

## **ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.” гэж заасан. Харин дээрх зохицуулалт нь агуулгын хувьд нийтээр заавал дагаж мөрдөх, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгох, тогтоох онцгой бүрэн эрх зөвхөн Улсын Их Хурал буюу парламентад хадгалагдах ёстой гэдгийг илэрхийлж байдаг.

Харин парламент нь хэм хэмжээ тогтоох эрхийг бусад албан тушаалтан, байгууллагад буюу нийтлэгээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагад шилжүүлэх /delegation of power/ нь олон улсын жишиг төдийгүй манай улсын хууль зүйн тогтолцоонд хэвшиж буй ойлголт болно. Парламент нь хэм хэмжээ тогтоох эрхийг бусад албан тушаалтан, байгууллагад зөвхөн хуулиар шилжүүлдэг бөгөөд хуулиар эрх олгогдсоны дагуу батлах эрх зүйн дэд актын агуулга, хүрээ, хязгаарыг хуульд тодорхой тусгах шаардлагатай байдаг. Энэхүү эрх зүйн дэд акт тодорхой зарим хэсгийг “захиргааны хэм хэмжээний акт” гэсэн нэршлийн хүрээнд Хууль тогтоомжийн тухай, Захиргааны ерөнхий хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн хүрээнд зохицуулж байна.

Захиргааны ерөнхий хууль нь 2016 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхлэхээс өмнө захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой харилцааг Засгийн газрын тогтоолоор баталсан журмын хүрээнд зохицуулж байсан.

Харин Захиргааны ерөнхий хуульд захиргааны хэм хэмжээний акт батлах эх сурвалж, үндэслэл, актад тавигдах шаардлага, хүчин төгөлдөр болох нөхцөл, түүнийг хянан бүртгэж мэдээллийн сан үүсгэх, мэдээллийн сангаас сонирхогч этгээдийг мэдээллээр хангах зэрэг харилцааг тодорхой тусгасан хэдий ч захиргааны хэм хэмжээ актыг батлах субъектийг “захиргааны байгууллага” гэсэн нэр томъёоны хүрээнд ерөнхий шинжээр тусган зохицуулсан байдаг.

2025 оны 9 дүгээр сарын байдлаар 2400 орчим захиргааны хэм хэмжээний акт улсын нэгдсэн бүртгэлтэй байх бөгөөд Захиргааны ерөнхий хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.2-т зааснаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын баталсан захиргааны хэм хэмжээний акт /Засгийн газрын тогтоол/-ыг Улсын Их Хуралд хүргүүлдэг зохицуулалттай бөгөөд захиргааны хэм хэмжээний акт нь хууль тогтоомжид зааснаар нийтлэг байдлаараа дээд шатны байгууллага, захиргааны шүүхийн хяналтад, зарим субъектийн баталсан захиргааны хэм хэмжээний акт Үндсэн хуулийн цэцээр хянагдах боломжтой байдаг. Эрх бүхий этгээдийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь шүүх болон Үндсэн цэц буюу шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хяналтад байх Монгол Улсын үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, зарчим төдийгүй хууль дээдлэх зарчим хангагдах болон хүний эрхийг хамгаалахад өндөр ач холбогдолтой.

Гэвч Захиргааны ерөнхий хуулийг хэрэгжиж эхэлэхээс өмнөх хууль тогтоох практикт нийтээр заавал дагаж мөрдөх, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгох, тогтоох эрх мэдлийг байгууллагын дотоод бүтцийн нэгжид шилжүүлэх явдал бий болсон байдаг. Тухайлбал Улсын Их Хурлын байнгын хороо, дэд хороодод захиргааны хэм хэмжээний актын шинжийг агуулсан шийдвэр гаргах эрх мэдлийг шилжүүлсэн цөөнгүй хуулийн зохицуулалт өнөөдөр ч үйлчилж байна.

Улсын Их Хурлын Байнгын болон дэд хороо нь Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны зохих салбар, чиглэлээр байгуулагдсан хуулийн этгээдийн эрхгүй дотоод бүтцийн нэгж төдийгүй шийдвэр нь шүүх болон Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад байдаггүй, түүнчлэн баталсан шийдвэрийн сан байхгүй, лавлагаа мэдээллээр иргэд, хуулийн этгээдийг хангах нэгдсэн зохицуулалт байдаггүй болно.

Нөгөөтэйгүүр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлд зааснаар Улсын Их Хурал нь хууль тогтоох онцгой бүрэн эрхийг эдэлдэг. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.5-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Байнгын хороо нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон дүрэм, журам батлахгүй.” гэж хуульчилсан. Дээрх зохицуулалтын “хуульд өөрөөр заагаагүй” бол гэсэн агуулга бүхий хэсэг нь нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг хуулиар зөвшөөрсөн тохиолдолд Улсын Их Хурлын Байнгын хороо гаргаж болохоор заасан нь хууль тогтоох онцгой бүрэн эрх 126 гишүүдээс бүрдэх Улсын Их Хуралд хадгалагдах, засаглалын аливаа эрх мэдэл харилцан хяналттай байх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, зарчим алдагдах болон хууль ёсны эрх ашиг хөндөгдсөн тохиолдолд шүүх эрх мэдлийн байгууллагад хандах иргэдийн эрх зөрчигдөх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэхээр байна.

Иймд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 27<sup>1</sup> дүгээр зүйлд “захиргааны хэм хэмжээний акт батлах эрхийг тухайн байгууллагын дотоод бүтцийн нэгжид олгохыг хориглоно.” гэсэн агуулга бүхий зохицуулалтыг нэмэх асуудлаар хуулийн төслийг боловсрууллаа.

--Хууль санаачлагч--

## **ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.” гэж заасан. Харин дээрх зохицуулалт нь агуулгын хувьд нийтээр заавал дагаж мөрдөх, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгох, тогтоох онцгой бүрэн эрх зөвхөн Улсын Их Хурал буюу парламентад хадгалагдах ёстой гэдгийг илэрхийлж байдаг.

Харин парламент нь хэм хэмжээ тогтоох эрхийг бусад албан тушаалтан, байгууллагад буюу нийтлэгээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагад шилжүүлэх /delegation of power/ нь олон улсын жишиг төдийгүй манай улсын хууль зүйн тогтолцоонд хэвшиж буй ойлголт болно. Парламент нь хэм хэмжээ тогтоох эрхийг бусад албан тушаалтан, байгууллагад зөвхөн хуулиар шилжүүлдэг бөгөөд хуулиар эрх олгогдсоны дагуу батлах эрх зүйн дэд актын агуулга, хүрээ, хязгаарыг хуульд тодорхой тусгах шаардлагатай байдаг. Энэхүү эрх зүйн дэд акт тодорхой зарим хэсгийг “захиргааны хэм хэмжээний акт” гэсэн нэршлийн хүрээнд Хууль тогтоомжийн тухай, Захиргааны ерөнхий хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн хүрээнд зохицуулж байна.

Захиргааны ерөнхий хууль нь 2016 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхлэхээс өмнө захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой харилцааг Засгийн газрын тогтоолоор баталсан журмын хүрээнд зохицуулж байсан.

Харин Захиргааны ерөнхий хуульд захиргааны хэм хэмжээний акт батлах эх сурвалж, үндэслэл, актад тавигдах шаардлага, хүчин төгөлдөр болох нөхцөл, түүнийг хянан бүртгэж мэдээллийн сан үүсгэх, мэдээллийн сангаас сонирхогч этгээдийг мэдээллээр хангах зэрэг харилцааг тодорхой тусгасан хэдий ч захиргааны хэм хэмжээ актыг батлах субъектийг “захиргааны байгууллага” гэсэн нэр томъёоны хүрээнд ерөнхий шинжээр тусган зохицуулсан байдаг.

2025 оны 9 дүгээр сарын байдлаар 2400 орчим захиргааны хэм хэмжээний акт улсын нэгдсэн бүртгэлтэй байх бөгөөд Захиргнааны ерөнхий хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.2-т зааснаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын баталсан захиргааны хэм хэмжээний акт /Засгийн газрын тогтоол/-ыг Улсын Их Хуралд хүргүүлдэг зохицуулалттай бөгөөд захиргааны хэмжээний акт нь хууль тогтоомжид зааснаар нийтлэг байдлаараа дээд шатны байгууллага, захиргааны шүүхийн хяналтад, зарим субъектийн баталсан захиргааны хэм хэмжээний акт Үндсэн хуулийн цэцээр хянагдах боломжтой байдаг. Эрх бүхий этгээдийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь шүүх болон Үндсэн цэц буюу шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хяналтад байх Монгол Улсын үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, зарчим төдийгүй хууль дээдлэх зарчим хангагдах болон хүний эрхийг хамгаалахад өндөр ач холбогдолтой.

Гэвч Захиргааны ерөнхий хуулийг хэрэгжиж эхэлэхээс өмнөх хууль тогтоох практикт нийтээр заавал дагаж мөрдөх, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгох, тогтоох эрх мэдлийг байгууллагын дотоод бүтцийн нэгжид шилжүүлэх явдал бий болсон байдаг. Тухайлбал Улсын Их Хурлын байнгын хороо, дэд хороодод захиргааны хэм хэмжээний актын шинжийг агуулсан шийдвэр гаргах эрх мэдлийг шилжүүлсэн цөөнгүй хуулийн зохицуулалт өнөөдөр ч үйлчилж байна.

Улсын Их Хурлын Байнгын болон дэд хороо нь Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны зохих салбар, чиглэлээр байгуулагдсан хуулийн этгээдийн эрхгүй дотоод бүтцийн нэгж төдийгүй шийдвэр нь шүүх болон Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтад байдаггүй, түүнчлэн баталсан шийдвэрийн сан байхгүй, лавлагаа мэдээллээр иргэд, хуулийн этгээдийг хангах нэгдсэн зохицуулалт байдаггүй болно.

Нөгөөтэйгүүр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлд зааснаар Улсын Их Хурал нь хууль тогтоох онцгой бүрэн эрхийг эдэлдэг. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.5-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Байнгын хороо нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон дүрэм, журам батлахгүй.” гэж хуульчилсан. Дээрх зохицуулалтын “хуульд өөрөөр заагаагүй” бол гэсэн агуулга бүхий хэсэг нь нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг хуулиар зөвшөөрсөн тохиолдолд Улсын Их Хурлын Байнгын хороо гаргаж болохоор заасан нь хууль тогтоох онцгой бүрэн эрх 126 гишүүдээс бүрдэх Улсын Их Хуралд хадгалагдах, засаглалын аливаа эрх мэдэл харилцан хяналттай байх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлал, зарчим алдагдах болон хууль ёсны эрх ашиг хөндөгдсөн тохиолдолд шүүх эрх мэдлийн байгууллагад хандах иргэдийн эрх зөрчигдөх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэхээр байна.

Иймд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 27<sup>1</sup> дүгээр зүйлд “захиргааны хэм хэмжээний акт батлах эрхийг тухайн байгууллагын дотоод бүтцийн нэгжид олгохыг хориглоно.” гэсэн агуулга бүхий зохицуулалтыг нэмэх асуудлаар хуулийн төслийг боловсрууллаа.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт оруулах тухай, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Эрүүгийн хуульд нэмэлт оруулах тухай, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд өөрчлөлт тухай, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Төрийн албаны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг тус тус боловсруулсан болно.

--Хууль санаачлагч--