

ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨ ҮНЭЛЭХ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Улаанбаатар хот 2019 он

ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨ ҮНЭЛЭХ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

НЭГ. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

Энэхүү үнэлгээг “Зөвшөөрлийн тухай” хуулийн болон холбогдох бусад хуулийн төслийн зүйл, заалтад Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн¹ 17 дугаар зүйлд заасны дагуу дүн шинжилгээ хийх, үр нөлөөг тооцож, давхардал, хийдэл, зөрчлийг илрүүлэн, хуулийн зүйл, заалтыг ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулахад зөвлөмж өгөх зорилгоор гүйцэтгэлээ.

Үнэлгээ хийхээр сонгож авсан хуулийн төсөл нь хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл² хэлбэрээр боловсруулагдсан байна.

Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийн (цаашид “хуулийн төсөл” гэх) үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хуулийн төслийн үр нөлөө тооцох аргачлал”³-д (цаашид “Аргачлал” гэх) заасны дагуу дараахь үе шатаар хийлээ.

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
2. Хуулийн төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоох;
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Тус үнэлгээний ажлыг хийж гүйцэтгэхдээ хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан Аргачлалын 2.9-д⁴ заасныг үндэслэн 6 шалгуур үзүүлэлтээс дараахь 4 шалгуур үзүүлэлтийг сонголоо.

¹ www.legalinfo.mn. Сүүлийн нэвтрэлт 2019 оны 03 дугаар сарын 20

² “25.1.Дараах тохиолдолд хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулна:
25.1.4.тухайн хуулиар зохицуулж байгаа нийгмийн харилцааны төлөв байдал, агуулгад ихээхэн өөрчлөлт гарч, түүнтэй уялдуулан хуулийг шинэчлэн батлах шаардлагатай болсон..”
Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйл.

³ www.legalinfo.mn. Сүүлийн нэвтрэлт 2019 оны 03 дугаар сарын 18

⁴ Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалын 2.9 “... хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан нэг, эсхүл хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгож болно”.

Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал;
2. Практикт хэрэгжих боломж;
3. Ойлгомжтой байдал;
4. Харилцан уялдаа зэрэг болно.

Шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл:

➤ Зорилгод хүрэх байдал:

Энэхүү үнэлгээний үндсэн зорилго нь тухайн хуулийн төслийн зохицуулалт анх дэвшүүлсэн зорилго буюу тулгамдсан бэрхшээлийг шийдвэрлэж чадах эсэхийг тогтоох билээ.

Иймд хуулийн төслийн зохицуулалт нь хуулийн төслийн үзэл баримтлал буюу хуулийн төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагад нийцсэн эсэх, мөн түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц зохицуулалтын хувилбарыг агуулсан эсэхийг тогтоох зорилгоор тус шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон болно.

➤ Практикт хэрэгжих боломж:

Хуулийн төсөлд зөвшөөрлийн ангилалыг шинээр тогтоосон бөгөөд тус ангилалаас хамаарч зөвшөөрлийн хугацаа, сунгах, цуцлах журмыг ялгаатай байдлаар зохицуулахаар заажээ.

Түүнчлэн тодорхой үндэслэлээр зарим төрлийн зөвгөөрөл олгох, сунгах үйл ажиллагаа болон тухайн жилд олгох зөвшөөрлийн тоо хэмжээнд төрөөс хязгаарлалт тогтоох зохицуулалтыг тусгасан байна.

Иймд эдгээр шинэлэг зохицуулалт нь хэрэгжих боломжтой эсэхийг тодруулах шаардлагатайг харгалзан тус шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон.

➤ Ойлгомжтой байдал:

Хуулийн зохицуулалт нь түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектийн хувьд ойлгомжтой байх нь хэрэгжилтийн үр дүнд шууд нөлөөлдөг.

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зааснаар хуулийн төсөл нь бүтэц, хэлбэрийн хувьд логик дараалалтай, хэл зүй, найруулгын хувьд тодорхой, ойлгоход хялбараар томъёологдсон байх шаардлага тавигддаг.

Энэхүү хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд⁵ заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг хянан тогтоох зорилгоор энэхүү шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон болно.

⁵ Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралт.

➤ **Харилцан уялдаа:**

Хуулийн төслийн эх бичвэр нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бусад хууль тогтоомжтой, мөн төсөлд тусгагдсан зохицуулалт нь өөр хоорондоо зөрчилгүй байх, хуулиар үүрэг хүлээсэн субъектүүдийн чиг үүрэг давхардал, зөрчилдөөнгүй байх шаардлагатай.

Иймд хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан агуулгын шаардлагыг⁶ хангасан эсэхийг шалгах зорилгоор тус шалгуур үзүүлэлтийг сонгож байна.

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал болон зардал тооцох” шалгуур үзүүлэлтийг сонгоогүй тухай:

Манай улсын хувьд Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийг 2001 онд баталж “нийтийн ашиг сонирхол, хүний эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчин, улс орны аюулгүй байдалд хохирол учруулж болзошгүй, тодорхой нөхцөл, нарийн мэргэжил шаардах” аж ахуйн зарим үйл ажиллагааг эрхлэх зөвшөөрөл олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгохтой холбоотой харилцааг зохицуулж иржээ.

Харин аж ахуйн үйл ажиллагааны онцлогоос хамаарч тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой нарийвчилсан журмыг холбогдох тус тусын хуулиар зохицуулахаар заасны⁷ дагуу өнөөдрийн байдлаар зөвшөөрөлтэй холбоотой асуудлыг салбарын харилцааг зохицуулсан 100 гаруй хуулиар төрөлжүүлэн зохицуулж байна.⁸

Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 18 жилийн хугацаанд тус хуульд 69 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан⁹ боловч эдгээр өөрчлөлт нь салбарын хяналтыг хэрэгжүүлэх хэрэгцээнд суурилснаас бус тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалт, түүний онцлог болох нэгдмэл, ил тод, нээлттэй байх, аж ахуй эрхлэх таатай орчинг бүрдүүлэх зэрэг үндсэн зарчмыг үл харгалзсан өөрчлөлтүүд болжээ.

Ийнхүү нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, шинэчлэлээс хамаарч тухайн зохицуулалтыг нарийвчлах, улмаар хуулийн зохицуулалтыг сайжруулан шинэчлэн найруулах шаардлагад тулгуурлан Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийг боловсруулсан байна.

Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, төслийн зорилт, зохицуулалтаас үзэхэд Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай

⁶ Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйл.

⁷ Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь заалт.

⁸ Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ. ЗГХЭГ. 2018 он.

⁹ www.legalinfo.mn цахим хуудас. Хамгийн сүүлчийн нэвтрэлт 2019 оны 2 дугаар сарын 06-ны өдөр.

хуулиар зохицуулж ирсэн зөвшөөрөл олгох ажиллагааг ил тод болгох, хуулиас гадуур зөвшөөрлийн төрөл, ангилалыг бий болгох зэрэг хууль бус үйл ажиллагаа таслан зогсоох, зөвшөөрөл олготой холбоотой шат дамжлагыг цөөлөх, зөвшөөрлийн бүртгэл, хяналт сайжруулахыг зорьжээ.

Иймд тус хуулийн зорилго, зарчмыг иргэн, хуулийн этгээд хүлээн зөвшөөрөх эсэхийг тодруулах зорилт бүхий **“хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал”** шалгуур үзүүлэлтээр үнэлгээ хийх шаардлагагүй гэж үзсэн болно.

Мөн дээрх үндэслэлээс гадна тухайн хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардлын тооцоог тусгайлан хийх тул цаг хугацаа, нөөцийн хэмнэлт хийх үүднээс **“зардал тооцох”** шалгуур үзүүлэлтийг сонгоогүй болно.

ГУРАВ. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үр нөлөөг үнэлэхэд хамруулах хэсэг, түүнийг шалгах хэрэгслийг дараахь байдлаар тогтоолоо.

Хүснэгт-1

д/д	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг	Шалгах хэрэгсэл
1	Зорилгод хүрэх байдал	Хуулийн төслийн холбогдох зохицуулалт	Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дэвшүүлсэн зорилтыг хангах эсэхэд дүн шинжилгээ хийх.
2	Практикт хэрэгжих боломж	Хуулийн төслийн, 5 дугаар зүйлийн 5.3, 5.4 дэх хэсэг, 8 дугаар зүйл	Хуулийн зохицуулалтад хамрагдах байгууллагын төлөөлөлтэй ярилцлага зохион байгуулах, статистик мэдээ, хуулийн төсөлд ирүүлсэн саналуудад дүн шинжилгээ хийх.
3	Ойлгомжтой байдал	Хуулийн төслийг зохицуулалтыг бүхэлд нь хамруулах	Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23, 28, 29, 30 дугаар зүйл, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгах.
4	Харилцан уялдаа	Хуулийн төслийг зохицуулалтыг бүхэлд нь хамруулах	Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1.1, 29.1.5, 29.1.7, 29.1.10-т болон Аргачлалын 4.10-т заасан шаардлага, шалгуурыг хангасан шалгах.

1. Зорилгод хүрэх байдлыг хангасан эсэх:

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгасан хуулийн төсөл боловсруулах

болсон үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагад тухайн хуулийн төслийн зорилго, зохицуулалтууд нь нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон.

Энэ дагуу Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай танилцаж, үзэл баримтлал болон хуулийн төслийн¹⁰ зорилго, түүнийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтуудыг харьцуулах байдлаар дүн шинжилгээ хийлээ.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлал, хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулах зүйлийн хүрээ, агуулгад дүн шинжилгээ хийж үзвэл Аж ахжин үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн зохицуулалтыг дараахь зорилтуудад тулгуурлан өргөжүүлэн шинэчлэхээр зорьсон байна:

- 1) Хууль хоорондын давхцал, зөрчил, хийдэл үүсэх, хуулиас гадуур тусгай зөвшөөрлийн ангилал, төрлийг бий болгож иргэдийг чирэгдүүлдэг байдлыг арилгах, төрөөс зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааны нэгдсэн зохицуулалтыг хуульчлах зорилгоор Зөвшөөрлийн тухай хуулийн зохицуулалтад хамаарах болон үл хамаарах харилцааны зохицуулах хүрээг оновчтой хэлбэрээр зааглан тогтоох;
- 2) Зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааны онцлог, хэрэгжүүлэх цар хүрээ, учруулж болох эрсдэлт байдлаас хамаарч зөвшөөрлийн ангилал, түүнд хамаарах төрлийг шинэчлэн тогтоох бөгөөд зөвшөөрөл бүрийг кодын системд оруулж, олгох, бүртгэх, хянах үйл ажиллагааны нэгдсэн журмыг тогтоох;
- 3) Хуулиар хориглоогүй үйл ажиллагааг чөлөөтэй эрхлэх иргэний эрхийг баталгаажуулах нөхцөлийг хангах зорилгоор Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрхлэхийг хориглох аж ахуйн үйл ажиллагааны төрлийг Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн шинэчлэн тогтоох;
- 4) Зөвшөөрлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрөл олгох нийтлэг хугацааг уртасган тогтоож, зөвшөөрөлтэй холбоотой давхардсан хяналт шалгалт, хүнд суртлыг арилгах;
- 5) Зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийн хариуцлага, хяналтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор зөвшөөрлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг тодорхой тогтоож, эрхээ бусдад шилжүүлэх үндэслэл, журмыг нарийвчлан тогтоох;
- 6) Зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах наад захын шаардлагыг оновчтой, тодорхой байдлаар шинэчлэн тогтоохын зэрэгцээ үйл ажиллагааны онцлогоос хамаарч

¹⁰Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал. 1018 он.

ялгамжтай байдлаар тогтоох нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Түүнчлэн зөвшөөрөл эзэмшигчдэд хүнд суртал, чирэгдэл учруулдаг ач холбогдолгүй, хэт хавтгайруулсан шаардлагыг халах;

- 7) Зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, цуцлах, түдгэлзүүлэх үндэслэл, журмыг нарийвчлан тогтоож, иргэдэд учруулдаг олон шат дамжлагыг цөөлж, зөвшөөрөл олгох ажиллагааг хялбаршуулсан журмаар хэрэгжүүлэх нөхцөлийг хуульчлах;
- 8) Зөвшөөрөл олгох ажиллагаатай холбоотой төрийн байгууллагын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, холбогдох албан тушаалтан болон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хариуцлагыг өндөржүүлэх зорилгоор зөвшөөрлийн бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгох;
- 9) Зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг арга зүйн нэгдсэн удирдлагаар хангах, хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх, хуульд холбогдох шинэчлэл хийх асуудлаар санал, дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий Зөвшөөрлийн хяналтын зөвлөлийн ажиллах эрх зүйн үндэсийг хуульчлан тогтоох;
- 10) Шинэ хууль хүчин төгөлдөр үйлчлэхтэй холбоотой зохион байгуулалт, шилжилтийн үе шатны бэлтгэлийг хангах, шилжилтийн зохицуулалтыг тодорхойлох, эрх зүйн цогц орчин бүрдүүлэх зорилгоор бусад хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг хамтад нь боловсруулах.

Дээр дурдсан зорилтуудыг хангах чиглэлээр тодорхой зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгасан байдлыг шалгаж үзвэл:

- *Зөвшөөрөл олгох нэгдсэн зохицуулалтыг бий болгох чиглэлд:*

Хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т "...зөвшөөрлийн төрлийг хуулиар тогтооно. Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд зөвшөөрлийг шинээр бий болгох, олгохыг хориглоно" гэж, мөн зүйлийн 6.3-т "Хуульд заасныг зөрчиж зөвшөөрөл олгосны улмаас ...учирсан... хохирлыг зөвшөөрөл олгосон эрх бүхий этгээд хариуцна." гэж заасан байна.

Түүнчлэн зөвшөөрөл бүр ангилал, төрлийг тодорхойлсон кодтой байхаар төслийн 9 дүгээр зүйлд заасан бол зөвшөөрлийн бүртгэлийн нэгдсэн санд зөвшөөрөл эзэмшигч болон тухайн зөвшөөрлийн талаарх бүхий л мэдээллийг төвлөрүүлэхээр 25 дугаар зүйлд, мөн 11 дүгээр зүйлд зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг тогтоосон байна.

Ийнхүү хуулиас гадуур дур зоргоор зөвшөөрлийн ангилал, нэр төрлийг бий болгодог байдлыг халах, буруутай этгээд өөрөө хариуцлага хүлээх зарчмыг тогтоосон нь чухал байна.

Гэвч хуулийн төслийн 11.1-д зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг зөвшөөрлийн ангилалаас хамааруулан тодорхойлсон нь Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төслийн зохицуулалтай нийцэхгүй байна.

Тухайлбал, энгийн зөвшөөрлийг **сум, дүүрэг баг, хорооны Засаг дарга зөвшөөрөл олгохоор заасан боловч** Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд дээрх эрх бүхий этгээдээс **олгох зөвшөөрлийн төрөл байхгүй** байна.

Мөн энгийн зөвшөөрлийг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга олгохгүй байхаар заасан боловч Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын хайгуул хийх, ашиглах зөвшөөрлийг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга олгохоор байна.

Иймд эдгээр зөрчилтэй байдлыг арилгах нь шаардлагатай байна.

- *Зохицуулах харилцааны хүрээг тодорхой хуульчлах чиглэлд:*

Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд тус хуулийн үйлчлэх хүрээг “Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан зөвшөөрлийг олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүйд тооцох, цуцлах, тэдгээрийг бүртгэх болон зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах шаардлагыг тодорхойлно.” гэж заажээ

Харин

- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлөх эрх олгох;
- гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд цагаачлан оршин суух зөвшөөрөл олгох, гадаадын иргэнд Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлэх эрх олгох буюу Монгол Улсын виз олгох, Монгол Улсад хувийн хэргээр оршин суух зөвшөөрлийг олгох, олгосон виз, зөвшөөрлийг сунгах, түдгэрзүүлэх, хүчингүй болгох;
- төрийн болон орон нутгийн өмч хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах гэрээ байгуулах эрх олгох, шилжүүлэх;
- концессийн гэрээ байгуулах эрх олгох, шилжүүлэх;
- сүм хийд, шинжлэх ухаан, боловсрол, соёл, урлаг, биеийн тамир, спорт, эрүүл мэнд, хэвлэл мэдээллийн болон төрийн бус байгууллага байгуулах зөвшөөрөл олгох;
- патент, зохиогчийн эрх, түүнд хамаарах эрхийн болон газар зүйн заалт, барааны тэмдэг эзэмшигчийн эрх олгох;
- жагсаал, цуглаан, нийтийг хамарсан арга хэмжээ зохион байгуулахтай холбоотой зөвшөөрөл олгох, цуцлах, сунгахтай холбоотой харилцааг зохицуулахгүй байхаар заасан байна.

Гэтэл Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төслийн 77, 107, 109, 110, 111, 231, 244, 305, 306, 307, 308 -д заасан зөвшөөрлийн төрөл нь Зөвшөөрлийн тухай хуулиар зохицуулахгүйгээр заасан үйл ажиллагаанд хамаарч байна.

Тухайлбал,

- Нийгмийн хэв журмын чиглэлээр Монгол улсад олон улсын болон гадаад улсын төрийн бус байгууллагын салбар төлөөлөгчийн газрын зөвшөөрөл, хугацааг сунгах, татан буулгах;
- Боловсрол, соёлын чиглэлээр их, дээд сургууль, ерөнхий боловсролын сургууль байгуулах Олон улсын хөтөлбөрийн сургалттай ерөнхий боловсролын сургууль болон ерөнхий боловсролын лаборатори сургууль, цэцэрлэг байгуулах;
- Эрүүл мэндийн чиглэлээр мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх байгууллага байгуулах;
- Газар, өмчийн харилцааны чиглэлээр газар эзэмших, ашиглах эрх олгох, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх эрх олгох зөвшөөрөл тусгагдсан байна.

Иймд Зөвшөөрлийн тухай болон Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан дээрх зөрчилдөөнтэй байдлыг арилгах улмаар дагалдуулан боловсруулсан хуулийн төсөлд холбогдох нэмэлт боловсруулалтыг хийхэд анхаарах шаардлагатай байна.

○ *Зөвшөөрлийн ангилал, төрлийг шинэчлэн тогтоох хүрээнд:*

Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д зөвшөөрлийг онцгой, тусгай, энгийн хэмээн ангилж, улмаар онцгой зөвшөөрлийг 5 жил хүртэл, тусгай зөвшөөрлийг 10 жил хүртэл, энгийн зөвшөөрлийг хугацаагүй олгохоор заасан байна.

Үүний дагуу Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд онцгой зөвшөөрөл 56, тусгай зөвшөөрөл 198, энгийн зөвшөөрлийн 54 төрлийг тусгасан байна.

Ийнхүү зөвшөөрлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрлийн хугацааг тогтоохоор заасан боловч холбогдох салбарын хуулиудад зөвшөөрлийн хугацаатай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгаагүй байна.

Тухайлбал, Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд согтууруулах ундаа импортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрөл нь тусгай зөвшөөрөлд хамаарах бөгөөд зөвшөөрлийн хугацаа 10 жил хүртэл байхаар заасан бол Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуульд тус зөвшөөрлийг 2 жилийн хугацаагаар олгож, мөн хугацаагаар тус тус сунгахаар заасан байна.

Харин Зөвшөөрлийн тухай хуулийг дагалдуулан Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар боловсруулсан хуулийн төсөлд энэ талаар зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Иймд зөвшөөрлийн ангилалтай холбоотой хугацаа болон түүнийг олгох эрх бүхий этгээдийг тогтоосон зохицуулалтыг Зөвшөөрлийн уагсаалт батлах болон бусад хуулийн төсөлтэй уялдуулах, боловсруулалтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

- *Аж ахуйн үйл ажиллагааг чөлөөтэй эрхлэх иргэний эрхийг баталгаажуулах чиглэлд:*

Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.2-т “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хүн, хуулийн этгээд нь хуулиар хориглосон болон Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуульд зааснаас бусад үйл ажиллагааг хууль тогтоомж, стандартын шаардлагад нийцүүлэн чөлөөтэй эрхэлж болно.” гэсэн нь Монгол Улсын Үнсэн хууль болон Иргэний хуульд заасан зарчимтай нийцэж байгаа бөгөөд хориглолтыг гахцхүү хуулиар тогтоосон байхыг шаардсан байна.

Үүний дагуу хуулийн төслийн 6 дугаар зүйлд дараахь 8 төрлийн үйл ажиллагааг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрхлэхийг хориглосон байна:

1. хар тамхи, хуульд өөрөөр заагаагүй бол мансууруулах үйлчилгээтэй ургамал тариалах, худалдах;
2. хар тамхи, хуульд өөрөөр заагаагүй бол мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн угтвар бодисыг агуулсан эм, бэлдмэлийг үйлдвэрлэх, улсын хилээр нэвтрүүлэх, худалдах, үйлчлэх;
3. садар самуун явдлыг зохион байгуулах, түүнийг аливаа хэлбэрээр сурталчлах, дэмжих;
4. хуульд өөрөөр заагаагүй бол казино, мөрийтэй болон бооцоот тоглоом, төлбөрт тааврын үйл ажиллагаа зохион байгуулах;
5. аюултай хог хаягдлыг ашиглах, хадгалах, түр байршуулах, устгах, тээвэрлэх зорилгоор Монгол Улсад импортоор оруулах;
6. аюултай хог хаягдлыг Монгол Улсын хил дамжуулан тээвэрлэх;
7. үй олноор хөнөөх зэвсэг, технологийг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх;
8. олон шатлалт маркетинг буюу пирамид тогтолцооны замаар хууран мэхэлж ашиг хонжоо олох үйл ажиллагаа.

Эдгээр 8 төрлийн үйл ажиллагаанаас гадна бусад хуулиар хориглосон үйл ажиллагаа байхыг үгүйсгэх нь учир дутагдалтай тул “хуулиар хориглосон бусад” гэсэн заалтыг хуулийн төслийн 6.1.9-д нэмэх нь зүйтэй байна.

- *Зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх хүрээнд:*

Зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх чиглэлд анхаарч 12 дугаар зүйлд эрх бүхий этгээдийн эрх, үүргийг заасан бөгөөд хуульд заасан үндэслэл, журмыг зөрчиж эрхээ хэрэгжүүлсэн бол Төрийн албаны тухай, эсхүл Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байна.

Мөн хуулийн төсөлд дээрх хариуцлагыг хүлээсэн эсэхээс үл хамааран хууль зөрчиж зөвшөөрөл олгосон, зөвшөөрөл олгох эрхийг хууль бусаар шилжүүлсний улмаас бусдад учирсан хохирлыг нөхөн төлөх үүрэгтэй байхаар заажээ.

- *Зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах нийтлэг шаардлагыг оновчтой, тодорхой тогтоох чиглэлд:*

Хуулийн төслийн 15 дугаар зүйлд зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах нийтлэг шаардлагыг тодорхойлсон бөгөөд зөвшөөрөл эзэмшигч нь эрх зүйн бүрэн чадамжтай, татвар төлөгчөөр бүртгүүлсэн, татварын өр төлбөргүй байхаас гадна хуульд заасан нөхцөл, шаардлагыг хангасан байхыг шаардаж байна.

Мөн зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах тусгай нөхцөл, шаардлагыг холбогдох хуулиар тогтоохоор зажээ.

Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд 11 дүгээр зүйлд зааснаар тусгай зөвшөөрөл авахын тулд тодорхой баримт бичгийг бүрдүүлэхийг нийтлэгээр шаарддаг бөгөөд үүнд үйл ажиллагаа явуулах барилга байгууламжийн гаднах орчны аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор дүрс бичлэгийн техник, хэрэгсэл суурилуулж, энэ талаар цагдаагийн байгууллагын саналыг авсан байх, үйл ажиллагааны төрлөөс хамаарч аймаг, нийслэлийн Засаг даргын болон аймаг, нийслэлийн хяналтын албаны дүгнэлт авсан байх шаардлага хамаарч байна.

Ийнхүү зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдаж байсан оновчтой бус шаардлагыг халсан сайшаалттай боловч хуулийн төслийн 15.1.2-т "хуульд заасан нөхцөл, шаардлага" гэдгийг хэрхэн ойлгох нь тодорхойгүй байна.

Иймд хуулийн төслийн 15.1.2-т заасан нөхцөл, шаардлагыг тодорхой болгож, мөн төслийн 15.2-т зааснаас ялгаатай эсэхийг тодруулах шаардлагатай байна.

Дээрх дурдсанаас гадна гадаадын хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газарт(хуулийн этгээдийн эрхгүй) зөвшөөрөл олгох эсэхийг тодруулах, зөвшөөрөл хүсэгч хуулийн этгээд нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг байх, иргэн бол Монгол Улсад байнга оршин суугч байх зэрэг шаардлагыг тусгах нь зүйтэй хэмээн дүгнэж байна.

- *Зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, цуцлах, түдгэлзүүлэх үндэслэл, журмыг нарийвчлан тогтоох хүрээнд:*

Зөвшөөрөл олгох журмыг төслийн 17, 18, 19 дүгээр зүйлд, хугацаа сунгахыг 20 дугаар зүйлд, зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, сэргээх асуудлыг 21 дүгээр зүйлд, зөвшөөрлийг хүчингүй болгох зохицуулалтыг 22 дугаар зүйлд, зөвшөөрлийг цуцлах журмыг 23 дугаар зүйлд, үүсэн гарах үр дагаварын талаар 24 дүгээр зүйлд тус тус зохицуулсан байна.

Зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэх хугацааг онцгой зөвшөөрлийн хувьд 30 хоног, тусгай зөвшөөрөлд 20 хоног, энгийн зөвшөөрөлд 7 хоног байхаар заасан нь өнөөдөр практикт зөвшөөрлийн асуудлыг шийдвэрлэж байгаа үндсэн хугацаа болох 21 хоног, шаардлагатай бол нэмэлт 14 хоног байхаар зааснаас богино байхаар тооцсон нь сайшаалтай байна.

Гэвч зөвшөөрөл олгох эсэх шийдвэр гаргах ажиллагааны хугацааг хоногоор бус ажлын өдрөөр тооцох нь үр дүнтэй байхаар байна.

Мөн онцгой болон тусгай зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэхийн тулд нягтлан шалгах, дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий Ажлын хэсэг ажиллахаар заасан нь сайшаалттай боловч тухайн Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд ажиллах “хөндлөнгийн шинжээч” гэж хэн болох, түүнийг хэрхэн томилох нь тодорхойгүй байна.

Ажлын хэсгийн ажиллах үндсэн зарчим, шийдвэр, тухайн шийдвэр нь зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэх үндэслэл болох эсэх зэрэг асуудал тодорхойгүй байна.

Иймд дээрх асуудалд анхаарч, хуулийн төслийн боловсруулалтыг сайжруулах нь зүйтэй байна.

Түүнчлэн төслийн 20.4-т заасан зөвшөөрлийн хугацааг сунгахтай холбоотой нягтлан шалгах ажиллагааг хэн гүйцэтгэхийг тодорхой заах, зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх үндэслэлд мэдээ, тайланг хуулиар тогтоосон хугацаанд, эсхүл хуульд заасан шаардлагын дагуу гаргаж өгөөгүй бол гэсэн нөхцөлийг заасан нь зөвшөөрөл эзэмшигчийг чирэгдүүлж болзошгүй байгааг анхаарах.

Өөрөөр хэлэл, дээрх нөхцөлийг тодорхой давтамжтай байхаар заах, эсхүл энэ талаар эрх бүхий этгээдээс тавьсан шаардлагыг үл биелүүлсэн зэрэг нөхцөлийг тусган тодруулах, зөвшөөрлийг сэргээх гол нөхцөл нь тухайн түдгэлзүүлсэн нөхцөл арилсан байхаас гадна зөвшөөрөл эзэмшигчийн өөрийнх нь хүсэлт байна гэдгийг нэмж зохицуулах нь зүйтэй байна.

Хуулийн төслийн 23 дугаар зүйлд зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэлд хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдсан нь зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэл болохоор заасан байна.

Иргэний хуульд зааснаар хуулийн этгээд нь нийлүүлэх, нэгтгэх, хуваах, тусгаарлах, өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулагдаж болно¹¹, мөн зохион байгуулалтын төрөл, хэлбэр, үндсэн зорилгоо өөрчлөх замаар зохион байгуулагдаж болохоор¹² заасан байна.

Иймд хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдах тохиолдол бүр нь түүний эзэмшиж байгаа зөвшөөрлийг хүчингүй болгох үндэслэл болохоор заах нь учир дутагдалтай байна.

Түүнчлэн хуулийн төслийн 23.1.4-т заасан хуулийг ноцтой зөрчсөн, удаа дараа зөрчсөн гэдгийг хэрхэн тогтоох талаар зохицуулалт байхгүй байгаа зэргийг анхаарах нь чухал байна.

○ *Зөвшөөрлийн бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгох хүрээнд:*

Зөвшөөрлийн талаарх мэдээллийг бүртгэх, бусад этгээдийг мэдээллээр хангах чиг үүрэг бүхий мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулахаар хуулийн төслийн 25 дугаар зүйлд заасан нь сайшаалттай байна.

Тус сан Улсын бүртгэлийн газрын харьяанд ажиллахаар заасан нь Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагын чиг үүрэгт тусгагдаагүй, бүртгэлийн төрөл, ангилалд хамаарахгүй байна.

Түүнчлэн иргэний эзэмшиж байгаа зөвшөөрлийг мэдээллийн санд хэрхэн бүртгэх нь тодорхойгүй байна.

○ *Зөвшөөрлийн хяналтын зөвлөлийн ажиллах эрх зүйн үндэсийг тогтоох хүрээнд:*

Хуулийн төслийн 26 дугаар зүйлд зөвшөөрөл олгох, эрх бүхий этгээдийн үйл ажиллагааг нэгдсэн арга зүйгээр хангах хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, зөвшөөрлийн тооллого явуулах, тухайн жилд олгох зөвшөөрлийн тоо хэмжээнд хязгаарлалт тогтоох асуудлаар дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий Зөвлөл ажиллахаар заажээ.

¹¹ Иргэний хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1 дэх хэсэг.

¹² Иргэний хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.6 дахь хэсэг.

Зөвшөөрлийн хяналтын зөвлөл нь орон тооны ажлын албатай байхаар зохицуулсан бөгөөд Зөвлөл нь тооллогын болон хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, дүгнэлтээ тухай бүр Засгийн газарт танилцуулахаар зохицуулсан байна.

Иймд зөвшөөрлийн бүртгэл, мэдээллийн санг Улсын бүртгэлийн байгууллагад бус Зөвлөлийн бүтцэд байгуулах нь ачаалал, чиг үүргийн давхардлыг бууруулах магадлалтай тул зохицуулалтыг эргэж нягтлах нь зүйтэй байна.

- *Хуулийн хэрэгжилтийг хангах, эрх зүйн цогц орчин бүрдүүлэх хүрээнд:*

Хуулийн төслийг дагалдуулж 68 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг боловсруулжээ.

Гэвч эдгээр хуульд зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах нийтлэг болон тусгай шаардлагын уялдаа, тусгай зөвшөөрлийн ангилал, хугацаа зэргийг нийцүүлсэн өөрчлөлт тусгагдаагүй байна.

Иймд дагалдах хуулийн төслийн боловсруулалтыг сайжруулахын зэрэгцээ Зөвшөөрлийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам болон тусгай зөвшөөрөл олгоход хураах улсын тэмдэгтийн хураамжийг хэмжээг зохистой байдлаар тогтоох чиглэлд анхаарах шаардлагатай байна.

Практикт хэрэгжих боломжтой эсэх:

Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.3, 5.4 дэх хэсэг болон 8 дугаар зүйлд заасан зохицуулалтуудыг “**Практикт хэрэгжих боломж**” шалгуур үзүүлэлтээр шалган бодит байдалд хэрэгжих боломжтой эсэх, хэрэгжүүлэгч субъектүүдэд ачаалал, бэрхшээл учруулах эсэх, учирч болох эрсдлийг бууруулах арга зам байгаа эсэхийг тодруулахыг зорилгоо.

Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд төрийн байгууллага болон иргэд, төрийн бус байгууллага, судлаачдын төлөөлөлтэй уулзаж, санал хүсэлтийг авсан.

Мөн холбогдох байгууллагуудын статистик мэдээ, хуулийн төсөлд ирүүлсэн саналуудад дүн шинжилгээ хийх замаар шалгасан болно.

➤ Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.3, 5.4 дэх хэсгийн зохицуулалт:

Үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн ашиг сонирхолд учирч болзошгүй эрсдлийг бууруулах, шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох зорилгоор тодорхой төрлийн зөвшөөрөл олгох, сунгах үйл ажиллагаанд, эсхүл нэг жилд олгох зөвшөөрлийн хэмжээнд Засгийн газрын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал тогтоохоор заажээ.

2011 онд Улсын Их Хурлаас Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохыг хориглох тухай хууль баталж байсан.

Иймд уг асуудлаар Улсын Их Хурал шийдвэр гаргах нь зүйтэй боловч жил бүрийн квот тогтоох асуудлаар тусгайлан хууль гаргах нь хүндэрлтэй байж болохыг харгалзан квот тогтоох эрх хэмжээг Засгийн газарт олгох эсэх асуудлыг нягтлах шаардлагатай байна.

➤ **Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн зохицуулалтын талаар:**

Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд заасан зөвшөөрлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрлийн хугацаа, түүнийг олгох журам, олгох эрх бүхий этгээдийг ялгаатай байдлаар зохицуулсан байна.

Хуулийн төслийн 8.2, 8.3, 8.4-т тусгай зөвшөөрлийн ангилалд хамаарах үйл ажиллагаа, эсхүл эд хөрөнгийн шинжийг заасан боловч Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан зөвшөөрөл нь энэ шинжтэй нийцэхгүй байна.

Үүнээс хамаарч зарим нэг зөрчил үүсэхээр байна.

Тухайлбал, галт зэвсэг худалдан авах, галт зэвсэг эзэмших эрх олгох, үйлдвэрлэлийн зориулалтаар тэсэлгээний ажил үйлчилгээ эрхлэх, тамхины ургамал тариалах, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх зэргийг онцгой зөвшөөрөл буюу үндэсний аюулгүй байдал, олон улсын хамтын ажиллагаа, энх тайванд хор уршиг учруулж болзошгүй үйл ажиллагаанд хамааруулах нь учир дутагдалтай байна.

Мөн нотариатын үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл нь энгийн зөвшөөрөлд хамаарах бөгөөд хугацаагүй бөгөөд хуулийн төсөлд зааснаар энгийн зөвшөөрлийг төрийн захиргааны байгууллагын эрх бүхий этгээд, эсхүл аймаг, нийслэлийн Засаг дарга олгохоор байна.

Гэтэл Нотариатын тухай хуулийн 13.1.5-д “нотариатын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох” асуудлыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн шийдвэрлээхээр заажээ.

Мөн хуулийн төслийн 8.6-д онцгой зөвшөөрлийг хувь хүнд олгохыг хориглосон боловч Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд зааснаар галт зэвсэг эзэмших эрх нь онцгой зөвшөөрөлд хамаарах тул иргэн галт зэвсэг эзэмших эрх авах боломжгүй болж байна.

Ийнхүү зөвшөөрөлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрлийн хугацааг тогтоох, түүнийг олгох, хяналт тавих журамд олон өөрчлөлт орохоор байгаагааг харгалзан ангилалыг оновчтой тогтооход анхаарах шаардлагатай байна.

2. Ойлгомжтой эсэх:

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төсөл боловсруулалтын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23, 28, 29, 30 дугаар зүйл, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг хянах байдлаар үнэлгээг гүйцэтгэлээ.

Мөн хуулийн төсөлд холбогдох байгууллагуудаас ойлгомжтой болгох чиглэлээр ирүүлсэн санал байгаа эсхийг нягтлан, анализ хийсэн болно.

Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төсөл нь 2001 онд батлагдсан Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн зохицуулалтыг шинэчлэх шаардлагатайг харгалзан 25 дугаар зүйлд зааснаар хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн хэлбэрээр бичигдсэн байна.

Хуулийн төслийн бүтцийн дугаарлалт нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.6, 28.7-д заасан хуульд заасан шаардлагыг хангасан байна.

Мөн тус хуулийн төслийг дагалдан боловсруулагдсан хуулийн төслүүд нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.8 дахь хэсэгт заасан дугаарлалт болон хуулийн төслийн заалтын байршилд тавигдах шаардлагыг хангасан байна.

Бие даасан санаа бүрийг тусгай зүйлд тусгаж, заалт нь нэг өгүүлбэрээр илэрхийлэгдсэн, төслийн бүтэц нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 28.3-т заасанд нийцсэн байна.

Мөн хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд хамаарах асуудлыг бүрэн тусгасан байх, үүнд хүрээнээс хальсан асуудлыг тусгахгүй байх, 30 дугаар зүйлд заасан хэл зүй, найруулгын ерөнхий шаардлагад нийцсэн байна.

Гэвч хуулийн төслийн зарим нэр томъёог жигдлэх, найруулгыг ойлгомжтой томъёолох, хуулийн зүйл, заалт хоорондын уялдааг хангах, эш татсан зохицуулалтын зөрчлийг арилгах, үг үсгийн алдааг анхаарах, шаардлагатай байна.

Хуулийн төсөлд холбогдох яамд, төрийн бус байгууллага, иргэдээс ирүүлсэн саналд шүүлт хийж үзвэл төслийн бичвэрийн томъёоллын ойлгомжтой байдлыг сайжруулах талаар тодорхой саналуудыг ирүүлсэн байна.

Эдгээр саналыг харгалзан төслийн үг найруулга, бичвэрийн томъёоллыг ойлгомжтой болгоход анхаарах шаардлагатай байна.

Тухайлбал: Хуулийн төслийн 10.2, 16.2, 19.2, 19.4, 21.1.2, 23.1.4, 26.4-т найруулга, үг үсгийн алдааг засах, 18 дугаар зүйлд заасан хүсэлтийг шийдвэрлэх хугацааг шаардлагатай бол сунгах зохицуулалт нэмэх, 26 дугаар зүйлийн 26.1-т заасан мэргэжлийн байгууллага гэж ямар байгууллага болохыг тодруулах, 26.2.2-т

заасан хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь зөвхөн зөшөөрөл олнох үйл ажиллагаанд хамаарахаар хязгаарласныг өргөжүүлэх зэрэг болно.

4.Харилцан уялдаатай байдлыг хангасан эсэх:

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг аргачлалд тусгасан хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар уялдаа холбоог шалгахын тулд хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзэхээр тооцлоо.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1.1, 29.1.5, 29.1.7, 29.1.10 –т болон Аргачлалын 4.10-т заасан шаардлага, шалгуурын дагуу үнэллээ:

- *Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан шаардлагыг хангасан эсэх:*

д/д	Шалгах асуулт	Шаардлагыг хангасан эсэх
1	29.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай уялдсан байх	Үндсэн хуульд заасан зарчмыг хангахад чиглэсэн бөгөөд ямар нэгэн байдлаар зөрчилдөөгүй байна.
2	29.1.5.зүйл, хэсэг, заалт нь хоорондоо зөрчилгүй байх	Төслийн зүйл, хэсэг, заалт хоорондоо зарчмын томоохон зөрчил байхгүй байна. Харин зарим нэг тодруулах, уялдааг хангах, сайжруулах шаардлагатай асуудлыг үнэлгээний Зөвлөмж хэсэгт тусгасан болно.
3	29.1.7.бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заахгүйгээр шаардлагатай бол түүнийг эш татах, энэ тохиолдолд эшлэлийг тодорхой хийж, хуулийн нэр болон хэвлэн нийтэлсэн албан ёсны эх сурвалжийг бүрэн гүйцэд заасан байх	Энэхүү хуулийн төсөлд зүйл, заалт хооронд эшлэл хэрэглэсэн байна. Иймд хуулийн төслийн зохицуулалтын өөрчлөлт, засварыг харгалзан, эшлэлийг нягтлах нь зүйтэй байна.
4	29.1.10.шаардлагатай тохиолдолд бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг боловсруулсан байх	Тус хуулийн төслийг дагаж нэмэлт, өөрчлөлт оруулах 68 хуулийн төслийг боловсруулсан байна.

○ Аргачлалын 4.10-т заасан шалгуурыг хангасан эсэх:

д/д	Асуулт	Хариулт	Дүн шинжилгээ
1	Хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Хуулийн төслийн зохицуулалт нь үзэл баримтлалд тусгагдсан зорилтыг бүрэн хангаж байна.
2	Хуулийн төслийн “Хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх	Тийм	Энэхүү шаардлагыг хангасан байна.
3	Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёотой нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд нэр томьёог Тайлбар хэлбэрээр тусгасан байна. Мөн хуулийн төсөлд ирүүлсэн саналаас үзэхэд нэр томьёо нэмж тайлбарлах, эсхүл тодруулах талаар санал байхгүй байна.
4	Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Дүн шинжилгээний хүрээнд зарчмын зөрүүтэй ямар нэгэн асуудал илрээгүй бөгөөд тодруулах, нэмэлт хийх шаардлагатай зохицуулалт байна.
5	Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх	Үгүй	Шаардлагыг хангасан байна.
6	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх	Тийм	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэгч субъектүүдийн эрх үүргийг ялган тодорхойлсон байна.
7	Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх	Тийм	Хуулийн төслийн зохицуулалтыг тодруулах, хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор зарим нэг нэмэлт зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай байна. <i>Жич: Нэмэлт оруулах зохицуулалтын талаар Зөвлөмж хэсгээс дэлгэрүүлж харна уу.</i>
8	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг	Үгүй	Хяналтаар ямар нэгэн зөрчилтэй зохицуулалт илрээгүй.

	үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх		
9	Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх	-	Энэхүү зохицуулалтыг нарийвчлан тодорхой зарчмыг тогтоосон байна.
10	Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх	Үгүй	Хяналтаар ямар нэгэн зөрчилтэй зохицуулалт илрээгүй.
12	Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх	Тийм	Хуулийн төсөлд тусгасан хязгаарлалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцсэн, хуульд заасан зайлшгүй бөгөөд хүний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулиас гадуур хөндөхгүй байх нөхцөлийг тусгасан байна.
13	Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх	-	Хуулийн төсөлд тусгайлан зохицуулалт тусгагдаагүй бөгөөд энэ асуудлыг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хүрээнд зохицуулах боломжтой.
14	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	-	Хуулийн төслийн 5.1.4, 5.1.5 дахь заалт болон 5.3 дахь хэсэгт тус тус заасан байна.
15	Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	Үгүй	Хяналтаар энэ төрлийн зөрчил илрээгүй. Тус төслийн зохицуулалт нь өмнөх эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд байсан тодорхойгүй, иргэдэд чирэгдэл учруулдаг байдлыг халах, сайжруулсан давуу талтай хэмээн дүгнэж байна.
16	Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх.	-	Тухайн хуулийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль болон энэ хуулиар зохицуулахаар тусгасан байна.

Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дүн шинжилгээ хийж үзэхэд хуулийн төслийн зүйл заалт өөр хоорондоо болон Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжтой зарчмын хувьд зөрчилдөөгүй, үүрэг хүлээсэн байгууллага, албан тушаалтнуудын чиг үүрэгт давхардал үүсгээгүй байна.

Харин хуулийн төслийн зохицуулалтыг тодруулах, хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор зарим нэг нэмэлт зохицуулалтыг тусгах, нэр томъёог ойлгомжтой болгох шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

Энэхүү үр нөлөө тооцох үнэлгээг ЗГХЭГ-аас боловсруулсан “Зөвшөөрлийн тухай” хуулийн төсөл, хуулийн төслийн үзэл баримтлалын хүрээнд хийлээ.

Үнэлгээнд хуулийн төсөл, үзэл баримтлалаас гадна статистик тоон үзүүлэлтүүд, тайлан мэдээлэл, холбогдох хууль тогтоомж, тэдгээрийн албан ёсны болон албан бус тайлбарууд болон хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн явцад гарсан санал зэрэг нэмэлт материалыг ашигласан болно.

Хуулийн төсөл нь дэвшүүлсэн зорилгоо хангасан эсэх, практикт хэрэгжих боломжтой эсэх, бусад хуулиудтай хэрхэн уялдсан, хуулийн төслийн найруулга, хэл зүй ойлгомжтой эсэх гэсэн шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн дагуу хийсэн үнэлэлтийг нэгтгэн дараахь **Дүгнэлтийг** хийж, **Зөвлөмж** боловсрууллаа:

Дүгнэлт:

- **Зорилгод хүрэх байдал:** Хуулийн төсөл нь үзэл баримтлалд тусгагдсан зорилтуудыг хангахад чиглэсэн, холбогдох зохицуулалтыг тусгасан байна. Гэвч зохицуулалтыг илүү нарийвчлах, хэрэгжих боломжийг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор зарим нэг нэмэлт зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай байна.
- **Практикт хэрэгжих боломжийг хангасан байдал:** Хуулийн төсөлд зөвшөөрлийн ангилалыг бий болгож, түүнд үндэслэл тодорхой журам тогтоосон нь сайшаалттай байна. Гэвч зөвшөөрлийн ангилалд хамаарах төрлийг оновчтой тогтоогүйгээс шалтгаалан хууль хоорондын зөрчил үүсэх, хуулийг хэржгүүлэхэд бэрхшээл учирч болзошгүй байна.
- **Ойлгомжтой байдал:** Хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23, 28, 29, 30 дугаар зүйл, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан хэлбэрээ боловсруулагдсан

ойлгомжтой байна. Гэвч хуулийн төслийн зарим нэр томъёог жигдлэх, ойлгомжтой томъёолох шаардлагатай байна.

- **Харилцан уялдааг хангасан байдал:** Хуулийн төслийн зүйл заалт өөр хоорондоо болон Үндсэн хуультай зарчмын хувьд зөрчилдөөгүй, үүрэг хүлээсэн байгууллага, албан тушаалтны чиг үүрэгт давхардал үүсгээгүй байна.

Харин тус хуулийн төслийн боловсруулалтыг сайжруулах, хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор зарим нэг нэмэлт зохицуулалтыг тусгах, зохицуулалт хоорондын зөрчлийг арилгах, дагалдах хуулийн төслийн боловсруулалтыг сайжруулах шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

Зөвлөмж

Хуулийн төсөлд дараахь агуулгын чанартай зохицуулалт нэмэх, тодруулах шаардлагатай байна.

Үүнд:

- Хуулийн төслийн 11.1-д зөвшөөрлийн ангилалаас хамаарч зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг ялгамжтай тогтоосон нь Зөвшөөрлийн уагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд заасантай зөрчилдөж байгааг арилгах, мөн энгийн зөвшөөрлийг сум, дүүрэг баг, хорооны Засаг дарга зөвшөөрөл олгохоор заасан боловч тэдгээрээс олгох зөвшөөрлийн төрөл байхгүй байгаагааг анхаарах;
- Зөвшөөрлийн тухай хуулийн үйлчлэх хүрээ болон Зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан зөвшөөрлийн төрөл хооронд зөрчилтэй байдлыг арилгах, улмаар дагалдуулан боловсруулсан хуулийн төсөлд дээрх асуудалтай холбоотой зохицуулалтыг нягтлан шалгах;
- Хуулийн төслийн 15.1.2-т заасан хуульд заасан нөхцөл, шаардлага гэснийг тодорхой болгох, төслийн 15.1.2-т заасан нөхцөл, шаардлага нь 15.2-т зааснаас ялгаатай эсэхийг тодруулах;
- Гадаадын хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газарт(хуулийн этгээдийн эрхгүй) зөвшөөрөл олгох эсэхийг тодруулах, зөвшөөрөл хүсэгч хуулийн этгээд нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг байх, иргэн бол Монгол Улсад байнга оршин суугч байх зэрэг шаардлагыг тусгах эсэхийг нягтлах;
- Зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэх хугацааг хоногоор бус ажлын өдрөөр тооцох, мөн онцгой болон тусгай зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэхийн тулд нягтлан шалгах, дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий

Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд ажиллах “хөндлөнгийн шинжээч” гэж хэн болох, түүнийг хэрхэн томилох, ажлын хэсгийн ажиллах үндсэн зарчим, шийдвэр, тухайн шийдвэр нь зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэх үндэслэл болох эсэх зэрэг асуудлыг тодорхой болгох;

- Хуулийн төслийн 20.4-т заасан зөвшөөрлийн хугацааг сунгахтай холбоотой нягтлан шалгах ажиллагааг хэн гүйцэтгэхийг тодорхой заах, зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх үндэслэлд мэдээ, тайланг хуулиар тогтоосон хугацаанд, эсхүл хуульд заасан шаардлагын дагуу гаргаж өгөөгүй бол гэсэн нөхцөлийг заасан нь зөвшөөрөл эзэмшигчийг чирэгдүүлж болзошгүй байгааг анхаарах;
- Түдгэлзүүлсэн зөвшөөрлийг сэргээх гол нөхцөл нь тухайн түдгэлзүүлсэн нөхцөл арилсан байхаас гадна зөвшөөрөл эзэмшигчийн өөрийнх нь хүсэлт байна гэдгийг нэмж зохицуулах;
- Төслийн 23 дугаар зүйлд зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэлд хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдсан нь зөвшөөрлийг цуцлах үндэслэл болохоор хэт өргөжүүлэн заасан, төслийн 23.1.4-т заасан хуулийг ноцтой зөрчсөн, удаа дараа зөрчсөн гэдгийг хэрхэн тогтоох талаар зохицуулалт байхгүй байгааг анхаарах;
- Төслийн 25 дугаар зүйлд Зөвшөөрлийн мэдээллийн нэгдсэн санг Улсын бүртгэлийн газрын харьяанд ажиллахаар заасан нь Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагын чиг үүрэгт тусгагдаагүй, бүртгэлийн төрөл, ангилалд хамаарахгүй байгаа, түүнчлэн иргэний эзэмшиж байгаа зөвшөөрлийг мэдээллийн санд хэрхэн бүртгэх нь тодорхойгүй, Зөвшөөрлийн хяналтын зөвлөлийн чиг үүрэгт тусгагдсан тооллого явуулах, хяналт, үнэлгээ хийх ажилтай зөвшөөрлийн бүртгэл, мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааг уялдуулж, тус санг Улсын бүртгэлийн байгууллагад бус тус Зөвлөлийн бүтцэд байгуулах нь ачаалал, чиг үүргийн давхардлыг бууруулах магадлалтай тул зохицуулалтыг эргэж нягтлах;
- Төслийн 8.2, 8.3, 8.4-т тусгай зөвшөөрлийн ангилалд хамаарах үйл ажиллагаа, эсхүл эд хөрөнгийн шинж нь Тусгай зөвшөөрлийн жагсаалт батлах тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан зөвшөөрөл нь энэ шинжтэй нийцэхгүй байгааг анхаарах;
- Дагалдах хуулийн төслийн боловсруулалтыг сайжруулах, зохицуулалт хоорондын уялдаа холбоог хангах. Ялангуяа Зөвшөөрлийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам болон тусгай зөвшөөрөл олгоход хураах улсын тэмдэгтийн хураамжийг зохистой байдлаар тогтоох чиглэлд анхаарах;
- Дагалдах хуулийн төслүүдэд зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах нийтлэг болон тусгай шаардлагын уялдаа, зөвшөөрлийн ангилал, хугацаа зэргийг нийцүүлсэн өөрчлөлт тусгах ;

- Хуулийн төслийн зарим нэр томъёог жигдлэх, найруулгыг ойлгомжтой томъёолох, хуулийн зүйл, заалт хоорондын уялдааг хангах, эш татсан зохицуулалтын зөрчлийг арилгах, үг үсгийн алдааг анхаарах.

Тухайлбал, Хуулийн төслийн 10.2, 16.2, 19.2, 19.4, 21.1.2, 23.1.4, 26.4-т найруулга, үг үсгийн алдааг засах, 18 дугаар зүйлд заасан хүсэлтийг шийдвэрлэх хугацааг шаардлагатай бол сунгах зохицуулалт нэмэх, 26 дугаар зүйлийн 26.1-т заасан мэргэжлийн байгууллага гэж ямар байгууллага болохыг тодруулах, 26.2.2-т заасан хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь зөвхөн зөшөөрөл олнох үйл ажиллагаанд хамаарахаар хязгаарласныг өргөжүүлэх зэрэг болно.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

Судалгаа, статистик мэдээлэл

1. Аж ахуйн зөвшөөрлийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварын судалгаа 2018 он.
2. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль. 2001 он.
3. Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төсөл. 2019 он. ЗГХЭГ
4. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тухай хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга. 2019 он. ЗГХЭГ
5. Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төслийг дагаж нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслүүд. 2019 он. ЗГХЭГ
6. Зөвшөөрлийн тухай хуулийн төсөлд холбогдох байгууллага, иргэдээс ирүүлсэн санал. 2019 он. ЗГХЭГ

Хууль тогтоомж, Засгийн газрын тогтоол, тушаалын жагсаалт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль;
2. Хууль тогтоомжийн тухай хууль;
3. Аж ахуйн тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль;
4. Иргэний хууль;
5. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль;
6. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоол.