



**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

**НИЙТИЙН АЛБАН ТУШААЛТНЫ ХУУЛЬ БУС
ХӨРӨНГИЙГ ХУРААН АВАХ, НӨХӨН ТӨЛҮҮЛЭХ
ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ДАГАЛДАХ ХУУЛИЙН
ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ҮНЭЛГЭЭ**

**/ТҮР БОЛОН ХУРААН АВСАН, ЦАРЦААСАН
ХӨРӨНГИЙГ УДИРДАХ ТУХАЙ АНХДАГЧ ХУУЛИЙН
ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ/**

2025

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

I сар

-

Судалгааг захиалагч:

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам

Судалгааг хянасан:

Х.Эрдэм-Ундрах

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал,
Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur)

Судалгааг удирдсан:

М.Түвшинжаргал

Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D)

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Р.Хатансайхан

Эрдэм шинжилгээний ажилтан (LL.M)

О.Түвшинсанаа

Эрдэм шинжилгээний ажилтан



АГУУЛГА

УДИРТГАЛ	4
НЭГ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ	5
ХОЁР.ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ	6
2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал.....	6
2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал.....	7
2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал	7
2.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал	8
ГУРАВ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ	9
3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	10
3.1.1.Хуулийн төслийн зорилтыг үнэлсэн байдал	10
3.1.2.Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулэх тухайд /хуулийн төслийн 8 дугаар зүйл/	11
3.1.3.Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/	12
3.1.4.Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүний шийдвэрлэх /хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл/	13
3.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	14
3.2.1. Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага /Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл/	14
3.2.2.Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэх удирдах /Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/	14
3.2.3.Улсын орлого болсон хөрөнгийг эрхлэх удирдах /Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/	15
3.2.4.Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан /Хуулийн төслийн 7 дугаар зүйл/.....	16
3.2.5.Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх /Хуулийн төслийн 11 дүгээр зүйл/	17
3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал	18
3.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал.....	19
ДӨРӨВ.ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ	24
АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ	26

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа 2050”, Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 106 дугаар тогтоолоор баталсан “Шинэ сэргэлтийн бодлого”, Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”, Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр (2023-2030)” зэрэг төрийн бодлогын баримт бичгүүдэд Монгол Улсад авлигагүй нийгмийг цогцлоон бүрдүүлэх, энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, боловсронгуй болгох, гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг гэмт хэрэг үйлдсэн хүн нас барсан, сураггүй алга болсон, оргон зайлснаас үл хамааран шүүхийн шийдвэрээр хурааж, улсын орлого болгох тогтолцоог бий болгоно гэж тусгасан.

Авлига, мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжийг оновчтой тодорхойлоогүй байдал, нийтийн албан тушаалтны гэмт хэрэг үйлдэж олсон болон хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хураан авах, хураан авсан хөрөнгө, орлогыг хадгалах, захиран зарцуулах, захиран зарцуулснаас олсон орлогын үр дүнтэй зарцуулалт, түүнд хяналт тавих, төрийн албан хаагчийн хууль бус ажиллагааны улмаас төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн орчин, тогтолцоог хангалттай бүрдүүлээгүй, авлигын мэдээлэгчийг хамгаалах, нууцлах, урамшуулах хууль тогтоомжгүй байгаа нь цаашид авлигын гэмт хэргийг улам даамжруулах, хяналтаас эрсдэлийг бий болгож байна.

Иймд шударга ёсыг хангах, нийтийн албан тушаалтны гэмт хэргийг бууруулах, төсвийн хөрөнгө болон нийгмийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, хураан авсан хөрөнгийг нийгмийн сайн сайхны төлөө зарцуулах зорилгоор Авлигын эсрэг багц хуулийн төсөл боловсруулах үүрэг бүхий Ажлын хэсгийг холбогдох байгууллагын төлөөллийг оролцуулан Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2024 оны 9 дүгээр сарын 04-ний өдрийн А/41 тоот тушаалаар байгуулан ажиллаж, холбогдох хуулийн төслүүдийг боловсруулжээ.¹

Эдгээр төслүүдийн нэг нь “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл” юм. Энэхүү судалгааны зорилго нь Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан аргачлалын дагуу “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-ийн үр нөлөөг үнэлэхэд оршино.

“Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл” ийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг аргачлалд заасны дагуу дараах үе шаттайгаар үнэллээ. Үүнд:

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
2. Журмын төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ сонгох;
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

¹ Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх тухай анхдагч хуулийн төслийн танилцуулга, 2024.11.15, <https://mojha.gov.mn:8085/core/files/67527f659fea4ca6d56a6914> Сүүлд үзсэн огноо, 2025.01.08



НЭГ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Төслийн үр нөлөөний үнэлгээг тооцохдоо хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дурдсан 6 шалгуур үзүүлэлтээс дараах 4 шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал
2. Практикт хэрэгжих боломж
3. Ойлгомжтой байдал
4. Харилцан уялдаа

Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо дараах үндэслэлийг харгалзан үзсэн. Тухайлбал,

1. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төслөөр тавьсан зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн эсхүл түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц зүйл, заалтыг сонгоно. Үүний тулд тухайн төслийн үзэл баримтлалтай сайтар танилцаж, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагыг хэрхэн тодорхойлсон, энэхүү үндэслэл, шаардлага нь зорилгыг хэрхэн илэрхийлж байгаа эсэхийг **“зорилгод нийцсэн байдал”** шалгуур үзүүлэлтийн дагуу */Хуулийн зорилт хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйл, Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах 8 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх 9 дүгээр зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 10 дугаар зүйл/;*
2. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төслөөр шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг **“практикт хэрэгжих боломж”** шалгуур үзүүлэлтийн дагуу */Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага, хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл, Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах 5 дугаар зүйл, Улсын орлого болгосон хөрөнгийг эрхлэн удирдах 6 дугаар зүйл, Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан 7 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 11 дүгээр зүйл/;*
3. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх ойлгомжтой эсэхийг ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн дагуу */хуулийн төслийг бүхэлдээ/;*
4. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төслийн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй эсэхийг харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн */хуулийн төслийг бүхэлдээ/* дагуу тус тус үнэлэх болно.

ХОЁР.ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Энэхүү хэсэгт уг хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгийг тогтоож, сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд холбогдох зүйл, заалтыг сонгоно. Зүйл заалтыг сонгохдоо хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий заалтуудыг сонгож авлаа. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ цаг хугацаа, зардал хэмнэх үүднээс хуулийн төсөлд шинээр орж буй, голлох ач холбогдол бүхий заалтыг сонгож үр нөлөө үнэлнэ.

Түүнчлэн хуулийн төсөл батлагдсанаар тодорхой зардал үүсгэж болохуйц, эсхүл тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой, мөн тодорхой субъектэд үүрэг хүлээлгэсэн, тодорхой байгууллагад шинээр үүрэг хүлээлгэж байгаа, мөн тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор шинэ хэлтэс, нэгж байгууллага бий болгох шаардлагатай эсэх зэргийг харгалзан үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоосон.

Ингээд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдлыг шалгуур үзүүлэлт бүрээр тус бүрд нь авч үзье.

2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хууль тогтоомжийн төслийн зохицуулалтыг шалгаж, үр нөлөөг нь үнэлэх бол тухайн төслөөр тавьсан зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн эсхүл түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц зүйл, заалтыг сонгоно. Үүний тулд тухайн төслийн үзэл баримтлалтай сайтар танилцаж, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагыг хэрхэн тодорхойлсон, энэхүү үндэслэл, шаардлага нь зорилгыг хэрхэн илэрхийлж байгаа эсэхийг судалдаг.

Иймд “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс дээрх асуудлын дагуу дараах төслийн заалтыг “зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлнэ. Үүнд:

Хүснэгт 1. “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхээр сонгосон зүйл заалт

№	Зорилгод хүрэх байдал	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хуулийн төслийн зорилт нь “шүүх, прокурор, мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтны хуульд заасны дагуу түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэх зохицуулалтын үзэл баримтлал, зорилгод нийцсэн эсэх	/Хуулийн зорилт хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйл, Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах 8 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх 9 дүгээр зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 10 дугаар зүйл/;

2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд тухайн хууль тогтоомжийн төслөөр шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг сонгон авдаг. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дараах агуулгын хүрээнд зохицуулалтуудыг сонгон “Практикт хэрэгжих боломж” гэх шалгуурын үр нөлөөг тооцсон.

Хүснэгт 2. “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхээр сонгосон зүйл заалт

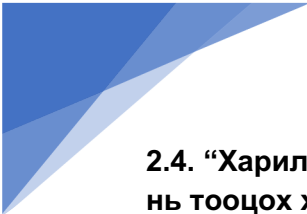
№	Практикт хэрэгжих боломж	Сонгосон зүйл заалт
1.	Шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг сонгон авдаг	/Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага, хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл, Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах 5 дугаар зүйл, Улсын орлого болгосон хөрөнгийг эрхлэн удирдах 6 дугаар зүйл, Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан 7 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 11 дүгээр зүйл/;

2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд хууль тогтоомжийн төслөөс тодорхой заалтыг, эсхүл төслийг бүхэлд нь шалгах боломжтой. Хууль тогтоомжийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томъёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэхийг шалгаж үнэлнэ.

Хүснэгт 3. “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхээр сонгосон зүйл заалт

№	Ойлгомжтой байдал	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хууль тогтоомжийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томъёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэх	Хуулийн төсөл бүхэлдээ



2.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал

Хүснэгт 4. “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхээр сонгосон зүйл заалт

“Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоог шалгах учраас шалгах хэсгээ сонгохдоо хуулийн төслийн тодорхой заалт, зохицуулалтыг бус тухайн төслийг бүхэлд нь сонгох нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд бид тухайн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй байдлыг шалгадаг.

№	Харилцан уялдаа	Сонгосон зүйл заалт
1.	Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалтыг шалгах	Хуулийн төсөл бүхэлдээ

ГУРАВ.ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ

Тохирох шалгах хэрэгсэл нь урьдчилан тогтоосон шалгуур үзүүлэлтээс шалтгаалан харилцан адилгүй байх бөгөөд шалгуур үзүүлэлт тус бүрд нийцсэн дараах шалгах хэрэгслийн дагуу үнэлгээ өгөхөөр тогтлоо.

Шалгуур үзүүлэлт	Тохирох шалгах хэрэгсэл
Зорилгод хүрэх байдал	Зорилгод дүн шинжилгээ хийх
Практикт хэрэгжих боломж	Практикт турших
Ойлгомжтой байдал	Ойлгомжтой байдлыг шалгах
Харилцан уялдаа	Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах

Өмнөх үе шатуудад журмын төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтсон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулав.

Хүснэгт 5. “Түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл”-өөс шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхээр сонгосон зүйл заалт

№	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг	Тохирох шалгах хэрэгсэл
1.	Зорилгод хүрэх байдал	Хуулийн зорилт хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйл, Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах 8 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх 9 дүгээр зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 10 дугаар зүйл;	Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалтын зорилго, үзэл баримтлал болон тус хуулийн төслийн холбогдох зохицуулалтын зорилго, үзэл баримтлалд дүн шинжилгээ хийх
2.	Практикт хэрэгжих боломж	Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага, хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл, Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах 5 дугаар зүйл, Улсын орлого болгосон хөрөнгийг эрхлэн удирдах 6 дугаар зүйл, Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан 7 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 11 дүгээр зүйл;	Практикт хэрэгжих байдлыг баримт, бичигт дүн шинжилгээ хийх замаар хэрэгжих эсэхийг судлах
3.	Ойлгомжтой байдал	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Тодорхойлоогүй нэр томъёонуудыг тайлбарлах байдлаар санал болгох, хуулийн төсөл боловсруулах нийтлэг

			шаардлагад нийцүүлэх саналыг гаргах
4.	Харилцан уялдаа	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Харилцан уялдааг судлах, ингэхдээ сантай холбоотой төрийн байгууллагын байгууллагын бүрэн эрхэд дүн шинжилгээ хийх

Дээрх урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирсон шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг дараах байдлаар үнэлэв.

3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

“Зорилгод хүрэх байдал”-ийг үнэлэхдээ хуулийн төсөл нь хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн эсэх, хуулийг батлан хэрэгжүүлснээр хүрэх үр дүн тодорхой байдлаар томъёологдож чадсан эсэхийг тухайн хуулийн төсөл, дээд эрэмбийн хуулийн үзэл баримтлал, түүний агуулгыг хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлж буй зохицуулалттай харьцуулан дүн шинжилгээ хийдэг. Энэ хүрээнд хуулийн зорилт хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйл, Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах 8 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх 9 дүгээр зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 10 дугаар зүйл дүн шинжилгээ хийлээ.

3.1.1.Хуулийн төслийн зорилтыг үнэлсэн байдал

Энэ хуулийн зорилт нь шүүх, прокурор, мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан хуульд заасны дагуу түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэх удирдах бөгөөд (цаашид “хөрөнгө эрхлэн удирдах” гэх)-тэй холбоотой харилцааг зохицуулахад оршино.

Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийг дагалдуулан Иргэний хуульд нэмэлт оруулах, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт оруулах, Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах анхдагч хуулийн төсөл, Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт оруулах, Авлигын эсрэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Төрийн аудитын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай нийт 9 хуулийн төслийг боловсруулжээ.

Өөрөөр хэлбэл, Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах анхдагч хуулийн төсөл нь Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн үзэл баримтлал, зорилготой шууд холбоотой бөгөөд тус хууль хэрэгжсэнээр үүсэх хураан авсан болон царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах харилцааг зохицуулахаар байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас олон нийтэд хэлэлцүүлэг зохион байгуулах үеэр танилцуулсан Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн



төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн материалаас үзвэл 2013-2017 онд 85.7 тэрбум төгрөгийг битүүмжилсэн гэжээ.²

Ингэхдээ Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 21 дүгээр бүлэг “Хураан авсан хөрөнгө орлого, эд мөрийн баримтын талаар авах арга хэмжээ”-ийг эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэглэж байна.³

Дээрхээс үзвэл, түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төслийн зорилго нь зөвхөн нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн үйл явц, хэрэгжилттэй шууд хамааралтай байна. Учир нь нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төсөл хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлбэл түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдахтай холбоотой шинэ харилцаа үүсэх бөгөөд бусад тохиолдолд түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах хуулийн төсөл дэвшүүлсэн зорилтдоо хүрэх боломжгүй юм.

3.1.2. Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах тухайд /хуулийн төслийн 8 дугаар зүйл/

Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах үйл ажиллагаанд санхүүжилт олгох, асуудлыг Авлигын эсрэг хуульд заасны дагуу шийдвэрлэнэ.

Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төслөөр хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогыг сан бий болгохоор заасан. Өөрөөр хэлбэл, түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг дараах үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх юм. Үүнд:

1. Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах үйл ажиллагааны санхүүжилтэд 30 хувь;
2. Мөрдөн шалгах ажиллагааны дэмжлэг үзүүлэхэд 50 хувь;
3. Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 5.3.24-т заасан “Хүүхдийн төлөө сан”-гийн зарим үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхэд 20%-ийг зарцуулах юм.

Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах үйл ажиллагаанд санхүүжилт олгох асуудлыг Авлигын эсрэг хууль заасны дагуу шийдвэрлэнэ” гэжээ. Гэвч 2006 оны Авлигын эсрэг хуульд урамшуулах нэр томъёог нэг удаа хэрэглэсэн. Ингэхдээ авлигын мэдээлэгчийг бус Авлигатай тэмцэх газрын даргын бүрэн эрх юм. Тодруулбал, Авлигын эсрэг хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1.4-д “Авлигатай тэмцэх газрын албан хаагчийг томилох, чөлөөлөх, зэрэг дэв, нэмэгдэл олгох, **урамшуулах**, сахилгын шийтгэл ногдуулах”-аар хуульчилсан.⁴

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2018 оны “Авлигаас татгалзах, илчлэх, авлигын гэрч, мэдээлэгчийг хамгаалах жил зарлах тухай” Дугаар 38 зарлигийг гаргасан бөгөөд уг зарлигийн 2а -д “ авлигыг илрүүлж илчилсэн иргэнийг урамшуулах, ...эрх зүйн орчныг

² Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн танилцуулга, 8 дахь тал

³ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, УБ, 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>

⁴ Авлигын эсрэг хууль, 2006, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>

боловсронгуй болгох арга хэмжээг цаг алдалгүй авах"-ыг тухайн үеийн Засгийн газарт үүрэг болгосон.⁵

Мөн 2019 оны 09 дүгээр сард Авлигыг илчилсэн хүнд 10 хувийн урамшуулал олгох хуулийн төслийг санаачилсан талаар Улсын Их Хурлын албан ёсны веб хуудсанд нийтэлсэн⁶ боловч одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Авлигын эсрэг хуульд авлигыг илчилсэн хүнийг урамшуулах холбоотой зохицуулалт байхгүй.

Дээрхээс үзвэл, Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 20 хувийг Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах үйл ажиллагаанд зарцуулахаар хуулийн төсөлд тусгаж, энэхүү харилцааг Авлигын эсрэг хуульд зааснаар шийдвэрлэхээр заасан. Гэвч одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Авлигын эсрэг хуульд авлигыг илчилсэн хүнийг урамшуулах холбоотой зохицуулалт байхгүй.

3.1.3.Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх /хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл/

- 9.1.1.Улсын хэмжээнд гарсан нийт гэмт хэрэгт эзэлж байгаа тухайн байгууллагын илрүүлсэн болон таслан зогсоосон гэмт хэргийн хувь хэмжээ
- 9.1.2.Тухайн байгууллагын илрүүлсэн нийт гэмт хэрэгт шүүхээр эцэслэн шийдвэрлүүлсэн гэмт хэргийн эзлэх хувь хэмжээ

Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 50 хувийг Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхэд зарцуулахаар хуулийн төсөлд заажээ.

Ийнхүү мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор дараах 3 дундаж үзүүлэлтийн дундаж хэмжээг харгалзахаар хуулийн төслийн 9.1 дүгээр зүйлд заажээ.

Дээрх 3 үзүүлэлтийн 1 үзүүлэлт нь зөвхөн байгууллагаас хамааралтай бөгөөд уг үзүүлэлтийг зохиомлоор үүсгэх замаар гэмт хэргийн тоо үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх эрсдэлтэй. Тодруулбал, хуулийн төслийн 9.1.1-д Улсын хэмжээнд гарсан нийт гэмт хэрэгт эзэлж байгаа **тухайн байгууллагын илрүүлсэн болон таслан зогсоосон гэмт хэргийн хувь хэмжээг** харгалзан дэмжлэг үзүүлэхээр заажээ.

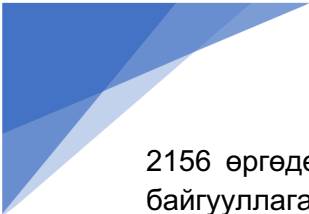
Өөрөөр хэлбэл **тухайн байгууллагын илрүүлсэн болон таслан зогсоосон гэмт хэргийн хувь хэмжээг харгалзан дэмжлэг үзүүлэхээр** хуульчилбал “cobra effect буюу урамшуулалд тулгуурласан гэмт хэргийн илрүүлэлт хуурамчаар нэмэгдэх аюултай юм.”⁷

Мөн тухайн байгууллагын илрүүлсэн тоо гэдэгт юу ойлгох нь тодорхойгүй байна. Тодруулбал, Авлигын гэмт хэрэг илрүүлэх, мөрдөн шалгах хүрээнд 2023 онд

⁵ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Авлигаас татгалзах, илчлэх, авилгын гэрч, мэдээлэгчийг хамгаалах жил зарлах тухай, 2018, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13663>

⁶ Авлигыг илчилсэн хүнд 10 хувийн урамшуулал олгох хуулийн төсөл санаачилжээ, <https://www.parliament.mn/nn/9242/>

⁷<https://joshlinkner.com/the-cobra-effect/#:~:text=Now%20known%20as%20the%20%E2%80%9CCobra,life%2C%20we%20solve%20problems%20impulsively.>



2156 өргөдөл мэдээллийг хүлээн авснаас 427 гомдол, мэдээллийг Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу харьяалах байгууллагад нь шилжүүлж, гэмт хэргийн талаарх 1,670 гомдол, мэдээллийг бүртгэлд оруулан шалгасан байна. Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан 1,670 гомдол, мэдээллээс 701 гомдол, мэдээлэл буюу 41.9 хувьд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын хэрэг нээж, 870 гомдол, мэдээлэл буюу 52.1 хувьд хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзах, 44 гомдол, мэдээлэл буюу 2.6 хувийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх саналтай тус тус прокурорт шилжүүлж, 55 гомдол, мэдээллийн үлдэгдэлтэй, шийдвэрлэлт 96.7 хувьтай байна⁸ гэжээ.

Дээрх тоо баримтаас 3 өөр төрлийн дүн мэдээ харагдаж байна. **Нэгдүгээрт** хүлээн авсан буюу 2156, **Хоёрдугаарт**, харьяалах байгууллагад шилжүүлсэн 427, **Гуравдугаарт** мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан 1670 зэрэг болно. Үүнээс тухайн байгууллагын илрүүлсэн тоо гэдэгт алийг хамруулах нь ойлгомжгүй байна.

3.1.4. Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүний шийдвэрлэх /хуулийн төслийн 10 дугаар зүйл/

10.2. Энэ хуулийн 7.2-т заасан Ажлын алба ирүүлсэн албан бичиг, холбогдох тоо мэдээ, баримт материал зэрэгт үндэслэн тухай бүр тушаал гаргаж шийдвэрлэнэ.

Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-д Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 50 хувийг Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор зарцуулах шийдвэрийг хэрхэн гаргах талаар тусгажээ.

Ингэхдээ Ажлын алба ирүүлсэн албан бичиг, холбогдох тоо мэдээ, баримт материал зэрэгт үндэслэн тухай бүр тушаал гаргаж шийдвэрлэхээр хуулийн төсөлд заасан. Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын зүгээс дэмжлэг авахыг хүссэн албан бичиг, тухайн байгууллагын ирүүлсэн гэмт хэргийн тоо мэдээ, баримтыг ажлын албанд хүргүүлэх бөгөөд ажлын алба буюу тодорхойгүй тооны гишүүд мөнгөн зарцуулах шийдвэрийг гаргахаар байна.

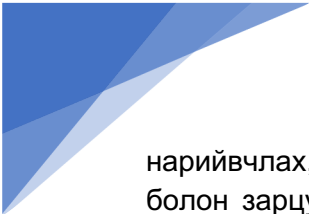
Дээрх зохицуулалт нь хэт ерөнхий бөгөөд иргэдийн оролцоо, шийдвэр гаргалт, зарцуулалтыг олон нийтэд мэдээлэх зэрэг зохицуулалт дутмаг байна.

Мөн тус хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-д “тухай бүр” гэдэг ойлгомжгүй нэр томъёог ашигласан бөгөөд “тухай бүр” гэдэгт ямар хугацаа зарцуулах нь ойлгомжгүй байна. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “даруй” гэдэг нэр томъёог ашигласан бөгөөд анх уг нэр томъёог уншсан хүнд ойлгомжгүй мэт боловч Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.7-д “даруй” гэж боломжит богино хугацааг⁹ ойлгохоор хуульчилжээ.

Дүгнэн үзвэл хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 50 хувийг Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор зарцуулах шийдвэрийг ганцхан зүйлээр зохицуулах өрөөсгөл юм. Иймд, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг

⁸ Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, Авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, 2023, УБ, 52-53 дахь тал

⁹ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>



нарийвчлах, уг ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, шийдвэр гаргалт болон зарцуулалтад үндэслэл болгож буй тоо мэдээлэл иргэдэд олон нийтэд даруй мэдэгдэж, танилцуулах эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай.

3.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

“Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хууль тогтоомжийн төслийн зохицуулалт нь тодорхой тохиолдолд үйлчлэх, бодит байдал дээр хэрэгжих эсэхийг үнэлнэ. Энэхүү хүрээнд Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага, хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл, Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах 5 дугаар зүйл, Улсын орлого болгосон хөрөнгийг эрхлэн удирдах 6 дугаар зүйл, Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан 7 дугаар зүйл, Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх 11 дүгээр зүйлд заасан зохицуулалтад баримтын судалгааны аргад тулгуурлан дүн шинжилгээ хийлээ.

3.2.1. Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага /Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл/

Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэх удирдах тухай хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд “Хөрөнгийг эрхлэх удирдах байгууллага”-ын эрх зүйн орчныг заажээ. Ингэхдээ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын “Хөрөнгөн удирдах нэгж”-ийг шинээр бий болгохоор төсөлд тусгажээ. Гэвч Хөрөнгө удирдах нэгж нь төрийн албан тушаал ямар ангилал хамаарах чиг үүрэг гүйцэтгэх төрийн албан хаагч байх эсхүл хавсран гүйцэтгэх орон тоо байх эсэх нь тодорхой байна. Энэ мэт тодорхойгүй асуудлын талаар тус судалгааны 3.3.1 дэх хэсгээс дэлгэрүүлэн уншина уу.

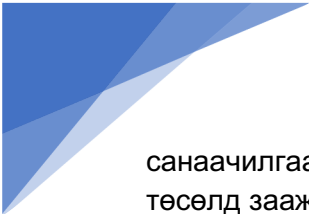
3.2.2.Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэх удирдах /Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйл/

Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд түр хураасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах эрх зүйн орчныг тусгажээ. Түр хураан авсан хөрөнгө гэж хуульд заасан эрх бүхий этгээдээс шүүхийн шийдвэр гарах хүртэл хугацаанд хураан авсан хөрөнгийг ойлгох юм.

Тус хуулийн төслийн 5.3-д “Энэ хуулийн 5.2-т заасан бүртгэлийг дэлгэрэнгүй хөтлөх агуулга, хэлбэр, бүртгэл хөтлөх журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална” гэжээ. Сүүлийн жилүүдэд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны зүгээс хэм хэмжээний актын тоог цөөрүүлэх, хууль болон Захиргааны хэм хэмжээний актын тэнцвэржүүлэх чиглэлд бодлого гарган ажиллаж байна. Тодруулбал, 2023 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн Засгийн газрын ээлжит хуралдаанаар “ХЗДХЯ-нд бүртгэлгүй 850 журмыг шууд хүчингүйд тооцох, захиргааны хэм хэмжээний актын бүртгэлтэй, гүйцэтгэх эрх мэдлээс баталсан журмыг хоёр дахин багасгаж, 1200 гаруй журам хүчингүй болгох” шийдвэрийг гаргасан.¹⁰ Гэвч түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төсөлд хэд хэдэн хэм хэмжээний актыг Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар хуульчилсан нь өмнөх бодлоготой зөрчилдөж байна.

Хуулийн төслийн 5.21-д Хөрөнгө эрхлэх удирдах нэгж 2 үндэслэлээр буцаан олгохоор хуульчилсан. Нэгдүгээрт, шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн өөрийн

¹⁰ Б.Энхбаяр, Ерөнхий сайд улс төрийн шийдвэр гаргаснаар бүртгэлтэй 1200 гаруй журмыг хүчингүй болгож байна.<https://ikon.mn/n/30mq>



санаачилгаар, Хоёрдугаарт хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчийг хүсэлтээр буцаан олгохоор төсөлд заажээ.

Манай улсын хувьд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэлтийн асуудал маргаан дагуулдаг. Тодруулбал, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлд холбогдох судалгаа” сэдвийнхээ хүрээнд “2010-2017 онд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл харьцангуй сайн буюу дунджаар 62.6 хувийн үзүүлэлттэй байсан. 2018-2023 онд биелэлтийн хувь хэмжээ 47.8 болж буурсан үзүүлэлттэй байна. Шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэл буурч байгаа нь шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх нарийвчилсан зохицуулалт байдаггүй, шүүхийн шийдвэр биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага дутмаг, захиргааны байгууллага, албан тушаалтантай харилцах нь шүүхийн шийдвэр биелүүлэхийг шаардахад саадтай байдагтай холбоотой гэсэн судалгаа гарсан” гэдгийг тодотгож байв.¹¹ Энэ нь зөвхөн захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн асуудал биш бөгөөд иргэний болон шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлд мөн хамааралтай юм.

Энэ ч утгаараа хуулийн төсөлд заасан шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй өндөр магадлалтай бөгөөд энэ асуудлыг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байдаг. Гэвч түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөлд уг асуудлыг **“шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн өөрийн санаачилгаа”** гэж хэт ерөнхий зохицуулсан учир дутагдалтай. Иймд уг зохицуулалтыг практикт хэрэгжүүлэхийн тулд нарийвчлах, жишээлбэл шүүхийн шийдвэрийг өөрийн санаачилгаар биелүүлэх хугацаа зэрэг шийдвэр гүйцэтгэлтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай.

3.2.3. Улсын орлого болсон хөрөнгийг эрхлэх удирдах /Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйл/

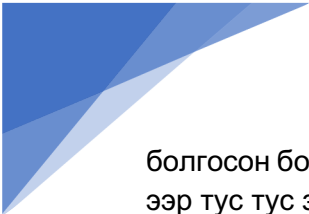
Тус хуулийн 6 дугаар зүйлд Улсын орлого болгосон хөрөнгийг эрхлэх удирдах эрх зүйн зохицуулалтыг тусгажээ. Ингэхдээ хуулийн төслийн 6.1-д Шүүхийн шийдвэрийн үндсэн дээр хураан авч, улсын орлого болгосон хөрөнгө худалдах ажиллагааг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасан журмын дагуу гүйцэтгэхээр заасан. Гэвч энэ нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн аль бүлгийг хэлж байгаа нь тодорхойгүй. Жишээлбэл, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн Тавдугаар бүлэг буюу **“Хөрөнгө албадан худалдан борлуулах”**¹² эрх зүйн зохицуулалтыг хэлж байна ээ эсхүл **“улсын орлого болгосон хөрөнгө худалдах ажиллагаа”**-тай холбоотой өөр журам байгаа эсэх нь тодорхойгүй байна.

Иймд энэхүү асуудлыг шийдвэрлэх буюу нэр томьёоны ойлголтын зөрүүг жигдлэх, эсхүл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн холбогдох заалтыг оруулах байдлаар шийдвэрлэх шаардлагатай. Ингэснээр тухайн зүйл заалтыг практик хэрэглэх нэг мөр болох боломж бүрдэнэ.

Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.3-д “Улсын орлого болсноос хойш нэг жилийн хугацаанд борлогдоогүй хөдлөх хөрөнгийг хүмүүнлэгийн зорилгоор зорилтот бүлэгт хандивлах”, мөн зүйлийн 6.8-д “Тэрбум төгрөгөөс дээш үнэ бүхий үнэт метал, үнэ болон хагас үнэт чулуу, үнэт эдлэл, үл хөдлөх эд хөрөнгийг хураан авч улсын орлого

¹¹ “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл” сэдэвт хэлэлцүүлэг зохион байгууллаа. <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=58&pg=3366&pr=14&tp=list&h=0>

¹² Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017, У6, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12701>



болгосон бол тухайн хөрөнгийг захиран зарцуулах асуудлыг Засгийн газар шийдвэрлэх”-ээр тус тус заажээ.

Эдгээр заалтыг практик хэрэгжүүлэхэд иргэдийн мэдэх эрх чухал нөлөөтэй. Өөрөөр хэлбэл, хүмүүнлэгийн зорилгоор бүлэгт хандивлах, тэрбум төгрөгөөс дээш үнэ бүхий эд хөрөнгийг захиран зарцуулах асуудалд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг хангах эрх зүйн хэм хэмжээ дутмаг байна.

Хэдийгээр 1993 оны Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.4-д “Хуралдааныг Ерөнхий сайдын шийдвэрлэснээр нээлттэй буюу хаалттай явуулж болох бөгөөд хуулиар хамгаалсан нууцад хамаарахаас бусад шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлэх”-ээр хуульчилсан.¹³ Гэвч хуулийн дээрх заалтаас хуралдааныг нээлттэй, хаалттай явуулах эсэхийг нэг субъект шийдвэрлэхээр байна.

Үүнээс хүмүүнлэгийн зорилгоор бүлэгт хандивлах, тэрбум төгрөгөөс дээш үнэ бүхий эд хөрөнгийг захиран зарцуулах асуудлыг Засгийн газар шийдвэрлэхээр заасан, хууль тогтоомжийн хүрээнд нээлттэй эсхүл хаалттай хуралдааныг зохион байгуулах эсэхийг нэг субъект дангаар шийдвэрлэх бөгөөд үүнд иргэдийн оролцоо, хяналт, ил тод байдал хязгаарлагдмал байна.

3.2.4.Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан /Хуулийн төслийн 7 дугаар зүйл/

Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийг дагалдуулан нийт 9 хуулийн төслийг өргөн мэдүүлсэн. Үүний нэг нь түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн анхдагч хуулийн төсөл юм. Уг хуулийн төслийн 7 дугаар зүйлд Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн эрх зүйн орчныг тодорхойлжээ.

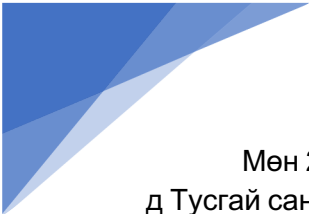
Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сан практик үйл ажиллагаа явуулахад дараах хүндрэл, бэрхшээл тулгарч байна. Тодруулбал, сангийн удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг бүтэц орон тоо, ажиллах журам тодорхойгүй. Үүнийг Засгийн газар батлахаар хуулийн төсөлд зохицуулсан.

2022 оны судалгаагаар манай улсын засгийн газрын дундаж наслалт 1.9 жил бөгөөд тус судалгаанд 2004 оноос хойш Монголд 4 жил тогтвортой засагласан Ерөнхий сайд байхгүй талаар дурджээ.¹⁴ Ийнхүү засгийн газар болгон хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн ажиллах журам, бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх боломжтой бөгөөд засгийн газрын насжилт болон хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн бүрэлдэхүүн өөрчлөгдөх хугацаа ижил байх магадлалтай.

Иймд, хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын санг удирдах зарчим, ажиллах журам, түүний бүтэц,, бүрэлдэхүүн бие даасан хараат бус байдал зэргийг хуулиар тодорхойлох шаардлагатай.

¹³ Монгол Улсын Засгийн Газрын тухай хууль, 1993, У6, <https://legalinfo.mn/mn/detail/344>

¹⁴ Засгийн газрын дундаж насжилт 1.9 жил, <https://lemonpress.mn/post/C8DmNUwl7vv>



Мөн 2019 оны Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5-д Тусгай санг шинээр байгуулахад энэ хуульд заасан дараах шаардлагыг зэрэг хангасан байхаар хуульчилсан. Үүнд

- 1.тусгай санг бүрдүүлэх эх үүсвэр тодорхой байх;
2. тусгай санг энэ хуулийн 6.1.1-д зааснаас бусад эх үүсвэрээс бүрдүүлсэн байх;¹⁵
- 3.дунд хугацаанд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах;
- 4.төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн тухайн жилийн төсөвт хөтөлбөр хэлбэрээр тусган хэрэгжүүлэх боломжгүй байх;
- 5.бусад тусгай сангийн үйл ажиллагаатай давхардаагүй байх;¹⁶

Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хувьд Засгийн газрын тусгай сангийн 5.5 дугаар заасан шаардлагад нийцэхгүй байна.

3.2.5.Мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх /Хуулийн төслийн 11 дүгээр зүйл/

Хуулийн төслийн 11 дүгээр зүйлд Мөрдөн шалгах бүхий байгууллага дэмжлэгийг зарцуулах, санхүүгийн үйл ажиллагаанд тайлагнах, хяналт тавихтай холбоотой 4 заалтыг хууль төслийг боловсруулагчийн зүгээс оруулжээ. Тодруулбал, хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийг 3 зүйлд зарцуулахаар заасан бөгөөд үүнийг нэг мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх юм. Ингэхдээ нийт сангийн 50 хувийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхэд зарцуулах бөгөөд үүнийг дотор нь 30 болон 20 хувиар ялгаатай зарцуулахаар хуулийн төсөлд заасан.

30 хувийг тухайн гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан ажилтанд байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрээр олгохоор хуулийн төслийн 11.1 дэх хэсэгт заажээ.

Дээрх заалтаас үзвэл гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан ажилтан, эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрээр дэмжлэг үзүүлэх болохоор хуулийн төсөлд тусгасан. Гэвч гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан гэдгийг хэрхэн тогтоох нь тодорхойгүй байна. Өөрөөр хэлбэл байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан гэмт хэргийг илрүүлэх мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан гэдгийг хувийн үзэмжээр тогтоох бүрэн боломжтой бөгөөд өөрийнх үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлсэн нэгэнд хүртэл дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. Иймд, гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан ажилтныг хамт олны шийдвэр буюу хурлаар тодорхойлох, ийнхүү тодорхойлсон эрх бүхий албан хаагч батламжлах зэрэг оновчтой зохицуулалтыг бий болгох зүйтэй.

Мөн хуулийн төслийн 11.3 дахь зохицуулалтаас үзвэл дэмжлэг авсан байгууллага зарцуулалтын тайланг зөвхөн ажлын албанд хүргүүлэхээр заажээ. Ажлын албаны хувьд уг тайланг олон нийтэд мэдээлэх, танилцуулах үүргийг хүлээхгүй байна.

¹⁵ 6.1.1.улсын төсвийн хөрөнгө;

¹⁶ Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019, УБ,
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14848>



Энэ нь тус үйл ажиллагааг хаалттай буюу далд нуугдмал хэлбэрт оруулж байгаа бөгөөд иргэд олон нийтийн мэдэх эрхийг хязгаарлаж байгааг онцгойлон анхаарах шаардлагатай.

3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх ойлгомжтой эсэхийг ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хуулийн төслийн зүйл, заалт боловсруулагдсан эсэхийг шалгана. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд дүн шинжилгээ хийлээ.

3.3.1. Хөрөнгийг эрхлэн удирдах байгууллага /Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйл/

Хуулийн төслийн 4.1-т “түр хураасан, хураан авсан, царцаасан хөрөнгийн эрхлэн удирдах, хөрөнгийг хадгалалт, хамгаалалт, арчлалт, зарцуулалт, зарцуулалтын тайлагналтыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж нь прокурорын хяналт дор эрх бүхий этгээдийн болон шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн хэрэгжүүлнэ.” гэж заажээ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад одоогоор байхгүй. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэх удирдах тухай хуулийн төсөл батлагдсан тохиолдолд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газарт шинээр Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж байгуулахаар байна.

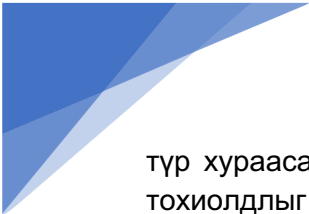
Ийнхүү хуулийн төсөлд шинээр байгуулах нэгж, түүний чиг үүргийг дурдсан хэдий ч хэчнээн албан хаагч байх, цалин хөлсний зэрэглэлийг хэрхэн тогтоох, удирдлага зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах орон байр, ажилчдын эдийн засаг болон санхүүгийн баталгаа зэрэг нь тодорхойгүй байна. Энэ нь хуулийн төсөл батлагдсан хэдий ч хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгжийн үйл ажиллагаа хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Иймд хуулийн төслийг 4 дүгээр зүйлийг нэмж сайжруулах, нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна.

3.3.2. Түр хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах /Хуулийн төслийн 5 дугаар бүлэг/

Хуулийн төслийн 5 дугаар бүлэгт нарийн тодорхойлох шаардлагатай дараах хэсгүүд байна. Үүнд:

5.5-д “Прокурор худалдан борлуулах шаардлагагүй, түр хураасан хөрөнгийг хөрөнгө хадгалахад шаардлагатай байр, агуулах, сав, тоног төхөөрөмж, нутаг дэвсгэр, зохих мэргэшсэн багаж хэрэгсэлтэй төрийн байгууллагад хөрөнгийг түр хариуцуулан хадгалуулахаар шилжүүлж болно.” гэж заасан. Гэтэл худалдан борлуулах шаардлагагүй хөрөнгө гэдгийг тодорхойлоогүй байх тул прокурорын дотоод итгэл үнэмшилд тухайн хураагдсан эд хөрөнгийг худалдан борлуулах асуудлыг даатгаж байгаа харагдаж байна.

5.6-д “Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж түр хураагдсан хөрөнгийг тухайн өмчлөгч, эзэмшигчид хадгалж, хамгаалуулахаар үлдээж болно. Энэ тохиолдолд хөрөнгө хадгалж, хамгаалах, арчлах зардлыг өмчлөгч, эзэмшигч бүрэн хариуцна.” гэж заасан байна. Үүнд



түр хураасан хөрөнгийг тухайн өмчлөгч, эзэмшигч хадгалж, хамгаалуулахаар үлдээх тохиолдлыг тодорхойлох шаардлагатай ба өмчлөгч, эзэмшигчид хадгалах, хамгаалах зөвшөөрлийг өгөх эрх бүхий субъектийг тодорхойлох ёстой.

Мөн хуулийн төслийн 5.7 “Шаардлагатай нөхцөлд буюу Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж арчилж, хадгалах, хамгаалах боломжгүй хөрөнгийг гэрээний үндсэн дээр мэргэжлийн байгууллага, эсхүл мэргэжилтэнд арчилж, хадгалах, хамгаалуулахаар хүлээлгэн өгч болно.”, 5.8 “Түүх, соёлын дурсгалт үнэт зүйл, шинжлэх ухааны үнэ цэнэ бүхий зүйл, ховор хөрөнгийг холбогдох төрийн байгууллагад гэрээний үндсэн дээр арчлуулж, хамгаалуулж, хадгалуулна.” 5.9 “Гадаад валют, үнэт металл, үнэт болон хагас үнэт чулуу, үнэт эдлэл зэргийг Монголбанкинд гэрээний үндсэн дээр арчлуулж, хамгаалуулж, хадгалуулна.” гэсэн зохицуулалтууд дээр хураан авсан хөрөнгийг бусад байгууллага, субъектэд хадгалуулж, хамгаалуулах явцад тухайн хөрөнгөнөөс дутах, алга болох, үрэгдэх гэх мэт эрсдэлт нөхцөл байдал тулгарсан, хохирол учирсан үеийн зохицуулалтыг нэмэх шаардлагатай байна.

3.3.3. Хураан авсан хөрөнгийг банкинд хадгалах

Хуулийн төслийн 5.10 “Төгрөгийг Төрийн өмчит банкинд гэрээний үндсэн дээр арилжааны банкны дундажтай тэнцэх хэмжээний хүүтэйгээр хадгалуулна” гэж заасан боловч 5.18-д “Түр хураасан хөрөнгө худалдан борлуулснаас олсон орлогыг шүүхийн шийдвэр гарах хүртэл хугацаанд төрийн өмчит банкны тусгай дансанд гэрээний үндсэн дээр арилжааны банкны дундаж хүүтэй тэнцэх хэмжээний хүүтэйгээр хадгална” гэж заасан байна. Дээрх 2 заалтын агуулга нь хураагдсан хөрөнгөнөөс банкинд хадгалах боломжтой төгрөгийг гэрээний үндсэн дээр хадгалах талаар ижил зохицуулалт байна. Иймд нэгтгэх нь зүйтэй. Мөн хуулийн төслийн 5.18-д “Төрийн өмчит банк” гэснийг “төрийн өмчит банк” гэж засах нь Монгол хэлний зөв бичгийн дүрмийн хувьд зөв болно. Учир нь төрийн өмчит банк гэдэг нь оноосон нэр биш тул жижгээр бичих юм зүйтэй.

3.3.4. Хариуцлага

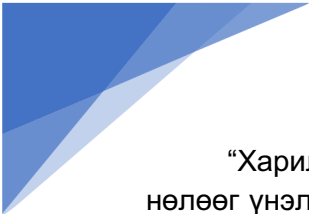
Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах эрх бүхий субъект тухайн хураагдсан хөрөнгийг хууль бусаар, зохисгүй байдлаар дур зоргоор захиран зарцуулсан үеийн зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай байна.

3.3.5. Хууль зүйн техник

Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төсөлд дараах хууль зүйн техникийн хувьд алдаа гарсан байна. Үүнд:

- 10 дугаар зүйлийн 10.2-т “Энэ хуулийн 7.2-т заасан...” гэж 2 зураас давхардсан байна.
- 12 дугаар бүлгийн 12.1 хоёр удаа давхардаж бичигдсэнийг засах шаардлагатай.

3.4. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал



“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуурын хүрээнд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоог шалгах учраас шалгах хэсгээ сонгохдоо хуулийн төслийн тодорхой заалт, зохицуулалтыг бус тухайн төслийг бүхэлд нь сонгох нь зүйтэй. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай анхдагч хуулийн төслийн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй эсэхийг харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн дагуу тус тус үнэлэх болно.

Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төсөл нь анхдагч хуулийн төсөл боловч Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх тухай хуулийн төслийн дагалдах хуулийн төсөл хэлбэрээр байгаа нь төөрөгдөлд оруулж байна. Учир нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 3-т “Шаардлагатай тохиолдолд бусад хууль нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг боловсруулна¹⁷” гэж заасан. Энэ нь анхдагч хуулийн төслийг дагалдуулж бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох тухай хуулийн төсөл боловсруулах утгыг илэрхийлж байна.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсад өмнө нь зохицуулж байгаагүй шинэ эрх зүйн харилцааг зохицуулах шинэ хуулийг өөр хуулийн төслийн дагалдах хуулийн төсөл хэлбэрээр гаргах нь зохимжгүй буюу хуульд нийцэхгүй байна. Энэ утгаараа анхдагч хуулийн төслийг хууль санаачлагч нь нийгмийн харилцааны шинээр үүссэн харилцааг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд боловсруулдаг. Иймд, Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төслийн анхдагч хуулийн төсөл болгож үүнийг дагалдах хуулийн төслүүдийн хамт боловсруулах нь зүйтэй юм.

Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төсөл нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 3 дугаар зүйлд “...битүүмжилсэн, түр хураасан, хураасан эд хөрөнгийг эрх бүхий байгууллагаас захиран зарцуулахад шаардлагатай байж болох хууль тогтоох болон бусад арга хэмжээг оролцогч улс бүр дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэн авна¹⁸.” гэж заасны дагуу Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төсөл боловсруулах нь зүйтэй. Тус конвенцийн 57 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “... оролцогч улсын хураасан эд хөрөнгийг тухайн оролцогч улс энэхүү конвенц болон дотоодын хууль тогтоомжийнхоо дагуу захиран зарцуулах бөгөөд үүнд өмнөх хууль ёсны өмчлөгчид ... эргүүлэн өгөх явдал орно.” Гэвч Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төсөлд гадаад улсад хураагдах хөрөнгө, хураагдсан хөрөнгийн эрхлэх асуудал бүхэлдээ тусгагдаагүй байна.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төслийн нийцэл.¹⁹

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2-т “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.²⁰” гэж заасны дагуу хуулийн

¹⁷ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 29 дүгээр зүйл.

¹⁸ Авилгалын эсрэг нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц
<https://legalinfo.mn/mn/detail/10269/2/206492>

¹⁹ Мөн тэнд

²⁰ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 10 дугаар зүйл.

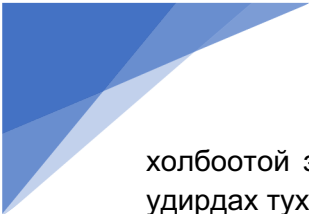
төслийг боловсруулахдаа Үндсэн хуулийн дагуу Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн холбогдох хэсгүүдтэй уялдуулах шаардлагатай юм.

№	Олон улсын конвенц	Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл
	3.Энэ зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт дурдсан битүүмжилсэн, түр хураасан, хураасан эд хөрөнгийг эрх бүхий байгууллагаас захиран зохицуулахад шаардлагатай байж болох хууль тогтоох болон бусад арга хэмжээг оролцогч улс бүр дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэн авна.	Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөл.
	57 дугаар зүйл. Хөрөнгө эргүүлэн өгөх ба захиран зарцуулах 1.Энэхүү конвенцийн 31 эсхүл 55 дугаар зүйлийн дагуу аль нэг оролцогч улсын хураасан эд хөрөнгийг тухайн оролцогч улс энэхүү конвенц болон дотоодын хууль тогтоомжийнхоо заалтын дагуу захиран зарцуулах бөгөөд үүнд өмнөх хууль ёсны өмчлөгчид энэ зүйлийн 3 дахь хэсгийн дагуу нь эргүүлэн өгөх явдал орно.	Хуулийн төсөлд бусад улсаас хураагдсан хөрөнгөтэй холбоотой харилцааг зохицуулаагүй. Гэхдээ анхдагч эзэнд нь буцаан олгох талаар хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 20-д “шүүхээс тухайн хөрөнгийг хураан авахгүйгээр шийдвэрлэсэн тохиолдолд хөрөнгө борлуулсан олсон мөнгөн хөрөнгийг тухайн хугацааны хүүгийн хамт хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигч байсан этгээдэд буцаан олгоно.” Хуулийн төсөлд түр болон хураан авсан хөрөнгөөс тодорхой тохиолдлуудад хуулийн төсөлд заасан зардлуудыг гаргах боломжтойгоор тусгажээ. Гэтэл хураан авсан хөрөнгөнөөс эрх бүхий байгууллагын зарцуулсан хэсгийг хэрхэн нөхөн төлөх талаар тусгаагүй байна.
	2.Оролцогч улс бүр хураагдсан эд хөрөнгийг энэхүү конвенцийн дагуу, bona fide гуравдагч талын эрхийг харгалзан эргүүлэн өгөх боломжийг өөрийн эрх бүхий байгууллагад өөр оролцогч улсын хүсэлтийн дагуу арга хэмжээ авах үед нь олгоход шаардлагатай байж болох хууль тогтоох болон бусад арга хэмжээг дотоодын хууль тогтоомжийнхоо тулгуур зарчимд нийцүүлэн авна:	Хуулийн төсөлд гуравдагч талын эрхийн талаар тусгаагүй байна.

	4.Оролцогч улсууд өөрөөр шийдвэрлээгүй бол хүсэлт хүлээн авагч оролцогч улс хураасан эд хөрөнгийг энэ зүйлийн дагуу эргүүлэн өгөх буюу захиран зарцуулах зорилгоор мөрдөн байцаах, яллах буюу шүүх ажиллагаанд гарсан боломжит зардлыг зохих тохиолдолд хасаж тооцож болно.	4.3. Хөрөнгийн хадгалалт, хамгаалалт, арчлалт, хөрөнгийн удирдлагатай холбоотой шаардагдах зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. 5.6.Хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгж түр хураагдсан хөрөнгийг тухайн өмчлөгч, эзэмшигчид хадгалж, хамгаалуулахаар үлдээж болно. Энэ тохиолдолд хөрөнгө хадгалж, хамгаалах, арчлах зардлыг өмчлөгч, эзэмшигч бүрэн хариуцна.
	62 дугаар зүйл. Бусад арга хэмжээ: эдийн засгийн хөгжил болон техникийн туслалцааны замаар Конвенцийг хэрэгжүүлэх 2.Оролцогч улсууд бие биетэйгээ, мөн олон улсын болон бүс нутгийн байгууллагатай зохицсоны үндсэн дээр дараах чиглэлээр тодорхой хүчин чармайлтыг боломжийн хэмжээнд гаргана: с) хөгжиж буй орнууд болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад энэхүү конвенцийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хэрэгцээг хангахад нь техникийн туслалцаа үзүүлэх. Үүний тулд оролцогч улсууд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын санхүүжилтийн механизмын уг зорилгыг биелүүлэхэд зориулсан дансанд сайн дурын үндсэн дээр хангалттай бөгөөд тогтмол хандив оруулж байхыг чармайна. Оролцогч улсууд энэхүү конвенцийн заалтын дагуу хураасан мөнгө эсхүл гэмт хэргээс олсон орлого буюу эд хөрөнгийн мөнгөн дүнтэй тохирох дүнгийн тодорхой хувийг тухайн дансанд оруулах асуудлыг дотоодын хууль тогтоомждоо болон энэхүү конвенцийн заалтад нийцүүлэн мөн онцгойлон авч үзэж болно;	Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөлд хураан авсан хөрөнгийн мөнгөн дүнтэй тохирох дүнгийн тодорхой хувийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагад хандив оруулах зохицуулалт байхгүй байна.

Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх тухай хуулийн төслийн 61 дүгээр зүйлд хөрөнгө буцаах харилцааг **“Хууль бус хөрөнгийг буцаан олгох, хуваарилах”** гэж зохицуулсан байна. Гэтэл хураан авсан хөрөнгийн удирдлагын тухай Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төслийн зорилго нь хураасан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдахтай холбоотой харилцааг зохицуулах оршино.

Энэ ч утгаараа Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх тухай хуулийн төслийн 61 дүгээр зүйлд заасан хөрөнгө буцаахтай



холбоотой зохицуулалтыг Түр болон бүр хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төсөлд нэмж зохицуулах нь зүйтэй.



ДӨРӨВ.ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

1. Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн үйл явц, түүний хэрэгжилттэй түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төслийн зорилго шууд хамааралтай байна.
- Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 20 хувийг Авлигын мэдээлэгчийг урамшуулах үйл ажиллагаанд зарцуулахаар хуулийн төсөлд тусгаж, энэхүү харилцааг Авлигын эсрэг хуульд зааснаар шийдвэрлэхээр заасан. Гэвч одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Авлигын эсрэг хуульд авлигыг илчилсэн хүнийг урамшуулах холбоотой зохицуулалт байхгүй.
- Мөн тухайн байгууллагын илрүүлсэн болон таслан зогсоосон гэмт хэргийн хувь хэмжээг харгалзан дэмжлэг үзүүлэхээр хуулийн төсөлд заасан бөгөөд үүнийг хуульчилбал “cobra effect” буюу урамшуулалд тулгуурласан гэмт хэргийн илрүүлэлтийн тоо зохиомлоор нэмэгдэх эрсдэлийг бий болгож байна.
- Хураан авсан хөрөнгийн эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хөрөнгийн 50 хувийг Мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор зарцуулах шийдвэрийг ганцхан зүйлээр зохицуулах өрөөсгөл юм. Иймд, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлах, уг ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, шийдвэр гаргалт болон зарцуулалтад үндэслэл болгож буй тоо мэдээлэл иргэдэд олон нийтэд даруй танилцуулах зэргийг нэмэх нь зүйтэй.

2. Практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Түр болон бүр хураан авсан царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай хуулийн төсөлд хэд хэдэн хэм хэмжээний актыг Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар тусгасан. Энэ нь хэм хэмжээний актын тоог цөөрүүлэх бодлоготой эрс зөрчилдөж байгааг анхаарах шаардлагатай.
- Нийтийн албан тушаалтны хувьд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байх тохиолдол гардаг бөгөөд энэ асуудлыг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байдаг. Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг эрхлэн удирдах тухай анхдагч хуулийн төсөлд уг асуудлыг “шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн өөрийн санаачилгаа” гэж хэт ерөнхий зохицуулсан учир дутагдалтай. Иймд уг зохицуулалтыг практикт хэрэгжүүлэхийн тулд нарийвчлах, жишээлбэл шүүхийн шийдвэрийг өөрийн санаачилгаар биелүүлэх хугацааг тодорхойлох шаардлагатай.
- Хуулийн төсөлд заасан у нэр томъёоны ойлголтын зөрүүг жигдлэх, эсхүл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн холбогдох заалтыг оруулах байдлаар шийдвэрлэх шаардлагатай. Ингэснээр тухайн зүйл заалтыг практик хэрэглэх нэг мөр болох боломж бүрдэнэ.
- Хүмүүнлэгийн зорилгоор бүлэгт хандивлах, тэрбум төгрөгөөс дээш үнэ бүхий эд хөрөнгийг захиран зарцуулах асуудлыг Засгийн газар шийдвэрлэхээр заасан, хууль тогтоомжийн хүрээнд нээлттэй эсхүл хаалттай хуралдааныг зохион байгуулах эсэхийг нэг субъект дангаар шийдвэрлэх бөгөөд үүнд иргэдийн оролцоо, хяналт, ил тод байдал хязгаарлагдмал байгааг анхаарах шаардлагатай.

- Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын санг удирдах зарчим, ажиллах журам, түүний бүтэц, бүрэлдэхүүн бие даасан хараат бус байдал зэргийг хуулиар тодорхойлох шаардлагатай.
- Хураан авсан хөрөнгийг эрхлэн удирдах ажиллагаанаас олсон орлогын сангийн хувьд Засгийн газрын тусгай сангийн 5 дугаар зүйлийн 5.5-д заасан шаардлагатай нийцэхгүй байна.
- Эрх бүхий албан тушаалтан гэмт хэргийг илрүүлэх мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан гэдгийг хувийн үзэмжээр тогтоох бүрэн боломжтой бөгөөд өөрийнх үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлсэн нэгэнд хүртэл дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. Иймд, гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад үр бүтээлтэй ажилласан ажилтныг хамт олны шийдвэр буюу хурлаар тодорхойлох, ийнхүү тодорхойлсон эрх бүхий албан хаагч батламжлах зэрэг оновчтой зохицуулалтыг бий болгох зүйтэй.
- Мөн хуулийн төслийн 11.3 дахь зохицуулалтаас үзвэл дэмжлэг авсан байгууллага зарцуулалтын тайланг зөвхөн ажлын албанд хүргүүлэхээр заажээ. Ажлын албаны хувьд уг тайланг олон нийтэд мэдээлэх, танилцуулах үүргийг хүлээхгүй байна. Энэ нь тус үйл ажиллагааг хаалттай буюу далд нуугдмал хэлбэрт оруулж байгаа бөгөөд иргэд олон нийтийн мэдэх эрхийг хязгаарлаж байгааг онцгойлон анхаарах шаардлагатай.

3. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Хуулийн төсөлд шинээр байгуулах нэгж, түүний чиг үүргийг дурдсан хэдий ч хэчнээн албан хаагч байх, цалин хөлсний зэрэглэлийг хэрхэн тогтоох, удирдлага зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах орон байр, ажилчдын эдийн засаг болон санхүүгийн баталгаа зэрэг нь тодорхойгүй байна. Энэ нь хуулийн төсөл батлагдсан хэдий ч хөрөнгө эрхлэн удирдах нэгжийн үйл ажиллагаа хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Иймд хуулийн төслийг 4 дүгээр зүйлийг нэмж сайжруулах, нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай байна.
- Хураан авсан хөрөнгийг удирдах эрх бүхий субъект хураагдсан хөрөнгийг хадгалах, хамгаалах, худалдах гэх мэт захиран зарцуулах талаар дэлгэрүүлэх ба хуулийн төсөл дэх зарим үг, үсгийн алдаа болон зүйл заалтын дугаарлалтын алдааг засаж сайжруулах шаардлагатай.

4. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- Монгол Улсад өмнө нь зохицуулж байгаагүй шинэ эрх зүйн харилцааг зохицуулах шинэ хуулийг өөр хуулийн төслийн дагалдах хуулийн төсөл хэлбэрээр гаргах нь зохимжгүй буюу хуульд нийцэхгүй байна. Энэ утгаараа анхдагч хуулийн төслийг хууль санаачлагч нь нийгмийн харилцааны шинээр үүссэн харилцааг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд боловсруулдаг. Иймд, Түр болон хураан авсан, царцаасан хөрөнгийг удирдах тухай хуулийн төслийн анхдагч хуулийн төсөл болгож үүнийг дагалдах хуулийн төслүүдийн хамт боловсруулах нь шаардлагатай.
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2-т “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.” гэж заасны дагуу хуулийн төслийг боловсруулахдаа Үндсэн хуулийн дагуу Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн холбогдох хэсгүүдтэй уялдуулах шаардлагатай юм.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж, эрх зүйн акт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail/367>
2. Монгол Улсын Засгийн Газрын тухай хууль, 1993, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail/344>
3. Авилгалын эсрэг нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц <https://legalinfo.mn/mn/detail/10269/2/206492>
4. Авилгын эсрэг хууль, 2006, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>
5. Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11119>
6. Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12694>
7. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12701>
8. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Авлигаас татгалзах, илчлэх, авлигын гэрч, мэдээлэгчийг хамгаалах жил зарлах тухай, 2018, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13663>
9. Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, 2019, УБ, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14848>

Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл

1. Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх анхдагч хуулийн төслийн танилцуулга,
2. Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, Авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, 2023, УБ,

Цахим эх сурвалж

1. Нийтийн албан тушаалтны хууль бус хөрөнгийг хураан авах, нөхөн төлүүлэх тухай анхдагч хуулийн төсөл танилцуулга, 2024.11.15, <https://mojha.gov.mn:8085/core/files/67527f659fea4ca6d56a6914>
2. Авлигыг илчилсэн хүнд 10 хувийн урамшуулал олгох хуулийн төсөл санаачилжээ, <https://www.parliament.mn/nn/9242/>
3. <https://joshlinkner.com/the-cobra-effect/#:~:text=Now%20known%20as%20the%20%E2%80%9CCobra,life%2C%20we%20solve%20problems%20impulsively>
4. Б.Энхбаяр, Ерөнхий сайд улс төрийн шийдвэр гаргаснаар бүртгэлтэй 1200 гаруй журмыг хүчингүй болгож байна. <https://ikon.mn/n/30mq>
5. “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл” сэдэвт хэлэлцүүлэг зохион байгууллаа. [https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=58&pg=3366&pr=14&tp=li](https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=58&pg=3366&pr=14&tp=list&h=0)
[st&h=0](https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=58&pg=3366&pr=14&tp=li)
6. Засгийн газрын дундаж насжилт 1.9 жил, <https://lemonpress.mn/post/C8DmNUwl7vv>