

**МОНГОЛЫН ЭМНЕСТИ
ИНТЕРНЭШНЛЭЭС
“ЖАГСААЛ ЦУГЛААН ХИЙХ
ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ”
ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД
ХҮРГҮҮЛЭХ САНАЛ**

2025 оны 4 дүгээр сар

**ЭМНЕСТИ
ИНТЕРНЭШНЛ**



Эмнести Интернэшнл нь хүний эрхийн асуудлаар кампанит ажил өрнүүлдэг дэлхийн 150 гаруй орны 10 сая гаруй хүнийг эгнээндээ нэгтгэсэн даян дэлхийн хөдөлгөөн юм. Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглал болон бусад олон улсын хүний эрхийн баримт бичгээр хамгаалагдсан эрхийг хүн бүрт эдлүүлэх нь бидний эрхэм зорилго. Бид хүний эрхийн зөрчлийг эцэс болгохын тулд судалгаа, кампанит ажил, нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулдаг. Эмнести Интернэшнл нь аливаа засгийн газар, улс төрийн үзэл, эдийн засгийн ашиг сонирхол болон шашнаас хараат бус болно. Бидний үйл ажиллагаа ихэвчлэн гишүүнчлэлийн хураамж, олон нийтийн хандиваар санхүүждэг.



АГУУЛГА

Танилцуулга	1
“Тайван жагсаал цуглаан” гэсэн нэр томъёоны тодорхойлолтын талаар	1
Хууль бус жагсаал гэсэн хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолтын талаар	3
Нийтийн эзэмшлийн болон хувийн өмчлөлийн газрын талаар	3
Жагсаал, цуглааны үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим	3
Жагсаал, цуглааныг зохион байгуулахыг хориглох газар	4
Жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, оролцох эрхийн хязгаарлалт	5
Жагсаал, цуглааныг албадан тараах	6
Жагсаал цуглааны мэдэгдэл, түүнийг бүртгэх.	6
Гомдол шийдвэрлэх.	7
Жагсаал цуглаан ба иргэний үл захирагдахуй	7
Жагсаал, цуглаан ба зураг, дүрс бичлэг, бичил камер	8
Өлсгөлөнтэй холбоотой зохицуулалт	8

ТАНИЛЦУУЛГА

Монголын Эмнести Интернэшнл 2022 оноос хойш Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд хандан “Жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай хууль”-ийн төсөлд нь хоёр ч удаа санал хүргүүлж байсан. Тус хуулийн төсөлд бидний хүргүүлсэн саналуудаас заримыг нь тусган оруулсанд талархаж байгаа ч 2025 оны 1 дүгээр сард УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслийн хувилбарт зайлшгүй анхаарч үзэх асуудлууд хэвээр үлдсэн байна.

Иймд Монголын Эмнести Интернэшнлээс УИХ-ын гишүүн танд хандан “Жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай хууль”-ийн төсөлд хүргүүлж байгаа бидний саналыг хүлээн авч, хууль эрх зүйн орчныг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэхэд анхаарч ажиллана хэмээн итгэж байна.

Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 20 дугаар зүйл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 21 дүгээр зүйл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлд баталгаажуулсан **хүн бүрийн тайван хуран цуглах эрх чөлөө нь хувь хүмүүст үзэл бодлоо илэрхийлэх, нийгмийн үйл хэрэгт оролцох боломжийг олгохын зэрэгцээ хүмүүс ашиг сонирхлоороо өөр хоорондоо нэгдэх, нийтийн эрх ашгийн асуудлаар аливаа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, өөрсдийн засаглах эрх чөлөөг эдлэх чадварыг хамгаалдаг улс төрийн үндсэн эрх юм.** Уг эрх чөлөөг хуулиар бүрэн хүлээн зөвшөөрч, чөлөөтэй хэрэгжүүлэх баталгаат орчныг бий болгох нь **олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хэм хэмжээгээр хүлээсэн төрийн үүрэг бөгөөд ингэхдээ агуулгыг нь хэт хязгаарлагдмал байдлаар ойлгож, тайлбарлаж болохгүй.**

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас боловсруулж олон нийтийн саналыг авахаар www.d.parliament.mn сайтад 2025 оны 1 дүгээр сарын 23-нд байршуулсан “Жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл (цаашид “Хуулийн төсөл” гэх) нь тайван хуран цуглах эрх чөлөөний эрхийн баталгаат орчныг бүрдүүлэх чухал ач холбогдолтой **зарим хамгаалалтыг тусгасан нь сайшаалтай хэдий ч зарим зохицуулалт нь тайван хуран цуглах эрх чөлөөг эрсдэлд оруулж, зүй бусаар хязгаарлах зэргээр одоогийн үндэсний эрх зүйн баталгаат орчныг улам дордуулахаар байна.**

Иймд хуулийн төслийн дараах зохицуулалт, агуулгыг эргэн харж тайван хуран цуглах эрхийн талаарх олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хэм хэмжээ, Үндсэн хуулийн эрхийн агуулгад нийцүүлэх саналыг хүргүүлж байна.

“ТАЙВАН ЖАГСААЛ ЦУГЛААН” ГЭСЭН НЭР ТОМЬЁНЫ ТОДОРХОЙЛОЛТЫН ТАЛААР

Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3-т “тайван жагсаал, цуглаан” гэх ойлголтыг тайлбарлах оролдлого хийсэн нь сайшаалтай ч, хууль зөрчсөн жагсаал, цуглааны агуулгаас зааглаагүй ноцтой алдаа гаргажээ. Энэ нь хууль зөрчсөн боловч тайван журмаар өрнөж байгаа жагсаал, цуглааныг тайван бус жагсаал, цуглаан хэмээн үзэж уг эрх чөлөөний эрхийн эсрэг зүй бус хүч хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны Ерөнхий тайлбар 37-д ИУТЭОУП-ын 21 дүгээр зүйлд заасан “тайван хуран цуглах” агуулгыг тайлбарлахдаа хууль зүйн техникийн аргын хувьд “тайван” гэх ойлголтыг тодорхойлохоос зайлсхийж “тайван бус” жагсаал цуглаан гэж юу

болох, тодорхой зарим тохиолдлыг тайван бус жагсаал цуглаанд хамааруулахгүй байх үндэслэлийг тайлбарласан. Дээрх Ерөнхий тайлбарт тайван бус жагсаал, цуглаан гэж “Хүний амь нас, эрүүл мэндийг хохироох, эд хөрөнгөд ноцтой эвдрэл, гэмтэл учруулахуйц байдлаар биеийн хүч хэрэглэхийг тайван бус, хүчирхийллийн шинжтэй” хэмээн тодорхойлсон бөгөөд жагсагчдын эсрэг эрх баригчид, эсвэл тэдний өмнөөс үйл ажиллагаа явуулж буй өдөөн хатгагчдын үйлдсэн хүчирхийлэл нь тайван журмаар явагдаж байгаа жагсаал, цуглааныг “тайван бус” гэж үзэх үндэслэл болохгүй хэмээн тайлбарласан. Иймд тайван бус жагсаал цуглаанаас бусад цуглааныг тайван жагсаал, цуглаан гэж үзэж, **хамгаалах хууль зүйн техникийн аргыг ашиглах нь зүйтэй.**

Тайван жагсаал, цуглаан гэж юу болохыг тайлбарлах нь уг эрхийн агуулгыг хязгаарлах эрсдэлтэй болохыг хуулийн төслийн 4.1.3 дах заалт тодорхой харуулж байна. Дээрх заалтад тайван жагсаал, цуглааныг тодорхойлохдоо “хуулиар хориглоогүй нийтийн эзэмшил болон хувийн өмчлөлийн газарт...” гэсэн нөхцөлийг тусгасан нь хуулиар хориглосон газарт тайван журмаар өрнөж байгаа жагсаал, цуглааныг тайван бус гэж тодорхойлоход хүргэжээ.

Түүнчлэн “оролцогчдын зан байдал тайван амгалан” зэрэг субъектив байдлаар өргөн хүрээнд, үзэмжээр тайлбарлах боломжтой тодорхойгүй хэллэг ашигласны зэрэгцээ “иргэн, байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаанд саад учруулахааргүй” гэсэн нөхцөлийг тусгасан нь авто машины замын хөдөлгөөнд саад учруулсан боловч тайван өрнөж байгаа жагсаал, цуглааныг тайван бус гэж тодорхойлоход хүргэж, **хүний эрхийн хязгаарлалт үндэслэл бүхий байх, тодорхой байх шаардлагад нийцэхгүй байна.**

Тайван хуран цуглах болон эвлэлдэн нэгдэх эрхийн асуудал хариуцсан НҮБ-ын Тусгай илтгэгч замын хөдөлгөөнд чөлөөтэй оролцох нөхцөлийг хангах нь тайван хуран цуглах эрх чөлөөг чөлөөтэй хэрэгжүүлэх эрхийг хязгаарлах, эсхүл уг эрхээс эн тэргүүнд тавих үндэслэл болохгүй гэсэн бол Америк хоорондын Хүний Эрхийн Комиссын үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч **“Үнэндээ ажил хаялт, нийтийн авто замын хөдөлгөөнийг хаах, нийтийн эзэмшлийн талбайг жагсаал цуглааны зорилгоор ашиглах нь нийгмийн бухимдлыг төрүүлж болох хэдий ч өөрсдийн үзэл бодол, дуу хоолойг өөр арга замаар нийтэд илэрхийлэх боломжгүй нийгмийн бүлгийн хувьд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрхийг хязгаарлах нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг эрсдэлд хүргэж буй хэрэг юм”** хэмээн тайлбарласан.

ХЭҮК-ын Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дах илтгэлд “жагсаал, цуглааны оролцогчид чанга дуу чимээ гаргах, тээврийн хэрэгсэл, хүний урсгал, эдийн засгийн үйл ажиллагааг түр хугацаагаар хаах зэрэг иргэний үл захирагдахуйн акц хийх, улс үндэстний эмгэнэлт, эмзэг түүх, нөхцөл байдлыг сануулах, илтгэх эд зүйл, уриа үг, бэлэг тэмдэг ашигласан нь **бусад хүмүүст хүлцэх боломжтой тааламжгүй байдал учруулах нөхцөлийг** “тайван” гэж үзэх бөгөөд гудамж, талбай, олон нийтийн газарт хууль тогтоомж, нийтээр дагаж мөрдөх захиргааны хэм хэмжээний актаар тогтоосон дүрэм, журмыг бага хэмжээнд зөрчсөн, өөрөөр хэлбэл, хуулийг зөрчсөн жагсаал, цуглаан бүрийг “тайван бус” гэж үзэхгүй гэснийг хуулийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах нь зүйтэй.

Иймд хуулийн төслийн “тайван жагсаал, цуглаан” гэсэн нэр томъёоны тайлбарыг бүхэлд нь эргэн харж ИУТЭОУП, уг Пактын 21 дүгээр зүйлийг тайлбарласан НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны Ерөнхий тайлбар №37-ийн агуулгад нийцүүлэх шаардлагатай.

ХУУЛЬ БУС ЖАГСААЛ ГЭСЭН ХУУЛИЙН НЭР ТОМЬЁОНЫ ТОДОРХОЙЛОЛТЫН ТАЛААР

“Хууль бус жагсаал, цуглаан” гэх ойлголтыг хуулиар тайлбарлах нь уг эрх чөлөөний агуулгыг хязгаарлах зүй бус зорилгоор ашиглагдах бүрэн боломжтой тул уг нэр томьёог тайлбарласан хуулийн төслийн 4.1.4 дэх заалтыг хуулийн төслөөс бүхэлд нь хасах шаардлагатай. Хуулийн төслийн 13.6-д “*нэг буюу хэсэг хүн хүч хэрэглэж бусдын эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд хохирол учруулсан нь тухайн жагсаал, цуглааныг бүхэлд нь хууль бус гэж үзэж албадан тараах үндэслэл болохгүй*” гэсэн нь нэг талаар цөөн хүний нийгмийн хэв журмыг алдагдуулсан, зөрчсөн үйлдлийн улмаас тайван жагсаал, цуглаанд оролцож байгаа бусад хүний эрх чөлөөг хязгаарлахаас хамгаалж байгаа хэдий ч “хууль бус жагсаал, цуглаан”-ыг албадан тараана гэсэн агуулгыг илэрхийлж байгаа нь эрсдэл дагуулахаар байна. Иймд хууль зөрчсөн боловч тайван журмаар явагдаж байгаа жагсаал, цуглааныг албадан тараахгүй байх баталгааг хуулийн төсөлд ойлгомжтой, тодорхой тусгах шаардлагатай.

НИЙТИЙН ЭЗЭМШЛИЙН БОЛОН ХУВИЙН ӨМЧЛӨЛИЙН ГАЗРЫН ТАЛААР

Хуулийн төсөлд Газрын тухай хууль болон Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, бусад хуульд хэрэглээгүй **“нийтийн эзэмшлийн газар”, “хувийн өмчлөлийн газар”** гэсэн нэр томьёог тус бүр таван удаа хэрэглэсэн боловч агуулгыг тодорхой тайлбарлаагүй. Ийнхүү Үндсэн хууль болон бусад хуульд хэрэглээгүй нэр томьёог хэрэглэсэн нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.1 дэх хэсгийн “Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэнэ” гэсэн заалтад нийцэхгүйн зэрэгцээ үзэл бодлоо илэрхийлэх, тайван хуран цуглах эрх чөлөөг дур зоргоор хязгаарлахад ашиглах эрсдэлтэй болжээ. **Газрын тухай хууль, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд заасан “нийтийн эдэлбэр газар”, “хувийн өмчийн газар”-аас бусад газар тухайлбал, барилга, байгууламжийн дотор үзэл бодол, санал, шаардлагаа нийтэд илэрхийлэх зорилгоор зохион байгуулж байгаа цуглаанд уг хуулийн үйлчлэх эсэх нь тодорхойгүй байна.** Мөн хуулийн төслийн 3.1.2-т “*зориулалтын байгууламж болон олон нийтийн газар*” гэсэн ялгаатай хэллэгийг ашиглажээ. Иймд эдгээр **нэр томьёог тайван хуран цуглах эрх чөлөөний эрхийг хязгаарлахгүйгээр бусад хуулийн зохицуулалтад нийцүүлэн нэг мөр болгох** шаардлагатай.

ЖАГСААЛ, ЦУГЛААНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД БАРИМТЛАХ ЗАРЧИМ

Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд Жагсаал, цуглааны үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг тусгасныг сайшаан хүлээн авч байна. Гэхдээ хуулийн төслийн 5.1.1 дэх хэсгийн “*ялгаатай үзэл бодлыг хүлээн зөвшөөрөх*” гэснийг **“ялгаатай үзэл бодлыг хүндэтгэх”** гэж өөрчлөх нь зүйтэй. Учир нь эрх баригчдын хувьд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, хуран цуглах эрх чөлөөг бүрэн хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулахын зэрэгцээ түүнийг хамгаалах үүрэгтэй. Ингэхдээ **жагсагчдын зарим хууль бус үйлдлийг хүлцэн тэвчиж, олон ургалч үзэл, ялгаатай үзэл бодлыг хүндэтгэх үүрэгтэй хэдий ч жагсагчдын илэрхийлж байгаа үзэл бодлыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагагүй.**

Мөн хуулийн төслийн 5.1.2 дахь хэсгийн “хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх” гэснийг **“хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах”** гэж өөрчлөх шаардлагатай. Ялангуяа, төрийн хувьд хуран цуглах эрх чөлөөг хүндэтгэх нь дангаар хангалтгүй бөгөөд уг эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх эрхийг хамгаалах, хангах үүргийг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйгээр хүлээдэг. Хуран цуглах эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх эрхийн баталгааг хуулийн төслийн Хоёрдугаар бүлэгт дэвшилттэйгээр тухайлан хамгаалахаар тусгасныг дэмжиж, сайшааж байна. Гэхдээ **жагсагчдын болон жагсаал цуглаан зохион байгуулж байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах, жагсагчдыг гадны халдлага, хүчирхийллээс хамгаалах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах, шаардлагатай үед эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх бэлэн байдлыг хангах зэрэг төрийн дэмжих үүргийг хуулийн төсөлд тодорхой тусгахад анхаарах шаардлагатай.**

ЖАГСААЛ, ЦУГЛААНЫГ ЗОХИОН БАЙГУУЛАХЫГ ХОРИГЛОХ ГАЗАР

Жагсаал, цуглаан зохион байгуулахыг хориглох газрын хүрээг өргөжүүлэх замаар тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг бодитоор хэрэгжүүлэх орон зайг хязгаарлаж байгаад Монголын Эмнести Интернэшнл эрс шүүмжлэлтэй хандаж байна.

Ялангуяа **тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиас бусад хуулиар хязгаарлаж байгаа нь уг эрх чөлөөг улам эрсдэлд оруулж байна.** 2024 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр шинэчлэн найруулсан Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд төрийн тусгай хамгаалалтын бүсэд жагсаал, цуглаан, суулт, өлсгөлөн зарлахыг хориглосон бөгөөд дээрх хуультай зэрэгцүүлэн 2024 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд нэмэлт оруулж уг хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.7-д “төрийн тусгай хамгаалалтын байнгын бүсэд” жагсаал, цуглаан хийхийг хориглосон нь үүний тод жишээ юм.

Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахыг хориглох газрын хүрээг хэт өргөжүүлсэн нь хүний эрхийг дэвшилттэйгээр хангах, хүний эрхийн урьд хүрсэн түвшингөөс ухрахгүй байх зарчимд нийцэхгүй тул уг заалтыг тайван хуран цуглах эрхийн агуулгад нийцүүлэхийг дахин сануулж байна. Ялангуяа хуулийн төслийн 10.1.6, 10.1.7 дахь хэсгийн “улсын онц чухал объект, түүний хамгаалалтын бүс”, “төрийн тусгай хамгаалалтын бүс”-ийг холбогдох хуульд заасан эрх бүхий байгууллага тогтоох бөгөөд дур зоргоор хэт өргөжүүлэх боломжтой байгаа нь тайван хуран цуглах эрхийг ноцтой эрсдэлд хүргэж байна.

Засгийн газрын 2017 оны 281 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан цагдаа, дотоодын цэргийн хамгаалалтад авах улсын онц чухал объектын жагсаалтад 32 газрыг нэрлэн заасан. **Эдгээр газрыг цагдаа, дотоодын цэргийн хамгаалалтад авсан нь тайван журмаар жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, оролцох эрхийг хязгаарлахтай хэрхэн уялдаж байгаа нь тодорхойгүй бөгөөд улмаар хүний эрхийг зөвхөн хуулиар хязгаарлах, хязгаарлалт үндэслэлтэй байх, зорилгод хүрэхэд зайлшгүй, тохирсон байх шаардлагад нийцэхгүй болохыг дахин сануулж байна.** Онц чухал объектын хамгаалалтын бүсийг хэрхэн тогтоох асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжоор тодорхой зохицуулаагүй нь тайван жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрх чөлөөг үндэслэлгүйгээр хязгаарлах зорилгод ашиглагдах эрсдэлтэй болохыг онцлон тэмдэглэж байна.

2024 онд шинэчлэн найруулсан Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар төрийн тусгай хамгаалалтын бүс нь хамгаалуулагчийн болон төрийн тусгай хамгаалалтад байгаа хурал, барилга, бусад зүйлийн аюулгүй байдлыг хангах зорилготой уялдан “байнгын” болон “түр” байж болох бөгөөд төрийн тусгай хамгаалалтын байнгын бүсийг аюулгүй байдлын эрсдэлийн үнэлгээг үндэслэн төрийн тусгай хамгаалалтын байгууллага, түр бүсийг хамгаалалтын нөхцөл байдалд үндэслэн төрийн тусгай хамгаалалтын алба хаагч тогтоохоор тусгажээ. Дээрх хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан “хамгаалуулагч”, “төрийн тусгай хамгаалалтад байх хурал”, “төрийн тусгай хамгаалалтанд байгаа барилга”, “төрийн тусгай хамгаалалтад зайлшгүй байх бусад зүйл” гэсэн ойлголтыг хуулиар хэт өргөн эсвэл өргөжүүлэн тайлбарлах боломжтой байхаар тодорхойлсны зэрэгцээ төрийн тусгай хамгаалалтын бүсийг төрийн тусгай хамгаалалтын байгууллага, төрийн тусгай хамгаалалтын алба хаагч хэрхэн, ямар журмаар тогтоох талаарх харилцааг хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй нь жагсаал, цуглаан хийх **эрх чөлөөг хязгаарлах зүй бус зорилгоор ашиглагдах эрсдлийг улам бүр нэмэгдүүлж** байна.

Түүнчлэн Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд 2024 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр “төрийн тусгай хамгаалалтын байнгын бүсэд” жагсаал хийхийг хориглосон. Гэтэл хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.7-д **төрийн тусгай хамгаалалтын бүс буюу байнгын болон түр бүсэд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахыг хориглож үйлчлэх хүрээг улам нэмэгдүүлжээ.**

Мөн хуулийн төслийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д “Монгол Улсын иргэн, хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллага энэ хуулийн 10.1-д зааснаас бусад газарт тухайн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн аливаа үйлдэл гаргахгүйгээр жагсаал, цуглааныг зохион байгуулах эрхтэй бөгөөд энэхүү эрхийг хуульд зааснаас бусад тохиолдолд хязгаарлахыг хориглоно” гэснээс үзэхэд хуулиар хориглосноос бусад газар жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад “тухайн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн аливаа үйлдэл гаргахгүйгээр” гэсэн **дахин нэмэлт шаардлага тогтоосон бөгөөд энэхүү шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд тайван хуран цуглах эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоож болохыг зөвшөөрчээ.**

Иймд хуулийн төсөлд **жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад тавих аливаа хязгаарлалтыг зөвхөн уг хуулиар тогтоохоор тусгах** нь зүйтэй. Түүнчлэн “улсын онц чухал объект, түүний хамгаалалтын бүс”, “төрийн тусгай хамгаалалтын бүс” гэсэн өргөн хүрээтэй ойлголтыг хэрэглэхээс зайлсхийж, **тайван хуран цуглах эрхэд тавих хязгаарлалт хууль ёсны зорилгыг хангахад гарцаагүй буюу зайлшгүй байх, хязгаарлалт нь хамгийн бага түвшинд байх зарчмыг удирдлага болгох** ёстой. Жагсаал цуглаан зохион байгуулахыг хориглох газрыг нэг бүрчлэн нэрлэн тоочих нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд үүсэх тодорхой бус байдлыг шийдвэрлэнэ хэмээн үзэж байна.

ЖАГСААЛ, ЦУГЛААН ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ, ОРОЛЦОХ ЭРХИЙН ХЯЗГААРЛАЛТ

Хуулийн төсөлд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах этгээдийн хүрээг нэмэгдүүлснийг дэмжиж байна. Гэвч хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлийн 10.7 дахь хэсгийн “... төрийн тусгай алба хаагчийг жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, түүнд оролцохыг хуулиар хязгаарлаж болно” гэснийг эргэн хэлэлцэж, хуулийн төслөөс хасах саналыг хүргүүлж байна. **Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.14-т “төрийн албан хаагч**

төрийн бодлого, үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн аливаа жагсаал, цуглаанд оролцохыг хориглосон” нь хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, хуран цуглах эрх чөлөөг хязгаарлахад баримтлах зарчмуудад нийцэж байгаа эсэх нь ихээхэн эргэлзээтэй бөгөөд уг заалтыг Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөлд давхар баталгаажуулах нь жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, оролцох эрх чөлөөг баталгаажуулах хуулийн төслийн зорилтод нийцэхгүй.

Төрийн албаны тухай хуулийн 39.1.14-т төрийн албан хаагч зөвхөн *“төрийн бодлого, үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн”* аливаа жагсаал цуглаанд оролцохыг хориглосон бол хуулийн төсөлд энэ хүрээг өргөжүүлж бүх төрлийн жагсаал, цуглааныг зохион байгуулах, оролцохыг хоригложээ. **Жагсаал цуглаан нь ихэвчлэн төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд чиглэдэг хэдий ч нийгмийн бусад бүлэг, тухайлбал бизнесийн үйл ажиллагаанд чиглэж болохыг анхаарах шаардлагатай.**

ЖАГСААЛ, ЦУГЛААНЫГ АЛБАДАН ТАРААХ

Хуулийн төсөлд жагсаал, цуглааныг албадан тараах үндэслэлийг хумьж, албадан тараахад баримтлах процессын хэм хэмжээг тусгасныг дэмжиж байна. Харин хуулийн төслийн 13 дугаар зүйлийн 13.5.2-т албадан тараах шийдвэр нь *“үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн хэв журам, нийтийн ёс суртахуун, нийтийн эрүүл мэнд, эсхүл, хүний эрх, эрх чөлөө, нэр төрийг хамгаалах зорилгод”* нийцсэн байх гэсний **“нэр төрийг хамгаалах” гэсэн хэсгийг хуулийн төслөөс хасах шаардлагатай.** Уг заалтад ИУТЭОУП-д заасан үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл болох үндэсний болон нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун буюу бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилгыг бүрэн тусгасан боловч **“нэр төрийг хамгаалах” гэснийг тусгайлан нэрлэн заасан нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд санал, шаардлагаа хүргүүлэх, тайван хуран цуглах эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд улс төрчдийн нэр хүндийг хамгаалах явцуу ашиг сонирхлыг хангах зорилгоор өргөн хүрээнд хязгаарлалт тогтоох эрсдэлийг бий болгох өндөр эрсдэлтэй байна.**

Түүнчлэн хуулийн төслийн 13 дугаар зүйлийн 13.8 дахь хэсгийн *“албадан тараах шийдвэрийг мэдэгдсэний дараа оролцогчдод сонсогдохуйц чанга яригчаар тодорхой хугацаа өгч гурваас дээш удаа сануулсны дараа албадан тараана”* гэсний **“тодорхой хугацаа” гэсэн нь хууль хэрэгжүүлэгч үзэмжээр ойлгож, тайлбарлах боломжтой тул хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Жагсаал, цуглааны тухай хуулийн 14-т заасан “2 цагийн дотор түүнийг тараахыг бичгээр шаардана” гэсэн заалтыг хэвээр үлдээх саналтай байна.**

ЖАГСААЛ ЦУГЛААНЫ МЭДЭГДЭЛ, ТҮҮНИЙГ БҮРТГЭХ

Хуулийн төсөлд жагсаал цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагад бичгээр, эсхүл цахимаар хүргүүлэхээр, харин цагдаагийн байгууллага мэдэгдлийг хүлээн авч ажлын нэг өдрийн дотор бүртгэсэн эсэх талаар бичгээр, эсхүл цахимаар мэдэгдэхээр тусгажээ. **Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.5-д цагдаагийн байгууллага мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзаж болохоор заасан боловч бүртгэхээс татгалзах үндэслэлийг тодорхой хуульчлаагүй нь мэдэгдлийг дур зоргоор**

бүртгэхээс татгалздаг өнөөгийн практикийг улам гүнзгийрүүлэх эрсдэлтэй болжээ. Иймд мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзах үндэслэлийг хуулийн төсөлд маш хязгаарлагдмал хүрээнд тодорхой тусгаж, уг хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзахыг хориглох нь зүйтэй. **Түүнчлэн жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг хүлээн авсан нутаг дэвсгэрийн цагдаагийн байгууллага хуульд заасан хугацаанд мэдэгдлийг бүртгэсэн эсэх талаар шийдвэр гаргаагүй бол мэдэгдлийг бүртгэсэнд тооцож жагсаал, цуглаан зохион байгуулах боломжтой байх зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах шаардлагатай.**

ГОМДОЛ ШИЙДВЭРЛЭХ

Жагсаал цуглаан зохион байгуулах тухай мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзсан тохиолдолд иргэн, хуулийн этгээд гомдол гаргаж, гомдлоо боломжит, богино хугацааны дотор шийдвэрлүүлэх эрх, боломжийг эрсдэлд оруулж, энэ талаарх гомдлыг шийдвэрлэх процессын шат дамжлага болон хугацааг улам нэмэгдүүлжээ.

Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-т жагсаал, цуглаан хийхийг бүртгэхээс татгалзсан шийдвэр хүлээн авсан зохион байгуулагч түүнийг хуульд нийцэхгүй байна гэж үзвэл гомдлоо уг шийдвэрийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор шүүхэд гаргахаар заасан бол Жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2-т гомдлыг эхлээд 3 хоногийн дотор дээд шатны байгууллага буюу Цагдаагийн Ерөнхий Газарт гаргахаар, гомдлыг хүлээсэн авсан дээд шатны байгууллага ажлын 3 өдрийн дотор багтаан гомдлыг шийдвэрлэхээр, дээд шатны байгууллагын татгалзсан шийдвэрийг хүлээн авсан өдрөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор шүүхэд гомдол гаргахаар, шүүгч ажлын 6 өдрийн дотор багтаан хянан шийдэрлэхээр заажээ.

Иймд мэдэгдлийг бүртгэхээс татгалзсан гомдлыг нутаг дэвсгэрийн харьяаллын шүүхэд шууд гаргахаар, хариуцан авсан шүүгч ажлын 3 өдрийн дотор шийдвэрлүүлэхээр хуулийн төсөлд тусгах саналыг хүргүүлж байна.

ЖАГСААЛ ЦУГЛААН БА ИРГЭНИЙ ҮЛ ЗАХИРАГДАХУЙ

Хуулийн төсөлд хүний эрх, эрх чөлөөг үндэслэлгүй хязгаарласан, эрх зүйт ёсны шаардлагад нийцээгүй хууль, тогтоомжийг санаатайгаар эсэргүүцсэн иргэний үл захирагдахуй хүч үл хэрэглэсэн, тайван үйл ажиллагааг хамгаалаагүйн зэрэгцээ, түүнийг зохион байгуулж, оролцсон хүмүүсийг мөрдөн мөшгилт, ялгаварлан гадуурхалт, эрх чөлөөг нь хасах явдлаас хамгаалаагүй байгааг дахин сануулж байна.

НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны Ерөнхий тайлбар №37-д “Хэрэв цуглаанд оролцогчдын биеэ авч явах байдал тайван бол зохион байгуулагч, эсхүл оролцогчдын хувьд аливаа цуглаанд хамааралтай дотоодын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөөгүй нь оролцогчдыг тухайн НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 21 дүгээр зүйлд заасан хамгаалах хүрээнээс гадуур авч үзэх үндэслэл болохгүй. Хэрэв иргэд хүчирхийллийн бус замаар нэгдсэн бол тэдний иргэний үл захирагдахуй, эсхүл үйл ажиллагаагаа явуулж буй кампанит ажлууд нь тус 21 дүгээр зүйлд хамаарна” хэмээн тодорхойлсныг хуулийн төслийг хэлэлцэхдээ сайтар харгалзан үзвэл зохино.

ЖАГСААЛ, ЦУГЛААН БА ЗУРАГ, ДҮРС БИЧЛЭГ, БИЧИЛ КАМЕР

Хуулийн төсөлд технологиос үүдэлтэй хүний хуран цуглах эрхэд сөргөөр нөлөөлж болох эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсооход чиглэсэн хамгаалалт, зохицуулалтыг орхигдуулсан байгааг дахин сануулж байна. Хуулийн төслийн 13 дугаар зүйлийн 13.10-т *“Албадан тараах ажиллагааны явцыг дууны, дүрсний, дуу-дүрсний бичлэг ашиглан баримтжуулна”* гэсэн нь нэг талаас хууль сахиулах үйл ажиллагааг хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэхэд чухал боловч нөгөө талаар жагсагчдын эсрэг зүй бус зорилгоор ашиглагдах эрсдэлтэй байна. Иймд хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудын жагсаал цуглааны үеэр бичлэг хийх, түүний дотор биед зүүдэг камерыг ашиглахдаа нууцлалтай холбоотой олон улсын хэм хэмжээг баримтлах, хувийн мэдээллийг цуглуулах, боловсруулах үйл явц нь хүний хувийн нууцад дур зоргоор халдах, халдашгүй байдлыг хамгаалсан олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн байхыг баталгаажуулах шаардлагатай.

НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны Ерөнхий тайлбар №37-д “цуглааны үеэр хууль сахиулах байгууллагын ажилтнууд бичлэг хийх төхөөрөмж, түүний дотор биед зүүдэг камерыг зүй зохистой ашиглах нь хариуцлага хүлээхэд эерэг үүрэг гүйцэтгэж болох юм. Гэсэн хэдий ч эрх бүхий байгууллагаас эдгээр төхөөрөмжийг ашиглах нь жагсаал цуглааны оролцогчдыг эмээхэд хүргэхгүй байх үүднээс тодорхой, олон нийтэд нээлттэй, хувийн нууцтай холбоотой олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн удирдамжтай байхыг баталгаажуулах нь зүйтэй” болохыг дурдсан. Энэ бол жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, оролцох эрхийн баталгааг хангахад анхааран үзэх олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн эрх зүйн үндсэн асуудал юм.

ӨЛСГӨЛӨНТЭЙ ХОЛБООТОЙ ЗОХИЦУУЛАЛТ

Өлсгөлөн зарлах эрхийг үг хэлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй холбоотой хүний эрх хэмээн тайлбарлах хандлага ажиглагдаж байна. Энэ нь гомдол, шаардлагад эрх баригчдын анхаарлыг хандуулах, эрх чөлөөтэй байх эрхийг дур зоргоор, хууль бусаар хассан, шударга шүүхээр шүүлгэх эрх зөрчигдсөн гэх зэрэг агуулгаар гаргасан гомдлоо үр дүнтэй шийдвэрлүүлэх хүчирхийллийн бус эсэргүүцлийн арга хэмээн үзэх нь нийтлэг байна.

Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйд өлсгөлөн зарлах нь хүний эрх эсэх талаар тодорхой заагаагүй боловч өлсгөлөн зарласан этгээдэд албадан эмчилгээ хийх, хүчээр хооллох нь олон улсын хүний эрхийн эрх зүйгээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчмуудыг ноцтой зөрчсөн хүний эрхийн зөрчил хэмээн үздэг. Энэ талаар Палестины ард түмэн болон эзлэгдсэн газар нутгийн бусад арабчуудын хүний эрхэд нөлөөлж буй Израилийн үйл ажиллагааг судлах НҮБ-ын Тусгай хороо 2014 оны мэдэгдэлдээ тодорхой тэмдэглэсэн.

Түүнчлэн Дэлхийн Анагаах Ухааны Холбоо (WMA)-ны Токиогийн тунхаглалд (2016 оны сүүлийн хувилбар) сэтгэцийн хувьд өөрийгөө удирдах чадвартай өвчтөнийг албадан хүчээр хооллож болохгүй хэмээн заасан бол мөн Холбооноос баталсан Өлсгөлөн зарлах талаарх Мальтын тунхаглалд (2017 оны хамгийн сүүлийн хувилбар) өлсгөлөн зарласан этгээдийн хүсэл зоригийн эсрэг албадан эмчилгээ хийх, түүнчлэн мэдээлэлтэйгээр, сайн дураараа татгалзсаны эсрэг албадан хооллох, ийм зааварчилгаа өгөх, туслалцаа үзүүлэх нь эмч нарын хувьд хүний бие даасан байдлыг үл хүндэтгэсэн **ёс зүйгүй** үйлдэл болохыг тодорхой заасан. Өлсгөлөн зарласан этгээдийг хариуцан ажиллаж байгаа эмч нар ажил олгогч байгууллагад үнэнч байх (шоронгийн удирдлага гэх мэт) эсвэл өвчтөнд үнэнч

байх үүргийн зөрчилдөөн үүссэн нөхцөлд мэргэжлийн үндсэн үүрэг болох өвчтөний өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх бөгөөд ажил олгогчоос хараат бус хэвээр байна хэмээн заасан.

Харин хуулийн төслийн 15 дугаар зүйлийн 15.2-т “Өлсгөлөн зарласан этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учрахаар байгаа нь эрүүл мэндийн байгууллагын дүгнэлтээр тогтоогдсон бол өлсгөлөнг зогсоож албадан эмчилгээнд оруулах арга хэмжээ авах шийдвэрийг тухайн нутаг дэвсгэрийн Эрүүл мэндийн байгууллагын дарга гаргаж, эмнэлгийн байгууллагад хүргэх ажлыг зохион байгуулна” гэж заасан нь **өлсгөлөн зарласан хүнийг түүний хүсэл зоригийн эсрэг албадан эмчлэхгүй байх, албадан хооллохгүй байх хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээ болон Дэлхийн Анагаах Ухааны холбооны тунхаглалд тодорхойлсон зарчмыг илэрхий зөрчиж байна.** Иймд энэ талаарх зохицуулалтыг Дэлхийн Анагаах Ухааны Холбооны тунхаглал, холбогдох зөвлөмжид бүрэн нийцүүлж өлсгөлөн зарлаж байгаа иргэний хувийн бие даасан байдал, хүсэл зоригийг хүндэтгэх, эмнэлгийн ажилтнууд мэргэжлийн ёс зүйн үндсэн хэм хэмжээг мөрдөн ажиллах боломж, нөхцөлийг хангах шаардлагатай.