

**БАТЛАВ.
МОНГОЛЫН ХУУЛЬЧДЫН
ХОЛБООНЫ ЕРӨНХИЙЛӨГН**



П.ОДГЭРЭЛ

**ХУУЛЬ ТОГТООХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД
МЭРГЭЖЛИЙН ШИНЖЭЭЧИЙН ТУСЛАЛЦАА ҮЗҮҮЛЭХ
ЖУРМЫН ТӨСӨЛ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг. Журмын төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

1.1. Хууль, эрх зүйн үндэслэл, шаардлага

Монгол Улсын Их Хурлаас 2012 оны 3 дугаар сарын 07-ны өдөр баталсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль /цаашид "ХЭЗБТХ" гэх/-ийн 45 дугаар зүйлийн 45.1.9 дэх заалтаар Монголын Хуульчдын холбоо /цаашид "Холбоо" гэх/ нь хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээр хуульчлагдсан. Мөн хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын хүсэлтээр хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх ажлыг Тамгын газар зохих хороодтой хамтран зохион байгуулна" гэж, 59.3 дахь хэсэгт "Хуульчдын холбоо бодлогын нөлөөллийн ажлыг зохион байгуулах асуудлыг Тамгын газраараа дамжуулан хэрэгжүүлэх ба түүний дэргэд Зөвлөхүүдийн зөвлөл ажиллана" гэж тус тус зохицуулсан.

Гэвч өнөөг хүртэл дээрх хуулийн зохицуулалтууд бодитоор хэрэгжих боломжгүй байсан нь нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ батлагдаагүй байсантай шууд хамааралтай байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрийн "Алсын хараа-2050 Монгол Улсын Урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай" 52 дугаар тогтоолын 5-т "Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030"-ын үр дүнг илэрхийлэх үзүүлэлтүүд, Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн зорилтууд нь агуулгаараа "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай" Монгол Улсын Их Хурлын тогтоолын хавсралтад тусгагдсан" гэж үзсэн.

"Тогтвортой хөгжил-2030 хөтөлбөр"-ийг анх 2012 онд Рио Де Жанейро хотод улс орнуудын төрийн тэргүүнүүд оролцсон НҮБ-ын "Тогтвортой хөгжил" бага хурлын үеэр санаачилсан. 2015 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 70 дугаар чуулган болж, ТХЗ-ын 17 зорилго, 169 зорилтыг баталж, 2016 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс "Тогтвортой хөгжлийн зорилго" албан ёсоор дэлхий нийтээр хэрэгжиж эхэлсэн.

ТХЗ-ын 16 дахь зорилго: "Энх тайван, шударга ёсыг цогцлоох" нь Тогтвортой хөгжлийн төлөө аюулгүй, бүх талын оролцоог хангасан нийгмийг хөгжүүлж, хүн бүрийг хуулиар хамгаалуулах боломжоор хангах, бүх түвшинд үр дүнтэй, хариуцлагатай, бүх талын оролцоог хангасан институтийг бий болгоход чиглэгддэг. Тус зорилгын 3-т "Олон Улсын болон Үндэсний түвшинд хууль ёсыг хөхүүлэн дэмжих, хүн бүрийг хуулиар хамгаалуулах тэгш боломжоор хангах", 10-т "Үндэсний хууль тогтоомж болон олон улсын гэрээ хэлэлцээрт нийцүүлэн олон

нийтийг мэдээлэл олж авах боломжоор хангах, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах” гэсэн нийтлэг зорилтууд болон 16.а-д “...бүх түвшинд, ялангуяа хөгжиж буй орнуудын чадавхыг бэхжүүлэх үүднээс олон улсын хамтын ажиллагаагаар дамжуулан үндэсний холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагааг сайжруулах”, 16.б-д “Тогтвортой хөгжлийн үл ялгаварласан хууль, бодлогыг хөхүүлэн дэмжиж, мөрдүүлэх” тусгай зорилтуудыг тус тус баталсан байдаг.

Тус зорилго, зорилтуудын хүрээнд хууль тогтоогч болон хууль санаачлагчдад хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгөх, түүнийг боловсронгуй болгоход хуульч-эрдэмтдийн байр суурийг нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалтаар хангах шаардлагатай байна. Эрх зүйн зайлшгүй байх процесс /Due process of law/-ын хүрээнд Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон Хуулийн төсөл боловсруулах аргачлалд тулгуурлан хуульчдаас сайн дурын болон чиг үүргийн хороодоор дамжуулан санал авч, нэгтгэх тогтолцоог бүрдүүлэх нь журмын төслийг боловсруулах хэрэгцээ, шаардлага болно.

1.2. Практик шаардлага

Холбооны Ерөнхийлөгчийн Мөрийн хөтөлбөрийн 3-т “ХЭЗБТХ-ийн 45 дугаар зүйлд заасан Холбооны “хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх” үндсэн чиг үүргийг үр дүнтэй хэрэгжүүлнэ. Мэргэшсэн болон мэргэшэх сонирхол бүхий хуульчдыг нэгтгэсэн салбар эрх зүйн хороодыг хууль зүйн бодлогын асуудлаар “хамаарах” УИХ-ын байнгын хороо, Засгийн газрын яам, агентлагтай чөлөөтэй харилцаж, хамтран ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Үүний хүрээнд мэргэжлийн чиглэлээр бодлогын нөлөөллийн ажлуудыг тогтмол зохион байгуулж, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход хуульчдын байр суурь, санал, зөвлөмж, судалгааг харгалзан үзэж тусгадаг соёл, зүй ёсны хамтын ажиллагааг бий болгоно” гэж тусгагдсан.

Мөрийн хөтөлбөрийн 5-д “ХЭЗБТХ-ийн 59 дүгээр зүйлийн хүрээнд Хуульчдын холбооны үйл ажиллагаанд маш чухал ач холбогдолтой Зөвлөхүүдийн Зөвлөлийг байгуулж ажиллуулна. Зөвлөхүүдийн зөвлөл нь “Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын гишүүнээр ажиллаж байсан хуульчдаас бүрдэх” хууль зүйн тодорхой шаардлагатай бөгөөд энэхүү зөвлөлийг бүрдүүлэхдээ хуульчдын саналыг харгалзан үзэх журмыг боловсруулж хэрэгжүүлнэ” гэх үйл ажиллагааны зорилтыг дэвшүүлсэн байдаг.

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд буюу Монгол Улсын Их Хурлын 2022 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 08 дугаартай тогтоолоор 53 хууль тогтоомжийн төсөл, 2022 оны 7 дугаар сарын 06-ны өдрийн 52 дугаартай тогтоолоор 64 хууль тогтоомжийн төсөл буюу нийт 117 хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцэхээр төлөвлөн баталсан байдаг. Үүнээс албан ёсны цахим хуудаст байршуулсан 3 хуулийн төсөл, цахим хуудаст байршаагүй 5 хуулийн төсөл, нийт 8 хуулийн төсөлд Холбооноос санал авах ажиллагааг зохион байгуулсан. Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос “Шүүх шинжилгээний тухай” хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд оруулсан “сэтгэцэд учирсан хор уршиг” гэх нэр томъёоны талаар нэгдсэн ойлголтыг тодруулахын Монголын Хуульчдын Холбоо, Монголын

Өмгөөлөгчдийн Холбоог хамтран хуульчдын дунд хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, санал гаргахыг даалгасан. Үүний дагуу 2022 оны 11 дүгээр сарын 18-ний өдөр “Эдийн бус хохирол ба сэтгэл санааны хохирол” сэдэвт нээлттэй хэлэлцүүлгийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хуульчдын танхимд зохион байгуулсан. Хэлэлцүүлгээс гарсан саналыг нэгтгэн Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороонд Холбооны Тамгын газраас хүргүүлж байсан.

Хуулийн төсөлд санал өгөх, мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар ханган хууль тогтоомжийн төслийг боловсронгуй болгох хүрээнд салбар эрх зүйн чиглэлээр хариуцах эзэнтэй болгох практик шаардлагатай байна.

Дээрхээс авч үзвэл Монголын Хуульчдын холбооноос Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх журмыг боловсруулан батлах зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлагатай байна.

Хоёр. Журмын төслийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Журмын төслийг Монголын Хуульчдын Холбооны Хоёрдугаар Их хурлын 2015 оны 10 дугаар сарын 02-ны өдрийн 03 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монголын Хуульчдын Холбоо, түүний бүтцийн байгууллагуудаас дүрэм, журам боловсруулахад баримтлах журам”-ын 4.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар энэ төрлийн харилцааг өмнө нь зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээгүй тул анхдагч журмын төслийн төрлөөр боловсруулна.

Төсөл нь Монголын Хуульчдын холбоо /цаашид “Холбоо” гэх/, түүний бүтцийн байгууллагуудаас хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах зорилготой байна. Журмын төслийг нийтлэг үндэслэл, тусгай үндэслэл зэрэг ерөнхийгөөс тусгай руу чиглэсэн үндсэн бүтэцтэй байх бөгөөд бүлэг нь зүйлд, зүйл нь хэсэгт, хэсэг нь дэд хэсэгт хуваагдана. Журмын төслийг боловсруулахдаа Монголын Хуульчдын холбооны Хоёрдугаар Их хурлын 2015 оны 10 дугаар сарын 02-ны өдрийн 03 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монголын Хуульчдын холбоо, түүний бүтцийн байгууллагуудаас дүрэм, журам боловсруулахад баримтлах журам”-ыг баримтална.

Журмын төслөөр хууль тогтоомжийн төсөл санаачлагч, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэхэд холбогдох чиг үүргийн болон сайн дурын хороогоор дамжуулан хуульчдаас санал авах, Зөвлөхүүдийн зөвлөлийн ажиллах үндэс, бодлогын нөлөөллийн ажлыг үр дүнтэй, хэрэгжихүйц, бодитой, оновчтой зохион байгуулах хүрээнд боловсруулна.

Гурав. Журмын төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль эрх зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал

Журмын төсөл батлагдсанаар хууль тогтоомжийн төсөлд хуульчдаас гаргасан хууль зүйн шинжлэх ухааны үндэслэлтэй санал, дүгнэлтийг нэгтгэн

зохион байгуулах боломж бүрдэнэ. Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 45 дугаар зүйл, 59 дүгээр зүйлийг бодитоор хэрэгжүүлж, Холбооны Ерөнхийлөгчийн дэргэд Зөвлөхүүдийн зөвлөлийг байгуулж, түүний эрх зүйн үндсийг боловсруулна.

Монгол Улсын Их Хуралд хууль санаачлагчаас өргөн мэдүүлсэн хууль тогтоомжийн төсөлд мэргэжлийн шинжээчийн үүднээс дүгнэлт гаргаж, хууль зүйн бодлогын чиглэлээр нөлөөллийн ажлыг зохион байгуулах зохицуулалтыг журмын төсөлд тусгана. Аливаа хууль тогтоомжийн төсөлд дүн шинжилгээ хийж, үндэслэл бүхий санал, дүгнэлт гаргаснаар хуульчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, үнэлэмж нэмэгдэнэ.

Журмын төслөөр албан ёсны болон сайн дурын санал өгөх үйл ажиллагааг зохицуулах бөгөөд хуульчид нь сайн дурын болон чиг үүргийн хороодоор дамжуулан хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгөх зохицуулалтыг бий болгоно. Хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгөх, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр мэргэшсэн хуульчдын судалгаа-шинжилгээнд тулгуурласан үндэслэл бүхий санал, дүгнэлт өгөх боломж нээгдэнэ. Хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлсэн хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын багц цагийг тооцох зохицуулалтыг бий болгоно. Энэ нь хуульчдын идэвх, оролцоог нэмэгдүүлж, судалгаа-шинжилгээнд тулгуурласан үндэслэл бүхий санал, дүгнэлтийг чанартай боловсруулахад хүргэнэ гэж үзэж байна..

Ийнхүү уг журмын төслөөр хууль тогтоох үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шинжээчийн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн төсөлд хуульчдын сайн дурын санал өгөх ажиллагаа нь нэгдсэн зохион байгуулалтад орж, Холбооны Ерөнхийлөгчийн дэргэд Зөвлөхүүдийн зөвлөл ажиллах, хууль зүйн бодлогын чиглэлээр нөлөөллийн ажлыг зохион байгуулах, тэдгээрийн уялдаа холбоог, чиг үүргийн болон сайн дурын хороод, тэдгээрийн дэд хороодын тусламжтайгаар шийдвэрлэж, тухайлсан асуудлыг сууриар нь шийдвэрлэх боломж бүрдэнэ гэж журам санаачлагчийн хувьд үзэж байна.

Дөрөв. Журмын төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, түүнийг сайжруулах зорилгоор цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаар

Журмын төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид нийцнэ. Монголын Хуульчдын Холбооны зөвлөлийн 2013 оны 11 дүгээр сарын 02-ны өдрийн хурлын 09 дүгээр тогтоолын 1-р хавсралтаар батлагдсан "Монголын Хуульчдын холбооны сайн дурын хороодын зохион байгуулалттай холбоотой нийтлэг журам", Зөвлөлийн 2014 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдрийн хурлын 26 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан "Монголын Хуульчдын холбооны чиг үүргийн хороодын үйл ажиллагаа явуулах нийтлэг журам", мөн өдрийн хурлын 27 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан "Хуульчийн үргэлжилсэн сургалт зохион байгуулах, багц цаг тооцох журам"-д тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.