

ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ДҮГНЭЛТ

Дугаар 14

2018 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр

Улаанбаатар хот

Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр

зүйлийн 159.4 дэх хэсэг Монгол Улсын

Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг

зөрчсөн эсэх маргааныг хянан

шийдвэрлэсэн тухай

Үндсэн хуулийн цэцийн

хуралдааны танхим 15.00 цаг

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Н.Чинбат даргалж, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Ганзориг, Б.Буяндэлгэр /илтгэгч/, Г.Туулхүү, Ц.Нанзаддорж нарын бүрэлдэхүүнтэй, нарийн бичгийн даргаар Ц.Долормааг оролцуулан Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны танхимд нээлттэй хийв.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд мэдээлэл гаргагч, иргэн Н.Наранбаяр, Г.Бямбажаргал болон, Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Улсын Их Хурлын гишүүн Ё.Баатарбилэг нар оролцлоо.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж, бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ.", Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн " Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.", Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтын "... Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй. ..." гэснийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцэв.

Нэг. Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хорооны оршин суугч, иргэн Н.Наранбаяр, Чингэлтэй дүүргийн 19 дүгээр хорооны оршин суугч, иргэн Г.Бямбажаргал нар Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан мэдээлэлдээ:

"1. Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр баталсан Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай Сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж заажээ.

Энэхүү заалтаас үзвэл иргэдийн Төлөөлөгчийг "нэр дэвшигчийн" хувьд гэсэн онол, арга зүйн огт байхгүй ойлголтыг бий болгосон байдаг. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хувьд нэр дэвшигч сонгуулийн хууль тогтоомжийн шаардлагын дагуу сонгогдсон нөхцөлд иргэдийн Төлөөлөгч гэсэн субъект болдог. Иргэдийн Төлөөлөгч хэмээх субъект буцаж нэр дэвшигч болох тухай хууль зүйн зохицуулалт байж хэрхэвч болохгүй. Сонгуулийн эрх зүйн хувьд нэр дэвшигчийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт, иргэдийн Төлөөлөгчийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт тус тусдаа байх ёстой. Энэхүү нөхцөл байдал нь сонгуулийн үр дүнд иргэдийн Төлөөлөгчөөр сонгогдож бүрэн эрх нь иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар баталгаажиж, мандат авсан иргэдийн Төлөөлөгчийн бүрэн эрхэд нэр дэвшигчтэй адил халдах байдлыг үгүйсгэж байгаагаараа түүний Үндсэн хуулийн хүрэн дэх эрх зүйн байдлыг дордуулсан зохицуулалт болсон гэж үзэж байна.

Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.1 дэх хэсэгт сонгуулийн байгууллага нэр дэвшигчийг нэрийн жагсаалтаас хасахаар зохицуулсан байдаг. Энэ зүйлийн агуулгаас үзвэл иргэдийн Төлөөлөгчийн мандатыг сонгуулийн байгууллага хүчингүй болгож, бүрэн эрхийг дуусгавар болгож байх юм. Гэтэл Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээнд Сонгуулийн байгууллага нь сонгуулийг зохион байгуулж явуулах үндсэн чиг үүрэг бүхий этгээд юм. Үндсэн хуулийн эрх зүйн агуулгаар бол сонгуулийн харилцаанд нэр дэвшигч ялалт байгуулж ард түмний төлөөлөгчөөр буюу иргэдийн Төлөөлөгчөөр сонгогдож, бүрэн эрх нь баталгаажсан тэрхүү эрх зүйн механизмаар буюу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь Төлөөлөгчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгох эсэх асуудлыг шийдвэрлэж байх ёстой.

Сонгуулийн тухай хуулийн дээрх зохицуулалт нэг талаасаа сонгогчдын сонгох эрх, иргэдийн Төлөөлөгчдийн сонгогдох эрхэд Үндсэн хуулийн агуулгад нийцээгүй байдлаар халдаж байгаа юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтад "... Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй. ..." хэмээн хуульчилсан заалтын агуулгатай дээрх зохицуулалт зөрчилдөж байна.

2. Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн

зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай Сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж заажээ. Гэтэл орон нутгийн хурлын сонгуулиас бусад төрлийн сонгуульд энэ заалттай төсөөтэй буюу ижил зохицуулалт байхгүй байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурлын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн харилцаанд Улсын Их Хурлын гишүүн болон Ерөнхийлөгчийн тухайд "нэр дэвшигчийнх" нь хувьд гэдэг ойлголт, зохицуулалт байдаггүй. Энэ нөхцөл байдал нь сонгуулийн харилцаанд эрх тэгш байдлыг алдагдуулж байгаа зохицуулалт гэж үзэх үндэслэлийг бий болгож байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "... хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна." гэсэн заалттай Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэг бүрэн нийцэхгүй байгаа юм.

3. Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэг "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх нь хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай Сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж заажээ. Энэ зүйлийн зохицуулалт нь өнгөцхөн харахад хууль тогтоомжийн зохицуулалтын алдаа мэт харагдах хэдий ч хэрэгжиж байгаа мөн чанар нь ард түмний засгийн эрх мэдэлд халдсан шинжтэй байгаа юм. Бодит амьдрал дээр сонгуулийн байгууллага иргэдийн Төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийг дуусгавар болгож, мандатыг нь хүчингүй болгож байгаа практик байгааг дурдах нь зүйтэй. Цаашид энэхүү байдал үргэлжлэх нь Монгол Улсын иргэдийн Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлээр тодорхойлогдсон эрхэнд ноцтой халдаж байх нөхцөл бүрдүүлж байгаа билээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Монгол Улсад засгийн бүх эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ." хэмээн заасан юм. Сонгуулийн тухай хуулийн дээр дурдсан зохицуулалт нь агуулгын хувьд Үндсэн хуулийн энэхүү заалттай бүрэн харшилж байна. Учир нь ард түмэн сонгосон төлөөлөгчдийн байгууллагын тухайд түүнийг төлөвшүүлэн бүрдүүлсэн эрх зүйн механизмаар уг байгууллагыг бүрдүүлж буй иргэдийн Төлөөлөгчийн бүрэн эрхийг хязгаарлах хууль зүйн зохицуулалтыг тодорхойлох ёстой. Гэтэл энэ асуудлыг сонгуулийн байгууллага шийдвэрлэх эрх мэдэлтэй байхаар Сонгуулийн хуулиар хуульчилсан юм. Иймд Орон нутгийн иргэдийн Төлөөлөгчийн мандатыг хүчингүй болгож, бүрэн эрхийг нь дуусгавар болгох талаарх Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэг нь дээр дурдсан агуулгатай бүрэн нийцэхгүй байна.

Иймд Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай Сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалтыг тус тус зөрчсөн болохыг тогтоож өгнө үү." гэсэн байна.

Хоёр. Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Ё.Баатарбилэг Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа:

"1. Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг нэр дэвшигчийнх нь хувьд нэрийн жагсаалтаас хасах тухай сонгуулийн хорооны шийдвэр гарсан бол тухайн төлөөлөгчийн мандат нь хүчингүй болж, бүрэн эрх нь дуусгавар болно." гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ." гэснийг зөрчөөгүй талаар:

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар засгийн бүх эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байх зарчмыг хуульчилсан нь төрийн засаглах эрх мэдлийн эх сурвалж нь ард түмэн гэснийг нотолж байгаа хэлбэр бөгөөд засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна гэдэг нь ардчиллын зарчмын хэрэгжилтийг хангах засаглалын оновчтой механизм юм. Иймд төлөөлөх ардчилал нь ард түмний сонгон байгуулсан төрийн байгууллагаараа дамжуулж төрийн засаглах эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг удирдлагын арга бөгөөд Сонгуулийн тухай хуулийн холбогдох заалт Монгол Улсын засгийн бүх эрх мэдлийг ард түмний мэдэлд байх зарчмыг зөрчөөгүй ба ард түмэн төрийн хэрэгт шууд оролцох боломжийг нь ямар нэг байдлаар хөндөөгүй болно.

Үндсэн хуулийн зарим төрлийн эрхэд зөвшөөрөх журам тогтоосон байдаг. Холбогдох төрийн байгууллага эсвэл нутгийн удирдлагын байгууллагаас зөвшөөрөл авсны дараа зөвхөн тэдгээр нь хэрэгжих боломжтой болно. Гэхдээ хүн өөрийн Үндсэн хуулийн эрхийг чөлөөтэй эдэлж болох боловч эрхээ буруугаар ашигласан, хууль зөрчсөн нөхцөлд хариуцлага хүлээлгэх механизм бүрддэг. Сонгуулийн тухай хуульд аливаа сонгуульд нэр дэвшихдээ хориглох үйлдэл болон түүний улмаас нэрийн жагсаалтаас хасах зохицуулалтыг нарийвчлан хуульчилсан. Тиймээс орон нутгийн төлөөлөгчийн бүрэн эрх нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэдий ч тухайн сонгуульд нэр дэвшихдээ хууль зөрчиж төлөөлөгчөөр сонгогдсон бол сонгуулийн хорооны шийдвэрээр тухайн төлөөлөгчийн мандатыг хүчингүй болгож, бүрэн эрх нь дуусгавар болгоно. Учир нь ард түмэн төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхээ хэрэгжүүлснээр сонгож байгуулсан орон нутгийн Хурлын төлөөлөгч нь сонгогдохдоо хуульд заасан хориглох хэм хэмжээг зөрчин сонгогдсон нь ард түмний сонгох эрхийг зөрчсөн үйлдэл болох тул орон нутгийн төлөөлөгчийн хувьд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлыг нь харгалзан тухайн төлөөлөгчийн мандатыг нь хүчингүй болгож, бүрэн эрхийг нь дуусгавар болгох үндэслэл болно.

Сонгуулийн тухай хуулийн 151 дүгээр зүйлийн 151.1 дэх хэсэгт "Орон нутгийн хурлын сонгууль нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг орон нутгийн иргэд өөрсдийн төлөөлөгчдөөр бүрдүүлэх үндсэн арга мөн." гэж заасан үндэслэлээр сонгогчид төрийн үйл ажиллагаанд шууд оролцож, сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан эрхээ эдэлж байгааг нь зөрчөөгүй бөгөөд Сонгуулийн тухай хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.4 дэх хэсэг нь орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг сонгох журмыг тогтоосон заалт