

ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

*Монгол Улсын Их Хурлын тухай
хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах
тухай хуулийн төслийн талаар*

Хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болох тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасныг иш үндэс болгохын хамт "хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй", энэ эрхийг "онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд ч үл хөндөх" тухай Үндсэн хуулийн үзэл санааг гол болгон, 2024 оны 11 сарын 15-ны өдөр баталсан Монгол Улсын Их хурлын 2024-2028 оны Стратеги төлөвлөгөөний 1.1-д заасан "Монгол Улсын Их Хурал хууль тогтоомж болон хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, төлөвлөх, өргөн мэдүүлэх, хэлэлцэх, батлах, хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, тайлагнах бүх үе шатанд хүн төвт үзэл санаанд суурилсан, хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалсан байх зарчим, шаардлагыг тэргүүн эрэмбэд тавина" гэснийг мөрдөн, Их Хурлаас "хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах" бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх, иргэний эрхийг хангуулах эрх зүйн орчинг сайжруулж, зохион байгуулалтыг оновчлох зорилгоор Улсын Их Хурлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг боловсруулав.

1. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах болсон хэрэгцээ, шаардлага

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд "Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална", Хорин тавдугаар зүйлд "хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах" онцгой бүрэн эрхтэй гэж заасан. Бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх зорилгоор Улсын Их Хурлын байнгын хороо, түүний бүрэлдэхүүнд дэд хороодыг байгуулан ажиллуулдаг.

Монгол Улсад үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор Тагнуулын байгууллага, Зэвсэгт хүчин, Хил хамгаалах байгууллага гүйцэтгэх ажил, харин Үндсэн хуулийн байгуулал, иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилгоор хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагаанд тагнуулын байгууллага, авлигатай тэмцэх газар, цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага гүйцэтгэх ажил /нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа/ явуулж байна.

Гүйцэтгэх ажил /нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа/-г үр дүнтэй явуулах ашиг сонирхолын үүднээс нууц далд хэлбэрээр зохион байгуулдаг ба энэ байдал нь иргэд олон нийтийн зүгээс татвар төлөгчдийн мөнгөөр явуулж байгаа энэхүү ажиллагаа нь өөрийн болон хэн нэгний эрх, эрх чөлөөнд хууль бусаар халдаж байгаа эсэх, гүйцэтгэх ажиллагаагаар олж авсан мэдээллүүд өөр зорилгоор ашиглагдаж байгаа эсэхэд үргэлж анхаарал хандуулж мөн эргэлзээ, хардлага дагуулж байдаг. Хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх үйл ажиллагаанд эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус хэрцгийн хандах явдал зогсохгүй гарсаар байгаа төдийгүй, ихэнх тохиолдолд гүйцэтгэх ажилд халхавчлагдан далд нуугдмал байдалд оршиж байна.

Гүйцэтгэх ажил /нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа/-д өндөр түвшний нууцлал шаардлагатай байдаг тул эдгээр байгууллагууд үйл ажиллагаагаа төрийн бусад байгууллагатай адилаар нээлттэй тайлагнах боломжгүй байдаг учраас тэдгээр байгууллагуудын явуулж буй гүйцэтгэх ажил хуулийн хүрээнд явагддаг эсэх, хүний

эрхэнд хууль бусаар халддаг эсэхэд бүрэн дүүрэн эргэлзээ тайлах хариулт авах боломжгүй байдаг. Тиймээс гүйцэтгэх ажил /нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа/ явуулах эрх бүхий байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, тэр дундаа парламентын хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгох хэрэгцээ, нийгмийн шаардлага өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдсээр байна.

Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /2015/-аар Нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа хэмээх эрх зүйн ойлголт бий болж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор нууц далд аргаар явуулах зарим төрлийн гэмт хэрэг илрүүлэх, нотлох баримт цуглуулах, бэхжүүлэх арга хэрэгслийг хуульчилсан. Ингэснээр уламжлалт “гүйцэтгэх ажил” гэх ойлголтын хүрээнд явагддаг байсан олон төрлийн ажиллагаа гэмт хэргийг илрүүлж нотлох хууль ёсны арга хэрэгсэл болсон байна. Харин үүнтэй холбоотойгоор нууц мөрдөн шалгах ажиллагаанд тавих парламентын хяналт зохицуулалтгүй үлдэж эрх зүйн хийдэл үүсчээ.

Иймд үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор явуулах тагнуулын болон цэргийн тагнуулын /гүйцэтгэх ажил/ үйл ажиллагаанд тавих Улсын Их Хурлын Тусгай хяналтын дэд хорооны хяналтаас тусад нь хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагаа болон энэ зорилгоор явуулж буй гүйцэтгэх ажил /нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа/-ын талаарх хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих Улсын Их Хурлын хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх дэд бүтэц байгуулах үндэслэл, шаардлага үүссэн гэж үзэж байна.

Хуулийн төсөлд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт заасан “хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” бүрэн эрхийг хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Хууль сахиулах ажиллагааны хяналтын Дэд хороог ажиллуулахаар тусгав. Тус хороо байгуулагдсанаар гүйцэтгэх ажлын тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих чиг үүргийг нарийвчлан тагнуулын байгууллагаас явуулсан гүйцэтгэх ажил хууль тогтоомжийн дагуу явагдсан эсэхэд Улсын Их Хурлын аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд ажиллах Тусгай хяналтын дэд хороо хяналт тавьж, хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагааны ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлэх гүйцэтгэх ажил болон одоогоор парламентын хяналтын гадуур үлдээд буй мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хэрэгжүүлж буй нууц мөрдөн шалгах ажиллагаан дахь хуулийн биелэлт, төсөв санхүүд тавих хяналтыг тус Дэд хороо хэрэгжүүлэх боломжтой болно.

Энэхүү хуулийн төслийг баталсанаар хоорондоо эрс ялгаатай үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор явуулдаг тагнуулын байгууллагын гүйцэтгэх ажил болон хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор явуулдаг мөн энэ хүрээнд ял эдлүүлэх ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлдэг гүйцэтгэх ажил, нууц мөрдөн шалгах ажиллагаанд тавих парламентын хяналтын ялгаатай эрх зүйн дэглэм, хяналтын тогтолцоо оновчлогдон бүрэлдэнэ.

Хууль сахиулах болон гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор явуулдаг гүйцэтгэх ажил, нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа, ял эдлүүлэх ажиллагааны явцад хэрэгжүүлж буй гүйцэтгэх ажилд парламентын хяналтыг Улсын Их Хуралд Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд цогц байдлаар хэрэгжүүлсэнээр Үндсэн хуулиар иргэнд олгогдсон иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах парламентын хяналтын механизм бүрэлдэхээс гадна эрүү шүүлттэй холбоотой олон улсын өмнө авсан амлалтандаа Монгол Улс Улсын Их Хурлын түвшинд бодит алхам хийсэн үйлдэл болно гэж хууль санаачлагчдын зүгээс үзэж байна.

2.Нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа, гүйцэтгэх ажилд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлдэг сайн туршлага

Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газрын дэргэдэх Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгээс “Гүйцэтгэх ажлын эрх зүйн орчин, хэрэгжүүлэгч байгууллагууд ба хяналтын тогтолцоо: Монгол Улс болон гадаадын зарим улсын туршлага” сэдвээр дагнасан судалгаа хийжээ. Судалгаанд Бусад орнуудын тагнуулын үйл ажиллагаа болон гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах хүрээнд хийгддэг нууц мөрдөн шалгах ажиллагааны гол ялгаа, онцлог, эрх зүйн зохицуулалт; Монгол Улсын гүйцэтгэх ажилд тавих хяналтын хүрээ, түүний эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал, өнөөгийн байдал гэсэн агуулгын хүрээнд ОХУ, Солонгос /БНСУ/, Бүгд Найрамдах Турк Улс /БНТУ/-ын эрх зүйн орчин, хуулийн хэрэгжилтийг Монгол Улсын хууль тогтоомжтой харьцуулан судалсан байна. Түүнчлэн уг судалгааны хүрээнд АНУ, Канад, Австрали улсын эрх зүйн орчин, сайн туршлагыг ч хамруулан судалжээ.

Судалгаагаар ОХУ-д парламентын мөрдөн шалгах ажиллагааны хүрээнд, АНУ-д Конгрессын хяналтын хороогоор, Австралид Хууль зүйн байнгын хорооны тагнуулын хяналтын хороогоор, Канад улсад тагнуулын хуулийн хяналтын тусгай хороогоор, Швед улсын хувьд Аюулгүй байдлын болон нэгдмэл байдлыг хамгаалах хороогоор тус тус нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа, гүйцэтгэх ажилд тавих парламентын хяналтыг хэрэгжүүлдэг болохыг судалж тогтоожээ.

3.Хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төсөлд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт заасан “хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” бүрэн эрхийг хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Хууль сахиулах ажиллагааны хяналтын Дэд хороог ажиллуулахаар тусгана.

Тус хороо байгуулагдсанаар гүйцэтгэх ажлын тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих чиг үүргийг нарийвчлан тагнуулын байгууллагаас явуулсан гүйцэтгэх ажил хууль тогтоомжийн дагуу явагдсан эсэхэд Улсын Их Хурлын аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооны бүрэлдэхүүнд ажиллах Тусгай хяналтын дэд хороо хяналт тавьж, хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ял эдлүүлэх ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлэх гүйцэтгэх ажилд хуулийн биелэлт хэрхэн хангагдаж буйд тавих хяналтыг тус дэд хороо хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг хуульчилна.

Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.3.4, 27.5.1 дугаар зүйлд өөрчлөлт орж, 27.5.6 гэсэн хэсэг нэмэгдэнэ.

Түүнчлэн, тус хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Авилгатай тэмцэх тухай хууль, Цагдаагийн Албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт орно. Тодруулбал,

- Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1.15 дахь заалтын “гүйцэтгэх ажлын” гэснийг “гүйцэтгэх ажил, нууц мөрдөн шалгах ажиллагааны” гэж, “тусгай хяналтын” гэснийг “хууль сахиулах ажиллагааны хяналтын” гэж
- Авлигын эсрэг хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь хэсгийн “гүйцэтгэх ажлын тухай” гэснийг “гүйцэтгэх ажил, нууц мөрдөн шалгах ажиллагааны хууль тогтоомжийг” гэж, “Тусгай хяналтын” гэснийг “хууль сахиулах ажиллагааны хяналтын” гэж тус тус өөрчилнө.