

## ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХ, ӨРГӨН МЭДҮҮЛЭХ, ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ЖУРМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ, ШҮҮМЖ

*«Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хууль»-ийн төслийн хэлэлцүүлгийг Нээлттэй Нийгэм Форум нь Улсын Их Хурал (УИХ)-ын Хууль зүйн байнгын хороо, УИХ болон НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн «Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь» төсөлтэй хамтран 2015 оны 4-р сард зохион байгууллаа. Хэлэлцүүлэгт оролцогчид хуулийн төсөлд иргэдийн оролцоог хэрхэн тусгасан болохыг онцгойлон анхаарч, санал шүүмж гаргасныг нэгтгэн танилцуулж байна.*

### Нэг. ЕРӨНХИЙ САНАЛ, ШҮҮМЖ

1. Хуулийн нэр хэт урт байгаа нь хуулийг хэрэгжүүлэх явцад богиносгон дуудах явцад хуулийн зорилгыг гажуудуулах эрсдэл үүсэж болох юм. Мөн үг хэмнэх зарчмын үүднээс ч нэрийг богиносгох шаардлагатай.

Санал: «Хууль тогтоомжийн тухай хууль» гэж нэрлэх.

2. Төслийн 3 дугаар зүйлд хуулийг хэрэгжүүлэх явцад зайлшгүй хэрэгжүүлэх зарчмууд дутуу тусжээ.

Санал: «тэгш хандах», «ялгаварлан гадуурхахгүй байх», «үр ашигтай байх», «хүртээмжтэй байх» гэсэн зарчмыг нэмж тусгах.

3. Хуулийн төсөлд иргэдийн оролцоог хэрхэн тусгасныг «хууль тогтоомжийн төслийн талаарх мэдээлэл хүртээмжтэй байх», «оролцох арга хэлбэр, эрх, үүрэг нь тодорхой байх», «оролцох хангалттай хугацаатай байх», «оролцоо нь утга төгөлдөр байх буюу өгсөн саналыг нь хэрхсэн тухай мэдэх боломжтой байх», «оролцоог хангах үйл явц, зохион байгуулалтын асуудлыг зохицуулсан байх», «оролцоог хангаагүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага тодорхой байх», «оролцоог хангасан зохицуулалтаа тогтмол үнэлж, үр дүнг ашигладаг байх» зэрэг зарчмын үүднээс авч үзэхэд хангалтгүй гэж дүгнэж болохоор байна.
4. Хуулийн төсөлд иргэд, олон нийтийн санал бодлыг тусгах талаар зарим заалт оруулсан хэдий ч хууль ёсны эрх, ашиг сонирхолд нь нөлөөлөх этгээдийг заавал оролцуулах, тэдгээрийн саналыг тухайлан авахтай холбоотой зохицуулалт үгүйлэгдэж байна. Үүнээс үүдэн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол нь үл хөндөгдөх бүлгүүдийг оролцуулан хэлэлцүүлэг хийж, санал авснаар оролцоог хангасан гэж үзэхээр байна.

Санал: Хуулийн төсөлд зайлшгүй саналыг нь авсан байвал зохих субьектийг тодорхой заах, энэ хүрээнд тодорхой асуудлаар мэргэшин ажилладаг төрийн бус байгууллагыг мөн хамруулж үзэх.

5. Хуулийн төслийг олон нийтээр аль болох өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэх шаардлагатай бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс санаачилсан «Иргэний танхим»-д хуулийн төслийн хэлэлцүүлэг хийх чиг үүргийг энэ хуулиар ногдуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Мөн түүнчлэн «Нийтийн сонголын тухай хууль»-ийн төсөлд заасан «хууль тогтоох сонгог», «ерөнхий хяналтын сонгог»-ын талаарх зохицуулалт тус хуулийн төсөлд тусаагүй байна.

**Санал:** Иргэдийн оролцоог баталгаажуулсан холбогдох хууль тогтоомж, практик алхмууд, хуулийн төслүүдтэй тус хуулийн төслийг уялдуулах.

6. Хуулийн төслийн тухай саналаа хууль санаачлагчид гаргах, хуулийн төсөлд санал авах явцад оролцох гэснээс бусад үе шатад иргэдийн оролцоог хэрхэн хангах нь хуулийн төсөлд тусгалаа олоогүй байна.

**Санал:** Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ шаардлагыг тандан судлахаас эхлэн хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах ажлыг төлөвлөх буюу үндсэн чиглэл батлах, үзэл баримтлал, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг үнэлэх бүх үе шатад иргэдийн бодит оролцоог тусгах, ялангуяа өргөдөл, мэдээллийн тоонд тодорхой босго тавих замаар иргэдийн хууль санаачлахад оролцох боломжийг баталгаажуулах.

7. Төслийн 37.2, 37.3-т хууль санаачлагч албан ёсны цахим хуудсандаа хууль тогтоомжийн төсөл, түүний үр нөлөөний үнэлгээний тайлан болон үзэл баримтлалыг байршуулж, хууль тогтоомжийн төсөлд санал, зөвлөмж өгөх хугацааг «30 хүртэл хоног» байхаар зааж, доод хугацааг тусгаагүй нь санал авах хугацаа 1 хоног ч байж болохоор нөхцөл үүсгэж байна.

**Санал:** Хуулийн үр нөлөө, хамрах хүрээ, зохицуулах харилцаа, зорилго, хууль батлагдсанаар гарах зардал зэргийг харгалзан хуулийн төсөлд санал авах хугацааг ялгамжтай зохицуулах, одоогийн байгаа хугацааг 30-аас доошгүй байхаар өөрчлөн найруулах, зөвхөн цахим хуудсанд байршуулахаар заасан нь хүртээмжтэй арга хэлбэр биш тул өөр бусад хэлбэрээр хуулийн төслийг хүргэх талаар заалт нэмэх.

8. Төслийн 52.1-д «Энэ хуулийг зөрчсөн, албан үүрэгтэй хайнга хандаж алдаа гаргасан төрийн албан хаагчид хуульд өөрөөр заагаагүй бол Төрийн албаны тухай хууль, холбогдох бусад хуулийн дагуу сахилгын шийтгэл ногдуулна» гэж зааснаас үзэхэд хуулийн төсөл боловсруулахад олон нийтийн санал аваагүй бол зөрчил гаргасан этгээдэд сахилгын шийтгэл ногдуулахаас өөр зохицуулалт байхгүй байна.

**Санал:** Хуулийн төсөл боловсруулахад олон нийтийн санал аваагүй тохиолдолд уг хуулийн төслийг татан авах, буцаах, хэлэлцэх товыг хойшлуулах зэрэг хариуцлагын өөр механизмыг тодорхойлж тусгах. Энэ хүрээнд хуулийн төслийн 39.1-д заасан хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэрт «олон нийтийн хэлэлцүүлгийн санал, тусгаагүй санал, үндэслэл тайлбар» гэж нэмж тусгах.

9. Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.6-д зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл үндсэн чиглэлд тусаагүй хуулийн төслийг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал хэлэлцэхээр заасан нь Үндсэн хуулиар хууль санаачлах эрх олгогдсон субъектүүдэд ялгавартай хандсан зохицуулалт болжээ.
10. Өнөөгийн практикт эдийн засаг, нийгэм, хүмүүсийн амьдралд шууд нөлөө үзүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөө, өрсөлдөөнийг хязгаарласан хууль тогтоомжийг батлан мөрдөх өргөн боломж нээлттэй байна. Хуулийн төсөлд энэ байдлыг залруулах зохицуулалт орхигджээ. 6-р зүйлийн 6.6-д «зайлшгүй шаардлагатай» гэсэн хэт ерөнхий нөхцлөөр Засгийн газар хууль санаачилж, дараалал харгалзахгүй УИХ-аар хэлэлцүүлэхээр байна. Мөн хуулийн төслийн 40.3-ын тайлбарт УИХ-ын дэгийн тухай хуулийн 161 дүгээр зүйлд заасан тохиолдолд эрх зүйн магадлан шалгалт хийхгүй байхаар зохицуулжээ.

**Санал:** Үндсэн чиглэлд тусаагүй хууль тогтоомжийн төслийг дараалал харгалзахгүй хэлэлцэх нөхцлийг объектив зарчмаар тусгах.

11. Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах үе шатыг зохицуулж, энэ хүрээнд төслийн 7.1.6-д «... мэргэжлийн бусад байгууллагын саналыг авах» гэж заажээ. Энэ зүйлд Үндсэн хууль, Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийн зарчим, стандартад нийцэж буй эсэхийг нягтлан шалгаж, дүгнэлт гаргах талаар зохицуулалт нэмж тусгах нь зүйтэй юм.

**Санал:** Үндсэн хууль, Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийн зарчим, стандартад нийцэж буй эсэхийг нягтлан шалгаж, дүгнэлт гаргах чиглэлээр Хүний эрхийн үндэсний комиссын чиг үүргийг нэмж тусгах.

12. Төслийн 48.4-т «Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн байгууллагаар хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийлгэх буюу хамтарч болно» гэж заасан ба хөндлөнгийн байгууллага гэдэгт ямар байгууллагыг хамруулж үзэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүгнэлтийг хэрхэн ашиглах талаар зохицуулалт дутмаг байна. Мөн хуулийг хүртээмжтэй болгох, олон нийтэд сурталчлахад зардал чухал юм.

**Санал:** Хөндлөнгийн байгууллагыг тодорхой зааж, санал дүгнэлтийг хэрхэн хэлэлцэж, үр дүнг ашиглах тухай заалт тусгах, мөн хууль тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлах зардлыг төсөвт тусгаж байхыг үүрэг болгосон зохицуулалт нэмж оруулах.

13. Төрийн аль нэг албан байгууллагын эрх хэмжээг хязгаарласан, хариуцлагыг нь нэмэгдүүлсэн хуулийн төслийг «эрх хэмжээгээ хязгаарлуулах»-гүй гэсэн ашиг сонирхлоос үүдэлтэйгээр Улсын Их Хурлаар хэлэлцэхгүй байх практик байна.

**Санал:** Тодорхой салбарын явцуу ашиг сонирхлын үүднээс хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэхгүй барьцаалдаг өнөөгийн практикийг халах чиглэлээр процессийн зохицуулалт нэмж тусгах.

## Хоёр. ТУСГАЙ САНАЛ, ШҮҮМЖ

№	Төслийн зүйл, заалт	Санал	Үндэслэл
1	4.3-р зүйл: Хууль санаачлах эрх	«Нэг асуудлаар тодорхой тооны өргөдөл ирж буй тохиолдолд тухайн харилцааг зохицуулсан хууль санаачлах» гэсэн агуулга бүхий заалтыг энэ зүйлд нэмэх	Өргөдлийн байнгын хороонд ирсэн санал гомдлын дийлэнх нь ямар асуудлаар байна вэ гэдгийг судлан үзэж, өргөдөл гомдол нь хууль санаачлах үндэслэл болох
2	6.6-р зүйл: Үндсэн чиглэлд тусгагдаагүй боловч хууль тогтоомжоор зохицуулах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл Засгийн газар холбогдох хууль тогтоомжийн төслийг санаачлан боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно.	«зайлшгүй шаардлагатай» гэдгийн оронд илүү тодорхой шалгуур тавих	Үндсэн чиглэлд заагаагүй, «дараалал зөрчин» хэлэлцэх хууль тогтоомж нь ач холбогдол бүхий байх шаардлагатай тул
3	Төслийн 39 дүгээр зүйл: Хууль тогтоомжийн төслийн бүрдүүлбэр хэсэгт «хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол хөндөгдсөн этгээд, иргэдээс ирүүлсэн санал, хуулийн төсөлд тусгасан эсэх, тусгаагүй бол үндэслэл» гэсэн заалт нэмэх		Хууль тогтоогчид олон нийтийн дэмжигдээгүй болон дэмжигдсэн саналтай танилцдаг байх нь «олон нийтийн оролцоог хангах»-д чухал ач холбогдолтой.
4	8.5. Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах явцад холбогдох мэргэжлийн байгууллага, шинжээч, эрдэмтэн, иргэд, хуулийн этгээдээс санал авч, төсөл боловсруулахад харгалзан үзнэ.	Энэ заалтад «төрийн бус байгууллага» гэж нэмэх	
5	35.3. Тогтоолын төслийн тэмдэглэх хэсэгт уг тогтоол гарах болсон үндэслэл, шаардлагыг товч дурдаж, хуулийн заалтыг аль болохоор үндэслэсэн байна.	Энэ заалтаас «аль болохоор» гэснийг хасах Төрийн байгууллагын аливаа шийдвэр «хуульд үндэслэсэн байх» зарчмыг зөрчиж байна.	
6	35.6. Шаардлагатай тохиолдолд тогтоол хавсралттай байж болох ...	Энэ заалтаас «Шаардлагатай тохиолдолд» гэснийг хасах, найруулгын хувьд алдаатай тул.	
7	37.4. Хууль санаачлагч нь энэ хуулийн 37.3-т заасны дагуу ирүүлсэн санал, зөвлөмжийг харгалзан үзнэ.	Энэ зүйлд иргэдээс ирүүлсэн саналыг тусгаагүй бол үндэслэл бүхий тайлбар бэлтгэж, мэдэгдэх тухай тусгах	
8	45.1, 45.3 Хууль тогтоомжийг олон нийтэд таниулах ажлыг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо Улсын Их Хурлын Тамгын газартай хамтран зохион байгуулна.	Энэ заалтад Хууль тогтоомжийг олон нийтэд таниулах ажлын «төлөвлөгөө, хамрах хүрээ, хугацаа, хүртээмж, чанар»-ыг тодорхой заах шаардлагатай. Хуулийг албан байгууллагын сайтад тавьснаар сурталчлан таниулах ажиллагаа хангалттай гэж үзэх боломжгүй. Хөдөө орон нутагт, болон мэдээлэл хомс орчинд амьдардаг иргэд хэрхэн яаж хуулийн талаарх мэдээллийг авах вэ, энэ талаар дэлгэрэнгүй заалт оруулах хэрэгтэй юм. Түүнчлэн хууль таниулах ажиллагаанд эрх ашиг нь хөндөгдөж буй этгээдэд хүргэсэн байх талаар зохицуулалт нэмэх.	
9	37.6. Хууль санаачлагч нь олон нийтийн хэлэлцүүлгийн хугацаа дууссанаас хойш 30 хоногийн дотор тусгасан болон тусгаагүй саналын товъёгийг бэлтгэн албан ёсны цахим хуудсандаа байршуулна.	Энэ заалтыг «Хууль санаачлагч нь олон нийтийн хэлэлцүүлгийн хугацаа дууссанаас хойш 30 хоногийн дотор тусгасан болон тусгаагүй санал, тусгаагүй саналын үндэслэлийг тайлбарласан товъёгийг бэлтгэн, албан ёсны цахим хуудсандаа байршуулна» гэж өөрчлөх	
10	11-р бүлэг: Хуулийн төсөлд иргэд, олон нийтийн санал бодлыг тусгах зорилгоор авсан атлаа хуулийн төсөлд тусгаагүй бол гомдол санал гаргаж болох байдлаар зохицуулалт нэмэх		

Дугаарыг эрхэлсэн: **Б.ХИШИГСАЙХАН**  
ННФ-ын Засаглалын хөтөлбөрийн менежер

Хаяг: Жамъян гүний гудамж - 5/1  
Сүхбаатар дүүрэг,  
Улаанбаатар - 14240  
Монгол Улс

Утас: 976-11-313207  
Факс: 976-11-324857  
Вэб: www.forum.mn  
И-мэйл: osf@forum.mn

Дугаарыг хэвлэхэд дэмжлэг үзүүлсэн:  
Монгол Улсын Их Хурал, НҮБ-ын Хөгжлийн  
Хөтөлбөрийн хамтран хэрэгжүүлж буй  
«Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох  
ажиллагааг дэмжих нь» төсөл

