

## ТАНИЛЦУУЛГА

*Хууль тогтоомжийн тухай хуульд  
нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай*

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.9-д “Хууль тогтоомжийн төсөл санаачлах хүрээ, хязгаарыг тодорхойлж, хуулийн төслийн боловсруулалтын чанарын үр нөлөөг дээшлүүлж, хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэх, хууль тогтоомжийг сурталчлах, эрх зүйн мэдээ, мэдээллээр хангах байнгын механизмыг бүрдүүлж, иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлнэ.” гэж заасан.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 65-д Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулахаар тусгасан.

Хууль тогтоомжийн тухай хууль нь 2015 онд батлагдсан, 11 бүлэг, 53 зүйлтэй. Уг хуульд батлагдсанаас хойш нийт 7 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Хуулийн төсөлд нийгмийн харилцааны тулгамдсан асуудлыг харгалзан тухайн хуульд нэмэлт оруулах, хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг өөрчлөн найруулах, тодорхой зүйл, хэсэг, заалтыг хүчингүй болсонд тооцож байгаа тул Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.2 дахь заалтад заасны дагуу хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсрууллаа.

Хуулийн төсөлд зарчмын шинжтэй дараах өөрчлөлтийг тусгалаа. Үүнд:

1.Хуулийн төсөлд Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг Засгийн газар баталж, Улсын Их Хуралд танилцуулахаар, үндсэн чиглэлийн төсөлд санал өгөх байгууллага нь энэ хуулийн 13 дугаар зүйлд заасны дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалсны, эсхүл энэ хуулийн 51 дүгээр зүйлд заасны дагуу нийгмийн тухайн харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсний үндсэн дээр уг асуудлаар шинээр хууль гаргах, эсхүл хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үндэслэл, шаардлагыг тодорхойлохоор тусгалаа. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдлэх бөгөөд Үндсэн чиглэлийн төсөлд Засгийн газрын гишүүдээс санал авч Засгийн газрын санаачлах хуулийн төслийг тусгадаг тул Засгийн газар баталж, Улсын Их Хуралд танилцуулахаар тусгав.

2.Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үе шатыг тогтоодог. Энэ дагуу Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын хавсралтаар хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалыг баталж, уг аргачлалын хүрээнд хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулдаг.

Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалыг анхдагч хуулийн төсөл болон хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульд зарчмын шинжтэй зохицуулалт оруулж байгаа хуулийн төслийг боловсруулахад ашиглахаар тусгасан. Түүнчлэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх аргачлалыг Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлахаар заасныг хасахаар тогтоолоо. Уг тогтоолын хавсралтаар Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээний аргачлалыг баталсан байдаг бөгөөд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгах, түүний хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид тухайн хууль тогтоомжийг зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход уг аргачлалыг ашигладаг.

Гэтэл хуулийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх нь дээр дурдсан аргачлалтай нэг талаар давхацсан, нөгөө талаар хуулийн хэрэгжилтийг тухайн хууль батлагдсанаас хойш тодорхой цаг хугацаа өнгөрсний дараа үр дүнг тооцож, хэрэгжилтийг тодорхойлдог бөгөөд хууль тогтоомжийн зорилго болон үзэл баримтлалаар тодорхойлсон үр дүнд хүрэх байдлыг тогтмол хугацаанд ажиглан дүгнэлт өгөх замаар хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийж, түүний хэрэгжилтийг үнэлэх нь бодит бус дүгнэлт гарах магадлалтай тул хасах өөрчлөлтийг тусгав.

3.Хуулийн төслийн төрлийг анхдагч, хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, хуулийн шинэчилсэн найруулгын тухай болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай гэж шинэчлэн тогтоож, тодорхой салбарын хоорондоо уялдаатай хэд хэдэн хуулийн төслийг нэгэн зэрэг хамтад нь хэлэлцүүлэхээр бол багц хуулийн төслийг боловсруулж, өргөн мэдүүлж болохоор орууллаа. Өөрөөр хэлбэл багц хуулийн төсөл нь хуулийн төслийн төрөл биш бөгөөд дээр дурдсан хуулийн төслийн төрлөөр Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон хуулийн тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалын дагуу холбогдох хуулиудыг санаачилж, тухайн харилцааг зохицуулж байгаа ерөнхий хуулийг дагаж хууль шинээр боловсруулах, шинэчлэн найруулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тохиолдолд хууль тус бүрийн агуулгыг нэгтгэн нэг үзэл баримтлал тодорхойлохоор тусгалаа.

4.Хуулийн төслийн танилцуулгыг товч болон дэлгэрэнгүй хийхээр тусгаж, дэлгэрэнгүй танилцуулгад хуулийн төсөлд тусгасан зарчмын шинжтэй зохицуулалтын талаар дэлгэрэнгүй тайлбар хийхээр, уг тайлбарт хуулийн төсөлд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт оруулах болсон үндэслэл, шаардлага, хуулийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, ухагдахууны үүсэл, хуулийн төслөөр зохицуулж байгаа харилцаа, түүний зохицуулалтыг хэрхэн ойлгох талаарх мэдээллийг оруулахаар заалаа.

Ингэснээр хууль санаачлагч ямар агуулгаар холбогдох зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгасан талаар хууль хэрэглэх явцад ойлгомжгүй нөхцөл байдал үүсвэл танилцуулгад дурдсан тайлбарыг эх сурвалж болгон ашиглаж болох зохицуулалтыг тусгасан.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд Их Британи, Герман, Австрали зэрэг орнуудад хуулийн төслийг батлуулахдаа хуулийн төслийн хамтаар уг хуулийн төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага, хүрэх үр дүн, зорилго болон

хуулийн төсөлд тусгасан зохицуулалтын агуулгыг хэрхэн ойлгох талаар нарийвчлан дурдсан тайлбар тэмдэглэлийг боловсруулж хүргүүлдэг байна. Хэдийгээр улс орнууд эрх зүйн тогтолцооны ялгаатай байдлаас шалтгаалан өөр өөрөөр нэрлэдэг боловч уг бичиг баримтын агуулга нь хуулийн төсөлд тусгасан зохицуулалтуудыг зүйл тус бүрээр тайлбарлан бичиж, хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлдэг жишгийн хувьд ихээхэн төсөөтэй юм.

Тухайлбал, Баруун Австралийн хууль тогтоох байгууллагаас баталсан хуулиудыг харахад хуулийн төслийн ерөнхий агуулга болон хуулийн төслийн зүйлд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар дэлгэрэнгүй тайлбар бичиж хуулийн төслийн хамт хэлэлцүүлдэг.<sup>1</sup> Хууль хэрэглээний явцад маргаантай асуудал үүсэх буюу хуулийн төслийн бичвэрийг ойлгоход хүндрэлтэй байвал хууль санаачлагч ямар агуулга, зорилгоор уг зохицуулалтыг хуулийн төсөлд оруулсныг тайлбарлахад хуулийн төслийн тайлбар тэмдэглэлийг жишиг болгон ашиглаж болно.<sup>2</sup>

Түүнчлэн хуулийн төсөлтэй холбогдуулан бусад хуульд заасан агуулга ижил боловч өөр бичилттэй тухайн нэр томьёог дагаж өөрчлөх шаардлагатай тохиолдолд холбогдох бүх хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай болдог. Тухайлбал, Улсын Их Хурлаас 2022 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр баталсан Зөвшөөрлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгатай холбогдуулан “тусгай зөвшөөрөл” гэсэн нэр томьёог “зөвшөөрөл” гэсэн агуулгаар өөрчлөхтэй холбоотой 70 гаруй хуульд өөрчлөлт оруулсан.

Иймд хууль тогтвортой байх үүднээс хуулийн төсөлтэй холбогдуулан бусад хуульд заасан нэр томьёог ижил утгаар ойлгож хэрэгжүүлэх, хэрэглэх тайлбарыг хуулийг дагаж мөрдөх журмын зохицуулалтад тусгаж болох зохицуулалтыг тусгалаа.

5.Одоогийн хууль тогтоомжоор Улсын Их Хурлаас баталсан хуулиудын албан бус орчуулгыг хийх талаар ямар нэгэн эрх зүйн зохицуулалт байхгүй бөгөөд хуулийн төсөлд Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хуулийн албан бус орчуулгын сан бүрдүүлж, хувийг эрх зүйн мэдээллийн албан ёсны цахим хуудсанд байршуулахаар тогтоолоо. Хууль санаачлагч өөрийн санаачлан Улсын Их Хурлаар батлуулсан хуулийн албан бус орчуулгын хувиас гадна худалдаа, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр батлуулсан хуулийн албан бус орчуулгын хувийг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлж, уг санд оруулахаар хуулийн төсөлд тусгаж, үүнтэй уялдуулан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн төслийг боловсруулсан.

Мөн хууль санаачлагч худалдаа, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр боловсруулсан хууль тогтоомжийн төсөл болон энэ хуульд заасны дагуу судалсан судалгааны тайланг 60 хоногоос доошгүй хугацаанд эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд байршуулж санал авахаар тогтоолоо. Ингэснээр Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улс хооронд 2013 оны 9 дүгээр сарын 24-ний өдөр байгуулсан, Улсын Их Хурлаас 2014 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдөр соёрхон баталж, 2017 оны 3 дугаар

<sup>1</sup> <https://www.parliament.wa.gov.au/WebCMS/WebCMS.nsf/index>

<sup>2</sup> Brigitte Zypries, Manual for Drafting Legislation (the Federal Ministry of Justice, 3<sup>rd</sup> revised edition, 2008), p.39.

сарын 20-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Олон улсын худалдаа, хөрөнгө оруулалтын асуудлаар ил тод байдлыг хангах тухай хэлэлцээрийн худалдаа, хөрөнгө оруулалтын тухай хууль тогтоомжийг англи хэлээр хэвлэн нийтлэхээр заасан зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангахын зэрэгцээ хуулийн албан бус орчуулгыг хийх нь бүхэлдээ судалгаа, шинжилгээний болон эдийн засгийн ихээхэн ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

6.Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дахь хэсэгт Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12.1.2-12.1.6-д заасан аргачлал хамаарахгүй хууль тогтоомжийн төслийг заасан бөгөөд уг хэсэг дэх хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг Улсын Их Хурлаас 2020 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр баталсан Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд нийцүүлэх шаардлага тулгарсан.

Иймд хуулийн төсөлд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 4.1.4, 4.1.5, 4.1.6, 4.1.8, 4.1.12, 4.1.13-т заасан Улсын Их Хурлаар батлах шаардлагатай хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигтэй Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2.4, 12.2.11, 12.2.12, 12.2.13-т заасныг уялдуулах, мөн Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийг Засгийн газар батлахаар хуулийн төсөлд тусгаж байгаатай холбогдуулан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12.2.14 дэх заалтыг хасах өөрчлөлтийг тусгав.

7.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 3-т “Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий сайд энэ асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ.” гэж Ерөнхий сайдын онцгой бүрэн эрхийг заасанд нийцүүлэн Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахад үзэл баримтлалыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд тодорхойлж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх талаарх нэмэлтийг тусгалаа.

Түүнчлэн хуулийн төсөлд тавих нийтлэг шаардлагад Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдсан байх шаардлагыг нэмж тусгав.

8.Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрх зүйн үндсийг хуульчилж, үйл ажиллагааны дүрмийг Хууль зүй, дотоод хэргийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар, эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн эрх зүйн салбарын хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг хийх, үүнээс бусад үнэлгээ, судалгааг захиалгаар гэрээний үндсэн дээр хийж болохоор чиг үүргийг тодорхой тусгав.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг тус тус боловсруулав.

Хуулийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэхээр Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т заасны дагуу тус яамны албан ёсны цахим хуудсанд 2021 оны 10 дугаар сарын 04-ний өдөр байршуулсан.

Хуулийн төсөлд санал авахаар Засгийн газрын гишүүд, холбогдох байгууллагууд руу 2021 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн 1/4220 тоот албан бичгээр, Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт орсонтой холбогдуулан 2022 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн 1/2913, мөн оны 10 дугаар сарын 04-ний өдрийн 01/4985 тоот албан бичгүүдээр хүргүүлсэн бөгөөд хуулийн төсөлд Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Улсын дээд шүүхийн Тамгын газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Засгийн газрын бүх гишүүд, Монголын хуульчдын холбоо, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо зэрэг байгууллагууд санал ирүүлж, ирүүлсэн саналыг тусгалаа.

Түүнчлэн Сангийн яамнаас ирүүлсэн саналыг тусган, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.10 дахь хэсэгт заасан “Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүний санаачилсан хууль тогтоомжийн төсөл нь эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлд нийцэж байгаа эсэх санал, дүгнэлтийн төслийг бэлтгэх” чиг үүрэг нь Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасны дагуу Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүрэгт хамаарах тул “эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл”-ийг уг зохицуулалтаас хасахаар тусгалаа.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд үр нөлөөний үнэлгээ, хуулийн төсөлтэй холбогдуулан гарах зардлын тооцоог Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан холбогдох аргачлалын дагуу хийсэн болно.

---oOo---