөд төрийн удирдлагын аль хэлбэрт илүү дөхүү байгаагаар нь судлаачид тэдгээрийг хагас ерөнхийлөгчийн, эсхүл хагас парламентын бүгд найрамдах улс гэж тодотгодог. Эдгээр улсын гол онцлог гэвэл гүйцэтгэх эрх мэдэл хоёр толгойтой бөгөөд ерөнхийлөгч ч, ерөнхий сайд ч энэ эрх мэдлийг хуваан хэрэгжүүлдэгт оршино. ОХУ, Азербайжан, Мозамбик зэрэг улсад төрийн тэргүүн засгийн газрыг байгуулах, огцруулахад шийдвэрлэх үүрэгтэй оролцдог ороо гүйцэтгэх эрх мэдэлд ихээхэн жин дардаг бол Гаити, Польш улсад ерөнхий сайд нь гүйцэтгэх эрх мэдэлд тэргүүлэх байр суурьтай байдаг боловч ерөнхийлөгч хуульд хориг тавих, засгийн газрыг бүрдүүлэхэд оролцох зэргээр тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг. Зарим улсад хууль тогтоох хүрээний бүрэн эрх, зарим улсад бусад хүрээний бүрэн эрх зонхилох хандлагатай байна. Ийм учраас *хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын* төрийн тэргүүний бүрэн эрхийн оноо нь ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсынхтай дүйцэхүйц өндөр байгаа бөгөөд *хагас парламентын бүгд найрамдах улс* дахь төрийн тэргүүний бүрэн эрхийн оноо харьцангуй доогуур байна.

Парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүний бүрэн эрхийн нэгдсэн индекс ч савлагаатай байгааг хүснэгт 17, 19-өөс харж болохоор байна. Гэхдээ үүнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн оноо бусад парламентын бүгд найрамдах улсынхаас илтэд өндөр бөгөөд холимог засаглалтай улсын жишигтэй дүйцэхүйц байгаа нь нөлөөлсөн юм. Үүгээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг зарим эрдэмтэн судлаачид хүчтэй төрийн тэргүүнд хамааруулдаг (Өнөрбаяр, 2017, хууд. 77; Батболд, 2018, хууд.18-19)³⁷ нь нотлогдож байна. Энэ үндэслэлээр Монгол Улс холимог засаглалтай улс гэж манай зарим судлаачид үздэг төдийгүй, гадаадын дийлэнх эрдэмтэн судлаач Монгол Улсыг энэ ангилалд хамааруулдаг нь тийм ч санамсаргүй зүйл биш гэдэг нь харагдаж байна (Reilly, 2011, p. 117; Elgie, 2007, p. 61; болон бусад).

Парламентын бүгд найрамдах улсууд дотор зөвхөн Монгол, Киргизстан улсад хууль тогтоох хүрээний бүрэн эрх давамгайлж байгаа бол бусад зургаан орны хувьд ерөнхийлөгчийн бусад хүрээний бүрэн эрх нь зонхилж байна.

³⁷ Б.Чимид багш Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурийг "...Парламентын бүгд найрамдах улсын "ахиухан эрх мэдэлтэй" Ерөнхийлөгчийн нэгэн мөн болно" гэж тодорхойлжээ (Б.Чимид, 2003, 29 дэх тал).

Хүснэгт 17-оос харвал парламентын засаглалтай найман улсаас зургаан улс төрийн тэргүүндээ хуульд хориг тавих эрх олгосон бол зөвхөн Киргиз, Серби, Монгол Улсын төрийн тэргүүний хоригийг парламентын гишүүд дийлэнх олонхийн саналаар няцаах боломжтой, эдгээр найман улсаас зөвхөн Монгол Улсын төрийн тэргүүн хуульд бүхэлд нь, эсхүл түүний зарим хэсэгт хориг тавих эрхтэй, тэгсэн хэрнээ зөвхөн Монгол Улсын төрийн тэргүүнд Засгийн газарт итгэл үл үзүүлсэн гэсэн үндэслэлээр парламентыг тараах бүрэн эрх олгоогүй. Гэтэл чухам энэхүү бүрэн эрхийн хүчинд л парламентын эрхшээлд байгаа Засгийн газар сулхан Ерөнхийлөгчийн тусламжтайгаар хүчтэй парламентыг тогтоон барих, үүгээрээ энэ бүрэн эрх төрийн тогтолцоог тогтворжуулагч хүчин зүйл болдог билээ. Энэ бүхэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх нийтлэг жишгээс өөрөөр зохицуулагдсан төдийгүй, төрийн тогтолцооны тэнцвэрт байдал алдагдахад зарим талаар нөлөөлсөн гэж үзэх үндэстэй байна.

5.4.3. Ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг Кроувэлийн аргачлалаар хэмжсэн нь, түүний үр дүн

Кроувэл ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг тодорхойлохдоо ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй шууд холбоотой шинжийг “1”, холбоогүй шинжийг “0”, тухайн шинж нь ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөлөлд аль алинд нь хамаарч байгаа бол “0.5”-аар кодлосон байна. Парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг гаргахдаа үүнтэй ижил зарчмыг баримталжээ. Үүний дараа судалгааны өгөгдлүүд буюу ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн тоон илэрхийллүүдэд үндэслэн ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг тус тусад нь гаргана.

Энэхүү аргачлалд дараах долоон хувьсагчийг ашиглана:

Хүснэгт 20. Ерөнхийлөгчийн ба парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс

	Шалгуур	Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс	Парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс
I	Ерөнхийлөгчийн сонгууль	Ерөнхийлөгчийг бүх нийтийн сонгуулиар сонгоно-1 Ерөнхийлөгч парламентаас сонгогдоно-0	Ерөнхийлөгч парламентаас сонгогдоно-1 Ерөнхийлөгч бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдоно-0
II	Парламентыг тараах	Гагцхүү ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхтэй-1 Ерөнхийлөгч энэ эрхийг өөр институцтай хуваалцана-0.5 Ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхгүй-0	Парламент өөрөө тарж болно, ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхгүй-1 Ерөнхийлөгч тараах эрхийг өөр институцтай хуваалцана-0.5 Гагцхүү ерөнхийлөгч парламентыг тараах эрхтэй-0



III	Засгийн газрыг байгуулах	Сайдуудыг ерөнхийлөгч томилно-1 Сайдуудыг томилох бүрэн эрхийг ерөнхийлөгч бусад институцтай хуваалцана-0.5 Сайдуудыг томилоход ерөнхийлөгч оролцохгүй	Сайдуудыг парламент томилно-1 Сайдуудыг томилох бүрэн эрхийг парламент (суудалтай улс төрийн намууд) бусад институцтай хуваалцана-0.5 Сайдуудыг томилоход парламент (суудалтай улс төрийн намууд) оролцохгүй-0
IV	Шинээр байгуулагдсан засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх	Парламентаас шинэ бүрэлдэхүүнд итгэл үзүүлэх эсэх санал хураалт явуулах журам байхгүй-1 Энэ шаардлагыг хуульчилсан-0	Парламентаас шинэ бүрэлдэхүүнд итгэл үзүүлэх эсэх санал хураалт явуулах журамтай-1 Ийм шаардлагыг хуульчлаагүй-0
V	Засгийн газарт итгэл үл үзүүлсний үр дагавар	Засгийн газар заавал огцрох албагүй-1 Засгийн газар заавал огцрох, эсхүл парламент тарах үр дагавартай-0	Засгийн газар заавал огцрох, эсхүл парламент тарах үр дагавартай-1 Засгийн газар заавал огцрох албагүй-0
VI	Хууль санаачлах, хориг тавих бүрэн эрх	Ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхтэй-1 Ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхгүй, хориг тавих эрхтэй-0.5 Ерөнхийлөгч хууль санаачлах, хориг тавих эрхгүй-0	Ерөнхийлөгч хууль санаачлах, хориг тавих эрхгүй-1 Ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхгүй, хориг тавих эрхтэй-0.5 Ерөнхийлөгч хууль санаачлах эрхтэй-0
VII	Гүйцэтгэх эрх мэдэл дэх ерөнхийлөгчийн оролцоо	Гүйцэтгэх эрх мэдлийг ерөнхийлөгч тэргүүлнэ-1 Гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд ерөнхийлөгч оролцоно-0.5 Ерөнхийлөгч гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцохгүй-0	Гүйцэтгэх эрх мэдлийг гагцхүү Засгийн газар хэрэгжүүлнэ-1 Гүйцэтгэх эрх мэдлийг засгийн газар ба ерөнхийлөгч хамтран хэрэгжүүлнэ-0.5 Гүйцэтгэх эрх мэдлийг ерөнхийлөгч тэргүүлнэ-0

Өмнө нь Шугарт ба Керийн аргачлалаар төрийн тэргүүний хууль тогтоох хүрээний болон бусад хүрээний бүрэн эрхийн хэмжилтэд хамруулсан 18 улсын ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийг Кроувэлийн аргачлалаар дээрх долоон үзүүлэлтээр хэмжихэд дараах үр дүн гарч байна (Хүснэгт 21-ээс харна уу).

Хүснэгт 21. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс

№	Улсууд	Бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс								
		I	II	III	IV	V	VI	VII	Бүгд	Тайлбар
1	Индонез	1	0	1	1	1	1,1	1	7	
2	Бурунди	1	0	1	1	0	1,1	1	6	
3	Чили	1	0	1	1	1	1	1	6	

4	АНУ	1	0	0,5	1	1	1,1	1	6,5	
5	Франц Улс	1	1	1	1	0	0,0	0,5	4,5	Сайд-0,5
6	Гаити	1	0	0,5	0	1	0,1	0,5	4	
7	Шри-Ланк	1	1	1	1	0	0,0	1	5	
8	Польш	1	1	1	0	0	1,1	0,5	5,5	
9	Азербайжан	1	1	0,75	1	0	1,1	1	6,75	ЕС-0,5, сайд 1
10	Мозамбик	1	1	1	0	1	1,1	1	7	
11	Болгар	1	1	0	1	0	0,1	0	4	
12	Ирланд	1	1	0,5	1	0	0,0	0	3,5	
13	Киргизстан	1	1	0,5	0	1	0,1	0	4,5	
14	Монгол	1	1	1	0	0	1,1	0	5	
15	Серби	1	1	0	0	0	0,1	0	3	
16	Словен	1	1	0,5	1	0	0,0	0	3,5	ЕС-0,5, сайд-0
17	Словак	1	1	1	0	0	0,1	0	4	
18	Финланд	1	0,5	0,5	0	0	0,1	0	3	

Хүснэгтийн өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийвэл дараах үр дүн гарч байна. Үүнд: ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн дундаж индексийг гаргавал ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах дөрвөн улсын нь хамгийн өндөр буюу 6.38, хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах зургаан улсын индекс нь 5.46, парламентын бүгд найрамдах найман улсын индекс хамгийн бага буюу 3.8 байна. Харин Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс нь парламентын бүгд найрамдах 8 улсын дунджаас нэлээд өндөр буюу 5 байна. Дараагийн ээлжинд эдгээр улсын парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индексийг гаргасан бөгөөд дүнг нэгтгэвэл дараах дүр зураг харагдаж байна.

Хүснэгт 22. Парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс

№	Улсууд	Бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс							Нийлбэр оноо
		I	II	III	IV	V	VI	VII	
1	Индонез	0	1	0	0	0	1	0	2
2	Бурунди	0	1	0	0	1	1	0	3
3	Чили	0	1	0	0	0	1,1	0	3
4	АНУ	0	1	0	0	0	1	0	2
5	Франц Улс	0	0	0	1	0	1	0	2
6	Гаити	0	1	0,5	1	0	1	0	3,5
7	Шри-Ланк	0	0	0	0	1	1	0	2
8	Польш	0	0	0	1	1	1	0	3
9	Азербайжан	0	0	0	0	1	1	0	2
10	Мозамбик	0	0	0	1	0	1	0	2
11	Болгар	0	0	1	0	1	1	0	3
12	Ирланд	0	0	0,5	0	1	1	0	2,5
13	Киргизстан	0	1	0,5	1	0	1	0	3,5
14	Монгол	0	1	0,5	0	1	0,5	0	3

15	Серби	0	0	1	1	1	1	0	4
16	Словен	0	0	0,5	0	1	1	0	2,5
17	Словак	0	0	0	1	1	1	0	3
18	Финланд	0	0,5	0,5	1	1	1	0	4

Парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн дундаж индексийг төрийн удирдлагын хэлбэртэй уялдуулан авч үзвэл харьцуулалтад хамрагдсан ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын дундаж индекс 2.5, хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын дундаж индекс 2.4, парламентын бүгд найрамдах улсын дундаж индекс 3.2 байна. Парламентын бүгд найрамдах улсын дундаж нь ерөнхийлөгчийн болон хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын дунджаас өндөр байгаа нь зүй тогтолд бүрэн нийцэж байна. Монгол Улсын хувьд парламентын бүрэн эрхийн нөлөөллийн индекс нь парламентын бүгд найрамдах улс дотроо яльгүй доогуур байгааг харж болно.

5.4.4. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийн үр дүнг корреляцийн аргаар шинжилсэн нь

Хүчин зүйлсийн корреляцийн шинжилгээ нь x, y тоон үзүүлэлтийн хоорондын шугаман хамаарлын зэрэг буюу тэдний хоорондын уялдаа хамаарлын чанга сулыг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Корреляцийн коэффициент нь -1 ээс $+1$ хязгаарт орших ба $r > 0$ бол x, y үзүүлэлт шууд, $r < 0$ бол урвуу хамааралтай болно. Корреляцийн шинжилгээний корреляцийн коэффициентын утгаас хамааруулан $0 \leq |r| < 0.5$ бол “сул”; $0.5 \leq |r| < 0.75$ бол “мэдэгдэхүйц”; $0.75 \leq |r| < 0.9$ бол “нягт”; $0.9 \leq |r| < 1$ бол “хүчтэй”; $|r| = 1$ бол “төгс буюу функцийн хамааралтай” гэж тус тус ангилдаг бөгөөд үүнээс тэдгээрийн хоорондын уялдаа хамаарал ямар байгааг харж болдог.

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг Шугарт, Керри болон Кроувэлийн аргачлалыг ашиглан тооцоолсон ба гарсан үр дүнгийн хоорондын хамаарлыг батлахдаа эдгээр индексийн хамаарлын хүчийг корреляцийн шинжилгээний аргаар Excel-ийн Data Analysis ашиглан тооцоолов.

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг Шугарт, Керри болон Кроувэлийн судалгааны хоёр аргачлалаар тооцсон үр дүнг доорх хүснэгтээр (Хүснэгт 23) харуулсан ба энэ гарч ирсэн үр дүнд корреляцийн хамаарлын шинжилгээ хийж судалгааны үр дүнгийн хамаарлыг тооцов.

Хүснэгт 23. Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг тооцсон судалгааны үр дүн

№	Засаглалын хэлбэр	Улсууд	Шугарт, Керри аргачлал	Кроувэлийн аргачлал
1	Ерөнхийлөгчийн БНУ	Индонез	23.0	7.0
2		Бурунди	26.0	6.0
3		Чили	23.0	6.0
4		АНУ	18.0	6.5
5	Холимог БНУ	Франц Улс	17.0	4.5
6		Гаити	8.0	4.0
7		Шри-Ланк	17.0	5.0
8		Польш	13.0	5.5
9		Азербайжан	24.0	6.8
10		Мозамбик	16.0	7.0
11	Парламентын БНУ	Болгар	4.0	4.0
12		Ирланд	3.0	3.5
13		Киргизстан	8.0	4.5
14		Монгол	14.0	5.0
15		Серби	10.0	3.0
16		Словен	5.0	3.5
17		Словак	9.0	4.0
18		Финланд	5.0	3.0

Корреляцийн хамаарлын шинжилгээг хийхдээ нийт 4 хувилбараар буюу нийт судалгааны үр дүнг буюу 18 улсын хувьд, Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улс, холимог болон парламентийн бүгд найрамдах улсуудаар тус тус тооцож үзлээ.

Хүснэгт 24. IV хувилбараар тооцсон корреляцийн шинжилгээний үр дүн

I хувилбар: 18 улс		
	<i>Шугарт, Керри аргачлал</i>	<i>Кроувэлийн аргачлал</i>
Шугарт, Керри аргачлал	1	
Кроувэлийн аргачлал	0.8380	1
II хувилбар: Ерөнхийлөгчийн БНУ		
	<i>Шугарт, Керри аргачлал</i>	<i>Кроувэлийн аргачлал</i>
Шугарт, Керри аргачлал	1	
Кроувэлийн аргачлал	-0.3674	1
III хувилбар: Холимог БНУ		
	<i>Шугарт, Керри аргачлал</i>	<i>Кроувэлийн аргачлал</i>
Шугарт, Керри аргачлал	1	
Кроувэлийн аргачлал	0.64254	1
IV хувилбар: Парламентийн БНУ		
	<i>Шугарт, Керри аргачлал</i>	<i>Кроувэлийн аргачлал</i>
Шугарт, Керри аргачлал	1	
Кроувэлийн аргачлал	0.5426	1

Шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн хүснэгтээр харуулав (Хүснэгт 25).

Хүснэгт 25. Корреляцийн шинжилгээний үр дүн

Хувилбар	Корреляцийн хамаарлын үр дүн	
Нийт 18 улс	0.8380	ээрэг, нягт
Ерөнхийлөгчийн БНУ	-0.3674	сөрөг, сул
Холимог БНУ	0.6425	ээрэг, мэдэгдэхүйц
Парламентын БНУ	0.5426	ээрэг, мэдэгдэхүйц

Шинжилгээний үр дүнгээс харахад Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг тодорхойлсон Шугарт, Керри болон Кроувэлийн аргачлалаар гарсан үр дүнгүүдийг нийт 18 улсын хувьд авч үзэхэд 0.8380 хувийн нягт буюу хүчин зүйлсийн хамаарал өндөр гэсэн үр дүн гарч байна. Түүнчлэн холимог (хагас ерөнхийлөгчийн) болон парламентийн засаглалтай улсын хувьд эерэг, хүчтэй хамаарал (0.6425, 0.5426) илэрсэн бол ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглалтай улсуудын хувьд хоёр аргачлалаар тооцсон судалгааны үр дүн сөрөг хамааралтай, хамаарлын хүч сул (-0.3674) гэсэн үр дүн гарч байна.

Эндээс дүгнэхэд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хүчин чадлын индексийг тодорхойлон тооцсон аргачлалын хоорондын нягт байдал өндөр байгаагаас хоёр судалгааны аргачлалын үр дүнг үнэн гэж үзэх боломжтой байна.

5.5. Төрийн бусад институцтай харилцах Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх ба хяналт, тэнцлийн тогтолцоо: нийцлийн шинжилгээ

Төрийн институцүүдийн эрх мэдлийг хооронд нь тэнцвэржүүлэх замаар төрийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангах үүргийг төрийн суурь зарчим болох *төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчим*д суурилан гүйцэтгэдэг гэдгийг дээр тэмдэглэсэн билээ. Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг зөвхөн төрийн үндсэн чиг үүрэг болох хууль тогтоох эрх мэдэл, гүйцэтгэх эрх мэдэл, шүүх эрх мэдлийг төрийн гурван дээд институцэд хуваарилахад оршино гэж хялбарчилж ойлгох нь учир дутагдалтай. Энэ зарчим нь цогц шинжтэй бөгөөд хэд хэдэн хэсгээс бүрэлддэг. Үүнд: төрийн засаглалын дээд институцүүдийг байгуулах журам; төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч институцүүдийн тус тусын бүрэн эрхийн хэмжээ, хязгаар; хяналт, тэнцлийн тогтолцоо багтана. Эдгээрээс ялангуяа хяналт, тэнцлийн тогтолцоо (a system of checks and balances) нь ихээхэн ач холбогдолтой. Үүний үйлчлэлийн хүчинд төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч институцүүд зарим талаар нэг нэгнээсээ хамааралтай байж, харилцан нөлөөлөх, хянан тогтоох боломжтой байх ёстой. Тухайлбал, ерөнхийлөгчийн хориг нь түүнээс парламентыг хянах, тогтоон барих, ингэснээрээ тэнцлийн хэрэгсэл болдог бол засгийн газарт итгэл үл үзүүлэхээ илэрхийлэх парламентын бүрэн эрх нь хууль тогтоох

дээд байгууллагаас засгийн газраа хянан тогтоох арга болдог. Эсрэгээрээ, ерөнхий сайдаас парламентад хандаж, засгийн газарт итгэл үзүүлж байгаа эсэхээ илэрхийлэхийг хүсэх нь засгийн газраас парламентад шахалт үзүүлэх нэгэн арга юм. Хяналт, тэнцлийн тогтолцоо нь нэг талаас төрийн институцийн хооронд зөрчил үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, нөгөө талаас нэгэнт үүссэн зөрчлийг намжаах үүрэг гүйцэтгэдэг.

Тухайн сонгосон төрийн удирдлагын хэлбэрийн дагуу, түүнчлэн төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын шаардлагыг харгалзан төрөө төвхнүүлэн эмхлэхийн ач холбогдол нь хүчтэй институцийн дарамтлалыг няцаах бололцоог сулхан институцэд олгодгоороо төрийн тогтолцоог аль болох тэнцвэртэй байлгахад үйлчилдэгт оршино.

Иймд аливаа улс сонгосон төрийн удирдлагын хэлбэрийнхээ бүтцийн элементүүдийг хооронд нь цогц байдлаар няхуур нямбай эвлүүлсэн байх учиртай. Иймд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг нэгд, манай төрийн удирдлагын хэлбэр болох парламентын бүгд найрамдах улсын шалгуураар, хоёрдугаарт, хяналт, тэнцлийн тогтолцооны шаардлагад хэр нийцсэнээр дэнслэн цэгнэх учиртай.

Ерөнхийлөгч ба парламент. Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын хууль тогтоох үйл ажиллагаанд, нөгөө талаас Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь тодорхой байдлаар оролцох зэрэг харилцан хяналтын шинжтэй чиг үүргүүдийг Үндсэн хуулиар тодорхойлсон байдаг. (Амаржаргал., 2015, хууд. 103).

Ерөнхийлөгчийн зүгээс Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд оролцох хүрээ хязгаарын тухайд Улсын Их Хурлыг тараах, хууль санаачлах, хууль тогтоомжийн талаар саналаа илэрхийлэх, хориг тавих зэрэг бүрэн эрхийг ёсчлох агуулгатай гэж үзэж болохгүй юм. Учир нь эдгээр бүрэн эрх хууль зүйн тодорхой үр дагавар үүсгэдэг бөгөөд хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарлах чухал хөшүүрэг болдог.

Ерөнхийлөгчийн хориг нь парламентын хууль тогтоох бүрэн эрхэд нөлөөлөх чухал хэрэгсэл болгон өргөнөөр хэрэглэгдэж байна. Манай улсын хувьд энэ жишгийг дагаж байгааг бид Ерөнхийлөгчийн хоригийн талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтаас харж болно. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д “Ерөнхийлөгч ... Улсын Их Хурлын баталсан хууль, бусад шийдвэрт бүхэлд нь буюу зарим хэсэгт нь хориг тавих эрхтэй. Ерөнхийлөгчийн тавьсан хоригийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж, чуулганд оролцсон нийт гишүүний гуравны хоёр нь хүлээж аваагүй бол уг хууль, шийдвэр хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэнэ” гэж заажээ.

Түүнчлэн ард түмнээс шууд сонгогдон бүрэн эрхээ хэрэгжүүлдэг Ерөнхийлөгчийн хувьд түүнд хариуцлага тооцох тодорхой субъект байдаггүй тул Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийг зөрчсөн талаар Үндсэн хуулийн цэцээс

дүгнэлт гаргавал Улсын Их Хурал дийлэнх олонхоороо шийдвэрлэн огцруулах боломжийг Үндсэн хуулиар олгожээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх Улсын Их Хурлын бүрэн эрхтэй хэрхэн харилцан хяналттай байгааг, түүнчлэн одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулийн зохицуулалтыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1993. №3), Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2006. №8) болон Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2007. №39) хэрхэн заасныг зүйл тус бүрээр нарийвчлан авч үзье.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 11.1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчийг түр эзгүйд, эсхүл Ерөнхийлөгч огцорсон, нас нөгчсөн, хүсэлтээрээ чөлөөлөгдсөн бол Улсын Их Хурлын дарга хууль тогтоомжид заасны дагуу Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан. Түүнчлэн, уг хуулийн 12 дугаар зүйлийн Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх хэсэгт³⁸ зааснаар Улсын Их Хурлын анхдугаар чуулганыг товлон зарлах, Улсын Их Хурлыг тараах, чуулганд өөрийн тааллаар оролцож аливаа асуудлаар саналаа хэлэх, хуульд хориг тавих, ард нийтийн санал асуулга явуулах, албан тушаалтныг томилох саналыг оруулах зэрэг тодорхой бүхэн эрхийг дангаараа хэрэгжүүлж байна. (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1993 он №3)

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1, 15.2 дэх хэсэгт тус тус зааснаар Ерөнхийлөгчид бусад тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгох, өөрт бүрэн эрх олгох талаар Улсын Их Хуралд саналаа өргөн мэдүүлэхээр зааж өгсөн. (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1993. №3)

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд Ерөнхийлөгч онц болон дайны байдал зарлавал 72 цагийн дотор Улсын Их Хурал онцгой чуулган зарлан хэлэлцэх тухай заажээ. (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2006. №8)

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд “Ерөнхийлөгчийн санаачилсан хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төслийн танилцуулгыг Ерөнхийлөгч өөрөө, эсхүл түүний томилсноор Тамгын газрын дарга нь буюу зөвлөх нь хийх”, 11 дүгээр зүйлд “Ерөнхийлөгч анхдугаар чуулганыг даргалж, үг хэлэх”, 28 дугаар зүйлд хоёр болон олон талт олон улсын гэрээ байгуулах санал, гэрээний төслийг Улсын Их Хуралтай урьдчилан зөвшилцөх, 28¹ дүгээр зүйлд олон талт олон улсын гэрээнд нэгдэн орох санал, гэрээг Улсын Их Хуралтай урьдчилан зөвшилцөх, хэлэлцүүлэх журмуудыг нарийвчлан зохицуулжээ. Түүнчлэн 31 дүгээр зүйлд “Ерөнхийлөгчийн хорийг хэлэлцэх журам болон гишүүдийн гуравны хоёр буюу 66.6 хувь нь хоригийг хүлээж аваагүй бол хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр хүчин төгөлдөр үлдэх”, 53 дугаар зүйлд ёсчилсон хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг Ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт илгээх тухай, Ерөнхийлөгч тухайн хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг бүхэлд нь

³⁸

буюу түүний зарим хэсэгт хориг тавих эсэх асуудлыг шийдвэрлэх тухай, хэрэв хориг тавьсан бол Улсын Их Хурал түүнийг хүлээж авснаас хойш дараалал харгалзахгүйгээр тэргүүн ээлжинд, тэгэхдээ ажлын 14 өдрийн дотор нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх тухай, Гучин гуравдугаар зүйлд “Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх тухай хэлэлцэх журам”, 34 дүгээр зүйлд “Ерөнхийлөгчийг үүрэгт ажлаас чөлөөлөх асуудлыг хэлэлцэх журам”, 36 дугаар зүйлд “Ерөнхийлөгч ажлын тайлангаа жил бүр Улсын Их Хуралд ирүүлэх бөгөөд уг тайланг нэгдсэн хуралдаанаар нэг сарын дотор сонсох” тухай тус тус зохицуулжээ. (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2007. №39). Эдгээрийн зэрэгцээ Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхэд хамаарах томилгооны журмыг зохицуулсан байна. Үүнд: 40 дүгээр зүйлд Цэцийн гишүүдийг томилох, эгүүлэн татах асуудлыг хэлэлцэх журам, 40¹ дүгээр зүйлд Цэцийн гишүүнийг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх асуудлыг хэлэлцэх журам, 41 дүгээр зүйлд Улсын Дээд шүүхийн шүүгчдийг Улсын Их Хуралд танилцуулах журам, 42 дугаар зүйл. Улсын Ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг томилох саналыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөх журам, 43 дугаар зүйлд гадаад улсад суух элчин сайд, бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүнийг томилох, эгүүлэн татах саналыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөх журам, **44 дүгээр зүйлд Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргыг томилох саналыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөх журмыг тус тус тогтоожээ.**

Ерөнхийлөгчтэй холбоотой хэрэгжүүлэх Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтууд, практикаас харахад Ерөнхийлөгчийн сонгууль зарлах, бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрөх, хууль бус шийдвэрийг нь хүчингүй болгох болон Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд ажлаа тайлагнах, томилгооны талаар танилцуулах бүрэн эрхийн хувьд ёсчлох агуулгатай, харин Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшүүлэх, Ерөнхий прокурор, түүний орлогч, гадаад улсад суух бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүн, Зэвсэгт хүчний жанжин штабын дарга зэрэг албан тушаалтныг томилоход тодорхой нөлөө, ач холбогдолтой оролцож байна. Тодруулбал, зарим албан тушаалтныг томилох бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгчид олгохдоо уг бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, нийгэмд илт хүлээн зөвшөөрөгдөхгүй томилгоо хийхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Улсын Их Хуралтай зөвшилцдөг, санал авдаг, танилцуулдаг энэхүү механизмыг Үндсэн хуульд заасан гэж үзэхээр байна. (Амаржаргал, 2014, № 2).

Зарим асуудлыг Улсын Их Хурал ил санал хураалтаар шийдвэрлэж байх журам тогтоожээ. Тухайлбал, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дүнгийн тухай Сонгуулийн ерөнхий хорооны даргын илтгэл, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дүгнэлтийг сонссоны үндсэн дээр **анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх тухай хуулийг** ил санал хураалтаар батлах, Ерөнхийлөгч эрүүл мэндийн болон хүндэтгэн үзэх бусад

шалтгаанаар бүрэн эрхийн хугацаанаас өмнө чөлөөлөгдөх хүсэлтээ Улсын Их Хуралд гаргасан бол нэгдсэн хуралдаанаар Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг хэлэлцэн ил санал хураалт явуулж, чөлөөлөгдөх хүсэлтийг гишүүдийн олонхи дэмжсэн бол Ерөнхийлөгчийг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх тухай хууль батлах, Ерөнхийлөгч Ерөнхий сайдыг томилуулах саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш Төрийн байгуулалтын байнгын хороо 3 хоногийн дотор хуралдаж санал, дүгнэлт гаргах бөгөөд нэгдсэн хуралдаан Ерөнхийлөгчийн танилцуулга, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг сонсож ил санал хураалт явуулж нэр дэвшигчийг гишүүдийн олонх дэмжсэн бол түүнийг Ерөнхий сайдаар томилох тухай тогтоол батлагдсанд тооцох, харин нэр дэвшигчийг гишүүдийн олонх дэмжээгүй бол Ерөнхийлөгч 7 хоногийн дотор Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2-т заасны дагуу нэр дэвшүүлсэн өөр хүнийг Улсын Их Хуралд оруулахаар тус тус зохицуулжээ.

Эдгээр зохицуулалт хэд хэдэн асуулт дагуулж байна. Нэгдүгээрт, бүх нийтийн сонгуулиар нийт сонгогчийн олонхийн санал авч, гарч ирсэн Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг Улсын Их Хурал гишүүдийн олонхийн саналаар зөвшөөрнө гэж заасан бол зөвшөөрөхгүй ч байж болно гэсэн үг. Ямар үндэслэлээр зөвшөөрөхгүй байж болох тухай тодорхой заагаагүй байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүдийн үзэмжийн асуудал мэт харагдаж байна. Тэгвэл Улсын Их Хурлын гишүүд олонхийн саналаар бүрэн эрхийг зөвшөөрөхгүй бол энэ нь ямар үр дагавартай байх вэ?

Хоёрдугаарт, Ерөнхийлөгч эрүүл мэндийн байдлаар, эсхүл өөр бусад хүндэтгэх шалтгаанаар бүрэн эрхийн хугацаанаас өмнө чөлөөлөгдөх хүсэлтийг мөн л олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ гэж заасныг юу гэж ойлгох вэ? Гишүүдийн олонх нь чөлөөлөхгүй гээд санал өгчихвөл тэр хүнийг хүчээр ажиллуулаад байх уу?

Гуравдугаарт, Ерөнхийлөгч нь Үндсэн хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг; аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд суудал авсан нам, эвсэл зөвшилцөн олонхоороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар сонгуулахаар Улсын Их Хуралд оруулдаг. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхий сайдыг сонгох үйл явц дахь Ерөнхийлөгчийн оролцоо нь Улсын Их Хурлаас өөрт нь тулгасан хүнийг уул албан тушаалд томилуулахаар оруулахаас хэтрэхгүй. Гэтэл Ерөнхийлөгч ийнхүү санал болгосны дараа эрхэм гишүүд санал хураалтаар Ерөнхий сайдаар сонгоё гэж тохирсон хүнээ унагааж болзошгүй юм байна. Улмаар Улсын Их Хурлын олонх өөр хүнийг Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлэхээр Ерөнхийлөгчид дахиад л тулгах юм байна. Үүнийг эцэс төгсгөлгүй марафон (холын зайн гүйлт)

болгохгүйн тулд бусад улсад хязгаарлалт тогтоодог. Тухайлбал, зарим улсад Ерөнхийлөгчөөс оруулсан нэр дэвшигчийг парламент хоёроос илүүгүй удаа буцаах эрхтэй, хэрэв томилж чадахгүй бол өөрөө тарах журамтай.

Төрийн тэргүүнээс төрийн өндөр албан тушаалд томилуулахаар нэр дэвшүүлсэн хүнийг Улсын Их Хуралд явагдсан ил санал хураалтаар гишүүдийн олонх зөвшөөрөхгүй бол Ерөнхийлөгч өөр хүнийг санал болгож байхаар Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиар зохицуулжээ. Энэ нь Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч нар, гадаад улсад суух элчин сайд, бүрэн эрхт төлөөлөгчийн газрын тэргүүн, **Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргын томилгоонд хамаарна**. Өөрөөр хэлбэл, эхний санаачлагыг Ерөнхийлөгч гаргах, тэрнийг Улсын Их Хурал зөвшөөрөхгүй бол дараагийн нэр дэвшигчийг санал болгох дарааллаар явагдахаар зохицуулсан байна. Үүнд мөн л ямар нэг хязгаарлалт тогтоогоогүй учраас нэг нь дэвшүүлдэг, нөгөө нь унагаадаг марафон болох вий.

Харин Дээд шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад арай өөр журам тогтоодог. Сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн нэр дэвшигчийн танилцуулгыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Улсын Их Хуралд ирүүлж танилцуулах бөгөөд нэр дэвшигчийг ийнхүү танилцуулсан талаар Улсын Их Хурлын дарга Ерөнхийлөгчид бичгээр мэдээлэх юм байна.

Ерөнхийлөгч ба Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг хяналт, тэнцлийн тогтолцооны шалгуураар авч үзвэл хэд хэдэн зүйл ажиглагдаж байна. Нэгдүгээрт, анхны үзэл баримтлалаар Ерөнхийлөгчийг Улсын Их Хурал сонгохоор төсөөлж байсан учраас Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байх, Ерөнхийлөгчийн түр эзгүйд, эсхүл нас нөгчсөн, хүндээр өвчилсөн, чөлөөлөгдөх хүсэлтээ гаргасан бол төрийн тэргүүний үүргийг Улсын Их Хурлын дарга хэрэгжүүлэх, түүнчлэн Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд ажлаа хариуцан тайлагнах үүрэг хүлээх зэрэг зохицуулалтууд Үндсэн хуульд туссан байна. Хоёрдугаарт, Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчтэй харилцахдаа илүү зонхилох байдалтай байхаар тогтоожээ. Арай дөнгүүр, Улсын Их Хуралд дорвитой нөлөөлөх бололцоо олгож байсан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар өөрчилж, гарыг нь мухарлаж байжээ. Гуравдугаарт, парламентад хамгийн бодитойгоор нөлөөлж болох Засгийн газрын саналаар парламентыг Ерөнхийлөгч тараах хяналт, тэнцлийн эрх зүйн хэрэгслийг Үндсэн хуульд тусгаагүй нь парламентыг ямар ч даруулгагүй болгосон байна. Үүний сөрөг үр дагавар асар их. Нэгэнт парламент, засгийн газрын хоорондын зөрчилд ялагч нь ямагт тодорхой байдаг тул Улсын Их Хурал Засгийн газартай харьцахдаа үргэлж бяралхаж байдаг гэж хэлж болно. Шинэ Засгийн газар дөнгөж байгуулагдангуут л түүнийг огцруулах санал, санаачлага сүүдэр мэт дагалддаг нь нууц биш. Нөгөөтэйгүүр, Засгийн газрын бүх гишүүдийг парламентын гишүүдээс бүрдүүлэх нь нээлттэй байдаг нь Улсын Их Хурал болон Засгийн газрын харилцаанд сөргөөр нөлөөлж болохуйц

хүчин зүйл юм. Учир нь парламентын зарим гишүүд сайд болох эрмэлзэлдээ хөтлөгдөн Засгийн газрыг ямар ч аргаар хамаагүй унагаах хуйвалдаанд нэгддэг байж болох юм.

Түүнчлэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүх нийтээр сонгогддог нь асуудал үүсгэдэг. Парламент ба Ерөнхийлөгчийн хооронд хэн нь ард түмнээ илүү төлөөлж байгаа талаар тэмцэл явагдах магадлалыг үгүйсгэх үндэсгүй. Учир нь төрийн тэргүүн бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдсон учраас өөрийгөө ард түмний бүрэн эрхт төлөөлөгч гэж хардаг, гэтэл түүнд олгосон бүрэн эрх нь түүний энэхүү амбицад нийцэхгүй байдаг. Мөн төрийн тэргүүний болон парламентын сонгуулийн хэмнэл нь энэ хоёр институц хоорондоо зөрчилдөхөд хүргэж болох нэг шалтгаан байж болно. Ерөнхийлөгчийн ба парламентын сонгууль цаг хугацааны хувьд ойрхон байх тусмаа ерөнхийлөгч өөр намын олонхитой парламентад нүүр тулах магадлал харьцангуй бага байдаг бол холдох тусмаа ерөнхийлөгч өөр намаас гарч ирэх магадлал нэмэгддэг. Үүнд парламентын нэр хүнд хоёр сонгуулийн хоорондахь хугацаанд унах магадлалтай байдаг нь нөлөөлдөг. Монгол Улсад Ерөнхийлөгчийн болон парламентын бүрэн эрхийн хугацаа адил буюу дөрвөн жил байдаг бөгөөд Ерөнхийлөгчийн сонгууль парламентын сонгуулиас жилийн дараа болдог учир “зэрэгцэн орших байдал” үе үе тохиодог (П.Очирбат, Н.Багабанди, Ц.Элбэгдоржийн үед тэдгээрийн харьяалах намаас өөр намын гишүүд парламентад олонх болж байсан, эдүгээ Ерөнхийлөгч Х.Баттулга ийм байдалтай тулгарч байна). Практикаас харвал, “зэрэгцэн орших байдал”-ын үед Ерөнхийлөгчийн тавьсан хоригийн тоо нэмэгддэг, харин эдгээрийг Улсын Их Хурал хүлээж авах хувь нь буурдаг (Н.Багабанди, Х.Баттулга), тус тусынхаа үйл ажиллагааг харилцан шүүмжлэх, хэвлэлээр мэдэгдэл гаргах нь нэмэгддэг байна. Харин Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа зургаан жил болж байгаа нөхцөлд парламентын болон Ерөнхийлөгчийн сонгууль нэг холдож, нэг ойртож, улс төр улам савлагаатай болно гэж харж байна. Түүнчлэн улиран сонгогдох эрхгүй болсон ерөнхийлөгч ард түмнээс авсан эрх мэдлийнхээ мандатад дулдуйдан төрийн үйл хэрэгт илүү идэвхтэй оролцох хүсэл эрмэлзэлтэй болно, түүнийгээ гүйцэлдүүлэхийн тулд парламентад тулгалт хийнэ, үүнээс болж энэ хоёр институцийн хооронд ил далд тэмцэл явагдах магадлал улам нэмэгдэж болзошгүй.

Ерөнхийлөгч ба Засгийн газар. Үндсэн хуульд зааснаар, Ерөнхийлөгч нь Ерөнхий сайдыг томилох, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тодорхойлоход нэлээд жинтэй эрхтэй оролцдог байсан бол 2000 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр энэ эрх нь бүдгэрсэн юм. Түүнчлэн Засгийн газарт чиглэл өгөх, тодорхой үндэслэл байгаа гэж үзвэл Засгийн газрыг огцруулах санал гаргах зэрэг бүрэн эрх нь төрийн тэргүүн болон Засгийн газрын хоорондын харилцааг тодорхойлдог. Үндсэн хуулиас гадна бусад холбогдох хууль энэ хоёр институцийн харилцааг зохицуулдаг билээ. Монгол Улсын Засгийн газрын

тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасны дагуу Засгийн газар нь хууль тогтоомж үүний дотор Ерөнхийлөгчийн зарлигийн биелэлтийг төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, улсын үйлдвэрийн газар, байгууллага, төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжид хянан шалгаж, шаардлагатай бол тэдгээрийн удирдлагын илтгэл, мэдээллийг хэлэлцэх үүргийг хүлээдэг. Мөн 18 дугаар зүйлд Монгол Улсын яамыг Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн, Ерөнхий сайдын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал хэлэлцэн хуулиар байгуулж, татан буулгахаар тогтоосон байна.

Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн өөрийн хүсэлтээр албан тушаалаас чөлөөлөгдөх, огцрох үндэслэлийн тухай 22 дугаар зүйлд ийнхүү огцрохын нэг үндэслэл нь Ерөнхийлөгч ба Засгийн газрын харилцаатай холбоотой байна. Тухайлбал Ерөнхий сайд Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай Ерөнхийлөгчийн зарлигийн төслийн талаар зарчмын өөр саналтай бөгөөд уул саналыг Ерөнхийлөгч хүлээн аваагүйгээс Засгийн газар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон гэж үзвэл албан тушаалаасаа буюу Засгийн газар бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ огцрох тухай хүсэлтийг Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болох тухай заажээ.

Засгийн газар өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч холбогдох тогтоолын төслийг Ерөнхий сайд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх нэг үндэслэл нь Ерөнхийлөгчийн байр суурийг харгалзах шаардлагатай гэж үзэх тохиолдол юм (Засгийн газрын тухай хуулийн 26 дугаар зүйл).

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд Засгийн газраас Ерөнхийлөгчтэй харилцах асуудлыг иж бүрнээр зохицуулжээ. Уг зүйлд зааснаар Засгийн газар Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн шийдвэрийг биелүүлэх арга хэмжээ авч, энэ тухай Ерөнхийлөгчид мэдээлж байх, Ерөнхий сайд Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцэхээр товлосон асуудлаа Ерөнхийлөгчид тухай бүр урьдчилан мэдэгдэж байх, түүнчлэн Ерөнхийлөгч Засгийн газрын хуралдаанд тааллаараа оролцож, саналаа илэрхийлж болох бөгөөд хэрэв өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх бол энэ тухай зарлигийн төслийг Ерөнхий сайдад хүргүүлж байх, Ерөнхий сайд уг зарлигийн төслийг Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлж хариу өгөх тухай, Ерөнхий сайд уг зарлигийн төсөлд тодорхойлсон заалтыг Засгийн газар хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзвэл энэ тухай үндэслэлээ Ерөнхийлөгчид уламжлах зэрэг асуудлыг тус тус зохицуулсан байна.

Мөн Засгийн газар нь хүсэлтээрээ бүрэн эрхийнхээ хугацаа дуусахаас өмнө огцрох тухайгаа Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, 26 дугаар зүйлд заасны дагуу өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг Улсын Их Хурлаас хүсэх тухайгаа Ерөнхийлөгчид урьдчилан мэдэгдэж зөвшилцөнө. Харин Засгийн газар бүрэн эрхийнхээ хугацаа дуусахаас өмнө огцрох, өөрт



нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсэх тухай саналыг Ерөнхийлөгч зөвшөөрөөгүй явдал нь Улсын Их Хурал уг асуудлыг хэлэлцэхэд саад болохгүй юм (Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэг).

Эдгээр зохицуулалтыг өнгөц цэгнэвэл Ерөнхийлөгч ба Засгийн газар хооронд ноцтой зөрчил үүсгэж болох асуудал хараахан харагдахгүй байна. Нөгөөтэйгүүр цаашдаа Ерөнхий сайдын хүч нөлөө нэмэгдэхэд Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлт зохих хэмжээгээр үйлчлэх болов уу гэж харж байна. Хэдий тийм боловч, төрийн тэргүүний сонгуулийн журам нь төрийн тэргүүн ба засгийн газрын харилцаанд ч нөлөө үзүүлж болно. Ард түмнээс бүрэн эрхийн мандат авсан тул ерөнхийлөгч нь өөрийгөө илүү легитим эрхтэй гэж үзэж, ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн шиг зан гаргаж, эрх мэдэл булаацалдах, зугуухан эрхээ нэмэгдүүлэхийн төлөө тэмцэх байдал руу орж болзошгүй. Тухайлбал, Засгийн газрыг байгуулахад Ерөнхийлөгчийн зөвшилцөл хүчтэй байсан Үндсэн хуулийн өмнөх зохицуулалтыг парламентад олонх болсон намын дарга Ерөнхий сайд болох тухай үзэл баримтлалтай хослон хэрэглэх гэсэн оролдлого нь аль нэг намын дарга хэн байхыг өөр намаас нэр дэвшин сонгогдсон Ерөнхийлөгч мэдэж болох эрүүл бус улс төрийн үйл явцыг бий болгосон (Удирдлагын академи. 2011, хууд. 54) нь Үндсэн хуульд 2000 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нэг үндэслэл болж байсан. Түүнчлэн Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг зөвшилцөхөөр Ерөнхий сайдаас оруулсан саналд хариу өгөхгүй удаах, сайдад санал болгосон зарим хүнийг зөвшөөрөхгүй байх явдал урьд нь нэлээдгүй гарч байсан. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хэмнэлтэй холбоотой нэг сонин дүр зураг Ерөнхийлөгчийн ба Засгийн газрын харилцаанд ажиглагддаг. Энэ нь ёс юм шиг Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулиас хойш нэг жилийн дотор Засгийн газар огцордог байсан юм.³⁹ Энэ нь парламентын олонх болсон нам Ерөнхийлөгчийн сонгуулийг алдсан нь түүний дотоод зөрчил, тэмцлийг хурцатгадагтай холбон тайлбарлаж юм.

Ерөнхийлөгч шүүх ба Үндсэн хуулийн цэцтэй харилцах харилцаа.

А. Ерөнхийлөгч ба шүүх. Ерөнхийлөгч шүүхтэй хэд хэдэн чиглэлээр харилцана. Нэгдүгээрт, шүүхийн хараат бус байдлыг хангах нэг хүрээ нь түүний үйл ажиллагаанд өөр бусад байгууллагаас үл оролцох нь хамгийн чухал байдаг. Тэгвэл шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх хориглолтонд хамаарах этгээдийн тоонд Ерөнхийлөгч багтдаг. Түүнчлэн шүүхийг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгахын тулд Улсын дээд

³⁹ |Н.Багабанди 1997 онд сонгогдсоноос хойш 10 сарын дараа М.Энхсайханы Засгийн газар, Н.Энхбаяр 2005 онд сонгогдсоноос хойш 6 сарын дараа Ц.Элбэгдоржийн Засгийн газар, Ц.Элбэгдорж 2009 онд сонгогдсоноос хойш 5 сарын дараа С.Баярын Засгийн газар, Ц.Элбэгдорж 2013 ондулиран сонгогдсоноос хойш 1 жил 3 сарын дараа Н.Алтанхуягийн Засгийн газар, Х.Баттулга 2017 онд сонгогдсоноос хойш 2 сарын дараа Ж.Эрдэнэбатын Засгийн газар тус тус огцорч байжээ. Гагцхүү П.Очирбат ба Н.Багабанди |улиран сонгогдсоны дараа| Ерөнхийлөгчийн алба хаших хугацаанд П.Жасрайн ба Н.Энхбаярын Засгийн газар бүрэн эрхийн хугацаагаа гүйцээсэн болно.

шүүхийн шүүгчээр сүүлийн зургаан жилд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, улс төрийн намын дарга, удирдах албан тушаал хашиж байсан хүнийг томилохыг хориглохоор заажээ.

Хоёрдугаарт, Ерөнхийлөгч шүүгчийг томилох, түдгэлзүүлэх, чөлөөлөх, огцруулах, сахилгын шийтгэл оногдуулахад шийдвэрлэх үүрэгтэй оролцдог. Тухайлбал, Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тус бүр нэг, Хуульчдын холбооноос нэг, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас нэг хүний нэрийг тус тус санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилох, Ерөнхий зөвлөлийн даргыг Ерөнхий зөвлөлийн гишүүд дотроосоо нэр дэвшүүлэн хуралдаанаараа хэлэлцэж, гишүүдийн олонхийн санал авсан хүнийг санал болгосноор томилох, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчээс бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн, Улсын дээд шүүхийн танхимын тэргүүнийг тухайн шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн тус тус өргөн мэдүүлснээр гурван жилийн хугацаагаар томилох (тухайн шүүхэд нэг удаа улируулан томилж болно), анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор, хяналтын шатны шүүхийн шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл санал болгож Улсын Их Хуралд танилцуулснаар тус тус томилох, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор шүүгчдийнх нь дотроос зургаан жилийн хугацаагаар томилох, Ёс зүйн хорооны бүрэлдэхүүнийг батлах, Ёс зүйн хорооны даргыг хорооны гишүүдийн санал болгосноор томилох, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, шүүгчийг албан тушаалаас нь чөлөөлүүлэх болон огцруулах тухай Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналыг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор уг асуудлыг шийдвэрлэх эрхийг Ерөнхийлөгчид Үндсэн хууль, Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хуулиар олгожээ.

Гуравдугаарт, Ерөнхийлөгч шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтын талаар бас тодорхой бүрэн эрхтэй байдаг. Үүнд: Ерөнхий зөвлөлийн ажлын тайлантай жил бүр танилцана; Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Засгийн газартай зөвшилцөн санал болгосноор Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.

Дөрөвдүгээрт, Ерөнхийлөгч нь шүүхийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтооход оролцоно. Тухайлбал, Ерөнхийлөгч нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Шүүхийн мэргэшлийн хороотой хамтран боловсруулсан шүүгчид тавих болзол, шаардлагыг хангасан эсэхийг үнэлж дүгнэх, шалгаруулах журам, Шүүгчийн тангараг өргөх журам, шүүгчийн өмсгөлийн загвар, хэрэглэх журам, Ерөнхий зөвлөл санал болгосноор Мэргэшлийн хорооны дүрэм, Ёс

зүйн хорооны дүрэм зэргийг батална.

Эдгээр зохицуулалтаас харвал шүүх эрх мэдлийн хүрээнд Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл асар их байна. Ерөнхийлөгч энэхүү нөлөөллөө ашиглаж, дур зоргоороо аашилж байсан жишээг энэ тайлангийн 5 дугаар бүлэгт дурдсан билээ. Хамгийн ноцтой нь эрх нь зөрчигдсөн шүүгчид Захиргааны хэргийн шүүх, Үндсэн хуулийн цэцэд хандаад тусыг эс олсон, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ч тэд нарыг хамгаалж чадаагүй явдал юм. Энэ нь хуулийн зохицуулалт ба түүний хэрэгжилт нь хоорондоо зөрж байгааг харуулж байна. Харин Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үр дүнд ялангуяа Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн байгуулах журмыг өөрчилснөөр энэхүү нөлөөлөл бага зэрэг сулрах байх гэж үзэх үндэстэй.

Б. Ерөнхийлөгч ба Үндсэн хуулийн цэц. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч болон Үндсэн хуулийн цэц нь:

1. Ерөнхийлөгчөөс бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээн дэх харилцаа
2. Үндсэн хуулийн цэцээс бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээн дэх харилцаа гэсэн хоёр чиглэлтэй байж болно (Наранчимэг, 2015, хуудсд. 92-102).

Улмаар эхний бүлэг харилцаанд Үндсэн хуулийн цэцийг бүрдүүлэхэд оролцох (3 гишүүнийг санал болгоно), Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг үндэслэн Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, гишүүнийг эгүүлэн татах санал гаргах, Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан үүсгүүлэхээр Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах, Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн байдалтай холбоотой хууль санаачлах зэргийг хамруулсан.

Харин хоёрдахь төрлийн бүлэг харилцаанд Үндсэн хуулийн цэцээс Ерөнхийлөгчийн зарлиг болон бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхийлөгчийг огцруулах үндэслэл байгаа эсэхийг хянан шийдвэрлэх асуудлыг хамруулж 2015 оны байдлаар зарим баримтыг тоон хэлбэрээр гаргасан байдаг (мөн тэнд).

Ерөнхийлөгчөөс бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээн дэх харилцаа.

Монгол Улсад Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойших 27 жилийн хугацаанд Ерөнхийлөгчөөс нийт 16 хүний нэр дэвшүүлж, 15 хүн Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр томилогдож байсан.

Энэ хугацаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс Үндсэн хуулийн цэцэд 2 удаа хүсэлт гаргасан байна.

2015 онд Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга болон түүнийг дагалдах зарим хуульд нэмэлт, өөрчлөлт

оруулах хуулийн төслийг Улсын Их Хуралд өргөн барьсан боловч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн (шинэчилсэн найруулга) төслийг татаж авсан.

Харин Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн (шинэчилсэн найруулга) төслийг тухайн үед хэлэлцэхийг дэмжсэн боловч Улсын Их Хурал дамнан хойшлогдсон бөгөөд **Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн** 5.3.1-т Үндсэн хуулийн цэцийн болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг боловсронгуй болгож, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих баталгааг бэхжүүлнэ гэж заасан тул Засгийн газар ажлын хэсэг гарган төслийг боловсруулан ажиллаж байна.

Үндсэн хуулийн цэцээс бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд дэх харилцаа.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдол, хүсэлтийн тоон үзүүлэлтийг Үндсэн хуулийн цэцээс авсан тоон мэдээлэлд үндэслэн сүүлийн 5 жилийн байдлаар харуулбал:

Хүснэгт 26⁴⁰. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн Цэцэд ирүүлсэн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт (2015-2019 он)

№	Агуулга	2015	2016	2017	2018	2019
	Ерөнхийлөгч	17	10	4	7	10

Хүснэгт 27⁴¹. Үндсэн хуулийн цэцэд ирсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдлын тоо (Ерөнхийлөгч бүрээр)

Өргөдөл, мэдээлэл, гомдол болон шийдвэрийн ангилал						Нийт
	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Ц.Элбэгдорж	Х.Баттулга	
Ерөнхийлөгчийн үйл ажиллагаа	12	8	2	14	9	45
Ерөнхийлөгчийн зарлиг, шийдвэр	4	2	2	36	4	48
Нийт	16	10	4	50	13	93

⁴⁰ 2019.12.05-ны байдлаар.

⁴¹ 2019.12.05-ны байдлаар.

Хүснэгт 28. Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэсэн эсэх, түүнийг хянан шийдвэрлэсэн байдал (Ерөнхийлөгч бүрээр)

	П.Очирбат	Н.Багабанди	Н.Энхбаяр	Ц.Элбэгдорж	Х.Баттулга	Нийт
Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзсан	14	10	4	50	12 ⁴²	90
Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэсэн	2					2
Үүнээс	Үндсэн хууль зөрчсөн гэж шийдвэр гарсан	1				1
	Үндсэн хууль зөрчөөгүй гэж шийдвэр гарсан	1				1

Хүснэгт 26, 27 болон 28 дахь тоонууд 2015 оныхоос зарим байдлаар өөрчлөгдсөн боловч Ерөнхийлөгчийн шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой өргөдөл, мэдээллийн дийлэнхийг Үндсэн хуулийн маргааны шинжгүй, эсхүл Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл илтэд байхгүй гэсэн үндэслэлээр Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний тогтоолоор маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзсан, мөн нэлээд хэсэг нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан өргөдөл, мэдээлэл гаргах шаардлага хангаагүй тул Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газраас албан бичгээр хариу өгч буцаасан нөхцөл байдал өнөөдөр ч хэвээр байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй юм.

Дүгнэвэл, төрийн дээд институцүүд бие биенээ хянах, тогтоон барих шалгарсан механизм болох хяналт, тэнцлийн тогтолцоо Монгол Улсад жинхэнэ утгаараа хэрэгжээгүй байна. Иймд Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс мөн л юм бол нийтийн жишгийг дагаж төрийн энэ хэлбэрийн зарим үндсэн шинжийг эрэмдэглэж суулгаснаа засамжлах нь тулгамдсан зорилт болжээ. Үүнийг хийхэд Үндсэн хуульд өнгөц засвар, өөрчлөлт оруулах нь хангалттай бус бөгөөд асуудалд цогц байдлаар, зарчим, үзэл баримтлал, уялдаа холбоонд нь шинжлэх ухаанчаар хандах шаадлагатай байна.

⁴² 1 гомдлыг шалгаж байна.

6. ДҮГНЭЛТ

Үндсэн хууль тогтоогчид анхнаасаа тус улсын удирдлагын хэлбэрээр парламентын бүгд найрамдах улсын хэлбэрийг сонгожээ. Үндсэн шинжүүдийг сайтар судлаж, энэхүү сонголтыг ухамсартайгаар хийсэн нь Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах, хэлэлцүүлэх, батлах бүхий л үе шатаас харагдаж байна. Төрийн тэргүүнийг сонгох журам, түүнд олгосон зарим бүрэн эрхэд тулгуурлан зарим судлаачид Монгол Улсыг хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улс гэж маргадаг боловч дийлэнх улс төрч, эрдэмтэн судлаачид Монгол Улсын парламентын бүгд найрамдах улс гэдэг дээр нэгддэг.

Ерөнхийлөгчийн төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурийг тодорхойлохдоо парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүний жишгийг харгалзсан нь тухайн үеийн төслүүд, илтгэл, танилцуулга, бусад баримт бичгүүдээс харагдаж байна. Тухайлбал, парламентын бүгд найрамдах бусад улстай харьцуулбал, тэдгээр улсын төрийн тэргүүнээс арай ахиу бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгож байгааг Үндсэн хуулийн төсөл хэлэлцүүлэх шатанд олонтаа дурьдаж байжээ. Энэ нь Үндсэн хууль тогтоогчид парламентын бүгд найрамдах улсын тэргүүн ямар бүрэн эрхтэй байдгийг анхнаасаа сайтар судлаад, Монголын төрийн тэргүүн парламентын бусад улсын төрийн тэргүүнүүдээс илүү их бүрэн эрхтэй, илүү хүчтэй байх чиглэлийг баримталсан байна. Тухайлбал Ардын Их Хурал, Улсын Бага Хуралд Их цаазын төслийг хэлэлцүүлсэн байдал, протоколд Ерөнхийлөгчийг төрийн тэргүүний хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүхийн байгууллагыг удирдах ажиллагаанд зохицуулах зарчим, чиг үүрэгтэй байлгах, түүнд төрийн байгууллагуудыг хооронд нь уялдуулан зохицуулах, холбох, тэнцвэржүүлэх, тэнцвэржилтийг барих эрх, үүрэг олгох нь түүний төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурь, бүрэн эрхийн суурь нь болж байх үзэл баримтлалыг барьж байжээ. Үүнээс болж парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн төдийлөн эдэлдэггүй зарим бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгосон нь маргаан дагуулдаг. Ийм бүрэн эрхэд юуны өмнө хууль санаачлах эрх болон засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрх багтана. Энэ асуудлаар хэд хэдэн судалгаа хийгдсэн бөгөөд Улсын Их Хурлын судалгааны төвөөс парламентын бүгд найрамдах 11 улсыг хамааруулж хийсэн судалгаагаар Ерөнхийлөгч өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх эрх аль ч орны улсын үндсэн хуульд тусгагдаагүй байгааг тогтоосон. Багийн гишүүд ч Монгол Улстай төстэй тогтолцоо бүхий 16 улсын хүрээнд ийм судлагаа хийгээд дээрхтэй ижил үр дүнд хүрсэн болно. Ерөнхийлөгчийн хууль санаачлах бүрэн эрхийн талаар Улсын Их Хурлын судалгааны төвийн хийсэн хоёр судалгааны



эхнийхээр парламентын хаант болон парламентын бүгд найрамдах 19 улс хамруулж парламентын бүгд найрамдах улс дотор төрийн тэргүүн хууль санаачлах эрхгүй арван улс, Ерөнхийлөгч зөвхөн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл санаачлах эрхтэй хоёр улс, Ерөнхийлөгч хууль санаачлах бүрэн эрхтэй гурван улс байна гэсэн үр дүнд хүрэв. Дараагийн судалгаагаар парламентын бүгд найрамдах 11 улсаас зөвхөн нэг улсын Ерөнхийлөгч үндсэн хуулийн дагуу хууль санаачлах эрхийг эдэлдэг нь тогтоогджээ. Эдгээр судалгааны үр дүнгээс харвал, парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүний бүрэн эрх харьцангуй хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хэрэгжүүлдэг зарим бүрэн эрх нь нийтлэг жишигт төдийлөн нийцэл багатай байна. Тийм учраас Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг зарим эрдэмтэн судлаачид хүчтэй төрийн тэргүүнд хамааруулдаг нь тийм ч санамсаргүй зүйл биш гэж үзэх үндэстэй байна.

Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар тогтоож болно гэсэн Үндсэн хуулийн заалт нь ихээхэн шүүмжлэлтэй тулгардаг байсан. Зарим судлаачид энэ заалт нь Ерөнхийлөгчид бүрэн эрхээ зугуухан нэмэгдүүлэх үүд хаалгыг нээсэн гэж үзэж байв. Зарим судалгаа, түүнчлэн багийн гишүүдийн хийсэн хэсэгчилсэн судалгааны үр дүн нь Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрх олгосон хуулийн заалтууд сүүлийн жилүүдэд ихээхэн нэмэгдсэнийг харууллаа. Ерөнхийлөгчийн тодорхой бүрэн эрх үндсэн бүрэн эрхээсээ хэд дахин өргөн хүрээтэй, төрийн олон байгууллагатай харилцахтай холбоотой 70 орчим эрхүүд, 40 орчим хуулийн зүйл, заалтаар зохицуулагдаж байна. Эдгээр тодорхой бүрэн эрхийн дийлэнх нь төрийн тэргүүнд олгосон бүрэн эрхтэй холбоотой, тэдгээрийг тодруулах, нарийвчлах шинжтэй байна. Нөгөөтэйгүүр зарим тодорхой бүрэн эрх тодруулбал томилгооны бүрэн эрх нь зарчмын шинжтэй байна (тухайлбал, Авлигатай тэмцэх газрын даргыг томилох бүрэн эрх г.м.). Тухайн томилогдсон албан тушаалтан Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсны дараа ч албан тушаалдаа үлдэх боломжтой тул онолын хувьд буусан Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл үргэлжлэх магадлалтай. Иймд багийн гишүүд тодорхой бүрэн эрх тогтоохдоо Үндсэн хуульд заасан үндсэн бүрэн эрхийн хүрээ хязгаарт байх, хэрэв Үндсэн хуулинд бүрэн эрх олгогдоогүй бол ердийн хуулиудаар тодорхой бүрэн эрх олгох эсэхийг нэг мөр шийдэх шаардлагатай байна гэсэн саналыг дэвшүүлж байсан билээ. Харин судалгааны явцтай зэрэгцээд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орсны нэгээр энэхүү заалт үндсэндээ засагджээ.

Парламентын бүгд найрамдах улсад хамгийн хүчтэй институц нь засгийн газрыг бүрдүүлдэг, итгэл үзүүлэхгүй гэж олонхиороо шийдвэрлэвэл засгийн газраа огцруулдаг, төрийн тэргүүнийг сонгодог (зарим улсад бүх нийтээр сонгогдсон төрийн тэргүүний бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг) парламент байдаг юм. Парламентын хэмжээлшгүй их эрх мэдлийг сааруулахгүйгээр төрийн тогтолцооны тэнцвэрт байдлыг хангах бололцоогүй гэдгийг олон орны

практик туршлага харуулсан. Энэхүү сааруулагч хүчин зүйл нь парламент засгийн газарт итгэл үзүүлэхгүй тухай шийдвэр гаргавал засгийн газрын саналаар ерөнхийлөгч парламентыг тараах бүрэн эрх юм. Тийм ч учраас Үндсэн хуулийн анхны зохицуулалтаар гагцхүү Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэсэн шалтгаанаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөн Улсын Их Хурлыг тараахыг санал болгох боломжтой байв. 2000 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш 45 хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй тохиолдолд Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй болжээ. Энэхүү заалт нь нийтийн жишгийг харгалзсан боловч амьдралд хэрэгжих магадлал багатай учраас байдал төдийлөн дээрдээгүй. Зохицуулалтын хийдлийн сөрөг үр дагавар нь Монгол Улсын төрийн тогтолцоог ихээхэн тэнцвэргүй болгосон гэж үзэх үндэслэлтэй. 1992 оноос хойш бүрэн эрхээ дуусгасан хоёрхон Засгийн газар байсан бөгөөд бусад Засгийн газар хугацаанаас өмнө огцорч байжээ. Нэг парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд дөрвөн Засгийн газар солигдож байсан тохиолдол ч гарч байв. Иймд төрийн тогтолцооны энэхүү доголдол, тэнцвэргүй, хэврэг байдлыг арилгах цорын ганц зам нь парламентын засаглалтай улсын хувьд парламент болон засгийн газрын хооронд зөрчилдөөн үүссэн тохиолдолд ерөнхий сайдын саналаар парламентыг тараах бодит бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгоход оршино. Нэгэнт үл ялих шалтгаар Засгийн газраар оролдох нь парламентын гишүүдэд өөрсдөд нь эрсдэл дагуулдаг учир ийм зохицуулалт хэрэгждэг улсад төр нь тогтвортой байдгийг манайтай төстэй төрийн тогтолцоотой улсуудын жишээ харуулж байна.

Ерөнхийлөгч төрийн эрх мэдлийн аль салаа мөчирт хамаарах тухай асуудал түүний төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурийг тодорхойлоход нөлөөтэй. Үндсэн хууль боловсруулах комисс Ерөнхийлөгчийг гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамааруулах чиглэл баримталсан бөгөөд Их цаазын төслийн бүтцэд “Гүйцэтгэх эрх мэдэл” гэсэн хэсэгт “Ерөнхийлөгч” ба “Засгийн газар” гэсэн хоёр дэд бүлэг байхаар оруулжээ. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах комиссын даргын илтгэлд, Ерөнхийлөгч нь зонхилж төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд ажиллах тухай дурьджээ. Тухайлбал: “...Ерөнхийлөгч төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх буюу Засгийн газрын үйл ажиллагааг чиглүүлэхтэй холбогдсон эрх хэмжээ одоогийн төсөлд арай дутмаг байгаа юм.” гэж хэлсэн нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаар Ерөнхийлөгчийг гүйцэтгэх эрх мэдэлд шууд хамааруулж байсан байна. Гэтэл төслийг Ардын Их Хуралд хэлэлцэх явцад үүнийг өөрчлөөд тус тусад нь бүлэг болгоод зохицуулснаас болж төрийн тогтоолцоон дахь Ерөнхийлөгчийн байр суурь тодорхойгүй, ойлгомжгүй болгосон гэж зарим судлаач үздэг. Ерөнхийд нь үзвэл, холимог (хагас ерөнхийлөгчийн) бүгд найрамдах улсын ерөнхийлөгч засгийн газрын



үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцдог бол ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүн засгийн газрыг тэргүүлдэг. Ийм учраас эдгээр улсад төрийн тэргүүн гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамаарах эсэх талаар асуудал үүсдэггүй. Харин парламентын бүгд найрамдах улсад төрийн тэргүүнээ төрийн аль нэг эрх мэдэлд заавал наалдуулах хандлага төдийлөн ажиглагддаггүй. Энэ нь төрийн тогтолцоонд бэлгэдлийн бүрэн эрхтэй төрийн тэргүүний байр суурьт бүрэн нийцдэг учраас ийм хандлагыг багийн гишүүд дэмжиж байна.

Өөр нэг анхаарал татсан асуудал бол Ерөнхийлөгчийг сонгох журам юм. Учир нь төрийн тэргүүнийг сонгох журам түүний хүч нөлөө, байр суурийг тодорхойлох нэг чухал хүчин зүйл болдог. Хэрэв төрийн тэргүүнийг бүх нийтээр сонговол тэр нь ард түмнээ төлөөлж байгаа гэсэн утгаар парламентаас сонгогдсон төрийн тэргүүнээс илүү хүчтэй, илүү нөлөөтэй байх нь дамжиггүй. Сонгуулийн журмаас үүдэж болох үр дагаварыг сайн мэдэж байсан нь тэр үеийн баримт бичгүүдээс харагддаг. Тийм учраас 1990 онд төрийн тэргүүнийг парламентаас, 1992 оны төслөөр хосолсон хувилбараар сонгох журмыг парламентад оруулсан боловч Ардын Их Хурал хэлэлцэх явцад бүх нийтээр сонгох хувилбар дэмжигдсэн байна.

Судалгааны баг дүгнэлттэй холбогдуулж дараах санал дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Нэгэнт Монгол Улс парламентын бүгд найрамдах улс мөн тул төрийн бүх институтыг үүний дотор Ерөнхийлөгчийн институтыг парламентын бүгд найрамдах улсын шалгуураар дэнслэх учиртай. Иймд парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүн, ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч гэсэн утгаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг дахин нягтлах, төрийн тогтолцоонд түүний эзлэх байр суурьд ойртуулах замаар улам төгөлдөржүүлэх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгчийн эзлэх байр суурьтай холбоотой асуудалд улс төрийн өнцгөөс биш, шинжлэх ухаанчаар хандах шаардлагатай байна. Парламент болон Засгийн газрын хоорондох зөрчил, маргаантай холбогдож Засгийн газарт Улсын Их Хурал итгэл үзүүлэхээс татгалзвал Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид парламентыг тараах бүрэн эрх илт дутагдаж байна. Иймд парламентын засаглалтай бусад орны жишгээр Ерөнхий сайдын саналаар парламентыг тараах бүрэн эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид олгох шаардлагатай байна. Үүний үр дүнд хяналт, тэнцлийн зарчим хэрэгжиж, төрийн тогтолцоо тогтворжино
- Үндсэн хуулиар Ерөнхийлөгчид хуульд хориг тавих, хууль санаачлах, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналыг зөвшилцөх, өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгөх, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг тэргүүлэх зэрэг парламентын бүгд найрамдах улсын төрийн тэргүүнд тэр бүр байдаггүй,

арай ахадсан гэмээр бүрэн эрх олгосноо эргэн харах шаардлагатай байна.

- Ерөнхийлөгчийг парламентаас сонгох журмыг нэвтрүүлбэл Монгол Улсын нэгэнт сонгосон төрийн тогтолцооны шалгуурт илүү нийцнэ гэдгийг эрх биш бодолцох цаг ирсэн гэж үзнэ.



АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

А) Монгол хэл дээр

Амаржаргал, П. (2014. №2). *Парламентын хууль тогтоох бүрэн эрх ба ерөнхийлөгчийн хориг. Хууль дээдлэх ёс. Улаанбаатар.*

Амарсанаа, Ж. (2003.) *Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн баталгаа. Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь (онол практикийн бага хурал). Улаанбаатар*

Амаржаргал, П. (2015.) *“Улсын Их Хурлын хууль тогтоох үйл ажиллагаан дахь Ерөнхийлөгчийн оролцоо: хууль тогтоомжид тавих хориг”. Үндсэн хуульт ёс ба Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх олон улсын онол практикийн бага*

Алтансүх, Ж. *Үндсэн хуулийн анхны нэмэлт, өөрчлөлтийн хэрэгжилт ба эрх зүйн үр дагавар. “Хууль дээдлэх ёс” 2007 №2*

Батболд, Ц. (2018, №1). *Монгол Улсын төрийн засаглалын тогтолцооны асуудалд. “Төрийн байгуулал судлал”.*

Батболд, Ц. (2019). *Монгол Улсын төрийн засаглалын тогтолцооны асуудалд. Парламентын институтын улс төр, эрх зүйн шинжилгээ. (МУИС-ын улс төр судлалын тэнхим, ХЗҮХ эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл).*

Батмөнх, Д, Чулуунбаатар Г. (1997, №230,232). *Төрийн байгууллагын тогтолцоо, түүний өндөрлөг дэх ээдрээтэй асуудлууд. “Засгийн газрын мэдээ”.*

Батхүү, Г. (2010). *Парламент ба төрийн институци хоорондын харилцаа” Монгол Улсын байнгын ажиллагаатай парламентын төлөвшил хөгжил: онол практикийн хурлын илтгэлүүдийн эмхтгэл. Эмхтгэсэн Л.Батжав*

Баярцогт, С. Бага хуралд оролцогчдын хэлсэн үгийн товчлол. Шинэ толь. 1999.№4. (28).

Болдбаатар. Ж. (2007). *Монголчууд дэлхий дахины түүхнээ.*

Болд-Эрдэнэ Д. *Монголын төрийн засаглалын эрх мэдлийн хуваарилалт, тэнцвэржилтийн асуудал. “Шинэ толь”, 2011, №72*

Даш-Ёндон Б. *Төрийн тэргүүн, парламентын Засаглалтай улсын Ерөнхийлөгчийн институт. Шинэ толь. 1999.№4. (28).*

Дашням, И. (2012). *Монгол Улсын төр эрх зүйн түүх. Тэргүүн боть.*

Долгоржав, Я. (2003). *Нээлтийн үг. Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь (онол практикийн бага хурал). эмхэтгэл.*

Досжан, Б. (2017. № 2) *Ерөнхийлөгчийн сонгууль: Үндсэн хуулийн эрх зүйн харьцуулсан судалгаа. Монголын төр, эрх зүй. (88).*

Улсын Их Хурлын Тамгын газар. *Дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуульд төрийн тэргүүний эрх зүйн статусыг тодорхойлсон байдал. Судалгааны эмхэтгэл № 22.*

Улсын Их Хурлын Тамгын газар. *Дэлхий улс орнуудын төрийн удирдлагын*

хэлбэр, парламентын засагтай орнуудын сонгуулийн зарчим. Судалгааны эмхэтгэл № 22.

Улсын Их Хурлын Тамгын газар. *Дэлхийн 25 орны 1945 оноос хойших засаглалын хэлбэр, төрийн тэргүүний сонгуулийн тогтолцоо, төрийн тэргүүнээр ажилласан хүмүүсийн лавлагаа*. Судалгааны эмхэтгэл № 21

Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Судалгааны эмхэтгэл № 21. *Дэлхийн 25 орны Ерөнхийлөгч (төрийн тэргүүн)-ийг огцруулах үндэслэлийг үндсэн хуулиар зохицуулсан эсэх*.

Дэлхийн улс орнуудын ерөнхийлөгчөөр сонгогдох насны доод хязгаар Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Судалгааны эмхэтгэл № 20

Дэлхийн улс орнуудын Засгийн газрын тэргүүн буюу Ерөнхий сайдыг томилдог ерөнхий дэг Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Судалгааны эмхэтгэл № 20

Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох, засгийн газрын гишүүдийг томилох тухай гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт. Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Судалгааны эмхэтгэл № 21

Зульфикар, С. Парламентын болон Ерөнхийлөгчийн засаглалын үндсэн шинж. Эрдэм шинжилгээний бичиг. №7

Лүндэндорж, Н. (2015). *Шүүх эрх мэдэл ба төрийн тэргүүний бүрэн эрх Үндсэн хуульт ёс ба ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх. Олон улсын онол-практикийн хурал*.

Лүндэндорж, Н. (2010) *Шилжилтийн үе: улс төр, эрх зүйн асуудал*

Лүндэндорж, Н. (2016) *Үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг Зохион байгуулах Их Хурлаар шийдэх нь зүйтэй. "Өдрийн сонин", 2016.11.11, №260 (5525)*

Лүндэндорж, Н. (2005). *Төрийн онол*

Лүндээжанцан, Д. (2014). *Монгол Улс дах төрийн эрх мэдэл хуваарилалт*.

Лүндээжанцан, Д. (2003). *Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн харилцааны төлөвшлийн асуудал. Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь (онол практикийн бага хурал)*. эмхэтгэл.

Майдри, Д. (2018. №3) *Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хоёр дахь санал хураалт явуулах болон нэмэлт санал хураалт явуулахын ялгаа. Хууль дээдлэх ёс*.

Машбат, О. (2015. №1). *Парламентыг тараах үндэслэл ба конструктив зарчим Хууль дээдлэх ёс. (51)*.

(Энхбаатар, Ч., Солонго, Д., Амаржаргал, П., Гинсбург, Т.) (2015). *Монгол Улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: дүн шинжилгээ” судалгааны тайлан*.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. (Энхбаатар Ч., Гинсбург Т., Амаржаргал П нар. 2016)



Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дүн (1993-2009) Сонгуулийн ерөнхий хороо (2011)

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл, Сонгуулийн ерөнхий хороо, (2013)

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч он дарааллын товчоон. 2009-2016.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 25 жил: Он дарааллын товчоон 1990.09-2015.10. 2015 он

Монгол Улсын төрийн байгуулалтыг төгөлдөржүүлэх боломж, арга зам (Судалгааны тайлан) Удирдлагын академи, Удирдлага, бодлого судлалын хүрээлэн (2011)

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. (Ханс- зайделийн сан). 2009

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга. 1995.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн төслийн тайлбар. 2017.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинэтгэл. ХЗҮХ. 2018.

Монгол Улсын төрийн байгуулал дахь засаглалын институтын талаарх судалгаа. 2018. Конрад- Аденаурын сан.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс 1993-2013 оны хооронд Улсын Их Хуралд хоригийн талаар илгээсэн албан бичгүүд

Монгол Улсын Их Хурлаас 1993-2013 оны хооронд Ерөнхийлөгчийн хоригийн талаар гаргасан тогтоолууд

Мөнхболд, Г., Мөнхтулга, Г. (2018). *Ерөнхийлөгчийн хориг*

Мөнхсайхан, О. (2016). *Засгийн газрыг байгуулах. “Монгол Улс дахь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоорондын хянал, тэнцэл”*. Улаанбаатар.

Мөнхсайхан О. Монгол Улс дах Засгийн газрыг эмхлэн байгуулах ажиллагааг боловсронгуй болгох нь. Хууль дээдлэх ёс, 2018, №3

Мөнх-Эрдэнэ Л. Тэргүүнгүй төр. 2018

Мухийт Р. Ерөнхийлөгчөөс парламентыг тараах үндэслэл, журам (парламентын засагтай орнуудын жишээн дээр)

Наранчимэг, Д. (2015) Монгол Улсын Ерөнхийлөгч ба Үндсэн хуулийн Цэц хоорондын харилцаа. Үндсэн хууль ёс ба ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх. Олон улсын онол-практикийн хурал.

Очирбат, П. (2000). *Парламент, Төрийн тэргүүний харилцааны төлөвшилт*. Шинэ толь. 2000. №4. (32).

Очирбат, П. (2001, №34.). *Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын харилцааны төлөвшилт*. Шинэ толь.

Очирбат, П. (2001). *Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хуулийн бүрэн эрх, Анхны зам мөр*.

Өнөрбаяр, Ч. (2015). *Үндсэн хуульт ардчилалд Ерөнхийлөгчийн эзлэх байр суурь. Үндсэн хуульт ёс ба ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх.* Олон улсын онол-практикийн хурал.

Өнөрбаяр, Ч. (2017). *Үндсэн хуульт ардчилалд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн инстүүцийн гүйцэтгэх үүрэг, “Монгол Улсын Үндсэн хууль-25 жил”* (эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл), Улаанбаатар.

Өнөрбаяр Ч. 5Б-ийн таван багш нь бид юм бол А нь хэн юм // newspress.mn/v1/p/news/9825 2019.04.29-ний өдөр нийтлэгдсэн, 2019.11.01-ний өдрийн байдлаар).

Пагма, А. (2005, №51). *Үндсэн хууль ба Ерөнхийлөгчийн институц.* “Шинэ толь”

Парламентын институтын улс төр, эрх зүйн шинжилгээ. (МУИС-ын улс төр судлалын тэнхим, ХЗҮХ эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл). (2019)

Сарантуяа, Ц. (2015 № 1). *Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хязгаар: онолын асуудал ба Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй. Хууль дээдлэх ёс.* (51).

Солонго, Д. (2003). *Төрийн эрх зүйн тайлбар толь.*

Төгөлдөр, Я. (2018). *Монгол Улсын төрийн тогтолцоон дахь ерөнхийлөгчийн институтын байр суурь, эрх мэдлийн хэрэгжилтийн шинжилгээ. Монгол Улсын төрийн байгуулал дахь засаглалын институтын талаарх судалгаа.* Конрад-Аденаурын сан.

Төгөлдөрсүрэн. (2015) Монгол Улс дах төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, тулгамдаж буй асуудал. Хууль дээдлэх ёс. 2015. №4.

Төмөр, С. (2003). *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй: 1992 оны үндсэн хууль, Түүх, төр, эрх зүйн бичигдэл.*

Төмөр, С. (2006). *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй: Монгол Улсад парламентат ёсыг төлөвшүүлэх асуудал.* Дэд дэвтэр,

Төрийн тэргүүнээр сонгогдсон тохиолдолд улс төрийн намын гишүүнчлэлээс татгалздаг болон түдгэлзүүлдэг эсэх талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт. Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Судалгааны эмхэтгэл № 21

Тэмүүжин Х. Эрх зүйн тухайд буюу “Үндсэн хууль”-ын асуудалд. Эрх зүйн сэтгүүл.

Удирдлагын академи. “Парламентын засаглалын үндсэн шинж: нийтлэг жишиг, монголын онцлог” судалгааны тайлан, Уб. 2018 он.

Удирдлагын академи. “Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь” судалгааны тайлан, Уб. 2017 он

Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн эргэн тойронд. 2010. (2000 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлттэй холбогдсон баримт бичиг, өгүүлэл, нийтлэл, ярицлага, бусад мэдээллийн эмхэтгэл.)



Үндсэн хуульт ёс ба Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх . (Олон улсын онол практикийн бага хурал). 2015

Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт).

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал” сэдэвт бага хурлын материалын эмхтгэл. 2005 он.

Цанжид, А. (1999). *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн онолын үзэл баримтлалын тухай зарим асуудал*. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал” (товхимол).

Цогтоо, Ш. (2014 №2). *Ерөнхийлөгчийн институт ба Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал*. Эрх зүй. {28}.

Цогтоо, Ш. (2018). *Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй*.

Цэвээн, Ж. *Улсын эрх* . 1914 (2014)

Чимид, Б. (2003). *Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаархи Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал*. “Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь” (онол практикийн бага хурал), УБ.

Чимид, Б. (2008). *Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал*. Удирдахуйн онол практикийн асуудлууд. № 3.

Чимид, Б. *Үндсэн хуулийн мэдлэг*. Улаанбаатар.

Чимид, Б. (2012). *Ардчилсан Үндсэн хууль бол Монголын ард түмний бүтээл*. “Ардчилсан Үндсэн хууль-20” эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл.

Чимид, Б. (2006). *Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс*.

Чимид, Б., Ц.Түмэнбаяр. (2005) *Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох нь* (Төслийн багийн судалгааны ажлын тайлан/ .

Чимид, Б. (2008). *Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал*. 1 дэвтэр.

Чимид, Б. (2002). *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал*. УБ, Тэргүүн дэвтэр,

Чулуунжав, Д. (2009). *Либеральчлал ба ардчиллын нөхцөл дэх Монголын төрийн тогтолцоо байгууламж, засаглал, үйл ажиллагааны хууль эрх, улс төр, философийн орчин үеийн тулгуур асуудлууд*.

Энхбаатар, Ч. (2007). *Үндсэн хуулийн эрх зүй*. Улаанбаатар.

Энхбаатар Ч. (2012). Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдал: Үндсэн хуулийн зохицуулалт ба өнөөгийн практик сэдэвт илтгэл, “Ардчилсан Үндсэн хууль-20” (Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхтгэл) эмхтгэсэн: Амаржаргал нар

Энхбаатар Ч. (2015. №14). *Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх: зарим асуудал, шийдвэрлэх арга зам*. Удирдахуйн онол практикийн асуудлууд.

Энхбаатар, Ч. (2014.№13). *Ерөнхийлөгчийн сонгууль: тулгамдсан асуудал*. Удирдахуйн онол практикийн асуудлууд.

Энхбаатар, Ч. (2015. №3). *Монгол Улсын төрийн тогтолцооны тэнцвэрт байдлыг хангах асуудалд*. Төрийн захиргаа.

Энхбаатар, Ч. (2015). *Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдал, түүнийг боловсронгуй болгох асуудал*. Үндсэн хуульт ёс ба ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх . (олон улсын онол практикийн бага хурал).

Энхбаатар, Ч. (2017). *Монгол Улсын төрийн тогтолцоо: эрх зүйн зохицуулалт, улс төрийн практик*. Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал.онол, арга зүй, хэрэгжилт.

Энхбаатар, Ч., Доохүү, Т. (2006). *Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй*.

Эрхэмбаяр, Б. (2014. №2). Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал. Хууль дээдлэх ёс. 2014. №2. {48}.

Б) Орос хэл дээр

Авакьян С.А. Конституционное право: Энциклопедический сло-варь. М., 2001.

Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М., 2009.

Зазнаев О.И. Индексный анализ президентской власти (на примере России), "Вестник СамГУ", №4{38}, 2005

Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. М., 2010.

Кононенко П.В. Политические факторы конституционного строительства в республиках Российской Федерации. "Полис"№6, 2003

Хеллман Дж. Конституции и политическая реформа в переходный период. "Конституционное право: восточноевропейское обозрение". 1996, №2 {15}

Черкасов А.И., "Глава государства и правительство в странах современного мира: конституционно-правовое регулирование и практика", изд. "Экзамен", М., 2006

Чиркин В.Е. Конституционное право в Российской Федерации. М., 2001.

Шульженко Ю.Л., Некрасов С.И., Лебедев А.Н. Конституционное право России: Курс лекций. М., 2007.

В) Англи хэл дээр

Black's Law Dictionary, 8 th. ed., (2004)

Dacey Albert Venn. Introduction to the study of the Law of the Constitution (2005)

Elgie, R. Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies. "Taiwan Journal of Democracy", V. 3, No 2: 53-71, 2007

Frye T. A Politics of Institutional Choice: Post-communist Presidencies. *"Comparative Political Studies"*. V. 30, No 5, 1997

Gupta, V. P. (26 August 2002). "The President's role". Times of India. Retrieved 4 January 2012

Johannsen L., Norgaard O. IPA: The Index of Presidential Authority. Explorations into the measurement and impact of a political institution. Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops. Edinburg, March 28-April 4, 2003. P. 8.

Krouwel A. Measuring Presidentialism of Central and East European Countries. Working Papers Political Science No 02/2003. Amsterdam: Vrije Universiteit, 2003

Madison, J., 'The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts', *The Federalist Papers*, 47(1788), <<http://www.constitution.org/fed/federa47.htm>>, accessed 29 July 2017

McAuslan W.B. Law, Legitimacy and the Constitution (1985)

McGregor J. The Presidency in East Central Europe. RFR/RL Research Report. 1994, V.3, No 2

Metcalf L.K. Measuring Presidential power. *"Comparative Political Studies"*, V. 33, No 5, 2000

Nolan McCarty. "Presidential vetoes in the early republic" Princeton University <http://www.nyu.edu/gsas/dept/politics/seminars/mccarty.pdf>

Oxford Dictionary of Law. 6 th. ed., by Elizabeth A. Martin J. Law(2006)

Peters, G., 'Presidential Vetoes', J. T. Woolley and G. Peters (eds), The American Presidency Project, 2016, <<http://www.presidency.ucsb.edu/data/vetoes.php>>, accessed 29 July 2017

Reilly B. Semi-Presidentialism and Democratic Development in East Asia. In: Elgie R, Moestrup S, Yu-Shan W. (eds), *Semi-Presidentialism and Democracy*. Palgrave Macmillan, London, 2011

Sharma, B.k. (2007). Introduction to the Constitution of India. New Delhi: Prentice-Hall of India Learning Pvt. Ltd. p. 145. ISBN 978-81-203-3246-1.

Shugart M.S., Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992

The failure of presidential democracy: Comparative perspectives Volume 1 Edited by Juan J.Linz and Arturo Valenzuela (1994)

Tsebelis, G. and Alemán, E., 'Presidential Conditional Agenda Setting in Latin America', *World Politics*, 57/3 (April 2005), pp. 396-420

Хавсралт 1

2010 оноос хойш шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан хуулиудад Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн улс төрийн бүрэн эрхтэй холбогдох зүйл, заалтууд

№	Хуулийн нэр, он	Хуулийн зүйл, заалтууд	Тайлбар
1	Ард нийтийн санал асуулгын тухай (Шинэчилсэн найруулга), 2016.	5 дугаар зүйл. Санал асуулгыг санаачлах эрх бүхий этгээд 5.1.Ард нийтийн санал асуулга явуулахыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын Их Хурлын нийт гишүүний гуравны нэгээс доошгүй нь санаачлах эрхтэй.	
2	Зэвсэгт хүчний тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2016.	11 дүгээр зүйл. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх 11.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 11.1.1.төрийн цэргийн номлолыг батлах; 11.1.2. зэвсэгт хүчнийг хэрэглэх ерөнхий болон стратегийн дэлгэн байгуулалтын төлөвлөгөөг батлах; 11.1.3.зэвсэгт хүчний тайван цагийн болон дайны байдлын үеийн зохион байгуулалтын бүдүүвчийг батлах; 11.1.4.Бүх Цэргийн Их Хар Сүлд, зэвсэгт хүчний Жанжин тугийн тодорхойлолт, дүрмийг батлах; 11.1.5.Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын дүрмийг батлах; 11.1.6.дээд офицерын албан тушаалын ангилал, цолны зэрэглэлийг тогтоох; 11.1.7.цэргийн дүрэмт хувцас, цол, ялгах тэмдгийн загварыг батлах; 11.1.8.цэргийн анги, байгууллагыг цэргийн ёслолын жагсаалын арга хэмжээнд оролцуулах журмыг тогтоох; 11.1.9.улсад онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд хугацаат цэргийн алба хаах хугацааг гурван сараас дээш хугацаагаар сунгах саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх; 11.1.10.Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргыг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн томилох; 11.1.11.зэвсэгт хүчний дайны үеийн бүтэц, зохион байгуулалт, зэвсэгт хүчнийг дайнд ашиглах ерөнхий төлөвлөгөөг батлах, цэргийг байлдааны бэлэн байдлын дээд зэрэгт шилжүүлэх, байлдааны ажиллагаа эхлэх шийдвэрийг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу гаргах; 11.1.12.улсын хил, онц чухал объектын хамгаалалтад зэвсэгт хүчнээр дэмжлэг үзүүлэх шийдвэр гаргах; 11.1.13.цэргийн алба хаагчид цэргийн цол олгох журмыг тогтоох; 11.1.14.Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргын санал, батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын дэргэдэх төрийн албаны салбар зөвлөлийн дүгнэлтийг үндэслэн Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын орлогч дарга, төрлийн цэргийн командлагчийг томилох, чөлөөлөх.	



3	Монгол Улсын батлан хамгаалах тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2016.	<p>12 дугаар зүйл. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх 12.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхээс гадна дараахь тодорхой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 12.1.1.батлан хамгаалах бодлогын үндсийг Засгийн газартай зөвшилцөн тодорхойлж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх; 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 дүрмүүдийг батлах; 12.1.5.дайн бүхий байдал, дайны байдал зарласан тохиолдолд Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хуулиар тогтоох; <i>/Энэ заалтыг 2018 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон./</i> 12.1.6.бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгааг хууль тогтоомжид заасны дагуу зарлах.</p>	
4	Монгол Улсын хилийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2016.	<p>38 дугаар зүйл. Хилчний алба, цол, дүрэмт хувцас 38.7.Улсын хил хамгаалах байгууллагын дүрэмт хувцасны загвар, хэрэглэх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, эдэлгээний хугацааг Засгийн газар, хангалтын зааврыг улсын хил хамгаалах байгууллагын дарга батална. 49 дүгээр зүйл. Төрийн байгууллага, албан тушаалтны эрх, үүрэг 49.1.2.Улсын хил хамгаалах байгууллагын саналыг үндэслэн улсын хил хамгаалалтын дүрмийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлж, батлуулах; 50 дугаар зүйл. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн Засаг даргын бүрэн эрх 50.4.Улсын хил хамгаалалтад иргэнийг оролцуулах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p>	
5	Олон улсын гэрээний тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2016.	<p>6 дугаар зүйл. Олон улсын гэрээ байгуулах түвшин, эрх бүхий этгээд 6.2.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч болон Засгийн газар өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Монгол Улсын нэрийн өмнөөс улс хоорондын олон улсын гэрээ байгуулах эрхтэй. 14 дүгээр зүйл. Бүрэн эрхийн итгэмжлэл олгох 14.3.Дараахь албан тушаалтан бүрэн эрхийн итгэмжлэлгүйгээр олон улсын гэрээ байгуулах асуудлаар хэлэлцээ хийх, олон улсын гэрээнд гарын үсэг зурах эрхтэй: 14.3.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч; 18 дугаар зүйл. Хуулийн зохицуулалтыг хэрэглэх 18.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч санаачлан олон улсын гэрээ байгуулах, олон улсын гэрээнд нэгдэн орох саналыг хэлэлцүүлэх, Улсын Их Хуралтай зөвшилцөх, олон улсын гэрээг соёрхон батлуулахад энэ хуулийн 9-17 дугаар зүйлд заасан зохицуулалт болон холбогдох бусад хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг мөрдлөг болгоно. 19 дүгээр зүйл. Батламж жуух бичгийг харилцан солилцох, хадгалуулах 19.2.Батламж жуух бичигт Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн гарын үсэг зурж, төрийн тамга дарна.</p>	

6	Хууль тогтоомжийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2015.	15 дугаар зүйл. Хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалыг батлах 15.1.Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн өөрийн санаачлах хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалыг тодорхойлж, батална. 15.2.Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн санаачлах хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалын төслийг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд хүргүүлж болно. Энэ тохиолдолд хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн зөвлөмж гаргана.	
---	---	---	--



7	Прокурорын тухай / Шинэчилсэн найруулга/, 2017.	<p>46 дугаар зүйл. Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч</p> <p>46.1. Прокурорын байгууллагыг Улсын ерөнхий прокурор тэргүүлнэ. Улсын ерөнхий прокурорыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн зургаан жилийн хугацаагаар томилно.</p> <p>46.2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын ерөнхий прокурорын саналыг үндэслэн түүний орлогчийг Улсын Их Хуралтай зөвшилцөн зургаан жилийн хугацаагаар томилно.</p> <p>46.3. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосон хүнийг Улсын Их Хурал дэмжихгүй бол нэг удаа өөр хүний нэрийг дэвшүүлнэ.</p> <p>46.5. Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг эрх бүхий байгууллагын саналыг үндэслэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч шийдвэрлэнэ.</p> <p>46.6. Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийн бүрэн эрх дараахь тохиолдолд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн шийдвэр гарснаар хугацаанаас өмнө дуусгавар болно:</p> <p>46.6.1. өөрийнх нь зөвшөөрснөөр өөр ажил, албан тушаалд томилсон, хуулиар тогтоосон болзол, журам, шалгуурын дагуу сонгогддог албан тушаалд нэр дэвшсэн;</p> <p>46.6.2. гэмт хэрэг үйлдсэн болохыг тогтоосон шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсон;</p> <p>46.6.3. эрүүл мэндийн байдлын улмаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон.</p> <p>46.7. Энэ хуулийн 46.6-д зааснаар бүрэн эрх нь дуусгавар болсон тохиолдолд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч энэ хуулийн 46.1, 46.2-т заасан журмын дагуу дараагийн Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг томилно.</p> <p>47 дугаар зүйл. Прокурорын тангараг</p> <p>47.2. Прокурорын тангараг өргөх ёслолын журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>48 дугаар зүйл. Улсын ерөнхий прокурорын бүрэн эрх</p> <p>48.1.4. Улсын ерөнхий прокурорын орлогчийг томилуулах, чөлөөлүүлэх тухай саналаа Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх;</p> <p>54 дүгээр зүйл. Прокурорын зэрэг дэв</p> <p>54.2. Төрийн хууль цаазын тэргүүн зөвлөх, төрийн хууль цаазын шадар зөвлөхийн зэрэг дэвийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, бусад зэрэг дэвийг албан тушаалын ангилал, прокуророор ажилласан хугацаа, мэргэшсэн байдал, ур чадварыг үндэслэн Улсын ерөнхий прокурор олгоно.</p> <p>54.3. Прокурорын зэрэг дэв тогтоох, олгох журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>58 дугаар зүйл. Хууль зүйн баталгаа</p> <p>58.3. Прокурорыг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь, эсхүл хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр, бусад прокурорыг Улсын ерөнхий прокурорын зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, тээвэр, холбооны хэрэгсэл, өөрийнх нь мэдэлд байгаа баримт бичиг, ачаа тээш, бусад эд хөрөнгө, захидал, харилцаа, хувийн нууц, биед нь халдах, үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно.</p> <p>58.5. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, эсхүл Улсын ерөнхий прокурор ажлын 10 өдрийн дотор прокурорыг эрүүгийн хариуцлагад татах зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэнэ.</p> <p>64 дүгээр зүйл. Прокурорын мэргэжлийн зөвлөл</p> <p>64.2. Прокурорын мэргэжлийн дүрэм, мэргэжлийн зөвлөлийн ажиллах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>65 дугаар зүйл. Прокурорын ёс зүйн зөвлөл</p> <p>65.2. Прокурорын ёс зүйн дүрэм, ёс зүйн зөвлөлийн ажиллах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>67 дугаар зүйл. Сахилгын шийтгэл</p> <p>67.3. Прокурорын сахилгын дүрмийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>69 дүгээр зүйл. Прокурорын байгууллагын бэлгэдэл, далбаа, тамга, тэмдэг, хэвлэмэл хуудас, прокурорын дүрэмт хувцас, энгэрийн тэмдэг</p> <p>69.2. Прокурорын бэлгэдэл, далбаа, дүрэмт хувцас, энгэрийн тэмдгийн загвар, тэдгээрийг хэрэглэх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p>	
---	---	---	--

8	Төрийн албаны тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2017.	<p>51 дүгээр зүйл. Шагнал, мөнгөн урамшуулал 51.2.Энэ хуулийн 51.1.1-д заасан шагнал олгох, 51.1.3-т заасан шагналд тодорхойлох болон 51.1.4-т заасан мөнгөн урамшуулал олгох журмыг Засгийн газар, 51.1.2-т заасан шагналд нэр дэвшүүлэх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч тус тус батална.</p> <p>63 дугаар зүйл. Дүрэмт хувцас хэрэглэх эрх бүхий төрийн албан хаагч 63.2.Албан хаагчийн дүрэмт хувцасны загварыг эдэлгээний хугацаа, хэрэглэх журмын хамт Ерөнхийлөгч, Засгийн газар тус тус тогтооно.</p>	
9	Цагдаагийн албаны тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2017.	<p>73 дугаар зүйл. Цагдаагийн цол 73.1.Эрхэлж байгаа албан тушаал, алба хаасан хугацаа, ажлын үр дүнг харгалзан цагдаагийн алба хаагчид дараахь цол олгоно: 73.1.1.дээд цол: цагдаагийн генерал, цагдаагийн дэслэгч генерал, цагдаагийн хошууч генерал; 73.2.Энэ хуулийн 73.1.1-д заасан цолны албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, энэ хуулийн 73.1.2, 73.1.3, 73.1.4-т заасан цолны албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг цагдаагийн төв байгууллагын дарга тогтооно.</p> <p>75 дугаар зүйл. Цагдаагийн цол олгох 75.1.Цагдаагийн дээд цолыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч олгоно. 75.2.Цагдаагийн дээд цол олгох, бууруулах, хураан авах, сэргээх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p> <p>88 дугаар зүйл. Цагдаагийн алба хаагчийн үнэмлэх, таних тэмдэг, дүрэмт хувцас 88.3.Цагдаагийн дээд цолтой алба хаагчийн дүрэмт хувцасны загварыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, цагдаагийн бусад алба хаагчийн дүрэмт хувцасны загвар, түүний эдэлгээний хугацаа, цагдаагийн алба хаагчид дүрэмт хувцасны мөнгөн хангамж олгох журмыг Засгийн газар, дүрэмт болон ажлын хувцас хэрэглэх журмыг цагдаагийн төв байгууллагын дарга тус тус батална.</p>	
10	Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2010.	<p>9 дүгээр зүйл. Төрийн байгууллага, албан тушаалтны бүрэн эрх 9.1.Монгол Улсад эрхэмлэн дээдэлдэг үзэл санааны төлөө хавчигдан мөшгөгдсөн гадаадын иргэнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч тус улсад орогнох эрх олгоно.</p>	
11	Гамшгаас хамгаалах тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2017.	<p>46 дугаар зүйл. Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийн дүрэмт хувцас, цол, таних тэмдэг 46.1.Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталсан дүрэмт хувцас, цэргийн цол хэрэглэнэ. 46.3.Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид цэргийн цол олгох журам болон дүрэмт хувцасны загварыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, дүрэмт хувцасны эдэлгээний хугацааг Засгийн газар тогтооно.</p>	
12	Ойн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2012.	<p>44 дүгээр зүйл. Ой, хээрийн түймэр унтраах дайчилгааг зохион байгуулах 44.3.Улсын хил, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн нутаг дэвсгэр дамжсан орон нутгийн хүчээр унтраах боломжгүй ой, хээрийн түймэртэй тэмцэхэд шүүхээс албадан хөдөлмөр хийлгэхээр шийтгэгдсэн хүмүүсийг оролцуулах асуудлыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, цэргийн ангийн асуудлыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч шийдвэрлэнэ.</p>	



13	Соёлын өвийг хамгаалах тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2014.	11 дүгээр зүйл. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх 11.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч соёлын өвийг хамгаалах талаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 11.1.1.Их эзэн Чингис хаан, монголын хаад, хатдын булш, бунхан, дурсгалын орчин болон олдворыг судлах, хамгаалах, мэдээлэх ажлыг хэрэгжүүлэх талаар холбогдох этгээдэд чиглэл өгөх; 11.1.2.хууль бусаар алдагдсан соёлын өвийг Монгол Улсыг төлөөлөн гадаад улс, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас нэхэмжлэх эрхийг итгэмжлэлээр олгох, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг томилох; 11.1.3.Ерөнхийлөгчийн ивээл доор хамгаалж болох соёлын өвийг зарлах, уул, усыг төрийн тахилгатай болгох шийдвэр гаргах; 11.1.4.хуульд заасан бусад бүрэн эрх.	
14	Иргэний улсын бүртгэлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2018.	15 дугаар зүйл. Биеийн давхцахгүй өгөгдлийн бүртгэл /гарын хурууны хээ/ 15.1.Монгол Улсын 16 нас хүрсэн иргэн анх удаа иргэний үнэмлэх авах, 25, 45 нас хүрсэн иргэн иргэний үнэмлэхээ солиулах болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Монгол Улсын харьяат болсон, иргэний харьяаллаа сэргээн тогтоолгосон иргэн биеийн давхцахгүй өгөгдлийн /гарын хурууны хээ/ бүртгэлд бүртгүүлнэ. 15.4.Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Монгол Улсын харьяат болсон, иргэний харьяаллаа сэргээн тогтоолгосон иргэн гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас олгосон тодорхойлолтыг бүрдүүлж, өөрийн биеэр бүртгүүлнэ. 16 дугаар зүйл. Иргэний үнэмлэх 16.3.Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар Монгол Улсын харьяат болсон, иргэний харьяаллыг сэргээн тогтоолгосон иргэнд иргэний үнэмлэх шинээр олгоно.	
15	Ахмад настны тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2017.	12.4.Цагаан сар: билгийн тооллын хаврын тэргүүн сарын шинийн нэгнийг тохиолдуулан тухайн нутаг дэвсгэрийн хамгийн өндөр настан болон 90, түүнээс дээш настай ахмад настанд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг даргын мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулна. 100 болон түүнээс дээш настай ахмад настанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн мэндчилгээ, гарын бэлэг гардуулж болно.	
16	Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/, 2015.	6.14 дүгээр зүйл. Өршөөл, уучлал үзүүлж ялаас чөлөөлөх 1.Гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиар, эсхүл уучлал үзүүлэх тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эдлэх ялыг бүрэн болон хэсэгчлэн чөлөөлж болно.	
17	Агаарын тухай /Шинэчилсэн найруулга/, 2012.		Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх /5 дугаарзүйл/-ийг 2013 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болгосон.

18	<p>Авлигын эсрэг хууль, 2006.</p>	<p>21 дүгээр зүйл. Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг томилох, тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацаа 21.1.Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилно. 27 дугаар зүйл. Олон нийтийн зөвлөл 27.2.Олон нийтийн зөвлөл 15 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх ба зөвлөлийн гишүүнээр ял шийтгэлгүй, иргэний нийгмийг төлөөлөх иргэнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 жилийн хугацаагаар томилно. 27.5.Олон нийтийн зөвлөлийн ажиллах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална.</p>	<p>2008-2017 он хүртэл 12 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон ба Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхтэй холбоотой зүйл, заалт ороогүй байна.</p>
19	<p>Төрийн болон албаны нууцын тухай, 2016.</p>	<p>9 дүгээр зүйл. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх 9.1.Монгол Улсын Ерөнхийлөгч-Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тэргүүн нь өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд төрийн болон албаны нууцын хамгаалалтад хяналт тавьж, энэ талаар холбогдох төрийн байгууллагын тайлан, мэдээллийг сонсох, Засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. 21 дүгээр зүйл. Төрийн болон албаны нууцтай танилцах тусгай нөхцөл 21.1.Хуулиар хориглоогүй бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд төрийн болон албаны нууцтай зэрэглэл харгалзахгүй танилцана.</p>	<p>1995 онд баталсан Төрийн нууцын тухай хууль хүчингүй болсон.</p>



Хүснэгт 2

Төрийн тэргүүнээс хуульд хориг тавих эрх (парламентын бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Зүйл, заалт	Хууль батлахад шаардагдах хувь	Дэмжих хувь	Шийдвэрийн хугацаа	Тайлбар
1	Албани	85-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
2	Балба	119-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
3	Болгар	101-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
4	Грек	42-р зүйл	Үнэм. олонх	Үнэм. олонх		
5	Исланд	26-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	2 долоо хоног	
6	Итали	74-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
7	Кыргызстан	81-р зүйл	Ердийн олонх	2\3		
8	Латви	71-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	10 хоног	2 сар хойшлуулах, ард нийтийн санал асуулга
9	Ливан	57-р зүйл	Ердийн олонх	Үнэм. олонх		
10	Македони	75-р зүйл	Ердийн олонх	2\3		
11	Молдав	93-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	2 долоо хоног	
12	Монгол	33-р зүйл	Ердийн олонх	2\3		Бүхэлд нь буюу хэсэгт
13	Монтенегро	94-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	7 хоног	
14	Пакистан	75-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
15	Серби	113-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	15 хоног	
16	Словак	84-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		
17	Словен	91-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	9 хоног	
18	Унгар	6-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		Бүхэлд нь буюу хэсэгт, Үндсэн хуулийн шүүх
19	Финланд	77-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		Батламжгүйгээр хүчинтэй
20	Чех	50-р зүйл	Ердийн олонх	Үнэм. олонх	15 хоног	
21	Энэтхэг	111-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх		Бүхэлд нь буюу хэсэгт
22	Эстон	107-р зүйл	Ердийн олонх	Ердийн олонх	14 хоног	Дээд шүүх
23	Этиоп	57-р зүйл	Ердийн олох		15 хоног	Батламжгүйгээр хүчинтэй

Хүснэгт 3

Төрийн тэргүүнээс хуульд хориг тавих эрх (ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Зүйл, заалт	Хувь	Хугацаа	Тайлбар
1	Афганистан	94-р зүйл	2\3	15 хоног	Доод танхим
2	Ангол	124-р зүйл	2\3	30 хоног	ҮХШ
3	Аргентин	83-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг.2 танхим
4	Боливи	161,163-р зүйл	Үнэм.олонх		
5	Бразил	66-р зүйл	Үнэм.олонх		Хоёр танхим
6	Бурунди	197-р зүйл	3\4		Хоёр танхим
7	Чили	73-р зүйл	2\3		Хоёр танхим
8	Колумби	167-р зүйл	Үнэм.олонх		Бүхэлд нь, хэсэг.2 танхим
9	Комор	17-р зүйл	Үнэм.олонх	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг
10	Коста Рика	127-р зүйл	2\3		
11	Кипр	50,51-р зүйл		15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг
12	Доминикан БНУ	102-р зүйл	2\3	10 хоног	Хоёр танхим
13	Эквадор	138-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг.2 танхим
14	Сальвадор	137-р зүйл	2\3	8 хоног	
15	Гамби	100-р зүйл	2\3	30 хоног	
16	Гватемал	179-р зүйл	2\3		Гүйцэтгэх эрх мэдэл
17	Гондурас	216-р зүйл	2\3	10 хоног	Гүйцэтгэх эрх мэдэл
18	Индонез	?			
19	Иран	?			
20	Кени	115-р зүйл	2\3		Хоёр танхим??
21	Либери	35-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг.2 танхим
22	Малави	173-р зүйл	Ердийн олонх		
23	Мексик	72-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг.2 танхим
24	Никарагуа	143-р зүйл	Ердийн олонх		Бүхэлд нь, хэсэг
25	Панам	170-р зүйл	2\3		Гүйцэтгэх эрх мэдэл
26	Парагвай	208-р зүйл	Үнэм.олонх		Гүйцэтгэх эрх мэдэл, бүхэлд нь, хэсэг, 2 танхим
27	Филиппин	27-р зүйл	2\3		2 танхим
28	Сейшел	88-р зүйл	2\3	14 хоног	
29	Сьерра Леоне	106-р зүйл	2\3		
30	Өмнөд Судан	85-р зүйл	2\3		2 танхим
31	Турк	89-р зүйл	Үнэм олонх	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг.
32	Туркмен	71-р зүйл	2\3	14 хоног	ҮХ-ийн төсөлд үгүй
33	Уругвай	138-р зүйл	3\5		Гүйцэтгэх эрх мэдэл Бүхэлд нь, хэсэг
34	Венесуэл	214-р зүйл	Ердийн олонх	10 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг.ДШ
35	Замби	66-р зүйл	2\3		



	Зимбабве	131-р зүйл	2\3		
	Беларусь	100-р зүйл	2\3	10 хоног	2 танхим
	Бенин	57-р зүйл	Үнэм олонх	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг. ҮХШ
	Камерун	?			
	Төв Африкийн БНУ	40-р зүйл	2\3	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг. 2 танхим
	Жибути	?			
	Габон	17-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг
	Гвиней	79-р зүйл	2\3	10 хоног	
	Гайана	70-р зүйл	2\3		
	Кот дИвуар	74-р зүйл	Үнэм олонх	30 хоног	Хоёр танхим
	Казахстан	54-р зүйл	2\3		Бүхэлд нь, хэсэг. 2 танхим
	Өмнөд Солонгос	53-р зүйл	2\3		
	Перу	108-р зүйл	Ердийн олонх	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг 2 тан?
	Руанда	106-р зүйл	2\3	30 хоног	Орг хууль 3\4
	Судан	108-р зүйл	2\3		2 танхим
	Тажикистан	62-р зүйл	2\3	15 хоног	Бүхэлд нь, хэсэг. 2 танхим
	Того	67-р зүйл	Ердийн олонх?	15 хоног	
	Узбекистан	84-р зүйл	2\3	14 хоног	2 танхим

Хүснэгт 4

Төрийн тэргүүнээс хуульд хориг тавих эрх (хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Зүйл, заалт	Няцаах хувь	Хэд хоног	Тайлбар
	Алжир	145-р зүйл	2\3		
1	Буркина Фасо	48-р зүйл	Ердийн олонх	21 хоног	
2	Капе Верде	149-р зүйл	Ердийн олонх	120 хоног	Бүх процедур
3	Конго АрБНУ	137-р зүйл	Дийлэнх олонх	15 хоног	
4	Египт	123-р зүйл	2\3		
5	Франц				
6	Гаити	121-р зүйл	Олонх?		
7	Литв	72-р зүйл	Ердийн олонх		3\5 ҮХ-ийн шинжтэй бол
8	Мадагаскар	59-р зүйл	Ердийн олонх?		Бүхэлд нь, зарим хэсэг
9	Мали	40-р зүйл	Ердийн олонх?	15 хоног	
10	Нигер	58-р зүйл	Үнэм. олонх	15 хоног	
11	Польш	122-р зүйл	3\5		
12	Португали	136-р зүйл	Үнэм. олонх		
13	Румын	77-р зүйл	Ердийн олонх?	20 хоног	ҮХШ
14	Сан Томе ба Принсипи	83-р зүйл	2\3		
15	Тимор Лесте	88-р зүйл	Үнэм.олонх	90 хоног	Бүх процедур
16	Тунис	81-р зүйл	Үнэм.олонх		Органик-3\5
17	Украин	94-р зүйл	2\3	15 хоног	
18					
19					
20	Азербайжан	110-р зүйл	4\5	56 хоног	
21	Конго	85-р зүйл	2\3	15 хоног	ҮХШ
22	Гвиней Биссау	69-р зүйл	2\3		
23	Мавритани	70-р зүйл	Ердийн олонх	8-30 хоног	
24	Мозамбик	123-р зүйл	2\3	30 хоног	
25	Намиби	56-р зүйл	2\3		
26	ОХУ	107-р зүйл	2\3	14 хоног	
27	Сенегал	73-р зүйл	3\5		
28	Сири	100-р зүйл	2\3	30 хоног	

Хүснэгт 5

Хууль санаачлах эрх (парламентын бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Гишүүд	ЕС\ЗГ	Ерөнхийлөгч	Иргэд	Бусад	Тайлбар
1	Албани	Бүгд	СнЗ		20000		
2	Австри	Хоёр танхим	Холбооны ЗГ		100000		3 мужийн 1\6 сонгогч
3	Балба	Бүгд					2 танхим, сан
4	Болгар	Бүгд	Бүгд				
5	Вануату	1 +	ЕС, сайд				
6	Герман	Бүгд	ЗГ			Бундесрат	
7	Грек	Бүгд	ЗГ				Тэтгэвэр-Сангийн сайд
8	Ирак	10	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
9	Ирланд	Бүгд					
10	Исланд	Бүгд	Сайд нар	Ерөнхийлөгч			
11	Итали	Бүгд	ЗГ		50000		
12	Косово	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	10000		
13	Кыргызстан	Гишүүд	ЗГ		10000		
14	Кирибати	Гишүүд					
15	Латви	5+	ЗГ	Ерөнхийлөгч	1\10	Б\хороо	
16	Ливан	Бүгд	СнЗ				
17	Македони	Гишүүд	ЗГ		10000		
18	Молдав	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч		Гагаузын Хурал	
19	Монгол	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
20	Монтенегро	Гишүүд	ЗГ		6000		
21	Пакистан	Гишүүд					
22	Самоа	Гишүүд					
23	Серби	Гишүүд	ЗГ		30000	Хурлууд	ҮнБанк, Омбуд
24	Сингапур	Гишүүд					
25	Словак	Гишүүд	ЗГ			Б\Хороод	
26	Словен	Гишүүд			5000		
27	Сомали	10+	СнЗ			1+муж	Б\хороо
28	Унгар	Гишүүд	ЗГ			Б\хороо	
29	Фижи	Гишүүд					Сангийн
30	Финланд	Гишүүд	ЗГ				
31	Хорват	Гишүүд	ЗГ				Б\хороо, бүлгүүд
32	Чех	Гишүүд	ЗГ			Хурлууд	
33	Энэтхэг	Гишүүд					
34	Эстон	Гишүүд	ЗГ	ҮХ-Т\т			Б\хороо, бүлэг
35	Этиоп	Гишүүд					

Хүснэгт 6

Хууль санаачлах эрх (хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Гишүүд	ЕС\ЗГ	Ерөнхийлөгч	Иргэд	Бусад	Тайлбар
	Хагас парламентын бүгд найрамдах улс						
1	Буркина Фасо	Гишүүд	ЗГ		15000+		
2	Капе Верде	Гишүүд	ЗГ			Бүлгүүд	
3	Конго АрБНУ	Гишүүд	ЗГ				
4	Египт	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
5	Франц	Гишүүд	ЕС				
6	Гаити	Гишүүд	ЗГ				
7	Литв	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	50000		
8	Мадагаскар	Гишүүд	ЕС				
9	Мали	Гишүүд	ЗГ				
10	Нигер	Гишүүд	ЗГ				
11	Польш	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	100000+		
12	Португали	Гишүүд	ЗГ		Иргэд	Бүлгүүд	Хурлууд
13	Румын	Гишүүд	ЗГ		100000+		
14	Сан Томе ба Принсипи	Гишүүд	ЗГ				
15	Тимор Лесте	Гишүүд	ЗГ			Бүлгүүд	
16	Тунис	10+	ЕС	Ерөнхийлөгч			
17	Украин	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
18							
19	Хагас ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улс						
20	Азербайжан	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	40000		ДШ, Прок, Нахи
21	Конго	Гишүүд	ЗГ				
22	Гвиней Биссау	Гишүүд	ЗГ				
23	Мавритани	Гишүүд	ЗГ				
24	Мозамбик	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч		Б\хороо	
25	Намиби	1\3	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
26	ОХУ	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			Хурлууд, ДШ, ҮХШ
27	Сенегал	Гишүүд	ЕС	Ерөнхийлөгч			
28	Сири	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			



Хүснэгт 7

Хууль санаачлах эрх (ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах улсууд)

	Улс	Гишүүд	ЕС\ЗГ	Ерөнхийлөгч	Иргэд	Бусад	Тайлбар
1	Афганистан	Гишүүд	ЗГ				ДШ
2	Ангол	Гишүүд		Ерөнхийлөгч		Бүлгүүд	
3	Аргентин	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	Иргэд		
4	Боливи	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	Иргэд		ДШ, Омб, Прок
5	Бразил	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			ДШ, Прок
6	Бурунди	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
7	Чили	10+		Ерөнхийлөгч			
8	Колумби	Гишүүд	ЗГ		Иргэд		ҮХШ, ДШ, Прок
9	Комор	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
10	Коста Рика	Гишүүд	ЗГ \сайдууд		5 хувь		
11	Кипр	Гишүүд	Сайдууд				
12	Доминикан БНУ	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	Иргэд		ДШ, СЕХ
13	Эквадор	5 хувь+		Ерөнхийлөгч	0.25 хувь +		ҮХШ, Прок, Омб
14	Сальвадор	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			ДШ
15	Гамби	Гишүүд	Сайдууд				
16	Гватемал	Гишүүд	ГүйЗ				ДШ, ИС, СЕХ
17	Гондурас	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	3000		ДШ, СЕХ
18	Индонез			Ерөнхийлөгч			ДПД?
19	Иран	15+	ЗГ				
20	Кени	Гишүүд					
21	Либери	Гишүүд					
22	Малави	Гишүүд	ЗГ				
23	Мексик	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	0.13 хувь		Муж
24	Никарагуа	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	5000		ДШ, СЕХ, Хур
25	Панам	Гишүүд	Сайдууд				Хурлууд
26	Парагвай	Гишүүд	ГүйЗ		Иргэд		ДШ
27	Филиппин	Гишүүд					Доод танхим
28	Сейшел	Гишүүд	Сайдууд				
29	Сьерра Леоне	Гишүүд					
30	Өмнөд Судан	Гишүүд	Сайдууд	Ерөнхийлөгч			
31	Турк	Гишүүд					
32	Туркмен	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			ДШ
33	Уругвай	Гишүүд	ГүйЗ				
34	Венесуэл	3+	ГүйЗ		0.1 хувь	Хороод	ДШ, СЕХ
35	Замби	Гишүүд	Сайд, ЗГ	Ерөнхийлөгч			
	Зимбабве	Гишүүд	ЗГ				
	Беларусь	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч	50000		

	Бенин	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			
	Камерун	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			
	Төв Африкийн БНУ	Гишүүд	ЗГ				
	Жибути	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			
	Габон	Гишүүд	ЗГ				
	Гвиней	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			
	Гайана	Гишүүд					
	Кот дИвуар	Гишүүд		Ерөнхийлөгч			
	Казахстан	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			
	Өмнөд Солонгос	Гишүүд	ГүйЗ				
	Перу	Гишүүд		Ерөнхийлөгч	Иргэд	Бусад	Хурлууд
	Руанда	Гишүүд	ЗГ				
	Судан	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч		Б\Хороо	
	Тажикистан	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч			Горно-Бадахш
	Того	Гишүүд	ЗГ				
	Узбекистан	Гишүүд	ЗГ	Ерөнхийлөгч		ДШПрҮХШ	Каракалпак

