БАТЛАВ

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН

П.НАРАНБАЯР

2026 оны 10 сарын 23-ний өдөр

ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эх орныхоо тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг мөн.” гэж, Арван долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн шударга, хүнлэг ёсыг эрхэмлэн Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх, хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх үндсэн үүргийг ёсчлон биелүүлэх” гэж, 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.” гэж, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй.” гэж тус тус заасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээрх заалтууд эх орны тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг болохыг, иргэн хууль дээдлэн сахих үндсэн үүрэгтэйг, мөн төр хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц хууль зүйн баталгаа бүрдүүлэх үүрэгтэйг тус тус тогтоосон.

Эдгээр үндсэн зарчмуудыг хэрэгжүүлэхдээ зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага нь зөрчлийн шинж, нийгмийн хор аюул, учирсан хохирол, хор уршигт нийцсэн, урьдчилан сэргийлэх зорилгод чиглэсэн, хүний эрхэд халдах нь зайлшгүй бөгөөд зохистой хэмжээнд байх шаардлагатай.

Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-д шийтгэл оногдуулах механизмыг боловсронгуй болгох, шийтгэлээс чөлөөлөх болон хөнгөрүүлэх үндэслэлийг шинээр тогтоох, зарим зөрчлийн үр дагаврыг сайн дураар арилгах боломж олгох, зөрчилд тооцох үйлдлийг цөөрүүлэх, хэт ерөнхий зохицуулалтыг тодорхой болгох чиглэлийг Засгийн газарт өгч байсан боловч өнөөдрийг хүртэл шийтгэл оногдуулах механизмыг сайжруулах замаар зөрчлийн тоог цөөрүүлэх, сануулах шийтгэлийг нэвтрүүлэх асуудал шийдэгдээгүй байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2024–2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.1.1.7-д “Төрөөс шийдвэр гаргахдаа хүний эрхэд суурилсан хандлагыг удирдлага болгон хүний эрхийн зөрчлөөс сэргийлж ажиллана.” гэж тусгасан байна.

Иймхүү Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, нийгмийн дэг журмыг сахиулах төрийн үүргийг хэрэгжүүлэхэд тодорхой хувь нэмэр оруулахуйц зарим зөрчилд “сануулах шийтгэл” оногдуулах асуудлыг Зөрчлийн тухай хуульд тусгах хэрэгцээ, шаардлага байна.

Монгол Улсын Зөрчлийн тухай хуулийн зорилго нь хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан захиргааны хэм хэмжээний актыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйг зөрчилд тооцож, зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах замаар шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэхэд оршино. Гэвч одоо мөрдөж байгаа зохицуулалтаар зөрчил үйлдсэн этгээдэд оногдуулах шийтгэлд сануулах арга хэмжээ бие даасан шийтгэлийн хэлбэрээр байхгүй, улмаар нийгэмд учруулсан хор аюул, хохирол, зөрчлийн шинж чанар, анх удаа зөрчил үйлдсэн эсэх зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан хариуцлагыг шатлан хэрэглэх боломж хязгаарлагдмал байна.

1.2. Практик шаардлага

Зөрчлийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн явцад зарим төрлийн зөрчилд зөрчлийн шинж, учирсан хохирол, хор уршиг, зөрчил үйлдсэн этгээдийн өмнөх зан төлөвийг ялгамжтай үнэлэлгүйгээр торгох шийтгэл шууд оногдуулах нөхцөл үүсдэг, түүнчлэн торгуулийн биелэлт хангалтгүй зэрэг асуудал хөндөгдсөөр иржээ[1].

Ийм учраас Монгол Улсын Засгийн газраас 2022 онд боловсруулж, өргөн мэдүүлсэн Зөрчлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл[2]-д мөн зөрчлийг шууд торгохоос илүүтэй зөвлөн туслах, сануулах, зөрчлийн хор уршгийг арилгах боломж олгох тогтолцоог бий болгох зорилтыг тусгаж байсан байна. Гэвч уг шинэчилсэн найруулгын төсөл Улсын Их Хурлаар эцэслэн батлагдаагүй бөгөөд 2020-2024 оны Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсонтой холбоотойгоор буцаагдсан байна.

Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд зөрчлийн харилцааг зохицуулах нэгтгэсэн хууль болох Зөрчлийн тухай хуулийг 2017 онд батлан гаргасан. Уг хуулиар нийт 2300 орчим үйлдлийг зөрчилд тооцож, зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах зохицуулалттай байна.

---

[1] Зөрчлийн тухай хуульд заасан зарим зөрчилд сануулах арга хэмжээ хэрэглэх боломж, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, 2026 он

[2] https://parliament.mn/news/ulsyn-ikh-khurald-orgon-meduulsen-tosluud

Хууль батлагдсанаас хойш буюу 2021 оноос 2025 оныг хүртэлх хугацаанд эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас нийт 16,064,538 зөрчил бүртгэж, шийтгэл оногдуулсан байна. Сүүлийн таван жилд дунджаар 3,212,907 зөрчил бүртгэгдэж байсан бол 2026 оны эхний хагас жилийн байдлаар 4,353,418 зөрчил бүртгэгдэж, өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулахад 1.4 дахин өссөн үзүүлэлт гарчээ. Үүнд нийт 4,141,611 хүн, 178,341 хуулийн этгээдэд нийт 114.3 тэрбум төгрөгийн торгох шийтгэл оногдож, үүнээс 51.0 хувь буюу 58.3 тэрбум төгрөг нь төлөгдсөн байна.

Аливаа хууль тогтоомжийн шийтгэлийн зорилго нь цээрлүүлэхээс гадна урьдчилан сэргийлэх зорилготой байдаг. Шийтгэлийн төрөл нь цөөн байснаар Зөрчлийн хууль хатуу чанга байна гэх шүүмжлэл гардаг байна. Одоогийн хүчин төгөлдөр Зөрчлийн тухай хуульд зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд *торгох, баривчлах, эрх хасах* гэсэн 3 шийтгэлийн төрөлтэй байхаар хуульчилсан. Үүнийг бусад оронтой харьцуулж үзэхэд харьцангуй цөөн байдлаар хуульчлагдсан байна гэж судлаачид дүгнэдэг.[3] Эндээс үзэхэд зөрчилд ногдуулж байгаа торгууль, шийтгэлийн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагатай байна. Түүнчлэн нийгмийн хор аюул багатай, зөрчлийн хор уршгийг шууд учруулаагүй, эсхүл даруй арилгах боломжтой зөрчлүүдэд сануулах шийтгэлийг оногдуулах зохицуулалтыг бий болгох талаар Зөрчлийн тухай хуулийг хэрэглэдэг болон хэрэгжүүлдэг этгээд болох Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Цагдаагийн ерөнхий газар болон иргэд, байгууллагаас хүсэлт, санал шаардлагыг гаргадаг байна.

Иймд нийгмийн хор аюул багатай, зөрчлийн хор уршгийг шууд учруулаагүй, эсхүл даруй арилгах боломжтой зөрчлүүдэд сануулах шийтгэлийг оногдуулах зохицуулалтыг бий болгож, түүнийг хэрэгжүүлэх журмыг хуульчилж өгөх шаардлагатай байна.

Сануулах шийтгэлийг бий болгосноор бүх зөрчилд торгууль ногдуулах зарчмыг өөрчлөхгүй. Харин Зөрчлийн тухай хуулийн тусгай ангид тусгайлан заасан, нийгмийн хор аюул багатай, хуульд тогтоосон шалгуурыг хангасан зөрчилд л сануулах шийтгэл хэрэглэх боломж бүрдэнэ. Ингэснээр зөрчлийн шинж, хохирол, хор уршигт тохирсон хариуцлагыг сонгох, хууль сахих зан төлөвийг төлөвшүүлэх, давтан зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн зохицуулалт бий болно.

Хоёр. Хууль тогтоомжийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төслийн зорилго нь нийгмийн хор аюул багатай, зөрчлийн хор уршгийг шууд учруулаагүй, даруй арилгах боломжтой зөрчлүүдэд шууд хатуу торгох шийтгэл оногдуулахаас өмнө “сануулах шийтгэл”-ийг оногдуулах эрх зүйн үндэслэл, нөхцөл, журмыг бий болгоход оршино. Ингэснээр зөрчилд оногдуулах шийтгэлийг зөрчлийн шинж, нийгмийн хор аюул, хохирол, хор уршигт нийцүүлэн шаталсан байдлаар

[3] Зөрчлийн тухай хуульд заасан зарим зөрчилд сануулах арга хэмжээ хэрэглэх боломж, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн, 2026 он

хэрэглэх, бага зэргийн шинжтэй, хохирол, хор уршиг учруулаагүй, анх удаа үйлдсэн зөрчилд мөнгөн торгуулийг заавал хэрэглэхээс өмнө сануулах боломж бүрдүүлэх юм.

Хуулийн төслийн үндсэн зохицуулалт нь зөрчил болон шийтгэл нь хуульд заасан байх, шаталсан бөгөөд зохистой хариуцлагын шинжтэй байх, давтан зөрчлөөс урьдчилан сэргийлсэн байх гэсэн үндсэн зарчимд тулгуурлаж байна.

Хуулийн төслийг 3 зүйл, 10 заалттай байхаар боловсруулах бөгөөд дараах асуудлуудыг тусгана.

Нэгдүгээрт; Зөрчлийн тухай хуулийн 3.1 дүгээр зүйл шийтгэлийн төрөлд “сануулах шийтгэл”-ийг нэмэх, сануулах шийтгэлийн ойлголт, агуулгыг тодорхойлох;

Хоёрдугаарт; сануулах шийтгэлийг оногдуулж болох зөрчлийн төрлүүдийг зааж өгсөн зохицуулалтыг тусгах;

Гуравдугаарт; сануулах шийтгэлийг оногдуулах нөхцөл, шалгуурыг тодорхойлж өгөх;

Дөрөвдүгээрт; сануулах шийтгэлийг зөрчлийн мэдээллийн санд бүртгэх, сануулах шийтгэл оногдуулсан тохиолдолд зөрчлийг дахин үйлдсэн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын зохицуулалтыг тодорхой болгох зохицуулалтуудыг тус тус тусгана.

Хуулийн төсөлд сануулах шийтгэлийг дараах агуулгаар тодорхойлох нь зүйтэй гэж үзэж байна. “Сануулах шийтгэл” гэж энэ хуулийн тусгай ангид заасан зөрчлийг анх удаа үйлдсэн, уг зөрчлөөс хохирол, хор уршиг учраагүй буюу бага хэмжээний хохирол, хор уршиг учирсан зөрчлийг арилгах боломжтой тохиолдолд зөрчил үйлдсэн этгээдэд зөрчлийн хууль зүйн үр дагаврыг тайлбарлан ойлгуулж, зөрчлийг дахин үйлдэхгүй байхыг анхааруулсан шийтгэлийг ойлгоно гэж тусгахаар төлөвлөв.

Сануулах шийтгэл нь торгуулийг орлох автомат арга хэмжээ биш, зөвхөн хуульд тусгайлан заасан зөрчилд, хуульд тогтоосон нөхцөлөөр хэрэглэгдэхээр тодорхойлов. Ингэхдээ тухайн зөрчлийг анх удаа үйлдсэн эсэх, хүний эрүүл мэнд, амь нас, эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхолд хохирол, хор уршиг учирсан эсэх, учирсан хохирол, хор уршгийн хэмжээ; зөрчлийг нэн даруй арилгах боломжтой эсэх; зөрчил үйлдсэн этгээд зөрчлөө хүлээн зөвшөөрч, арилгах арга хэмжээ авсан эсэх; тухайн зөрчлийн нийгмийн хор аюулын шинж, хэмжээ зэрэг нөхцөлийг харгалзах нь зүйтэй юм.

Харин хүний амь нас, эрүүл мэндэд бодит аюул учруулсан, их хэмжээний хохирол бий болгосон, санаатайгаар давтан үйлдсэн зэрэг зөрчилд сануулах шийтгэл хэрэглэхгүй байхаар тусгай ангид ялгамжтай зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар

Сануулах шийтгэл бий болсноор хууль зүйн үр дагаврын хувьд зөрчлийн хариуцлагын тогтолцоо илүү шаталсан болж, зөрчлийн шинж, хохирол, хор уршигт тохирсон шийтгэл сонгох эрх зүйн боломж нэмэгдэнэ.

Зөрчил үйлдсэн этгээдэд хуулийн үр дагаврыг тайлбарлан ойлгуулах, зөрчлийг дахин үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн механизм бий болох юм.

Иргэн, хуулийн этгээдэд бага зэргийн шинжтэй, анх удаагийн зөрчлийн улмаас шууд мөнгөн торгууль хүлээлгэхээс илүүтэйгээр хууль сахих зан төлөвийг төлөвшүүлэх, зөрчлийг дахин гаргахгүй байх боломж бүрдэнэ.

Эдийн засгийн үр дагаврын хувьд зөрчил бүрд шууд мөнгөн торгууль ногдуулахгүй болсноор иргэн, хуулийн этгээдэд ногдох зарим торгуулийн дарамт буурах боломжтой.

Дөрөв. Хууль тогтоомжийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, шинэчлэн найруулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаарх санал

Энэхүү хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад холбогдох хууль тогтоомжтой нийцүүлэн боловсруулна.

Зөрчлийн тухай хуульд шийтгэл оногдуулахдаа зөрчлийн шинж, хохирлын хэр хэмжээг харгалзах зарчим аль хэдийн тусгагдсан бөгөөд шинэ зохицуулалт нь энэхүү зарчмыг илүү бодитой хэрэгжүүлэхэд чиглэнэ.

Хуулийн төсөлтэй уялдуулан Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн төслүүдийг боловсруулна.

---oOo---