МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

“ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ”

Судалгааны төрөл: **Хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ**
Судалгааны код: **БГСТ-25/002**

ЗАХИАЛАГЧ: Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн

ГҮЙЦЭТГЭГЧ: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
Судалгааг удирдсан: Х.Эрдэм-Ундрах (Dr.jur)
Судалгааны багийн гишүүд: М.Түвшинжаргал (Ph.D)
Б.Энх-Амгалан
Б.Ариунжаргал
Э.Анударь
С.Нарантунгалаг
Д.Дэмидханд

Улаанбаатар хот
2025 он

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ 5

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ 6

УДИРТГАЛ 7

НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ 10

ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ 11

2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг 12

2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг 12

2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг 13

2.4. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг 13

2.5. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг 14

ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ 15

3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 16

3.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 22

3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 30

3.4. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 35

3.5. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 37

ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ 40

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ 42

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
МУИХтХ	Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль
МУЗГтХ	Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль
УИХТГ	Улсын Их Хурлын Тамгын газар
УДШ	Улсын Дээд шүүх
УЕП	Улсын ерөнхий прокурор
ХБХЭтХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль
ХТтХ	Хууль тогтоомжийн тухай хууль
ХТТХНӨОтХ	Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль
ХЭҮК	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
ЗГ	Засгийн газар
ЗГХЭГ	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар
ЗХХА	Захиргааны хэм хэмжээний акт
ЭЗМНС	Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Зорилгод хүрэх байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал.....12
Хүснэгт 2. Практикт хэрэгжих боломж: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал.....12
Хүснэгт 3. Ойлгомжтой байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал.....13
Хүснэгт 4. Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал 13
Хүснэгт 5. Харилцан уялдаа: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал 14
Хүснэгт 6. Шалгуур үзүүлэлт ба тохирох шалгах хэрэгсэл.....15
Хүснэгт 7. Шалгуур үзүүлэлт-Үнэлэх хэсэг-Тохирох шалгах хэрэгсэл 15
Хүснэгт 8. ЭЗМНС-д мэдээлэл оруулагч байгууллагууд 27
Хүснэгт 9. УИХ-ын Байнгын хороод болон ТЗТБ-ын жагсаалт 27
Хүснэгт 10. Хуулийн төслийн зохицуулалт ойлгомжтой эсэхэд хийсэн дүн шинжилгээ 30
Хүснэгт 11. ХТтХ-ийн 28, 29, 30 дугаар зүйлд заасан шаардлагад нийцсэн байдал. 32
Хүснэгт 12. Харилцан уялдаатай эсэхийг үнэлсэн байдал. 38

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”, Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.”, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино.” гэж тус тус заасан.

Түүнчлэн “Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй.” гэдгээ илэрхийлэхийн зэрэгцээ “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.”, “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.”, “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй” хэмээн Үндсэн хуульдаа баталгаажуулсан.

Монгол Улс төрийн үйл ажиллагаандаа баримтлах үндсэн зарчим, иргэнийхээ өмнө хариуцах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчим, олон улсын гэрээг үндэсний эрх зүйн тогтолцооны нэг хэсэг болгох арга механизмыг өргөн ашиглаж байна. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу, олон улсын эрх зүйн хөгжлийн нөлөөгөөр Монгол Улсад хүний эрхийн хамгааллын тогтолцоо сайжирч ирсэн. Монгол Улсын олон улсын гэрээ болох Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээ аваагүй байгаа бол энэхүү Пактад оролцогч улс бүр үндсэн хуулийнхаа журам болон энэ Пактын заалтад нийцүүлэн түүнд хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байж болох хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээг авах үүрэгтэй.” гэж тусгажээ.

Дээр тухайлан дурдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Монгол Улсын олон улсын гэрээний хэм хэмжээ, зарчим нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн эрх зүйн үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага, үр нөлөө, ач холбогдлын илэрхийлэл мөн. УИХ-аас 2015 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдөр баталж, 2017 оны 1 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөж эхэлсэн Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар Монгол Улсын хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, өргөн мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар журамласан.

Уг хууль төрийн бодлого, шийдвэр судалгаа, шинжилгээнд суурилах, хууль тогтоомжийг тодорхой шаардлага, арга зүй, зарчмыг баримталж боловсруулах, олон нийтийн оролцоог хангах, батлах, нийтлэх, сурталчлах, хэрэгжилтийг үнэлэх зэрэг харилцаа шинэ шатанд гарахад дорвитой нөлөө үзүүлсэн. Гэвч өнгөрсөн хугацаанд буюу 2015 оноос хойш тус хуулийн 93 хэсэг, 54 заалтад, давхардсан тоогоор нийт 111 хэсэг, 64 заалтад

өөрчлөлт оржээ. Ингэхдээ нийгмийн харилцааны тулгамдсан асуудлыг харгалзан тухайн хуульд нэмэлт оруулах, хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг өөрчлөн найруулах, тодорхой зүйл, хэсэг, заалтыг хүчингүй болсонд тооцох хэлбэрээр боловсронгуй болгож ирсэн.

УИХ-ын 2024-2028 оны стратеги төлөвлөгөөний 1 дэх зорилгод хүн төвт, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн үзэл санааг төгөлдөржүүлэхүүлнэ хэмээн заасан бөгөөд хууль тогтоомж болон хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, төлөвлөх, өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх, батлах, хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, тайлагнах бүх үе шатанд хүн төвт үзэл санаанд суурилсан, хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалсан байх зарчим, шаардлагыг тэргүүн эрэмбэд тавих зорилтыг дэвшүүлсэн. Монгол Улсын ЗГ-ын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.1.1.14-т “Хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, үндэсний хууль тогтоомжийг хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцод нийцүүлэх ажлыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж, хуулиас давсан зохицуулалт бүхий дүрэм, журмуудад дүн шинжилгээ хийж, цэгцлэх арга хэмжээ авна” гэж тусгажээ.

Эдгээр бодлогын баримт бичгийн зорилтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндэс суурь нь хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж буй ХТтХ-д шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах явдал болно. Үүнтэй холбогдуулан хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсэг болон тус ажлын хэсэгт мэргэжил, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий ажлын дэд хэсгийг байгуулан ажиллаж байна.

Улмаар уг хуулийн төслийг боловсруулах шатанд гадаад улс орнуудын хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг хуульд заасны дагуу гүйцэтгүүлсэн байна. Эдгээр судалгааны дүгнэлт, санал, зөвлөмжид тусгасан асуудлууд нь ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлага болно. Үүнд үндэслэн ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг батлуулж, төслийг боловсруулсан бөгөөд судалгааны үр дүн болон хуулийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлж зөвлөлдөх ажиллагаа мөн хийгджээ. ХТтХ-д заасны дагуу уг хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлж энэхүү судалгааг гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь ХТтХНӨОтХ-ийн төслийн үр нөлөөг үнэлж, хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилган хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмж өгөхөд оршино.

Судалгааны арга зүй. Энэхүү судалгаанд баримт бичгийн судалгааны арга, харьцуулалтын арга, задлан шинжлэх ба нэгтгэн дүгнэх, хууль зүйн техник, хууль тайлбарлах зэрэг судалгааны аргыг ашиглав. ХТтХ-д заасны дагуу ЗГ-ын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ыг ашиглаж, үнэлгээ хийх ажиллагааг дараах үе шаттай зохион байгуулсан. Үүнд:

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

Судалгааны ажлын хүрсэн үр дүн. ХТтХНӨОтХ-ийн төслийн үр нөлөөг үнэлж дүгнэн, хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилган хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмж бүхий тайлан боловсруулав.

НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

ХТтХНӨОтХ-ийн төсөл нь хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг нэмэгдүүлэх, олон нийтийн оролцоог хангах болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах гэсэн гурван хүрээнд боловсруулсан 6 зүйлтэй байна.

Хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын 2.2-т заасан нийт үндсэн шалгуур үзүүлэлт буюу дараах төрлийн шалгуур үзүүлэлтээр төслийн үр нөлөөг тооцох нь зүйтэй гэж үзлээ. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал: Хуулийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалтууд нь хуулийн төслийн зорилго, зорилтод хүрэх боломжтой байдлаар томьёологдсон эсэхийг үнэлнэ.
2. Практикт хэрэгжих боломж: Хуулийн төслийн зүйл, заалтуудыг дагаж мөрдөх буюу хэрэгжүүлэхэд боломжтойгоор боловсруулагдсан эсэх, хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдэд тус хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх боломж, бололцоо бий эсэхийг үнэлнэ.
3. Ойлгомжтой байдал: Хуулийн төслийн зохицуулалт нь хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субьектүүдийн хувьд шууд ойлгон хүлээж авахуйц, дагаж мөрдөхөд ойлгомжтой, логик дараалалтай боловсруулагдсан эсэх, хуулийн төслийн зүйл, заалт найруулга, хэл зүйн талаасаа зөв томъёологдсон эсэхийг үнэлнэ.
4. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал: Хуулийн төслийн зохицуулалт иргэд, байгууллагад хэрхэн нөлөөлөх, түүнийг эдгээр этгээдүүд (хуулийн төсөл шууд нөлөөлөх иргэн, хуулийн этгээд) хүлээн зөвшөөрөх эсэхийг шалгана. Өөрөөр хэлбэл, тухайн зохицуулалтаар иргэдийн эрх чөлөөг хязгаарлаж байгаа эсэх, аж ахуйн нэгжүүдэд шинээр үүрэг хүлээлгэсэн эсэх, эсхүл тухайн хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагаанд нийцэх эсэхийг шалгана.
5. Харилцан уялдаа: Хууль тогтоомжийн төслийн зүйл, заалт нь өөр хоорондоо болон бусад хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжтой нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэгтэй давхардсан, зөрчилдсөн эсэхийг үнэлнэ.
6. Зардал: Хуулийн төслийн зохицуулалт иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага болон улсын төсөвт ачаалал, хөнгөлөлтийг үүсгэх, төрийн байгууллагад хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд үүсэх зардал, уг зардлын улмаас үүсэх үр дагавар зэргийг тооцон судална.[1]

Дээрх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийж, дараах нөхцөлийг тогтооно. Тухайлбал:

1. Хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь ХТтХ-ийн зорилго “Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, Улсын Их Хуралд өргөн

[1] Тус хуулийн төсөлтэй холбоотой зардлын тооцоог “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлал”-ын дагуу тусад нь хийсэн. Иймд тухайн судалгааны ажлын тайлангаас үр дүнг үзнэ үү.

мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах”-д нийцсэн эсэх буюу хуулийн зарчим, үзэл баримтлалд тулгуурласан байх, хуулийн зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээнд боловсруулсан эсэх;

2. Хуулийн төслийн зүйл, хэсэг, заалт ойлгомжтой бөгөөд ХТтХ болон бусад хуульд нийцсэн эсэх, практикт үүссэн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэж, хэрэгжих боломжтой байдлаар зохицуулсан эсэх;
3. Хуулийн төсөлд зарим төрийн байгууллагад шинээр үүрэг хүлээлгэснийг тус байгууллагууд хүлээн зөвшөөрөх эсэх, тухайн байгууллагын хуулиар хүлээлгэсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаанд нийцсэн эсэх.

Тус хуулийн төслийн зохицуулалтууд нь төслийн үзэл баримтлал, төсөлд тусгасан зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн, тус зорилгод хүрэх боломжтой эсэх болон хуулийн төслийг боловсруулах болсон хэрэгцээ, шаардлагыг хангах боломжтой эсэх талаар голчлон анхаарч, төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлыг гүйцэтгэв. Иймээс энэхүү ажлын тайлан нь хуулийн төсөлд үнэлгээ хийхээр сонгон авсан шалгуур үзүүлэлт болон хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх хүрээгээр хязгаарлагдана.

ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Энэ хэсэгт уг хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгийг тогтоож, сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд холбогдох зүйл, хэсэг, заалтыг сонгоно. ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд дараах агуулга бүхий зүйл, хэсэг, заалтыг тусгасан байна. Үүнд:

- хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, саналыг тусгах боломж бүхий нэгдсэн цахим систем ажиллуулах;
- Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлыг тооцохдоо төсөв, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг тооцох;
- Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах зохицуулалт агуулсан хуулийн төсөлд холбогдох төрийн байгууллагаас санал авах;
- Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай дагалдах хуулийн төсөл боловсруулахад тавигдах шалгуур, шаардлагыг тодорхой болгох;
- УИХ, ЗГ-аас ямар хууль тогтоомжид хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийхийг тодорхой болгох;
- Хууль тогтоомжийн батлагдсан эх хувь, хууль тогтоомжийн үзэл баримтлал, хууль тогтоомжид оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх, хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг ЭЗМНС-д оруулах.

Иймд хуулийн төслөөс зохицуулалтуудыг сонгохдоо дээрх агуулгыг бүхэлд нь хамруулж, Аргачлалын 3.2-т заасны дагуу хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий заалтуудыг сонгож авлаа. Түүнчлэн хуулийн төсөл батлагдсанаар зардал үүсгэж болохуйц эсхүл тодорхой байгууллага, субъектэд шинээр

үүрэг хүлээлгэсэн, мөн тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор хэлтэс, нэгж байгууллага бий болгох шаардлагатай эсэх зэргийг харгалзан үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоосон болно.

Сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хуулийн төслөөс үр нөлөөг тооцох хэсгээ тогтоосон байдлыг шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр авч үзье.

2.1. "Зорилгод хүрэх байдал" шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг

"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 ХТТХНӨОтХ-ийн төслөөс дээрх асуудлын дагуу зорилгодоо хүрсэн эсэхийг "Зорилгод хүрэх байдал" шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дараах байдлаар үр нөлөөг тооцно. Үүнд:

Хүснэгт 1. Зорилгод хүрэх байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал

№	Зорилгод хүрэх байдал	Сонгосон зүйл, хэсэг, заалт
1.	Хуулийн төслийн зохицуулалт нь ХТтХ-ийн зорилгод нийцэх эсэх, хуулийн төслийн үзэл баримтлал, төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагад нийцэх эсэх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 2/12 дугаар зүйлийн 12.4 дэх хэсэг, 5/ 27[1] дугаар зүйл, 7/29 дүгээр зүйлийн 29.5 дахь хэсэг

2.2. "Практикт хэрэгжих боломж" шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг

"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 агуулга бүхий зохицуулалтын үр нөлөөг тооцсон болно.

Хүснэгт 2. Практикт хэрэгжих боломж: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал

№	Практикт хэрэгжих боломж	Сонгосон зүйл, хэсэг, заалт
1.	УИХТГ-ын төсвийн хяналт шинжилгээ хариуцсан нэгж уг заалтыг хэрэгжүүлэх боломж (санхүү, хүний нөөц зэрэг) бий эсэх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 4/18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэг

2.	Хууль тогтоомжийн цахим санг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний онцлог хэрэгцээнд тохирсон хэлбэрээр хөгжүүлэх боломжтой эсэх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 15/45 дугаар зүйлийн 45.5 дахь хэсэг
3	Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг ЭЗМНС-д байршуулах боломжтой эсэх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 16/51 дүгээр зүйлийн 51.6 дахь хэсэг
4	Хууль санаачлагч хуулийн төсөлд тусгасан болон тусгаагүй саналын товъёгийг ЭЗМНС-д байршуулах боломжтой эсэх	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 5/38.7 дахь хэсэг

2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд хууль тогтоомжийн төслөөс тодорхой заалтыг, эсхүл бүхэлд нь сонгон авч шалгах боломжтой. Хууль тогтоомжийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, хэл зүйн найруулга, үг сонголтын хувьд ойлгомжтой байгаа эсэх, иргэд байгууллагууд тухайн зохицуулалтыг шууд ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэхийг шалгаж үнэлнэ. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс нэр томьёоны тодорхойлолттой холбоотой хэсгийг болон хууль зүйн техникийн алдаатай зохицуулалтыг сонгон авч үнэлгээ хийв.

Хүснэгт 3. Ойлгомжтой байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал

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

2.4. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авсан тохиолдолд тухайн хууль тогтоомжийн төслийг хэрэгжүүлэх байгууллага хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлэх боломжтой эсэхийг үнэлэх учраас тодорхой байгууллага, иргэний эрх ашиг хөндөгдөж буй зохицуулалтыг сонгон авах нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төслөөр зохицуулж буй эсхүл шинээр оруулсан зохицуулалтыг иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллага хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлэх эсэхийг үнэлэх учраас иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын эрх үүрэг, тэдгээрийн ашиг сонирхол хөндөгдөх зохицуулалтыг сонгон авсан.

Хүснэгт 4. Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал

№	Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал	Сонгосон зүйл, хэсэг, заалт
1.	Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор, Хүний эрхийн үндэсний комисс уг заалтыг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн эсэх, нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай эсэх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9/39 дүгээр зүйлийн 39.3 дахь хэсэг
2.	Судалгааны байгууллага /судлаач/-д хүлээн зөвшөөрөгдөх эсэх буюу судалгааны үр дүнд нөлөөлөх эсэх	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 2/13 дугаар зүйлийн 13.2.6 дахь заалт

2.5. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг тооцох хэсэг

“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 сонгоно. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн зохицуулалт нэг бүрийн уялдаа холбоо, бусад хуультай нийцтэй байдлыг шалгана.

Хүснэгт 5. Харилцан уялдаа: Зүйл, хэсэг, заалт сонгосон байдал

№	Харилцан уялдаа	Сонгосон зүйл, хэсэг, заалт
1.	Монгол Улсын Үндсэн хууль, ХТтХ болон холбогдох бусад хуулиудтай нийцэж байгаа эсэх	Хуулийн төслийг бүхэлд нь

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 тогтов.

Хүснэгт 6. Шалгуур үзүүлэлт ба тохирох шалгах хэрэгсэл

Шалгуур үзүүлэлт	**Тохирох шалгах хэрэгсэл**
Зорилгод хүрэх байдал	Зорилгод дүн шинжилгээ хийх
Практикт хэрэгжих боломж	Практикт турших
Ойлгомжтой байдал	Ойлгомжтой байдлыг шалгах
Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал	Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх
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 харуулъя.

Хүснэгт 7. Шалгуур үзүүлэлт-Үнэлэх хэсэг-Тохирох шалгах хэрэгсэл

Д/д	**Шалгуур үзүүлэлт**	**Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг**	**Тохирох шалгах хэрэгсэл**
1.	Зорилгод хүрэх байдал	- Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг болох 12 дугаар зүйлийн 12.4 - Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг болох 17 дугаар зүйлийн 17.3 - Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг болох 27[1]	Хуулийн төслийн зорилго, үзэл баримтлал, хууль боловсруулах хэрэгцээ, шаардлага болон тус хуулийн төслийн зорилт, холбогдох зохицуулалтын зорилго, үзэл баримтлалд дүн шинжилгээ хийх
2.	Практикт хэрэгжих боломж	- Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг болох 18 дугаар зүйлийн 18.3 - Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 15 дахь хэсэг болох 45 дугаар зүйлийн 45.5 - Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 16 дахь хэсэг болох 51 дүгээр зүйлийн 51.6	Практикт хэрэгжих байдлыг баримт, бичигт дүн шинжилгээ хийх замаар хэрэгжих эсэхийг судлах

		- Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг болох 38 дугаар зүйлийн 38.7	
3.	Ойлгомжтой байдал	- Хуулийн төслийг бүхэлд нь	Тодорхойлоогүй нэр томьёонуудыг тайлбарлах байдлаар санал болгох, хуулийн төсөл боловсруулах нийтлэг шаардлагад нийцүүлэх саналыг гаргах
4.	Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал	- Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэг болох 39 дүгээр зүйлийн 39.3 - Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг болох 17 дугаар зүйлийн 1	Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх асуудлын хүрээнд баримт бичгийн судалгаа хийж дүгнэх
5.	Харилцан уялдаа	- Хуулийн төслийг бүхэлд нь	Харилцан уялдааг судлах, ингэхдээ холбогдох хуулийн зохицуулалтуудад 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”-ыг үнэлэхдээ хуулийн төсөл нь хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн эсэх, хуулийг батлан хэрэгжүүлснээр хүрэх үр дүн тодорхой байдлаар томьёологдож 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 төслийн 1 дүгээр зүйлийн 2, 3, 5 дахь хэсэгт** дүн шинжилгээ хийе.

3.1.1 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг

12.4.Энэ хуулийн 12.1.3-12.1.6-д заасан аргачлал нь Монгол УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 33.1-д заасан хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад хамаарахгүй.

УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 33.1-д “Засгийн газрын хуралдааны шийдвэрийг үндэслэн Ерөнхий сайд **үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдуулан** хуулийн төслийг яаралтай хэлэлцүүлэхээр Улсын Их Хуралд бичгээр хүсэлт тавьсан бол УИХ-ын дарга төслийг чуулганаар яаралтай хэлэлцэх эсэхийг нэгдсэн хуралдаанд оруулж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлүүлнэ.” хэмээн зааж, үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор тодорхой хуулийн төслүүдийг яаралтай хэлэлцүүлэх болон шийдвэрлэх журмыг

зохицуулсан.

ХТтХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.2.18 дахь заалтад Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулийн 3.4.1, 3.4.3-т заасан асуудлаар боловсруулсан хууль тогтоомжийн төсөлд холбогдох судалгаанууд буюу тус хуулийн 12.1.3-12.1.6-д заасан аргачлал хамаарахгүй байхаар тусгасан. Энэ нь Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуульд заасан Монгол Улсын оршин тогтнохын аюулгүй байдал болон иргэдийн эрх, эрх чөлөөний аюулгүй байдалтай холбоотой асуудал юм.

Эдгээр асуудалд холбогдох хуулийн төсөлд холбогдох судалгаа хийх хэрэгцээ шаардлагагүй буюу заавал судалгаа хийх шаардлага тавилгүйгээр өргөн барих нь үндэслэлтэй. Харин эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдуулан боловсруулж байгаа хуулийн төсөл гэдэгт ямар хүрээний асуудал хамаарч байгаа нь тодорхойгүй байна.

УИХ-ын 2010 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.2-т “Эдийн засгийн бие даасан байдлаа хангаж хөгжих, байгальд ээлтэй, хүний аюулгүй, амгалан амьдрах боломжийг бүрдүүлсэн тогтвортой хөгжлийн загварыг бий болгох нь эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн.” гэж заасан.

Дэлхий нийтийн хэмжээнд эдийн засгийн аюулгүй байдал гэдэгт юуг ойлгох талаар нэгдсэн ойлголт, нэр томьёоны тайлбар одоогоор байхгүй байна. Уг ухагдахуун нь улс орны онцлогоос хамааран янз бүрээр тайлбарлагдах боломжтой бөгөөд өргөн цар хүрээг хамардаг.

Эдүгээ онолын хувьд эдийн засгийн аюулгүй байдлын гол шалгуур нь амьдралын чанарыг дээшлүүлж чадах эдийн засгийн тогтвортой, эрчимтэй хөгжлийг хангах, харин хямралын үед нийгэм, эдийн засаг, хувь хүнд учрах хохирлыг хамгийн бага байлгахад оршино гэж үзэж байна. Энэ шалгуур нь практикаар нотлогдож байх учиртай бөгөөд дараах тодорхой үзүүлэлтээр илэрнэ хэмээн үздэг байна.[2] Үүнд:

- Эдийн засгийн өсөлт (бууралт);
- Амьдралын чанарын түвшин;
- Инфляци;
- Ажилгүйдлийн түвшин;
- Төсвийн алдагдал;
- Өр/ДНБ-д өрийн эзлэх хувь;
- Алтны болон валютын нөөц;
- Дэлхийн эдийн засагт эзлэх хувийн жин;
- Далд эдийн засгийн байдал зэрэг болно.[3]

Эдгээр үзүүлэлт нь аль ч орны эдийн засгийн аюулгүй байдлыг үнэлж дүгнэхэд нийтлэг ач холбогдолтой. Үүнээс гадна Монгол Улсын тухайд дараах үзүүлэлтийг нэмж оруулах шаардлагатай гэж судлаачид үзжээ. Үүнд:

- Түүхий эд болон олборлох бүтээгдэхүүний нийт экспортод эзлэх хувь;
- Хүнсний хэрэглээнд импортын эзлэх хувь;
- Стратегийн бүтээгдэхүүний хэрэглээнд нэг улсаас импортоор авч буй тухайн бүтээгдэхүүний эзлэх хувь;
- Стратегийн ач холбогдол бүхий экспортын барааны дэлхийн зах зээлийн

[2] Т.Дорж, Б.Даваасүрэн. Үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлын үндсэн асуудлууд. *Мөнгө, санхүү, баялаг сэтгүүл*, 2018, *№1*, 109-110 дахь тал. https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/MB_sanhuu04-6-148-99-111.pdf

[3] Мөн тэнд.

үнийн хандлага;
- Хүн ам зүйн ачаалал (тэжээгч, тэжээгчдийн харьцаа);
- Нэг хүнд ногдох согтууруулах ундааны хэмжээ зэрэг болно.[4]

Ийнхүү олон хүчин зүйлээр тодорхойлогдох нарийн асуудлаар судалгаа, шинжилгээ, тооцооллын үндсэн дээр хуулийн төсөл боловсруулах нь эргээд эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах нөхцөл болно. Өөрөөр хэлбэл, тухайн асуудлаар боловсруулсан хуулийн төслийг яаралтай журмаар шийдвэрлэх боломжтой хэдий ч тооцоо, судалгаагүйгээр хэлэлцэх нь эргээд буруу шийдвэр гаргах эрсдэлийг бий болгоно. Түүнчлэн ХТтХ-ийн 12.2.18-д үндэсний аюулгүй байдалд холбогдох асуудлаар өргөн мэдүүлж байгаа төслөөс эдийн засгийн аюулгүй байдлын төслийг ялгаж зохицуулж байгаа нь ойлгомжгүй байдал үүсгэж байна.

Монгол УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 33.1-д эдийн засгийн аюулгүй байдалтай холбоотой асуудлыг яаралтай журмаар шийдвэрлэх нь үндэслэлтэй хэдий ч ХТтХ-д заасан хуулийн төсөлд тавигдах судалгаа, шинжилгээ хийх шаардлагад хамаарахгүй байх нь зохисгүй юм.

3.1.2 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг

17.3.Тухайн хуулийн төсөлд хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах зохицуулалт тусгагдсан тохиолдолд нийгмийн хэв журам, үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилготой буюу нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн эсэх, ялгаварлан гадуурхаагүй, зайлшгүй шаардлагын үндсэн дээр тохирсон арга, хэлбэр ашигласан эсэх зэргийг энэ хуулийн 17.2.4-т заасан хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд нэмж тусгана.”

Хуулийн төслийн заалт зорилгодоо хүрсэн эсэхийг тодорхойлохын тулд хуулийн төсөлд тусгасан зохицуулалт, арга хэмжээ тухайн хуулийн төсөлд тавьсан зорилгыг биелүүлэхэд чиглэсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийж хуулийн төслийн үзэл баримтлалд хуулийн төсөл боловсруулах болсон зорилго, түүнийг батлан гаргах хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлсон тохиолдолд хуулийн төсөлд энэ талаар хэрхэн тусгасан талаар харьцуулан бичиж, тухайн зохицуулалт, арга хэмжээ зорилгод хүрэх боломжтой байна уу, хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагад нийцсэн байна уу гэдэгт дүн шинжилгээ хийж харьцуулдаг. Үүний дагуу хуулийн төслийг боловсруулах үндэслэл, зорилго, шаардлага, ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалд нийцсэн эсэхийг дараах байдлаар харьцуулан судаллаа.

ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, товч танилцуулгаас үзэхэд, Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн баталгааг бэхжүүлэх зорилгоор хүний эрхийн нийцлийг тодорхой аргачлалаар үнэлдэг болох, хуулиар хүний эрхийг зайлшгүй хязгаарлах нөхцөлд шалгуурыг хуульчлах бөгөөд үүнд, гагцхүү хуулиар хязгаарлах, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготой байх, тохирсон арга, хэлбэр ашигласан эсэхийг дүгнэж,

[4] Мөн тэнд.

энэ шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд буцаах зохицуулалт тусгахаар заажээ. Энэхүү зохицуулалт нь хуулийн төслийн 3/17.3 дахь хэсэгт тусгалаа олсон байна. Үүнд, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зориулсан аргачлал, шалгуурыг бий болгож хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн баталгааг бэхжүүлэх асуудлыг багтаасан хэмээн үзэж үнэлэлт, дүгнэлт өгөхийг зорьсон.

Дээрх асуудлын хүрээнд хүний эрхийг ямар тохиолдолд хязгаарлаж болох вэ, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсхүл эрх зүйн баримт бичигт тусгагдсан шалгуур бий эсэх гэсэн асуултад хариулт өгөх замаар хуулийн төслийн 3/17.3 дахь хэсэгт заасан шалгуур үзүүлэлт оновчтой эсэхэд үнэлгээ хийе.

Хүний эрхийг хязгаарлахтай холбоотой зохицуулалтыг дараах олон улсын эрх зүйн баримт бичигт тусгажээ. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд зааснаар хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ гагцхүү бусдын эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрч хүндлэх, мөн ардчилсан нийгмийн ёс суртахууны шударга шаардлага, нийгмийн хэв журам, ерөнхий сайн сайхан байдлыг хангах үүднээс хуульчлан тогтоосноос өөр хязгаарлалтад өртөгдөх ёсгүй. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад хуульд заасан бөгөөд үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун буюу бусдын эрх, эрх чөлөө болон энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн бусад эрхийг хамгаалахад шаардлагатай хязгаарлалтаас бусдаар хүний эрхийг хязгаарлаж болохгүй талаар заасан. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад зааснаар аливаа улсаас энэхүү Пактын дагуу хангах ёстой эрхийг эдлүүлэхдээ эдгээр эрхэд зөвхөн хуульд тодорхойлсон ёсоор хязгаарлалт тогтоож болох бөгөөд энэ нь тэдгээр эрхийн уг чанарт нийцсэн, ардчилсан нийгэмд гагцхүү нийтийн сайн сайхан байдалд туслах зорилготой байх ёстой.

Харин хуулийн төслийн 3/17.3 дахь хэсэгт эрүүл мэнд, ёс суртахууныг үгчлэн тусгаагүй ч нийтийн ашиг сонирхол гэсэн ойлголтод хамааруулж өргөн хүрээнд тусгасан гэж үзэж болох юм. Гэхдээ ХБНГУ-ын алдартай толь бичигт тодорхойлсноор “нийтийн ашиг сонирхол” гэх ойлголт нь бүх тохиолдолд нэгмөр агуулгыг илэрхийлдэггүй буюу нэгдсэн тодорхойлолт байхгүй тул хуулиар шууд тодорхойлох байдлаар заах боломжгүй, харин тодорхой нэг тохиолдолд хууль тогтоогчоос тогтоосон хуулийн агуулга, зорилгыг бүхэллэг байдлаар тайлбарлах замаар тогтоодог бөгөөд хувийн ашиг сонирхолтой эсрэгцүүлж тодорхойлдог ойлголт байна.[5]

"Нийтийн ашиг сонирхол" гэх өргөн хүрээтэй ойлголтыг ашиглах нь хүний эрхийг хязгаарлах үндэслэлийг хэт өргөтгөж, төрөөс хүний эрхийг дур зоргоор зөрчих эрсдэлийг дагуулж болзошгүй. Олон улсын хүний эрхийн байгууллагууд "нийтийн ашиг сонирхол" гэх ойлголтыг тодорхойлох, хэрэглэхэд маш болгоомжтой ханддаг. Учир нь энэ нь зарим тохиолдолд хүний эрхийг үндэслэлгүйгээр хязгаарлах шалтгаан болох магадлалтай. Иймээс “Нийтийн ашиг сонирхол”-ыг хамгаалах хэмээн зааж байгаа нь өргөн хүрээг хамарч, тодорхойгүй байдал үүсгэж болзошгүй тул үүнийг хуулийн төслийн 3/17.3 дахь

[5] Crefields Rechtswoerterbuch, 196 Auflage. Verlag C.H. Beck. 2006. Muenchen. 839 дэх тал, Т.Мөнх-Эрдэнэ, “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь”, 2017, 6 дахь талаас дам ишлэв.

хэсэгт заасан үндэслэлүүдийн хүрээнд аль болох нарийвчлан тодорхойлох эсхүл тайлбар оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Уг хуулийн төслийн үзэл баримтлалаас үзэхэд хүний эрхийн нийцлийг тодорхой аргачлал, шалгууруар үнэлсний дараа тус шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд төслийг өргөн мэдүүлэхийн өмнөх шатанд буцааж хүний эрхийн зөрчлөөс урдьчилан сэргийлэхээр тусгажээ. Гэвч энэхүү хуулийн төсөлд УИХТГ-ын парламентын судалгаа, хөгжлийн асуудал хариуцсан нэгжийн хүний эрхийн шинжээч хууль тогтоомжийн төслийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ аргачлалын дагуу хийгдсэн эсэхэд ажлын 5 өдрийн дотор дүгнэлт гаргана гэж заажээ. Үүнээс өөрөөр, дээрх шалгуурыг хангаагүй гэж үзвэл өмнөх үе шат руу буцаах зохицуулалт тусгаагүй байгааг анхаарах шаардлагатай.

ХТтХ-ийн 17.3-т хууль тогтоомжийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр гарах үр нөлөөг тооцсоны үндсэн дээр **шаардлагатай бол** тухайн хууль тогтоомжийн төсөл, эсхүл түүний зарим зүйл, заалтыг дахин боловсруулахаар заасан. Өөрөөр хэлбэл практикт тухайн хууль тогтоомжийн төсөл, эсхүл түүний зарим зүйл, заалтыг дахин боловсруулах, иргэд, олон нийт холбогдох эрх бүхий байгууллагууд (хуулийн төслийн дагуу УИХТГ-ын парламентын судалгаа, хөгжлийн асуудал хариуцсан нэгжийн хүний эрхийн шинжээч хууль тогтоомжийн төслийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ аргачлалын дагуу хийгдсэн эсэхэд ажлын 5 өдрийн дотор дүгнэлт гаргана)-аас санал авсан ч ХТтХ-ийн 17 дугаар зүйлд заасан хууль санаачлагч дүгнэлтийг шаардлагатай гэж үзээгүй бол өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд тухайн зохицуулалтад өгсөн саналыг оруулаагүй шалтгааныг дурдалгүйгээр тухайн заалтыг хэвээр үлдээх боломжтой байсан. Үүнийг залруулах зорилгоор хуулийн төслийн 33.3.3 дахь заалтыг оруулж ирсэн гэж үзэж байна. Гэсэн ч ХТтХ-ийн 41.7-д заасан “УИХТГ энэ хуулийн 41.3-т заасны дагуу хянаж, эсхүл 41.5-д заасны дагуу хууль зүйн дүгнэлт гаргасан хууль тогтоомжийн төсөл хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй гэж үзсэн бол УИХ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга УИХ-ын даргад танилцуулж, хууль тогтоомжийн төслийг энэ хуульд заасан шаардлага хангуулахаар хууль санаачлагчид буцаана.” гэсэн заалтаас өөр өмнөх үе шатанд буцаах зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Иймд төслийн үзэл баримтлалын дагуу хүний эрхийн шалгуурыг хангаагүй бол буцаах зохицуулалтыг тодорхой, нарийвчлан тусгах шаардлагатай юм.

Түүнчлэн, ХТтХ-ийн зарим зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх судалгааны тайланд Монгол Улсын хүний эрхийн олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тухай болон хүний эрхийн зөрчлийн шаардлага, шалгуурыг дэлгэрүүлэх талаар дүгнэлт өгөөгүй байхад хуулийн төслийн үзэл баримтлалд үндэслэл болгож оруулж ирсэн байна.

ЗГ-ын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралтад заасан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын 4.10-т “Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах” шалгах хэрэгслийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэхэд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх замаар хуулийн төслийн уялдаа холбоог тогтоодог. Үүний дагуу тухайн хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлж буй судлаач хуулийн төсөл дэх

хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгагдсан эсэхэд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх үүрэгтэй. Гэвч практикт энэхүү шалгах хэрэгслээр үнэлэхдээ аргачлалын 4.10-т заасан 16 асуултад хүснэгтийн дагуу хариулахдаа зөвхөн “тийм, үгүй” гэсэн хариултаар хязгаарлаж, дэлгэрэнгүй үнэлэлт, дүгнэлт өгөхгүй байх хандлага олонтаа ажиглагддаг.

Мөн хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтээр тооцоогүй эсхүл бүрэн бус тооцсон тохиолдлууд гарсан[6]-аас гадна ХТтХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаврын судалгаанд хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлсэн 10 хууль[7]-ийн хувийн хэрэгт үнэлэлт өгсөн байх бөгөөд эдгээр хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ харилцан уялдаа холбоог шалгах шалгуурт хариу өгсөн ч дүн шинжилгээ хийгээгүй[8], ХТтХ-д тусгасан журмын дагуу үр нөлөөг бүрэн үнэлдэггүй байдал нь практикт хуулийн зохицуулалт хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна гэж тус тус дүгнэсэн байна.

Харин ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, товч танилцуулга зэрэгт Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “Хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээ аваагүй байгаа бол энэхүү Пактад оролцогч улс бүр үндсэн хуулийнхаа журам болон энэ Пактын заалтад нийцүүлэн түүнд хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байж болох хууль тогтоомжийн буюу бусад арга хэмжээг авах” үүргийг Монгол Улс шаардлагатай арга хэмжээ аваагүйг сануулж буй мэтээр эш татан бичсэн нь тус хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлсэн судалгаанд дүгнээгүй зүйлийг бичсэн буюу хангалттай үндэслэл болж чадахгүй байна гэж үзэхэд хүргэж байна. Мөн төслийн 3/17.3 дахь хэсэг нь ХТтХ-ийн 17.2.4 дэх заалтын агуулгад хамаарч байх тул 17.2.4 дэх заалттай нэгтгэх эсхүл ЗГ-ын 59-р тогтоолоор батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-д дэлгэрэнгүй тусгах байдлаар зохицуулах нь хуулийн хэмнэлтийн зарчимд нийцнэ гэж үзлээ.

Иймд төслийн 3/17.3 дахь заалт нь хүний эрхийг хамгаалах, хууль бусаар зөрчих, хязгаарлахаас урьчилан сэргийлэх, хууль тогтоомжийн төслийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлыг үнэлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хүний эрхийг хязгаарлаж болох шалгуурыг тоочиж хуульчилсан заалт болно. Гэхдээ нөгөө талаас эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөөг хүний эрхийн үүднээс бүрэн, оновчтой үнэлэхийн тулд тодорхой шалгуур тавих ёстой. Судлаач уг зохицуулалтыг ашиглан судалгааны хүрээг тогтооход бэрхшээл учирч болзошгүй байх тул хуулийн төслийн зорилгод бүрэн бус нийцсэн зохицуулалт гэж дүгнэв.

---

[6] Т.Золбоо, М.Мөнхбат нар, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх судалгаа, 2024, 144 дэх тал.

[7] Согтуурах, мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль, Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Орон нутгийн хамгаалалтын тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Стандартчилал, техникийн зохицуулалт, итгэмжлэлийн тухай хууль, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль.

[8] Т.Золбоо, М.Мөнхбат нар, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх судалгаа, 2024, 187-188 дахь тал.

3.1.3 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг

5/27[1].1. Захиргааны хэм хэмжээний актыг хуулийн тодорхой зүйл, хэсэг, заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хуулиар тусгайлан эрх олгосон тохиолдолд гаргах ба Захиргааны ерөнхий хуулийн 60 дугаар зүйлд нийцсэн байна.
27[1].2. Захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах хуулиар тусгайлан эрх олгосон заалтад дараах агуулгыг тусгана:
27[1].2.1. захиргааны хэм хэмжээний актын зорилгыг тодорхойлсон байх;
27[1].2.2. захиргааны хэм хэмжээний актад тавигдах тухайлсан зарчим;
27[1].2.3. зохицуулах харилцааны хүрээг нарийвчлан тодорхойлсон байх

Монгол Улсын хувьд захиргааны хэм хэмжээний актын тоо жилээс жилд өсч, нийт хууль тогтоомжид эзэлж буй хувь давамгайлж, хоорондын тэнцвэр алдагдаж байна. Эдгээр актын ерөнхий нэр, батлах субъектийг томьёолсноос бус ямар төрлийн харилцааг зохицуулах, түүний хүрээ, хязгаарыг оновчтой тодорхойлсон нь цөөн байна.

Уг асуудлыг ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслөөр шийдвэрлэхээр зорьжээ. Гэвч ХТтХ-ийн зорилго нь хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Хуулийн төслийн 27^1 дугаар зүйл нь хуулийн төсөл боловсруулахад хамаарах бус, захиргааны хэм хэмжээний акт гаргахтай холбоотой зохицуулалт байна. Тухайлбал, 27^1.1 дэх хэсэгт тухайн актыг гаргах талаарх зохицуулалтыг шууд бичсэн нь тохиромжгүй юм. Уг харилцааг Захиргааны ерөнхий хуулиар зохицуулдаг бөгөөд хуулиар тусгайлан эрх олгож буй хуулийг л ХТтХ-аар журамлах боломжтой. Иймд төслийн 5/27^1 дугаар зүйлийн агуулга, томьёоллыг ХТтХ-ийн зорилгод нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай гэж үзлээ.

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 **хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 4, 15,16 дахь хэсэг, 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгүүдэд** дүн шинжилгээ хийе.

3.2.1 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг

4/18.3.УИХ-ын гишүүн санаачлан боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төсөлд УИХТГ-ын төсвийн хяналт шинжилгээ хариуцсан нэгж энэ хуулийн 18.1-д заасан зардлын тооцоог хийнэ.

Хуулийн төслийн 4/18.3 дахь хэсгээр “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо”-той холбогдох зохицуулалт нэмжээ. Уг зохицуулалтын үр нөлөөг дараах 4 хүрээнд авч үзье.

Зардлын тооцоо хийх үүргийн тухайд

МУИХтХ /шинэчилсэн найруулга/-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.5-д “*Тамгын газар дараах ажлыг эрхлэн гүйцэтгэнэ:”*, 46.5.6.-д “*Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо, улсын төсөвт үзүүлэх нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийх”* гэж заасны дагуу УИХТГ хуулийн төслийн зардлын тооцоог гүйцэтгэдэг. Иймд хуулийн төслийн 4/18.3-т заасан “Зардлын тооцоо“ гүйцэтгэх үүрэг нь тус байгууллагад шинээр үүрэг үүсгэж буй зохицуулалт биш юм.

Боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төслийн тухайд

МУИХтХ /шинэчилсэн найруулга/-д УИХТГ зардлын тооцоог “*Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төсөлд*” гэж, ХТТХНӨОтХ-ийн төсөлд зардлын тооцоог “*УИХ-ын гишүүн санаачлан боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төсөлд*” хэмээн, процессын хувьд ялгаатай зохицуулжээ.

ХТтХ-ийн 8.1.9-т *“Энэ хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасны дагуу хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрийг хангаж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх”* гэж заасны дагуу зардлын тооцоог УИХ-д өргөн мэдүүлэхээс өмнөх шатанд гүйцэтгэдэг. Иймд УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төсөлд зардлын тооцоо гүйцэтгэх нь нэгдүгээрт ХТтХ-д нийцэхгүй, хоёрдугаарт судалгааны ач холбогдлыг бууруулах тул хуулийн төслөөр “УИХ-ын гишүүний санаачлан боловсруулж буй хууль тогтоомжийн төсөлд” гэж томьёолсон нь зөв байна. Дүгнэвэл, процессын хувьд ялгаатай зохицуулсан хуулийн төслийн уг заалт нь МУИХтХ-ийн 46.5 дахь хэсэгтэй зөрчилдөж байх тул МУИХтХ-ийн уг хэсэгт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Учир нь тус хуулиар УИХ-ын бүрэн эрх, түүний зохион байгуулалтын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг хуульчилсан ба УИХ-ын үйл ажиллагаанд мэргэжил, арга зүй, техник, зохион байгуулалтын туслалцаа үзүүлэх, ажиллах нөхцөлөөр хангах, хуульд заасан бусад ажлыг эрхлэх үүрэг бүхий УИХТГ-ын чиг үүргийг нарийвчлан зохицуулсан байна.

УИХ-ын гишүүний санаачилсан хууль тогтоомжийн төслийн тухайд

Хуулийн төслийн уг заалтаар “УИХ-ын гишүүн санаачлан боловсруулж буй” гэж онцолжээ. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хууль санаачлах эрхийг Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, ЗГ-т олгосон бөгөөд МУИХтХ-ийн 46.5-д “УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төсөлд хууль тогтоомжийн төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо, улсын төсөвт үзүүлэх нөлөөллийн дүн шинжилгээ хийх” гэж зааснаар хууль санаачлагчийг онцлон тодорхойлоогүй буюу Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, ЗГ-ын санаачилсан хууль тогтоомжийн төсөл байж болохоор зохицуулсан байна. Иймд хуулийн төсөлд “УИХ-ын гишүүний” гэж заах бол ЗГ болон Ерөнхийлөгчийн санаачлан боловсруулсан хууль тогтоомжийн төсөлд “Зардлын тооцоо” гүйцэтгэх этгээдийг тодорхойлох шаардлага бас үүсэж байна.

Төсвийн хяналт, шинжилгээний хэлтсийн тухайд

Хуулийн төсөлд МУИХтХ-д зардлын тооцоог УИХТГ-т үүрэг болгосныг нарийвчлан “УИХТГ-ын төсвийн хяналт, шинжилгээний хэлтэс” гэж заасан байна. МУИХтХ-ийн 46.3.-т “Тамгын газар нь хуулийн этгээд мөн бөгөөд түүний дүрмийг Ерөнхий нарийн бичгийн даргын саналыг үндэслэн УИХ-ын дарга батална” гэж заасны дагуу “Төсвийн хяналт, шинжилгээний хэлтэс”-ийн чиг үүрэг тус дүрмээр батлагдахаар байна. Өөрөөр хэлбэл уг дүрмээр төсвийн хяналт, шинжилгээний хэлтэс “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо”-г гүйцэтгэх харилцааг журамлан тогтоож болно. Иймд, ХТтХ-аар УИХТГ-ын хэлтсийн чиг үүрэгт холбогдох үйл ажиллагааг хуульчлах нь хэт нарийвчилсан шинжтэй болох бөгөөд дүрмээр зохицуулах харилцааг хуулиар зохицуулсан байх магадлалтай.

3.2.2 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 15 дахь хэсэг

15/45.5.Хууль тогтоомжийн цахим сан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн онцлог хэрэгцээндээ тохирсон хэлбэрээр ашиглах боломжтой байна.

Монгол Улсын ЗГ, ХЗДХЯ-аас хэрэгжүүлсэн Дэлхийн банкны санхүүжилттэй “Шүүх, эрх зүйн шинэчлэлт” төслийн хүрээнд 2005 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр байгуулсан “Хууль зүйн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээний программ хангамжийг боловсруулж, холболт хийх шаардлагатай тоног төхөөрөмжийг нийлүүлэх” LJR-IT-04/01 тоот гэрээний дагуу “Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем www.legalinfo.mn 2006 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдөр албан ёсоор үйл ажиллагаагаа явуулж хэрэглэгчдэд хүрч эхэлсэн. Монгол Улсын сайд, ЗГХЭГ-ын дарга, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Гадаад харилцааны сайд, Монгол УИХТГ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газрын дарга, Монгол Улсын дээд шүүхийн Тамгын газрын дарга нарын хамтарсан 2017 оны 17/А/10/А/04/36/02/03/А/01 дүгээр тушаал, захирамжийн хавсралтаар батлагдсан “Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийг ажиллуулах журам”-ын дагуу тус байгууллагууд өөрт харьяалах хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, мэдээ, мэдээллийг өдөр тутам оруулж тогтвортой ажиллагааг ханган, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн энэхүү системийн найдвартай, хэвийн ажиллагааг ханган ажиллаж байна.

ЭЗМНС нь Монгол Улсын албан ёсны хууль тогтоомжийн нэгдсэн сан гэдэг утгаараа МУ-ын иргэдэд тэгш хүртээмжтэй байх, хэрэглэхэд хялбар байх, ялгаатай онцлог, хэрэгцээг харгалзан үзсэн байх зэрэг зарчмыг баримтлах нь зайлшгүй юм.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4.1.1-д "хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн" гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг” ойлгоно гэж заасан. Мөн тус хуулийн 11 дүгээр зүйлд мэдээлэл харилцаа, холбооны үйлчилгээг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хэрэгцээ,

шаардлагад нийцүүлэх тухай хуульчилсан ба ЭЗМНС-д хуулийн дараах заалтууд хамаарахаар байна. Үүнд:

11.2.1. төрийн байгууллагын цахим хуудас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн мэдээллийг чөлөөтэй авах боломжийг бий болгох;

11.2.2. хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан компьютерын дэлгэц дээрх бичгэн мэдээллийг дуу авиа руу хөрвүүлэн хувиргах дэлгэц уншигч, программ хангамж болон шинэ технологи, систем, тусгай хэрэглээний тоног төхөөрөмжийг хөгжүүлэх, хэрэглээнд нэвтрүүлэх, тэдгээрийг эх хэл дээрээ ашиглах боломжийг бий болгох;

11.2.4. цахим хуудас болон телевизийн мэдээ, мэдээлэл, танин мэдэхүйн болон өргөн нэвтрүүлгийг дохионы хэлний хэлмэрчтэй, текст унших боломжтой байдлаар нэвтрүүлэх арга хэмжээг үе шаттайгаар авч хэрэгжүүлэх.

Энэ хүрээнд, ЭЗМНС компьютерын дэлгэц дээрх бичгэн мэдээллийг дуу авиа руу хөрвүүлэн хувиргах программыг туршиж, харааны бэрхшээлтэй хүмүүст зориулан үсгийн хэмжээг өөрчлөн ашиглах зэрэг ажлуудыг системд нэвтрүүлэн ХБХЭтХ-д нийцүүлэн ажиллаж байна. ХБХЭтХ-аар хуулийн этгээд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний мэдээлэл авах эрх, харилцаа холбооны үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр авах арга хэмжээний талаар нарийвчлан зохицуулсан байх тул хуулийн төслийн уг хэсэг нь бусад хуультай давхардсан, хэт ерөнхий шинжтэй зохицуулалт болсон гэж үзэхэд хүргэж байна.

3.2.3 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 16 дахь хэсэг

16/51.6.Энэ хуулийн 49.1, 49.2-т заасан этгээд хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг энэ хуулийн 45.3-т заасан эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн санд тухай бүр байршуулна.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар, ЭЗМНС-д хууль тогтоомжийн батлагдсан эх хувь, хууль тогтоомжийн үзэл баримтлал, хууль тогтоомжид оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх, хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг тогтмол оруулдаг болсноор хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал хангагдах, хууль тогтоомжийн биелэлт сайжрах эерэг нөлөө үзүүлнэ гэжээ. Энэ зорилгын хүрээнд хуулийн төслийн 16/51.6 дахь хэсгийг боловсруулсан байна.

ЭЗМНС-ийн тухайд

ХТтХ-ийн 45 дугаар зүйлийн 45.3-т “Энэ хуулийн 45.1-д заасан хууль тогтоомжийн цахим санг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн санд хариуцан байршуулах бөгөөд санг бүрдүүлэх, ашиглах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн ЗГ-ын гишүүн батална” гэж, 45.4.-т “Энэ хуулийн 45.3-т заасан эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан нь хууль тогтоомж, бусад эрх зүйн акт болон хууль тогтоомжийн төслийг Үндсэн хууль,

Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх, уялдааг шалгах боломжтой мэдээллийн шинэ технологид тулгуурласан шийдэл бүхий байна" гэж заасан.

Зохицуулалтын агуулгыг дэлгэрүүлвэл, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан нь дараах эрх зүйн баримт бичгүүдийн нийцэл, уялдааг шалгах боломжтой мэдээллийн нэгдсэн сан байхыг үүрэг болгожээ. Үүнд:

1. Хууль тогтоомж нь Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх;
2. Эрх зүйн акт нь Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх;
3. Хууль тогтоомжийн төсөл нь Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх.

Үүнээс үзвэл, ХТтХ-ийн 45.4 дэх хэсгээр Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан нь хууль тогтоомжийн уялдаа, нийцлийг шалгах боломжтой сан байх тухай хуульчилсан тул ХТтХ-ийн 40.1.1-40.1.10-т заасан хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрүүд байрших ёстой. Иймээс хуулийн төслийн 16/51.6 дахь хэсгийг ХТтХ-ийн 45.4-т нийцүүлэн боловсруулах шаардлагатай ба ЭЗМНС-д байршуулах баримт бичгийг "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ"-гээр хязгаарлахгүй байх буюу ХТтХ-ийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.1-40.1.10-т заасан баримт бичгүүдийг ЭЗМНС-д байршуулахыг үүрэг болгосноор хуульд болон хуулийн төслийн үзэл баримтлалд нийцэхээр байна.

ЭЗМНС www.legalinfo.mn нь улсын хэмжээнд хууль тогтоомжийн нэгдсэн санг бүрдүүлсэн, хэрэглэгчийн хандалтын тоогоор тэргүүлэх цахим систем тул хууль тогтоомж, бусад эрх зүйн акт болон хууль тогтоомжийн төслийн бүрдлийг тус санд байршуулснаар иргэн эрх зүйн баримт бичигт холбогдох мэдээллийг хялбар, хурдан бөгөөд хүртээмжтэй байдлаар авах боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн хуулийн зорилго, ач холбогдлыг нийтэд таниулах, сурталчлахад нэн чухал ач холбогдолтой.

Өнөөгийн байдлаар ЭЗМНС-д эрх зүйн актыг төрлөөр нь байршуулж байгаа бөгөөд хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрийг оруулахын тулд тус санд системийн зохих шинэчлэл хийгдэнэ. Үүнд тодорхой хугацаа, хүний нөөцийн хэрэгцээ, зардал шаардах тул "Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо" сэдэвт судалгааны хүрээнд тухайлан тооцов.

ЭЗМНС-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайлан байршуулах этгээдийн тухайд

Хуулийн төсөлд бичсэнээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг ХТтХ-ийн 49.1, 49.2-т заасан этгээд ЭЗМНС-д байршуулна гэжээ.

49.1. Улсын Их Хурлаас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын газар хамтран хэрэгжүүлнэ.

49.2. Засгийн газраас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлнэ.

ХТтХ-ийн 49.1 болон 49.2 дахь хэсгээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг гүйцэтгүүлэх болон гүйцэтгэх этгээдийг тус тус хуульчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл УИХ болон ЗГ-аас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг гүйцэтгүүлэх бол УИХ-ын холбогдох Байнгын хороо, УИХТГ, Төрийн захиргааны төв байгууллага гүйцэтгээр байна. Иймд ЭЗМНС-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг тухайн үнэлгээг гүйцэтгүүлсэн эсхүл гүйцэтгэсэн этгээдийн аль нь хариуцан байршуулах асуудал тодорхойгүй байна.

Одоогоор ЭЗМНС-д дараах 8 байгууллага дор дурдсан төрлийн эрх зүйн актыг оруулан ажиллаж байна.

Хүснэгт 8. ЭЗМНС-д мэдээлэл оруулагч байгууллагууд

№	Мэдээлэл оруулагч байгууллагууд	Эрх зүйн актын төрөл
1.	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн	Засгийн газрын агентлагийн даргын тушаал, УИХ-аас томилогддог байгууллагын дарга, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны шийдвэр, Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын тогтоол, Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын захирамж, Төрийн зарим чиг үүргийг хууль болон гэрээний үндсэн дээр хэрэгжүүлж буй байгууллага, Зөвлөл, хороо, бусад байгууллага, Хууль, хяналтын байгууллага
2.	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	Сайдын тушаал
3.	Үндсэн хуулийн цэц	Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр
4.	Улсын Их Хурлын Тамгын Газар	Монгол Улсын хууль, Улсын Их Хурлын тогтоол
5.	Ерөнхийлөгчийн Тамгын Газар	Ерөнхийлөгчийн зарлиг
6.	Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газар	Засгийн газрын тогтоол
7.	Улсын дээд шүүх	Улсын дээд шүүхийн тогтоол
8.	Гадаад харилцааны яам	Монгол Улсын Олон Улсын гэрээ

Үүнд, УИХ-г төлөөлж УИХТГ, ЗГ-ийг төлөөлж ЗГХЭГ байна. Хуулийн төслийн дагуу УИХ-ын Байнгын Хороод болон төрийн захиргааны төв байгууллагууд ЭЗМНС-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг байршуулах үүрэгтэй болох тохиолдолд хамаарах этгээдүүдийг Хүснэгт.2-т тодорхойлов.

Хүснэгт 9. УИХ-ын Байнгын хороод болон ТЗТБ-ын жагсаалт

МУИХтХ-ийн 22.6 дахь хэсэгт заасны дагуу дараах УИХ-ын Байнгын хороод	**МУЗГтХ-ийн 18.3 дахь хэсэгт заасны дагуу дараах төрийн захиргааны төв байгууллагууд**
1.Аж үйлдвэржилтийн бодлогын; 2.Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын;	1.Эдийн засаг, хөгжлийн яам; 2.Сангийн яам;

3.Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн; 4.Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын; 5.Ёс зүй, дэгийн; 6.Инновац, цахим бодлогын; 7.Нийгмийн бодлогын; 8.Төрийн байгуулалтын; 9.Төсвийн; 10.Хууль зүйн; 11.Эдийн засгийн.	3.Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яам; 4.Батлан хамгаалах яам; 5.Байгаль орчин, уур амьсгалын өөрчлөлтийн яам; 6.Боловсролын яам; 7.Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам; 8.Зам, тээврийн яам; 9.Соёл, спорт, аялал жуулчлал, залуучуудын яам; 10.Хот байгуулалт, барилга, орон сууцжуулалтын яам; 11.Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам; 12.Цахим хөгжил, инновац, харилцаа холбооны яам; 13.Эрчим хүчний яам; 14.Эрүүл мэндийн яам.

ХТтХ-ийн 52.1-т "*Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний дүнг УИХ, ЗГ жилд нэг удаа тогтмол хэлэлцэж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хууль тогтоомжийг хооронд нь уялдуулах, системчлэн кодификаци хийх, шинээр хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ"* гэж, МУИХтХ-ийн 46.5-д "Тамгын газар дараах ажлыг эрхлэн гүйцэтгэнэ:", 46.5.17.-д "Монгол Улсын хууль тогтоомжийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх" гэж тус тус заасны дагуу УИХ болон ЗГ-аас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланг УИХ-аас УИХТГ, ЗГ-аас ЗГХЭГ хариуцаж ЭЗМНС-д байршуулах үүрэгтэй байх нь тохиромжтой гэж үзэж байна.

Дүгнэвэл, хуулийн төслийн 16/51.6 дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 49.1, 49.2-т заасан этгээд" гэж томьёолсныг тодорхой болгох; ЭЗМНС-д байршуулах баримт бичгийг "хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ"-ний тайлангаар хязгаарлахгүй байх; тус санд мэдээлэл оруулах эрх бүхий этгээдийг ХТтХ болон бусад хуульд нийцүүлэн оновчтой тодорхойлох шаардлагатай.

3.2.4 Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг

5/38.7. Хууль санаачлагч олон нийтийн хэлэлцүүлгийн хугацаа дууссан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор хуулийн төсөлд тусгасан болон тусгаагүй саналын товъёгийг бэлтгэн албан ёсны цахим хуудсандаа болон хууль тогтоомжийн төсөлд санал авах нэгдсэн цахим системд байршуулна. Хууль тогтоомжийн төсөлд санал авах нэгдсэн цахим систем нь энэ хуулийн 45.3-т заасан эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сангийн нэг бүрэлдэхүүн байна.

Хуулийн төсөлд ХТтХ-ийн 38.7 дахь хэсгийг "Хууль санаачлагч олон нийтийн хэлэлцүүлгийн хугацаа дууссан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор хуулийн төсөлд тусгасан болон тусгаагүй саналын товъёгийг бэлтгэн албан ёсны цахим хуудсандаа байршуулна." хэмээн өөрчлөн найруулжээ. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар, *"Хууль*

санаачлагч албан ёсны цахим хуудсаараа дамжуулж хууль тогтоомжийн төсөлд санал авахаар ХТтХ-*д зохицуулсан ч иргэд, олон нийт хууль санаачлагчийн боловсруулж буй хуулийн төсөл, түүнд санал өгөх цахим хуудсын талаарх мэдээллийг цаг тухай бүр авах боломжгүй байгаагаас шалтгаалж тухайн төслийг хэлэлцэх, саналаа өгөх боломж хязгаарлагдмал, мөн нийгмийн харилцааг зохицуулах чухал ач холбогдол бүхий хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгч чадахгүй байх тохиолдол нийтлэг байна. Иймд хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, саналыг тусгах боломж бүхий нэгдсэн цахим систем ажиллуулах, тэдний саналыг төсөлд хэрхэн тусгасныг хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулгад ил тод мэдээлдэг байх, өргөн мэдүүлэх хуулийн төслийн бүрдүүлбэрт уг шаардлагыг хангуулдаг болох шаардлагатай"* гэж үзэж хуулийн төслийн 38.7 дахь хэсгийг өөрчлөн найруулсан байна.

Төслийн энэ хэсгээр хууль санаачлагчид иргэд, олон нийтээс хуулийн төсөлд ирүүлсэн саналыг тусгасан болон тусгаагүй талаарх саналын товьёгийг ЭЗМНС-д давхар байршуулахыг үүрэг болгожээ.

Санал авах тухайд

ХТтХ-ийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т "Хууль санаачлагч албан ёсны цахим хуудсандаа хууль тогтоомжийн төсөл болон энэ хуулийн 40.1.2, 40.1.3-т заасан баримт бичгийг байршуулж, хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгөх хугацааг тодорхой заана" гэж, 38.4-т "Хууль санаачлагч худалдаа, хөрөнгө оруулалт, татвар зэрэг бизнесийн орчинд нөлөөлөх хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулсан бол энэ хуулийн 40.1.2, 40.1.3-т заасан баримт бичгийг өөрийн албан ёсны цахим хуудас болон эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн санд 60 хоногоос доошгүй хугацаанд байршуулж, олон нийтээс санал авна. Хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулгыг англи хэл дээр орчуулж, хамтад нь байршуулна" гэж заасан. Үүнээс үзвэл, /ХТтХ-ийн 38.4-т заасны дагуу/ худалдаа, хөрөнгө оруулалт, татвар зэрэг бизнесийн орчинд нөлөөлөх хууль тогтоомжийн төсөлд санал авахдаа ЭЗМНС-д байршуулах боловч /хуулийн төслийн 38.7 дахь хэсэгт заасны дагуу/ хууль тогтоомжийн төслийн агуулгаас үл хамааран саналын товъёг бүрийг ЭЗМНС-д байршуулахаар зохицуулсан.

Хууль тогтоомжийн төсөлд иргэд, олон нийтээс санал авах ажиллагааг хүртээмжтэй зохион байгуулахын тулд ХТтХ-ийн 38.4-т тодорхой харилцааг зохицуулсан хуулийн төсөлд ЭЗМНС-д байршуулж санал авахаар зохицуулсныг өөрчлөх буюу төслийн агуулгаас үл хамааран хуулийн төсөл бүрийг ЭЗМНС-д байршуулахаар хуульчлах шаардлагатай. ХТтХ-ийн 38.4 дэх хэсгийг өөрчлөн найруулснаар хуулийн төслийн 38.7 дахь хэсэг үр дүнтэй хэрэгжих бөгөөд хуулийн төслийн үзэл баримтлалд мөн нийцнэ гэж үзэж байна. Түүнчлэн хуулийн төсөлд санал авах буюу саналыг тусгасан, тусгаагүй талаар саналын товьёгийг эргэж танилцуулах цэсийг ЭЗМНС-д нэмж хөгжүүлсэн бөгөөд техникийн хувьд бэлтгэл бүрэн хангагдсан.

3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Тус шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн төслийн зүйл, заалт нь найруулга, хэл зүйн болон агуулгын хувьд ойлгомжтой байдлаар томьёологдсон болон логик дараалалтай боловсруулагдсан эсэхийг шалгана. Ингэхдээ ХТтХ-ийн 4 дүгээр бүлэгт заасан болон “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал”-ыг баримталсан эсэхийг нарийвчлан давхар шалгана. Энэ шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тус хуулийн төсөлд бүхэлд нь дүн шинжилгээ хийе.

Хүснэгт 10. Хуулийн төслийн зохицуулалт ойлгомжтой эсэхэд хийсэн дүн шинжилгээ

Д/д	Ойлгомжгүй байгаа хуулийн төслийн зохицуулалт	Тайлбар	Санал
1.	Төслийн 3/17 дугаар зүйлийн 17.3 дахь хэсэг	Төслийн 3/17.3-т “...арга, хэлбэр ашигласан эсэх зэргийг...” гэж тусгажээ. Тус зохицуулалтад “...эсэх зэргийг...” гэж оруулсан нь хэл зүй, найруулгын хувьд ойлгомжгүй байна.	Тус зохицуулалтын бичвэрийг ХТтХ-ийн 30 дугаар зүйлд, тухайлбал 30.1.3, 30.1.5-д заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн өөрчилж найруулах.
2.	Төслийн 6/28 дугаар зүйлийн 28.3.6 дахь заалт	Төслийн 6/28.3.6-д “**асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагын** үйл ажиллагаа явуулах журам, бүрэн эрх” гэж заажээ. Тус зохицуулалтын “Асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага” гэх ойлголт нь хэт ерөнхий, ямар асуудал эрхэлсэн байгууллага байх нь тодорхойгүй, мөн “асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага” гэх ойлголтоос ялгаатай утга агуулга бүхий ойлголт тусгагджээ. Түүнчлэн эдгээр хоёр ойлголтыг хэрхэн ялгамжтай байдлаар зааглан үзэх нь тодорхойгүй нөхцөл байдлыг бий болгож байна.	Тус зохицуулалтыг нягтлах.
3.	Төслийн 2, 4 дүгээр зүйл болон 16/51.5, 16/51.6, 7/49.1, 7/49.2 дахь хэсэг	Төслийн энэхүү зохицуулалтаар “хууль тогтоомжийн хэргжилтийн үр дагаврын үнэлгээ” гэх ойлголтыг “хууль тогтоомжийн биелэлтийн үр дагаврын үнэлгээ” гэх ойлголтоор сольж томьёолсон байна. Үүнийг төдийлэн оновчтой биш бөгөөд нэгэнт тогтсон ойлголтыг өөрчлөх зайлшгүй шаардлага бий эсэх нь эргэлзээтэй гэж үзэв.	Иймд одоогийн байгаа “хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ” гэснийг хэвээр үлдээх саналтай байна.

4.	Төслийн 3/17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэг	Төслийн 3/17.1-д “Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээг мэргэжлийн судалгааны этгээдээр энэ хуулийн 12.1.3-т заасан аргачлалын дагуу гүйцэтгүүлнэ” гэж заажээ. Энэхүү зохицуулалтад “мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэж тусгасан нь ойлгомжгүй байдлыг бий болгожээ. Мөн тухайн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд “мэргэжлийн судалгааны этгээд”-ийг тодорхойлох, бүртгэх, жагсаалт гаргах, тухайн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох гэх мэт харилцааг бий болгох шаардлагатай болно. Түүнчлэн “мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэх ойлголтыг оновчтой, зөв тодорхойлоогүйгээс үүдэлтэй энэ ойлголтод багтах сонирхолтой зарим хэсэг, бүлгийн хувьд судалгаа гүйцэтгэх ба гүйцэтгүүлэх харилцаанд шударга бус өрсөлдөөн бий болох, сонирхлын зөрчил үүсэх, түүнчлэн үнэлгээг хараат бус, найдвартай, чанартай гүйцэтгэх баталгааг алдагдуулах зохицуулалт болох магадлал бас бий.	Хэрэв “мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэх ойлголтыг тус хуульд тусгах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл энэхүү ойлголтыг тодорхойлж, холбогдох харилцааг нарийвчлан тусгах шаардлагатай.
5.	Төслийн 2/13 дугаар зүйлийн 13.2.6 дахь заалт, Төслийн 8/33 дугаар зүйлийн 33.3.4 дэх заалт	Төслийн 2/13 дугаар зүйлийн 13.2.6-д “бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтын” гэж, төслийн 8/33 дугаар зүйлийн 33.3.4-т “гадаад орны хууль тогтоомжийн зохицуулалтад” гэж ижил утга агуулга бүхий ойлголтыг өөр өөрөөр тусгасан байна.	Иймд Төслийн 2/13 дугаар зүйлийн 13.2.6, 8/33 дугаар зүйлийн 33.3.4-т тусгасан ойлголтуудыг жигдэлж, нэг мөр болгох нь зүйтэй.
6.	Төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.2 дахь заалт	Төслийн 18.1.2-т “...хууль тогтоомжийн үйлчлэх хүрээнд хамрагдах иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын...” гэж заажээ. Тус зохицуулалтад тусгасан “хамрагдах” гэх үгийг “хамаарах” гэж өөрчлөх нь зүйтэй.	Төслийн 18.1.2-т “...хамрагдах...” гэснийг “... хамаарах…“ гэж өөрчлөн найруулах саналтай байна.
7.	Төслийн 27^1 дугаар зүйл	Төслийн “27^1 дугаар зүйл. Хуулиар тусгайлан эрх олгосны дагуу захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах зохицуулалт” гэж тусгажээ. Тус зүйлийн нэрийг өөрчлөн найруулж, ойлгомжтой болгох нь зүйтэй. Жишээлбэл, энэ зүйлд “зохицуулалт” гэх үгийг тусгах шаардлагагүй байна.	Энэ зүйлийн нэрийг өөрчлөн найруулах. Түүнчлэн тус судалгааны тайлангийн 3.1.3. “Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 5“ дэд хэсгийн үнэлгээ, дүгнэлтийг харгалзан үзнэ үү.

8.	Төслийн 5/27[1] дугаар зүйлийн 27[1].1 дэх хэсэг	Төслийн 5/27[1].1-д “Захиргааны хэм хэмжээний актыг хуулийн тодорхой зүйл, хэсэг, заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хуулиар тусгайлан эрх олгосон тохиолдолд гаргах ба Захиргааны ерөнхий хуулийн 60 дугаар зүйлд нийцсэн байна” гэж заажээ.	Тус зохицуулалтыг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зорилготой нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай.
9.	Төслийн 5/27[1] дугаар зүйлийн 27[1].2 дахь хэсэг	Төслийн 5/27[1].2-т “Захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах хуулиар тусгайлан эрх олгосон **заалтад** дараах агуулгыг тусгана” гэж заасан. Тус зохицуулалтад “эрх олгосон заалтад” гэж тусгасан нь ойлгомжгүй байдлыг бий болгож байна. Учир нь хууль нь бүлэг, хэсэг, зүйл, заалт, дэд заалтаас бүрддэг. Хуулийн “эрх олгосон заалт” гэж тусгасан нь зөвхөн тухайн хуулийн заалтуудад хамаарах мэт ойлгогдож байна. Жишээ нь, 9.1.1, 10.1.2 гэх мэт заалтад хамаарч, 9.1, 10.1 дэх хэсэгт хамаарахгүй мэт ойлгогдож байна. Иймд “эрх олгосон заалт” гэснийг “эрх олгосон зохицуулалт” гэж өөрчлөх.	Тус зохицуулалтын “эрх олгосон заалтад” гэснийг “эрх олгосон зохицуулалтад” гэж өөрчлөх саналтай байна.
10.	Төслийн 15/45 дугаар зүйлийн 45.5 дахь хэсэг	Төслийн 45.5-д “Хууль тогтоомжийн цахим сан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн онцлог хэрэгцээндээ тохирсон хэлбэрээр ашиглах боломжтой байна” гэж заажээ.	Тус зохицуулалтын “....хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн онцлог хэрэгцээндээ…” гэснийг “...хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний онцлог хэрэгцээнд тохирсон…” гэж өөрчлөх.

Түүнчлэн, энэхүү шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийг ХТтХ-ийн 28 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн бүтэц, хэлбэр, 29 дүгээр зүйлд заасан хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг дараах байдлаар шалгаж үзье.

Хүснэгт 11. ХТтХ-ийн 28, 29, 30 дугаар зүйлд заасан шаардлагад нийцсэн байдал

ХТтХ-ийн 28 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн бүтэц, хэлбэр	
ХТтХ-ийн зохицуулалт	Хуулийн төслийн зохицуулалтад үнэлгээ хийсэн байдал

28.1.Хуулийн төсөл дараах бүтэцтэй байна: 28.1.1.хуулийн төслийн гарчиг; 28.1.2.хуулийн төслийн бүтцийн үндсэн нэгж болох зүйл; 28.1.3.зүйлийн доторх хэсэг; 28.1.4.хэсгийн доторх заалт; 28.1.5.заалтын доторх дэд заалт; 28.1.6.шаардлагатай бол бүлэг, дэд бүлэг, хэсэг, дэд хэсэг, анги.	Тус хуулийн төсөлд энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
ХТтХ-ийн 29 дүгээр зүйлд заасан Хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага	
ХТтХ-ийн зохицуулалт	Хуулийн төслийн зохицуулалтад үнэлгээ хийсэн байдал
29.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдсан байх	Хуулийн төслийг дагасан төсөл болох Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, түүнд нийцүүлэн гаргасан Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1 дэх хэсэгт заасан зарчмыг зөрчсөн зохицуулалттай байх бөгөөд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 15.7.1-тэй зөрчилдөж хуулийн хийдэл бий болохоор байна.
29.1.2. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд хамаарах асуудлыг бүрэн тусгасан байх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.3. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан асуудлыг тусгахгүй байх	Хуулийн төсөлд зохицуулах нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан асуудал судалгаагаар тогтоогдоогүй.
29.1.4. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд үл хамаарах хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах буюу хүчингүй болсонд тооцох тухай заалт тусгахгүй байх	Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээ, хязгаарыг тогтоогоогүй байтал тус асуудлыг хөндсөн өөрчлөлтийг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг дагасан төсөлд оруулж боловсруулсан байна. Иймд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хасах нь зүйтэй.
29.1.5. Зүйл, хэсэг, заалт нь хоорондоо зөрчилгүй байх	Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт 27^1.2-т захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах хуулиар тусгайлан эрх олгосон заалтын агуулгыг зохицуулсан боловч 27^1 дүгээр зүйлийн захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах гэж томьёолж, 27^1.1 дэх хэсэгт акт гаргахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны хэм

	хэмжээний акт гаргахтай холбоотой харилцааг Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар бус Захиргааны ерөнхий хуулиар зохицуулна. Иймд тухайн зүйлийн томьёолол, хэсэгтэйгээ зөрчилдөж байна.
29.1.6. Хэм хэмжээ тогтоогоогүй, тунхагласан шинжтэй буюу нэг удаа хэрэгжүүлэх заалт тусгахгүй байх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.7. Бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заахгүйгээр шаардлагатай бол түүнийг эш татах, энэ тохиолдолд эшлэлийг тодорхой хийж, хуулийн нэр болон хэвлэн нийтэлсэн албан ёсны эх сурвалжийг бүрэн гүйцэд заасан байх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.8. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаа, хуулийн үйлчлэх хүрээ, эрх зүйн харилцаанд оролцогч хүн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, зохицуулалтад удирдлага болгох зарчим, харгалзан үзэх нөхцөл байдал, нийтийн эрх зүйн этгээдийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, тэдгээрийг биелүүлэх журмыг тусгасан байх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
ХТтХ-ийн 30 дугаар зүйлд заасан Хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлага	
30.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх	Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх талаар харилцан уялдаа хэсэгт дэлгэрэнгүй бичигдсэн болно.
30.1.2. Нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
30.1.3. Үг хэллэгийг монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих	- Төслийн 15/45.5 дахь хэсэгт “нөхцлийг” гэснийг “нөхцөлийг**”** гэж, - Төслийн 2/13.2.6-д “талаархи” гэснийг “талаарх” гэж,
30.1.4. Хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэхгүй байх	Төслийн 7/29.5-д “... зөвхөн төсөв санхүүгийн харилцааг зохицуулах зорилгоор ...” гэж заажээ. Тус зохицуулалтын “зөвхөн” гэх үг нь хүч оруулсан шинжтэй байх бөгөөд тухайн үгийг хассанаар зохицуулалтын утга агуулга алдагдахгүй байх тул “зөвхөн” гэсэн үгийг хасах саналтай байна.
30.1.5. Жинхэнэ нэрийг ганц тоон дээр хэрэглэх.	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.

3.4. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Тухайн хууль тогтоомжийн төсөлд тодорхой этгээдэд үүрэг хүлээлгэсэн, аж ахуй, байгууллагын салбарт хүндрэл үүсгэх зохицуулалт байх тохиолдолд хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгон үнэлгээ хийнэ. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд **хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэг, 3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт** дүн шинжилгээ хийе.

3.4.1 Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэг

9/39.3.Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын саналыг заавал авсан байна.”

Тухайн хуулийн төсөлд тодорхой этгээдэд үүрэг хүлээлгэсэн, хуулийн этгээдэд ачаалал, хүндрэл үүсгэх, эсхүл төрийн байгууллагад шинэ бүтэц бий болгох, чиг үүрэг нэмэх зэрэг зохицуулалт тусгасан бол “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх” гэсэн шалгах хэрэгслийн хүрээнд судалгаа хийдэг. Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэгт тусгасан зохицуулалт нь нэг талаас хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхэд Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос санал авах үүргийг бий болгосон бөгөөд нөгөө талаар санал гаргах үүргийг эдгээр байгууллагад мөн бий болгосон байна. Ингэснээр хууль тогтоомжийн төсөлд тавих шаардлагыг нэмэгдүүлэх, тухайлбал хүний эрхийг хангах, хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. Харин энэхүү шинэчлэлийн хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг тухайн зохицуулалтад хамаарч буй байгууллага болон албан тушаалтны эрх зүйн байдалд дүн шинжилгээ хийж, зарим асуудлыг мэргэжилтнээс тодруулах байдлаар авч үзье.

Улсын ерөнхий прокурор нь Прокрорын тухай хуульд заасны дагуу Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх асуудлаар тайлбар гаргуулахаар Улсын дээд шүүхэд санал оруулах, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, ЗГ-ын гишүүний хүсэлтээр өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар ЗГ-ын хуралдаанд зөвлөх эрхтэйгээр оролцож санал, дүгнэлт гаргахаас өөрөөр хууль тогтоомжийн төсөлд холбогдох санал зөвлөмж гаргах чиг үүрэг хуульчлагдаагүй байна. Гэвч Улсын ерөнхий прокурорын бүрэн эрхийг заасан 48-р зүйлд “хуульд заасан бусад” бүрэн эрхийг мөн хэрэгжүүлж болохоор хуульчилсан нь ХТтХНӨОтХ-ийн төсөлд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд санал өгөх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх олгосон зохицуулалт гэж үзэж болох юм. Иймд тус байгууллагын үндсэн чиг үүргийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөж байна. Харин Прокурорын тухай хуульд уг чиг үүргийн талаар нэмэлтээр тусгах эсэхийг тодруулах шаардлагатай.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7.1.2-т зааснаар хууль тогтоомж, захиргааны байгууллагын

шийдвэрийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар санал гаргах чиг үүрэгтэй байгууллага тул хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэгт заасныг хэрэгжүүлэх бүрэн боломжтой.

Улсын Дээд шүүх шүүн таслах ажиллагаанаас бусад асуудлаар Шүүхийн тухай хуулийн 25.8.3-т заасны дагуу хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам болон шүүхийн үйл ажиллагаа, эрх зүйн байдалтай холбогдсон хууль тогтоомжийн төслийн талаарх саналаа хууль санаачлагчид хүргүүлэх, бусад хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох саналаа хууль санаачлагчид уламжлах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг. Иймд нэгэнт ийм бүрэн эрхийг хуулиар олгосон тул хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд санал өгөх үүргийг биелүүлэх бүрэн боломжтой бөгөөд бололцоотой юм.

Холбогдох байгууллагын албан тушаалтантай хийсэн ярилцлагын дүнд, хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэгт тусгасан буюу хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд эдгээр байгууллагаас санал авах, өгөх харилцаа өнөөгийн практикт аль хэдийн тогтсон бөгөөд үүнийг тухайн хуулийн төслөөр үүрэг болгож баталгаажуулсан шинжтэй байна; Тухайн зохицуулалтын хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал болон практикт хэрэгжих байдал хангалттай хэмээн үзэж байгаагаа илэрхийлсэн.

3.4.2. Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг

3/17.1.Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээг мэргэжлийн судалгааны этгээдээр энэ хуулийн 12.1.3-т заасан аргачлалын дагуу гүйцэтгүүлнэ.

Хуулийн төслөөр ХТтХ-ийн 17.1-т “Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг энэ хуулийн 12.1.3-т заасан аргачлалын дагуу үнэлнэ.” гэж заасныг өөрчлөн найруулж “Мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэсэн нэр томьёог оруулсан байна. “Мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэсэн нэр томъёоны тайлбар хуулийн төсөлд байхгүй бөгөөд уг төслийн үзэл баримтлалд ХТтХ-ийн 17.1-т өөрчлөлт оруулах үндэслэл, шаардлага, хэрэгцээг дурдаагүй байна. Иймд нэгдүгээрт, “Мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэсэн ойлголтод хувь хүн, хуулийн этгээд бүгд хамаарах эсэх; төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллага гэх мэтчилэн ангилал бий эсэх, эдгээр байгууллагуудын үйл ажиллагааны чиглэл, хүрээ нөлөөлөх эсэх, хоёрдугаарт “мэргэжлийн” гэдгийг ямар шалгуур үзүүлэлтийн үндсэн дээр тооцох, үнэлэх зэрэг асуудал тодорхойгүй үлдэнэ.

ХТтХ-д “мэргэжлийн” гэсэн нэр томьёог оруулсан тохиолдолд хуулийн нэр томьёоны тодорхойлолт хэсэгт тайлбарлах зайлшгүй хэрэгцээ үүсэх бөгөөд уг зохицуулалтыг практикт хэрэгжүүлэхийн тулд мэргэжлийн судалгааны этгээдэд хамаарах этгээдийг бүртгэх, баталгаажуулах, зөвшөөрөл олгох зэрэг харилцааг тусгах шаардлагатай. Түүнчлэн хуулийн төслийн энэ хэсгээр хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг ЗГ-ын 59 дүгээр аргачлалын дагуу үнэлэх ур чадвартай этгээдийг “мэргэжлийн судалгааны этгээд” гэж тодорхойлох боломжтой бөгөөд энэ ойлголтыг оновчтой, зөв

тодорхойлоогүйгээс практикт судалгаа гүйцэтгэх ба гүйцэтгүүлэх этгээд хоорондын харилцаанд, ашиг, сонирхлын зөрчил үүсэх, шударга бус өрсөлдөөн бий болох, түүнчлэн үнэлгээг хараат бус, найдвартай, чанартай гүйцэтгэх баталгааг алдагдуулах зэрэг эрсдэл гарах магадлалтай.

“Хууль тогтоомжийн хуультай холбоотойгоор бусад улс орнуудын нийтлэг чиг хандлага, сайн туршлагын талаар харьцуулсан судалгаа”-нд дурдсанаар Япон Улсын Хууль зүйн яамнаас боловсруулах хуулийн төсөлд мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэх зорилготой Хууль тогтоох зөвлөл ажилладаг; Ихэвчлэн иргэдийн амьдралд шууд нөлөө үзүүлэх хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, шинэчлэн найруулах тохиолдолд хууль тогтоох зөвлөл ажлын хэсгийг ахлан шаардлагатай судалгаа хийдэг [9] гэж, БНСУ-д Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн хууль тогтоох үйл ажиллагааг дэмжих мэргэшсэн байгууллага болох Хууль тогтоомжийн алба ажилладаг; Хууль тогтоомжийн алба нь хууль тогтоомжийн тайлбар, судалгааг гишүүд болон байнгын хороодод өгөх үүрэгтэй. Мөн дотоод, гадаадын хууль тогтоомжийн чиг хандлагыг судлан, гишүүдэд танилцуулах тайлан боловсруулж, ирээдүйн шаардлагатай хууль тогтоомжийн асуудлыг санал болгодог [10] гэжээ. Эдгээр улс орны жишгээс үзвэл, судалгаа эрхлэх чиг үүрэг бүхий, хууль тогтоомжийн судалгааны чиглэлээр мэргэшиж үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд хууль тогтоомжийн бодлогын судалгааг гүйцэтгэдэг байна.

3.5. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Энэхүү шалгах хэрэгслийг хэрэглэж хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлснээр хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоож, тэдгээрийг арилгаж, тухайн хуулийн төслийн дотоод болон бусад хуультай уялдах холбоог сайжруулна. Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төсөлд бүхэлд нь дүн шинжилгээ хийе.

ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалд “Хууль санаачлагч өмч, иргэн, захиргааны ерөнхий хуулийн анхдагч, шинэчилсэн найруулгын төслийг ХТтХ-д заасан шаардлагад нийцүүлэн боловсруулж, өргөн мэдүүлэх боломжтой байхаар тусгав” гэж заасан байна. Ийнхүү хууль санаачлах эрхийн хүрээг өөрчлөх үндэслэлийг тодорхой тусгаагүй бөгөөд уг эрх мэдлийг хуваарилах үндсэн зарчмын шинжтэй асуудлыг ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд бус, уг хуулийг дагалдан боловсруулж буй МУИХтХ-д өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар өөрчлөхөөр болсон байна. Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай зөрчилдөнө гэж үзэж байна.

Тухайлбал, ХТтХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.7.1 дэх заалтад “эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн эрх зүйн салбарын нийтлэг харилцаа”-г зохицуулсан хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг хууль зүйн асуудал хариуцсан ЗГ-ын гишүүн дангаар батлахаар бүрэн эрхийг хуульчилсан байна. Гэтэл уг дангаар гэж тухайлан заасан байгаа бүрэн эрхийн заалтыг

---

[9] Т.Мөнх-Эрдэнэ нар, *Хууль тогтоомжийн хуультай холбоотойгоор бусад улс орнуудын нийтлэг чиг хандлага, сайн туршлагын талаар харьцуулсан судалгаа*, 2024, 49 дэх тал.
[10] Мөн тэнд, 40 дэх тал.

өөрчлөхгүйгээр өөр хуулиар бусад этгээдэд энэхүү бүрэн эрхийг олгохдоо дагалдах хуулиар шилжүүлж байгаа нь ХТтХ-тай зөрчилдөхөөр байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, ЗГ хууль санаачлах эрх эдлэх бөгөөд энэхүү **эрхийн хүрээ, хязгаарыг хуулиар тогтооно**.” гэж заасан. Ийнхүү холбогдох эрхийн хүрээ, хязгаарыг МУИХтХ-ийн 36 дугаар зүйлд тодорхой заасан. Монгол Улсын ЗГ-ын тухай хуульд бус, МУИХтХ-д энэхүү хүрээ хязгаарыг зааж өгсөн үндсэн шалтгаан нь хууль тогтоох эрх мэдэл Улсын Их Хуралд хадгалагдах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай холбоотой.

УИХ энэхүү **хууль тогтоох** онцгой бүрэн эрхээ эдлэхэд **хууль санаачлах** эрхийн хүрээ хязгаарыг хэтрүүлэх буюу тус эрхэд халдахгүй байх, ЗГ нь УИХ-ын үйл ажиллагаанд баримтлах хуулийг санаачлахгүй байхыг тодорхой заасан. Ийнхүү эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг амилуулж өгсөн хуулийн заалтыг ХТтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагасан хуулийн төсөлд өөрчлөхөөр оруулах нь эргээд хуулийн зөрчилд хүргэнэ.

Түүнчлэн ХТтХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.7.1 дэх хэсэгт “эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн эрх зүйн салбарын нийтлэг харилцаа”-г зохицуулсан хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн ЗГ-ын гишүүн батлахаар заасан заалт нь МУИХтХ-ийн 36.4-т заасны дагуу тус хуулийн 36.1 дэх хэсэт заасан зарчимд үндэслэн нарийвчлан зохицуулсан харилцаа юм. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээ, хязгаарыг өөрчлөх асуудлыг зохицуулж буй суурь хууль нь ХТтХ бус, Монгол Улсын Үндсэн хууль, МУИХтХ болон бусад хууль байна. Иймд уг асуудлыг тусгасан МУИХтХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг бие даасан үзэл баримтлал, төсөл болон холбогдох судалгаанд үндэслэн боловсруулах шаардлагатай.

Хүснэгт 12. Харилцан уялдаатай эсэхийг үнэлсэн байдал

№	Аргачлалд заасан асуулт	Хуулийн төслийг үнэлсэн байдал
1.	Хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх	ХТтХ-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт тухайн хуулийн зорилгыг "... хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийг санаачлан боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, олон нийтийн оролцоог хангах, УИХ-д өргөн мэдүүлэх, батлагдсан хууль тогтоомжийг нийтлэх, сурталчлах, түүний хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино..." гэж тодорхойлжээ. Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах талаар зохицуулсан нь энэ хуулийн зорилттой нийцэхгүй байна.
2.	Хуулийн төслийн хууль тогтоомж гэсэн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх	Хуулийн төслийн нэр нь ХТтХ-д нэмэлт оруулах тухай бөгөөд энэ нь тухайн харилцаанд хамааралтай байна.
3.	Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёонд нийцэж байгаа эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
4.	Хуулийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх	- Төслийн 6/28.3.6-д тусгасан "асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага" гэснийг бусад хуулийн заалттай нийцүүлж өөрчлөх нь зүйтэй. - Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан боловсруулсан хуулийн төсөл болох Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.7.1, МУИХтХ-ийн 36 дугаар зүйлтэй зөрчилдөж байна. Иймд уг дагасан хуулийн төслийг хасах саналтай байна.
5.	Хуулийн төслийн зүйл, заалт хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
6.	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
7.	Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
8.	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан зүйл байхгүй байна.
9.	Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.

10.	Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх	Хуулийн төсөлд татвар, төлбөр, хураамж шинээр тогтоосон зүйл байхгүй байна.
11.	Монгол Улсын Үндсэн хууль, болон Монгол улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
12.	Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
13.	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
14.	Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
15.	Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.

ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг судалж, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийв. Ингэхдээ уг хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, Аргачлалд заасан “Зорилгод хүрэх байдал”, “Практикт хэрэгжих боломж”, “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал”, “Ойлгомжтой байдал”, “Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтүүдийн хүрээнд төслийн үр нөлөөг үнэллээ.

ХТтХНӨОтХ-ийн төсөл нь хууль тогтоомжийн төсөлд тавигдах шаардлагыг нэмэгдүүлэх, олон нийтийн оролцоог хангах болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах гэсэн гурван хүрээг хамарсан 6 зүйлтэй. Уг хуулийн төслөөс Аргачлалын 3.2-т заасны дагуу хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий заалтуудыг сонгон авч судаллаа. Судалгааны үр дүнд тулгуурлан, тус хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлж, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулан шалгуур үзүүлэлт бүрээр багцалж, судалгааны тайлангийн холбогдох хэсэгт байршуулсан. Үүнийг харгалзан хуулийн төслийг сайжруулснаар төслийг боловсруулах болсон хэрэгцээ, шаардлагыг хангах нөхцөл бүрдэж, хуулийн төслийн үзэл баримтлал болон төслөөр тавьсан зорилгод хүрэх боломж нэмэгдэнэ хэмээн найдаж байна.

Түүнчлэн “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээний дүнд үндэслэн хуулийн төслийн зүйл, заалт, хэсэг хоорондын уялдаа холбоог хангах, бусад хуультай нийцүүлэх, нэр томьёог жигдлэх, боловсруулалтыг сайжруулахтай холбоотой саналыг тус тус дэвшүүлэв. Үүнийг нягталж хуулийн төслийг боловсронгуй болгохыг

зөвлөмжилж байна. Ингэснээр хуулийн төслийн зорилгодоо хүрэх байдал, практикт хэрэгжих боломж, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, ойлгомжтой байдал, харилцан уялдаатай байдал сайжирна. Улмаар төсөл батлагдсанаар Хууль тогтоомжийн тухай хууль боловсронгуй болж, чанар, хэрэгжилт, үр нөлөө сайжирч дэвшил бий болно.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, 1948
3. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, 1966.
4. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, 1966.
5. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015.
6. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2024.
7. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, 1993.
8. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, 2021.
9. Прокурорын тухай хууль, 2017.
10. Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015.
11. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, 2023.
12. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль, 2020.
13. Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль, 2001.
14. УИХ-ын чуулганы дэгийн тухай хууль, 2024.
15. Засгийн газрын 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралт, Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал, 2016.
16. УИХ-ын 2010 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал.

Ном, өгүүлэл, судалгааны тайлан

1. Т.Золбоо, М.Мөнхбат нар, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх судалгаа, (2024).
2. Т.Дорж, Б.Даваасүрэн, “Үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлын үндсэн асуудлууд”, *Мөнгө, санхүү, баялаг сэтгүүл*, (2018*), №1.*
3. Т.Мөнх-Эрдэнэ, “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь”, 2017.
4. Т.Мөнх-Эрдэнэ нар, “Хууль тогтоомжийн хуультай холбоотойгоор бусад улс орнуудын нийтлэг чиг хандлага, сайн туршлагын талаар харьцуулсан судалгаа”, 2024.

Бусад

1. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2024.11.28.
2. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, 2024.11.28.