

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

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

1.1 Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улс Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын Нэмэлт протоколыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталж, 2015 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр хэрэгжүүлж эхэлсэн. Тус Нэмэлт протоколын 17 дугаар зүйлд оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хорих болон эрх чөлөө хязгаарласан газруудад тогтмол хяналт тавих нэг буюу хэд хэдэн байгууллага байгуулах, томилох, эсхүл хэвээр ажиллуулах үүрэгтэй гэж заасан байдаг. Иймд Монгол Улс эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэх, түүний эрх зүйн үндсийг тодорхой, үр нөлөөтэй болгох олон улсын гэрээний үүрэг хүлээсэн.

Энэ хүрээнд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг дэд хороо 2017 онд Монгол Улсад хийсэн айлчлалынхаа дараа үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын бүрэн эрхийг хуульд тодорхой тусгах, түүний бие даасан, хараат бус байдлыг эрх зүйн хувьд баталгаажуулах, практикт бодитоор хэрэгжүүлэх талаар зөвлөсөн. Мөн НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл, Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсэг, Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжүүдэд энэхүү механизмыг санхүү, бүтэц, хүний нөөцийн хувьд бэхжүүлэх, үр нөлөөтэй, хараат бус ажиллах нөхцөлөөр хангах шаардлагыг удаа дараа онцолсон байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг шинэчлэн баталж, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал эрхэлсэн гишүүн, түүний бүрэн эрх, чиг үүрэг, түүнчлэн үндэсний урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг тусгайлан хуульчилсан. Тухайлбал, тус хуулийн 31.3-т эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны төсөв нь чиг үүргээ бүрэн, тасралтгүй, үр нөлөөтэй, хараат бусаар хэрэгжүүлэхэд хүрэлцэхүйц байх ёстой гэж заасан нь энэ чиглэлийн үйл ажиллагааг тогтвортой, бие даасан хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн.

Түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024, 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрүүдэд хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд хүний эрхэд суурилсан хандлагыг төлөвшүүлэх, хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх талаар тусгайлан

зорилт дэвшүүлсэн байна. Энэ нь эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудал нь зөвхөн олон улсын гэрээний хэрэгжилт төдийгүй төрийн бодлогын түвшний зорилт болохыг харуулж байна.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлд “эрүүдэн шүүх” ойлголтыг тодорхойлж, 4 дүгээр зүйлд оролцогч улсууд эрүүдэн шүүх бүх үйлдлийг эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэгт тооцох үүрэгтэйг заасан. Монгол Улс энэхүү үүргээ хэрэгжүүлж, Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйлд эрүү шүүлт тулгах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцон хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг тусгасан. Мөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.9 дүгээр зүйлд эрүү шүүлт, хүнлэг бус харьцаанаас ангид байх зарчмыг, 16.12 дугаар зүйлд эрүү шүүлт тулгаж авсан мэдүүлгийг нотлох баримтаар тооцохгүй байх зарчмыг тус тус хуульчилсан байна.

Гэсэн хэдий ч практикт эрүү шүүлт тулгахтай холбоотой зарим зохицуулалт тодорхой бус, ялангуяа эрүү шүүлт тулгаж авсан мэдүүлгээс бусад нотлох баримтыг үнэлэх асуудал, зарим гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд эрүү шүүлтийг хүндрүүлэх нөхцөл байдлаар тусгасан байдал зэрэг нь хууль хэрэглээний зөрүү, хийдэл үүсгэж байгааг Улсын Их Хурал анхааран үзсэн. Иймээс Улсын Их Хурлын 2023 оны 35, 2024 оны 37, 2025 оны 77 дугаар тогтоолуудаар эрүү шүүлттэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хараат бусаар мөрдөн шалгах бүтэц байгуулах асуудлыг судлах, хохирогчийг хамгаалах, нөхөн сэргээх тогтолцоог сайжруулах, үндэсний урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны эрх зүйн орчныг олон улсын зөвлөмжид нийцүүлэн шинэчлэх чиглэлийг төрийн байгууллагуудад өгсөн байна.

Мөн 2024 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр Улсын Их Хурлаас “Эрүүдэн шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахаас ангид байх хүний эрхийн хэрэгжилт” сэдэвт хяналтын сонсгол зохион байгуулж, 2024 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн Хууль зүйн байнгын хорооны 09 дүгээр тогтоолоор энэ чиглэлээр хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, шаардлагатай төсөв, нөөцийг шийдвэрлэх, салбар хоорондын уялдаа, оролцоог бэхжүүлэх талаар Засгийн газарт үүрэг, чиглэл өгсөн. Энэ нь эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх асуудлыг хууль тогтоогчийн түвшинд бодитойгоор авч үзэж, эрх зүйн шинэчлэл хийх шаардлага бүрэн бий болсныг илтгэнэ.

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн 2020 оны 36 дугаар чуулганы хуралдаан, 2021 оны 50 дугаар чуулганы хуралдаан, НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн 2023 оны хуралдааны 54 дүгээр хуралдаан, НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны (CAT) 2024 оны 81 дүгээр хуралдаан, НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн (ICCPR) 2025 оны 4212 дугаар хуралдаан, НҮБ-ын Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх Дэд хорооны (SPT) 2025 оны 01 дүгээр сарын 6-ны өдрийн хуралдаанаар “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын Нэмэлт протоколд заасны дагуу Монгол Улс Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бие даасан, хараат бус байдлаар бий болгох, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авах” талаар удаа дараа буюу 2017 оноос 2026 оны хооронд НҮБ-ын гэрээний хороодоос Монгол Улсад 8 удаагийн зөвлөмж ирүүлсэн.

Тухайлбал, 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”-ын В. Урьдчилан сэргийлэх. а) 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, мөн “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос 2024 онд “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенц”-ын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит 3 дахь тайлантай холбогдуулан Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн 46-т: “Оролцогч улс цэргийн алба хаагчдад эрүү шүүлт тулгасан, зүй бусаар харьцсан үйлдлийн талаарх гомдлыг шалгаж, буруутай этгээдэд зохих шийтгэл оногдуулах, хохирогч болон тэдний гэр бүлийнхэнд нөхөн төлбөр олгох, Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизм болох бие даасан байгууллагаас цэргийн ангиудад хяналт шалгалт хийх зэрэг шаардлагатай арга хэмжээг авах” гэж тус тус зааж, 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 байна.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, тэдгээрийн хэрэгжилтийн хүрээнд НҮБ-ын байгууллага, хараат бус шинжээч, ажлын хэсгүүдээс өгсөн зөвлөмж, түүнчлэн Улсын Их Хурал, Засгийн газрын бодлогын баримт бичиг, шийдвэрүүдэд үндэслэн эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, түүнийг хараат бус, үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нөхцөл бололцоог хангах зорилгоор Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд нэмэлт оруулах хууль зүйн шаардлага үүссэн байна.

1.2 Практик шаардлага

Улсын Их Хурлын хяналтын сонсголыг 2024 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр зохион байгуулсан “Эрүүдэн шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахаас ангид байх хүний эрхийн хэрэгжилт” хяналтын сонсголоор хэрцгий, хүнлэг бус, хүний нэр төрийг доромжлон харьцах, шийтгэхтэй холбоотой асуудал болон цэргийн анги, байгууллага дахь дүрмийн бус харьцааны талаарх нөхцөл байдлын талаар хөндөгдөн хэлэлцэгдсэн.

Цэргийн анги байгууллагын байрлалд цэргийн алба хаагч, хүний амь нас хохирсон тохиолдол 2022 онд 2, 2023 онд 7, 2024 онд 1, хүний эрүүл мэндэд хохирол учирсан тохиолдол 2022 онд 9, 2023 онд 8, 2024 онд 9 бүртгэгджээ. Эдгээр тоо баримт нь бүгд хугацаат цэргийн алба хаагч хохирсон үзүүлэлт биш боловч цэргийн ангийн байрлалд үйлдэгдэж байгаагаар анхаарал татаж байна.

Зэвсэгт хүчний жанжин штабын мэдээлэлд 2021 оноос 2024 оны 09 дүгээр сарын байдлаар 5 хугацаат цэргийн алба хаагч амь насаа алдсан, 16 офицер

ахлагч, 13 хугацаат цэргийн алба хаагч эрүүл мэндээрээ хохирсон тохиолдол бүртгэгдсэн байна. Үүний шалтгаан нөхцөлийг дүрмийн бус харьцааны зөрчил, эрүүл мэнд суурь өвчний улмаас, ар гэр, найз нөхдийн хүрээнд үүссэн, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааг хангаж ажиллаагүй, цэргийн албанаас шантарч өөрийн биед санаатай гэмтэл учруулсан гэж үзжээ.

Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд 2023 оны 06 дугаар сараас 2024 оны 09 дүгээр сарын байдлаар 14 цэргийн алба хаагч эрүүл мэндээрээ хохирсон байна.¹

Батлан хамгаалах яам, Зэвсэгт хүчний Жанжин штабт зэвсэгт хүчний хэмжээнд 2020-2024 онд иргэдээс 49250 өргөдөл, гомдол ирүүлснээс Хүний эрх, эрх чөлөө, дүрмийн бус харилцааны талаар гаргасан 25 өргөдөл, гомдол ирүүлж, 19 өргөдлийг хуулийн хугацаанд нь шийдвэрлэн, 6 өргөдлийг бусад байгууллагад шилжүүлсэн байна. Иргэдээс хүний эрх, эрх чөлөө, дүрмийн бус харилцааны талаар гаргасан өргөдөл, гомдол, мэдээлэл нь нийт 49250 өргөдөл гомдол, мэдээллийн 0.05 хувийг эзлэж байна².

Түүнчлэн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэлд дурдагдснаар сүүлийн 10 жилийн хугацаанд цэргийн анги, байгууллагад 468 эрх зүйн зөрчил буюу гэмт хэрэг, сахилгын зөрчил бүртгэгдсэний 242 нь зэвсэгт хүчинд хамааралтай байна. Зэвсэгт хүчний хэмжээнд бүртгэгдсэн 242 зөрчлийн 144 нь гэмт хэргийн шинжтэй, 98 нь сахилгын зөрчил байна. Дээр дурдсан 98 сахилгын зөрчлийн 41 нь буюу 41.8 хувь нь дүрмийн бус харьцаа, 24 нь буюу 24.4 хувь нь хугацаат цэргийн албанаас оргон зайлсан зөрчил байгаа талаар холбогдох судалгаа дүн шинжилгээ гарчээ³.

Зэвсэгт хүчний 032 дугаар ангийн Цэргийн саатуулах байранд 2019-2024 онд нийт 23 цэргийн албан хаагч саатуулагдсан байна.⁴

Ийм нөхцөл байдал нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, цэргийн дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, бүртгэх, таслан зогсоох, сургалт, нөлөөллийн арга хэмжээг эрчимжүүлэх, хаалттай орчин дахь хяналтын тогтолцоог бэхжүүлэх бодит практик шаардлага байгааг харуулж 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 оруулах тухай хуулийн төслийн хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд дараах зохицуулалтыг тусгана:

- эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагаанаас цэргийн ангиудад эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхээс ангид байх эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр сургалт, мэдээлэл, соён гэгээрүүлэх, нөлөөллийн арга хэмжээг зохион

¹ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 24 дахь илтгэлээс

² УИХ-ын 2024 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдрийн “Эрүүдэн шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахаас ангид байх хүний эрхийн хэрэгжилт”-ийн талаарх хяналтын сонсголын мэдээлэл

³ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэлээс

⁴ Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх 2024 оны үйл ажиллагааны тайлангаас

байгуулсанаар тус салбарт хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх;

- эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын чадавхыг бэхжүүлэх;

Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал

Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө сайжирч, дараах эерэг үр дүн гарна гэж үзэж байна:

1/Үндсэн хуульд заасан эрүү шүүлт, хүнлэг бус, хэрцгий хандах, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхийг хангах үндэсний зорилт бэхэжнэ;

2/эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний ажиллагааны талаар Монгол Улсын Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийн биелэлт хангагдана;

3/цэргийн албанд итгэх иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ;

4/олон улсад жишиг сайн туршлага болж үнэлэгдэнэ;

5/хууль хоорондын давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгана;

6/үг, үсэг, утга найруулга, нэр томъёоны 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

Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, Хууль тогтоомжийн тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн байна.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан бусад хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүй.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан нэмэлт зардал гарахгүй болно.

