

ИРГЭНИЙ УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ, ШҮҮМЖ

Улаанбаатар хот болон орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагын төлөөлөгчид, бие даасан судлаачид хамтран 2016 оны 10, 11 дүгээр сард Иргэний улс төрийн эрхийг хэрэгжүүлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцлээ. Оролцогчид хуулийн төслийн үзэл баримтлал, зохицуулах харилцааг бүрэн дүүрэн дэмжсэнийг тэмдэглээд хэлэлцүүлгийн явцад гарсан хуулийн төслийн нэр томъёо, зүйл заалтын логик дэс дараалал, төслийн эх бичвэр, техник шаардлага, утга найруулгын холбогдолтой санал шүүмжийг нэгтгэн танилцуулж байна.

I. ЕРӨНХИЙ САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Хуулийн төсөл нь хууль санаачлах, ард нийтийн болон орон нутгийн санал асуулга явуулах, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагаас тодорхой асуудал оруулах чиглэлээр иргэдийн оролцоог зохицуулсан байх тул уг хуулийг “Иргэний улс төрийн эрхийг хэрэгжүүлэх тухай хууль” гэж нэрлэх нь оновчгүй байна. Учир нь “иргэний улс төрийн эрхийг хэрэгжүүлэх” тухай ойлголт нь илүү өргөн агуулгатай.

☰ **Санал:** Иймд нэрийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн “Иргэний төрийг удирдах хэрэгт шууд оролцох эрхийн тухай хууль” гэж нэрлэх.

Хуулийн төсөлд зарим нэр томъёоны утга агуулга ойлгомжгүй, ямар тохиолдолд хэрхэн тайлбарлаж хэрэглэх нь тодорхойгүй байна.


☰ **Санал:** Төслийн 1.1-т заасан “иргэний төрийн үйл хэрэгт шууд оролцох эрх”, 4.1.2, 21.1.6, 26.6, 26.7-д заасан “улс орон, нийтийн эрх ашгийг хөндсөн нэн чухал асуудал”, 65.2.4-т заасан “нийтлэг эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн нэн чухал асуудал”, 74.1-т заасан “... доод хэмжээ” гэх ойлголтыг “Хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт” гэсэн хэсэгт тусгаж тайлбарлах

Төслийн 11-р зүйл хууль тогтоомжийн төслийн тухай санал уламжлах санаачлагчдын ашиглах гарын үсэг цуглуулах хуудас, түүнд агуулах мэдээллийг заасан хэдий ч бусад санаачилгад ч энэ загварыг ашиглахаар тусгажээ.

☰ **Санал:** Гарын үсэг цуглуулах хуудасны загвар нь бүх санаачилгад ашиглаж болохуйц байж чадах эсэхийг нягталж үзэх.

Төслийн 21.2.2-т “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалыг өөрчлөх” асуудлаар ард нийтийн санал асуулга санаачлахыг хориглохоор заасан атлаа төслийн 21.1.1-т “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” асуудлаар ард нийтийн санал асуулга санаачилж болно гэж заасан нь хоорондоо зөрчилдөж байна. Учир нь Үндсэн хуулийн заалт нэг бүр тухайн эрх зүйн харилцааны суурь зарчим болдог тул аль хэсгийг “үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлал” гэж ялгах нь тодорхойгүй. Энэ тодорхойгүй байдал нь 21.1.1-ийг хэрэглэх боломжийг хязгаарлаж болзошгүй.

Төслийн 20.1, 20.2-т ард нийтийн санал асуулга явуулах санаачилга гаргах эрхийг сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн найман хувиас доошгүй, дөрвөн хувиас доошгүй тооны иргэд гаргахаар ялгамжтай зааж өгчээ. Гэвч ялгаатай авч үзсэн гол асуудал нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсэхээр ард нийтийн санал асуулга явуулах тухай иргэдийн санаачлах эрхийг хэрэгжүүлэхэд аль аль заалт үйлчлэхээр байна. Үүний зэрэгцээ төслийн 20.1, 23.1 заалт хоорондоо зөрчилдөнө.

 **Санал:** Тиймээс төслийн 20.1, 20.2, 23.1 дэх заалтыг өөр хооронд нь нийцүүлэх.

Төслийн 17.4, 33.4, 60.4, 80.4-т “Гарын үсгийн жагсаалтыг нэг бүрчлэн шалгана” гэж заасан хэдий ч тухайн гарын үсгийн “юуг, хэрхэн яаж шалгах” нь тодорхойгүй байна.


 **Санал:** Гарын үсгийн жагсаалтыг нэг бүрчлэн шалгах нөхцөлийг нарийвчлан заах.

Төслийн 33.4, 33.5 заалт хоорондоо ялгаатай эсэх нь тодорхойгүй байна.

 **Санал:** Тус хоёр заалтыг нэгтгэж болох эсэхийг судлан үзэх.

Төслийн 30.5-д заасны дагуу гарын үсэг зурсан итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг 33.5-д заасан үндэслэлээр гарын үсгийг хүчингүйд тооцох нөхцөл үүсэхээр байгааг залруулах.


Төслийн 40.1 дэх заалт нь Улсын Их Хурал ард нийтийн санал асуулга явуулах иргэдийн санаачилгыг хэлэлцэж, хүлээн авах эсэхийг шийдэхээр байгаа нь иргэд төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож байна гэж үзэх боломжийг хязгаарлаж байна. Нөгөө талаас нийт сонгуулийн насны иргэдийн 4 ба 8 хувийн санаачилгын үнэ цэнэ харагдахгүй байна.

 **Санал:** Тиймээс ард нийтийн санал асуулга явуулах иргэдийн санаачилгыг Улсын Их Хурал шууд хүлээн авахаар тусгах.

Төслийн 45.2-т “Санал асуулга явуулах санаачилгыг өргөн мэдүүлснээс хойш санал асуулгаар шийдвэрлэх хүртэл хугацаанд Улсын Их Хурал нь санаачлагчдын бүлэгтэй зөвшилцсөний үндсэн дээр шийдвэрлэж болно” гэж зааснаас үзвэл “санал асуулга явуулалгүйгээр уг асуудлыг шийдвэрлэх” үндэслэлийг заажээ. Гэвч зөвшилцөж болох хязгаар, үл зөвшилцөх асуудлыг зааж өгөх шаардлагатай. Учир нь санаачлагчдын бүлэг 5-10 иргэн байх тул эдгээр хүмүүстэй зөвшилцөж асуудлыг явцуу хүрээнд шийдвэрлэх бол санаачилгыг дэмжсэн сонгуулийн насны иргэдийн 4 ба 8 хувийн санал үнэ цэнэгүй болоход хүрч болзошгүйг анхаарах.


 **Санал:** Зөвшилцөх үндэслэл, хүрээ хязгаарыг нарийвчлан зохицуулах.

Төслийн 68.1-т “Орон нутгийн санал асуулгыг тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын тамгын газар зохион байгуулж явуулна”, 92.1-т “Орон нутгийн санал асуулга явуулахтай холбогдсон зардлыг тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвөөс санхүүжүүлэх ба тухайн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал зардлын хэмжээг батална” гэж заасан нь хэрэгжих боломжгүй. Учир нь иргэдийн санал асуулга явуулах гэж буй “тухайн асуудал” нь хурлын шийдвэр болон түүний ашиг сонирхолтой зөрчилдөж байвал хурлаас санал асуулгыг санхүүжүүлэхгүй бөгөөд зохион байгуулахгүй.

 **Санал:** Санал асуулгыг хөндлөнгийн байгууллага зохион байгуулахаар өөрчлөх.

Төслийн 70.2-т заасан “Санаачлагчдын бүлгийн бүх гишүүдийн хуралдаанаас гарсан шийдвэр”-ийн хэлбэрийг “тогтоол, тэмдэглэл” гэх байдлаар тодорхой заах.

Төслийн 90.1-т “Орон нутгийн санал асуулгад оруулахаар тухайн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлсэн асуудлыг санал асуулгаар шийдвэрлэх хүртэл Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал аливаа шийдвэр гаргах замаар шууд болон шууд бус байдлаар шийдвэрлэхгүй” гэж заасан атлаа 90.2 дугаар зүйлд “... Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь санаачлагчдын бүлэгтэй зөвшилцсөний үндсэн дээр шийдвэрлэж болно” гэж заасан нь агуулгын хувьд хоорондоо зөрчилтэй байна.

 **Санал:** Тиймээс 90.2 дахь заалтыг хасах эсхүл “зөвшилцөх үндэслэл, хүрээ хязгаар”-ыг тодорхой заах замаар санаачилгыг дэмжсэн иргэдийн саналд хүндэтгэлтэй хандах.

Төслийн 98 дугаар зүйлд хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын тухай заасан хэдий ч хангалтгүй байна.

... **Санал:** Гаргасан зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан “эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол” гэсэн байдлаар хариуцлагыг нарийвчлах. Эрүүгийн хуульд холбогдох нэмэлт өөрчлөлтийг тусгах.

Иргэд төрийн үйл хэрэгт шууд оролцох үйл явц нь санаачлагаасаа хамааран өндөр зардал гарахаар байх тул энэ чиглэлээр санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх боломжийг хуульд тусгаж өгөх нь зүйтэй. Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг зохицуулахгүй үлдээх нь харьцангуй эдийн засгийн боломжтой хүмүүст үйлчлэх хууль болж болзошгүй. Энэ нь Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахгүй байх, тэгш байх зарчимтай зөрчилдөнө.

Санаачилга гаргах зардалтай холбоотой зохицуулалт 16, 44, 59, 79 дүгээр зүйлд тусжээ. Гэвч зардлыг бүрдүүлэхдээ нэг хүн, нэг хуулийн этгээдээс авах дээд хэмжээг заагаагүй тул нэг мөнгөтэй хүн санаачлаад, өөрийн явцуу ашиг сонирхлыг хамгаалсан санаачилга гаргахгүй гэсэн баталгаа байхгүй байна. Нөгөө талаас цугларсан хандив нийтэд ил тод байх, үүнд тавих хөндлөнгийн хяналт зэрэг зохицуулалт огт байхгүй байна.

... **Санал:** Санхүүжилт, зарцуулалт, түүнд тавих хяналт, үүнд холбоотой мэдээллийн ил тод байдлын талаар төсөлд нарийвчлан тусгах.

Олон нийтийн радио, телевиз, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр зарлан мэдээлэх үүргийг төсөлд нэлээд хэдэн заалтад тусгажээ. Үүний зэрэгцээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хүлээх үүргийг ч мөн заасан байна.

... **Санал:** Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд холбогдох заалтыг Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуультай нийцэж буй эсэхийг нягтлах.

Орон нутгийн санал асуулга санаачлах иргэдийн санаачилгыг бүртгэж, санал асуулгыг зохион байгуулах байгууллага нь тухайн шатны Хурлын тэргүүлэгчид, тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын тамгын газар байгаа нь сонирхлын зөрчил үүсгэж болзошгүй.

Санаачлагч санаачилгаасаа татгалзах буюу буцаан татах тухай төслийн 36, 62, 83-р зүйлд зааснаар санаачлагчдын бүлгийн гишүүдийн олонх (3-10 иргэн) шийдэхээр байгаа нь санаачилгыг дэмжсэн иргэдийн (сонгуулийн насны иргэдийн 2, 4, 8 хувь) саналыг үнэгүйдүүлэхээр байна. Магадгүй тодорхой асуудлаар санаачилга гаргаж байгаад өөрсдөд ашигтай нөхцөл бүрдэхэд санаачилгаасаа татгалздаг гаж тогтолцоо ч болж болзошгүй.

... **Санал:** Тиймээс санаачилгаа буцаан татах нөхцөлийг нарийвчлан төсөлд тусгах.

II. ЦӨӨНХ БОЛСОН САНАЛ

1. Сонгуулийн бус үед ард нийтийн “санал асуулгыг хүчинтэйд тооцох” хувийг багасгах;
2. Төслийн 21.2-т “байгаль орчинд хохирол учруулах”, “тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг дордуулах” чиглэлээр санал санаачилга гаргахыг хязгаарласан заалт нэмэх;
3. Санал асуулгаар шийдвэрлэсэн асуудлыг тодорхой хугацаанд дахин авч хэлэлцэхгүй гэж шууд заах нь хэт өрөөсгөл болох тул “тодорхой үндэслэл бүрдсэн нөхцөлд” санал асуулгаар шийдвэрлэсэн асуудлыг дахин авч хэлэлцэх талаар Төслийн 96.1-т нэмж заах;
4. Хуулийг хэрэгжүүлэхэд санхүүгийн чадавч чухал үүрэгтэй тул иргэдийн санаачилга гаргахтай холбоотой зардлыг тухайн орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөс дэмждэг байх;
5. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нэр, хуваарь, хилийн цэсийг өөрчлөх, газар усны нэрийг оноох, өөрчлөх чиглэлээр иргэд санал асуулга явуулах эрхтэй байх ёстой тул төслөөс хязгаарласан заалтыг хасах.

III. УТГА НАЙРУУЛГЫГ ЗАСАХ ШААРДЛАГАТАЙ ЗҮЙЛ, ЗААЛТ

No	ЗҮЙЛ, ЗААЛТ	АГУУЛГА
1	5.4	Санал асуулга нь сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох <i>зарчмын</i> үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж санал өгөх <i>зарчмыг</i> баримтална.
2	18.8	Энэ хуулийн 18.5, 18.6 дахь хэсэгт заасны дагуу хууль тогтоомжийн төслийн саналыг хүлээн авсан хууль санаачлагч нь <i>тухайн саналыг дэмжиж өргөн мэдүүлэхгүй гэж шийдвэрлэсэн</i> бол энэ тухай олон нийтэд хандаж тайлбар бүхий мэдэгдэл хийнэ.
3	30.4	Санаачилгыг дэмжиж байгаа сонгуулийн эрх бүхий иргэн гарын үсгийн жагсаалтад <i>биечлэн</i> , гаргацтай бичиж, гарын үсгээ зурна.
4	49.1	Ард нийтийн санал асуулгаар шийдвэрлэсэн асуудлаар таван жилийн дотор, <i>санал асуулгаар шийдвэрлээгүй асуудлаар</i> Улсын Их Хурлын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд, гэхдээ уг санал асуулга явуулснаас хойш хоёр жилийн дотор дахин ард нийтийн санал асуулга явуулахыг хориглоно.
5	50.1	Тухайн аймаг, нийслэл, сум дүүрэгт байнга оршин суугаа сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн 2 хувьтай тэнцүү тооны иргэн <i>хамтран</i> тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд тодорхой асуудлыг санаачлан оруулж хэлэлцүүлэх эрхтэй.
6	53.1	Санаачлагчдын бүлэг тухайн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд тодорхой асуудал оруулж хэлэлцүүлэх хүсэлтийг тухайн шатны Хурлын даргад гарын үсэг цуглуулж эхлэхээс өмнө санаачилгын танилцуулга, гарын үсгийн хуудасны загварын хамт хүргүүлнэ.
7	86.1	Орон нутгийн санал асуулга явуулах тухай Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоолд тухайн санал асуулгын тов, шийдвэрлэх асуудлын агуулгыг илэрхийлсэн асуулт, <i>түүнд өгөх эсрэг утга бүхий хоёр харцуултын томъёоллыг</i> тусгана.
8	88.3	Энэ хуульд заасан нөхцөл, шаардлагыг хангаж өргөн мэдүүлсэн санал асуулга явуулах тухай бие даасан хэд хэдэн санаачилгын хугацаа хоорондоо хагас жилийн дотор байвал товыг нэгтгэн зарлаж болно.

IV. ТУСГАЙ САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

№	ЗҮЙЛ, ЗААЛТ	ӨӨРЧЛӨЛТ	ТАЙЛБАР
1	1.1	“Энэ хуулийн зорилго нь иргэний төрийн үйл хэрэгт шууд оролцох эрхийг хэрэгжүүлэх зарчим, журмыг тогтоож, зохион байгуулалттай холбоотой харилцааг зохицуулахад оршино” гэж өөрчлөх	Зорилгыг товчилсон.
2	3.1	“Энэ хуулийн 1.1-д зааснаас бусад иргэний улс төрийн эрхтэй холбогдсон <i>харилцааг холбогдох хуульд заасны дагуу</i> зохицуулна”	Хэрвээ хуулийн нэршлийг өөрчилбөл энэ заалт хэрэггүй болох тул хасах.
3	5	“Санал асуулга нь улс төрийн аливаа нам, эвсэл, бизнесийн бүлэг, шашны байгууллагаас ангид байна” гэсэн агуулга бүхий заалт нэмэх	Явцуу эрх ашигт нийцүүлэх, үр дүнд нөлөөлөх оролдлого хийхээс сэргийлэх зорилгоор.
4	15.2	“... хуульд” гэснийг “... хуулиар” гэж өөрчлөх	
5	18.9	<i>Хууль тогтоомжийн тухай төслийн</i> саналыг хүргүүлсэн хууль санаачлагч төслийг өргөн мэдүүлэхгүй тухай хариу өгсөн тохиолдолд санаачлагчдын бүлэг нь өөр хууль санаачлагчид хүргүүлэх эрхтэй	Өөрчлөн найруулах.
6	21.1.5	Уг заалтыг хасах	УИХ нь хууль батлах онцгой бүрэн эрхтэй бөгөөд ард нийтийн санал асуулгын үр дүнд хуулийг хүчингүй болгох нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчимтай зөрчилдөнө.
7	21.2.1	“... улсын” гэснийг өмнө “... Үндэсний аюулгүй байдал” гэж нэмэх	
8	21.2.9	Хасах	Тодорхой албан тушаалтныг огцруулах эсэх талаар санал асуулга явуулах эрхтэй байх нь төрийн албан тушаалтны хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд түлхэц өгөх асуудал юм.
9	27.3	“... эрхгүй” гэснийг “хориглоно” гэж өөрчлөх	Агуулгад нөлөөлөх ёсгүй.

10	50.1	Уг заалтыг “Тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт байнга оршин суугаа сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн 2 хувьтай тэнцүү тооны иргэн <i>дэмжсэн тохиолдолд санаачлагчдын бүлэг</i> нь тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын хуралдаанаар <i>хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд</i> тодорхой асуудлыг оруулж хэлэлцүүлэх эрхтэй” гэж өөрчлөн найруулах	
11	52.2	“шаардлагыг хангасан” гэснийг “мэдээллийг агуулсан” гэж өөрчлөх	
12	54.2	“...эрхгүй.” гэснийг “... хориглоно” гэж солих	Агуулгад нөлөөлөх ёсгүй.
13	55.1	“... 15” гэснийг “10” болгох, “...тодорхой асуудал...” гэснийг хасах	
14	55.2	“Тодорхой” гэж заасныг хасах	
15	63.1	“чуулган” гэснийг “хуралдаан” гэсэн үгээр солих	
16	64.4	“... байгаа” гэснийг “бүртгэгдсэн” гэж өөрчлөх	
17	65	65 дугаар зүйлийн нэрийг “Орон нутгийн асуудлаар санал асуулга явуулах үндэслэл” гэж өөрчлөх	
18	65.2.2	ИТХ-ын шийдвэрийг хүчингүй болгох үндэслэлийг тодорхой заах	
19	88.1	“... нэгээс гурван сар” гэж заасныг “... нэгээс хоёр сар” гэж өөрчлөх	
20	89.6	Хасах	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хараат бус байдалтай зөрчилдөнө.
21	89.7	“... нийтийг” гэснийг өмнө “... олон” гэж нэмэх	
22	98.7	“... нэг жилийн” гэснийг “... хоёр жилийн” гэж өөрчлөх	Хууль зөрчсөн этгээдийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх.

Дугаарыг эрхэлсэн: Б.ХИШИГСАЙХАН
ННФ-ын Засаглалын хөтөлбөрийн менежер

Хаяг: Жамъян гүний гудамж - 5/1
Сүхбаатар дүүрэг,
Улаанбаатар - 14240
Монгол Улс

Утас: 976-11-313207
Факс: 976-11-324857
Вэб: www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn