

Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо

1. Монгол улс гурав дахь удаагаа хүний эрхийн төлөв байдлын тухай тайлангаа НҮБ-ын Хүний Эрхийн Зөвлөл (ХЭЗ)-ийн 36-р хуралдаанаар 2020 оны 5 сарын 5-нд танилцуулах гэж байна. Үүнд зориулан “Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо” сэдвийн хүрээнд Хүний эрхийн төрийн бус байгууллага (ТББ)-уудын Форумын (цаашид ХЭФ гэх) гишүүн байгууллага: Хүний эрх хөгжил төв, Үндсэн уртраг ТББ энэхүү илтгэлийг бэлтгэв. Илтгэлийн агуулгыг ХЭФ-ын ажлын хэсгийн хурлаар тодорхойлсон. Илтгэлийн төслийг Хууль зүй дотоод хэргийн яаман (ХЗДХЯ) дээр Орон тооны бус зөвлөлийн (ОТБЗ) гишүүдийн уулзалт, Үндэсний зөвлөлдөх уулзалт дээр танилцуулан хэлэлцүүлсэн. Эдгээр уулзалтаас гарсан санал, зөвлөмжийг ХЭФ-ын ажлын хэсгийн гишүүдийн оролцоотой нэгтгэн тусгаж илтгэлийг эцэслэн боловсруулсан.
2. Энэ илтгэлийг бичихдээ Монгол Улсын хүний эрхийн төлөв байдлын тухай НҮБ-ын ХЭЗ-ийн анхны болон хоёр дахь хэлэлцүүлэгт ХЭФ-аас илгээсэн “Монгол улс дахь хүний эрхийн хэрэгжилт”ⁱ, “Эрх зүйн шинэчлэл”ⁱⁱ илтгэлүүд, НҮБ-ын ХЭЗ-ийн хоёр хэлэлцүүлгийн зөвлөмжүүдⁱⁱⁱ, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх Засгийн Газрын арга хэмжээний төлөвлөгөө^{iv}, төлөвлөгөөний хэрэгжилтээр Засгийн Газар болон ХЭФ-аас хийсэн дунд хугацааны үнэлгээний тайлан, ХЭФ-ын гишүүдээс орон нутагт зохион байгуулсан хэлэлцүүлгүүдийн протокол зэрэг баримт бичгүүдийг ашигласан.
3. “Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцоо” илтгэлийг Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний бүтэц, механизмыг бэхжүүлэхээр НҮБ-ын ХЭЗ-ийн 1,2 дугаар хэлэлцүүлгээс өгсөн зөвлөмжүүдийн хүрээнд бэлтгэв.
4. Илтгэлд НҮБ-ын ХЭЗ-ийн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх бүтэц, хамтын ажиллагаа; Монгол улсын хүний эрхийн хэрэгжилтэд дэвшил гаргах олон шинэ хуулиуд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн тухай; хүний эрхийн хэрэгжилтийг ухраах уршигтай эрх зүйн өөрчлөлтүүд; хүний эрхэд ноцтой үр дагавар учруулах эрсдэлтэй үйлдэл, үйл явцын тухай - төрөөс өмчид халдсан, олон нийтэд мэдээлэгдсэн авилгын хэргүүдтэй холбогдох - мэдээллийг оруулсан болно.

НҮБ-ын ХЭЗ-ийн зөвлөмжийн хэрэгжилтээр гарсан дэвшил

5. ХЭЗ-ийн зөвлөмжийг олон улсын хүний эрхийн гэрээний хороодын зөвлөмжтэй хамтад нь хэрэгжүүлэх тогтолцоог бий болгох боломжийг судлан үзэхийг Монгол Улсын Засгийн Газарт зөвлөсөн.^v Үүний дагуу ЗГ-ын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолоор зөвлөмжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Орон тооны бус зөвлөлийг төр, төрийн бус байгууллагын төлөөлөлтэй байгуулж, даргаар нь Хууль зүй, дотоод хэргийн яам (ХЗДХЯ)-ны сайдыг томилсон. Энэ бүтцийн хүрээнд Гадаад Харилцааны Яам (ГХЯ), ХЗДХЯ, ХЭФ-ын хамтын ажиллагаанд олон эерэг өөрчлөлт гарсан. Тухайлбал, зөвлөмжүүдийн агуулга, орчуулгыг нэг мөр ойлгох, томъёолоход нэгдсэн байр суурьтай болоход анхаарч ГХЯ-ны Хүний эрхийн хэлтэс, ХЭФ-ын гишүүдтэй хамтарч ажилласан. Мөн ХЭФ-ын зүгээс зөвлөмж бүрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хүлээж буй үр дүн, хэрэгжилтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулан ОТБЗ-ийн гишүүд болон төрийн бусад холбогдох байгууллагуудаар хэлэлцүүлсэн. Үүний үр дүнд зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх ЗГ-ын арга хэмжээний төлөвлөгөөнд ХЭФ-ын дэвшүүлсэн олон арга хэмжээ тусгалаа олсон. Мөн ХЭФ-ын зүгээс зөвлөмжийн хэрэгжилтээр дунд хугацааны үнэлгээ хийн тайланг ОТБЗ болон төрийн холбогдох байгууллагуудыг хамруулсан өргөн хүрээний хэлэлцүүлэг хийсэн. Энэ хэлэлцүүлэгт ХЗДХЯ-ны дэд сайд, тус яамны Хууль зүйн бодлогын газар, Гэрээ, эрх зүй, хамтын ажиллагааны газрын

дарга нар, ГХЯ-ны Хүний эрхийн хэлтсийн дарга, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны Хүн амын хөгжлийн газрын дарга зэрэг бодлого тодорхойлдог хариуцлагатай албан тушаалтнууд бүтэн өдрийн турш сууж илэн далангүй ярилцсан. Эцэст нь ХЭЗ-ийн гурав дахь удаагийн хэлэлцүүлэгт зориулж ХЭФ-ын гишүүн байгууллагуудаас илгээх илтгэлүүдийн агуулга, төслийг ОТБЗ-ийн гишүүдэд танилцуулж санал солилцсон ба илтгэлүүдийг хэлэлцүүлэх Үндэсний зөвлөлдөх үүлзалтыг ХЗДХЯ, ГХЯ-тай хамтран зохион байгуулсан. Энэ үүлзалтанд ХЗДХЯ-ны төрийн нарийн бичгийн дарга, тус яамны Хууль зүйн бодлогын газар, Гэрээ, эрх зүй, хамтын ажиллагааны газар, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөлийн дарга нар, ГХЯ-ны Хүний эрхийн хэлтсийн дарга, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны Хүн амын хөгжлийн газрын дарга, цагдаа, прокурорын байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл оролцож хэрэгжээгүй байгаа зөвлөмжүүдийн талаар нухацтай ярилцсан.

6. НҮБ-ын ХЭЗ-ийн анхдугаар болон хоёрдугаар хэлэлцүүлэгт зориулан ХЭФ-ын гишүүн байгууллагуудаас бэлтгэсэн **“Монгол улс дахь хүний эрхийн хэрэгжилт”, “Эрх зүйн шинэчлэл”** нэгдсэн илтгэлээс нийт 13 зөвлөмж НҮБ-ын ХЭЗ-өөс Засгийн Газарт өгсөн зөвлөмжүүдэд тусгалаа олжээ. Эдгээрийн 12 нь шинээр боловсруулах хууль, эрх зүйн зохицуулалт, үлдсэн нэг нь хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулахтай холбоотой байв. Эрх зүйн орчиныг бэхжүүлэх хүрээнд гэрч хохирогчийг хамгаалах, жендэрийн тэгш байдлыг хангах, нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах, ялгаварлан гадуурхалтай тэмцэх, иргэдийн оролцоог хангах, үүнд эмэгтэйчүүд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн шийдвэр гаргах түвшинд оролцох эрх, хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хараат бус, бие даасан байдлыг хөгжүүлэх зэрэг зөвлөмжүүд байв. Эдгээр зөвлөмжөөс тав нь хэрэгжсэн болохыг хавсралт хүснэгтээс харж болно.^{vi}
7. Хүний эрхийг хангах, иргэдийн оролцооны эрхийг хэрэгжүүлэхэд олон хууль, хуулийн зохицуулалтыг шинээр бий болгосон нь сайшаалтай. 2016 оны 2 дугаар сарын 4-ний байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 459 хуулийн 105 нь мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг хянах зэрэг иргэдийн идэвхитэй оролцоог хангах заалтуудыг агуулж байна.^{vii} 2015 оноос хойш энэ чиглэлд хэд хэдэн чухал хууль батлагдсан. Тухайлбал, Захиргааны ерөнхий хуулиар (2015) захиргааны шийдвэр, хэм хэмжээний акт гаргахдаа иргэдтэй хэлэлцүүлэг, сонсох ажиллагаа хийх; Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн (2015) хүрээнд хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар ТББ нэхэмжлэл гаргах; Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хуулиар (2017) нийгэмд тулгамдсан асуудлыг илрүүлэх, эрэмблэх, шийдлийг тодорхойлох, орон нутгийн хөгжлийн сангаас хэрэгжүүлэх төсөл арга хэмжээ, хот суурин газрын хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг тодорхойлох санал хүсэлт гаргаж оролцох; Нийтийн сонсголын тухай хуулиар (2015) хөгжлийн тулгамдсан асуудлаар ерөнхий хяналтын, төсвийн хяналтын зэрэг сонсгол зохион байгуулах хүсэлт, шаардлага гаргах; Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар (2015) хуулийн төсөлд санал өгөх; Шилэн дансны тухай хуулиар (2014) төсвийн зарцуулалт, худалдан авалтыг хянах зэрэг төрийн үйл хэрэгт иргэд оролцох эрх зүйн олон зохицуулалт бий болсон.^{viii}
8. Мөн хүн амын тодорхой бүлгийн эрхийг хангах, хамгаалахад чиглэсэн хуулиудыг баталсан. Үүнд: Хүүхдийн эрхийн тухай хууль (2016), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016), Ахмад настны тухай хууль (2017), Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль (2017) зэргийг дурдаж болно. Эдгээр хуулийн зорилго, зарчим,

заалтуудыг хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэхэд ахиц гарч, нэр, томъёололд хүний эрхийн стандарт, томъёоллыг хэрэглэсэн байна.

Хэрэгжээгүй байгаа зөвлөмжүүдэд анхаарах

9. ХЭЗ-өөс хүний эрхийн эрх зүйн орчинг сайжруулахаар өгсөн 10 зөвлөмжөөс 4 нь хэрэгжсэн бөгөөд зургаан зөвлөмж хэрэгжээгүй байгаад анхаарах хэрэгтэй. Хэрэгжээгүй байгаа зургаан зөвлөмжөөс хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах хуультай болох, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг Парисын зарчимд нийцүүлэх гэсэн хоёр зөвлөмж хэрэгжилтийн шатандаа байна. Харин ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг хуультай болох, парламентын гишүүдийн хариуцлагыг хангах, жендэрт суурилсан хүчирхийлээс хамгаалах хуультай болох, хүний эрхийн үндэсний хөөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх дөрвөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх ажил эхлээгүй байгаа болно^{ix}.
10. Хүний эрх хамгаалагчдын тухай хуультай болох зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх санаачлагыг 2017 онд ХЭҮК гаргасан. ХЭҮК-ын санаачлагаар ажлын хэсэг байгуулан хуулийн анхны төслийг боловсруулан УИХ-ын зарим гишүүдэд танилцуулан тэдний дэмжлэгийг авч ажилласан. Ажлын хэсэгт ХЭФ-ын гишүүд, хуульчид, судлаачид оролцсон. Улмаар хуулийн төсөлд холбогдох судалгаа, үнэлгээг хийлгэн гарсан дүгнэлт, саналын дагуу дахин боловсруулсан. Хуулийн төслийг Засгийн Газраар (ЗГ) Улсын Их Хуралд өргөн бариулахаар, УИХ болон ЗГ-ын гишүүн, Гадаад Харилцааны сайд ЗГ-ын хуралдаанд 2019 оны 2 дугаар сард оруулсан боловч шаардлага хангаагүй гэж үзсэн тул дэмжээгүй болно. Цаашид хуулийн төслийг сайжруулахаар талууд хамтран ажиллах болоод байна. Гэхдээ энэ ажлыг яаравчлах шаардлагатай. Учир нь нутаг, усаа хамгаалан уурхайн үйл ажиллагааг *аргагүйн эрхэнд хууль бус аргаар* эсэргүүцэн тэмцэж шоронд хоригдон эрх чөлөө, эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон Онги гол хөдөлгөөнийхний тухай мартаж болохгүй. Мөн дэлхийд ховордсон ирвэсийн амьдардаг орчинд олгосон уурхайн лицензийг цуцлуулахаар тэмцэж, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлаараа заналхийлэлд хэд хэдэн удаа өртөж байсан хорь гаруйхан настай байгаль хамгаалагч сураггүй алга болж, цогцос нь олдоход “амиа хорлосон” гэх, авилгын тухай бичиж байсан сэтгүүлч эмэгтэй гэртээ гэнэт нас нөхцөхөд “гадны нөлөөгүй унаж, золгүй тохиолдлоор нас барсан” гэсэн мөрдөн байцаалтын дүгнэлтээр хэрэг тус бүрийг хаасан. Үүнд олон нийтийн зүгээс шударга ёс алдагдлаа хэмээн хардалт, бухимдлаар дүүрэн мэдэгдэл гаргаж байсан нь мартагдаагүй. Эдгээр гүнигт явдлаас сургамж авч, хүний эрх хамгаалагчид учрах эрсдэлийг арилгах, тэдний үйлдлийг хамгаалах, дэмжих хуультай болох нь нэн тулгамдсан асуудал болж байна.
11. ХЭҮК-ийн санхүүжилтийг хүрэлцээтэй болгох, комиссын гишүүдийн томилгоог олон нийтэд нээлттэй, оролцоотой болгох, комиссын гишүүнд тавих шаардлагад хүний эрхийн мэдлэг, ажилласан түршлагыг шалгуур болгох зэрэг Комиссын хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, Парисын зарчимд нийцсэн өөрчлөлтийг комиссын тухай хуульд оруулах зөвлөмжийг ХЭЗ-ийн хэлэлцүүлгээр НҮБ-ын гишүүн улсууд өгсөн байна.^x Гэвч хэрэгжилт удаашралтай байна. Одоогоор энэ хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг^{xi}, үзэл баримтлалын^{xii} хамт ХЗДХЯ-ны цахим хуудсанд байршуулан санал авч ЗГ-ын хурлаар оруулах гэж байна. Хуулийн төсөлд одоогийн байдлаар дэвшилттэй нэлээд хэдэн зүйл заалт орсон. Тухайлбал, ХЭҮК-оос жил бүр гаргадаг хүний эрхийн төлөв байдлын тухай илтгэлийг УИХ-ын хаврын нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлэн санал зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргах, санал зөвлөмжийн хэрэгжилтийг ЗГ УИХ-д

жил бүр илтгэх зэрэг нь УИХ-д илтгэлийг өргөн барьснаас хойш хэзээ хэлэлцэх нь мэдэгдэхгүй удах, жилдээ багтаан арай ядан хэлэлцэх, хэлэлцүүлгийг Хууль Зүйн Байнгын Хорооны хурлаар хязгаарлах, ямар нэг арга хэмжээ авах тогтоол шийдвэр гарахгүй байх, гарсан ч хэрэгжилтийг хангах алхам хийгдэхгүй байх зэрэг асуудалд чиглэжээ. Мөн комиссын санхүүжилтийг хангалттай болгох, ЗГ-аас санхүүжилтийг хасах явдлыг зогсоох, комиссын гишүүдийг нээлттэй, оролцоотой сонгох зэрэг өөрчлөлтүүд орсон байна. Гэхдээ зарим зүйлийн заалт дээр анхааран сайжруулах шаардлага байна. Тухайлбал, комиссын гишүүнд тавих шалгуурт “хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй” байх гэсэн нь комиссын гишүүнийг мэргэжлийн хуулийн боловсрол, алба хашсан байхаар хязгаарласан ба олон улсын шаардлагад нийцээгүй байна. Мөн комиссын гишүүний бүрэн эрхийн хугацааг дуусмагц дараагийн гишүүнийг сонгох үйл явц удааширдаг одоогийн туршлагыг халах зохицуулалт хийгээгүй байна.

12. Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулах зөвлөмжийг хүлээн авсны дараа хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг үнэлэн зарим хэсгийг өөрчлөн шинэчлэх санал боловсруулах зэрэг нэлээд ажил эрчимтэй өрнөж байсан. Гэвч 2012 оны сонгуулийн дараа ХЗДХЯ-ны сайдын шийдвэрээр тус яаман дээр ажиллаж байсан Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх Хорооны ажлын алба байхгүй болж, Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах Үндэсний Хорооны үйл ажиллагаа, хөтөлбөрийн хэрэгжилт зогссон. Тэр цагаас хойш хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг сэргээх арга хэмжээг аваагүй байгаа болно.
13. Ялгаварлан гадуурхалт болон жендэрт суурилсан хүчирхийллийн эсрэг хуультай болох, УИХ-ын гишүүдэд хариуцлага тооцох буюу эгүүлэн татах тухай хуулийн зохицуулалттай болох зэрэг 3 зөвлөмжийг огт хэрэгжүүлэлгүй орхисон байна.
14. Хэдийгээр хүний эрхийг хангах эрх зүйн орчин сайжирч байгаа боловч хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнд иргэдийн хуулийн тухай мэдлэг, хэрэглэх чадвар сул мөн төрийн албан хаагчид хуулиа мэдэхгүй байх нь нөлөөлж байна. Ийм байдал хөдөө орон нутагт түгээмэл байна. Хууль хэрэгжүүлэхгүй байгаад хариуцлага тооцох механизм сул байна. Ялангуяа шинэ хуулийг сурталчлах, хэрэглэх сургалт зохион байгуулах үүргээ төрийн байгууллага хангалттай гүйцэтгэхгүй байна. Үүний нэг жишээ нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 оны 5 сарын 18-нд батлаад 2017 оны 7 сарын 1-ээс хэрэгжүүлсэн. Сар хагасын хугацаанд зохион байгуулсан түргэвчилсэн сургалт хуулийг хэрэгжүүлж эхлэхэд хангалттай бэлтгэл болоогүй юм.
15. НҮБ-ын ХЭЗ-ийн 2 дугаар хэлэлцүүлгээс хүний эрхийн сургалтыг хууль сахиулагчид, олон улсын гэрээг хэрэглэх сургалтыг шүүгчдэд, бүх түвшний төрийн байгууллагын ажилтнуудад хүний эрхийн боловсрол олгох зөвлөмж өгсөн^{xiii}. Үүний дагуу хүний эрхийн хичээлийг сургалтын хөтөлбөрт оруулах алхам хийгдэж байгаа боловч, үнэлэх, сайжруулах, төсөвлөх зэрэг ажлууд хоцорч байна. Эрх зүйн боловсролын үндэсний хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн тул зарим нэг дэвшил гарах хүлээлттэй байна.^{xiv}

Нэмж анхааруулах асуудлууд

16. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч санаачлан ЗГ дэмжсэнээр Үндэсний Аюулгүй Байдлын Зөвлөл (ҮАБЗ)-ийн зөвлөмжөөр шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх,^{xv} улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогчийн бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгох,^{xvi} Авилгатай Тэмцэх Газрын дарга, дэд даргын бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх^{xvii} өөрчлөлтийг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Прокурорын тухай, Авлигын эсрэг

хуулиудад тус тус оруулсан. Монголын шүүх, прокурорын байгууллага ашигт малтмалын лиценз, газрын наймаа, тендэртэй холбоотой, авилгын олон хэргийг шийдэж чадахгүй байгаа. Гэхдээ шүүх, прокурорыг ажилладаг болгоход тус тусынх нь хуулийг боловсронгуй болгож хэрэгжилтийг хангахаас бус ЗГ, Ерөнхийлөгч, УИХ-ын даргаас бүрддэг ҮАБЗ-ийн зөвлөмжөөр халж солин асуудлыг шийдэх гэж буй оролдлого нь зарчимд нийцэхгүй.

17. Тогтвортой хөгжил, тэгш байдлыг бүрдүүлэхэд авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх арга хэмжээгээ үргэлжлүүлэх, хэрэг хянан шалгах ажиллагааны тогтолцоонд байгаа авлигын бүх хэргийг мөрдөн шалгах зөвлөмжийг ХЭЗ-ийн хоёрдугаар хэлэлцүүлгээр өгсөн.^{xviii} Монгол улсын ЗГ эдгээр зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхээр хүлээн авсан. Гэтэл энэ чиглэлд бодитой ахиц дэвшил гарахгүй байна. Тухайлбал, МАН-ын удирдлагууд төрийн албан тушаалыг 60 тэрбум төгрөгөөр худалдахыг завдсан гэх хэргийн тухай 2017 оноос эхлэн ярьсан боловч хэрэг замхрах байдалд ороод байв. Харин Авилгатай Тэмцэх Газар (АТГ), Цагдаагийн Ерөнхий Газар (ЦЕГ), Тагнуулын байгууллагынхан шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас 60 тэрбумын хэргийг дахин сэргээн шалгаж, шүүхэд шилжүүлэх тухай саналаа прокурорт шилжүүлсэн гэх мэдээ сошиалаар тарав.^{xix} Гэхдээ энэ хэргийн үнэн мөнийг олж, шийдвэрлэх нь бусад авлигын хэргийн адил эргэлзээтэй. Үүний нэг адил 2016 оны УИХ-ын ээлжит сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан УИХ-ын гишүүд болон төрийн удирдах албан тушаал хашдаг олон этгээд эрх мэдлээ ашиглан “Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих сан”-аас хөнгөлөлттэй олгодог зээлийг их хэмжээгээр авч жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн боломжийг булаасан явдал 2018 оны эцсээр илэрч олон нийтийн дургүйцлийг хүргэж, бүхмдүүлэв. Энэ хэргийн мөрөөр сангийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулдаг Хүнс Хөдөө Аж Ахуй Хөнгөн Үйлдвэрийн сайдыг солих, сангийн зээл олгох журмыг шинэчлэх^{xx}, хууль бусаар зээл авсан нөхдийн зээлийг буцааж төлүүлэх, төрийн албан тушаалтныг халах, УИХ-ын гишүүдийг олон нийтээс уучлал гүйлгуулах зэрэг арга хэмжээ авав. АТГ-аас уг хэргийг шалган УИХ-ын 4 гишүүний хэргийг прокурорын байгууллагад шилжүүлэв. Гэвч тэдний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх тухай прокурорын хүсэлтийг УИХ хүлээж аваагүй болно. Авилгын хэрэгт холбогдсон төрийн өндөр албан тушаалтнууд, УИХ-ын гишүүд зохих шийтгэлээ хүлээхгүй байна. Тэдэнд хэрэгт холбогдож, нэр төрөө сэвтүүлсэндээ уучлал гуйх, албан тушаал, сонгуульт үүргээ хүлээлгэн өгөх улс төрийн соёл төлөвшөөгүй, түүнийг хангах ёс зүйн дүрэм, хуулийн зохицуулалт алга байна.
18. Ийм байдал нь Монгол улс дахь ардчиллын институциуд тухайлбал, сонгууль, улс төрийн нам, УИХ-ын гажуудалтай холбоотой. Тодруулбал, сонгууль нь зөвхөн мөнгөтэй хүмүүсийн ажил болж сонгох, сонгогдох эрх хэрэгжихгүй байгаа, улс төрийн нам сонгуулийн ажлаа хувийн бизнесийн хандив, төрийн албан тушаалын арилжаагаар^{xxi} санхүүжүүлж, хөгжлийн бодлого боловсруулах, олон нийтэд ардчиллын боловсрол түгээх үүргээ хэрэгжүүлэх чадавхигүй, авилгын хэрэгт холбогдсон хүмүүсээс салж чадахгүй байгаа, УИХ-ын гишүүдэд ардчилал, хүний эрхийн зарчим, ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчихөд хариуцлага хүлээлгэх, эгүүлэн татах зохицуулалтгүй байгаа зэрэг нь ийм гажуудлыг үүсгэх нөхцөл бүрдүүлж байна.
19. Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан гэх үндэслэлээр хааж ял завшуулж байна. АТГ-аас хийсэн судалгаагаар 2016-2018 оны хооронд "хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан" гэх шалтгаанаар шүүхээс 29 хэргийг хаасан гэх тоо гарчээ.^{xxii} Тухайлбал, УИХ-ын хоёр гишүүн асан, Улаанбаатар хотын дарга, түүний хүү, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын Экспорт, импортын хилийн хорио

цээрийн хяналтын газар болон хэлтсийн дарга нар, Зам тээврийн яамны газрын дарга зэрэг олон өндөр албан тушаалтнуудад холбогдох 29 хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа нь дууссан тул тэд ямар нэг ял шийтгэл аваагүй байна. Энэхүү "ял завших" боломжийг өнөөгийн УИХ-аас хоёр жилийн өмнө шинэчлэн баталсан Эрүүгийн хуулиар олгосон байна. Энэ хуульд хэргийн “**ХӨӨН ХЭЛЭЛЦЭХ ХУГАЦАА**”-г “Гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл хугацааг тоолно” гэж заасан нь томоохон мөнгөн дүнтэй, шалгахад цаг хугацаа их шаардагдах авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг хуулиар чөлөөлөх нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн нь шударга ёс алдагдахад хүргэсэн байна.

Төрөөс хүч хэрэглэн өмчид халдав.

20. Дундговь аймгийн Гурван сайхан сумын нутагт байдаг Салхитын алт мөнгөний орд руу тагнуул, цагдаагийн тусгай анги, дотоодын цэргийн бүрэлдэхүүнтэйгээр аймгийн прокурорын хяналтын дор тусгай ажиллагаа явуулж буюу хүч хэрэглэн нэвтрэн орж 2043, 2047 он хүртэл орд ашиглах тусгай зөвшөөрлүүдийг цуцалжээ. Тус ордыг ашиглаж буй 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай Хятадын компани 930 сая төгрөгийн татвар нуун дарагдуулж, 13 тэрбум төгрөгийн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөлгүй худлаа мэдээлэх, авилга хээл хахуулийн хэрэгт орооцолдон хөрөнгө оруулалт дээрээ марган шүүхийн байгууллагад нөлөөлөхийг оролдох, орон нутгийн хууль хяналтынхан шаардлага тавихаар очиход хамгаалалт нь нэвтрүүлдэггүй зэрэг^{xxiii} зөрчил үйлддэг байжээ. Хэдийгээр татварын болон ашигт малтмалын тухай хуулийн олон заалтыг зөрчин ажиллаж байсан боловч тусгай ажиллагаа явуулж асуудлаа шийдэх, тэр тусмаа тусгай ажиллагааг ЗГ-ын Хэрэг эрхлэх газрын дарга өөрийн биеэр удирдан хэрэгжүүлэх нь бүр ч зүйд нийцэхгүй билээ.
21. Тагнуулын тусгай ажиллагааг хэрэглэн хувийн өмчид халдах үйлдэл үүрхайгаар зогссонгүй. Энэ үйлдэл мах бэлтгэн нийлүүлдэг БНХАУ-ын хөрөнгө оруулалттай “Саян-Уул” компанийн агуулахад гэнэтийн шалгалт хийх зорилгоор үргэлжлэв. Энэ үйлдэлтэй холбоотойгоор “махны огцом хомсдол, үнийн өсөлт нь хоёр гурван компаний зохион байгуулалттай үйл ажиллагаатай холбоотой байж магадгүй тул Тагнуулын Ерөнхий Газарт асуудлыг шилжүүлж шалгуулсан” гэх^{xxiv} ЗГ-ын Хэрэг Эрхлэх Газрын даргын мэдээлэл сошиалд түгэв. Ийнхүү тусгай ажиллагаагаар хүч хэрэглэн том, жижиг хувийн өмчид халдах явдал шил дараалан гарсан нь төр эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашиглаж, хүний эрхийн зөрчил үйлдэх явдалд дасах вий гэсэн болгоомжлол төрүүлж байна.

Дүгнэлт, зөвлөмж

22. Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний тогтолцоо хангалттай бүрдээгүй байна. Иймээс дараах арга хэмжээг авах хэрэгтэй. Үүнд: а) Хүний эрх хамгаалагчдын үйлдлийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих хуулийн төслийг сайжруулан яаралтай батлах; б) Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг Парисын зарчимд нийцүүлэн өөрчлөн шинэчлэх ажлыг түргэсгэх; в) Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг сэргээн хэрэгжүүлэх.
23. Иргэний оролцооны эрхийг хангах олон хууль батласан боловч эдгээрийн тухай иргэдийн мэдээлэл, төрийн албан хаагчдын хэрэглэх чадавхи сул байна. Иймээс эдгээр хуулийг олон нийтэд сурталчлах, төрийн албан хаагчдын чадавхийг сайжруулах сургалтыг тогтмол болгох, зардлыг төсөвлөх үүнд иргэний нийгмийн байгууллагыг чадавхийг дайчлахад анхаарч ажиллах.

24. Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7 дугаар заалтаар оруулсан өөрчлөлт болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, Авлигын эсрэг хуульд 2019 оны 3 сарын 27-нд оруулахаар УИХ-аас баталсан өөрчлөлтүүдийг хүний эрхийн хэрэгжилтэд сөрөг үр дагавартай, улмаар нийгэмд үүссэн хардалт, зөрчлийг лавшруулах, шүүгч, прокурор, АТГ-ын хараат бус үйл ажиллагааг алдагдуулах уршигтай гэж үзэж байна. Иймээс эдгээр өөрчлөлтийг хянан цуцлах.
25. Нийтийн албанд хувийн ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэн авлига, хээл хахуулийн хэрэгт орооцолдох үзэгдэл түгээмэл байна. Энэ нь УИХ-ын гишүүд, улс төрийн нам, сонгуулийн үйл ажиллагаан дахь тогтолцооны гажуудалтай холбоотой. Үүнийг засахын тулд а) УИХ-ын гишүүдэд хариуцлага хүлээлгэдэг, ёс зүй, зарчмаа зөрчсөн тохиолдолд эгүүлэн татдаг зохицуулалттай болох; б) Улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох, хөгжлийн бодлого боловсруулан тууштай хэрэгжүүлэх чадавхийг бүрдүүлэхэд бодлогоор дэмжлэг үзүүлэх; в) Иргэдийн санал худалдан авах, гарын бэлэг тараахын эсрэг арга хэмжээ авч сонгогчдын боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр Сонгуулийн Ерөнхий Хорооны ажлыг дэмжих, сонгуулийн сурталчилгааны үргүй зардлыг бууруулах, сонгогчдын улс төрийн боловсролыг сайжруулж намуудыг бодлого, хэрэгжилтээр нь сонгодог болох зэрэг эрх зүйн зохицуулалтуудыг хийх.
26. Татвар, мэргэжлийн хяналт, шүүх, прокурорын байгууллагууд хуулиа хэрэгжүүлж үүргээ биелүүлж чадахгүй байгаагаас төр тусгай ажиллагаа явуулж өөрөөр хэлбэл эрх мэдлээ хэтрүүлэн, хүч хэрэглэн асуудлыг шийдвэрлэх тохиолдол Салхитын орд болон мах бэлтгэн нийлүүлэх компаний агуулахад гарсан нь харамсалтай. Энэ байдлыг давтаж болохгүйг анхаарч хуулиа хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа бол хуулиндаа байна уу, албан тушаалтандаа байна уу гэдгийг сайтар дүгнэж зохих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

ⁱМонгол улс дахь хүний эрхийн хэрэгжилт. ХЭФ-ын нэгдсэн илтгэл. 2010.

<http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Negdsen%20iltgel.pdf>

ⁱⁱЭрх зүйн шинэчлэл. ХЭФ-ын нэгдсэн илтгэл. 2014. <http://upr-mongolia.mn/images/2LegalReformSepUPR.pdf>

ⁱⁱⁱ<https://www.upr-info.org/database>

^{iv}НҮБ-ЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗӨВЛӨЛӨӨС ГАРГАСАН ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙГ 2016-2019 ОНДХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/7344?lawid=12001>

^vНҮБ-ын ХЭЗ-ийн хоёрдугаар хэлэлцүүлгээр Парагвай улсаас тус зөвлөмжийг өгсөн.

^{vi}Хүснэгт. ХЭФ-ын зөвлөмжүүдийн хэрэгжилт. Хүний эрх Хөгжил Төвөөс нэгтгэв. 2019.

^{vii}<http://www.irgen-tur.mn/mn/tags/ипрэдийн-оролцоо>

^{viii}<https://www.legalinfo.mn/law/?cat=27>

^{ix}Хүснэгт. ХЭФ-ын зөвлөмжүүдийн хэрэгжилт-ийг харах.

^xСьерра Леон, Чили, Австрали, Непал, Намиб, Нигер, Пакистан зэрэг улсаас өгсөн.

^{xi}Монгол улсын ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл. <https://mojha.gov.mn/wp-content/uploads/2019/03/NHRC-tusul.pdf>

^{xii}Монгол улсын ХЭҮК-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал. <https://mojha.gov.mn/wp-content/uploads/2019/03/NHRC-Uzel-Barimtlal.pdf>

^{xiii}Тус зөвлөмжийг Мексик, Морокко, Пакистан улсаас өгсөн.

^{xiv}Хүний эрхийн ТББ-дын Форумын тайлан. Хүний эрхийн ээлжит түгээмэл хэлэлцүүлэг. Дунд хугацааны тайлан. 2018. 15-17 хуудас. http://upr-mongolia.mn/images/UPR_Midterm_report_MON_Jun2018Final.pdf

^{xv}Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 17 дугаар зүйлийн 17.1.8 дугаар заалт.

<https://www.legalinfo.mn/law/details/8660>

^{xvi}Прокурорын тухай хууль. 46 дугаар зүйлийн 46.6.4 дүгээр заалт.

<https://www.legalinfo.mn/law/details/12702>

^{xvii}Авлигын эсрэг хууль. 22 дугаар зүйлийн 22.4 дүгээр заалт. <https://www.legalinfo.mn/law/details/8928>

^{xviii}Тус зөвлөмжийг ХЭЗ-ийн 2 дугаар хэлэлцүүлгээр Литва, Сингапур улсаас өгсөн.

^{xi}60 тэрбумын хэргийг прокурорт шилжүүлжээ. <http://www.olloo.mn/n/66992.html> 2019.08.12

^xАТГ-ын 2019 оны 4 дүгээр сарын олон нийтэд зориулсан хэвлэлийн бага хурлын мэдээлэл. <http://zarig.mn/d57/> 4 сарын 25

^{xi}2016 оны сонгуулийн өмнө МАН-аас төрийн албан тушаалыг мөнгөөр хуваарьлан 60 тэрбум төгрөг босгосон тухай нийтийг шуугиулсан хэрэг гарч хуулийн байгууллага шалгаж байгаа.

^{xii} АТГ-аас хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан нэрээр “ЦАГААДСАН” томоохон хэргүүдийг сэргээх үү? 2019.09.30. <https://news.zindaa.mn/2wia>

^{xiii}Засгийн газрын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах хэлтсийн мэдээлэл. <https://zasag.mn/news/view/21513> (2018.12.29)

^{xiv}Мах магнаг болж буйг тагнуулын байгууллага шалгах ёстой гуравхан шалтгаан. 2019.05.17 <https://gereg.mn/news/22156>

Хавсралт. ХЭФ-ын зөвлөмжүүдийн хэрэгжилт.

ХЭФ-ын “Монгол улс дахь хүний эрхийн хэрэгжилт, 2010”, “Эрх зүйн шинэчлэл, 2014” илтгэлийн зөвлөмжүүдээс	НҮБ-ын ХЭЗ-ийн 1,2 дугаар хэлэлцүүлгээс өгсөн зөвлөмжүүд	Хэрэгжилтийн байдал
Гэрч/хохирогчийг хамгаалах хуультай болох	Гэрч/хохирогчийг хамгаалах үндэсний хуультай болох Австрали, Унгар улсын зөвлөмжүүд	Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийг 2013 оны 7 дугаар сарын 5-нд УИХ баталсан.
Жендэрийн тэгш байдлыг хангах хуультай болох	Жендэрийн тэгш байдлыг хангах хуультай болох Гана, Словак, Унгар	Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль 2011
Иргэдийн оролцооны эрхийг хангах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх	Шийдвэр гаргах процесст иргэдийн оролцоог хангах, үүнд эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоог хангах тухай Алжир, АНУ, Казахстан, Унгар, Сингапур, Серб, Коста Рика, Индонез улсын зөвлөмжүүд	Иргэдийн оролцоог хангах олон хууль батлагдсан. Тухайлбал, Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011), Төсвийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (2011), Шилэн дансны тухай хууль (2014), Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль (2015), Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015), Захиргааны ерөнхий хууль (2015), Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016), Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль (2017) зэрэг болно.
Нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэх иргэний нийгмийн байгууллагын эрхийг хангах	Иргэний нийгмийн нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэх эрхийг хангах тухай Унгар улсын зөвлөмж	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2016 онд батлагдсан.
Дур зоргоор гаргадаг захиргааны журмуудыг зогсоох	Зөвлөмж өгөөгүй	Захиргааны ерөнхий хуулиар 2015 онд энэ асуудлыг цэгцэлсэн.

Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах хууль	Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах хуультай болох Унгар улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг Парисын зарчимд нийцүүлэн өөрчилж бие даасан хараат бус байдлыг хангах	Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хуулийг сайжруулж, бие даасан хараат бус байдлыг бэхжүүлэх Австрали, Намиб, Нигер, Сьера Леон улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
Алагчлалтай тэмцэх хуультай болох	Ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг хуультай болох Канад улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг үнэлэх, хэрэгжилтийг сайжруулах	Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг үнэлэх, хэрэгжилтийг сайжруулах, иргэний нийгмийг оролцуулах Индонез, Их Британи улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
УИХ-ын гишүүдтэй хариуцлага тооцох (эгүүлэн татах) хуулийн заалттай болох,	Парламентын гишүүдийн хариуцлагыг хангах Унгар улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
Жендэрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх хууль	Жендэрт суурилсан хүчирхийллээс хамгаалах хууль, механизмтай болох тухай Бразил, Унгар улсын зөвлөмж	Хэрэгжээгүй
ТББ-ыг татварын бодлогоор дэмжих, гэрээт ажлын хөлсийг нийгмийн даатгалын хураамжаас чөлөөлөх зохицуулалт хийх	Зөвлөмж өгөөгүй	Хэрэгжээгүй
Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэх	Зөвлөмж өгөөгүй	Хэрэгжээгүй