**БАТЛАВ.**

**УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН..................................Ц.Мөнхоргил**

**МОНГОЛ УЛСЫН Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хуулЬ**

**/ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/-ийн төслийн**

**үзэл баримтлал**

**Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага**

Монгол Улс шинэ тогтолцоонд шилжиж анхны ардчилсан Үндсэн хуулиа 1992 онд батлахдаа Үндсэн хуулийн цэц /цаашид “Цэц” гэх/ нэртэйгээр Үндсэн хуулийн шүүхийг байгуулсан нь Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болж, ардчилсан, эрх зүйт төртэй улсуудын түгээмэл чиг хандлагад нийцсэн алхам болсон. Цэц нь хууль, эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэж, зөрчсөн тохиолдолд тэдгээрийг хүчингүй болгох, тодорхой албан тушаалтныг огцруулах, эгүүлэн татах эрх мэдлийг буюу Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

Монгол Улсын Бага Хурлаас 1992 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль /цаашид “Цэцийн тухай хууль” гэх/-ийг баталсан бөгөөд уг хууль нь Цэцийн үйл ажиллагааг зохицуулж, Монгол Улсад Үндсэн хуульт ёсыг төлөвшүүлэхэд түүхэн үүрэг гүйцэтгэсэн. Хууль батлагдсанаас хойших хугацаанд зарим нэмэлт, өөрчлөлт орсныг эс тооцвол Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, суурь зарчим, нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага, эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцтай уялдсан дорвитой өөрчлөлт хийгдээгүй байна. Тодруулбал, Цэцийн тухай хуулийг анх 23 зүйлтэй баталж байсан ч 1997 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр уг хууль дахь маргаан хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой дийлэнх зохицуулалтыг хасаж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд тусгаж баталжээ.

Өнгөрсөн 32 жилд Цэцийн тухай хуульд 1996, 1997, 1999, 2003, 2005 (хоёр удаа), 2015, 2016, 2020, 2021, 2022, 2024 онд тус тус 12 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, өнөөдрийн байдлаар 13 зүйл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Ийнхүү олон нэмэлт, өөрчлөлт орсон нь 1992 оноос өмнө Монгол Улсад Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлж байсан туршлага байгаагүй, энэ талаарх суурь болон харьцуулсан судалгаа хангалттай хийгдэж байгаагүй үед уг хууль батлагдсан учраас хуулиар зохицуулбал зохих зарим харилцааг зохицуулаагүйн зэрэгцээ давхардал, хийдэл, хуулийг хэрэгжүүлэх явцад үүссэн тулгамдсан асуудлыг хуулиар шийдвэрлэх шаардлага тухай бүр гарч байсантай холбоотой.

Монгол Улсын Их Хурал /цаашид “УИХ” гэх/-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.4.2 дахь заалтад “Цэцийн хараат бус, бие даасан, ил тод байдлыг хангаж, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож Үндсэн хуульт ёс, хууль дээдлэх ёс, хүний эрхийг хангах тогтолцоог боловсронгуй болгоно” гэж, УИХ-ийн 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл  боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 84 дэх заалтад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төслийг боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, “Үндсэн хуулийн цэцийг хараат бус, бие даасан, мэргэжлийн өндөр ур чадвар бүхий түвшинд ажиллах боломжийг бүрдүүлэх, Цэцэд хандан гомдол, мэдээлэл, хүсэлт гаргах хүрээ хязгаарыг тодорхой болгох, Цэцийг олон улсын жишгийн дагуу шүүхийн хэлбэрээр хөгжих эрх зүйн орчныг бий болгох”-оор тус тус заасан.

Мөн УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийн 1.1.1.2-т “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг судалж, Yндсэн хуульд нийцүүлэх, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хүний эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг гуйвалтгүй мөрдлөг болгож, хүний эрхийг зөрчиж байгаа эсэхэд Үндсэн хуулийн цэц, бусад шүүхээс тавих хяналтыг хүч, нөлөөтэй болгоно,” гэж, 1.1.3.1.3-т “Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, Үндсэн хуульд заасан хүний эрх зөрчсөн  тохиолдлыг шийдвэрлэхэд онцгой үүрэгтэй ажиллуулах механизм бүрдүүлнэ,” гэж, 1.1.3.2.2-т “Хүний эрхийн Yндэсний комисст Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, УИХ болон Засгийн газрын гишүүд, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх заалтыг зөрчсөн тухай асуудлаар иргэдээс гомдол гаргахад тэднийг төлөөлөн Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх эдлүүлнэ” гэж тусгаад 21 жил болж буй ч эдгээр зорилт биеллээ олоогүй байна.

Цэцийн тухай хууль тогтоомж нь Үндсэн хуулийн хяналтыг бүрэн утгаар хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлаж байна гэж судлаачид, хуульчид шүүмжилж ирсэн. Тухайлбал, Цэц, түүний гишүүний хараат бус байдлыг бүрэн баталгаажуулаагүй, үйл ажиллагаагаа хэвийн, тасралтгүй явуулах бүтэц, хүний нөөц дутмаг, Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг тодорхой хуульчлаагүй, түүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох ажиллагаа, хугацааг нарийвчлан зохицуулаагүй, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоо, зөвшилцлийг хангах механизмыг тусгаагүй, Цэц эрх хэмжээний асуудлаа өөрөө зохицуулж үр нөлөөтэй ажиллах хууль зүйн боломж хаагдмал зэрэг тулгамдсан асуудлыг хуулиар шийдвэрлэх шаардлагатай талаар олон судалгаа, эрх зүйн баримт бичиг, хөтөлбөрт тусгаж ирсэн.

Иймд Цэцийг ардчилсан, эрх зүйт төртэй бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн нийтлэг жишигт ойртуулах, маргааныг Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлалд нийцүүлэн онолын өндөр түвшинд, хараат бус, шударга, бодитой шийдвэрлэх эрх зүйн орчин, баталгааг бүрдүүлэх үүднээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулах шаардлага үүсээд байна. Хуулийн төслийг боловсруулахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, өөрийн орны онцлогт тулгуурлан олон улсын сайн туршлага, дотоод, гадаадын судалгааны санал, зөвлөмжийг харгалзан сүүлийн жилүүдэд шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хийгдсэн шинэтгэлтэй уялдуулна. Тодруулбал, Цэц бие дааж, үр нөлөөтэй, мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах орчин бүрдүүлэх, Цэц, түүний гишүүний хараат бус байдлын баталгаа, хариуцлагыг дээшлүүлэх, Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг тодорхой болгох, түүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох процесст ил тод, нээлттэй, мэргэжлийн болон олон нийтийн оролцоо, улс төрийн зөвшилцлийг хангах, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлыг дээшлүүлэх, мөн Цэцэд иргэний үндсэн эрхийн маргааныг харьяалуулах, эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн этгээд хандахаар өөрчилж хамаарлын зарчмыг нэвтрүүлэх чиглэлийг баримтална.

**Хоёр. Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн төслийг Цэцийн бүрэн эрх, үндсэн зарчим, зохион байгуулалт, хараат бус байдлын баталгаа, Цэцийн гишүүний эрх зүйн байдлыг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахаар боловсруулна.

Нэгдүгээр бүлэгт нийтлэг үндэслэл буюу хуулийн зорилт, Цэц, түүний бүрэн эрх, үйл ажиллагааны үндсэн зарчмын талаар тусгана.

Хоёрдугаар бүлэгт Цэцийн зохион байгуулалт буюу Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлага, түүнийг санал болгох, томилох ажиллагаа, Цэцийн гишүүний бүрэн эрх эхлэх, дуусгавар болох зохицуулалт, Цэцийн гишүүний тангараг, Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүн, Цэцийн нийт гишүүний хуралдаан, Цэцийн дарга, түүний бүрэн эрх, ажлын албаны чиг үүрэг, хүний нөөцийн талаар тусгана.

Гуравдугаар бүлэгт Цэц, түүний гишүүний хараат бус байдал, Цэцийн гишүүний халдашгүй байдал, эдийн засаг, нийгмийн баталгаа, Цэцийн төсөв, санхүүгийн баталгааны талаар тусгана.

Дөрөвдүгээр бүлэгт Цэцийн гишүүний хариуцлага буюу Цэцийн гишүүний баримтлах зарчим, хүлээх үүрэг, хориглох, хязгаарлах зүйл, Цэцийн гишүүнийг эгүүлэн татах, бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл, журмыг тусгана.

Тавдугаар бүлэгт бусад зохицуулалт буюу хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага, хууль хүчин төгөлдөр болох хугацааг тусгана.

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

Хуулийн төсөл батлагдсанаар Цэц ардчилсан, эрх зүйт төртэй бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн жишигтэй адил болж, хараат бус үйл ажиллагаа явуулах эдийн засаг, нийгэм, улс төр, эрх зүйн баталгаа бүрдэж, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах үүргээ бүрэн дүүрэн, үр нөлөөтэй гүйцэтгэх боломж бүрдэнэ.

Тус хуулийн төслөөр Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн Цэц иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах баталгаа болж, Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Үндсэн хуулийн Жаран дөрөв, Жаран зургадугаар зүйлд заасны дагуу Цэц бүрэн эрхийнхээ хүрээнд маргаантай асуудлыг хянан шийдвэрлэж дүгнэлт гаргах, дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргах, үндсэн эрхийн маргааныг магадлан шийдвэрлэх эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

Цэцийг Үндсэн хуулийн шүүхийн мөн чанарт нийцүүлж буйн хувьд Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг хуульд хэт ерөнхий тусгасныг өөрчилж,Цэцийн гишүүний хараат бус, мэргэшсэн, хариуцлагатай байдлыг хангах, улс төрийн болон бусад зүй бус нөлөөллөөс ангид байлгах зорилгоор Цэцийн гишүүнд тавих болзол, шаардлагыг Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид тавих шаардлагад дүйцүүлэн тогтооно.

Цэцийн есөн гишүүний гурвыг УИХ, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүх /цаашид “эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан” гэх/-ийн санал болгосноор УИХ зургаан жилийн хугацаагаар томилдог. Одоогийн хуулиар Цэцийн гишүүнээр дахин томилогдох боломж олгож байгаа нь санал болгох, томилох эрх бүхий этгээдэд таалагдахын төлөө ажиллах эрсдэл үүсгэж, хараат бус байдалд харшилдаг. Нөгөө талаар, зургаан жилээр зөвхөн нэг удаа томилох нь хүн ам цөөтэй манай улсад Цэцийн бүрэлдэхүүн, шийдвэрийн үндэслэл тогтворгүй болж, өндөр мэргэшилтэй хүнийг хангалттай хугацаанд ажиллуулж чадахгүй болно. Иймээс, Цэцийн гишүүний хараат бус, мэргэшсэн байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор Цэцийн гишүүнийг зургаан жилийн хугацаагаар томилох ч зөвхөн нэг удаа дахин томилж болох олон улсын сайн туршлагыг тусгана.

1992 оны Цэцийн тухай хуулиар Цэцийн гишүүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох хугацааг бүрэн гүйцэд зохицуулаагүйгээс эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан Цэцийн гишүүнд нэр дэвшүүлэхгүй удаж, Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дууссан ч урт хугацаа (заримдаа 1-2 жил хүртэл)-аар үргэлжлүүлэн ажиллах эрх зүйн хийдлийг бий болгосон. Иймд, төсөлд Цэцийн гишүүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох хугацааг нарийвчилж тогтооно. Мөн заримдаа Цэцийн гишүүнийг санал болгосноос хойш маш богино хугацаанд томилж, УИХ-ын гишүүд болон иргэд нэр дэвшигчийг судлах, танилцах боломж олгодоггүй нь олон нийт болон хуульчдын зүгээс шүүмжлэл дагуулдаг. Иймээс, УИХ-д санал болгохоосоо өмнө Цэцэд нэр дэвшигчийн танилцуулгыг тодорхой хугацаанд олон нийтэд мэдэгдэх, нэр дэвшигчийн сонсголд оруулахаар зохицуулна. Түүнчлэн хуулийн төсөлд, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан Цэцийн гишүүнийг санал болгохдоо түүнд хуулиар тавьсан болзол, шаардлагыг хангах, ил тод байх, олон нийтийн болон мэргэжлийн оролцоог хангах механизмыг тусгана.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд маргаан хянан шийдвэрлэхээс бусад асуудлыг Цэц хэрхэн шийдвэрлэх талаар зохицуулалт байхгүйгээс заримдаа тодорхойгүй байдал үүсгэж, Цэцийн хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах, Цэцийн даргад хэт өргөн бүрэн эрхийг төвлөрүүлдэг. Иймд олон улсын сайн туршлагын дагуу төсөлд нийт гишүүнээс бүрдсэн Цэцийн нийт гишүүний хуралдааныг ажиллуулах, энэ бүтэц нь Үндсэн хуулийн цэцийн дэгийг батлах, Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсхүл түүнийг эгүүлэн татах саналыг Улсын Их Хуралд оруулах зэрэг маргаан хянан шийдвэрлэхээс бусад асуудлыг шийдвэрлэхээр хуульчилна.

Цэцийн гишүүний хараат бус байдлыг баталгаажуулах мөн, бусад гишүүнийхээ хараат бус байдалд хүндэтгэлтэй хандах үүрэг хүлээлгэж, түүний хараат бус байдлыг хамгаалах механизмыг хуульчилна. Тухайлбал, Цэцийн гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх явцад бусад этгээдээс үзүүлэх аливаа нөлөөллийг хориглох, ийм үйлдэл, эс үйлдэхүйг баталгаажуулж, хариуцлага хүлээлгэдэг болгох зорилгоор нөлөөллийн мэдүүлэг хөтлөх тогтолцоог тусгайлан зохицуулна. Мөн, Цэцийн гишүүн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай халдашгүй байдлын баталгааг бий болгоно.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд Цэцийн гишүүний үйл ажиллагааг дэмжих чиг үүрэг албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг бүрэн тодорхойлоогүй. Тэгвэл төслөөр Цэц үндсэн эрхийн маргаан шийдвэрлэх болж, Цэцэд хандах хүрээ өргөжихтэй уялдуулан Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх бүтэц, хүний нөөцийг бэхжүүлнэ. Жишээлбэл, Улсын дээд шүүхийн шүүгчийн нэгэн адил Цэцийн гишүүн туслах, судлаачтай байхаар тусгаж, Цэцийн гишүүний үйл ажиллагаанд мэргэжил, арга зүй, техник, зохион байгуулалтын дэмжлэг нэг мөр хангагдана. Мөн, Цэц судалгааны төв, номын сан, төрөлжсөн архивтай болсноор Цэцийн шийдвэрийн чанар, үндэслэл, судалгаа сайжирна.

Цэцийн бүрэн эрхэд хэн ч халдаж үл болох бөгөөд Цэц бие даан ажиллах нөхцөл бүрдсэн байх шаардлагатай. Иймээс, Цэц, түүний гишүүний хараат бус байдалд халдсан, дордуулсан эрх зүйн акт гаргах, Цэцийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийн эсрэг үр нөлөөтэй зохицуулалтыг хуульчилна. Цэцийг өөрийн байр, бие даасан төсөв, аюулгүй байдлаар хангаж, үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах нөхцөлийг хуулиар бүрдүүлнэ. Цэцийн үйл ажиллагааны эдийн засаг, нийгмийн баталгааг дэвшилтэт туршлагад дүйцүүлэн шинэчилж, Цэцийн төсвийг батлахдаа Цэцийн үйл ажиллагааны төсвийг өмнөх жилийнхээс бууруулахгүй байх, төсвийг Цэцийн санал болгосноор УИХ батлах зэрэг зарчмыг тусгаж, санхүүгийн хувьд бие даасан байх үндсийг бүрдүүлнэ.

Одоогийн хуульд Цэцийн гишүүний хориглох зүйл, хариуцлагыг зохицуулаагүй байснаас практикт зөрчигдөх тохиолдол гардаг. Иймээс, Цэцийн гишүүний баримтлах зарчим, хүлээх үүрэг, хориглох, хязгаарлах зүйлийг тодорхой зааж, Цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх болон түүнийг эгүүлэн татах үндэслэл, журмыг нарийвчлан хуульчлах замаар Цэцийн гишүүний хариуцлагыг дээшлүүлнэ.

**Дөрөв. Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаарх санал**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн төсөлтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн төсөл болон бусад холбогдох хууль тогтоомжийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг боловсруулна.

---оОо---