

**ДАМДИНЫ ЦОГТБААТАР**

**ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ  
ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

**Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага**

**1.1.Хууль зүйн үндэслэл**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт “...эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно.”, Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.”, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино.” гэж, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 5.5 дахь зорилтыг хэрэгжүүлэх I үе шатанд “1.Хүний эрхийг хангасан бодлого, хууль тогтоомж боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үндэсний тогтолцоо бэхжиж, үр нөлөө дээшилнэ.” гэж тус тус заасан.

Монгол Улсын хүний эрхийн олон улсын гэрээ болох Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээ аваагүй байгаа бол энэхүү Пактад оролцогч улс бүр үндсэн хуулийнхаа журам болон энэ Пактын заалтад нийцүүлэн түүнд хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байж болох хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээг авах үүрэгтэй.” гэсэн болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2023 онд оруулсан өөрчлөлтийн дагуу 2024 оны Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан 126 гишүүнтэй парламент шинэ тутам бүрдэж, улмаар Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.8 дахь хэсэгт заасны дагуу 2024 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын 2024-2028 оны стратеги төлөвлөгөөгөө батлаад байна.

Тус стратеги төлөвлөгөөний 1 дэх зорилгод хүн төвт, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн үзэл санааг төгөлдөрүүлжүүлэхээр заасан бөгөөд хууль тогтоомж болон хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, төлөвлөх, өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх, батлах, хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, тайлагнах бүх үе шатанд хүн төвт үзэл санаанд суурилсан, хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалсан байх зарчим, шаардлагыг тэргүүн эрэмбэд тавих зорилтыг дэвшүүлсэн. Тэгвэл энэхүү зорилтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндэс суурь нь хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн

үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж буй Хууль тогтоомжийн тухай хуульд шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах явдал болно.

## **1.2.Практик хэрэгцээ, шаардлага**

1.Хууль тогтоомж боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үйл явцад иргэний мэдэх эрх, иргэд, олон нийт, иргэний нийгмийн оролцоог хангах нь Монгол Улсын олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүрэг амлалтын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Ялангуяа, хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулахдаа эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх иргэн, хуулийн этгээдийн саналыг авч, олон нийтээр хэлэлцүүлэх, тэдний саналыг хууль тогтоомжийн төсөлд тусгах нь хууль тогтоомжийн төслийн хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байдлыг хангах урьдач нөхцөл болно.

Хууль санаачлагч албан ёсны цахим хуудсаараа дамжуулж хууль тогтоомжийн төсөлд санал авахаар Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зохицуулсан ч иргэд, олон нийт хууль санаачлагчийн боловсруулж буй хуулийн төсөл, түүнд санал өгөх цахим хуудсын талаарх мэдээллийг цаг тухай бүр авах боломжгүй байгаагаас шалтгаалж тухайн төслийг хэлэлцэх, саналаа өгөх боломж хязгаарлагдмал, мөн нийгмийн харилцааг зохицуулах чухал ач холбогдол бүхий хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгч чадахгүй байх тохиолдол нийтлэг байна.

Иймд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх иргэн, хуулийн этгээдийн саналыг заавал авч, хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, саналыг тусгах боломж бүхий нэгдсэн цахим систем ажиллуулах, тэдний саналыг төсөлд хэрхэн тусгасныг хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулгад ил тод мэдээлдэг байх, өргөн мэдүүлэх хуулийн төслийн бүрдүүлбэрт уг шаардлагыг хангуулдаг болох шаардлагатай гэж үзлээ.

2.Хууль тогтоомжийн төсөлд зардлын тооцоог илүү өргөн хүрээтэй хийхээр зохицуулах бөгөөд тухайн төсөл батлагдсанаар улсын төсөвт үзүүлэх нөлөөлөл, тухайн хууль тогтоомжийн үйлчлэх хүрээнд хамрагдах иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд үүсэх зардал, хууль тогтоомжийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг үнэлж, тооцох зохицуулалтыг тусгах нь зөв гэж үзэв. Ингэснээр тухайн төслийн зардлын тооцоог илүү бодитой гаргах, хууль батлагдсаны дараа хэрэгжилтийг улсын төсөв, эдийн засгийн бодлоготой нийцүүлэн хангах боломж бүрдэх юм.

3.Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно. Тэгвэл Монгол Улсад 2024 оны 10 дугаар сарын байдлаар 437 хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаагаас эрх олгосон заалт бүхий 315 хууль үйлчилж байна. Эдгээр 315 хуулийн 2,403 заалтад хууль тогтоогч бусад этгээдэд эрхээ шилжүүлэх замаар хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан байна. Энэхүү 2,403 заалтын хүрээнд 2,560 дүрэм, журмыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн санд бүртгэжээ. Эдгээр дүрэм, журамд хуулиар зохицуулаагүй харилцааг зохицуулсан буюу хуулиас давсан хэм хэмжээ тогтоосон, хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан шинжтэй заалтууд цөөнгүй байна.

Иймд хуулиар эрх олгосны дагуу батлагдах захиргааны хэм хэмжээний актаар ямар асуудлыг зохицуулах шаардлагыг тодорхойлох, захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон актад тавигдах шаардлага, нөхцлийг илүү нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах зохицуулалт

агуулсан хуулийн төсөлд холбогдох төрийн байгууллагаас санал авах зохицуулалтыг илүү тодорхой хуульчилж, үүрэгжүүлэх асуудал тулгамдаж байна.

4.Хууль тогтоомжийн тухай хуульд шаардлагатай тохиолдолд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг боловсруулж өргөн мэдүүлэхээр заасан ч тухайн төсөл нь анхлан батлагдсан болон дагалдаж буй хуулийн төслийнхөө үзэл баримтлал, зорилготой нийцэхгүй, бусад хуультай зөрчилдөх явдал гарсаар байна. Улмаар хууль хоорондын нийцэл алдагдах, хууль зүй, эдийн засгийн тооцоололгүй хуулийн төслүүдийг өргөн мэдүүлж хэлэлцүүлэх, хэлэлцүүлгийн шатанд тухайн хууль тогтоомжийн төслийг батлах боломжгүй нөхцөл байдал үүсэх тохиолдол гарч байна.

Иймд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай дагалдах хуулийн төсөл боловсруулахад тавигдах шалгуур, шаардлагыг илүү тодорхой болгох нь зөв гэж үзэв.

5.Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх асуудлыг зохицуулж, Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын хавсралтаар хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалыг баталж, уг аргачлалын хүрээнд холбогдох үнэлгээний ажлыг зохион байгуулж ирсэн.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээний аргачлалыг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгах, түүний хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид тухайн хууль тогтоомжийг зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход ашигладаг.

Одоогийн хуулиар Улсын Их Хурал, Засгийн газар хууль тогтоомжид хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг хийхээр хуульчилсан хэдий ч хууль тогтоомжид хийх үр дагаврын үнэлгээний хүрээ хязгаарыг нарийвчлан тодорхойлоогүйгээс чухал шаардлагатай хууль тогтоомжуудад хийх үнэлгээний асуудал орхигдоход хүрчээ. Иймд Улсын Их Хурал, Засгийн газраас ямар хууль тогтоомжуудад үнэлгээ хийхийг тодорхой болгож, цаашид уг үнэлгээг тогтмолжуулах, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зорилтыг хангах нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгаснаар хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих байнгын тогтолцоо бэхжиж, хууль тогтоомжийн үр нөлөөг тогтмол судлан, үр дүнг үндэслэн боловсруулснаар хууль тогтоомжийн чанар сайжирна гэж үзэв.

6.Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийг системчлэх ажлыг Хууль зүйн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага хийхээр Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан бөгөөд хууль тогтоомжийн санг бүрдүүлэх, ашиглах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар тус хуулийн 45.3-т заасан. Одоогоор тухайн санд байгаа хууль тогтоомжийг эрх зүйн актын төрлөөр нь ангилж байршуулж байгаа бөгөөд цаашид хууль тогтоомжийн батлагдсан эх хувь, хууль тогтоомжийн үзэл баримтлал, хууль тогтоомжид оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх, хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг уг санд тогтмол оруулдаг болсноор хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал хангагдах, хууль тогтоомжийн биелэлт сайжрах эерэг нөлөө үзүүлэх юм.

7.Өнгөрсөн хугацаанд буюу 2015 оноос хойш Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 93 хэсэг, 54 заалтад, давхардсан тоогоор нийт 111 хэсэг, 64 заалтад өөрчлөлт орж хөндөгдсөн (тодруулбал, тус хуулийн 41 хувьд өөрчлөлт орсон)-өөр тус хуулийн бүтэц, агуулга, нэр томьёо зарим талаар алдагдахад хүрсэн байна. Иймд бүтэц, нэр томьёо, агуулгыг жигдлэх хууль зүйн техникийн шинжтэй засвар, өөрчлөлтийг хийх хэрэгцээ үүссэн байна.

### **Хоёр.Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

Хуулийн зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ, агуулгад гарч буй өөрчлөлтийг харгалзан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд дараах зохицуулалтыг тусгана:

-Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээг судалгаа, шинжилгээний байгууллага, судлаачаар хараат бусаар гүйцэтгүүлдэг байхаар зохицуулна;

-Хуулийн төслийн хүний эрхийн нийцлийг тодорхой аргачлалаар үнэлдэг болох, хуулиар хүний эрхийг хязгаарлах нөхцөлд тавигдах шалгуурыг хуульчлах бөгөөд үүнд, гагцхүү хуулиар хязгаарлах, үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах зорилгод нийцсэн байх, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн байх, ялгаварлан гадуурхаагүй, жендэрийн мэдрэмжтэй байх, тохирсон арга, хэлбэр ашигласан эсэхийг дүгнэж, энэ шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд буцаах зохицуулалт тусгана;

-Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлыг илүү өргөн хүрээнд буюу төсөв, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл, хууль тогтоомжийн төслийг баталснаар тухайн хууль тогтоомжийн үйлчлэх хүрээнд хамрагдах иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд үүсэх зардлыг тооцохоор зохицуулна;

-Улсын Их Хурлын гишүүний санаачлан боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төсөлд Улсын Их Хурлын Тамгын газар, эсхүл судалгаа, шинжилгээний байгууллага, судлаач зардлын тооцоог хийхээр тусгана;

-Шаардлагатай тохиолдолд тухайн асуудлаар бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаархи харьцуулсан судалгааг үндэсний эрх зүйн тогтолцооны уламжлал, онцлог, хөгжлийн чиг хандлага болон эрх зүйн бүл, соёлын төсөөтэй, ялгаатай байдлыг харгалзан, үндэсний ашиг сонирхолд нийцүүлэх зарчимд тулгуурлан хийж, хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрт хавсаргаж байхаар зохицуулна;

-Хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах тохиолдолд тухайн төсөл нь анх батлагдсан хууль болон дагалдаж буй хуулийн төслийнхөө үзэл баримтлал, агуулгад нийцсэн байх шаардлагыг тавина;

-Холбогдох төрийн байгууллага, иргэд, олон нийтээс хуулийн төсөлд өгсөн саналын товьёг, тухайн саналыг хуулийн төсөлд тусгасан, эс тусгасан талаарх нэг

бүрчилсэн тайлбар, үндэслэлийг хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулгад тусгадаг байх шаардлагыг тавина;

-“Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем” (legalinfo.mn) цахим хуудсыг хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх төвлөрсөн цахим систем хэлбэрээр ашиглах, хөгжүүлэхээр тусгана;

-Хууль тогтоох онцгой бүрэн эрхийг Улсын Их Хуралд хадгалах хүрээнд түүнийг хязгаарласан аливаа зохицуулалтыг засч залруулахаас гадна захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах эрх олгосон хуулийн төслийн зохицуулалтад тавих шаардлагыг өндөрсгөж, зөвхөн хуулийн тодорхой зүйл, хэсэг, заалтыг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах зорилгоор хуулиар тусгайлан эрх олгосон тохиолдолд гаргадаг байхаар хязгаарлана. Ингэхдээ тусгайлан эрх олгосон зохицуулалтад тусгаж болох, эс тусгах асуудлыг хуульчилна;

-Захиргааны хэм хэмжээний актаар хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан аливаа зохицуулалт тусгахгүй байх, Монгол Улсын Үндсэн хуульд гагцхүү хуулиар зохицуулахаар заасан аливаа төрлийн харилцааг зохицуулахгүй байх, түүнчлэн тухайн актыг батлах хугацааг хуулийг дагаж мөрдөх журамд тусгахаар зохицуулна;

-Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын саналыг заавал авсан байхаар зохицуулна;

-Хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрийг тусгайлан хянах хуудастай байхаар зохицуулна;

-Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг холбогдох байгууллага хэрэгжүүлэхдээ Улсын Их Хурлын болон Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг зохицуулж буй хууль тогтоомжид хийдэг байхаар, бусад хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээг Засгийн газраас үүрэг болгосны дагуу холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлэхээр тусгана;

-Тав ба түүнээс дээш жил дагаж мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийг шинэчлэн найруулах, тэдгээрт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тохиолдолд биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээг хийж, хуульд заасны дагуу үнэлгээний үр дүнг хэлэлцүүлсэн байх шаардлагыг хуульчилна;

-Хууль санаачлагч төрийн болон орон нутгийн өмчөөс бусад өмч, захиргааны ерөнхий хуулийн анхдагч, шинэчилсэн найруулгын төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан шаардлагад нийцүүлэн боловсруулж, өргөн мэдүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ.

**Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар**

Хуулийн төсөл батлагдсанаар хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө сайжирч, дараах эерэг үр дүн гарна гэж үзэж байна:

1/Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь зарчим, хэм хэмжээний агуулгад аливаа хууль тогтоомжийн төслийг нийцүүлэх суурь нөхцөл сайжирна;

2/Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн баталгаа бэхэжнэ;

3/Хууль хоорондын давхардал, хийдэл, зөрчил арилж, хэм хэмжээ тогтоосон захиргааны бусад хэм хэмжээний акт, дүрэм, журмыг батлах асуудал цэгцтэй болно;

4/Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах үйл ажиллагааны чанар, үр өгөөж нэмэгдэж, үг, үсэг, утга найруулга, нэр томьёоны алдаагүй төсөл боловсруулах боломж бүрдэнэ;

5/Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний ач холбогдол нэмэгдэж, судалгаа, үнэлгээний үндсэн дээр шаардлагатай тохиолдолд хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг болно.

**Дөрөв.Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаар**

Энэхүү хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, Хууль тогтоомжийн тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн болно.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл болон “Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг боловсруулна.