



АШГИЙН БУС ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ ШҮҮМЖ

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзвэл Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тодорхойлсон үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн хангахгүй буюу төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тулгарч байгаа бэрхшээлийг арилгах, иргэний нийгмийн хөгжил, нийтэд тустай үйл ажиллагааг дэмжих эрх зүйн таатай орчныг бүрдүүлэх зорилгодоо хүрч чадахааргүй байна. Харин ч эсрэгээрээ олон тохиолдолд ойлгомжгүй байдал, иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх, иргэний нийгмийн хөгжлийг хязгаарлах эрсдэл, үр дагавар үүсгэж болзошгүй байна. Иймд хуулийн төслийг үзэл баримтлалд нийцүүлэн дахин боловсронгуй болгож, төв, орон нутагт нийгмийн бүх салбар чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагуудын өргөн оролцоотойгоор хэлэлцүүлэх замаар сайжруулах нь зүйтэй байна.

Мөн хуулийн төслийг сайжруулан боловсруулахад зайлшгүй анхаарах шаардлагатай дараах саналыг ийнхүү саналыг хүргүүлж байна. Үүнд:

1. ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ шаардлагын судалгаанд ТББ-ын тухай хуулийн холбоо, сан хэмээх ойлголт нь Иргэний хуультай зөрчилдөж байгаа тул энэ ялгаа заагийг өөрчлөн тодорхойлох хэрэгцээ байгааг онцлон дурдсан байна. Хуулийн зорилтыг төслийн 1.1-д “...ашгийн бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг тогтоох...” хэмээн тодорхойлсон боловч энэ агуулгад багтах хуулийн этгээдийн бүх төрөл, хэлбэрийг авч үзээгүй нь дээрх зөрчлийг арилгаж чадахааргүй төдийгүй дахин өөр шинэ зөрчил шинээр үүсгэх эрсдэл дагуулж байна. Тухайлбал, зөвхөн “холбоо”, “сан”, “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” гэсэн төрөлтэй байхаар тусгасан боловч “холбоо” нь гагцхүү гишүүнчлэл бүхий байхаар тусгасан нь “сан” гэсэн төрөлд багтахгүй, гишүүнчлэлгүй төрийн бус байгууллагуудын эрх зүйн байдлыг тодорхойгүй хэвээр үлдээжээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 4.1.7-д заасан “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд”-ийн тодорхойлолт нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 5.1.4-т заасан “нийтийн эрх зүйн этгээд” гэсэн нэр томъёотой давхардсанаас гадна агуулгын хувьд зөрчилтэй байгаа нь хууль хэрэглээнд ойлгомжгүй байдал, зөрчил үүсгэхээр байна.
2. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн болон хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдээс нийтэд тустай, ашгийн бус үйл ажиллагаа явуулах тохиолдол элбэг байдаг. Харин энэхүү хуулийн төсөл нь амьдралд элбэг тохиолдох, мөн эрх зүйн зохицуулалтыг нь зайлшгүй боловсронгуй болгох шаардлагатай уг нөхцөл байдлыг зохицуулж чадахааргүй байна.

3. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд ТББ-ыг дэмжсэн санхүүжилтийн орчин бүрдээгүй тухай тусгасан боловч үүнийг шийдвэрлэх тодорхой шийдэл хуулийн төсөлд тун бага байна. Тэр ч бүү хэл Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулиар АТБХЭ-ийн аж ахуйн орлогод 3% татвар ногдуулахаар тусгажээ. Тэрчлэн Иргэний нийгмийг дэмжих сангийн эх үүсвэрт “*гадаад улс, олон улсын байгууллага*” гэж оруулсан боловч АТБХЭ-ийн санхүүгийн эх үүсвэрт “*гадаадын болон олон улсын байгууллага*” гэж тусгаагүй нь гадаад эх үүсвэрээс санхүүжилт авах боломжийг хязгаарлах эрсдэлтэй юм. Иймд хуулийн төслийн 14.1.2-ийн “*хуульд өөрөөр заагаагүй бол*” гэснийг хасаж, “*хувь хүн*” гэсний өмнө “*гадаадын болон олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөр*” гэж нэмэх.
4. Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд АТБХЭ-ээс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох, төртэй харилцахдаа эдлэх үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлсон боловч иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийн нэг болох төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавих, илрүүлсэн зөрчил дутагдлыг арилгуулах шаардлагыг эрх бүхий байгууллагад гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхийг орхигдуулсан байна. Энэ нь АТБХЭ-ийн өнөөгийн эрх зүйн байдлыг дордуулах эрсдэлтэй байна.
5. Төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн нь сайшаалтай ч төрийн байгууллага өөрийн үзэмжээр ямар нэг нөхцөл, шаардлага тогтоох боломжийг нээж өгсөн нь одоогийн нөхцөл байдал дээрдэнэ гэсэн хүлээлтийг хааж байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийн 12.3.1-д төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн боловч 12.4-т дээрх зарчмыг дагахгүй байх боломжийг нээж өгчээ.
6. Иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах нэг үндсэн нөхцөл бол төрийн бус байгууллага байгуулж, бүртгүүлэх үйл явцыг аль болох хялбар, энгийн болгох явдал юм. Гэтэл хуулийн төсөлд төрийн бус байгууллагын бүртгэлтэй холбоотой зарим нэг үндэслэлгүй хязгаарлалт, нэмэлт шаардлагуудыг тусгасан нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах үр дагавар үүсгэж болзошгүй байна. Үүнд:
 - а. “*монгол*”, “*монголын*”, “*үндэсний*” гэсэн үгийг оноосон нэрэнд оруулахгүй гэсэн нь үндэслэлгүй хязгаарлалт болжээ.
 - б. АТБХЭ нь оноосон нэрийн ард “*бүртгэлгүй холбоо*”, “*нийтийн сан*”, “*хувийн сан*” гэх мэт тэмдэглэгээг хэрэглэх шаардлага тавьсан нь улсын бүртгэлд шинэчлэн бүртгүүлэх үндэслэлгүй шаардлагыг бий болгож байна. Ийнхүү хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш нэг жилийн хугацаанд шинэчлэн бүртгүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн нь хуулийн этгээдийн нэрийг баталгаажуулах, зарлуулах, анх үүсгэн байгуулагчийн гарын үсэг бүхий шийдвэр гаргуулахаас эхлээд татвар, нийгмийн даатгалын газарт бүртгэлээ дахин өөрчлүүлэх, албан бланк, тамга тэмдэгээ хүртэл өөрчлөх зэрэг нэмэлт зардал, ачаалал дарамт учруулахаар байна. Өмнө нь төрийн бус байгууллагын бүртгэлийг Хууль зүйн яамнаас Улсын бүртгэлийн газарт шилжүүлэхэд олон төрийн бус байгууллага дээрх шалтгааны

улмаас шинэчилсэн бүртгэл хийлгэж чадахгүй, үйл ажиллагаанд нь саад бэрхшээл учирч байсныг анхаарах ёстой.

7. Хуулийн төслийн 6.2.5 болон 11.1-д “хууль буюу дүрэмдээ зааснаар бусад зорилгоор аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх” гэсэн нь төрийн бус байгууллагын аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх боломжийг хязгаарласан шинжтэй байх тул “аж ахуйн үйл ажиллагааны орлогыг дүрэмд зааснаас бусад зорилгоор ашиглах” гэж өөрчлөх нь зүйтэй.
8. “Ашиг хуваарилах” гэсэн ойлголтыг “орлогоос аливаа хэлбэрээр хуваарилах” хэмээн хэт ерөнхий байдлаар томъёолсон нь хууль хэрэглэгч өөрийн үзэмжээр тайлбарлан АТБХЭ-ийг татан буулгах үндэслэл болгон ашиглах боломжийг бүрдүүлжээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 11.6-д “гэрээгээр ажиллагсад”-д орлогоос шууд болон шууд бус хэлбэрээр хуваарилахыг хориглосон нь дүрмийн зорилгын хүрээнд ажил, үйлчилгээ гэрээгээр гүйцэтгүүлэх, ийнхүү гэрээгээр ажиллагсад хөдөлмөрийн хөлс олгох боломжийг хязгаарлах үр дагавар үүсгэхээр байна.
9. Хуулийн төслийн 14.2-т заасан “үндэсний эв нэгдлийг бусниулах, экстремист үйл ажиллагаа” гэснийг хэн, хэрхэн тайлбарлаж, хэрэглэх нь тодорхойгүй бөгөөд Үндсэн хууль, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бусад хуульд заагаагүй нэмэлт хязгаарлалт тогтоосон шинжтэй байна. Энэ зүйлд заасан “сэжигтэй, эх үүсвэр нь тодорхойгүй санхүүгийн гүйлгээ”-нд тавих хяналтыг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд Монгол банк нэгэнт хэрэгжүүлж буй тул давхардуулан хуульчлах шаардлагагүй буюу хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй байна.
10. Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөлийг байгуулах нь зүйтэй боловч түүний бие даасан, хараат бус байдал, үйл ажиллагааны ил тод, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай байдлыг хангахад дараахь зүйлсийг анхаарах шаардлагатай байна. Үүнд:
 - a. Зөвлөлийн гишүүнд тавигдах шаардлага тодорхойгүй, олонхийг төрийн байгууллагаас бүрдүүлэх, даргыг нь Ерөнхий сайд томилохоор байгаа нь уг зөвлөл бие дааж, хараат бусаар ажиллах баталгааг хангахгүй байна.
 - b. ТББ-ууд уг зөвлөлд ямар зарчмаар нэр дэвшүүлж, төлөөллөө сонгохыг тодорхойлоогүй тул одоо байгаа бусад зөвлөл, хороо шиг нэр төдий иргэний нийгмийн төлөөлөл орох боломжийг нээж өгсөн байна.
 - c. Зөвлөлийн үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааг илүү тодорхой хуульчлах
 - d. Зөвлөлд нэр дэвшүүлэх эрх бүхий АТБХЭ-ийн үйл ажиллагааны чиглэл нь хэт явцуу буюу ардчилал, сайн засаглалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудыг оруулаагүй байна.

11. *“Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сан”*-ийн статус нь тодорхойгүй төдийгүй улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжихээр тусгасан атал дагаж гарах хуулийн өөрчлөлтөд Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал тусгагдаагүй байна.
12. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны жагсаалтын эрэмбэ дараалал нь оновчгүй төдийгүй нийтэд тустай үйл ажиллагааны бүх чиглэлийг бүрэн тусгаагүй, агуулга дутуу байна. Тухайлбал, нийгмийн шударга ёс, сайн засаглалын чиглэлээр явуулж буй үйл ажиллагааг орхигдуулсан байна.
13. Иргэний нийгмийн дэмжих зөвлөл нь АТБХЭ-ийн тайланг ямар шалгуураар, хэрхэн үнэлж, дүгнэлт гаргах нь тодорхойгүй байна. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны баталгаа олгох журмыг Засгийн газар батлахаар заасан байх боловч ил тод байдал, шударга ёс, хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой үндсэн шалгууруудыг хуулиар тодорхойлох нь чухал юм.
14. АТБХЭ-ийг татан буулгах үндэслэл буюу хуулийн төслийн 17.1.5-д заасан *“хуульд заасан бусад”* гэснийг хасах. Ер нь *“хуульд заасны дагуу”*, *“хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй бол”* гэсэн заалт нилээд орсон нь үндэслэлгүй цензур тогтоох эрсдэлтэй байгааг анхаарч, холбогдох хуулийн зүйл заалтыг тодорхой дурдах, хэрэв тийм зохицуулалт байхгүй бол хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй.
15. АТБХЭ, тэр дундаа нийтэд тустай үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагаа болон санхүүгийн ил тод байдлыг сайжруулах саналыг дэмжиж байгаа боловч ийнхүү тайлагнах үйл явц нь аль болох хялбар, олон шатлалгүй, зайлшгүй бус шаардлага тогтоогоогүй байх ёстой. Гэтэл жил бүр үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлангаа Иргэний нийгмийн зөвлөлд ирүүлэх үүргийг хүлээлгэсэн төдийгүй татварын хууль тогтоомжийн дагуу санхүүгийн тайланг улирал тутам гаргах зохицуулалт байсаар байхад *“хагас жил тутам”* тайлан гаргах үүргийг давхар оногдуулсан нь шаардлагагүй нэмэлт ачаалал үүсгэхээр байна.