

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХАМГААЛАГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Дараах хууль зүйн болон практик үндэслэл, шаардлагыг харгалзан Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулав.

1. Хууль зүйн үндэслэл, шаардлага:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт “хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж”, Арван есдүгээр зүйлд “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж заасан байна. Төрийн зүгээс аливаа тохиолдолд өөрийн нутаг дэвсгэрт амьдарч байгаа иргэн бүрт аюулгүй байдлыг хангах үндсэн үүрэг хүлээсэн бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний илрэл болсон иргэний нийгмийг хөхиүлэн дэмжих, бэхжүүлэх ёстой.

Хүний эрхийн хамгаалагчдад тулгардаг аюул, эрсдэл, саад бэрхшээлийг арилгах, тэдний үйл ажиллагааг дэмжих нь дэлхий нийтийн хувьд анхаарал хандуулах шаардлагатай асуудал болсон тул 1999 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей “Нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжиж, хамгаалж буй хувь хүн, нийгмийн бүлгүүд, байгууллагуудын эрх, үүрэг хариуцлагын талаарх тунхаглал” (Хүний эрхийг хамгаалагчдын эрхийн тунхаглал)-ыг баталж, 2000 онд хүний эрхийн хамгаалагчийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгчийг томилжээ. Филиппин улсын Манила хотод 2014 онд зохион байгуулсан Азийн бүсийн хүний эрхийн хамгаалагчийн Чуулганаас баталсан “Манилагийн хоёрдугаар тунхаглал”-д хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагаа явуулах орон зай, эрх чөлөө нь хязгаарлагдаж, эрсдэл, бэрхшээл тулгарч байгааг анхаарч, хуульд нийцсэн үйл ажиллагааны төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, хязгаарлах, аливаа заналхийлэл, дарамт шахалтыг зогсоож, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн хамгаалагчийн тухай тунхаглалын зарчмыг баримтлахыг бүс нутгийн улс орнуудад уриалсан байна. НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс 2010 онд Монгол Улсын Засгийн газарт “хүний эрхийг хамгаалан тэмцэгчдийг хамгаалах”-ыг зөвлөсөн байдаг.

2. Практик шаардлага:

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2014 онд шүүгч, прокурор, цагдаагийн байгууллагын албан хаагч, өмгөөлөгч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч, иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтан, хүний эрхийг хамгаалагч,

идэвхтэн зэрэг 1375, “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” судалгаанд Улаанбаатар хот, 21 аймгаас үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн, идэвхтэн, сонгуульт ажилтан 3662 хүнийг хамруулан “Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” болон “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийн хамгаалагчдын үйл ажиллагааны баталгаа” судалгааны тайланд дурдсанаар хүний эрхийн төлөө ажилласныхаа төлөө амь нас, бие махбодод нь халдахаар заналхийлэх, нэр төр, алдар хүндэд халдах, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх, цахим хэлбэрээр халдлагад өртөх, мэдээлэл авах боломжийг хязгаарлах, мэдээлэл өгөхөөс татгалзах, үйл ажиллагааг нь үгүйсгэх, үл ойшоох, төвөгшөөх, төрийн байгууллагын зүгээс хүнд суртал гаргах, ялгаварлах, шударга бус хандах, цалин, нийгмийн халамжийг хязгаарлах, ажлаас халах, ажлын байрны дарамт үзүүлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах зэрэг хүндрэл бэрхшээл тулгарч байдаг. Эдгээрээс “Нэр төр, алдар хүндэд халдах, доромжлох, сэтгэл санааны дарамт, шахалт, заналхийлэлд өртөх явдал хамгийн их буюу нийт судалгаанд оролцогчдын 38 хувийг эзэлж байна.

Сүүлийн жилүүдэд хүний эрх, нийгмийн шударга ёсны төлөө дуугарсан хүмүүсийг дуу хоолойг хаахыг оролдох, цахим орчинд үг хэлээр дайрч, доромжлох, сүрдүүлэх, нэр төрийг гутаах, хууль шүүхийн байгууллагад дуудаж дарамтлах, сүрдүүлэх үйлдлүүд ихээр гарах болсон. Ялангуяа уул уурхайгаас улбаатай, байгаль орчин, иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн төлөө тэмцэж буй хүний эрхийн хамгаалагч эрх мэдэл, хөрөнгө мөнгөтэй, өндөр хамгаалалт, зохион байгуулалттай бизнесийн бүлэглэлүүдийн эсрэг хүчин мөхөсдөж хүчирхийлэл, сүрдүүлэгт өртөж байгаа гомдол цөөнгүй байна.

Түүнчлэн хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж буй төрийн бус байгууллагуудыг төрөөс төдийлөн дэмждэггүй, төсөл дуусахаар тухайн төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа зогсох хандлага нийтлэг байгаагаас шалтгаалан хүний эрхийг хамгаалах иргэний нийгмийн үйл ажиллагаа сулрахад хүрдэг байна.

Хүний эрхийн хамгаалагчдын эрхийн тунхаглал нь хүний эрхийн хамгаалагчдын үйл ажиллагааг хориглох, хүндрэл учруулах, хүний эрхийн зөрчлийг хууль ёсны гэж үзэх явдлаас сэргийлэх зорилготой төдийгүй төрийн зүгээс тусгайлан биелүүлэх үүрэгтэйг онцолсон билээ. Мөн хүний эрхийн олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хэм хэмжээг бие даасан хуулиар дахин баталгаажуулах, хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлыг хангахад чиглэсэн байна. Олон улсын хамтын нийгэмлэгээс ийнхүү тодорхойлох болсон нь дараах үндэслэлтэй.

Нэгдүгээрт, Монгол Улсыг оролцуулан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн улсуудад хүний эрх, эрх чөлөөнд халдахтай тэмцэх, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хөхиүлэн дэмжих үйл ажиллагаа явуулж буй хувь хүнд төр, хувийн хэвшлийн зүгээс халдах, дарамтлах, үйл ажиллагааг нь зогсоохыг зөвлөдөг. Манай улсад “хүний эрхийн хамгаалагч” гэж хэн болох, “хүний эрхийн хамгаалагчид халдсан зөрчил”-ийг хэрхэн үнэлэх тухай тусгайлан тодорхойлсон

эрх зүйн зохицуулалт байхгүй, хүний эрхийг хамгаалагчид халдсан халдлага, гомдлыг бүртгэх, баримжуулах тэдний аюулгүй байдлыг хамгаалах, үндэсний хэмжээнд зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх тогтолцоо байхгүй ажээ.

Хоёрдугаарт, төрийн болон төрийн бус зарим байгууллагын зүгээс хүний эрхийн хамгаалагчдын хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа, нийгэмд гүйцэтгэж байгаа хувь нэмрийн талаарх мэдлэг ойлголт бага, хүлээн зөвшөөрөх, хамтран ажиллахаас илүүтэй “сөрөг хүчин” байдлаар үзэх шүүмжлэлт хандлага тогтсон, төрийн зарим үүргийг нөхөж ажиллах боломжийг үгүйсгэсэн байдаг. Иргэний нийгмийн зүгээс төрийг шүүмжлэх хандлагатай, хамтач байдлаар ажилласан туршлага багатай, хүчирхийллийн бус аргаар хууль ёсны дагуу тэмцэх арга, хэлбэрийг хуулиар бүрэн зохицуулаагүй, ёс суртахуун, үнэт зүйлийг шалгуур болгосон заалт байхгүй билээ.

Гуравдугаарт, өдөр тутам хүн ам нэмэгдэж, өсөн тэлж байгаа улсуудын хувьд эв найртай зэрэгцэн орших, нийгмийн ахиц, дэвшилд хамтдаа хүрэх, хүчирхийлэл, айдас, гачигдлаас ангид байхын тулд аливаа этгээдийн хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулах нь хөгжлийн үндэс билээ. Төрийн зүгээс төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн тэнцвэрт орон зайг хангах, эрх мэдлээр далайлган төрийн зүгээс хүний эрхийн зөрчлийг үйлдэх эсвэл хүлээн зөвшөөрөх, нөгөө талаас хувийн хэвшлийн зүгээс эдийн засгийн чадавх, хөрөнгө чинээгээр түрэмгийлэн шударга ёсыг үл тоох, тэгш бус байдлыг гааруулахаас сэргийлэх шаардлагатай. Үүнтэй уялдан эрх мэдэл, эдийн засгийн чадавхгүй иргэний нийгмийн төлөөллийг эн тэнцүү үзэх, шийдвэр гаргах, бодлого боловсруулах, төрийн тогтолцоог ажиллахад хувь нэмэр оруулах боломжийг бүрдүүлэх нь чухал. Хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах тогтолцоог бий болгох замаар адил тэгш, зохистой механизм бий болгох шаардлагатай.

Дөрөвдүгээрт, манай улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизм бий болгох үүрэг хүлээсэн ба Засгийн газрын зүгээс Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын бүтцэд тусгах нь зүйтэй гэж шийдвэрлэсэн. Хараат бус, бие даан ажиллах боломжтой бүтцээр хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг тодорхойлсон нь зардал багатай, үр бүтээмжтэй ажиллах тогтолцооны нэг хэсэг гэж үзэж байна.

Иймд, хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах тогтолцоог бий болгох үүднээс энэхүү хуулийн төслийг боловсрууллаа.

Хоёр. Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төсөл нь 4 бүлэг, 15 зүйлээс бүрдэнэ.

Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлгийн нэр томъёоны хэсэгт “хүний эрхийн хамгаалагч” гэж хэн болох, “хүний эрхийн хамгаалагчийн эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах үүрэг”, “хүний эрхийн хамгаалагчийн эрхэд халдах” үйлдлийг тусгайлан тайлбарласан байна. Мөн “Хуулийн үндсэн зарчим” хэсэгт хүний эрхэм чанарыг хүндэтгэх, ёс зүйтэй байх зарчмыг тусгаснаар аливаа этгээдийн үйл ажиллагаанд удирдлага болгох чиглэлийг хуульчилжээ.

Хуулийн төслийн хоёрдугаар бүлэгт хүний эрхийн хамгаалагчийн эдлэх эрх, хориглох зүйлийг тодорхойлохдоо хувь хүн ганцаараа эсвэл бусадтай эвлэлдэн нэгдэж ажиллахын тулд Үндсэн хууль, бусад хууль, хүний эрхийн олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан эрхийг улам өргөжүүлж, тусгайлан хамгаалсан байна. Хүний эрхийн хамгаалагчид хориглох зүйлд хүчирхийлэл үйлдэх, ямар нэгэн байдлаар хүний эрхийг зөрчих, эрх чөлөөнд халдахаас сэргийлсэн юм.

Хуулийн төслийн гуравдугаар бүлэгт төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага, хувь хүн байхаас үл хамааран хүний эрхийн хамгаалагчийг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх, тэдний талаар мэдлэг, ойлголтыг түгээх, мөн төрийн тусгайлан хүлээх үүргийг зааж, хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн баталгааг бий болгосон байна.

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэгт Хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах хорооны бүтцийг холимог бүрэлдэхүүнтэй байхаар тодорхойлсон. Тус хорооны гишүүдийн улс төр, эдийн засгийн баталгааг тусгайлан заахын хамт хорооны гишүүнд тавих шаардлага, иргэний нийгмийн байгууллагаас дэвшүүлэх журмыг тогтоосон байна. Мөн хорооны бүрэн эрх, ажлын зохион байгуулалтыг заахдаа одоогийн төрийн байгууллагын бүтцэд зардал багатай байх, хараат бус, бие даан ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх үүднээс Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Ажлын албаны бүтцэд бие даасан нэгж ажиллахаар заасан. Уг хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тус бүлэгт тусгасан билээ.

Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засгийн үр дагавар тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

Хуулийн төсөл батлагдсанаар Монгол Улсад “хүний эрхийн хамгаалагч”-ийг хуулиар тодорхойлон, тэдний эрх зүйн байдлыг бие даасан хуулиар баталгаажуулж, хүний эрхийн хамгаалагчийн аюулгүй байдлыг хангах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх тогтолцоог бүрдүүлнэ.

Хүний эрхийн хамгаалагч, түүний үйл ажиллагааг тодорхойлох, иргэний нийгмийн хөхиүлэн дэмжих, хараат бус ажиллах, эрх мэдлийн хувьд гадуурхагдсан этгээдийг хамгаалж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлдэг хүний эрхийн түгээмэл соёл төлөвших нөхцөл бүрдэнэ.

Хүний эрхийн хамгаалагчийн Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын хүний эрхийн гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөг дахин баталгаажуулахын зэрэгцээ өөрийн үйл ажиллагааг явуулахдаа хүлээх үүрэг, хариуцлага тодорхой болно. Эрх мэдэл, эдийн засгийн байдал, хүний нөөц зэрэг олон хүчин зүйлсээр илүүрхэх, дарамтлах, шахах, халдах явдал түгээмэл байгааг таслан зогсоох, цаашид урьдчилан сэргийлэх зорилгоор нийгэмд ямар хэвшилд хамаарахаас үл шалтгаалан хүлээх нийтлэг үүрэг хүлээнэ.

Үндэсний хэмжээнд хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах тогтолцоог хамгийн боломжит бага зардлаар байгуулахын тулд Хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах хороог Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дэргэд бий болгохоор хуульд заасан ба гишүүд нь одоо чиг үүргээ гүйцэтгэж байгаа төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдэн ажиллана.

Үүний тулд иргэний нийгмийн байгууллагуудаас хамтын шийдвэр гаргаж өөрсдийн төлөөллийг Хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах хороонд нэр дэвшүүлэх журмыг мөрдөж ажиллана. Төр, иргэний нийгмийн төлөөлөл бүхий холимог бүрэлдэхүүнтэй ажлын хэсэг журмыг хэрэгжүүлэхэд хамтын шийдвэр гаргах, хяналт тавих байдлаар хэрэгжүүлнэ. Хорооны бүтцэд ажиллах нэгжийн алба хаагч, тэдний үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс хариуцахаас өөр нэмэлт зардал, эдийн засгийн ачаалал үүсэхгүй болно.

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

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, Хүний эрхийг хамгаалагчдын эрхийн тунхаглалын агуулга, үзэл баримтлал, гэрээгээр хүлээсэн үүрэгтэй нийцсэн, Үндсэн хууль, бусад холбогдох хууль, тэдгээрийн үзэл баримтлал, агуулга, зарчимтай бүрэн нийцсэн болно. Энэхүү хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль, Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд тус тус нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулна.