

**МЭРГЭЖЛИЙН НЭГДСЭН  
ХОЛБООНЫ ЭРХ ЗҮЙН  
БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН  
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААР  
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД  
ХҮРГҮҮЛЭХ**

# **AMICUS ТОЙМ**

**ЭМНЕСТИ  
ИНТЕРНЭШНЛ**



## Эмнести Интернэшнлийн Хэвлэлт

Эмнести Интернэшнлийн Хэвлэлийн газраас  
2026 оны хоёрдугаар сард анхлан хэвлэв.  
Олон улсын нарийн бичгийн дарга нарын газар  
Петер Бененсоны байр,  
Истон гудамж, 1  
Лондон WC1X 0DW  
Их Британи  
[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

@Copyright Amnesty International Publications 2026

Хэвлэлийн хэл: Англи

Их Британи дахь Эмнести Интернэшнлийн Олон улсын нарийн бичгийн дарга нарын газраас хэвлэв.

Бүх эрх хуулиар хамгаалагдсан. Энэхүү хэвлэлийн аль нэг хэсгийг хэвлэлийн газраас урьдчилан зөвшөөрөл авахгүйгээр электрон, механик, зураг, бичлэг гэх зэрэг аливаа хэлбэрээр хуулбарлах, хайлтын системд байршуулах, шилжүүлэхийг хориглоно.

Эмнести Интернэшнл нь хүний эрхийн асуудлаар кампанит ажил өрнүүлдэг дэлхийн 150 гаруй улсын 10 сая хүнийг эгнээндээ нэгтгэсэн даян дэлхийн хөдөлгөөн юм. Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглал болон бусад олон улсын хүний эрхийн баримт бичгээр хамгаалагдсан эрхийг хүн бүрд 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.

**ЭМНЕСТИ**  
**ИНТЕРНЭШНЛ**



# АГУУЛГА

I. ТАНИЛЦУУЛГА	4
II. ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛИЙН AMICUS CURIAE ХҮРГҮҮЛЭХ СОНИРХОЛ	4
III. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ХЭРЭГЛЭЭ	5
IV. ЧӨЛӨӨТЭЙ ЭВЛЭЛДЭН НЭГДЭХ ЭРХИЙН ХҮРЭЭ	5
V. ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРЧ БОЛОХ ХЯЗГААРЛАЛТ	10
VI. ЗӨРЧИГДСӨН ЭРХИЙГ ҮР ДҮНТЭЙ СЭРГЭЭХ: ГОМДОЛ, ТҮҮНИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХ МЕХАНИЗМ	12
VII. ДҮГНЭЛТ	13
VIII. ХАВСРАЛТ 1: ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭЭС МОНГОЛЫН ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛД ХАНДАН ГАРГАСАН АСУУЛТУУД	14

## **I. ТАНИЛЦУУЛГА**

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүх (цаашид “Үндсэн хуулийн цэц”)-ээс 2025 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдөр Монголын Эмнести Интернэшнлд хандан гаргасан хүсэлтийн дагуу энэхүү хариуг Эмнести Интернэшнлээс хүргүүлж байна. Эмнести Интернэшнл нь Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зохицуулалттай холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэцээс энэхүү баримт бичгийн хавсралтын 1-5 дахь асуултад бичгээр хариу ирүүлэх хүсэлтийг хүлээн авсан.
2. Эмнести Интернэшнл энэхүү Amicus тоймоор чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбоотой олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн эрх зүй, хэм хэмжээг танилцуулах замаар Үндсэн хуулийн цэцэд дэмжлэг үзүүлэхийг зорив. Энэхүү тойм нь Үндсэн хуулийн цэцээс шийдвэрлэж байгаа асуудалд Эмнести Интернэшнлийн сонирхол, байр суурийг тодорхойлж, Монгол улс дахь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэглээг авч үзсэн. Түүнчлэн олон улсын эрх зүй, хэм хэмжээнд тодорхойлсон чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хамрах хүрээ, хүлээн зөвшөөрөгдөх хязгаарлалтад дүн шинжилгээ хийж, эдгээр асуудлын хүрээнд зөрчигдсэн эрхийг үр дүнтэй сэргээлгэх эрхийн асуудлыг тусгасан.

## **II. ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛИЙН AMICUS CURIAE ХҮРГҮҮЛЭХ СОНИРХОЛ**

3. Эмнести Интернэшнл нь олон улсын төрийн бус байгууллага бөгөөд Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын хэрэгжилтийг хангах, олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хэм хэмжээг дэлхий нийтээр мөрдүүлэх, хүний эрхийн хэм хэмжээг боловсронгуй болгох, хүний эрхийг дэлхий даяар үр дүнтэй хэрэгжүүлэх чиглэлээр нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулдаг. Эмнести Интернэшнл нь Монгол Улс зэрэг дэлхийн 150 гаруй улсын 10 сая гаруй гишүүн, идэвхтэн, дэмжигчдийг эгнээндээ нэгтгэсэн хөдөлгөөн юм. Бид аливаа засгийн газар, улс төрийн үзэл, эдийн засгийн ашиг сонирхол, шашнаас ангид бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг.
4. Эмнести Интернэшнл нь дээрх зорилгодоо хүрэхийн тулд олон улсын хүний эрхийн эрх зүйд улс орнуудын хууль тогтоомж нийцэж буй эсэхэд мониторинг хийх, хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох зорилгоор судалгаа, нөлөөлөл, стратегийн зарга маргаан, хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд эрх нь зөрчигдсэн хүмүүсийн төлөө шударга ёсыг шаарддаг.
5. Эмнести Интернэшнл нь сүүлийн хорь гаруй жилийн хугацаанд олон улсын болон бүс нутгийн шүүхэд олон улсын эрх зүйн суурь асуудлуудыг шийдвэрлэхэд нь дэмжлэг үзүүлж amicus curiae тойм болон гуравдагч этгээдийн бусад тайлбар хүргүүлэх зэргээр стратегийн өмгөөллийн чиглэлээр арвин туршлага хуримтлуулсан. Тухайлбал, тус байгууллага нь Европын хүний эрхийн шүүх, Африкийн хүний болон ард түмний эрхийн комисс, Америкын улс хоорондын хүний эрхийн шүүхийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлсэн. Үүнээс гадна, Эмнести Интернэшнл нь Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүх, Бангкокийн иргэний шүүх, Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулийн шүүх, Мексикийн Үндэсний Шударга ёсны Дээд шүүх, Их Британийн дээд шүүх болон АНУ-ын дээд шүүх зэрэг үндэсний шүүхэд хэд хэдэн хэрэгт amicus curiae болон гуравдагч этгээдийн тайлбар хүргүүлж байсан.
6. Эмнести Интернэшнл нь иргэний орон зайн таатай орчин бүрдүүлэх үндсэн тулгуур болох эвлэлдэн нэгдэх эрхийг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр өргөн хүрээний туршлагатай. Тус байгууллага нь холбогдох бусад чиглэлээр иргэний нийгмийн төлөөлөл, ялангуяа хүний эрх хамгаалагчид (хувь хүн болон байгууллага) эвлэлдэн нэгдэх эрхийг ялгаварлан гадуурхалгүйгээр хэрэгжүүлэхэд дотоодын хууль тогтоомж, бодлого, практик хэрхэн нөлөөлж байгааг тогтмол баримтжуулж, дүн шинжилгээ хийдэг. Энэ нь эвлэл холбоод болон тэдгээрийн гишүүдийн хэрэгжүүлж буй эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний бүрэн хүрээ, түүнчлэн бусад холбогдох эрхүүд, тухайлбал хүний эрхийг хамгаалах, олон нийтийн үйл хэрэгт оролцох эрх, тайван хуран цуглах, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой олон улсын хүний эрхийн эрх зүй, хэм хэмжээний хүрээнд хүлээсэн үүргээ улс орнууд биелүүлж байгаа эсэхэд мониторинг хийх үйл ажиллагааг хамардаг.
7. Товчхондоо, Эмнести Интернэшнл нь хүний эрхийг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр бат, тууштай ажилладаг бөгөөд энэхүү маргааныг хянан шийдвэрлэхэд холбогдох олон улсын эрх зүйн өргөн хүрээний асуудлаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд дэмжлэг үзүүлэх бүрэн боломжтой.

### III. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ХЭРЭГЛЭЭ

8. Монгол улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, түүний нэмэлт хоёрдугаар протокол, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пакт зэрэг олон улсын хүний эрхийн үндсэн гэрээ, хэлэлцээрүүдийн оролцогч улс юм.
9. Монгол Улсын соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, түүнчлэн олон улсын заншлын эрх зүй нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг болно.
10. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд тухайлан заасанчлан:
  - (1) Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна.
  - (2) Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийг шударгаар сахин биелүүлнэ.
  - (3) Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.
  - (4) Монгол Улс нь Үндсэн хуульдаа харшилсан аливаа олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй.
11. Иймд олон улсын эрх зүйгээр хүлээсэн үүргээ төр зөрчихөөс Монгол Улсын эрх зүйд харьяалагдах хүн бүр хамгаалагдах бөгөөд олон улсын гэрээгээр хамгаалсан эрх, эрх чөлөөг дотоодын шүүхээр хамгаалахад аливаа асуудал байхгүй. Түүнчлэн, НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооноос ИУТЭТОУП-аар Улс орнуудын хүлээх ерөнхий хууль зүйн үүргийн талаар гаргасан Ерөнхий тайлбар №31-д эдгээр үүрэг нь "төрийн эрх мэдлийн бүхий л салбар (гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх), түүнчлэн үндэсний, бүс нутгийн, орон нутгийн аливаа бүх түвшний бусад төрийн болон нийтийн эрх бүхий байгууллагад" нэгэн адил хамаарахыг онцлон тэмдэглэсэн байдаг.<sup>1</sup>

### IV. ЧӨЛӨӨТЭЙ ЭВЛЭЛДЭН НЭГДЭХ ЭРХИЙН ХҮРЭЭ

12. Чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийг Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 20 дугаар зүйл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИУТЭТОУП)-ын 22 дугаар зүйлд баталгаажуулсан бөгөөд олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн бусад гэрээ<sup>2</sup> болон дэлхийн улс орнуудын үндэсний эрх зүйд өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрсөн.
13. ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлд заасны дагуу хүн бүр аливаа ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийг **хувь хүн болон хамтын хэлбэрээр хэрэгжүүлэх**<sup>3</sup> бөгөөд эвлэл холбоо байгуулах (хүн бүр бусадтай эвлэлдэн нэгдэх),<sup>4</sup> хамтран үйл ажиллагаа явуулах, нийтлэг зорилгоо хэрэгжүүлэх, түүнчлэн тухайн эвлэл холбооны үйл ажиллагаа явуулах хамтын эрхийг хамгаална.<sup>5</sup> Эвлэл холбоо нь **эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрсөн эрхийн субъект** бөгөөд үзэл бодлоо илэрхийлэх, хувийн нууцтай байх, нийтийн буюу төрийн үйл хэрэгт оролцох, хүний эрхийг хамгаалах, шударга шүүхээр шүүлгэх, зөрчигдсөн эрхээ үр дүнтэй сэргээлгэх зэрэг эрхийг эдэлнэ.<sup>6</sup>
14. ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлд "бусадтай эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөтэй(онцлон тэмдэглэв)

<sup>1</sup> UN Human Rights Committee, General Comment 31, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant (26 May 2004), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, para. 4.

<sup>2</sup> See for instance, Article 15 of the UN Convention on the Rights of the Child; Article 29 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities; Article 10 of the African Charter on Human and Peoples' Rights; Article 16 of the American Convention on Human Rights; Article 11 of the European Convention on Human Rights.

<sup>3</sup> Article 22 of the ICCPR must be read together with Article 2 and article 26 of the ICCPR that protect the right to equality and non-discrimination.

<sup>4</sup> Article 22.1 of the ICCPR.

<sup>5</sup> UN Human Rights Committee, General Comment 31, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant (26 May 2004), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, para. 9; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 51; Inter-American Commission on Human Rights, Report on the Situation of Human Rights Defenders in the Americas, OEA/Ser.L/V/II. March 7, 2006, para. 71; European Court of Human Rights, Young, James and Webster v. the United Kingdom, 1981, Commission's report, para. 167; European Court of Human Rights, Ecodefence and Others v. Russia, Applications nos. 9988/13 and 60 others, 14 June 2022, para. 123.

<sup>6</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 64; United Nations Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, Adopted by General Assembly Resolution A/RES/53/144, 09 December 1998, notably Articles 1, 5, 6, 7, 8, 9 and 12

байх” эрхийг хамгаалахдаа эвлэл холбоо байгуулах, сонгосон эвлэл холбооны хэлбэр, зорилго,<sup>7</sup> гишүүнчлэлийн<sup>8</sup> хувьд “**сайн дурын” шинжтэй** болохыг онцолсон. Түүнчлэн энэхүү “сайн дурын” шинж нь ИУТЭТОУП-аар хамгаалсан тухайн эвлэл холбооны гишүүн байх эсэх, эсхүл гишүүнчлэлээс гарах эсэхээ чөлөөтэй шийдэх “**эвлэлдэн нэгдэхээс татгалзах эрх**”-ийг баталгаажуулдаг.<sup>9</sup>

15. Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн дагуу эвлэлдэн нэгдэх эрхийг бүрэн эдлүүлэхийн тулд **албан болон албан бус эвлэл холбоодыг** аль алиныг нь бүрэн хүлээн зөвшөөрөх нь нэн чухал юм.<sup>10</sup> Де-факто эвлэл холбоо (үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу албан ёсоор бүртгэгдээгүй, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдалгүй боловч бодит байдал дээр холбоо хэлбэрээр хамтран үйл ажиллагаа явуулж буй хүмүүсийн нэгдэл)-г хүлээн зөвшөөрөх нь энэхүү эрхийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг боловч ихэнхдээ орхигддог. Төрөөс улс төрийн болон нийгмийн хяналтын нэг хэлбэр болгон эвлэл холбоодын үйл ажиллагааг хэт зохицуулах, үндэслэлгүйгээр хязгаарлах, түүнчлэн албан бус эвлэл холбоодын эрхийг хууль зүйн хувьд тодорхой хүлээн зөвшөөрөхгүй байх байдал нь тэдгээр эвлэл холбоодын оршин тогтнох, үйл ажиллагаа явуулах орон зайг үлэмж хэмжээгээр хязгаарлаж, зарим тохиолдолд бүр үгүй хийж байгааг Эмнести Интернэшнл тогтмол баримтжуулсаар ирсэн.<sup>11</sup> Энэ нь ялангуяа хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авахад шаардлагатай санхүүгийн нөөц боломж хомс эвлэл холбоо, түүнчлэн нийгмийн ялгаварлан гадуурхагдах эрсдэлтэй бүлэгт хамаарах хувь хүмүүсийн байгуулсан, эсхүл тэдгээр бүлгийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилготой эвлэл холбоод, тухайлбал, ЛГБТИ хүмүүс; ядуу хүмүүс; хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс; шилжин суурьшигчид; хүүхдүүд; арьс үндсээр ялгаварлан гадуурхагдсан хүмүүс; шашны бүлгүүд; байгаль орчин болон газрын эрхийн төлөөх хүний эрх хамгаалагчид зэрэг бүлгүүдэд илүү сөргөөр нөлөөлдөг.<sup>12</sup>

16. **Иймд улс орнууд чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийг аливаа ялгаварлалгүйгээр хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй** бөгөөд энэхүү үүрэг нь эвлэл холбоод өөрсдийн хүсэл зоригийн дагуу, эсхүл сөрөг үр дагавраас болгоомжилсны улмаас албан ёсоор байгуулахаас татгалзсан тохиолдолд ч нэгэн адил хамаарна.<sup>13</sup> Дэлгэрүүлбэл, хувь хүмүүс урьдчилсан зөвшөөрөл авалгүйгээр албан бус эвлэл холбоо байгуулах эрх чөлөөтэй байх, мөн албан ёсоор бүртгүүлээгүйгээс шалтгаалан зүй бус хязгаарлалт, эрүүгийн хариуцлагад өртөх ёсгүй гэсэн утгыг илэрхийлнэ. Түүнчлэн, тэдгээр эвлэл холбоо нь төрийн болон төрийн бус оролцогч этгээдийн үйлдлээс хамгаалагдах бөгөөд бусад оролцогчийн нэгэн адил улс төрийн болон олон нийтийн үйл хэрэгт оролцох, нөөцийг эрэлхийлэх, хүлээн авах, захиран зарцуулах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжтой байх ёстой.<sup>14</sup>

<sup>7</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, paras 51 and 52.

<sup>8</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, para. 6.

<sup>9</sup> Article 20.2 of the UDHR explicitly states that “No one may be compelled to belong to an association.”

<sup>10</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, para. 6; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, A/HRC/29/25, 28 April 2015, para. 59.

<sup>11</sup> Amnesty International, Egypt: “Whatever security says must be done”: Independent NGOs’ freedom of association restricted in Egypt, Index: MDE12/0464/2025, 24 November 2025. <https://www.amnesty.org/en/documents/mde12/0464/2025/en/>; Amnesty International, Africa: We are facing extinction: Escalating anti-LGBTI sentiment, the weaponization of law and their human rights implications in select African countries, Index: AFR 01/7533/2024, 9 January 2024. <https://www.amnesty.org/en/documents/afr01/7533/2024/en/>; Amnesty International, El Salvador: Dizzying descent into a human rights crisis. Submission to the 48th session of the UPR working group, Index: AMR 29/8364/2024, January 2025. <https://www.amnesty.org/en/documents/amr29/8364/2024/en/>; Amnesty International, Kyrgyzstan at a crossroads: Unprecedented crackdown on civil society threatens country’s standing on human rights and international cooperation, Index: EUR 58/7684/2024, 8 February 2024. <https://www.amnesty.org/en/documents/eur58/7684/2024/en/>.

<sup>12</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 64; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/26/29, 14 April 2014, para. 54; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, A/HRC/29/25, 28 April 2015, para. 59.

<sup>13</sup> See for instance UN Human Rights Committee, M.T. v. Uzbekistan, UN Doc. CCPR/C/114/D/2234/2013, Views of 23 July 2015, paras 7.7-7.8, concerning a violation of Article 22 resulting from the prosecution and imprisonment of a human rights defender for establishing an unregistered public organization. See also, UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 56; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/29/25, 28 April 2015, para. 59; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, 23 June 2023, paras 14-16; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, paras 48, 49.

<sup>14</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, 23 June 2023, Principle 2, para. 15.

17. Гэвч эвлэл холбоо нь зорилгоо биелүүлэхийн тулд хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэлбэр, ихэнхи тохиолдолд хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авах шаардлагатай болдог. Иймд эвлэлдэн нэгдэх эрхийг дэмжих төрийн үүргийн хүрээнд, эвлэл холбоо хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авах боломжийг бүрдүүлсэн эрх зүйн орчныг бий болгох эерэг үүргийг төр хүлээнэ.<sup>15</sup> **Хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авах нь үүрэг бус, харин эрх байх ёстой.**<sup>16</sup> Цаашилбал, үүнийг эвлэл холбоодын хүсэл зоригийн бие даасан байдал болон албан бус эвлэл холбоог хүлээн зөвшөөрөх зарчмын үүднээс ойлгох шаардлагатай. Эвлэл холбоодод заавал хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авахыг үүрэг болгох бус, харин хүссэн тохиолдолд тийм боломжийг олгох ёстой.<sup>17</sup>
18. Хэрэв **эвлэл холбооны гишүүд хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авахыг хүссэн тохиолдолд, түүнийг хүлээн зөвшөөрөх нь хэзээ ч эрх бүхий байгууллагын урьдчилсан зөвшөөрлөөс хамаарах ёсгүй**<sup>18</sup> **бөгөөд мэдэгдлийн энгийн журмаар олгогдох ёстой.** “Үүсгэн байгуулагчид байгууллага байгуулсан тухайгаа эрх бүхий байгууллагад мэдэгдсэн даруйд эвлэл холбооны хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал шууд үүсэх” зарчим үйлчлэх учиртай.<sup>19</sup>
19. ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлийг зөрчих эрсдэл нь эвлэл холбоо хууль ёсоор оршин тогтнохын тулд **заавал бүртгүүлэхийг шаардсанаас** үүдэж болзошгүй талаар Хүний Эрхийн Хороо авч үзсэн байдаг.<sup>20</sup> НҮБ-ын Тусгай механизмууд болон бүс нутгийн хүний эрхийн байгууллагууд Хүний Эрхийн Хороотой ижил байр суурьтай байдаг.<sup>21</sup>
20. Эвлэл холбооны бүртгэл нь холбоодод тодорхой хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх зүйн хэлбэр(нөхцөл байдлаас хамааран ялгаатай байдаг)-ийг олж авах боломж олгох замаар эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх эерэг үүргийг гүйцэтгэж болох бөгөөд ингэснээр эвлэл холбоод зорилгоо илүү үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, эсвэл төрийн санхүүжилтэд хамрагдах хүсэлт гаргах зэрэг боломжтой болно. Хэрэв бүртгэлийн журам хэрэгжиж байгаа бол тэдгээр нь зөвшөөрлийн тогтолцоо бус, харин мэдэгдлийн тогтолцоо (“тунхаглалын тогтолцоо” буюу “мэдэгдсэн даруй хүлээн зөвшөөрөх”) хэлбэрээр үйлчлэх ёстой.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, paras 48, 152.

<sup>16</sup> UN Human Rights Council, First Thematic Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 57; European Court of Human Rights, Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary, Judgment, 8 April 2014, paras 90 and 91 (in relation to religious associations); Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES. 282 (CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principle 3.

<sup>17</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, Principle 3, para. 78; The Guidelines on Freedom of Association and Assembly of the African Commission on Human and Peoples' Rights summarize these obligations by noting that states “shall not compel associations to register in order to be allowed to exist and to operate freely”, that “[i]nformal (de facto) associations shall not be punished or criminalized under the law or in practice on the basis of their lack of formal (de jure) status” and that “[a]ssociations shall have the right to acquire legal personality and consequent benefits.” African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, paras 11 and 12.

<sup>18</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observation on the second periodic report of Mauritania, UN Doc. CCPR/C/MRT/CO/2, 23 August 2019, paras 46 and 47; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 58; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, para. 17; African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 13. The Human Rights Committee has identified and raised concern about the existence of de facto authorisation regimes in instances where in spite of legislation that appears to be compatible with Article 22 of the ICCPR, the authorities in practice impose “a process of prior licensing and control.” UN Human Rights Committee, Concluding Observations. Lebanon, UN Doc. CCPR/C/79/Add.78, 5 May 1997, paras 27-28.

<sup>19</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 58; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 154; African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 13.

<sup>20</sup> See for instance, UN Human Rights Committee, Concluding observations on the sixth periodic report of Sri Lanka, UN Doc. CCPR/C/LKA/CO/6, 26 April 2023, para. 42; UN Human Rights Committee, Concluding observations on Equatorial Guinea in the absence of its initial report, UN Doc. CCPR/C/GNQ/CO/1, 22 August 2019, para. 56.

<sup>21</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 56; see also UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, A/HRC/29/25, 28 April 2015, para. 59; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 49; African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 11.

<sup>22</sup> See for example, UN Human Rights Committee, Mikhailovskaya and Volchek v. Belarus, Communication No. 1993/2010, Views adopted by the Committee at its 111th session, (7–25 July 2014), UN Doc. CCPR/C/111/D/1993/2010, 26 July 2014, para. 7.5. (relating to denial of registration); UN Human Rights Committee, Concluding observation on the second periodic report of Mauritania, UN Doc. CCPR/C/MRT/CO/2, 23 August 2019, paras 46 and 47; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 58; African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 13; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, paras 49, 151-154.

21. **Эвлэл холбоог бүртгэхтэй холбоотой аливаа заавал биелүүлэх шаардлага болон татгалзах аливаа үндэслэл нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хязгаарлалтад хамаарна. Иймд эдгээр шаардлага нь хүний эрхийг хязгаарлахад баримтлах олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн зарчмуудад (хуульд үндэслэсэн байх, хууль ёсны зорилготой байх, зайлшгүй шаардлагатай байх, тохирсон байх) нийцсэн байх шаардлагатай.** Түүнчлэн эдгээр шаардлагыг төрийн байгууллагууд иргэний нийгмийн байгууллагын үйл ажиллагааг хянах, эсхүл хөндлөнгөөс оролцох зорилгоор зүй бусаар ашиглах ёсгүй<sup>23</sup> бөгөөд “хэт хязгаарласан”, “хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй”, эсхүл “нөхцөл байдалд нийцээгүй” байж болохгүй.<sup>24</sup>
22. **Бүртгэлийн журам** нь энгийн, дарамтгүй, тодорхой байх шаардлагатай болохыг хүний эрхийн хэд хэдэн байгууллага онцолсон бөгөөд энэ нь тэдгээр шаардлагыг нарийвчлан тогтоосон хүчин төгөлдөр хууль, журамд үндэслэсэн, эрх бүхий байгууллагаас дур зоргоор шийдвэр гаргах боломжгүй байх, хүртээмжтэй, шуурхай, хэт ачаалал үүсгэхгүй, үнэ төлбөргүй, ялгаварлан гадуурхалтгүй байх шаардлагатай.<sup>25</sup>
23. **Иймд улс орнууд эвлэл холбооны бүртгэлийн талаар гаргасан аливаа гомдол, эсэргүүцлийг тогтоосон хугацаанд, шуурхай шийдвэрлэж, шударга процессын баталгааг бүрдүүлэх бүхий л арга хэмжээг авах үүрэгтэй.** Тухайлбал, бүртгэхээс татгалзсан (эсхүл нэмэлт шаардлага тавьсан, алдааг засах нөхцөлтэй) шийдвэрийг бичгээр, тодорхой үндэслэлтэйгээр мэдэгдэх ёстой бөгөөд гомдол гаргах, гомдлыг шийдвэрлэх шаардлагад нийцсэн механизмыг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай.<sup>26</sup> Заавал бүртгүүлэх шаардлага, зөвшөөрлийн тогтолцоо, болон бүртгэлтэй холбоотой бусад хүндрэлтэй, үндэслэлгүй хязгаарлалтууд нь хүний эрх хамгаалагчид, ялгаварлан гадуурхагдах эрсдэлтэй бүлгийн эрхийг хамгаалдаг эвлэл холбоод, мөн эрх баригчдыг шүүмжилдэг, эсхүл тийнхүү нэрлэгддэг байгууллагуудад сөргөөр нөлөөлдөг болохыг онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй.<sup>27</sup>
24. Иймд эвлэл холбооны бүртгэл нь мэдэгдлийн үндсэн дээр хэрэгжих ёстой бөгөөд аливаа шаардлага нь олон улсын эрх зүйн хүлээн зөвшөөрөх хязгаарлалтын хүрээнд нийцсэн, бүхий л нөхцөлд эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд дэмжих үүрэгт үндэслэсэн, зайлшгүй шаардлагатай, тохирсон, болон ялгаварлан гадуурхалтгүй байх ёстой.
25. Төрийн эрх бүхий байгууллагууд эвлэл холбооны эрх зүйн хэлбэрийг зохицуулсан хууль тогтоомжоор хязгаарлалт тогтоох, ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлд заасан баталгааг тойрч гарах зорилгоор ашиглах эрсдэлтэй болохыг хүний эрхийн байгууллагууд анхааруулж ирсэн. Иймд улс орнууд олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн тулд “эвлэл холбоо” гэх нэр томъёоны бие даасан утгыг дотоодын хууль тогтоомждоо хүлээн зөвшөөрч, тухайн нэгдэл олон улсын эрх зүйн дагуу “эвлэл холбоо” гэх тодорхойлолтод хамаарч байгаа бол дотоодын ангиллаас үл хамааран бүрэн хамгаалалт эдлүүлэх ёстой. Уг зарчмыг НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны шийдвэрлэсэн Wallman et al. v. Austria

<sup>23</sup> See for instance, UN Human Rights Committee, Concluding Observations, Turkmenistan, UN Doc. CCPR/C/TKM/CO/3, 12 April 2023, para. 47.

<sup>24</sup> For example, see UN Human Rights Committee, Concluding Observations, Egypt, UN Doc. CCPR/C/EGY/CO/5, 14 April 2023, paras 49-50; UN Human Rights Committee, Concluding observations on the sixth periodic report of Sri Lanka, UN Doc. CCPR/C/LKA/CO/6, 26 April 2023, para. 42; UN Human Rights Committee, Concluding observations on Equatorial Guinea in the absence of its initial report, UN Doc. CCPR/C/GNQ/CO/1, 22 August 2019, para. 56.

<sup>25</sup> UN Human Rights Council, Resolution, Protecting human rights defenders, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, 12 April 2013, para. 8; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 57-58; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, para. 17; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, 23 June 2023, para. 16; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 154; African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 13; Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES. 282 (CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principles 4 and 5.

<sup>26</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, paras 60-61; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 162.

<sup>27</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/26/29, 14 April 2014, paras 54 and 56; Human Rights Committee, Concluding observations of the Human Rights Committee, Ethiopia, UN Doc. CCPR/C/ETH/CO/1, 19 August 2011, para. 25.

маргаан<sup>28</sup> болон Европын Хүний Эрхийн Шүүхийн хэд хэдэн шийдвэрт<sup>29</sup> тодорхой тайлбарласан. Түүнчлэн ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний эрхийн Газар болон Венецийн комиссын хамтран боловсруулсан Чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийн талаарх удирдамжид уг зарчмыг дараах байдлаар нэгтгэн тодорхойлсон:

***“Хууль тогтоомжоор тухайн байгууллагыг хэрхэн ангилснаас үл хамааран, тухайн байгууллагын мөн чанар нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хамгаалалтад хамаарах эсэхийг тодорхойлно. Тухайн нэгдлийн эвлэл холбоо гэсэн статусыг үгүйсгэх, эсхүл чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх болон түүнтэй холбогдох эрхийн хүрээнээс хасахад чиглэсэн хууль тогтоомжийг хүлээн зөвшөөрөхгүй.”***<sup>30</sup>

26. НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хороо ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлээр тогтоосон хамгаалалт нь эвлэлдэн нэгдэх бүхий л үйл ажиллагаанд хамаарах бөгөөд “эвлэлдэн нэгдэх эрх нь зөвхөн эвлэл холбоо байгуулах эрхээр хязгаарлагдахгүйгээр тухайн эвлэл холбоо дүрэмд заасан үйл ажиллагаагаа чөлөөтэй хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулдаг” болохыг онцолсон.<sup>31</sup> Энэхүү эрхийг эвлэлдэн нэгдэх үйл ажиллагааны “бүхий л үе шатанд” хамгаалах үзэл санаа нь **уг эрхийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх хууль зүйн болон практикийн таатай орчныг бүрдүүлэх, хадгалах төрийн дэмжих үүрэгтэй** салшгүй холбоотой.<sup>32</sup> Эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд аюулгүй, дэмжих орчныг хангах уриалгыг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей, Хүний Эрхийн Хороо болон НҮБ-ын Тусгай илтгэгчид улс орнуудад хандан олонтоо илэрхийлсэн. Энэхүү эерэг үүрэг нь иргэний нийгмийн оролцогчид аливаа заналхийлэл, сүрдүүлэг, хүчирхийллээс айхгүйгээр чөлөөтэй үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг хангах; үндэсний хууль тогтоомж, журмын чанарыг баталгаажуулах; хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдал олж авах боломжийг бүрдүүлэх; эвлэл холбоодын санхүүгийн эх үүсвэрт холбогдох боломжийг хангах зэрэг олон асуудлыг хамарна.<sup>33</sup> НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хороо 2022 оны тогтоолдоо иргэний нийгмийг дэмжих эрх зүйн орчин нь олон талт оролцогчдын нийтийн үйл хэрэгт оролцох эрхийг хэрэгжүүлэхтэй салшгүй холбоотойг онцлон тэмдэглэсэн.<sup>34</sup>
27. Эвлэлдэн нэгдэх эрх нь **хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдалгүй нэгдлийг оролцуулаад**<sup>35</sup> **бүхий л эвлэл холбоодын дотоод, гадаад болон олон улсын эх үүсвэрээс нөөц,**<sup>36</sup> түүний дотор санхүүгийн нөөцийг эрэлхийлэх, олж авах, захиран зарцуулах эрхийг хамгаалдаг бөгөөд энэ нь

<sup>28</sup> UN Human Rights Committee, Wallman et al. v. Austria, Communication No. 1002/2001, U.N. Doc. CCPR/C/80/D/1002/2001, 1 April 2004, paras 9.4 and 9.5.

<sup>29</sup> European Court of Human Rights, Chassagnou and others v. France, Application no. 2833/95 and 28443/95, 29 April 1999, para. 100; European Court of Human Rights, Schneider v. Luxembourg, Judgment, Application No. 2113/04, 10 July 2007, para. 70 (original in French): “The term ‘association’ [...] possesses an autonomous meaning; the classification in national law has only relative value and constitutes no more than a starting point.”

<sup>30</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 39.

<sup>31</sup> UN Human Rights Committee, Viktor Korneenko et al. v. Belarus, UN Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, Views of 31 October 2006, para. 7.2.

<sup>32</sup> The UN Human Rights Committee has emphasized in for example its Concluding Observation in relation to Djibouti that States should “take appropriate measures to guarantee in law and in practice, and to create an environment conducive to, the exercise of the rights to freedom of expression, peaceful association and assembly”, UN Human Rights Committee, Concluding observations on the initial report of Djibouti, UN Doc. CCPR/C/DJI/CO/1, 19 November 2013, para 12(a).

<sup>33</sup> UN General Assembly, Resolution, Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, including the rights to peaceful assembly and freedom of association, UN Doc. A/RES/73/173, 8 January 2019, para. 1; UN Human Rights Council, Resolution 50/17, The rights to freedom of peaceful assembly and of association, UN Doc. A/HRC/RES/50/17, 20 July 2022, para. 9 (on access to financial resources); UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, 21 May 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, para. 57 (regarding legal personality) and 63; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, para. 81.a; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/41/41, 17 May 2019, para. 14 (on facilitation of the exercise of the right to freedom of association in the digital age); UN Special Rapporteur on Human Rights Defenders, Report, UN Doc. A/HRC/31/55, 1 February 2016, para. 110.

<sup>34</sup> UN Human Rights Council, Resolution 50/17, The rights to freedom of peaceful assembly and of association, UN Doc. A/HRC/RES/50/17, 20 July 2022, preamble.

<sup>35</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, para. 14.

<sup>36</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: Access to resources, UN Doc. A/HRC/50/23, 10 May 2022, para. 9. See also, UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, paras 8 and 20; Human Rights Council, Resolution 22/6 Protecting human rights defenders, UN Doc. A/HRC/RES/22/6\*, 12 April 2013, para. 9(b); Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, Adopted by General Assembly Resolution A/RES/53/144, 09 December 1998, Article 13; African Commission on Human and Peoples’ Rights (ACHPR), Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 38; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, principle 7, para. 32.

эвлэлдэн нэгдэх эрхийн салшгүй хэсэг бөгөөд байгууллагуудын оршин тогтнох, үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай юм. Тайван хуран цуглах болон эвлэлдэн нэгдэх эрхийн асуудал хариуцсан НҮБ-ын Тусгай илтгэгч иргэний нийгмийн байгууллагуудын нөөц эрэлхийлэх эрхийг хангахад чиглэсэн ерөнхий зарчим, удирдамжийг тодорхойлсон тайланд “нөөц” хэмээх ойлголтыг дараах байдлаар тодорхойлсон:

*“санхүүгийн гүйлгээ (хандив, буцалтгүй тусламж, гэрээ, ивээн тэтгэлэг болон нийгмийн хөрөнгө оруулалтыг оролцуулан); зээлийн баталгаа болон бусад хэлбэрийн санхүүгийн дэмжлэг; биет хэлбэрийн хандив (тухайлбал, бараа, үйлчилгээ, программ хангамж, оюуны өмч, үл хөдлөх хөрөнгө); материаллаг нөөц (тухайлбал, албаны хангамж, мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмж); болон хүний нөөц (цалинтай ажилтан, сайн дурынхан гэх мэт). ‘Нөөц’ гэдэгт мөн олон улсын хамтын ажиллагаанд холбогдох боломж; зүй бус саадгүйгээр зорчих, холбоо харилцаагаар харилцах боломж; болон төрөөр хамгаалуулах эрх багтана.”<sup>37</sup>*

28. НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо “эвлэлдэн нэгдэх эрх нь зөвхөн эвлэл холбоо байгуулах эрхээр хязгаарлагдахгүй, тухайн эвлэл холбоо дүрэмд заасан үйл ажиллагаагаа чөлөөтэй хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулдаг”<sup>38</sup> гэсэн утгыг холбогдох Ажиглалтын Дүгнэлтэд удаа дараа тодруулсаар ирсэн бөгөөд **санхүүжилтийн хязгаарлалт**, тухайлбал, хориг тавих,<sup>39</sup> гадаадаас санхүүжилт авах боломжийг хязгаарлах,<sup>40</sup> үйл ажиллагаа нь “улс төрийн”<sup>41</sup> гэж тооцогддог ТББ-д өгсөн хандивт тусгайлан татвар ногдуулах, эсхүл гадаад санхүүжилт авдаг байгууллагуудад “үндэслэлгүй, хэт хүндрэлтэй, хязгаарлалтын нөхцөл”<sup>42</sup> тогтоох зэрэг нь ИУТЭТОУП-ын 22 дугаар зүйлийг зөрчиж байгаа үйлдэл болохыг онцлон тэмдэглэсэн.

## V. ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРЧ БОЛОХ ХЯЗГААРЛАЛТ

29. Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн дагуу **чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхэд тавих аливаа хязгаарлалтыг тохиолдол тус бүрээр үнэлж, тухайн хөндлөнгийн оролцоог хуулиар тодорхойлсон эсэх, мөн холбогдох хүний эрхийн баримт бичгүүдэд тодорхой заасан хууль ёсны нэг буюу хэд хэдэн зорилго**, тухайлбал, үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн дэг журам, нийтийн эрүүл мэнд эсхүл ёс суртахууныг хамгаалах, эсхүл бусдын эрхийг **хамгаалах зорилготой эсэхийг тогтоох шаардлагатай**. Түүнчлэн ийм хөндлөнгийн оролцоо нь тухайн хууль ёсны зорилгод хүрэхэд зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд тохирсон эсэхийг тохиолдол тус бүрээр үнэлнэ.<sup>43</sup> Үүнээс гадна, **хязгаарлалт нь ялгаварлан гадуурхсан, эрхийн мөн чанарыг үгүйсгэсэн байх ёсгүй**.<sup>44</sup>

**30. Хууль ёсны байх зарчим** нь аливаа хязгаарлалтыг дотоодын хууль тогтоомжид тодорхой тусгасан байх, тухайн хууль нь дур зоргын бус, үндэслэлтэй, мөн хүн бүрд ойлгомжтой, хүртээмжтэй байхыг шаарддаг.<sup>45</sup> Уг зарчим нь тухайн эвлэл холбоо, байгууллагад холбогдох дотоодын хууль тогтоомж нь бүхий л этгээдэд хүртээмжтэй, үр дагаврын хувьд урьдчилан таамаглах боломжтой байх, хэн боловч

<sup>37</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, para. 7.

<sup>38</sup> UN Human Rights Committee, *Belyatsky v. Belarus*, UN Doc. CCPR/C/90/D/1296/2004, Views of 24 July 2007, para. 7.2; Human Rights Committee, *Viktor Korneenko et al v. Belarus*, Communication no. 1274/2004, U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, 10 November 2006, para 7.2.

<sup>39</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Azerbaijan, UN Doc. CCPR/C/AZE/CO/4, 16 November 2016, para. 40-41.

<sup>40</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observations on the initial report of Bangladesh, UN Doc. CCPR/C/BGD/CO/1, 27 April 2017, paras 27.c and 28.c

<sup>41</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observations on the sixth periodic report of Canada, UN Doc. CCPR/C/CAN/CO/6, 13 August 2015, para. 15.

<sup>42</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observations on the sixth periodic report of Hungary, UN Doc. CCPR/C/HUN/CO/6, 9 May 2018, paras 53-54.

<sup>43</sup> Article 22.2 of the ICCPR; UN Human Rights Committee, *Belyatsky v. Belarus*, UN Doc. CCPR/C/90/D/1296/2004, Views of 24 July 2007, para. 7.3; UN Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 1985. See also, Article 10 of the African Charter on Human and Peoples' Rights; Article 16.2 of the American Convention on Human Rights; Article 11.2 of the European Convention on Human Rights.

<sup>44</sup> UN Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 1985, principles 2 and 9.

<sup>45</sup> UN Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 1985, principles 16 and 17.

өөрийн үйл ажиллагааг хэрхэн зохицуулахыг шийдвэрлэхэд хангалттай тодорхой нарийвчлалтай тодорхойлогдсон байхыг шаарддаг.<sup>46</sup> Ийм урьдчилан таамаглах боломж, тодорхой байдал нь хууль сахиулагчдад хязгааргүй, дур зоргын эрх мэдэл олгохоос сэргийлэхэд онцгой ач холбогдолтой.<sup>47</sup>

31. Эдгээр шаардлагын дагуу **тодорхой бус, хэт өргөн хүрээтэй хязгаарлалт тогтоосон, эсхүл эрсдэл, хор хохирлыг зохих ёсоор тодорхойлоогүй аливаа хууль нь хууль ёсны байх шаардлагад нийцэхгүй.** Хязгаарлалт тогтоосон хууль тогтоомж нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийг дэмжих төрийн үүрэгт нийцсэн байх ёстой<sup>48</sup> бөгөөд хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор нэгэнт зохицуулсан хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа нөхцөлд эрх бүхий байгууллагууд шаардлага давхардуулах, эсхүл нэмэлт дарамт бий болгохоос зайлсхийх ёстой.<sup>49</sup>

32. **Эвлэл холбоодод шинэ үүрэг хүлээлгэх эсхүл аливаа бусад хязгаарлалт тогтоосон хууль тогтоомжийг иргэний нийгэмтэй бодитоор зөвлөлдсөний үр дүнд батлах шаардлагатай.**<sup>50</sup> Энэ талаар Африкийн Хүний ба Ард түмний эрхийн Комисс дараах байдлаар тэмдэглэсэн байдаг:

*“Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн талаарх үндэсний хууль тогтоомжийг эвлэлдэн нэгдэх үйл ажиллагааг дэмжих, мөн тэдгээрийн зорилгоо хэрэгжүүлэх чадамжийг бэхжүүлэх зорилгоор боловсруулна. Ийм хууль тогтоомжийг иргэний нийгэмтэй өргөн хүрээтэй, оролцоог хангах үйл явцын үндсэн дээр, яриа хэлэлцээ болон бодит зөвлөлдөөнд тулгуурлан боловсруулж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.”*<sup>51</sup>

33. **Эвлэлдэн нэгдэх эрхэд нөлөөлөх аливаа хөндлөнгийн оролцоо нь үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн дэг журам, нийтийн эрүүл мэнд эсхүл ёс суртахуун, эсхүл бусдын эрхийг хамгаалах хууль ёсны зорилгуудын дор хаяж аль нэгийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх ёстой.**<sup>52</sup> Тухайн хөндлөнгийн оролцоо нь хууль ёсны зорилгод хүрэхэд **зайлшгүй шаардлагатай, тохирсон** эсэхийг тухайн тохиолдол нэг бүрээр үнэлэх бөгөөд ийм хязгаарлалт нь тухайн зорилгод хүрэх боломжит арга хэмжээнүүдээс хамгийн бага хөндлөнгийн оролцооны шинжтэй байх (зайлшгүй байх зарчим), мөн хязгаарлагдаж буй эрхэд үзүүлэх нөлөө нь хөндлөнгийн оролцооны үр дүнд бий болох үр уршгаас бага байхыг шаарддаг.<sup>53</sup>

34. НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл дараахыг анхааруулсан:

*“Үндэсний аюулгүй байдал болон терроризмтой тэмцэх тухай хууль тогтоомж, түүнчлэн иргэний нийгмийн оролцогчдын санхүүжилттэй холбоотой заалтууд, бүртгэл эсхүл тайлагналтын шаардлагууд, эсхүл яаралтай арга хэмжээ, тэр дундаа нийтийн эрүүл мэндийн арга хэмжээ зэрэг дотоодын эрх зүйн болон захиргааны зохицуулалтуудыг*

<sup>46</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/50/23, 10 May 2022, para. 14; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 34.

<sup>47</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 34.

<sup>48</sup> African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, paras 7 and 66; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 75.

<sup>49</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, paras 51-53; Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES. 282 (CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principle 3, p. 8: “Norms must be precise, comprehensive, and published in advance, avoiding to the extent possible dispersion across and overregulation.”

<sup>50</sup> See for instance in relation to legislation impacting access to resources: UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, paras 46-47.

<sup>51</sup> African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, para. 7.

<sup>52</sup> Article 22.2 of the International Covenant on Civil and Political Rights. See also, Article 10 of the African Charter on Human and Peoples' Rights; Article 16.2 of the American Convention on Human Rights; Article 11.2 of the European Convention on Human Rights; Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 1985.

<sup>53</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/50/23, 10 May 2022, para. 14: “[t]o meet the condition of necessity, authorities must demonstrate that the measure can truly be effective in pursuing the legitimate aim and be the least intrusive means among those which might achieve the desired objective. The State must also prove that the measure is necessary to avert a real and not a hypothetical threat to one of the grounds for limitation, such as national security or public order.”; UN Human Rights Committee, General comment 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant: International Covenant on Civil and Political Rights, 29 March 2004, para. 6: “where such restrictions are made, States must demonstrate their necessity and only take such measures as are proportionate to the pursuance of legitimate aims in order to ensure continuous and effective protection of Covenant rights.”

*иргэний нийгмийн үйл ажиллагааг саатуулах, тэдний аюулгүй байдалд заналхийлэх зорилгоор урвуулан ашиглах оролдлого гарч байсан.”<sup>54</sup>*

35. Ийм хязгаарлалтыг улс орнууд ихэвчлэн төрийн бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах,<sup>55</sup> мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх,<sup>56</sup> эсхүл холбоодын үйл ажиллагаа болон нөөцтэй холбоотой ил тод байдал, хариуцлагыг хангах зорилготой хэмээн зөвтгөн тайлбарладаг.<sup>57</sup> Гэвч эдгээр зорилго нь зөвшөөрөгдөх хязгаарлалт болохын тулд улсууд олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль ёсны зорилгуудын аль нь тухайн тодорхой тохиолдолд хамаарахыг тодорхойлж, үндэслэлтэйгээр нотлох ёстой.
36. Хязгаарлалтыг дур зоргоор хэрэглэх ёсгүй бөгөөд хууль ёсны зорилгын хамрах хүрээг нарийн тайлбарлах шаардлагатай болохыг олон улсын хүний эрхийн эрх зүй, хэм хэмжээ онцолдог.<sup>58</sup> Улс орнууд аливаа шинэ зохицуулалтыг бий болгохдоо хязгаарлалтын үндэслэлд хамаарах бодит, тодорхой эрсдэлд тулгуурлах бөгөөд таамаглал төдий эрсдэлд үндэслэн бүхий л ТББ-д зохисгүй хязгаарлалт тогтоохын оронд зорилтот арга хэмжээ хэрэгжүүлэх ёстой.<sup>59</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо удаа дараа тэмдэглэхдээ, зөвхөн бодит үндэслэл байгааг тогтоох нь дангаараа хангалттай биш бөгөөд ийм тохиолдолд гишүүн улс орнууд тухайн заналхийллийн тодорхой шинж чанарыг нотлох үүрэгтэй болохыг онцолсон.<sup>60</sup>

## **VI. ЗӨРЧИГДСӨН ЭРХИЙГ ҮР ДҮНТЭЙ СЭРГЭЭХ: ГОМДОЛ, ТҮҮНИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХ МЕХАНИЗМ**

37. Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн дагуу улс орнууд эрх нь үндэслэлгүйгээр хязгаарлагдсан буюу зөрчигдсөн хувь хүн болон бүлэгт үр дүнтэй, цаг тухайд нь эрх сэргээлгэх механизмаар хангах ерөнхий шаардлагыг тогтоож өгсөн. НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо ИУТЭТОУП-ын 2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан “зөрчигдсөн эрхийг үр дүнтэй сэргээх” нь Пактын бусад эрх зөрчигдсөн эсэх нь тогтоогдоогүй байсан ч бие даан үйлчилдэг болохыг тодорхойлсон бөгөөд улс орнууд ялгаварлан гадуурхалгүйгээр хүн бүр эрхээ хамгаалуулах хүртээмжтэй, үр дүнтэй эрх сэргээх боломжоор хангах үүрэгтэй хэмээн заасан.<sup>61</sup>
38. Эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбоотой зөрчигдсөн эрхийг үр дүнтэй сэргээлгэх эрх нь уг эрхийг хэрэгжүүлж буй хувь хүмүүс, тухайлбал үүсгэн байгуулагчид болон гишүүд болон эвлэл холбооны (эрхийн субъект болох хуулийн этгээд) аль алинд хамаарна. ЕАБХАБ/АИХГ болон Венецийн Комиссын Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хамтарсан удирдамжид “[э]влэл холбоод, тэдгээрийн үүсгэн байгуулагчид болон гишүүд нь өөрсдийн суурь эрх, ялангуяа эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх болон тайван хуран цуглах эрхэд нөлөөлөх бүх шийдвэртэй холбоотой зөрчигдсөн эрхээ үр дүнтэй сэргээлгэх

<sup>54</sup> UN Human Rights Council, Resolution 50/17, 20 July 2022, preamble and para. 7.

<sup>55</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, paras 27-34.

<sup>56</sup> UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Report, Impact of counter-terrorism measures on civil society and civic space, and counter-terrorism-based detention, UN Doc. A/78/520, 10 October 2023, para. 28; Council of Europe, Expert Council on NGO Law, CONF/EXP(2022)2, Non-governmental organisations and the implementation of measures against money laundering and terrorist financing, 17 May 2022.

<sup>57</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, paras 35-38; OSCE/ODHIR, Opinion no. NGO-GEO/465/2023 [JB], Note on Legislative Initiatives on Transparency and Regulation of Associations Funded from Abroad or So-called “Foreign Agents Laws” and Similar Legislation and their Compliance with International Human Rights Standards, 25 July 2023.

<sup>58</sup> UN Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 1985, principles 1-14; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, paras 34 and 109.

<sup>59</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: Access to resources, 10 May 2022, UN Doc. A/HRC/50/23, para. 14; Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES. 282 (CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principle 8, in relation to the appropriate control of illicit financing; OSCE/ODHIR, Opinion no. NGO-GEO/465/2023 [JB], Note on Legislative Initiatives on Transparency and Regulation of Associations Funded from Abroad or So-called “Foreign Agents Laws” and Similar Legislation and their Compliance with International Human Rights Standards, 25 July 2023, 3.2.

<sup>60</sup> UN Human Rights Committee, Mr. Jeong-Eun Lee v. Republic of Korea, UN Doc. CCPR/C/84/D/1119/2002, 20 July 2005, paras 7.2 and 7.3.; UN Human Rights Committee, Mikhailovskaya and Volchek v. Belarus, UN Doc. CCPR/C/111/D/1993/2010, 24 July 2014, para. 7.3.

<sup>61</sup> UN Human Rights Committee, General comment 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant: International Covenant on Civil and Political Rights, 29 March 2004, para. 15.

эрхтэй байх ёстой” гэж заасан.<sup>62</sup> Мөн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх эрх нь хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдалгүй эвлэл холбоодод ч мөн адил хамаарна.<sup>63</sup>

39. Олон улсын болон бүс нутгийн хүний эрхийн байгууллагууд зөрчигдсөн эрхийг үр дүнтэй сэргээлгэх нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийн салшгүй хэсэг болохыг хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд энэ нь **шударгаар шүүлгэх эрхийн баталгааг хангасан шүүхээр хянуулах эрхийг багтаадаг** гэдгийг онцлон тэмдэглэсэн.<sup>64</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо эвлэлдэн нэгдэх эрхийг зөрчсөн үйлдэл, тухайлбал бүртгэхээс татгалзах, эсхүл холбоог хориглох зэрэгт шүүхийн хяналт байхгүй байгаад удаа дараа санаа зовниж байгаагаа илэрхийлсэн.<sup>65</sup> Европын Хүний Эрхийн Шүүх хэд хэдэн шийдвэртээ эвлэлдэн нэгдэх эрх зөрчигдсөн үйлдэлд шүүхийн зохих хяналт дутмаг байсан нь өргөдөл гаргагчийг үр дүнтэй хамгаалалтаар хангахгүй байх хүний эрхийн зөрчилд нөлөөлсөн болохыг онцолсон.<sup>66</sup> **Олон улсын эрх зүй, хэм хэмжээний үүднээс үзвэл Улсын дээд шүүх мэргэжлийн холбоог бүртгэх, эсхүл бүртгэхээс татгалзах эсэхийг анхлан шийдвэрлэж, энэ шийдвэрийг нь давж заалдах, эсхүл хянах боломжгүй бол тухайн тогтолцоо нь эвлэлдэн нэгдэх эрх болон түүнд хамаарах зөрчигдсөн эрхийг үр дүнтэй сэргээлгэх эрхийг хангаж чадахгүй тул олон улсын хүний эрхийн эрх зүйг зөрчиж болзошгүй.**
40. Тайван хуран цуглах болон эвлэлдэн нэгдэх эрхийн асуудал хариуцсан НҮБ-ын Тусгай илтгэгч гомдлыг үр дүнтэй шийдвэрлэх механизмд байх ёстой зарим элементүүдийг тодорхойлсон. Тодруулбал, Тусгай илтгэгч улс орнуудад хандан “аливаа хязгаарлалт тогтоосон тохиолдолд шалтгааныг цаг тухайд нь бичгээр, дэлгэрэнгүй тайлбарлаж, уг хязгаарлалт нь шүүхийн хараат бус, шударга бөгөөд шуурхай хяналт шалгалтад хамрагдах боломжтой байхыг баталгаажуулах”-ыг уриалсан.<sup>67</sup>

## VII. ДҮГНЭЛТ

41. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд заасны дагуу дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчлэх бөгөөд эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх төрийн үүргийн тодорхой хүрээг бүрдүүлдэг. Энэхүү тоймд тусгагдсан олон улсын эрх зүй, хэм хэмжээ нь Үндсэн хуулийн цэцээр хянан хэлэлцэж буй маргаанд дүгнэлт хийхэд чиглэл болох боломжтой хэмээн үзэж байна.
42. Эмнести Интернэшнл энэхүү *amicus curiae* тойм нь маргааныг шийдвэрлэхэд дэмжлэг болно хэмээн итгэж байна.

<sup>62</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 116.

<sup>63</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDL-AD(2014)046, 17 December 2014, para. 119.

<sup>64</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, paras 61 and 77; UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report: General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, 23 June 2023, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, para. 58; Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES. 282 (CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principle 11; African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, 2017, Fundamental principle vii; OSCE/ODIHR-Venice Commission, Joint Guidelines on Freedom of Association, CDLAD(2014)046, 17 December 2014, Principle 11: Right to an effective remedy for the violation of rights. paras 116-118.

<sup>65</sup> UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Hong Kong, China, UN Doc. CCPR/C/CHN-HKG/CO/4, 11 November 2022, para. 49; UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fifth periodic report of Egypt, UN Doc. CCPR/C/EGY/CO/5, 14 April 2023, para. 51.

<sup>66</sup> European Court of Human Rights, Andrey Rylkov Foundation and Others v. Russia, Applications nos. 37949/18 and others, 18 June 2024, paras 93 and 94; European Court of Human Rights, Ecodefence and Others v. Russia, Applications nos. 9988/13 and 60 others, 14 June 2022, para. 118.

<sup>67</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, para. 81. In relation to registration procedures see UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 61.

## VIII. ХАВСРАЛТ 1: ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭЭС МОНГОЛЫН ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛД ХАНДАН ГАРГАСАН АСУУЛТУУД

Доорх хэсэг нь 2025 оны 12 дугаар сарын 8-ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс Монголын Эмнести Интернэшнлд ирүүлсэн албан бичигт тусгагдсан болно.<sup>68</sup> Товч байх үүднээс уг албан бичгийн эхний хэсгийг энэхүү хавсралтад оруулаагүй.

Монгол Улсын дээд шүүхээс Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт “Мэргэжлийн нэгдсэн холбоог үүсгэн байгуулсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхэд бүртгүүлэх хүсэлтийг хүргүүлнэ”, мөн хуулийн 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 8.1, 8.6, 8.7 дахь хэсэгт “Улсын дээд шүүх ...”, 8.2, 8.3, 9.4 дахь хэсэгт “... Улсын дээд шүүхийн Тамгын газар ...” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн зарим заалтыг зөрчсөн эсэхийг тогтоолгохоор Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлтийг ирүүлсэн.

... дараах асуултад дүгнэлт гаргаж ирүүлнэ үү.

1. Сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийн агуулгыг олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ, конвенцын зохицуулалт, эрх бүхий байгууллагын тайлбар, олон улсын хүний эрхийн эрх зүйд үндэслэж тодорхойлох;
2. Төрийн байгууллагын зарим чиг үүргийг гүйцэтгэх, төрийн байгууллагатай хамтран ажиллах зорилго бүхий мэргэжлийн нэгдсэн холбоог байгуулах, түүний зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг тодорхойлох асуудал нь сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хүрээнд хамгаалагдах эсэх;
3. Мэргэжлийн нэгдсэн холбооны бүртгэлийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагад харьяалуулсан тохиолдолд түүний хараат бус байдалд нөлөөлж, улмаар сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хөндөх эсэх;
4. Мэргэжлийн нэгдсэн холбоо эсхүл түүнтэй адилтгах холбоо, байгууллагыг бүртгэх журмыг зохицуулсан бусад ардчилсан улсын сайн туршлага;
5. Энэхүү маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шаардлагатай бусад дүгнэлт.

<sup>68</sup> Translated from original Mongolian to English by Amnesty International Mongolia.