

БАТЛАВ.

**ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД
ХЭРГИЙН САЙД**

Ц.НЯМДОРЖ

**ӨМГӨӨЛЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад “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, ... эрхтэй.” гэж, Тавин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй.” гэж, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтээр нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ.” гэж тус тус заасан.

Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө батлах тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралтын 5.4 дэх хэсэгт заасан “Чанд бахилга бат, дэг журамд суурилсан хүнлэг, иргэндээ ээлтэй, улсдаа түшигтэй, хууль хэлбэрэлтгүй мөрдөгдсөн хуулийн байгууллагыг бэхжүүлэх зарчмыг баримтлах” зорилгын хүрээнд “Өмгөөллийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах” арга хэмжээг тусгасан.

1928 онд Улсын Бага Хурлаас “Шүүн таслах тухай олон ардад тусламж үзүүлэх бүлгэмийн дүрэм”-ийг баталснаар өмгөөллийн бие даасан мэргэжлийн байгууллагыг байгуулах эхлэлийг тавьсан гэж тэмдэглэсэн байдаг бөгөөд БНМАУ-ын Өмгөөлөгчдийн дүрэм (1934), БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1952), БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1965), Монголын Өмгөөлөгчдийн коллегийн дүрэм (1978), Монголын Өмгөөлөх байгууллагын тухай БНМАУ-ын хууль (1986), Өмгөөллийн тухай хууль (1994), Өмгөөллийн тухай хууль (2002)-аар тус тус өмгөөллийн үйл ажиллагааг зохицуулж ирсэн.

2012 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдөр Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль батлагдсан бөгөөд уг хуульд шүүхэд төлөөлөх эрх, өмгөөллийн үйлчилгээ зэрэг өмгөөлөгчийн хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг нэг бүлэг болгон хуульчилж, Өмгөөллийн тухай хууль (2002)-ийг хүчингүй болгосон. Гэвч энэхүү хуулийн зохицуулалтыг сайжруулах, боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлага байгаа талаар санал гарсаар байна. 2015 онд Хуульчдын холбооноос нийт өмгөөлөгчдийн дунд явуулсан судалгаагаар өмгөөлөгчдийн 62,5 хувь нь Өмгөөллийн тухай хууль болон Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг шинэчлэн найруулахыг дэмжсэн бөгөөд 40,1 хувь нь Өмгөөллийн тухай бие даасан

хуультай болсноор өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдал сайжирч, өмгөөлөгчийн нэр хүнд, мэргэжлийн ур чадвар өснө гэж, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбоо ТББ-аас 2016 онд явуулсан санал асуулгад оролцогчдын 91,9 хувь нь Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг бүрэн тодорхойлж чадаагүй гэж тус тус хариулсан байна.

Өмгөөллийн тухай хуулийг хүчингүй болгосноор өмгөөлөгчдийн мэргэжлийн удирдлага, зохион байгуулалт, өмгөөллийн үйл ажиллагааны бие даасан байдал, өмгөөлөгчийн хараат бус байдал алдагдаж, мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлага суларч, Өмгөөллийн тухай хуульд заасан өмгөөлөгчийн эдлэх нийтлэг бүрэн эрх байхгүй болж, өмгөөлөгч үйлчлүүлэгчийнхээ эрх ашгийг бүрэн хамгаалж чадахгүй байх нөхцөл байдал үүсээд байна. Хууль сахиулах болон прокурорын байгууллагад ажиллаж байсан хуульчид ажлаас чөлөөлөгдсөн, халагдсан, огцорсны дараа ямар нэгэн хяналт, хязгаарлалтгүйгээр шүүхэд төлөөлөх эрх авч өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх болсон нь хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагааны мэргэшсэн байдлыг алдагдуулах, өмгөөлөгчийн мэргэшлийн нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна.

Түүнчлэн Өмгөөлөгчийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эдлэх бүрэн эрхийг, өмгөөлөгчийн мэргэжлийн нийтлэг бүрэн эрхтэй холбон үзэх нь учир дутагдалтай бөгөөд мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хамаарах нийтлэг бүрэн эрхийг хуулиар тусгайлан зохицуулж өгөөгүйгээс өмгөөллийн үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл гарсаар байна.

1994-2013 он хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Өмгөөллийн тухай хуулиудаар өмгөөлөгчдийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын бие даасан байдлыг хангаж, тухайн байгууллагын эрх зүйн байдлыг тодорхойлон зохицуулж байсан нь 1990 онд батлагдсан¹ Өмгөөлөгчийн үүргийн талаархи НҮБ-ын үндсэн зарчмын 24 дүгээр заалт² болон дэлхийн бусад улс, орнуудад тогтсон жишигтэй нийцсэн зохицуулалт байсан.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль үйлчилж эхэлсэнтэй холбоотойгоор тухайн үед үйлчилж байсан Өмгөөллийн тухай 2002 оны хуулийг хүчингүй болгож, өмгөөлөгчдийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх зүйн байдал зохицуулалтгүй болсон нь НҮБ-аас тогтоосон болон олон улсад тогтсон “*өмгөөлөгчид, бие даасан мэргэжлийн холбоо байгуулах түүнд нэгдэн орох*” зарчим алдагдахад хүрсэн гэж үзэхээр байна.

Дэлхийн олон улс орнуудад нийгмийн үнэт зүйлс, эрхэмлэлүүдийг хамгаалж байдаг чөлөөт, хараат бус, бие даасан мэргэжилтнүүд бол өмгөөлөгчид гэж үздэг бөгөөд өмгөөлөгчдийн эрх зүйн байдлыг тусгай хуулиар зохицуулж байна. Тухайлбал, ХБНГУ, Франц, Япон, ОХУ, БНСУ, Итали, Сингапур, БНХАУ, Хонг Конг зэрэг өөр өөр эрх зүйн бүл бүхий улс орнуудыг сонгон авч судлахад өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдал, өмгөөллийн үйл ажиллагааны төрөл, хэлбэр, өмгөөлөгчдийн өөрөө удирдах ёсны тогтолцоог зохицуулсан бие даасан хуультай байна.

¹ Кубын Гавана хотноо болсон НҮБ-ын “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хууль зөрчигчтэй харилцах” асуудлаар хуралдсан VIII их хурлаар батласан.

² 24. Өмгөөлөгчид нь өөрсдийн ашиг сонирхлоо хамгаалуулах, боловсролоо тасралтгүй ахиулах, сургалтад хамрагдах, мэргэжлийнхээ нэгдмэл байдлыг хамгаалах үүднээс бие даасан мэргэжлийн холбоо байгуулах, түүнд нэгдэн орох эрхтэй. Мэргэжлийн холбооны гүйцэтгэх байгууллагыг гишүүд нь сонгох бөгөөд тэр нь үйл ажиллагаагаа гадны оролцоогүйгээр явуулна.

Хоёр.Хуулийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа

Хуулийн төслөөр өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдал, хариуцлага, өмгөөллийн үйл ажиллагаа, өмгөөлөгчдийн мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын чиг үүрэг, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулна.

Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэгт хуулийн нийтлэг үндэслэл болох хуулийн зорилтын тодорхойлж, өмгөөлөгчийн үйл ажиллагааг зохицуулах хууль тогтоомж, өмгөөллийн үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим, нэр томъёоны тодорхойлолтыг тусгана. Хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолтод өмгөөллийн үйл ажиллагаа, өмгөөлөгч, үйлчлүүлэгч гэх нэр томъёоны агуулгыг илүү дэлгэрэнгүй болгосноор хуулийн хамрах хүрээг илүү тодорхой, системтэй болгоно.

Хоёрдугаар бүлэгт өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, дуусгавар болгохтой холбогдсон зохицуулалтыг тусгана. Ингэхдээ өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрхтэй холбоотой аливаа шийдвэр гаргах үндэслэл, журмыг илүү тодорхой болгож, хуулийг нэр мөр ойлгож, хэрэгжүүлэх нөхцөл боломжийг бүрдүүлэхэд анхаарна. Өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрхийн талаар нарийвчлан зохицуулж, урьд өмнө ял шийтгүүлж байсан, шүүгч, прокурор, мөрдөгчийн үүрэгт ажлаас хуульд заасны дагуу огцорсон, халагдсан тохиолдолд тодорхой хугацаа өнгөрөөгүй бол эрх эрх олгохгүй байхаар тусгана.

Гуравдугаар бүлэгт өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг нарийвчлан зохицуулж өмгөөлөгч, түүний туслах, тэдгээрийн эрх, үүрэг, хариуцлага, өмгөөлөгчийн тангараг, өмгөөлөгчид хориглох зүйлийг тусгана. Өмгөөлөгчийн эрх, үүргийг тодорхойлохдоо хуульч нь хуульчийнхаа хувьд хүлээх нийтлэг үүргээс гадна, өмгөөлөгчийн хувьд эдлэх эрх, үүргийг илүү тодорхой зохицуулж, төрийн болон төрийн бус байгууллага, албан тушаалтнаас өмгөөлөгчийн хүсэлт илгээн тодорхой мэдээ, мэдээлэл авах, өөрийн үзүүлсэн хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааны төлөө үндэслэл бүхий хөлс авах, өөрийн гаргасан зардлыг нөхөн төлүүлэх, үйлчлүүлэгч болон бусад этгээдийн хууль бус шаардлагыг биелүүлэхээс татгалзах зэрэг эрхтэй байхаар тусгана.

Өмгөөлөгчид өөрийн үзэл бодлыг үйлчлүүлэгчид тулгах, эсхүл хувийн ашиг сонирхлын үүднээс хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх, өөрийн оролцож байгаа хэрэг, маргаанд хамаарах эд хөрөнгө буюу эрхийг өөрийн болон бусад этгээдийн нэрээр худалдан авах, эсхүл өөр бусад аргаар олж авах, эзэмших, хуулийг зориуд буруу хэрэглэх, эсхүл худал, эсхүл үндэслэлгүй буюу хэрэг, маргааны материалд авагдаагүй нотлох баримт, баримт сэлтэд үндэслэн өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх, үйлчлүүлэгчид худал тайлбар, мэдүүлэг, нотлох баримт, баримт сэлт гаргаж өгөхийг зөвлөх, шаардах, уул үйл ажиллагаанд туслах, зохион байгуулахыг хориглох, энэхүү бүлэгт заасан ашиг сонирхлын зөрчил бүхий хэрэг, маргаанд оролцохгүй байхаар тусгана. Түүнчлэн өмгөөлөгчийн үүрэгт хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохдоо холбогдох хуульд заасан журмыг дагаж мөрдөх үүргийг тусгана.

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэгт өмгөөллийн үйл ажиллагааг эрхлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгах бөгөөд энэхүү бүлэгт өмгөөллийн үйл ажиллагаа, өмгөөллийн үйл ажиллагааны төрөл, өмгөөллийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын хэлбэр, өмгөөлөгчийн хүсэлт, мэргэшсэн өмгөөлөгч, гадаадын өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаа, өмгөөллийн хөлс, гэрээ, өмгөөллийн үйл ажиллагааны баталгаа, нууцтай холбоотой зохицуулалтыг тусгана.

Энэхүү бүлэгт гадаад улсын иргэн Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авсан бол төрийн болон албаны нууцтай холбоотойгоос бусад асуудлаар өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрхийг хязгаарлахгүй байх, харин гадаад улсад өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрхтэй бол зөвхөн тухайн улсын хууль тогтоомж, эсхүл олон улсын эрх зүйн асуудлаар энэ хуульд заасан үйл ажиллагааг эрхэлж болохоор тусгана.

Түүнчлэн энэхүү бүлэгт өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулах хэлбэрийг тодорхой тусгаж, өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаа явуулах хүрээг тодорхой болгоно. Мөн энэхүү бүлэгт өмгөөлөгч төрийн болон төрийн бус байгууллагаас шаардлагатай мэдээлэл, баримт сэлтийг гаргуулан авахаар өмгөөлөгчийн хүсэлт үйлдэх, түүнийг илгээх, түүнд хариу өгөх үндэслэл, журмыг тодорхой заана. Өмгөөллийн хөлс болон хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх гэрээний талаархи зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгож, гэрээнд заавал тусгах нөхцөл, өмгөөллийн хөлсийг тогтооход анхаарах асуудлуудыг тодорхой болгоно.

Тавдугаар бүлэгт Монголын Өмгөөлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, Холбооны бүтэц зохион байгуулалт, Холбооны Их хурал, Удирдах зөвлөл, Ерөнхийлөгч, Мэргэжлийн ёс зүйн хороо, Хяналтын зөвлөл, Мэргэшлийн хорооны эрх хэмжээ, тэдгээрийн зохион байгуулалттай холбоотой харилцааг хуульчилна. Ингэхдээ Өмгөөлөгчдийн холбооны үйл ажиллагаанд нийт өмгөөлөгчдийн оролцоог хангах, холбооны үйл ажиллагаа нь илүү нээлттэй, бүх өмгөөлөгчид эрх тэгш байх зарчимд нийцүүлэх, Өмгөөлөгчдийн холбооны үйл ажиллагааны мэргэшсэн байдал, залгамж чанарыг хадгалах зорилго бүхий зохицуулалтыг тусгана.

Зургадугаар бүлэгт өмгөөлөгчийн мэргэжлийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх журам болон хүлээлгэх хариуцлагын төрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгана. Ингэхдээ өмгөөлөгчид хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, хариуцлага хүлээлгэх субъектыг тодорхойлж, хариуцлага хүлээлгэх эрх бүхий субъектээс маргаан хянан шийдвэрлэх журам, түүний бие даасан, хараат бус байдлыг хангахад чиглэгдсэн зохицуулалтыг тусгана.

Долдугаар бүлэгт хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас Өмгөөлөгчдийн холбоотой харилцах, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавих, үйл ажиллагааныхаа тайланг хүргүүлэх зохицуулалтыг тусгана.

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

Өмгөөлөгчдийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах тогтолцоо бүрдэж, Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, конвенцид заасан иргэний хууль

зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах, өмгөөлүүлэх эрхийг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн баталгаа нэмэгдэнэ.

Хуулийн төсөл батлагдсанаар Монголын Өмгөөлөгчдийн холбоог дахин зохион байгуулж, өмгөөллийн үйл ажиллагаатай холбоотой хуулиар зохицуулах зайлшгүй шаардлагатай харилцааг хуульчлан зохицуулах боломж бүрдэнэ.

Шүүхэд хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох өмгөөлөгчийн эрх үүрэг баталгаажиж, үйлчлүүлэгчийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг мэргэжлийн өмгөөлөгч хамгаалж, өмгөөллийн үйл ажиллагаа мэргэжлийн түвшинд явагдах боломж бүрдэнэ.

Дөрөв.Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаарх санал

Энэхүү хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн боловсруулах бөгөөд хуулийн төсөлтэй уялдуулан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Өмгөөллийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулна.