

УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨГӨХ ЭЦСИЙН САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

МОНГОЛ УЛС

Энэхүү эцсийн санал зөвлөмжийг Засаглал, улс төрийн намын санхүүжилтийн олон улсын шинжээч, АИХЭГ-ын улс төрийн экспертүүдийн цөм багийн гишүүн хатагтай **Барбара Аожн-Стонестритийн** тайлбарт үндэслэв. Мөн тус санал, зөвлөмжийг Харьцуулсан улс төр судлаач, дэд профессор, АИХЭГ-ын улс төрийн намын экспертүүдийн цөм багийн гишүүн, Доктор **Фернандо Касаль Бертоа** болон Улс төрийн шинжлэх ухаан, төрийн удирдлагын профессор, АИХЭГ-ын улс төрийн намын экспертүүдийн цөм багийн тэргүүн, профессор **Ричард Катз** нар тус тус хянасан болно.

Тус санал зөвлөмжийг Улс төрийн намын тухай хуулийн 2024 оны албан бус Англи орчуулгад үндэслэн бэлтгэв.



ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газар

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Warsaw
Утас: +48 22 520 06 00
www.legislationline.org

ТОВЧ ХУРААНГУЙ БА ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Ерөнхийдөө, Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай (цаашид “Хууль” гэх) улс төрийн намын болон тэдгээрийн санхүүжилттэй холбогдох эрх зүйн цогц зохицуулалтыг тогтоожээ. Тус хууль нь улс төрийн намын гишүүнчлэл, намыг бүртгэх, татан буулгах, хандив болон төрийн санхүүжилт, тайлагналын шаардлага, хяналтын болон хориглох зүйлсийг хамарсан бөгөөд улс төрийн нам дотоод болон гадаад талдаа жендэрийн эрх тэгш байдал, олон талт бүлгийн оролцоог дэмжсэн хэд хэдэн заалтуудыг агуулжээ.

АИХЭГ-аас 2019 онд гаргасан санал зөвлөмж, мөн АИХЭГ, Венецийн комиссоос 2022 онд хамтран гаргасан санал зөвлөмжид тусгагдсан зөвлөмжүүдийг хууль хэд хэдэн заалтаар тусгажээ. Эдгээрт, улс төрийн намыг бүртгэх үйл явцыг хялбаршуулах, улс төрийн нам хэрэгжүүлж болох үйл ажиллагааны төрлийг аль болох хязгаарлахгүй байх, улс төрийн намыг татан буулгах үндэслэлийг маш нарийн тодорхойлох зэрэг зөвлөмж багтана. Түүнчлэн, Хуульд төрийн санхүүжилт авах нөхцөл, шаардлагыг зохицуулах заалтыг өөрчилж, хамгийн гол нь төрийн санхүүжилтийн босгыг гурван хувиас нэг хувь болгож багасгасан нь жижгэвтэр болон шинээр байгуулагдсан намыг илүү тэгш хамруулсан шинжтэй болсон юм. Тус санал зөвлөмжийн хамрах хүрээнээс давж өгүүлэхэд, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл явц амар биш гэдгийг ойлгохын сацуу, АИХЭГ өмнө нь гаргаж байсан хамгийн гол зөвлөмжүүдийн нэг буюу Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан улс төрийн намыг бүртгэхэд нийт сонгогчдын нэг хувийн босгыг давах ёстой гэснийг ихээхэн бууруулах шаардлагатай гэсэн зөвлөмжийг дахин сануулж байна.

Үүний зэрэгцээ Хуульд эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах, улс төрийн намын санхүүжилтийн үр дүнтэй зохицуулалтыг алдагдуулж болзошгүй хуулийн цоорхойг цаашид боловсронгуй болгох шаардлагатай. Үүнд, намын гишүүнчлэл, бүртгэлтэй холбоотой заалтуудыг эргэн харах, улс төрийн намд дотоод зохион байгуулалт, шийдвэр гаргахад эрх мэдлийг нь олгох, нам татан буулгах журмыг хатуу хязгаарлах, намын санхүүжилтэд тавих хяналтыг төвлөрүүлэх, гуравдагч талын санхүүжилтийн зохицуулалтыг ойлгомжтой болгох, санхүүжилтийн механизм, түүнийг тайлагнах дүрэм журмыг эргэн харах гэх мэт асуудлууд багтана. Мөн, идэвхгүйд тооцогдсон намыг сонгуульд оролцуулахыг хориглосон заалтыг бүхэлд нь дахин авч үзэх шаардлагатай.

Түүнчлэн, тухайн намын авсан саналын тоонд илүү жин өгч, суудлын тоонд ногдох жинг бууруулах гэх мэт төрийн санхүүжилтийг илүү тэгш хуваарилах арга зүйг авч хэрэгжүүлж, төрийн санхүүжилтийг хуваарилах хандлагыг дахин авч үзэхийг зөвлөж байна. Намын дотоод ардчилал, зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх чиглэлд хуулийг өргөжүүлж болно. Эцэст нь, хуулийн маш олон заалт одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй сонгуулийн хуультай нийцэхгүй байгаа тул эрх зүйн орчныг уялдуулах зайлшгүй шаардлага бий.

Нэмж хэлэхэд, хуулийн төсөл боловсруулагчид Хуульд тусгасан төрийн санхүүжилтийн механизмд жендэрийн өнцгөөс илүү хандаж улс төрийн намууд

эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих, сайжруулахыг урамшуулсан арга хэмжээ авах боломжийг дахин авч үзэх хэрэгтэй. Жендэрээс гадна залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд гэх мэт нийгмийн бүхий л сегментийн төлөөллийг ижил тэгш хамруулсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь ижил ач холбогдолтой.

2024 оны 12 дугаар сард Хуулийн маш олон заалтыг хэрэгжүүлэх хугацааг 2025 оны 12 дугаар сарын 31-нийг хүртэл хойшлуулсан нь намуудад дотоод бүтцээ болон намын дүрмээ шинэ Хуульд нийцүүлэхэд нэмэлт хугацаа олгосон. Эдгээр заалтын нэг нь Хуулийн 17.7-р зүйл буюу намын төлөөллийн, гүйцэтгэх, болон хяналтын төв байгууллагын бүрэлдэхүүнд аль нэг хүйсийн төлөөлөл 40-өөс доошгүй хувь байх тухай заалт юм.

Бүр тодруулбал, дээр дурдсанаас гадна АИХЭГ-аас Хуулийн заалтуудыг олон улсын жишиг, сайн туршлагад нийцүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

А. Улс төрийн нам үүсгэн байгуулах болон гишүүнчлэлийн тухайд:

1. Хуулийн 5.1-р зүйлд тусгасан улс төрийн нам байгуулахад, намд элсэхэд “сонгуулийн эрх бүхий иргэн” байх гэсэн заалтыг хасах, Монгол Улсын хэмжээнд хэнийг ч эрх зүйн чадамжгүй болгох тухай ойлголтыг бүхэлд нь дахин авч үзэх, бусад хууль тогтоомжид заасан “шүүхийн шийдвэрээр эрх зүйн чадамжгүй болсон” гэх мэт сонгууль өгөх эрхийг хязгаарласан заалтуудыг арилгах [36-р догол мөр.]

2. Хуульд заасан “төрийн жинхэнэ албан хаагч” улс төрийн намын гишүүн байж болохгүй гэж хязгаарласныг чухам ямар төрийн албан хаагчийг хэлж буйг тодорхой болгох, эсвэл бусад хуулийн холбогдох заалтыг эшлэх нь зүйтэй. Ингэхдээ улс төрийн намын гишүүнчлэлд тавьсан аливаа хязгаарлалтыг хатуу үндэслэлтэй байлгах, тухайлбал, дээрх төрийн албан хаагчдын улс төрийн төвийг сахих байдлыг хангах шаардлагатай. [42-44-р догол мөр.]

В. Улс төрийн намын бүртгэлийн тухайд:

1. Хуулийн 11.4.2, болон 12.3.4 дүгээр зүйлд өөрчлөлт оруулж, нам үүсгэн байгуулах хурлаар намын хөтөлбөр батлах тухай заалтыг мөн улс төрийн намыг бүртгүүлэх өргөдөлд хавсаргах баримт бичгийн жагсаалтаас тус тус хасаж, өөрчлөлт оруулах.[49-р догол мөр.]

2. Улс төрийн нам бүртгүүлэх хүсэлтийг нягтлан шалгах хугацааг богиносгож, бүртгэлийн үйл ажиллагааг үр дүнтэй, шуурхай болгох;[53-р догол мөр.]

3. Улс төрийн намыг бүртгэх асуудлыг хариуцсан эрх бүхий байгууллагад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх үүднээс намыг үүсгэн байгуулагчид нь эсвэл улс төрийн намууд намыг бүртгэхээс татгалзсантай холбоотой шийдвэрийг бие даасан, алагчлалгүй шүүхээр хянуулж маргах боломжийг хангах зорилгоор Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах [55-р догол мөр.]

4. Хуулийн 14.10 буюу Улсын Их Хурлын сонгуулийн санал хураалт болохоос 90 хоногийн дотор намыг бүртгүүлэх өргөдлийг Улсын Дээд Шүүх хүлээн авахгүй гэсэн заалтыг хүчингүй болгох асуудлыг авч үзэх [60-р догол мөр.]

С. Улс төрийн намуудад намын бүтэц, дотоод зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах үйл явцыг тодорхойлох бие даасан байдлыг хангах, ялангуяа шийдвэр гаргахад

саналын доод хэмжээг тогтоосон заалтыг хасаж, хуулийн 8, 15-19 дүгээр зүйлийг шинэчлэн найруулах.[61-64-р догол мөр.]

D. Улс төрийн намыг татан буулгах тухайд:

1. Улс төрийн намыг татан буулгах тухай СЕХ-ны шийдвэрээс үл хамааран Улсын дээд шүүх нь тус хуулийн зүйл заалт болон холбогдох нотлох баримтуудыг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэйг тус хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид тусгах; [76-р догол мөр.]
2. Намыг татан буулгах асуудлыг зөвхөн гарцаагүй нөхцөлд, авч хэрэгжүүлэх хамгийн сүүлчийн арга зам болгож, хууль ёсны байдал, тохирсон байдлыг нь харгалзан хатуу стандартын дагуу томьёолох. [74-р догол мөр.]

E. Төрийн санхүүжилтийн тухайд: Улсын Их хурлын сонгуулиар тухайн намын авсан саналын тоог үндэслэн олгох санхүүжилтийн хуваарилалтын итгэлцүүрийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, харин намын авсан суудлын тоонд үндэслэх итгэлцүүрийн хэмжээг бууруулах зэрэг тэгш хуваарилалтын арга нэвтрүүлэхэд анхаарч, өнөөгийн төрийн санхүүжилтийн тогтолцоог эргэн харах; [85-р догол мөр.]

F. Хандивын тухайд:

1. Гуравдагч этгээдээр зээл төлүүлэх болон зээлдүүлэгчийн өр уучлахтай холбоотой зохицуулалтыг хамруулан банкны зээл олгох журмыг сэргээх; [110-р догол мөр.]
2. Хуулийн 35.1-д заасныг өргөтгөж, намын сурталчилгааны материалыг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр борлуулахыг зөвшөөрч түүнийг хандивт тооцох; [111-р догол мөр.]
3. Хуулийн этгээд улс төрийн намд хандив өгөхөөс өмнө болон өгсний дараа гэрээ байгуулах эрхийг нь хязгаарласан цаг хугацааг тогтоох асуудлыг авч үзэх [93-р догол мөр.]
4. Хуульд “гуравдагч этгээд” гэх ойлголтыг тодорхой тусгаж, гуравдагч этгээдийн санхүүжилт болон тэдгээрийн сонгуулийн кампанит ажилд оролцохтой холбоотой бусад зохицуулалтыг үндэслэлтэй, тохирсон байдлаар тодорхойлох, санхүүгийн зохицуулалтаас зайлсхийх эрсдэлийг бууруулахын зэрэгцээ Монголын нөхцөлд байдалд нийцүүлэн гуравдагч этгээдийн оролцоог зохицуулах журмыг тогтмол хянадаг байх [107-р догол мөр.]

G. Жендэр болон олон талт оролцооны тухайд:

1. Хуульд жендэрийн тэнцвэртэй байдлыг хангах үр дүнтэй, урамшууллын механизмыг тусгах, тухайлбал, сонгуулийн сурталчилгааны үеэр намын нэрийн жагсаалтад илүү олон эмэгтэйг нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудад төрийн санхүүжилтээс нэмэлт санхүүжилт тогтмол хуваарилах, эмэгтэй нэр дэвшигчдийг намын жагсаалтад хэт доогуур оруулахгүй байх, эмэгтэй нэр дэвшигч нэрээ татсан тохиолдолд оронд нь өөр эмэгтэй нэр дэвшигчийг оруулах нөхцөлийг хангах гэх мэт [118-р догол мөр.]
2. Намын бүтцэд болон төрийн албанд нэр дэвших эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хууль тогтоомжийн шаардлагын хэрэгжилтийг хангах, тухайлбал төрийн санхүүжилт олгохоос татгалзах, хэмжээг нь бууруулах гэх мэт хуулийн арга хэрэгсэл нэвтрүүлэх талаар бодолцох; [122-р догол мөр.]

Н. Ил тод байдал, тайлагнах шаардлагын тухайд:

1. Тайлагнах, түүний дотор хандивтай холбоотой тайлан гаргах шаардлагыг хялбарчлах, оновчтой болгох, түүнчлэн тайлагнахтай холбоотой дарамтыг бууруулах зорилгоор улс төрийн нам нэг л тайлан гаргадаг болгох; [133-р догол мөр.]
2. Тайланг олон нийтэд мэдээлж, хэвлэн нийтлэхдээ хандивлагч иргэний хувийн хаягийг тайланд оруулахгүй байх; [133-р догол мөр.]

И. Хяналт, хариуцлагын тухайд:

1. Хууль бус санхүүгийн эх үүсвэрийг илрүүлэх, таслан зогсоох, улс төрийн намын санхүүгийн үйл ажиллагааг илүү ил тод, илүү хариуцлагатай болгохын чадавх бүхий нэг байгууллагад хяналтын үүргийг төвлөрүүлэхийн зэрэгцээ улс төрийн бүх намын санхүүгийн тайланг нэг журмаар тогтмол хянадаг байх нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар бодолцох [135-р догол мөр.]
2. Хуульд заасан бүх зөрчилд ногдуулах шийтгэлийг тодорхой зааж, зөрчлийн төрөл тус бүрд ногдуулах шийтгэлийг нарийвчлан тусгаж, улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой зөрчилд ногдуулах шийтгэлийг тохирсон байдлаар, тууштай хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлж, хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах; [141-р догол мөр.]

Эдгээр болон бусад зөвлөмжүүдийг энэхүү эцсийн санал зөвлөмжид тод үсгээр оруулж тусгасан болно.

ЕАБХАБ-ын гишүүн орнуудад хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалтаа хэрэгжүүлэхэд нь туслах чиг үүргийнхээ хүрээнд АИХЭГ нь гишүүн орны хүсэлтийн дагуу хуулийн төсөл болон одоо мөрдөж буй хууль тогтоомж нь олон улсын хүний эрхийн стандарт, ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалтад нийцэж буйг үнэлж, улмаар сайжруулах талаар тодорхой зөвлөмж өгдөг.

ГАРЧИГ

I. ТАНИЛЦУУЛГА	7
II. ЭЦСИЙН САНАЛ ЗӨВЛӨМЖИЙН ЦАР ХҮРЭЭ	8
III. Хуулийн шинжилгээ ба зөвлөмжүүд.....	9
1. Олон улсын хүний эрхийн холбогдох стандартууд болон ЕАБХАБ-ын Хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалт	9
2. АИХЭГ-аас өмнө гаргасан зөвлөмжүүд, ба тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдал.....	11
3. Улс төрийн намын тухай хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт	13
4. Улс төрийн нам үүсгэн байгуулах, намын гишүүнчлэл	14
5. Улс төрийн намыг бүртгэх	19
6. Дотоод бүтэц, зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах үйл явц, улс төрийн намын үйл ажиллагаа	25
7. Улс төрийн намыг татан буулгах	27
8. Улс төрийн намын санхүүжилт.....	30
8.1. Төрийн санхүүжилт.....	30
8.2. Хувийн санхүүжилт	34
8.3. Жендэр ба олон талт оролцооны тухайд.....	40
8.4. Ил тод байдал ба тайлагнах шаардлагын тухайд	44
8.5 Хяналт, хариуцлагын тухайд	47
9. Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухайд	50
Хавсралт: Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хууль (2024)	

I. ТАНИЛЦУУЛГА

1. 2025 оны 1-р сарын 29-ний өдөр Монгол Улсын Сонгуулийн Ерөнхий Хорооны (цаашид СЕХ гэх) даргаас 2024 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хуульд дүн шинжилгээ хийж, санал зөвлөмж боловсруулж өгөх хүсэлтийг ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт Хүний Эрхийн Газарт (цаашид ЕАБХАБ/АИХЭГ) ирүүлсэн болно.
2. Тус хүсэлтийн хариуд 2025 оны 2-р сарын 12-ны өдөр АИХЭГ-аас ЕАБХАБ-ын хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалт, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд тус хуулийн нийцлийг үнэлж, санал зөвлөмж боловсруулж өгөхөд бэлэн байгаагаа илэрхийлсэн болно.
3. Хуулийн шинэчлэлийн ач холбогдлыг харгалзан хуулийн хамрах хүрээ нь олон улсын стандарт, сайн туршлагад нийцж буй эсэхэд эхний үнэлгээ өгөх зорилготой урьдчилсан дүн шинжилгээ бэлтгэв. Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн талаарх тус урьдчилсан санал, зөвлөмж 2025 оны 4-р сарын 10-ны өдөр нийтлэгдсэн. 2025 оны 4-р сарын 7-11-ний өдрүүдэд Монголд айлчлах үеэр урьдчилсан санал зөвлөмжид тусгагдсан үр дүн, зөвлөмжүүдийг оролцогч талуудад танилцуулж, хэлэлцсэн. Айлчлалын үеэр АИХЭГ-аас СЕХ-ны дарга болон холбогдох албан хаагчид, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны төлөөлөл, Үндэсний Аудитын газар, Авлигатай Тэмцэх газар, улс төрийн намуудын төлөөлөл, төрийн бус байгууллагуудын төлөөлөл, Хуулийн шинэчлэлд оролцсон экспертүүд болон бусад оролцогч талуудтай уулзалтууд зохион байгууллаа. АИХЭГ нь Монгол Улсын Гадаад Харилцааны яам, СЕХ, болон бусад оролцогч талуудад эдгээр уулзалтуудыг зохион байгуулж, дэмжсэн явдалд талархаж байна.
4. Эцсийн санал зөвлөмж нь эдгээр уулзалтын үеэр авсан нэмэлт мэдээлэл, саналыг тусгаж, зөвлөмжүүдийг Монголын нөхцөл байдал болон тулгамдаж буй сорилтуудад илүү нийцүүлэх зорилготой. Урьдчилсан санал зөвлөмжийн үргэлжлэл болгон, энэхүү эцсийн санал зөвлөмж нь гуравдагч этгээдийн хандивын зохицуулалт, улс төрийн намын санхүүжилтийн тайланг цахим технологи хэрэглэх, мөнгөн бус хандивын тодорхойлолт, зохицуулалт, улс төрийн сурталчилгаанд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглах болон бусад зохицуулалт гэх мэт асуудлыг нарийвчлан авч үзэхээр зорьсон. АИХЭГ цаашид улс төрийн нам, сонгуулийн үйл явцтай холбоотой бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй, болон төслийн шатандаа байгаа хууль тогтоомж, болон Улс төрийн намын тухай хуульд оруулах гэж буй аливаа нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг хянах, хууль зүйн туслалцаа үргэлжлүүлэн өгөхөд бэлэн байх болно.
5. Энэхүү хуулийн дүн шинжилгээг Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төсөлд АИХЭГ – Венецийн Комисстой хамтран боловсруулан гаргасан санал зөвлөмж (2022)¹ (цаашид “2022 Хамтарсан санал зөвлөмж” гэх) болон АИХЭГ-ын 2024 оны 6-р сарын 28-ны Монгол Улсын Их Хурлын Сонгууль ажиглах хорооны тайлангийн хамт уншиж танилцана уу. (цаашид “2024 АИХЭГ-ын САХ-ны Эцсийн Тайлан” гэх).²

¹ АИХЭГ-Венецийн Комиссын Хамтарсан санал зөвлөмжийг харна уу, [Joint Opinion on the Draft Law on Political Parties of Mongolia](#) (2022 оны 6-р сарын 20). Мөн АИХЭГ-аас гаргасан Санал зөвлөмжийг харна уу, [Opinion on the Draft Law on Political Parties of Mongolia](#) (2019 оны 11-р сарын 27).

² АИХЭГ, [Монгол Улсын Улсын Их Хурлын сонгууль ажигласан тухай эцсийн тайланг ханра уу \(2024 оны 6-р сарын 28\)](#) - , 2024 оны 12-р сарын 13. Мөн [АИХЭГ –ын Сонгуулийн зөвлөмжүүдийг харна уу](#)

6. Энэхүү эцсийн санал зөвлөмжийг дээр гаргасан хүсэлтийн дагуу бэлтгэсэн болно. АИХЭГ нь ЕАБХАБ-ын гишүүн орнуудад хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалтаа хэрэгжүүлэхэд нь туслах чиг үүргийнхээ хүрээнд тус санал зөвлөмжийг гаргасан болно.³

II. ЭЦСИЙН САНАЛ ЗӨВЛӨМЖИЙН ЦАР ХҮРЭЭ

7. Энэхүү эцсийн санал зөвлөмжийн цар хүрээ нь зөвхөн дүн шинжилгээ хийлгэхээр ирүүлсэн Хуулийг хамарсан болно. Тус хязгаарлалтын улмаас санал зөвлөмж нь Монгол Улс дах улс төрийн намын болон улс төрийн намын санхүүжилтийн талаарх эрх зүйн болон институцийн хүрээг бүхэлд нь авч үзсэн иж бүрэн, цогц агуулгаар хийгдээгүй болно.
8. Энэхүү эцсийн санал зөвлөмжүүд нь гол асуудлыг хөндөж, цаашид анхааран засаж залруулах шаардлагатай асуудлуудыг тодорхойлсон. Оновчтой бөгөөд тодорхой байх үүднээс бид дээрх хууль тогтоомжийн эерэг тал дээр биш харин өөрчлөлт, залруулга шаардсан заалтууд дээр төвлөрсөн болно. Санал зөвлөмжийг ЕАБХАБ-ын хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалт, бусад олон улсын болон бүс нутгийн хэм хэмжээ, олон улсын сайн туршлага болон АИХЭГ – Венецийн Комиссын Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж дээр тулгуурлан гаргасан болно.⁴ Мөн АИХЭГ-ын сонгууль ажигласан тухай тайлангуудад өмнө нь гаргаж байсан зөвлөмжүүдээс эш татав.
9. Эцсийн санал зөвлөмжид, ЕАБХАБ-ын бусад гишүүн орнуудын сайн туршлагыг онцолсон. Үндэсний хууль тогтоомжийг дурдах үед АИХЭГ нь аль нэг улс орны загварыг сурталчлах бус, харин олон улсын холбогдох стандартууд хэрхэн хэрэгжиж болох талаар тодорхой мэдээлэл өгөх, тэдгээр нь аливаа үндэсний хууль тогтоомжид хэрхэн хэрэгжиж буй туршлагыг харуулахад анхаардаг. Аливаа улс орны жишээ бусад улс оронд заавал түгэн дэлгэрэх албагүй тул болгоомжтой хандах хэрэгтэй бөгөөд үндэсний институц, хууль эрх зүйн орчин, тухайн улсын нөхцөл байдал, улс төрийн соёлыг харгалзан үргэлж авч үзэх хэрэгтэй.
10. Түүнчлэн, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын конвенц⁵ (цаашид “CEDAW” гэх), 2004 оны ЕАБХАБ-ын Жендерийн тэгш байдлыг дэмжих Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон ЕАБХАБ-ын үйл ажиллагаанд жендерийн асуудлыг эрхэмлэх чиг үүргийн хүрээнд⁶, энэхүү Санал зөвлөмж нь зохих тохиолдолд жендерийн болон олон талт байдлын агуулгаар авч үзсэн.
11. Тус санал зөвлөмж нь хавсралтад буй Хуулийн Англи хэл дээрх албан бус орчуулгад үндэслэсэн болно. Орчуулгын алдаанаас үүдэн зөрүүтэй зүйл туссан

³ Ялангуяа [1990 АИХЭГ Клленгагены баримт бичиг](#), 7.6-р догол мөрийг үзнэ үү. Уг баримт бичигт-д оролцогч улсууд "хувь хүн болон бүлэг хүмүүсийн өөрсдийн улс төрийн нам болон бусад улс төрийн байгууллагуудыг бүрэн эрх чөлөөтэйгээр байгуулах эрхийг хүндэтгэж, ийм улс төрийн нам, байгууллагуудад хуулийн өмнө болон эрх мэдлийн өмнө эрх тэгш хандах үндсэн дээр бие биетэйгээ өрсөлдөх эрх зүйн баталгаагаар хангах" амлалт өгсөн байна.

⁴ ЕАБХАБ-Венецийн комисс, [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#) (2nd edition, 2020).

⁵ Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын конвенц [Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women](#) (цаашид “CEDAW” гэх), (цаашид “ИУТЭТОУП” гэх) НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1979 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 34/180 тоот тогтоолоор баталсан. Монгол Улс 1981 оны 7 дугаар сарын 20-нд соёрхон батласан.

⁶ [ЕАБХАБ-ын Жендерийн тэгш байдлыг дэмжих Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө](#), 2004 онд Сайд нарын зөвлөлийн хурлаар баталсан No. 14/04, MC.DEC/14/04 (2004) шийдвэр, догол мөр. 32.

байхыг үгүйсгэхгүй. Санал зөвлөмжийг өөр хэл дээр орчуулагдаж болох ч Англи хэл дээрх хувилбар нь албан ёсны бичиг баримтад тооцогдоно.

12. Дээр дурдсан зүйлсийн хүрээнд, АИХЭГ цаашид Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжийн асуудлаар нэмэлт бичгээр болон аман санал зөвлөмж гаргах боломжийг тус санал зөвлөмж хязгаарлахгүй болохыг тэмдэглэе.

III. ХУУЛИЙН ШИНЖИЛГЭЭ БА ЗӨВЛӨМЖҮҮД

1. Олон улсын хүний эрхийн холбогдох стандартууд болон ЕАБХАБ-ын Хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалт

13. Улс төрийн намууд ардчиллын үйл явцад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд олон ургалч нийгмийн үндэс суурь юм. Тэднийг зохицуулахад эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, шударга ардчилсан сонгуулийг дэмжсэн байх ёстой. Эдгээр эрх нь ардчилсан нийгмийн байгуулал, үйл ажиллагааны үндэс юм.⁷ Улс төрийн нам үндсэн үйл ажиллагаагаа явуулахад сонгуулийн болон сонгуулийн бус үед санхүүжилт шаардлагатай. Үүний зэрэгцээ улс төрийн намын санхүүжилтийн зохицуулалт, түүний ил тод байдлыг хангах нь улс төрийн нам хувийн болон гадаадын хандивлагчид, төрийн болон олон нийтийн байгууллагуудын зүй бус нөлөөллөөс хараат бус байх, намууд өрсөлдөх ижил тэгш боломжийг бүрдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой билээ.⁸
14. Улс төрийн нам, намын гишүүдэд олгогдсон үндсэн эрхийг Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (цаашид ИУТЭТОУП гэх)-ын 19 дүгээр болон 22 дугаар зүйлд тусгасан бөгөөд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эвлэлдэн нэгдэх эрхийг тус тус хамгаалдаг. Мөн 25 дугаар зүйл нь төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхийг хангажээ.⁹ Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцын 7.3-д (цаашид “UNCAC” гэх) улс төрийн намын болон сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилтэд тавигдах олон улсын стандартууд тусгагдсан байдаг.¹⁰
15. Түүнчлэн, CEDAW нь жендэрийн тэгш байдал, олон янз байдлыг хамруулахыг дэмждэг. Тухайлбал, 4-р зүйлд (жендерийн тэгш байдлыг бэхжүүлэх түр зуурын тусгай арга хэмжээний тухай) болон 7-р зүйлд (улс төр, олон нийтийн амьдрал дахь эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалтыг устгах тухай) тодорхой тусгажээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын Конвенцын 29 дүгээр зүйлд (цаашид “CRPD” гэх) мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төр, нийгмийн амьдралд оролцох оролцоонд онцгой анхаарал хандуулдаг.¹¹
16. Хэдийгээр Монгол Улс нь Европын Зөвлөл (цаашид “ЕЗ” гэх)-ийн гишүүн улс биш боловч энэхүү эцсийн санал зөвлөмжид харьцуулах, тодруулах зорилгоор, ИУТЭТОУП-д тусгагдсан зүйл заалтуудтай ижил төстэй тул, Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах Европын конвенц (цаашид “ECHR” гэх)¹², Европын

⁷ ЕАБХАБ-Венецийн комисс, [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#) догол мөр. 17.

⁸ Мөн тэнд.

⁹ НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн 2200А (XXI 1974 оны 11-р сарын 18-ны өдөр баталсан) [Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт](#) – ыг үзнэ үү. Монгол улс 1974 оны 11-р сарын 18-ны өдөр соёрхон баталсан.

¹⁰ НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн 58/4 тоот тогтоолоор 2003 оны 10-р сарын 31-ны өдөр баталсан [Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц \(UNCAC\)](#). Тус конвенц нь 2005 оны 12-р сарын 14-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон ба Монгол улс 2006 оны 01-р сарын 11-ны өдөр соёрхон баталсан.

¹¹ НҮБ-ын 61 дахь Ерөнхий ассамблейн А/RES/61/106 тоот тоогтоолоор 2006 оны 12-р сарын 13-ны өдөр баталсан [Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц \(CRPD\)](#). Тус пактыг Монгол улс 2009 оны 05-р сарын 12-ны өдөр соёрхон баталсан.

¹² 1950 оны 11-р сарын 4-нд гарын үсэг зурсан Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах Европын конвенц (цаашид “ХЭҮЭЧХЕК” гэх) 1953 оны 9-р сарын 3-нд хүчин төгөлдөр болсон.

Холбооны Хүний эрхийн шүүх (цаашид “ECtHR” гэх) болон Европын Зөвлөлийн бусад хэрэгслүүдийг дурдсан болно.

17. Түүнчлэн, Монгол Улс 2012 онд ЕАБХАБ-д элссэнээр ЕАБХАБ-ын хэд хэдэн баримт бичигт тусгагдсан эвлэлдэн нэгдэх эрх, тэр дундаа улс төрийн намаар дамжуулан эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбоотой үүрэг амлалтуудыг биелүүлэхээ илэрхийлсэн байдаг.¹³ Түүнчлэн, 1990 оны ЕАБХАБ-ын Копенхагены баримт бичгийн 7.6 дахь заалтад Гишүүн орнууд *“хувь хүний болон бүлэг хүмүүс улс төрийн нам эсвэл бусад улс төрийн байгууллага байгуулах эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх бөгөөд эдгээр улс төрийн нам, улс төрийн байгууллагууд хуулийн өмнө болон төрийн эрх бүхий байгууллагын өмнө хоорондоо тэгш өрсөлдөх боломжийг хуулиар баталгаажуулах”* үүрэгтэй гэж заасан байдаг.¹⁴ Мөн Копенхагены баримт бичигт эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хамгаалж (догол мөр 9.3), үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх (догол мөр 9.1), төрийн болон улс төрийн намын эрх үүрэг тусдаа байхаар зааглаж өгсөн (догол мөр 5.4) заалтууд бий. Түүнчлэн, улс төр, нийгмийн амьдралд эмэгтэйчүүдийн оролцооны тухай Сайд нарын зөвлөлийн 7/09 дугаартай шийдвэр үйлчилнэ.¹⁵
18. Эдгээр стандартууд болон үүрэг амлалтуудын НҮБ, ЕЗ болон ЕАБХАБ-ын зүгээс гаргасан төрөл бүрийн удирдамж, зөвлөмжүүд нэмж баяжуулсан байдаг. Тухайлбал, олон улсын түвшинд НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны 25-р Ерөнхий тайлбарт тусгагдсан нийгэм, улс төрийн асуудалд оролцох эрх, саналаа өгөх эрх, төрийн үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй олгох эрх болон ИУТЭТОУП-ын 25 дугаар зүйлд Төрийн үүрэг хариуцлагын талаар тайлбарлажээ¹⁶. Мөн, улс төр болон олон нийтийн амьдрал дах оролцооны тухай¹⁷ CEDAW-ын 23-р Ерөнхий зөвлөмжид, улс төрийн намуудад хандаж шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эрх тэгш, хүртээмжтэй төлөөлөлтэй байх тухай 40-р Ерөнхий зөвлөмжид¹⁸ тус тус тусгажээ.
19. Түүнчлэн, Европын Зөвлөлийн Сайд нарын Хорооны “Улс төрийн нам болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт дэх авлигын эсрэг нийтлэг дүрэм”-ийн тухай 2003 оны 4 дүгээр зөвлөмжид (цаашид “ЕЗ-ийн Сайд нарын Хорооны Зөвлөмж (2003)4” гэх) болон ЕЗ-ийн Парламентын Ассамблейн Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай Зөвлөмж 1516(2001) зэргийг харна уу.¹⁹
20. Зөвлөмжүүдийг тодорхой болгох үүднээс дагаж мөрдөх үүрэг хүлээгээгүй бусад бодлогын баримт бичгүүдэд дурдагдсан дэлгэрэнгүй, нэмэлт мэдээлэл, тайлбаруудыг тохирох газар нь дурдах болно. Үүнд, АИХЭГ болон Венецийн Комиссын Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж

¹³ For an overview of these and other OSCE Human Dimension Commitments, see ODIHR, [Human Dimension Commitments \(Thematic Compilation\)](#), 4th Edition, particularly Sub-Sections 3.1.9, 4.1.2, 4.2.2 and 5.2.

¹⁴ ЕАБХАБ, [ЕАБХАБ-ын Хүний аюулгүй байдлын хэмжүүрийн асуудлаарх бага хурлаас гаргасан Копенгагены уулзалтын баримт бичиг](#) (1990 оны Копенгагений баримт бичиг).

¹⁵ [ЕАБХАБ-ын Сайд нарын хорооны шийдвэр 7/09](#), 2009 оны 12-р сарын 02, Улс төр болон нийгэм дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо.

¹⁶ [НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны ерөнхий санал 25](#): Олон нийттэй харилцах ажилд оролцох эрх, санал өгөх эрх, төрийн албанд тэгш элсэх эрх. UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 үзнэ үү.

¹⁷ CEDAW Committee, [Ерөнхий зөвлөмж No. 23](#): Улс төр, нийгмийн амьдрал.

¹⁸ CEDAW Committee, [Ерөнхий зөвлөмж No. 40 \(2024\)](#) шийдвэр гаргах системд эмэгтэйчүүдийн эрх тэгш, бүх талыг хамарсан төлөөлөлийн талаар, тухайлбал: 39 (c) (*“Парламент, Засгийн газар, бүс нутгийн болон орон нутгийн зөвлөл, улс төрийн нам, олон нийтийн үйлчилгээ, хувийн секторын компаниудад эмэгтэйчүүдийн эсрэг жеендэрийн хүчирхийлэл, үзэн ядалтын үг ярианы бүх хэлбэрийг арилгахын тулд бие даасан гомдол гаргах механизм, нууц зөвлөгөө өгөх, бүх албан тушаалтнуудад зохих сургалт явуулах; ажилтнууд”*); 45 (d) (*“Улс төрийн кампанит ажилд тэгш тоглоомын талбарыг бий болгохын тулд зардлын хязгаар, хямдхан зар сурталчилгаа зэрэг эмэгтэй нэр дэвшигчдэд тэгш санхүүгийн болон бусад дэмжлэг үзүүлэх”*); 51 (d) (*“Улс төрийн нам, мэргэжлийн холбооны шийдвэр гаргах байгууллагуудад тэгш байдлыг албадах, хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөхгүй бол шийтгэл оноох, дагаж мөрдөхөд урамшуулах тухай”*); 51 (e) (*“Улс төрийн нам, мэргэжлийн холбооны эмэгтэйчүүдийн хэсэг байгуулах, тусгай санхүүжилт олгох”*) үзнэ үү.

¹⁹ 2003 оны 4 дүгээр сарын 8-нд батлагдсан улс төрийн намууд болон сонгуулийн кампанит ажлыг санхүүжүүлэхэд авлигын эсрэг хэрэгжүүлэх нийтлэг дүрмийн тухай гишүүн орнуудад өгсөн [Европын холбооны Сайд нарын хорооны зөвлөл, Зөвлөмж \(2003\)4](#). Улс төрийн намуудыг санхүүжүүлэх тухай 2001 оны 5 дугаар сарын 22-нд Ассамблейн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулж буй Байнгын хорооноос баталсан. [Европын холбооны Парламентийн Ассамблейн зөвлөмж 1516\(2001\)](#) үзнэ үү.

(цаашид 2020 оны Хамтарсан Удирдамж гэх),²⁰ АИХЭГ болон Венецийн Комиссын Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаарх хамтарсан Удирдамж,²¹ АИХЭГ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог дэмжих тухай удирдамж,²² ЕАБХАБ-ын Үндэсний цөөнхийн асуудал эрхэлсэн дээд комиссар (цаашид ЕАБХАБ/ҮЦАЭДК)-ын газраас гаргасан Сонгуулийн үйл явцад үндэсний цөөнхийн оролцоог дэмжих, ажиглах гарын авлага (2014),²³ ЕАБХАБ/ҮЦАЭДК-ын Олон нийтийн амьдралд үндэсний цөөнхийн үр дүнтэй оролцооны талаарх Лундын Зөвлөмжүүд (1999)²⁴ болон ЕЗ-ийн Авлигын эсрэг төр улсуудын бүлэг (GRECO)-ээс гаргасан холбогдох тайлангууд хамаарна.

21. Венецийн Комиссын Улс төрийн намын тухай сайн туршлагын хуулийн эмхэтгэл²⁵ болон АИХЭГ, Венецийн Комиссоос гаргасан хамтарсан санал зөвлөмжүүд²⁶ гэх мэт бусад хэрэгцээт баримт бичигтэй танилцана уу.

2. АИХЭГ-ААС ӨМНӨ ГАРГАСАН ЗӨВЛӨМЖҮҮД, БА ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

22. Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2023 оны 7-р сарын 7-ны өдөр батлагдаж, 2024 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн.
23. Юуны өмнө, 2022 онд АИХЭГ, Венецийн Комиссоос гаргасан хамтарсан санал зөвлөмж болон АИХЭГ-ын 2019 оны санал зөвлөмжид тусгагдсан зарим зөвлөмжийг харгалзаж тус хуульд тусгасанд АИХЭГ талархалтай хандаж байна. Тухайлбал:
- улс төрийн намыг бүртгэх үйл явцыг харьцангуй хялбаршуулсан²⁷ түүнчлэн, намын дүрэмд орсон өөрчлөлтийг болон шинээр сонгогдсон намын даргыг бүртгэх хугацаа, журмыг хялбаршуулсан;²⁸
 - улс төрийн намын үйл ажиллагаанд хориглох зүйлс харьцангуй хумигдсан;²⁹
 - улс төрийн намыг татан буулгах зарим үндэслэлийг илүү хязгаарласан болон намын үйл ажиллагаанд хориглох зүйлсийг илүү тодорхой тогтоосон;³⁰

²⁰ ЕАБХАБ/АИХЭГ болон Венецийн Комисс, Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх удирдамж (2nd edition, 2020), CDL-AD(2020)032 (цаашид “2020 Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж” гэх).

²¹ ЕАБХАБ/АИХЭГ, Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаарх удирдамж (2015), CDL-AD(2014)046 (цаашид “2015 Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаарх хамтарсан удирдамж” гэх).

²² ЕАБХАБ/АИХЭГ, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог дэмжих удирдамж (2019).

²³ ЕАБХАБ-ын Үндэсний цөөнхийн асуудал эрхэлсэн дээд комиссар (ЕАБХАБ/ХЭДК), Сонгуулийн үйл явцад үндэсний цөөнхийн оролцоог ажиглах, дэмжих гарын авлага (2014).

²⁴ ЕАБХАБ/ХЭДК, Үндэсний цөөнхийн нийгмийн атьдрал дахь үр дүнтэй оролцооны талаарх Лундын зөвлөмж (1999).

²⁵ Венецийн комисс, Улс төрийн намын тухай сайн туршлагын хуулийн эмхэтгэл, CDL-AD (2009)021.

²⁶ <<https://www.legislationline.org/odihr-documents/page/legal-reviews/topic/16/Political%20Parties/show>> үзнэ үү.

²⁷ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Хамтарсан санал зөвлөмж 2022, 43-р догол мөрийг үзнэ үү. Үүнд: тухайлбал, улс төрийн намыг байгуулах хэд хэдэн үе шаттай нарийн төвөгтэй журмыг тусгасан заалтуудыг хасах, тухайлбал ажлын бүлэг байгуулах, тодорхой тооны иргэдийг элсүүлэх зорилгоор 60-аас доошгүй өдрийн турш олон нийтийн хурал зохион байгуулах гэх мэт.

²⁸ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Хамтарсан санал зөвлөмж 2022, 53-р догол мөр ийг үзнэ үү. Үүнд: намын дүрэмд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт, намын удирдагчийг томилох шийдвэрийг Дээд шүүхэд танилцуулах хугацааг (30-аас 60 хоног болгох) сунгах бөгөөд тогтоосон хугацаа нь зөрчигдсөн тохиолдолд нэмэлт өөрчлөлт эсвэл намын шинэ удирдагчийг бүртгүүлэхээс татгалзах үндэслэл болохгүй.

²⁹ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Хамтарсан санал зөвлөмж 2022, 58, 62, 64-р догол мөрийг үзнэ үү. Үүнд: тухайлбал, улс төрийн намыг олон улсын намын байгууллагын гишүүн болгох боломж олгох, сонгуулийн болон сонгуулийн бус хугацаанд намын гишүүд, дэмжигчдэд улс төрийн хүсэл эрмэлзэл болон улс төрийн байр суурна илэрхийлэх, намын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон тохиолдолд цалин, урамшуулал олгох хоригийг цуцлах замаар улс төрийн намуудын олон улсын үйл ажиллагааны хүрээг өргөжүүлэх, улс төрийн намуудын сонгуулийн платформыг судалгаан дээр тулгуурлах шаардлагыг цуцлах, намын платформтой нийцэх шаардлагыг хасах.

³⁰ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Хамтарсан санал зөвлөмж 2022, тухайлбал, Улсын Их Хурлын сонгуульд нэр дэвшигчдийг хоёр хугацаа дараалан оролцуулаагүй, эсвэл удирдах зөвлөл нь таван жилийн турш идэвхгүй болсны дараа хоёр жил идэвхгүй болсон үндэслэлээр улс төрийн намыг татан буулгах гэсэн үндэслэлийг хасах, мөн “шууд эсвэл ноцтой заналхийлэл” гэхийн оронд “ноцтой заналхийлэл” гэж илүү хатуу заах, “constitutional order” гэсэн ерөнхий эшлэлийг хасах (мөн Урьдчилсан дүгнэлтийн 7-р дэд хэсгийг үзнэ үү).

- төрийн санхүүжилт авахад тавигддаг шалгуур, босгыг зохицуулж, жижиг эсвэл шинээр байгуулагдсан улс төрийн намуудад илүү тэгш боломжийг олгосон;³¹
 - намуудын санхүүгийн тайланг болон холбогдох мэдээллийг 10 жил хадгалахыг СЕХ-нд үүрэг болгосон.
24. 2022 оны АИХЭГ, Венецийн комиссоос гаргасан Хамтарсан санал зөвлөмжид сайшаагдаж байсан хэд хэдэн заалтууд тус хуульд тусгагдсаныг сайшааж байна. Тухайлбал, улс төрийн намын бусад байгууллагуудыг гуравдагч этгээдийн санхүүжилтийн суваг болгон ашиглахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор намын бусад байгууллагуудад хандив авах журмыг зохицуулсан заалт, болон өөр хүний нэрийн өмнөөс хандив өгөхийг (өөрөөр хэлбэл, “хуурамч хандивлагчид”) хориглосон заалт тус тус багтана.
25. Үүний зэрэгцээ, 2022 онд Монгол Улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төсөлд АИХЭГ, Венецийн комиссын гаргасан Хамтарсан санал зөвлөмжид³² дурдсан томоохон хэсэг тус хуульд хамааралтай хэвээр байгааг доор дэлгэрүүлэв.
26. 2023 оны 7-р сарын 7-ны өдөр Улс төрийн намын тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийг (цаашид “Дагаж мөрдөх журмын тухай хууль” гэх) баталсан боловч 2024 оны 12-р сарын 13-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Улс төрийн намууд хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн хэд хэдэн зүйлийн хэрэгжилтийг хойшлуулав.³³ Дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд орсон өөрчлөлтөөр нам өөрийн дүрэм, хөтөлбөр, дотоод зохион байгуулалтыг Хуульд нийцүүлэх арга хэмжээг 2025 оны 12-р сарын 31-ний өдрийн дотор авч хэрэгжүүлэх бөгөөд “*уг өөрчлөлтийг Улсын дээд шүүхэд 30 хоногийн дотор хүргүүлнэ*” (2 дугаар зүйл). Гэсэн хэдий ч, Дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд Хуулийн аль зүйл заалтуудын хэрэгжилтийг 2025 оны эцэс хүртэл хойшлуулж буйг тодорхой жагсаагаагүй байна.
27. Хуулийн 17.7-д заасан “Намын төлөөллийн төв байгууллага, гүйцэтгэх төв байгууллага болон хяналтын байгууллагын бүрэлдэхүүнд аль нэг хүйсийн төлөөлөл 40 хувиас доошгүй байна” гэсэн заалтыг гол улс төрийн намууд хангаагүй, мөн тус шаардлага нь хэрэгжүүлэхэд хэцүү байгаа нь айлчлалын үеэр нотлогдсон. Түүнчлэн, улс төрийн олон нам дүрэм, дотоод журмаа Хуульд нийцүүлэн шинэчлэх шатандаа яваа бөгөөд, цөөхөн хэдэн нам жендэрийн шаардлагыг биелүүлэх, дүрэм, журмаа хуульд нийцүүлэх үйл явцыг бүрэн гүйцэтгэсэн байна.
28. Хэдийгээр УИХ-д суудалтай намуудын дийлэнх нь АИХЭГ-ын мэргэжилтнүүдэд 2025 оны 12 дугаар сараас хойш Хуулийг хэрэгжүүлэх хугацааг дахин хойшлуулах санаа байхгүй гэж мэдэгдсэн боловч АИХЭГ оролцогч талуудтай хийсэн уулзалтуудаар цуглуулсан мэдээллээс үзвэл Хуулийн хэрэгжилтийг дахин хойшлуулах санаархал байгаа эсэх нь тодорхойгүй хэвээр байна. Тогтолцооны шинжтэй хуулийг хэрэгжүүлэх бат бах суурийг тавих зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд улс төрийн намууд Хуульд нийцүүлэн шинэчлэн зохион байгуулахад бэрхшээлтэй тулгарч буйг ойлгож хандаж байгаа болно. Гэвч хуулийн хэрэгжилтийг дахин хойшлуулах асуудлыг маш болгоомжтой үнэлэхгүй бол

³¹ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 93, 98-р догол мөрийг үзнэ үү. Үүнд: төрийн санхүүжилтийг авах зорилгоор нийт саналын босгыг 3 хувиас 1 хувь болгон бууруулах нь парламентад суудалгүй болон шинээр байгуулагдсан намуудад ашигтай байна. ([Хамтарсан Санал зөвлөмж](#), 93-р догол мөр); тодорхой зорилтод төрийн санхүүжилтийг 60-иас 50 хувь руу бууруулах нь төрийн санхүүжилтийн дийлэнх хувийг өөр зорилгоор ашиглавал үйл ажиллагааны үндсэн зардлыг төлөхөд хүндрэлтэй байж болох жижиг намуудад ашигтай ([2022 Хамтарсан санал зөвлөмж](#), 98-р догол мөрийг үзнэ үү).

³² Ардчилсан сонгуулийн зөвлөлийн 73 дахь хурлаар (2022 оны 6 сарын 16) баталж, Венецийн комиссийн 131 дэх ээлжит хуралдаанаар (2022 оны 6-р сарын 17-18) баталсан АИХЭГ-Венецийн Комиссын [Монгол улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төсөлд өгсөн хамтарсан санал зөвлөмж](#).

³³ [Улс төрийн намын тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль](#) үзнэ үү.

хуулийн хэрэгжилтийг хойшлуулах нь үр дүнтэй шийдэл болж чадахгүй байж болзошгүй. Түүнчлэн, Хуулийн заалтуудыг техникийн хувьд нийцүүлэхээс гадна, хуулийг саадгүй хэрэгжүүлэх үүднээс холбогдох төрийн байгууллагууд хуулийн шинэ шаардлагуудын талаар улс төрийн намуудад илүү үр дүнтэй ойлголт өгч, мэдээлэл, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

29. АИХЭГ 2024 оны УИХ-ын сонгууль ажиглалтын эцсийн тайланд 2023 оны Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр УИХ-ын гишүүдийн тоог нэмэгдүүлсэн нь парламентыг илүү хүчирхэг, олон талын төлөөллийг хангахад чиглэсэн төдийгүй, сонгуулийн үр дүнд эмэгтэй гишүүдийн эзлэх жин, УИХ-д төлөөлөлтэй улс төрийн намын тоог мөн адил нэмэгдүүлсэн гэж тэмдэглэжээ. Зарчмын хувьд энэ нь цаашид хууль тогтоох үйл явцыг илүү боловсронгуй болгоход хөтлөх учиртай. Гэвч эргээд харвал, Хуулийг батлахад анхнаасаа зохион байгуулалт сайтай, оролцоог хангасан, хууль тогтоох ардчилсан үйл явцыг сайтар баримталсан бол, Хууль илүү чанартай болоход төдийгүй, түүний хэрэгжилт илэрхий сайжирч, улмаар ардчиллын институцүүдэд олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд илэрхий хувь нэмэр оруулах байлаа. Хэрэгцээгүй, эсвэл хэрэгжих боломжгүй хууль батлах, байнга хуульд өөрчлөлт оруулахаас сэргийлэхийн тулд аливаа бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шинэ хууль тогтоомж батлах хэрэгцээ шаардлагыг маш нарийн үнэлэх ёстой. Түүнчлэн, хуулийн төсөл боловсруулах, зөвлөлдөх, хэлэлцэх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гээд хууль тогтоох бүхий л үйл явц тэгш хамруулсан, оролцоонд тулгуурласан байх ёстой.
30. Дээр дурдсан шалтгааны улмаас, **Хуулийн цаашдын хэрэгжилтийг холбогдох бүх оролцогч талуудтай хэлэлцэхийг шийдвэртэй зөвлөж байна.** Хэлэлцэхдээ, Хууль анх тавьсан зорилгодоо хүрч буй эсэх, хүссэн үр дүнд хүрч чадах эсэхийг үнэлэх шаардлагатай. Ялангуяа хамгийн их нөлөөнд нь өртөж буй талууд, тухайлбал жижгэвтэр улс төрийн намуудтай зөвлөлдөж, тэд Хуулийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд бэлдэхэд төрийн дэмжлэг авч чадаж буй эсэхэд тусгайлан анхаарах ёстой (Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын талаар тус сана зөвлөмжийн 9-р бүлгээс үзнэ үү). Эцэст нь, АИХЭГ-аас холбогдох талуудтай уулзсан уулзалтын үеэр Улс төрийн намын тухай хууль болон сонгуулийн хууль тогтоомжууд, ялангуяа Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуульд ноцтой зөрчил байгааг онцолсон. Эдгээр зөрүүтэй заалтын заримыг тус санал зөвлөмжид авч үзсэн боловч, АИХЭГ нь Монгол Улсын сонгуулийн хууль тогтоомж олон улсын стандарт болон ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг амлалтуудад хэрхэн нийцэж буй талаар илүү дэлгэрэнгүй, иж бүрэн шинжилгээг тусдаа хүсэлтийн дагуу хийж өгөхөд бэлэн байна.

3. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН НЭР ТОМЬЁНЫ ТОДОРХОЙЛОЛТ

31. Хуулийн 4.1 зүйлд улс төрийн намыг тодорхойлохдоо “*иргэдийн улс төрийн хүсэл зоригийг илэрхийлдэг, улсын хэмжээний бодлого дэвшүүлэн сонгуульд оролцдог, хамтын шийдвэр гаргаж, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдсэн Монгол Улсын иргэдийн нэгдэл мөн*” гэжээ. Дээрх тодорхойлолт “*хамтын хариуцлага хүлээдэг*” гэсэн ойлголтыг агуулаагүй нь сайшаалтай. Учир нь энэ ойлголт асуудалтай байсан талаар 2022 оны хамтарсан санал зөвлөмжид улс төрийн нам нь гишүүдийнхээ тус тусын үйлдлийн төлөө хариуцлага хүлээхгүй, ялангуяа ийм үйлдэл нь намын дүрэм, намын үйл ажиллагаатай харшлах юм бол нам хариуцлага хүлээх нь учир дутагдалтай хэмээн дурдсан.³⁴ Сонгуульд оролцдог гэх тодорхойлолт болон

³⁴ АИХЭГ болон Венецийн Комиссын [2022 Хамтарсан санал зөвлөмж](#), догол мөр. 30. Мөн 2020 [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын тухай Хамтрассан удирдамж](#), догол мөр. 118; болон Венецийн Комиссын, [Улс төрийн намыг хориглох, татан буулгах болон түүнтэй адилтгах арга хэмжээний талаарх удирдамж](#), CDL-INF(2000)001, догол мөр. 4. The ECtHR Улс төрийн

- Хуулийн 21.1.1-р зүйлийг харахад сонгуульд нэр дэвшүүлдэг гэдгийг тодотгосон бөгөөд улс төрийн намыг, сонгуульд нэр дэвшигч дэвшүүлж оролцохгүйгээр бодлогод нөлөөлөхийг эрмэлздэг бусад сонирхлын бүлэг, холбоодоос ялгаж салгахад чухал юм.³⁵ Түүнчлэн, “үндэсний хэмжээний бодлого дэвшүүлэн” гэсэн нь хэт хязгаарласан ойлголт байж болзошгүй. Учир нь үндэсний хэмжээний бодлого дэвшүүлээгүй ч бүсийн хэмжээнд эсвэл орон нутгийн хэмжээнд дэмжлэг авсан, үндэсний цөөнхийн эрхийг сурталчилдаг, улс төрийн албан тушаалд тодорхой хүнийг нэр дэвшүүлэхийг дэмждэг улс төрийн намуудыг ялгаварлан гадуурхсан мэт үйлдэл байх магадлалтай байна³⁶.
32. Хуулийн төслийн 4.2-р зүйлд улс төрийн намын үндсэн чиг үүргийг нарийвчлан тусгаж, маш дэвшилтэт заалтуудыг тусгажээ. Тухайлбал “иргэдийн улс төрийн боловсрол, идэвхтэй оролцоог хөхиүлэн дэмжих” (4.2.3), “төрийн улс төрийн алба хаах хариуцлагатай иргэнийг бэлтгэх” (4.2.4) гэх мэт. Гэвч үүний сацуу, 2022 оны хамтарсан санал зөвлөмж бэлтгэх үеийн хуулийн төсөлтэй харьцуулбал дээрх чиг үүрэгт шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэй, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоог дэмжих гэх заалт байхгүй болсон байна.³⁷ Нам бодлого, үйл ажиллагаандаа эмэгтэй, ахмад, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бүлгүүдийн төлөөлөл, оролцоог хангаж ажиллах талаар улс төрийн намын дотоод зохион байгуулалтын тухай зүйлд (8.5 зүйл) тусгажээ. Өмнөх хуулийн төсөлд байсан үг хэллэг нь ардчилсан, иргэдийн оролцоотой улс төрийн үйл явцыг дэмжихэд улс төрийн намын оруулж, гүйцэтгэдэг онцгой бөгөөд үндсэн үүргийг нь харуулж байсан юм.³⁸ Иймд Хуулийн 4.2-р зүйлд дээрх чиг үүргийг улс төрийн намуудын чиг үүрэгт тусгайлан оруулахыг зөвлөж байна.
33. Хуулийн 3.1.1 болон 3.1.3-р зүйлд “намын гишүүн” болон “намын дэмжигч” гэсэн нэр томъёог тус тус дурдаж, гишүүнчлэлийн татварыг саналын эрхтэй уяснаар эдгээрийн зааг ялгааг тодруулсан байна.³⁹ Энэ ялгаа нь гишүүнчлэлийн татвар төлөх боломжгүй эсвэл төлөхийг хүсэхгүй байгаа хүмүүсийн намын үйл ажиллагаанд оролцох оролцоонд заагийг бий болгож байна.⁴⁰ Түүнчлэн, хуулийн 32.6-р зүйлд улс төрийн нам нь өөрийн дүрэм, журмаар намын гишүүний татварыг хөнгөлөх, чөлөөлөхөөр зохицуулж болно гэж тусгасныг онцлох нь зүйтэй. Улс төрийн нам гишүүнчлэлийн татвар төлсөн эсэхээс үл хамааран үйл ажиллагаанд оролцохыг зөвшөөрөх эсэхээ дотооддоо (намын дүрмээр) зохицуулж, шийдэх боломжтой байх ёстой бөгөөд эдгээр асуудлыг Хуулиар зохицуулах шаардлагагүй болно.

4. УЛС ТӨРИЙН НАМ ҮҮСГЭН БАЙГУУЛАХ, НАМЫН ГИШҮҮНЧЛЭЛ

34. Хуулийн 5.1-р зүйлд “Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэн сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэх, нам байгуулах, намд элсэх, намаас гарах, хууль тогтоомж болон тухайн намын дүрэм, намын хөтөлбөрт нийцүүлэн түүний үйл ажиллагаанд оролцох, намыг дэмжих, эс дэмжих эрхтэй” гэж тусгасан байна. 2020 оны 12

намын хуучин удирдагчийн хэлсэнд үндэслэн улс төрийн намыг татан буулгах нь үндэслэлгүй (ЕСнНР, Турк Улсын Ардчилсан нам (DEP) v. Турк Улс, но. 25141/94, 2002 оны 12-р сарын 10, 64-р догол мөр).

³⁵ 2020 Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын тухай Хамтарсан удирдамж, Хавсралт II, р. 173.

³⁶ Мөн тэнд, 102-103-р догол мөр.

³⁷ АИХЭГ болон Венецийн Комиссын 2022 Хамтарсан санал зөвлөмж, 31-р догол мөр.

³⁸ ЕАБХАБ/АИХЭГ, Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн нам дахь оролцоог дэмжих тухай гарын авлага (2014). Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны хөтөлбөр, 1995 оны 9-р сарын 15-нд баталсан, Дэлхийн эмэгтэйчүүдийн IV бага хурал, 191-р догол мөр.

³⁹ Хуулийн 3.1.1-д, “намын гишүүн” гэж “намын зорилго, үзэл баримтлал, намын хөтөлбөр, дүрмийг хүлээн зөвшөөрч, сайн дурын үндсэн дээр намд эвлэлдэн нэгдэж элссэн, гишүүний татвар төлдөг, тухайн намын үйл ажиллагаанд саналын болон сонгох, сонгогдох эрхтэйгээр оролцох иргэнийг” хэлнэ гэж заасан. Хуулийн 3.1.3-д, “намын дэмжигч” гэж “намын зорилго, үзэл баримтлалыг сайн дурын үндсэн дээр дэмжин намд үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог иргэдийг” хэлнэ гэж заасан байна.

⁴⁰ Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж 156-р догол мөр.

дугаар сард батлагдсан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн⁴¹ 5.2-р зүйлд эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон иргэн (оюуны эсвэл сэтгэцийн эмгэгтэй иргэдийг оруулаад), эсхүл хорих ял эдэлж байгаа иргэн (гэмт хэргийн шинж чанар, хүнд байдлаас үл хамааран) сонгуульд оролцох эрх эдлэхгүй гэж тусгасан талаар 2022 оны хамтарсан санал зөвлөмжид дурджээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн тухай НҮБ-ын Конвенц (CPRD)-ийн 12-р зүйлд⁴², хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нь бусдын нэгэн эрх зүйн чадамжтай байх⁴³ талаар болон оролцогч улсууд эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй, зохистой хамгаалалтыг бий болгохуйц эрх зүйн чадамжаа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бүх арга хэмжээг авна гэж тусгасан байдаг. Өмнөх санал дүгнэлт болон сонгууль ажигласан тайлангуудад дурдсанчлан,⁴⁴ **иргэдийн сонгох эрхийг хязгаарласан эдгээр хязгаарлалтууд нь олон улсын жишиг болон ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг амлалтуудад нийцэхгүй байна.**⁴⁵

35. Үүний үр дагаварт, эдгээр хязгаарлалтууд нь эрх зүйн чадамжгүй болсон иргэд болон гэмт хэргийн шинж чанар, хүнд хөнгөнөөс үл хамааран эрх чөлөөгөө хасуулан, ял эдэлж байгаа хүмүүсийн улс төрийн нам байгуулах, бүртгүүлэх, элсэх эрхийг мөн хязгаарлаж байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн тухай НҮБ-ын Конвенц (CPRD)-ийн 29(b)(i)-р зүйлд, оролцогч улсууд хөгжлийн бэрхшээлтэй

⁴¹ АИХЭГ, Монгол улс - Сонгуулийн тусгай үнэлгээний ажлын эцсийн тайлан (2021 оны 10-р сарын 22), х. 9; болон АИХЭГ-ын Монгол Улс – *Хэрэгцээний үнэлгээний ажлын тайлан – УИХ-ын сонгууль* (2020 оны 4-р сарын 22), х.7. Мөн ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын *Монгол улсын Ерөнхийлөгч, УИХ болон орон нутгийн сонгуулийн хуулийн төсөлд өгөх АИХЭГ-ын санал дүгнэлт*, 2019 оны 11-р сарын 25, 20-р догол мөр; мөн өмнө иш татсан 1-р зүйлт, 28-29-р догол мөр (2019 ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын *Санал дүгнэлт*).

⁴² Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн тухай НҮБ-ын Конвенц (CPRD)-ийн 12.2-р зүйлд, “*оролцогч улсууд нь эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй, зохистой хамгаалалтыг бий болгохуйц эрх зүйн чадамжаа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бүх арга хэмжээг авна*” гэж тусгасан байдаг. Түүнчлэн НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хороо, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 12 дугаар зүйлийн хуулийн өмнө адил тэгш байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдөх тухай ерөнхий тайлбар №1 (2014), *General Comment No. 1 to Article 12 of the CPRD on equal recognition before the law* догол мөрийг үзнэ үү. 7-д эрх зүйн чадамжийг “бүх хүн, түүний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс эдлэх ёстой төрөлхийн эрх” гэж хүлээн зөвшөөрсөн; Мөн эрх зүйн чадамж нь нийгэмд болон шийдвэр гаргах үйл явцад бүрэн, үр дүнтэй оролцох гол түлхүүр бөгөөд оюуны бэрхшээлтэй хүмүүс, аутизмтай хүмүүс, сэтгэц, нийгмийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг өөрсдийн байгууллагаар дамжуулан баталгаажуулах ёстойг онцолсон 6-р зүйлийг мөн үзнэ үү.

⁴³ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн тухай НҮБ-ын Конвенц (CPRD)-ийн 12.2-р зүйлд, “*оролцогч улсууд нь эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй, зохистой хамгаалалтыг бий болгохуйц эрх зүйн чадамжаа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бүх арга хэмжээг авна*” гэж тусгасан байдаг. Түүнчлэн НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хороо, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 12 дугаар зүйлийн хуулийн өмнө адил тэгш байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдөх тухай ерөнхий тайлбар №1 (2014), *General Comment No. 1 to Article 12 of the CPRD on equal recognition before the law* догол мөрийг үзнэ үү. 7-д эрх зүйн чадамжийг “бүх хүн, түүний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс эдлэх ёстой төрөлхийн эрх” гэж хүлээн зөвшөөрсөн; Мөн эрх зүйн чадамж нь нийгэмд болон шийдвэр гаргах үйл явцад бүрэн, үр дүнтэй оролцох гол түлхүүр бөгөөд оюуны бэрхшээлтэй хүмүүс, аутизмтай хүмүүс, сэтгэц, нийгмийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг өөрсдийн байгууллагаар дамжуулан баталгаажуулах ёстойг онцолсон 6-р зүйлийг мөн үзнэ үү.

⁴⁴ Мөн, АИХЭГ-ын, Монгол Улс – Сонгууль ажиглах тусгай хорооны эцсийн тайлан *Mongolia - Special Election Assessment Mission Final Report* (2021 оны 10-р сарын 20), 9-р хуудас; АИХЭГ-ын, Монгол Улс – УИХ –ын сонгуулийн урьдчилсан үнэлгээний багийн тайлан *Mongolia - Needs Assessment Mission Report – Parliamentary Elections* (2020 оны 4-р сарын 20), хуудас 7 харна уу. Түүнчлэн АИХЭГ-ын, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн тухай хуулинд өгсөн санал зөвлөмж *Opinion on draft laws of Mongolia on presidential, parliamentary and local elections* (2019 оны 11-р сарын 25), догол мөр. 20; болон өмнө иш татсан 1-р зүйлт, догол мөр. 28-29 (2019 АИХЭГ-ын Санал *Opinion*).

⁴⁵ 2006 оны ХБХЭК-ийн 29-р зүйлд “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн эрхийг баталгаажуулах, эдгээр эрхээ бусдын адил эдлэх эрхийг бий болгоно”, ХБХЭК-ийн 12-р зүйлд “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нь амьдралын бүхий л хүрээнд бусадтай адил тэгш байх үндсэн дээр эрх зүйн чадамжтай байх явдлыг хүлээн зөвшөөрнө”. Мөн ХБХЭК-ийн хорооны *Монгол улс - 2 дахь, 3 дахь үе шатын тайлангуудын талаарх нэгдсэн дүгнэлт*, 2023 оны 10-р сарын 05, 25-26-р догол мөрийг үзнэ үү. *Копенгагены баримт бичиг 1990*, 24-р догол мөрт “Ардчилсан нийгэмд эрх чөлөөг аливаа нэгэн хэлбэрээр хязгаарлах нь холбогдох хуулийн зорилгуудын нэгэнтэй холбоотой байх бөгөөд уг хуулийн зорилготой чанд нийцэх ёстой”. Мөн ODIHR, *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь* (Варшав: 2019), ялангуяа х. 36; 2013 ХБХЭК хорооны *Харилцаа холбоо No. 4/2011*, 9.4-р догол мөрт “29-р зүйлд ямар нэгэн үндэслэлтэй хязгаарлалтыг заагаагүй бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн аль нэг бүлэгт ямар нэгэн онцгой нөхцөл олгоогүй. Иймд оюун ухаан эсвэл сэтгэл мэдрэлийн олгомол эсвэл төрмөл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох эрхийг хязгаарлаж улмаар хувь хүний үнэлгээний үндсэн дээр хязгаарлах нь тус Конвенцийн 2 дугаар зүйлийн дагуу хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас алагчилах үндэслэл болж байна.” НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо (UN HRC) *Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 25-р зүйлийн тухай санал No. 25* (1996), CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 14-р догол мөр, “хэрэв гэмт хэрэгт ял оноосон нь сонгуульд оролцох эрхийг хойшлуулах үндэслэл болсон бол хойшлуулах хугацаа нь үйлдсэн гэмт хэрэг болон оногдуулсан шийтгэлээс хамаарна”; НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо 2011 оны 5-р сарын 11-ны өдрийн ХЭХ-ны *Yevdokimov v. Russian Federation* хэргийг хянан шийдвэрлэсэн хурлын шийдвэрээр “гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзахгүйгээр гэмт хэргийн яллах дүгнэлтийг үндэслэн сонгуульд оролцох эрхийг бүхэлд нь хязгаарласан нь ХЭХЭК-ийн 25 дугаар зүйлийг зөрчсөн хэрэг гэж үзжээ. Улс төрийн намд элсэх “эрх зүйн чадамж”-ийн шаардлагыг хүчингүй болгох тухай зөвлөмжүүд; АИХЭГ, *Бүгд Найрамдах Армени Улсын Улс төрийн намын талаарх Үндсэн хуулийн тухай санал зөвлөмж* (2019 оны 10-р сарын 19), 43-р догол мөр; АИХЭГ – Венецийн комисс, *Армени улсын улс төрийн намуудын хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хамтарсан санал зөвлөмж*, CDL-AD(2020)004, 23-р догол мөрт дээрх хязгаарлалтыг мөн хүчингүй болгохыг дэмжсэн.

хүмүүс бүрэн дүүрэн оролцох орчин бүрдүүлэх явдлыг идэвхтэйгээр хөхиүлэн дэмжиж, “улс орны улс төрийн хэрэг, ялангуяа улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа болон удирдлагатай нь холбоотойгоор үйл ажиллагаа явуулдаг засгийн газрын бус байгууллагуудын үйл ажиллагаанд оролцох” оролцоог дэмжинэ гэж заасан. Түүнчлэн, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, улс төрийн амьдралд оролцох эрхийг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх, хамгаалахад эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, тэр дундаа улс төрийн намуудыг үүсгэн байгуулах, дэмжих үйл явц нэн чухал юм. Улс төрийн нам үүсгэн байгуулах, намд элсэхийг зорьж буй бүх хувь хүн, сонирхлын бүлгүүд хуулийн өмнө эрх тэгш, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх ёстой.⁴⁶ Улс төрийн нам үүсгэн байгуулах хүсэлтэй хувь хүн, бүлгүүдэд төрөөс ямар нэгэн давуу, эсвэл сул тал өгөхгүй байх, улс төрийн намын зохицуулалт жигд хэрэгжих ёстой.⁴⁷

36. Дээр дурдсантай холбогдуулан, АИХЭГ нь 2022 оны хамтарсан санал зөвлөмжид өгсөн зөвлөмжөө дахин сануулж⁴⁸ Хуулийн 5.1-р зүйлд тусгасан улс төрийн нам байгуулахад, эвлэлдэн нэгдэхэд “сонгуулийн эрх бүхий иргэн” байх тухай заалтыг, мөн бусад хууль тогтоомжид “эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон иргэн”-ий сонгох эрхийг ерөнхийлөн хязгаарласан зүйл заалтуудыг хүчингүй болгох, Монгол Улсад хэн нэгний эрх зүйн чадамжгүйг тогтоох тухай ойлголтыг бүрэн шинэчлэх, гэмт хэргийн шинж чанар, хүнд хөнгөнөөс үл хамааран хорих ял эдэлж байгаа иргэн сонгуульд оролцох, сонгох эрхийг ерөнхийд нь хязгаарласан асуудлыг дахин хэлэлцэхийг зөвлөж байна. Энэхүү зөвлөмж нь 2019 оны Санал зөвлөмжид тусгагдсан зөвлөмжүүд⁴⁹ болон 2024 оны ЕАБХАБ-ын САХ-ноос гаргасан Эцсийн тайлангийн зөвлөмжүүдтэй мөн нийцэж байгаа болно.⁵⁰
37. Хуулийн 5.9-р зүйлд “үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, нийтийн ёс суртахуун, хүн амын мэнд, эсхүл хүний бусад үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад зайлшгүй, тохирсон бөгөөд хуульд зааснаас өөр хязгаарлалтыг эвлэлдэн нэгдэх, нам байгуулах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон холбогдох бусад үндсэн эрх, эрх чөлөөг эдлэхэд тавьж үл болно” гэж заасан. Энэ заалт нь ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлийн 2-т тусгайлан заасан хязгаарлалтын үндэслэлээс давсан байна. 2020

⁴⁶ *Улс төрийн намын тухай эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж* 2020 зүйл 8, 54-р догол мөр. Иргэний, улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, зүйл 2 ба 26, мөн Европын хүний эрхийн конвенцийн зүйл 14 болон тус хуулийн Протокол No. 12. Мөн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн конвенцийн зүйл 29-т “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн эрхийг баталгаажуулах, эдгээр эрхээ нэгэн адил эдлэх боломжийг бий болгох үүрэг хүлээнэ” болон зүйл 12-т “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нь амьдралын бүхий л хүрээнд бусадтай адил тэгш байх үндсэн дээр эрх зүйн чадамжтай байх явдлыг хүлээн зөвшөөрнө”. Мөн ХБХЭК-ийн хороо, *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Mongolia*, 2023 оны 10-р сарын 05, 25-26-р догол мөрийг үзнэ үү. АИХЭГ *Копенгагены баримт бичиг 1990*, 24-р догол мөрт “Ардчилсан нийгэмд эрх чөлөөг аливаа нэгэн хэлбэрээр хязгаарлах нь холбогдох хуулийн зорилгуудын нэгэнтэй холбоотой байх бөгөөд уг хуулийн зорилготой чанд нийцэх ёстой”. Мөн ODIHR, *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь* (Варшав: 2019), ялангуяа х. 36; 2013 ХБХЭК хорооны *Харилцаа холбоо No. 4/2011*, 9.4-р догол мөрт “29-р зүйлд ямар нэгэн үндэслэлтэй хязгаарлалтыг заагаагүй бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн аль нэг бүлэгт ямар нэгэн онцгой нөхцөл олгоогүй. Иймд оюун ухаан эсвэл сэтгэл мэдрэлийн олдмол эсвэл төрмөл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох эрхийг хязгаарлаж улмаар хувь хүний үнэлгээний үндсэн дээр хязгаарлах нь тус Конвенцийн 2 дугаар зүйлийн дагуу хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас алагчилах үндэслэл болж байна.” НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо (UN HRC) *Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 25-р зүйлийн тухай санал No. 25* (1996), CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 14-р догол мөр, “хэрэв гэмт хэрэгт ял оноосон нь сонгуульд оролцох эрхийг хойшлуулах үндэслэл болсон бол хойшлуулах хугацаа нь үйлдсэн гэмт хэрэг болон оногдуулсан шийтгэлээс хамаарна”; НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо 2011 оны 5-р сарын 11-ны өдрийн ХЭХ-ны *Yevdokimov v. Russian Federation* хэргийг хянан шийдвэрлэсэн хурлын шийдвэрээр “гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзахгүйгээр гэмт хэргийн яллах дүгнэлтийг үндэслэн сонгуульд оролцох эрхийг бүхэлд нь хязгаарласан нь ХЭХЭК-ийн 25 дугаар зүйлийг зөрчсөн хэрэг гэж үзжээ. Улс төрийн намд элсэх “эрх зүйн чадамж”-ийн шаардлагыг хүчингүй болгох тухай зөвлөмжүүд; АИХЭГ, *Бүгд Найрамдах Армени Улсын Улс төрийн намын талаарх Үндсэн хуулийн тухай санал зөвлөмж* (2019 оны 10-р сарын 19), 43-р догол мөр; АИХЭГ – Венецийн комисс, *Армени улсын улс төрийн намуудын хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хамтарсан санал зөвлөмж*, CDL-AD(2020)004, 23-р догол мөрт дээрх хязгаарлалтыг мөн хүчингүй болгохыг дэмжсэн. АИХЭГ *Копенгагены баримт бичиг 1990*, 7.6-р догол мөрийн харна уу. Мөн Европын Зөвлөлийн Council, *Recommendation CM/Rec(2011)14 of the Committee of Ministers to member states on the participation of persons with disabilities in political and public life*.

⁴⁷ Мөн тэнд, 54-р догол мөр (*Улс төрийн намуудын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж 2020*).

⁴⁸ АИХЭГ – Венецийн Комисс, *Хамтарсан санал зөвлөмж 2022*, 38-р догол мөр.

⁴⁹ АИХЭГ *Монгол улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн талаарх санал зөвлөмж* 2019 28-29-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁵⁰ АИХЭГ, *Монгол улс – УИХ сонгууль (2024 оны 6-р сарын 28) – АИХЭГ Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлан*, 2024 оны 12-р сарын 13, х. 9.

оны хамтарсан удирдамжид онцлон тэмдэглэснээр, ИУТЭТОУП-ын хязгаарлалтыг хэрэглэхдээ маш тодорхой үндэслэлтэй, нарийн боловсруулсан⁵¹ байх ёстой.⁵² **Иймд 5.9-р зүйлээс “хуульд зааснаас [өөр хязгаарлалтыг]” гэсэн үг хэллэгийг хасахыг зөвлөж байна.** Хуулийн 5.9-р зүйлд заасан ерөнхий хязгаарлалт, 5.10-д заасан ялгаварлан гадуурхаж болохгүй гэсэн шаардлагыг хангасан нөхцөлд 5.11-р зүйлд заасан нь улс төрийн нам байгуулах, намын зорилгыг тодорхойлохтой холбогдох тул хууль ёсонд нийцсэн гэж үзэж болохоор байна. Зарчмын хувьд энэ нь сайшаалтай, ялангуяа 2020 оны хамтарсан удирдамжийн 1-р зарчмын дагуу бодит байдалд нам байгуулах албан ёсны үйл явцын хэлбэр, олон нийтэд танигдсан байдлаас үл хамааран үүсгэн байгуулах зорилго нь хууль ёсны гэж үзсэн бол нам үүсгэж байгуулахыг хязгаарлаж болохгүй.

38. Түүнчлэн, Хуульд улс төрийн намын нэртэй холбоотой хэд хэдэн хязгаарлалтыг тусгасан байна. Хуулийн төслийн 6.1-д улс төрийн нам нь оноосон нэртэй байх бөгөөд түүний төгсгөлд “нам” гэсэн ерөнхий нэрийг заавал хэрэглэнэ гэсэн нь хэтэрхий зааварласан шинжтэй байна. Түүнчлэн, хуулийн төслийн 6.6-д нам татан буугдсан, нэгдэх замаар өөрчлөн байгуулагдсан, нам нэрээ өөрчилсөн бол тэдгээрийн бүтэн болон товчилсон нэр, бэлгэ тэмдгийг шинээр байгуулагдах болон өөр бусад нам 12 жилийн турш дахин хэрэглэхийг хориглоно гэж заажээ. Тус хугацааг зөвтгөж болохуйц Монгол Улсын онцлог нөхцөл байж болохыг хүлээн зөвшөөрч буй хэдий ч, тус хоригийн хугацаа хэт урт үргэлжилж байгаа нь хэтэрхий хязгаарласан шинжтэй заалт байна.
39. Хуулийн 3.1.1-д “намын гишүүн” гэж “намын зорилго, үзэл баримтлал, намын хөтөлбөр, дүрмийг хүлээн зөвшөөрч, сайн дурын үндсэн дээр намд эвлэлдэн нэгдэж элссэн, гишүүний татвар төлдөг, тухайн намын үйл ажиллагаанд саналын болон сонгох, сонгогдох эрхтэйгээр оролцох иргэнийг” ойлгоно гэжээ. Энэ гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн намын гишүүн болж болохгүй гэж ойлгогдож байна. Түүнчлэн, Хуулийн 5.1-д “Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэн” намд элсэх, намаас гарах эрхтэй гэжээ.
40. ИУТЭТОУП-ын 25 дугаар зүйлд төрийн хэргийг явуулахад оролцох, сонгууль өгөх, сонгуульд оролцох, төрийн үйлчилгээнд хамрагдах зэрэг тодорхой эрхүүд зөвхөн тухайн улсын иргэдэд хамаарч болох тухай агуулсан. Нөгөө талаар 2022 оны хамтарсан санал зөвлөмжид өмнө нь тэмдэглэсний дагуу гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүнийг намын гишүүнээс гадуурхсан заалтыг зөвтөөгүй.⁵³ Учир нь энэ нь тэдний эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг ихээр хязгаарлаж буй хэрэг юм.⁵⁴ 2020 оны хамтарсан удирдамжид гадаадын иргэдийн зөвхөн улс төрийн нам байгуулах эрхийг хязгаарлаж болно, харин тэдний улс төрийн намд элсэх эрхийг хязгаарлахгүй гэж онцолсон байдаг.⁵⁵

⁵¹ Өмнөх 49-р догол мөртэй адил (2020 [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#)) болон ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын [Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаарх удирдамж](#) (2015), CDL-AD(2014)046, 34-р догол мөрийн үзнэ үү. Мөн лавлагаа болгон ЕХЭШ-ээр 2003 оны 02-р сарын 13-ны өдөр хянан шийдвэрлэсэн *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], Application nos. [41340/98](#) and 3 others, 100-р догол мөрийг харна уу.

⁵² Өмнөх 85-р догол мөртэй адил (2020 [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#)). Жишээлбэл, Баруун Европын ихэнх орнууд (жишээ нь Герман, Грек, Испани, Швейцарь) бусад гишүүн орнуудтай харьцуулахад улс төрийн намуудад бүртгүүлэх тусгай шаардлага тавьдаггүй бол Дани, Итали, Нидерланд зэрэг улс орнуудад улс төрийн намууд заавал бүртгүүлэх үүрэг хүлээдэггүй.

⁵³ АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 48-р догол мөр. Мөн [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж 2020](#), Венецийн Комиссын [Улс төрийн намын эрх зүйн байдлын тухай удирдамж ба тайлбар тайлан: Зарим онцгойлох асуудал](#) (2004 оны 4-р сарын 15), CDL-AD (2004)007rev, item “H” үзнэ үү. Мөн АИХЭГ – Венецийн комисс, [Армени улсын улс төрийн намуудын хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хамтарсан санал зөвлөмж](#), ОУХЭХ-Венецийн Комиссын [Бүгд Найрамдах Армени Улсын Улс төрийн намын талаарх Үндсэн хуулийн тухай хамтарсан санал зөвлөмж](#), CDL-AD(2020)004, 23-р догол мөр үзнэ үү. Мөн АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#). Мөн [2020 Улс төрийн намын эрх зүйн хамтарсан удирдамж 2020](#), 149-р догол мөр; Венецийн Комисс (2004 оны 4-р сарын 15), CDL-AD (2004)007rev, item “H”.

⁵⁴ Өмнө иш татсан 149 [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж 2020](#).

⁵⁵ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж 2020](#), 149-р догол мөр. Мөн Венецийн Комиссын, [Украин улсын улс төрийн намын тухай хууль тогтоомжийн талаарх санал зөвлөмж](#), CDL-AD(2002)017, 37-р догол мөрийн үзнэ үү. 2019 АИХЭГ [Санал зөвлөмж](#), 28-р догол мөр; Венецийн Комиссын [Улс төрийн намын эрх зүйн байдлын тухай удирдамж ба тайлбар тайланс: Зарим](#)

41. Төрийн хэргийг явуулахад оролцох, улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох зэрэг тодорхой эрхүүд зөвхөн тухайн улсын иргэдэд хамаарна гэдгийг хүлээн зөвшөөрч буй боловч, өмнө өгсөн зөвлөмжийн дагуу, **гадаадын иргэд, ялангуяа хууль ёсоор оршин сууж байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүмүүс өөрсдийн хүсэлтээр улс төрийн намын гишүүн болж болдог байх ёстой бөгөөд Хуульд үүнийг тохирох байдлаар тусгах ёстой.**
42. Хуулийн 5.3-д намын гишүүн “төрийн жинхэнэ албан хаагчаар” томилогдвол уг албыг хаах хугацаанд намын гишүүнээс түдгэлзэнэ гэж заасан. Төрийн албаны тухай хуулийн⁵⁶ 6.2-д төрийн албыг дөрвөн ангилалд хувааж, хоёр албыг төрийн жинхэнэ алба гэж заасан байдаг бөгөөд эдгээр нь Төрийн албаны тухай хуулийн 12-р зүйлд “төрийн захиргааны албан хаагч”⁵⁷ болон 13-р зүйлд “төрийн тусгай алба хаагч”⁵⁸ гэж тодорхойлжээ. Үүний зэрэгцээ Төрийн албаны тухай хуулийн 37.1.4-д төрийн улс төрийн албан хаагчаас (тус хуулийн 11-д төрийн улс төрийн албан тушаалыг жагсаасан),⁵⁹ бусад төрийн албан хаагч төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, эвсэл, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх гэж заасан байна. Тиймээс “төрийн жинхэнэ албан хаагч” нараас гадна хуулийн 14-д⁶⁰ заасан “төрийн үйлчилгээний алба хаагч” нар уул алба хаах хугацаанд мөн намын гишүүнээс түдгэлзэнэ гэж ойлгогдохоор байна. Иймд хуулийн 5.3-р зүйл нь Төрийн албаны тухай хуулийн 37.1.4-р зүйлтэй хоорондоо нийцээгүй байна.
43. ИУТЭТОУП-ын 22(2)-р зүйлд төрийн албан хаагчдын хоёр ангиллыг бусадтай эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах талаар тусгайлан заасан байдаг ба зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн бүрэлдэхүүнд багтах хүмүүс болно. 2020 оны Хамтарсан удирдамжид, хэдийгээр ерөнхийдөө улс төрийн намын гишүүнчлэлийг хязгаарлах нь хууль ёсны боловч “хэт өргөн хүрээнд, тухайлбал, төрийн албанд ажиллаж буй бүх хүмүүст хамаарах юм бол үндэслэлгүй зөрчил гэж үзэж болно” гэж онцлон тэмдэглэсэн байдаг.⁶¹ Төрийн албаны тухай хуульд заасан “төрийн жинхэнэ албан хаагч” гэх ангилал нь ИУТЭТОУП-д зааснаас хамаагүй өргөн хүрээний ангиллыг хамаарч байна, учир нь эдгээрт зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн бүрэлдэхүүн багтсан төдийгүй бусад байгууллага/агентлагийн төлөөлөл, төрийн захиргааны албан хаагчид, удирдах албан тушаалтнууд болон менежерүүд хамаарагдаад байна. Төрийн албан хаагчдын зарим ангилалд хамаарах тодорхой хязгаарлалтууд нь төрийн албаны төвийг сахисан, шударга байдлыг хангахад чиглэсэн хууль ёсны зохицуулалт боловч,⁶² ийм хязгаарлалт/хоригуудын хамрах хүрээ хэт өргөн байж болохгүй. Цаашилбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 37.1.4-д бүр өргөн хүрээг хамаарч, төрийн улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч төрийн албан

[онцгойлох асуудал](#) (2004 оны 4-р сарын 15), [CDL-AD \(2004\)007rev](#), Guidelines on item “H”. Мөн харьцуулах зорилгоор [Цагаач болон гадаадын иргэдийн Европын Холбооны гишүүн орнуудын улс төрийн амьдралд оролцох талаарх зөвлөмж 1500 \(2001\)](#). 4-р догол мөр үзнэ үү. Үүнээс гадна АИХЭГ–Венецийн Комиссын Бүгд Найрамдах Азербайжан Улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн талаарх [Хамтарсан санал зөвлөмж](#), [CDL-AD\(2023\)007](#), 87-р догол мөр. Мөн ХЭХШ-ээс 2015 оны 10-р сарын 15-ны өдөр хянан хэлэлцсэн [Perinçek v. Switzerland \[GC\], no. 27510/08](#) хэрэг, 121-р догол мөр. Мөн АИХЭГ [Польш улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн талаарх санал зөвлөмж](#), 26-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁵⁶ <https://legalinfo.mn/mn/detail/13025> харна уу.

⁵⁷ Жишээлбэл, төрийн захиргааны байгууллагын төрийн бодлогыг боловсруулах, түүнчлэн захиргааны хяналтын талаар зөвлөгөө өгөх захиргааны болон гүйцэтгэх мэргэжлийн хүмүүс.

⁵⁸ Төрийн албаны тухай хуулийн 13-р зүйлд “төрийн тусгай албан тушаалд” бүх шатны шүүхийн шүүгч, прокурор, зэвсэгт хүчин, цагдаа, бусад байцагчид, дипломат албан тушаал, хараат бус бусад гол байгууллагын төлөөлөгчид хамаарна гэж заасан байна.

⁵⁹ Үүнд Ерөнхийлөгч, дэд Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, дэд дарга, Ерөнхий сайд болон засгийн газрын гишүүн зэрэг улс төрийн гол албан тушаал хамаарна.

⁶⁰ Энэ нь боловсрол, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, соёл, урлаг, спорт зэрэг төсвөөс санхүүждэг удирдах, гүйцэтгэх болон туслах албан тушаалыг багтаасан төрийн албан хаагчдын нэлээд өргөн ангилал хамаарна.

⁶¹ Өмнө нь иш татсан 148-р догол мөр (2020 [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#)). Мөн Европын Хүний эрхийн шүүхээр (ЕХЭШ) 1995 оны 9-р сарын 25-ны өдөр хянан хэлэлцсэн [Vogt v. Germany \[GC\], 17851/91](#) тоот хэрэгтэй харьцуулна уу. Тус хурлаар ЕХЭШ нь улсын сургуулийн багшийг улс төрийн намын гишүүнчлэлийн үндэслэлээр ажлаас нь халсаныг ЕХЭШ-ийн 10, 11 дүгээр зүйлд заасан эрхийг зөрчсөн гэж үзсэн.

⁶² [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020, 148-р догол мөр.

тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, эвсэл, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй гэж заажээ.

44. Одоо хэрэглэгдэж буй “төрийн жинхэнэ албан хаагчид”-ын улс төрийн намын гишүүнчлэлийг хориглосон заалт нь хэтэрхий өргөн хүрээг хамаарч байгаа тул үүнийг хатуу хязгаарлах нь зохистой. Ямартай ч, 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид зөвлөсний дагуу,⁶³ **“төрийн жинхэнэ албан хаагч” гэсэн нэр томъёог тодорхой болгож, ямар төрлийн төрийн албан хаагчийг намын гишүүн байхыг хориглосон заалтыг илүү тодорхой болгох эсвэл холбогдох бусад хуулийг нийцүүлэх нь зүйтэй. Ингэхдээ улс төрийн намын гишүүнчлэлд тавьсан аливаа хязгаарлалтыг үндэслэлтэй байлгах, тухайлбал дээрх төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэх хугацаандаа улс төрийн төвийг сахих байдлыг хангах шаардлагатай.**
45. Хуулийн 5.6-д “Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд иргэний хувийн байдлыг тодорхойлсон албаны бичиг баримтад тухайн иргэний зөвшөөрөлгүйгээр аль нэг намын гишүүн болох талаар тодорхойлохыг хориглоно” гэж заасан. Энэхүү заалт нь сайшаалтай бөгөөд иргэний хувийн байдлыг тодорхойлсон албаны бичиг баримтад тухайн иргэний зөвшөөрөлгүйгээр аль нэг намын гишүүн болох талаар тодорхойлох боломжийг хумьж байна. Учир нь аль нэг намын гишүүн болох талаар тодорхойлох явдал нь намын гишүүнчлэлээр ялгаварлан гадуурхах, эрх ямба хуваарилахыг дэмжих хандлагатай байдаг ба ялгаварлан гадуурхалтыг бий болгох талтай байдаг.⁶⁴

ЗӨВЛӨМЖ А.

1. Хуулийн 5.1-р зүйлд тусгасан улс төрийн нам байгуулахад, эвлэлдэн нэгдэхэд “сонгуулийн эрх бүхий иргэн” байх гэсэн заалтыг, мөн бусад хууль тогтоомжид “эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон иргэн”-ий сонгох эрхийг ерөнхийлөн хязгаарласан зүйл заалтуудыг хүчингүй болгох, Монгол Улсад хэн нэгнийг эрх зүйн чадамжгүйг тогтоох тухай ойлголтыг бүрэн шинэчлэхийг зөвлөж байна.

2. “Төрийн жинхэнэ албан хаагч” гэсэн нэр томъёог тодорхой болгож, ямар төрийн албан хаагч намын гишүүн байхыг хориглосон заалтыг илүү тодорхой болгох эсвэл холбогдох бусад хуульд нийцүүлэх нь зүйтэй. Ингэхдээ улс төрийн намын гишүүнчлэлд тавьсан аливаа хязгаарлалтыг хатуу үндэслэлтэй байлгах, тухайлбал дээрх төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэх хугацаандаа улс төрийн төвийг сахих байдлыг хангах.

5. УЛС ТӨРИЙН НАМЫГ БҮРТГЭХ

46. Хуулийн 11-ээс 14-р зүйлд улс төрийн нам үүсгэн байгуулах журмыг болон бүртгүүлэх нөхцөлүүдийг тодорхойлсон байна. Ерөнхийдөө, ЕАБХАБ-ын оролцогч улсуудад улс төрийн намын бүртгэлийг төдийлөн шаарддаггүй. Гэсэн хэдий ч улс төрийн нам нь эрх зүйн байдал дээрээ үндэслэж бусад холбоо эвслийнхэнд байдаггүй хуулиар олгогдсон давуу талтай байдаг. Тиймээс улс төрийн намыг бүртгэхэд төрийн байгууллагаас тодорхой шаардлага тавьж болно.⁶⁵

⁶³ Өмнө нь иш татсан 1-р зүүлт, 30-р догол мөр (2019 ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын [Санал дүгнэлт](#)).

⁶⁴ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020, 54, 56, 59-р догол мөр.

⁶⁵ 1 Өмнө нь иш татсан 85 [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020 . Баруун Европын ихэнх орнууд (Герман, Грек, Испани, Швейцарь гэх мэт) бусад ЕХ гишүүн орнуудтай харьцуулахад улс төрийн намуудад бүртгүүлэхэд тусгай шаардлага

Үүний зэрэгцээ 2020 оны Хамтарсан удирдамжид бүртгэлийн бодитой шаардлагууд болон бүртгэлийн процессын үе шатууд нь үндэслэлтэй байх ёстой талаар тусгажээ.⁶⁶

47. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмж өгсөн хуулийн төсөлтэй харьцуулахад улс төрийн намыг бүртгэх процедур нь харьцангуй хялбар болсон байна. Тодруулбал, ажлын хэсэг байгуулах, олон нийтийн уулзалт, хурал, цуглаан зохион байгуулах, түүнчлэн эдгээр уулзалтад оролцох иргэдийн овог нэр, регистрийн дугаар, оршин суугаа газрын хаяг зэргийг ажлын хэсэг бүртгэх шаардлагагүй болсон байна.⁶⁷ Ийнхүү хялбаршуулсан алхам нь сайшаалтай бөгөөд улс төрийн нам үүсгэн байгуулах, бүртгүүлэх явцыг хялбаршуулснаар, ялангуяа шинээр улс төрийн намуудыг үүсгэн байгуулахад нэн ач холбогдолтойгоос гадна ямар нэгэн хязгаарлах хүчин зүйлсгүйгээр эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдлэх боломжийг хангахад чухал алхам болж байна.⁶⁸
48. Бүртгэлийн үйл явцыг хялбарчлах оролдлого хийсэн хэдий ч үүсгэн байгуулахад болон/эсвэл бүртгүүлэхэд тавигдаж байгаа зарим шаардлагууд нь багагүй учир дутагдалтай хэвээр байна.
49. Улс төрийн намыг бүртгүүлэх өргөдөл бүрдүүлж, хавсаргах шаардлагатай баримт бичгийн зарим нь үндэслэлгүй мэт харагдаж байна (11.4.2). Түүнчлэн улс төрийн намд хөтөлбөрөө эцэслэх боломж хэзээ гарахаас үл хамааран төр ямар ч шалтгаангүйгээр улс төрийн намаар бүртгүүлэх өргөдөл гаргахад нь намын хөтөлбөрийг оруулахыг шаардах нь (12.3.4-р зүйл) үндэслэлгүй бөгөөд намыг бүртгэхээр гаргасан шийдвэр нь тухайн намын хөтөлбөрийн агуулгаас хамаарах ёсгүй болно. Эл асуудлыг улс төрийн нам өөрөө дотод үзэмжээрээ шийдэх ёстой. 2020 оны Хамтарсан Удирдамжид дурдсанаар, намын дүрмийг хавсаргах тухайд, аль нэг улс төрийн намыг, ялангуяа олон нийтэд таалагдахгүй үзэл бодолтой хүмүүсийг шударга бусаар гутаан доромжлох, ялгаварлан гадуурхах зорилгоор ашиглахгүй байх нөхцөлд ийм шаардлага нь угаасаа хууль бус биш болно.^{69 70}
50. Үндсэн Хуульд тусгасан нийт сонгогчдын нэг хувийн босготой харьцуулахад Хуулийн 12.3.6-д улс төрийн нам үүсгэн байгуулахад намын гишүүнээр элсэхээ илэрхийлсэн 801 иргэний гарын үсгийг шаардсан хэвээр байна. Ийнхүү гарын үсэг цуглуулах замаар хуулиар тогтоосон хамгийн бага дэмжлэг шаардаж буйг хүлээн зөвшөөрч болно. Гэвч, ийнхүү тавьж буй шаардлага нь үндэслэлтэй, ардчилсан хэм хэмжээнд нийцсэн, хэт дарамт учруулахгүй байх, жижиг намуудын улс төрийн үйл ажиллагааг хязгаарлаж, цөөнхийг төлөөлж буй намуудыг ялгаварлан гадуурхахгүй байх зэрэгт төрөөс анхаарах нь зүйтэй.⁷¹ Удирдамжид “ЕАБХАБ-ын бүс нутаг дахь гишүүн орнуудын хэмжээ, мөн хүн амын тоог харгалзан үзэж, улс төрийн нам үүсгэн байгуулахад шаардагдах хамгийн бага дэмжигчдийн босгыг, орон нутгийн

тавьдаггүй бол Дани, Итали, Нидерланд зэрэг орнуудад улс төрийн намууд бүртгүүлэх шаардлагагүй. Бусад улс орнуудад улс төрийн намыг бүртгүүлэхээс өмнө гарын үсэг цуглуулах түгээмэл шаардлага тавьдаг. Андорра (ойролцоогоор 80,000 хүн амтай) 3, Хорват (ойролцоогоор 3.9 сая хүн амтай) 100, Латви (ойролцоогоор 1.88 сая хүн амтай), Монтенегро (ойролцоогоор 0.62 сая хүн амтай) эсвэл Словени (ойролцоогоор 2.12 сая хүн амтай) зэрэг улсуудад 200 хүний гарын үсэг авах шаардлагатай байхад Серб (ойролцоогоор 6.62 сая хүн амтай), Словак (ойролцоогоор 5.43 сая хүн амтай) 100 000, Узбекистанд 20 000 (ойролцоогоор 35.7 сая хүн амтай) хүний гарын үсэг авах шаардлага тавьдаг. Харин зарим улс орнууд намын гишүүнчлэлийг бүртгүүлэхэд авах шаардлагатай дэмжлэгийн хамгийн бага тоог заасан байдаг. Жишээ нь: Румынд 3, Унгар, Киргизстанд 10, Казахстанд 40 000 байна. Болгарт хамгийн багадаа (500) гарын үсэг болон намын гишүүдийн (2500) дэмжлэгийн аль алийн авах шаардлагатай байдаг байна. Жишээ нь, Канадад улс төрийн нам байгуулахад намын хууль эрх зүй, дотоод болон санхүүгийн бүтцийг зохицуулах хууль тогтоомж байдаггүй ч ойролцоогоор 40 сая хүн амтай засаг захиргааны дэвсгэр дэх намын сонгогчдын тоо 250-аас доошгүй байх ёстой; <<https://www.elections.ca/content.aspx?section=pol&dir=pol/bck&document=index&lang=e>>.

⁶⁶ Өмнө нь иш татсан 86 (Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж 2020). See also АИХЭГ, *Армени улсын улс төрийн намуудын тухай Үндсэн хуудийн талаарх санаа зөвлөмж*, 2019 оны 10-р сарын 11, 21-22-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁶⁷ АИХЭГ–Венецийн Комиссын *Хамтарсан санал зөвлөмж 2022* 45-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁶⁸ (Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж 2020)88-р догол мөрийн үзнэ үү.

⁶⁹ Өмнөх 16-р зүүлт, 90-р догол мөр (2020 *Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж*).

⁷⁰ ЕАБХАБ–Венецийн комисс, *Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж*, 90-р догол мөрийн үзнэ үү.

⁷¹ ЕАБХАБ–Венецийн комисс, *Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж*, 94-97-р догол мөрийн үзнэ үү.

болон бүс нутгийн хэмжээнд, тогтсон тоон үзүүлэлтээр бус, харин тухайн тойргийн нийт сонгогчдын боломжит хувиар тогтоох нь зүйтэй”⁷² гэж заасан байдаг. Монгол Улсын нийт хүн амын тоо 3.58 сая⁷³ иймд 801 хүний гарын үсэг буюу нийт хүн амын 0.022 хувь гэж үзэхэд энэ нь харьцангуй бага босго буюу улс төрийн оролцоог хангахуйц боломжийн харагдаж байна. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид 2028 оноос мөрдөж эхлэхээр тусгасан Үндсэн Хуулийн 19¹ зүйлд заасан намыг Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн нэг хувиас доошгүй иргэн эвлэлдэн нэгдэж байгуулна (нийт сонгогчдын 1 хувийн төлөөллийн гарын үсэг цуглуулах) гэсэн заалт нь харьцангуй бага босгод тооцогдохгүй, цаашилбал хуулийн төслийн заалтууд болон Үндсэн Хуулийн 19¹ зүйл заалтын хооронд зөрчилдөөн үүсэж болзошгүйг анхаарахыг зөвлөсөн.⁷⁴

51. УИХ-ын хамгийн сүүлийн сонгуулийн мэдээллээр нийт 2,224,233 сонгогч бүртгэгдсэн⁷⁵ ба үүний нэг хувь нь 22,242 сонгогч болж буй нь Хуульд заасан 801 хүнээс 25 дахин их өсгөснөөс ч их хэмжээний тоо юм. ЕАБХАБ-ын оролцогч улсууд гарын үсэг цуглуулахтай холбоотой төрөл бүрийн арга барил ашигладаг боловч сонгогчдын 0.4 хувиас хэтрүүлдэггүй. 2019 оны Санал зөвлөмжид өмнө нь дурдаж байсанчлан, Үндсэн хуульд заасан сонгогчдын нэг хувиас доошгүй гэх шаардлага нь ЕАБХАБ-ын бүс нутагт хамгийн хатуу хязгаарлалтад тооцогдоно.⁷⁶ Монголд тогтоосон гарын үсэг цуглуулах хатуу шаардлага нь улс төрийн дэмжлэгээ ил тод илэрхийлдэг соёл хязгаарлагдмал, нэг сонгогч нэг л улс төрийн намыг дэмжих боломжтой гэх мэт хүчин зүйлийг харгалзан үзвэл нэг хувийн босгод хүрч улс төрийн нам бүртгүүлэх асуудлыг туйлын бэрхшээлтэй болгож байна. **Тиймээс, 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсаны дагуу Үндсэн хуульд заасан нэг хувь гэх босгыг дахин харж, үлэмж бууруулах шаардлагатай.** Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журамд найман жилийн хугацаанд дахин нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглодог⁷⁷ гэх мэт бэрхшээл буй хэдий ч, уг босгыг дахин авч үзэх нь чухал байна.
52. Улс төрийн нам шинээр бүртгүүлэх хүсэлт гаргахад Хуулийн 13.2.3-т Улсын дээд шүүх намын гишүүдийн тоо нь хуульд заасан тоонд хүрсэн эсэхийг нягтлан шалгаж, гарын үсэг зурсан хүн нь өөр намын харьяалалтай эсэхийг мөн нягтлахыг гэж заасан байна. Түүнчлэн, Улсын дээд 2024 оны 2-р сарын 23-ны өдрийн тогтоолоор баталсан Улс төрийн намын бүртгэл хөтлөх журам бүртгэх журамд улс төрийн нам 801 гишүүн нь бусад улс төрийн намд харьяалалгүй болох тухай батламжийг хавсаргахыг шаардав. АИХЭГ айлчлалын үеэр Улсын дээд шүүх тус шаардлагыг чанд сахин мөрдүүлж буйг олж мэдсэн бөгөөд дэмжиж буй гишүүд нь бусад намын харьяалалгүй болох талаарх баталгаа гаргах шаардлагаас болж улс төрийн намууд бүртгэгдэж чадаагүй тохиолдол хэдийнээ гараад байсан юм. Үүнтэй холбогдуулан, Удирдамжид "Нэгээс олон намыг бүртгүүлэхэд дэмжих боломжтой байх ёстой бөгөөд хууль тогтоомж нь иргэдийг зөвхөн нэг намыг

⁷² ЕАБХАБ-Венецийн комисс, [Улс төрийн намын эрх үйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж](#), 95-р догол мөрийн үзнэ үү; Ерөнхийдөө найман сая хүн амтай улсад (өөрөөр хэлбэл хүн амын 0.0125 хувь) намын 1000 гишүүний дэмжлэгийн доод хэмжээг үндэслэлтэй гэж үзнэ. Намын 5000 гишүүн (өөрөөр хэлбэл хүн амын 0.0625%) нь ардчилсан нийгэмд шаардлагагүй, пропорциональ бус шаардлага гэж үзэх болно; мөн Венецийн Комисс, Бүгд Найрамдах Азербайжан Улсын улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт хийх тухай хуулийн төслийн талаарх санал, зөвлөмж, 18-р догол мөр [Opinion on the Draft Law on Amendments to the Law on Political Parties of the Republic of Azerbaijan](#), CDL-AD(2011)046, para. 18.

⁷³ [Монгол улсын Үндэсний Статистикийн газар](#) үзнэ үү.

⁷⁴ [Монгол улсын Үндэсний Статистикийн газар](#) үзнэ үү.

⁷⁵ [IFES Election Guide | Country Profile: Mongolia](#).

⁷⁶ [Улс төрийн намын тухай хуулийн төсөлд өгөх санал зөвлөмж](#), АИХЭГ, 2019 35-р догол мөр.

⁷⁷ АИХЭГ, Венецийн комиссын [2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмж](#), 23-р догол мөрийг үз. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 3.3-р зүйлд, “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг нэгэнт оруулсан бол уг нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш найман жилийн дотор уг асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт дахин оруулахыг хориглоно” гэжээ. 2023 оны 4-р сарын 14-ний өдөр олон нийтэд ил болсон Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөлд нэг хувийн босгыг хасахаар оруулсан байсан хэдий ч Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг батлах үеэр [Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн](#) 3.3 дахь заалтаас болоод хасагдан батлагджээ.

дэмжиж гарын үсэг зурахаар хязгаарлаж болохгүй. Энэ эрхийн аливаа хязгаарлалтыг хэт хялбар урвуулан ашиглах боломжтой бөгөөд хангалттай гарын үсэг цуглуулах шаардлагыг хангасан гэж итгэсэн нам бүртгүүлэх эрхээ хасуулахад хүрч болзошгүй" гэж онцолсон.⁷⁸ **Үүсгэн байгуулагч гишүүд өөр намын харьяалалгүй байх ёстой гэсэн шаардлагыг бүхэлд нь эргэн харах ёстой.**

53. Түүнчлэн, бүртгэлийн үйл явц, ойлгомжтой, шуурхай хийгдэх нөхцөлийг хууль тогтоомжоор баталгаажуулах нь амин чухал юм. Улс төрийн намыг бүртгүүлэх цаг хугацааны тухайд, Хуулийн 13.1-р зүйлд Улсын дээд шүүх намыг бүртгүүлэх өргөдлийг хүлээн авснаас хойш 21 хоногийн дотор тухайн өргөдөл, хавсаргасан баримт бичгийг бүрэн гүйцэд эсэхийг нягтлан шалгана гэж заасан. Улсын дээд шүүх намыг бүртгүүлэх өргөдөл, түүнд хавсаргасан бичиг баримтад дараах зөрчил илэрсэн тохиолдолд 30 хоногийн дотор уг зөрчлийг арилгаж, нэмэлт мэдээлэл ирүүлэх тухай өргөдөл гаргагчид мэдэгдэнэ гэж заасан (13.2-р зүйл). Улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчдийн хуралдаанаар Хуульд заасан 30 болон 21 хоногийн хугацаа дууссанаас хойш 30 хоногийн дотор хэлэлцэн тухайн намыг намын бүртгэлд бүртгэх, эсхүл бүртгэхээс татгалзах тухай шийдвэр гаргах ёстой (Хуулийн 14.1-р зүйл). Харин Улсын дээд шүүхийн Тамгын газар ажлын гурван өдрийн дотор өргөдөл гаргагчид бичгээр, цахимаар хүргүүлж, нийтэд мэдээнэ. Улсын дээд шүүхийн Тамгын газар намыг улс төрийн намын бүртгэлд бүртгэсэн тухай шийдвэр танилцуулснаас хойш ажлын тав хоногийн дотор гэрчилгээ, тамга тэмдгийн хяналтын дугаар олгоно. Ерөнхийдөө бүртгэлийн үйл явцад 65 хүртэл хоног шаардагдах бөгөөд энэ нь хэтэрхий сунжирсан хугацаа юм. Намын бүртгэлийг хянах хэт сунжирсан үйл явц нь бүртгэлийн процедурын бүх шат үндэслэлтэй байх, хэт хязгаарласан, дарамт болсон гэх мэт өмнө нь дурдсан зарчмуудад нийцэхгүй байна. **Тиймээс бүртгүүлэх өргөдлийг шалгах хугацааг богиносгож, бүртгэлийн үйл явцыг илүү үр дүнтэй, хурдан болгохыг зөвлөж байна.**
54. Айлчлалын үеэр хэд хэдэн оролцогч тал Улсын дээд шүүх улс төрийн намыг бүртгэхээс татгалзсан тохиолдолд давж заалдах боломж Хуульд тусаагүй талаар санаа зовж буйгаа илэрхийлсэн. Улсын дээд шүүх нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх дээд байгууллагын хувиар улс төрийн намын бүртгэлийг хариуцуулж хуульчилсан бөгөөд, бүртгэхээс татгалзсан тохиолдолд шийдвэрийг нь давж заалдах хуулийн үндэслэл үгүй. Хуулийн төслийн шатанд тус үүргийг СЕХ-нд хариуцуулах гэх мэт төрөл бүрийн хувилбар хэлэлцэгдэж байсан хэдий ч, батлагдсан Хуульд тус хариуцлагыг Улсын дээд шүүхэд олгожээ. Үүн дээр нэмээд, УИХ-ын сонгуулийн үеэр сонгуульд өрсөлдөх улс төрийн намуудыг СЕХ нэмэлт шаардлагын дагуу бүртгэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.
55. Улс төрийн намыг бүртгэхээс татгалзсан Улсын дээд шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах боломжгүй байх, мөн намын дүрмийг шүүхэд хамгаалж маргах эрхгүй байх нь ИУТЭТОУП, болон ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалтууд дахь эрх зүйн хамгаалалт авах эрхтэй нийцэхгүй байна. Олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалтад тодорхойлсончлон, *“аливаа үндсэн эрхийг хамгаалах, эрх зүйн шударга байдлыг хангах үүднээс захиргааны шийдвэрүүдэд үр нөлөөтэй, шүүхийн хяналтаар хангагдах ёстой.”*⁷⁹ Улсын хууль тогтоомж улс төрийн нам

⁷⁸ АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 96-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁷⁹ Үр нөлөөтэй эрх зүйн хамгаалалт авах эрхийг хангахын тулд давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн үйл ажиллагаа нь [ИУТЭТОУП](#)-ын 14-р зүйлд заасан олон улсын шударга шүүлтийн стандартад бүрэн нийцэж байх ёстой. Үүнийг НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны [Ерөнхий тайлбар №32](#)-т нарийвчлан тайлбарласан байдаг (мөн Хүний эрхийн талаарх Европын Конвенцын 6-р зүйл болон Европын Хүний эрхийн Шүүхийн холбогдох кейсүүдийг үзнэ үү.; мөн 2024 оны 8-р сард болсон [Хүний эрхийн талаарх Европын конвенцын 6-р зүйлийг Европын хүний эрхийн шүүхээс тайлбарласан зөвлөмж](#) үзнэ үү). Түүнчлэн, ийм төрлийн процедур нь [ИУТЭТОУП](#)-ын 2(3)-р зүйлд заасанчлан шуурхай, хүртээмжтэй, хэрэгжүүлэх боломжтой байх, Шүүхийн бие даасан байдлын үндсэн зарчмуудтай нийцсэн байх ёстой. Мөн, [1990 оны ЕАБХАБ-ын Копенхагены баримт бичиг](#), ялангуяа мэргэжлийн, бие даасан,

болон түүний гишүүдийн үндсэн эрх, ялангуяа эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх зөрчигдсөн тохиолдолд үр нөлөөтэй эрх зүйн хамгаалалт үзүүлэх зохицуулалттай байх шаардлагатай.⁸⁰ Тус хамгаалалтыг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, эсвэл шүүх аль ч эрх мэдлийн байгууллага үзүүлж болох бөгөөд дэлхий дахинд, эсвэл бүс нутагт олон улсын гэрээгээр хамгаалагдсан үндсэн эрхийн бүх зөрчлийг хамрах ёстой.⁸¹ **Улс төрийн намыг үүсгэн байгуулагчид болон намуудад бүртгэхийг нь татгалзсан шийдвэрийг давж заалдах, тодорхой, үр дүнтэй эрх зүйн баталгаа олгох хэрэгтэй.** Үүний тулд, хуульд өөрчлөлт оруулж, бүртгэлийн эрхийг холбогдох өөр байгууллагад шилжүүлэн, тухайлбал, эхний шатанд захиргааны байгууллага, эсвэл дүүргийн шүүх бүртгэх эсэх шийдвэрийг гаргах, улмаар Улсын дээд шүүх тухайн асуудлаар давж заалдсан тохиолдолд хяналтын журмаар шийдвэрлэдэг зохицуулалтыг нэвтрүүлэх боломжтой.

56. Хуулийн 13.2-р зүйлд зааснаар бүртгүүлэх өргөдлийг материалыг бүрэн эсэхийг хянан үзэх явцад, тухайлбал намын гишүүдийн тоо 801-д хүрээгүй (Хуулийн 12.3.6 дахь заалтад шаардсан, дээр буй 50-р догол мөрийг үзнэ үү), эсвэл “*бүртгэлд орсон гишүүн өөр намын харьяалалтай, эсхүл өөр хүн төлөөлсөн*” гэх мэт асуудал илэрвэл “*Улсын дээд шүүх ... зөрчил илэрсэн тохиолдолд 30 хоногийн дотор уг зөрчлийг арилгаж, нэмэлт мэдээлэл ирүүлэх талаар өргөдөл гаргагчид мэдээлнэ*” гэж заасан. Түүнчлэн, Хуулийн 14.4.3-р зүйлд 801 гишүүний босгыг даваагүй тохиолдол нь Улсын дээд шүүх улс төрийн намыг бүртгэхээс татгалзаж болох үндэслэлүүдийн нэг болох тухай заасан. Намууд Хуулийн 13.2-т заасны дагуу нэмэлт мэдээллийг ирүүлээгүй тохиолдолд тус тус заалт үйлчилнэ.
57. Үүний зэрэгцээ, АИХЭГ Монголд хийсэн айлчлалын үеэр Улсын дээд шүүх Хуулийн 12.3.6-д заасан шаардлагыг хатуу байдлаар тайлбарлан хэрэглэж буй талаар мэдээлэл авсан.⁸² Бодит байдалд гарын үсгийн тоо 801 хүрээгүй, мөн илүү гарсан тохиолдолд өргөдлийг буцаадаг байна. Энэ нь эвлэлдэн нэгдэх эрхэд зохисгүй саад учруулж буй хэрэг бөгөөд ялангуяа Хуулийн 12.3.6-д “*801-ээс доошгүй гишүүний*” гэж тодорхой заасныг харгалзан үзвэл, илүү олон гишүүний мэдээлэл ирүүлэхийг хориглох үндэслэлгүй юм. АИХЭГ-т өгсөн мэдээллээр, Улсын дээд шүүх 2024 оны 2-р сарын 24-ний өдрийн тогтоолоор Улс төрийн намын бүртгэл хөтлөх тухай өөрсдийн баталсан журамд үндэслэн шийдвэр гаргадаг бөгөөд тус тогтоолыг АИХЭГ-т хуваалцсан. Тус тогтоолд, 801-ээс илүү гарсан тохиолдолд “*илүү гишүүдийн мэдээллийг өргөдөл гаргагчид буцаана*” гэжээ. Түүнчлэн, тус тогтоолд Улсын дээд шүүх гишүүд нь 18 насанд хүрсэн тухай, мөн бусад улс төрийн намд харьяалалгүй тухай баталгааг шаардсан байна (дээрх 52-р догол мөрийг мөн үзнэ үү). Гэтэл Хуулийн 12-р зүйлд бүртгүүлэх өргөдөл гаргахад шаардлагатай урт жагсаалтыг дурдсан хэдий ч эдгээр баталгааг шаардах тухай тус хууль, дагалдах бусад журмын хаана ч тусгагдаагүйг тэмдэглэх нь зүйтэй. Энд анхаарах ёстой нэг чухал асуудал нь анхдагч хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор

шударга шүүхээр нээлттэй сонсгол явуулах, гэм буруугийд тооцогдох, хуулийн зөвлөхтэй байх, давж заалдах зэрэг эрхийг баталгаажуулсан 5.10-5.18 дугаар догол мөрүүдийг үзнэ үү.

⁸⁰ Article 13 of the [Европын Хүний Эрхийн Конвенцын](#) 13-р зүйлд “Тус конвенцод хангагдсан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн хэн бүхэн тухайн зөрчил гаргасан албан тушаалтан, төрийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулж буй этгээдээс үйлдэгдсэн байсан ч үндэсний эрх бүхий байгууллагад хандаж үр дүнтэй эрх зүйн хамгаалалт авах эрхтэй” гэж заасан. Хуулиар хамгаалуулах эрхийг баталгаажуулсан үүнтэй төстэй заалтууд [Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал](#)-ын 8-р зүйл, [ИУТЭТОМГ](#)-ын 2-р зүйл, [Арьс үндэсн алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын конвенц](#)-ын 5-р зүйлд тусгагджээ.

⁸¹ АИХЭГ, Венецийн комиссоос гаргасан Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх удирдамжийн 282-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁸² Энэ нь [АИХЭГ-ын Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлангаар](#) баталгаажсан: АИХЭГ-ын САХ-нд илүүгүй, дутуугүй 801 гишүүний жагсаалтыг хүлээж авах нь тэдний бодлого бөгөөд жагсаалтад 801-ээс олон хүний нэр байвал илүү гишүүдийг цөөлүүлэхээр буцаадаг талаар Улсын дээд шүүх мэдээлсэн. Түүнчлэн, хүн нэг бүрийг нягтлах бөгөөд нэг л алдаа гарахад жагсаалтыг бүхэлд нь буцаадаг байна. Энэ мэт хуулийг хууль бус тайлбарлах нь эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг ихэд хязгаарласан зүйл болно. АИХЭГ-ын, [Монгол Улс – Улсын Их Хурлын Сонгууль \(2024 оны 6-р сарын 28\) – АИХЭГ-ын Сонгууль Ажиглах Хорооны эцсийн тайлан](#), үзнэ үү. 2024 оны 12-р сарын 13, 12-р тал.

батлагддаг хоёрдогч хууль тогтоомжууд нь техникийн болон захиргааны асуудлыг нарийвчлан тодорхойлоход чиглэдэг бөгөөд, анхдагч хуульд заагаагүй шинэ үүрэг хүлээлгэх, ялангуяа илэрхий нэмэлт ачаалал болохуйц зүйлсийг нэвтрүүлж өргөдөл гаргагчдын эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх ёсгүй.⁸³

58. Түүнчлэн, Улсын дээд шүүхээс АИХЭГ-т ирүүлсэн баримт бичгээс үзэхэд дээд шүүх улс төрийн нам бүртгүүлэх өргөдөлд хавсаргасан 801 гишүүний жагсаалтыг иргэний улсын бүртгэлийн мэдээллийн сантай тулгаж, нягталдаг байна. Хэрэв овог зөрүүтэй, регистрийн дугаар буруу, өөрийн болон эцэг/эхийн нэр зөрүүтэй, үг үсгийн алдаатай, эсвэл хаягийн мэдээлэл буруу байх гэх мэт зөрчил илэрвэл Улсын дээд шүүх өөрсдийн баталсан журмын дагуу улс төрийн намыг бүртгэхээс татгалздаг. Үүнээс гадна, улс төрийн намын бүртгэл хөтлөх тухай өмнө дурдсан журмын дагуу дээд шүүх нам үүсгэн байгуулах уулзалтад орон нутгийн төлөөлөл оролцсон эсэхийг оролцогчдын мэдээлэл, хурлын тэмдэглэлтэй тулган шалгадаг байна. Өмнө дурдсаны дагуу, бүртгэлийн шаардлага, бүртгэх процедурын алхам бүр үндэслэлтэй байх ёстой. АИХЭГ, Венецийн комиссын хамтарсан удирдамжид онцлон тэмдэглэсэнчлэн, улс төрийн намыг бүртгэхэд тухайн улс төрийн намын тухай бодит байдалд нийцэхүйц суурь мэдээллүүдийг хууль тогтоомжоор шаардахад хангалттай. Үүний зэрэгцээ, бичиг баримт бүрдүүлэхтэй холбоотой жижиг хэмжээний зөрчил нь бүртгэлийг бүхэлд нь цуцлах үндэслэл болох ёсгүй.⁸⁴
59. Хуулийн 14.4.1-д “намын дүрэм, хөтөлбөр нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуульд харшилсан” бол Улсын дээд шүүх намыг бүртгэхээс татгалзах тухай заасан. Нэгдүгээрт, ийм үндэслэл нь хэт өргөн, тодорхой бус мэт санагдаж, өөр өөрөөр тайлбарлаж болохоор байна. Түүнчлэн, 2020 оны Хамтарсан Удирдамжид “Улс төрийн нам үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал оруулахдаа түүний ашиглаж буй арга хэрэгсэл нь хууль ёсны бөгөөд санал болгож буй өөрчлөлт нь өөрөө ардчиллын үндсэн зарчимд нийцсэн бол төрийн үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах явдлыг дэмжихийг хуулиар хориглох ёсгүй”⁸⁵ гэж онцолсон. Үүнээс гадна, “Үндсэн хуулийн дэг журмыг тайван замаар өөрчлөхийг сурталчилдаг эсвэл тодорхой хүмүүсийн өөрөө өөрийгөө тодорхойлох эрхийг дэмжиж байгаа нь намыг хориглох, татан буулгах үндэслэл болохгүй.”⁸⁶ Улс төрийн намын хөтөлбөр нь тухайн улсын өнөөгийн төрийн засаглалын бүтэц, зарчмуудтай нийцэхгүй байж болох ч, ардчиллын зарчим, үнэт зүйлсэд нийцсэн хэвээр байж болно, ингэхдээ “ардчилалд хор хөнөөл учруулахгүй бол төрийн одоогийн зохион байгуулалтыг шүүмжилсэн улс төрийн төрөл бүрийн хөтөлбөрүүдийг санал болгож, хэлэлцэх боломжийг олгох” нь зүйтэй хэмээжээ.⁸⁷ Улмаар, улс төрийн намууд нь үндсэн хуулийн өөрчлөлтийг дараах хоёр нөхцөлд үндэслэн дэмжих ёстой, нэгдүгээрт, нэмэлт өөрчлөлтийг нэвтрүүлэх арга хэрэгсэл нь хууль ёсны, ардчилсан байх ёстой; хоёрдугаарт, санал болгож буй өөрчлөлт нь ардчиллын үндсэн зарчимд нийцсэн байх ёстой.⁸⁸ Дээрхтэй холбогдуулан **хуулийн төсөл санаачлагчид намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр нь Үндсэн хууль болон**

⁸³ See [Илүү сайн хууль гаргахад ардчилсан хууль тогтоох үйл явцын талаарх АИХЭГ-ын удирдамж](#) (January 2024), para. 12.

⁸⁴ 2020 оны [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан зөвлөмжийн 86-87-р догол мөрийг үзнэ үү](#).

⁸⁵ 2020 [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) п, догол мөр. 38.

⁸⁶ Өмнө иш татсан. 115 ([Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) 2020).

⁸⁷ ЕХЭШ-ийн хянан хэлэлцсэн *Socialist Party and Others v. Turkey*, no. 21237/93, 1998 оны 5-р сарын 25, 47-р догол мөр; мөн ЕХЭШ-ийн хянан хэлэлцсэн *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, 1999 оны 12-р сарын 8, 41-р догол мөр.

⁸⁸ Өмнө нь иш татсан 16-р зүүлт, 116-р догол мөр (2020 [Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#)). Мөн ЕХЭШ-р хянан хэлэлцсэн *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], nos.41340/98 and 3 others, 2003 оны 2-р сарын 13-ны өдрийн хэргээс харна уу.

бусад хууль тогтоомжид нийцэхгүй байгаа нь намыг бүртгэхээс татгалзах үндэслэлийг дахин авч үзэх нь зүйтэй.⁸⁹

60. Хуулийн 14.10-т Улсын Их Хурлын сонгуулийн санал хураалт болохоос 90 хоногийн дотор намыг бүртгүүлэх өргөдлийг Улсын дээд шүүх хүлээн авахыг хориглоно гэж заасан. УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд сонгуулийн өдрөөс 180-аас доошгүй хоногийн өмнө Улсын дээд шүүхэд бүртгүүлсэн улс төрийн намууд УИХ-ын сонгуульд оролцох тухай хүсэлтээ санал авах өдрөөс 60-аас доошгүй хоногийн өмнө СЕХ-ны ирүүлнэ гэжээ. Хуульд улс төрийн намыг бүртгүүлэхэд, мөн бүртгүүлэх өргөдөл өгснөөс хойш хуулийн 14.1 болон 15.1-р зүйлд заасан түдгэлзүүлэх ямар нэгэн хугацааны хязгаарлалтууд байх ёсгүй. Үнэн хэрэгтээ, сонгуулийн хууль тогтоомжид ямар тохиолдолд сонгуульд оролцохыг хязгаарлах тухай тодорхой заалтууд байдаг ч, сонгуулийн үеэр иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах үндэслэл байхгүй бөгөөд эл асуудлыг АИХЭГ-ын САХ-ны тайлангуудад хэт хязгаарлагдмал байна гэж шүүмжилсээр ирсэн⁹⁰ (2022 оны Хамтарсан Санал дүгнэлтийн Улс төрийн намуудын сонгууль дах оролцооны тухай F(3) хэсгийг харна уу). **Хуулийн 14.10 дугаар зүйлийг хасахыг зөвлөж байна.**

ЗӨВЛӨМЖ В.

1. Хуулийн 11.4.2, 12.3.4 дүгээр зүйлд намыг үүсгэн байгуулах хурлаар намын мөрийн хөтөлбөр батлах тухай заалтыг, мөн улс төрийн намыг бүртгүүлэх өргөдөлд хавсаргах баримт бичгийн жагсаалтаас энэхүү заалтыг тус тус хасаж, өөрчлөлт оруулах.
2. Намын бүртгэлийн өргөдлийг нягтлан шалгах хугацааг богиносгож, бүртгэлийн үйл явцыг хурдан, үр дүнтэй болгох.
3. Улс төрийн намыг бүртгэх үүргийг холбогдох эрх бүхий байгууллагад шилжүүлж, нам үүсгэн байгуулагчид болон улс төрийн намуудад бүртгэхээс татгалзсан шийдвэрийг хараат бус, шударга шүүх байгууллагад хянуулах эрхийг хангасан байдлаар хуульд өөрчлөлт оруулах.
4. Хуулийн 14.10-р зүйлд Улсын Их Хурлын сонгуулийн өмнөх 90 хоногийн дотор улс төрийн намыг бүртгүүлэх хүсэлтээ Улсын дээд шүүхэд гаргахыг хориглоно гэсэн заалтыг хасах талаар авч үзэх.

6. ДОТООД БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ШИЙДВЭР ГАРГАХ ҮЙЛ ЯВЦ, УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

61. Өмнө нь 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид шүүмжлэлтэй үнэлсний адил, Хуульд улс төрийн намын бүтэц, дүрмийн агуулга болон шийдвэр гаргах үйл явцад намын зохион байгуулалтын талаар хэт дэлгэрэнгүй зааж өгсөн хэвээр байна.⁹¹ Олон улсын зөвлөмж, сайн туршлагын дагуу улс төрийн намын дотоод бүтэц, зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах үйл явцад бие даасан эрх мэдэл олгох нь зүйтэй. Мөн гадаад үйл ажиллагаа, дотоод ардчилал бол улс төрийн намын

⁸⁹ АИХЭГ, [Монгол улс – УИХ-ын сонгууль \(2024 оны 06-р сарын 28\) – АИХЭГ Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлан](#), 2024 оны 12р сарын 13, х. 7, АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#) 56-р догол мөрийн үзнэ үү.

⁹⁰ АИХЭГ, [Монгол улс – Үнэлгээний хорооны тайлан – УИХ сонгууль](#) (2020 оны 4-р сарын 22), Хэсэг Е; болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай АИХЭГ, [Монгол улс – Сонгуулийн үйл явцад үнэлгээ хийх тусгай хорооны эцсийн тайлан](#) (2021 оны 10-р сарын 22), Хэсэг VIII.

⁹¹ АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#) 52-р догол мөрийн үзнэ үү АИХЭГ, [Монгол улс – УИХ-ын сонгууль \(2024 оны 06-р сарын 28\) – АИХЭГ Сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлан](#), 2024 оны 12р сарын 13, х. 7.

- ажиллах үндсэн хүчин зүйл байдаг.⁹² Энэхүү зарчмын хүрээнд улс төрийн нам удирдлагаа болон нэр дэвшигчээ сонгох, бүтэц зохион байгуулалт болон дүрмээ өөрсдөө чөлөөтэй тодорхойлох, улмаар нам эвлэлдэн нэгдсэний үндсэн дээр байгуулагдсаны хувьд бие даасан байдлынх нь салшгүй нэг хэсэг болно.⁹³ Түүнчлэн, намын чуулган, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын асуудлыг улс төрийн нам өөрөө шийдвэрлэх нь зохимжтой.⁹⁴
62. Улс төрийн нам өөрийн үзэмжээр шийддэг дотоод зохион байгуулалтын асуудлыг Хуульд хэт их зохицуулсан хэвээр байна.⁹⁵ Үр дагаварт нь, намын дотоод зохион байгуулалт, бүтэц, гишүүнчлэл, удирдлага, дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, шийдвэр гаргах үйл явц зэрэг асуудлаар намын бүрэн эрхийг нь хязгаарлаж байна. Эдгээр асуудлын хүрээнд намын өөртөө засах эрхийг нь хязгаарласан, намын бүрэн эрхийг хязгаарласан заалтууд нь хэт нарийвчлалтай, шаардлагагүй заалтууд гэж үзэж байна.
63. Ерөнхийдөө, улс төрийн намын дотоод үйл ажиллагаа төрийн оролцооноос ангид байх учиртай тул Хуульд намын дотоод бүтэц, дүрэм журам, үйл ажиллагаанд нь өргөн хүрээнд оролцож, зохицуулахаас илүүтэй гагцхүү намын дотоод бүтэц, дүрэм журмын талаар ардчиллын зарчмуудтай холбосон байдлаар зохицуулах нь зүйтэй. Улс төрийн нам эвлэлдэн нэгдсэн байгууллага болохын хувьд дотоод бүтцээ өөрсдөө тодорхойлж, намын удирдагчаа сонгох дүрмийг өөрсдөө батлах эрх чөлөөтэй байх ёстой. Үүний зэрэгцээ, Хуулийн заалтууд ялангуяа томилгоо, санал хураалттай холбоотой заалтуудыг хэт хязгаарласан байдлаар тайлбарлах буюу хэрэглэх нь намын өөрийгөө зохион байгуулах эрхийн хязгаарлаж болзошгүй.⁹⁶
64. **Иймд Хуулийн 8, 15-19-р зүйлийг эргэн харж, намын үйл ажиллагааг ардчилсан зарчимд нийцүүлж, намын дотоод зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах зэрэг асуудлаар намд бүрэн эрхийг нь олгохыг зөвлөж байна. Ялангуяа, 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид зөвлөсний дагуу, шийдвэр гаргах санал хураалттай холбоотой доод хязгааруудыг хуулийн төслөөс хасаж, улс төрийн намд бүрэн эрхийг нь олгох хэрэгтэй.**⁹⁷
65. Үүний зэрэгцээ 2020 оны Хамтарсан удирдамжид, улс орнууд улс төрийн намын дотоод хэрэгт хэт хөндлөнгөөс оролцохгүй байх зарчмыг баримтлан, ардчилсан засаглалын ашиг сонирхолд нийцүүлэн нийгмийн эмзэг болон цөөнхийн бүлгийн тэгш оролцох эрхийг хангах үүднээс улс төрийн намын сонгуульд нэр дэвшүүлэх дотоод зохион байгуулалт, сонгон шалгаруулалтын явцад хууль тогтоомжийн тодорхой шаардлагыг тавих⁹⁸ эсвэл дутуу төлөөлөлтэй хувь хүн, бүлэг, цөөнх,

⁹² *Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж* 2020 151-р догол мөрийн үзнэ үү. Мөн АИХЭГ, *Бүгд Найрамдах Армени Улсын Улс төрийн намын талаарх Үндсэн хуулийн тухай санал зөвлөмж* (2019 оны 10-р сарын 11), 21-22-р догол мөр, *Армени улсын улс төрийн намуудын хууль тогтоомжид оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хамтарсан санал зөвлөмж*, CDL-AD(2020)004, 19-21-р догол мөрийн харна уу.

⁹³ (*Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж* 2020) зүүлт 16, 20, 155, 176-р догол мөрийн харна уу. Венецийн Комисс, *Улс төрийн намуудаас нэр дэвшүүлэх аргачлалын тухай илтгэл* (CDL-AD(2015)020).

⁹⁴ Өмнө иш татсан. 115 (*Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж* 2020).

⁹⁵ Саналын босго тогтоох тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3; 16 дугаар зүйлд улс төрийн намын бүтэц, зохион байгуулалтын талаар нарийвчилсан заалт орсон бол 17-18 дугаар зүйлд улс төрийн намын удирдах дээд байгууллага, хяналтын байгууллага, тэдгээрийн гүйцэтгэх эрх мэдэл, ажиллах хэлбэрийг тодорхойлсон, ялангуяа 17.4-т намын удирдах дээд байгууллагын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй нь намын даргыг сонгох, нэмэлт, өөрчлөлтийг гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар батлах шаардлагатай. 17.4-т энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь намын дүрмийн гуравны нэгээс хэтрэхгүй байх ёстой гэж заасан бөгөөд энэ нь бүрэн үндэслэлгүй байна, ялангуяа өөрчлөгдсөн дүнг хэрхэн хэмжих нь ойлгомжгүй харагдаж байна. Хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.4-т Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд намаас нэр дэвшигчийн сонгуулийн ажлыг зохион байгуулах хороо нам байж болно гэж заасан. Хорооны бүрэлдэхүүн, түүнийг бүрдүүлэх, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, үйл ажиллагааны журамд тавигдах шаардлага нь хуулийн 8 дугаар зүйл, намын дүрэмд нийцсэн байна. The requirements for the composition of the committee, its formation, regulation of conflict of interest, and operational procedures shall be in accordance with Article 8 of the Law and charter of the party.

⁹⁶ Өмнөх ишлэл.

⁹⁷ АИХЭГ–Венецийн Комиссын *Хамтарсан санал зөвлөмж 2022* 52-р догол мөрийг үзнэ үү.

⁹⁸ CEDAW Committee, *Ерөнхий зөвлөмж No. 40 (2024)*, 51 (d)-р догол мөр.

эмзэг бүлгүүдэд тэгш хандах, оролцоог хангуулах⁹⁹ нь хууль ёсны зүйл гэж тэмдэглэжээ. Үүнтэй холбогдуулан, санал зөвлөмжийн 8.3 хэсэгт дурдсанчлан, улс төрийн намуудын дотоод, гадаад үйл явцад жендэр, олон талт байдлыг харгалзан үзэх эрмэлзэл агуулж, ялангуяа намын удирдах албан тушаалд нэр дэвшүүлэх, төрийн албанд нэр дэвшүүлэх тухайд (8.1- болон 8.2-р зүйлд) намын дотоод шийдвэр гаргах үйл явцын салшгүй нэг хэсэг болж байгааг сайшааж байна.¹⁰⁰

ЗӨВЛӨМЖ С.

Улс төрийн намд намын бүтэц, дотоод зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах үйл явцыг тодорхойлох бие даасан байдлыг хангах, ялангуяа шийдвэр гаргахад саналын доод хэмжээг тогтоосон заалтыг хасаж, хуулийн 8, 15-19 дүгээр зүйлийг шинэчлэн найруулах.

7. УЛС ТӨРИЙН НАМЫГ ТАТАН БУУЛГАХ

66. Хуулийн төслийн 21-25 дугаар зүйлд улс төрийн намыг идэвхгүйд тооцох, бүртгэлээс хасах, өөрчлөн байгуулах, үйл ажиллагааг зогсоох, татан буулгах үндэслэл болон журмыг тус тус тодорхойлжээ.
67. Хуулийн 21-р зүйлд, Улсын дээд шүүх сонгуулийн төв байгууллагаас ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн дараах тохиолдолд намыг идэвхгүйд тооцох тухай шийдвэрийг гаргах талаар тусгасан. Үүнд, УИХ-ын сонгуульд хоёр удаа дараалан нэр дэвшүүлэн оролцоогүй; нам хоёр жил дараалан санхүүгийн тайлангаа сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлээгүй; намын удирдах дээд байгууллагыг эсхүл төлөөллийн төв байгууллагыг 5 жилийн хугацаанд хуралдуулаагүй тохиолдолд гэсэн байна. Намыг идэвхгүйд тооцсон тохиолдолд тухайн намд олгох төрийн санхүүжилтийг зогсоох (21.2-р зүйл) бөгөөд зөрчлийг арилгах хүртэл нам бүх шатны сонгуульд оролцох эрхгүй болохоос гадна энэ хугацаанд намын гишүүнийг аливаа сонгуульд бие даан нэр дэвших эрхийг үл хязгаарлана гэж заасан байна (21.2-р зүйл).
68. 2022 онд дүн шинжилгээ хийсэн Хуулийн төсөлтэй харьцуулахад тус Хуульд улс төрийн нам идэвхгүйд тооцогдох нь татан буулгах үндэслэл болохгүй нь сайшаалтай.¹⁰¹ 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсанаар идэвхгүйд тооцогдохгүйн тулд, улмаар татан буулгагдахгүйн тулд ээлжит (УИХ) сонгуульд тогтмол оролцох шаардлага нь асуудал үүсгэж байсан. Энэ нь хэт хатуу хязгаарлалт бөгөөд бүс нутгийн болон орон нутгийн дэмжлэгийг авдаг намууд, жижиг болон үндэсний цөөнхийг төлөөлдөг намуудад ялгаварлан гадуурхах нөлөө үзүүлж болзошгүй байсан юм.¹⁰²
69. Идэвхгүй байсан ч намууд сонгуульд оролцох боломжтой байх ёстой бөгөөд бүх холбоодод олгосон үндсэн эрхийг алдахгүй байхаас гадна идэвхгүй байдал нь холбоодын цаашдын оршин тогтнолд нөлөөлөх ёсгүй.¹⁰³ Иймд **намыг идэвхгүй**

⁹⁹ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020, 28, 151, 176-р догол мөрийг үзнэ үү. 151-р догол мөр нь: “Намын дотоод чиг үүргийн эрх зүйн зохицуулалтыг намуудын бие даасан байдлын зарчмыг хүндэтгэж, чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэж, дотоод асуудлаа зохицуулах эрхэд зүй бусаар саад учруулахгүй байх үүднээс явцуу тайлбарлах ёстой.”

¹⁰⁰ Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах үзлийг устгах НҮБ-ын хороо (CEDAW), [Ерөнхий зөвлөмж No. 23: Улс төрийн болон нийгмийн амьдрал](#), 1997, А/52/38, 32-34-р догол мөрийн үзнэ үү.

¹⁰¹ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020, 72-75-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰² АИХЭГ–Венецийн Комиссын [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#) 68-р догол мөр. Мөн [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж](#) 2020, 68, 102, 103-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰³ Өмнө иш татсан. 101 ([Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2020).

гэж тооцсон ч татан буугдаагүй тохиолдолд сонгуульд оролцохыг хориглох асуудлыг бүхэлд нь эргэж харах хэрэгтэй.

70. Түүнчлэн, намын удирдах байгууллагыг, эсхүл төлөөллийн төв байгууллагыг таван жилийн хугацаанд хуралдуулаагүй гэх үндэслэлээр намыг идэвхгүйд тооцох заалт нь хэт хязгаарласан шинжтэй бөгөөд улс төрийн намын бие даасан байдалд харшилж байна.
71. Хуульд Улсын дээд шүүх сонгуулийн төв байгууллагаас ирүүлсэн нотлох баримтыг хүлээн авснаас хойш 60 хоногийн дотор хянан үзэж, намыг идэвхтэйд тооцох эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ гэж заасан нь сайшаалтай алхам болсон бөгөөд Хуулийн зүйл заалтыг урвуулан ашиглах явдлаас урьдчилан сэргийлж байна.¹⁰⁴ 2020 оны Хамтарсан удирдамжид улс төрийн намын үйл ажиллагааг зохицуулахтай холбоотой шийдвэр гаргах хугацааг хуульд тодорхой тусгаж, үйл явц бүхэлдээ ил тод байх ёстойг онцолсон.¹⁰⁵
72. Хуулийн 25.1-р зүйлд сонгуулийн төв байгууллага хуулиар заасан хориглолтыг зөрчсөн байж болзошгүй нөхцөл байдал илэрсэн бол намыг тараах тухай үндэслэл бүхий санал гаргана гэж заасан. Үүнд *“Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, үндэсний эв нэгдэлд ноцтой аюул учруулах; “Үндсэн хуулийн бус аргаар төрийн эрхийг авах аливаа үл ажиллагаа явуулах”; “зэвсэглэх, эсхүл цэрэгжих, цэрэгжсэн бүтэцтэй болох, зорилгоо хүчирхийллийн замаар гүйцэлдүүлэх үйл ажиллагаа явуулах” зэрэг болно. (Хуулийн 10.1.1, 10.1.2 and 10.1.3-р зүйл).*
73. Сайн туршлагаас харахад хуульд заасан, ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн онцгой тохиолдлоос бусад тохиолдолд улс төрийн нам байгуулах, үйл ажиллагааг нь хязгаарлаж, татан буулгахыг зөвшөөрөх ёсгүй.¹⁰⁶ Холбогдох хангалттай нөхцөл байдал үүсээгүй тохиолдолд захиргааны болон үйл ажиллагааны бага зэргийн зөрчилд улс төрийн намыг ямар ч тохиолдолд татан буулгаж болохгүй гэж Удирдамжид өгүүлсэн.¹⁰⁷ *“Ардчилалд хор хөнөөл учруулахгүй бол төрийн одоогийн зохион байгуулалтыг шүүмжилсэн улс төрийн төрөл бүрийн хөтөлбөрүүдийг санал болгож, хэлэлцэх боломжийг олгох”* нь зүйтэй гэжээ.¹⁰⁸ Ардчилсан үндсэн хуулийн тогтолцоог халах, улмаар Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөөг халах, хүчирхийллийг улс төрийн арга хэрэгсэл болгон ашиглахыг дэмжсэн тохиолдолд л намыг тараах хууль ёсны үндэслэл байна.¹⁰⁹ Нам нь чөлөөт, ардчилсан төрийн дэг журам, хувь хүний эрхэд бодитой аюул учруулж байгаа нь тодорхой болсон үед, бусад радикал арга хэмжээнүүд нь дээрх аюулаас сэргийлж чадаагүй тохиолдолд үүнийг дээд зэргээр хянамгай хэрэглэх хэрэгтэй.¹¹⁰
74. Улс төрийн намыг тараах онцгой нөхцөл байдлыг Хуульд нарийвчлан тусгах ёстой.¹¹¹ Жишээ нь, иргэний энх тайван байдал, ардчиллын үндсэн зарчмуудад ноцтой аюул учруулж буй, эсвэл хүч хэрэглэхийг уриалсан тохиолдлууд хамаарна.¹¹² Намыг тараах үндэслэл нь хууль ёсны байдал, хуулийн хариуцлага

¹⁰⁴ АИХЭГ [Монгол улсын улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн талаарх санал зөвлөмж](#) 2019, 56-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰⁵ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын хамтарсан удирдамж](#) 2020, 271-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰⁶ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 50-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰⁷ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 131-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹⁰⁸ ЕХХЭШ, 1998 оны 5-р сарын 25-ны өдөр хянан хэлэлцсэн [Socialist Party and others v. Turkey](#), no. 21237/93 үзнэ үү.

¹⁰⁹ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж, мөн АИХЭГ – Венецийн Комисс, Азербайжан улсын Улс төрийн намын тухай хуулийн төслийн талаарх Хамтарсан зөвлөмж CDL-AD(2023)007, 94-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹¹⁰ Венецийн Комисс, [Guidelines on Prohibition and Dissolution of political parties and analogous measures](#), CDLINF(99)15, 3-4 догол мөр; Венецийн Комисс, Бүгд Найрамдах Молдав Улсын Намууд болон бусад нийгэм-улс төрийн байгууллагуудын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай [Санал зөвлөмж](#), CDL-AD(2003)008, 10-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹¹¹ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 109-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹¹² АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 114, 120-р догол мөрийг үзнэ үү. Мөн See АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Joint Interim Opinion on the Law of Ukraine on the Condemnation of the Communist and National Socialist](#)

тохирсон байдал, орлуулах зарчим, ялгаварлан гадуурхахгүй байх зэрэг шалгуурыг хангасан тохиолдолд үндэслэлтэйд тооцогдоно.¹¹³ Иймд, **намыг татан буулгах хамгийн сүүлчийн арга зам болох онцгой нөхцөл байдлыг илүү нарийвчилж, хууль ёсны байдал, орлуулах зарчим, хуулийн хариуцлага тохирсон байх зэрэг стандартад нийцүүлэн томьёолохыг зөвлөж байна.**

75. Процедурын тухайд, Хуулийн 25.2-р зүйлд, улс төрийн намыг татан буулгах дээр заасан гурван үндэслэлийг зөрчсөн нөхцөл байдал илэрсэн тохиолдолд СЕХ нь намыг тараах тухай үндэслэл бүхий саналыг Улсын дээд шүүхэд хүргүүлнэ гэжээ.¹¹⁴ Тус саналыг сонгуулийн төв байгууллага нийт гишүүнийхээ дөрөвний гурвын саналаар гаргана. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсанчлан энэ нь “улс төрийн” олонхоос хамааралтай байх тул нотлох баримтад тулгуурлахаасаа илүү эрх баригч намд давуу тал болж магадгүй тул асуудал үүсгэж болзошгүй юм.¹¹⁵
76. Хуулийн үг хэллэгээс харахад Улсын дээд шүүх нь шүүх эрх мэдлийн гэхээс илүүтэй Захиргааны байгууллагын үүрэг гүйцэтгэж буй тул улс төрийн намыг тараах шийдвэр захиргааны, эсвэл шүүхийн гэдэг нь тодорхойгүй байна. Энэ нь тухайн нам шударгаар шүүлгэх эрхээ бүрэн эдэлж, төлөөлөгчид нь Дээд шүүхийн өмнө өөрсдийгөө хамгаалах, намыг татан буулгах шийдвэрт эсэргүүцэл үзүүлэх бодит боломжтой байх эсэхийг тодорхойгүй болгож байна. Хэрэв Улсын дээд шүүх нь хэргийн үндэслэлийг хянан шалгаагүй мөн СЕХ-ны шийдвэртэй холбоотой гэж үзвэл Улсын дээд шүүхээс хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэх нь үр дүнтэй арга гэж үзэх боломжгүй бөгөөд энэ нь 2020 оны Хамтарсан удирдамжид тусгасан 7-р зарчимд харшлах болно.¹¹⁶ Иймд, улс төрийн намыг татан буулгахтай холбоотой асуудалд **Улсын дээд шүүх нь хууль болон баримтад бүрэн дүн шинжилгээ хийх эрх мэдэлтэй бөгөөд улс төрийн намыг татан буулгах тухай СЕХ-ны шийдвэрээр хязгаарлагдахгүй гэдгийг Хуульд болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид тусгахыг зөвлөж байна.**¹¹⁷

ЗӨВЛӨМЖ D.

1. Улс төрийн намыг татан буулгах тухай СЕХ-ны шийдвэрээс үл хамааран Улсын дээд шүүх нь тус хуулийн зүйл заалт болон холбогдох нотлох баримтуудыг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэйг тус хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид тусгах;
2. Намыг татан буулгах онцгой байдлыг хамгийн сүүлд хэрэглэх арга хэмжээ болгож, хууль ёсны байдал, орлуулах зарчим, хуулийн хариуцлага тохирсон байх зарчимд нийцүүлэн илүү нарийвчилсан, тодорхой байдлаар томьёолох.

(Nazi) Regimes and Prohibition of Propaganda of their Symbols, 2015 оны 12-р сарын 18-19-ны өдөр Венецийн Комиссын 105 дахь Венецийн ээлжит хурлаар баталсан.

¹¹³ АИХЭГ – Венецийн Комисс, *Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж*, 109-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹¹⁴ “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, үндэсний эв нэгдэлд ноцтой аюул учруулах” (10.1.1-р зүйл); “Үндсэн хуулийн бус аргаар төрийн эрхийг авах аливаа үйл ажиллагаа явуулах;” (10.1.2-р зүйл); “зэвсэглэх, эсхүл цэрэгжих, цэрэгжсэн бүтэцтэй болох, зорилгоо хүчирхийллийн замаар гүйцэлдүүлэх үйл ажиллагаа явуулах” (10.1.3-р зүйл).

¹¹⁵ АИХЭГ – Венецийн Комисс, *Хамтарсан санал зөвлөмж 2022 Joint Opinion*, 76-р догол мөр.

¹¹⁶ Өмнө иш татсан 16-р зүүлт, 53 болон 285-р догол мөр (2020 *Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж*). Мөн харьцуулах зорилгоор ЕХЭ-ийн шүүх, Хасан ба Чауш нарын Болгар улсын эсрэг гаргасан нэхэмжлэлийн тухай шүүх хуралдаан, өргөдлийн дугаар. 30985/96, 2000 оны 10-р сарын 26, 100-р догол мөр. Дээд шүүх нь шашны байгууллагын дотоод зохион байгуулалтад төрөөс хөндлөнгөөс оролцсон тухай ХЭЕК-ийн 9-р зүйлийн дагуу гаргасан гомдлыг Сайд нарын зөвлөл нь шашны байгууллагын үндсэн хууль болон удирдлалыг бүртгэх эсэх шийдвэр гаргахдаа хязгааргүй эрх эдэлж байсан гэх үндэслэлээр хянан хэлэлцэхээс татгалзсан; Дээд шүүх нь зөвхөн тухайн тогтоол нь эрх бүхий байгууллагаас гаргасан эсэх талаар шийдвэр гаргасан байна; Тиймээс тогтоолын талаар Дээд шүүхэд давж заалдах гомдол гаргасан нь үр дүнтэй биш гэж Европын Хүний эрхийн шүүх үзсэн байна.

¹¹⁷ Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 25.7-р зүйлийг харна уу:

<https://www.legislationline.org/download/id/10060/file/Mongolia_Law_Judiciary_2021_Eng.pdf>.

8. УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТ

77. Ерөнхийдөө улс төрийн санхүүжилтийг зохицуулах эрх зүйн хүрээг батлан хэрэгжүүлэхийн зорилго нь улс төр дэх мөнгөний сөрөг нөлөөллийг хязгаарлах, сонгууль болон улс төрийн оролцогчдод илүү тэгш хэмжээний “тоглолтын талбар” бий болгох, санхүүгийн мэдээллийг ил тод болгох замаар улс төр ил тод байдлыг хангах, мөн сонгуулийн болон улс төрийн оролцогчдыг үр дүнтэй хяналт, хариуцлагын механизмаар дамжуулан хариуцлагатай болгоход оршдог.
78. 2019 онд батлагдаж, 2023 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон УИХ-ын сонгуулийн тухай хууль (цаашид УИХСТХ гэх), болон 2020 онд батлагдсан Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль (цаашид ЕСТХ гэх) зэрэг сонгуулийн хууль тогтоомжоор сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт зохицуулагддаг бөгөөд тус эцсийн санал зөвлөмжийн дүн шинжилгээний сэдэв биш болохыг тэмдэглэе. Нөгөө талаар улс төрийн санхүүжилтийн ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэхэд улс төрийн намын санхүүжилт болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудын уялдаа, нийцлийг хангах цогц хандлагаар авч үзэх шаардлагатай. Ийм хандлага нь эрх тэгш байдал, ил тод байдал, эгэх хариуцлагатай байдлын зарчмуудын огтлолцолд орших ёстой.
79. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсанчлан, *“Намын санхүүжилт, ялангуяа төрийн санхүүжилт нь сөрөг хүчин, жижиг намууд, шинээр байгуулагдсан намууд зэрэг бүх намыг сонгуульд тэгш боломжийн зарчмаар өрсөлдөх боломжоор хангах, улмаар улс төрийн олон ургалч үзлийг бэхжүүлэх, ардчиллын институцуудын зөв үйл ажиллагааг хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэх ёстой”*.¹¹⁸
80. Төрийн (буюу олон нийтийн) санхүүжилт, хувь хүн, хуулийн этгээдийн хандив (хувийн санхүүжилт) гэсэн хоёр өөр санхүүжилтийн эх үүсвэр байдаг. Ихэнх улс орон санхүүжилтийн холимог тогтолцоог хэрэгжүүлсэн байдаг бөгөөд Хуульд ч мөн адил ийм тогтолцоог тусгасан байна. Хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1, 26.2-т зааснаар улс төрийн намын санхүүжилтэд төрөөс олгосон санхүүгийн тусламж (мөн 30 дугаар зүйлд заасан мөнгөн бус тусламж), гишүүнчлэлийн татвар, хандив, намын өөрийн өмчөөс олсон орлого, хуулиар зөвшөөрсөн бусад орлого багтаж болно.

8.1. Төрийн санхүүжилт

81. Хувийн мөнгөний улс төр, сонгууль дахь нөлөөг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, болон улс төрийн намын гүйцэтгэж буй чухал үүргүүдийг дэмжих зорилгоор төрийн санхүүжилтийн механизмыг бий болгодог.¹¹⁹ Ийм санхүүжилт нь шинээр байгуулагдсан эсвэл жижиг улс төрийн хүчнийг сонгуулийн талбарт илүү хялбар нэвтрэх боломжийг олгож, өрсөлдөөний талбарыг тэгшитгэх, улс төрийн олон ургалч үзлийг дэмжихийг зорьдог. Түүнчлэн, төрийн санхүүжилт нь шууд болон шууд бус (жишээлбэл, өргөн нэвтрүүлгийн хэвлэл мэдээллийн үйлчилгээг үнэ төлбөргүй эсвэл хөнгөлөлттэй олгох, сонгуулийн кампанит ажлын үед олон нийтийн барилга байгууламж, орон зай ашиглуулах) хэлбэртэй байж болох бөгөөд эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг дутуу төлөөлөлтэй эсвэл гадуурхагдсан бүлгүүдийн тэгш байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. Хуулийн 27 дугаар зүйлд улсын төсвөөс жил бүр олгох санхүүжилтийг тооцох томьёо, түүнчлэн төрийн санхүүжилт хүргэхэд тавигдах шалгуур,

¹¹⁸ АИХЭГ-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал дүгнэлт](#), 78-р догол мөр.

¹¹⁹ АИХЭГ-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал дүгнэлт](#), 232-р догол мөр.

хуваарилалтын аргыг тодорхойлсон. Жилд олгох төрийн санхүүжилтийг хамгийн ихдээ нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 0.7 хувиас илүүгүй хувийг нийг сонгогчдын тоонд үржүүлж тооцно. Хамгийн сүүлийн Улсын Их Хурлын сонгуульд нэгээс дээш хувийн сонгогчдын санал авсан улс төрийн намууд төрийн санхүүжилт авах эрхтэй болно (27.3-р зүйл). Нэг хувийн саналын босго давж чадаагүй намд төрөөс санхүүжилт олгохыг Хуульд хоригложээ (27.4-р зүйл). Хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.5-д зааснаар улсын төсвийн санхүүжилтийг хоёр төрлөөр олгоно: нэгдүгээрт, УИХ-ын сонгуульд сонгуулийн эрх бүхий намаас авсан саналын тоог (С1) нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний (Т1) 0.5 хувьтай тэнцэх дүнгээр үржүүлнэ, хоёрдугаарт, УИХ-ын сонгуульд авсан суудлын тоог (С2) хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 25 дахин нэмэгдүүлсэн дүнгээр (Т2) үржүүлж тооцно.

82. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсан зөвлөмжөөс¹²⁰ хүлээн авч гурван хувийн босгыг (хуулийн төсөлд байсан) нэг хувь болгон бууруулсан нь сайшаалтай. Мөн, төрийн санхүүжилт олгох хоёр төрлийн арга зүйг тооцоход ашигласан итгэлцүүр буюу Т1 ба Т2 нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 1 хувиас 0.5 хувь болгон, нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 50 дахин нэмэгдүүлэх гэснийг 25 дахин болгож бууруулсныг онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй.
83. Улс төрийн олон ургалч үзлийг дэмжих, сонгогчдод мэдээлэлд үндэслэн сонголт хийх боломжийг олгохын тулд төрийн санхүүжилтийг УИХ эсвэл иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд төлөөлөлтэй намуудаас гадна сонгуульд оролцож буй бүх намыг хамруулж, авбал зохих олон нийтийн дэмжлэгийг хамгийн бага түвшинд байлгасан нь сайн туршлага гэж үзэж байна. Энэ нь ялангуяа жижиг эсвэл шинээр байгуулагдсан намын хувьд чухал бөгөөд хэдийнээ тогтсон намуудтай өрсөлдөх шударга боломжийг олгох ёстой.
84. 2024 оны УИХ-ын сонгуулийн үеэр АИХЭГ “Төрийн санхүүжилтийн ийм тогтолцоо нь хоёр том нам болох МАН, АН-д хэт давуу байдал олгож байна” гэж үзсэн.¹²¹ Улсын Их Хурлын 126 суудлын 110-ыг нь тус хоёр нам, тодруулбал МАН 68, АН 42 суудлыг тус тус эзэлдэг. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид, онцлон тэмдэглэснээр,¹²² таван хүчин зүйлийн гурав нь зөвхөн парламентад суудалтай намуудад, өөрөөр хэлбэл сонгогдсон гишүүдтэй намуудад хамаарах тул нэг гишүүний нэг суудалд нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 25 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний (5,500 евротой тэнцэх) санхүүжилт хуваарилах заалт багтдаг. Үүний үр дүнд УИХ-д суудалгүй болон шинээр байгуулагдсан намууд бүтцийн хувьд сул талтай тулгарч, үр дүнтэй өрсөлдөхөд улам хэцүү болгож байна. Айлчлалын үеэр УИХ-д суудал аваагүй ч нэг хувийн босго давсан намуудад олгох төрийн санхүүжилтийн хэмжээ хэт байгаа тухай УИХ-д суудалгүй намын дарга АИХЭГ-ын шинжээчдэд өгүүлсэн нь тус дүгнэлтийг улам баталсан юм.
85. 2020 оны Хамтарсан удирдамжид онцлон тэмдэглэснээр, дэлхий дахинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн төрийн санхүүжилтийг хуваарилах тогтолцоо байхгүй бөгөөд хууль тогтоох байгууллагууд улс төрийн намд санхүүжилт олгох шалгуурыг өөрсдийнхөө үзэмжээр тогтоож болно. Үүний зэрэгцээ, УИХ-ын сонгуульд авсан саналын тоонд үндэслэх шалгуурыг оруулсан (27.6.2-р зүйл) бөгөөд УИХ-д суудалтай намуудад харьцангуй ашигтай тул тухайн намын УИХ-д авсан суудлын тоонд үндэслэн (27.6.3-р зүйл) санхүүжилт олгох шалгуурыг эргэн харахыг зөвлөж байна. **Иймд төрийн санхүүжилтийн одоогийн тогтолцоог эргэн харж, илүү эрх**

¹²⁰ АИХЭГ-Венецийн комисс [2022 Хамтарсан санал дүгнэлт](#), 90-р догол мөр.

¹²¹ АИХЭГ, Монгол Улс - 2024 оны 6-р сарын 28-ны өдрийн УИХ-ын сонгуулийн үйл ажиллагаанд үнэлгээний тайлан гаргах шаардлага, 2024 оны 4-р сарын 26, х. 10.

¹²² АИХЭГ-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал дүгнэлт](#), 95-р догол мөр.

тэгш хуваарилалтын арга буюу тухайлбал, УИХ-ын сонгуульд намын авсан саналын тоогоор санхүүжилт хуваарилах итгэлцүүрийг нэмэгдүүлэх, харин тухайн намын авсан суудлын тоонд үндэслэн олгох санхүүжилтийн хэмжээг бууруулах зэрэг асуудлыг авч үзэх нь зүйтэй юм.

86. Нэмж өгүүлэхэд, Хуульд улсын төсвөөс нэг намд олгох санхүүжилтийн нийт хэмжээ нь тухайн нам өөрийн гишүүнчлэлийн татвар, хандив тусламжаас олсон орлогын нийлбэрээс хоёр дахин их, эсхүл түүнээс илүү байж болохгүй талаар зохицуулжээ (27.8-р зүйл). Намын өөрийн санхүүжилттэй уясан тогтолцоо нь олон нийтийн улс төрийн оролцоог дэмжихэд тустай¹²³ хэдий ч, санхүүжилт, хандив босгоход бэрхшээлтэй тулгардаг жижиг улс төрийн намуудад хөнөөлтэй үр дүн авчирч болзошгүй.¹²⁴ Ялангуяа, хувь хүмүүс улс төрийн намд хандив өгөх түүхэн соёл сул хөгжсөн орчинд энэ нь илүү хүндрэл учруулдаг. Тиймээс, хувийн хэвшилээс хандив босгож чадаагүй ч авбал зохих төрийн санхүүжилтийг нь олгодог, улс төрийн нам авсан саналдаа дүйцэхүйц төрийн санхүүжилтийг хувийн хэвшилээс хөрөнгө босгосон эсэхээс үл хамааран санхүүжилтийг нь олгодог загварыг авч хэрэгжүүлэхэд анхаарвал зохино. Ерөнхийдөө, төрийн санхүүжилтийг намын босгосон санхүүжилттэй нь уядаг буюу үүнтэй төстэй механизм нь¹²⁵ хүн амын орлого багатай хэсгийн дэмжлэгийг хамгийн их татдаг намд ихээхэн сул тал болдог. Ийм эрсдэлээс сэргийлэхийн тулд хууль тогтоогчид өөрсдийн орлоготой нь уясан санхүүжилтийн дээд хязгаарыг тогтоох нь зүйтэй.¹²⁶ Хамтарсан удирдамжид онцлон тэмдэглэснээр, төсвийн санхүүжилтийг хуваарилах томьёо нь нэг улс төрийн намд илэрхий давуу тал олгохгүй буюу бусад намуудтай харьцуулахад хэт өндөр хэмжээний төсвийн санхүүжилт олгох нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байх ёстой.¹²⁷ Ерөнхийдөө, **улс төрийн намд төрийн санхүүжилт хуваарилах арга зүйг дахин үнэлж, хуваарилалтын томьёонд өөрчлөлт оруулж, хувийн санхүүжилттэй уяхдаа маш болгоомжтой хандах хэрэгтэй бөгөөд том улс төрийн намуудад илэрхий давуу тал олгохгүй байхыг зөвлөж байна.**
87. Тус Санал зөвлөмжийн хамрах хүрээнээс давсан, сонгуулийн хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг хэдий ч, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт нь төрийн санхүүжилттэй нягт уялдаатай бөгөөд *намын сонгуулийн зардал болон бусад зардлыг ялгаж салгах нь чухал.*¹²⁸ 2024 оны УИХ-ын сонгуулийн үеэр АИХЭГ-ын Сонгууль ажиглалтын хороотой уулзсан төлөөлөгчдийн зарим нь сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг хэт өндөр тогтоосон нь зарим нам хэт их зардал гаргах нөхцөлийг бүрдүүлж хэдийнээ тогтсон нам, болон дахин сонгогдохоор өрсөлдөж буй нэр дэвшигчдэд илэрхий давуу тал олгосон талаар дурдаж байлаа.¹²⁹ Мөн, тэд сонгуулийн зардлын дээд хэмжээ хэт өндөр байгаа нь эмэгтэйчүүд, залуу нэр дэвшигчдэд ялангуяа мажоритар сонгуульд өрсөлдөж буй хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлж буй талаар тэмдэглэсэн юм. Хэдийгээр бүгдэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн

¹²³ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 240-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹²⁴ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 240-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹²⁵ Өөрсдийн босгосон санхүүжилттэй уядаг, эсвэл үүнтэй ижил төстэй механизм нь хувь хүмүүс улс төрийн намд хандив өгөхийг дэмжих хандлагатай байдаг. Ийм төрлийн механизмыг Герман хэрэглэдэг бөгөөд 1967 онд батлагдсан улс төрийн намын тухай хуулийн 4, 5-р бүлэгт зохицуулжээ. Тус хуульд улс төрийн намуудад олгох төрийн санхүүжилт нь улс төрийн нам хувийн хандиваар босгосон мөнгөнөөс илүү гарсан байж болохгүй буюу нийт орлогынхоо 50 хувийг төрийн бус эх үүсвэрээс босгох ёстой болдог. Хилийн чандаас 1000 еврогоос (1110 ам.доллар) хэтрэхгүй хандив авахыг зөвшөөрөх боловч хандивлагч нь Германы иргэн, эсвэл хувьцааны дийлэнх нь Германд харьяалагдах аж ахуйн нэгж байх ёстой. 1000 еврогоос дээш нэрээ нууцалсан хандив авахыг хориглодог байна.

¹²⁶ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 240-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹²⁷ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 241-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹²⁸ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 248-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹²⁹ Энэ нь АИХЭГ-ын Монголд хийсэн айлчлалын үеэр УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороотой уулкар үеэр мөн баталгаажсан болно.

төрийн санхүүжилтэд хязгаар тогтоох жишиг арга байхгүй боловч, **зарим зардлын ангилалд хязгаар тогтоосноор сонгогчдод илүү бага зардлаар, үр дүнтэй хүрэх арга замыг бий болгож, цаашлаад төрийн санхүүжилтийг бага багаар, тогтмол бууруулахад хувь нэмэр оруулж чадна.**

88. АИХЭГ, Венецийн комиссоос гаргасан Улс төрийн намын зохицуулалтын удирдамжид дурдсанаар, *“Нэр дэвшигчид болон улс төрийн намуудын тэгш байдлыг хангах хууль ёсны зорилгод хүрэхийн тулд төрөөс сонгуулийн зардлын шалгуур үзүүлэлт, сонгуульд оролцогчдын зардлын дээд хязгаарыг тогтоох нь зүй ёсны хэрэг юм. Намууд сонгуулийн зардал болон намын бусад зардлыг ялгах шаардлагатай болно. Гэсэн хэдий ч, ийм хязгаарлалтын хууль ёсны зорилго нь бусад эрх, тухайлбал, чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хамгаалах хууль ёсны хэрэгцээтэй тэнцвэртэй байх ёстой. Энэ нь зардлын хязгаарыг анхааралтай авч үзэж тогтоох, ингэснээр хэт их хүндрэл учруулахааргүй байхыг шаарддаг. Зардлын дээд хязгаар нь ихэвчлэн тухайн тойргийн санал өгөх сонгогчдын тоо, сурталчилгааны материал, үйлчилгээний зардал зэрэг хүчин зүйлээр тодорхойлогддог үнэмлэхүй эсхүл харьцангуй нийлбэрээс бүрдэнэ”*¹³⁰ гэжээ. Аль ч тогтолцоог хэрэгжүүлсэн гэсэн, ийм төрлийн хязгаарлалт нь маш тодорхой байх ёстой төдийгүй *“урьдчилан таамаглаж болохуйц байх ёстой бөгөөд улс төрийн намуудад тэдгээр заалтыг хэрхэн тайлбарлах, хэрэглэх талаар үндэслэл бүхий зааварчилгаа өгөх шаардлагатай.”*¹³¹ Сонгуулийн хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг асуудал хэдий ч, намуудад кампанит ажлын тэгш боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд хууль боловсруулагчид сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг дахин үнэлж, боломжит хэмжээгээр бууруулах талаар анхаарах нь зүйтэй. Үүний зэрэгцээ, жижиг улс төрийн намуудыг хэт хүнд байдалд оруулахгүйн тулд зардлын дээд хязгаарыг хангалттай хязгаарлалттайгаар тогтоох шаардлагатай¹³².
89. Төрийн шууд бус дэмжлэгийг сонгуулийн эрх бүхий намууд зөвхөн сонгуулийн бус жилүүдэд авах боломжтой (30.1-р зүйл). Энэхүү дэмжлэгт хурлын танхимд үнэ төлбөргүй нэвтрэх, үндэсний олон нийтийн радио, телевизээр 30 минутын өргөн нэвтрүүлгийн хэсэгт нэвтрүүлэх зэрэг дэмжлэг багтсан байна. Төрийн шууд бус дэмжлэгийг 1-р сарын 1-ний өдрөөс сонгуулийн жилд сонгуулийн дүнг зарлах хүртэл түр зогсоосныг сонгуульд оролцогчдын тэгш байдлыг хангахтай холбог зөвтгөж болох ч, Монгол УИХ-ын сонгуулийн тухай хуульд заасан сонгуулийн сурталчилгааны хугацаанд төрөөс шууд бус дэмжлэг үзүүлэх боломжийг тусгах нь зүйтэй (УИХСТХ-ийн 44 дүгээр зүйл). Үүний зэрэгцээ **сонгуулийн сурталчилгааны хугацаа хангалттай урт байх, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн зохицуулалт нь бүх оролцогчид, ялангуяа төлөөлөл нь хангалтгүй бүлгийн оролцогчдод сонгуулийн үеэр шууд бус төрийн дэмжлэг нь тэгш хүртээмжтэй байх боломжоор хангах ёстой.** Түүнчлэн, 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид зөвлөсний дагуу төрийн шууд бус дэмжлэгт, тухайлбал, эмэгтэй нэр дэвшигчдэд зориулж хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулахад хамгийн бага шаардлагыг тавих гэх мэтээр жендэрийн асуудалтай холбож болох юм.¹³³ Цаашлаад, төрийн шууд бус дэмжлэг нь хангалттай төлөөлөлгүй бүлгүүдэд үр өгөөжтэй хүрч буй эсэхийг хянах зохистой хяналтын механизмыг бий болгох, улс төрийн намын санхүүгийн тайлангийн маягтыг үүнтэй нийцүүлж, зохих ёсоор шинэчлэх нь зүйтэй.

¹³⁰ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 248-р догол мөрийг үзнэ үү.

¹³¹ Мөн тэнд.

¹³² Мөн тэнд. Түүнчлэн, [Technical Paper - Assessment of the regulatory framework for political party and election campaign financing in Montenegro](#) (2017), 10-р зөвлөмжийг үзнэ үү.

¹³³ АИХЭА-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал дүгнэлт](#), 99-р зүйл.

90. Олон улс оронд төрийн санхүүжилтийг улс төрийн намуудад хүртээмжтэй олгох, олон талт оролцоог дэмжихэд чиглүүлэх, мөн тодорхой бодлогыг хэрэгжүүлэхэд зориулах боломжтой байдаг. Үүнд, жендэрийн тэгш байдлыг хангах, хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдийг оролцуулах, залуучууд, үндэсний цөөнхийн нэр дэвшигчдийг дэмжих санаачилга, судалгаа, бодлогын хөтөлбөрүүд, улс төрийн намын дэргэдэх эмэгтэйчүүдийн болон залуучуудын байгууллагын үйл ажиллагааг дэмжих, нам доторх судалгааны институцийг дэмжих зэрэгт зориулсан санхүүжилтийг дурдаж болно (мөн, дор гарах Жендэр ба олон талын оролцоог хангах тухай 8.3-р хэсгийг үзнэ үү).
91. Хуулийн 26.3-р зүйлд төрийн санхүүжилтийн 50 хувийг, үүний 20-оос доошгүй хувийг эмэгтэйчүүд, ахмадууд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, нийгмийн сонирхлын бүлгүүдийн улс төрийн оролцоог хангах, залуу улстөрч, эмэгтэй улстөрч, хөгжлийн бэрхшээлтэй улс төрчдийг бэлтгэхэд, 15-аас доошгүй хувийг намын гишүүд, иргэдийн улс төрийн боловсролд, 15-аас доошгүй хувийг судалгаанд зарцуулахаар тусгажээ. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид уг заалтыг сайшаасан ч төрийн санхүүжилтийн дийлэнх хувийг (2022 онд 60 хувь) хуваарилах нь жижиг намуудад өөрсдийн үйл ажиллагааны зардлыг хангаж чадахгүйгээс санхүүгийн хувьд тогтворгүй байх талтай тул төрийн санхүүжилтийн дийлэнх хэсгийг өөр зориулалтаар ашиглах нь хохиролтой байж болзошгүй гэсэн болгоомжлолыг төрүүлсэн.¹³⁴ 50 хувь болгож бууруулсан нь нааштай алхам ч зориулалтын хөрөнгийг зохих ангилалд үр ашигтай зарцуулахад анхаарах ёстой. Үүнтэй холбогдуулан төрийн санхүүжилтийг зориулалтын дагуу зарцуулахад зохих хяналт, шалгалтыг бий болгож, мөрдүүлэх, зарцуулалтын талаар тайлагнаагүй, зориулалтын дагуу зарцуулаагүй гэх мэт зөрчил гарсан тохиолдолд тохирсон хариуцлага ногдуулах нь нэн чухал юм¹³⁵ (Мөн, дор гарах 8.3-8.5-р дэд хэсгийг үзнэ үү). Түүнчлэн, АИХЭГ төрийн санхүүжилтийн тодорхой хувийг эмэгтэйчүүд, үндэсний цөөнх, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх санаачилгаас гадна олон нийтийн ойлголт, хандлагыг дээшлүүлэхэд хуваарилж, хяналтын зөв механизмыг бий болгох талаар өмнөх зөвлөмжөө дахин сануулж байна.¹³⁶

ЗӨВЛӨМЖ Е.

УИХ-ын сонгуулиар тухайн намын авсан саналын тоонд үндэслэн олгох санхүүжилтийн итгэлцүүрийг нэмэгдүүлж, харин авсан суудлын тоонд үндэслэн олгож буй санхүүжилтийн хэмжээг бууруулах гэх мэт төрийн санхүүжилтийн өнөөгийн тогтолцоог дахин хянаж үзэх.

8.2. Хувийн санхүүжилт

92. Хувийн санхүүжилт нь өөрийн илүүд үзсэн улс төрийн нам, нэр дэвшигчээ дэмжиж буйгаа санхүүгийн болон эд хөрөнгийн хандиваар чөлөөтэй илэрхийлэх боломжийг олгодог тул иргэдийн оролцооны нэг хэлбэр юм. Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх удирдамжид “Улс төрийн намыг санхүүжүүлэх нь улс төрийн оролцооны нэг хэлбэр бөгөөд намууд хувийн санхүүгийн эх үүсвэр, өөрөөр

¹³⁴ АИХЭГ-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал зөвлөмж](#), 98-р зүйл.

¹³⁵ Жишээлбэл, Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба, Монтенегро улсын Улс төрийн байгууллагуудыг санхүүжүүлэх, сонгуулийн сурталчилгааны тухай хуулийн эцсийн дүгнэлт (2024), 49-р хэсгийг үзнэ үү.

¹³⁶ Ардчилсан институци, хүний эрхийн алба -Венецийн комисс 2022 хамтарсан санал, 98-р зүйл, АИХЭА-Венецийн комисс, [2022 Хамтарсан санал зөвлөмж](#), Арменийн улс төрийн намуудын тухай хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийн хамтарсан санал, CDL-AD (2020)004, 38-р зүйлийг үзнэ үү.

хэлбэл, хандив хайх нь зохимжтой... Холбогдох хууль тогтоомжоор хориглосон санхүүжилтийн эх үүсвэрийг эс тооцвол хүн бүр өөрийн сонгосон улс төрийн намыг санхүүгийн болон эд хөрөнгийн хандиваар дэмжиж байгаагаа чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй. Гэсэн хэдий ч, хандивын нийт хэмжээнд боломжит хязгаар тогтоож болох бөгөөд хандив нь ил тод байх ёстой... Хандивын хязгаарыг заасан хууль тогтоомж нь нэг талаас, баялгийн эрх ашгийн төлөө улс төрийн үйл явцад гажуудал үүсгэхгүй байх, нөгөө талаас улс төрийн оролцоог дэмжих, тэр дундаа хувь хүмүүст өөрсдийн сонгосон намд хувь нэмрээ оруулах боломжийг олгох хоёрыг ухаалгаар тэнцвэржүүлэх хэрэгтэй.”¹³⁷

93. Улс төрийн нам, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн шударга байдлыг хангах үүднээс хувь хүний (болон хуулийн) хандив, нэр дэвшигчийн хувийн кампанит ажлын хандивын хэмжээг тогтоох, зарим төрлийн хандив (гадаадын болон нэрээ нууцалсан эх сурвалж, хуулийн этгээд, төрийн гэрээт болон төрийн өмчийн хэсэгчлэн өмчилсөн аж ахуйн нэгжээс)¹³⁸ авахыг хориглох нь түгээмэл. Хувь хүмүүс (болон хуулийн этгээдүүд) улс төрийн нам эсвэл сонгуулийн кампанит ажилд, нэр дэвшигчид жил бүр хандивлаж болох дээд хэмжээг тогтоох, мөн хуулийн этгээд улс төрийн намд хандив өгснөөс өмнө болон дараа нь тодорхой хугацаанд (жишээ нь, 5 жил) гэрээ байгуулахыг хязгаарлах нь сайн туршлага юм.
94. Сонгуулийн болон улс төрийн үйл ажиллагааг хувь хүмүүс санхүүжүүлэх боломжийг олон улсын жишиг, сайн туршлагын дагуу хангах, нөгөө талаас улс төрийн нам, сонгуулийн оролцогчид цөөн тооны томоохон хандивлагчдаас хэт хамааралтай болохоос сэргийлэх хоёрын хооронд тэнцвэрийг хадгалах шаардлагатай. Учир нь хэт мөнгөний хамаарал нь улс төрийн намын төлөвшил, ардчиллын үйл явцад сөргөөр нөлөөлдөг.
95. Хуулийн 3.1.13-р зүйлд хандив гэж иргэн, хуулийн этгээдээс намын өмчлөлд хариу төлбөргүйгээр шилжүүлсэн мөнгөн болон мөнгөн бус хөрөнгө, үйлчилгээ, төлбөрийн хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг хэлнэ гэж заасан. Бэлэн мөнгөөр хандив өгөхийг хориглодог бөгөөд бүх хандив нь намын дансаар дамжих ёстой (33.2-р зүйл). 33.3-р зүйлд заасан мөнгөн бус хандивт арга хэмжээний зардал, ивээн тэтгэлэг зэрэг үнэ төлбөргүй буюу зах зээлийн үнээс доогуур үнээр олгосон зүйл багтана. Тэдний үнэ цэнийг зах зээлийн үнэд тулгуурлан үнэлэх шаардлага нь олон улсын сайн туршлагад нийцэж байгаа бөгөөд зардлын дээд хязгаарыг тойрч гарахаас сэргийлэхэд тусалдаг.¹³⁹
96. Хандив гэдэгт Монгол Улсын иргэн, хуулийн этгээд улс төрийн намыг санхүүжүүлэхийг зөвшөөрсөн мөнгөн болон мөнгөн бус дэмжлэг багтана. Мөнгөн болон мөнгөн бус дэмжлэг нь хандивт тооцогдож буй нь сайшаалтай. Хуулийн 33.6, 33.7-д нэг жилд нэг иргэнээс авч болох хандивын дээд хэмжээ нь нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг арван хоёр дахин (ойролцоогоор 2,640 евро), хуулийн этгээдээс авч болох дээд хэмжээг 50 дахин (ойролцоогоор 11,000 евро) нэмэгдүүлснээс илүүгүй байхаар хязгаар тогтоосон байна.
97. Хандивын хязгаарыг тойрч гарахаас сэргийлж Хуулийн 33.8-р зүйлд хуулийн этгээдийн намд өгсөн хандивын хэмжээг уг хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн хараат болон охин компани, салбар, төлөөлөгчийн газрын өгсөн хандивын нийлбэр дүнгээр тооцно гэж заажээ. Айлчлалын үеэр тус заалтыг хэрэв ямар нэг томоохон групп компани (дороо олон салбартай, охин компанитай эцэг компани) өөрийн харьяаллын олон хуулийн этгээдээр олон төрлийн хандив өгөхийг оролдвол

¹³⁷ Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж. 2020, 209, 213-р догол мөрийг харна уу.

¹³⁸ Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж 2020, 209-217-р догол мөрийг харна уу.

¹³⁹ Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж 2020, 216 дугаар зүйл; Мөн АИХЭГ, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн хуулийн төслийн талаарх санал зөвлөмж (2019.11.25), 43-р догол мөрийг харна уу.

нийлүүлж нэг этгээд гэж тооцох тухай АИХЭГ-т тайлбарласан. Ингэж нийцүүлэн тооцох аргачлал нь Хуулийн 33.7-р зүйлд заасан нэг жилд нэг хуулийн этгээдээс авах хандивын дээд хэмжээ нь “*нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 50 дахин нэмэгдүүлсэн үнийн дүнгээс илүүгүй*” байх хязгаар нь нэг компани, охин компанид бус групп компанид бүхэлд нь хамаарна. Ийм байдлаар олон охин компани, харьяа компаниудаараа дамжуулан хандив тараах замаар хязгаарыг давахаас сэргийлж буй нь сайн зохицуулалт юм. Гэвч, АИХЭГ-ын айлчлалын үеэр уулзсан зарим оролцогчид УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хуульд сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилттэй холбоотой энэ төрлийн зохицуулалт байдаггүй талаар мэдээлэв. Бодит байдалд хандивын дээд хэмжээг сонгуулийн кампанит ажлын үеэр тойрон гарах боломжтой бөгөөд энэ нь Хуулийн холбогдох заалтыг үр нөлөөгүй болгож байна. Тиймээс, Улс төрийн намын тухай хууль, сонгуулийн хууль тогтоомжийн хоорондын уялдааг хангах зайлшгүй шаардлагатай.

98. Хуулийн 34.6-р зүйлд гадаадын иргэн, аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллага, үйлдвэрчний эвлэл, шашны байгууллага, зарим төрийн өмчит байгууллага, намын харьяалал бүхий байгууллага, насанд хүрээгүй хүүхэд, нэрээ нууцалсан хандивлагч зэрэг төрөл бүрийн эх үүсвэрээс хандив өгөхийг хориглосон. Айлчлалын үеэр АИХЭГ-ын авсан мэдээллээр 2024 оны 4-р сарын 19-ний өдөр Улс төрийн намын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж уул уурхай, ашигт малтмалын олборлолт, боловсруулах салбарын хуулийн этгээдээс хандив авахыг хоригложээ. Гэвч энэхүү хориглолт нь яагаад зөвхөн энэ салбарын хуулийн этгээдүүдийг хамаарч байгаа нь бүрэн ойлгомжтой бус байгаагаас тодорхой улс төрийн намуудыг сонгон онилсон гэх болгоомжлолыг төрүүлж байна. Иймд, тус хандлагыг дахин нягтлахыг зөвлөж байна. Хэрэв энэхүү зохицуулалтын зорилго нь хөрөнгө чинээ ихтэй, нөлөө бүхий аж ахуйн нэгжүүдийн улс төрийн үйл явцад үзүүлэх нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэхэд оршиж байгаа бол **өөр хувилбаруудыг сонгон авч хэрэгжүүлэх боломжтой. Тухайлбал, хуулийн этгээдээс өгөх хандивын дээд хэмжээг бууруулах, эсвэл тодорхой түвшнээс дээш орлоготой компани, групп компаниудаас хандив авахыг хориглох зэрэг арга хэмжээг авч болно.**
99. Хуулийн 33.10-р зүйлд улс төрийн намын дэргэдэх байгууллагууд (тухайлбал, намын зорилго, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, дэмжих чиглэлээр ажилладаг сан, холбоо, болон/эсвэл төрийн бус байгууллага)¹⁴⁰ нь Хуулийн 34.6-р зүйлд заасан эх үүсвэрүүдээс хандив авахыг хоригложээ. Мөн, 33.11-р зүйлд улс төрийн нам болон түүний харьяа байгууллагуудын авч болох хандивын дээд хязгаарыг тогтоосон. Энэ нь гуравдагч этгээдийн санхүүжилтийг намын харьяа байгууллагуудаар дамжуулан олгохоос сэргийлэхэд чиглэсэн эерэг алхам юм.
100. Үүний зэрэгцээ, Хуульд “гуравдагч этгээд” буюу “*тодорхой нэр дэвшигч эсвэл улс төрийн намтай хуулийн хүрээнд холбоогүй, эсвэл уялдаа холбоотой үйл ажиллагаа явуулдаггүй боловч сонгуулийн үр дүнд нөлөөлөх зорилгоор үйл ажиллагаа явуулж буй хувь хүн, хуулийн этгээд*”¹⁴¹-ийн асуудлыг зохих ёсоор зохицуулаагүй байна. Айлчлалын үеэр, хэд хэдэн оролцогч талууд гуравдагч этгээдийн кампанит ажил дахь оролцоо, санхүүжилтийн талаарх зохицуулалт сул байгаад санаа зовниж буйгаа илэрхийлсэн юм. **Иймд, энэ асуудлыг хуульд нэмж тусгах зайлшгүй шаардлагатай.**

¹⁴⁰ Хуулийн 3.1.6-р заалтыг харна уу.

¹⁴¹ *ЕАБХАБ-ын бус нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл* (2020) үзнэ үү. Мөн, *Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж* 218-р догол мөр үзнэ үү.

101. ЕАБХАБ-ын гишүүн орнуудад гуравдагч этгээдийг хэрхэн зохицуулдаг талаар болон холбогдох удирдамж, зөвлөмжийг харьцуулсан байдлаар тусгасан *ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл* (2020)¹⁴² нь энэхүү асуудлыг шийдвэрлэхэд лавлагаа болж чадахуйц бичиг баримт юм.
102. Энэ хүрээнд, дээр дурдсан хязгаарлалт нь зөвхөн гуравдагч этгээд болон тэдгээрийн үйл ажиллагаа нь тодорхой улс төрийн нам, нэр дэвшигчийг энгийн үеийн болон кампанит ажлын үеийн сонирхолд шууд үйлчлэхээр чиглэгдсэн тохиолдолд хамаарна. Харин кампанит ажлын үеэр олон нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлж, санал бодлоо илэрхийлж буй ТББ, болон бусад сонирхлын бүлгүүдийг улс төрийн нам, эсвэл жинхэнэ утгаараа сонгуулийн гуравдагч этгээдтэй адилтган авч үзэж, ялангуяа тэдний нөөцөд хүрэх боломж, тайлагнах үүргийн хувьд адил түвшинд зохицуулах нь тохиромжгүй.¹⁴³
103. Улс төрийн нам, нэр дэвшигчдэд хүлээлгэсэн зарим үүрэг, хариуцлагыг сонгуулийн кампанит ажилд оролцож буй жинхэнэ утгаараа “гуравдагч этгээдүүдэд” өргөтгөн хэрэглэх шаардлагатай. Энэ нь ил тод байдал, хариуцлагыг хангаж, санхүүжилтийн дээд хязгаарыг тойрон гарах боломжийг хаах ач холбогдолтой.¹⁴⁴ Үнэн хэрэгтээ, энэ талаар тодорхой зохицуулалтгүй байгаа нь хууль тогтоомжийн цорхой байдал үүсгэх эрсдэлтэй юм.
104. Үүний зэрэгцээ, зохицуулах үүрэгтэй байгууллагууд гуравдагч этгээдийг зохицуулахдаа нэр дэвшигчидтэй хамтран, уялдаа холбоотой кампанит ажил өрнүүлээгүй гуравдагч этгээдийг, намтай нэр төдий салангид боловч бодит байдал дээр улс төрийн намтай *шууд болон шууд бус байдлаар холбоотой*, эсвэл тухайн намын *хяналтад байдаг этгээдээс* маш болгоомжтой зааглах ёстой.¹⁴⁵ Ерөнхийдөө, гуравдагч этгээдүүд улс төрийн асуудлаар үзэл бодлоо илэрхийлэх, хөрөнгө босгох эрхтэй байх ёстой бөгөөд энэ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон олон нийтийн оролцооны нэг хэлбэр учир тэдгээрийн үйл ажиллагааг нөхцөлгүйгээр бүрэн хориглож болохгүй.¹⁴⁶ Гуравдагч этгээдийн оролцоо нь улс төрийн олон ургалч байдал болон иргэдийн улс төрийн үйл явц дахь оролцоог дэмждэг эерэг талтай тул тэдний үйл ажиллагааг бүрэн хориглох нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг үндэслэлгүйгээр хязгаарласанд тооцогддог.¹⁴⁷
105. Энэ үзэгдлийг шийдвэрлэх арга хэмжээ нь тохирсон байх ёстой бөгөөд эцсийн зорилго нь бүх улс төрийн нам ижил тэгш өрсөлдөх боломжтой орчныг бүрдүүлэх гэдгийг харгалзан үзэх ёстой. Жишээлбэл, *Bowman Нэгдсэн Вант Улсын* эсрэг хэргийн талаар Европын Хүний Эрхийн Шүүх шийдвэрлэхдээ, ийм зардлыг бүрэн хориглох боломжгүй боловч тохирсон, тэнцвэртэй хязгаарлалт тавьж болохыг онцолсон.¹⁴⁸ Иймд, гуравдагч этгээдүүд нэр дэвшигч эсвэл намыг дэмжихэд зарцуулах зардлын дээд хэмжээг тохирсон, үндэслэлтэй байдлаар тогтоох ёстой бөгөөд улс төрийн намд хандив өгөхөд тогтоосон одоогийн дээд хэмжээг эдгээр этгээдэд мөн адил хэрэглэх боломжтой. Мөн гуравдагч этгээдээс өгч буй хандив,

¹⁴² *ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл* (2020) үзнэ үү. Мөн, *Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж* 218-р догол мөр үзнэ үү.

¹⁴³ АИХЭГ-Венецийн комисс, *2022 Хамтарсан санал зөвлөмж*, 81-р догол мөр.

¹⁴⁴ *Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж* 256-р догол мөр үзнэ үү.

¹⁴⁵ *Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж* 219-р догол мөр үзнэ үү.

¹⁴⁶ *АИХЭГ-ын Кампанит ажлын санхүүжилтийг ажиглах гарын авлага* (2015), 37-р хуудас.

¹⁴⁷ Тухайлбал, Европын хүний эрхийн шүүх Нэгдсэн Хаант Улсын эсрэг гаргасан нэг хэргийг хэлэлцэхдээ гуравдагч этгээдийн кампанит ажлын зардлыг 5 фунт стерлингээр хязгаарласан нь Европын Хүний Эрхийн Конвенцын 10 дугаар зүйлд заасан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчсөн эсэхийг авч үзжээ. Шүүх эцэст нь энэ хязгаарлалтыг хэт багаар хязгаарлах нь төрийн зүгээс хууль ёсны зорилгоор хийсэн үйлдэл болохыг хүлээн зөвшөөрсөн. Уг шийдвэрийг үзнэ үү. *Bowman v. United Kingdom*, judgment, ECtHR, no. 24839/94, 1998 оны 2-р сарын 19.

¹⁴⁸

дэмжлэгт бүртгэл, тайлагналын хатуу шаардлага тавих нь сонгуулийн санхүүжилтийн зохицуулалтын үр нөлөөг нэмэгдүүлэхэд хувь нэмэр оруулна.¹⁴⁹ Үүнийг хэрэгжүүлэхдээ уг зохицуулалтыг хянах, мөрдүүлэх бие даасан, эрх мэдэлтэй, шаардлагатай нөөц бололцоотой байгууллагад тодорхой хяналтын бүрэн эрхийг олгох шаардлагатай бөгөөд энэ нь арга хэмжээ авах, шийтгэл ногдуулах эсвэл шийтгэлийн ажиллагаа эхлүүлэх эрхийг багтаах ёстой.¹⁵⁰

106. Дээр дурдсан асуудлуудын хүрээнд, санхүүгийн зохицуулалтыг тойрч гарахаас сэргийлэхийн тулд **“гуравдагч этгээд”-ийг хуульд тодорхой, ойлгомжтойгоор тодорхойлж,**¹⁵¹ мөн **гуравдагч этгээдийн санхүүжилт болон сонгуулийн кампанит ажилд оролцох үйл ажиллагаанд**¹⁵² **хамаарах боломжит зохицуулалтуудыг үндэслэлтэй, тохирсон байдлаар хязгаарлахыг зөвлөж байна.** Гуравдагч этгээдийн оролцоог хэрхэн зохицуулах талаарх аливаа шийдвэрийг сонгууль бүрийн дараа тогтмол хянан үнэлж байх шаардлагатай.¹⁵³
107. Энэ хүрээнд, хуулийн төсөл боловсруулахдаа хэмжээлшгүй санхүүжилт урсах, санхүүгийн гүйлгээг далд байдлаар явуулах боломжит **“хуулийн цоорхойг”** хаах зорилгоор гуравдагч этгээдийн хандив, зарцуулалтын дээд хязгаарыг улс төрийн байгууллагад хамаарах дүрэм, тайлагнах үүрэг, сурталчилгаа худалдан авахад хориг тавих зэрэг улс төрийн намд хамаарах адил үүрэг, хязгаарлалтыг оновчтой байдлаар хэрэглэх боломжийг авч үзэх нь зүйтэй.¹⁵⁴ Үүний нэг шийдэл нь гуравдагч этгээдийн сурталчилгааны зардалд хязгаар тогтоох зорилгоор гуравдагч этгээдийн ухуулагчдыг бүртгэх тогтолцоог бий болгох бөгөөд улс төрийн байгууллагатай тодорхой холбоотой нь тогтоогдсон, бүртгүүлээгүй гуравдагч этгээдийг хууль, хяналтын байгууллагууд хариуцлагад татах боломжтой байх ёстой.¹⁵⁵ **Ямар ч тохиолдолд, хэрэв энэ асуудал сонгуулийн тухай хуульд зохицуулагдаагүй бол улс төрийн гуравдагч этгээдийн сурталчилгаатай холбоотой зөрчилд үр нөлөөтэй, зохистой бөгөөд урьдчилан сэргийлэх зорилготой шийтгэл, мөн хууль бус сурталчилгааны үйл ажиллагааг зогсоох,**

¹⁴⁹ Европын зөвлөлийн, гишүүн улсуудад хандсан улс төрийн нам, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтэд авлигын эсрэг нийтлэг дүрэм тогтоох тухай [Сайд нарын хорооны \(2003\)4 зөвлөмжийн](#) 6-р зүйлд, “Хандивтай холбоотой дүрэм журмуудыг улс төрийн намтай шууд болон шууд бусаар холбоотой, эсхүл тухайн намын хяналт дор байгаа бүх хуулийн этгээдэд адил хэрэглэх ёстой” гэжээ.

¹⁵⁰ [ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) (2020) 35-36-р хуудас үзнэ үү.

¹⁵¹ Хуульд аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүсийг хооронд нь ялгах тодорхой шалгууруудыг тогтоохыг эрэлхийлэх ёстой: (1) аль нэг намтай албан ёссор, эсвэл шууд холбоотой, эсвэл харьяалагддаг, эсвэл түүний хяналтад байдаг этгээдүүдийг “гуравдагч этгээд” гэж тооцдоггүй, харин улс төрийн санхүүжилтийн агуулгаар холбоотой этгээдийг гуравдагч этгээд гэж үздэг. ([ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) (2020), 71-74-р догол мөр үзнэ үү) Иймээс тэдний санхүүгийн үйл ажиллагааг тухайн намын санхүүжилтийн тайланд тусгах ёстой бөгөөд намын санхүүжилтэд хамаарах хандив авахыг хориглосон болон хандивын дээд хязгаар зэрэг хязгаарлалтууд эдгээр этгээдэд мөн хамаарна; (2) намтай албан бусаар эсвэл шууд бус байдлаар холбоотой этгээдүүд, тухайлбал, нам эсвэл шууд өрсөлдөгчтэй хамтран ажиллаж байгаа, эсвэл уялдан зохицож байгаа этгээдүүдийг улс төрийн намтай “шууд бус холбоотой” гуравдагч этгээд гэж үзэж, гуравдагч этгээдийн санхүүжилт болон бусад зохицуулалт, үүрэг хариуцлагад үндэслэн зохистой харьцаатай хязгаарлалтыг тогтоох ёстой; (3) ямар нэг намтай холбоогүй боловч улс төрийн нам эсвэл шууд өрсөлдөгчийг дэмжих эсвэл эсэргүүцэх кампанит ажил явуулж байгаа этгээдүүдийг тухайн намтай ямар ч хамтын ажиллагаагүй, чиглэл аваагүй тохиолдолд улс орны нөхцөл байдалд тохируулан тодорхой хэмжээний зохицуулалт тавих боломжтой (жишээлбэл, бүртгэлийн шаардлага, тайлагнах үүрэг, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон зарцуулалтын төрөлд хязгаарлалт тавих зэрэг, [ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) 61-р догол мөр үз); (4) ямар нэг намтай холбоогүй, мөн ямар ч улс төрийн нам эсвэл өрсөлдөгчийг дэмжих эсвэл эсэргүүцэх кампанит ажил явуулаагүй этгээдүүдийг нийтлэг утгаараа “гуравдагч этгээдийн кампанит ажил”-д тооцохгүй. Гэсэн хэдий ч зарим улс орны хууль зүйн тодорхойлолтын хүрээнд тодорхой асуудлыг сурталчилсан кампанит ажлыг шууд өрсөлдөгчийг дэмжиж, эсвэл эсэргүүцэж буй хэлбэр гэж үзэх тохиолдол бий..

¹⁵² Тухайлбал, тайлагналын зарим шаардлага, хандивыг хориглох, хязгаарлах тохиолдол, болон сурталчилгаа худалдан авахыг хориглох гэх мэт. [ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) (2020), 145-р догол мөр.

¹⁵³ [ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) (2020), 149-р догол мөр (8).

¹⁵⁴ Мөн тэнд., [Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) 218-221, мөн 255-256-р догол мөр. Мөн, [ЕАБХАБ-ын бүс нутагт гуравдагч этгээдийн зохицуулалтын талаарх АИХЭГ-ын тэмдэглэл](#) (2020) үзнэ үү

¹⁵⁵ Тухайлбал, Чех, Словак зэрэг улсуудад гуравдагч этгээдийг бүртгүүлэх үүрэгтэй. Өөр нэгэн сайн туршлага бол гуравдагч этгээдийн тодорхойлолтыг тухайн байгууллагын явуулж буй үйл ажиллагаанаас илүү хүлээн авсан хандивтай холбосон явдал юм (Их Британи, Ирландыг үзнэ үү)

сурталчилгааны материалыг устгах зэрэг хариуцлагын үр дүнтэй хэрэгжилтийн механизмыг тусгах шаардлагатай.¹⁵⁶

108. Бусдын нэрийн өмнөөс (жишээ нь, "хуурамч хандивлагчид") өгсөн хандивыг тодорхойлж, хориглох нь хууль бус санхүүжилтийн сэжигтэй тохиолдолд хандивлагч нь хууль ёсны эсэхийг шалгахад хяналтын байгууллагад туслах өөр нэг чухал арга хэмжээ юм. Хуульд ийм төрлийн үйлдлийг хориглосон заалтууд орсон нь сайшаалтай (34.6.10, 34.10, 34.11).
109. Гишүүнчлэлийн сарын хураамжийн дээд хэмжээг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний таван хувиар, харин сонгуульт гишүүнийх нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тооцно (32.2, 32.3-р зүйл). Бусдын нэрийн өмнөөс гишүүнчлэлийн татвар төлөхийг хориглодог бөгөөд төлсөн тохиолдолд хандивт тооцох бөгөөд нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 12 дахин нэмэгдүүлснээс ихгүй байна.
110. Зээл бол сонгуульд оролцогчдын санхүүжилтийн эх үүсвэр бөгөөд нийтлэг байдаг туршлага юм. Европын улс орнуудын 60 хувь нь нэр дэвшигчид сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулах зорилгоор зээл авахыг зөвшөөрдөг.¹⁵⁷ Гэсэн хэдий ч зохицуулалтгүй орхисон тохиолдолд хандив өгөхийг зөвшөөрөөгүй этгээдүүд хандивын хязгаарлалт, хоригийг тойрч гарахад ашиглах магадлалтай. 2022 онд хянасан хуулийн төсөлд тусгасан¹⁵⁸ байсан бол батлагдсан Хуульд зээлийн талаар ямар нэгэн зохицуулалт байхгүй болсон. **Банкны зээлийн зохицуулалт, ялангуяа гуравдагч этгээдээр зээл төлүүлэх болон зээлдүүлэгч зээлийг уучлахтай холбоотой зохицуулалтуудыг сэргээх талаар авч үзэх хэрэгтэй.**
111. Нам нь тухайн намтай холбоотой хэвлэл, сурталчилгааны материал болон өөрийн хөрөнгийг захиран зарцуулах замаар орлого олж болно. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид¹⁵⁹ намтай холбоотой материалуудыг зарж борлуулах, зах зээлийн ханшаас хямд байсан ч гэсэн энэ нь нийтлэг туршлага болохыг тэмдэглэсэн.¹⁶⁰ Иймээс, Хуулийн 35.2-р зүйлийг өргөжүүлж, ийм төрлийн материал борлуулахыг зөвшөөрөх, харин зах зээлийн үнээс доогуур борлуулсан орлогыг хандив гэж тооцож бүртгэдэг болохыг зөвлөж байна.

ЗӨВЛӨМЖ Г.

1. Банкны зээлийн журам, тэр дундаа гуравдагч этгээдийн эргэн төлөлт, зээлдүүлэгчид зээлийг нь уучлахтай холбоотой зохицуулалтыг сэргээх.
2. Хуулийн 35.2-р зүйлийг өргөжүүлэн, намтай холбоотой материал борлуулахыг зөвшөөрөх, зах зээлийн үнээр доогуур борлуулсан орлогыг хандив гэж тооцож бүртгэдэг болох.
3. Хуульд “гуравдагч этгээд” гэх ойлголтын талаар тодорхойлох, ингэхдээ санхүүгийн зохицуулалтыг тойрч гарахаас сэргийлэхийн тулд Монголын нөхцөл байдалд нийцсэн гуравдагч этгээдийн санхүүжилт, болон бусад оролцоог зохицуулалтын хамт тусгаж, хариуцлагыг үндэслэлтэй, тохирсон байдлаар оруулах, тэдгээр зохицуулалтыг байнга хянан хэлэлцдэг байхыг хуульд тусгах.

¹⁵⁶ Мөн тэнд.

¹⁵⁷ Олон улсын IDEA улс төрийн санхүүгийн мэдээллийн сан, [Асуулт 25](#).

¹⁵⁸ АИХЭГ-Венецийн комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 89-р догол мөрийг харна уу.

¹⁵⁹ АИХЭГ-Венецийн комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2020](#), 87-р догол мөрийг харна уу.

¹⁶⁰ [Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж 2020](#), 225-р догол мөрийг харна уу.

8.3. Жендэр ба олон талт оролцооны тухайд

112. Хуулийн хэд хэдэн заалт нь улс төрийн намууд дотоод болон гадаад үйл ажиллагаандаа жендэр, олон талт байдлын оролцоонд анхаарах эрмэлзэл төрүүлэх хөшүүрэг бий болгож буй нь нь сайшаалтай. Хуульд намын гүйцэтгэх байгууллага, тэдний бодлого, үйл ажиллагаанд оролцоход жендэрийн болон олон талт байдлын шаардлагыг тогтоож өгсөн. Тодруулбал, намын төлөөллийн төв байгууллага, гүйцэтгэх төв байгууллага, хяналтын байгууллагад нэр дэвшүүлэхдээ “аль нэг хүйсийн төлөөлөл 30 хувиас доошгүй байх” (Хуулийн 8.2.3-р зүйл) гэжээ. Энэ нь зөвхөн сонгон шалгаруулалт/томилгоонд биш, нэр дэвшүүлэх шатандаа жендэрийн шаардлагыг нэвтрүүлж байгааг сайшааж байна. Нэмж өгүүлэхэд, дээрх байгууллагуудын бүрэлдэхүүн нь аль ч хүйсийн 40-өөс доошгүй хувийн төлөөллийг хангана гэж хуульд заасан (17.7-р зүйл) нь сайшаалтай зорилт юм¹⁶¹. Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын хорооны шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, оролцооны талаарх [2024 оны 40-р ерөнхий зөвлөмжид](#) улс төрийн намын шийдвэр гаргах байгууллагад “жендэрийн тэнцвэрт байдал” буюу хүйсийн төлөөллийн харьцааг 50:50-д хүргэх, түүнд чиглэсэн хариуцлагын болон урамшууллыг арга хэмжээг хослуулан хэрэгжүүлэхийг даалгав¹⁶². **Хуулийн төсөл боловсруулагчид тус шаардлагыг, үр дүнтэй, оновчтой хэрэгжүүлэх механизмын хамт 17.7-р зүйлд тусгах талаар анхаарч үзэх хэрэгтэй.**
113. Жендэрээс гадна нийгмийн бүхий л сегментийн төлөөллийг ижил тэгш хамруулах талаар арга хэмжээ авах нь мөн адил чухал билээ. Энэ агуулгаар, Хуульд улс төрийн нам бодлого үйл ажиллагаандаа эмэгтэйчүүд, ахмадууд, залуус, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд гэх мэт нийгмийн бусад бүлгүүдийн оролцоо, төлөөллийг хангахыг шаарджээ (8.5-р зүйл). Тус заалт нь сайшаалтай ч, тус зүйлийн нарийн агуулгыг илүү тодорхой илэрхийлэх нь зүйтэй.
114. Төрийн санхүүжилтийг эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих арга хэрэгсэл, утга учиртай төлөөлөл, тэгш байдлын санаачилгыг дэмжих санхүүгийн хөшүүрэг болгон ашиглаж болно¹⁶³. Жедэрийн эрх тэгш байдлыг улс төрийн санхүүжилттэй холбож хууль тогтоомж баталсан ЕАБХАБ-ын зарим оролцогч улсууд жендэрт чиглэсэн санхүүжилтийн зөрүүг арилгахад хэд хэдэн стратеги хэрэгжүүлсэн байдаг. Эдгээр стратегиудад санхүүгийн хөшүүрэг (Хорват, Молдав, Румын), хориг арга хэмжээ (Армен, Франц), жендэрийн тэгш байдлыг хангахад тусад нь төсөв тогтоох (Финлянд, Молдав) гэх мэт стратеги багтана. Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх Олон улсын хүрээлэнгийн улс төрийн санхүүжилтийн өгөгдлийн сангаас үзвэл дэлхийн улс орнуудын 20 хувь нь ямар нэг хэлбэрээр жендэрт чиглэсэн төрийн санхүүжилтийг олгодог байна¹⁶⁴.
115. Хуульд төрийн санхүүжилтийн хэмжээ, түүний хуваарилалтыг эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог дэмжихтэй холбосон, хүчин чармайлтыг нь хэмжиж болохуйц зохицуулалтыг тусгасан нь сайшаалтай. Тодруулбал, 26.3.1-р зүйлд төрийн санхүүжилтийн 20-оос доошгүй хувийг

¹⁶¹ Жишээ нь, АИХЭГ, [Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагад эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог сайжруулах сайн туршлагын эмхэтгэл](#) (2016), хуудас 29-30-ыг харна уу. Түүнчлэн Европын Зөвлөлийн Сайд нарын Хорооны 2002 оны 4-р сарын 30-ны өдрийн [Улс төр, төрийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тэнцвэртэй оролцооны тухай зөвлөмж\(2003\)3](#)-ыг харна уу, үүнд “эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тэнцвэртэй оролцоо улс төрийн амьдралд ямар ч шийдвэр гаргах байгууллагад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн төлөөлөл 40%-аас буурахгүй байх ёстой” гэж заасан байдаг.

¹⁶² CEDAW Committee, [General recommendation No. 40 \(2024\)](#) Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын хорооны шийдвэр гаргах тогтолцоонд эмэгтэйчүүдийг тэгш, хүртээмжтэй төлөөлөл тухай ерөнхий зөвлөмж 40 (2024)-ийн 51 (d) хэсгийг харна уу.

¹⁶³ Жишээлбэл, АИХЭГ-ын Монтенегро улсын Улс төрийн байгууллагуудыг санхүүжүүлэх, сонгуулийн сурталчилгааны тухай хуульд өгсөн [Эцсийн санал зөвлөмж](#), 50-р хэсгийг харна уу; АИХЭГ-Венецийн комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 26-р догол мөрийг харна уу.

¹⁶⁴ Ардчилал Сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх Олон улсын хүрээлэнгийн улс төрийн санхүүжилтийн өгөгдлийн сан, [Асуулт 36](#).

эмэгтэй, ахмад, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бүлгүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих, сургаж бэлтгэхэд зарцуулах талаар тусгасан. Түүнчлэн, Хуульд УИХ-ын сонгуулийн тухай хуульд¹⁶⁵ заасан жендэрийн квотоос илүү тооны эмэгтэйг нэр дэвшүүлсэн намууд болон УИХ-ын гишүүнээр сонгогдсон хөгжлийн бэрхшээлтэй аливаа гишүүнд *“тухайн ээлжит сонгуулийн дараагийн жилд”* нэг удаа (27.7-р зүйл) санхүүгийн урамшуулал олгохоор тусгасан.

116. АИХЭГ-аас 2024 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр болсон Монгол УИХ-ын сонгууль ажиглалтын эцсийн тайландаа *“Ардчилсан нам, Монгол Ардын нам. Эх орон намаас бусад бүх намууд жендэрийн квотоос илүү олон эмэгтэй нэр дэвшигчийг дэвшүүлсэн”* гэж тэмдэглэсэн байна¹⁶⁶. **Олон улсын сайн туршлагын үүднээс авч үзвэл, нэг удаагийн урамшууллын санаачилгыг илүү тогтвортой болгож (магадгүй жил бүр), төрийн санхүүжилтийн хуваарилалтыг жендэрийн квот, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоотой уялдуулах нь зүйтэй болов уу.**
117. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид онцлон тэмдэглэснээр¹⁶⁷, *“УИХ-ын эмэгтэй гишүүдийн аль нэг нь, эсвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй УИХ-ын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанд огцорвол юу болох нь тодорхойгүй байна (...). зарим улс оронд тохиолдсон ишг сонгуулийн дараа шууд огцрох гэрээтэй олон эмэгтэйг намаас нэр дэвшүүлэх эрсдэл үргэлж байж болохыг анхаарна уу.”* Хуульд эмэгтэй нэр дэвшигчдийн тоо гэдгийг УИХ-ын гишүүний албан үүргээ гүйцэтгэх буй тоог ойлгох уу, эсвэл сонгуулийн үеэр сонгогдсон УИХ-ын гишүүний тоог ойлгох уу гэдгийг тодорхой болгох ёстой¹⁶⁸.
118. Олон улсын сайн туршлага, зөвлөмжийн дагуу төрийн санхүүжилтийн тодорхой хэсгийг сонгуульд илүү олон эмэгтэй нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудад хуваарилж, эмэгтэй нэр дэвшигчдийг намын жагсаалтад хэт доогуур оруулахгүй байх үүднээс эрэмбэ дарааллаар хангах зохицуулалтыг хийх боломжтой. Хэрэв эмэгтэй гишүүн ажлаас чөлөөлөгдвөл түүний байр суурийг дараагийн эмэгтэй эзлэх гэх мэт хуулийн зохицуулалт байж болно. Удирдах албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн квотыг биелүүлж ажилласан улс төрийн намуудад нэмэлт урамшуулал олгох, улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах, хүчирхийлэлтэй тэмцэх бусад арга хэмжээ авах гэх мэт хөшүүрэг хэрэглэж болно¹⁶⁹. Үүнтэй холбогдуулан Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцод (2024) 40-р ерөнхий зөвлөмжид бүх намуудын зан үйлийн дүрмийн танилцуулгыг хасахыг зөвлөж байна. эмэгтэйчүүдийн эсрэг жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, үзэн ядсан үг хэллэг, бие даасан гомдол гаргах механизм, нууц зөвлөгөө өгөх¹⁷⁰. Энэ талаар хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой.
119. Түүнчлэн, төрийн санхүүжилтээр эмэгтэй улстөрчдөд зориулсан сургалт, эмэгтэйчүүдийг чадавхжуулах санаачилга, эмэгтэйчүүдийн байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах, мөн жендэрийн тэгш байдлыг хангахад чиглэгдсэн намын бүтэц дэх ашиг сонирхлыг төлөөлөх байгууллагуудыг дэмжих боломжтой¹⁷¹. Мөн

¹⁶⁵ УИХ сонгуулийн тухай хууль намуудаас нэр дэвшсэн нийт нэр дэвшигчдийн 30-аас доошгүй хувь нь хүйс тус бүрээс, харин пропорциональ намын жагсаалтад байгаа бусад нэр дэвшигчид өөр хүйсийн хүн байх ёстой гэж заасан.

¹⁶⁶ АИХЭГ, [Монгол Улс – 2024 оны 6-р сарын 28-ны өдрийн УИХ-ын сонгууль ажиглах хорооны эцсийн тайлан](#), х. 13.

¹⁶⁷ АИХЭГ-Венецийн комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 96-р дөгөл мөрийг харна уу.

¹⁶⁸ АИХЭГ-Венецийн комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2022](#), 96-р дөгөл мөрийг харна уу.

¹⁶⁹ [ODIHR Compendium of Good Practices for Advancing Women's Political Participation in the OSCE Region](#) Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагад эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог ахиулах сайн туршлагын эмхэтгэл (2016).

¹⁷⁰ CEDAW Committee, [General recommendation No. 40 \(2024\)](#) Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн хорооны шийдвэр гаргах тогтолцоонд эмэгтэйчүүдийг тэгш, хүртээмжтэй төлөөлөх тухай ерөнхий зөвлөмж 40 (2024)-ийн 51 (d) хэсгийг харна уу.

¹⁷¹ Жишээлбэл, Швед улсад жендэрийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн намын үйл ажиллагаанд санхүүжилт олгодог. Канадад эмэгтэй нэр дэвшигчдийн хураамжийг бууруулдаг эсвэл цуцалдаг.

улс төрчид, олон нийт, хэвлэл мэдээллийг хэрэгслийн чиглэн эмэгтэйчүүдийн бүрэн, чөлөөтэй, эрх тэгш ардчилсан оролцооны ач холбогдлыг онцлон тэмдэглэсэн мэдлэг ойлголт дээшлүүлэх болон боловсролын кампанит ажилд санхүүжилт хуваарилж болно. Ялангуяа улс төрийн намуудын эмэгтэйчүүдийн бүлгүүдийн тухайд, Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын 40-р ерөнхий зөвлөмжид улс төрийн намуудад эмэгтэйчүүдийн бүлгийг бий болгох, бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, тэр дундаа зориулалтын сангуудаар дамжуулан дэмжихийг улс орнууд тусгайлан уриалж байгааг тэмдэглэв¹⁷².

120. Энэ хүрээнд залуучуудын байгууллага, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, улс төрийн намууд дахь цөөнхийн бүлгүүдийг дэмжих санхүүжилтийг дурдах нь зүйтэй. Үүнд, улс төрчид хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн дунд улс төр, олон нийтийн амьдралд бүрэн, чөлөөтэй, эрх тэгш оролцох хэрэгцээ шаардлагыг таниулах сурталчилгаа, соён гэгээрүүлэх кампанит ажил зохион байгуулахад чиглэсэн дэмжлэг хамаарна.¹⁷³ Эдгээр нь жендэрийн эрх тэгш байдал, улс төрийн оролцооны олон талт байдлыг дэмжихэд чиглэсэн олон улсын жишигт нийцнэ¹⁷⁴. Ялангуяа залуучуудын тухайд залуучуудын улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх нэмэлт механизм, тухайлбал, залуусыг удирдах болон шийдвэр гаргах түвшинд дэвшүүлэхэд идэвхтэй дэмжлэг үзүүлдэг улс төрийн намуудад санхүүгийн болон бусад урамшуулал олгох боломжийг судлах нь зүйтэй. Үүнд залуучуудын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө батлах, намын дэргэд залуучуудыг байгууллага байгуулах, бүтэц зохион байгуулалттайгаар зааварчлах, чадавх бэхжүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, мөн сонгуулийн үеэр залуу нэр дэвшигчдэд санхүүгийн болон зохион байгуулалтын дэмжлэг үзүүлэх зэрэг арга хэмжээнүүд багтаж болно.
121. Эцэст нь, Хуульд ялгаварлан гадуурхахын эсрэг тодорхой заалт тусгагджээ (8.6-р зүйл). Гэсэн хэдий ч энэхүү заалт нь хамгаалагдах үндэслэлүүдийг¹⁷⁵ хязгаарлагдмал байдлаар дурдсан нь олон улсын хүний эрхийн баримт бичгүүд болон тэдгээрийн тайлбарын хүрээнд тогтоосон үндэслэлүүдтэй бүрэн нийцэхгүй байна.¹⁷⁶ Иймд, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон нийтлэг заалтыг оруулахын зэрэгцээ хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн байдал, цагаачлагчийн болон дүрвэгчийн статус, бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа зэрэг бусад тодорхой үндэслэлүүдийг нэрлэж заахыг зөвлөж байна. Мөн, Хуульд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасанчлан Жендэрийн Үндэсний хороонд тайлан өгч байх зохицуулалт тусгагджээ (Хуулийн 8.7-р зүйл).

¹⁷² CEDAW Committee, *General recommendation No. 40 (2024)* Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн хорооны шийдвэр гаргах тогтолцоонд эмэгтэйчүүдийг тэгш, хүртээмжтэй төлөөлөх тухай ерөнхий зөвлөмж 40 (2024)-ийн 51 (e) хэсгийг харна уу.

¹⁷³ АИХЭГ-ын, *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх тухай удирдамж* (2019); *ЕАБХАБ-ын орон зайд Улс төр дахь эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудлыг зогсоох тухай гарын авлага* (Улс төрийн намуудтай холбоотой Хэрэгсэл 3 харна уу) (2022); *Улс төрийн намууд дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоог ахиулах сайн туршлагын гарын авлага* (2014); ЕАБХАБ-ын Үндэсний цөөнхийн асуудлаарх дэд комиссар, *Нийгмийн амьдрал дахь үндэсний цөөнхийн оролцооны тухай Лундийн Зөвлөмж* (1999).

¹⁷⁴ CEDAW, CRPD, Бээжингийн Тунхаглал, үйл ажиллагааны хөтөлбөр (*United Nations, Beijing Declaration and Platform for Action*), Европын Зөвлөлийн *Зөвлөмж Rec(2003)3 Сайд нарын хорооноос гишүүн орнууд дахь Улс төрийн болон нийгмийн амьдралын шийдвэр гаргалт дахь эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тэнцвэртэй оролцоог хангах тухай* (2003 оны 3-р сарын 12-нд баталсан), and *ЕАБХАБ-ын Сайд нарын зөвлөлийн шийдвэр No. 7/09 Улс төрийн болон нийгмийн амьдрал дахь Эмэгтэйчүүдийн оролцооны тухай e*, 2009 оны 12-р сарын 4. Түүнчлэн *Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын хүрээлэнгийн Улс төрийн намын болон сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилт*, р. 354. болон АИХЭГ-ын *Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай Испанийн хуульд өгсөн санал зөвлөмж*, догол мөр. 70 тус тус харна уу.

¹⁷⁵ Өөрөөр хэлбэл, гарал үүсэл, үндэс угсаа, хэл, "арьсны өнгө", нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсрол.

¹⁷⁶ Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 2, 26 дугаар зүйлд "Үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн болон бусад үзэл бодол, үндэсний болон нийгмийн гарал, өмч хөрөнгө, төрөлт болон бусад байдал" гэж заасан байдаг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 5-р зүйл. Мөн *Улс төрийн намын зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж* 2020, 134-р догол мөрийг харна уу.

122. Эдгээр заалтууд нь нийтээрээ сайшаалтай бөгөөд ардчилсан, төлөөллийн, хүртээмжтэй засаглалын бүтэц бүрдүүлэх эрмэлзлийг илэрхийлж байна¹⁷⁷. Гэсэн хэдий ч, жендерийн болон олон янз байдлын шаардлагыг хуульд тусгаснаар намын бүтэц, сонгуульт албан тушаалд дутуу төлөөлөлтэй хүмүүсийн төлөөлөл хангагдана хэмээн шууд ойлгож болохгүй.¹⁷⁸ Энэ нь ихэвчлэн тухайн шаардлагуудыг биелүүлээгүй тохиолдолд хуулийн ямар үр дагавар гарах талаар тодорхой тусгаагүй, мөн ямар нэгэн хориг арга хэмжээ агуулаагүйтэй холбоотой байдаг.¹⁷⁹ Тиймээс, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль тогтоомжийг үр нөлөөтэй байлгахын тулд тэдгээр шаардлагыг зөрчсөн тохиолдолд үр нөлөөтэй, тохирсон бөгөөд зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэхүйц арга хэмжээ авах¹⁸⁰, санхүүгийн хөшүүрэг ашиглах ёстой. Бүр тодруулбал, төрийн санхүүжилтийн хэмжээг тооцоход эмэгтэй нэр дэвшигч, хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдийн тоог харгалздаг ч, намын удирдлагын бүтэц болон үйл ажиллагаанд жендер ба олон талт байдлын шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд ямар үр дагавар гарах талаар хууль тодорхой заагаагүй байна. Хамтарсан удирдамжид онцлон тэмдэглэснээр, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлсэн тохиолдолд л үр дүнд хүрдэг. Иймд, **намын бүтэц дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо болон төрийн удирдах алан тушаалд нэр дэвших боломжийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой хуулийн шаардлагыг хангахын тулд төрийн санхүүжилтийг бууруулах, олгохоос татгалзах зэрэг арга хэрэгслийг хэрэгжүүлэх талаар авч үзэж болно.**¹⁸¹ Ийм арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх тохиолдолд, **улс төрийн намд шударга анхааруулга өгч, засаж залруулах боломжийг олгох хэрэгтэй**¹⁸² (мөн Хяналт ба хориг арга хэмжээний талаарх 8.5-р дэд хэсгийг үзнэ үү).
123. Эцэст нь, **Хуульд заасан жендерийн болон олон талт байдлын шаардлагууд биелэж буй эсэхэд хяналт ажлыг Жендерийн үндэсний хороо эсвэл өөр (бие даасан) ямар байгууллага хариуцах эсэх, хэрэгжилт, үр дагаврыг ямар шалгуураар үнэлэх, зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх эрх мэдэлтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Эдгээр заалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд Хуульд энэ талын нэмэлт зохицуулалтуудыг тусгах ёстой.**¹⁸³ Нэмж дурдахад, Хуульд улс төрийн намууд дотоод журмаа боловсруулахад, хүйс эсвэл жендерт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт, дарамтыг хориглосон ёс зүйн дүрэм, бодлогыг хэрэгжүүлэхийг урамшуулах нь сайн туршлагад тооцогддог¹⁸⁴.

ЗӨВЛӨМЖ Г.

1. Хуульд жендерийн тэнцвэртэй байдлыг хангах үр дүнтэй, урамшууллын механизмыг тусгах, тухайлбал, сонгуулийн сурталчилгааны үеэр намын нэрийн жагсаалтад илүү олон эмэгтэйг нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудад төрийн

¹⁷⁷ Жишээ нь, [ЕАБХАБ Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх сайн туршлагын эмхэтгэл](#) (2016), хуудас 29-30-ыг харна уу.

¹⁷⁸ АИХЭГ, [Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн хуулийн төслийн талаарх санал дүгнэлт](#) (2019.11.25), 28-29-р догол мөрийг харна уу.

¹⁷⁹ Мөн тэнэ.

¹⁸⁰ Мөн [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) 2020, 134-р догол мөр. [ЕАБХАБ Сонгогддог албан тушаалд жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах нь: Зургаан шаттай үйл ажиллагааны төлөвлөгөө](#) (2011), х. 33-34; Европын Зөвлөлийн Парламентын Ассамблей (РАСЕ), АИХЭГ [Тогтоол 2111 \(2016\)](#) ялангуяа 15.2.2-т; [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 2010, 136-р догол мөрт жендерийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн хууль эрх зүйн арга хэмжээг дагаж мөрдөөгүй улс төрийн намуудад үзүүлэх олон төрлийн хориг арга хэмжээ, тухайлбал санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах, тухайлбал төрийн санхүүжилтийг үгүйсгэх, багасгах, саналын хуудаснаас сонгуулийн нэрсийн жагсаалт.

¹⁸¹ Мөн [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) 2020, 16-р зүүлт, 169-р догол мөр; АИХЭГ-ын, [Жендерийн тэгш байдлыг дэмжих тухай Монгол Улсын хуулинд өгсөн санал](#) (2013 оны 9-р сарын 30), догол мөр 73. Түүнчлэн АИХЭГ-ын [Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн хуулийн төслийн талаарх санал дүгнэлт](#) (2019 оны 11-р сарын 25), догол мөр 29; болон Венецийн Комиссын, [\(2002\)](#), CDL-AD (2002) 23, para. 22.

¹⁸² 2019 АИХЭГ [Санал дүгнэлт](#), 62-р догол мөрийг харна уу.

¹⁸³ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж](#) 2020, 169-р догол мөрийг харна уу.

¹⁸⁴ АИХЭГ, [Улс төрийн нам дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжих гарын авлага](#) (2014), х. 53.

санхүүжилтээс нэмэлт санхүүжилт тогтмол хуваарилах, эмэгтэй нэр дэвшигчдийг намын жагсаалтад хэт доогуур оруулахгүй байх, эмэгтэй нэр дэвшигч нэрээ татсан тохиолдолд оронд нь өөр эмэгтэй нэр дэвшигчийг оруулах нөхцөлийг хангах гэх мэт

2. Намын бүтцэд болон төрийн албанд нэр дэвших эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хууль тогтоомжийн шаардлагын хэрэгжилтийг хангах, тухайлбал төрийн санхүүжилт олгохоос татгалзах, хэмжээг нь бууруулах гэх мэт хуулийн арга хэрэгсэл нэвтрүүлэх талаар бодолцох.

8.4. Ил тод байдал ба тайлагнах шаардлагын тухайд

124. Улс төрийн санхүүжилтийн зохицуулалтад ил тод байдал амин чухал үүрэг гүйцэтгэдэг болохыг олон улсын болон бүс нутгийн стандартуудад онцлон тэмдэглэдэг. Санхүүжилтийн эх үүсвэр, зарцуулалтын талаарх мэдээлэл нийтэд ил тод болсноор хөрөнгө босгох, түүнийг зарцуулах үйл ажиллагаа нь хууль ёсных байх нөхцөлийг бүрдүүлж, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц болон Европын зөвлөлийн Сайд нарын хорооны зөвлөмжийн (2003)4 зарчимд нийцдэг.¹⁸⁵ Мөн, Хамтарсан удирдамжид улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдал нь олон нийт улс төрийн намд итгэх итгэл, ардчилсан үйл явцын ил тод байдал, сонгогчдын эрхийг хамгаалах, авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд зайлшгүй шаардлагатай болохыг онцолжээ.¹⁸⁶ Улс төрийн намууд ардчилалд чухал үүрэгтэй институт болохын хувьд олон нийт тэдний үйл ажиллагаа, санхүүгийн мэдээлэлд хяналт тавих, мэдээлэл авах, мөн хууль бус зардлыг хянах, шаардлагатай тохиолдолд хариуцлага ногдуулах арга хэмжээ авахыг шаардах нь хууль ёсны ашиг сонирхол юм.¹⁸⁷ Иргэд улс төрийн намын санхүүгийн холбогдох мэдээлэлд нэвтрэх боломжтой байх нь намд хариуцлага тооцох боломж бүрдэнэ. Гэхдээ энэ нь улс төрийн намуудад хэт их дарамт учруулахгүй байх ёстой.
125. Улс төрийн намууд, нэр дэвшигчид улс төрийн санхүүжилтийг зохицуулсан хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөхөөс гадна журмын дагуу санхүүжилтээ тайлагнах чухал ач холбогдолтой. Ихэнх улс төрийн санхүүгийн зохицуулалтын тогтолцоо нь улс төрийн намууд, нэр дэвшигчид, зарим тохиолдолд гуравдагч этгээдэд санхүүгийн гүйлгээгээ тайлагнахыг үүрэг болгодог. Тайланд гол төлөв мөнгөн болон мөнгөн бус хандивыг бүртгэх, үйл ажиллагааны ердийн зарцуулалтыг баримтжуулах зэрэг орно. Санхүүгийн тайлан нь шимтгэл, зарлагыг маш сайн ялгаж, тэдгээрийг системтэйгээр ангилж, гүйлгээ бүрийн огноо, дүн зэрэг дэлгэрэнгүй мэдээллийг баталгаажуулах баримт бичгийг (жишээлбэл, төлбөрийн баримт, чек, банкны шилжүүлэг, зээлийн гэрээ) хавсаргасан байх ёстой. Улс төрийн санхүүжилтийг хянах эрх бүхий байгууллагууд нь хуулийн дагуу тайлагнахад зохих маягтыг бий болгож, стандартчилах нь сайн туршлага гэж үздэг.¹⁸⁸
126. Бүх хандив болон зардлыг томилогдсон санхүүгийн ажилтны хяналт дор банкны тусгай дансаар дамжуулан зарцуулах нь өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөгдсөн сайн

¹⁸⁵ [НҮБ-ын авлигын эсрэг конвенци](#) 7.3-р зүйл. Мөн Европын Зөвлөлийн Сайд нарын Хорооноос Улс төрийн намуудыг санхүүжүүлэх, сонгуулийн кампанит ажилд авлигын эсрэг нийтлэг дүрмийн тухай гишүүн орнуудад өгсөн зөвлөмж (2003)4 [Recommendation Rec\(2003\)4](#), Хавсралт, 3 дугаар зүйлийг харна уу.

¹⁸⁶ АИХЭГ-Венецийн Комисс, Улс төрийн намын урх зүйн зохицуулалтын Хамтарсан удирдамж, [Guidelines on Political Party Regulation](#), догол мөр 247.

¹⁸⁷ ECtHR, [Cumhuriyet Halk Partisi v. Turkey](#), №. 19920/13, 2016 оны 4-р сарын 26.

¹⁸⁸ АИХЭГ [Сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилтийг ажиглах гарын авлагад](#) “Эрх баригчид тайлан гаргахдаа цаг алдалгүй дүн шинжилгээ хийх, өөр өөр нам, нэр дэвшигчдийн хооронд утга учиртай харьцуулалт хийх боломжтой стандарт загвар, удирдамжийг нэвтрүүлэх нь сайн туршлага юм. (...) Тайлангийн хэлбэрт оруулсан хувь нэмэр, зарлагыг стандартын дагуу дахин ангилсан тайланг багтаасан байх ёстой. Гүйлгээ бүрийн огноо, дүн, түүнчлэн гүйлгээг нотлох баримтын хуулбар.”

туршлагауудын нэгд тооцогддог. Энэ арга нь тайлагнасан санхүүгийн гүйлгээг үнэн зөв тайлагнах боломжийг сайжруулж, хянах эрх бүхий байгууллага улс төрийн намын санхүүжилтийг үр нөлөөтэй хянах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Хуулийн 26.7-р зүйлд улс төрийн намд орж буй аливаа санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тухайн намын банкны дансанд байршуулна гэж заасан нь сайн туршлагатай нийцэж байна.¹⁸⁹

127. Улс төрийн намууд өөрсдийн цахим хуудастаа иргэн, хуулийн этгээдээс ирсэн хандивын мэдээллийг мөнгөн ба мөнгөн бус эсэхээс үл хамааран хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлсэн буюу түүнээс дээш хандивыг улирал тутам нийтэлж, хайлт хийх боломжтой нээлттэй мэдээллийн санг ажиллуулах Хуулиар хүлээсэн үүрэгтэй. Үүнд хандивлагчийн нэр, хандивын хэмжээ, хандив хүлээн авсан огноо, мөнгөн болон мөнгөн бус хандивын аль нь болох гэх мэт мэдээлэл орно (34.1-р зүйл). Эдгээр мэдээллийг СЕХ-нд ч мөн адил илгээх ёстой. Эдгээр мэдээллийг нийтлээгүй буюу СЕХ-нд илгээгээгүй намууд төрийн санхүүжилтийн эхний хэсгийг авах эрхээ алдана (34.3-р зүйл). Хуулийн 34.2-р зүйлд иргэн, хуулийн этгээд хандивын дээд хэмжээнд багтаан нэгээс дээш хандив өгсөн бол хандивын нийт дүнг өмнөх хандив, тэдгээрийн огнооны хамт ил болгохоор заасан. Гэхдээ энэ зүйлд хандивын хязгаарыг зөрчсөн тохиолдолд ямар хариуцлага тооцохыг заагаагүй байна. Улс төрийн намууд хандивлагчийн бүртгэл хөтөлж, хандив нь хууль ёсны эсэхийг нягтлах үүрэгтэй (34.5-р зүйл). Хандив нь хууль бус бол 10 өдрийн дотор тухайн хандивлагч болон СЕХ-нд энэ тухай мэдэгдэж, хандивыг СЕХ-нд шилжүүлэх үүрэгтэй (34.5.3-р зүйл).
128. Хуулийн 36 дугаар зүйлд зааснаар улс төрийн намууд үйл ажиллагааныхаа санхүүгийн бүх мэдээллийг бүртгэх ёстой. 36.3-р зүйлд намын санхүүгийн тайланд заавал бүртгэх, тайлагнах бүх орлогыг жагсаасан бол 36.4-р зүйлд заавал тусгах бүх зардлыг тусгасан. Намын хөрөнгийг мөн тайлагнасан байх ёстой (36.6-р зүйл). Тайлангийн загварыг боловсруулах, тайлан гаргах журмын талаар улс төрийн намуудад чиглэл өгөх үүргийг Сангийн сайд хариуцна. Намууд хандивыг сонгуулийн төв байгууллагаас баталсан бүртгэлийн маягтын дагуу цаасан болон цахим хэлбэрээр бүртгүүлэх үүрэгтэй (36.9-р зүйл). Гэсэн хэдий ч энэхүү үүрэг нь улс төрийн намууд хүлээн авсан бүх хандивын мэдээллийн санг нээлттэй байлгах шаардлага (34.1-р зүйл) болон цахим тайлангийн шаардлагыг хангаагүйн төлөө хариуцлага хүлээх (34.3-р зүйл) зохицуулалтуудтай хэрхэн нийцэж байгаа нь тодорхойгүй хэвээр байна.
129. Намын санхүүгийн тайланд харьяа байгууллагуудын санхүүгийн мэдээлэл, намын салбар нэгж, бүтцийн нэгж, бодлогын судалгааны хүрээлэн гэх мэт намтай холбогдох байгууллагуудын санхүүгийн тайланг хамааруулах (33.12, 36.14-р зүйл) талаар Хуульд тусгасан нь сайшаалтай. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид тусгагдсан зөвлөмжийн дагуу СЕХ намуудын санхүүгийн тайлан, холбогдох баримт бичгийг 10 жилийн хугацаанд хадгалахаар хуульд тусгажээ¹⁹⁰.
130. Хуулийн 37.2-р зүйлд улс төрийн намууд хагас жилийн санхүүгийн тайлангаа долоодугаар сарын 20-ны дотор, жилийн тайлангаа хоёрдугаар сарын 10-ны дотор ирүүлэх ёстой. Намууд мөн тайлант оны арван хоёрдугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар гишүүдийн тоо, төрийн эрх барих болон төлөөллийн төв байгууллагыг хуралдуулсан эсэх, улсын төсөвт төвлөрүүлсэн хөрөнгийн зарцуулалт, өөрийн орлогоос бүрдсэн орлогын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг багтаасан товч тайланг гаргах ёстой (37.4-р зүйл). Намын төлөөллийн төв байгууллага нэг эсвэл хэд хэдэн

¹⁸⁹ [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 212-т Эх сурвалж тодорхойгүй, эх сурвалжийн зохисгүй нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх бас нэг арга бол тодорхой (бага) хэмжээнээс дээш хэмжээний хандивыг банкны шилжүүлэг, банкны чек, банкны зээлийн картаар хийж, мөнгөн дүн, эх үүсвэрийн хувьд мөшгих боломжийг бүрдүүлэхийг холбогдох хууль тогтоомжид тусгах явдал юм” гэж заасан байдаг.

¹⁹⁰ АИХЭГ-Венецийн Комиссын 2020 оны Хамтарсан Санал зөвлөмж догол мөр. 100.

дотоод аудиторыг дөрвөн жилийн хугацаагаар томилох бөгөөд нэг удаа улируулан томилох боломжтой (37.7-р зүйл). Намын дарга, санхүүгийн асуудал хариуцсан удирдах ажилтан нар санхүүгийн тайланд гарын үсэг зурж баталгаажуулах ёстой бөгөөд санхүүгийн санхүүгийн асуудал хариуцсан удирдах ажилтны гарын үсгээр тэдгээрийн үнэн зөвийг баталгаажуулна (37.9, 37.10-р зүйл). Хуульд Санхүүгийн асуудал хариуцсан удирдах ажилтан, намын даргын үүрэгт ажлын хооронд үл зохицох байдлыг тодорхойлсон байдаг байдаг (37.5-р зүйл). Хуульд улс төрийн намууд санхүүгийн тайлангаа улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг “Аудитын хуулийн этгээд”-ээр шалгуулж, аудитаар баталгаажуулсан тайлангаа гуравдугаар сарын 15-ны дотор СЕХ-нд ирүүлэхийг заасан (38.1-р зүйл). Мөн аудиторын үүрэгт үл нийцэх байдлыг тогтоосон (38.5-р зүйл).

131. Хамгийн чухал нь Хуулийн 37.5-р зүйлд улс төрийн намын санхүүгийн асуудал хариуцсан удирдах ажилтан нь аль нэг аж ахуйн нэгж, байгууллагад санхүүтэй холбогдсон ажил, албан тушаал эрхлэхийг хоригложээ. Улс төрийн намуудад тавигдаж буй санхүүгийн тайлан гаргах үүрэг хариуцлага, мөн шинээр байгуулагдсан, жижиг, болон парламентад суудалгүй намуудад олгох төрийн санхүүжилтийн хязгаарлагдмал байдал зэргээс үзвэл бүтэн цагийн нягтлан бодогч ажиллуулах шаардлага нь хэт хатуу нөхцөл болж байна. Тиймээс, улс төрийн намд хувийн хэвшилд ажиллахын зэрэгцээ намд хагас цагаар ажиллах боломжтой санхүүгийн ажилтан ажиллуулах нөхцөл бүрдүүлэх эсэх асуудлыг дахин авч үзэх хэрэгтэй.
132. Улс төрийн намуудад тавьж буй тайлагналын шаардлагууд нь ээдрээ төвөгтэй, дарамт учруулсан шинжтэй байна. Намууд дотоод аудиторууд томилох, төрөөс санхүүжүүлдэг хөндлөнгийн аудитад хамрагдахаас гадна жил бүр хоёр тайлан илгээх үүрэг хүлээж байна. Хамтарсан удирдамжид дурдсанчлан, тайлангийн шаардлага нь жижиг, шинэ намууд ч биелүүлэх боломжтой байх ёстой¹⁹¹. Жилд олон тайлан бэлтгэж илгээх нь ялангуяа хүний нөөцийн чадавх сул, дотоод бүтэц нь бэхжиж амжаагүй жижиг эсвэл шинэ намуудын хувьд хэцүү байж болох юм. **Зөрчил, ойлгомжгүй байдлыг арилгах үүднээс 37.2, 38.1-р зүйл дэх заалтыг шинэчлэн найруулах нь зүйтэй. Түүнчлэн, тайлагналын дарамтыг бууруулахын тулд тайлангийн шаардлагыг хялбаршуулж, нэгтгэж, улс төрийн намуудаас нэг л тайлан шаарддаг болохыг зөвлөж байна. АИХЭГ-тай уулзах үеэр Үндэсний Аудитын газрын төлөөлөгчид улс төрийн намуудад тайлангийн шаардлагын талаар иж бүрэн сургалт зохион байгуулах хэрэгтэй талаар онцолсон юм. Хуулийн 43.1-р зүйлд, СЕХ намуудын санхүүгийн болон, үйл ажиллагааны товч тайланг өөрийн цахим хуудаснаа "тухай бүр" нийтлэх тухай заасан нь ойлгомжгүй томъёолол байна. Хуулийн 43.4-р зүйлд зааснаар улс төрийн намууд санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайлангаа СЕХ-нд хүргүүлснээс хойш ажлын гурван өдрийн дотор цахим хуудастаа байршуулж, 10 жилийн хугацаанд хадгалах үүрэг хүлээдэг. Гэсэн хэдий ч тус хугацааг жилийн тайланг хүргүүлснээс (2-р сарын 10) эсвэл аудитлагдсан тайланг хүргүүлснээс (3-р сарын 15) хойш тооцох уу гэдэг нь тодорхойгүй байна. Түүнчлэн, Хуулийн 9.8-р зүйлд, нам жилийн эцсийн санхүүгийн тайланд аудит хийлгэж, жил бүрийн нэгдүгээр улиралд багтаан цахим хуудсандаа байршуулж олон нийт, гишүүд, дэмжигчдэдээ нээлттэй танилцуулна гэж заасныг тэмдэглэх нь зүйтэй. Улс төрийн нам санхүүгийн тайлангаа нийтлэх хугацааг нарийвчлан тогтоож, тайланг олон нийтэд ил**

¹⁹¹ АИХЭГ – Венецийн Комисс, Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж, 258-р догол мөрийг харна уу.

тод, ойлгомжтой, иж бүрэн хугацаанд нь хүргэх нөхцөлийг хангахын тулд Хуулийн холбогдох заалтуудыг шинэчлэн найруулах нь зүйтэй.¹⁹²

133. Хуулийн 43.8-р зүйлд бүх хандивлагчдын овог нэр, хаягийг улс төрийн намуудад нийтлэх үүрэгтэй талаар заасан. Энэ нь 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид дурдсанчлан хандив өргөсөн хувь хүний хувийн нууцтай холбоотой зовнил үүсгэж байна.¹⁹³ **Тиймээс тайланг нийтлэх үед хандивлагчдын хувийн хаягийг оруулахгүй байхыг зөвлөж байна.** Энэхүү үүрэг нь СЕХ-ноос боловсруулсан тайлангийн маягтыг ашиглан хандивын бүртгэл хөтлөх шаардлага (36.9-р зүйл), нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү буюу түүнээс дээш хандив өргөсөн хандивлагчдын мэдээллийг (34.1-р зүйл) цахим хуудаснаа ил тод, хайлт хийх боломжтой байдлаар улирал тутам байршуулж, СЕХ-нд мэдээлэх, тус мэдээллийг хүлээн авснаас хойш ажлын таван өдрийн дотор нийтлэх гэсэн үүрэгтэй тус тус зөрчилдөж байна. **Улс төрийн намын тайлагналтай холбоотой дарамтыг бууруулах үүднээс, хандивтай холбоотой тайлангийн шаардлагыг хялбаршуулж, уялдуулахыг зөвлөж байна.**

ЗӨВЛӨМЖ Н.

1. Тайлагнах, түүний дотор хандивтай холбоотой тайлан гаргах шаардлагыг хялбарчлах, оновчтой болгох, түүнчлэн улс төрийн намуудын тайлагнах дарамтыг бууруулах зорилгоор улс төрийн намуудад нэг л тайлан гаргаж ирүүлэхийг үүрэг болгох.
2. Тайланг олон нийтэд мэдээлж, хэвлэн нийтлэхдээ хандивлагч иргэний хувийн хаягийг тайланд оруулахгүй байх.

8.5 Хяналт, хариуцлагын тухайд

134. Хамтарсан удирдамжид заасны дагуу “Хяналтыг янз бүрийн байгууллага хэрэгжүүлж болох бөгөөд тэр дундаа, итгэмжлэгдсэн шинжээчид эсвэл тодорхой бүрэн эрх, зохих эрх мэдэл, хангалттай нөөц бүхий төрийн хяналтын нэг байгууллагаар намын дансанд дотоод хөндлөнгийн аудитыг хийлгэж болно.”¹⁹⁴ Цаашлаад, “Ерөнхийдөө хууль тогтоомж нь хяналтын байгууллагад гарч болзошгүй зөрчлийг хянан шалгах боломжийг олгох ёстой. Ийм мөрдөн шалгах эрх мэдэлгүй бол агентлагууд бүрэн эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжгүй. Хяналтын байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаа, үйл ажиллагааг хангахад хангалттай санхүүжилт, эх үүсвэр шаардлагатай”¹⁹⁵ гэж онцолжээ. Үүний нэгэн адил Сайд нарын хорооны 2003 оны зөвлөмж (4)-д: “Бие даасан хяналт нь улс төрийн намуудын данс, сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулсан зардал, тэдгээрийг танилцуулах, нийтлэх зэрэгт хяналт тавих ёстой”¹⁹⁶ гэж шаарддаг. Тус зөвлөмжийн 16-р зүйлд “Улс орнууд улс төрийн нам болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилттэй холбоотой дүрэм, журмыг зөрчсөн тохиолдолд тохирсон, үр дүнтэй бөгөөд урьдчилан сэргийлэхүйц шийтгэл ногдуулах ёстой” гэж заасан байдаг. Ногдуулах шийтгэлийг тодорхойлохдоо бүх зөрчлийг жигд бөгөөд

¹⁹² АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 259-р догол мөрийг харна уу.

¹⁹³ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Хамтарсан санал зөвлөмж 2020](#), 102-р догол мөрийг харна уу.

¹⁹⁴ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#), 276-р догол мөрийг харна уу.

¹⁹⁵ Мөн тэнд, 278-р зүйл.

¹⁹⁶ Сайд нарын хорооны [Зөвлөмж 2003\(4\)](#) харна уу.

тохирсон, үр дүнтэй, урьдчилан сэргийлэхүйц шийтгэл¹⁹⁷ байх ёстой бөгөөд санал болгож буй шийтгэл/торгууль нь тухайн зөрчил хэр ноцтой эсэх тухайлбал, зөрчлийн цар хүрээ, дахин давтагдаж буй эсэх, нөхцөл байдлыг зөөлрүүлж болох эсэх зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзаж шийтгэлийн тохирсон байдлыг хангах ёстой.

135. СЕХ нь улс төрийн намын санхүүжилтэд хяналт тавих үүрэг бүхий хяналтын байгууллага бол ҮАГ нь сонгуулийн сурталчилгааны санхүүжилтэд хяналт тавьдаг. Санхүүгийн тайланг хянаж дууссаны дараа СЕХ тайланд алдаа, зөрүү байгаа эсэх, хэрэв байгаа бол намд олгосон санхүүжилтийн зөрчилтэй эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг (39.2-р зүйл). СЕХ алдаа дутагдал илрүүлсэн тохиолдолд тус нам ажлын 5 хоногийн дотор засаж залруулна. Төрийн санхүүжилт авсан намууд санхүүгийн тайланг (39.5-р зүйл) дараа нь 4-р сарын 5-ны өдрийн дотор дүгнэлт гаргуулахаар ҮАГ-т хүргүүлнэ. ҮАГ эдгээр тайланг хянан шалгах хугацаа уртассан ч яагаад зөвхөн төрийн санхүүжилт авах эрх бүхий улс төрийн намуудын санхүүгийн тайланг ҮАГ-т хүргүүлж, хянуулж байгаа нь тодорхойгүй байна (Хамтарсан санал зөвлөмжийн 101 дэх догол мөрийг үзнэ үү). Эндээс харахад СЕХ, ҮАГ аль аль нь ирүүлсэн тайланд дүгнэлт гаргах ёстой. Гэсэн хэдий ч, эдгээр хоёр байгууллага хоорондоо мэдээлэл солилцох, мэдээллийн санд нэвтрэх зэрэг асуудлаар бодит байдалд хэрхэн уялдаатай ажилладаг нь тодорхойгүй байна. **Ерөнхийдөө, улс төрийн намын хууль бус санхүүжилтийг илрүүлэх, таслан зогсоох чадавхыг сайжруулсан, нэгдсэн эрх бүхий байгууллагад хяналтын чиг үүргийг төвлөрүүлэх талаар бодолцох нь зүйтэй.** Ингэснээр улс төрийн санхүүжилтэд ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлж, сонгуулийн үйл явцын шударга байдлыг хангаж, ардчилсан институтуудад олон нийтийн итгэлийг дээшлүүлэхэд тус дөхөм болно (мөн 140-141-р догол мөрд дурдсан торгуулийн талаарх нэмэлт саналыг үзнэ үү). **Эсвэл, СЕХ, ҮАГ, Авлигатай тэмцэх газар гэх мэт өөр өөр байгууллагуудын хооронд хамтын ажиллагааны механизмыг бэхжүүлэх зорилгоор Хуульд өөрчлөлт оруулах боломжтой.**
136. Хамгийн гол нь, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллага нь чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эрх мэдэлтэй байх ёстой. АИХЭГ, Венецийн комиссын Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх удирдамжид *“Ерөнхийдөө, хянан шалгах байгууллагуудад болзошгүй зөрчлийг мөрөн шалгах боломжийг хууль тогтоомжоор олгох ёстой. Ийм мөрдөн шалгах эрхгүй бол тэдгээр байгууллагууд бүрэх эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх чадваргүй байх магадлалтай. Мөн хяналтын байгууллага өөрийн хэвийн үйл ажиллагааг хангаж, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хангалттай санхүүжилт, нөөц шаардлагатай.”*¹⁹⁸ Үүний нэгэн адил Сайд нарын хорооны 2003(4) зөвлөмжид: *“Бие даасан хяналт нь улс төрийн намуудын данс, сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулсан зардал, тэдгээрийг танилцуулах, нийтлэх зэрэгт хяналт тавих ёстой”*¹⁹⁹ гэжээ. Хэрэв хяналтын байгууллага зөвхөн өөрт нь ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн хяналт хэрэгжүүлбэл, илгээсэн мэдээлэл үнэн зөв, бодитой эсэхийг шалгаж чадахгүй, мэдээлэгчийн орлого, зарлагыг бүтэн зургаар нь харах боломжгүй байж аудитын

¹⁹⁷ АИХЭГ – Венецийн Комисс, [Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтын удирдамж](#) 272-р догол мөр, үүнд холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчсөн нь тогтоогдсон улс төрийн намуудын эсрэг шийтгэл оногдуулах, няцаах шинж чанартай байх ёстой. Түүнчлэн, шийтгэл нь хэрэгжүүлэх боломжтой байхаас гадна ямар ч үед бодитой, үр дүнтэй, тухайн зөрчилтэй пропорциональ байх ёстой. Мөн Испани дахь улс төрийн намуудын санхүүжилтийг зохицуулах хуулиудын талаарх АИХЭГ [Хамтарсан санал зөвлөмж](#), (2017 оны 10-р сарын 30), 67-р догол мөрийг харна уу.

¹⁹⁸ [АИХЭГ, Венецийн комиссоос гаргасан Улс төрийн намын зохицуулалтын талаарх хамтарсан удирдамж](#), 278-р догол мөр үзнэ үү.

¹⁹⁹ Мальта улсын улс төрийн намыг үүсгэн байгуулах, дотоод бүтэц, үйл ажиллагаа, санхүүжилт, сонгуулийн оролцооны талаар [Хамтарсан санал зөвлөмжийн](#) 43-р догол мөрийн үзнэ үү. Мөн, Украины улс төрийн авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхтэй холбоотой зарим хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах талаар [Хамтарсан санал зөвлөмжийн](#) 36-р догол мөрийг үзнэ үү.

үйл явц үр дүнгүй байх эрсдэлтэй тул дотоод, гадаадын шинжээчдийн оролцоотойгоор нарийвчлан шалгалт хийх эрхтэй байх ёстой.

137. АИХЭГ-ын баг УАГ-тай хийсэн уулзалтын үеэр УАГ нь холбогдох чиг үүргээ өргөн хүрээтэй гэж үздэг эсэх, мөрдөн шалгах бүрэн хэмжээний эрх мэдэл, зарим өгөгдлийн санд шууд нэвтрэх эрхтэй эсэх нь тодорхойгүй байсан юм. Нөгөөтээгүүр, газар дээрх шалгалт хийх зэрэг мөрдөн шалгах эрх мэдэлгүйгээр аливаа хяналтын байгууллага улс төрийн нам, сонгуулийн санхүүжилтийн хууль бус эх үүсвэрийг илрүүлэх нь хүндрэлтэй байх нь дамжиггүй.
138. Айлчлалын үеэр, хэдийгээр тайланг хянан шалгах үйл ажиллагаанд шууд оролцох үүрэггүй ч Авлигатай тэмцэх газар хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай чадавхтай нь тодорхой болсон.
139. Хяналтын байгууллага зөвхөн өөрт нь ирүүлсэн мэдээлэлд тулгуурлаж, тухайн мэдээлэл үнэн зөв эсэх, улс төрийн намын орлого, зарлагын бүрэн дүр зургийг гаргаж өгөх чадваргүй бол баталгаажуулах үйл явц үр дүнгүй болно. Улс төрийн намууд санхүүгийн тайлангаа ирүүлсний дараа илэрсэн аливаа алдаа, зөрчлийг СЕХ-нд мэдээлэх үүрэгтэй (40.1-р зүйл), мөн СЕХ улс төрийн намуудаас ажлын 5 хоногийн дотор залруулах, тайлбар хийхийг шаардах боломжтой (39.3-р зүйл). Гэсэн хэдий ч, СЕХ-ноос нэмэлт мэдээлэл шаардах, шинжээчийн дүгнэлт гаргуулах, эсвэл шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах зорилгоор төрийн байгууллагуудаас туслалцаа авах эрхтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Зөвшөөрөгдөөгүй хандив авсан тохиолдолд СЕХ хууль бус хандивын дүнг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нөхөн төлбөрийг холбогдох этгээдээс шаардаж болно (42.1-р зүйл). Гэвч энэ талаар СЕХ-ны гаргасан шийдвэрийн эсрэг хуулийн дагуу хохирлоо барагдуулах, давж заалдах механизм байхгүй байна. **СЕХ-ны мөрдөн шалгах, хяналт хэрэгжүүлэх эрхийг цаашид нарийвчлан тодорхойлох, нотлох баримтын шалгалтын явцад нэмэлт мэдээлэл олж авахтай холбоотойгоор талуудын оролцоог хангах ажиллагаа болон захиргааны журмыг тодорхой болгох, хууль бус санхүүжилтийн эх үүсвэрийг илрүүлэх, шийдвэрлэх зорилгоор СЕХ-нд шаардлагатай бүх байгууллагын мэдээллийн санд шууд хандах эрх олгох, мөн СЕХ-ны гаргасан шийдвэрийн эсрэг гомдол гаргах зэрэг зохицуулалтыг Хуульд нэмж тусгах шаардлагатай.**
140. Хяналтын байгууллагууд улс төрийн санхүүгийн зохицуулалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэрэгсэл нь хориг арга хэмжээ байдаг ч, улс төрийн намуудад хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд нь туслах зааварчилгаа өгөх нь мөн адил чухал юм. Сайн туршлагаас үзэхэд хориг арга хэмжээ нь үр дүнтэй, тохирсон, төдийгүй урьдчилан сэргийлсэн чанартай байх хэрэгтэй. Хууль тогтоомжид захиргааны сэрэмжлүүлэг (жишээ нь, "нэрийг нь зарлах"), торгууль ногдуулах, хураах, төрийн санхүүжилтийг түдгэлзүүлэх буюу хасах, мэдэгдэл хүргэх, бүртгэлээс хасах, болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зэрэг арга хэмжээг багтааж болно. Түүнчлэн, ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалт, олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагад заасан хууль эрх зүйн үр дүнтэй хохирлыг барагдуулах нь нэн чухал бөгөөд энэ нь хүн бүрийн "үндсэн эрхийг хүндэтгэх, хуулийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах үүднээс захиргааны шийдвэрийн эсрэг үр дүнтэй хохирлыг барагдуулж" мөн, "ийм журам, шийдвэрийг шүүхээр хянан шалгах боломжийг" хангадаг.
141. 2022 оны Хамтарсан санал зөвлөмжид Хуулийн төсөлд намыг татан буулгахад хүргэсэн үнэмлэхүй хоригийг бусад хориглосон үйл ажиллагаатай холбон тайлбарлаж, холбогдох шийтгэлийг тодорхой заагаагүй гэж тэмдэглэсэн байна. Хуулийн 28.1-р зүйлд нам тухайн жилд төрийн санхүүжилт авахын тулд өмнөх оны наймдугаар сарын 1-ний дотор хүсэлтээ СЕХ-нд гаргах талаар заасан байдаг. Гэвч энэ хугацааг биелүүлээгүй тохиолдолд ямар үр дагавар гарахыг хуульд заагаагүй.

Үүний нэгэн адил нам нь 10 жил цахим хуудастаа санхүүгийн тайлангаа байршуулах шаардлагатай хэдий ч хугацаанаас өмнө устгасан (43.5-р зүйл), болон СЕХ-ноос илрүүлсэн зөрчлийг 14 хоногийн хугацаанд арилгаагүй бол (43.6-р зүйл) хариуцлага тооцох талаар дурдаагүй байна. Түүнчлэн, 29.6-р зүйлд нам хагас жилийн тайлангаа ирүүлээгүй тохиолдолд төрийн санхүүжилтийн эхний хэсгийг алдана гэж заасан боловч, жилийн тайланг 2-р сарын 10-нд (37.2-р зүйл) эсвэл аудитаар баталгаажуулсан жилийн тайланг 3-р сарын 15-ны дотор (38.1-д) илгээгээгүй тохиолдолд ногдуулах шийтгэлийг тусгаагүй болно. **Энд тодорхойлсон бүх зөрчилд ногдуулах шийтгэлийг тодорхойлох, зөрчил бүрийн төрлөөс нь хамаарч шийтгэлийг дэлгэрэнгүй зааж өгөх, ингэхдээ улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой зөрчилд ногдуулах шийтгэлийн тохирсон байдал, жигд хэрэгжих байдлыг хангаж Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг зөвлөж байна.**

ЗӨВЛӨМЖ I.

1. Хууль бус санхүүгийн эх үүсвэрийг илрүүлэх, таслан зогсоох, улс төрийн намын санхүүгийн үйл ажиллагааг илүү ил тод, илүү хариуцлагатай болгох чадавх бүхий нэг байгууллагад хяналтын үүргийг төвлөрүүлэхийн зэрэгцээ улс төрийн бүх намын санхүүгийн тайланг нэг журмаар тогтмол хянадаг байх нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар бодолцох;
2. Хуульд заасан бүх зөрчилд ногдуулах шийтгэлийг тодорхой зааж, зөрчлийн төрөл тус бүрд ногдуулах шийтгэлийг нарийвчлан тусгаж, улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой зөрчилд тохирсон шийтгэл ногдуулж, тууштай хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлж Хуульд өөрчлөлт оруулах.

9. ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ЖУРМЫН ТУХАЙД

142. Хууль боловсруулах үйл явцыг хүртээмжтэй, нээлттэй байхын²⁰⁰ ач холбогдлыг онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй. ЕАБХАБ-ын 1990 оны Копенхагены баримт бичгийн 5.8 дахь догол мөрд оролцогч улсууд хууль тогтоомжийг олон нийтийн оролцооны үр дүнд батлах үүрэг хүлээсэн. Түүнчлэн, гол үүрэг амлалтыг “*Ард түмний хүсэл зоригийг шууд буюу сонгогдсон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан ил тод илэрхийлсэн үйл явцын үр дүнд хууль тогтоомжийг боловсруулж, батална*”²⁰¹ хэмээн тусгасан. АИХЭГ-аас илүү сайн хууль тогтоохын төлөө ардчилсан хууль тогтоох үйл ажиллагааны удирдамжид (2024) нотлох баримтад суурилсан, нээлттэй, ил тод, оролцоог хангасан, хүртээмжтэй хууль боловсруулах үйл явцын ач холбогдлыг онцолж, сонирхогч бүх оролцогч талууд, хууль тогтоох бүхий л үе шатанд санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгожээ²⁰².
143. ЕАБХАБ-ын холбогдох үүрэг амлалтад тусгагдсаны дагуу хуулийн төсөл боловсруулахад үр дүнтэй хэлэлцүүлгийг олон нийт, хуулийн төслийн сэдвийг тодорхой сонирхдог оролцогч талууд, тухайлбал улс төрийн бүх нам, иргэний нийгмийн байгууллагуудыг хамарсан байх шаардлагатай. Хэлэлцүүлгийн үйл явцыг утга учиртай болгохын тулд хангалттай цаг гаргаж, оролцогч талуудад хууль

²⁰⁰ 1990 ЕАБХАБ-ын Копенхагены баримт бичиг, 5.8-р догол мөрийг харна уу.

²⁰¹ 1991 ЕАБХАБ-ын Москвагийн баримт бичиг, 18.1-р догол мөрийг харна уу.

²⁰² ЕАБХАБ-ын Илүү сайн хууль тогтоох ардчилсан хууль тогтоох тухай удирдамж (2024 оны 1-р сар), тухайлбал 5, 6, 7, 12-р зарчмуудыг харна уу. Мөн Венецийн комисс, Хууль дээдлэх ёсыг шалгах хуудас, CDL-AD(2016)007, Part II.A.5

тогтоох үйл явцын туршид хууль тогтоомжийн төслийн талаар зөвлөмж бэлтгэж, ирүүлэхэд хангалттай хугацаа олгох хэрэгтэй²⁰³.

144. Үүнтэй холбогдуулан СЕХ цаашид хийгдэх боломжтой хуулийн шинэчлэлийн талаар мэдээлэл өгөх үүднээс одоо мөрдөгдөж буй хууль/эрх зүйн орчин, түүний хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж байгаа нь сайшаалтай.
145. Дээр дурдсантай холбогдуулан **Хуульд болон сонгуулийн эрх зүйн зохицуулалтад цаашид оруулах аливаа нэмэлт, өөрчлөлтийн өмнө нөлөөллийн зохих үнэлгээг хийж, хууль тогтоох үйл явцын бүх хугацаанд улс төрийн намууд, эрдэмтэн судлаачид, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллийг оролцуулан, эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тэгш оролцоог хангахуйц өргөн хүрээтэй, үр дүнтэй, утга учиртай хэлэлцүүлгүүд хийж байхыг төрийн байгууллагуудад уриалж байна.** Дээр дурдсан зарчмуудын дагуу ийм зөвлөлдөх хэлэлцүүлгүүдийг хууль боловсруулах бүхий л үе шатад ялангуяа УИХ-аар хэлэлцэхийн өмнө цаг тухайд нь хийх ёстой. Зарчмын хувьд ийм төрлийн хууль тогтоомжийг батлахдаа түргэвчилсэн журам ашиглах ёсгүй. Сайн хууль боловсруулалтын чухал элемент болохын хувьд хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөг үр дүнтэй үнэлж, нэгэнт батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй.²⁰⁴

²⁰³ Мөн АИХЭГ [АсГүрж Улсын хууль тогтоох үйл явцын үнэлгээ](#) (2015 рны 01-р сарын 30), 33-34 догол мөр, Мөн АИХЭГ, [Хүний эрхийг хамгаалагчдын эрхийг хамгаалах удирдамж](#) (2014), хэсэг II, дэд хэсэг G Төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхийн тухай.

²⁰⁴ [ЕАБХАБ-ын Илүү сайн хууль тогтоох ардчилсан хууль тогтоох тухай удирдамж](#) (2024 оны 1-р сар), 23-р догол мөрийг харна уу. ЕАБХАБ, Үнэлгээний дараах олон улсын туршлага (2010).