УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН

ГИШҮҮН С.ОДОНТУЯА

**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

**Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага**

1. Улсын Их Хурлаас Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц /цаашид ЭШЭК гэх/-ын Нэмэлт протоколыг соёрхон батлах тухай хуулийг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр баталснаар 2015 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрөөс эхлэн Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Тус нэмэлт протоколын 17 дугаар зүйлд “Оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хорих газар тогтмол очиж байх нэг буюу хэд хэдэн байгууллага (цаашид “үндэсний урьдчилан сэргийлэх байгууллага”) байгуулах, томилох, эсхүл хэвээр ажиллуулах үүрэг хүлээнэ” гэж заасан бөгөөд оролцогч улсуудад эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний байгууллага байгуулах үүргийг хүлээлгэсэн.

НҮБ-ын ЭШУС Дэд хороо Монгол Улсад 2017 оны 09 дүгээр сарын 11-нээс 20-ны өдрүүдэд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенц, түүний Нэмэлт протоколын хүрээнд олгогдсон эрхийн дагуу айлчлал хийж зөвлөмжид (b) Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмд олгох эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хуульд тусгах, эсхүл үндсэн хуулийн үг хэллэгээр тодорхой илэрхийлэх, үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын үйл ажиллагаа явуулах бие даасан, хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулах, практикт хэрэгжүүлэх;” талаар тусгагдсан билээ.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.12-т “Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд хүний эрхэд суурилсан хандлагыг төлөвшүүлж, хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдөр Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчлэн батлахдаа Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүн, түүний бүрэн эрх, чиг үүрэг, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр тусгасан.

Тухайлбал, Монгол Улсын ХЭҮК-ын тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.3 дахь хэсэгт “Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны төсөв нь чиг үүргээ бүрэн, тасралтгүй, үр нөлөөтэй, хараат бусаар эрхлэн явуулахад хүрэлцэхүйц байна.” гэж хуульчилсан.

Энэ ч утгаар НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороонд Монгол Улсаас конвенцын хэрэгжилтийн талаар хүргүүлэх ээлжит гурав дахь удаагийн тайлан /2020/[[1]](#footnote-1)-д 150. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль батлагдсанаар Парисын зарчмуудын дагуу үйл ажиллагааг хараат бусаар, үр дүнтэй явуулах эрх хэмжээ бүхий хангалттай хүний нөөцөөр хангагдах эрх зүйн үндэслэл бий болсон. ... “ дурдагджээ.

НҮБ-ын Хүний эрхийн Зөвлөлийн Хүний эрхийн төлөв байдлыг хянан хэлэлцэх ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэг (UPR)-ийн Ажлын хэсгийн 36 дугаар чуулган[[2]](#footnote-2)-аар Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх үндэсний гуравдугаар илтгэлийг хэлэлцүүлэх үеэр бусад улсаас *“...ЭШЭК-ын нэмэлт протоколд заасны дагуу ЭШУС үндэсний механизм бий болгох үйл явцыг хурдасгах, ... хүний эрх чөлөөг хязгаарладаг бүхий л газарт хараат бусаар тогтмол хийх хяналт, шинжилгээг бэхжүүлэх;”* зөвлөмжийг ирүүлсэн.

Монгол Улсын Засгийн газрын урилгаар НҮБ-ын Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсэг 2022 оны 10 дугаар сарын 3-аас 14-ний өдрүүдэд Монгол Улсад албан ёсны айлчлалын хүрээнд Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааны талаарх урьдчилсан дүгнэлтэд “*Гэвч ХЭҮК-ын Тэргүүн комиссар болон Тамгын газрын даргын зөвшөөрөлгүйгээр УСҮМ-ын ажилд зориулагдсан санхүүжилтийг ажил эрхэлсэн Комиссар бие даан захиран зарцуулах бололцоогүй байгаа нь УСҮМ-ыг санхүүгийн бүрэн бие даасан гэж үзэх боломжгүй байдалтай болгож байгаад Ажлын хэсэг ихээхэн санаа зовниж байна. Энэ нь эрх чөлөөгөө хасуулсан газруудад гэнэтийн шалгалт хийх УСҮМ-ын бүрэн эрхэд зайлшгүй шаардагдах ажилд онцгой сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Ажлын хэсэг УСҮМ-ыг санхүүгийн хараат бус, ялангуяа гэнэтийн шалгалт хийх бүрэн бололцоо, чадвартай болгохыг Засгийн газарт уриалж байна.” гэж зөвлөсөн байна.*

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн Хүний эрхийн Зөвлөлийн ээлжит 54 дүгээр чуулганаар хэлэлцэн баталж Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн “Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан ажлын хэсгийн Монгол Улсад хийсэн айлчлалын тайлан, зөвлөмж”[[3]](#footnote-3)-ийн *“(б) Хүний нөөцийг сонгох асуудалд Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын бие даасан байдлыг хангах; Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын нэгжийг 10-с дээш хүний бүрэлдэхүүнтэй болгож, чиг үүргийг нь хангалттай нөөцийн хуваарилалттайгаар аль болох хурдан эхлүүлэх; Эрүү шүүлтээс урьдчилан асуудал эрхэлсэн гишүүнд өөрийн үйл ажиллагаанд зориулагдсан санхүүжилтийг бие даан хуваарилах боломжийг олгох замаар Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын санхүүгийн бие даасан байдлыг хангах;”* гэж заасан.

Дани улсын Копенхаген хотноо 2023 оны 11 дүгээр сарын 6-аас 8-ны өдрүүдэд болсон Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллагуудын олон улсын 14 дүгээр хурлаар баталсан “Эрүү шүүлт тулгах, бусад хэлбэрээр зүй бус харьцахаас урьдчилан сэргийлэх дэлхий нийтийн төлөвлөгөө – Тунхаглал” [[4]](#footnote-4) -ын В. Урьдчилан сэргийлэх. a) Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц болон түүний Нэмэлт протоколыг соёрхон батлах, бие даасан, хангалттай нөөцтэй Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмыг томилохыг дэмжинэ” гэж заасан.

Эрүү шүүлт тулгах, бусад хэлбэрээр зүй бус харьцах явдлын эрсдэл дэлхий даяар нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан түүнээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох хүчин чармайлтаа хоёр дахин нэмэгдүүлэх үүрэг улс үндэстнүүдэд хүлээлгэсэн.

 2. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү Конвенцын зорилгын дагуу “эрүүдэн шүүх” гэж хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь 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. Энэхүү тодорхойлолт нь хуулийн дагуу авах шийтгэл, арга хэмжээ, түүнээс үүдэн буюу холбогдон үүсэх зовлон, шаналалд хамаарахгүй.” гэж заасан бөгөөд 2 дахь хэсэгт “Хэрэв олон улсын болон бусад дотоодын хуульд уг ойлголтыг илүү өргөн утгаар хэрэглэдэг бол энэ зүйл нь тэдгээрт хохирол учруулахгүй.” гэж эрүү шүүлт тулгахаас өргөн хүрээнд хамгаалах боломжийг бусад улсуудад бүрдүүлжээ.

Мөн тус конвенцын 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Оролцогч улсууд эрүүдэн шүүх бүх үйлдлийг эрүүгийн хуулийн дагуу гэмт хэрэг хэмээн үзнэ. Энэ нь эрүүдэн шүүхийг завдах, түүнд оролцох, хамтран оролцоход хамаарна.”, 2 дахь хэсэгт “Оролцогч улс бүр ийм гэмт хэрэг үйлдэгчид хэргийн нөхцөл байдлыг нь харгалзан зохих шийтгэл ноогдуулна.” гэж тодорхой заажээ.

Монгол Улс эрүү шүүлт тулгахыг гэмт хэрэгт тооцон Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйлд “1.Төрийн албан хаагч тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор өөрөө, эсхүл бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл олгож, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлж бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” гэж 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.9 дүгээр зүйлд “Эрүү шүүлт, хүнлэг бус харьцаанаас ангид байх” зарчмыг хуульчилсан бөгөөд 1 дэх хэсэгт “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчид эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжлохыг хориглоно.”, 16.12 дугаар зүйлд“Эрүү шүүлт тулгаж авсан нотлох баримтыг нотлох баримтаар тооцохгүй байх” зарчмыг хуульчилсан бөгөөд 1 дэх хэсэгт “Эрүү шүүлт тулгаж, бусад хэлбэрээр хүнлэг бус, хэрцгий харьцаж мэдүүлэг авсан нь тогтоогдвол авсан мэдүүлгийг энэ хуулийн 16.11 дүгээр зүйлд заасан журмаар нотлох баримтаар тооцохгүй гэж тус тус заасан.

Гэвч эрүүгийн хуульд заасан зарим гэмт хэргийн зүйлчлэлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн нь хүндрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохоор зааж тодорхойгүй байдал үүсгэж, эрүү шүүлт тулгаж авсан, тайлбар мэдүүлгээс бусад нотлох баримтыг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх агуулга хэвээр байгааг залруулах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны 35 дугаар “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл, Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүний тайланг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоол[[5]](#footnote-5)-ын:

 4/Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар:

 а/Эрүүгийн хуульд заасан зарим гэмт хэргийн зүйлчлэлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн нь хүндрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохоор зааж тодорхойгүй байдал үүсгэж байгаа зохицуулалтыг өөрчлөх талаар болон эрүү шүүлт тулгаж авсан мэдүүлгээс бусад нотлох баримтыг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх агуулга хэвээр байгааг залруулах талаар хуулийн төсөл боловсруулах*;”* гэж заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.12-т “Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд хүний эрхэд суурилсан хандлагыг төлөвшүүлж, хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан.

Цаашид Монгол Улсын Үндсэн хууль, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, түүний нэмэлт протокол, Монгол Улсын Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн чухлыг эргэн санаж, НҮБ-ын хүний эрхийн механизм, тэдгээрийн хараат бус шинжээч, ажлын хэсгийн зөвлөмжийг гарцаагүй хэрэгжүүлэх шаардлагатайг анхаарч, Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагаа Монгол Улсад шинээр бүрэлдэн бий болж байгаа эмзэг цаг үе гэдгийг мэдэрч, маш олон хаалттай хаалганы цаана байгаа хүмүүсийн эрхийг хамгаалахыг чухалчлан, хууль тогтоогч, ОУБ, ТББ, хүний эрхийн болон нийгмийн зүтгэлтэн, судлаач, иргэдийн оролцоо, дэмжлэг нэн хэрэгтэй байгааг тодотгон, Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааг хууль, Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд заасны дагуу хараат бусаар хэрэгжүүлэх нөхцөл бололцоог хангах арга хэмжээг Монгол Улсын ХЭҮК-ын тухай хууль, Эрүүгийн хууль, бусад хууль, тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар нэг мөр шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

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

Хуулийн зохицуулах харилцааны онцлогийг харгалзан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд дараах зохицуулалтыг тусгана:

* Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоонд ЭШУС асуудал эрхэлсэн гишүүнээр төлөөлүүлж ЭШУС үндэсний механизмыг оруулж, түүний тангараг өргөх эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгох;
* ЭШЭК конвенц, түүний нэмэлт протоколд нийцүүлж ЭШУС үндэсний механизмын хяналт шинжилгээ хийх хүн өөрийн хүслээр гарч болохгүй бүх газруудад цэргийн ангиудыг болон хүн өөрийн дураар гарах боломжгүй бүх газрыг хамруулах;
* Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааны хүрээнд гишүүн, нэгжийн албан хаагчид хүүхдийн эрх, гэр бүлийн хүчирхийллээс ангид байх эрхийг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх хүрээнд хяналт шалгалт хийх, гаргасан байгуулага, албан тушаалтанд шаардлага хүргүүлэх;
* ЭШУС нэгжийн албан хаагчдын хараат бус байдлыг хангах, эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын Олон улсын гэрээ, Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хуульд нийцүүлэх;
* ЭШУС нэгжийн албан хаагчид тавигдах тусгай шаардлагын эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын Олон улсын гэрээнд зааснаар тусгах;
* Комиссын болон ЭШУС асуудал эрхэлсэн гишүүний халдашгүй байдлын баталгааг хангах;
* Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг эрүүгийн хуулийн нэг бүлэг болгож эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгох;
* Эрүүгийн хуульд заасан зарим гэмт хэргийн зүйлчлэлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн нь хүндрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохоор зааж тодорхойгүй байдал үүсгэж байгаа зохицуулалтыг өөрчлөх;
* Эрүү шүүлт тулгаж авсан мэдүүлгээс бусад нотлох баримтыг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх агуулга хэвээр байгааг залруулах;
* Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагаанд зориуд саад учруулах үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцох.

**Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засгийн үр дагавар**

Хуулийн төсөл батлагдсанаар хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө сайжирч, дараах эерэг үр дүн гарна гэж үзэж байна:

1/ Монгол Улсын Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийн биелэлт хангагдана;

2/ Үндсэн хуульд заасан эрүү шүүлт, хүнлэг бус, хэрцгийн хандах, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхийг хангах үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизм бэхэжнэ;

3/ Олон улсад жишиг сайн туршлага болж үнэлэгдэнэ;

4/ Хууль хоорондын давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгана;

5/ Үг, үсэг, утга найруулга, нэр томьёоны алдааг арилгана.

**Дөрөв. Хуулийн төсөл нь бусад холбогдох хуультай хэрхэн уялдах, уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон цаашид шинээр боловсруулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаар**

Энэхүү хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Олон улсын гэрээ, Хууль тогтоомжийн тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн болно.

---о0о---

1. Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, НҮБ-ын Монгол Улс дахь Суурин зохицуулагчийн газар “Хүний эрхийн олон улсын гэрээ ба Монгол Улс эмхэтгэл”, 2021 он, УБ Хоёрдугаар боть, 457 дахь тал [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.upr-mongolia.mn/?cmd=Content&menuid=41&id=227. 2022 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит түгээмэл хэлэлцүүлэг механизмаар 3 дахь удаа хэлэлцээд 170 зөвлөмж өглөө. [↑](#footnote-ref-2)
3. https://l.facebook.com/l.php?u=https%3A%2F%2Fundocs.org%2FHome%2FMobile%3FFinalSymbol%3DA%252FHRC%252F54%252F51%252FAdd.2%26Language%3DE%26DeviceType%3DDesktop%26LangRequested%3DFalse%26fbclid%3DIwAR3f4kLQNDLWaNtkAw-Buiu6GlunZ9rWkj-yrxNpMTiH8t6auU\_65hDCwtc&h=AT3wd9F8dvQfqJq\_HrHkj2rt6li6yQQHZsvks1DAluL8oW0KLr2ZsJB8tKSCasI9n-7IR5\_AGfa8NaYG0oKNWnBCUhsTeCzvSw9-Ifu05z1YN7zuG0A\_T6BqyrITYhhEZMU [↑](#footnote-ref-3)
4. Тунхаглалын албан бус орчуулгыг хавсралт №...-аас үзнэ үү. [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759532085661> [↑](#footnote-ref-5)