



Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН СЭТГҮҮЛ

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”
(14 дэх жилдээ)

2015/01

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

Онол, арга зүйн сэтгүүл

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”

(14 дэх жилдээ)

2015/01

DDC
342.085
X - 828

ХҮНИЙ ЭРХ сэтгүүл
2015/01(45)
Улсын бүртгэлийн дугаар 244
14 дэх жилдээ

П.Оюунчимэг Ерөнхий редактор
(Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн)
Ц.Адъяахишиг Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга
(Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ахлах референт)

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

© Сэтгүүлд нийтлэгдсэн бүтээл нь Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын бодлогыг илэрхийлэхгүй,
зөвхөн зохиогчийн үзэл бодол болно.

ISBN 978-99973-43-70-3

АГУУЛГА

ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ

Иргэний шийдэл ТББ

Хүний Эрхэд Нөлөөлөх Байдлын Үнэлгээ: үзэл баримтлал, туршлага, хэрэгцээ 5

Б.Галдаа

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудал ба бие даасан хараат бус байгууллага 15

Л.Банзрагч

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь гомдол гаргах эрхгүй захирамж 23

Б.Болорсайхан

Ази, Номхон далайн бүсийн хүний эрхийн байгууллагуудын үүсэл 28

М.Амарбаяр

Үндсэн хуульд заасан шашин шүтэх эрхийг хамгаалах төрийн оролцоо 33

З.Өнөржаргал

Нийгмийн халамж хүртэх иргэний эрх, түүний эрх зүйн баталгаа 46

Т.Ариунаа

Парламентын хүний эрхийн хороо 54

Л.Отгондорж

Хүүхдэд хүлээлгэх хорих ял: Эрүүгийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам 61

МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА

Хүний эрхийн олон улсын гэрээнд оролцогч улсуудын бэлтгэн хүргүүлэх илтгэлийн хэлбэр, агуулгын тухай Удирдамжийн эмхэтгэл 74

ЗОЧНЫ ЯРИА

Шинжлэх ухааны академийн дэд ерөнхийлөгч, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дэргэдэх Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүн Т.Доржтой хийсэн ярилцлага 88

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ

ХҮНИЙ ЭРХЭД НӨЛӨӨЛӨХ БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ:
ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ТУРШЛАГА, ХЭРЭГЦЭЭ¹“ИРГЭНИЙ ШИЙДЭЛ”
ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГА

*И*ргэний Шийдэл Төрийн бус байгууллага нь хун төрөлхтөний нийтлэг үнэт зүйлс, тогтвортой хөгжлийн төлөө иргэдийн бүтээлч санаачлагыг дэмжих, хувь нэмрээ оруулах, төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, түншлэлийг өрнүүлэх зорилгоор үйл ажиллагаа явуулдаг ашгийн төлөө бус, нийгэмд үйлчилдэг, гишүүнчлэлгүй, төрийн бус байгууллага юм.

2013 онд үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд “Хамтдаа шийдье” цуврал хэлэлцүүлэг (2013-2015 он), “Цэцэрлэг, бага боловсролын байгууллагын дэд бүтцийн судалгаа” (2013 он), “Хүний эрхийн боловсрол-Ерөнхий боловсролын сургуульд” сургалт (2013 он), “Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ” Арга зүйн удирдамж (2014 он), “Уур амьсгалын өөрчлөлт ба уул уурхай, уламжлалт аж ахуй: Гарз хохирол, түүний эрсдлийг бууруулахад төр, орон нутаг,

хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх нь” Олон улсын төсөл (2014 он), Архангай аймгийн Нийгмийн хөгжлийн судалгаа (2014 он) зэрэг төсөл, олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлж байна.

Хүний Эрхэд Нөлөөлөх Байдлын Үнэлгээ гэж юу вэ?

Энэ асуултад хариулахын өмнө нөлөөлөх байдлын үнэлгээ гэдэг ойлголтыг товч авч үзье. Энгийнээр хэлбэл одоогийн буюу төлөвлөж буй үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй ирээдүйд гарах үр дагаврыг тодорхойлох үйл явцыг нөлөөллийн үнэлгээ гэдэг. “Нөлөөлөл” гэдэг нь тухайн үйл ажиллагаа хэрэгжсэн болон хэрэгжээгүй байх нөхцөлийн хоорондын ялгаатай байдал гэсэн үг юм. Өргөн утгаараа, нөлөөллийн үнэлгээ нь хөгжлийн тодорхой төслийн үйл ажиллагаа хэрэгжиж буй орон нутгийн байгаль, эдийн засаг, нийгмийн байдал, хүн амын бүлэгт үзүүлэх бодит болон учруулж болзошгүй үр дагаврыг таамаглах, илрүүлэх, үнэлэх, түүний сөрөг үр дагаврыг арилгах, бууруулах арга замыг тодорхойлох, харилцан зөвшилцөлд хүрэх үйл явц юм.

¹ “Иргэний Шийдэл” Төрийн бус байгууллага нь 2014 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын “Хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үндэсний чадавхийг бэхжүүлэх” төслийн жижиг тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх удирдамж, ажлын хөтөч боловсруулсан юм. Энэ өгүүлэлд бид Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний онол, арга зүйн үндэслэлийг танилцуулж байна.

Өнөөгийн байдлаар нөлөөллийн үнэлгээ нь байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл хэмээх уламжлалт ойлголтоос орчны нөлөөлөл буюу физик-хими, биологи, үзэгдэх орчин, эдийн засгийн, нийгэм, соёлын, хүний эрхийн гэх мэт олон төрлийн нөлөөллийг багтаасан өргөн хүрээт ойлголт болон өөрчлөгдөж байна. Олон Улсын хэмжээнд хүүхдэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, тэгш эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ, нийгэм, эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ, бодлогын зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ гэх мэт 50 гаруй сэдэв чиглэлээр нөлөөллийн үнэлгээ хийгдэж буй туршлага байна. Эдгээрээс хамгийн анхных бөгөөд харьцангуй хэвшсэн нь Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ юм.

Олон улсын нөлөөллийн үнэлгээний холбооны тодорхойлсноор нөлөөллийн үнэлгээ нь дараах үндсэн зорилготой. Үүнд:

- Аливаа төлөвлөж буй төслийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчин, нийгэм, эдийн засаг, институцийн үр дагаврыг задлан шинжилж шийдвэр гаргах үйл явцыг мэдээллээр хангах,
- Төслийн нөлөөлөлд өртөх, олон нийтэд хамааралтай шийдвэр гаргах үйл явцын ил тод байдлыг хангах,
- Бодлого, төлөвлөлт, төслийн үйл явцад мониторинг хийх, сөрөг нөлөөллийг арилгах, бууруулах арга замуудыг тодорхойлох,
- Байгаль орчинд ээлтэй, тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулах зэрэг болно.²

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь тодорхой бодлого, хөтөлбөр, төсөл, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлох үйл явц

юм. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь хууль тогтоомж, бодлого, хөгжлийн хөтөлбөр, олон улсын болон үндэсний компаниуд, Төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагаа гэх мэт олон янзын үйл ажиллагааг хамарч болно. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний гол зорилго нь нөлөөллийг тодорхойлж, сөрөг нөлөөг бууруулах, арилгах арга замуудыг илрүүлж, тодорхойлох байдлаар хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх явдал юм.³

Олон улсын түвшинд хэрэгжиж буй туршлагаас үзэхэд аливаа хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь дараах зарчимд үндэслэдэг. Үүнд:

• *Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын хүний эрхийн стандарт, хэм хэмжээг мөрдлөг болгох:* Энэ нь бусад үнэлгээний хэлбэрээс ялгарах маш чухал онцлог юм. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний зорилго нь аливаа бодлого, төсөл хөтөлбөрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хянах үйл явцад хүний эрхийн хэрэгжилтийг хангах үүргээ тухайн үүрэг хүлээгч тал хэрхэн хэрэгжүүлж буйг үнэлэх, улмаар уг хэрэгжилтэд ахиц дэвшил гаргах явдал юм. Тухайлбал, нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээгээр тухайн төслийн нөлөөлөлд орсон иргэдийн боловсролын түвшинг тодорхойлох боловч сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийн тухай нарийвчилсан дүгнэлт гаргах боломжгүй байдаг. Харин үүнд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийснээр тухайн төслийн үр дүнд сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийг үнэлээд зогсохгүй, үүнд ахиц дэвшил гарахуйц санал зөвлөмжийг боловсруулж, харилцан зөвшилцөлд хүрэхийг эрмэлзэнэ.

2 International Association for Impact Assessment. “What is Impact Assessment?” https://www.iaia.org/publications/special-publications/What%20is%20IA_web.pdf

3 James Harrison. “Measuring Human Rights: Reflections on the Practice of Human Rights Impact Assessment and Lessons for the Future.” Warwick Law School Legal Studies Research Paper. 2010, Vol. 26.

• *Үнэлгээний үйл явцад оролцогч талуудын оролцоо, тэгш эрхийг хангах:* Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хувьд аливаа бодлого, төсөл нь ялгаа бүхий нийгмийн бүлгүүдэд (жендер, нас, гарал угсаа гэх мэт) харилцан ялгавартай үр дүн, нөлөөлөл үзүүлж буй эсэхэд анхаарах ёстой. Зарим тохиолдолд ялгавартай байдал шууд ажиглагдахгүй боловч шууд бус байдлаар тэгш бус байдлыг бий болгох, түүнийг баталгаажуулах үр дагавартай байдгийг анхаарах шаардлагатай.

• *Ил тод байдлыг хангах:* Энэхүү зарчим дараах хоёр санааг агуулдаг. *Нэгдүгээрт*, үнэлгээ хийгдэж буй бодлого, төслийн тухай мэдээлэл ил тод, нийтэд хүртээмжтэй байх шаардлага. *Хоёрдугаарт*, хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь өөрөө ил тод, нээлттэй байх шаардлага. Өөрөөр хэлбэл, яагаад уг бодлого, төслийг сонгон үнэлж байгаа, хэн оролцож, ямар шалгуураар, хэдэн үе шаттай үнэлсэн зэрэг бүхий л мэдээлэл ил тод байх ёстой. Энд дурьдвал зохих зүйл бол төрийн бус байгууллагууд болон төрийн байгууллагын хэрэгжүүлсэн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний мэдээлэл ихэвчлэн олон нийтэд нээлттэй байдаг. Харин компанийн гүйцэтгэсэн дотоод үнэлгээ ихэвчлэн хаалттай, байгууллагын дотоод мэдээллийн шинжтэй байх нь элбэг тохиолддог.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь тухайн төслийн хэрэгжилтийн өмнөх, (ex ante), хэрэгжилтийн дараах (ex post), эсвэл хэрэгжилтийн явцад тус тус байж болно. Хэрэгжилтийн өмнөх буюу “Ex ante” үнэлгээ нь тухайн төслийн үйл ажиллагааг төлөвлөх, боловсруулах, холбогдох байгууллагаар батлуулах үйл явцын нэг хэсэг буюу үүсэж болзошгүй нөлөөллийг тодорхойлох явдал юм. Хэрэгжилтийн дараах буюу “Ex post”

үнэлгээ нь төслийн үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн явцад болон дараа гарсан бодит нөлөөллийг илрүүлж, засаж сайжруулах арга замуудыг тодорхойлдог.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хөндлөнгийн ба дотоод гэж ангилж үзэж болно. Дотоод нөлөөллийн үнэлгээ нь тухайн байгууллагын дотоод мониторинг, үнэлгээний нэг хэсэг болон хэрэгждэг. Өөрөөр хэлбэл байгууллагын үйл ажиллагааны хэм хэмжээ, менежментийн тогтолцооны нэгэн бүрэлдэхүүн хэсэг болон хэрэгжинэ гэсэн үг юм. Энэ нь ex ante болон ex post үнэлгээг аль алиныг агуулж болно.

Мөн хөндлөнгийн байгууллага, шинжээчид хийсэн гадаад үнэлгээ байж болно. Энэ нь гол төлөв оролцогч талуудад хөндлөнгийн бие даасан дүн шинжилгээг хийх, мөн төслийг холбогдох байгууллагаар хэлэлцүүлж, батлуулах тохиолдолд хийгдэх нь элбэг байдаг.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэн, хэзээ, хэрхэн хэрэгжүүлж байсан бэ?

Олон улсын түвшинд 1990-ээд оны төгсгөл үеэс хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх анхны санаачилгууд гарч эхэлжээ. Ялангуяа Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын зүгээс хүний эрхэд суурилсан хөгжлийн үзэл баримтлалыг дэмжиж, түүнийг бодитой хэрэгжүүлэх нэг арга зам бол хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх явдал хэмээн үзэж байв.⁴ Түүнээс хойш сүүлийн 10 гаруй жилд хүний эрхэд суурилсан хөгжлийн үзэл баримтлалын

4 Хүний эрхэд суурилсан хөгжлийн үзэл баримтлал нь хүмүүс бол хөгжлийн тусламжийг идэвхгүйгээр хүлээн авагчид биш харин өөрсдийн хөгжлийг тодорхойлж тээгчид гэж үздэг. Энэ үзэл баримтлалын тодорхойлогч түлхүүр үгс нь оролцоо, чадавх, өмчийн эрх, ил тод байдал, тайлагнал юм.

хүрээнд олон улсын байгууллагууд, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийн зүгээс хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг түгээн дэлгэрүүлэх, хэрэгжүүлэх олон төрлийн санаачилга гарч байна. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний олон төрлийн удирдамж, арга хэрэгслүүд боловсруулагдан гарч, тэдгээрийг нийгмийн тодорхой салбаруудад бодитойгоор хэрэгжүүлсэн туршлага, сургамжууд хуримтлагджээ. Түүнээс улбаалан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, Дэлхийн Банк, Европын Холбоо зэрэг олон улсын хөгжлийн байгууллагууд, хүний эрхийн байгууллагууд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хүний эрхийн хэрэгжилтийг хангах чухал хэрэгсэл гэж онцлож байна. Мөн олон улсад үйл ажиллагаа явуулж буй компаниуд хувийн хэвшлийн зүгээс хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэн хэрэгжүүлж байна. Үндэстэн дамнасан корпорациудын хэрэгжүүлсэн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний анхны жишээ бол газрын тосны BP корпорациас Индонез Улс дахь өөрийн байгалийн хийн төсөлдөө хийсэн үнэлгээ юм.⁵ Түүнээс хойш цөөнгүй удирдамж, аргачлалууд гарсаны дотроос Олон Улсын Санхүүгийн Корпорацийн удирдамжийг онцлон үзэж болно.⁶ Энэ удирдамж нь хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний нарийвчилсан удирдамж, аргуудыг танилцуулсны зэрэгцээ нөлөөллийн менежментийн зарчим, загваруудыг санал болгосон. Энэ удирдамжийг аливаа бизнесийн төслийн хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээнд ашиглах бүрэн боломжтой.

5 Дэлгэрэнгүй танилцуулгыг эндээс үзнэ үү http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/indonesia/STAGING/home_assets/downloads/h/Tangguh_HRIA.pdf

6 IBLF & IFC. Guide to Human Rights Impact Assessment and Management. 2010. <http://www.guidetohriam.org/welcome>

Англи, Шотланд, Канад, Австри зэрэг өндөр хөгжилтэй улс орнуудад засгийн газрын байгууллагуудын санаачилгаар хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх ажлууд явагдаж байна. Мөн Кени, Тайланд зэрэг зарим хөгжиж буй улсуудын хувьд хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын санаачилгаар хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлж буй туршлага байна. Ялангуяа хөгжиж буй улсуудын хувьд эдийн засгийн хурдацтай хөгжлийн явцад хүний эрхийн хэрэгжилтийг хангах явдал нэн чухлаар тавигдаж байна. Энэ чиглэлд олон улсын хөгжлийн байгууллагууд шан тагсан бөгөөд түүний нэг нь Эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ юм. Түүний удирдамжийг “Хүний эрхийн зорилт” төрийн бус байгууллага санаачлан боловсруулж, улмаар түүний үндсэн дээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай төлөөлөгч Пол Хант арга зүйн зөвлөмж боловсруулж, түгээн дэлгэрүүлэх ажлыг хийж иржээ. Энэ удирдамжийг олон улсад эрүүл мэндийн ба хүний эрхийн төрийн бус байгууллагууд хэрэгжүүлж ирсэн туршлага бий.⁷

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн эрхийн хорооноос хүүхдийн эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг боловсруулж, хэрэгжүүлэх уриалгыг гаргасан. Ерөнхийдөө хүүхдийн эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ нь хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний бие даасан бүрэлдэхүүн хэсэг гэж үзэж болно. Энэ чиглэлийн зарим нэгэн удирдамж, гарын авлагууд гарчээ. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн Сангаас “Хүүхдийн эрхийн гарын авлага” гаргаж, түүндээ нөлөөллийн үнэлгээ хийх

7 Aim for Human Rights. Health Rights of Women Assessment Instrument (HeRWAI). 2010. <http://www.humanrightsimpact.org/themes/womens-human-rights/herwai/herwai-home/> James Harrison

аргачлалыг оруулсан байдаг. Хүүхдийн эрхийн нөлөөллийн үнэлгээг Шотланд, Шинэ Зеланд, Дани зэрэг улсуудын хүүхдийн эрхийн байгууллагууд боловсруулсан туршлага байна. Зарим загвар болохуйц үнэлгээний жишээний хувьд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн Сангаас төрийн бус байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлсэн Босни-Херцеговин Улс дахь цахилгааны үнийн өсөлт хүүхдийн эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон Шинэ Зеланд Улсын Макау хот дахь хог хаягдлын менежмент ба хүүхдийн эрхийн үнэлгээг дурдаж болно.

Хувийн хэвшлийн хувьд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Бизнес ба Хүний эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай төлөөлөгч Жон Раггийн санаачилгууд нь компаниуд, ялангуяа үндэстэн дамнасан корпорациудын үйл ажиллагааны хүний эрхийн нөлөөллийн тухай асуудлыг шинэ түвшинд хүргэсэн. “Бизнес ба хүний эрхийн удирдах зарчим”-ын 3 тулгуур зарчим нь энэ чиглэлийн хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээний суурь болж байна. Энэ салбарын хувьд Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд гол төлөв хөдөлмөрийн харилцаа (цалин хөлс, эвлэлдэн нэгдэх эрх, мөлжлөг), эрүүл мэнд (өвчлөлт, орон нутгийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ, ус ба агаарын чанар), улс төрийн (авлига, зөрчилдөөн, ядуурал) гэсэн асуудлуудыг онцлон үзэх явдал нийтлэг байна. Мөн 2013 онд дэлхийн томоохон 250 гаруй компаниудын гишүүнчлэлтэй BSR (Business for Social Responsibility) байгууллагаас компаниудад зориулж өөрийн үйл ажиллагаанд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх, дотоод менежментдээ хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг нэвтрүүлэх удирдамж, аргачлалыг гаргасан нь бизнесийн үйл ажиллагаанд хүний эрхийн

асуудлыг анхааран үзэж буй дэлхий нийтийн хандлагыг харуулж буй хэрэг юм.⁸

Америкийн Нэгдсэн Улсад төвтэй НомоГайя байгууллагаас хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний бие даасан удирдамжийг боловсруулж хэд хэдэн төслийн үнэлгээг хэрэгжүүлсэн.⁹ Энэ удирдамж нь хөгжиж буй улс орнууд дахь гадаадын хөрөнгө оруулалттай төслүүдийн хүний эрхийн нөлөөлөлд үнэлгээ хийх, зөрчлийг арилгах, бууруулахад зориулагдсан ажээ. Тус байгууллагаас Малави Улс дахь ураны уурхайн төсөл, Танзани Улс дахь мод үржүүлгийн төсөл, Индонези Улс дахь алт, мөнгөний уурхайн төсөлд дээрх удирдамжийн дагуу үнэлгээ хийж байжээ. Мөн Данийн Хүний эрхийн хүрээлэн “Хүний эрхийн Хэрэгжилтийн Үнэлгээ” гэдэг үнэлгээний загварыг боловсруулсан байдаг. Энэ загварын дагуу зарим уул уурхайн төслүүдийн хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ хийсэн туршлагууд бий.

Уул уурхайн аливаа төслүүдтэй холбоотой хүний эрхийн зөрчлийг бууруулах, арилгах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор олон улсын байгууллагууд болон иргэний нийгэм санаачилга гаргаж байсны зэрэгцээ уул уурхайн холбоод, зарим нийгмийн хариуцлага бүхий уул уурхайн компаниуд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийж эхэлж буй туршлагууд байна.¹⁰

8 BSR. Conducting an Effective Human Rights Impact Assessment: Guidelines, Steps, and Examples. 2013 http://www.bsr.org/reports/BSR_Human_Rights_Impact_Assessments.pdf

9 Nomogaia, A Methodology for Human Rights Impact Assessment. 2008. http://www.nomogaia.org/HRIA/Entries/2011/1/1_A_Methodology_for_Human_Rights_Impact_Assessment.html.

10 On Common Ground, Human Rights Assessment of Goldcorp’s Marlin Mine. 2010. at <http://hria-guatemala.com/en/MarlinHumanRights.htm>; Bond, C. Barclay, M. & Pattenden C. 2013. BLUE SKY Human Rights Impact Assessment: 2011. Brisbane: Centre for Social Responsibility in Mining, University of Queensland.

Олон Улсын Уул Уурхай, Металлын Зөвлөлөөс энэ салбарт хүний эрхийг хэрэгжүүлэх удирдамж, менежментийн зарчмуудыг тодорхойлсон байдаг.

Зарим улсуудад төрийн байгууллагууд өөрийн үйл ажиллагаанд хүний эрхийн хэм хэмжээ хэрхэн хэрэгжиж буйг үнэлэх удирдамж, зааварчилгааг боловсруулан хэрэгжүүлж байна. Энэ чиглэлд Их Британи Улс тэргүүлэх туршлагатай. Их Британид Тэгш эрхийн нөлөөллийн үнэлгээг хийж ирсэний сацуу сүүлийн үед хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээтэй хамтатган хийх болсон. Нэгдсэн вант Улсад Хүний эрхийн болон тэгш эрхийн хуулийн дагуу төрийн байгууллага аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас сэргийлэх, тэгш эрхийг хангах үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж буйг тодорхой удирдамж, загварын дагуу үнэлдэг. Тухайлбал, Абердин хотын захиргаа “Тэгш эрх ба хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ” хийх удирдамж, аргачлалыг хэрэгжүүлдэг бөгөөд түүнд “нөлөөллийн үнэлгээ нь шийдвэр гаргах, төлөвлөх, бодлого боловсруулах үйл явцын салшгүй хэсэг бөгөөд энэ нь тэнцвэртэй, сайтар тунгаасан шийдвэр, төлөвлөгөө, бодлого гаргахад ач холбогдолтой” гэж онцолсон байна.¹¹

Мөн тодорхой сэдэвчилсэн асуудлуудаар хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний удирдамж боловсруулж, хэрэгжүүлж буй туршлагауд бий. Тухайлбал, гэр бүлийн хүчирхийллийн эсрэг төрийн бодлого, хил гаалийн алба дахь хүний эрхийн хэрэгжилт,

хүн худалдаалах гэмт хэргийн эсрэг бодлогод хийх хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний удирдамжууд байдаг.

Олон улсын түвшинд буй өнөөгийн практикаас үзэхэд үний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг дараах байгууллагууд хэрэгжүүлэх нь харьцангуй нийтлэг байна. Үүнд:

- *Иргэний нийгмийн байгууллага:* Олон улсын болон үндэсний төрийн бус байгууллагууд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг бие даан хэрэгжүүлдэг.
- Төрийн байгууллага өөрийн болон бусад төрийн байгууллагын бодлого, үйл ажиллагааны улмаас хүний эрхэд нөлөөлж буй байдлыг тодорхойлох жишиг зарим улсад байна. Тухайлсан асуудлаар хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хүний эрхийн үндэсний байгууллага, парламентийн хороо, бие даасан ажлын хэсэг хийдэг байна.
- *Бизнесийн байгууллагууд:* Компаниудын хувьд бие даан дотоод хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийхээс гадна хөндлөнгийн мэргэжлийн зөвлөх байгууллагаар үнэлгээ хийлгэх нь нийтлэг байдаг.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний зохион байгуулалт нь хэн, юуг, хэзээ үнэлж байна зэргээс хамаарч ялгаатай байх боловч дараах нийтлэг үе шатуудыг агуулдаг. Үүнд:

11 Aberdeen City Council. Guide to Equality and Human Rights Impact Assessment (EHRIA). 2012. <http://www.aberdeencity.gov.uk/nmsruntime/saveasdialog.asp?IID=21290&SID=2603>



Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийснээр тухайн бодлого, төсөл, байгууллагад чиглэсэн дүгнэлт, санал, зөвлөмж гаргадаг. Зөвлөмж нь үйл ажиллагааг шууд цуцлах, зогсоох хандлагаас илүүтэй урт хугацааны үр дүнг харгалзаж, хүний эрхийг хангахад чиглэсэн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэхэд анхаарахыг зорьдог. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн эрхийн хэрэгжилт, үр дүнд анхаарсан хандлага нь үйл ажиллагааг цаашид тогтвортой сайжруулах ач холбогдолгүй, зөвхөн биелүүлсэн эсвэл биелүүлээгүй гэсэн өрөөсгөл дүгнэлтэд хүргэнэ. Зөвхөн нэг удаа сайжруулах, эсвэл зөрчлийг арилгаад өнгөрөх бус дараа дараагийн үйл ажиллагааг сайжруулах, суралцах боломжийг Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ бий болгох зорилгыг агуулж байх нь чухал билээ.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг аль болох бодлого, төслийн хэрэгжилтийн өмнө хийж, дараагийн үнэлгээгээр хянан бататгах хэрэгтэй. Мөн үнэлгээний хэвлэгдэх, олон нийтэд нээлттэй болох хугацаа нь бодлого, төслийн тухай эцсийн шийдвэр гарахаас өмнө байвал зохилтой.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй анхаарах зүйлс юу вэ?

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлсэн олон улсын туршлагаас үзэхэд анхаарвал зохих дараах үндсэн асуудлууд байна. Үүнд:

- *Шалгуур үзүүлэлт:* Хүний эрхийн хэм хэмжээ, төрийн болон компанийн хүний эрхийн үүргүүдийг хэрхэн үр дүнтэй, шалгуур үзүүлэлт, асуулт болгож хөрвүүлэх вэ гэдэг маш чухал. Буруу томъёолол болон туршлагагүй байдлын улмаас хүний эрхийн том зөрчлийг үл анзаарч, зөвхөн наад захын зүйлийг л олж харах эрсдэл бий. Тиймээс хүний эрхийн хэм хэмжээ, үүргүүдийг сайтар тунгаан бодож үнэлгээний агуулгад оновчтой тусгахад анхаарах хэрэгтэй. “Шалгуур үзүүлэлт” ашиглаж буй тохиолдолд тухайн нөхцөл байдалд тохирсон маш нарийн, тодорхой асуултуудыг нэг бүлэг болгох нь үр дүнтэй байж болно.¹²
- *Нөөц боломж:* Цогц үнэлгээ хийх нь цаг хугацаа, хүн хүч нилээд шаардах бөгөөд зарим тохиолдолд сар, жил дамнан үргэлжлэх явдал бий. Хэт энгийн, түргэн үнэлгээ нь бодитой бус, асуудлын голыг илрүүлж чадахгүй. Зарим судлаачид үнэлгээний түвшин, чиглэлийг нарийн зааглаж чадвал тэдгээрт тохирсон аргачлалаар харьцангуй бага хүч, нөөцөөр үнэлгээ хийж болно гэж зөвлөдөг. Мөн зарим тохиолдолд хоёрдогч эх сурвалжид үндэслэн түргэн хугацаанд үнэлгээ хийх боломжтой. Гэхдээ ингэхдээ тухайн

12 Andreassen, Bard A., and Hans-Otto, Sano. What's the Goal? What's the Purpose? Observations on Human Rights Impact Assessment? The International Journal of Human Rights. Vol. 11 No.3 275-291. 9f, 15, 17.

төсөл, үйл ажиллагааны онцлогыг сайтар харгалзах хэрэгтэй.

- *Баримт үндэслэл:* Маш сайн баримт, нотолгоогүй хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь хэн нэгний сэтгэгдэл, санаа бодолд тулгуурласан хэврэг зүйл болж хувирна. Тоон болон чанарын мэдээллийн дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай. Ихэнх үнэлгээ нь дээрх хоёр аргыг хослуулан хэрэглэдэг. Заримдаа эрх нь нөлөөлөлд өртсөн хүмүүсийн нарийвчилсан судалгаа үр дүнтэй байдаг. Гэхдээ хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь академик судалгаа биш харин бодлогын дүн шинжилгээний ажил болохыг сайтар анхаарч, төлөвлөн ажиллах нь чухал байдаг.
- Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь маш тодорхой дүгнэлт, зөвлөмжтэй байх хэрэгтэй. Бүрхэг, тодорхой бус дүгнэлт нь эрхийн хэрэгжилтэд тус болох гэхээс илүүтэй саад тотгор болох аюултай. Дүгнэлт, зөвлөмж гаргасан үндэслэл, логик нь тодорхой байх хэрэгтэй. Үүний тулд урьдчилан туршигдсан аргачлал, хэрэгсэл ашиглах нь үр дүнтэй юм.

Монгол Улсад хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх шаардлага юу вэ?

Монгол Улсын эдийн засгийн хөгжлийг хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэх, төрийн болон бизнесийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хүндэтгэн сахих хандлага, үйл ажиллагааны хэм хэмжээг төлөвшүүлэх нь хүний эрхийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэл байдаг. Монгол Улсад төрийн болон хувийн хэвшлийн хөгжлийн

томоохон төслүүд хэрэгжиж байна. Тэдгээр төслийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын талаарх дотоод болон хөндлөнгийн хяналт, дүн шинжилгээг хийх системтэй арга зүйн удирдамжийг боловсруулах шаардлагатай байна. Энэ нь мөн хүний эрхийн байгууллагуудын хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах үйл ажиллагаанд чухал түлхэц болох учиртай юм.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг зөвхөн хүний эрхийн байгууллагууд хөндлөнгийн хяналт дүн шинжилгээ хийх аргачлал гэж явцуу ойлгох бус харин төрийн болон бизнесийн байгууллагууд бодлого, үйл ажиллагаандаа хүний эрхийн стандарт, хэм хэмжээг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой үнэлгээ, шинжилгээ, зөвшилцлийн үр дүнтэй цогц арга хэрэгсэл гэж ойлговол зохино.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хэрэгжиж ирсэн туршлагаас үзэхэд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг бодлого, төслийн бүхий л үе шат, үйл явцтай уяж өгөх нь үр дүнтэй юм. Тухайлбал, аливаа аж ахуйн нэгж хөндлөнгийн байгууллагаар үнэлгээ хийлгүүлэхээс гадна хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг дотоод зохион байгуулалт, менежментийн системийнхээ нэг бүрдэл хэсэг болгох нь олон давуу талуудыг бий болгодог. Тухайн компанийн алсын хараа, стратеги, үйл ажиллагааны зарчимд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг нэгтгэж, уялдуулах чиглэлд дэлхийн зарим томоохон компаниуд манлайлах алхам хийж байна. Тухайлбал, Данийн Хүний эрхийн хүрээлэнд Хьюлет-Паккард, Нестли зэрэг компани санал тавьж компанийнхаа хүний эрхийн бодлого, менежментийн байдалд үнэлгээ хийлгүүлж зохих өөрчлөлтүүдийг оруулсан байдаг.

Цаашид аливаа компани хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг дотооддоо болон хөндлөнгийн байгууллагаар хэрэгжүүлэх, дотоод аудит хийлгэх хэрэгцээ нэмэгдэж байна. Учир нь:

- Хөрөнгө оруулагчид, хэрэглэгчид, түншүүд тухайн компанийн нэр хүнд, үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хүсч байдаг бөгөөд үүнд хүний эрхийн аливаа зөрчил сөрөг үр дагавартай байдаг.
- Орчин үед иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн хяналт ихсэж байгаа учраас компаниуд хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, зөрчлийг арилгах, бууруулах шаардлага улам бүр өндөрсөж байна.
- Харилцагч түншүүдийн зүгээс тавих шаардлагад хүний эрхийн хэм хэмжээ тусгагдах явдал ихсэж байна.
- Салбарын онцлогоос хамаарч тухайн бизнесийн үйл ажиллагаа байгаль орчин, хүн амын эрүүл мэндэд ихээхэн нөлөөлөл үзүүлэх магадлалтай тохиолдолд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хийх шаардлага үүсч байна.
- Тухайн үйл ажиллагаа, төслийн зорилго, агуулгаас шууд хамаарч хүний эрхийн асуудлыг анхааран үзэх шаардлага үүсдэг. Тухайлбал, дахин төлөвлөлт, нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой олон тооны эрхэд нөлөөлөл үүсдэг байна.

Дээрх туршлагууд болон сүүлийн жилүүдэд хийгдсэн судалгаанаас үзэхэд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь хүний эрхийн хэрэгжилтэд чухал хувь нэмэр оруулах боломжтой юм. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь хүний эрхийн

хэт ерөнхий, хийсвэр хандлагаар хандаж үр дүн багатай байсан асуудлыг нарийвчлан тодорхойлох, баримтаар үндэслэх, шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой. Ялангуяа бизнесийн байгууллагуудад хүний эрхийн ойлголтыг бодит туршлагаар, хөрсөнд буулгаж ойлгуулах, хэрэгжүүлэх хандлагыг төлөвшүүлэхэд үр дүнтэй байдаг.

Түүнчлэн, хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь системтэй үнэлгээгээр дамжуулж баримт нотолгоог бий болгох нь өөрчлөхөд хэцүү, цогц бодлого, шийдвэрт нөлөөлөх давуу талыг бий болгодог. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь хүний эрхийг хамгаалахад чиглэсэн баримт, нотолгоо үндэслэлтэй дүгнэлтүүд гаргаж чадвал хүний эрхийн хэрэгжилтэд маш чухал үүрэгтэй байдаг. Түүнчлэн үнэлгээ хийгээд орхих бус олон нийтэд таниулах, шийдвэр гаргагчдад нөлөөлөх ажил хийх шаардлага урган гардаг. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний үйл явц нь өөрөө хүний эрхийн мэдлэг, мэдээллийг таниулах шууд бус ач холбогдолтой.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний нэг чухал давуу тал нь байгаль орчны болон нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээнд тусгагдаагүй хүний эрхийн асуудлыг нарийвчлан авч үзэх бололцоог олгодог. Сайтар төлөвлөж, зохион байгуулсан хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь оролцогч талуудын байр суурь, дуу хоолойг тусгах өргөн бололцоог бүрдүүлнэ.

Дүгнэн хэлбэл, Монгол Улсад хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх нь хүний эрхийн ерөнхий, өргөн хүрээтэй ойлголтуудыг тодорхой үйл ажиллагаатай уялдуулан нарийвчлан тодорхойлж, нарийн шалгуур үзүүлэлтүүдийг

боловсруулж, эрхийн хэрэгжилтийг бодитой хэмжих бололцоог олгож, хүний эрхийн хэм хэмжээг бодит туршлагатай холбож өгөх давуу талуудтай юм.

Монгол Улсад хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ?

Бид судалгааны үр дүнд Монгол Улсын хувьд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хөндлөнгийн ба дотоод гэсэн 2 төрлийн удирдамжийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх нь өнөөгийн байдлаар ач холбогдолтой гэж үзсэн.

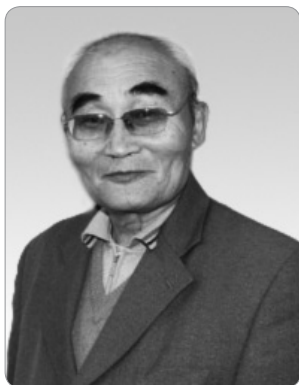
Хөндлөнгийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хувьд аливаа сонирхогч тал тухайн бодлого, хөтөлбөр, төслийн хүний эрхийн нөлөөллийг үнэлэхэд удирдамж болох юм. Тухайлбал, Төрийн бус байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, бусад хүний эрхийн байгууллагууд, судлаачид хөндлөнгийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний удирдамжийг ашиглаж болно. Дотоод хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ нь аливаа байгууллага өөрийн бодлого, үйл ажиллагааны хүний эрхийн нөлөөллийг үнэлэхэд удирдамж болох зорилготой юм. Ялангуяа бизнесийн байгууллагууд өөрийн үнэлгээг хийхэд ашиглахад илүүтэй тохиромжтой байх нь зүйтэй.

Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний удирдамж, ажлын хөтөч нь Монгол Улсад хэрэгжиж буй бодлого, хөтөлбөр, төслүүдийн нөлөөллийг тодорхойлоход чиглэсэн учраас олон улсын түвшинд хэрэгжиж буй удирдамжуудаас зарим талаар ялгаатай байх хэрэгтэй. Тухайлбал, дотоод хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хувьд олон улсын удирдамжууд нь үндэстэн дамнасан компаниуд болон түүнтэй дүйцэхүйц томоохон компаниудын онцлогт илүү тохиромжтой байдаг. Монгол Улсын хувьд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний удирдамж нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдийн онцлогийг харгалзах хэрэгтэй. Түүнчлэн, хөндлөнгийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хувьд үнэлгээний үйл явцыг үнэлгээ хийх бүлэг, байгууллагуудын нөөц боломжийн ялгааг харгалзаж уян хатан хэрэгжүүлж болохоор тодорхойлох нь зохимжтой. Гэхдээ аливаа өөрчлөлт, тохируулга нь дараах зарчмуудыг баримталсан байвал зохино.

- Олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээг мөрдлөг болгох;
- Тодорхой шалгуур, үзүүлэлттэй байх;
- Баримт, нотолгоотой байх;
- Талуудын оролцоо, тэгш эрхийг хангах;
- Ил тод байдлыг хангах;
- Тодорхой дүгнэлт, зөвлөмж гаргах;

УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

ЭРҮҮ ШҮҮЛТ ТУЛГАХ ГЭМТ ХЭРГИЙГ МӨРДӨН ШАЛГАХ АЖИЛЛАГААНД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ БА БИЕ ДААСАН ХАРААТ БУС БАЙГУУЛЛАГА



Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн
тэнхимийн эрхлэгч, дэд профессор.
хуульч, өмгөөлөгч

Б.ГАЛДАА

Хүний эрх гэдэг зөвхөн хувь хүний эрх, эрх чөлөөгөөр хязгаарлагдах бус, хүн төрөлхтөний үүсэл хөгжил, дэвшлийн түүхэнд мөнхөд орших хамгийн эрхэм бөгөөд хамгийн эмзэг олон талтай, өргөн агуулгатай ойлголт юм. Энэ утгаараа тухайлсан улс гүрэн төдийгүй бүс нутаг, дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн анхаарал татсан тулгамдсан асуудлын нэг мөн.

Хүний эрхийг хүндлэх нь шударга ёсны үндэс болдог бол хүний эрхийг хамгаалах нь ардчилсан төрт ёсны бодлого, үйл ажиллагааны анхаарлын төвд байвал зохих хүний аюулгүй байдал, хүний хөгжлийн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад чиглэсэн олон чухал заалт бий. Тухайлбал Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, хуулийн этгээд байх, хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй

байх зарчим, түүнчлэн иргэний, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын болон тэгш эрх, хувийн халдашгүй эрх, эрх чөлөөг олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцийн үзэл баримтлалтай нийцүүлэн хуульчилсан явдал хүний эрхийн салбарт хийсэн том ололтын нэг яах аргагүй мөн.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг тунхагласан төдийгүй 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 хариуцах (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)-аар заасан нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах хүмүүнлэг орчинг бүрдүүлж байна.

Бид Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, хүний эрхийн талаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон түүний төрөлжсөн байгууллагын өмнө хүлээсэн үүргийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг

өөр өөрийнхөөрөө ойлгодог ч эцсийн үнэлэмж нь олон улсын болон улс орныхоо хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх шинжийн агууламжаар тодорхойлох шалгууртай байх учиртай. Үүнийг дараах шинжээр багцлан үнэлж болох юм.

Нэгдүгээрт: Олон улсын хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх шинж.

Энэ нь Монгол Улс олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцийг хүлээн зөвшөөрч, түүнд нэгдэн орж дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн өмнө үүрэг хүлээж байгаагаар илэрхийлэгдэхээс гадна нэгдэн орсон гэрээ, конвенцийнхоо шаардлагад нийцсэн эрх зүйн зохицуулалт ямар түвшинд байгаа, гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хангахуйц үйл ажиллагаа явуулах улс төрийн хүсэл зориг эрх баригчдад бий эсэхээс хамааралтай олон улсын шинж чанартай үнэлэмжээр тодорхойлогдоно.

Хоёрдугаарт: Үндэсний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх шинж.

Энэ нь төр, захиргааны байгууллагуудаас хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос чиг үүргийнхээ дагуу Хүний эрхийн төлөв байдлын талаар хийсэн судалгаа шинжилгээ, хяналт шалгалт, илтгэл, тайлан болон хүний эрхтэй холбогдох хуулийн байгууллагуудын мэдээ, танилцуулга, хүний эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагын санал, дүгнэлт, иргэдийн мэдээлэл, эрх зүйн мэдлэг зэрэг баримт материал дээр тулгуурлан хийсэн хөндлөнгийн судалгааны үр дүнг үндэслэн тогтооно.

Нэгэн үе гэмт хэрэг илрүүлэх, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын ажилтан хэрэгт холбогдсон хүнээр өөрөөр нь хэрэг хүлээлгэчихвэл хэрэг нотлогдсон гэж баярладаг, ямар аргаар илрүүлснийг үл харгалзан эзэнгүй олон хэргийн холбогдогчийг тогтоосон гэж үнэлдэг, түүгээр ч барахгүй цол хэргэм нэмдэг, албан тушаал дэвшүүлдэг хандлага байсан. Үүний цаана эрүүдэн шүүх арга хэлбэр хэрэглээд боловч нэр төр олох гэсэн сэтгэлгээг өөгшүүлэх хүчин зүйлийн нэг болж байсныг мартаж өсгүй. Эрүүдэн шүүхэд өртөгдөх объектын хүрээ өргөн байдаг болохоор эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг төрийн бодлогоор дэмжих шаардлагатай байгаа юм. Энэ ажилд төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын хамтын хүчин чармайлт хамгийн үр дүнтэй хэлбэр болох ёстой. Харилцан мэдээлэл солилцдог, тодорхой хүрээнд мониторинг хийдэг, асуулга явуулдаг, хүний эрх, эрүүдэн шүүхэд хүргэж буй шалтгаан, нөхцөлийг хамтран судалж асуудал боловсруулдаг, эрх нь зөрчигдсөн иргэний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах өмгөөлөл, үйлчилгээний тогтолцоог бий болгох нь эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлын хүртээмж, үр нөлөөг дээшлүүлэх боломж нэмэгдэх учиртай.

Нөгөөтэйгүүр Монгол Улс Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколд нэгдэн орж, соёрхон баталсан явдал энэ талаар олон улсын өмнө хүлээх үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлж, тэр хэмжээгээр хэрэгжүүлэх ажлын цар хүрээг тэлж байна. Иймд эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх ажлыг шинэ шатанд гаргах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Хүний эрхийн төлөв байдлын хэрэгжилтийг зөв тодорхойлох нь хүний эрх, ялангуяа эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлын арга хэлбэр, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой. Учир нь хүний эрх зөрчигдөх хэлбэрүүдээс хамгийн хүнд бөгөөд ноцтой үр дагавар дагалдуулдаг зөрчил бол эрүү шүүлт тулгах үйлдэл юм¹. Монгол Улс 2000 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц”-д нэгдэн орсон орны хувьд үндэсний хууль тогтоомжийг конвенцийн заалттай нийцсэн эрх зүйн болон үйл ажиллагааны аятай орчинг бий болгох нь олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ шударгаар биелүүлж байгаагийн баталгаа болох учиртай. Харамсалтай нь тийм орчин, нөхцөлийн аль аль нь бүрэн бий болоогүй байна. Энэ нь Монгол Улсын хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтэд төдийгүй холбогдох хуулийг хэрэглэх, тайлбарлах ажиллагаанд бэрхшээл учруулж байна. Үүнд:

- *Нэгдүгээрт.* Монгол Улс нэгдэн орсон, соёрхон баталсан хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцийн шаардлага, дагаж мөрдөх зүйл, заалттай үндэснийхээ хууль тогтоомжийг нийцүүлэх эрх зүйн өөрчлөлт, шинэчлэлийг цогцоор зохицуулж чадаагүй байна.
- *Хоёрдугаарт.* Эрүүгийн хуулиа хэрэглэх, тайлбарлах хүрээнд онол, практикийн нэгдмэл ойлголт, шүүхийн нэгдсэн жишиг байхгүйгээс шалтгаалан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бэрхшээл учруулж байна.

¹ Энэ тухай дэлгэрэнгүй мэдээллийг зохиогчийн “Эрүү шүүлттэй тэмцэх эрх зүйн зарим асуудал” өгүүллээс тодруулна уу. Нийгмийн хэв журам ба хүний эрх. УБ. 61-54. 2012 дахь талд

- *Гуравдугаарт.* Эрүүдэн шүүх гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг мөрдөн шалгах бүтцийг олон улсын хүлээн зөвшөөрсөн зарчимд нийцүүлэн байгуулж, үр дүнтэй ажиллуулах бодит нөхцөл байдал алдагдахад хүрсэн.
- *Дөрөвдүгээрт.* Гэмт хэргийг илрүүлэх, гэм бурууг тогтоох, нотлох ажиллагаан дахь арга барилын болон сэтгэлгээний дутагдалтай холбоотой хүчин зүйлүүдийн шалтгааныг нухацтай судалж, түүнийг даван туулах арга замыг оновчтой тогтоох замаар эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хүний эрх, ялангуяа эрүүдэн шүүхийн эсрэг аливаа илрэлтэй үл эвлэрэх орчинг бий болгох асуудал орхигдсон хэвээр байна.

Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх нь дан ганц Хүний эрхийн Үндэсний Комисс хариуцдаг ажил биш. Чухамдаа Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос дутуугүй эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг зөрчсөн аливаа хэрэг, гомдлыг шалгадаг, хянадаг, эцсийн шийдвэр гаргадаг төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнуудын нэгдмэл хамтын үйл ажиллагаа нэн чухал. Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх ажлын цогц байдлын аль нэг нь эзэнгүйдэх тохиолдолд хүний эрх хамгаалалтгүй болох тул энэ ажил төр, засгийн эрх баригч хүчнүүд, тэдгээрийн удирдагчдын улс төрийн хүсэл зориг, идэвхтэй дэмжлэггүйгээр, эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх эрх зүйн зөв орчингүйгээр, эрүүдэн шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах хамтын хүч чармайлтгүйгээр, иргэний нийгмийн хяналт оролцоогүйгээр эрүүдэн шүүх түүний харгис хэрцгий, хүнлэг бус хэлбэрүүдтэй шийдмэг тэмцэж, амжилтад хүрч чаддаггүйг олон улсын туршлагаас харж болно.

Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх нь төрийн үүргээр хамгаалагдсан төдий бус, онц болон дайны байдал зарласан онцгой нөхцөлд ч гэсэн эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг үл хөндөх баталгаагаар давхар хамгаалагдсан билээ.

Монгол Улс Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц, түүний нэмэлт протокол болон бусад гэрээгээр баталгаажуулсан эрүүдэн шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх үүрэг хүлээсэн орны хувьд Үндсэн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар эрүү шүүлтийг хориглож, улмаар Эрүүгийн хуульд “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэргийг хуульчилсан боловч эрүүдэн шүүх, хүнлэг бус хэрцгий хандах, хүний нэр төрийг доромжлон харьцах эрүү шүүлтийн хэлбэр оршин тогтносоор байна.²

Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд тулгамдаж буй объектив, субъектив хүчин зүйлүүдээс хамааралтай цөөнгүй асуудлын дотроос хамгийн их бэрхшээл үүсгэдэг асуудал бол конвенцийн “Эрүүдэн шүүх”, Эрүүгийн хуулийн “Эрүү

2 Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэл. УБ хот. 2014. Хоёрдугаар бүлэг Гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй эмэгтэйчүүд хүүхдийн эрхийн зарим асуудал 67-55-р хуудас. Өнгөрсөн хугацаанд комисс нийт 3229 гомдол хүлээн авснаас 70 орчим хувь буюу 2260 орчим нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаатай холбоотой гомдол, үүний 13 хувь нь эрүүгийн төлөөлөгч, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч эрүү шүүлт тулгасан талаарх гомдол байдаг. 2013 онд хүлээн авсан 669 гомдлын 289 буюу 43,2 хувийг цагдан хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагч, ялтнуудаас гаргасан, тэдгээрийн 166 гомдолд хилс хэрэгт холбогдсон, эрүү шүүлтэд өртсөн талаар дурьдсан ба шалгалтаар 29 гомдол нь гомдол гаргагч эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогч болсон байж болзошгүй байна гэжээ. 76 -р хуудас.

шүүлт тулгах” гэмт хэрэг хоёрын хоорондох бүрэлдэхүүний эрс зөрүүтэй шинж байдал юм.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрүүдэн шүүх гэж хэн нэг хүн буюу гуравдахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гуравдахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчлах зорилгоор төрийн албан тушаалтан албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох, аливаа санаатай үйлдлийг хэлнэ” гэжээ.

Конвенцийн дээрх тодорхойлолтоос үзэхэд “Эрүүдэн шүүх” гэдэг нь:

1. Хохирогчид бие махбодын болон сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох үйлдлээр илэрсэн байх.
2. Үйл ажиллагааны зорилго нь хэн нэгнээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, эсхүл ямар нэгэн төрлийн ялгаварлан гадуурхах, алагчлах ажиллагаатай холбоотой байх.
3. Мэдээ сэлт, мэдүүлэг олж авах арга нь тухайн хүн буюу гуравдахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдэл байх.
4. Эрүүдэн шүүх үйлдлийг төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний ил, далд зөвшөөрлөөр үйлдэгдсэн 67-55 байх шинжүүдийг агуулсан байна.

Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлд заасан “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэрэг (2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан) нь:

251.1. Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч хүч хэрэглэх буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, тарчилган зовоох, тохуурхан даажигнах, хуурч мэхлэх зэрэг хууль бус арга хэрэглэж мэдүүлэг өгөхийг албадан эрүү шүүлт тулгасан бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг гурван жил хүртэл хугацаагаар хасч таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар шийтгэнэ.

251.2. Энэ хэргийн улмаас хүний бие махбодод хүндэвтэр, хүнд гэмтэл, их хэмжээний хохирол учирсан бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг таван жил хүртэл хугацаагаар хасч, 5-аас дээш 10 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

251.3. Энэ хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол арваас дээш арван таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэсэн бүрэлдэхүүнтэй байхаар хуульчилсан байна.

Энэ гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг конвенцийн эрүүдэн шүүх хэргийн шинжтэй харьцуулахад дараах гол ялгаа харагдаж байна. Үүнд:

1. Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлд конвенцид заасан энэ хэргийн бүрэлдэхүүний гол шинж болох сэтгэл санааны хүчирхийллийн талаар огт тусгаагүй, зөвхөн бие махбодын шинжтэй хүчирхийллийг гэмт хэргийн шинж болгон хуульчилсан.

2. Конвенцид заасан мэдүүлгээс гадна хэн нэгнээс нотлох баримтын өөр төрөл болох мэдээ сэлтийг олж авах, эсхүл ялгаварлан гадуурхах, алагчлах зорилготой үйлдэлтэй холбоотой байж болох шинжийг орхигдуулсан.

3. Мэдүүлэг өгөхийг албадах арга нь хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, тарчилган зовоох, тохуурхан даажигнах, хуурч мэхлэх зэрэг хууль бус арга байж болохоор хуульчилсан нь конвенцид заасан аргаас арай өргөн агуулгатай хуульчилсан байна.

4. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъектийг зөвхөн хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах эрх бүхий албан тушаалтан байхаар хязгаарласан нь конвенцийн заалттай огтхон ч нийцсэнгүй. Конвенцид эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн субъект нь төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэгч хэн ч байж болох, түүнчлэн тэдний өдөөн хатгалалт, ил, далд зөвшөөрлөөр хохирогчид шүүлт тулгасан санаатай үйлдэл хийсэн байж болохоор тусгасан байхад манай эрүүгийн хуульд зөвхөн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч хоёроор хязгаарласан нь дэндүү явцуу шийдэл болжээ.

Эдгээр нь төр, захиргаа, хууль хяналт, цэрэг, цагдаа, хүчний байгууллагын албан тушаалтан, ажилтан, албан хаагчид эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн ч ял завших, хохирогчийн эрх зөрчигдсөн хэвээр үлдэх нөхцөл байдлыг бий болгож байна.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн 1-д “Оролцогч улсууд эрүүдэн шүүх бүх үйлдлийг эрүүгийн хуулийн дагуу гэмт хэрэг хэмээн үзнэ. Энэ нь эрүүдэн шүүхийг завдах, түүнд оролцох, хамтран оролцоход хамаарна” гэсэн заалт, дээрх 1 дүгээр зүйлд тодорхойлсон “эрүү шүүлт” болон 4 дүгээр зүйлд заасан “Эрүүдэн шүүх бүх үйлдэл” хэмээх нэр томъёог дотоодын эрх зүйд гэмт хэрэг хэмээн тодорхойлохдоо тус гэмт хэргийн утга агуулгыг олон улсын эрх зүйгээр тогтоосон хэмжээнээс дутуу

агуулгаар хасч оруулахыг хориглосон³ хэм хэмжээ манай эрүүгийн хууль тогтоомжид одоо болтол тусгалаа олоогүй байгаа явдал бол манай хууль тогтоогчдод нэгдэн орсон гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх улс төрийн хүсэл зориг дутагдаж байгааг харуулж байна.

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх шатанд конвенцийн 15 дугаар зүйлийн “Оролцогч улс бүр эрүүдэн шүүх замаар гаргуулсан байх нь тогтоогдсон мэдүүлгийг эрүүдэн шүүсэн хэрэгт яллагдаж буй этгээдийн эсрэг ийнхүү мэдүүлэг гаргуулсны нотолгоо болгохоос бусад тохиолдолд шүүн таслах ажиллагаанд нотлох баримт болгон ашиглахгүй байх явдлыг хангана” заалт Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд тусгалаа олоогүйгээс эсрэгээр үнэлсэн хэвээр байна.

Өөр нэг анхаарал татсан, хууль хэрэглэх шатанд хэрэгжүүлж болох асуудлын нэг бол Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн адил үйлчилнэ” гэсэн заалтыг үндэслэн үндэсний хууль тогтоомжийн заалт Монгол Улсын хүний эрхийн олон улсын гэрээний заалттай зөрчилдсөн тохиолдолд олон улсын гэрээ, конвенцийн заалтыг удирдлага болгон хэрэг маргааныг шийдвэрлэдэг шүүхийн жишиг үгүйлэгдэж байна. Улсын Дээд Шүүх 2008 оны 09 дүгээр тогтоолоор баталсан “Олон улсын гэрээ конвенцийг хууль, шүүхийн практикт хэрэглэх тухай” зөвлөмжид “Эрүүдэн шүүх” гэдэг конвенцийн заалтыг уг конвенцид тодорхойлсон бүрэн агуулгаар

3 Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх нь. Үйл ажиллагааны гарын авлага УБ хот. 2014 . 194 дэх хуудас.

нь хэрэглэхээр заасан боловч хууль хэрэглэх практикт огтхон ч хэрэгжихгүй байна. Энэ нь эрүүдэн шүүх үйлдлийг өөгшүүлэх хүчин зүйлийн нэг болж байна.

Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэхэд хараат бус, бие даасан мөрдөн шалгах байгууллага чухал. Энэ чиглэлээр Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба тодорхой үүрэг гүйцэтгэж байсныг үгүйсгэж болохгүй. Тус албаны тайлан мэдээнээс үзэхэд 2002 оны 7 дугаар сараас 2012 оны 7 дугаар сар хүртэлх хугацаанд харьяаллын дагуу хүлээн авч шалгасан 5979 гомдол, мэдээллийн 21,3 хувь буюу 1276 нь, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулсан 3080 хэргийн 6,3 хувь буюу 195 нь эрүүдэн шүүх хууль бус ажиллагаанд хамаарах хэрэг, гомдол байв⁴. Зөвхөн 2007-2011 онд эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлд заасан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт 33 хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч холбогдсон ажээ⁵. Үүний цаана бусдыг эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжилж харьцах үйлдэл хийсэн хууль сахиулах байгууллагын ажилтан, албан хаагчид (гэмт хэргийг илрүүлэх, нийгмийн хэв журмыг сахиулах, хүний эрх, эрх чөлөөнд хамааралтай шийдвэр гаргах, шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх үүрэг хүлээсэн байгууллагын ажилтан, албан хаагчид), төрийн бусад байгууллагын албан хаагчид, (төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагын ажилтан, албан хаагчид), цэргийн албан хаагчид, төрийн болон хувийн байгууллагын албан тушаалтны захиалга, даалгавраар хэн нэгэн этгээд бусдад эрүү шүүлт тулгах хандлага байгаа нь нууц биш ч гэсэн хуулийн хийдэгдлээс шалтгаалан тэд

4 Г.Мөнхбаяр, М.Гэрэлбадрах. “Албаны арван жил”. УБ хот 2012 он 40-39 дэх тал

5 “Нийгмийн хэв журам ба хүний эрх”, УБ хот 2012 он. 58 дахь тал

хуулийн гадна үлдэж, хүний эрх хохирсон хэвээр үлдэж байгааг юу гэж үзэх вэ? гэдэг асуудал анхаарал татах нь мэдээж.

Нөхцөл байдал ийм байхад үндэсний хэмжээнд тусгай субъектүүдийн үйлдсэн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үүрэг хүлээж, захиргааны удирдлага, боловсон хүчин, санхүүгийн хувьд бие даасан статустайгаар үндсэн чиг үүргээ хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлж байсан Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг Улсын Их Хурлын 2014 оны 1 дүгээр сарын 24-ны өдрийн 22 дугаар тогтоолоор татан буулгасан нь эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх ажлыг эзэнгүйдүүлсэн, дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээсээ ухарсан, иргэнийхээ эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хамгаалах (бие даасан хараат бус мөрдөх байгууллагаар шалгуулах, гомдлоо чөлөөтэй гаргах) боломжийг хаасан “ухаалаг бус” шийдвэр болсон гэж дүгнэж болох юм.

Тус албаны чиг үүргийг 2002 оноос өмнө цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлж мөр зэрэгцэн ажиллаж буй найз нөхөд, хамт олон, нэг оны төгсөгчид бие биеэ шалгахад хүрдэг байсан. Үүнтэй холбоотойгоор хоёр төрлийн сөрөг үр дагавар гарч байв. Нэг талаас эрх нь зөрчигдсөн иргэн болон нийгмийн хардлага, үл итгэх байдал нь мөрдөн байцаах ажилд саад учруулдаг, нөгөө талаас ашиг сонирхлын зөрчлийн улмаас шударга ёс, хуульт ёс алдагдахад хүрдэг. Магадгүй адил албан тушаалд, нэг байгууллагад харьяалагдан ажилладаг цагдаагийн ажилтнууд нэг нь нөгөөгөө шалгахгаар хуульд өөрчлөлт оруулсан нь энэ төрлийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үнэн зөвийг тогтоох, хариуцлага оногдуулах зэрэг үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулаад зогсохгүй эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцоор хүлээсэн

үүргээ биелүүлэхэд саад учруулж болохыг үгүйсгэхгүй⁶.

Үүнийг олон улсын хүний эрхийн байгууллага анхааралтай ажиглаж байгаа нь мэдээж. Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцид 2000 оны 11 сарын 02-нд нэгдэн орж, үүрэг хүлээсэн орон гэдгээ умартах ёсгүй. “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”⁷ гэдгээ Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан билээ. Иймд алдаагаа даруй засах ёстой.

Засна гэдэг нь эрүүдэн шүүхтэй холбоотой хэрэг, гомдлыг хурдан шуурхай, ямар нэгэн ялгаварлал, алагчлалгүйгээр мөрдөн шалгах, хараат бус, бие даасан байгууллага байгуулах талаар хүний эрхийн байгууллагуудын санал зөвлөмжүүд⁸-ийг анхааралтай судлах үндсэн дээр олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн бие махбод, сэтгэл санаа, эмнэлгийн болон эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь нөхцөлийн чанартай эрүү шүүлтийг цогцоор нь хариуцаж чадахуйц мөрдөн шалгах, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан, хараат бус, мэргэшсэн бүтцийг бий болгоно гэсэн үг юм.

6 Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх 2013 оны илтгэл. УБ.2014 79 дэх тал

7 “Монгол Улсын Үндсэн хууль” Аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

8 “Эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх нь” үйл ажиллагааны гарын авлага. УБ., 2004. 199 дэх тал “Хүний эрхийн баримт бичиг зөвлөмж, тогтоол шийдвэрийн эмхэтгэл”. УБ., 2001. 65 дахь тал “Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх 13 дахь илтгэл” УБ., 2014. 77-78 дахь тал

Энэхүү бүтэц нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий ассамблейн 2002 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг гутаан доромжлох, шийтгэх хэргийг баримтжуулах болон тийм гэмт хэрэгт үр дүнтэй мөрдөн шалгалт хийх зарчим” хэмээх тогтоолд заасан:

1. Эрүүдэн шүүхтэй холбоотой гомдол мэдээллийг түргэн шуурхай үр дүнтэй мөрдөн байцаах ажиллагааг баталгаажуулах;
2. Мөрдөн байцаагчид нь эрүүдэн шүүхийн сэжигтэн, эсхүл түүний үйлчилдэг байгууллагаас хараат бус, бие даасан чадвартай байх;
3. Хараат бус эмнэлгийн болон бусад шинжээчтэй холбогдох;
4. Мөрдөн байцаалт явуулах арга нь дээд зэргийн мэргэжлийн түвшинд байх;
5. Мөрдөн байцаагчид нь шаардлагатай бүх мэдээллийг олж авах үүрэгтэй байх
6. Үр дүнтэй мөрдөн байцаалт явуулах техникийн болон санхүүгийн эх үүсвэрээр хангагдсан байх;
7. Үр дүнг нийтэд мэдээлэх зэрэг шаардлагыг хангахуйц эрх зүйн орчинг бий болгох нь иргэн бүрийн эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хүндэтгэх, хангах, хамгаалахад чиглэгдсэн төрийн хүмүүнлэг, энэрэнгүй ёсны үр дүн байх болно.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ИРГЭНИЙ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХГҮЙ ЗАХИРАМЖ



Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн
сургуулийн Иргэний эрх зүйн тэнхимийн
багш, докторант

Л.БАНЗРАГЧ

Аливаа хууль нь аль нэгэн хүний эрх дээр суурилсан байдаг”¹ гэж Аристотель хэлсэн. Ийнхүү хууль хүний эрхэд суурилсан байна гэдэг нь зөвхөн хуулийн үзэл баримтлал хүний эрхэд суурилсан төдийгүй хуулийн зүйл заалт бүр хүний эрхэд суурилсан, хүний эрхийг зөрчөөгүй байх учиртай. Нэн ялангуяа процессын гэх хуулиуд нь шударга шүүхээр хамгаалуулах эрхэд суурилж тухайн эрхийг бүрэн хангасан байх шаардлагтай. Мөн нөгөө талаар 1789 оны Францын “Хүний болон иргэний эрхийн тунхаг”-ийн 16 дугаар зүйлд “Хүний эрхийг хамгаалаагүй, төрийн эрх мэдлийг хуваарилаагүй улсад үндсэн хууль оршдоггүй” гэж заасан билээ. Монгол Улсын хувьд төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолын хүрээнд төрийн эрх мэдлийг хуваарилсан гэж үздэг.² Шүүх эрх мэдлийн нэг эд эс болох иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хүний эрх хэрхэн хамгаалагдаж байгаа байдлыг авч үзэхэд иргэний хэрэг

шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлийн зохицуулалт нь хүний үндсэн болон бусад эрхийг хязгаарлаж байж болох юм.

Учир нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлийн 170.1 дэх хэсэгт “Зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч энэ хуулийн 20.1, 38.9, 65.1.1-65.1.8, 65.1.10, 69.1, 92.4, 97.1, 100.2 дахь хэсэг, 80, 117, 124 дүгээр зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно.” гэж заасан. Энэхүү зохицуулалт нь “дээр дурдснаас бусад шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргах эрхгүй” гэсэн логик агуулгатай байна. Энэ утгаараа Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлийн 170.1 дэх хэсэгт заасны дагуу шүүх тогтоол, шүүгч захирамж, шийтгэвэр гаргахдаа гомдол гаргах эрхгүй болохыг дурддаг. Энэхүү гомдол гаргах эрхгүй

1 Ч.Өнөрбаяр: Үндсэн эрх, өгүүлэл. Эрх зүй сэтгүүл. 2008, № 1

2 Н.Лүндэндорж: Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт-Үндсэн хууль орших баталгаа, өгүүлэл. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, 2009 он №2(58)

шийдвэр³ нь хуульд нийцээгүй тохиолдолд гомдол гаргаж, хянуулах боломжгүй тул хэргийн оролцогчдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөх нь тодорхой юм. Ийнхүү иргэний хэргийн оролцогчдын гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан нь хүний ямар эрхийг хязгаарласан эсэх асуудалд агуулгын шалгалт хийе.

Нэг. Шүүхэд мэдүүлэх эрхийг хязгаарласан эсэх :

Хүний үндсэн эрхийн нэг болох шүүхэд мэдүүлэх эрхийг эдэлсний үндсэн дээр эрхээ хамгаалах бодит боломж бүрдэнэ. Иймээс шүүхэд мэдүүлэх эрхийг үндсэн эрхийн хүрээнд авч үздэг. Тодруулбал, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 8 дугаар зүйлд “Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгосон үндсэн эрх нь зөрчигдвөл хүн бүр эрх мэдэл бүхий үндэсний шүүхээр эрхээ бүрэн сэргээн тогтоолгох эрхтэй” гэж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4 дэх хэсэгт “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, эрхтэй” хэмээн шүүхэд мэдүүлэх эрхийг үндсэн эрхийн хүрээнд хуульчилсан. Энэхүү үндсэн эрх нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хэрхэн тусгагдсан байдлыг авч үзье.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд шүүхэд мэдүүлэх эрхийг баталгаажуулж өгсөн. Аливаа этгээд өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа тохиолдолд шүүхэд мэдүүлэх

эрхтэй. Энэ эрхээ зөвхөн өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн тохиолдолд хэрэгжүүлэх бус бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзсэн тохиолдолд хэрэгжүүлэх боломжтой өргөн хүрээтэй эрх юм. Иргэдээс шүүхэд гомдол гаргах үндэслэл нь Монгол Улсын хууль болон олон улсын гэрээнд эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдлөө гэж үзсэн тодорхой факт байх явдал мөн. Гэхдээ энэ нь түүний эрх, эрх чөлөө заавал зөрчигдсөн байх бодит үр дагавартай холбоотой байх шаардлагагүй зөвхөн гомдол гаргагчийн субъектив ойлголт байж ч болно. Өөрөөр хэлбэл иргэний өөрийнх нь үзэж байгаагаар түүний хуулиар буюу олон улсын гэрээгээр хамгаалсан эрх, эрх чөлөө зөрчигдлөө гэж үзсэн үзэл бодол нь шалгалтын эцэст заавал эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн болж тогтоогдох шаардлаггүй юм.⁴

Ийнхүү шүүхэд мэдүүлэх эрхийн агуулга дээрх байдлаар тодорхойлогддог тул шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэр нь шүүхэд мэдүүлсний үр дүн буюу шүүхэд мэдүүлсний дараах процесс болохын хувьд шүүхэд мэдүүлэх эрхэд хамаарахгүй юм. Иймд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйл нь шүүхэд мэдүүлэх эрхийг зөрчөөгүй байна.

Хоёр. Давж заалдах эрхийг хязгаарласан эсэх:

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “...шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхтэй” гэж заасан байдаг. Энэхүү давж заалдах эрхийн агуулга нь шүүхээс хэрэг маргааныг эцэслэн

³ Энэ өгүүлэлд иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрийг “шийдвэр” гэсэн үгээр төлөөлүүлсэн болно.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2000. 114-р тал

шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр хамаарах уу?, эсхүл шүүхээс гарч байгаа бүхий л шийдвэр хамаарах уу? гэдэг асуудал тулгарч байна. Хэрэв шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн шийдвэр хамаарна гэж үзвэл иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар давж заалдах эрхийг нь хамгаалсан гэж үзэж болно. Харин хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр бус шүүхээс гарч байгаа аливаа шийдвэр хамаарна гэж үзвэл Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлд заасан ажиллагаа нь давж заалдах эрхийг хязгаарласан зохицуулалт болно.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйл нь давж заалдах эрхийг зөрчиж байгаа эсэхийг Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтын “давж заалдах эрх” гэдгийг хэрхэн ойлгохоос шууд хамаарна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбарт “давж заалдах гэдэг бол анхан шатны журмаар хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн шүүхийн тогтоол, шийдвэр, захирамжийг хуульд зааснаар эрх олгосон хугацаанд хоёрдугаар шатны шүүхэд гомдол мэдүүлэн заргалдах хугацаа юм”⁵ гэж тайлбарласан байна. Мөн С.Нарангэрэлийн “Эрх зүйн эх тайлбар толь”-д “давж заалдах” хэмээх нэр томъёо нь дээд шатны шүүхээс доод шатны шүүхийн шийдвэрийг шалгах гэсэн үг бөгөөд түүний үр дүн нь дээд шат нь доод шатны шийдвэрийг хянан үзэх, өөрчлөх хүчингүй болгох явдал”⁶ гэж тайлбарласан зэргээс дүгнэвэл давж заалдах гэдэг нь шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн шүүхийн тогтоол, шийдвэр хамаардаг тул

шүүхээс гарч байгаа бүхий л шийдвэр хамаарахгүй. Иймээс зөвхөн хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн шийдвэрт гаргасан гомдлыг давж заалдах эрх гэж ойлгодог байна.

Иймд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйл нь давж заалдах үндсэн эрхийг хязгаарлаагүй байна.

Гурав. Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гомдол гаргах эрх хязгаарласан эсэх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 12 дахь заалтад “Төрийн байгууллага албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй” гэж үндсэн эрхийн хүрээнд хуульчилж өгсөн. Энэхүү төрийн байгууллага, албан тушаалтан гэдэгт төрийн байгууллагад хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч бүх байгууллагыг хамруулсан бөгөөд албан тушаалтанд эдгээр байгууллагад сонгууль болон томиллолтоор, байнга буюу түр ажиллаж байгаа улс төрийн, тусгай төрийн захиргааны албан тушаал эрхэлж байгаа бүх хүмүүсийг хамааруулан ойлгоно.⁷

Ийнхүү төрийн байгууллага, албан тушаалтан гэдэгт шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага хамаардаг тул иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан 170 дугаар зүйл нь Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 12 дахь хэсэгт заасан “төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх”-ийн хязгаарлалт болсон байна. Энэ хязгаарлалт нь хэргийн оролцогчдын бусад эрх зөрчигдөхөд

5 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ. 2000, 123-р тал

6 С.Нарангэрэл. Эрх зүйн эх толь бичиг. УБ., 2008, 170-р тал

7 Хүний эрхийн товч тайлбар. УБ., 2012, 58-р тал

хүргэдэг. Тухайлбал нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас хууль зүйн үндэслэлгүйгээр татгалзсан тохиолдолд маргааныг шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх, шүүхэд мэдүүлэх эрх зөрчигдөх болно.

Тохиолдол:

Иргэн Х нь Австрали Улсад оршин суугаа Монгол Улсын иргэнд холбогдуулан шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ. Энэхүү нэхэмжлэлээ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэгт “Гадаад улсын нутаг дэвсгэр дээр байгаа Монгол Улсын иргэн, хуулийн этгээдтэй холбоотой нэхэмжлэлийг нэхэмжлэгчийн оршин суугаа (оршин байгаа) газрын, эсхүл хариуцагчийн эд хөрөнгө байгаа газрын шүүхэд гаргаж болно” гэж заасны дагуу гаргасан байна.

Гэтэл шүүх уг нэхэмжлэл нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 62 дугаар зүйлийн 62.1.3 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангаагүй гэж үзэн 65 дугаар зүйлийн 65.1.11 дэх хэсгийг үндэслэж⁸ “Монгол Улс нь Австрали Улстай эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээтэй эсэх нь тодорхойгүйгээс гадна тус улсын ямар байгууллага, албан тушаалтнаар болон шүүхээр дамжуулан ажиллагаа хийх нь тодорхойгүй бөгөөд боломжгүй юм. Харин тус улсад ажиллаж амьдарч байгаа гэх хариуцагч нь Монгол Улсын шүүхэд өөрийгөө төлөөлүүлэх эрхээ хэрэгжүүлэх боломжтой болно” хэмээн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан байна.⁹

Энэхүү Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2-т заасан онцгой харьяаллын дагуу гаргасан нэхэмжлэлийг хүлээн авсан шүүх иргэний хэрэг үүсгэн, Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Гаагийн 1954 оны конвенц¹⁰-д заасан журмын дагуу холбогдох баримт бичгийг хариуцагчид гардуулан өгүүлэхээр гадаадын эрх бүхий байгууллагад шилжүүлж, хариу иртэл хуулийн 10.4., 80 дугаар зүйлд зааснаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлж, хариу ирмэгц хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг сэргээн явуулж хэргийг шийдвэрлэдэг.¹¹

Ийнхүү Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 65 дугаар зүйлийн 65.1.11 дэх хэсгийг үндэслэл болгон нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсанаар шүүгчийн захирамж нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлд заасан гомдол гаргах эрхтэй захирамжид хамаарахгүй юм.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлд гомдол гаргах эрхтэй шийдвэрүүдийг тоочих аргаар заасан нь энэ зүйлд дурдаагүй шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан. Ийнхүү гомдол гаргах эрхийг хязгаарласнаар ямар үр дагавартай байдаг нь дээрх тохиолдлоос харагдаж байна.

¹⁰ Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Гаагийн конвенц нь 1954 оны 03 сарын 01-ний өдөр батлагдаж, 1957 оны 04 сарын 12-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон ба конвенцид Австрали Улс 1965 онд, Монгол Улс 1999 оны 07 сарын 21-нд элсэн орсон байна.

¹¹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар УБ., 2014. 68-р тал

⁸ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуулийн 62.1.3 дахь хэсэгт заасан хуулийн шаардлагыг хангасан.

⁹ Сүхбаатар дүүргийн 2013 оны 05 сарын 13-ны өдрийн 3922 дугаар шүүгчийн захирамж

Дүгнэлт

Иргэний хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг хууль зүйн үндэслэлгүй гэж үзвэл давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй. Харин хэргийг эцэслэн шийдвэрлээгүй шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрийг ялгамжтай авч үзэж, зарим шийдвэрт гомдол гаргах эрхтэй байхад зарим нь эрхгүй байхаар зохицуулсан байна. Гэтэл шүүхээс гарч байгаа шийдвэр бүхэн хууль зүйн үндэслэлтэй байдаггүй.

Ийнхүү иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлээр гомдол гаргах эрхтэй шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрийг тоочин зааж, бусад шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргах эрхгүй байхаар зохицуулсан нь хүний эрхийг зөрчиж байгаа асуудал юм. Харин энэ нь хүний ямар эрхийг зөрчиж байгааг тодруулах зорилгоор дээрх байдлаар шалгахад төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхийг хязгаарласан байна.

Иймд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 170 дугаар зүйлийн 170.1 дэх хэсэгт “Зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч энэ хуулийн 20.1, 38.9, 65.1.1-65.1.8, 65.10, 69.1, 92.4, 97.1, 100.2 дахь хэсэг, 80, 117, 124 дүгээр зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэж заасныг “Зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч энэ хуулийн 115 дугаар зүйлд заасан шийдвэрээс бусад шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэж өөрчлөх шаардлагтай.

Ийнхүү өөрчилснөөр шүүхээс гарч байгаа бүхий л шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргах эрхтэй болж, хэргийн оролцогчдийн төрийн байгууллага албан тушаалтанд гомдол гаргах эрх бүрэн хангагдах болно.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АЗИ, НОМХОН ДАЛАЙН БҮСИЙН ХҮНИЙ ЭРХИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ҮҮСЭЛ



Монгол Улсын Их Сургуулийн
Хууль зүйн сургуулийн докторант

Б.БОЛОРСАЙХАН

Тулхуур үгс: хүний эрх, хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, хүний эрхийн үндэсний байгууллага, бүс нутгийн механизм, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, омбудсман, хүний эрхийн омбудсман, хүний эрхийн комисс, бүрэн эрх, үнэлгээ, үр дүн, үр нөлөө

Abstract: In this article the author will discuss the establishment tendency of national human rights institutions in Asia and Pacific region, particularly NHRIs' contribution in and characteristics on cooperation and implementation of human rights and fundamental freedoms.

Ази, Номхон далайн бүсэд 1996 оны байдлаар Австрали, Энэтхэг, Индонези, Шинэ Зеланд, Филиппин гэсэн таван улсын хүний эрхийн үндэсний байгууллага байсан тул Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас 1996 онд Австрали, Энэтхэг, Индонези, Шинэ Зеландын зэрэгцээ Фижи, Монгол, Балба, Пакистан, Папуа Шинэ Гвиней, Соломоны арлууд, Шри Ланка, Тайланд зэрэг улсын засгийн газрын төлөөлөл, иргэний нийгмийн байгууллагуудаас төлөөлөл оролцсон уулзалт зохион байгуулсан байна. Тус уулзалтаар хүний эрхийн үндэсний

байгууллагуудын хараат бус байдал, чиг үүрэг, бүрэн эрх, мөрдөн шалгах, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа, олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай харилцах зэрэг нийтлэг тулгамдсан асуудлаар ярилцаж, өөрсдийн баталсан Ларракиагийн Тунхаглалын дагуу Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Ази, Номхон далайн чуулган буюу Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын бүс нутгийн хамтын ажиллагааг сайжруулах, чадавх бэхжүүлэх зорилготой сүлжээ байгуулахаар шийдвэрлэжээ.¹

Ази, Номхон далайн чуулган болон Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах үндэсний байгууллагуудын Олон улсын зохицуулах хорооны “Ази, Номхон далайн бүс” гэсэн тодорхойлолтод дэлхийн Европ, Африк, Америкийн бүс нутагт хамруулаагүй бүх улс ордог гэж болно. Ойрхи Дорнодоос Номхон далай хүрэх бүс нутгийг хамрахдаа дотроо хүн ам зүй, газар зүйн онцлог шинж, түүх, соёл, улс төр, эдийн засгийн хөгжлөөр харилцан адилгүй, нэг нэгнээс илэрхий ялгаатай таван дэд бүсэд хуваадаг.

¹ Ази, Номхон далайн чуулган, Жил бүрийн анхны уулзалтын хураангуй, Австрали Улсын Дарвин хот, 1996. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.asiapacificforum.net/about/annual-meetings/1st-australia-1996/downloads/overview.pdf>

№	Он*	Ази, Номхон далайн бүсийн хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд**	Дэд бүс
1	1977	Шинэ Зеланд Улсын Хүний эрхийн Комисс (А)	Далайн
2	1981	Австрали Улсын Хүний эрхийн Комисс (А)	Далайн
3	1987	Филиппин Улсын Хүний эрхийн Комисс (А)	Зүүн өмнөд Ази
4	1993	Палестин хүний эрхийн Хараат бус Комисс (А)	Баруун Ази
5	1993	Энэтхэг Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (А)	Өмнөд Ази
6	1993	Индонези Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (Комнас ХАМ) (А)	Зүүн өмнөд Ази
7	1996	Шри Ланка Улсын Хүний эрхийн Комисс (А)	Өмнөд Ази
8	1996	Хонг Конгын Тэгш боломжийн Комисс (С)	Зүүн Ази
9	1997	Исламын Хүний эрхийн Комисс (С)	Баруун Ази
10	1999	Фижи Улсын Хүний эрхийн Комисс (түдгэлзүүлсэн)	Далайн
11	2000	Балба Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (А)	Өмнөд Ази
12	2000	Малайзи Улсын Хүний эрхийн Комисс (СУХАКАМ) (А)	Зүүн өмнөд Ази
13	2001	Тайланд Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (А)	Зүүн өмнөд Ази
14	2001	Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (А)	Зүүн Ази
15	2001	Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (А)	Зүүн Ази
16	2002	Афганистан Улсын Хүний эрхийн Хараат бус Комисс (А)	Өмнөд Ази
17	2002	Катар Улсын Хүний эрхийн Үндэсний хороо (А)	Баруун Ази
18	2002	Йордан Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Төв (А)	Баруун Ази
19	2004	Зүүн Тимор Улсын Хүний эрх, Шударга ёсны Проведориа (А)	Зүүн өмнөд Ази
20	2006	Мальдив Улсын Хүний эрхийн Комисс (В)	Өмнөд Ази
21	2009	Бангладеш Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (В)	Өмнөд Ази
22	2009	Оман Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (В)	Баруун Ази
23	2012	Казахстан Улсын Хүний эрхийн Комиссар (В)	Төв Ази
24	2012	Киргизстан Улсын Омбудсман (В)	Төв Ази
25	2012	Тажикистан Улсын Хүний эрхийн Омбудсман (В)	Төв Ази

Мөн 2012 онд Баруун Азийн бүсээс Ливан, Ирак, Өмнөд Азийн бүсээс Пакистан, Зүүн Азийн бүсээс Япон, Далайн бүсээс Самоа Улс хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулахаар санаачилсан ч улс төр, нийгмийн, эдийн засгийн хүчин зүйлээс хамаарч байгуулаагүй байна. Бахрейн, Камбож, Науру, Самоа, Йемен зэрэг улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулах амлалт өгч байсан удаатай.

Ази, Номхон далайн бүсийн орнуудад хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулахад Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газар, Ази, Номхон далайн чуулган, донор байгууллагууд, Эмнести Интернэшнл зэрэг олон улсын төрийн бус байгууллагуудын зүгээс ихээхэн хичээл гаргахын хамт Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага оройлон,

* Тухайн улсад хүний эрхийн үндэсний байгууллага бий болсон он.

** Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах үндэсний байгууллагуудын Олон улсын зохицуулах хорооноос 2014 оны 5 дугаар сарын -23ны өдрийн байдлаар нийт 106 (А статусаар 71, В статусаар 25, С статусаар 10) хүний эрхийн үндэсний байгууллагыг магадлан итгэмжилсэн байна. Дэлгэрэнгүйг: <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC Accreditation/Documents/Chart20%of20%the20% Status20%of20%NHRIs20%2823%20%May29%202014%.pdf>

ялангуяа Хүний эрхийн зөвлөлийн Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгээр дамжуулан улсуудын төрийг шахаж шаардсаар ирсэн билээ.

Үүний зэрэгцээ Энэтхэг Улсын зүгээс Балба, Шри Ланка, Мальдив, Бангладеш Улс өөрийн хүний эрхийн үндэсний байгууллагаа байгуулах сэдэл төрүүлсэн бол Шинэ Зеланд, Австрали Улсын жишгээр Фижи Улс шийдвэр гаргажээ. Малайзи Улсын хувьд ASEAN буюу Зүүн Өмнөд Азийн Үндэстнүүдийн Холбооны гишүүд болох Тайланд, Филиппин, Индонези зэрэг хөрш улс хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулсан туршлагыг дагасан бол Катар, Йордан Улсын хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудыг маш ойрхон хугацаатай байгуулсан болно. Ази, Номхон далайн бүсийн дэд бүсүүдийн дотор улс төр, нийгмийн хүчин зүйлсээр төсөөтэй “манлайлагч улс” нь дэд бүсийн дотор үлгэрлэсэн тохиолдолд түүний жишгийг дагадаг туршлага байна.

Хэдийгээр зарим улс дэд бүс дотроо нөлөөтэй ч дэд бүсүүдийн хооронд харилцах, хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд байгуулах талаар оройлоход хүндрэлтэй тул Ази, Номхон далайн чуулганаас дэмжлэг үзүүлдэг. Жишээлбэл, Ази, Номхон далайн чуулган 2001 онд исламын шашин зонхилсон Индонези, Малайзи Улсад хүний эрхийн үндэсний байгууллага амжилттай байгуулсан туршлагыг Афганистан Улсын төлөөлөгчид судлахад тусалсан юм. Үүний дараа Номхон далайн арал улсууд хүний эрхийн үндэсний байгууллага байгуулах санаачилга өрнөсөн ч төрөөс хараат бус байх, хүрэлцэхүйц төсөвтэй байх Парисын зарчмын² шаардлагыг хүн

ам тархай суурьшсан, эдийн засгийн хувьд хөгжил дорой гэж тооцсон улс хэрхэн хангах асуудалтай байлаа. Ази, Номхон далайн чуулган болон Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газар хамтран 2009 онд Самоа Улсад зохион байгуулсан хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудыг байгуулах тухай сургалтаар Мальдив, Зүүн Тимор Улсын төлөөлөгчид Номхон далайн арал улсуудын төлөөлөгчидтэй нөөц, ажлын албатай холбоотой бэрхшээл, хүчирхэг төрийн өмнө хараат бус байдлаа хадгалах асуудал, хөгжөөгүй ардчилсан байгууламжийн талаар санал солилцсон байна. Эдгээр улсын хувьд дэд бүсийн газарзүйн, соёлын, улс төрийн ижил талаас илүүтэйгээр эдийн засгийн хөгжлийн хэр хэмжээ, түвшин, адил тооны хүн ам зүйгээс хамааралтай шинж нийтлэг илэрсэн болно. Үүнтэй уялдан Самоа, Соломоны арлууд хүний эрхийн үндэсний байгууллага буюу холимог шинжтэй хүний эрхийн байгууллага/омбудсман байгуулахад Зүүн Тимор Улсын Проведорын загварыг сонгожээ. Ази, Номхон далайн бүсийн бүх хүний эрхийн үндэсний байгууллага Олон Улсын Зохицуулах Хороо, Ази, Номхон далайн чуулганаас хүлээн зөвшөөрөөгүй ч гэсэн Парисын зарчимд нийцүүлэн ажиллахаар хичээн зүтгэдэг. Мөн эдгээр хүний эрхийн үндэсний байгууллага гомдол шийдвэрлэх, мөрдөн шалгах, хяналт үнэлгээ хийх, хөхиүлэн дэмжих чиг үүрэгтэй нь Европын судалгаа, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр мэргэшсэн хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудаас ялгарах онцлог гэж болно. Парисын зарчимд нийцсэн хараат бус байгууллагын баталгаа болон хувь хүний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндэсний байгууллагын чадавх нь ямарваа нэгэн бүс нутгийн шинжтэй хүний эрхийг хамгаалах механизмгүй нутагт оршин суугчдын эрхийг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд зайлшгүй чухал билээ.

2 Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассемблейгаас 1993 оны 12 дугаар сарын -20ны өдрийн 134/48 дугаар тогтоолоор баталсан Үндэсний байгууллагуудын статустай холбоотой зарчмууд буюу “Парисын зарчим” гэж товчлон нэрлэдэг.

Парисын зарчмын “Ажлын арга” хэсэгт “үндэсний байгууллагуудын үйл ажиллагааг өргөжүүлэхэд төрийн бус байгууллагуудын гүйцэтгэж буй үндсэн суурь үүргийг харгалзан” гэж заасан нь хүний эрхийн үндэсний байгууллага-төрийн бус байгууллага гэсэн хэлбэртэй хамтын ажиллагаанд ач холбогдолтой. Төрийн бус байгууллагууд нь төрийн байгууллагуудын зүгээс хүрч чадахгүй арга замаар ялгаварлан гадуурхагдсан, эрх нь зөрчигдсөн хүмүүст хүрч, эрх мэдлийн цөөнх болон гадуурхагдсан бүлгийг онцгойлон анхаардаг тул хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудад үнэлж баршгүй түнш билээ. Ази, Номхон далайн чуулганы гишүүд 1999 онд “Канди Үйл ажиллагааны хөтөлбөр: Үндэсний байгууллагууд болон төрийн бус байгууллагуудын хамтын ажиллагаа”-г батлахдаа үүнийг цохон тэмдэглэсэн байна³. Шри Ланка Улсын Канди хотод Ази, Номхон далайн чуулган, Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газар хамтран зохион байгуулсан сургалтаар Канди хөтөлбөрийг боловсруулж, соён гэгээрүүлэх, гомдол хянан шийдвэрлэх, мөрдөн шалгах, нийтийн хяналт шалгалт хийх, хууль тогтоох байгууллагатай харилцах, хүний эрхийн эрх зүйтэй үндэсний хууль тогтоомж нийцэж байгааг хянах, үндэсний шинэ байгуулага байгуулах талаар төрийн бус байгуулла-г хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын хамтын ажиллагааны бүтэц, механизмыг нарийвчлан боловсруулсан ажээ.

Ази, Номхон далайн бүсийн 46 төрийн бус байгууллагын эвсэл болох Хүний эрх, хөгжлийн Азийн форумаас (FORUM-ASIA) 2006 оны 12 дугаар сард хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд болон төрийн бус байгууллагууд

3 Канди Үйл ажиллагааны хөтөлбөр. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.nhri.net/pdf/Kandy%20Program.pdf>

хоорондын хамтын ажиллагааны бүсийн зөвлөгөөн зохион байгуулсан билээ. Тус зөвлөгөөний оролцогчид Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Азийн төрийн бус байгууллагуудын сүлжээ (ANNI) байгуулахаар зөвшөөрч, Ази, Номхон далайн бүсийн хэмжээнд хүний эрхийн механизм байхгүй учир тухайн бүс нутагт хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах чухал үүрэгтэй төдийгүй анхан шатны нэгжид ажиллаж байгаа хүний эрхийг хамгаалагчдыг хамгаалах үндсэн механизм гэж үзсэн болно. Олон улсын хүний эрхийн зарчмуудад нийцүүлэн хүний эрхийн талаарх бүс нутгийн хэргийн харьяалал тогтоох боломжтой гэжээ⁴. Тус сүлжээний гишүүнээр хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд байгуулсан⁵ болон байгуулах санаачлага өрнүүлсэн⁶ улсууд мөн багтана. Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Азийн төрийн бус байгууллагуудын сүлжээ 2006 оны “Ази дахь Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын гүйцэтгэл: Төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажилласан болон Засгийн газартай харилцсан байдал” гэсэн анхны илтгэлдээ хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын боломжит хүчин чадлыг “олон улсын стандартууд, түүнийг тодорхой ашиглах бодит холбоос, төдийгүй үзэл санаа, түүнийг хэрэгжүүлэх гүүр” гэж үнэлсэн ба Ази дахь хүний эрхийн үндэсний байгууллага бүрийн хараат бус, үр нөлөөт байдлыг тусгайлан анхаарчээ⁷.

4 Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Азийн төрийн бус байгууллагуудын сүлжээ (ХЭҮБАТББС/ ANNI), 2008 оны Ази дахь Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын гүйцэтгэл, байгуулах талаарх илтгэл (Бангкок: Хүний эрх, хөгжлийн Азийн форум, 2008 он) 11 дэх тал.

5 Энэтхэг, Индонези, Малайзи, Мальдив, Монгол, Балба, Филиппин, БНСУ, Шри Ланка, Тайланд

6 Бангладеш, Тайвань, Япон, Хонгкок

7 Олон Улсын Зохицуулах Хорооны магадлан итгэмжлэх ажиллагаанд оролцож, өөрийн байр суурийг илэрхийлж эхэлсэн байна. 2008 онд СУХАКАМ-ын А статусыг доошлуулах саналыг Олон Улсын Зохицуулах Хорооны Магадлах итгэмжлэх хороонд хандаж байжээ.

Африк, Европ, Америкийн бүсийн хувьд үндэсний түвшнээс илт дээгүүр хүний эрхийн механизм байдаг ч Ази, Номхон далайн чуулган зэрэг хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын сүлжээ хөгжөөгүй тул өөр өөрийн хэмжээнд сүлжээ байгуулахыг хичээн ажиллаж байна. Ази, Номхон далайн бүсээс бусад нутагт төрийн бус байгууллагууд Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Азийн төрийн бус байгууллагуудын сүлжээний адил үйл явцыг эхлүүлээгүй ажээ. Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих бүс нутгийн албан ёсны механизм байгаагүй нь Ази, Номхон далайн чуулган хувьсан өөрчлөгдөхөд хүрсэн төдийгүй Зүүн Өмнөд Азийн Үндэстнүүдийн Холбооны бүсийн хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудтай улсууд буюу Тайланд, Малайзи, Филиппин, Индонези - “АСЕАН-ы дөрвөл” чиглүүлсэн засгийн газар хоорондын хүний эрхийн хяналтын байгууллага хувьсан өөрчлөгдөхөд хүрсэн байна.

Йордан Улс 2009 оны 8 дугаар сард Ази, Номхон далайн чуулганы 14 дүгээр жил бүрийн уулзалтыг анх удаа Ойрхи Дорнодод зохион байгуулахад Сири, Палестин, Ирак, Йордан, Катар, Иран Улсын иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл тус уулзалтад оролцож, төрийн бус байгууллагууд болон хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын хамтын ажиллагааг биечлэн харж, хүний эрх, шашны итгэл үнэмшил, авлигын талаарх сэдвүүдээр хэлэлцсэн байна. Уг арга хэмжээний дараа

Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Арабын төрийн бус байгууллагуудын сүлжээг (ARNNI) байгуулжээ⁸. Үүнтэй уялдан Ази, Номхон далайн чуулган одоо үзүүлсээр байгаа дэмжлэгээ цаашид үзүүлэх тохиолдолд дэд бүс хариуцсан салбар нээн ажиллуулах шаардлага тулгарч болзошгүй.

Дүгнэвэл, олон улсын хүний эрхийн стандартуудад нийцүүлэх, мөн үндэсний хэмжээнд хүний эрхийг хамгаалахдаа бүсийн хүний эрхийн механизм хөгжүүлээгүй нөхцөлийг өөрчлөн сайжруулахын тулд нэгдсэн нэг үндэс суурь байх шаардлагагүйг Ази, Номхон далайн бүсийн хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд харуулсан болно. Өнгөрсөн колонийн үеийн шинж хадгалагдсан, тусгаар тогтносон туршлага багатай, шилжилтийн үед байгаа улсын хувьд олон улсын хамтын нийгэмлэгийн хүний эрхийн хэм хэмжээг хэрэгжүүлдэг дэлхийн иргэд байх хүслээ илэрхийлэх, хадгалах, асуудлыг хувь хүнд нялзаалгүй хариуцлагатай ажиллах шаардлага тавьдаг. Мөн Ази, Номхон далайн бүсийн улсуудад анхан шатны нэгжид ажиллаж байгаа хүний эрхийг хамгаалагчдын аюулгүй байдалд анхаарах, үндэсний, бүс нутгийн хүний эрхийн асуудалд жин дарах хүчээр хамтдаа тэмцэх, тогтолцооны шинжтэй хүний эрхийн зөрчлийн эсрэг нөөц, хүчээ хуваарилах, хамтрах, тулгарч болзошгүй эсвэл нүүр тулж байгаа хүндрэлтэй, удаан хугацааны бэрхшээлийг даван туулах шийдэл нь хүний эрхийн үндэсний байгууллагууд болжээ.

⁸ Ази, Номхон далайн чуулган, XIV жил бүрийн уулзалт, Йордан Улсын Амман хот, 2009 он. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.asiapacificforum.net/support/about/annual-meetings/14th-jordan2009->

ҮНДСЭН ХУУЛИНД ЗААСАН ШАШИН ШҮТЭХ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАХ ТӨРИЙН ҮҮРЭГ, ОРОЛЦОО



Судлаач

М.АМАРБАЯР

Тулхуур үг: Шашин шүтэх эрх; Төр, Сүм хийдийн, эрх зүйн зохицуулалт; тулгамдаж буй асуудал; шашны байгууллага дахь хүний эрх;

Монгол Улс 1990 оноос ардчиллын үнэт зүйлсийг сонгож, шинэ нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн байгууллыг цогцлоохоор зорьсноо Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалаар тунхагласан билээ. Шинэ нийгмийн үнэт зүйл, хөгжлийн чиг баримжаа нь товчоор илэрхийлвэл хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хэрэгжилтийн баталгааг хангах явдал. Хүн бүр аливаа ялгаварлалаас ангид, тэгш эрх, боломжоор хангагдах болсон нь шинэ дэвшил бөгөөд эдгээрийн нэг нь шашин шүтэх эрх чөлөөний үндсийг баталгаажуулсан явдал юм.

Шашин шүтлэгийн асуудал нийгмийн оюун санааны амьдралын хамгийн эмзэг бөгөөд нарийн түвэгтэй үзэгдлийг тусгаж байдаг. Энэ нь зүй зохистой хэмжээндээ байвал нийгмийн харилцааг энэрэнгүй,

өсвөр залуу үеийг хүмүүжүүлэх, нийгмийн сэтгэл зүйг төлөвшүүлэх зэрэгт сайн нөлөөтэй. Харин шашин шүтлэгээр бүлэглэн хуваагдаж, өөр хоорондоо сөргөлдөн тэмцэлдэх замаар зөрчил үүсвэл бүлэглэл хоорондын мөргөлдөөн, цаашлаад хямралд хүргэж болох талтайг дэлхий нийтийн бодит байдал харуулсаар байна.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалсан, дэмжсэн нийгэм рүү бид зорьж байгаа хэдий ч хүний амьдралыг даган үүсч хөгжсөөр байгаа нийгмийн олон талт харилцаануудаас бий болох үр дагавар, эрсдлийг онцгойлон авч судлах нь цаашид гарч болзошгүй сөрөг үзэгдлүүдээс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг таслан зогсоох ач холбогдолтой.

Хэдийгээр бид тодорхой хугацаанд ардчиллын үр шимийг эерэгээр хүлээн авч, өөрчлөлт бүхэнтэй дасан зохицож багагүй туршлага хуримтлуулсан ч үүнтэй зэрэгцэн нийгэмд хүлээгээгүй үр дүн, үр дагаврууд бий болж байгааг үгүйсгэхгүй.

Шашин¹ бол дан ганц итгэл үнэмшил бус үндэсний соёлыг авч явдаг утгаараа язгуур соёлыг агуулагч, ард түмний оюуны үнэт зүйлийг илэрхийлдэг талаасаа итгэл үнэмшлийг бий болгогч, үзэл бодлоороо нэгдэж цуглаж зохион байгуулалтад ордог институци зэрэг цогц ойлголт юм.

Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө бол хүний жам ёсны эрх чөлөө боловч шашин бүр хүмүүнлэг энэрэнгүй үзэл номлолыг сурталчлан дэлгэрүүлдэггүй бөгөөд ардчилсан үзэлд харш, харгис шинж чанартай шүтлэг, шашны урсгалууд олноор бий болж дэлхийд өргөжин тархаж байгаа нь түгээмэл зүйл билээ. Шашин шүтэх эрх нь шашны байгууллага, сүм хийдийн үйл ажиллагаатай шууд холбогдоно.

Харин нийгэмд шашны байгууллагууд нэгдсэн удирдлага, захиргаанд ороогүй, шашны институц, бүтэц зохион байгуулалт ойлгомжгүй, хэрэгжүүлэх бодлого, чиг үүрэг тодорхойгүй, ном ёс мөн чанараасаа гажиж үйл ажиллагаа эрхлэх, шашны байгууллагад хамрагдаж буй хүүхдийн эрх зөрчигдөх зэрэг сөрөг үзэгдэл цөөнгүй гарч байна.

1 “Шашин” гэдэг нэр томъёолыг судлаачид олон янзаар тайлбарладаг бөгөөд нэгдсэн нэг ойлголтод хүрээгүй, хүрэх ч боломжгүй юм. Тухайлбал Буддын шашинд “Шашин” гэж “Тэнгэр хүмүүний эрхэм дээд рашаан хутгыг олохыг хүсэгч нарын төгс мэдэх, тэвчих, илт онох бясалгах ёстой, тэдгээр эрдэм ухааныг үнэн зөвөөр заасан Бурханы эрхэм зарлиг болой” гэж тодорхойлсон. Зонхава Лувсандагва “Их бодь мөрийн зэрэг” Орчуулагч гавж. Т.Булган УБ. 2004. 12 тал “шашин гэдэг бол хүнээс байгаль, нийгмийн аливаа юмс үзэгдэлтэй харилцах, түүний мөн чанарыг ойлгон тайлбарлах итгэл, үнэмшлээр хэмжигддэг нийгмийн ухамсрын нэг хэлбэр юм.” Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн тайлбар, УБ. 2000. 56 тал “Шашин”, “Шашны байгууллага, сүм хийд”, “Шашин шүтэх эрх” зэрэг ялгаатай ойлголт бөгөөд Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд шашин шүтэх эрхийн тухай, Есдүгээр зүйлд Шашны байгууллага сүм хийдийн харилцааг зохицуулахаар хуульчилсан.

Иймээс шашны байгууллага, сүм хийдийн үйл ажиллагаанд дүгнэлт өгч нийгэмд гарч буй сөрөг үр дагаварыг арилгах, шашны байгууллагын төрөөс дэмжиж болох үйл ажиллагаа болон зохицуулах харилцааг нарийвчлах, тухайн харилцааны мөн чанар, эрх зүйн зохицуулалтын онол-практикийн үр нөлөө зэргийг тусгайлан судлах шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна. Төр, сүм хийдийн харилцаа, шашны байгууллага болон лам хуврагуудын эрх зүйн байдал, шашны байгууллага сүм хийдийн эрх үүрэг, гадаад улсуудад төрөөс шашны талаар авч хэрэгжүүлж буй бодлого, туршлага зэргийг нарийвчлан шинжлэн судлах нь иргэний шашин шүтэх эрхийг хамгаалах төрийн үүрэг билээ.

Төр болон шашин, сүм хийдийн харилцаа

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Ес дүгээр зүйлд төр болон шашны байгууллага болох сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн үндсийг тогтоосон байна. Төр, сүм хийдийн харилцааны үндсэн зарчмыг төр нь шашнаа хүндэтгэх, шашин нь төрөө дээдлэх гэж томъёолжээ. Ингэхдээ энэ хэсгийн зохицуулалтын гол зорилго нь төрийг шашнаас, сүм хийдийг төрөөс ангид, бие даасан байдалтай байлгахад чиглэгдсэн. Үндсэн хуулийн 9 дүгээр зүйл нь сүсэгтэн олны шашин номын эрэлт хэрэгцээг хангах үндсэн зорилготой сүм хийдийн хараат бус байдлыг тунхагласнаараа шашин шүтэх эрхийн хууль ёсны хамгаалалт болсон гэж үзэж болно.

Харин судлаачийн хувьд тухайн заалтыг Үндсэн хуулийг шинээр хэлэлцэх үед хууль

тогтоогчид ямар үзэл баримтлалаар² батлаж байсныг архивын баримт шүүж үзвэл: Б.Чимид (396 дугаар тойргийн депутат) “...1960 оны Үндсэн хууль бол Төр, шашныг тусгаарлана гэж байгаа. Одооных бол төр, сүм хийд гэж байгаа. Энэ хоёрын хооронд маш том ялгаа байгаа шүү. Төр бол шашин байхыг, шашны үйл хэргийн зарим асуудлыг гадна талаас нь зохицуулахыг өөрийнхөө үүрэг гэж үзэж байгаа юм...”³, Ц.Элбэгдорж (АИХ-ын 427 дугаар тойргийн депутат) “... Итгэл үнэмшлийг хэзээ ч хуульчилж өгч болохгүй. Итгэл үнэмшил гэдэг бол зүй тогтлыг ойлгох арга гэж ойлгож байна...”⁴ гэжээ. М.Энхсайхан (АИХ-ын 45-р тойргийн депутат) “... Монгол Улсад сүм хийд төрөөс тусгаар байна гэж хэлэхэд зохимж муутай харагдаж байна. Тийм учраас энэ өгүүлбэрийг төр, шашнаа хүндэтгэнэ, шашин төрөө дээдэлнэ гэсэн ойлголтоор хийвэл яасан юм бэ гэсэн санал байна...”⁵, Д.Чойжамц (38 дугаар тойргийн депутат) “...Тэгэхээр зэрэг энд Монгол Улсад сүм хийд төрөөс, иргэний боловсрол шашнаас тусгаар байна. Шашны боловсролыг шашны сургалтаар олгоно, төрийн байгууллага, шашны үйл ажиллагаа явуулж болохгүй гээд давхар давхар их нотолж, баталсан сүрхий заалтууд байгаа юм. Үүнийг миний саналаар бол.. *төрийн шашнаа хүндэтгэж үзнэ гэж, Шашин төрөө*

дээдэлнэ гэсэн ийм үг байвал яасан юм бэ...”⁶ гэсэн саналыг тус тус гаргаж байсан байна

Үндсэн хуулийг хэлэлцэж байхад гарсан эдгээр саналуудаас төр болон шашин, сүм хийдийн хоорондын харилцааг хууль тогтоогчид шашин бол итгэл үнэмшил гэж нэг хэсэг нь үзэх, нөгөө хэсэг нь сүм хийд, хуулийн этгээд гэж зарчим, үзэл баримтлалын зөрүүтэй санал гаргаж төр болон шашин, сүм хийдийн харилцаа тусгаар байна гэсэн үндсэн үзэл баримтлалын үүднээс тухайн заалтыг батлан мөрдүүлсэн болох нь харагдаж байна.

Судлаачид төр, шашин тусгаар байх үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрөх ч ямар асуудал дээр төр, шашны харилцаанд орох, ямар харилцаа⁷ нь иргэний итгэл үнэмшил болох, юу нь хүн амын шашин шүтлэг буюу үндэсний аюулгүй байдалд холбогдох, шашныхан буюу сүм хийдийн захиргаа өөрсдөө бие даан шийдвэрлэх харилцаа, төрөөс зохицуулах харилцаа юу болох талаар ярилцаж, дагнан судалмаар эргэлзээтэй зүйл багагүй байна.

Төр болон шашны харилцаа нь төрөөс ямар нэгэн шашин, сүм хийдийг албан ёсны шашин гэж Үндсэн хуулиндаа зааж өгдөг,

2 Д.Гангабаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүйн удиртгал” УБ. 2012. 49 тал Үндсэн хуулийг тайлбарлах арга.

“Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулахад оролцсон субъект, гишүүд ямар зорилго, сэдлээр баталсныг тайлбарлах, зорилгод тулгуурлан тайлбарлах арга”

3 БНМАУ-ын АИХ 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл (Соронзон хальсны бичлэгийн хуулбар) 14-р боть 132 тал

4 БНМАУ-ын АИХ 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл (Соронзон хальсны бичлэгийн хуулбар) 14-р боть 103 тал

5 БНМАУ-ын АИХ 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл (Соронзон хальсны бичлэгийн хуулбар) 14-р боть 34 тал

6 БНМАУ-ын АИХ 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл (Соронзон хальсны бичлэгийн хуулбар) 14-р боть 86 тал

7 Тухайлбал. Шашны дотоод харилцаа буюу бие даан шийдвэрлэх, Төрөөс эрх зүйн хэм хэмжээгэр зохицуулах харилцааг тодорхойлох. Шашин сүм хийд, удирдлага захиргаагаа өөрсдөө сонгох, шашны мяндагтан, хутагт хувилгааны асуудлыг бие даан шийдвэрлэх, сүм хийдийн эдийн засгийн бие даасан байдлыг хангах, сүм хийд нээх түүнийг татан буулгах, тухайн шашны чиглэлээр гадаадаас ирж буй номлогчдыг бүртгэх зэрэг нь бие даан шийдвэрлэх харилцаа, шашны байгууллагын бүртгэл, шашны гадаад улстай харилцах харилцаа, шашны байгууллагад хамрагдаж буй хүүхдэд иргэний боловсрол олгох, хүүхдийн эрх зэрэг нь төрөөс зохицуулах харилцаа (төрөөс тусгаарлагдаагүй харилцаа) болно.

төрөөс, сүм хийдийг бүрэн тусгаар гэдгийг хуулиараа хүлээн зөвшөөрсөн, төрөөс сүм хийдийг тусгаарлаагүй боловч бүх шашны байгууллага эрх тэгш гэдгийг хуулиндаа заасан (төвийг сахисан)⁸ байдаг гэж эрдэмтэн С.Цэдэндамба томъёолсон бол судлаач, эрдэмтэн Д.Гангабаатар “Үндсэн хуулиар шашин, төрийн харилцааг зохицуулахад баримтлах хэд хэдэн үндсэн зарчим байдаг. Сүм хийд болон төрийн үйл ажиллагаа тусгаар, салангид байх онолын дагуу хамгийн боломжтой хэмжээгээр салангид тусгаарлагдсан байх ёстой гэж үзнэ...”⁹, буюу “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйд ...төр, сүм хийдийн харилцаа бүрэн тусгаар байх зарчим тусгагдаагүй байна”¹⁰ гэж дүгнэсэн байна.

Дээрх бүгдээс дүгнэхэд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар төр шашны харилцааг тусгаарлаж өгсөн нь эрх зүйт ёсны хувьд ч, төрөөс хараат бус байж шашин өөрийн жаяг, ном ёсоор хөгжиж дэвших, иргэдийн шашин шүтэх эрх чөлөөтэй байх боломжууд нээлттэй байна гэж үзнэ.

Шашны байгууллага, удирдлагууд Үндсэн хууль болон холбогдох хуулиар өөрсдөд нь олгосон эрх, үүргийг судлан үзэж тулгамдаж буй асуудлаа шийдвэрлэн ажиллавал иргэний шашин шүтэх эрхийг хангахад ач холбогдолтой. Өөрсдөд нь олгосон эрх, боломжийг судлаж үзээгүйгээс шалтгаалан шашны нөхцөл байдлыг дордуулах, иргэдийг итгэл үнэмшлээр хуваагдуулан үл ойлголцол бий болгосон тохиолдолд төрөөс ямар нэг арга хэмжээ

авахыг үгүйсгэхгүй. Хэрэв тийм нөхцөл байдал илэрвэл төрөөс шашны хэрэгт хөндлөнгөөс оролцож хүний шашин шүтэх эрхэд халдах нөхцөл бололцоог нээж өгөх болно. Хуучин нийгмийн үед төрөөс шашин сүм хийдийн дотоод хэрэгт оролцож байсан түүхийг ч бид мартаж ёсгүй билээ.

Төр болон шашин, сүм хийдийн тусгаар байх зарчим алдагдвал Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал алдагдах болно. Тэрхүү тусгаар байх торгон заагийг нарийвчлан тогтоож гаргаж тавих ёстой. Энэхүү торгон заагийг давсан буюу давж магадгүй байдал сүүлийн жилүүдэд бодит амьдралд мэр сэр дуулах боллоо. Иймээс төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуульд зааснаас бусдаар шашны үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглох учраас Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 3-т “Төрийн байгууллага, албан тушаалтан хууль тогтоомжид зааснаас бусад тохиолдолд сүм хийдийн дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно” гэж заасны дагуу тухайн албан тушаалтан шашин, сүм хийдийн дотоод хэрэгт оролцсон гэж үзвэл Захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж эрхээ сэргээлгэх боломжтой юм.

Мөн нэг талаас хүний шашин шүтэх эрх чөлөөг хангах болон нөгөө талаас үндэсний аюулгүй байдал буюу нийтийн эрх ашгийг хамгаалах хоёрын тэнцвэрт байдлыг хангах нь төрийн үүрэг билээ. Гадаадаас шашин шүтлэгийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн, эс зөвшөөрөгдсөн олон урсгал чиглэл дэлгэрэх нь цөөхөн хүн амтай манай улсад анхаарал татах зүй ёсны асуудал мөн.

8 Монгол Улс дахь шашны нөхцөл байдал (XX-XIX зууны зааг) С.Цэдэндамба УБ. 2003.136 тал

9 Хууль дээлэх ёс. УБ. 2014 он. “Үндсэн хуулин дахь шашин шүтэх эрх чөлөө болон Төр сүм хийдийн харилцааны асуудал” 28 тал

10 Мөн тэнд. 31 тал

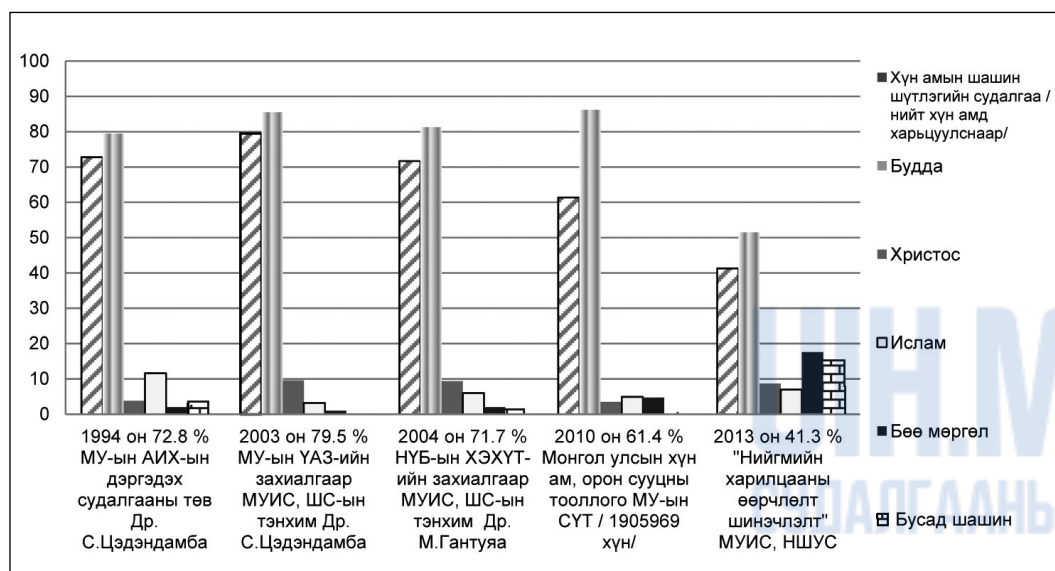
Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг анхлан батлах үйл явцад хуралдаж байсан төсөлд ч энэ тухай хэлэлцсэн байдаг. “Иргэдийн шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай БНМАУ-ын хуулийн” төслийн талаарх товч илтгэл¹¹-д ...Энд онцлон тэмдэглэвээс зохих нэгэн зүйл бол, манай оронд буддын, лалын, христосын зэрэг олон шашин дэлгэрч, тэдгээрийг даган бусад орны улс төрийн бодлого орж ирэх боломжийг ч үгүйсгэхийн эрхгүй байгаа нөхцөлд одооноос нийгмийг шашны хагарал, мөргөлдөөний талбар болгон хувиргахаас сэрэмжлэх явдал нэн чухал байна.”¹² гэснээс харж болно. Иймд Монгол Улсад шашны олон урсгал чиглэл хөгжих нь аюулгүй байдалд нөлөөлж болох уу, цаашлаад хэдэн жилийн дараа шашин хоорондын зөрчил, мөргөлдөөнд хүрэх суурь дэвсгэр болох эсэх, төрөөс шашин, сүм хийдийг

зохицуулж эвлэрэл, зохицол, хүлээн зөвшөөрөх хэм хэмжээг батлан мөрдүүлэх боломжийг одооноос судлах шаардлага урган гарч байна.

Монгол Улсын хүн амын шашин шүтлэгийн байдал

Монгол Улсад хүн амын шашин шүтлэгийн судалгааг мэргэжлийн байгууллагууд 1994 оноос хойш 5 удаа хийсэн байна. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль 1993 онд баталсантай холбогдуулан Ардын Их Хурлын дэргэдэх Судалгааны төвөөс анх явуулжээ. Хамгийн сүүлд 2013 онд “Нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, шинэчлэлт” төслийн хүрээнд Монгол Улсын Их Сургууль, Нийгмийн шинжлэх ухааны сургуулиас явуулсан байна.

Хүснэгт 1. Хүн амын шашин шүтлэгийн судалгаа¹³



11 Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хувийн хэрэг, УИХ-ын тамгын газар, 24 тал. Илтгэгч БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын дарга Ч.Дашдэмбэрэл

12 Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хувийн хэрэг, УИХ-ын тамгын газар, 29 тал

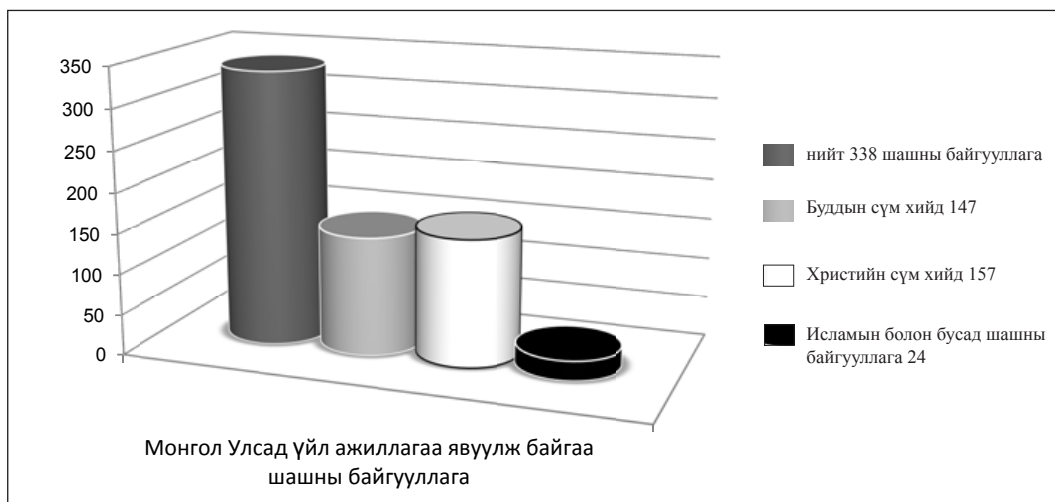
13 “Орчин үе Монголчуудын шашин шүтлэгийн байдал” илтгэл. 2013. Др М.Гантуяа.

Шашны байгууллага

Үндэсний статистикийн газрын мэдээллээр Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр нийт 338 шашны байгууллага үйл ажиллагаа явуулж

байгаагаас Буддын сүм хийд 147, Христийн 157, Исламын болон бусад шашны 24 байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна. (хүснэгт 2)

Хүснэгт 2. Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагын тоо¹⁴



Энэхүү Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан шашны байгууллагын тоо 338 байна гэж дүгнэсэн бол Америкийн Нэгдсэн Улсын Төрийн Департаментын албан ёсны тайланд¹⁵ Монгол Улсад 2010 оны байдлаар үйл ажиллагаа явуулж буй шашны 630 байгууллага байна гэжээ. Үүнээс Буддын 272, Христийн 293, бусад шашны 65 байгууллага үйл ажиллагаа эрхэлдэг гэж дурдсан байна. Жил бүр гардаг нарийвчлан судалгаа хийдэг тус тайлангийн дүн Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хорооны дүнгийн хооронд 300-гаруй байгууллагаар зөрж байгаа тул нэгдсэн тоо, статистик мэдээлэл хангалтгүй гэж үзэж болохоор байна. Харин Нийслэлд 2015 оны тооллогоор¹⁶

372 шашны байгууллага бүртгэгдсэнээс Буддын шашны 106, Христийн шашны 228, бусад шашны 38 байгууллага үйл ажиллагаа эрхэлж байна гэж гаргасан байна. Хүн амын шашин шүтлэгийн байдал болон шашны байгууллагын тоо зэргийг судлан улсын хэмжээнд нэгдсэн мэдээлэл, бүртгэл бий болгох хэрэгтэй юм.

Шашин шүтэх эрх чөлөө

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөтэй, итгэл үнэмшилтэй байх тухай хуульчлан баталгаажуулсан. Шашин шүтэх эрх чөлөө бол тухайн шашныхаа үзэл номлол сургаалийг дагах, залбирах, итгэж үнэмших зэрэг сэтгэл санааны үйлдлээс гадна мөргөх, хурах, цугларах, шашны дэг жаягаар хурал зохион байгуулах зэрэг зан үйлийн олон хэлбэрийг ойлгоно. Шашны

14 Үндэсний статистгийн газар. Сүм хийд лам нарын судалгаа. <http://www.1212.mn/contents/>

15 Шашны эрх чөлөөний тайлан. <http://www.state.gov/j/drl/irf/index.htm>

16 <http://sumhiid.ubstat.mn/Report.aspx> Нийслэлийн Статистикийн газар.

олон талт харилцаа, хүний шашин шүтэх эрх, нийгмийн дагаж мөрдөх хэм хэмжээ, жам ёсны эрхэд хөндөгдөж буй асуудал, сүүлийн үед дэлхий дахинд өрнөж буй шашны олон үйл явдал зэргийг жам ёсны эрх, хууль зүйн онолын хүрээнд тайлбарлах болсон.

Шашин шүтэх эрхийн нөгөө тал болох шашин эс шүтэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх сүүлийн жилүүдэд интернэт орчинд хурдацтай хөгжиж, эсрэг тэсрэг байр суурь үзэл бодлоос хамааран эрхийн зөрчилдөөн бий болох нөхцөл байдал үүссэн байна. Эрхүүдийн хоорондын зөрчилдөөнөөс нийгэмд хор хохирол учруулж болохыг үгүйсгэх аргагүй.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын¹⁷ 18 дугаар зүйлд шашин шүтэх эрхийн тухай зохицуулж өгчээ. Хүн бүр чөлөөтэй бодож сэтгэх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрхтэй. Энэхүү эрхэд өөрийн сонгосон шашин буюу шүтлэгтэй байх эсхүл тийм шашин буюу шүтлэгтэй болох эрх чөлөөний зэрэгцээ ганцаар буюу бусадтай хамтран олон нийтэд буюу хувийн журмаар хичээл заах, хурал мөргөл хийх, шашны болон зан үйлийн ёслол үйлдэх зэргээр шашин буюу шүтлэг номлох эрх чөлөө багтана. Харин шашин буюу шүтлэгээ номлох эрх чөлөөг зөвхөн хуулиар болон нийгмийн аюулгүй байдал, хэв журам, эрүүл мэнд ёс суртахуун, бусдын үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах шаардлагын үүднээс хязгаарлаж болохоор тусгасан. Тухайн пактад шашин шүтэх хувь хүний жам ёсны субъектив эрх, шашин буюу шүтлэгээ гадагшаа номлох эрхийг нарийвчлан зааглаж өгсөн байна.

17 Иргэний болон улс төрийн олон улсын пакт 1973,03,23
<http://www.legalinfo.mn/law/?cat=29>

Монгол Улсын иргэн шашин шүтэх, эс шүтэх нь хувь хүн өөрийн үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн хэрэг байх, шүтдэг шашнаар нь ялгаварлан гадуурхах, доромжлохыг хуулиар хориглосон байдаг. Гэвч хувь хүний шашин шүтэх эрхэд халдаж байгаа ганцхан жишээг доорх санал асуулгаас харж болно. Санал асуулгад¹⁸ Буддын лам 28, Христийн номлогч 7, нийт 35 хүн оролцсон. Оролцсон хүмүүсээс “Таныг гадуур явж байхад шашнаар ялгаварлан гадуурхах, элдэв үгээр дайрч доромжлох үйлдэлд өртөж байсан уу” гэсэн асуултанд 32 хүн буюу 91,4 хувь нь “тийм” гэж хариулсан байна.

Мөн Америкийн Нэгдсэн Улсын элчин сайдын яамнаас жил бүр гаргадаг “Шашны эрх чөлөөний тайлан”-д¹⁹ Монгол Улсад шашны урсгал, итгэл үнэмшлээр нь ялгаварлан гадуурхах, Христийн шашинд орсон хүмүүст шахалт дарамт үзүүлэх зэрэг үйлдэл гаргадаг тухай дурьдсан бол Евангелийн Холбоонд хамаарах 400 орчим сүмийн 60 гаруй хувь нь бүртгүүлсэн, үлдсэн сүмүүд орон нутгийн эрх баригчдад бүртгүүлэх боломжгүй, мөн ялгавартай ханддаг гэж дурьджээ.

Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хүний эрхийн гэрээ, конвенцид нэгдэн орсон ч хүний шашин шүтэх эрхийг хангах тал дээр сул байгааг судалгаа тайлангаас харж болно. Хүний Эрхийн Үндэсний Хорооноос Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 24 дүгээр зөвлөмжийг 2012 онд Засгийн газарт хүргүүлсэн. Тус зөвлөмжөөр “Шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийн талаар” Шашны байгууллага бүртгүүлэх, үйл ажиллагаа явуулахад нь саад

18 Судлаач . 2013.12 дугаар сард авсан

19 <http://mongolian.mongolia.usembassy.gov/irfr2012.html>

болж байгаа захиргааны болон бусад шат дамжлагуудад анализ хийж, 1993 оны Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг хэрэгжүүлэх механизмд холбогдох өөрчлөлт оруулахыг оролцогч улсад зөвлөсөн боловч Монгол Улсын Засгийн газраас зөвлөмжийг хүлээж авснаас хойш эрх зүйн болоод зохион байгуулалтын ямар нэг арга хэмжээ аваагүй байна.

Харин Монгол Улсын Их Хурал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хамтран хэрэгжүүлж буй “Иргэдийн оролцоотой хууль тогтоох ажиллагааг дэмжих нь” төслийн судалгааны тайланд²⁰ шашин болон шашны урсгалыг ялгаварлан гадуурхсан тухай мэдээлэл байхгүй байна гэж дүгнэжээ.

Төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт

Үндсэн хуульд “Төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг хуулиар зохицуулна” гэж заасны дагуу Улсын Их Хурлаас 1993 оны 11 дүгээр сарын 11-ны өдөр Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг батлаж мөрдүүлсэн бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар зарлан тунхагласан иргэний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангах баталгааг тогтоож, төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг зохицуулахаар хуульчилж өгсөн байна.

Эрдэмтэн Г.Совд Монгол Улсын Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль бол төрөөс байгууллагын хувьд сүм хийдтэй харилцах журмыг зохицуулдаг учир төр шашины харилцааны хууль мэтээр ойлгож болохгүй²¹ гэж тус хуулийг сүм хийдтэй

харилцах журмыг хуулийн этгээдийн хувьд зохицуулсан болохоос төр, шашны харилцааны хоорондох харилцааг зохицуулаагүй гэж үзсэн байна.

Үндсэн хуулийг шинээр батлан мөрдүүлсэнтэй холбогдуулан Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас 1991 оны 4 сарын 26-ны өдөр БНМАУ-ын Бага хуралд “Шашин шүтлэгийн тухай” БНМАУ-ын хуулийн төслийг өргөн барьж хэлэлцүүлсэн. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн эхний төсөл нь үзэл баримтлал, утга агуулга, хүний эрхийг хангахад чиглэсэн, тухайн хуулийн төслийн танилцуулгад “Шашин шүтлэгийн тухай БНМАУ-ын хуулийн зорилго нь тус улсын Үндсэн хуулиар тунхагласан иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг баталгаажуулах, төр, сүм хийдийн хэргийг тусгаар явуулах, хүн ардын эв эеийг эрхэмлэх үзэл санаа, уламжлалт соёл, зан заншил, хүмүүнлэг нийгүүлсэнгүй үзлээр хүмүүжүүлэхэд чиглэсэн сүм хийд, санваартан олны үйл ажиллагааг дэмжих, шашныг уламжлалт дэг ёсны дагуу цэвэр ариун байлгахад оршино”²² гэж томъёолсон байна.

Харин Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн үндсэн үзэл баримтлалыг “... төр сүм хийдийн хэргийг тусгаар явуулах зарчмыг баримталсан...төрөөс улсын хууль тогтоомж зөрчигдөөгүй тохиолдолд сүм хийдийн дотоод амьдралд, шашин номын үйлсэд, зааж зааварлахгүй байх, биеийг даалган чөлөөтэйгээр хөгжүүлэх, сүм хийд төр, захиргааны байгууллагын орлон гүйцэтгэхгүйгээр төр өөрийн асуудлыг өөрөө

20 “Монгол Улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг” судалгааны тайлан. УБ.2015.86 тал

21 Г.Совд. УБ .1999. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрх 96 тал

22 Монгол Улсын Их хурал, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Хуулийн хэлтэс, Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хувийн хэрэг. 10 тал

бие даан шийдвэрлэдэг байх гэсэн утга...”²³ гэж тодорхойсноос харж болохоор байна.

Энэхүү хууль *нэгдүгээрт*, Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг хэрэгжүүлэх, *хоёрдугаарт*, иргэдийн шашин шүтэх эрхийг хангаж өгөх, *гуравдугаарт*, төр, сүм хийдийн хэргийг тусгаар явуулах зарчмыг үндэс болгосон.

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль²⁴ 4 бүлэг, 13 зүйлтэй бөгөөд хуулийн зорилт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар зарлан тунхагласан иргэний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангах баталгааг тогтоох, төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах зорилготой.

Иргэний шашин шүтэх эрх чөлөөг хангах, төрөөс сүм хийдтэй харилцах харилцаа, төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлон хэрэгжүүлэх эрх бүхий субъект, шашны байгууллагын бүртгэл, шашны сургалт боловсролын асуудал, лам болон сүм хийдийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс, сүм хийдийг байгуулах болон үйл ажиллагааг зогсоох, өмчийг бүртгэх зэрэг харилцааг тус хуулиар зохицуулсан байна.

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар зохицуулсан харилцаануудаас хоёр төрлийн харилцааг сонгон авч шинжилгээ хийе. Үүнд:

- *Шашны байгууллага дахь хүүхдийн эрх болон боловсролын асуудал*
- *Шашны байгууллага, Сүм хийдийн өмчийн эрх зүйн байдал*

Эдгээр харилцаанууд Үндсэн хуульд заасан бусад эрхтэй хамааралтай шашин шүтэх эрх, итгэл үнэмшлээс өөр нийгмийн харилцаа болохын хувьд эрх зүйн үүднээс судлах шаардлага бий болно.

- *Шашны байгууллага дахь хүүхдийн эрх болон боловсролын асуудал*

2013 онд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэлд²⁵ “шашны боловсрол эзэмшин суралцаж байгаа хүүхдийн суурь боловсрол эзэмших эрх зөрчигддөг, тэдгээрийг лам-сургагч нар зоддог байдал хэвийн үзэгдэл болсныг дурдан цаашид дорвитой арга хэмжээ авах шаардлагатай” хэмээн сануулжээ. Энэхүү хүүхдийн эрх зөрчигдөж буй байдлыг арилгахад сүм хийд, шашны байгууллагаас хэрхэн, ямар арга хэмжээ авсныг дахин судлаж олон нийтэд нээлттэй зарлах хэрэгтэй.

Шашны байгууллага, сүм хийдэд хамрагдах хүүхдийн тоог 2007 оны байдлаар 2.2 мянга болж 2006 оныхоос 35,2 хувь буурсан, гэрээр ном заалгадаг хүүхдийн тоо 5,4 мянга болж 47,6 хувиар өссөн,²⁶ гэж гаргасан. Хүүхдийн төлөө Үндэсний газрын хийсэн 2014 оны судалгаанд улсын хэмжээнд 21 аймаг, Улаанбаатар хотын сүм хийдэд 2282 хүүхдийг хамруулсан гэснээс үзвэл улсын хэмжээнд шашны байгууллага, сүм хийдэд хамрагдах хүүхдийн нэгдсэн тоо зөрөөтэй байгаа нь ажиглагдлаа. Судалгааны тайлангууд олон зуун хүүхдийн зөрүүтэй байгаагийн цаана хүүхдийн эрх ноцтой зөрчиж байгаа юм биш биз гэсэн хардлага төрж байна.

23 Монгол Улсын Их хурал, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Хуулийн хэлтэс, Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хувийн хэрэг. 13 тал

24 Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл 1993 он, №7-6

25 Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын илтгэл (2013)

26 Үндэсний Статистикийн Хороо. Монгол Улсын статистикийн эмхтгэл 2007. УБ., 2008. 336 тал

Сүм хийдэд шавилан суух хүүхдийн эрхийн талаар Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос хийсэн судалгаа²⁷ болон хамгийн сүүлд 2014 онд Хүүхдийн төлөө Үндэсний газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан хамтран хийсэн “Сүм хийдийн үйл ажиллагаанд хамрагддаг болон шавилан сууж буй хүүхдүүдийн сүм хийдэд татагдаж буй шалтгаан”²⁸ зэрэг судалгаануудаас харж болно. Дээрх судалгаануудад Шашны байгууллага, сүм хийдэд шавилан суух хүүхдийн эрх зөрчигдөж байгааг хүлээн зөвшөөрч тэр байтугай хүүхдийн аюулгүй байдлын эрсдлийн түвшинг дунд зэрэг хэмээн үнэлсэн байна. Хүүхдийн эрхийг хамгаалах үүрэгтэй төрийн хувьд энэ бол ноцтой асуудал юм.

Хүүхэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхээс гадна хүүхдийн сурч боловсрох иргэний боловсрол олж авах эрх зөрчигдөж байгаа тухай судалгаануудад өгүүлжээ. Сүм хийдэд хамрагддаг хүүхдүүдийн 26,3 хувь нь ерөнхий боловсролын сургуулиас завсардсан, сургууль завсардах шалтгаан нь сүм хийдэд хамрагдах²⁹ гэж тодорхойлсон. Үүнээс үзвэл сүм хийд, шашны байгууллагад хамрагдсанаар сурч боловсрох эрх шууд зөрчигдөж байна. Үүнд анхаарал хандуулж иргэний боловсрол олгох механизмыг боловсролын эрх бүхий байгууллага эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгаж тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх ёстой.

Дээрх Хүүхдийн төлөө Үндэсний газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн хамтран хийсэн судалгаанд³⁰ Монгол Улсад байгаа хүүхдүүд хамрагдсан бол судлаач миний хувьд арай өргөн хүрээнд буюу гадаад улсад суугаа олон зуун хүүхдийн эрх, боловсролын эрхийн талаар хөндөж тавимаар санагдана. Бурханы шашны хувьд Энэтхэг Улсад өнөөдрийн байдлаар 400 орчим иргэн үүнээс 41,8 хувь нь 10-18 насны хүүхдүүд шашны сургалтад хамрагдаж байгаа бөгөөд тэдгээр хүүхдүүд Энэтхэг Улсад зөвхөн шашны ном үзэн суралцаж иргэний боловсрол эзэмших боломжгүй байгааг сүм хийдийн захиргаа, боловсролын эрх бүхий байгууллага анхааралдаа авч ажиллах шаардлагатай.

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 3-т “Шашны сургуульд суралцагчдад иргэний суурь боловсрол олгохыг тухайн сургууль хариуцна. Боловсролын асуудал эрхэлсэн Төрийн захиргааны байгууллага Засгийн газраас баталсан журмын дагуу үүнд шаардагдах тодорхой хэсгийг гаргаж, багшлах боловсон хүчнээр ханган, мэргэжлийн хяналт тавина” гэж заасан. Хуульд зааснаар сүм хийд шашны байгууллага хүүхэд авч сургах бол иргэний боловсролыг заавал олгох үүргийг хүлээлгэсэн байна. Иймээс Төрийн захиргааны байгууллага үүнд хяналт тавьж хуулийг биелүүлэхийг шаардах үүрэгтэй билээ.

27 Төрийн мэдээлэл 855 783/18№2013

28 Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийг ивээх сангийн судалгаа “Сүм, хийдийн үйл ажиллагаанд хамрагддаг болон шавилан сууж буй хүүхдүүдийн сүм хийдэд татагдаж буй шалтгаан” <http://resource3.sodonvision.com/nac/file/2014/10/8q64qxp3hxo07e0g0qfqf4297/tailan%20sum%20hiid%20LAST%20TSENDE.pdf>

29 Мөн тэнд 21 хуудас

30 Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хүүхдийн сангийн судалгаа “Сүм, хийдийн үйл ажиллагаанд хамрагддаг болон шавилан сууж буй хүүхдүүдийн сүм хийдэд татагдаж буй шалтгаан” <http://resource3.sodonvision.com/nac/file/2014/10>

• *Шашны байгууллага сүм хийдийн өмчийн эрх зүйн байдал*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална” гэж зааж өгсөн нь хүний үндсэн эрх болох өмчлөх эрхийг баталгаажуулж, хүлээн зөвшөөрөх үндэслэл болж өгсөн. Шашны сүм хийд бол хүмүүс итгэл үнэмшил, үзэл бодлоороо нэгдэж, номлол сургаалаа дэлгэрүүлэх, жаяг ёсыг чандлан баримтлах ариун газар билээ.

Шашны номлолууд хүний сэтгэл, ёс суртахуун, үзэл бодол, амьдралын хэв маягийг төлөвшүүлэх, нийгмийн сайн сайханд уриалан дуудах, энэрэн нийгүүлсэх сургаал номыг заан сургадаг. Тэр ч утгаараа шашин хувь хүн, олон нийт, аж ахуйн нэгжүүдийн хандив тусламжаар үйл ажиллагаа явуулж, нийтийн хандив тусламжаар бий болж, хүмүүнлэгийн, нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа эрхэлдэг учраас шашны өмчийг нийтийн өмч гэж үзнэ.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад нийтийн болон хувийн өмч байна” гэж нийтийн өмчийн хэлбэрийг тухайлан зохицуулж өгсөн. Тус хуулийн 99.2 дахь хэсэгт “Нийтийн өмч нь төрийн, орон нутгийн, шашны, олон нийтийн гэсэн хэлбэртэй байна.” гэснээрээ нийтийн өмчийг субьектын хувьд нарийвчлан тодруулж зохицуулсан.

Иргэний хуулийн³¹ үзэл баримтлалаар шашны өмч бол нийтийн өмч, тэрхүү өмч

31 Монгол Улсын Иргэний хуулийн 36.2.Нэг буюу хэд хэдэн үүсгэн байгуулагч нийгэмд ашиг тустай, нэгдмэл зорилгод хүрэхийн тулд эд хөрөнгө төвлөрүүлэх замаар байгуулсан гишүүнчлэлгүй хуулийн этгээдийг сан гэнэ. 99.2.Нийтийн өмч нь төрийн, орон нутгийн, шашны, олон нийтийн гэсэн хэлбэртэй байна.

шашны номлолд заасан нийтийн сайн сайхны төлөө, нийтэд зориулагдаж байх ёстой хөрөнгө байхаар зохицуулсан. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйл 11.1 дэх хэсэгт “Сүм хийдийн өмч, аж ахуйн харилцааг Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу зохицуулна.” гэж заасан.

Иргэний хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.6 дахь хэсэгт “Сүм хийд иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцоходоо сангийн эрх зүйн байдлын талаарх хуулийн заалтыг мөрдөнө” гэж зохицуулсан боловч хууль батлагдаагүй байна. Иймд шашны өмчийг иргэний эрх зүйн хүрээнд нарийвчлан судлах, өмчийн харилцааг тухайлан зааж өгөх шаардлага урган гарч байна. Учир нь шашны өмч нь олон нийтийн хандиваар нийгмийн сайн сайханд зориулагдаж байх тухай дээр дурдсан. Харин бодит байдал дээр шашны өмчийн өмчлөх эрх тодорхой бус эргэлзээтэй тал ажиглагдаж байгаа бөгөөд Монгол Улсад сүүлийн 20 гаран жилд хувийн өмчөөр³² хийд байгуулах, дэлхийн шашны олон улсын байгууллагын санхүүжилтээр сайн санааны, хүмүүнлэгийн сан байгуулах үзэгдэл газар авсан.

Тэр ч утгаараа сангийн зорилго, үйл ажиллагааны чиглэл нь хүмүүнлэгийн, буцалтгүй тусламжаар хөгжингүй болон ядуу буурай орны иргэдийн амьдралд дэмжлэг үзүүлэх гэсэн нийтлэг зорилгоор өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг учраас тухайн сангийн санхүүжилт, мөнгөний эх үүсвэрийг төдийлэн шалгадаггүй, сан болон сайн санааны тусламж, буяны үйл ажиллагаа эрхлэх тул сайн санааны хэлбэрээр харагддаг байна.

32 Үүнийг эрхийн хувьд үгүйсгээгүй, зарим тухайн шашны байгууллага олон нийтийн хүсэл зорилго буюу шашин номын хэрэгцээг хангах үндсэн зорилгыг хэрэгжүүлж байгаад эргэлзээтэй эсэх

Үүнийг ч “Ихэнх тохиолдолд санхүүгийн эх үүсвэр нь тодорхойгүй шашны байгууллагууд Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд үүнийг хянах боломж бидэнд байхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл шашны үйл ажилагаанд мөнгө угаах хэлбэр агуулагдаж байж болно гэдгийг хууль хяналтын байгууллага анзаарахгүй шалгахгүй байна.”³³ гэж судлаач Б.Өнөрмаа шашны байгууллагын өмч, эд хөрөнгийн талаар нийтлэлдээ хөндсөн.

Судлаачийн дүгнэж байгаагаар дэлхийн зарим нэг шашны урсгал мөнгө угаах үйл ажиллагаа явуулдаг, тэрхүү сүлжээ манайд орж ирж болох, түүнийг манай хууль хяналтын байгууллага анзаарахгүй, одоогоор шалгаж тогтоосон зүйл алга байна гэж тодорхойлжээ.

Шашны байгууллагад өмч³⁴ хувийн өмчөөс нийтийн өмчид шилжиж хандив тусламжийн замаар бүрэлддэг. Манай улсад шашны үйл ажиллагаа эрхэлж буй Христийн сүмүүд гадаадын хөрөнгө оруулалтаар үйл ажиллагаа явуулдаг бол уламжлалт Бурханы шашны сүм хийдүүд олон нийтийн хандиваар санхүүжиж байна.

33 Б.Өнөрмаа, “Монголд мөнгө угаасаар байх уу илтгэл”, 46 тал, Шударга ёс сэтгүүл, УБ., 2010/2

34 Германы эрх зүйн хувьд эд зүйлсийн хэлбэрийг тодорхойлохдоо субъектээр нь, эзэмших эрхийн агуулгаар нь ангилдаг. Үүнд “Die res sacrae “ буюу “ сүм хийдийн эзэмшлийн эд зүйлс” нь нийтийн эд зүйлсэд хамаарах, учир нь сүм хийдийн өөрөө нийтийн эрх зүйн субъект буюу “Нийтийн эрх зүйн этгээд” байдагтай холбоотой. Иймээс сүм хийдийн зөвхөн нийтийн эрх зүйд хамаарах чиг үүргээрээ хэрэгжүүлэхэд зориулагдсан эд зүйлс нь нийтийн эд зүйлсэд хамаарна. Сүм хийдийн аж ахуйн үйл ажиллагаа, гэрээ хэлцэл, өв залгамжлал зэрэг иргэний эрх зүйн хэлбэрээр бий болсон орлого эд зүйлс хамаарахгүй. Монгол Улсын Их Сургууль-Хууль зүйн сургууль, Нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, УБ., 2012, 12 тал

Гэхдээ Бурханы шашны сүм хийдийн өмчийн харилцааг, уламжлаж ирсэн сүм хийдийн нийтийн өмч; хувь хүн, гэр бүлийн дундын хөрөнгөөр бий болсон сүм хийдийн өмч; гадаадын хандив тусламжаар бий болсон, үйл ажиллагаа эрхэлдэг сүм хийдийн өмч гэж хувааж үзэж болно. Энэхүү сүм хийдийг хувийн өмчөөр бий болгож өмчлөн үйл ажиллагаа эрхлэх нь ном ёсны хувьд, эрх зүйн хувьд маргаан дагуулах тул шашны өмчийн талаар шүүхэд маргаан гарсан тохиолдолд эрх зүйн талаас шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй байдал бий болох юм.

Сүм хийдийн байгууллагыг хувь хүн, гэр бүл өөрсдийн хөрөнгө болон бусад хандив тусламжаар хамтарч байгуулсан бол холимог өмчийн хэлбэрээр үүссэн гэж үзнэ. Энэ тохиолдолд өмчийн зориулалтыг зохистой байдлаар хэрэгжүүлэх тодорхой хяналт хэрэгтэй. Тухайн эзэмшигч бол нийтийн өмчийн эрхийг хэрэгжүүлэгч бөгөөд хүмүүнлэгийн, нийгмийн сайн сайхны төлөө захиран зарцуулах эрх бий болно.

Гэвч бодит байдал дээр гэр бүлийн хөрөнгө буюу хувийн хөрөнгөөр байгуулсан сүм хийдийн өмчлөгч нь бусад этгээдэд хууль буюу гэрээгээр олгогдсон эрхийг зөрчихгүйгээр, хуулиар тогтоосон хэмжээ, хязгаарын дотор өмчлөлийн зүйлээ өөрийн үзэмжээр чөлөөтэй эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулах эрхийг эдэлж байна. Үүнийг дагаад шашны ямар ч мэдлэггүй хүн бусдын хөрөнгийг цуглуулан сүм хийд байгуулах аргаар хувийн ашиг сонирхлыг хангаж байгаа сөрөг үзэгдэл байхыг үгүйсгэхгүй. Энэхүү үйл ажиллагаа нь шашны байгууллагын үндсэн үүрэг, зорилго болох нийгэмд хандсан нийтийн сайн сайханд зориулах, ашгийн төлөө

бус, нийтийн өмч байна гэсэн зорилготой зөрчилдөж болох юм

Иймээс шашны байгууллага, сүм хийдийн өмчид тооллого хийх, хяналт тавих, эрх зүйн талаас шашин, сүм хийдийн өмчийг эзэмших ашиглах захиран зарцуулах агуулгыг тодорхой болгох хэрэгтэй байна.

Дүгнэлт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжоор сүм хийдийн асуудлыг зохицуулж ирсэн түүхэн хандлага, эрх зүйн баримт бичигт судалгаа хийх, өнөөгийн сүм хийдийн байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, үйл ажиллагааг тодорхойлох шаардлага бий болсон байна.

2. Монгол Улсад хэрэгжиж буй шашны нэгдсэн бодлогын хүрээнд тухайн шашныг хариуцан ажиллах шашны төв, нэгдэл, холбоог байгуулахад дэмжлэг үзүүлж шашныхаа мөн чанар, дүрэм журам, зангидсан нэг бодлого боловсруулах, тодорхой эрхийг шилжүүлэх, зохицуулах эрхийг эрх зүйн орчинд баталгаажуулах

3. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хэрэгжилтэд эрх зүйн шинжилгээ

хийж хэрэгжүүлэх явцад учирч буй бэрхшээл, боломжийг судлан шашны байгууллагад хамрагдах хүүхдийн эрх, нийгмийн хамгаалал, боловсролын тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлж зөрчигдөж буй эрхийг сэргээх

4. Үндсэн хуулийн төр, шашны тусгаар байх үзэл баримтлалын дагуу шашны харилцаанд хөндлөнгөөс оролцохгүй байх, шашны үйл ажиллагаа эрхэлж буй байгууллага түүний удирдах гишүүдэд Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгогдсон эрх, үүргийг таниулан эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа явуулах зэрэг саналтай байна.

Эцэст нь дүгнэн хэлэхэд Үндсэн хуулийн Төр болон шашны тусгаар байх үзэл баримтлалын дагуу төрөөс шашны дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс эс оролцон, төрөөс авч хэрэгжүүлэх бодлогын хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээг нарийвчлан судалж төр, сүм хийдийн харилцааны эмзэг тогтолцоог боловсронгуй болговол Үндсэн хуулиар баталгаажсан шашин шүтэх эрх хамгаалагдах болно. Төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг дан ганц төр, эрх зүйн талаас бус, хүний эрх, шашин судлал, хууль зүйн үүднээс эрдэмтэн судлаачидтай хамтран боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ ХҮРТЭХ ИРГЭНИЙ ЭРХ, ТҮҮНИЙ ЭРХ ЗҮЙН БАТАЛГАА



Монгол Улсын Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын Ахлах референт

З.ӨНӨРЖАРГАЛ

Хүн төрөлхтөн түүхэн хөгжлийнхөө явцад олж авсан үнэт зүйлсийн нэг бол хүний эрх бөгөөд хүн болж төрсний хувьд заяагдсан, ямар нэгэн төрөлхийн ялгаатай байдлаас үл хамааран хүний зэрэгтэй амьдрахад шаардагдах наад захын баталгаа юм. Хүний эрх нь хүний нэр төртэй, үнэ цэнэтэй амьдрах наад захын хэрэгцээ шаардлага, оршихуйн үндэс бөгөөд ялгаварлалгүй, салшгүй, хуваагдашгүй, харилцан хамааралтай, хүн бүрт түгээмэл байдаг. Хүний эрх, эрх чөлөө нь төрөөс иргэддээ өгч байгаа буян хишиг биш, харин олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, тухайн улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө бүрэн дүүрэн эдлэх боломж, нөхцөлийг баталгаажуулдаг.

Манай улс ардчилал, зах зээлийн нийгэмд шилжин, 1992 онд Үндсэн хуулиа шинэчлэн батлахдаа хүний эрх, эрх чөлөөний асуудлыг олон улсын жишигт нийцүүлэн баталгаажуулж, хүний эрхийн нөхцөл байдлыг дээшлүүлэх, шинэ тутам гарч байгаа хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан

сэргийлэх, дотоодын хууль тогтоомж, бодлогын бичиг баримтуудыг хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэх, хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээ, конвенцийг соёрхон батлах, хэрэгжүүлэх, шүүхийн практикт хэрэглэх, шүүхийн засаглалыг бэхжүүлэхэд эрх зүйн тогтолцооны олон шинэтгэл, өөрчлөлтийг хийж байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дагуу олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, хэм хэмжээ ба олон улсын гэрээ нь манай улсын эрх зүйн тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг болж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд “Үндсэн хуульд харшлахгүй олон улсын гэрээг Монгол Улс үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил дагаж мөрдөнө, түүнчлэн дотоодын хууль тогтоомжийн зүйл заалт Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээтэй зөрчилдвөл олон улсын гэрээний заалтыг баримтална” гэж заасан байдаг. Энэ заалтын хүрээнд түүнчлэн, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргийнхээ

дагуу дотоодынхоо хууль тогтоомжийг нэгдэн орсон гэрээ конвенцуудтай нийцүүлэн шинэчлэх шаардлага урган гардаг. Гэвч бодит байдал дээр хууль тогтоомжийг Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн гэрээ, конвенцид нийцүүлэх нь удаан хугацааны хүчин чармайлтыг шаардаж байна. Иймээс олон улсын эрх зүйн тогтолцоо, жишиг нь Монгол Улсын эрх зүйн хөгжил, зарчмын гол хандлагыг тодорхойлоход онцгой үүрэг гүйцэтгэх боллоо.

1992 оны Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт “өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй” болохыг баталгаажуулж өгсөн нь ардчилсан Монгол Улсын нийгмийн халамжийн үйлчилгээний бодлого, эрх зүйн үндсийг тавьсан байна. Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтад “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 заажээ. Хүний эрх, эрх чөлөө түүний дотор хүний нийгмийн үндсэн эрхийн нэг эд, мөнгөний тусламж авах эрхийг буюу хуульч бидний нэрлэдэгээр иргэдийн нийгмийн хангамжийн эрхийг хэрэгжүүлэх зах зээлийн жам ёсонд дүйцэхүйц эдийн засаг, нийгэм, эрх зүйн баталгааг бий болгох шаардлагатай болсон билээ.¹

Хүний эрх жам ёсны шинжтэй.² Өөрөөр хэлбэл хүний эдлэх эрхийг аль нэг төр эсвэл хэн нэгэн хүн өгдөггүй, бүтээдэггүй. Гэхдээ

1 О.Жамбалдорж, Монгол Улсын Нийгмийн хангамжийн эрх зүй, УБ, 2000, 34 дэх тал

2 Х.Виктор Кондэ, Хүний эрхийн олон улсын нэр томъёоны гарын авлага, УБ, 2002, 107 дахь тал

жам ёсны үнэт зүйлийг орчин үед хууль зүйн хэм хэмжээгээр хамгаалсан байдаг. Эндээс үзвэл хүний эрх нь хүн бүрт хамааралтай ба хүн бүр ямар ч ялгаваргүйгээр эрх, эрх чөлөөгөө эдлэх ёстой. Мөн хүний эрх түгээмэл учраас дэлхийн хаана ч ижил дээдлэгдэх учиртай. Хүний эд мөнгөний тусламж авах эрхийг ардчилсан улс бүр Үндсэн хуульдаа тусгаж хуульчилсан байдаг бөгөөд энэ эрх нь мөн чанарын хувьд хүний зүй ёсны эрхэд хамаардаг. Учир нь эд, мөнгөний тусламж авах эрхийг эдлэх, хангах нь нийгмийн хэрэгцээнээс үүдэлтэй бөгөөд тэдгээрийн хүрээ, хязгаарыг төрөөс тогтоож, батлах буюу хуульчлан зохицуулах шаардлагатай холбоотой юм.

Эд, мөнгөний тусламж авах эрх нь нийгэм, эдийн засгийн эрхийн бүлэгт хамаардаг бөгөөд зөвхөн хувь хүн төдийгүй, нийгэмд ч чухал ач холбогдолтой. Учир нь хүн өөрийн хөдөлмөрөөр амьжиргааны эх үүсвэрээ олж чадахаа байсан үед төрөөс тогтмол хугацаанд зохих хэмжээний эд, мөнгөний тусламж авахыг хүсээд зогсохгүй баталгаатай хангуулахыг эрмэлзэнэ. Ялангуяа өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах зэрэг тохиолдолд нийгмийн халамж хүртэх, нийгмийн даатгал, тэтгэвэр, тэтгэмжид хамруулах зэргээр төрийн үйлчилгээг иргэн бүрт улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлсээс үл хамааралтайгаар, ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр адил тэгш хүргэх ёстой.

Иймээс эд, мөнгөний тусламж авах эрх нь төрөөс хүн амынхаа амьжиргааг дээшлүүлэх, ядуурлыг бууруулах, нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалах зорилгоор хэрэгжүүлж буй бодлого шийдвэр, хөтөлбөр, төслийн үр дүнгээр иргэн бүрт нийцтэй,

бодитой, хүртээмжтэй, чанартай хүргэх гэсэн үндсэн зарчмуудад тулгуурлан хэрэгжинэ.

Олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдөж, мөрдөгддөг хүний эрхийн үндсэн суурь баримт бичгүүд болох

- Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал³ (1948)
- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт⁴ (1966)
- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын нэмэлт I протокол⁵ (1966)
- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын нэмэлт II протокол⁶ (1989)
- Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт⁷ (1966) зэрэг баримт бичгүүдэд хүн төрөлхтөнд хамааралтай, хүний эрх, эрх чөлөөний асуудлаарх нийтлэг, түгээмэл хэм хэмжээг тогтоож өгсөн учир “Хүний эрхийн билл” хэмээн нэрлэдэг байна.

3 Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Дүрмийн 68 дугаар зүйлд “Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл эдийн засаг, нийгмийн салбарын болон хүний эрхийг сахиулах асуудалд эрхлэх комиссууд түүнчлэн чиг үүргээ биелүүлэхэд шаардагдах бусад комиссыг байгуулна” гэж заасан. Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл нь 1946 оны анхдугаар хурлаараа Хүний эрхийн Комиссыг байгуулсан. Тус Комиссын анхдагч гол үүрэг нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын төслийг боловсруулах явдал байв. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал нь санал, зөвлөмжийн шинжтэй байсан ч хүний эрхийг хамгаалах тогтолцооны үүсэл хөгжилд чухал үүрэг гүйцэтгэж, хүний эрхийг хамгаалах тогтолцоо бүрэлдэх үндэс суурь баримт бичиг болсон.

4 Монгол Улс 1968.01.05 -ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974.11.18 -нд соёрхон баталсан.

5 Монгол Улсын бага хурлын 1991.01.14 -ний өдрийн 3 дугаар тогтоолоор нэгдэж орсон.

6 Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын нэмэлт II протоколд нэгдэн орох тухай хуулийг 2012 оны 01 дүгээр сарын -05ны өдөр Улсын Их Хурлын чуулганаар соёрхон баталж, Монгол Улс цаазаар авах ялгүй орон болсон.

7 Монгол Улс 1968.01.05 -ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974.11.18 -нд соёрхон баталсан.

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 22 дугаар зүйлд “Хүн бүр нийгмийн гишүүний хувьд нийгмийн хангамж эдлэх, түүнчлэн нэр төрөө хадгалах, биеэ боловсруулж хөгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай эдийн засаг нийгэм, соёлын эрхээ улс бүрийн бүтэц, нөөц бололцоотой уялдуулан үндэсний хүч чармайлт хийгээд олон улсын хамтын ажиллагааны замаар хэрэгжүүлэх эрхтэй.”, 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүн бүр хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй. Ажилгүйдэх, өвчлөх, тахир дутуу болох, бэлэвсрэх, өглөх, эсхүл өөрөөс үл хамаарах бусад шалтгаанаар амь зуулгагүй болох нөхцөлд тэтгэмж авах эрхтэй” гэж тус тус баталгаажуулсан байдаг.

Мөн Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт 9 дүгээр зүйлд “Энэхүү Пактад оролцогч улсууд нийгмийн даатгалыг оролцуулан, хүн бүрийн нийгмийн хангамжид хамрагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” гэж заасан байна. Өөрөөр хэлбэл эд, мөнгөний тусламж авах эрх нийгмийн халамжид хамрагдах нь амьжиргааны баталгаа алдагдах эрсдэлтэй нийгмийн бүлгүүдийн эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдэнэ. Дээрх зорилгын үүднээс ихэнх оронд төр эдийн засгийн идэвхтэй хүн амаа даатгалд хамруулах, эдийн засгийн идэвхгүй хүн амдаа тусламж, дэмжлэг үзүүлэх бодлого баримталдаг. Хүн амын татвараас бүрддэг төсвийг аль болох үр ашигтай зарцуулахын тулд тусламж, дэмжлэгийг нийгмийн хамгийн эмзэг хэсгийг бүрэн хамруулахад зориулах, харин бусад хүн амаа хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих замаар амьжиргааны баталгааг хангах нь

төрийн үүрэг гэдгийг олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос⁸ гаргасан 6 дугаар Ерөнхий зөвлөмжид нийгмийн хамгаалалд хамрагдах эрхийг дараах байдлаар тайлбарлажээ. Үүнд:

- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт 9 дүгээр зүйл нь оролцогч улсын баталгаажуулан олгох нийгмийн хамгааллын хэмжээ, төрлийг нарийсгаж заагаагүй бөгөөд “хүн бүрийн нийгмийн хамгаалалд хамрагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” хэмээн ерөнхийлөн заасан байна. Хэдий тийм боловч “нийгмийн хамгаалал” гэдэг нэр томъёо нь хүний хяналтаас гадуур амь зуух арга хэрэгслээ алдах бүх эрсдэлийг багтаан ойлгоно.
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт 9 дүгээр зүйлийг хэрэгжүүлэхийн тулд оролцогч улсууд тэжээгчээ алдсаны тэтгэмжийг баталгаажуулах ёстой.
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт 9 дүгээр зүйлийн нөхцөлүүдийг бүрэн хэрэгжүүлэхийн тулд одоогийн нөөц бололцооныхоо хэрээр үндэсний хууль тогтоомжид заасан насанд хүрсэн, тэтгэврийн санд хувь оруулах, хугацаанд бүрэн оруулаагүй, өндөр насны эсвэл нийгмийн хамгааллын тэтгэлэг эсвэл тусламж авах эрхгүй, орлогын ямар ч эх үүсвэр байхгүй бүх өндөр настан өндөр настны хувь оруулалтгүй тэтгэмж болон бусад тусламжийг оролцогч улс олгох ёстой.

8 Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага нь дүрэмд үндэслэсэн, гэрээнд үндэслэсэн, төрөлжсөн байгууллагуудаас бүрдэнэ. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтэд хяналт тавих механизмыг Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн хороо хариуцдаг.

Нийгмийн халамжийн нэршил, нэр томъёог янз бүрээр томъёолж иржээ. Нэр томъёо солигдох нь нийгмийн харилцааны өөрчлөлттэй салшгүй холбоотой. “Нийгмийн хангамж” (social welfare) гэдэг нь өндөр настан, өвчлөх, хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн ба түр алдах, тэжээгчээ алдах, хүүхэдтэй гэр бүлийн хангамж, үйлчилгээний тогтолцоо, “нийгмийн хамгаалал” (social security) гэдэн нь тухайн нийгмийн ажилгүй болон ядуу иргэдэд төрөөс байнга олгох мөнгөн тусламж үзүүлэх тогтолцоо гэж тодорхойлсон байна.⁹

Олон улсын хэмжээнд нийгмийн халамж ба нийгмийн халамжийн тусламжийн талаарх тодорхойлолтуудыг харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна.¹⁰

- Азийн хөгжлийн банкны тодорхойлсноор нийгмийн халамжийн тусламж гэдэг нь нийгмийн хамгийн эмзэг бүлгийн өрх, иргэн, олон нийтэд тэдний наад захын хэрэгцээг хангах, амьдралын чанарыг сайжруулахын тулд боловсруулсан хөтөлбөрийг хэлнэ.
- Их Британы Олон Улсын Хөгжлийн Яамны тодорхойлсноор нийгмийн халамжийн тусламж гэдэг нь ядуурал ба эмзэг байдлыг үндэслэн олон нийтээс тодорхойлсон бүлгийнхэнд тэднээс хувь шимтгэл шаардахгүйгээр буцалтгүй олгож байгаа тусламжийг хэлнэ. Үүнд, боловсролын болон эрүүл мэндийн төлбөрөөс чөлөөлөх, сургуулийн хүүхдийн хоол, хүнсний дэмжлэг зэрэг багтана.
- Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын тодорхойлсноор нийгмийн халамжийн тусламж гэдэг нь орлого багаатай

9 Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал, Нийгмийн хамгааллын эрх зүй, УБ, 2010, 16 дахь тал

10 Маргарет Грош, Карло дел Нинно нар. Нийгмийн халамжийн үр дүнтэй тогтолцоо, УБ, 7, 2011 дахь тал

хүмүүст үзүүлэх татвараас санхүүжигдэх тэтгэмжийг хэлнэ.

- Олон Улсын Валютын Сангийн тодорхойлсноор нийгмийн халамж гэдэг нь нийгэмд хийгдэж байгаа өөрчлөлтийн улмаас ядуу хүмүүст сөргөөр нөлөөлөх нөлөөллийг багасгахад чиглэсэн арга хэмжээг хэлнэ.
- Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа Хөгжлийн Байгууллагын тодорхойлсноор нийгмийн халамжийн тусламж гэдэг нь орлогын доод түвшинд байгаа өрхийг дэмжих, хүнд хэцүү нөхцөлд амьдарч байгаа хүмүүст туслах, нийгмийн гадуурхалтыг бууруулах, өөрөө өөрийгөө авч явах чадавхийг нэмэгдүүлэхийн тулд үзүүлж байгаа тусламжийг хэлнэ.
- Хүнс, Хөдөө Аж Ахуйн Байгууллагын тодорхойлсноор нийгмийн халамж нь баялгийг дахин хуваарилах замаар ядуурлыг бууруулах, өрх гэр бүлийг орлогын хомсдолоос сэргийлэх зорилгоор олгож буй мөнгөн болон мөнгөн бус тусламжийг хэлнэ. Нийгмийн халамж нь амьдралын наад захын хэрэгцээг болон хүнс тэжээлийн үндсэн хэрэгцээг хангах, өрх гэр бүлд эрсдэлээс өөрийгөө хамгаалахад нь туслах зорилготой.

Манай улсад 1940-өөд оноос “нийгмийн хангамж” гэсэн үгийг хэрэглэж ирсэн боловч зах зээлийн харилцаанд шилжиж эхэлсэн үеэс “нийгмийн хамгаалал” гэсэн нэр томъёог хэрэглэх болжээ. 1993-1996 онд нийгмийн даатгалын болон нийгмийн халамжийн багц хуулийг батлан гаргасан нь нийгмийн хамгааллын зохицуулалтыг шинэ түвшинд буюу зах зээлийн харилцааны эрэлт, нийлүүлэлтийн дагуу хэрэгжүүлсэн явдал байв. Үүнтэй уялдан нийгмийн

гишүүдийг эдийн засгийн идэвхтэй хүн ам, тусламж, дэмжлэг хүртэгсэд гэж ангилан тус бүрт нь тохирсон нийгмийн хамгааллын арга, тогтолцоог бүрдүүлснээр нийгмийн даатгал болон нийгмийн халамж гэсэн төрөл бий болжээ.¹¹

“Нийгмийн хамгаалал” гэсэн нэр томъёо нь янз бүрээр нэрлэгдэж байгаа бөгөөд улс орон, бүс нутаг, үндэстэн угсаатны хувьд өөрийн онцлогтой байна. Тухайлбал “нийгмийн хамгаалал”, “бүх нийтийн хангалуун байдал”, “нийгмийн үйлчилгээ”, “эдийн засгийн хамгаалал”, “нийгмийн дэмжлэг” гэх мэт олон янзаар нэрлэгдэж хамрах хүрээний хувьд “бүх нийтийг хамрах”, “эмзэг хэсгийг хамгаалах”, “ажилчдыг хамгаалах” гэсэн олон хувилбаруудыг улс бүр өөр өөрөөр хэрэглэж байна.

2012 оны шинэчилсэн найруулага бүхий Нийгмийн халамжийн тухай хуульд “нийгмийн халамж” гэсэн ойлголтыг эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг хэлнэ гэж тодорхойлжээ.

Хуульд зааснаар нийгмийн халамжийн үйл ажиллагаа нь дараах төрөлтэй байна.

- нийгмийн халамжийн тэтгэвэр
- нийгмийн халамжийн тэтгэмж
- нийгмийн халамжийн үйлчилгээ (олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн

¹¹ Л.Баасан, Ц.Давхарбаяр, Д.Эрдэнэчимэг, Нийгмийн хамгааллын эрх зүй, УБ, 2013, 29 дэх тал

халамжийн үйлчилгээ, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ)

- нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ (боловсролыг дэмжих үйлчилгээ, эрүүл мэндийг дэмжих үйлчилгээ, хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ)

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ нь:

- амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах;
- зөвлөгөө өгөх;
- сэргээн засах үйлчилгээнд хамруулах;
- түр байрлуулан асрамжлах;
- өдрийн үйлчилгээнд хамруулах;
- гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээнд хамруулах;
- иргэн, түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ үзүүлэх;
- гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүдийн амьдрах итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийгэмшүүлэх, бичиг баримтжуулах, түр хоноглох байранд байрлуулах;
- нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай энэ хуульд заасан өрх, иргэнийг нийгэмшүүлэх, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ нь:

- ахмад настны асрамжийн үйлчилгээ;
- хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний асрамжийн үйлчилгээ;
- хүнд нөхцөлд байгаа 18 хүртэлх насны

хүүхдийн асрамжийн үйлчилгээ;

- гурав ба түүнээс дээш ихэр хүүхдийн асрамжийн үйлчилгээ.

Хуулийн зарчмын гол өөрчлөлт нь Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам,¹² Үндэсний Статистикийн Хорооны хамтран баталсан “Орлогыг орлуулан тооцох аргачлал”-ын дагуу нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэний мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, улмаар уг мэдээллийн санд орсон, амьжиргааны түвшин нь тухайн үеийн ядуурлын шугамаас доогуур өрхөөс сонгогдсон өрхийн гишүүдийг эрсдэлээс хамгаалах, тэдний наад захын хэрэгцээг хангах зорилгоор улсаас дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэхээр заажээ.

Ингэснээр “Нийгмийн эмзэг бүлэгт хоол тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх дэд хөтөлбөр”-ийн хүрээнд эмзэг бүлгийн иргэдэд сард 14.000 төгрөгийн хүнсний талон олгож байсныг хуулиар баталгаажуулж, орлогыг орлуулан тооцох аргачлалын дагуу өрхийг сонгож, дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэхээр тогтжээ. Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ нь хүнсний бүтээгдэхүүн, эсхүл хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах эрхийн бичиг олгох, халуун хоол, цайгаар үйлчлэх төрөлтэй байна.

Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай болон Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулиудын нэмэлт, өөрчлөлтөөр тухайн иргэнд өмнө нь олгож байсан дэмжлэг, туслалцааг хүрсэн

¹² Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг батлах тухай Улсын Их Хурлын 2012 оны 14 дүгээр тогтоолоор Нийгмийн хамгаалал, Хөдөлмөрийн яам нь Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам болон өөрчлөн байгуулагдсан.

түвшингээс нь бууруулахгүйгээр дараах өөрчлөлтийг оруулжээ. Тухайлбал төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа нийгмийн даатгалын болон халамжийн тэтгэвэр авагч ахмад настан, 18 ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний тогтоогдсон тэтгэврийнх нь 70 хувийг асруулж байгаа иргэнд, 30 хувийг тухайн асрамжийн үйлчилгээ үзүүлж байгаа байгууллагад нь нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний баталсан журмын дагуу олгохоор байна.

Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн өдөр тутмын амьдралд нэн шаардлагатай протез, ортопед, тэргэнцэр зэрэг тусгай хэрэгслийг худалдан авахад үзүүлдэг байсан хөнгөлөлтийн хугацааг шинэчлэн тогтоожээ. Үүнд:

- 18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 3 жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олгож байсныг 2 жил тутам болгож;
- Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез хийлгэх, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 5 жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олгож байсныг 3 жил тутам болгож;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн болон худалдан авсан ортопед, тэргэнцэр зэрэг тусгай хэрэгслийн үнийг 5 жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олгож байсныг 3 жил тутамд болгож;
- Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хуульд Монгол Улсын төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, Улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд жилд нэг удаа 100 мянган төгрөгийн

мөнгөн тусламж олгож байсныг сар болгон олгохоор өөрчилсөн байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн болон хувийн оролцоог хөхиүлэн дэмжих, амьдралын идэвхийг сайжруулах зорилгоор эдгээр иргэдээс олимп, тивийн наадам, дэлхийн зэрэглэлийн тэмцээнд оролцож алт, мөнгө, хүрэл медаль хүртсэн тохиолдолд түүний оролцсон тэмцээний давтамжийн хугацаанд ногдох тэтгэвэртэй нь тэнцэх хэмжээний мөнгөн тусламжийг олгохоор болжээ. Мөн байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд олгож байгаа тусламж, дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх, оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг дэмжих асуудлыг нэмж тусгасан байна.

Нийгмийн халамжийн тэтгэврийг нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй 60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй, 16 насанд хүрсэн одой иргэн, хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхэд, 18 хүртэлх насны дөрөв ба түүнээс дээш хүүхэдтэй, өрх толгойлсон 45 насанд хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэгт сар бүр олгодог.

Нийгмийн халамжийн тэтгэмж нь:

- асаргааны тэтгэмж;
- нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэний тэтгэмж;
- онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж;
- жирэмсэн болон нярай, хөхүүл хүүхэдтэй эхийн тэтгэмж гэсэн

төрлүүдтэй байдаг ба эдгээр тэтгэмжийг хэн авах эрхтэй талаар хуульд нарийвчлан заасан.

Нийгмийн халамжийн тухай хуульд зааснаар асаргааны тэтгэмжийг дараах хүмүүс авах эрхтэй. Үүнд:

- бүтэн өнчин хүүхдийг үрчлэн авсан болон асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж байгаа;
- гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодын хохирол хүлээж хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг Гэр бүлийн тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлд заасны дагуу гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа;
- тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, ганц бие ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа;
- эмнэлгийн хяналтад байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа хүмүүс асаргааны болон нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжийг авах эрхтэй.

Онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг дор дурдсан өрх, иргэнд олгохоор хуульчилсан байдаг. Гэнэтийн аюул, осол, урьдчилан төсөөлөх боломжгүй бусад шалтгаанаар гэр оронгүй, гэр орон нь цаашид амьдрах боломжгүй болсон болон амьжиргааны эх үүсвэрээ алдсан өрх; 18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэн, хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэр оронгүй иргэн, гэр оронгүй тэнэмэл өрх, иргэн; улсын зардлаар төрөлжсөн асрамжийн газар асрамжлан өсгөхийг эцэг, эх нь зөвшөөрсөн дөрөв хүртэлх насны гурав ба түүнээс дээш ихэр хүүхдээс бусад хоёр ба түүнээс дээш ихэр хүүхэд төрүүлж эсэн

мэнд өсгөж байгаа өрхөд онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг нэг удаа олгохоор, харин байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдэд сард нэг удаа, байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэн улиралд нэг удаа, гурав ба түүнээс дээш тооны 14 хүртэлх насны хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх (эцэг), “Эхийн алдар” нэгдүгээр зэргийн одон, эсхүл “Эхийн алдар” хоёрдугаар зэргийн одонтой эхэд мөнгөн тусламж давхардуулахгүйгээр жилд нэг удаа авах эрхтэй байдаг. Харин жирэмсэн болон нярай, хөхүүл хүүхэдтэй эхийн тэтгэмжийг эхэд жирэмсний 5 сартайгаас эхлэн 12 сарын хугацаанд сар бүр олгоно. Тухайн эх хүүхдээ төрүүлсний дараа нас барсан бол уг хүүхдийн эцэг, эсхүл хууль ёсны асран хамгаалагч, үрчилж авсан эх (эцэг) нь тэтгэмжийг үргэлжлүүлэн авах эрхтэй байна.

Үүнээс нэгтгэн дүгнэхэд нийгмийн халамжийн эрх зүйн зохицуулалтыг зах зээлийн хөгжлийн зүй тогтол, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэх, иргэдийн эдлэх үндсэн эрхийг үндэсний хууль тогтоомжоороо баталгаажуулах, эрдэмтэн судлаачдын дэвшүүлсэн нийгмийн хангамжийн эрх зүйн үндсэн зарчмуудыг хэрэгжүүлэх нөхцөл, бололцоо бүрдэж байна гэж үзэх үндэстэй юм. Мөн нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцооны хамрах хүрээ нь оновчтой, эдийн засгийн хувьд үр өгөөжтэй байж, төрийн үйлчилгээ нь иргэдийн идэвх, сонголтод тулгуурласан, уян хатан, чанартай, хүртээмжтэй байхад чиглэж байна. Ялангуяа тэтгэвэр, тэтгэмж, үйлчилгээний төрлүүдийг хуулиар нэгтгэн зохицуулснаар өрх, иргэнд олгогдож байсан тэтгэмж, үйлчилгээний давхардал арилж, нийгмийн тусламж үйлчилгээ зорилтот бүлгийн иргэдийн амьжиргаанд эерэг нөлөө үзүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэж байна.

ПАРЛАМЕНТЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХОРОО



Монгол Улсын Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын референт

Т.АРИУНАА

Дэлхийн улс орнууд нэгдэж орсон олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенц болон хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан Үндсэн хууль болон дотоодын хууль тогтоомжоо дагаж мөрдөх үүрэг хүлээдэг. Түүнчлэн ихэнх улс орнууд Олон улсын хүний эрхийн биллийг хүлээн зөвшөөрч, түүнд нэгдэн орсон байдаг. Төрийн зүгээс хүний эрхийг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх үүрэг амлалтаа биелүүлэхийн тулд өөрсдийн Парламент болон Засгийн газрын өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа хүний эрхийг хүндэтгэх явдлыг хангах ёстой. Учир нь парламентын үйл ажиллагаа нь бүхэлдээ хүн бүр эрхээ эдлэх явдалд нөлөөлдөг. Энэ нь аюулгүй байдал, эрүүл мэнд, нийтийн тээвэр, боловсрол, нийгмийн халамж, хамгаалалт, газар тариалан эсхүл цагаачлалын бодлогын талаар аль нь ч бай бүх салбар дахь парламентын шийдвэр нь иргэд улс төр, иргэний, эдийн засаг, нийгэм, соёлын болон хамтын эрхээ эдлэхэд нь шууд болон шууд бусаар нөлөө үзүүлж байдаг.

Өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа хүний эрхийг хэрхэн тусгаж байгаагаар нь парламент хүний эрхийг сахин хамгаалагчийн үүргээ хэр хэмжээнд гүйцэлдүүлж байгааг тодорхойлно.

Өнөөгийн нийгэмд парламентын үндсэн үйл ажиллагаа нь түүний “гол хөдөлгүүр” болох байнгын хороодод түшиглэн явагдаж байна. Аливаа улс орны парламентууд нь өөрсдийн хорооны үйл ажиллагаанд хүний эрхийн асуудлыг тусган оруулж буй байдал нь дараах үндсэн хоёр чиг хандлагын нэг нь байдаг.

Эхний чиг хандлага нь хүний эрхийн асуудлыг нийтлэг шинжтэй асуудал гэж үзэж парламентын бүх хороо нь тусгайлан анхааралдаа авах ёстой. Учир нь бүх салбарт хүний эрхийн асуудал хамааралтай гэж үздэг бөгөөд хороо болгон хэлэлцэгдэж буй асуудлыг хүний эрхэд суурилсан хандлагаар шийдвэрлэх ёстой гэж үздэг. Ийм чиг хандлагатай парламентууд нь эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрхийн гэх хүний эрхийн тусгайлсан асуудлыг авч үзэх байнгын хороо байгуулдаг байна.

Хоёр дахь чиг хандлага нь хүний эрхийн тусгайлсан мандаттай парламентын хороог байгуулах нь олон нийтэд төдийгүй засгийн газар болон бусад төрийн байгууллагуудад улс төрийн онцгой ач холбогдолтой ажээ. Уг бодлогыг баримталдаг парламентад “хүний эрхийн тусгайлсан хороо” нь хүний эрхийн асуудлыг парламентын бусад бүх хороо анхаардагийн илэрхийлэл бөгөөд парламент засгийн газраас тусдаа бие даасан хүний эрхийн чадавхитай байх нэгэн арга хэрэгсэл нь болдог.¹ Түүнээс гадна парламентын хүний эрхийн хороо нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих үр дүнтэй арга хэрэгсэл болох дараах шалтгаан байна:

1. Хууль тогтоомжийг хүний эрхтэй нийцэж байгаа эсэхэд парламент бүхэлдээ хяналт тавьж, нийцүүлэх талаар зөвлөмж хүргүүлэх нь төдийлэн бодитой явагдахгүй;

2. Хууль тогтоомж хүний эрхэд хэрхэн нөлөөлж байгааг нарийвчлан авч үзэх боломжтой;

3. Хүний эрхийн асуудлаар олон нийттэй зөвлөлдөх уулзалт хийх боломжтой;

4. Хорооны тайлан, илтгэл нь парламентыг илүү үр дүнтэй болгож, түүний ил тод байдлыг нэмэгдүүлдэг;

5. Хороо нь хүний эрхийн үндэсний байгууллагын үүрэг ролийг нөхөх үүрэг гүйцэтгэх боломжтой байдаг байна.²

Парламентын хүний эрхийн хороодын онцлог шинжүүд

Парламентын хүний эрхийн хороод нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах үйл хэрэгт хэр нөлөөтэй, оролцоотой байхыг тодорхойлдог янз бүрийн онцлог шинжүүд байдаг байна. Жишээлбэл, зөвхөн нэгдсэн

хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр оруулсан хүний эрхийн хууль тогтоомж, асуудлыг хэлэлцэх парламентын хороо нь өөрсдийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг бие даан тодорхойлох боломжтой бусад хороодтой харьцуулахад эрх хэмжээний хувьд хязгаарлагдмал байдаг.

Зарчмын хувьд хүний эрхийн хороод нь холбогдох хууль тогтоомжийг хүний эрхийн өнцгөөс хянан шалгах үүрэгтэй бөгөөд зарим үед тухайн улсынхаа олон улсын хүний эрхийн үүрэг хариуцлагын асуудлаар анхааран хянах тусгайлсан бүрэн эрхтэй байдаг.

Хяналт тавих үүрэг бүхий хүний эрхийн хороод нь үндэсний болон олон улсын түвшинд хүний эрхийн нөхцөл байдлыг хянан шалгаж, хэлэлцэж, мониторинг хийж ажилладаг. Иймд эдгээр хороод нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг ч хангах боломжтой. Түүнчлэн хүний эрхийн хороод нь засгийн газрын төсөл хөтөлбөр, хүний эрхийн асуудлыг хариуцан ажиллаж буй төрийн байгууллагууд, хүний эрхийн стандарт, хэм хэмжээтэй хэрхэн нийцэж ажиллаж, ямар ахиц дэвшил гаргаж байгаа тал дээр хяналт тавьж болно. Түүнээс гадна хүний эрхийн хороод нь тухайн улсын засгийн газар олон улсын хүний эрхийн гэрээдийн өмнө хүлээсэн үүрэг амлалт, тэдний өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг үнэлэх үүрэг хүлээж болдог. Зарим хүний эрхийн хороод нь яамдын сайд нар болон засгийн газрын албан тушаалтнуудыг дуудах, тайлан, баримт мэдээлэл шаардах, олон нийтийн сонсгол хийх ялангуяа төрийн бус байгууллагуудтай хамтарч хийх, тухайн газар дээр нь буюу тухайлан шорон болон цагдан хорих газруудад хянан шалгалт явуулах комисс буюу ажлын хэсэг байгуулах зэрэг эрхтэй байдаг байна.

¹ http://www.ndi.org/files/parlhrsccommittees_080105.pdf

² http://www.humanrightsinitiative.org/publications/hradvocacy/parliamentary_committee_as_promoter_of_hr.pdf

Парламентад байнгын болон байнгын бус гэсэн хоёр төрлийн хороо байдаг. Нэг парламентын бүрэн эрхийн хугацаанаас дараагийн парламентын хугацаа хүртэл ажилладаг хороодыг байнгын үйл ажиллагаатай хороод гэнэ. Байнгын бус хороод нь цаг үеийн шинжтэй, тусгай, судалгааны аль эсхүл мөрдөн шалгах хороо гэсэн нэрээр байгуулагддаг бөгөөд тусгайлсан нэг асуудалд хяналт шалгалт явуулж, энэ талаар мэдээлэх зорилгоор парламентын тогтоолоор эсхүл тодорхой журмын дагуу тодорхой хугацаатайгаар байгуулагддаг. Өөрөөр хэлбэл эцсийн судалгаа, тайлангаа парламентад өргөн барьж танилцуулмагц тухайн хорооны үйл ажиллагаа, бүрэн эрх нь дуусгавар болдог байна.

Харин тухайн цаг үед гарч ирсэн анхаарал татсан хүний эрхийн асуудлаар цаг үеийн шинжтэй болон тусгай хороог байгуулж болно. Өнөөгийн нийгэмд парламентын хороод нь олон нийт, ард иргэдээсээ тэдний санал санаачилгыг хүлээн авч парламентын шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжийг бий болгох тал дээр нээлттэй болсон байна.

Парламентын Хүний эрхийн дэд хороо болон Хүний эрхийн байнгын хорооны харьцуулалт

Энэ удаад Монгол Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хороо болон Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Бундестагийн Хүний эрхийн байнгын хорооны эрх хэмжээ, бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны талаар харьцуулан судалж үзлээ.

Монгол Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хороо

Хүний эрхийн асуудлыг ихэвчлэн байнгын хороод авч үздэг ч аливаа байнгын хороо нь хүний эрхийн тусгайлсан асуудлыг

судлуулахаар дэргэдээ дэд хороо байгуулж болно. Үүний нэг жишээ бол Монгол Улсын Хууль зүйн байнгын хорооны дэргэдэх Хүний эрхийн дэд хороо юм. Тус дэд хороо нь 1992 онд байгуулагдсан бөгөөд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 3.6 дахь хэсэгт заасны дагуу Хүний эрхийн дэд хороо нь хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, өршөөл, цагаачлал, иргэний харьяаллын асуудлыг³ эрхэлнэ. Түүнчлэн энэхүү дэд хороо нь хяналт шалгалт, судалгаа явуулж, холбогдох бүхий л мэдээлэл олж авах, аливаа холбогдох байгууллага, албан тушаалтан болон иргэдээс тайлбар авч, хөндлөнгийн хяналт явуулах эрхтэй⁴. Тус дэд хороо 2008 оны 7 сарын 1-нд болсон үймээн, онц байдалтай холбоотой асуудлаар нээлттэй сонсгол хийх, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ээлжит тайланг хэлэлцэх, сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийн асуудлаар хорих анги, цагдан хорих газруудад хяналт, шалгалт хийх ажлын хэсэг байгуулах⁵ зэрэг үйл ажиллагаа явуулж хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, хангах чиглэлээр ажиллаж иржээ.

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 4 дүх хэсгийг үндэслэн Хүний эрхийн дэд хорооны бүрэлдэхүүний тухай асуудлыг Хууль зүйн байнгын хорооны хуралдаанаар урьдчилан хэлэлцэж, нэгдсэн хуралдаан Хууль зүйн байнгын хорооны гаргасан санал, дүгнэлтийг үндэслэн дэд хорооны бүрэлдэхүүний тухай тогтоолыг баталжээ. Одоогоор тус дэд хороо нь есөн гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байна.⁶

3 <http://www.legalinfo.mn/law/details/354?lawid=354>

4 НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн Монгол улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг: дүн шинжилгээ судалгааны тайлан 2015

5 2014 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн Монгол Улсын Их Хурлын дэд хорооны тогтоол

6 <http://www.parliament.mn/sglh/sc/categories/2562/pages/19058>

Хүний эрхийн дэд хороо нь Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг үндэслэн хүний эрхийн тодорхой асуудлын талаар эрдэмтэд, шинжээчид, сонирхлын бүлэг, иргэд, төрийн болон төрийн бус байгууллагын санал сонсох, мэдээлэл авах зорилгоор нээлттэй сонголт тогтмол зохион байгуулах, мөн Улсын Их Хуралд өргөн барьж буй хууль тогтоомж хүний эрхийн хэм хэмжээ, стандартад нийцэж буй эсэхийг нягтлан шалгах, үүнтэй холбогдуулан санал зөвлөмж өгөх, өгсөн санал, зөвлөмжийн нөлөө, үр дүнг тодорхойлохын тулд санал өгсөн хууль тогтоомжийн нөхцөл байдалд мониторинг хийх, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцийн хэрэгжилт болон тэдгээрт нэгдэн орохдоо тодорхой зүйл заалтыг хэрэгжүүлэхээс татгалзаж мэдэгдэл хийсэн нь зохистой эсэхийг хянаж, шаардлагатай тохиолдолд энэ асуудлаар зөвлөмж өгөх, аль болох өргөн хүрээг хамарч өөрийн мандатыг хэрэгжүүлэх, парламентын нэг бүрэн эрхийн хугацаа дуусч шинэ хүний эрхийн дэд хороо бий болох үед ч уг хорооны байнгын үйл ажиллагаа, залгамж халааг алдагдагдуулахгүй байх үүднээс заавал биелүүлэх шаардлагагүй үүрэг роль болон үйл ажиллагааг ч тус хорооны ажлын удирдамжид тусгах замаар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, хангах чиглэлээр үр дүнтэй, идэвх санаачилгатай ажиллавал зохино.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Хүний эрхийн байнгын хороо

Олон улсын түвшинд Парламент нь хүний эрхийг хангаж, хамгаалахад хэрхэн хувь нэмрээ оруулж буй талаар Герман Улсын

Бундестагийн Хүний эрх ба хүмүүнлэгийн тусламжийн байнгын хороогоор жишээ болгон түүний байгуулагдсан түүх, чиг үүрэг, бүтэц зохион байгуулалтыг авч үзье.

Тус байнгын хороо нь 1998 онд Парламентын 14 дэх удаагийн (1998-2002) сонгуулиар байгуулагдсан бөгөөд Европ тивд байгуулагдсан анхны парламентын хүний эрхийн байнгын хороо болсон. Өмнө нь Бундестагт Гадаад хэргийн байнгын хороонд харьяалагдах хүний эрхийн дэд хороо байжээ. 1998 оноос өмнө Дэд хороо нь илүү улс төрийн шинжтэй гадаад асуудалд түлхүү оролцдог байв. Тухайн үед Герман Улс дахь орогнол хайгчдын нөхцөл байдал болон хөгшчүүлийн асрамжийн газар нь тулгамдсан асуудлууд болж байв. Ногоон нам болон Социал демократ намын зүгээс Хүний эрхийн дэд хороог зөвхөн олон улсын түвшинд ажиллаж байна, дотоодын хүний эрхийн нөхцөл байдалд ч мөн анхаарлаа хандуулах ёстой гэж үзжээ. Нөгөө талаас, Герман Улсад хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж байсан төрийн бус байгууллагууд Хүний эрхийн дэд хороог дотоод дахь хүний эрхийн асуудлыг шийдвэрлэх тал дээр хангалттай ажиллахгүй байна хэмээн шүүмжилж байлаа. Ийнхүү Хүний эрхийн дэд хороог Хүний эрх ба хүмүүнлэгийн тусламжийн байнгын хороо болгон байгуулсан байна.

Өмнө нь дэд хороо байхдаа гадаад улс төрийн асуудлаар ажиллаж, нэгдсэн хуралдаанаар санал зөвлөмж өгдөг байсан бол Хүний эрх ба хүмүүнлэгийн тусламжийн байнгын хороо болсноор шийдвэр гаргах түвшинд илүү нөлөөтэй болоод зогсохгүй дотоод дахь хүний эрхийн асуудлаа гаргаж тавьж, шийдвэрлэдэг болсон байна. Шинэ байнгын хороо нь эдийн засаг, нийгэм,

соёлын эрх (эрүүл мэнд, боловсрол гэх мэт), эрүүдэн шүүхийн эсрэг хууль тогтоомж, үүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээ, төрийн бус этгээдүүдийн зүгээс гаргах хавчлага дарлал, терроризмын эсрэг дайн байлдаан дахь хүний эрх, цаазаар авах ял, эмэгтэйчүүдийн эрх (нэн ялангуяа эмэгтэйчүүдийн бэлэг эрхтнийг зэрэмдэглэх асуудал), хүүхдийн эрхийг бэхжүүлэх (секс аялал жуулчлал, хүүхдийн биеийг үнэлүүлэх асуудал), үндэсний цагаачлалын бодлого (албан баримт бичиггүй цагаачид), арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах асуудал, цагдан хорих байрны дотоодын болон олон улсын нөхцөл байдал, хэвлэлийн эрх чөлөө, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настны эрхийн асуудлаар дотоод болон гадаад дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлын асуудлаар ажиллах болжээ.

Түүнчлэн Европ, Африк болон Азийн орнууд гэх гадаад улс орны хүний эрхийн асуудлаар ч ажиллаж байна. 1998 оноос хойш, хүний эрхийн асуудлаарх бүх хууль тогтоомж, шийдвэрт Хүний эрхийн байнгын хороо тайлбар өгөх ёстой болов. Тухайлбал, дүрвэгсдийн эрхийн, боловсролын тэтгэмжийн асуудлаарх хууль тогтоомж бүрт, мөн Германаас Африкийн улсуудад үзүүлж буй тусламжийн хөтөлбөр болон бусад олон асуудалд Хүний эрхийн байнгын хороо санал өгч, нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүдийг Германы Бундестагийн нэгдсэн хуралдаанаар батлуулж чадсан зэрэг нь байнгын хороо бий болсноор илүү шийдвэрлэх түвшинд, өргөн хүрээтэй ажиллах болсныг харуулж байна.

Тус байнгын хорооны эрхэм зорилго нь Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс болон олон улсын түвшинд нүүрлэж буй аливаа хүний эрхийн зөрчлийг арилгахад туслалцаа

үзүүлэх, хүний эрхийн заналхийллээс урьдчилан сэргийлэхэд оршино.

Хорооны мандат, бүтэц, зохион байгуулалт

Хорооны ажлын зохион байгуулалт нь Бундестагийн дүрэм, зохицуулалтын дагуу хийгдэнэ. Хорооны эрх мэдэл, мандат нь хязгаарлагдмал байдаг ч хэрэв хүний эрхийн зөрчил үргэлжилсээр байвал хорооны дарга нь тус хорооны нэрийн өмнөөс холбогдох албан тушаалтанг хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар шаардлагатай арга хэмжээ авахыг хүссэн албан захидал илгээж болдог. Хэрэв хүний эрхийн асуудлаар засгийн газрыг тодорхой арга хэмжээ авахыг хүссэн бол засгийн газар нь өөрсдийн авсан арга хэмжээний талаар хороонд эргэж тайлагнах ёстой. Хороо нь хүний эрхийн тодорхой асуудлаар мэдэгдэл хийх мөн тухайн асуудал дээр аливаа мэргэжилтэн шинжээч ажиллуулахаар дуудаж ирүүлж болно. Хүний эрхийн байнгын хороо нь аливаа асуудлаар өөрсдөө мониторинг хийх санхүүжилт байхгүй ч засгийн газарт тус асуудлаар мониторинг хийх тухай хүсэлт тавьж болно. Мөн хүний эрхийн асуудлаар төрийн бус байгууллагууд болон засгийн газраас нэмэлт мэдээлэл, тайланг авах эрхтэй. Парламентын нэг бүрэн эрхийн хугацаанд Бундестаг нь тодорхой тооны байнгын хороодыг байгуулдаг. Зохион байгуулалтын хувьд хороод нь үндсэндээ засгийн газрын тусгал юм. Өөрөөр хэлбэл, Бундестаг нь яам бүрт тусгайлсан хороо байгуулдаг байна. Гэвч үүнд хэд хэдэн онцгой нөхцөл байдаг ба тухайлбал Хүний эрх болон хүмүүнлэгийн тусламжийн байнгын хороо нь Гадаад хэргийн яамны хүрээнд хамаарах асуудлыг хариуцдаг байна.

Германы Бундестагийн үйл ажиллагааны дүрмийн дагуу хороод нь Бундестагийн хэлэлцүүлэг, шийдвэрийг бэлтгэдэг. Хороод нь ямар ч асуудлаар эцсийн шийдвэрийг гаргах эрхгүй бөгөөд зөвхөн нэгдсэн хуралдаанаар шийдвэрүүдэд зөвлөмж өгч болно. Эдгээр зөвлөмж нь гагцхүү хороодын хамаарах асуудалтай холбогдож болох ба аль эсхүл хороотой шууд холбоотой асуултад хамааралтай байж болно. Үүнээс үзэхэд хороод нь нэгдсэн хуралдаанд санал, санаачилга гаргах эрхгүй юм.

Үйл ажиллагааны дүрмийн дагуу хороод нь нэгдсэн хуралдаанаас хэлэлцүүлэхээр даалгаагүй боловч өөрсдийн эрх хэмжээний хүрээнд хамаарах асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэж болдог. Энэ тохиолдолд аливаа хороо нь анхаарч авч үзэх асуудлаа хэлэлцэж, өөрийн яамны төлөөлөгчдийг тус хуралд оролцож, мэдээлэл өгөхийг хүсч болно. Энэ нь аливаа хорооны хувьд хэлэлцэх хууль тогтоомж болон өөрийн яаманд хамаарах бусад асуудлаар харьяалах сайдаа мэдээлэл хийхийг хүсэх нь парламентын нэг бүрэн эрхийн хугацаанд хэд хэдэн удаа тохиолддог зүйл юм. Хэдийгээр хороод нь өөрсдийн санал, санаачилгын үндсэн дээр аливаа асуудлыг авч хэлэлцэж болох ч энэ нь нэгдсэн хуралдаанаар тухайн асуудлын хүрээнд зөвлөмж хүргүүлэх эрх мэдлийг олгохгүй болно.

Хороо нь өөрсдийн харьяалах сайдыг тодорхой арга хэмжээ авахыг зөвлөж болно. Хорооны өөрсдийн санал, санаачилгын үндсэн дээр асуудалд анхаарал хандуулах эрх нь яамдын үйл ажиллагааг хянах нэг чухал арга хэрэгсэл болдог. Хороо нь нарийвчилсан асуудлаар харилцан яриа явуулахад хамгийн тохиромжтой форум болж өгдөг.

Хороо нь өөрсдийн холбогдох асуудлаар цаг алдалгүй ажиллах үүрэгтэй. Хэрэв ямар нэгэн шалтгааны улмаас тухайн хорооноос гаргах хэлэлцүүлэг нь хойшлогдвол тухайн асуудал нь хэлэлцэх асуудалд орсноос хойш 10 долоо хоногийн дараа парламентын бүлэг аль эсхүл Бундестагийн гишүүдийн таван хувь нь тус хороог тухайн асуудал, хэлэлцүүлгийнхээ явцын талаар тайлан явуулахыг шаардаж болно. Хэрэв тайлан хүссэн тохиолдолд, Бундестагийн хэлэлцэх асуудалд оруулдаг байна. Энэ нь цөөнх буюу ялангуяа сөрөг хүчнийхэн хороодыг өөрсдийн хэлэлцэх асуудлыг шийдвэрлэх тал дээр шахалт үзүүлэх арга болдог ажээ.

Хорооны ажиллах арга барил

Хороо нь гол төлөв хаалттай хуралдаан хийдэг ч зарим үед олон нийтийн хэлэлцүүлэг хийж болдог бөгөөд өөрсдийн ажлыг зохион байгуулах, хэлэлцэх асуудлаа тогтох тал дээр харьцангуй чөлөөтэй байдаг. Гэхдээ хороо болгоны дагаж мөрдөх нийтлэг тодорхой дүрэм журмууд байдаг. Тухайлбал, хороодын илтгэгчид нь хэлэлцэх аливаа хуулийн агуулга, улс төрийн гол үзэл санааны талаар маш сайн ойлголттой болсон байх ёстой. Түүнчлэн илтгэгчид нь тухайн хуультай холбогдуулан гарч буй мэдэгдлүүдийг анхаарч үзэж, холбогдох салбар дахь мэргэжилтний бүтээл, нийтлэл уншиж, тухайн хуулийн талаарх сонирхсон бүлгүүдийн санал, хүсэлт болон хэвлэл мэдээлэлд гарч буй саналуудыг ч анхааран авч үзэх шаардлагатай байдаг.

Дүгнэлт

Дэлхийн улс орнуудын парламент нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах мөн өөрийн улсдаа хүний эрхийн соёлыг бий болгох онцгой үүрэг хариуцлагатай болохоо улам бүр ухамсарлах болжээ. Хүний эрхийн

асуудлыг ерөнхийд нь эсхүл тусгайлан хариуцсан мандат бүхий парламентын хүний эрхийн хороод байгуулж байгаа нь үүний нэг гэрч юм.

Хүний эрхийн хороодод олгогдож буй мандат болон эрх хэмжээ нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахад үр дүнтэй хувь нэмэр оруулах хүчин чадалд нь нөлөө үзүүлэх нь тодорхой.

Хууль тогтоох болон хяналт тавих чиг үүрэг бүхий өргөн хүрээтэй мандат болон бусад хороодод зөвлөх эрх мэдэл нь тухайн хүний эрхийн хороог хүний эрхтэй холбоотой бүхий л асуудлыг авч үзэх, хууль санаачлах болон гуравдагч талаас гаргаж ирсэн асуудлыг авч шийдвэрлэх бололцоог хангаж өгдөг. Хорооны мандатад тухайн улсын дагаж мөрдөх ёстой олон улсын болон бүсийн хүний эрхийн гэрээ конвенцийн талаар тусгайлсан заалт байвал дээрх гэрээний байгууллагуудын өгсөн зөвлөмжийг парламент болон бусад хороод анхааран авч үзэх явдлыг хангахад дөхөм болно.

Хүний эрхийн хороод нь хяналт тавих чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд холбогдох хүмүүсийг дуудах, баримт бичиг олж авах болон газар дээр нь очиж үзлэг шалгалт хийх эрх хэмжээ нь чухал ач холбогдолтой. Түүнчлэн засгийн газар болон захиргааны албан тушаалтнууд хорооноос гаргасан зөвлөмж болон дүгнэлтийн асуудлаар тодорхой хэлбэрээр хариу арга хэмжээ авах үүрэг хүлээж байгаа нь нэн чухал. Парламентын хүний эрхийн хороод нь олон нийтэд аль болох нээлттэй ажиллаж мөн төрийн бус байгууллагууд, үндэсний болон олон улсын бусад хүний эрхийн байгууллага, мэргэжилтнүүд тухайлан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай Илтгэгчидтэй ойр нягт

хамтран ажиллах ёстой. Ард түмэнтэйгээ, өөрсдийн төлөөлөгчидтэйгээ нягт холбоотой харилцаж, хамтарч ажиллах нь ардчиллыг бэхжүүлэх бас нэг чухал арга зам юм.

Хүний эрхийн хорооны үр дүнтэй ажиллах эсэх нь мандат, ажиллах арга барил, эрх хэмжээнээс илүүтэйгээр хорооны гишүүн бүрийн “энэхүү мандатаа хэрэгжүүлэх” улс төрийн хүсэл зоригоос шалтгаална. Хэрэв хороо идэвхгүй чигээр байвал бат бөх мандат, хүчтэй эрх хэмжээ байгаад нэмэргүй гэсэн үг.

Хэдийгээр хүний эрхийн хороо нь багахан хэмжээний үйл ажиллагаа явуулдаг байлаа ч хорооны оршин тогтнож байгаа явдал нь хүний эрхийг хангах улс төрийн үүрэг амлалтыг илтгэж байна гэсэн үг юм. Энэ нь олон нийтийг хүний эрхийн асуудлуудыг хороонд гарган тавьж, хорооны гишүүдэд үүрэг хариуцлагыг нь сануулахад дэм болдог.

Хамгийн тохиромжтой өв тэгш нөхцөл байдал гэвэл парламент дахь бүх гишүүд хүний эрхийн мэдрэмжтэй бөгөөд хүний эрхийг хүндэтгэх явдлыг хангах хувийн үүрэг хариуцлагатай байх ёстой юм. Харамсалтай нь энэ тийм ч хялбар биелэхгүй байна. Парламентын гишүүд ихэвчлэн үзэл суртлын байр сууринаас асуудалд хандаж, зарим тохиолдолд хүний эрхийн зарчим, үүрэг хариуцлагад нийцэхгүй хууль тогтоомжийг баталдаг. Хэдийгээр үүнийг нь зарим тохиолдолд төрийн бусад байгууллагууд тухайлбал шүүх засаглал засч залруулдаг ч парламент дотор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий хороотой байх нь хүний эрхийн соёлыг парламентад төдийгүй нийгэмд бүхэлд нь бий болгоход туслах маш чухал ач холбогдолтой юм.⁷

7 https://www.ndi.org/files/parlhsccommittees_080105.pdf

ХҮҮХДЭД ХҮЛЭЭЛГЭХ ХОРИХ ЯЛ: ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ, ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ



Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин”
Хязгаарлагдмал Хариуцлагатай Нөхөрлөл
Туслах хуульч

Л.ОТГОНДОРЖ

Монгол Улс хүн ам цөөнтэй хэдий ч багагүй хэсэг нь буюу 34% нь 18 хүртэлх насны хүүхдүүд¹ байгаагаас харахад хүүхэд залуучуудын орон хэмээн үзэхгүй байхын аргагүй юм. Хүн ам хурдацтай өсөн нэмэгдэж буй энэ үед өсвөр үеийн хүүхэд, залуучуудын гэмт хэрэг үйлдэх хандлага эрчтэй нэмэгдэж байгаа нь анхаарал хандуулах чухал асуудал болоод байна. Манай улсын хувьд хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийг авч үзвэл 2009-2011 оны хооронд 1379 хүүхэд гэмт хэрэгт холбогдож шүүхээр шийтгэгдсэн ба өөрөөр хэлбэл жилд дунджаар 460 хүүхэд тогтмол гэмт хэрэг үйлдэж, ял шийтгэгдэж байна.² Иймд хүүхэд, залуучуудын гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөл, шалтгааныг тодруулах, тэдэнд тохирсон хариуцлага буюу хүмүүжлийн шинж чанартай арга хэмжээ авах зэрэг олон асуудал тулгарч байгаа юм. Ялыг төрийн албадлагын хэмжээнд тодорхойлон авч үзэх хандлага нэгэнт өөрчлөгдөж ялтныг хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх зорилгыг

гол болгож буйтай холбоотойгоор хүүхэд оногдуулах хариуцлагыг өөрчлөх шаардлага зүй ёсоор тулгарч байгаа бөгөөд, олон улсын жишигт тохирсон нөхцөлд ялыг нь эдлүүлэх тал дээр төрийн хараа хяналт, бодлого, эрх зүйн орчны зохицуулалт нэн тэргүүнд шийдвэрлэх ёстой асуудал болоод байна.

Ирээдүйн амьдралаа дөнгөж эхэлж байгаа өсвөр насныханд ухамсарлуулах хүмүүжлийн чанартай ял шийтгэл оноолгүйгээр удаан хугацаагаар нийгмээс тусгаарлаж буй тэднийг засан хүмүүжүүлэх бус улам нийгмийг үзэн ядах сэтгэлийг суулгаж, ирээдүйг нь сүйрүүлж буй хэрэг юм. Тиймээс энэ чиглэлийн асуудлыг олон улсын жишгийн дагуу маш нарийн судлан, шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Монгол Улсад хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийг нарийвчлан авч үзвэл 2009 онд нийт 386 хүүхэд шүүхээр ял шийтгэгдсэнээс 226 хүүхэд буюу 59%-д нь³, 2010 онд 451 хүүхэд ял шийтгэгдсэнээс

1 Монгол Улсын үндэсний статистикийн хорооны статистикийн нэгдсэн лавлах- www.1212.mn

2 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ. 2009-2011

3 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ., 2009 он

353 хүүхэд буюу 78.2%-д нь⁴, 2011 онд 542 хүүхэд ял шийтгэгдсэнээс 362 хүүхэд буюу 67%-д нь хорих ял оноосон байна.⁵ Энэхүү байдал нь Монгол Улсын хэмжээнд нийт хорих ял эдэлж буй хоригдлын 5-6%-г эзэлж байна. Харин үлдсэн хэсэгт нь бусад ялыг оноосон байна. Ийнхүү гэмт хэрэгт холбогдсон хүүхдүүдэд шүүхээс ял оногдуулж буй бөгөөд өнөөгийн хуулиар 14-18 насны хүүхдэд торгох, албадан ажил хийлгэх, баривчлах, хорих зэрэг ялыг үндсэн ял болгон оногдуулж байна. Үүнээс хорих ялын талаар дэлгэрүүлэн авч үзье.

Хорих ял: Хорих ялын зорилгын хувьд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрх чөлөөг хязгаарлаж, нийгмээс тусгаарлан цээрлүүлэх, хүмүүжүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх явдал юм. Манай улсын хувьд хүүхдэд оногдуулах хорих ялын хугацаа нь 15 хүртэлх жил байхаар тогтоосон байдаг. Харин шүүхээс тухайн ялын хэрэглээ нь бусад ялыг бодвол харьцангуй өндөр байна. Ямар ч ялын хувьд хамгийн гол зорилго нь тухайн ялтныг хүмүүжүүлэх явдал байх ёстой. Энэ үүрэг нь ялангуяа хүүхэд буюу сэтгэл зүй, зан төлөв нь төлөвшиж буй өсвөр насныханд онцгой чухал юм. Мөн хүүхдийн хорих ангид ял эдэлж буй хүүхдүүдийн хувийн нөхцөл байдал болон хорих ангийн орчин, нөхцөл, дэглэмийг олон улсын гэрээ конвенц, жишиг, дүрмүүдтэй харьцуулан үзэхэд анхаарал татахуйц дутагдалтай тал их байна. Монгол Улс нь 1992 оны Үндсэн хуульдаа заасны дагуу үндэсний хууль тогтоомжийг нэгдэн орсон гэрээ, конвенцид уялдуулан хэрэглэх үүрэг хүлээсэн билээ. Өөрөөр хэлбэл Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц”

4 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ.,2010 он

5 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ.,2011 он

(1989), “Насанд хүрээгүй этгээдийн холбогдсон хэргийг байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь хүний эрх” Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн ерөнхий тайлбар 10, “Хүүхдийн холбогдсон хэрэгт байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас гаргасан наад захын жишиг буюу Бээжингийн дүрэм” (1985), “Насанд хүрээгүй хүмүүсийг гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх талаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын үндсэн зарчим буюу Эр-риядын үндсэн зарчим” (1990), “Хорихоос өөр төрлийн арга хэмжээнд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баримтлах наад захын жишиг дүрэм” (1990) зэрэг баримт бичиг, зөвлөмжийг хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс дотоодын хууль тогтоомж, тогтолцоондоо тодорхой хэмжээгээр тусгах үүргийг хүлээдэг байна. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар бүлгийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”, мөн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ”⁶ гэж заасны дагуу дээрх олон улсын нийтлэг журам, стандартыг хуульдаа тодорхой хэмжээгээр заавал тусгах үүргийг хүлээдэг байна.

Хорих ялын хэрэглээ буюу шүүхээс оногдуулахад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг товчхон авч үзвэл:

Бусад ялын хэрэглээ

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид зааснаар хүүхдийн эрх чөлөөг хууль бусаар буюу дур мэдэн хязгаарлаж болохгүй, түүнчлэн хүүхдийг баривчлах, саатуулах, хорих арга хэмжээг хамгийн богино

6 Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он

тохиромжтой хугацаанд эцсийн арга болгон хэрэглэхээр заасан бөгөөд тухайн ялын оронд хүмүүжлийн чанартай олон төрлийн арга хэмжээг авах, торгох, албадан ажил хийлгэх, баривчлах ялыг хэрэглэх зохицуулалтыг оруулж өгсөн байна. Харин манай орны хувьд дээр дурдсан бусад ялын хэрэглээ нь маш бага байна.

а) Баривчлах: Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд баривчлах ялыг жирийн дэглэмтэй хорих ангид эдлүүлнэ гэж заасан байна. Энэ нь баривчлах ялын зорилгыг алдагдуулж, шүүхээс оноох баривчлах ял нь хорих ялын шийтгэлийг агуулж байгаа бөгөөд өөрөөр хэлбэл 2 өөр нэршлээр нэг хорих ялыг оноож байгаа юм. Мөн энэ ялын хэрэглээ нь бага бөгөөд улсын хэмжээнд 2008-2010 оны хооронд нийт 85 хүүхдэд оногдуулсан⁷ байдлаас харж болно.

б) Албадан ажил хийлгэх: Албадан ажил хийлгэх ялыг эдлүүлэх нөхцөл бололцоо, ажлын байр нь хангалтгүй бөгөөд 2008 онд нийт ялтны зөвхөн 8.6%-д нь оногдуулсан бол, 2009 онд 5.8%, 2010 онд 6.7%-д нь л тус ялыг оноосон байна.⁸

в) Торгох: Ядуу болон нэн ядуу амьдралтай, өөрийн гэсэн өмч хөрөнгөгүй, тогтмол орлогогүй хүүхдүүдэд тус ялыг оноох нь үр дүнгүй зэрэг болж байна. Эрүүгийн хуулийн 47-р зүйлд торгох ялаас зайлсхийвэл 3 хүртэлх жилээр хорих ялаар солихоор заасан нь мөн хорих ялын хэрэглээг өргөжүүлэхэд дөхөм болсон заалт юм.

Дээрх ялыг хүүхдэд үндсэн ялын шинжтэйгээр оноож байгаа боловч бүгд хорих ялыг хэрэглэх боломж уруу чиглэгдсэн байна. Мөн эрүүгийн хуульд заасан торгох, албадан ажил хийлгэх, баривчлах, хорих ялын хэрэглээг нэгэн жишээн дээр авч үзвэл:

“шүүгдэгч нь төлбөрийн чадваргүйн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөөгүй учир шүүх торгох ялыг хэрэглэх боломжгүй, 15 настай тул баривчлах ялыг хэрэглэхгүй, нийгмийн шаардлагаас үүдэн албадан ажил хийлгэх бололцоо бага, давтан үйлдэлтэй учир шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хойшлуулах боломжгүй, мөн тэнсэн суллахгүй учраас хорих ялыг биеэр эдлэхээс өөр арга зам байхгүй байна.”⁹ Дээрх нөхцөл байдал үүсэх боломжтойгоор хуульчилсан нь хорих ялын хэрэглээг улам нийтлэг болгож, өмнө дурдсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын зөвлөмжийг эрс эсэргүүцсэн зохицуулалт болсон байна. Түүнчлэн шинэ Эрүүгийн хуулийн төсөлд тусгагдсан хүүхдэд оноох ялын төрлийг харвал торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх зэрэг ялын төрөл байгаа нь хуучин алдаагаа давтсан зохицуулалт болсон байна.

- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 40-р зүйлд “хүүхдийн аж байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн байдалд тохируулан хандах үүднээс асрамжлах, хянан харгалзах, зөвлөгөө өгөх, туршилтын хугацаа тогтоох, асран хүмүүжүүлэх газар, боловсрол, мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, тусгай захирамж гаргах, түр асрамжид шилжүүлэх зэргээр бусад олон хувилбарын арга хэмжээ авах нь чухал” хэмээн зөвлөжээ. Энэ нь хүүхдийг ялын бус арга хэрэглүүрээр хүмүүжүүлэхэд чиглэсэн нэн чухал зөвлөмж юм. Манай улсад хүүхдэд оноосон хорих ялыг хойшлуулах, тэнсэн харгалзах хугацаа тогтоох, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авах, тусгай сургалт хүмүүжлийн байгууллагад явуулах зэрэг арга хэмжээг авдаг байна. Гэсэн хэдий ч ийм байгууллага одоог хүртэл манай улсад байгуулагдаагүй байгаа болон бусад арга хэмжээ нь үр

7 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ., 2008-2010

8 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ., 2008-2010

9 Д.Бадам. Хүүхдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын тулгамдсан асуудал. Эрх зүй сэтгүүл. УБ., 2011

дүнтэй хэрэгждэггүйн жишээ нь 2012 онд ял эдэлж буй хүүхдүүдийн 27 буюу 77 хувь давтан гэмт хэрэг үйлдсэн¹⁰ байгаагаас илхэн харагдаж байна.

Хорих ялын сөрөг нөлөө

Ялтныг хүмүүжүүлэх бус цээрлүүлэх шинжтэй: Өнөөгийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хүрээнд авч үзвэл хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалтыг насанд хүрэгсдийнхтэй нэгэн адил байна. Энэ нь хүүхдийн эрх зөрчигдөх нэгэн томоохон үүдийг нээж байгаа бөгөөд хуулийн ерөнхий зохицуулалтаар хөнгөрүүлэх болон ялын хязгаарыг бүдэг бадаг тогтоосныг эс тооцвол үндсэндээ хуулиар оногдуулахаар заасан ялын санкц, ажиллагааны процедур нь насанд хүрсэн этгээдтэй яг адилхан байна. Дараах хүснэгтээс хүүхдэд оногдуулсан хорих ялын хугацааг харна уу.

Судалгаа¹¹

Хорих ялын хугацаа	2012 оны 10 сар	2013 оны 4 сар	2013 оны 12 сар	2014 оны 6 сар
1-3 жил	16 хүүхэд	11 хүүхэд	10 хүүхэд	12 хүүхэд
4-9 жил	10 хүүхэд	15 хүүхэд	13 хүүхэд	13 хүүхэд
10-15 жил	8 хүүхэд	3 хүүхэд	7 хүүхэд	10 хүүхэд

Үүнээс харахад оноосон ял нь хэт урт хугацаатай бөгөөд энэ хугацаанд хорих ял нь хүмүүжүүлэх чиг үүргээ алдаж, гагцхүү нийгмээс бүрэн тусгаарлаж, цээрлүүлэх шинж чанартай болон хувирч байна. Өсвөр наснаасаа эхлэн 5, 10 жилээр шоронгийн амьдрал үзсэн хүүхэд гарч ирээд нийгмийн амьдралд дасан зохицох, итгэлтэйгээр үргэлжлүүлэн амьдрах бололцоо бараг байхгүй байна. Энэ цээрлэлийн шинж нь

хүүхдэд сэтгэл санаа болон, бие махбодын муу нөлөө үзүүлэх байдлаар илэрч байдаг. Амьдарч буй орчин нөхцөлийн хувьд ч гэсэн олон улсын стандарт болон үндэсний хууль тогтоомжид тусгасан нөхцөлийг хангахгүй байгаа нь практикаас харагдаж байна. Жирийн дэглэмтэй хорих ангид яд эдэлж буй нэг хүүхдэд оногдох ашигтай талбайн хэмжээ нь Хууль зүйн сайдын баталсан журмын дагуу 2.4 мкв байх ёстой хэдий ч бодит амьдралд 9 мкв өрөөнд 6 хүүхэд хоригдож байгаа нь ял эдлүүлэх ажиллагааг үр дүнгүй болгох болон бусад сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна.

Хүүхдийг дахин гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна: Өөрөөр хэлбэл хорих ялаар шийтгэгдсэн хүүхэд өөрийн алдсан алдаагаа ухаарах бус, шоронгоос гараад дахин гэмт хэрэг үйлдэх сэдэл, арга туршлагыг олж нөхцөл, боломж бүрдсэн байдаг. Хорих ангид ялтныг нийгэмшүүлэх ажил дутмаг байгаагаас үүдэн хоригдлууд хоорондоо харилцах, бусдаасаа арга туршлага солилцох боломжит цагийг ихээр бүрдүүлдэг байна. Хорих ял эдэлж буй ялтан хүүхдүүдээс “та энэхүү ялыг эдлээд хүмүүжиж байна уу” гэсэн асуултыг асуухад хүмүүжээгүй болон хүмүүжихгүй гэсэн хариулт багагүй хувийг эзэлж байсан. Дээрх хариултыг өгсөн хүүхдүүдээс тодруулахад “хорих ялаас зүгээр залхаж байна. Өөрчлөгдөж байгаа зүйл байхгүй, харин бусад хүүхдүүдээс өөр төрлийн гэмт хэргийн талаар туршлага судалж, муу санаа улам суудаг, бүгд л адилхан дөө” гэж хариулсан¹². Мөн ял эдэлж буй хүүхдүүдийн 77 хувь давтан гэмт хэрэг үйлдсэн¹³ зэргээс дүгнэхэд хорих ангид хүүхдүүдийг бөөнөөр байлгаж байгаа нь мэргэшсэн, онц аюултай

10 Илтгэгчийн судалгаа. Хавсралт 1. УБ., 2012, 2013

11 Мөн тэнд

12 Мөн тэнд

13 Мөн тэнд

(рецидив) гэмт хэрэгтэн, цаашлаад гэмт хэргийн бүлэглэл үүсэх боломжит нөхцөлийг бүрдүүлж байгааг үгүйсгэхгүй юм.

Боловсролын асуудал: Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас хорих ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүнийг хамгаалахтай холбогдуулан гаргасан журмын хавсралт Е38-д “Албан боловсрол эзэмших насны насанд хүрээгүй хүн бүр эрэлт хэрэгцээ, авьяас чадвартаа тохирсон, нийгмийн амьдралдаа буцаан ороход нь бэлтгэх зорилготой боловсрол эзэмших эрхтэй. Ийм боловсролыг боломжтой бол засан хүмүүжүүлэх газраас гадуур ердийн сургуулиар олгох бөгөөд ямар ч тохиолдолд мэргэжлийн сурган хүмүүжүүлэгч тухайн улсын боловсролын тогтолцоонд зөвшөөрөгдсөн, суллагдсаныхаа дараа үргэлжлүүлэн боловсрол эзэмшихэд ямар нэгэн хүндрэл гарахааргүй хөтөлбөрийн дагуу олгох ёстой. ... бичиг үсэг мэдэхгүй буюу суралцахад онцгой хүндрэл бүхий насанд хүрээгүй хүн тусгай боловсрол олж авах эрхтэй” гэж заасан байна. Энэхүү журмын агуулгыг Монгол Улс Үндсэн хуульдаа “...суурь боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмших эрхтэй” хэмээн тусгаж өгсөн бөгөөд үүнд бусад хуулиар хязгаарлалт хийсэн заалт байхгүй байна. Харин хорих ангид хүүхдийг хорьсноор дээрх сурч боловсрох үндсэн эрхэд нь халдаж байгаа юм. Учир нь насанд хүрээгүйчүүдийн хорих 411-р ангид Нийслэлийн Хан-Уул дүүргийн ерөнхий боловсролын 110-р дунд сургууль үйл ажиллагаа явуулдаг хэдий ч хоригдож буй хүүхдүүдэд хичээл заах боловсон хүчний хувьд учир дутагдалтай байдаг. Өнөөдрийн байдлаар хорих ангид мэргэжлийн багш нар хичээл заадаггүй ба олон улсын байгууллагын ажилчид ерөнхий боловсролын цөөн хэдэн суурь хичээлийг ахлах болон бага, дунд гэсэн ерөнхий байдлаар хүүхдүүдийг

ангилж зааж байгаа нь тухайн сургалтыг мэргэжлийн түвшинд авч чадахгүйд хүргэж байгаа юм. Хоригдож буй хүүхдүүдийн дунд явуулсан судалгаагаар нийт хүүхдийн 88% нь ял эдлэхээс өмнө сургуульд сурч байсан, 4% нь огт сурч байгаагүй, 12% нь сургууль завсардсан байна¹⁴. Дийлэнх нь өмнө нь сургуульд сурч байсан бөгөөд харин хорих ял эдэлснээс хойш өмнөх шигээ ерөнхий боловсролын мэдлэгийн эзэмших боломжгүй болж байгаа юм.

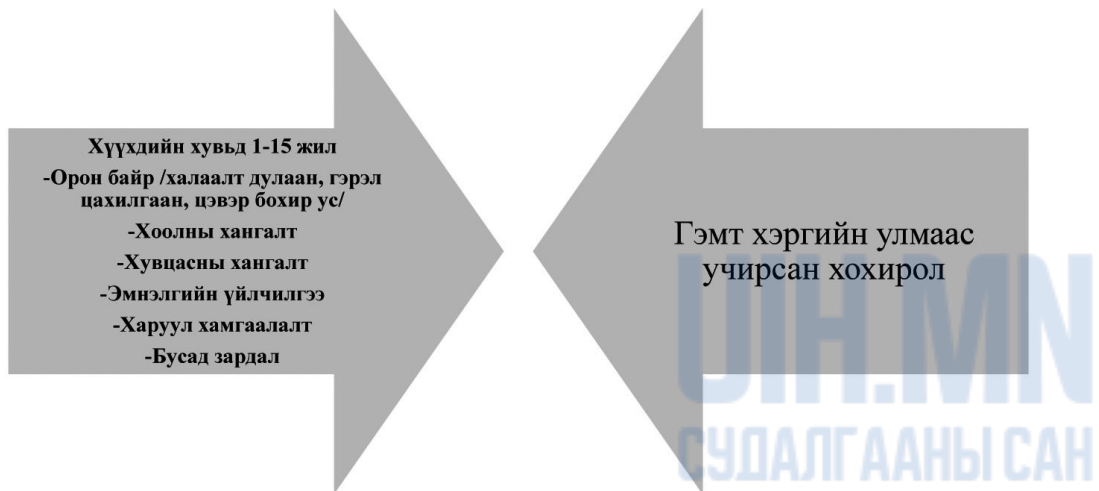
Давхар шийтгэлтэй ял: Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд хүүхдийн хорих ял эдлэх нөхцөлийг насанд хүрэгсдийнхээс арай дээрдүүлж хуульчилсан байдаг. Идэх хоолны илчлэг, хөдөлмөрийн нөхцөл, амьдрах орчин зэргээрээ насанд хүрэгсдийн хорих ангийг бодвол илүү хөнгөлөлттэй байна. Өөрөөр хэлбэл анхнаасаа шүүхийн шийтгэх тогтоолоор тухайн орчин нөхцөл, дэглэмд хоригдохоор шийтгэгдсэн гэсэн үг юм. Шүүхийн шийдвэрийг гагцхүү шүүхээс л өөрчлөх боломжтой. Мөн онцгой тохиолдолд буюу ялтан сахилгын зөрчил гаргасан тохиолдолд зарим эрхийг нь хязгаарлаж, дэглэмийг өөрчилж болохоор хуульчлагдсан байдаг. Харин энд хүний эрхийг зөрчсөн нэг асуудал үүсдэг нь ял эдэлж буй хүүхдийг 18 насанд хүрсэн төдийгөөр насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжүүлж байгаа явдал юм. Харин шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 110.3-т “Насанд хүрээгүй ялтан 18 нас хүрмэгц ялыг нь эдлүүлэхээр насанд хүрэгсдийн хорих ангид шилжүүлэх асуудлыг хорих ангийн даргын тодорхойлолтыг үндэслэн шүүх шийдвэрлэнэ”, 110.4-т “Энэ хуулийн 110.3-т заасан ялтны хувийн байдал, ял эдэлсэн хугацааг харгалзан хорих ангийн даргын шийдвэрээр түүнийг насанд хүрээгүйчүүдийн хорих ангид 2 жил хүртэл

¹⁴ Мөн тэнд

хугацаагаар үргэлжлүүлэн ял эдлүүлж болно” гэж заасан байна. Гэвч энэ журам нь төдийлөн хэрэгждэггүй бөгөөд 2013 оны эхээр хүүхдийн хорих ангид 2 жилээр үргэлжлүүлэн хоригдож байгаа ганцхан хүүхэд байсан бол 2013 оны 12 сарын байдлаар энэ тоо нэгээр нэмэгдэж 20 настай 2 хүүхэд, 2014 оны 6 сарын байдлаар харин энэ үзүүлэлт өөрчлөгдөөгүй байна. Энэ нь тухайн заалтын хэрэгжилт тааруу байгааг илтгэх бөгөөд дийлэнх хүүхэд нь 18 насанд хүрснээр насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилждэг байна. Мэдээж өөрсдөөс нь хүнд зүйл анги, дэглэмд ял эдлэхээр шийтгүүлсэн хүмүүсийн дунд үргэлжлүүлэн ял эдлэх нь тухайн хүүхдийн ял нь хүндэрч байгаатай адил хэрэг юм. Ийнхүү ямар нэгэн зөрчил гаргалгүй тэргүүний хүмүүжигч байсан ч гэсэн 18 насанд хүрсэн гэх үндэслэлээр илүү чанга дэглэмд ял эдлэх болж байгаа

юм. Уг нөхцөл байдал үүсэхэд хэд хэдэн зүйл нөлөөлж байна. Хорих ялыг хэт өргөн хэрэглэж байгаагаас гадна шүүхээс оноож буй ялын хэмжээ хэт урт байгаатай холбоотой. Эрүүгийн хуульд зааснаар хүүхдэд 15 хүртэлх жилийн хорих ялыг оноож байгаа юм. Хуульд заасан насны доод хязгаар болох 14 настай хүүхэд ч гэсэн ялаа бүрэн эдэлж дуусахаасаа өмнө насанд хүрэгсэдтэй хамт хоригдож болохоор хатуу заалттай байна. Хуучин хуулиар хүүхдэд дээд тал нь 10 жил оноодог байсан бол шинэ хуулиар энэ хугацааг хэт нэмэгдүүлсэн нь энэ салбарыг илүү ухралтад оруулсан зохицуулалт юм. Тиймээс энэ хугацааг илүү багасгах шаардлагатай байна.

Эдийн засгийн алдагдал бүхий ял: Хорих ял нь бусад төрлийн ялыг бодвол харьцангуй зарлага өндөр байдаг. Нэг ялтанд зарцуулах зардлыг тоймлож үзвэл:



Хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийн хохирлын хэмжээ болон оногдуулах ялын хугацаа, хоригдох хугацаанд гарах зардал нь хооронд харьцангуй тэнцвэргүй байна.

Нөгөө талаар гэмт хэрэг үйлдэн хорих ял эдэлж буй хүүхдүүдийн үйлдсэн гэмт хэргийн төрөл, зүйлчлэлийг авч үзвэл:

Судалгаа¹⁵

Гэмт хэргийн төрөл	2012 оны 10 сар		2013 оны 4 сар		2013 оны 12 сар		2014 оны 6 сар	
ЭХ 145 дугаар зүйл Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах	70%	Өмчлөх эрхийн эсрэг	61%	Өмчлөх эрхийн эсрэг	69%	Өмчлөх эрхийн эсрэг	65%	Өмчлөх эрхийн эсрэг
ЭХ 146 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг булаах	2%	74%	3%	76%	4%	78%	5%	77%
ЭХ 147 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх	2%		12%		5%		7%	
ЭХ 91 дүгээр зүйл. Хүнийг санаатай алах	15%		3%		10%		13%	
ЭХ 126 дугаар зүйл. Хүчиндэх	5%		12%		8%		6%	
ЭХ 181 дүгээр зүйл. Танхайрах	-		3%		4%		4%	
ЭХ 261 дүгээр зүйл. Прокурорын хяналт, шүүх, цагдан хорих, хорих ангиас оргох	2%		6%		-		-	
Хариулаагүй	4%		-		-		-	

Үүнээс үзэхэд нийт ял эдэлж буй хүүхдийн 70-80% нь бусдын өмчлөх эрхийн эсрэг буюу нийгмийн хор аюул нь бага гэмт хэрэг болох хулгай, булаалт, дээрмийн гэмт хэрэг үйлдсэн байна. Өнөөгийн хуульчилсан байдлыг харвал хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд тэнцэх эд хөрөнгө давтан хулгайлах эсвэл ижил төрлийн гэмт хэрэг давтан үйлдэх буюу хохирлын хэмжээ шаардахгүй, хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэрэг болох дээрмийн дараагаар хулгайн гэмт хэрэг үйлдвэл автомат зүйл анги гэгддэг хулгайн гэмт хэргийн хамгийн хүндрүүлэх нөхцөл болох 145-р зүйлийн 145.4 дэх хэсэгт

зааснаар доод тал нь 10 жилийн хорих ял эдлэхээр зохицуулсан байна. Ийнхүү хохирлын хэмжээг харгалзахгүйгээр түүнээс нь хэт давсан зардлаар, хэт урт хугацаагаар хүүхдийг хорих ангид ял эдлүүлж байгаа нь ялын зорилго биелэгдэхгүйгээс гадна эдийн засгийн асар их үргүй зардлыг гаргаж байна.

Хорих ялтай холбогдсон бусад асуудал:

Хүүхдэд оноох хорих ялын тогтолцоонд олон сөрөг асуудал үүсэх нэг шалтгаан нь хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийг насанд хүрэгсдийнхтэй адилхан хуульчлагдсан материаллаг болон процессын хуулиар шийдвэрлэж байгаа юм. Харин олон улсын гэрээгээр болон манай улсад НҮБ-аас зөвлөсөн зөвлөмжийн хүрээнд хүүхдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны дээд хэмжээг аль болох ахиулах болон тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг болох шаардлагатай байна. Энэхүү зөвлөмжийг хүлээн авсан байдлыг бусад улс орны хувьд авч үзвэл:

15 Илтгэгчийн судалгаа. Хавсралт 1. Эхний судалгааг 2012 оны 10 сард, хоёр дахь судалгааг 2013 оны 4 сард, гурав дахь судалгааг 2013 оны 12 сард, сүүлийн судалгааг 2014 оны 6 сард авсан ба энэ хугацаанд нийт хоригдож буй хүүхдийн тоо тогтмол байсан хэдий ч хагасаас илүү хувь нь насанд хүрэгсдийн хорин анги руу шилжиж, түүнтэй дүйхүйц тооны хүүхэд шинээр хорих ял эдлэхээр нэмэгдэж ирж байна

Судалгаа*

Улс орон	Хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх тусгай хуультай	Эрүүгийн болон байцаан шийтгэх хуулиндаа тусгай бүлэгтэй	Насанд хүрээгүй этгээд буюу хүүхэд гэж тооцох насны хязгаар
АНГЛИ	+		21
ОРОС		+	18 /21/
ЯПОН	+		20 /26 /
ШИНЭ ЗЕЛАНД	+		18
ХБНГУ	+		21
МОНГОЛ	-	-	18

Дээрх улсуудын ял оногдуулах нийтлэг зохицуулалт нь хүүхдэд хорих ял оноохыг урьтал болгодоггүй, оногдуулах ялын бодлого нь насанд хүрэгсдээс ялгаатай ба тэдний сэтгэл зүй, нас, биед нь тохирсон олон улсын стандарт нийцсэн байдаг. Мөн шүүхээс өмнөх шатанд хялбаршуулсан журмаар эвлэрүүлэх аргыг хэрэглэдэг ба энэ нь ямар ч ялаас илүү үр дүнтэй байдаг болохыг бусад орны туршлага харуулж байна.

Дээрх нөхцөл байдлаас үүдэн хүүхдэд хорих ял оноох нь олон талын нөхцөлийг харгалзан үзэж байж шийдвэрлэх ёстой нэн чухал асуудал юм. Харин манай улсын хувьд дээрх шалгуур нөхцөл байдлыг харгалзан үздэггүйн илрэл буюу Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлдэггүйн жишээ нь хүүхдийн хэргийг шийдэх тусгай хууль болон хуулиндаа тусгасан тусгай бүлэг байхгүй, мөн насанд хүрээгүйд тооцох насны дээд хязгаарыг цөөхөн улс орны адил багаар буюу 18 байхаар хуульчилсан байгаагаас харагдаж байна. Мөн өнөөгийн хэрэгжиж буй хууль нь учир дутагдалтай буюу хүүхдийн эрх ашгийг огт хамгаалж чадахгүй байгааг хууль хэрэглэж буй субъект болох

шүүгч, прокурор, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нарын дунд явуулса нсудалгааны¹⁶ “Насанд хүрээгүй хүнд хорих ял оногдуулах нь олон улсын жишгийн дагуу эцсийн арга хэмжээ байх ёстой юу?” гэх асуултанд нийт судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 85%, прокуроруудын 80%, хэрэг бүртгэгч мөрдөн байцаагчдын 74% нь “тийм” буюу дэмжсэн хариулт өгсөн байна. Судалгааны дүн ийм байдлаар гарсан байтал хуулийг хэрэглэж буй дээрх субъектүүд нь нийт шийтгэгдэж буй хүүхдүүдийн 70-80%-д нь хорих ял оноогоод байгаа нь үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон шийтгэлийг оноох дотоод итгэл үнэмшилдээ тулгуурлан шийтгэж чадахгүй байгаа буюу зөвхөн учир дутагдалтай хуулийн дагуу шударга бус ялыг оноож байгаагаар холбоотой байна.

Үүнээс гадна хорих ял эдэлж байгаа хүүхдийг хугацаанаас нь өмнө тэнсэн суллах боломжийг Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд тусгасан байна. Гэвч энэ нь мөн бодит амьдралд хэрэгжихэд учир дутагдалтай

¹⁶ Бадам. Насанд хүрээгүй этгээдэд ял оногдуулах онцлог түүний эрүүгийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд. Док.дис. УБ., 2013.

* Хамтын бүтээл. Дэлхийн улсуудын тогтолцоо. УБ., 2005 он.

заалт юм. Хоригдох хугацаандаа сайн засарч, хүмүүжиж байгаа байдлыг нь харгалзан үзэн хугацаанаас нь өмнө тэнсэн суллах зохицуулалт оруулсан хэдий ч нэг чухал үзүүлэлт нь хохирлоо төлсөн байх шаардлагатай байдаг. Харин ял эдэлж буй гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхдүүдийн дийлэнх нь буюу 52% нь амьдралын боломж муу, ар гэр нь ядуу, хагас, бүтэн өнчин зэрэг нийгмийн зайлшгүй шаардлагаас үүдэн гэмт хэрэгт холбогдсон байдаг. Эдгээр хүүхдүүдийн хувьд хохирол барагдуулах асуудал хүнд бөгөөд бараг тал хувь нь хохирлоо барагдуулаагүй байна. Судалгаанд оролцогчдын 42% буюу 15 хүүхэд нь хохирлоо төлсөн¹⁷ учир дээрх хуулийн зохицуулалтад хамрагдах боломжтой хэдий ч үлдсэн хүүхдүүдийн хувьд хугацаанаасаа өмнө тэнсэн суллагдах асуудал яригдахгүй гэсэн үг юм. Ийм учраас хорих ял эдэлж буй хүүхэд хугацаанаасаа өмнө тэнсэн суллагдах нь цөөн бөгөөд 2009-2011 оны байдлаар 92 хүүхэд хорих ялыг биечлэн эдэлснээс ердөө 12 буюу 13%¹⁸ нь хугацаанаасаа өмнө тэнсэн суллагдсан байна. Хохирол төлөх асуудал дээр хорих ангид хөдөлмөр эрхлэн, авсан цалингаараа төлөх боломжтой байдаг хэдий ч хүүхдийн хувьд хийх ажил буюу эрхлэх хөдөлмөр хангалтгүй байгаагаас өөрийн хөдөлмөрийн хөлсөөр хохирлоо төлөх боломж нь хаагдаж байна. Бодит байдал нь ийм байхад тэнсэн суллагдах шаардлага болзол нь насанд хүрэгсэдтэй адилхан байхаар хуульчилсан нь шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй байна. Насанд хүрэгсдийн хувьд хөдөлмөр эрхлэх боломж болон хохирлоо төлөх бусад нөөц боломж их байдаг бөгөөд 2009-2011 онд нийт 8398 насанд хүрсэн хүн хорих ялыг биечлэн эдэлснээс 2530 буюу 30%¹⁹ нь хугацаанаасаа

өмнө тэнсэн суллагдсан байна. Тиймээс хүүхдийг хугацаанаасаа өмнө тэнсэн суллах болзолд хохирол барагдуулсан байх шаардлагыг хэрэглэхгүй байх нь тухайн ялтан хүүхдийг богино хугацаанд хүмүүжиж, буцаад нийгэмшихэд нь тус дөхөм болох юм. Нөгөө талаар насанд хүрсэн хүн болон хүүхдэд адил шалгуур тавьж буй нь зайлшгүй өөрчлөх ёстой асуудал юм.

Ял оногдуулах асуудлын хүрээнд хорих ял эдлэхийг хойшлуулах зохицуулалтыг өргөнөөр ашиглаж байна. Энэ нь тухайн хүүхдийг хорих ялыг биеэр эдлэхийн оронд нийгмээс тусгаарлалгүй хүмүүжүүлэх боломжийг нээсэн чухал зохицуулалт юм. Энэхүү зохицуулалтын хэрэглээг хүүхдэд хорих ял оноож, түүнийгээ хойшлуулж буй байдлыг дараах хүснэгтээс харвал:

Судалгаа²⁰

Он	Шүүхээр шийтгүүлсэн	Хорих ялаар шийтгэгдсэн хүүхэд	Ял хойшуулсан
2008	547	505	447
2009	386	327	226
2010	451	382	353

Практикаас харвал хорих ял оноосон хүүхдүүдийн 80 орчим хувьд ял хойшлуулах арга хэмжээг авч байна. Биеэр ял эдэлж байгаа хүүхдийн тоо цөөхөн мэт боловч ял хойшлогдсон хүүхдүүдийн хувьд ч гэсэн энэ арга хэмжээг төдийлөн эрх ашгийг нь хамгаалж чадахгүй байна. Тухайн ял нь хойшлогдсон хүүхэд ямар нэгэн байдлаар дахин гэмт хэрэгт холбогдвол ял нь илүү хүндэрдэг ба өмнөх хорих ял оноосон

17 Илтгэгчийн судалгаа. Хасвралт 1. УБ., 2013 он

18 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын статистикийн тоо баримт. УБ., 2011-2009

19 Мөн тэнд

20 Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлан. УБ., 2008-2010

хугацаан дээр нь дараагийн ялыг нэмж нэгтгэн шийтгэдэг байна. Энэ нь ялын хир хэмжээгээрээ нийлмэл болон давтан гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээнээс илүү байдаг байна. Энэ байдлыг шийдвэрлэхийн тулд ял хойшлуулах арга хэмжээг үгүйсгэх бус хэт олноор хорих ял шийтгэж түүнийгээ хойшлуулж буй өнөөгийн хууль шүүхийн гаж тогтолцоог өөрчлөх ёстой буюу хорих ял оноох байдлыг багасгах шаардлагатай юм.

Эцсийн нэг чухал шаардлага нь анх шүүхээр хүүхдийн хорих ангид ял эдлэхээр шийтгэгдсэн хүүхдийг насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжүүлж давхар ял оноохгүйн төлөө тусгай зохицуулалтыг оруулж өгөх явдал юм. Хүүхдэд оноох хорих ялын хугацааг багасгасан тохиолдолд хүүхдийг 18 насанд хүрсэн байсан ч түүнийг заавал насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжүүлэхгүйгээр хүүхдийн хорих ангид бусад хүүхдээс тусгаарласан нөхцөлд ял эдлүүлэх боломжтой бөгөөд энэ хугацаа нь ялаа бүрэн эдэлж дуусах хүртэл үргэлжлэх ёстой.

Мөн 411-р хорих ангид зөвхөн эрэгтэй хүүхдүүд хоригддог ба гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял шийтгүүлсэн эмэгтэй хүүхдүүдийн хувьд насанд хүрэгсдийн хорих ангид ял эдэлж байна. Хэдийгээр насанд хүрэгсдээс тусдаа өрөөнд байдаг хэдий ч хооллох болон бусад нийтийн үйл ажиллагаанд тэдэнтэй хамт байдаг учир хүүхдийн хүмүүжил, засралд муу нөлөө үзүүлэх магадлал өндөр байна. Тооны хувьд цөөхөн учир тусгайлан хорих анги байгуулах боломжгүй бол хүмүүжлийн тусгай сургалттай газарт байрлуулж ял эдлүүлэх арга хэмжээг авах шаардлагатай байна. Мэдээж нийгмийн хатуу ширүүнийг үзэж өссөн хүүхдүүд байдаг учраас бусдын муу нөлөөг авах нь хурдан байдаг. Энэ мэтчилэн олон асуудлаас

болж хорих ангид ял эдэлж буй хүүхдүүд сэтгэл зүй болон бие махбодын шийтгэлийг хүлээж байгаа учир томоохон шинэтгэлийг хийх цаг нь болжээ.

Асуудал бүхний ард түүнийг даван туулах арга замыг шийдвэрлэх санааг гаргах нь чухал байдаг. Судлаачийн хувьд олон улсын жишиг болон бусад нөхцөл байдалд үндэслэн дараах байдлаар эрх зүйн зохицуулалтаа өөрчлөх боломжтой гэж үзэж байна. Үүнд:

- Хүүхдийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тусгай зохицуулалт бүхий хуультай болох эсвэл хуулиндаа тусгай бүлгийг тусгах.
- Хүүхдэд оноож буй хорих ялын хугацааг 50 хувиар багасгах, насанд хүрээгүй субъектэд тооцогдох насны дээд хязгаарыг 21 нас болгох: Олон жилийн хорих ял нь хүүхдийг хүмүүжүүлэх бус цээрлэл үзүүлэх, бусад төрлийн гэмт хэрэгт суралцах, амьдралын идэвхгүй болгож байгаа учир хүүхдэд дээд тал одоогийн хуульчилснаас 2 дахин бага буюу 7 жилийн хугацаагаар хорих ял шийтгэдэг болох шаардлагатай юм. Нөгөө талаар насанд хүрээгүй субъектэд тооцогдох насны дээд хязгаарыг 21 нас болгож тогтоосон нөхцөлд 14 настай хүүхэд гэмт хэрэг үйлдэн хорих ялын дээд хэмжээгээр шийтгүүлсэн ч гэсэн насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжихгүй байх буюу бүх ялын хугацаагаа хүүхдийн хорих ангидаа эдэлж дуусгах боломжийг олгох үүднээс хорих ялын дээд хэмжээг 7 жилээр тогтоох шаардлагатай байна. Ингэж хорих ялын хэмжээг багасган, бага хугацаанд чанартай хүмүүжүүлэх нь

эдийн засгийн болон бусад олон талын ач холбогдолтой юм. Нөгөө талаар хүүхдийн бие махбодын хөгжил болон тархи мэдрэлийн системийн хөгжил, хөдөлгөөн, аливаа юмыг хүртэх, мэдрэх чадвар, танин мэдэхүйн хөгжил нь оюун ухаан, сэтгэхүй, ой, анхаарал зэрэг сэтгэцийн үйлдлүүдийн хөгжил зэрэг нь тухайн үндэстний онцлогоос хамаарч төлөвших үе нь янз бүр байж болдог байна. Энэ хөгжлийнхөө үед буюу өсвөр насандаа гэмт хэрэгт холбогдох нь олон байдаг. Энэхүү өөрчлөлт нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж буйг харуулах юм.

- Зарим төрлийн гэмт хэрэгт хүүхдэд хорих ял хүлээлгэдэггүй болох, хүүхдийн насны онцлог, сэтгэл зүйн төлөвшилтийг харгалзан хорихоос өөр төрлийн шийтгэлийн шинэ хувилбарыг бий болгох: Хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийн хувьд учирсан хохирол, нийгмийн хор аюул, тухайн хүүхдийн төлөвшилт, сэтгэл зүйн онцлогийг харгалзан зарим төрлийн гэмт хэрэгт хорих ял оноохгүй байх боломжтой байна. Бусдын амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учруулдаггүй гэмт хэрэг

болох хулгайн гэмт хэрэг зэрэгт хорихоос өөр төрлийн шийтгэлийг боловсронгуй болгон хэрэглэдэг болох шаардлагатай байна. Дээр дурдсан судалгаанаас харахад гэмт хэргийн төрлийн 70-80% нь өмчийн эсрэг гэмт хэрэг байгаа бөгөөд энэ гэмт хэрэг үйлдэх шалтгаан нь амьдралын амин чухал хэрэгцээгээ хангахын төлөөх явдал байдаг. Тиймээс өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт хүүхдэд хорих ял шийтгэдэггүй болох нь чухал байна. Мөн бусад орны жишгийн дагуу олон төрлийн хүмүүжлийн аргыг шинээр хэрэглэдэг болох шаардлагатай.

- Хорих ангийн дотоод орчин нөхцөл, дэглэм зэргийг олон улсын жишгийн дагуу болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас гаргасан зөвлөмжийн дагуу хүүхдийг хүмүүжих бололцоо нөхцөлийг бүрдүүлсэн байхаар өөрчлөх.
- Хорих ял эдэлж байх хугацаандаа насанд хүрсэн тохиолдолд насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжүүлэхгүй байх: Насанд хүрэгсдийн хорих анги руу шилжүүлэхгүй хэдий ч ял эдэлж буй бусад хүүхдээс тусгаарласан нөхцөлд хүүхдийн хорих ангид үлдсэн ялаа эдлэх нөхцөлөөр хангах шаардлагатай.

“Хууль бол аалзны тор, том ялаанууд цоолоод л нэвтэрнэ,
балчирхан ялаанууд тээглэж үлдэнэ”

МОНТЕСКЬЕ Шарль Луи.

*Францын эрх судлаач, гүн ухаантан
(1689-1755)*

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Хавсралт 1

1. Насанд хүрээгүйчүүдийн Хорих 411-р ангид хоригдож буй ялтнуудын дунд явуулсан судалгаа (2012 оны 10-р сар болон 2013 оны 4-р сар, 2013 оны 12-р сар, 2014 оны 6-р сар).

Судалгаанд оролцогчдын насны байдлаас харахад дотоодын хууль тогтоомж болон олон улсын конвенцид зааснаар 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ хэмээн заасны дагуу 18-аас доош насны хүүхдүүд

хоригддог байна. (Эхний судалгааг явуулах үед нийт 36 хүүхэд хорих ял эдэлж байсан бөгөөд үүнээс 35 хүүхэд нь судалгаанд оролцож 1 хүүхэд оролцохыг хүсээгүй. Хоригдож буй хүүхдүүдийг насны байдлаар авч үзвэл 14-16 насны 4 хүүхэд, 16-18 насны 29 хүүхэд, 18-аас дээш насны 2 хүүхэд байлаа. Үүнээс судалгаанд хамрагдсан боловч зарим асуултад хариулах боломжгүй буюу бичиг үсэг мэддэггүй 3 хүүхэд байв.

Судалгааны үр дүнг хүснэгтээр харуулав.

Асуулт 1 “Хэдэн жилийн хорих ялаар шийтгэгдсэн бэ?”				
<i>Хорих ялын хугацаа</i>	<i>2012 оны 10 сар</i>	<i>2013 оны 4 сар</i>	<i>2013 оны 12 сар</i>	<i>2014 оны 6 сар</i>
1-3 жил	16 хүүхэд	11 хүүхэд	10 хүүхэд	12 хүүхэд
4-9 жил	10 хүүхэд	15 хүүхэд	13 хүүхэд	13 хүүхэд
10-15 жил	8 хүүхэд	3 хүүхэд	7 хүүхэд	10 хүүхэд
Асуулт 2 “Өмнө гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгэгдэж байсан уу?”				
<i>Анх удаагийн үйлдэл</i>		<i>Давтан гэмт хэрэгтэй</i>		
3%		77%		
Асуулт 3 “Хорих ялаар шийтгүүлэхээс өмнө ерөнхий боловсролын сургуульд сурч байсан уу?”				
<i>Ял эдлэхээс өмнө сургуульд сурч байсан</i>	<i>Огт сурч байгаагүй</i>	<i>Сургууль завсардсан</i>		
88%	4%	12%		
Асуулт 4 “Учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн үү?”				
<i>Төлсөн</i>		<i>Төлөөгүй</i>		
42%		58%		

Асуулт 5 “Ямар төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн бэ?”								
Гэмт хэргийн төрөл	2012 оны 10 сар		2013 оны 4 сар		2013 оны 12 сар		2014 оны 6 сар	
ЭХ 145 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах	70%	Өмчлөх эрхийн эсрэг 74%	61%	Өмчлөх эрхийн эсрэг 76%	69%	Өмчлөх эрхийн эсрэг 78%	65%	Өмчлөх эрхийн эсрэг 77%
ЭХ 146 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг булаах	2%		3%		4%		5%	
ЭХ 147 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх	2%		12%		5%		7%	
ЭХ 91 дүгээр зүйл. Хүнийг санаатай алах	15%		3%		10%		13%	
ЭХ 126 дугаар зүйл. Хүчиндэх	5%		12%		8%		6%	
ЭХ 181 дүгээр зүйл. Танхайрах	-		3%		4%		4%	
ЭХ 261 дүгээр зүйл. Прокурорын хяналт, шүүх, цагдан хорих, хорих ангиас оргох	2%		6%		-		-	
Хариулаагүй	4%		-		-		-	
Асуулт 6 “Гэр бүлийн байдлын талаар?”								
Хагас өнчин			Бүтэн өнчин			Эцэг эхтэйгээ хамт амьдардаг		
40%			12%			48%		
Асуулт 7 “Гэр бүлийн амьдралын түвшинг өөрийн бодлоор тодорхойлно уу?”								
Чинээлэг	Боломжийн	Дундаж	Ядуу	Нэн ядуу				
4%	10%	34%	30%	22%				
Асуулт 8 “Та хүмүүжиж байгаа юу?”								
Хүмүүжиж байгаа	Хүмүүжинэ	Хүмүүжихгүй байгаа	Цаашид хүмүүжихгүй	Мэдэхгүй, хариулаагүй				
29%	25%	25%	6%	15%				

МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага

HRI



ХҮНИЙ ЭРХИЙН
ОЛОН УЛСЫН
БАРИМТ БИЧИГ

ЕРӨНХИЙ
HRI/GEN/2/Rev.6

2009 оны 6 дугаар сарын 3-ны өдөр

Эх хувь: АНГЛИ ХЭЛЭЭР

**ХҮНИЙ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭНД ОРОЛЦОГЧ
УЛСУУДЫН БЭЛТГЭН ХҮРГҮҮЛЭХ ИЛТГЭЛИЙН ХЭЛБЭР,
АГУУЛГЫН ТУХАЙ УДИРДАМЖИЙН ЭМХЭТГЭЛ**

Ерөнхий нарийн бичгийн даргын илтгэл

Ерөнхий Ассамблей 52/118, 53/138 дугаар тогтоолоороо Хүний эрхийн хороо, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо, Эмэгтэйчүүдийг алагчилах үзлийг устгах асуудлаархи хороо, Арьс үндсээр алагчилах үзлийг устгах асуудлаархи хороо, Хүүхдийн эрхийн хороо, Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос гаргасан, оролцогч улсуудын хүргүүлэх илтгэлийн хэлбэр, агуулгатай холбоотой удирдамжуудыг нэгтгэн нэг эмхэтгэл болгон гаргах хүсэлтийг Ерөнхий нарийн бичгийн даргад тавьсан. Энэ

эмхэтгэлийг уг хүсэлтийн дагуу бэлтгэж, тогтмол шинэчилж байна. Шинэчилсэн эмхэтгэлд дээр дурдсан байгууллагуудаас гаргасан удирдамжаас гадна Цагаач ажилчдын асуудал эрхэлсэн хороонд хүргүүлэх илтгэлийг боловсруулахад баримтлах удирдамж, мөн хүний эрхийн олон улсын гэрээний дагуу илтгэл боловсруулах уялдуулан нэгтгэсэн удирдамж, түүний дотор үндсэн (цөм) баримт бичиг бэлтгэх удирдамжийг багтаасан болно.

I бүлэг

**ХҮНИЙ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭНИЙ ДАГУУ ИЛТГЭЛ
БОЛОВСРУУЛАХ, ТҮҮНИЙ ДОТОР ҮНДСЭН (ЦӨМ) БАРИМТ
БИЧИГ БОЛОН ТУХАЙЛСАН ГЭРЭЭНИЙ ИЛТГЭЛИЙН
БАРИМТ БИЧИГ БОЛОВСРУУЛАХАД БАРИМТЛАХ УЯЛДУУЛАН
НЭГТГЭСЭН УДИРДАМЖ***

Удирдамжийн зорилт

1. Энэхүү удирдамжийн зорилго нь оролцогч улсууд дор дурдсан гэрээний заалтын дагуу илтгэл боловсруулж хүргүүлэх үүргээ биелүүлэхэд нь чиг зааварчилгаагаар хангахад оршино:

- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 40 дүгээр зүйл, Хүний эрхийн хороонд илтгэл хүргүүлэх (ИУТЭОУП)
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 16, 17 дугаар зүйл, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороонд илтгэл хүргүүлэх (ЭЗНСЭОУП)
- Арьс үндсээр алагчилах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенцийн 9 дүгээр зүйл, Арьс үндсээр алагчилах үзлийг устгах асуудлаарх хороонд илтгэл хүргүүлэх (АҮАҮБХУОУК)
- Эмэгтэйчүүдийг алагчилах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 18 дугаар зүйл, Эмэгтэйчүүдийг алагчилах үзлийг устгах асуудлаарх хороонд илтгэл хүргүүлэх (ЭАҮБХУК)
- Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж,

шийтгэхийн эсрэг конвенцийн 19 дүгээр зүйл, Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороонд илтгэл хүргүүлэх (ЭШЭК)

- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 44 дүгээр зүйл, Хүүхдийн эрхийн хороонд илтгэл хүргүүлэх (ХЭК)
- Бүх цагаач ажилчин, тэдний гэр бүлийн гишүүдийн эрхийг хамгаалах тухай олон улсын конвенцийн 73 дугаар зүйл, Цагаач ажилчдын асуудал эрхэлсэн хороонд илтгэл хүргүүлэх (ЦАК)

Энэхүү удирдамж нь Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид оруулах нэмэлт протоколын 8 дугаар зүйл, Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчилахын эсрэг Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид оруулах нэмэлт протоколын 12 дугаар зүйлийн дагуу улсууд анхдугаар илтгэл боловсруулахад хамаарахгүй боловч улсууд тэдгээр илтгэлд оруулсан мэдээллээ дээр дурдсан гэрээний байгууллагуудад хүргүүлэх илтгэлээ боловсруулахдаа харгалзан үзэж болох юм.

2. Хүний эрхийн эдгээр гэрээ нэг бүрт оролцогч улсууд (Хавсралт 1-т тусгасан) холбогдох заалтуудын дагуу тухайн гэрээгээр баталгаажсан эрхийг хангах чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн хууль тогтоох, шүүхийн,

* 2006 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр гаргасан HRI//MC/2006/3 тоот баримт бичигт орсон.

захиргааны буюу бусад арга хэмжээний талаар анхдугаар болоод ээлжит илтгэлийг холбогдох гэрээний байгууллагад хүргүүлэх үүрэг хүлээнэ.

3. Илтгэлийг энэхүү уялдуулан нэгтгэсэн удирдамжийн дагуу боловсруулж хүргүүлснээр гэрээний байгууллага болон оролцогч улс бүрт тухайн улс хүний эрхийг хангах олон улсын үүргийнхээ хүрээнд холбогдох гэрээг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар цогц ойлголт авах боломжийг олгохын зэрэгцээ хороо бүр бусад гэрээний байгууллагатай хамтран ажиллах нэгдсэн орчинг бүрдүүлж бий болгох юм.

4. Уялдуулан нэгтгэсэн удирдамжийн зорилго нь оролцогч улсуудын илтгэл боловсруулж хүргүүлэх үүргээ цаг хугацаанд нь, үр дүнтэй биелүүлэх чадавхийг бэхжүүлэх, түүний дотор мэдээллийг шаардлагагүйгээр давхцуулан өгөхөөс зайлсхийхэд чиглэдэг. Түүнчлэн, гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавих тогтолцооны үр нөлөөг дараах арга замаар нэмэгдүүлэхийг зорьдог. Үүнд:

- а) бүх хороо ирүүлсэн илтгэлийг тогтвортой, нэг арга барилаар хянан үзэхийг хөхиүлэн дэмжих,
- б) хороод оролцогч улс бүрийн хүний эрхийн нөхцөл байдлыг адил тэгш зарчмаар хянан үзэхэд тус дөхөм үзүүлэх,
- в) илтгэлийг хянан үзэхээс өмнө хорооны зүгээс нэмэлт мэдээлэл шаардах хэрэгцээг багасгах.

5. Шаардлагатай гэж үзвэл, гэрээний байгууллага бүр гэрээний хэрэгжилтийг хянах эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэх зорилгоор холбогдох гэрээний заалтад нийцүүлэн оролцогч улсуудаас нэмэлт мэдээлэл хүсч болно.

6. Уялдуулан нэгтгэсэн удирдамж нь гурван хэсгээс бүрдэнэ. I, II хэсэг нь аливаа гэрээний байгууллагад хүргүүлэх нийт илтгэлийг боловсруулахад хамаарах бөгөөд илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх явцад баримтлах зохистой арга барил болон илтгэлийн хэлбэрийн тухай ерөнхий зааварчилгааг агуулна. III хэсэг нь илтгэлийн агуулга, тухайлбал гэрээний бүх байгууллагад хүргүүлэх үндсэн (цөм) баримт бичиг болоод гэрээний байгууллага нэг бүрт хүргүүлэх тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичгийн агуулгын талаарх зааврыг багтаасан болно.

I. ИЛТГЭЛ БЭЛТГЭН ХҮРГҮҮЛЭХ ҮЙЛ ЯВЦ

Илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх зорилго

7. Энэхүү удирдамжид заасан илтгэх тогтолцоо нь улсууд нэгдэн орсон хүний эрхийн олон улсын бүх гэрээний дагуу хүлээсэн илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх үүргээ уялдаа холбоо бүхий, нэг мөр хялбаршуулсан журмаар биелүүлэх бололцоог олгох цогц хүрээг бий болгоход чиглэнэ.

Гэрээг дагаж биелүүлэх үүрэг амлалт

8. Илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх үйл явц нь тухайн улс нэгдэн орсон гэрээндээ тодорхойлсон эрхийг хүндэтгэн хамгаалж, хэрэгжүүлэх үүрэг амлалтыг эгнэгт хүлээх амин чухал язгуур үндэс болдог. Энэхүү үүрэг амлалтыг бүх улс Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал болон хүний эрхийн олон улсын баримт бичигт тусгасан эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн сахих үйлсийг үндэсний болон олон улсын түвшинд арга хэмжээ авах замаар хөхиүлэн дэмжих үүрэг хүлээдэг тухай өргөн агуулгаар авч үзэх нь зүйтэй.

Хүний эрхийн хэрэгжилтийг үндэсний хэмжээнд хянан үзэх

9. Оролцогч улсууд гэрээний байгууллагад хүргүүлэх илтгэл боловсруулах үйл явцыг олон улсын үүргээ биелүүлэх нэг хэлбэр төдийгүй бодлого төлөвлөж хэрэгжүүлэх зорилгоор хуулийн харьяаллынхаа хүрээнд хүний эрхийн нөхцөл байдал ямар байгааг тал талаас нь үнэлж дүгнэх боломж хэмээн харах нь зүйтэй. Илтгэл боловсруулах үйл явц нь тиймээс оролцогч улс бүрт дараах боломжийг олгодог. Үүнд:

- а) үндэсний бодлого, хууль тогтоомжийг нэгдэн орсон хүний эрхийн олон улсын холбогдох гэрээнийхээ заалтуудтай нийцүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг цогцоор хянах;
- б) хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих ерөнхий хүрээнд гэрээнд заасан эрхийг хангах явдлыг хөхиүлэн дэмжихэд гарсан ахиц дэвшлийг үнэлэх;
- в) гэрээг хэрэгжүүлэх явцад тулгарч буй хүндрэл, бэрхшээл, дутагдлыг олж илрүүлэх;
- г) эдгээр зорилтыг биелүүлэх үүднээс оновчтой бодлого төлөвлөж, боловсруулах.

10. Илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх үйл явц нь холбогдох конвенцоор хамгаалагдсан бүх эрхийг эдлэх нөхцөлийг дээшлүүлэх зорилгоор засгийн газрын бодлогыг олон нийт хянан шүүмжлэх, иргэний нийгмийн холбогдох оролцогчидтой харилцан хүндэтгэж, хамтран ажиллах үзэл санаагаар бүтээлчээр харилцаж, хамтран ажиллахыг үндэсний хэмжээнд урамшуулан, хөхиүлэн дэмжихэд чиглэх учиртай.

Олон улсын түвшинд бүтээлч яриа хэлэлцээ явуулах хөрс суурь болох нь

11. Олон улсын түвшинд авч үзвэл илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх үйл явц нь улс болон гэрээний байгууллага хооронд бүтээлч яриа хэлэлцээ явуулах хөрс суурийг тавьж өгдөг. Гэрээний байгууллагууд эдгээр удирдамжийг боловсруулан гаргаснаараа хүний эрхийн олон улсын баримт бичгийг үндэсний хэмжээнд үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ онцлон харуулахыг зорьдог.

Мэдээ баримт цуглуулах, илтгэлийн төсөл боловсруулах

12. Улс бүр бие даасан гэрээний байгууллагаас хэрэгжилтэд нь хяналт тавьдаг хүний эрхийн олон улсын наад зах нь нэг үндсэн баримт бичигт нэгдэн орсон байдаг (1 дүгээр заалтыг үзнэ үү) бол далан таваас дээш хувь нь дөрөв буюу түүнээс дээш тооны гэрээнд нэгдэн орсон байдаг. Үүний дүнд бүх улс илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх үүрэг хүлээдэг бөгөөд улмаар тус тусын холбогдох гэрээний байгууллага бүрт илтгэл хүргүүлэхдээ харилцан уялдаатай арга барил баримтлах нь ашиг тустай байх учиртай.

13. Улсууд илтгэл бэлтгэх чиг үүрэг бүхий зохих институцийг дотооддоо бий болгох асуудлыг бодолцох нь зүйтэй. Ийм институцийн бүтцэд тухайлбал яам хоорондын төсөл боловсруулах хороо ба (эсхүл засгийн газрын холбогдох байгууллага бүрт илтгэл хариуцсан нэгж) ажилтан зэргийг хамааруулж болох бөгөөд уг бүтэц нь тухайн улсад хүний эрхийн олон улсын баримт бичиг буюу зохих тохиолдолд олон улсын холбогдох гэрээ (жишээлбэл, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын болон Нэгдсэн

Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байгууллагын конвенцууд)-ний дагуу илтгэл хүргүүлэх бүх үүргээ биелүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ гэрээний байгууллагуудаас гаргасан дүгнэлтийн мөрөөр авах арга хэмжээг уялдуулах үр дүнтэй механизмын үүрэг гүйцэтгэх боломжтой. Ийм бүтцийн хүрээнд засаглалын орон нутгийн түвшний байгууллагын оролцоог (ийм түвшний байгууллага байгаа тохиолдолд) хангах боломжийг бүрдүүлбэл зохих бөгөөд ийм бүтцийг байнгын ажиллагаатайгаар байгуулж болно.

14. Түүнчлэн ийм төрлийн институцийн бүтэц нь улсуудад олон улсын дээд хэмжээний чуулга уулзалт, бага хурлын мөрөөр арга хэмжээ авах, Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилтийг хянаж тайлагнах зэрэг илтгэн тайлагнах бусад үүрэг амлалтаа биелүүлэхэд дөхөм болно. Тэдгээр илтгэлийг боловсруулахад зориулан цуглуулж нэгтгэсэн олон мэдээлэл улсууд гэрээний байгууллагад хүргүүлэх илтгэлээ боловсруулахад хэрэг болж болох юм.

15. Эдгээр институцийн бүтэц нь (холбогдох яам, засгийн газрын статистикийн албанаас) хүний эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой статистикийн болон бусад бүх төрлийн мэдээ баримтыг цогц хэлбэрээр, залгамж чанартайгаар цуглуулах үр ашигтай тогтолцоог бий болгох учиртай. Улсууд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн дээд комиссарын газраас Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн хэлтэстэй хамтран олгох, мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын холбогдох бусад төрөлжсөн байгууллагаас үзүүлэх техникийн туслалцааг авах боломжтой.

Мөчлөг

16. Холбогдох гэрээний нөхцөлийн дагуу оролцогч улс бүр уг гэрээ тухайн улсын хувьд хүчин төгөлдөр болсноос хойш тодорхой хугацааны дотор гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор мөрдөж буй, эсхүл авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний талаар анхны илтгэл боловсруулж хүргүүлэх үүрэг хүлээдэг. Түүнээс хойш оролцогч улсууд гэрээ бүрийн заалтын дагуу илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх хугацааны туршид гарсан ахиц, өөрчлөлтийн талаарх илтгэлийг тодорхой мөчлөгтэйгээр хүргүүлэх шаардлагатай. Илтгэлийн мөчлөгийн хугацаа тухайн гэрээнээс хамааран өөр өөр байна.

17. Илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх шинэчилсэн тогтолцооны дагуу илтгэл нь үндсэн (цөм) баримт бичиг болон тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичиг гэсэн хоёр бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байна. Гэрээнүүдэд мөчлөгийн хугацааг ялгаатай заасан байдаг тул илтгэл хүргүүлэх хугацаа адил биш байж болно. Гэсэн хэдий ч улсууд илтгэлээ цаг хугацаанд нь хүргүүлэх төдийгүй илтгэл хооронд тасалдал аль болох бага гаргах үүднээс холбогдох гэрээний байгууллагуудтай зөвлөлдөж илтгэлээ уялдаатайгаар боловсруулах боломжтой. Ингэснээр улсууд хэд хэдэн гэрээний байгууллагын хүссэн мэдээллийг нэг үндсэн (цөм) баримт бичигт тусгаж хүргүүлэх бололцоотой болох юм.

18. Улсууд үндсэн (цөм) баримт бичгээ тогтмол шинэчлэх нь зүйтэй. Тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичиг хүргүүлэх тухай бүртээ үндсэн (цөм) баримт бичгээ шинэчлэхийг чармайвал зохино. Хэрэв шинэчлэх шаардлагагүй гэж үзвэл тэр тухайгаа тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичигт тусгах хэрэгтэй.

II. ИЛТГЭЛИЙН ХЭЛБЭР

19. Улс нь тухайн улсын нөхцөл байдлыг гэрээний байгууллагад ойлгуулахад дөхөмтэй хэмээн үзсэн мэдээллээ хураангуйлан цэгцтэй байдлаар тусгавал зохино. Зарим улсын хувьд үндсэн хуулийн нарийн зохицуулалтын талаар илтгэлдээ зайлшгүй оруулах шаардлагатай байдаг боловч илтгэл нь хэт урт байх ёсгүй. Хэрэв боломжтой бол үндсэн баримт бичиг 60-80 хуудас, тухайлсан гэрээний анхдугаар илтгэлийн баримт бичиг 60 хуудас, тогтмол мөчлөгтэйгээр хүргүүлэх илтгэлийн баримт бичиг 40 хуудсаас тус тус хэтрэхгүй байна. Илтгэлийн хуудас нь А4 хэмжээтэй байх бөгөөд бичвэрийг Times New Roman фонтоор, үсгийн хэмжээ 12, мөр хоорондын зай нь 1,5 байхаар бичнэ. Илтгэлийг цахим (диск, CD ROM, эсхүл и-мэйлээр) хэлбэрээр, хэвлэмэл цаасан хувийн хамт хүргүүлнэ.

20. Улсууд илтгэлдээ дурдсан эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон, шүүхийн, захиргааны болон бусад голлох акт нь холбогдох хорооны ажлын хэлээр байвал тэдгээрийн хувийг жич хүргүүлж болно. Тэдгээр актыг хуулбарлаж түгээхгүй бөгөөд холбогдох хороо мэдээлэл лавлагааны хэлбэрээр авч үзэхэд ашиглана.

21. Илтгэлд дурдсан бүх товчилсон үг, ялангуяа тухайн оролцогч талаас өөр этгээд шууд ойлгох боломжгүй үндэсний байгууллага, институци, хууль зэргийг нэрлэсэн товчлолыг бүрэн тайлбарлана.

22. Илтгэлийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын албан ёсны аль нэг хэл (англи, араб, хятад, испани, орос, франц хэл)-ээр бичиж хүргүүлнэ.

23. Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хүргүүлэх илтгэл нь үнэн зөв, ойлгомжтой байх учиртай. Цаг хэмнэх үүднээс, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын албан ёсны нэг хэлээр ярьдаг улсуудын хүргүүлсэн илтгэлийг Нарийн бичгийн дарга нарын газар заавал хянаж засварлахгүй. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын албан ёсны аль нэг хэлээр ярьдаггүй улсуудын хүргүүлсэн илтгэлийг Нарийн бичгийн дарга нарын газар хянан засварлаж болно. Илтгэлийг хүлээн авсны дараа илт бүрэн бус болох нь тогтоогдсон, эсхүл ихээхэн засвар орохоор байвал Ерөнхий нарийн бичгийн дарга албан ёсоор хүлээн авахаас өмнө зохих өөрчлөлт оруулахаар холбогдох улсад буцаан хүргүүлж болно.

III. ИЛТГЭЛИЙН АГУУЛГА

Ерөнхий

24. Үндсэн (цөм) баримт бичиг ба тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичиг нь хоёулаа улс бүрийн илтгэлийн салшгүй хэсэг болно. Илтгэл нь тухайн улс холбогдох гэрээг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар гэрээний байгууллага нэг бүрт цогц ойлголт өгөх хангалттай мэдээллийг агуулсан байна.

25. Илтгэлд улсуудын нэгдэн орсон гэрээний заалтын хэрэгжилттэй холбоотой *de jure* болон *de facto* нөхцөл байдлын аль алиныг дэлгэрэнгүй тайлбарлана. Илтгэл нь тухайн улсын сүүлийн үед батлан гаргасан эрх зүйн баримт бичгийн жагсаалт буюу тэдгээрийн тайлбараар хязгаарлахгүй бөгөөд харин тэдгээр эрх зүйн баримт бичиг тухайн улсын улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын бодит амьдрал болон ерөнхий нөхцөл байдалд хэрхэн тусч буйг дурдана.

26. Илтгэлд нас, хүйс, хүн амын бүлгээр ангилж харуулсан холбогдох статистик тоо баримтыг тусгах хэрэгтэй бөгөөд тэдгээрийг хүснэгт хэлбэрээр илтгэлд хавсаргаж болно. Ийм мэдээлэлд тодорхой хугацаанд гарсан өөрчлөлтийг харьцуулан үзүүлж, эх сурвалжийг заана. Улсууд уг мэдээлэлд гэрээний үүргийн хэрэгжилттэй холбогдуулан дүн шинжилгээ хийхийг чармайвал зохино.

27. Үндсэн (цөм) баримт бичигт тухайн улсын нэгдэн орсон гэрээнүүдийн хэрэгжилттэй холбоотой, тэрчлэн нийт буюу хэд хэдэн гэрээний байгууллагад хамааралтай байж болох ерөнхий болон баримтаг мэдээллийг тусгана. Гэрээний байгууллага хэрэв уг баримт бичигт тусгасан мэдээлэл хоцрогдсон гэж үзвэл түүнийг шинэчлэх хүсэлт тавьж болно. Шинэчилсэн мэдээллийг түүгээр оруулж буй өөрчлөлтийн хэмжээнээс нь хамааруулан үндсэн (цөм) баримт бичигт хавсаргаж, эсхүл үндсэн (цөм) баримт бичгийг шинэчлэн найруулж хүргүүлж болно.

28. Үндсэн (цөм) баримт бичиг анх удаа бэлтгэж байгаа бөгөөд аль нэг гэрээний байгууллагад илтгэлээ нэгэнт хүргүүлсэн улсууд тэрхүү илтгэлд багтсан, цаг үеэ алдаагүй мэдээллийг үндсэн баримт бичигт оруулж болно.

29. Тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичигт холбогдох хорооноос хяналт тавьдаг гэрээний хэрэгжилттэй холбоотой мэдээллийг тусгавал зохино. Тухайлбал, тухайн гэрээний дагуу эдлэх эрхэд нөлөөлж буй хууль болон практик амьдралд гарсан сүүлийн үеийн өөрчлөлт, тэрчлэн (тухайлсан гэрээний анхдугаар илтгэлийн баримт бичгээс бусад тохиолдолд) хорооноос

гаргасан дүгнэлт, эсхүл ерөнхий саналд дэвшүүлсэн асуудлын хариултыг багтаасан байна.

30. Улсууд 17 дугаар заалтад заасныг харгалзан үзвэл зохих хэдий ч баримт бичиг нэг бүрийг тус тусад нь хүргүүлж болох бөгөөд илтгэл хүргүүлэхэд дараах журмыг мөрдөнө:

- а) Оролцогч улс үндсэн (цөм) баримт бичгээ Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хүргүүлж, түүнээс уг баримт бичгийг тухайн улсын нэгдэн орсон гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг гэрээний байгууллага тус бүрт дамжуулна;
- б) Оролцогч улс тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичгүүдээ Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хүргүүлж, түүнээс уг баримт бичгийг холбогдох гэрээний тухайн байгууллагуудад дамжуулна;
- в) гэрээний байгууллага бүр хэрэгжилтэд нь хяналт тавьдаг тус тусын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх оролцогч улсын үндсэн (цөм) баримт бичиг ба тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичгээс бүрдсэн илтгэлийг өөр өөрийн журмын дагуу хянан үзнэ.

ИЛТГЭЛИЙН ЭХНИЙ ХЭСЭГ: ҮНДСЭН (ЦӨМ) БАРИМТ БИЧИГ

31. Ойлгоход хялбар байх үүднээс үндсэн (цөм) баримт бичгийн бүтцийг удирдамжид заасанчлан 1-3 дахь хэсэгт дурдсан гарчгийн дагуу төлөвлөж боловсруулна. Үндсэн баримт бичиг нь дор дурдсан мэдээллийг агуулсан байна.

*1. Илтгэл хүргүүлж буй улсын тухай
ерөнхий мэдээлэл*

32. Энэ хэсэгт тухайн улсад хүний эрхийг хэрэгжүүлж буй улс төр, эрх зүй, нийгэм, эдийн засаг, соёлын орчинг ойлгоход нь хороодод тус дөхөм болох ерөнхий баримтат болон статистик мэдээллийг тусгана.

**А. Улсын хүн ам зүй, эдийн засаг, нийгэм,
соёлын онцлог хэв шинж**

33. Улсууд үндэсний онцлог хэв шинжийнхээ талаар ерөнхий мэдээлэл тусгаж болно. Чингэхдээ түүхийн талаар дэлгэрэнгүй хүүрнэхээс таггалзах нь зүйтэй бөгөөд тухайн улс гэрээг хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг ойлгож мэдэхэд нь гэрээний байгууллагуудад тус дөхөм үзүүлэхэд зайлшгүй түүхийн гол баримтын талаар товч дурдахад хангалттай.

34. Улсууд 3 дугаар хавсралт дахь “Хүн ам зүйн шалгуур үзүүлэлт” хэсэгт жагсаасан шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан өөрийн хүн ам зүйн болон угсаатны бүлгийн үндсэн онцлог хэв шинж болоод хүн амын тухай үнэн зөв мэдээлэл өгөх нь зүйтэй.

35. Улсууд 3 дугаар хавсралт дахь “Нийгэм, эдийн засаг, соёлын шалгуур үзүүлэлт” хэсэгт жагсаасан шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан хүн амын бүлгүүдийн амьжиргааны түвшний талаар үнэн зөв мэдээлэл өгөх нь зүйтэй.

**Б. Улсын төрийн, улс төрийн болон хууль
зүйн байгууламж**

36. Улсууд төрийн байгууламж, улс төрийн болон хууль зүйн тогтолцооныхоо талаар дүрслэн тусгах нь зүйтэй бөгөөд

үүнд засаглалын төрөл, сонгуулийн тогтолцоо, мөн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалын байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтын талаар дурдана. Түүнчлэн, тухайн улсад үйлчилж байгаа аливаа зан заншлын, эсхүл шашны эрх зүйн тогтолцооны тухай мэдээлбэл сайн.

37. Улсууд төрийн бус байгууллагыг бүртгэх тухай хууль, журамтай бол тийм бүртгэл хийх, татварын зорилгоор ашгийн бус байгууллагын статус олгох, эсхүл бусад адилтгах арга замаар төрийн бус байгууллага байгуулах үндсэн тогтолцооны талаар мэдээлэл өгвөл зохино.

38. Улсууд шударга хуулийг сахиж буй талаар мэдээлбэл зохино. Үүнд гэмт хэргийн үнэн зөв тоон үзүүлэлт, түүний дотор гэмт хэрэг үйлдэгч, хохирогчдын тухай болон оногдуулсан ба эдлүүлсэн ял шийтгэлийн тухай мэдээллийг тусгавал зохино.

39. 36-38 дахь хэсэгт заасан мэдээллийг тусгахдаа 3 дугаар хавсралт дахь “Улс төрийн тогтолцооны талаарх шалгуур үзүүлэлт”, “Гэмт хэргийн талаарх болон шударга хуулийг сахихтай холбоотой шалгуур үзүүлэлт” хэсэгт тус тус жагсаасан шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан үзнэ.

*2. Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих
ерөнхий тогтолцоо*

**В. Хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээг
хүлээн зөвшөөрөх**

40. Улсууд хүний эрхийн олон улсын үндсэн гэрээнүүдийн статусын талаар мэдээлбэл зохино. Мэдээллийг хүснэгт, эсхүл график хэлбэрээр үзүүлж болно. Энэ нь дараах мэдээллийг агуулсан байна:

- а) *Хүний эрхийн олон улсын үндсэн баримт бичгүүдийг соёрхон баталсан байдал.* Үүнд, 2 дугаар хавсралтын А хэсэгт жагсаасан хүний эрхийн олон улсын үндсэн гэрээ, нэмэлт протоколыг соёрхон баталсан эсэх талаар мэдээлэх бөгөөд тухайн улс хараахан нэгдэн ороогүй байгаа, эсхүл гарын үсэг зурсан боловч хараахан соёрхон батлаагүй байгаа баримт бичигт нэгдэн орохоор төлөвлөж буй эсэх, хэрэв тийм бол хэзээ нэгдэн орохоор төлөвлөж буй талаар тусгана.
- (i) гэрээний нэмэлт, өөрчлөлтийг хүлээн зөвшөөрсөн эсэх тухай мэдээлэл;
 - (ii) нэмэлт журмыг хүлээн зөвшөөрсөн эсэх тухай мэдээлэл.
- (б) *Тайлбар хийсэн, мэдэгдэл гаргасан байдал.* Хэрэв тухайн улс нэгдэн орсон аливаа гэрээний талаар тайлбар хийсэн бол үндсэн (цөм) баримт бичигт дараах мэдээллийг тусгана:
- (i) тэрхүү тайлбарын агуулга, хамрах хүрээ;
 - (ii) тайлбар хийх болон тайлбарыг үргэлжлүүлэн хадгалах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн үндэслэл, шалтгаан;
 - (iii) үндэсний хууль, бодлогод тайлбар нэг бүрийн үзүүлэх тодорхой нөлөө;
 - (iv) аливаа тайлбарыг буцаан авах зорилгоор дахин хянаж үзэхийг улсуудад уриалсан Дэлхийн Хүний эрхийн бага хурал болон бусад төстэй бага хурлын үзэл санааны хүрээнд тэдгээр тайлбарын үйлчлэл, нөлөөг хязгаарлах, эцэст нь тодорхой хугацааны дотор бүрмөсөн буцаан авах ямар нэгэн төлөвлөгөө бий эсэх.
- в) *Татгалзах, хориг тавих, хязгаарлах.* Улсууд нэгдэн орсон аливаа гэрээнийхээ заалтад хориг тавьсан, хязгаарласан, эсхүл дагаж мөрдөхөөс татгалзсан бол тэрхүү татгалзал, хориг, хязгаарлалтын хамрах хүрээ, үндэслэл бүхий шалтгаан нөхцөл болон тэдгээрийг буцаан авахаар төлөвлөж байгаа хугацааны тухай мэдээллийг үндсэн (цөм) баримт бичигт тусгавал зохино.
41. Улсууд хүний эрхтэй холбоотой олон улсын бусад хэм хэмжээг хүлээн зөвшөөрсөн талаарх мэдээлэл, ялангуяа хүний эрхийн олон улсын үндсэн гэрээнүүдийн заалтыг улс тус бүр хэрхэн хэрэгжүүлж буйтай шууд холбоотой мэдээллийг дурдаж болно. Улсууд тухайлбал дараах мэдээллийн эх сурвалжид анхаарал хандуулбал зохино:
- (а) *Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын хүний эрхийн болон түүнтэй холбоотой бусад гэрээг соёрхон баталсан байдал.* Улсууд 2 дугаар хавсралтын Б хэсэгт жагсаасан хүний эрхтэй холбоотой Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бусад конвенцид нэгдэн орсон эсэх талаар дурдаж болно;
 - (б) *Олон улсын холбогдох бусад конвенцийг соёрхон баталсан байдал.* Улсууд 2 дугаар хавсралтын В-Е хэсэгт жагсаасан хүний эрхийг хамгаалахтай холбоотой болон хүмүүнлэгийн эрх зүйн олон улсын конвенцид нэгдэн орсон эсэх талаараа дурдвал сайн;
 - (в) *Хүний эрхийн бүс нутгийн конвенцийг соёрхон баталсан байдал.* Улсууд бүс нутгийн хүний эрхийн ямар нэг конвенцид нэгдэн орсон эсэх талаар дурдаж болно.

Г. Хүний эрхийг үндэсний хэмжээнд хамгаалах эрх зүйн орчин

42. Улсууд өөрийн оронд хүний эрхийг хамгаалах асуудлаар тогтсон эрх зүйн орчны талаар тодорхой мэдээлэл дүгнэлт өгөх нь зүйтэй. Ялангуяа, дор дурдсан чиглэлээр мэдээлэл өгвөл зохино:

- а) хүний эрхийн төрөл бүрийн баримт бичигт заасан эрхүүд Үндсэн хууль, хүний эрхийн хууль, суурь хууль, үндэсний бусад хууль тогтоомжоор хамгаалагдсан эсэх, хэрэв тийм бол чухамхүү ямар эрх баталгаажсан болох, тэрчлэн ямар нөхцөлд татгалзах, хориг тавих, эсхүл хязгаарлах талаар зохицуулалт байгаа эсэх;
- б) хүний эрхийн гэрээнүүд үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд тусгагдсан эсэх;
- в) шүүх, захиргааны, бусад эрх бүхий ямар байгууллага хүний эрхийн асуудалд нөлөөлөх эрх хэмжээ эдэлдэг болох, мөн тэрхүү эрх хэмжээний хүрээ хязгаар;
- г) хүний эрхийн төрөл бүрийн баримт бичгийн заалтыг шүүх, бусад трибунал, эсхүл эрх бүхий захиргааны байгууллагад иш татаж болох эсэх, тийм тохиолдол гарсан эсэх, эсхүл дээрх байгууллага тэдгээр заалтыг шууд хэрэглэж сахиулж болох эсэх, тийм тохиолдол гарсан эсэх;
- д) эрх нь зөрчигдсөн талаар хувь хүнээс гаргасан гомдлыг барагдуулах арга хэрэгсэл, мөн хохирогчдод зориулсан төлбөр, нөхөн олговор олгох, нөхөн сэргээх тогтолцоо байгаа эсэх;
- е) хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий аливаа институци, үндэсний механизм, түүний дотор эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах

зорилготой, эсхүл хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, үндэсний цөөнхөд харьяалагдах хүмүүс, уугуул иргэд, дүрвэгсэд болон орон гэрээсээ дайжсан хүмүүс, цагаач ажилчид, хууль бусаар оршин сууж буй гадаадын иргэд, харьяалалгүй хүмүүс болон бусад этгээдийн онцгой нөхцөл байдлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн механизм зэрэг бий эсэх, тэдгээр институцийн эрх хэмжээ, хүний нөөцийн болон санхүүгийн боломж, тэрчлэн хүйсийн ялгааг тооцоолох, алдаа доголдлыг залруулах арга хэмжээ авах механизм байгаа эсэх;

- ё) тухайн улс бүс нутгийн хүний эрхийн аливаа шүүх, эсхүл бусад механизмын шүүхийн харьяаллыг хүлээн зөвшөөрдөг эсэх, хэрэв тийм бол сүүлийн үед шийдвэрлэсэн, эсхүл одоо шийдвэрлэх шатанд байгаа хэргийн агуулга, явц.

Д. Хүний эрхийг үндэсний хэмжээнд хөхиүлэн дэмжих хүрээ

43. Улсууд өөрийн оронд хүний бүх эрхийг хүндэтгэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр ямар хүчин чармайлт гаргасан талаар тодорхой тусгавал зохино. Ийм хүчин чармайлтад засгийн газрын албан тушаалтан, хууль тогтоох байгууллага, орон нутгийн хурал, үндэсний хүний эрхийн байгууллагын үйл ажиллагаа болон иргэний нийгмийн холбогдох байгууллагуудын гүйцэтгэсэн үүргийг хамааруулан үзэж болно. Улсууд мэдээлэл түгээх, боловсрол олгох, сургалт явуулах, хэвлэн нийтлэх, төсвийн хөрөнгө хуваарилах зэрэг арга хэмжээний тухай мэдээлэл оруулж болно. Үндсэн (цөм) баримт бичигт энэ тухай тусгахдаа хүний эрхийн баримт бичиг болон сурталчилгааны материалын олдоц, хүртээмж, тэдгээрийг

үндэсний, орон нутгийн, цөөнхийн, эсхүл уугуул иргэдийн зэрэг холбогдох бүх хэлээр олж авах боломжийг бүрдүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй. Ялангуяа, улсууд дор дурдсан чиглэлээр мэдээлэл өгвөл зохино:

- (а) *Үндэсний болон бүс нутгийн парламент, хурал.* Хүний эрх, түүний дотор хүний эрхийн олон улсын гэрээнд заасан эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үйлсэд үндэсний парламент, мөн орон нутаг, бүс нутаг, муж, хотын хурал, эрх бүхий байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг, үйл ажиллагаа;
- (б) *Хүний эрхийн үндэсний байгууллага.* Үндэсний хэмжээнд хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих зорилгоор байгуулагдсан аливаа байгууллага, түүний дотор жендэрийн тэгш байдлыг бүх нийтээр хангах, арьс үндэс хоорондын харилцаа, хүүхдийн эрхийн зэрэг асуудлаарх байгууллага, тэдгээрийн тодорхой эрх хэмжээ, бүтэц бүрэлдэхүүн, санхүүгийн нөөц чадавх, үйл ажиллагаа болоод тэдгээр нь бие даасан статустай эсэх;
- (в) *Хүний эрхийн баримт бичгийг түгээх.* Тухайн улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн олон улсын баримт бичиг нэг бүрийг орчуулж, хэвлэн нийтэлж, улс дотор түгээсэн байдал;
- (г) *Нийтийн албан тушаалтан болон бусад мэргэжлийн төрийн албан хаагчийн дунд хүний эрхийн ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлэх.* Засгийн газрын албан хаагчид, цагдаа, цагаачлалын ажилтан, прокурор, шүүгч, хуульч, хорих байгууллагын ажилтан, зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүн, хилчид, тэрчлэн багш, эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, нийгмийн ажилтан зэрэг хууль хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлага хүлээсэн

этгээдэд хүний эрхийн зохих боловсрол олгох, сургалт явуулах чиглэлээр авсан аливаа арга хэмжээ;

- (д) *Боловсролын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх болон засгийн газрын дэмжлэгээр олон нийтэд мэдээлэл түгээх замаар хүний эрхийн тухай ойлголт, мэдлэгийг хөхиүлэн дэмжих.* Боловсрол олгох, сургалт явуулах, түүний дотор Засгийн газрын дэмжлэгээр олон нийтэд мэдээлэл түгээх кампанит ажил зохион байгуулах замаар хүний эрхийг хүндэтгэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн аливаа арга хэмжээ. Хүний эрхийн боловсролыг сургууль (улсын буюу хувийн, шашны буюу шашны бус)-д янз бүрийн түвшинд хэр хэмжээнд олгож буй талаар дэлгэрэнгүй тусгавал зохино;
- (е) *Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан хүний эрхийн тухай ойлголт, мэдлэгийг хөхиүлэн дэмжих.* Хүний эрх, түүний дотор хүний эрхийн олон улсын баримт бичгийн тухай мэдээллийг хэвлэн нийтлэх, түгээх үйлсэд сонин хэвлэл, радио, телевиз, интернет зэрэг олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн гүйцэтгэх үүрэг;
- (ё) *Иргэний нийгэм, түүний дотор төрийн бус байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг.* Тухайн улсад хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үйлсэд иргэний нийгэм, ялангуяа, төрийн бус байгууллагын оролцож буй цар хүрээ, тэрчлэн хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих зорилгоор иргэний нийгмийн хөгжлийг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр Засгийн газрын зүгээс авч хэрэгжүүлсэн алхам;
- (ж) *Төсвийн хуваарилалт, чиг хандлага.* Тухайн улсын хүний эрхийг хангах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хуваарилсан

төсөв (хэрэв байгаа бол), түүний чиг хандлагыг үндэсний, эсхүл бүсийн төсөв болон дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-д эзлэх хувь, нас, хүйсээр ангилж харуулах, тэрчлэн холбогдох аливаа төсвийн нөлөөлөх байдлын үнэлгээний дүнг тусгах;

- (з) *Хөгжлийн хамтын ажиллагаа ба туслалцаа.* Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжихэд чиглэсэн хөгжлийн хамтын ажиллагаа, бусад туслалцаа, түүний дотор төсвийн хуваарилалтаас тухайн улсын хүртэж буй ашиг тусын цар хүрээ. Тухайн улс бусад улс дахь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжихэд зориулж хөгжлийн хамтын ажиллагааны дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг тухай мэдээлэл.

44. Илтгэл бэлтгэн хүргүүлж буй улс хүний эрхийн олон улсын үүргээ үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж буй буюу саад тотгор учруулж байгаа аливаа хүчин зүйл, нийтлэг хүндрэл бэрхшээлийн талаар дурдаж болно.

Е. Үндэсний хэмжээнд илтгэл боловсруулах үйл явц

45. Улсууд илтгэлийнхээ хоёр бүрэлдэхүүн хэсэг (үндсэн (цөм) баримт бичиг ба тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичиг)-ийг хэрхэн бэлтгэсэн талаар мэдээлэх нь зүйтэй бөгөөд үүнд дараах хамаарна:

- (а) гэрээний дагуу илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх асуудлыг үндэсний хэмжээнд удирдан зохицуулах зохион байгуулалтын бүтэц бий эсэх;
- (б) үндэсний, бүс нутгийн болон орон нутгийн засаг захиргааны түвшний, тэрчлэн хэрэв тухайн тохиолдолд хамааралтай бол холбооны болон мужийн түвшний

төрийн байгууллага, институци болоод албан хаагчдын оролцоо;

- (в) илтгэлийг гэрээний хяналтын байгууллагад хүргүүлэхээс өмнө үндэсний хууль тогтоох байгууллагад танилцуулсан, эсхүл хянуулсан эсэх;
- (г) засгийн газраас бусад байгууллага, эсхүл холбогдох бие даасан байгууллага илтгэл боловсруулах янз бүрийн шат, түүний мөрөөр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад хяналт тавих, илтгэлийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, орчуулах, түгээх буюу хэвлэн нийтлэх, эсхүл илтгэл буюу гэрээний байгууллагын дүгнэлтийг тайлбарлах зэргээр оролцсон байдал. Эдгээр байгууллагад хүний эрхийн байгууллага (үндэсний буюу бусад), төрийн бус байгууллага, эсхүл иргэний нийгмийн бусад оролцогч, түүний дотор гэрээний заалтад хамгийн их хамаарах хүмүүс, бүлэг зэрэг хамаарч болно;
- (д) илтгэлийг тайлбарлахад чиглэсэн парламентын мэтгэлцээн, засгийн газрын бага хурал, хурал, семинар зохион байгуулсан, радио, телевизийн нэвтрүүлэг явуулсан, нийтлэл гаргасан зэрэг арга хэмжээ, эсхүл илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх хугацаанд зохион байгуулсан бусад ижил төстэй арга хэмжээ.

Хүний эрхийн гэрээний байгууллагын дүгнэлтийн мөрөөр авах арга хэмжээ

46. Улсууд аливаа гэрээний байгууллага тухайн улсын илтгэлийг авч хэлэлцсэний дараа гаргасан дүгнэлт, зөвлөмжийг өргөнөөр түгээх, түүний мөрөөр үр дүнтэй арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх үүднээс батлан гаргасан буюу баталж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй арга хэмжээ, журам (парламентын сонсгол хийх, хэвлэл мэдээллээр гаргах гэх мэт)-ын

тухай ерөнхий мэдээллийг нийтлэг үндсэн (цөм) баримт бичигт тусгавал зохино.

Ё. Хүний эрхтэй холбоотой бусад мэдээлэл

47. Үндсэн (цөм) баримт бичигтээ дараах нэмэлт мэдээллийг оруулах асуудлыг тохиромжтой тохиолдолд авч үзэхийг улсуудад уриалж байна.

Олон улсын бага хурлын мөрөөр авах арга хэмжээ

48. Улсууд дэлхийн бага хурлын үеэр баталсан, тухайн орны хүний эрхийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх тунхаглал, зөвлөмж, үүрэг амлалтын мөрөөр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний тухай ерөнхий мэдээллийг тусгаж болно.

49. Ийм бага хурал нь илтгэл бэлтгэн хүргүүлэх механизм (тухайлбал, Мянганы дээд хэмжээний уулзалт)-тай бол улсууд тэрхүү илтгэлдээ оруулсан холбогдох мэдээллийг үндсэн (цөм) баримт бичигтээ оруулж болно.

3. Алагчилахгүй байх, тэгш эрхийг хангах, хохирлыг үр дүнтэй барагдуулах арга хэмжээний тухай мэдээлэл

Алагчилахгүй байх, тэгш эрхийг хангах

50. Улсууд хуулийн харьяаллынхаа хүрээнд байгаа хүн бүрийг хуулийн өмнө эрх тэгш байх, хуулиар тэгш хамгаалуулах баталгаагаар хангах үүргээ хүний эрхийн холбогдох олон улсын баримт бичгийн дагуу хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа тухай, түүний дотор эрх зүйн орчин болон институцийн бүтцийн талаарх ерөнхий мэдээллийг үндсэн (цөм) баримт бичигтээ тусгах нь зүйтэй.

51. Үндсэн (цөм) баримт бичигт хүнийг иргэн, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхээ эдлэхэд нь ямарваа хэлбэрээр, ямарваа үндэслэлээр алагчилах (хэд хэдэн эрхтэй холбогдуулан алагчилах зэрэг) явдлыг устгах талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, тэрчлэн тухайн улсын хуулийн харьяаллын хүрээнд байгаа хүн бүр албан ёсоор болон бодит амьдралд эрх тэгш байх явдлыг хөхиүлэн дэмжих арга хэмжээний тухай ерөнхий баримт мэдээллийг оруулбал зохино.

52. Алагчилахгүй байх тухай зарчим суурь хууль, Үндсэн хууль, хүний эрхийн хууль, дотоодын аливаа бусад хууль тогтоомжид заавал дагаж мөрдөх ерөнхий зарчим болж тусгагдсан эсэх, тэрчлэн алагчилах тухай тодорхойлолт болон алагчилахыг хориглох хууль зүйн үндэслэл (42(а) заалтад тусгаагүй бол)-ийн тухай ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино. Түүнчлэн эрх зүйн тогтолцоо нь хүний эрхийг бүрэн бөгөөд тэгш эдлэх боломжийг олгож, ийм баталгаа олгох тусгай арга хэмжээг хуульчилдаг эсэх талаар мэдээлэл өгвөл зохино.

53. Хүнийг ямарваа хэлбэрээр, ямарваа үндэслэлээр алагчилахаас сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх чиглэлээр бодит амьдралд авсан арга хэмжээний тухай мэдээлэл, түүний дотор шүүхэд хэрэглэж буй хүчин төгөлдөр эрүүгийн хариуцлагын хууль тогтоомжийн заалт оролцогч улсууд хүний эрхийн үндсэн баримт бичгүүдээр хүлээсэн үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж буй байдал, түүний цар хүрээний тухай ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино.

54. Улсууд хүн амын тодорхой эмзэг бүлэгт харьяалагддаг хүмүүсийн хүний эрхийн нөхцөл байдлын тухай ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино.

55. Улсууд хамгийн боломж муу бүлэгт харьяалагддаг хүмүүсийг алагчилах, хэд хэдэн эрхтэй холбогдуулан давхар алагчилах нөхцөл байдлаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс эдийн засаг, нийгэм, газар зүйн ялгааг тухайлбал хот суурин газар болон хөдөө орон нутгийн хооронд багасгах чиглэлээр баталж хэрэгжүүлсэн тодорхой арга хэмжээний тухай мэдээллийг тусгавал зохино.

56. Улсууд хүний эрхээ бүрэн эдэлж хэрэгжүүлэхэд нь хувь хүмүүс болон хүн амын бүлгүүдэд саад учруулж буй сөрөг хандлага, ялгаварлах үзлээс сэргийлэх, ийм байдлыг устгах чиглэлээр хэрэгжүүлсэн боловсролын хөтөлбөр, олон нийтэд мэдээлэл түгээх кампанит ажил зэрэг арга хэмжээний талаарх ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино.

57. Улсууд тухайн улсын хуулийн харьяаллын хүрээнд байгаа хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байх, хуулиар тэгш хамгаалуулах баталгааг хангах олон улсын үүргээ хүний эрхийн олон улсын баримт бичигт заасны дагуу хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино.

58. Улсууд эрх тэгш байдлыг хангах үйл явцыг хурдасгах зорилгоор тодорхой тохиолдолд авч хэрэгжүүлсэн цаг үеийн шинжтэй тусгай арга хэмжээний тухай ерөнхий мэдээллийг тусгавал зохино. Улсууд ийм арга хэмжээ баталж хэрэгжүүлсэн тохиолдолд тэгш боломж олгох, тэгш хандах зорилтыг хангахаар болон тэдгээр арга хэмжээг цуцлахаар тооцоолж буй хугацааг заах нь зүйтэй.

Хохирлыг барагдуулах үр дүнтэй арга хэмжээ

59. Улсууд хүний эрхийг зөрчихийг хориглосон дотоодын хууль тогтоомждоо заасан хохирол барагдуулах арга хэрэгслийн шинж, цар хүрээ, хохирогч этгээд эдгээр арга хэрэгслийг үр дүнтэй ашиглах боломжтой эсэх тухай ерөнхий мэдээллийг үндсэн (цөм) баримт бичигт тусгавал зохино.

ИЛТГЭЛИЙН ХОЁРДУГААР ХЭСЭГ: ТУХАЙЛСАН ГЭРЭЭНИЙ ИЛТГЭЛИЙН БАРИМТ БИЧИГ

60. Тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичигт тусгайлсан гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий хороонд голчлон хамааралтай, тухайн гэрээ нэг бүрийг улсууд хэрхэн хэрэгжүүлж буй тухай бүхий л мэдээллийг оруулах нь зүйтэй. Илтгэлийн энэ хэсэг нь холбогдох конвенцийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой тодорхой асуудалд анхаарч төвлөрөх бололцоог улсуудад олгодог. Тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичигт тухайн гэрээний онцлогийг тусган холбогдох хорооноос гаргасан хамгийн сүүлийн үеийн удирдамжид заасан мэдээллийг тусгавал зохино. Тухайлсан гэрээний илтгэлийн баримт бичигт тухайн улсын өмнөх илтгэлийг хороогоор хэлэлцээд гаргасан дүгнэлтэд дэвшүүлсэн асуудлыг шийдвэрлэх чиглэлээр авсан алхмын талаарх мэдээллийг зохих тохиолдолд оруулбал зохино.

ЗОЧНЫ ЯРИА

**“ХҮНИЙ ЭРХ СУДЛАЛ” ХИЧЭЭЛИЙГ БҮХ ТҮВШНИЙ
СУРГАЛТЫН ХӨТӨЛБӨРТ ТУСГАХ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА**



“Хүний эрх” сэтгүүлийн энэ удаагийн зочноор Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дэргэдэх Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүн, Шинжлэх ухааны академийн дэд ерөнхийлөгч, Академич Түдэвийн Доржийг урьж ярилцлаа.

- Та Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дэргэдэх иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл болох Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүнээр улиран сонгогдож ажиллаж байгаа, эрдэм шинжилгээний байгууллагын төлөөлөл. Хүний эрх, эрх чөлөөний асуудлыг шинжлэх ухаан талаас харвал өнөөдөр ямар дүр зурагтай байна вэ?

- Хүний эрх гэдэг бурхнаас хүн бүхэнд адилхан оноосон хамгийн эрхэм нандин зүйл. Түүнийг аль нэгэн улс орон, хэн нэгэн этгээд дур зоргоороо өмчлөх, тайлбарлах эрхгүй дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн анхаарал татсан хамгийн чухал бөгөөд хамгийн эмзэг асуудлын нэг яах аргагүй мөн. Энэ утгаараа Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлыг дан ганц шинжлэх ухааны

талаас нь өнгөцхөн хараад үнэлэх нь учир дутагдалтай дүгнэлт болох байх.

Ер нь шинжлэх ухааны салбарт ажилладаг иргэн хүний хувьд хэлэхэд Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөө бүрэн дүүрэн хэрэгжиж байна гэж хэлж чадахгүй. Хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэж байгаа, зөрчигдөж байгаа объектив болон субъектив хүчин зүйлүүд ил, далд оршсоор байгаа шүү дээ. Гэхдээ бүхэлд нь харлуулж болохгүй.

- Засч залруулах, өөрчилж, сайжруулах ямар асуудал байна гэж Та боддог вэ?

Хүний эрхээс ангид улс төр, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүй, оюун санааны хүрээлэл (орчин) гэж хаана ч байхгүй. Ингэхээр хүний эрх гэдэг дэлхийн бөмбөрцгийг хүн ардтай нь багтаасан асар уудам талбар юм. Хүн бүр хаана оршин сууж, ямар ажил алба эрхэлж байгаа нь түүний эрхийг хангаж, хамгаалах үйл явцад ялгавартай хандах үндэслэл болох ёсгүй. Монгол Улс хүний эрхийн чиглэлээр олон улсын хүрээнд идэвхтэй хамтран

ажилладаг орны нэг гэдэг нь хүний эрхийн олон улсын 50 шахам гэрээ, конвенцид нэгдэн орж, дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн өмнө үүрэг хүлээсэн улс гэдгээр хүлээн зөвшөөрөгдөх болно.

Гэхдээ цаашид төр, засаг бодлогын хувьд анхааралдаа авч шийдвэрлэвэл зохих асуудал бий. Тухайлбал, *нэгдүгээрт*. Хүний эрхийн олон улсын гэрээг соёрхон баталж нэгдэн орно гэдэг олон улсын өмнө үүрэг хүлээж байгаа явдал юм. Хүний эрхийн бодит хэрэгжилт нь олон улсын гэрээнд нэгдэн орсон гэрээний тоогоор бус, гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаагаар олон улсын болон үндэсний түвшинд үнэлэгдэх нь мэдээж. Энэ тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2,3 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан боловч үндэсний хууль тогтоомжийн заалтыг нэгдэн орсон конвенцийнхоо үзэл баримтлалтай нийцүүлэх, хууль хэрэглэх шатанд Үндсэн хуулийнхаа заалтыг үндэслэл болгон олон улсын гэрээ, конвенцийн заалтыг баримтлан асуудлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагаа ихээхэн дутагдалтай байгаа талаарх гомдол, шүүмжлэл олны дунд нэлээд байдаг.

Хоёрдугаарт, бухимдал дагуулдаг нэг зүйл нь “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 Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан үүргээ төр хэрэгжүүлэхгүй байгаа тухай гомдол, маргаан юм. Ялангуяа

төр, засаг, хуулийн байгууллагуудын албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагаанаас үүдэлтэйгээр эрх нь зөрчигдсөн иргэдийн эрхийг сэргээн тогтоох хүрээнд үндсэн хуулийн заалт бодитой хэрэгжихгүй байгаа нь иргэн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна гэсэн хүний эрхийн олон улсын биллд заасан үүргээ Монгол Улс биелүүлэхгүй байна гэж үзэхэд хүргэж болох юм.

Гуравдугаарт, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд жил бүр гаргаж, төр засгийн дээд байгууллагуудад хүргүүлдэг “Хүний эрхийн төлөв байдлын илтгэл”-д дурьдсан хүний эрхийн анхаарал татсан асуудалд эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнууд дорвитой дүгнэлт хийж, хүний эрх зөрчигдөөд байгаа шалтгаан нөхцөл, түүнийг таслан зогсоох арга хэлбэр, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын хүч оролцоо, олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ шударгаар биелүүлэх хариуцлага зэрэг асуудлын талаар нэгдсэн бодлого боловсруулж, үр нөлөөтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай.

- Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүнээр ажиллах хугацаандаа Та ямар зүйлийг амжуулахаар төлөвлөв?

- Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 24.3-т заасны дагуу Комиссын үйл ажиллагаанд туслах чиг үүрэг бүхий иргэний нийгмийн төлөөллийн Орон тооны бус зөвлөл ажилладаг бөгөөд би энэ зөвлөлийн нэг гишүүн гэж ойлгож байгаа. Зөвлөлийн гишүүний хийж гүйцэтгэх ажлын чиг үүрэг бий. Энэ чиг үүргээ биелүүлж хүний эрхийн сургалт, сурталчилгаа явуулах, хүний эрхийн боловсролыг хөхиүлэн дэмжих, хүний эрхийн судалгаа хийх зэрэг чиглэлээр тодорхой ажлууд хийнэ.

- **Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын дэргэдэх иргэний нийгмийн нүд, чих болж ажиллах үүрэг бүрэн дүүрэн хэрэгжиж чадаж байгаа юу?**

Иргэний нийгмийн санаа зорилго нэгдсэн нэгдмэл ажиллагааг хүчтэй болгох нь хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх орчинг сааруулах хамгийн зохистой хэлбэр байж болох юм. Өнөөдөр хүний эрхийн төлөөх тэмцэлд дуу хоолой, хүч боломжоо зориулах чиглэлийн маш олон төрийн бус байгууллагуудын хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бүрдүүлэх, тэдний энэ чиглэлээр хамтран ажиллах эрх зүйн орчинг бий болгууштай. Одоогийн байдлаар эдгээр байгууллагууд салангид, нэгдсэн бодлогогүй ажиллаж байгаа учраас ажлын үр дүн сайн бус байх шиг санагддаг.

- **Таны бодлоор хүний эрх судлалыг хөгжүүлэхэд нэн тэргүүнд юу хийх шаардлагатай вэ?**

Маш товчоноор “Хүний эрх судлал” хичээлийг ерөнхий боловсролын болон аль ч мэргэжлийн их, дээд сургуулийн сургалтын хөтөлбөрт тусгах шаардлагатай байна гэж хэлмээр байна.

- **Хүний эрхийн шийдвэрлэгдээгүй асуудал дундаас таны санааг зовоож буй ямар асуудал байна вэ?**

Монгол Улс 2003 онд “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний хөтөлбөр” хэмээх томоохон бодлогын баримт бичгийг баталсан. Энэ баримт бичиг нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах 15-20 жилийн цогц бодлого гэдэг боловч тухайн баримт бичигт шинжлэх ухааны байгууллагаас хамааралтай үүрэг, хариуцлагатай холбоотой тодорхой асуудал байхгүй гэж болно. Энэ чинь асуултад хариулт болох юм биш үү.

- **Хүний эрхийн асуудал шинжлэх ухааны салбарт хэрхэн тусгалаа олдог вэ?**

Хүний эрхийн асуудал шинжлэх ухааны салбарын үйл ажиллагааг зохицуулахад зориулсан олон хууль, дүрэм журамд тусгалаа олсон байдаг. Эдгээрт Шинжлэх ухаан, технологийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, Шинжлэх ухаан технологийн тухай, Технологи дамжуулах тухай, Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай, Боловсролын тухай зэрэг хууль, мөн Дээд боловсролын тухай, Патентийн тухай хууль, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, Монгол Улсын шинжлэх ухаан технологийн тэргүүлэх чиглэл, цогц технологийг тодорхойлох, тодотгол хийх журам зэрэг хамаарагдана.

- **Манай сэтгүүл хүний эрхийн чиглэлээр судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээл туурвигсдыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулж, хүний эрхийн судлаачдын бүтээлийг нийтэлдэг, мэргэжлийн сэтгүүл. Хүний эрхийн чиглэлээр судалгаа шинжилгээний ажил эрхэлж буй залууст хандан Та юуг зөвлөж, захих вэ?**

- Зөвхөн залууст гэхгүйгээр хүн бүрт хандаж хэлэхэд, бусдын эрхээр таны эрх, бид бүгдийн эрхээр төрийн эрх хязгаарлагддаг учир эрхээ эдлэхдээ туйлын ухаалаг хандаж, улмаар үүргээ умартахгүй ажиллаж, амьдрах ухаанд суралцахын чухлыг эрхэмлэн захираар байна.

- **Танд амжилт хүсье.**

Ярилцсан: З.Бадмаараг

(Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын референт)



UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, Ү давхар
Утас: 266506, 262902, Факс: 976-11-320284
Цахим хаяг: www.mn-nhrc.org, Цахим шуудан: info@mn-nhrc.org
Иргэдээс гомдол хүлээн авах,
хууль зүйн зөвлөгөө өгөх утас: 70000222

