

**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ
ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална.” гэж заасан. 2023 онд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог нэмэгдүүлж 126 гишүүнтэй болсноор нийгмийн олон талт төлөөлөл бүхий парламент бүрдэх нөхцөл бий болсон. Ингэснээр ард түмний сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөллийн байгууллагад сонгогдон ажиллаж буй гишүүдийн хувьд өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх шаардлага тэр хэрээр нэмэгдсэн гэж хэлж болно.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.1.3-т “гишүүний нэр хүнд, бүрэн эрхийг хувийн ашиг сонирхлын үүднээс ашиглах;”-ыг хориглосон бол Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрмийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т “Гишүүн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлж, улс төрийн үйл ажиллагааг нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх нөхцөлийг баримталж ажиллана.” гэжээ.

Түүнчлэн Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3-т “Албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хувийн болон өөртэй нь хамаарал бүхий этгээдийн хувийн зорилгод ашиглахгүй бөгөөд албан үүрэгт нь нөлөөлөхүйц аливаа харилцаанаас ангид байна.”, мөн зүйлийн 6.4-т “Албан тушаалтан ашиг сонирхлын зөрчилд орж болохуйц нөхцөл байдлыг мэдэгдэх, түүнээс татгалзах замаар урьдчилан сэргийлнэ.” гэж тус тус заасан. Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн Зорилт 2.4-т “Төрийн өндөр албан тушалатан, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.” гэсэн болно. Мөн Монгол Улсын нэгдэн орсон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 5 дугаар зүйлийн 3-т “Оролцогч улс бүр авилгалаас урьдчилан сэргийлж, тэмцэхэд нийцэхүйц байдлыг тодорхойлох зорилгоор холбогдох эрх зүйн баримт бичиг болон захиргааны арга хэмжээнд тогтмол дүгнэлт хийж байхыг чармайна.” гэсэн болно.

Монгол Улсын хувьд Авилгын төсөөллийн индексээр сүүлийн 8 жилийн хугацаанд тогтмол оноо буурч, 2024 оны байдлаар 180 орноос 114-г эрэмблэгдэж

байгаа бөгөөд төрийн нийтийн албан хаагч албан тушаалаа урвуулан ашиглаж байгаа эсэх, хэсэг бүлгийнхэнд зориулж хууль батлагдаж байгаа эсэх, авилгын эсрэг хууль тогтоомж хэрэгжиж буй эсэх үзүүлэлтээр хангалтгүй үнэлэгдсэн хэвээр байна.

Парламент нийгмийн хөгжлийн үндсэн асуудлыг ардчилсан зарчмаар шуурхай шийдвэрлэхийн тулд өөрийн үйл ажиллагааныхаа үр өгөөжийг дээшлүүлэх, тухай бүр боловсронгуй болгох ёстой институци болно. Иймд цаг үеийн хэрэгцээ, шаардлагыг тогтмол шинжлэн судлах, түүнд үндэслэн хууль тогтоомжийн төслийн санал боловсруулах урт хугацааны санах ой бүхий байнгын тогтолцоог бүрдүүлэх нь Улсын Их Хурлын стратеги төлөвлөгөөнд туссан томоохон зорилт тул Монгол Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх зохицуулалтыг илүү боловсронгуй, тодорхой болгох нь зүйтэй гэж үзэв.

1.2.Практик хэрэгцээ, шаардлага

1.Дэлхийн ихэнх улс орны парламент үйл ажиллагааны ил тод, “шилэн” байдлаа хангахын тулд өөрийн гишүүдийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг, бүртгэлийг тогтмол хөтөлж хэвшсэн. Тухайлбал, ИБУИНВУ-ын парламентад Ашиг сонирхлын бүртгэл (Register of Interests) тогтмол хөтөлдөг бөгөөд тухайн чуулганаар хэлэлцэж буй асуудлын талаар гишүүдийн хийсэн мэдэгдэл, тухайн гишүүний цалин хөлс, шагнал, урамшуулал, гадаад, дотоод томилолтод зарцуулсан зардал зэргийн талаар тогтмол мэдээлдэг байна.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1-д “Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг нээлттэй байна.”, 25.2-д “Энэ хуулийн 24.1-д заасан байгууллага, албан тушаалтан иргэдийг албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэгтэй саадгүй танилцах боломжоор хангах үүрэгтэй.” гэж заасны дагуу Улсын Их Хурлын гишүүдийн хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг, мөн тухайн хэлэлцэж байгаа асуудалтай шууд холбоотой үйл ажиллагааны үр дүнд өөрөө болон түүнтэй хамаарал бүхий этгээд орлого олж байгаа, эсхүл бусад хэлбэрээр ашиг сонирхлын зөрчилтэй тухай гишүүний мэдэгдлийг Улсын Их Хурал өөрийн цахим хуудастаа давхар нийтэлж, иргэдийн мэдэх эрхийг хангаж байх нь парламентын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангахад чухал үр нөлөөтэй гэж үзэв.

2.Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн дагуу гишүүн тодорхой асуудлаар ашиг сонирхлын зөрчилтэй бол хянан шалгах чиг үүрэг бүхий ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд орохыг хориглосон болно. Энэхүү хязгаарлалт нь хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх үүрэг бүхий ажлын хэсэгт мөн адил хамаарахаар зохицуулах нь Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.23-т “гишүүн хэлэлцэх гэж байгаа асуудалтай шууд холбоотой үйл ажиллагааны үр дүнд өөрөө болон гэр бүлийн гишүүд нь орлого олж байгаа, эсхүл бусад хэлбэрээр ашиг сонирхлын зөрчилтэй бол тухайн асуудлаар

хэлэлцүүлэг, санал хураалтад оролцохоос татгалзах;" тухай гишүүний бүрэн эрхийг бодитой хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг болно гэж үзэв.

3.Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.10-т "Гишүүн хэлэлцэж байгаа асуудалтай шууд холбоотой үйл ажиллагааны үр дүнд өөрөө болон гэр бүлийн гишүүд нь орлого олж байгаа, эсхүл бусад хэлбэрээр ашиг сонирхлын зөрчилтэй бол энэ тухай хуралдаан даргалагчид урьдчилан мэдэгдэж санал хураалтад оролцохгүй." гэж тус тус заасан. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрмийн 4.12-т "Хэлэлцэж байгаа асуудал нь ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээр бол гишүүн энэ тухай хуралдаан даргалагчид урьдчилан мэдэгдэж, санал хураалтад оролцохоос сайн дураараа татгалзана." гэсэн болно.

Дэлхийн ихэнх улсын парламентад хэлэлцэж буй асуудлын талаар **ашиг сонирхлын зөрчилтэй** тохиолдолд санал хураалтад оролцохгүй байх замаар тухайн асуудлаарх байр сууриа илэрхийлдэг жишиг түгээмэл байна. Энэхүү жишиг нь зөвхөн тухайн гишүүн өөрөө болон түүний гэр бүлийн гишүүдээр хязгаарлагдахгүйгээр эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, нэгдмэл сонирхолтой этгээдийг ч хамарч байна.

Гэвч өнгөрсөн хугацаанд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.10 дахь хэсгийн хэрэгжилт хангалтгүйн улмаас гишүүд ашиг сонирхлын зөрчилтэй асуудлыг чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэх үед санал хураалтад оролцохгүй байх үүргээ санаатай болон санамсаргүй шалтгаанаар тухай бүр биелүүлж чадахгүй ирсэн байдаг.

Иймд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан шаардлагад одоогийн зохицуулалтыг нийцүүлж зөвхөн гишүүнийг өөрийг нь болон гэр бүлийн гишүүдээр нь хязгаарлахгүйгээр түүнтэй хамаарал бүхий этгээд буюу нийтийн албан тушаалтны эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, гэр бүлийн гишүүн, хамтран амьдрагч, эхнэр /нөхөр/-ийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, бусад нэгдмэл сонирхолтой этгээдийг хуулийн үйлчлэлд хамааруулах нь зүйтэй байна.

4.Авлигатай тэмцэх газраас гаргасан зөвлөмжид "Албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхэд ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн, үүсэж болзошгүй нөхцөлд албан үүргээ гүйцэтгэхээс татгалзаж, энэ тухай эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр мэдэгдэх үүрэгтэй, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан тухайн албан тушаалтны гаргасан ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгогдохуйц нөхцөл байдал үүссэн талаарх тайлбар болон ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэгт үндэслэн тухайн албан үүргийг өөр албан тушаалтнаар гүйцэтгүүлэх эсэх шийдвэрийг нэн даруй бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр гаргах бөгөөд шийдвэр гаргаагүй бол ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэж үзсэнд тооцно." гэжээ.

Иймд чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэж байгаа асуудалтай шууд холбоотой үйл ажиллагааны үр дүнд өөрөө болон хамаарал бүхий этгээд нь орлого олж байгаа, эсхүл бусад хэлбэрээр ашиг сонирхлын зөрчилтэй бол энэ тухай хуралдаан даргалагчид урьдчилан мэдэгдэж санал хураалтад оролцохгүй байх үүргээ биелүүлэхэд нь хуралдаан даргалагчийн зүгээс зохих ёсны идэвхитэй үйлдэл хийх, гишүүний мэдэгдлийг албажуулах арга хэмжээ авах нь зөв байна.

5.Тухайн хэлэлцэж буй асуудлаар ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдэж санал хураалтад оролцоогүй гишүүн хуралдааны ирцдээ байх эсэх нь түүний бүрэн эрхийн асуудал хэдий ч ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдэж санал хураалтад оролцоогүй бөгөөд ирцээсээ гараагүй байгаа гишүүнийг “эсрэг” санал өгсөнд тооцсон тохиолдол гарсан байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.11 дэх хэсэгт “Тухайн өдрийн хуралдаан эхлэхэд ирцэд бүртгүүлсэн гишүүн чөлөө аваагүй, хүндэтгэн үзэх болон энэ хуулийн 7.5-д заасан эсэргүүцэх шалтгаантайгаа мэдэгдэлгүй хуралдааныг орхиж гарсан, эсхүл бүртгэлээс гарсан /картаа сугалсан/ бол түүнийг хуралдааны ирцэд оруулж тухайн асуудлаар санал хураахад эсрэг санал өгсөнд тооцно.” гэсний дагуу бүртгэлээсээ гарсан ч “эсрэг” санал өгснөөр тооцох эрсдэлтэй байна. 2020 оноос хойш ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдэж санал хураалтад оролцоогүй гишүүдийн лавлагааг Улсын Их Хурлын Тамгын газраас гаргуулахад энэ хугацаанд гишүүн өөрөө мэдэгдэж санал хураалтад оролцоогүй тохиолдол зөвхөн хоёр удаа гарснаас нэг удаад нь тухайн гишүүнийг эсрэг санал өгснөөр тооцжээ. Зүй нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдэж санал хураалтад оролцоогүй гишүүнийг ирцэд нь оруулан тооцох боломжтой байх ёстой юм. Энэхүү зохицуулалт хэрэгжсэнээр чуулганы хуралдааны ирц нэмэгдэх эерэг үр дагавар гарах боломжтой байна.

6.Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн, Байнгын, дэд, хянан шалгах түр хорооны хуралдааныг зохион байгуулахдаа хэлэлцэж буй асуудлаар парламентын гишүүдийн байр суурийг хурлын тэмдэглэлд тусгаж, баримтжуулж үлдээж байх нь парламент нээлттэй, ил тод байх, цөөнхийн саналыг хүндэтгэн асуудлыг олон талт үзэл бодлын үүднээс чөлөөтэй хэлэлцэж, олонхын саналаар шийдвэрлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй гэж үзэж байна. Тэгвэл одоо хэрэгжиж буй Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 135 дугаар зүйлд заасан хуралдааны товч тэмдэглэлд ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдэн санал хураалтад оролцоогүй гишүүний талаар тухайлан тэмдэглэж баримтжуулах зохицуулалтыг тусгаагүйгээс шалтгаалж дээрх зарчмын хэрэгжилт хангагдахгүйд хүрч байна.

Иймд дээрх хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлагад нийцүүлэн Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл болон түүнийг дагалдуулан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулна.

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

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг 4 зүйлтэй байхаар боловсруулна.

Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлд Улсын Их Хурлын гишүүдийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийн бүртгэлийг Улсын Их Хурлын цахим хуудаст нээлттэй байршуулж, хөтлөх, чуулганы хуралдааны өмнө болон чуулганы хуралдааны явцад тодорхой хэлэлцэж буй асуудлын талаар ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэдгээ мэдэгдсэн бол тухай бүр уг бүртгэлд оруулж, нийтэд нээлттэй мэдээлж байхаар тусгана.

Хуулийн төслийн 2 дугаар зүйлд тухайн асуудлаар ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж үзвэл хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх чиг үүрэг бүхий ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд орж ажиллахгүй байх асуудлыг гишүүний үйл ажиллагаанд хориглохоор тусгана.

Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд тухайн асуудлаар зөвхөн гэр бүлийн гишүүдээр хязгаарлахгүйгээр хамаарал бүхий этгээд нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж үзвэл хэлэлцүүлэг, санал хураалтад оролцохоос татгалзах асуудлыг тусгана.

Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд хуулийг хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөж эхлэх хугацааг зохицуулна.

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

126 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Монгол Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааг асуудлыг ардчилсан, шударга зарчмаар, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид явуулахад хуулийн төслийн үндсэн зорилго оршиж буй тул уг хуулийн төсөл болон дагалдуулан боловсруулсан хуулийн төсөл батлагдсанаар парламентын ардчилсан, ил тод байдлыг хангах, гишүүдийг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байлгах, Монгол Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаа илүү боловсронгуй, хэлэлцүүлгийн горим ойлгомжтой, тодорхой болох эерэг үр дүн гарна.

Түүнчлэн хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох Улсын Их Хурлын гишүүдийн ирц, идэвх, оролцоо, сахилга, хариуцлага нэмэгдэж, ард түмний засаглах эрхийг бодитой хангахад эерэг нөлөө үзүүлнэ.

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

Уг хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Авилгын эсрэг НҮБ-ын конвенц болон бусад хууль тогтоомжид нийцсэн болно.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, “Тогтоолын хавсралтад өөрчлөлт оруулах тухай” УИХ-ын тогтоолын төслийн хамт Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан шаардлагад нийцүүлэн боловсруулна.

—oOo—