

ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

*Тамхины хяналтын тухай хуульд
нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай
хуулийн төслийн талаар*

Тамхины хяналтын тухай хууль /цаашид Хууль гэх/ 2005 онд батлагдаж тамхины хэрэглээ, дам тамхидалтаас үүдэлтэй сөрөг үр дагавраас хүн амыг хамгаалах зорилгоор төр, иргэн, ААН, байгууллагын үйл ажиллагаа, харилцааг зохицуулж байна.

Өнгөрсөн 20 гаруй жилийн хугацаанд тус хуульд 8 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орж Мэргэжлийн хяналтын байгууллага чиг үүргийнхээ хүрээнд хяналт, шалгалт хийж, 2025 онд Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс тус хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн байна. Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас хийсэн шалгалтад 21 аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар болон 396 албан байгууллага хамрагдсан. Мөн тамхи худалдаалагч 1303 ААН, байгууллага, 131 бөөний худалдаа, 1114 жижиглэнгийн худалдаа, 262 ил задгай худалдаа эрхлэгчид, нийт 3000 гаруй ААН, байгууллага, иргэд оролцжээ. Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын шалгалтаар тамхины үйлдвэрлэл, хайрцаг, сав, баглаа боодол, хаяг, шошго, санамж анхааруулга, тамхины сурталчилгаатай холбоотой зөрчил илрээгүй атлаа тамхийг ширхэглэн худалдаалах, тусгай зөвшөөрөлгүй, хориглосон бүсэд худалдаалах зөрчлүүд байнга гарсан болох нь тогтоогдсон байна.

Тамхины хяналтын тухай хуулийн 6.7.14-т ерөнхий боловсролын сургуулийн хичээлийн болон дотуур байрны 500 метрийн радиуст тамхи худалдан борлуулахыг хориглосон заалт бий. Энэ нь хүүхэд, өсвөр үеийг хорт зуршлаас хамгаалах үндсэн зорилготой боловч бодит байдалд энэхүү зохицуулалтыг Тамхины хяналтын тухай хуулийн зорилтыг хангахад бус дараах сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.

Оновчгүй хуулийн зохицуулалтаас үүдсэн хяналтгүй худалдаа: Тамхины хяналтын тухай хуульд заасан 500 метрийн хориглолт нь сургууль орчмын бүсэд тамхины хууль бус худалдаа, ширхгийн наймааг улам дэлгэрүүлэх үндэс болж, өсвөр үеийнхнийг тамхины хор нөлөөнд автуулж байгаа нь нууц биш бөгөөд үүнийг олон судалгаа, тоо баримтаас харах боломжтой. Тухайлбал, Цагдаагийн байгууллагаас гаргасан мэдээллээр, 2015-2024 оны хооронд тамхины хяналтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.7 дахь хэсэгт заасан зохицуулалтыг зөрчсөн буюу хууль бусаар тамхи худалдаалсан нийт 6,831 зөрчил улсын хэмжээнд бүртгэгдсэнээс 28,8 хувь нь буюу 1,970 зөрчил нь аймгуудад, 71.1 хувь буюу 4,860 зөрчил нийслэлд гарчээ. Мөн Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнгээс 2025 онд тамхины хяналтын тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн үр дагаврын үнэлгээгээр:

- 21 насанд хүрээгүй хүний тамхи худалдан авах боломж хяналтгүй хэвээр байна;
- Тамхи худалдаалагчид худалдан авагчийн насыг шалгахгүйгээр тамхи худалдаж байгаа нь ширхэглэн зарах худалдааны далд сүлжээг тэлж, өсвөр үеийнхний хэрэглээг нэмэгдүүлэх шалтгаан болсон байна;

- Зөвшөөрснөөс бусад газарт тамхи худалдах зөрчил нийт зөрчлийн 83.3%-ийг эзэлж байгаа нь хууль бус худалдаа далд хэлбэрт шилжиж, хяналтгүйгээр өргөжин тэлсэн байна гэх зэрэг үр дүн гарчээ.

Дээрх тоо баримт, судалгааны үр дүнгүүд нь ерөнхий боловсролын сургуулийн 500 метрийн радиуст тамхи худалдаалахыг хориглосон зохицуулалт бодит байдалд хэрэгжихгүй, хууль бус худалдааг дэмжиж, тамхины худалдааны хяналтгүй орчныг бий болгож байгааг харуулж байна. Мөн тамхи татдаг сурагчдын 82.9 хувь нь хууль бус худалдаачдаас тамхи худалдан авч байна гэх судалгаа ч бий. Ийнхүү 500 метрийн зохицуулалт бодит байдалд хэрэгждэггүйгээс үүдэн сургуулийн насныхан тамхийг аливаа хяналтгүйгээр худалдан авсаар байгаа ба хүүхэд, өсвөр насныхныг тамхины хор хөнөөлөөс хамгаалах хуулийн зорилго хэрэгжихгүй байна. Түүнчлэн, дээрх үнэлгээний зөвлөмж хэсэгт 500 метрийн хязгаарлалтыг бодитой болгох, хот төлөвлөлийн бодлоготой уялдуулан энэ хязгаарыг дахин тогтоох, шаардлагатай тохиолдолд уян хатан зохицуулалт хийх шаардлагатайг дурдсаныг анхаарах нь зүйтэй.

ЕБС-ийн нийгмийн ажилтанууд, цагдаагийн албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын судалгаа, Судалгаагаар хотын зохион байгуулалт, төлөвлөлтөөс шалтгаалан хуульд заасан 500 метрийн хязгаарлалт бодит байдал дээр хэрэгжих боломжгүй байна гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн бөгөөд энэ нь хот төлөвлөлт хүн амын нягтрал, сургууль, цэцэрлэгийн үйл ажиллагааны талаар төрөөс баримтлах бодлого зэрэг олон хүчин зүйлтэй холбоотой байна.

Улаанбаатар хот болон төв суурин газруудад үйл ажиллагаа явуулж буй сургуулийн 500 метрийн радиусаар газрын зурагт бүсчлэл тогтоон зураглал хийж үзэхэд үндсэндээ Улаанбаатар хотын аль ч хэсэгт тамхи худалдах боломжгүй байдалтай байгаа бөгөөд энэ нь тамхи худалдаалах үйл ажиллагааг хяналтанд оруулах бус харин ч эсрэгээрээ хяналтгүй худалдаа буюу сургууль орчмын бүсэд хууль бус худалдаа, ширхэгийн наймаа дэлгэрэх үндэс болжээ. Цагдаагийн байгууллагын гаргасан тоо баримтаас үзвэл 2015-2024 оны хооронд Тамхины хяналтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.7 дахь хэсэгт заасан зөрчил буюу хууль бусаар тамхи худалдаалсан нийт 6 831 зөрчил бүртгэгдсэн байна. Гэтэл Монгол Улсын хилээр 2021 онд 3.06, 2022 онд 3.48, 2023 онд 3.73 тэрбум ширхэг янжуур импортлож оруулж ирсэн гаалийн статистик байгаа боловч эдгээрийн 20-30% хувийг жижиглэнгийн худалдаагаар буюу зөвшөөрөлтэй худалдааны цэгээр борлуулж үлдсэн 70-80%-ийг бөөний худалдааны төвөөр худалдан борлуулж ийнхүү бөөнөөр худалдан авсан янжуур тамхийг цааш жижиглэнгээр худалдаж татвар төлсөн тоо баримт бүртгэгдээгүй байгаагаас үзвэл 2-3 тэрбум ширхэг янжуур тамхийг хууль бусаар буюу хяналтгүй худалдсан гэж үзэх үндэстэй. Ийнхүү тамхины худалдаанд хяналт тавих зорилгоор баталсан хуулийн зохицуулалт нь эсрэгээрээ тамхийг хууль бусаар, хяналтгүй худалдах сөрөг үр дагавар дагуулсан зохицуулалт болжээ.

Хуулийн төслийг боловсруулахад 2025 онд Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнгээс “Тамхины хяналтын тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан /цаашид Үнэлгээ гэх/-г удирдлага болгон ашигласан бөгөөд уг Үнэлгээнд Тамхины хяналтын тухай хуулийн Тамхины хяналтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд 2.2.2.21 насанд хүрээгүй хүнд тамхи худалдах, түүгээр худалдуулах, 2.24.Зөвшөөрөгдсөн цэгээс бусад газарт тамхи худалдахыг хориглосон шаардлагын хэрэгжилтийн байдлыг судалж үзэхэд

- “500 метрийн дотор тамхи худалдахыг хориглосон заалт хамгийн их зөрчигддөг¹”;
- ЕБС-ийн хичээлийн болон дотуур байраас 500 метрийн дотор тамхи худалдахыг хориглох - энэхүү зохицуулалт нь хот төлөвлөлттэй уялдахгүй, бодит хэрэгжилтэд хүндрэл учруулж байгаа тул далд худалдаа гарч байна² гэх нөхцөл байдлыг энэ хуулийн хэрэгжилтийг гардан хэрэгжүүлж буй оролцогчид илэрхийлжээ.

Түүнчлэн УИХ-ын гишүүн Н.Учралаас Ерөнхий сайдад тавьсан асуулгын хариу албан бичгийн хавсралтаар ирүүлсэн ЦЕГ-ын албан бичигт “Зарим сумын төвийн нутаг дэвсгэр бүхэлдээ ЕБС-ийн 500 метр радиуст багтаж, тамхи худалдаалах зөвшөөрөл олгогддоггүй нь бодит амьдралд нийцэхгүй, тамхины худалдаа далд байдалд орох нөхцөлийг бүрдүүлж, иргэд цагдаагийн ажилтны хооронд үл ойлголцол үүсэх зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.” гэж дурджээ.

Үнэлгээний хүрээнд хийсэн ярилцлагын судалгаагаар
Шитгээ 1.

Сургуулийн орчим 500 метрийн радиуст тамхи худалдаалахыг хориглодог. Энэ заалт хэрэгжихэд хүндрэлтэй. Манай хорооны нутаг дэвсгэрийн хэмжээ хаашаа хаашаагаа 2 км ч хүрэхгүй, гэтэл манай хороонд 4, 5 сургууль байдаг, тэгээд зөвшөөрөлтэй дэлгүүр бараг байхгүй. Дэлгүүрүүд бүгд нууцаар зарж байна. Биднийг очиход тамхи байхгүй, харин гэнэдүүлээд ч юм уу, шалгаад үзвэл тамхи байж байдаг. Жишээ нь, дэлгүүрийн хойд талын өрөөнд тамхи байгаа тохиолдолд тамхийг зарсан гэж үзэхэд бас хэцүү. Хадгалж байгаа тамхийг нь бид нар аваад хуулийн дагуу арга хэмжээ авъя гэхэд бас өөр. Баримт нь тамхин дээр угаасаа гарахгүй учраас зарсан гэж нотлох боломжгүй. Тэр 500 метрээ жишээ нь 100 метр болговол илүү хэрэгжих боломжтой. (Цагдаагийн албан хаагч-1) гэсэн тайлбар өгсөн ба үүнтэй ижил агуулгатай тайлбар дүгнэлтийг хуулийг хэрэгжилтийг хариуцдаг цагдаагийн албан хаагчид удаа дараа өгсөн байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн дээрх нөхцөл байдлыг үндэслэн Үнэлгээ хийсэн байгууллагаас

“ - ЕБС-ийн хичээлийн болон дотуур байраас 500 метрийн хязгаарлалтыг бодитой болгох – хот төлөвлөлтийн бодлоготой уялдуулан энэ хязгаарыг дахин тогтоох, шаардлагатай тохиолдолд уян хатан зохицуулалт хийх (§6.7.14).” гэсэн дүгнэлтийг хийсэн байна³.

Бидний зүгээс Парламентын судалгааны хүрээлэнгээс /2025.02.24/ хийсэн “Тамхины хяналтын тухай хуулийн зарим зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан”-д тус хуулийн 6.7.14 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийн байдлыг ийнхүү хангалттай үнэлсэн байх тул дахин Үнэлгээний ажил гүйцэтгэн үр ашиггүй зардал гаргах шаардлагагүй гэж үзлээ.

Дэлхийн улс орнуудын ижил төрлийн туршлагаас үзвэл тамхи худалдахыг бүс тогтоон хориглох зохицуулалт төдийлөн сайн үр дүн авчраагүй байх бөгөөд харин аливаа төрөл, хэлбэрийн тамхины татварыг нэмэгдүүлэх, тамхи худалдаалах

¹ Үнэлгээний 14 дэх тал

² Мөн тэнд 15 дахь тал

³ Мөн тэнд 50 дахь тал

цэгүүдэд үр дүнтэй хяналтын тогтолцоо хэрэгжүүлэх нь илүү үр дүнтэй болох нь батлагдсан байна.

Иймд Тамхины хяналтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.7 дахь хэсгийн 14 дэх заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулж “аливаа төрөл, хэлбэрийн тамхийг сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын, төрийн, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага, соёлын, урлагын, нийтийн биеийн тамир, спортын арга хэмжээ зохион байгуулж байгаа газар худалдахыг хориглох”, 6.8.3 заалт нэмэлт оруулан “тамхийг 21 насанд хүрээгүй хүнд тамхи худалдахыг хориотой болох тухай анхааруулга олон нийтэд харагдахуйц байдлаар байрлуулах, тамхи худалдаж буй байранд камерын хяналтын систем ажиллуулах” шаардлагыг хуульчилж тамхи худалдах үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг үр дүнтэй болгох зохицуулалт хийх нь зүйтэй гэж үзэв.

Тамхины хяналтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар хууль бусаар, хяналтгүй тамхи худалдахад хүргэсэн эрх зүйн сөрөг нөлөө арилж тамхи худалдахад хяналт тавих Хуулийн зорилт хангагдана. Түүнчлэн энэхүү төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Арван зургаадугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан эрхүүдийг хангаж байгаа нь тус хуулийн нийгэм, хууль зүйн үр дагавар үүснэ гэж үзэж байна.

Тамхины хяналтын тухай хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд улсын төсвөөс гарах зардал байхгүй. Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлд 6.8.3. Тамхи худалдаалж буй байранд энэ хуулийн 6.7.7-д заасан 21 нас хүрээгүй хүнд тамхи худалдах, түүгээр худалдуулахыг хориглосон тухай санамжийг нийтэд ил газар байрлуулах, дүрсний хяналтын төхөөрөмж суурилуулан хэвийн үйл ажиллагааг нь тогтмол хангах” үүргийг тамхи, тамхин бүтээгдэхүүний худалдаа эрхэлж байгаа иргэн, хуулийн этгээдэд хүлээлгэсэн. Уг дүрсний хяналтын төхөөрөмжийг “Тамхины хяналтын тухай хуульд заасан шаардлага хангасан байх” шаардлагын хүрээнд тамхины худалдаа эрхлэгчид өөрийн зардлаар хариуцан хэрэгжүүлж хэвшсэн үүрэг бөгөөд улсын төсвөөс нэмэлт зардал санхүүжилт шаардахгүй юм.

Хуулийн төслийн 2 дугаар зүйлд тусгасан хэм хэмжээг хэрэгжүүлэхэд ямар нэгэн санхүүжилт шаардлагагүй.

Хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсантай холбогдуулан бусад хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулахгүй.