



**ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

**ШҮГЭЛ ҮЛЭЭГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ
ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ҮНЭЛГЭЭ**

2021

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

**ХУУЛЬ ЗҮЙН
СУДАЛГААНЫ ТӨВ**

Судалгааны захиалагч:

Авлигатай тэмцэх газар

Судалгааны багийн зөвлөх:

Захирал С.Энхцэцэг

Судалгааг удирдсан:

П.Амаржаргал

Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Хууль зүйн доктор, дэд профессор

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Г.Халиунаа
Б.Ариунжаргал

Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан
Эрдэм шинжилгээний ажилтан

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ	4
НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОХ	5
ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООХ	7
2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд	7
2.2. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд	8
2.3. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд	8
ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ	9
ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ	9
3.1. Зорилгод хүрэх байдал	9
3.2. Ойлгомжтой байдал	17
3.3. Харилцан уялдаа	21
ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ	24
4.1. Дүгнэлт	24
4.2. Зөвлөмж	26
НОМ ЗҮЙ	26

УДИРТГАЛ

Энэхүү үнэлгээний зорилго нь Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/-ыг баримтлан Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг боловсронгуй болгоход оршино.

Түүнчлэн, судалгаагаар төслийн үр нөлөөг үнэлж, уг төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах замаар эрх зүйн орчинг сайжруулах боломжийг тодорхойлох, мөн хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулахад хууль санаачлагчид дэмжлэг үзүүлэхийг зорилоо.

Төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг аргачлалд заасны дагуу дараах үе шаттайгаар гүйцэтгэлээ. Үүнд:

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

НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОХ

Хуулийн төслийн /цаашид “төсөл” гэх/ үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх тооцох аргачлал”-ын 1.4-т заасны дагуу:

- Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;
- Хуулийн төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоох;
- Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;
- Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх гэсэн үе шатыг баримтлан гүйцэтгэлээ.

Төслийн үр нөлөөний үнэлгээг тооцохдоо зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах харилцаатай уялдуулан, аргачлалд дурдсан дараах 3 шалгуур үзүүлэлтийг сонгов. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал;
2. Ойлгомжтой байдал;
3. Харилцан уялдаа.

Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо дараах үндэслэлийг харгалзан үзэв. Үүнд:

1. Төсөл нь “нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг дэмжих, хамгаалах, урамшуулах эрх зүйн орчинг бий болгох” гэсэн зорилгодоо хүрсэн эсэх;

2. Төсөлд тусгагдсан зохицуулалтуудыг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик дараалалтайгаар боловсруулагдсан эсэх;

3. Төслийн зүйл, заалт нь өөр хоорондоо болон бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжтой нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэгтэй давхардсан, зөрчилдсөн эсэхийг тус тусад нь шалгана.

Хүснэгт 1. Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалд заасан шалгуур үзүүлэлт

Д/д	Шалгуур үзүүлэлт	Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох
1.	Зорилгод хүрэх байдал	“Зорилгод хүрэх байдал” нь тухайн хуулийн төслөөр тавьж байгаа зорилгодоо хүрч чадах эсэхийг тооцон судалдаг шалгуур үзүүлэлт юм. Хуулийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалт, арга хэмжээнүүд нь хуулийн төслөөр тавьсан зорилгод хүрэх боломжтой эсэхийг үнэлэхэд ашиглана. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр /цаашид “АТҮХ” гэх/-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолоор баталсан. Энэхүү төлөвлөгөөнд “Шүгэл үлээгч /мэдээлэгч/-ийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох”-оор заасан төдийгүй манай улсын тухайд иргэд гэмт хэргийн талаар мэдээлэх, мэдээллийг төлбөртэй авах талаар Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон холбогдох бусад хуульд заасан байдаг боловч мэдээлэгчийг хамгаалах, мэдээлэл өгөх боломж нөхцөлөөр хангах талаар зохицуулалт хангалтгүй тусгасан, мөн 2006 онд батлагдсан Авлигын эсрэг хуульд албан хаагч авлигын талаарх мэдээллийг Авлигатай тэмцэх газар /цаашид “АТГ” гэх/-т мэдээлэх

		үүрэгтэй байхаар, иргэн, хуулийн этгээд авлигын асуудлаар АТГ-г өргөдөл, гомдол гаргах, мэдээлэл өгч болохоор заасан ба мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах талаар зохицуулалт мөн л хангалттай тусгагдаагүй тул төслийн үзэл баримтлалд шүгэл үлээгчийг хамгаалах эрх зүйн орчинг бий болгох анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах шаардлагатай гэж үзжээ. Иймд төслийн хүрээнд эдгээр асуудлыг шийдвэрлэсэн эсэх, сонгож авсан шийдлийн зорилгод хүрэх байдлыг үнэлэх нь зүйтэй гэж үзлээ.
2.	Ойлгомжтой байдал	“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалт түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик дараалалтайгаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгана. Энэхүү хуулийн төсөл нь анхдагч төсөл учраас зохицуулалтын уялдаа, холбоо болон бусад хууль тогтоомжийн стандартыг хангаж буй эсэхийг хуулийн төслийг боловсруулахдаа Хууль тогтоомжийн тухай хууль, “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал”-ыг баримталсан эсэх талаас нь үнэлэх нь зүйтэй гэж үзлээ.
3.	Харилцан уялдаа	“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн үр нөлөөг шалгах тохиолдолд хуулийн төслийн тодорхой зүйл, заалтыг бус хуулийн төслийг бүхэлд нь шалгана. Учир нь “Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хуулийн төслийн бусад хуультай нийцэх байдлыг шалгадаг. Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалын зорилт нь хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилган хуулийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулах талаар зөвлөмж өгөхөд чиглэсэн тул энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд шалгаж үзэх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзлээ.

ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООХ

Энэхүү хэсэгт уг төслийн үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгээ тогтоож, сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд холбогдох зүйл, заалтыг сонгоно. Энэхүү зүйл, заалтыг сонгохдоо хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий заалтуудыг сонгож авсан. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ цаг хугацаа, зардал хэмнэх үүднээс голлох ач холбогдол бүхий заалтыг сонгож, тухайн сонгосон зүйл, заалтын үр нөлөөг судаллаа.

2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

Манай орны хувьд иргэд гэмт хэргийн талаар мэдээлэх, мэдээллийг төлбөртэй авах талаар Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон холбогдох бусад хуульд заасан байдаг боловч мэдээлэгчийг хамгаалах, мэдээлэл өгөх боломж нөхцөлөөр хангах талаар зохицуулалт хангалтгүй байна¹ гэж Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг /илчлэгчийг/ хамгаалах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурджээ.

Дээрхээс үзвэл, төслийн үндсэн зорилго нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээхийг авлигын асуудалтай холбон авч үзэж, шүгэл үлээгч /илчлэгчийг/-ийг дэмжих, хамгаалах, урамшуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан бие даасан хуулийг боловсруулахад оршиж байна.

Энэхүү зорилгод хүрэхийн тулд хуулийн төсөл боловсруулагчид дараах зорилтын хүрээнд төслийг боловсруулжээ. Үүнд:

- Хуулийн төслөөр зохицуулах харилцаа нь харьцангуй шинэ тул хуулийн төсөлд хэрэглэх зарим нэр томъёог тайлбарлах;
- Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих, хамгаалахтай холбоотойгоор бодлого тодорхойлох, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг чиглүүлж хариуцах байгууллагыг тусгаж, чиг үүргийг тодорхойлох;
- Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсэн мэдээллийн мөрөөр авах арга хэмжээг нарийвчлан тусгах;
- Шүгэл үлээгчийг хамгаалах асуудлыг зохицуулах;
- Шүгэл үлээгчээс өгсөн мэдээллийн мөрөөр мөнгөн урамшуулал олгохыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тусгах;
- Хуулийг хэрэгжүүлэх явцад хүн гүтгэх, хүний эрхийн зөрчил гаргахаас сэргийлж, шүгэл үлээсэн гэж үзэхгүй байх нөхцөлийг тодорхойлох;
- Шүгэл үлээгчийг хамгаалах, урамшуулах асуудлыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлж, авлигатай тэмцэх ажиллагаанд ахиц гаргах эерэг нөлөөллийг тооцох;
- Хариуцлагын асуудлыг холбогдох хуультай нийцүүлэн тогтоох гэх мэт.

Дээрх зорилтуудыг багцлан харвал ямар асуудлыг шүгэл үлээсэнд тооцох, шүгэл үлээгчийн шүгэл үлээж буй үйл ажиллагааг дэмжих, түүнийг шүгэл үлээснийх нь төлөө аливаа эрсдэлээс хамгаалах, мөн тодорхой хэмжээгээр шагнаж урамшуулах цогц арга хэмжээг зохицуулахаар байна.

¹ Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 1 дэх тал.

Иймд хуулийн төслийн “зорилгод хүрэх байдал”-ын үр нөлөөг тооцохын тулд дээрх зорилтуудтай холбогдсон зүйл, заалтыг сонгон авч тооцох болно. Үүнийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 2. Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалт

№	Зорилгод хүрэх байдал	Сонгосон зүйл, заалт
1	Тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах	Төслийн зүйл, заалтад бүхэлд нь.
2	Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг дэмжих чиглэлээр АТГ болон бусад байгууллагын хүлээх үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг тодорхойлох	Төслийн 9 дүгээр зүйл 9.2, 9.4-9.9, 14 дүгээр зүйл 14.1.1-14.1.7 дахь хэсэг.
3	Шүгэл үлээгчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг нийтэд зөв ойлгуулах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдүүлэх, дэмжих, хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх	Төслийн 12 дугаар зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсэг, 10 дугаар зүйлийн 1, 3, 4 дэх хэсэг, 11 дүгээр зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсэг.

2.2. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

“Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд уг төслийн зүйл, заалтад бүхэлд нь дүн шинжилгээ хийж, үр нөлөөг тооцно. /Хуулийн төсөл нь 5 бүлэг, 22 зүйлтэй/

2.3. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

“Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд уг хуулийн төслийн зүйл, заалтыг бүхэлд нь шалгаж, үр нөлөөг тооцно. /Хуулийн төсөл 5 бүлэг, 22 зүйлтэй/

ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ

Өмнөх үе шатуудад хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгээ тогтоосон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулав.

Хүснэгт 3. Шалгах хэрэгслийг сонгосон байдал

№	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг	Тохирох шалгах хэрэгсэл
1.	Зорилгод хүрэх байдал	Төслийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг.	Зорилгод дүн шинжилгээ хийх.
2.	Ойлгомжтой байдал	Төслийг бүхэлд нь тооцно.	Хуулийн төслийн уялдаа холбоог Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон аргачлалд заасан асуулгаар шалгах.
3.	Харилцан уялдаа	Төслийг бүхэлд нь тооцно.	Хуулийн төслийн уялдаа холбоог Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон аргачлалд заасан асуулгаар шалгах.

Дээрх урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирсон шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг дараах байдлаар үнэллээ.

3.1. Зорилгод хүрэх байдал

3.1.1. Төслөөр тавьсан зорилгын хүрээнд дэвшүүлсэн “Тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах” эхний зорилтын хувьд:

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд “Хууль санаачлагч нийгмийн харилцааны төлөв байдал, тулгамдсан асуудлыг судалсны үндсэн дээр шинээр үүссэн харилцааг хуулиар зохицуулах шаардлагатай, эсхүл тухайн нийгмийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзвэл анхдагч хуулийн төсөл боловсруулна”² гэж заасан.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор баталсан Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцын 33 дугаар зүйлд “Оролцогч улс бүр энэхүү конвенцийн дагуу тогтоосон гэмт хэргийн талаархи аливаа баримт нотолгоог сайн санааны үүднээс, үндэслэлтэйгээр эрх бүхий байгууллагад мэдээлж буй аливаа этгээдийг аливаа шударга бус хандлагаас хамгаалахаар заах талаарх зохих арга хэмжээг өөрийн дотоодын эрх зүйн тогтолцоонд нэвтрүүлэн оруулах асуудлыг авч үзнэ.”³ гэж тусгасан.

Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор АТҮХ-ийг, Засгийн газрын 2017 оны 114 дүгээр тогтоолоор АТҮХ-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг тус тус

² Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2015 он, №25.

³ Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцийг соёрхон батлах тухай. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269>

баталсан бөгөөд төлөвлөгөөнд “Шүгэл үлээгч /мэдээлэгч/-ийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох” гэж заажээ.

Мөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны 38 дугаар зарлигаар 2018-2019 оныг “Авлигаас татгалзах, илчлэх, авлигын гэрч, мэдээлэгчийг хамгаалах жил” болгон зарлаж, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлийг илрүүлж илчилсэн мэдээлэгчийг урамшуулах, хамгаалах, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож байгаа гэрчийг хамгаалах зэрэг асуудалд тусгайлан анхаарч, хууль, эрх зүйн орчинг улам боловсронгуй болгох арга хэмжээ авч ажиллахыг зөвлөсөн.⁴

Дээрх үндэслэл шаардлагын дагуу хуулийн төсөл санаачлагчид Монгол Улсын нэгдэн орсон Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын конвенц, Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийн холбогдох заалттай уг хуулийн төслийн агуулга, нэр томьёог нийцүүлж боловсруулсан байна.

Төслийн үзэл баримтлалд дурдсан үндэслэл, шаардлагын үүднээс тус хуулийн төслийг боловсруулах зайлшгүй шаардлага бий гэдэг нь тодорхой харагдаж байгаа төдийгүй энэ талаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс хийсэн “Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгаа”-ны тайланд хууль зүйн болон практик шаардлагын талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан байна. Тухайлбал, тус судалгаанд “Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа мэдээллийг нийтэд ил болгосныхоо төлөө тодорхой хувь хүн, бүлэг этгээд, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтан, засаг захиргааны зүгээс ямарваа дарамт шахалтад өртөх, эрх чөлөөгөө хязгаарлуулах, хувь хүний эрх зөрчигдөх, хүчирхийлэлд өртөх улмаар үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулж чадахгүйд хүрэх тохиолдол дэлхий нийтийн хэмжээнд байсаар байна. Олон улсын судалгаанаас үзэхэд хувийн хэвшлийн салбарт үйлдэгдсэн луйврын хэргийн 45 орчим хувийг салбар дотроос мэдээлсэн мэдээлэлд тулгуурлан илрүүлсэн байдаг. Зохисгүй үйлдэл, гэмт үйлдлийг дотооддоо мэдээлэх буюу шүгэл үлээх боломжийг бүрдүүлж, хөхүүлэн дэмжихийн чухлыг эндээс харж болно.⁵ Мөн нийтийн ашиг сонирхлын төлөө зүй бус үйлдлийг мэдээлж, шүгэл үлээхийг ардчилсан нийгэмд иргэний хүлээх ёстой үүрэг гэж үздэг. Гэтэл Монгол Улсад зүй бус үйлдлийн талаар шүгэл үлээсэн иргэнийг хамгаалах механизм бүрдээгүйн улмаас үйлдэл, эс үйлдэхгүйг мэдээлсний дараа гарах эрсдэлээс болгоомжлон иргэд мэдээлэл өгдөггүй, өгөхийг хүсдэггүй байдал ажиглагдаж байна”⁶ гэж тэмдэглээд эдгээр эрсдэл үүсгэж болохоор асуудлыг дараах байдлаар багцлан авч үзжээ. Үүнд:

- Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа хууль бус үйлдлийг илчилж үг хэлсэн, үйл ажиллагаа явуулсан, төрийн байгууллага, этгээдэд хандсаныхаа төлөө бусдын халдлага, дарамт шахалтад өртөх, гадуурхагдах;

- Бусдын зүгээс илчлэгч, гэрч, хохирогч, мэдээлэгч (шүгэл үлээгч)-ийн нэр төр, алдар хүнд, эрх чөлөө, эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд нь халдах, цахим хэлбэрээр доромжлох, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх,

⁴ Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг хамгаалах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

⁵ Дам ишлэв. Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Авлигатай тэмцэх гарын авлага, (УБ, 2018), 146 дахь тал.

⁶ Дам шилэв. "Шүгэл үлээгч, мэдээлэгчийн эрхийг хамгаалах" хуулийн төслийн талаар зөвлөлдөх уулзалт. <http://parliament.mn/n/fxjo> (сүүлд үзсэн 2019.10.15)

- Илчлэгч, гэрч, хохирогч, мэдээлэгч (шүгэл үлээгч)-ийн гэр бүлийн гишүүдийг хөнөөлтэй нөхцөл байдал, сүрдүүлэг, сэтгэл санааны болон бие махбодийн дарамт, эрх чөлөө, амь зуулгад халдах;

- Нийгэмд шударга бус аливаа явдалтай тэмцвэл хохирдог гэсэн ойлголт нэмэгдсэнээр төрийн байгууллагын ажилтан, олон нийтийн төлөөлөл, хувь хүмүүс хууль бус үйлдлийг хараагүй мэт өнгөрүүлж, улмаар тэр үйлдэлд нь татагдан орох;

- Гадны хууль ёсны хөрөнгө оруулалт буурах, гадны хууль бус үйл ажиллагаа нэмэгдэх, улсын хөгжил, бүтээн байгуулалт нэмэгдэхгүй байх, улсын хөрөнгийг зүй бусаар зарцуулах нь нэмэгдэж алдагдалд орох;

- Төрийн байгууллагын хүнд суртал, авлига, хээл хахууль өндөр түвшинд шилжиж, сургуулийн багш болон бусад үйлчилгээний ажилтнуудын хууль бус жижиг үйлдэл халхавч болж буй байдал;

- Төрийн байгууллага болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, эрх бүхий албан тушаалтны зүгээс хууль бус мэдээллээ нууцлах, мэдээллээр хангах үүргээ биелүүлэхээс татгалзах, зайлсхийх, мэдээллийг нуун дарагдуулах зэрэг.

Эдгээр асуудлыг харгалзан шүгэл үлээгчийг хамгаалах нэгдсэн тогтолцоог **хууль тогтоомжоор бий болгох** замаар дээр дурдсан бүх асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзжээ.

Иймд судлаачдын зүгээс энэхүү анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах нь зүйтэй гэж үзсэн бөгөөд “Тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах” гэсэн зорилтдоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

3.1.2. Төслөөр тавьсан зорилгын хүрээнд дэвшүүлсэн “Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг дэмжих чиглэлээр АТГ болон бусад байгууллагын хүлээх үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг тодорхойлох” зорилтын хувьд:

14 дүгээр зүйл. Эрх бүхий байгууллага шүгэл үлээгчийг дэмжих талаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

14.1. Эрх бүхий байгууллага нь шүгэл үлээгчийг дэмжихтэй холбоотой дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ:

14.1.1. шүгэл үлээсэн мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, сангийн аюулгүй байдлыг хангах;

14.1.2. шүгэл үлээсэн мэдээллийн дагуу холбогдох байгууллагатай хамтран ажиллах;

14.1.3. шүгэл үлээгч эрхээ эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, хамгаалалтын арга хэмжээ зохион байгуулах;

9 дүгээр зүйл.Шүгэл үлээгч эрхээ хэрэгжүүлэх

9.1.Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсэнтэй холбоотойгоор шүгэл үлээгч, түүний хамаарал бүхий этгээд бусдын өс хонзон, ялгаварлан гадуурхалт, хохирол учруулах, хохирол учруулж болзошгүй аливаа хэлбэрийн цээрлүүлэлтээс ангид байна.

9.2.Шүгэл үлээгч нь хувийн мэдээллээ бусдад ил болгох зөвшөөрөл олгосон, эсхүл хуульд зааснаас бусад тохиолдолд шүгэл үлээгчийн талаарх мэдээллийг тодорхойлох боломжгүй болгож, нууцална.

9.3.Шүгэл үлээгчийн хувийн мэдээллийг энэ хуулийн 9.2-т зааснаас бусад үндэслэлээр задруулсан гэж үзвэл шүгэл үлээгч нь хуульд заасны дагуу гомдол гаргаж болно.

9.4.Шүгэл үлээгч, түүнийг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь шүгэл үлээгчийг хамгаалахтай холбоотой энэ хуулийн 12.1-д заасан хамгаалалтын арга хэмжээ болон хуульд заасан шаардлагатай бусад арга хэмжээг авахыг Авлигатай тэмцэх газар, эсхүл шүгэл үлээсэн мэдээллийг шилжүүлж авсан байгууллагаас шаардаж болно.

9.5.Шүгэл үлээгч нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсний дараа энэ хуулийн 14.1.6-д заасан хууль зүйн болон сэтгэл зүйн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө авч болно.

9.6.Шүгэл үлээгч энэ хуулийн 9.5-д заасан зөвлөгөө авах тухай хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад гаргах бөгөөд хүсэлтийн дагуу шаардлагатай арга хэмжээ авна.

9.7.Шүгэл үлээгч хууль зүйн болон сэтгэл зүйн зөвлөгөө авсан тухай нууцлахыг хүссэн тохиолдолд эрх бүхий байгууллага нууцлалыг хангана.

9.8.Шүгэл үлээгчийн эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнд хамгаалалтын арга хэмжээ авахад саад учруулсан аливаа хэлцэл, тохиролцоо, хөдөлмөрийн дотоод журам хүчин төгөлдөр бус байна.

9.9.Шүгэл үлээгч эрх бүхий байгууллагад мэдээлэл өгсөн асуудлаар олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хандаж болно. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь шүгэл үлээсэн асуудлыг мэдээлсэн эх сурвалжаа нууцлах эрхтэй.

Хууль тогтоомжийн тухай хууль⁷ /цаашид “ХТТХ” гэх/-ийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1.11-д “хуулийн төсөл нь хуулийн зорилго гэсэн зүйлтэй байж болох бөгөөд зорилгод тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх, бэхжүүлэх үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг тусгана” гэж заасан.

Энэ хүрээнд хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн зорилт нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих, хамгаалах, урамшуулах, түүний эрх зүйн байдлыг дордуулсан шинжтэй аливаа үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. ” гэж хуулийн зорилтыг тодорхойлжээ. Үүнийг багцлан авч үзвэл 5 зорилтын хүрээнд шүгэл үлээгчтэй холбоотой харилцааг зохицуулахаар тусгагдсан байна. Үүнд:

1/шүгэл үлээгчийг дэмжих;

2/ шүгэл үлээгчийг хамгаалах;

3/ шүгэл үлээгчийг урамшуулах;

4/ шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан шинжтэй аливаа үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх.

⁷ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2015 он, №25.

Төслийн 9 дүгээр зүйлд шүгэл үлээгчийг дэмжихтэй холбоотой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээр байгууллага бүрд /захиргааны, хувийн хэвшлийн, төрийн бус байгууллага гэх мэт/ үүрэг болгосон зохицуулалтыг тусгажээ. Энэ нь нэг талаар шүгэл үлээгчийн сэтгэл зүйд сайнаар нөлөөлөх, айдсыг багасгах, шүгэл үлээх сэдлийг төрүүлэхэд дэмжлэг болохоос гадна, нөгөө талаар шүгэл үлээх үйл ажиллагааг дэмжих, авлигыг бууруулахад түлхэц болохуйц сайшаалтай зохицуулалт болсон гэж үзэж болохоор байна.

Мөн байгууллага бүрийг нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийн талаар зөв хандлага төлөвшүүлэх сургалт явуулах, шүгэл үлээсэн мэдээллийг хүлээн авах, шүгэл үлээгчийг дэмжих, урамшуулах, хамгаалах асуудлыг тусгасан журам баталж, мөрдүүлэхээр заасан нь процесс ажиллагааг улам тодорхой болгосон зохицуулалт болжээ.

Харин хуулийн төслөөс харахад байгууллага бүрд үүрэг ногдуулсан хэдий ч АТГ-т бусад байгууллагаас илүү өргөн хүрээнд харьцангуй олон арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүрэг ногдуулсан байна. Тухайлбал, шүгэл үлээгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг зохион байгуулах, шүгэл үлээгчид мөнгөн урамшуулал, нөхөн төлбөр олгох асуудлыг Мөнгөн урамшууллын зөвлөлөөр хэлэлцүүлэх журмыг батлах, хууль зүйн болон сэтгэл зүйн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгөх ажлыг зохион байгуулах гэх мэт арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг үүрэг болгожээ.

Төслийн 10, 14, 16, 18 дугаар зүйлээс харахад шүгэл үлээгчийг дэмжих талаар холбогдох байгууллагууд сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулах, тэдэнд урамшуулал, мөнгөн шагнал, нөхөн төлбөр олгох, аюулгүй байдлыг нь хангах арга хэмжээ зохион байгуулах, мөн хууль зүйн болон сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх ажлыг зохион байгуулах зэрэг олон арга хэмжээний талаар тусгасан нь сайшаалтай төдийгүй эдгээр арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар холбогдох журмыг байгууллагууд журамлан мөрдүүлэхээр заасан нь төслөөр тавьсан “Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих чиглэлээр АТГ болон бусад байгууллагын хүлээх үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг тодорхойлох” гэсэн зорилтдоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

3.1.3. Төслөөр тавьсан зорилгын хүрээнд дэвшүүлсэн “Шүгэл үлээгчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг нийтэд зөв ойлгуулах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдүүлэх, дэмжих, хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх” зорилтын хувьд:

**ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ
ШҮГЭЛ ҮЛЭЭГЧИЙГ БАТАЛГАА**

9 дүгээр зүйл. Шүгэл үлээгч эрхээ хэрэгжүүлэх

9.1. Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсэнтэй холбоотойгоор шүгэл үлээгч, түүний хамаарал бүхий этгээд бусдын өс хонзон, ялгаварлан гадуурхалт, хохирол учруулах, хохирол учруулж болзошгүй аливаа хэлбэрийн цээрлүүлэлтээс ангид байна.

9.2. Шүгэл үлээгч нь хувийн мэдээллээ бусдад ил болгох зөвшөөрөл олгосон, эсхүл хуульд зааснаас бусад тохиолдолд шүгэл үлээгчийн талаарх мэдээллийг тодорхойлох боломжгүй болгож, нууцална.

9.3. Шүгэл үлээгчийн хувийн мэдээллийг энэ хуулийн 9.2-т зааснаас бусад үндэслэлээр задруулсан гэж үзвэл шүгэл үлээгч нь хуульд заасны дагуу гомдол гаргаж болно.

9.4. Шүгэл үлээгч, түүнийг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь шүгэл үлээгчийг хамгаалахтай холбоотой энэ хуулийн 12.1-д заасан хамгаалалтын арга хэмжээ болон хуульд заасан шаардлагатай бусад арга хэмжээг авахыг Авлигатай тэмцэх газар, эсхүл шүгэл үлээсэн мэдээллийг шилжүүлж авсан байгууллагаас шаардаж болно.

9.5. Шүгэл үлээгч нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсний дараа энэ хуулийн 14.1.6-д заасан хууль зүйн болон сэтгэл зүйн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө авч болно.

9.6. Шүгэл үлээгч энэ хуулийн 9.5-д заасан зөвлөгөө авах тухай хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад гаргах бөгөөд хүсэлтийн дагуу шаардлагатай арга хэмжээ авна.

9.7. Шүгэл үлээгч хууль зүйн болон сэтгэл зүйн зөвлөгөө авсан тухай нууцлахыг хүссэн тохиолдолд эрх бүхий байгууллага нууцлалыг хангана.

9.8. Шүгэл үлээгчийн эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнд хамгаалалтын арга хэмжээ авахад саад учруулсан аливаа хэлцэл, тохиролцоо, хөдөлмөрийн дотоод журам хүчин төгөлдөр бус байна.

9.9. Шүгэл үлээгч эрх бүхий байгууллагад мэдээлэл өгсөн асуудлаар олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хандаж болно. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь шүгэл үлээсэн асуудлыг мэдээлсэн эх сурвалжаа нууцлах эрхтэй.

10 дугаар зүйл.Шүгэл үлээгчид хохирол учруулах, хохирол учруулж болзошгүй үйлдлийг хориглох

10.1.Шүгэл үлээгчид шүгэл үлээсэнтэй холбоотойгоор хохирол учруулах, хохирол учруулж болзошгүй дараах үйлдлийг хориглоно:

10.1.1.шүгэл үлээсэнтэй холбогдуулан албан тушаалыг нь бууруулах, албан тушаал дэвшүүлэхийг хязгаарлах, сахилгын шийтгэл оногдуулах, ажлаас халах, ажлаас чөлөөлөгдөхийг шаардах;

10.1.2.өөрийн зөвшөөрөлгүй албан үүргийн хуваарилалтыг өөрчлөх, шилжүүлэх;

10.1.3.цалин хөлсийг үндэслэлгүйгээр бууруулах, ажлын үр дүнг үнэлэх болон шагнал, урамшуулал олгоход ялгаварлан гадуурхах;

10.1.4.шүгэл үлээгчийн ажилд хууль бусаар хяналт шалгалт хийх, хяналт шалгалтын үр дүнг ил болгох, тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, цуцлах, хүчингүй болгох;

10.1.5.бараа, ажил, үйлчилгээний гэрээг цуцлах, шүгэл үлээгчийн үйл ажиллагаанд сэргөөр нөлөөлөх захиргааны болон эдийн засгийн бусад арга хэмжээ авах;

10.1.6.шүгэл үлээгчийн ажлын байр, аж ахуйн үйл ажиллагаатай холбоотой хохирол учруулах, хохирол учруулж болзошгүй бусад үйлдэл, эс үйлдэхүй.

10.2.Шүгэл үлээгч энэ хуулийн 10.1-д заасан нөхцөл бүрдсэн гэж үзвэл эрх бүхий байгууллагад гомдол гаргаж болно.

10.3.Энэ хуулийн 10.1-д заасан арга хэмжээг авсан байгууллага шийдвэрийн үндэслэлээ нотолно.

10.4.Энэ хуулийн 10.3-т заасны дагуу шийдвэрийн үндэслэл нь нотлогдоогүй тохиолдолд тухайн байгууллага шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан үйлдлийг зогсоож, учруулсан хохирлыг барагдуулж энэ талаарх мэдээллийг эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ.

11 дүгээр зүйл.Шүгэл үлээгчийн хариуцлагад татахгүй байх

11.1.Шүгэл үлээгч нь Авлигын эсрэг хуулийн 4.1-д заасан этгээдэд хамаарч байгаа тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээхэд мөн хуулийн 9.2-т заасан нууцын тухай хязгаарлалт хамаарахгүй.

11.2.Энэ хуулийн 11.1-д зааснаас бусад этгээдийн нийтийн ашиг сонирхлын төлөө өгсөн мэдээлэл түүний ажилтай нь холбоотой байгууллагын болон хувь хүний нууцын мэдээллийг агуулсан бол шүгэл үлээгчийг бусад хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хөдөлмөрийн гэрээ, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан ажил мэргэжлийн хүрээнд нууц хадгалах үүргээ зөрчсөн гэж үзэхгүй.

11.3.Шүгэл үлээгчийн өгсөн мэдээлэл нь нийтийн ашиг сонирхолд холбогдох хуулиар хамаарахгүй болохыг тогтоосон, бусад хууль тогтоомж зөрчөөгүй бол шүгэл үлээгчийг мэдээлэл өгсөнтэй нь холбогдуулан Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль болон бусад хуульд заасан аливаа хариуцлагад татах үндэслэл болохгүй.

**ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ
ШҮГЭЛ ҮЛЭЭГЧИД МӨНГӨН УРАМШУУЛАЛ,
НӨХӨН ТӨЛБӨР ОЛГОХ**

**17 дугаар зүйл. Мөнгөн шагнал, урамшууллыг буцаан авах,
хасаж тооцох**

17.1. Шүгэл үлээгч энэ хуульд заасантай адил үндэслэл, шалтгаанаар бусад хууль тогтоомжийн дагуу мөнгөн урамшуулал авсан тохиолдолд Мөнгөн урамшууллын зөвлөл уг авсан хэмжээгээр мөнгөн шагнал, урамшууллын мөнгөн дүнгээс хасаж тооцно.

17.2. Эрх бүхий байгууллага дараах тохиолдолд олгосон мөнгөн шагнал, урамшууллыг буцаан авах талаар шүгэл үлээгчид мэдэгдэх бөгөөд ийнхүү мэдэгдсэнээс хойш гурван сарын дотор шүгэл үлээгч нь мөнгөн шагнал, урамшууллыг буцааж өгнө:

17.1.1. мөнгөн урамшууллыг хуурамч баримт бичиг бүрдүүлж, эсхүл үндэслэлгүйгээр олж авсан;

17.1.2. энэ хуулийн 16 дугаар зүйлд заасныг зөрчиж мөнгөн урамшуулал олгосон;

17.1.3. мөнгөн урамшууллын дүнг буруу тооцож олгосон.

17.2. Шүгэл үлээгч энэ зүйлийн 17.1-д заасны дагуу мөнгөн урамшууллыг заасан хугацаанд буцааж өгөөгүй тохиолдолд эрх бүхий байгууллага энэ асуудлыг-шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлж болно.

Төслийн Гуравдугаар бүлгийн 9-14 дүгээр зүйлд шүгэл үлээгчийг хамгаалах зохицуулалтыг, Дөрөвдүгээр бүлгийн 16-18 дугаар зүйлд шүгэл үлээгчид мөнгөн урамшуулал, нөхөн төлбөр олгох асуудлыг цогц байдлаар тусгажээ.

Энэ хэсэгт сонгон авсан зүйл заалтуудын өөр хоорондын харилцан уялдаа хийгээд бусад хууль тогтоомжтой хэрхэн нийцэж байгаа байдал талаас нь зорилтыг үнэлнэ.

Төслөөр шүгэл үлээгчийг хамгаалах асуудлыг Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль /цаашид “ГХХТХ” гэх/ болон холбогдох бусад хуультай уялдуулан зохицуулсан бөгөөд бусад хуулийн зүйл, заалтыг иш татахдаа алдаа, дутагдал нэлээд гаргасан байгаа нь ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байна. Тухайлбал,

Төслийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дэх хэсэгт “Нийтийн ашиг сонирхлыг хохироосон, эсхүл хохироож болзошгүй гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар шүгэл үлээж мэдээлэл өгсөн шүгэл үлээгчийн хүсэлтийг үндэслэн Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 6.1, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 13.1, 13.2, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.2.6-д заасны дагуу хамгаалалтын арга хэмжээг авна.” гэсэн нь уг заалтаар илэрхийлэх гээд буй ойлголтыг буруу илэрхийлсэн гэж үзэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, уг заалтад “... Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 5.4-т заасны дагуу ...” гэж тодотгож заасан зохицуулалтыг хуулийн зүйл, заалтыг тодорхой заасан гэж үзэж болохоор байна.

Мөн төслийн 17 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн дагуу олгох мөнгөн шагнал, урамшууллын хэмжээ нь бусад хууль тогтоомжийн дагуу адил үндэслэл, шалтгаанаар олгох **мөнгөн шагнал, урамшууллын хэмжээтэй тэнцүү, эсхүл уг хэмжээнээс бага буюу илүү байх нөхцөлд Авлигатай тэмцэх газар болон холбогдох байгууллага уг зөрүүг хасч, нэмж тооцон олгохгүй**” гэж заасан нь ямар тохиолдолд, аль ч байгууллагаас олгож буй

шагнал, урамшууллын хэмжээ зөрүүтэй байсан ч нэмж, хасч тооцохгүй гэж ойлгогдож байна. Гэтэл төслийн 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүгэл үлээгч энэ хуульд заасантай адил үндэслэл, шалтгаанаар бусад хууль тогтоомжийн дагуу мөнгөн шагнал, урамшууллын мөнгө авсан тохиолдолд **Авлигатай тэмцэх газар болон холбогдох байгууллага тэрхүү авсан хэмжээгээр мөнгөн шагнал, урамшууллын мөнгөн дүнгээс хасч тооцно.**” гэж заасан нь хоорондоо зөрчил үүсгэж байх тул төслийн 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг хасах нь зүйтэй болов уу.

Иймд төслөөр тавьсан “Шүгэл үлээгчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг нийтэд зөв ойлгуулах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдүүлэх, дэмжих, хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх” гэсэн зорилтдоо хангалттай хүрээгүй гэж үзэж болохоор байна.

3.2. Ойлгомжтой байдал

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн⁸ /цаашид “ХТТХ” гэх/ 29 дүгээр зүйлд заасан хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг дараах байдлаар шалгасан.

Хүснэгт 4. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29, 30 дугаар зүйлд заасан шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэх

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан Хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага	
Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зохицуулалт	Хуулийн төслийн зохицуулалтад үнэлгээ хийсэн байдал
29.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай уялдсан байх;	Төслийн 11.3-т “...Шүгэл үлээгчийн өгсөн мэдээлэл нь нийтийн ашиг сонирхолд холбогдох хуулиар хамаарахгүй болохыг тогтоосон, бусад хууль тогтоомж зөрчөөгүй бол шүгэл үлээгчийг мэдээлэл өгсөнтэй нь холбогдуулан Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль болон бусад хуульд заасан аливаа хариуцлагад татах үндэслэл болохгүй....” гэж заасан нь учир дутагдалтай байна. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4-т “...Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй...” гэж заасан.

⁸ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2015 он, №25.

	Гэтэл шүгэл үлээгчийн өгсөн мэдээлэл нь нийтийн ашиг сонирхолд хамаарахгүй тухайн иргэн, байгууллага, аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санаанд хохирол учруулсан зөрчил, гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл байхад тус хуулийн төсөлд Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хууль болон бусад хуульд заасан хариуцлагад татахгүй гэж заасан нь шүгэл үлээгчийн шүгэл үлээсэн үйлдлийн улмаас бусад этгээд хохирсон ч өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах боломжийг хязгаарласан зохицуулалт болсон байна.
29.1.2. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд хамаарах асуудлыг бүрэн тусгасан байх;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.3. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан асуудлыг тусгахгүй байх;	Хуулийн төсөл зохицуулах харилцаа, хүрээнээс хальсан зүйл судалгаагаар тогтоогдоогүй.
29.1.4. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд үл хамаарах хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах буюу хүчингүй болсонд тооцох тухай заалт тусгахгүй байх;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.5 Зүйл, хэсэг, заалт нь хоорондоо зөрчилгүй байх;	Төслийн зүйл, заалт нь хоорондоо зөрчилдсөн хэд хэдэн тохиолдол илэрсэн бөгөөд энэ талаар харилцан уялдаа хэсэгт дэлгэрэнгүй бичигдсэн болно.
29.1.6. Хэм хэмжээ тогтоогоогүй, тунхагласан шинжтэй буюу нэг удаа хэрэгжүүлэх заалт тусгахгүй байх;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
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;	Энэ талаар судалгааны зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хэсэгт дэлгэрэнгүй тусгасан.
29.1.8. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаа, хуулийн үйлчлэх хүрээ, эрх зүйн харилцаанд оролцогч хүн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг,	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.

зохицуулалтад удирдлага болгох, харгалзан үзэх нөхцөл байдал, нийтийн эрх зүйн этгээдийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, тэдгээрийг биелүүлэх журам;	
29.1.9. Шаардлагатай тохиолдолд эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, хэмжээ, хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацаа, хууль буцаан хэрэглэх тухай заалт, хуулийг дагаж мөрдөх журмын зохицуулалт, бусад хуулийн зүйл, заалтыг хүчингүй болсонд тооцох, хасах заалт;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
29.1.10. Шаардлагатай тохиолдолд бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг боловсруулсан байх;	Хуулийн төслийг дагалдан Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Эрүүгийн хуульд нэмэлт оруулах тухай, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулжээ. Өөрөөр хэлбэл, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29.1.10-д заасан шаардлагыг зөрчсөн асуудал тогтоогдоогүй болно.
29.1.11. Хуулийн төсөл нь хуулийн зорилго гэсэн зүйлтэй байж болох бөгөөд зорилгод тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх, бэхжүүлэх үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг тусгана.	Төслийн 1 дүгээр зүйлд тус хуулийн зорилтыг "...Энэ хуулийн зорилт нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг дэмжих, хамгаалах, урамшуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах, нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээхэд тавигдах шаардлага, шүгэл үлээх журмыг тодорхойлоход оршино" гэж тодорхойлсон байна.
Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасан Хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлага.	
30.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог хэрэглэх;	Төслийн 3.1.2."хамгаалалтын арга хэмжээ" гэж Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 4.1.2-т заасныг; 3.1.3."хамаарал бүхий этгээд" гэж Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 5.3-т заасныг; 3.1.4."даруй" гэж Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.7-д заасныг тус тус ойлгохоор заасан нь бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог хэрэглэсэн гэж үзэх үндэслэлтэй байна.
30.1.2. Нэг нэр томъёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
30.1.3. Үг хэллэгийг монгол хэл	Төслийн нэр буюу "Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл

бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих;	үлээгч /илчлэгч/-ийг хамгаалах тухай” гэснийг “<i>...Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг хамгаалах тухай</i>” гэж; Төслийн 7.2, 9.4, 15.2, 15.3, 16.3-т заасан “...Авилгатай тэмцэх...” гэснийг “<i>...Авлигатай тэмцэх...</i>” гэж; Төслийн 4.1.4-т “...Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 5.3-т заасныг...” гэснийг “<i>...Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 5.3-т заасныг...</i>” гэж; Төслийн 5.1, 5.1.5, 6.1-д заасан “... нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч...” гэснийг “<i>...шүгэл үлээгч...</i>” гэж; Төслийн 8.3.3-д “...олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр...” гэж заасны “...мэдээлэл...” гэдгийг “<i>...мэдээлэл...</i>” гэж; Төслийн 16.4-т “...Мөнгөн урамшууллын зөвлөл нь энэ хуулийн 16.1-д заасан орлогод хамаарах үнийн дүнг дараах хувь, хэмжээгээр тооцон мөнгөн урамшуулал олгоно...” гэж заасны дагуу дор дурдсан хүснэгтэд нь мөнгөн шагнал олгох хувь хэмжээг зааж өгсөн. Тус хүснэгт дэх “Энэ хуулийн 16.1-д заасан орлогод хамаарах үнийн дүн /төгрөгөөр/” гэсэн багана доорх хүснэгтэн дэх үнийн дүнг ойлгомжтой байлгахын тулд дор дурдсан байдлаар өөрчилж болох юм. 1. “...50 саяас 250 сая...” гэснийг “<i>...50 саяас 250 сая хүртэл...</i>” гэж; 2. “...250 саяас 1 тэрбум...” гэснийг “<i>...250 саяас 1 тэрбум хүртэл...</i>” гэж; 3. “...1 тэрбум төгрөгөөс 2 тэрбум...” гэснийг “<i>...1 тэрбум төгрөгөөс 2 тэрбум хүртэл...</i>” гэж; Төслийн 15.3-д “...дэлгэрэнгүй мэдээллийг Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороонд мөн хугацаанд хүргүүлж байна...” гэснийг “...дэлгэрэнгүй мэдээллийг Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороонд мөн хугацаанд хүргүүлнэ...” гэж тус тус өөрчлөх; Төслийн 8.4-т “...холбогдох хуулийн дагуу хянан шалгаж эхэлчихсэн байсан буюу шалгаж дууссан бол...” гэснийг өөрчлөн найруулах;
30.1.4. Хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэхгүй байх;	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
30.1.5. Жинхэнэ нэрийг ганц тоон дээр хэрэглэх.	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.

3.3. Харилцан уялдаа

Төслийн харилцан уялдаа холбоог шалгах шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд давхардал, хийдэл, зөрчлийг судлан, дотоод болон бусад хуультай уялдах уялдаа холбоог сайжруулах юм. Түүнчлэн хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалд заасан дараах асуудлыг тодорхойлох байдлаар төслийн харилцан уялдаатай байдлыг үнэллээ.

Хүснэгт 5. Харилцан уялдаатай эсэхийг үнэлсэн байдал

Аргачлалд заасан асуулт	Хуулийн төслийг үнэлсэн байдал
Хуулийн төслийн зохицуулалт нь тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх	Хуулийн төслийн зорилт нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих, хамгаалах, урамшуулах, түүний эрх зүйн байдлыг дордуулсан шинжтэй аливаа үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино гэж заасан. Хуулийн төслийн гуравдугаар бүлгийн 9, 10 дугаар зүйлд /шүгэл үлээгчийг дэмжих талаар/, хоёрдугаар бүлгийн 6 дугаар зүйлд /шүгэл үлээхэд тавигдах шаардлагыг, тус бүлгийн 7, 8 дугаар зүйлд /шүгэл үлээх журмын талаар/, гуравдугаар бүлэгт /шүгэл үлээгчийг хамгаалах/, дөрөвдүгээр бүлэгт /шүгэл үлээгчид мөнгөн шагнал, урамшуулал, нөхөн төлбөр олгох асуудлыг/ тус тус тусгаснаас харахад төслийн зохицуулалт нь тухайн хуулийн зорилттой нийцсэн байна.
Хуулийн төслийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх,	Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд “...Авлигын асуудлыг нийтийн ашиг сонирхлоос ангид авч үзэх боломжгүй юм. Иймд нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийн гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдлыг тодорхойлсон холбогдох судалгааны үр дүнг болон энэ талаарх хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгохоор төр засгийн зүгээс шийдвэрлэж, чиглэлийг тодорхойлсны дагуу Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсрууллаа” гэжээ. Гэвч хуулийн төслийн нэрнээс харахад “нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах” гэж ойлгогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, массын сайн сайхны төлөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах мэт ойлгогдож байна. Иймд төслийн нэрийг “Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсэн этгээдийг хамгаалах” эсвэл “Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай” гэж найруулах нь зүйтэй.
Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой нийцэж байгаа эсэх	Төслийн Дөрөвдүгээр бүлэг “Шүгэл үлээгчид мөнгөн шагнал, урамшуулал, нөхөн төлбөр олгох” тухай зохицуулалтыг тусгажээ. Ийнхүү тусгахдаа тус төслийн 16 дугаар зүйлд “...Шүгэл үлээгчид мөнгөн урамшуулал олгох”, 17 дугаар зүйлд “...мөнгөн урамшууллыг буцаан авах, хасаж тооцох”, 18 дугаар зүйлд “...Шүгэл үлээгчид нөхөн төлбөр олгох” тухай тус тус зохицуулжээ. Хуулийн нэр томъёо хэсэгт мөнгөн шагнал, урамшууллыг

	тодорхойлох нь зүйтэй.
	Мөн төслийн 9.9-д "... олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хандаж болно..." гэж заасныг сайтар нягтлан үзэх нь зүйтэй. Учир нь Монгол Улсын бусад хууль тогтоомж, тухайлбал, Зөрчлийн тухай хууль, Компани тухай хууль, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай гэх мэт хуулиудад "...олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл..." гэж заасан байна.
Хуулийн төслийн зүйл, заалт нь тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх	Төслийн зүйл, заалт нь өөр хоорондоо зөрчилтэй байгаа талаар Төслийн 17.2-т заасан зохицуулалт нь тодорхой хэмжээгээр зүйлийнхээ гарчигтай зөрчилдөж байна.

Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг хуульд тодорхой тусгасан байна.
Хуулийн төсөлд байх шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх	Төслийн 4 дүгээр зүйлд заасан хуулийн нэр томъёоны тайлбар хэсэгт “...Нийтийн ашиг сонирхол”, “шүгэл үлээгч”, “шүгэл үлээх” гэж юуг ойлгох талаар тайлбарлах
Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх	Хуулийн төслийн 7 болон 14 дүгээр зүйлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан байна. ⁹
Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр хураамж тогтоосон эсэх	Хуулийн төсөлд татвар, төлбөр хураамж шинээр тогтоосон зүйлгүй байна.
Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгаж байгаа эсэх	Хуулийн төсөлд тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой тусгай зохицуулалт тусгаагүй байна.
Хуулийн төслийн зүйл, заалт нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх	Хуулийн төслөөр хүйсийн ялгавартай байдал бий болгосон зүйл, заалт байхгүй.
Шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэгдсэн заалт тусгагдсан эсэх	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэгдсэн заалт тусгагдаагүй байна.
Авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэгдсэн заалт тусгагдсан эсэх	Судалгаагаар энэ төрлийн зөрчилтэй асуудал тогтоогдоогүй.
Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон зохицуулалтыг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагыг 21 дүгээр зүйлийн 21.1-д “...Энэ хуулийг зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэл нь гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжгүй бол холбогдох хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ” гэж 21.2-т “...Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ” гэж тус тус заажээ. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн тусгасан хориглосон зохицуулалтыг зөрчсөн этгээдэд дээр дурдсан хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ.

⁹ Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн “зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийг үнэлсэн хэсгээс үзнэ үү.

ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

4.1. Дүгнэлт

Тус үнэлгээний хүрээнд захиалагч байгууллагаас хуулийн төсөл, үзэл баримтлал, танилцуулга, хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаарх мэдээллийг ирүүлсэн бөгөөд эдгээр мэдээлэлд тулгуурлан судлаачдын зүгээс холбогдох хууль тогтоомж, судалгааны тайлан, гарын авлага зэргийг ашиглан үнэлгээг гүйцэтгэлээ.

Түүнчлэн энэхүү төсөл нь шинээр үүсч байгаа харилцааг зохицуулахаар боловсруулагдсан анхдагч хуулийн төсөл учраас практикт ямар үр дагавар үүсгэх талаар мэдээлэл өгөх боломжгүй тул тухайн хуулийн төсөлд хамаарах этгээдүүдээс санал авч, хуулийн төсөл, түүний зохицуулалтыг нэг мөр ойлгож, хэрэгжүүлэх боломжтой байгаа эсэхийг тодруулах шаардлагагүй гэж үзлээ.

Үнэлгээг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтын дагуу 3 шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд гүйцэтгэсэн болно. Эдгээрийг сонгосон шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр дүгнэвэл:

1. Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Төслийн үзэл баримтлалыг үзвэл гурван зорилт дэвшүүлсэн байх бөгөөд дэвшүүлсэн зорилт бүрийн хүрээнд хамаарах тодорхой зохицуулалтыг сонгон авч үр нөлөөг үнэлсэн. Тодруулбал, (1) Тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах зорилтын хүрээнд төслийг бүхэлд нь, (2) Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих чиглэлээр АТГ болон бусад байгууллагын хүлээх үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг тодорхойлох зорилтын хүрээнд Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих талаар байгууллагын хүлээх үүрэг, Авлигатай тэмцэх газраас шүгэл үлээгчийг дэмжих нэгдсэн арга хэмжээ авахтай холбогдсон зохицуулалтыг, (3) Шүгэл үлээгчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг нийтэд зөв ойлгуулах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдүүлэх, дэмжих, хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх зорилтын хүрээнд шүгэл үлээгчийн хувийн аюулгүй байдлыг хамгаалах, түүнийг дарамт, шахалтаас хамгаалах, мөнгөн шагналыг давхардуулан олгохгүй байх талаарх зохицуулалтыг тус тус сонгон авч үнэллээ.

- Энэхүү анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах нь зүйтэй гэж үзсэн бөгөөд “Тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлан шинэ хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул анхдагч хуулийн төслийг боловсруулах” гэсэн зорилтдоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.
- Төслийн 7, 14 дүгээр зүйлээс харахад шүгэл үлээгчийг дэмжих талаар холбогдох байгууллагууд сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулах, тэдэнд урамшуулал, мөнгөн шагнал, нөхөн төлбөр олгох, аюулгүй байдлыг нь хангах арга хэмжээ зохион байгуулах, мөн хууль зүйн болон сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх ажлыг зохион байгуулах зэрэг олон арга хэмжээний талаар тусгасан нь сайшаалтай төдийгүй эдгээр арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар холбогдох журмыг байгууллагууд журамлан мөрдүүлэхээр заасан нь төслөөр тавьсан “Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг дэмжих чиглэлээр АТГ болон бусад байгууллагын хүлээх үүрэг, хэрэгжүүлэх ажиллагааг тодорхойлох” гэсэн зорилтдоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

- Иймд төслөөр тавьсан “Шүгэл үлээгчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг нийтэд зөв ойлгуулах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдүүлэх, дэмжих, хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх” гэсэн зорилтдоо хангалтай хүрээгүй гэж үзэж болохоор байна.

Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Төслийн ойлгомжтой байдлыг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлага, мөн Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалыг баримталсан эсэхийг харгалзан үнэлэхэд төслийн зарим зүйл, заалт шаардлагад нийцээгүй болох нь тогтоогдож байна. Үүнд¹⁰:

- Төсөлд хоёрдмол утга агуулсан, давхардсан, хоорондоо зөрчилдөж ойлгомжгүй байдал үүсгэсэн, зохих хэсэгт тусгаагүй зүйл, заалт;
- Хэл зүйн найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцээгүй зүйл, заалт тус тус байна.

Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Төслийн үр нөлөөг тооцох аргачлалын дагуу тодруулах шаардлагатай 14 төрлийн асуулгаас 7 төрлийн асуулга шаардлага хангасан, уялдаа холбоотой болсон бөгөөд төсөлд шинээр албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон зүйлгүй, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан, авлига хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгаагүй байна.

Шалгуур үзүүлэлтэд заасан 7 асуулгын хүрээнд хуулийн төслийн зарим зүйл, заалт харилцан уялдаа холбоотой байх шаардлага хангаагүй гэж үзлээ. Үүнд:

- Төслийн зохицуулалт нь тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа хэдий ч зарим анхаарах зүйл байна гэж дүгнэхээр байна.
- Хуулийн төслийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн хэдий ч найруулгын хувьд засаж, сайжруулах шаардлагатай.
- Нэр томьёоны хувьд бусад хууль болон төсөлд тусгагдсан нэр томьёотой нийцэхгүй байх тохиолдол байна. Тухайлбал, төслийн 9.9-д “... олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хандаж болно...” гэж заасныг сайтар нягтлан үзэх нь зүйтэй. Учир нь Монгол Улсын бусад хууль тогтоомж, тухайлбал, Зөрчлийн тухай хууль, Компани тухай хууль, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай гэх мэт хуулиудад “...олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл...” гэж заасан байна.
- Хуулийн төсөлд байх шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан байж болзошгүй хэсэгт хэд хэдэн нэр томьёог тайлбарлах шаардлагатай гэж үзсэн.
- Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан гэж үзсэн. Тухайлбал, төслийн 7 болон 14 дүгээр зүйлийн зохицуулалт давхардсан гэж дүгнэлээ.

¹⁰ Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн “ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийг үнэлсэн хэсгээс үзнэ үү.

4.2. Зөвлөмж

Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах тухай хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааны үр дүнд гарсан дүгнэлтэд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

- Хуулийн нэрийг “Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай” гэж өөрчлөх;
- Хуулийн нэр томъёоны тайлбар хэсэгт “нийтийн ашиг сонирхол”, “шүгэл үлээгч”, “шүгэл үлээх”, “мөнгөн шагнал”, “урамшуулал” гэж юуг ойлгох талаар тайлбарлах;
- Төслөөр давхардуулан тусгасан зохицуулалтыг нэг мөр болгох. Тухайлбал, төрийн тусгай албаны онцлог хэрэгжүүлэх арга хэмжээг 7 дугаар зүйлээр, бусад байгууллагын нийтлэг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг 14 дүгээр зүйлээр зохицуулах;
- Бусад хуулиас иш татсан зохицуулалтыг дахин нягтлах;
- Төслийн 13.1.4, 14.1.7-д “... хуульд заасан бусад” гэж зааныг илүү тодорхой болгон аль болох “... хуульд заасан бусад” гэж бичихээс татгалзах;
- Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29, 30 дугаар зүйл болон Монгол хэлний зөв бичих дүрмийг баримтлан үг үсэг, найруулгын алдааг засах зэрэг болно.

НОМ ЗҮЙ

Нэг. Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээ

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992), №1
- Авлигын эсрэг хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2006), №35
- Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль (2013), №30
- Компанийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2011), №42
- Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015), №28
- Захиргааны ерөнхий хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015), №28
- Зөрчлийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №24
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №23
- Харилцаа холбооны тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2001), №43
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015), №25
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2017), №23
- Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенц, 2003

Хоёр. Судалгааны тайлан, холбогдох эх сурвалж

- Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгаа, 2019

- Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Авлигатай тэмцэх гарын авлага, 2018
- Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг /илчлэгчийг/ хамгаалах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2020
- Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгч /илчлэгч/-ийг хамгаалах тухай хуулийн төсөл, 2020

Гурав. Цахим эх сурвалж

- Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, <http://www.legalinfo.mn/>
- "Шүгэл үлээгч, мэдээлэгчийн эрхийг хамгаалах" хуулийн төслийн талаар зөвлөлдөх уулзалт. <http://parliament.mn/n/fxjo>