

КУРАЛДУУ КҮЧТӨР ИШИ БОЮНЧА АКЫЙКАТЧЫ ИНСТИТУТТАРЫ

ПРАКТИКАЛЫК КОЛДОНМО



Бенджамин Бакленд, Вильям Макдермотт



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

КУРАЛДУУ КҮЧТӨР ИШИ БОЮНЧА АКЫЙКАТЧЫ ИНСТИТУТТАРЫ

Практикалык колдонмо

Бенджамин Бакленд
Вильям Макдермотт

Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл боюнча Женева борбору

Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл боюнча Женева борбору коопсуздук секторун мамлекеттик башкарууну өркүндөтүү жана реформалоо жагынан эл аралык коомчулукка жардам берүү максатында түзүлгөн эл аралык фонд болуп саналат. Бул борбор тийиштүү ченемдерди жана стандарттарды иштеп чыгып, өркүндөтөт, адистештирилген илимий изилдөөлөрдү жүргүзөт, алдыңкы тажрыйбаны иликтеп, жайылтат, тийиштүү нускоолорду даярдап, айрым өлкөлөрдүн деңгээлинде кеп-кеңеш жана практикалык жардам уюштурат.

Биздин сайтка кириңиз: www.dcaf.ch

КУРАЛДУУ КҮЧТӨР ИШИ БОЮНЧА АКЫЙКАТЧЫ ИНСТИТУТТАРЫ

Практикалык колдонмо

Бенджамин Бакленд
Вильям Макдермотт

2017

Бенджамин Бакленд жана Вильям Макдермотт, *Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары: Практикалык колдонмо* (Женева: Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл боюнча Женева борбору, 2017).

Долбоордун жетекчиси: Ханс Борн

Жасалгачы: Элис Лейк-Хаммонд, www.alicelakehammond.com

Мукабадагы фото: © www.belindacleeland.com

Бул колдонмодо айтылган көз караштар авторлорго гана таандык, алар ушул колдонмодо эскерилген же тааныштырылган уюмдардын көз карашына дал келбеши да мүмкүн.

© Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл боюнча Женева борбору, 2017

Англис тилиндеги түпнуска басылышы, 2012

Кыргызча версиясы, 2017

Аткаруучу басуучу: «Алтын тамга» ЖЧКсы, Бишкек ш.,

Орозбеков көч., 44. тел.: +996 312 62 13 10

ISBN 978-92-9222-234-5

МАЗМУНУ

ККАЭК кириш сөзү	ix
ККДК кириш сөзү	xi
ЫРААЗЫЛЫК СӨЗ.....	xiii
1-БАП. Киришүү	1
1.1. Терминдер жана аныктамалар	1
1.2. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ролу жана мааниси	3
1.3. Бул практикалык колдонмонун максаттары	5
1.4. Бул практикалык колдонмо кимдерге арналган	6
1.5. Методологиясы	6
1.6. Колдонмонун түзүмү.....	7
I бөлүм. ТАРЫХЫ, ИШ-МИЛДЕТТЕРИ ЖАНА МОДЕЛДЕРИ.....	11
2-бап. Акыйкатчы институтунун пайда болуу тарыхы	13
2.1. Киришүү	13
2.2. Мүдөөлөр.....	13
2.3. Акыйкатчы институттарынын укуктук макамы	19
2.4. Нускоолор	22
3-бап. Иш-милдеттер	23
3.1. Киришүү	23
3.2. Даттануулар менен иштөө.....	23
3.3. Иликтөө.....	24
3.4. Отчёттор жана нускоолор	25
3.5. Нускоолор	26
4-бап. Моделдер	29
4.1. Киришүү	29
4.2. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын ар түрдүү моделдери.....	29
4.3. Куралдуу күчтөр иши боюнча ар түрдүү акыйкатчы институттарынын ортосундагы улуттук деңгээлдеги карым-катыш	36
4.4. Нускоолор	37

5-бап. Көз карандысыздык	39
5.1. Киришүү	39
5.2. Көз карандысыздык	39
5.3. Институционалдык көз карандысыздык	40
5.4. Ыкчам көз карандысыздык	47
5.5. Жекече көз карандысыздык	53
5.6. Нускоолор	56
II бөлүм. ДАТТАНУУЛАР	59
6-бап. Даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу жол- жоболору	61
6.1. Киришүү	61
6.2. Даттанууларды берүү тутумун пайдалануу мүмкүнчүлүгү....	61
6.3. Даттанууларды иштетүү	68
6.4. Чет өлкөлүк жана эл аралык операциялар алкагында даттануу жана даттанууларды караштыруунун татаалдыгы.....	71
6.5. Нускоолор	74
7-бап. Даттануулардын түрлөрү	77
7.1. Киришүү	77
7.2. Даттануулар	77
7.3. Начар башкаруу	78
7.4. Адам укуктары	80
7.5. Жазык жана эл аралык гуманитардык укук ченемдеринин сакталышын камсыздоо	87
7.6. Нускоолор	88
III бөлүм. ИЛИКТӨӨ	91
8-бап. Иликтөөнүн түрлөрү	93
8.1. Киришүү	93
8.2. Акыйкатчы институтунун иликтөөлөрү	93
8.3. Конкреттүү даттануулар менен байланышкан иликтөөлөр..	94
8.4. Демилгелик иликтөөлөр	95
8.5. Тутумдук маселелер	97
8.6. Иликтөөлөр масштабы	99
8.7. Нускоолор	103
9-бап. Иликтөө процесси	107

9.1. Киришүү	107
9.2. Иликтөө	107
9.3. Баштапкы иш-чаралар	108
9.4. Иликтөө	114
9.5. Иликтөөнү аяктоо	120
9.6. Нускоолор	122
10-бап. Маалыматтын жеткиликтүүлүгү	125
10.1. Киришүү	125
10.2. Маалымат	125
10.3. Формалдуу жана бейформал укуктар	127
10.4. Маалымат алуу укугунун чектелиши	130
10.5. Нускоолор	135
IV бөлүм. ТИЙИШТҮҮ ИНСТАНЦИЯЛАРГА МААЛЫМАТ БЕРҮҮ ЖАНА НУСКООЛОРДУ ИШТЕП ЧЫГУУ	137
11-бап. Акыйкатчы институтунун маалымат ишмердиги	139
11.1. Киришүү	139
11.2. Маалымат ишмердигинин максаттары	139
11.3. Отчётторду жана башка маалымат документтерин даярдап, жарыялоодогу акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгы	141
11.4. Маалымат документтеринин түрлөрү	143
11.5. Маалымат ишмердиги процесс катары	147
11.6. Нускоолор	151
12-бап. Акыйкатчы институтунун нускоолору	155
12.1. Киришүү	155
12.2. Нускоолорду иштеп чыгуу	156
12.3. Нускоолордун жүзөгө практикалык ашырылышы жана сакталышына көзөмөл жүргүзүү	160
12.4. Нускоолордун эффективдүүлүгү	167
12.5. Нускоолор	170
13-бап. Корутунду	173

ККАЭК кириш сөзү

Куралдуу күчтөрдөгү кыянатчылыктарга жана башка укук бузууларга каршы түрүү жана куралдуу күчтөрдүн ишмердиги коомчулуктун көзөмөлүндө жана коомчулукка ачык-айкын болушу үчүн шарттарды түзүү жагынан аскердик акыйкатчы институтуна маанилүү роль таандык. Даттануулар жана кайрылуулар менен иштеп, предметтик жана чектеш жааттардагы маселелерди изилдеп, акыйкатчы институту адам укуктарынын бузулушуна бөгөт коюуга жардам берет, ресурстардын сарамжалсыз пайдаланылышына жана начар башкарууга каршы күрөшөт, коопсуздук тутумундагы башкаруу тутумун өркүндөтүүгө өбөлгө түзөт. Дүйнөнүн жыйырма бештен ашуун өлкөсүнүн аскердик акыйкатчы институттарын бириктирип турган Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын эл аралык конференциясы (ККАЭК) биринчи жолу 2009-жылы Берлинде болуп өткөн. Алгачкы төрт жылда биздин уюмдун максаты аскердик акыйкатчы институттарынын милдеттерине, иш-милдеттерине, ыйгарым укуктарына жана ишмердигине тиешеси бар дүйнөлүк оң да, терс да тажрыйбаны чогултуу жана жалпылоо болгон. ККАЭК калыптанып калган салты бар аскердик укук коргоо уюмдары үчүн эле форум болуу менен чектелбестен, өз катарына жаш уюмдарды, ошондой эле өздөрүндө аскердик акыйкатчы институттарын түзүүнү эми гана көздөп жаткан мамлекеттерди тартууга да умтулат.

Дал ушул максат менен 2010-жылы Венада болуп өткөн ККАЭК экинчи конференциясынын катышуучулары ККДКка куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун маселелерине арналган практикалык колдонмо жазууну тапшырышты. Бул колдонмодо ККАЭКке мүчө мамлекеттердин да, башка мамлекеттердин да алдыңкы тажрыйбасы жалпыланган, ал эми материал тийиштүү чөйрөдө жаңы эле иш жүргүзө баштагандар да, кыйла жакшы тажрыйбасы барлар да өзүнө керектүүсүн таба алгыдай кылып жайгаштырылган.

2011-жылы Бельградда ККАЭК мүчөлөрү Белградда үчүнчү конференцияга чогулуп, анын алкагында ушул практикалык колдонмону даярдоо боюнча жумушчу топтун отуруму болуп өттү. ККДК өкүлдөрү катышуучуларга иштин жүрүшүн тааныштырып, болочок колдонмунун мазмуну, максаттары жана милдеттери жөнүндө айтып беришти да, өз кезегинде катышуучулардын көптөгөн баалуу сунуштарын угушту.

ККАЭКтин бардык конференцияларын уюштуруучулар катары биз

ККДКка жан дилибиз менен жардам берип келгенбиз, жардамдашып жатабыз жана мындан ары да жардамыбызды аябайбыз. ККДК даярдаган практикалык колдонмо биздин өз ишибизге, ошондой эле бүткүл дүйнөдөгү ушундай ишмердик менен алектенген кесиптештерибизге жана уюмдарга керектүү таяныч болот деп үмүттөнөбүз.

Саша Джанкович

Сербия Республикасынын Акыйкатчысы

Пьер Дьягль

Канаданын Коргонуу жана куралдуу күчтөр министрлигинин

Акыйкатчысы

Хьелл Арне Братли

Норвегиянын Куралдуу күчтөр маселелери боюнча парламентинин комиссары

ККДК кириш сөзү

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту коомчулуктун көзөмөлүндө, ачык-айкын иштеген коопсуздук секторунун ажырагыс белгиси болуп саналат. Көз карандысыз жана калыс орган катары акыйкатчы институту жарандык жактарга же куралдуу күчтөргө тиешелүү экендигине карабастан, кызматтан кыянат пайдаланган жана адам укуктарын бузган учурлардын алдын алуу жана аларга каршы күрөшүү жагынан маанилүү роль ойнойт. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту даттануулар менен кайрылууларды кабыл алып, иликтейт, ошондой эле адам укуктарынын бузулгандыгы жана башка тутумдук маселелер жөнүндө тийиштүү инстанцияларга маалымат берип турат. Ошентип, анын ишмердиги жеке адамдын тагдырына да, бүтүндөй коопсуздук сектору менен ченемдик-укуктук базанын ишине да олуттуу таасир этиши мүмкүн.

Демократиялуу коомдо кызматтан кыянат пайдаланууга жана адам укуктарын бузууга каршы күрөшкө абдан зор маани беришет. Коопсуздук секторунун деңгээлинде бул күрөштүн эффективдүүлүгү көбүнчө анын ачык-айкын жана коомчулуктун көзөмөлүндө иштеши-не байланыштуу болот. Талаптагыдай деңгээлдеги ачык-айкындык жана отчеттуулукту бардык зарыл ыйгарым укуктары жана ресурстары бар көз карандысыз, калыс органдар кепилдей алат.

ККДК бүт дүйнөдөгү бир катар өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары менен кызматташып, ККАЭКти түзүүгө демилге көтөргөндө, бул конференция ачык талкууларга жана пикир алмашууга ыңгайлуу жыйын болот деп болжолдонгон эле. Бул орчундуу маселеде билимдин жетишсиздигин жана эл аралык кызматташуу жүргүзүлбөй жаткандыгын эске алып, биз акыйкатчы институттарын түзүү жана иштетүү, мисалы, алардын милдеттерин, иш-милдеттери жана ыйгарым укуктарын тактоо жаатындагы алдыңкы тажрыйбаны алмашуу жолдорун иштеп чыгууну көздөгөнбүз. Мындан тышкары, бир конференциянын алкагына тажрыйбалуу жана өтө жаш акыйкатчы институттарын бириктирүү менен, бүткүл дүйнөдөгү ушундай органдардын ишмердигин бекемдеп, байыта алабыз, ошондой эле бул багытта алгачкы кадамдарын коюп жаткан мамлекеттерге жардам бере алабыз деп болжолдогонбуз.

Бул иште ККАЭК конференцияларынын ролу чоң. Түзүлгөн күндөн бери ККАЭК ушундай конференцияны төрт ирет – Берлинде (2009 г.), Венада (2010-ж.), Белградда (2011-ж.) жана Оттаве (2012-ж.) өткөрдү,

ал эми кийинки экөөсү Ослодо (2013-ж.) жана Парижде (2014-ж.) болот. Дүйнөнүн ар кайсы региондорунан жана өлкөлөрүнөн катышуучулардын катары барган сайын калыңдап жатышы мындай форумдун маанилүүлүгүн жана орчундуулугун таасын көрсөтүп турат.

ККАЭК тапшырыгы боюнча иштеп, ККДК конференциялардын таасирин арттырууга тийиш болгон кошумча эки таянычты түздү. Биринчиси – бул ККАЭК вебсайты, ал www.icoaf.org дарегинде жайгашкан, анда конференциянын өзүнө жана ага катышуучу уюмдарга тиешелүү зарыл байланыш даректер, маалыматтар жана изилдөөлөрдүн натыйжалардын баары жайгаштырылган.

Бул практикалык колдонмону түзүүдө авторлор кыйла бийик максатты көздөштү. Тактап айтканда, көптөгөн сурам, маек жана тегерек столдорду өткөрүү, ошондой эле кеңири документалдык изилдөөлөр аркылуу дүйнөнүн ар кайсы региондорундагы жана өлкөлөрүндөгү алдыңкы тажрыйбаны жалпылап, аскердик акыйкатчы институтунун ишмердигине мисалдарды чогултууга умтулушту. Биздин колдонмо төрт бөлүмдөн турат: «Тарыхы, иш-милдеттери жана моделдери» (I бөлүм); «Даттануулар жана кайрылуулар» (II бөлүм); «Иликтөөлөр» (III бөлүм) жана «Тийиштүү инстанцияларга маалымат берүү жана нускоолорду иштеп чыгуу (IV бөлүм). Биз колдонмонун ушундай түзүлгөндүгү өтө жаш укук коргоо уюмдары үчүн да, кыйла бай тажрыйба топтогон институттар үчүн да пайдалуу маалыматты алуу жагынан ыңгайлуу болот деп үмүттөнөбүз. Моделдер жөнүндөгү бөлүм айрыкча аскердик акыйкатчы институтун түзүүнү көздөгөн, бирок өздөрүнүн шартына эң ылайык келгидей конкреттүү моделди тандай элек өлкөлөр үчүн пайдалуу болушу мүмкүн. Мындан тышкары, бул практикалык колдонмо ушул тематикага илимий чөйрөдөгү кызыгууну күчөтөт деп үмүттөнөм. Мен ушул орчундуу маселени мындан ары да иликтеп, тактоо максатында биздин ККДК жана ККАЭК менен өнүмдүү кызматташуубуз улантылат деп бекем ишенем жана бүткүл дүйнөдөгү бардык өлкөлөрдөгү куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарына акыры талаптагыдай көңүл бурулат деп үмүттөнөм.

Элчи Теодор Х. Винклер
ККДК деректери

АЛКЫШ СӨЗ

Авторлор бул долбоорду жүзөгө ашырууда башталышынан аягына чейин жетекчилик кылып, жардам бергендиги үчүн Ханс Борнго ыраазылык билдиргиси келет. Анын көрсөтмөлөрү жана баа жеткис тажрыйбасы болбосо, бул практикалык колдонмо түзүлүшү мүмкүн эмес эле.

Авторлор бул басылманы даярдоонун жүрүшүндө айткан баалуу сын пикирлери жана нускоолору үчүн бардык жардамчыларга жана эксперттерге, ошондой эле Меган Бестикке жана Айдан Вилске чексиз ыраазы. Алардын бай билими жана тажрыйбасы материалдын мазмунун жана берилиш стилин жакшыртып, олуттуу каталар менен кемчиликтерди жоюуга мүмкүндүк түздү.

Бир катар уюмдарга жана алардын төмөнкү өкүлдөрүнө текстти даярдоодо берген жардамы жана пайдалуу кеңештери менен нускоолору үчүн өзгөчө алкыш айтабыз:

Антон Гааль, Пауль Кисс жана Карл Шнееманн, ошондой эле Австриянын Федералдык куралдуу күчтөр маселелери боюнча парламенттик комиссиясы; Бошко Шилегович жана Босния менен Герцеговинанын Парламенттик аскердик комиссарынын кеңсеси; Пьер Дьягль, Доминик Перро жана Вероник Перро, ошондой эле Канаданын Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр министрлигинин акыйкатчысынын кеңсеси; Жиль Гроллемунд жана Франциянын Аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча комиссиясы; Хьелл Арне Братли жана Норвегиянын Куралдуу күчтөр маселелери боюнча парламентинин комиссары; Збигнев Зареба жана Польшанын Акыйкатчысынын кеңсеси; Саша Джанкович жана Сербиянын Акыйкатчысынын кеңсеси; Сьюзан Аткинс

жана Улуу Британиянын Аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча кеңсеси; Джозеф Перес жана АКШ Коргонуу министрлигинин Башкы инспекторунун кеңсеси.

Мындан тышкары, авторлор биз сунуштаган эки анкетанын суроолоруна жооп берүүгө чын көңүлдөн макул болгон бардык уюмдарга, ошондой эле Берлинде, Венада жана Белградда болгон Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институттарынын эл аралык ар жылдык конференцияларынын бардык катышуучуларына терең ыраазылык билдиргиси келет. Бул форумдарда жүргүзүлгөн расмий жана бейрасмий талкуулар биз үчүн маалыматтын баалуу булагы болду.

Авторлор ошондой эле бул китептин оригинал-макетин иштеп чы-

гуу жагынан жардам бергендиги үчүн Элис Лейк-Хаммонд го, мукабага фото бергендиги үчүн Белинде Клилендге, текстти редакциялагандыгы үчүн Agincourt Press басмасынын өкүлү Джулия Рубелге чын ыкластан алкыш айтат.

Акырында, авторлор жамааты ушул басылманы даярдап чыгаруу мүмкүнчүлүгүн бергендиги үчүн ККАЭКке, ошондой эле бул долбоорду берешендик менен колдогондугу үчүн Швейцариянын Коргонуу министрлигинин эл аралык башкаруу башкармалыгына, Федералдык коргонуу, жарандык коргонуу жана спорт министрлигинин Куралдуу күчтөр штабына ыраазылык билдирет.

Бенджамин С. Бакленд, Вильям МакДермотт

Киришүү

Бул бапта китептин тематикасына жалпы сереп жасалат. Ал төмөндөгүдөй маселелер карала турган бир нече бөлүктөн турат:

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту деген эмне?
- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ролу жана мааниси кандай?
- Бул практикалык колдонмонун милдеттери кайсылар?
- Бул практикалык колдонмо кимдерге арналган?
- Бул практикалык колдонмо үчүн илимий изилдөөлөр жана жардалган материалдар кайсы илимий принциптерге (методологияга) негизделген?
- Колдонмонун түзүмү

1.1. Терминдер жана аныктамалар

Бул практикалык колдонмо куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтуна арналган. Бул жалпы терминге бүтүндөй моделдер менен мамилелер катары менен камтылат. Бул жерде биз төмөнкү себептерге байланыштуу кыйла жалпы «акыйкатчы» эмес, «акыйкатчы институту» терминин колдонууну туура таптык:

1. «Акыйкатчы» термини демейде скандинавиялык оригиналдуу модель боюнча түзүлгөн толугу менен конкреттүү институтту билдирет¹.
2. Скандинавиялык тегине карабастан, азыркы чечмелениши боюнча «акыйкатчы» терминин гендерлик жактан бейтарап мааниде кароого болбойт.

Бул колдонмодо ар түрдүү институттардын бүтүндөй катары каралат. «Акыйкатчы институт» деген жалпы термин иш-милдеттери

¹ Скандинавиялык эки модель бар: Швецияда жана Финляндияда акыйкатчы жазык иштерин козгоо боюнча ыйгарым укуктарга ээ, ал эми анын ыйгарым укук чөйрөсү сот тутумуна да жайылтылат. Даниялык моделде ишмердиктин ар кайсы чөйрөлөрү үчүн өзүнчө акыйкатчы институттары бар.

жана ыйгарым укуктары, таасир чөйрөлөрү жана ишмердик түрлөрү ар түрдүү болгон түркүн уюмдарды билдирет. Бул колдонмого жалаң гана адам укуктарын өнүктүрүү жана коргоо маселелери менен алектенген институттарды² да, адам укуктарын коргоого кыйыр түрдө гана аралашып, көбүнчө ар кандай кыянаттыктарга каршы күрөшкө күчүн жумшаган уюмдарды³ да киргиздик. Моделдердин ар түрдүүлүгү төмөндө каралуучу институттардын аталыштарында чагылдырылган. Алсак, «комиссар», «башкы инспектор», «акыйкатчы», «кайрылуулар жана даттануулар маселелери боюнча менеджер», «парламент комиссары», «элдик коргоочу» жана «юстиция канцлери» дегендер бар. Акыйкатчы институтунун маанилүү айырмалоочу өзгөчөлүгү өздөрү көзөмөлдөй турган органдардан көз карандысыз болгондугу, ошондой эле өз милдеттерин аткаруудагы калыстыгы жана бейтараптыгы болуп саналат. Акыйкатчы институттары даттануулар менен кайрылууларды кабыл алып, иликтейт да, каалагандай көз карандысыз көзөмөл тутумунун маанилүү элементи катары иштейт.

Бирок бул колдонмонун тематикасы «акыйкатчы институт» деген түшүнүктөн кыйла кууш келип, негизинен куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарын камтыйт. Ошентип, бардык акыйкатчы институттарынын ичинен бул колдонмодо бирдиктүү кайрылууларды жана даттанууларды түздөн-түз куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнөн же компетенциясына кирген маселелерге карай куралдуу күчтөргө катышы бар жарандардан кабыл алып иликтөө жагынан мандаты, иш-милдеттери жана ыйгарым укуктары боюнча бириккен уюмдар бөлүп алынды. «Куралдуу күчтөр» термини бул жерде куралдуу күчтөрдүн бардык түрлөрүн, ошондой эле куралдуу күчтөрдүн ишмердигин мерчемдеп, башкара турган аткаруу органдар, атап айтканда, коргонуу министрлигин билдирет⁴.

Жогоруда айтылгандарды чечмелөө үчүн эки мисал келтиребиз. Сербияда куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтуна бир катар мамлекеттик уюмдардын, мунун ичинен куралдуу күчтөрдүн да ишмердигин көзөмөлдөөгө ыйгарым укуктуу «Жарандарды коргоочу» деген орган кирет. Ал эми Аргентинада расмий түрдө «Улуттук элдик коргоочу» деп аталган акыйкатчы институтунун ыйгарым укук-

² Мисалы, Борбордук жана Чыгыш Европадагы, Латын Америкасындагы жана Батыш Европанын айрым бөлүктөрүндөгү (атап айтканда, Швециядагы, Финляндиядагы жана Норвегиядагы) институттардын көпчүлүгү.

³ Мисалы, Улуу Британия, Ирландия, Канада, АКШ

⁴ Айрым акыйкатчы институттарынын ыйгарым укуктары башка күч түзүмдөрүнө, атап айтканда, аскерлештирилген түзүлмөлөргө жана жеке жалдануучуларга да жайылтылат.

тары куралдуу күчтөргө жайылтылбайт. Бул колдонмодо «акыйкатчы институту» термини ыйгарым укуктары куралдуу күчтөргө да жайылтылган уюмдарды гана билдирет. Эгер конкреттүү акыйкатчы институтунун конкреттүү жетекчиси жөнүндө сөз болсо, кишинин жынысына же конкреттүү кызмат орду кандай аталарына (башкы инспектор, коргоочу, комиссар ж.б.у.с.) карабастан, «жетекчи» термини жалпы мааниде колдонулат. Эгер текстте конкреттүү институт сөзгө алынса, «акыйкатчы» сөзү ошол конкреттүү институттун расмий аталышынын бөлүгү болгон учурда гана колдонулат.

1.2. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ролу жана мааниси

Акыйкатчы институттары көз карандысыздыкка жана калыстыкка умтулат, алардын ишинин натыйжалуулугу аларга карата мамлекет менен коом тарабынан да, куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрү тарабынан көрсөтүлүүчү ишенимге жараша болот⁵.

Бирок мында ушундай институттардын төмөндөгүдөй айырмачылыгын эске алуу кажет – алар бөөдө чыр-чатактарды болтурбоо максатында коом менен бийликтин ортосундагы мамилени жакшыртууга умтулат⁶. Акыйкатчы институттары бардык тараптар үчүн алгылыктуу болгудай ийкемдүү чечимдерди иштеп чыгып, жүзөгө ашыруу максатында өздөрүнө карата мамлекеттин, коомдун жана куралдуу күчтөрдүн бекем ишенимине таяна алат⁷.

Маселелерди кароодогу көз карандысыздыгы жана бейтараптыгы менен, акыйкатчы институттары мамлекеттик бийлик органдарынын сот тутумунун чегинен тышкарыдагы тараптар кагылышпай калбай турган учурлардагы жоопкерчилигин жана отчеттуулугун камсыздоо жагынан маанилүү роль ойнойт. Көбүнчө чырдуу кырдаалдарды сот инстанциялары аркылуу эмес, акыйкатчы институттары аркылуу чечкен оң. Алсак, көбүнчө алар жеткиликтүүлүк жагынан чектөөлөрү аз (мисалы, алар кездешүүдөн качпайт, жарандарга акысыз кызмат көрсөтөт, табияты жагынан бюрократиядан алыс), ошондуктан сот тутумуна караганда аларга ыклас кылгандар көп болот⁸.

⁵ Michael Dodson, “The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies,” *Essex Human Rights Review* 3, no. 1 (2000): 30.

⁶ P. Nikiforos Diamondouros, *The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy*, Distinguished Speakers Lectures (University of Siena, 2006), p. 8.

⁷ Diamondouros, *The Ombudsman Institution*, pp. 9, 17.

⁸ Leonard F.M. Besselink, “Types of National Institutions for the Protection of Human Rights and Ombudsman Institutions: An Overview of Legal and Institutional Issues,” in *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences*

Жалпысынан алганда, куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары демократиялык башкаруу тутумунун маанилүү элементи болуп саналат. 2000-жылы БУУнун Адам укуктары боюнча комиссиясы (азыр – Комитети) мамлекеттик башкаруунун эффективдүүлүгүнүн беш белгисин аныктаган резолюцияны кабыл алды: ачык-айкындык, жоопкерчилик, коомго отчеттуулук, катышуу (коом өкүлдөрүнүн мамлекеттик башкаруу тутумуна катышуусу) жана коом менен кайтарым байланыш (анын суроо-талаптарына жана күтүүлөрүнө жооп кылуу)⁹. Көз карандысыз жана калыс орган катары акыйкатчы институту бул принциптердин кеминде үчөөнүн сакталышына өбөлгө түзөт:

- Коом менен кайтарым байланыш (коомдун өкүлдөрүнөн түздөн-түз даттанууларды жана кайрылууларды кабыл алат, тийиштүү иликтөөлөрдү жүргүзүү мүмкүнчүлүгүнө ээ)
- Жоопкерчилик жана отчеттуулук (айкындалган кемчиликтерди жоюу боюнча нускоолорду иштеп чыгат)
- Ачык-айкындык (куралдуу күчтөргө тиешелүү ар түрдүү маселелер боюнча отчетторду жана тематикалык изилдөөлөрдүн тыянактарын жарыялайт).

Соңку 25 жыл ичинде бүткүл дүйнөдө куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын саны ыкчам өсүүдө, бул алардын демократиялуу башкаруу тутумундагы ролу жана тийгизген таасири күчөп бараткандыгынан да кабар берет. Күчтүү, көз карандысыз акыйкатчы институттарынын бар экендиги бүтүндөй демократиялуу башкаруу тутумунун жетилүү деңгээлинин орчундуу көрсөткүчү болуп саналат. Куралдуу күчтөрдүн акыйкатчы институттарынын үчүнчү эл аралык конференциясында (ККАЭК) сүйлөгөн сөзүндө Сербиянын президенти Борис Тадич айткандай, «сүнүштар менен даттануулардын болушу коомдун бул институтка ишенерин, анын ролун жана маанисин түшүнөрүн күбөлөндүрүп турат»¹⁰.

Throughout the World, ed. Kamal Hossain, Leonard F.M. Besselink, Haile Selassie gebre Selassie, and E.L.M. Voelker (London: Kluwer Law International, 2001), p.

2. Экинчи жагынан, соттордун аткарууга милдеттүү чечимдерди кабыл алуу жөндөмү аларды айрым учурларда акыйкатчы институтунан жакшыраак көрсөтөт.

⁹ Heiner Hdnggi, "Making Sense of Security Sector Governance," in Challenges of Security Sector Governance, ed. Heiner Hdnggi and Theodor H. Winkler (Geneva and Munster: DCAF and Lit Verlag, 2003), p. 11.

¹⁰ Protector of Citizens of the Republic of Serbia, Protecting the Human Rights of Armed Forces Personnel: Old and New Challenges, 3 ICOAF Conference Report (Belgrade: Office of the Protector of Citizens, 2011), p. 6.

Акыйкатчы институту аскер кызматкерлерине карата да, алар карым-катышта болгон жарандык жактарга карата да укук үстөмдүгү жана адам укуктарынын сакталуу принциптерине шайкеш башкарылышы жана иштеши үчүн маанилүү роль ойнойт. Бул ой Ханс Борн менен Иан Линин «Аскер кызматкерлеринин адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо» китебинин өзөгүн түзөт¹¹. Интеруруттук же көп тараптуу операцияларда куралдуу күчтөр улам көбүрөөк колдонулуп, буга байланыштуу адам укуктарынын, мунун ичинен турган өлкөдөгү жарандык жактардын да укуктарынын бузулуу коркунучу күчөп жаткан кезде адам укуктарынын жана укук үстөмдүгү принциптеринин сакталышын камсыздоого милдеттүү болгон күчтүү жана эффективдүү көзөмөл жана контроль механизмдеринин ролу жогорулай гана бермекчи.

1.3. Бул практикалык колдонмонун максаттары

Бул практикалык колдонмону түзүүнүн үч максаты бар:

1. Акыйкатчы институттарынын иштөө жана түзүлүш маселелери боюнча маалыматтарды чогултуу жана алдыңкы тажрыйбаны жалпылоо аркылуу акыйкатчы институттарын куруу үчүн ченемдик-укуктук жана институционалдык базанын өнүгүшүнө өбөлгө түзүү.
2. Акыйкатчы институтунун ар түрдүү моделдеринин бардык мыкты жана начар жактарын аныктоо максатында бул моделдерге салыштырма анализ жүргүзүү.
3. Жаңы акыйкатчы институттарын түзүү же иштеп жаткандарын бекемдөөнү жактаган ынанымдуу жүйөлөрдү келтирүү.

Бул үчүн биздин басылмада өтө ар түрдүү типтердеги акыйкатчы институттарынын алдыңкы тажрыйбасынан мисалдар топтолду. Ар бир бөлүмдүн аягында жогоруда саналган үч пункттун ар бири боюнча алдыңкы тажрыйбадан мисалдар, ошондой эле ар кайсы типтердеги акыйкатчы институттарынын мүмкүн болушунча көпчүлүгүнө пайдалуу болгудай сунуштар келтирилди.

¹¹ Так аныкталган укук коргоо мандаты бар болгондо акыйкатчы институттары адам укуктарынын сакталышын камсыздай алат, бирок мындай мандаты жок институттар үчүн бул оңойго түрбайт. Эгер институт мыйзамдуулуктун сакталышына көз салуу ыйгарым укугуна ээ болсо, тийиштүү өлкөдө же ишмердик чөйрөсүндө адам укуктары маселелери боюнча ченемдик-укуктук база бар болсо, бул мүмкүн болот. Бул булакты да кар.: Ханс Борн жана Иан Ли. «Аскер кызматкерлеринин адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо» (Женева жана Варшава: ККДК жана ЕККУ-ДИАУБ-ОБСЕ, 2008).

Мындан тышкары, куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын ишмердигине тиешелүү маселелерге арналган практикалык маалыматтар жалпысынан жетишсиз экендиги байкалат. Кыйла маалыматтарды акыйкатчы институттарынын ар жылдык жана тематикалык отчетторунан алууга болору ырас, бирок биздин гана ушул практикалык колдонмобузда алгач ирет бир басылмага ушунча маалыматты топтоштурууга аракет жасалды.

Биздин практикалык колдонмодо берилген маалыматтар эми эле иштей баштаган да, көптөн бери иштеп келаткан да акыйкатчы институттарына, ошондой эле алардын кызматынан пайдалануучуларга да кереги тийиши мүмкүн. Бул китептин чыгышы ушул маанилүү чөйрөдө күч-аракет жумшоону улантууга жана арттырууга түрткү болот, булардын натыйжасы биздин практикалык колдонмонун кийинки басылыштарында чагылдырылат деп үмүттөнөбүз.

1.4. Бул практикалык колдонмо кимдерге арналган

Бул практикалык колдонмо окурмандардын кеңири чөйрөсүнө, мунун ичинен куралдуу күчтөрдүн кызматкерлерине, мамлекеттик кызматкерлерге, мыйзам чыгаруу жана аткаруу бийлигинин өкүлдөрүнө, жалпыга маалымдоо каражаттарына, жарандык коомдун уюмдарына, окумуштууларга жана бардык типтердеги акыйкатчы институттарына арналат. Атап айтканда, бул басылма жакында эле акыйкатчы институттун түзгөн же түзмөкчү болгон мамлекеттердин өзгөчө кызыгуусун түүдүрүшү мүмкүн. Мында берилген ар түрдүү акыйкатчы институттарынын алдыңкы тажрыйба мисалдары башка өлкөлөрдө иштеп жаткан ушундай институттарга пайдалуу болушу ыктымал.

1.5. Методология

Бул колдонмодо келтирилген материалдар ар түрдүү булактардан, биринчи кезекте илимий жана башка маалымат булактарынан, ошондой эле акыйкатчы институттарынын отчетторунан чогултулду. Мындан тышкары, алдыңкы тажрыйба мисалдары катары жыйырмадан ашуун мыйзам үлгүлөрү, мунун ичинен Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын эл аралык конференциясына (ККАЭК) катышуучу өлкөлөрдүн жана башка өлкөлөрдүн ушундай институттарынын мыйзамдары келтирилди. Булар ушул маселеге кызыккан окурмандарга кереги тийиши мүмкүн. 2009 жана 2011-жылдары ККАЭКтин ар жылдык конференцияларына катышуучулар ортосунда сурам жүргүзүлдү. Биринчи сурам (2009-ж.) акыйкатчы институтунун максат, милдеттерине, иш-милдеттерине, ыйгарым укуктарына, дат-

тануулар жана кайрылуулар менен иштешине, жооп кылуунун тийиштүү чараларын иштеп чыгып, жүзөгө ашыруу жолдоруна, ошондой эле бул институттар кабылып жаткан маселелерге тиешеси бар темаларды камтыды. 2011-жылдагы сурамда даттанууларды кароонун ички жана тышкы механизмдеринин айырмасы, куралдуу күчтөр кызматкерлеринин кесиптик кошуундары жана ассоциациялары, чет өлкөлөрдө өз миссиясын аткарып жүргөн куралдуу күчтөрдөгү акыйкатчы институттарынын укук коргоочулук ролу сыяктуу маселелер иликтенди. Мындан тышкары, авторлор беш башка мамлекеттеги акыйкатчы институттарынын өкүлдөрү менен бейрасмий жолугушуулар жана талкуулар түрмөгүн өткөрдү.

Алгылыктуу тажрыйба мисалдарын талдаганда акыйкатчы институтунун ишмердигинин негизги үч принцибинин (көз карандысыздык, калыстык жана эффективдүүлүк) тең бирдиги жүзөгө ашырылган учурларга артыкчылык берилди. Акыйкатчы институтунун ыкчам да, институционалдык да жактарына тиешелүү бул үч принцип ушул басылмада сыпатталган институттардын көпчүлүгүнүн иши үчүн өзөк мааниге ээ. Мында авторлор сыпатталган моделдердин же ишмердик ыкмаларынын эч бирине артыкчылык бербестен, өз тыянактарын ар кайсы өлкөлөрдөн жана моделдерден алынган мисалдардын негизинде чыгарышты.

1.6. Колдонмонун түзүмү

Бул колдонмонун түзүмү, биринчиден, акыйкатчы институттарынын ар түрдүү моделдерин жана ыйгарым укуктарын тааныштыруу үчүн, экинчиден, даттанууларды жаралган учурунан тартып тийиштүү чечим кабыл алынганга чейинки берүү-кароо процессин бүт бойдон чагылдыруу үчүн ыңгайлуу болгондой кылып иштелди. Китеп үч бөлүмдөн турат. I бөлүм акыйкатчы институтунун тарыхын, иш-милдеттерин жана үлгүлөрүн баяндайт. II, III жана IV бөлүмдөр даттанууларды кароонун ар кайсы (даттанууну же кайрылууну кабыл алуудан жана маалымат чогултуудан тартып тийиштүү инстанцияларга кабыл алынган чаралар тууралуу кабарлоого чейинки) баскычтарына арналат. Биздин басылма ушундай түзүмү менен акыйкатчы институту эми гана уюшулуп жаткан өлкөлөрдөгү да (атап айтканда, буга I бөлүм тиешелүү), мындай институттар түзүлүп, жакшы иштеп жаткан өлкөлөрдөгү да (II, III жана IV бөлүмдөр) окурмандарга кызыктуу жана пайдалуу болот деп үмүттөнөбүз. Бөлүмдүн ар бир бабы конкреттүү маселелерди талдоого арналат да, алгылыктуу тажрыйбанын негизинде иштелип чыккан сунуштар тизмеси менен жыйынтыкталат. Баптарды өз-өзүнчө да, бирдиктүү бүтүндүн бөлүктөрү катары да

окууга болот. Ошондуктан зарыл учурларда каралып жаткан темага тиешеси бар маселелерге кайчылаш шилтемелер камтылат.

I бөлүмдө акыйкатчы институттарынын тарыхына, иш-милдеттерине жана моделдерине тиешелүү маселелер иликтенет. 2-бап (I бөлүмдүн биринчи бабы) мындай институттардын тарыхы менен укуктук негизине арналган. 3-бапта ар кайсы өлкөлөрдүн, ведомстволордун жана ишмердик чөйрөлөрүнүн шартында эң эффективдүү жүзөгө ашырылышы үчүн иштелип чыккан иш-милдеттер жана ар түрдүү моделдер сыпатталат. 4-бапта ар кайсы өлкөлөрдө иштеген куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын ар түрдүү моделдери каралат. Акырында, I бөлүмдүн 5-бабында, акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгы деген орчундуу маселе каралып, акыйкатчы институтунун өзүнө жүктөлгөн милдеттерди эффективдүү аткарышынын зарыл шарты болгон көз карандысыздыкты камсыздоо жолдору талданат.

II бөлүм даттанууларды караштыруу процессин кыйла тыкыр талдоого арналган. 6-бапта жарандардын даттанууларын жана кайрылууларын караштырууга байланыштуу административдик маселелер каралып, аларды акыйкатчы институтунун деңгээлинде кабыл алуу жана караштыруу боюнча сунуштар берилет. 7-бапта куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары көбүнчө иштеши керек болгон даттануулардын ар кыл түрлөрү каралат.

III бөлүмдө иликтөөнү жүргүзүү маселеси каралат. Мында ар бир кайрылуу же даттануу боюнча иликтөө жүргүзүүгө байланышкан маалыматтардын жеткиликтүүлүгү, чогултулушу жана талданышы деген маселелерге көңүл бурулат. 8-бапта иликтөөлөрдүн ар кайсы түрлөрү (конкреттүү даттануу боюнча иликтөө, демилгечил иликтөө жана түтүмдүү иликтөө) каралып, анан иликтөөлөр масштабына карай түркүмдөштүрүлөт.

9-бапта 6-баптагы башталган даттанууларды караштыруу процессин талдоо улантылат. Мында иликтөө процессине негизги көңүл бурулат да, конкреттүү кадамдар жана колдонулуучу усулдар сыпатталат. Акырында, III бөлүмдүн соңку, 10-бабында акыйкатчы институту үчүн орчундуу маселелерди бири, тактап айтканда, зарыл маалыматтардын жеткиликтүүлүгүн камсыздоо маселеси иликтенет.

IV бөлүмдө даттанууларды караштыруунун тийиштүү инстанцииларга кабарлоо жана нускоолорду иштеп чыгууну камтыган жыйынтык баскычы талдоого алынат. 11-бап маалымат берүү маселесине арналган. Атап айтканда, маалымат берүүнүн ар кайсы түрлөрү,

ошондой эле отчётторду түзүп, тийиштүү инстанцияларга жиберүүдөгү акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгына тиешелүү маселе каралат. 12-бап акыйкатчы институттарынын чечимдеринин жүзөгө ашырылышы жана мониторингге алынышы тууралуу маселеге арналган. Ушул эле бапта акыйкатчы институту милдеттүү күчкө ээ болбосо да, өз нускоолорунун аткарылышына жетишүү үчүн колдонсо боло турган таянычтар каралат. 13-бап менен биздин изилдөө аяктайт.

I бөлүм
ТАРЫХЫ, ИШ-МИЛДЕТТЕРИ ЖАНА
МОДЕЛДЕРИ

Акыйкатчы институтунун жаралуу тарыхы

2.1. Киришүү

Бул бапта биз дүйнөнүн ар кайсы мамлекеттериндеги куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун жаралуу тарыхын жана себептерин караштырабыз. Атап айтканда, мындай институттарды түзүүнүн негизги жүйөлөрүн, алардын макамын жана мандатын, ошондой эле кайсы чөйрөдө иш жүргүзгөнүнө жараша ал институттардын мандаттары кандай айырмаланарын талдап чыгабыз. Бул бап бир нече бөлүктөн турат:

- Мүдөөлөр
 - o Жарандардын даттанууларын даярдоо боюнча колдонулуп жактан механизмдерди жаңылаштыруу
 - o Экинчи дүйнөлүк согуштан кийин жарандык-аскердик мамилелердин кайра калыпка салынышы
 - o Демократияга өтүү
 - o Конкреттүү маселелерди чечүү зарылдыгы
 - o Мамлекеттик институттарды куруу ишмердигинин ийгилиги
- Акыйкатчы институттарынын укуктук макамы
- Алдыңкы тажрыйба мисалдары

2.2. Мүдөөлөр

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын пайда болушуна бир катар факторлор өбөлгө түзгөн. Биринчиден, бул куралдуу күчтөрдүн үстүнөн демократиялык көзөмөлдү бекемдөөнү каалоого байланышкан. Экинчиден, буга даттанууларды даярдоонун кыйла эффективдүү жолдорун түзүү жана айкындалган кемчиликтерди жоюу чараларын жүзөгө ашыруу аркылуу аскер кызматкерлеринин адам укуктарын коргоо жаатындагы кырдаалды жакшыртуу зарылдыгы түрткү берген. Үчүнчүдөн, буга куралдуу күчтөрдөгү белги-

ленген жол-жоболор, эрежелер менен принциптердин сакталышына жол ачкыдай сапатка көз карандысыз көзөмөл жүргүзүү механизмин түзүүгө умтулуу да себеп болгон¹². Мүдөөлөрдүн жалпы тутумунун алкагында куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын уюшулушуна өбөлгө түзгөн факторлордун дагы төрт категориясын айырмалоого болот. Булар бардык жагдайларга тиешелүү болбосо да, төмөндө сыпатталган факторлор азыркы иштеп жаткан акыйкатчы институттарынын көпчүлүгүн түзүүдө өз таасирин тийгизген.

2.2.1. Жарандардын даттанууларын даярдоо боюнча колдонулуп жактан механизмдерди жаңылаштыруу

Айрым учурларда куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын калыптанышына жарандардын даттанууларын караштыруу боюнча колдонуудагы таянычтарды жаңылаштырууга умтулуу түрткү берген. Мисалы, Бельгияда, Ирландияда жана Улуу Британияда даттанууларга жооп кылуу боюнча адистештирилип иштеп жаткан тутумдардын начар экендиги даана белгилүү болгондо куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары түзүлө баштаган. Ирландияда кызыкдар тараптар, биринчи кезекте куралдуу күчтөрдүн өкүлчүлүктүү органдары, даттанууларды караштыруучу көз карандысыз механизмдерди түзүүнү жигердүү жактап чыгышкан, анткени ошол кезде куралдуу күчтөрдө иштеп турган даттанууларды кароочу ички жол-жоболорго аскер кызматкерлери ишенбей калган эле. Ошентип, 2005-жылы Коргонуу күчтөрүнүн иши боюнча акыйкатчы институту пайда болду¹³.

Иштеп жаткан механизмдерди жана институттарды бекемдөө ниети демократиялык башкаруу салты калыптанып калган көп өлкөлөрдө акыйкатчы институттарын түзүүгө шыкак болду. Мындай институттар, атап айтканда, Швецияда жана жакында эле Ирландия менен Бельгияда жаралды. Рой Грегори аларды «биринчи толкундагы» акыйкатчы институттарынын катарына кошот. «Биринчи толкундагы» бул институттардын баарынын жалпылыгы «мамлекеттин өз жарандарынын турмушуна таасири күчөп баратканын эске алуу менен, мамлекеттик кызматкерлердин укукка жат иш-аракеттеринен жарандарды коргоо боюнча ыкчам, эффективдүү жана жеткиликтүү иштеген тутумду» түзүү ниетине байланышкан¹⁴.

¹² Hans Born, Aidan Wills, and Benjamin S. Buckland, A Comparative Perspective of Ombudsman Institutions for the Armed Forces, Policy Paper (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2011), p. 4.

¹³ Born et al., A Comparative Perspective, p.

¹⁴ Roy Gregory в Steven Van Roosbroek and Steven Van de Walle, "The Relationship between Ombudsman, Government and Citizens: A Survey Analysis," Negotiation

2А-кыстырма. Швецияда акыйкатчы институтунун түзүлүшү

Швецияда акыйкатчы институту мындай органдар башка өлкөлөрдө пайда болордон жүз жыл ашуун эрте түзүлгөн жана «акыйкатчы» түшүнүгүнүн азыркы чечмеленишинин башаты деп эсептелет. 1713-жылы Түркияда куугунтукта жүргөндө швед королу юстиция канцлеринин кызмат ордун негиздеген, ал Швециядагы мамлекетти башкаруу тутуму менен сот тутумунун ишмердигине көзөмөл жүргүзүшү керек эле¹⁵. Юстиция канцлерин дайындоо укугу королдон өлкө парламентине өткөн. Бул маселе 1809-жылы король бийликтен четтетилип, парламентке өзү дайындаган акыйкатчы аркылуу корлдун өз ыйгарым укуктарын аткарышына көзөмөл жүргүзүү укугун берген жаңы конституция кабыл алынганган чейин талаш жаратып келген. Ошондо Конституциялык комитет бул чечимди парламентке ал көзөмөлдөгөн акыйкатчы керек, анткени «Канцлер бийликтин аткаруу бутагына гана баш ийгендиктен», мурдагы модель «жарандардын укуктарын жетиштүү коргогон эмес» деп түшүндүргөн¹⁶.

Дал ушул Швецияда кийинчерээк акыйкатчынын башкы иш-милдетин, атап айтканда, «соттор да, мыйзам чыгаруу бийлиги да, аткаруу бийлиги да натыйжалуу чече албаган башкаруу маселелерин чечүү» милдетин аныктаган тенденция башат алган. Ошентсе да, Швециянын акыйкатчы институтунун келип чыгуу жагдайын төмөндө карала турган төрт фактордун өңүтүнөн талдаганда, шведдик мисал акыйкатчы институтунун тарыхында обочолонуп турарын көрүүгө болот¹⁷.

2.2.2. Экинчи дүйнөлүк согуштан кийин жарандык-аскердик мамилелердин кайра калыпка салынышы

Дүйнөдөгү түрдүү өлкөлөрдө бир катар акыйкатчы институттары Экинчи дүйнөлүк согуштан кийин жарандык-аскердик мамилелерди кайра калыпка салуу ишмердигинин алкагында түзүлгөн. Алсак, мисалы, Германияда (1959-ж.) ушундай болуп, куралдуу күчтөргө көзөмөл жүргүзүү үчүн көз карандысыз институт зарыл деп чечкен Норвегияда (1952-ж.) жана Австрияда (1955-ж.) акыйкатчы институ-

Journal (2008): 288. Начар жана натыйжасыз башкаруу «институт мыйзамдарды бузуп иштеген, эффективдүү мамлекеттик башкаруу принциптерин сактабаган же адам укуктарын бузган» учурларда орун алат. Бул тууралуу толугураак Европа акыйкатчысынын сайтынан окуңуз (<http://www.ombudsman.europa.eu>).

¹⁵ Linda C. Reif, The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System (Leiden: Martinus Nijhoff, 2004), p. 5.

¹⁶ Reif, The Ombudsman.

¹⁷ Born et al., A Comparative Perspective, p. 3.

тунун түзүлүшүнө түрткү берген. Жакында эле болгон окуялардын кайталанышынан чочулап, куралдуу күчтөрдү жаңыртуу зарылдыгын түшүнүп, Германиянын Парламенти армиянын үстүнөн көзөмөлдү күчөтүүнү чечти. Ошентип, мамлекеттин Негизги мыйзамына тийиштүү өзгөртүүлөр киргизилгенден кийин куралдуу күчтөр маселелери боюнча парламент комиссарынын кызмат орду негизделип, ага зарыл маалыматтарды алуу жана көзөмөл иш-милдеттерин жүзөгө ашыруу жагынан кеңири ыйгарым укуктар берилген. Ушундай эле кырдаал Нидерландияда болгон. Экинчи дүйнөлүк согуш аяктагандан кийин саясатчылар куралдуу күчтөргө «сапаттуу көзөмөл механизми» керек деп чечишти. Натыйжада королдун жарлыгы менен башкы инспектордун кызмат орду негизделген эле¹⁸.

2.2.3. Демократияга өтүү

Ушундай эле процесстер Борбордук жана Чыгыш Европадагы мурунку социалисттик блоктун көптөгөн өлкөлөрүндө болду. Мында жаш демократиялуу мамлекеттер жарандык укуктар менен эркиндиктерди коргоо үчүн көз карандысыз институттарды түзүүгө муктаж эле. Чыгыш Европага келсек, Румынияда (1997-ж.), Польшада (1987-ж.), Словенияда (1995-ж.) жана Сербияда (2007-ж.) акыйкатчы институттары ачылган. Мурдагы социалисттик өлкөлөрдүн баары демократияны бекемдөө процессинин нугунда жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институттарын түзүштү, булар даана укук коргоочулук багытта иштеп, ыйгарым укуктары бардык мамлекеттик органдарга жана бийлик бутактарына жайылтылган¹⁹.

Мындай кырдаал Латын Америка өлкөлөрүндө да байкалган. Аларда даана укук коргоочулук мандаты бар акыйкатчы институттары жыйырманчы кылымдын экинчи жарымында авторитардык режимдер кулагандан кийин түзүлө баштаган. Дүйнөнүн бул регионунда мындай институттардын ролу куралдуу күчтөрдүн бийлигин чектөө жана күч түзүмдөрү тарабынан мурда болуп келген адам укуктарын текши бузууга жол бербөө менен байланышып калган. Мындай институттар, атап айтканда, Колумбияда (1991-ж.), Мексикада (1990-ж.) жана Гватемалада (1985-ж.) түзүлгөн да, буларга үлгү катары испан же швед модели кызмат кылган²⁰. Бул институттардын түзүлүүсүнө көп жагынан куралдуу күчтөр тарабынан адам укуктарынын бузулу-

¹⁸ Ошондо.

¹⁹ Ошондо.

²⁰ Lorena Gonzalez Volio, "The Institution of the Ombudsman: The Latin American Experience," Revista IIDH 37 (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (2003): 219.

шун алдын алуу ниети себеп болгон. Бул өлкөлөрдө акыйкатчы институттары дал ушул укук коргоо ишмердигинин маселелерине көп көңүл бурушат, айрыкча Эски коом өлкөлөрүндө түзүлгөн ушундай институттар менен салыштырганда көзгө урунат.

Европада жана Латын Америкасында согуштан кийинки мезгилде түзүлгөн институттар «экинчи толкун» институттары деп аталып калды. «Биринчи толкун» институттарынан айырмаланып, «экинчи толкун» институттары жаш демократиялуу өлкөлөрдө түзүлдү, булардын негизинде укук үстөмдүгү, адам укуктарынын сакталышы жана мамлекеттик бийлик адамдарынын адеп-ахлактуулугу принциптери турган. Бул мамлекеттердеги акыйкатчы институттарынын калыптануусун «тоталитардык же авторитардык эски түзүмдөн либералдык демократияга өтүү баскычында турган мамлекеттердеги эффективдүү эмес мамлекеттик башкаруу тутуму менен күрөшүүнүн жетиштүү даражада кубаттуу таянычын түзүү» аракети катары кароого болот²¹.

Ушундай маселелерге Африка континентиндеги өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары да кабылышкан. Гананын Адам укуктары боюнча комиссиясынын жана юстиция администрациясынын төрагасы Эмиль Френсис айткандай, «Африканын көптөгөн жаш демократиялуу өлкөлөрүндө мамлекеттик бийлик тутумунун ар кайсы органдарынын ортосундагы токтотуу жана каршы салмак механизмдери начар, эффективдүү мамлекеттик башкаруу таянычтарын түзүү азыр деле чоң маселе бойдон кала берүүдө, ал эми адам укуктары текши бузулуп жатат. Африканын көп өлкөлөрүндө укук үстөмдүгү принциптери көбүнчө сакталбайт, ал эми мамлекеттик бийликтин иш-милдеттерин аткаруудагы ээнбаштык учурлары демейки эле көрүнүш болуп саналат. Коррупция үрөй учургдай кеңири жайылып, иш жүзүндө мыйзамдаштырылып калган»²².

«Экинчи толкундагы» акыйкатчы институттарынын эффективдүү иштешине кедергиси тийип жаткан бир нече фактор бар: жетишсиз ченемдик-укуктук база, көп учурларда акыйкатчы институту жөнүндөгү мыйзамдарда карама-каршылыктуу жоболордун барлыгы; акыйкатчынын жер-жерлердеги кырдаалды текшерүү үчүн жетиштүү ирет сапарга чыгып турушуна мыйзам аркылуу чек коюлгандыгы; жашыруун маалыматтарды алуу мүмкүнчүлүгүнүн жоктугу²³. Мамлекеттик бийлик институттарына болгон коомдун ишенимин кетирип жаткан жана акыйкатчы институтунун өзүнө да таасир тийгизиши

²¹ Van Roosbroek, "The Relationship between Ombudsman," p. 288.

²² Emile Francis Short, цитата из Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System.

²³ Katrin Kinzelbach and Eden Cole, Monitoring and Investigating the Security Sector (Bratislava: UNDP, 2007), p. 13.

мүмкүн болгон коррупция жана мамлекеттик кызматкерлердин кызмат абалынан кыянат пайдаланышы сыяктуу факторлорду да көңүлгө албай коюуга болбойт²⁴. Атугүл акыйкатчы институттары кайсы бир даражада тышкы маселелерден обочолонгон мамлекеттерде деле өз милдеттерин эффективдүү аткаруу үчүн булар мамлекеттик башка институттар менен баары бир иштешүүсү зарыл. Бирок ал институттар коррупцияга малынган болсо же башка себептерден улам эффективдүү иштегенге жөндөмсүз болсо, мындай кызматташуу кыйын же дегеле мүмкүн эмес²⁵.

2.2.4. Конкреттүү маселелерди чечүү зарылдыгы

Башка айрым өлкөлөрдө акыйкатчы институтун түзүү зарылдыгы куралдуу күчтөрдүн ишмердиги менен байланышкан белгилүү маселелер жана жаңжалдар менен шартталган. Алсак, мисалы, Канаданын Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр министрлигинин иштери боюнча акыйкатчы институту Сомалинин аймагында БУУнун тынчтык орнотуу операцияларында (1992-1993-жж.) канадалык аскер кызматкерлеринин одоно укук бузуулары менен байланышкан бир топ жаңжалдардан кийин түзүлгөн эле. Бул укук бузууларды иликтөө үчүн атайын тергөө комиссиясы түзүлүп, 1998-жылы куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту түзүлгөн. Ушуга окшош окуялар Улуу Британиядагы аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүлдүн кеңсесинин ачылышына алып келген. Бул кызмат орду 2007-жылы аскер базаларынын биринде жаңы эле кызматка алынгандар курман болгондогу окуяны иликтеген тергөө комиссиясынын сунушу боюнча түзүлгөн. Бул эки окуяда тең жалаң гана куралдуу күчтөрдүн маселелери менен алектенүүгө ыйгарым укуктуу акыйкатчы институттарын түзүүгө куралдуу күчтөрдүн өзүнүн ичиндеги маселелер түрткү берген²⁶.

2.2.5. Акыйкатчы институттарын түзүү ишмердигинин ийгилигине жол ачкан факторлор

Жогоруда сөзгө алынган окуяларды талдаганда, акыйкатчы институттарын ийгиликтүү түзүүгө мүмкүнчүлүк берген бир нече факторлорду белгилөөгө болот. Биринчиден, процесс катышуучуларынын акыйкатчы институтун түзүү маселеси боюнча да, бул кызматка ким-

²⁴ Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective," in The International Ombudsman Yearbook, ed. The International Ombudsman Institute (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2001), p. 19.

²⁵ Born et al., A Comparative Perspective, p. 15.

²⁶ Born et al., A Comparative Perspective, p. 3.

ди дайындоо керек деген маселе боюнча да позицияларынын макулдашылгандыгы өтө зор мааниге ээ. Мисалы, Германиянын куралдуу күчтөр иши боюнча парламенттик ыйгарым укуктуу өкүлү өзүнүн бул кызматка дайындалышын Бундестагдын мөзгөчөлүктөрүнүн басымдуу көпчүлүгү жактырган десе, ал эми Ирландиянын акыйкатчысы өз мезгилинде коргонуу иштери боюнча акыйкатчы институту жөнүндөгү мыйзам долбоору ирландиялык парламенттин бардык мүчөлөрүнүн бир добуштан колдоосуна ээ болгондугун канагаттануу менен баса белгилеген²⁷. Акыйкатчынын кызмат орду конституцияга тийиштүү өзгөртүүлөрдү киргизүү, мыйзам актысын кабыл алуу же өкмөттүн токтомун чыгаруу, же болбосо башка каалагандай жол менен түзүлөбү, мындай колдоо дайыма мааниге ээ. Экинчиден, бул процесске катышуучулардын кеңири чөйрөсүн тартса, жаңы институт жөнүндө маалымат жайылтууга эле өбөлгө түзүлбөстөн, акыйкатчы институтун түзүүнү жактоочулардын катары да калыңдайт. Куралдуу күчтөрдүн өзүнөн тышкары, мындай катышуучулардын катарына тийиштүү министрликтер жана ведомстволор, кесиптик кошуундар жана куралдуу күчтөрдүн бирикмелери, ошондой эле жарандык коом уюмдары кириши мүмкүн.

2.3. Акыйкатчы институттарынын укуктук макамы

Акыйкатчы институтун түзүүдө мамлекеттер демейде атайын мыйзам же конституциялык түзөтүү аркылуу ыйгарым укуктарды берүү менен салабаттуу укуктук макамын камсыздоого умтулушат. Алсак, Латын Америкасынын дээрлик бардык өлкөлөрүндө акыйкатчы институттары ошол өлкөлөрдүн (Аргентина, Боливия, Колумбия, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Мексика, Никарагуа, Парагвай, Перу жана Венесуэла) конституцияларына тийиштүү өтүнмөлөрдү киргизүү жолу менен түзүлгөн. Европа континентинде ушундай жол менен Румыния, Польша, Германия жана Албания акыйкатчы институтун түзүшкөн²⁸. Ал эми Босния жана Герцеговина, Коста-Рика, Эквадор, Панама, Ирландия жана Улуу Британияда акыйкатчы институту атайын мыйзам абыл алуу жолу менен түзүлгөн²⁹. Канаданын жагдайы

²⁷ German Parliamentary Commissioner for the Armed Forces, Oversight, Protection and Welfare: The Ombudsman Institutions as Advocates for Military Personnel, ICOAF Conference Report # 1 (Berlin: Office of the German Parliamentary Commissioner for the Armed Forces, 2009); Born et al., A Comparative Perspective, pp. 9–11.

²⁸ Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman," p. 229.

²⁹ Ирландиянын коргонуу күчтөрү иши боюнча акыйкатчысынын кызмат орду 2004-жылы «Акыйкатчы жөнүндө» мыйзам кабыл алуу жолу менен түзүлгөн; Улуу Британиянын аскер кызматкерлеринен даттанууларды кабыл алуу

башкача – бул өлкөдө улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр министригинин иштери боюнча акыйкатчы институту өкмөттүн токтому (1998-ж.) менен түзүлгөн³⁰.

Азырынча бул ар түрдүү укуктук ыктардын мыкты жана начар жактары жөнүндө кандайдыр бир жалпы корутунду чыгарууга эртелик кылат, бирок акыйкатчы институтунун укуктук макамы конституцияда бекемделсе, ал башка мамлекеттик маанилүү институттар менен бир даражада турат да, анын мамлекет үчүн ролу менен мааниси баса белгиленери анык. Мындай жолдун дагы бир артыкчылыгы акыйкатчы институтунун укуктук макамынын конституцияда бекемделиши анын узак мезгил бою иштеп турушуна кепил болот, анткени стандарттуу мыйзам чыгаруу жол-жоболору аркылуу аны жоюп салуу мүмкүн эмес, парламент да андан оңой-олтоң кутула албайт. Акырында, акыйкатчы институтунун макамы конституциялык жол менен таризделсе, ал ушуга окшош иш-милдеттери же ыйгарым укуктары бар башка мамлекеттик институттардан айырмаланат. Бул мамлекеттик ар кайсы ведомстволор ортосунда каршылашуу келип чыкканда роль ойноп, акыйкатчы институтун кайра кароо же анын ыйгарым укуктарын кыскартуу аракетинен коргойт.

2Б-кыстырма. Акыйкатчы институтуна карата колдонулуучу эл аралык стандарттар

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ишмердигине эл аралык укуктун бир катар ченемдери жайылтылат, алардын көбүн биздин практикалык колдонмону даярдоодо авторлор жетекчиликке алган. Буларга, атап айтканда, төмөндөгүлөр кирет:

- БУУ бекиткен улуттук институттардын макамына тиешелүү принциптер («Париж принциптери» деп аталат)³¹. Буларда улуттук укук коргоо институттары, тактап айтканда, алардын курамы, каржыланышы, иш-милдеттери жана ишмердик багыттары шайкеш келиши талап кылынган стандарттар белгиленген.

боюнча ыйгарым укуктуу өкүлдүн кызмат орду 2006-жылы «Куралдуу күчтөр жөнүндө» мыйзам кабыл алуу жолу менен түзүлгөн. Латын Америкасынын өлкөлөрүндө акыйкатчы институтунун түзүлүшү жөнүндө бул эмгектен окуңуз: "The Institution of the Ombudsman," p. 229.

³⁰ Кар.: Canada, "Ministerial Directives Respecting the Ombudsman for the Department of National Defence and the Canadian Forces," ошондой эле Defence Administrative Orders and Directives (DOAD), 1998.

³¹ Башкы Ассамблеянын 1993-ж. 20-декабрдагы 48/134 резолюциясы менен бекитилген.

- Ачык коом институту даярдаган «Улуттук коопсуздук жана маалымат алуу укугунун чөйрөсүндөгү глобалдык принциптер» долбоору³². Бизди кызыктырган маселеге бул документтин бир нече бөлүмүндө, мунун ичинен көзөмөл жана контроль жүргүзүүчү органдардын маалымат алуу укугуна тиешелүү бөлүмдө да каралган.
- Европа Кеңешинин Министрлер кеңешинин Европа Кеңешине мүчө мамлекеттер үчүн акыйкатчы институттарына³³ жана адам укуктарынын сакталышы, корголушу жаатындагы маселелер менен алектенген көз карандысыз улуттук институттарды түзүү боюнча нускоолору³⁴. Бул документтердин экөөндө тең адамдын өзөктүү укуктары менен эркиндиктеринин сакталышын камсыздоого багытталган ишмердикти жүргүзүүдөгү акыйкатчы институтунун өзгөчө ролу белгиленген.
- Европа Кеңешинин Парламенттик ассамблеясынын «Акыйкатчы институту жөнүндө» нускоолору³⁵, мында ар кандай эле акыйкатчы институтунун ишмердигинде сакталууга тийиш болгон 15 принцип сыпатталган.
- Акыйкатчылардын эл аралык ассоциациясынын практикалык ишмердигинин стандарттары³⁶. Бул документте акыйкатчы институту шайкеш келиши талап кылынган бир катар талаптар белгиленген. Биринчи кезекте буларга көз карандысыздык, бейтараптык жана калыстык, купуялык жана бейформал мамиле жасоо принциптери кирет. Ар бир талап боюнча алгылыктуу тажрыйба мисалдары келтирилген.
- Вена декларациясында жана Адам укуктары боюнча эл аралык конференциянын иш-аракеттер программасында улуттук укук коргоо институттарынын мааниси жана алардын адам укуктарын өнүктүрүү жана коргоо жаатындагы ролу баса белгиленген. Атап айтканда, алардын кеп-кеңеш берүүдөгү ролу, ошондой эле адам укуктарын бузган жосундарды жоюу, адам укуктары жөнүндө маалыматтарды жайылтуу жана бул маселелер боюнча агартуучулук ишмердигине катышуусу жөнүндө сөз болот³⁷.

³² Толугураак бул сайттан окугула: OSI Justice Initiative по адресу: www.soros.org/initiatives/justice.

³³ Committee of Ministers Recommendation No. R (85) 13 to member states on the institution of the ombudsman.

³⁴ Committee of Ministers Recommendation No. R(97)14 on the establishment of independent national institutions for the promotion and protection of human rights.

³⁵ Council of Europe Parliamentary Assembly, Recommendation 1615 (2003).

³⁶ См. сайт International Ombudsman Association: www.ombudsassociation.org.

³⁷ UN General Assembly Doc A/CONF.157/23 of 12 July 1993. Art. 36.

Бирок акыйкатчы институтунун укуктук макамы конституция менен бекемделген өлкөлөрдө деле бул органдын иш-милдеттери жана ыйгарым укуктары адатта мыйзам чыгаруу процессинде акыйкатчы институту мыйзам актылары же өкмөттүн токтому менен түзүлгөн өлкөлөрдөгүдөй эле аныкталат. Ошентип, бул жолдордун бири да акыйкатчы институтунун тышкы кийлигишүүлөрдөн эркин болушуна кепилдик бербейт (бул тууралуу 5-баптын «Институционалдык көз карандысыздык» жана «Ыкчам көз карандысыздык» бөлүмдөрүндө сөз болот). Төмөндө акыйкатчы институтун шектүү реформалар же саясий жойпүлүк аркылуу алсыратууну көздөгөн ар кандай аракеттерден коргоо үчүн бул институттун укуктук пайдубалын бекемдөө зарылдыгын көрсөткөн бир нече мисал келтирилет. Акыйкатчы институту «тамырлап калган кызыкчылыктардын эч бирине тийишпестен», реформаторлорду эптеп сооротуп, реформа жүргүзгөндөй түр көрсөтүү максатында гана түзүлгөн мисалдар арбын³⁸. Акыйкатчы институтунун институционалдык жана ыкчам көз карандысыздыгы тууралуу маселе 5-бапта кыйла кеңири каралат.

2.4. Сунуштар

Процесс

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарын түзүүгө кандай гана себептер түрткү болбосун, мындай институтту түзүү процесси бир нече кызыкдар тараптын катышуусунда, катышуучулардын баарынын кызыкчылыктарын жана муктаждыктарын эске алуу менен жүргүзүлүшү кажет. Атап айтканда, мындай процесс куралдуу күчтөрдүн жетекчилигинин, аскер кызматкерлеринин кесиптик ассоциацияларынын, жарандык коом уюмдарынын, башка көзөмөл органдарынын өкүлдөрүнүн катышуусунда, алардын пикирин жана баалоосун эске алуу менен жүргүзүлүшү мүмкүн.

Укуктук негиз

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун түзүлүүсү укуктук негиздер менен бекемделиши керек. Акыйкатчы институтунун укуктук макамы конституцияда бекитилсе, баарынан жакшы.

³⁸ Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America," p. 30.

Иш-милдеттер

3.1. Киришүү

Бул бапта акыйкатчы институтунун негизги иш-милдеттери каралат. Биринчиден, бул даттануулар жана кайрылуулар менен иштөө, б.а. аларды кабыл алуу жана караштыруу. Анан иликтөөлөрдү жүргүзүү жана акыйкатчы институту жүзөгө ашыра турган иликтөөлөрдүн түркүмдөлүш маселесине өтөбүз. Акырында иликтөөлөрдүн жыйынтыгында жасалуучу отчёттор жөнүндө сөз кылып, алардын даттанууларды чечүү процессиндеги ролун карап чыгабыз. Бул бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Даттануулар менен иштөө
- Иликтөөлөр
- Иликтөөлөрдүн жыйынтыгында отчётторду жана нускоолорду даярдоо жана жиберүү
- Сунуштар

3.2. Даттануулар менен иштөө

Акыйкатчы институтунун эң маанилүү иш-милдеттеринин бири – жарандардын даттанууларын кабыл алып, караштыруу жана тийиштүү иликтөөлөрдү жүргүзүү. Мындан тышкары, акыйкатчы институту мамлекеттик башкаруунун анча эффективдүү эмес иштеген же коомго жетиштүү даражада отчёт берип турбаган чөйрөлөрүн айкындоо менен алектенет. Бирок акыйкатчы институттары сот органдарынын, мунун ичинен аскердик юстиция институттарынын ордун ээлеп калбашы керек. Алар сот тутумунун ордун ээлебестен, аны толуктап турушу керек, анткени акыйкатчы институттары демейде жазык эмес мүнөздөгү иштер менен алектенет жана жарандардын аралашуусу үчүн тоскоолдуктары да аз³⁹. Акысыз жардам берген жана бюрократияга анча чалдыкпаган акыйкатчы институтунун кызматына салыштырмалуу сот аркылуу даттанууларды чечүүнүн чыгымдары жана стандартташкан бюрократиялык жол-жоболордун наркы кыйла жогору болушу мүмкүн. Мындан тышкары, жарандардын өз датта-

³⁹ Besselink, “Types of National Institutions.”

нууларын берүү мүмкүнчүлүгүн мүмкүн болушунча кеңейтүү аркылуу акыйкатчы институту өзүнүн кызматтарынын жеткиликтүүлүгүн арттырууга умтулушу керек (бул тууралуу 6-баптын 2.2-бөлүгүнөн толугураак окуңуз).

Эң жалпы мааниде алганда, куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту куралдуу күчтөрдүн кадрлар курамынан, ошондой эле кесипкөй эмес аскер адамдарынан (мисалы, мөөнөттүү кызматтагы аскер адамдарынан) көптөгөн маселелер боюнча даттанууларды кабыл алышы керек. Бир катар акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрдүн ардагерлеринен, алардын үй-бүлө мүчөлөрүнөн, ошондой эле куралдуу күчтөргө тиешеси бар-жогуна карабастан башка жарандардан да даттанууларды кабыл алууга ыйгарым укуктуу (бул жөнүндө кененирээк 6-баптын 2.1-бөлүгүнөн окуңуз).

Даттануулар менен иштөө процесси бир нече баскычтан турат жана анда, атап айтканда, даттануунун мыйзамдуулугу жана негиздүүлүгү боюнча чечим кабыл алуу, кеп-кеңеш берүү, даттанууну ыкчам караштыруу, кызыкдар тараптардын баарына даттанууну кароонун жүрүшү жана жыйынтыгы тууралуу маалымат берүү, мыйзамдуу кызыкчылыктардын корголушун камсыздоо каралган⁴⁰. Даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу процесси белгиленген мөөнөттө жүргүзүлүшү керек; бул процесс эффективдүү, купуя жана калыс болууга тийиш.

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары түркүн түрдүү даттанууларды караштырат, бирок алардын баарын шарттуу түрдө үч чоң категорияга бөлсө болот: адам укуктарынын бузулушу, эффективдүү эмес башкаруу жана жазык жана эл аралык гуманитардык укуктун ченемдеринин сакталбай жатышы (бул тууралуу кененирээк 7-баптан окуңуз). Акыйкатчы институттары башка бир катар маселелер менен да алектене алат, бирок бул категорияларга адатта куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту гана алектене турган маселелер гана кирет.

3.3. Иликтөөлөр

Иликтөөлөрдү жүргүзүү иш-милдети акыйкатчы институтунун жарандардан даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу ишмердигине тикелей тиешеси бар. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ишмердигинин, мисалы, полиция же юстиция тутумунун

⁴⁰ Terhi Arjola-Sarja, "The Ombudsman as an Advocate for Good Administration," in *Parliamentary Ombudsman 90 Years*, ed. Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), pp. 93–108.

иштери боюнча ушуга окшош органдардын ишмердигинен бир айырмасы – ал жазык же чыр-чатак мүнөзүндө эмес. Көбүнчө аскердик юстиция мекемелери же жарандык соттор иликтеп жаткан маселелер боюнча акыйкатчы институттары иликтөө жүргүзүүгө укуксуз болот (бул тууралуу толугураак 5-баптын 4.1-бөлүгүнөн окуңуз)⁴¹. Кээ бир акыйкатчы институттары жазык укук бузуулары менен байланышкан иштер боюнча иликтөө жүргүзө алат, бирок мындай учурлардын баарында тергөө тыянактары нускоолорду иштеп чыгууга багытталат; алардын максаты – конкреттүү укук бузуунун күнөөкөрү деп табылган адамды жазалоо эмес, көз карандысыз, калыс иликтөө жүргүзүп, айкындалган укук бузуулардын келечекте кайталанышына жол бербөө.

Акыйкатчы институттары жүргүзгөн иликтөөлөрдүн бардык түрлөрүн шарттуу түрдө бир нече категорияга бөлүштүрүүгө болот: конкреттүү даттанууга байланыштуу иликтөө, демилгелүү иликтөө жана тутумдук маселени иликтөө (бул тууралуу толугураак 8-бапты 3, 4 жана 5-бөлүктөрүнөн окуңуз)⁴². Акыйкатчы институттары тергөө жүргүзүүнүн ар кайсы схемаларына таянышы мүмкүн, бирок булардын баарында бир нече жалпы элемент бар: фактылык жагдайларды иликтөө жана даттануунун негиздүүлүгү жөнүндө чечим кабыл алуу; чыр-чатакты башка усулдар же данакерлик жолу менен чечүү; суракка алуу жана башка альтернативдүү тергөө жол-жоболору (текшерүү, жерине баруу ж.б.у.с.); корутундуну даярдоо (бул тууралуу толугураак 9-баптан окуңуз). Иликтөөнүн жыйынтыгы боюнча чыгарылган тыянактын негизинде айкындалган маселелерди чечүү жана келечекте кайталанышына жол бербөө боюнча сунуштар жана башка чаралар иштелип чыгат.

3.4. Отчёттор жана сунуштар

Отчётторду даярдоо жана аларды кызыкдар тараптарга (мунун ичинен даттануу субъектине да), ошондой эле парламентке жана кеңири коомчулукка маалымдоо акыйкатчынын негизги иш-милдеттерине кирет, андыктан дээрлик бардык институттар өз ишинин жыйынтыктарын тийиштүү инстанцияларга маал-маалы менен кабарлап турууга милдеттүү. Отчёттор ырааттуу жана пландан тышкары берилип, акыйкатчынын ишмердигинин бардык жактары жөнүндөгү маа-

⁴¹ Кап., мисалы: Ireland, “Ombudsman Act,” Section 5; United States “Inspector General Act of 1978,” Art. 8(d); и Canada, “Ministerial Directives,” Art. 14-15.

⁴² Бирок бул үч категория айрым учурларда айкалышарын белгилей кетүү керек. Мындан тышкары, кээде акыйкатчы институту парламенттин депутаттарынын же өкмөт мүчөлөрүнүн даттанууларын кароого кабыл алып, иликтөөгө милдеттүү болот.

лыматты, мунун ичинен жарандардын даттанууларын караштыруу (мында даттануу субъектинин жекече маалыматын жайып жибербөө маселесине өзгөчө көңүл бурулат), тематикалык жана орчундуу маселелер боюнча иш, саясий жана башка нускоолорду иштеп чыгуу боюнча маалыматты камтууга тийиш. Отчёттор акыйкатчы сунуштаган нускоолорду жарыялоо үчүн, мисалы, даттанууга себеп болгон чечимди, саясатты же мыйзамды тактоо, жумшартуу же кайра караштыруу зарылдыгына байланыштуу пайдаланылышы мүмкүн (бул тууралуу толугураак 11-баптын 2-бөлүгүнөн окуңуз)⁴³.

Конкреттүү окуяны же даттанууну иликтөөнүн жыйынтыгында акыйкатчы институту даттануунун өзү менен, ошондой эле иликтөө, сурамжылоо же текшерүүнүн жүрүшүндө айкындалбай калган кыйла жалпы, тутумдуу мүнөздөгү маселелер менен байланышкан конкреттүү кемчиликтерди жоюу боюнча кеңири нускоолор камтылган отчётту даярдап, жарыялашы мүмкүн.

Нускоолор бир нече түрдүү иш-милдет аткарышы ыктымал. Алсак, нускоолор кызыкдар тараптарды даттанууга себеп болгон чечимди, саясатты же мыйзамды тактоо, жумшартуу же кайра караштырууга түртүшү мүмкүн. Сунушта көбүнчө тигил же бул чечимдин же мыйзамдын кабыл алынышы себеп болгон катачылык же кесепет үчүн моралдык же материалдык зыяндын ордун толтуруу же кечирим суроо жөнүндө пункт камтылышы мүмкүн⁴⁴.

Нускоолор эки түрдө болушу мүмкүн. Биринчисине конкреттүү даттануулар жана аларды чечүү боюнча нускоолор кирет. Экинчи түрдөгүсү кыйла тутумдуу мүнөздөгү маселелерди чечүүгө тийиштүү болот. Акыйкатчы институтунун ишинин эффективдүүлүгү анын нускоолорунун канчалык тыкыр аткарылышына да жараша аныкталат. Эгер куралдуу күчтөр жана башка уюмдар акыйкатчы институтунун нускоолорун аткарбаса же көзгө илбесе, анда бул жарандардын даттанууларын кабыл алуу жана караштыруу боюнча бүтүндөй иштин эффективдүүлүгүн төмөндөтүшү мүмкүн.

3.5. Нускоолор

Жарандардын даттануулары жана кайрылуулары менен иштөө

- Акыйкатчы институтунун эң маанилүү иш-милдеттеринин бири – жарандардын даттанууларын кабыл алып, караштыруу

43 United Nations Development Programme, Guide for Ombudsman Institutions: How to Conduct Investigations (Bratislava: UNDP, 2006), p. 118.

44 UNDP, How to Conduct Investigations, p. 118.

жана тийиштүү иликтөөлөрдү жүргүзүү, ошондой эле мамлекеттик башкаруунун анча эффективдүү эмес иштеген же коомго жетиштүү даражада отчёт берип турбаган чөйрөлөрүн айкындап туруу.

Иликтөө

- Иликтөө көз карандысыз жана калыс жүргүзүлүшү кажет, ал конкреттүү укук бузууга күнөөлүү деп табылган жактарды жазалоого эмес, айкындалган катачылыктардын келечекте кайталануусуна жол бербөөгө багытталышы керек.

Отчёттор жана нускоолор

- Акыйкатчы институтунун негизги иш-милдеттеринин бири – отчётторду даярдап, парламентке жана кеңири коомчулукка маалымдоо. Отчёттордо даттанууга себеп болгон чечимди, саясатты же мыйзамды тактоо, жумшартуу же кайра караштыруу зарылдыгы жөнүндө нускоолор камтылышы мүмкүн.

Моделдер

4.1. Киришүү

Бул бапта биз куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ар түрдүү моделдерин караштырабыз. Адегенде куралдуу күчтөрдүн курамында түзүлгөн институттар жөнүндө (атап айтканда, башкы инспектор институту жөнүндө) сөз кылабыз, анан жалаң гана куралдуу күчтөрдүн маселелери менен алектенүүгө ыйгарым укуктуу көз карандысыз институттарга өтөбүз, акырында куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнөн да даттанууларды кабыл алууга ыйгарым укугу бар жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институттарын караштырабыз. Баптын аягында ар кайсы институционалдык моделдердин ортосундагы карым-катыш кыскача талдоого алынат. Бул бап төмөндөгүдөй бөлүктөрдөн турат:

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ар түрдүү моделдери
 - акыйкатчы институту куралдуу күчтөрдүн курамында турат
 - акыйкатчы институту куралдуу күчтөрдүн курамына кирбейт, бирок жалаң гана куралдуу күчтөрдүн маселелери менен алектенүүгө ыйгарым укуктуу
 - жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институту
- Иш-милдеттери окшош институттар ортосундагы карым-катыш
- Нускоолор

4.2. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун ар түрдүү моделдери

Куралдуу күчтөрдүн ишмердиги менен түздөн-түз байланышкан маселелерди чечүүгө ыйгарым укуктуу көптөгөн түрдүү акыйкатчы институттары бар. Бул институттардын макамы жана иш-милдети ар бир мамлекетте өтө ар түрдүү, мындай айырмачылык, албетте, улуттук аскердик салт, укуктук тутум жана жарандык-аскердик мамилелер, ошондой эле тигил же бул институт башында кимдер үчүн түзүлгөндүгүнө жараша аныкталат. Акыйкатчы институттарынын ушундай көп түрдүүлүгү бул институттун өнүгүшүнө улуттук моделдин ий-

кемдүүлүгү да өбөлгө түзгөндүгүнөн кабар берет⁴⁵. Бул ийкемдүүлүк акыйкатчы институтуна ар түрдүү маданий, конституциялык жана укуктук шарттарга ыңгайлашуу мүмкүнчүлүгүн берген. Айырмачылык бул органдардын аталышында чагылдырылат. Мисалы, комиссар (ыйгарым укук өкүл), башкы инспектор, акыйкатчы, даттануулар менен иштөө боюнча менеджер, элдик коргоочу же юстиция канцлери. Типтери өтө ар түрдүү экендигине карабастан, бул изилдөөдө каралуучу акыйкатчы институттарын шарттуу түрдө үч категорияга бөлүүгө болот: куралдуу күчтөрдүн курамында түзүлгөн институттар; юрисдикциясы жалаң гана куралдуу күчтөргө жайылтылган көз карандысыз институттар; жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институттары. Бул моделдердин ар биринин өзүнчө мыкты жана начар жактары бар, бул тууралуу төмөндө сөз кылабыз.

4.2.1. Куралдуу күчтөрдүн курамында түзүлгөн институттар

Бул моделдеги акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрүнүн курамына киргизилген (эреже катары, башкы инспектор катары [БИ]). БИ адатта (бирок дайым эмес) куралдуу күчтөрдүн өздүк курамына жана куралдуу күчтөрдүн колбашчылык түзүмүнө кирет. Ошентип, ал жогору турган командирлерге баш ийиши жана/же алардан көрсөтмө, буйрук алып турушу мүмкүн. Ошондуктан дал ушундай модель куралдуу күчтөрдүн өзүндө эң көп жайылтылган. Бул моделдин жакшы жагы – ал башкаруу жана кол башчылык кылуу маселелерин жакындан билип, куралдуу күчтөрдүн бөлүмчөлөрүнүн салгылашууга жөндөмдүүлүгүн жогорулатуу маселелерине кыйла кунт коё көңүл бурушу мүмкүн. Мындан тышкары, БИ аскердик кызматтын мыйзамдарын жана өзгөчөлүктөрүн жакшыраак билгендиктен, куралдуу күчтөрдүн конкреттүү маселелерин кыйла эффективдүү чече алат. Акырында, БИ демейде өз кызматын куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы жайгашкан жерлерде өтөйт, ошондуктан ал башка мамлекеттердин аймагында же өз мамлекетинин алыскы аймактарында милдетин аткарып жүргөн аскер кызматкерлеринин кайрылышы үчүн дайым жакын, жеткиликтүү болот. Бирок, акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгы жагынан алганда, мындай модель начар болуп чыгышы ыктымал. Институт куралдуу күчтөрдүн түзүмүнүн ичинде иштесе, аны курч, армия үчүн орчундуу маселелерди чечүү же аскердик иерархиянын кызыкчылыгына кайчы келгидей иликтөөлөрдү жүргүзүү мүмкүнчүлүгү начарлашы мүмкүн. Бул өз кезегинде даттануу тутумунун ишине коомчулуктун ишенимин начарлатышы мүм-

⁴⁵ P. Nikiforos Diamandouros, “The Ombuds Institution and the Quality of Democracy” (paper presented at the University of Siena, 17 October 2006), p. 2.

күн⁴⁶. Бул моделдеги институттар, атап айтканда, Францияда, Голландияда жана АКШдп бар, бул өлкөлөрдө куралдуу күчтөрдүн башкы инспектору консультациялык да, данакерлик да иш-милдет аткарат, ошондой эле ардагерлер иши боюнча инспектор катары да иштейт. Ушул эле категорияга Даниянын акыйкатчы институту да кирет, бирок анын кайталангыс өзгөчөлүктөрү бар (4В-кыстырманы караңыз).

4.2.2. Юрисдикциясы куралдуу күчтөргө гана жайылтылган акыйкатчы институттары

Айрым мамлекеттердин мыйзамдарында юрисдикциясы куралдуу күчтөргө гана жайылтылган акыйкатчы институту иштейт, бирок ал куралдуу күчтөрдүн башкаруу вертикалына баш ийбеген жарандык институт бойдон калат⁴⁷. Куралдуу күчтөрдүн көз карандысыз болуу механизминин артыкчылыгы – ал көзөмөл органына жалаң гана куралдуу күчтөрдүн маселесине көңүл буруп, бул чөйрөдө билимин өркүндөтүүгө жана таржыйбасын байытууга мүмкүнчүлүк алат. Көз карандысыз акыйкатчы институтунун отчеттору жана баяндамалары элге кеңири жеткирилсе, башка демократиялык институттардын, биринчи кезекте, депутаттар башка жолдор менен алышы кыйын болгон баалуу маалыматтарды камсыздап берип, парламенттин көзөмөл жагынан дареметин арттырууга өбөлгө түзүлөт, куралдуу күчтөрдүн ачык-айкындык деңгээли жана анын коомго отчет берип туруу деңгээли жогорулайт. Мындай институтта көз карандысыз көзөмөлдүн эң сонун өрнөгүн көрсөтө алат. Куралдуу күчтөр боюнча көз карандысыз акыйкатчы институту аскер чөйрөсүндөгү адистик билимдер менен тажрыйбага эле ээ болбостон, анын көз карандысыз макамы даттануучу жарандардын, ошондой эле парламенттин жана бүтүндөй коомдун алдындагы кадыр-баркын көтөрөт. Бирок, экинчи жагынан, көз карандысыз акыйкатчы институтун түзүүгө чоң каражат талап кылынышы ыктымал, ал эми аз сандуу же иштебеген армиясы бар мамлекет үчүн куралдуу күчтөрдүн ишмердигине тиешелүү даттануулар аз түшкөндүгүнө байланыштуу өзүнчө акыйкатчы институтун кармап туруу пайдасыз болушу мүмкүн⁴⁸.

⁴⁶ Ханс Борн жана Иан Ли. Аскер кызматындагылардын адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо (Женева жана Варшава: ККДК ЕККУ-ДИАУБ -ОБСЕ, 2008), pp. 230–244.

⁴⁷ «Юрисдикциясы куралдуу күчтөргө гана жайылтылган» деген аныктама бул куралдуу күчтөр боюнча ыйгарым укукка ээ бирден бир орган дегенди билдирбейт.

⁴⁸ Ханс Борн жана Иан Ли. Аскер кызматындагылардын адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо.

4А-кыстырма. АКШда Башкы инспектор институтун түзүү тарыхы

АКШнын Башкы инспектор институту Көз карандысыздык үчүн согуш доорунда түзүлгөн. Ошондо генерал Джордж Вашингтон Фридрих Вильгельм фон Штойбенди АКШнын тарыхындагы куралдуу күчтөр боюнча алгачкы башкы инспектор кылып дайындаган. Америкалык бул институт жүз жыл мурун пайда болгон француз моделинин үлгүсүндө түзүлгөн. Адегенде башкы инспектор институту ошол кезде башаламан, кесипкөй деңгээли төмөн болгон куралдуу күчтөрдүн салгылашка даярдык сапатын жана деңгээлин жогорулатуу максатында түзүлгөн эле. БИ институтунун негизги милдеттери күжүрмөн даярдануу жана бардык аскер түрлөрү үчүн согуш жүргүзүүнүн тактикалык ыкмаларын киргизүү процессине көз салуу жана көзөмөл жүргүзүү болгон. Ошол эле учурда Континенталдык конгресс жаңы институтту аскер бюджетинин чыгымдалышына көзөмөл жүргүзүү механизми, кийинчерээк куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл механизми катары да көргөн. Алгачкы БИ институттары укук коргоо иш-милдетин да аткарган. 1777-жылы Конгресстин токтому менен БИ институту түзүлгөндө, анын негизги төрт иш-милдетинин катарында командирлер солдаттарга карата өз ыйгарым укуктарынан ашыкча пайдаланбашына, алардын мамилеси чынчыл жана адилет болушуна көзөмөл жүргүзүү милдети бар эле⁴⁹.

Башынан эле БИ институту куралдуу күчтөр курамынын ичинде иштеп, бирок командалык вертикалга кирген эмес. Бирок 1876-жылы согуш министри мурда жогору турган БИлерге баш ийген бардык талаа БИлерин түздөн-түз аскер командачыларына баш ийдирүү жөнүндө буйрук чыгарды. Бул өзгөрүүлөр башкы инспекторлор кимге баш ийиши керек жана аскер тутумунда кандай орунду ээлөөгө тийиш деген маселе боюнча аскер башчылар менен жарандык бийлик ортосундагы карама-каршылыктардын чагылышы болчу. Америкалык модель ушул кезге чейин дээрлик өзгөртүүсүз сакталып, жакшы иштеп келет⁵⁰.

Бул моделдеги акыйкатчы институттарына Норвегиянын Куралдуу күчтөр иши боюнча парламенттик акыйкатчысын, Германиянын парламентинин Куралдуу күчтөр иши боюнча комиссарын (ыйгарым укуктуу өкүлүн), Австриянын Федералдык куралдуу күчтөр иши боюнча парламенттик комиссиясын жана Ирландиянын Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчысын атоого болот. Ушул эле категорияга Ка-

⁴⁹ California National Guard, "History of the US Army Inspector-General" (http://www.calguard.ca.gov/ig/Pages/History_IG.aspx).

⁵⁰ Naval Inspector General, "Chapter 1. History of the Naval Inspector General" (бул сайттан окуңуз: http://www.ig.navy.mil/about_navinsgen/history.htm).

наданын Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчысын кошсо болот, бирок, жогорудагылардан айырмаланып, бул институт Канаданын Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр министрлигинин курамына кирет.

4Б-кыстырма. Норвегиянын Парламентинин Куралдуу күчтөр иши боюнча комиссары

Норвегиянын Парламентинин Куралдуу күчтөр иши боюнча комиссары юрисдикциясы куралдуу күчтөргө гана жайылтылган акыйкатчы институтунун эң мурдагы үлгүлөрүнө кирет. Норвегиядагы бул институт 1952-жылы түзүлүп, куралдуу күчтөр иши боюнча дүйнөдөгү эң алгачкы парламенттик институту болуп калган. Мындай институт адегенде аскер жетекчилеринин арасында шектенүү жараткан, анткени алар мунун иштеши командалык вертикалды биримдигин бузуп, аскер ишмердигинин эффективдүүлүгүн төмөндөтүшү мүмкүн деп чочулаган. Бир нече жылдан кийин гана бул институт жалпынын урмат-сыйына арзыды, буга парламенттик комиссар иштей баштаган алгачкы жылдарда өлкөнүн коргонуу министринин колдоп тургандыгы орчундуу роль ойноду. Баштапкы этапта анын негизги милдети аскерге жаңы алынгандарга парламенттик акыйкатчы институтунун иштөө негиздерин тааныштырып, аларды башчылардын адилетсиздигинен жана бейбаштыгынан коргоо болгон.

Комиссар жети кишиден турган Акыйкатчы комитетин жетектейт. Норвегиянын парламентинин органы катары Комиссар да, Акыйкатчы комитети да парламент тарабынан дайындалат жана ага баш ийет. Мында Парламенттик комиссар өз ишин жүргүзгөндө Коргонуу министрлигинен жана аскер жетекчилеринен көз каранды болбойт. Комиссар куралдуу күчтөрдүн кызматтагы да, оставкадагы да бардык өкүлдөрүнүн укуктарын коргоого ыйгарым укуктуу⁵¹.

4.2.3. Жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институттары

Кээ бир өлкөлөрдө куралдуу күчтөргө көзөмөл жүргүзүү иш-милдети коомдун бардык мүчөлөрүнүн адам укуктары менен эркиндиктерин коргоо жана бийликтин каалагандай бутагынын ишмердигине байланыштуу даттанууларды, сын пикирлерди иликтөө үчүн түзүлгөн жалпы жарандык (атап айтканда, адам укуктары боюнча жалпы акыйкатчынын же классикалык акыйкатчынын) көзөмөл мандатынын бөлүгү болуп саналат. Көп мамлекеттерде мындай институттар

⁵¹ Норвегиянын куралдуу күчтөр иши боюнча парламенттик акыйкатчысынын сайтын караңыз (<http://www.ombudsmann.no/>).

саясий тутумда орчундуу роль ойнойт жана маанилүү орунда турат. Мисалы, Сербиянын Жарандарды коргоочусу мамлекеттеги эң таасирдүү кызмат адамдарынын бири деп эсептелет. Жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институтунун бир нече олуттуу артыкчылыктары бар. Биринчиден, ал саясий тутумда таанымал жана сый-урматка ээ, ошондуктан анын нускоолорун көзгө илбей коюу мүмкүн эмес. Акыйкатчынын жогорку макамы жана саясий салмагы жарандар (мунун ичинен куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрү да) анын ролу жөнүндө белгилүү маалыматтарды билерине жана тынсыздандырган маселелер боюнча даттана тургандыгына байланышкан. Экинчиден, анын универсалдуу мандаты ал сунуштаган нускоолордон жарандар куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнө салыштырмалуу артыкчылыкка ээ болбой, алардын кызыкчылыктары теңдештирилерине кепил болот. Үчүнчүдөн, акыйкатчынын иш-милдеттери бир институтка топтоштурулса, буга чыгым ар кайсы ведомстволор жана ишмердик чөйрөлөрү үчүн өзүнчө адистештирилген институтту түзгөндөгүгө караганда аз сарпталат. Экинчи жагынан, жарандык акыйкатчы институту билими жана тажрыйбасы жетишсиздигинен куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын сый-урматына ээ болбой калышы да ыктымал. Мандаты универсалдуу болгондуктан, аскер кызматкерлеринин конкреттүү маселелерин кылдат көңүл буруудан кыйналышы мүмкүн. Мындан тышкары, куралдуу күчтөр иши боюнча иликтөөлөрдү жүргүзүүгө ресурстардын жетишсиздиги даттанууларды кароо жана чечүү мөөнөтүнүн создугуп кетишине себеп болушу ыктымал.

Бул маселелерди акыйкатчы институтунун айрым ишмердик багыттарын адистештирүү аркылуу да чечүүгө болот. Мисалы, акыйкатчынын аппаратында аскер багыты үчүн гана жооптуу орун басардын кызмат ордун түзсө болот⁵². Филиппин жана Швеция сыяктуу өлкөлөр ушундай жолду тандашты, буларда акыйкатчынын иши жоопкерчиликтин бир нече чөйрөсү боюнча бөлүштүрүлгөн – акыйкатчы кеңсесинин ичиндеги айрым түзүмдөр куралдуу күчтөр, күч түзүмдөрү жана коргонуу министрлигине тиешелүү башка маселелер менен алектенишет⁵³.

⁵² Ханс Борн жана Иан Ли. Аскер кызматындагылардын адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо, 230–244-б.

⁵³ Швециянын парламенттик акыйкатчысынын сайтын караңыз (http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=38&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Persons&Language=en).

4В-кыстырма. Даниянын консультация тутуму

Данияда кылмыштуулукка же башка аскер кызматкерлеринин басмырлоосуна кабылган куралдуу күчтөрдүн катардагы жана офицердик курамынын өкүлдөрүнө жардам көрсөтүү жана кеп-кеңеш берүү максатында консультациялык тутум түзүлгөн. Бул тутум өзүнүн негизги кызматтык милдеттери менен катар консультациялык иш-милдет аткарган, командалык вертикалга кирбеген консультанттардан турат. Консультациялык иш-милдетин аткарууда алар армиянын Кадр башкармалыгынын Башкы консультантына баш ийет. Бул адистер даттануу жазуу жагынан жарандарга кеп-кеңеш берип, зарыл учурларда жардам көрсөтөт. Бул тутумда даттанууларды кабыл алуу жана кароонун тышкы/көз карандысыз механизми жок⁵⁴.

4А-таблица. Акыйкатчы институттарынын моделдери

Модель	Мисалдары ⁵⁵
Акыйкатчы институту куралдуу күчтөрдүн түзүмүнө кирген	Австралия, Бельгия, Франция, Нидерландия, Словения ⁵⁶ , АКШ
Жарпы юрисдикциядагы акыйкатчы институту	Австралия ⁵⁷ , 13 Колумбия, Эстония, Финляндия, Гондурас, Венгрия, Мексика, Черногория, Намибия, Нидерландия ⁵⁸ , Польша, Филиппин, Румыния, Сербия, Словения, Швеция, Восточный Тимор
Куралдуу күчтөр иши боюнча адистешкен көз каранды акыйкатчы институту	Австрия, Босния жана Герцеговина, Канада, Германия, Ирландия, Норвегия, Улуу Британия

⁵⁴ UK Parliament Select Committee on Defence, Third Report, Section 8. External Assurance.

⁵⁵ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 1-суроого жооптор.

⁵⁶ Коргонуу министрлигинин Аскердик инспекциясына шилтеме менен.

⁵⁷ Австралиянын Шериктештик маселелери боюнча акыйкатчысына шилтеме менен (Австралиянын куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчысы катары да белгилүү).

⁵⁸ Нидерландияда куралдуу күчтөр бир элу учурда эки акыйкатчы институтунун юрисдикциясына карайт. Булар: Куралдуу күчтөрдүн башкы инспектору (БИ модели) жана Нидерландиянын Улуттук акыйкатчысы (жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институтунун модели).

4.3. Улуттук деңгээлдеги ар кайсы акыйкатчы институттарынын ортосундагы карым-катыш

Көп мамлекеттерде бир эле учурда бир нече акыйкатчы институту иштегендиктен, куралдуу күчтөр бул институттардын кайсынысынын болсо да юрисдикциясына карашы мүмкүн. Мындай мамлекеттерде окшош иш-милдеттерди аткаруучу институттар ортосундагы иштешүүнүн ар түрдүү механизмдери түзүлгөн. Айрым өлкөлөрдө бул институттардын укуктук макамдары жана мандаттары так ажырымдалгандыктан, алар өз ара эффективдүү иштешет да, юрисдикциялардын каршылашып калуусуна жол берилбейт. Мисалы, Нидерландияда даттануулар адегенде Куралдуу күчтөрдүн Башкы инспекторунун деңгээлинде ички караштыруудан өтөт. Эгер даттанууну ички деңгээлде чечүү мүмкүн болбосо, ал Улуттук акыйкатчынын деңгээлине өткөрүп берилет⁵⁹. Бул институттар териштүүлөрдү окуу-даярдоо иштерин, семинарларды ана конференцияларды жүргүзгөндө өз ара тыгыз кызматташат. Данияны Улуттук акыйкатчысынын орун басары баса белгилегендей, маселелерди дайыма акыйкатчы институтунун ичинде чечип, жекече катышуу аркылуу ишенимди бекемдеген оң⁶⁰. Босния жана Герцеговинанын «Парламенттик аскер акыйкатчысы жөнүндө» мыйзамында ар кайсы институттар ортосундагы жоопкерчилик иерархиясы жана өз ара иштешүү механизмдери так белгиленген. Алсак, мыйзамда Комиссар адам укуктарын бузууларга байланышкан иликтөөлөрдү жүргүзгөндө адам укуктары боюнча акыйкатчы менен иштешүүгө милдеттүү экендиги каралган⁶¹. Жалпысынан, мыйзам Комиссарды коргонуу министрлиги, куралдуу күчтөр жана адам укуктары боюнча акыйкатчы менен иштешүүгө милдеттендирет⁶². Мындай иштешүүнүн эффективдүүлүгү ар кайсы юрисдикциясы карама-каршы келип калышы ыктымал болгон уюмдар ортосундагы маалымат алмашуу мөөнөттөрү жана ыкмалары жөнүндөгү мыйзам жоболору менен камсыздалат⁶³.

Бирок көп өлкөлөрдө ар кайсы акыйкатчы институттарынын ортосундагы юрисдикциялар так ажырымдалбаган. Мунун айынан даттанууну каалаган жарандар каякка кайрылууну билбей калышат. Кээде юрисдикциялардын такталбагандыгынан улам ар кайсы институттар

⁵⁹ 2012-жылдын июлунан тартып Нидерландияда ардагерлер иши боюнча атайын акыйкатчы институту иштейт.

⁶⁰ Protector of Citizens, 3 ICOAF Conference Report, p. 10.

⁶¹ Bosnia and Herzegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner," Art. 4c.

⁶² Bosnia and Herzegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner," Art. 7.1.

⁶³ Bosnia and Herzegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner," Art. 7.1–7.4.

ачык эле атаандашып же каршылашып кетет. Экинчи жагынан, юрисдикция жана мандаттардын чектешүүсү бир дагы институттун жоопкерчилигине кирбеген «өлүү аймактардын» болбошуна кепилдик түзөт. Бир катар мамлекеттер ар кайсы типтердеги акыйкатчы институттарынын иштешүүсүн жакшыртууга умтулуу керек деп эсептешет. Мисалы, Словениянын Адам укуктары боюнча акыйкатчысы өз уюму менен аскер инспекциясынын (даттанууларды кароочу ичи органын) иштешүүсү азырынча жетиштүү өнүгө элек деп эсептейт⁶⁴. Канада куралдуу күчтөрдүн аракеттеги курамынын аскер кызматкерлеринин маселелери менен эки бирдей акыйкатчы институту алектенген жалгыз өлкө болуп саналат: булар – Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы, анан Ардагерлер иши боюнча акыйкатчы. Булардын биринчиси аракеттеги аскер кызматкерлеринин даттанууларын кабыл алып, караштырат, ал эми экинчиси, аталышынан эле көрүнүп тургандай, негизинен куралдуу күчтөрдү ардагерлеринин маселелери менен алектенет. Эки институт тең аскердик маселелерге адистешкен болсо да, ар бири даттанууларды өз компетенциясына жараша караштырат⁶⁵.

4.4. Нускоолор

Моделдер

- Кайсы моделге артыкчылык берилсе да, акыйкатчы институту өз иш-милдеттерин аткаруу үчүн зарыл ыйгарым укуктарга жана ресурстарга ээ болушу кажет.
- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту командалык вертикалдык жана аткаруу бийлигинин ашыкча кийлигишүүсүз иштөө мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу керек.
- Акыйкатчы институту куралдуу күчтөр иши боюнча өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди аткаруу үчүн зарыл атайын билимдерди жана тажрыйбаны топтоого умтулушу кажет. Бул үчүн акыйкатчы институтунун түзүмүнүн ичинде куралдуу күчтөрдүн маселелерине байланышкан даттанууларды илик-

64 Protector of Citizens, 3 ICOAF Conference Report, p. 11.

65 Канаданын Ардагерлер иши боюнча акыйкатчысынын сайты караныз (<http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/home-accueil-eng.cfm>). Эгер даттануу Улуттук коргонуу министрлигине тиешеси бар адамдан келсе, аны Улуттук коргонуу жана куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы карайт. Ардагерлер иши боюнча акыйкатчынын юрисдикциясына ардагерлер иши боюнча министрликке тиешеси бар адамдардын даттануулары кирет.

төө менен алектенүүчү адистештирилген органдарды түзүү талап кылынышы мүмкүн.

Карым-катыш

- Ар кайсы акыйкатчы институттарынын укуктук макамынын так ажырымдалышын камсыздоо зарыл, ошенткенде эффективдүү иштешүүгө жол ачылып, юрисдикциялардын каршы келип калуу тобокелдиги жоюлат.
- Ар кайсы акыйкатчы институттарынын ыйгарым укуктары кесилишкен мамлекеттерде мыйзамда алардын иштешүү механизми каралып, өз ара маалымат алмашуусунун жол-жоболору жана мөөнөттөрү тыкыр аныкталышы кажет.

Көз карандысыздык

5.1. Киришүү

Бул бап көз карандысыздык маселесине жана акыйкатчы институтунун натыйжалуу иштеши үчүн анын маанисине арналат. Атап айтканда, биз көз карандысыздыктын үч тибин (институционалдык, ыкчам, жеке) карап, ар бири боюнча нускоолорду сунуштайбыз. Бул бап төмөндөгүдөй бөлүктөрдөн турат:

- Көз карандысыздык
- Институционалдык көз карандысыздык
 - каржылоо
 - ээлеген кызматта туруу коопсуздугу
- Ыкчам көз карандысыздык
 - ишмердик багыттарын жана артыкчылыктарын тандоо
 - жол-жоболорду жана процесстерди тандоо
 - отчётторду даярдап, жарыялоо, нускоолорду иштеп чыгуу, коомчулукка маалымдоо
 - маалыматтын жеткиликтүүлүгү
 - тышкы эксперттерди тартуу
- Жеке көз карандысыздык
- Нускоолор

5.2. Көз карандысыздык

Көз карандысыздык акыйкатчы институтунун ишмердиги үчүн чечүүчү мааниге ээ, эксперттер дал ушул көз карандысыздык деңгээлине жараша бул институттардын иши эффективдүү болот деп эсептешет⁶⁶. Европа Кеңешинин 2003-жылдагы баяндамасында

⁶⁶ Ханс Борн жана Иан Ли. Аскер кызматындагылардын адам укуктары жана негизги эркиндиктери боюнча колдонмо (Женева жана Варшава: ККДК жана ДИАУБ-ОБСЕ, 2008), 237-б.; Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: The Global Perspective," in International Ombudsman Yearbook, 2001, pp. 8–10; Reif, The Ombudsman, Good

мындай деп белгиленген: «Көз карандысыз, кызыкчылыгы жок да-накер катары иштеген адам өзүнүн иш-милдеттерин жакшы аткарат. [...] Акыйкатчы өзүнүн кара кылды как жарган калыс иштеп, өкмөттү жана мамлекеттик башкаруу органдарын жоопко тарта турган орган экендигине коомду ынандырышы керек»⁶⁷. Мында «көз карандысыздык» түшүнүгү үч элементти камтыйт, ушул үч элемент (институционалдык көз карандысыздык, ыкчам көз карандысыздык жана жекече көз карандысыздык) тең бар болгондо гана акыйкатчы институтунун ишмердиги натыйжалуу, ошол эле учурда калыс жүрүшү мүмкүн⁶⁸.

5.3. Институционалдык көз карандысыздык

Институционалдык (ведомстволук) көз карандысыздык акыйкатчы институтунун башка мамлекеттик институттарга, мунун ичинен акыйкатчы институту баш ийген жана аларга көзөмөл жүргүзүүгө ыйгарым укуктуу болгон, ошондой эле акыйкатчы институтунун кызматкерлерин дайындап, ишмердигинин каржыланышын камсыздоочу институттарга да мамилеси менен аныкталат⁶⁹. Институционалдык көз карандысыздык акыйкатчы институту өкмөттөн көз карандысыз болот, айрыкча өзү көзөмөлдөй турган органдардын эч кайсынысынын курамына кирбейт дегенди билдирет⁷⁰. Институционалдык көз карандысыздык акыйкатчы институтунун кызыкчылыктардын кагылышуусунан жана анын калыс позициясына, даттанууларды эффективдүү иликтөө жөндөмүнө таасир этиши мүмкүн болгон ар кандай укукка жат кийлигишүүдөн корголуу мүмкүнчүлүгүн кепилдейт. Көптөгөн акыйкатчы институттары институционалдык көз карандысыздыкты өздөрүнүн эффективдүү иштешинин маанилүү шарты деп баса белгилешет.

4-бапта айтылгандай, акыйкатчы институту көптөгөн министрликтерге, ведомстволорго жана мамлекеттик бийлик түзүмдөрүнө көзөмөл жүргүзүүгө ыйгарым укуктуу. Андыктан мамлекеттик жана аткаруу бийлигинин башка органдарына карата бул институттун позициясы ишмердиктин конкреттүү чөйрөсүнө жана юрисдикцияга жараша болот. Мисалы, юрисдикциясы жалаң гана куралдуу күчтөр-

Governance, and the International Human Rights System.

⁶⁷ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The Institution of the Ombudsman (Strasbourg: CoE, 2003).

⁶⁸ Oosting, "Protecting the Integrity," pp. 9–10.

⁶⁹ Besselink, "Types of National Institutions," pp. 3–4.

⁷⁰ Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System, p. 15; Oosting, "Protecting the Integrity," 9; Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The Institution of the Ombudsman, D 14. (i).

гө жайылтылган акыйкатчы институтун мыйзам чыгаруу бийлигинен жана башка мамлекеттик институттардын мамилесинен көз карандысыз болуу маселеси бүтүндөй өкмөттүн жана анын каалагандай курамдык бөлүмүнүн ишмердигине байланышкан даттанууларды кароого ыйгарым укуктуу жалпы юрисдикциядагы акыйкатчы институтуна салыштырмалуу аз тынчыздандырат.

Институционалдык көз карандысыздыкка карата эки башка мамиле жасалат, булар акыйкатчы институтунун көзөмөл иш-милдетин жүзөгө ашыруудагы юрисдикциясы мамлекеттик жана аткаруу бийлигинин кайсы органдарына жайылтылганына карай тандалат. Мисалы, Сербияда акыйкатчы институту «мамлекеттик башкаруу иш-милдеттери тагылган бардык органдардын жана уюмдардын, ишканалардын жана мекемелердин» ишмердигине байлаыншкан даттанууларды кароо жагынан кеңири ыйгарым укуктарга ээ⁷¹. Жарандарды коргоочунун (акыйкатчынын) мамлекеттик бийликтин башка бардык органдарынан көз карандысыздыгын «жарандарды коргоочу жөнүндө» мыйзам бекем кепилдеген. Анда: «Жарандарды коргоочу ушул Мыйзам жүктөгөн өз милдеттерин аткарууда көз карандысыз жана автономдуу иштейт, Жарандарды коргоочунун ишмердигине жана иш-аракеттерине эч ким кысым көрсөтүүгө акысы жок», - деп айтылган⁷².

Германияда парламенттин Куралдуу күчтөр иши боюнча комиссарынын көз карандысыз макамы тийиштүү мыйзамдын биринчи эле беренесинде бекемделген, анда: «Парламенттик көзөмөл жүргүзүүдө Комиссар өз милдеттерин Бундестагга баш ийген орган катары аткарууга тийиш», - деп айтылган⁷³. Австрияда деле ушундай – Парламенттик комиссиянын төрагасын Улуттук кеңеш, ал эми комиссия мүчөлөрүн Улуттук кеңештин тийиштүү комитеттериндеги өкүлдөрүнүн санына жараша саясий партиялар дайындайт. Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөлдү күчөтүү максатында түзүлгөндүктөн, алардын көзөмөл жүргүзүү ыйгарым укуктары башка мамлекеттик бийликтин башка түзүмдөрүнө эмес, куралдуу күчтөргө гана жайылтылат.

Акыйкатчынын ички институттарынын тышкы институттарга салыштырмалуу мыкты жана начар жактары да ушундай. Ички институттар, мунун ичинен башкы инспекторлор көбүнчө куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы жайгашкан жерлерде кызмат өтөйт, андык-

⁷¹ Сербия, «Жарандарды коргоочу жөнүндө» мыйзам, 1-берене.

⁷² Сербия, «Жарандарды коргоочу жөнүндө» мыйзам, 2-берене.

⁷³ Германия, «Парламенттин Куралдуу күчтөр иши боюнча комиссары жөнүндө» мыйзам, 1-бөлүм, 1-берене.

тан аскерлер менен жакындан аралашып жүрөт да, тигил же бул даттанууну дароо иликтөөгө кирише алгандыгы менен артыкчылыкка ээ. Демек, алар кыйла ыкчам иштеп, тигил же бул даттанууга себеп болгон жагдайды жакшыраак биле алат. Экинчи жагынан, башкы инспекторлор жана башка ички институттар куралдуу күчтөрдүн түздөнтүз курамында иштегендиктен, көз карандысыздыгы толук болбой, бул жагынан тышкы институттарга жетпейт. Канаданын Акыйкатчысы өзүнүн ар жылдык отчетторунун биринде минтип баса белгилеген: «[бул институт] куралдуу күчтөрдү башкаруу вертикалынан жана Коргонуу министрлигин башкаруунун жарандык түзүмүнөн толугу менен көз карандысыз болууга тийиш. Биздин иш-аракеттер, тыянактар же нускоолор реалдуу же ыктымал «таасирден» эркин бойдон калышы үчүн абсолюттуу көз карандысыздык зарыл. Жогору турган уюм менен формалдуу байланышы жок же ыктымал кызыкчылыктардын кагылышуусунан эркин, чыныгы көз карандысыз Акыйкатчы гана коргонуу коомчулугунун жана иш-аракеттери, чечимдери текшериле турган жактардын ишенимине, урмат-сыйына татыктуу болот»⁷⁴.

5.3.1. Каржылоо

Каржылоо жана ресурстук камсыз кылуу – бул башка мамлекеттик институттардан акыйкатчы институтунун көз карандысыз болушу үчүн өзгөчө мааниси бар чөйрөлөрдүн бири. Каржы жагынан көз карандысыздык акыйкатчынын кызматтары өздөрүнүн фонддоруна ээ жана алардын юрисдикциясына кирген кайсы ведомстводон болбосун, көз карандысыз түрдө башкара алат жана институтка жүктөлгөн милдеттемелерди аткаруу үчүн бул фонддор жетиштүү дегенди түшүндүрөт⁷⁵. Эгерде акыйкатчы институту ишмердигин текшерүүгө ыйгарым укуктуу болгон башка бир институттан каржы маселелери жаатында көз каранды болсо, бул акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгына коркунуч туудурат. Ошондой эле бюджетке жооптуу институт өзүнүн ишмердигине толук кандуу көзөмөл жүргүзүүгө тоскоолдук кылуу үчүн акыйкатчы институтуна берилүүчү ресурстарды чектеп коюшу да мүмкүн. Нили Набхольц-Хайдеггер тарабынан белгиленгендей, акыйкатчы институтунун каржыланышы аткаруу бийлигинин ыктыярында болбошу керек⁷⁶. Ирландиянын Коргонуу күчтөрү боюнча акыйкатчысы каржы жагынан көз карандысыздыктын маанилүүлүгү тууралуу абдан туура негиздеген: «Акыйкатчы өзүнүн юрисдикциясында турган ведомстволор же институттардан каражат

⁷⁴ Ombudsman for Department of National Defence and the Canadian Forces, Defending Fairness. 2007-2008 Annual Report (Ottawa, 2008).

⁷⁵ Oosting, "Protecting the Integrity," pp. 9–10.

⁷⁶ Nabholz-Heidegger, D. (iii).

издебегени жакшы; акыйкатчы институтунун бюджети бюджеттик каржылоодон кыскартууга кабылган министрлик же ведомственного караса, ал акыйкатчы институтунун ишине түздөн-түз таасир эте алса, мындай жагдайды туура деп эсептөөгө болбойт»⁷⁷.

5А-кыстырма. Польша мамлекетинин Акыйкатчы орун басарынын аппаратынын каржыланышы

Польша парламенти куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчынын атайын институтун түзүү мүмкүнчүлүгүн караганда, тиешелүү мыйзам долбоору каржылык маселелерден улам депутаттардын колдоосуна ээ болгон эмес. 2011-жылы мунасага келүү иретинде Сейм (Польша парламенти) Куралдуу күчтөр боюнча адам укуктарын коргоочунун орун басары кызматын түзүү боюнча Улуттук коргонуу маселелери боюнча комитеттин сунушун колдоого алган. Тиешелүү чечимди иштеп чыгуучулар «Адам укугун коргоочу» тууралуу мыйзамда каралган иш жүзүндөгү ченемдик-укуктук базаны колдонуу жаңы институтту түзүүгө караганда кыйла арзан болорун ырасташкан. Мунасага алып келген чечимдин (Куралдуу күчтөр боюнча адам укугун коргоочунун орун басары кызматын түзүү тууралуу) автору болгон Министрлер кеңешинин өкүлдөрү бул сунуш кылынган вариант куралдуу күчтөргө тиешелүү иштерди кароо үчүн атайын институтту түзүү зарылдыгын Өкмөт тааныгандыгын жана бул жаңы институт түзүүгө караганда алда канча арзан боло тургандыгын билдиришти.

Мамлекеттик бюджеттин долбоорунда Куралдуу күчтөр боюнча адам укугун коргоочунун орун басарынын аппаратын түзүүгө 2,5 миллион злот бөлүнө тургандыгы мерчемделген. Бирок бюджеттин соңку вариантында бул сумма киргизилген эмес жана 2012-жылы адам укугун Коргоочу куралдуу күчтөр боюнча өзүнө орун басар дайындай алган жок⁷⁸.

Бир катар акыйкатчы институттары, алардын ишинин натыйжалуу болушунда каржы жагынан көз карандысыздык чоң мааниге ээ экендигин белгилешет⁷⁹. Акыйкатчы институттарынын көпчүлүгү парламенттин чечими менен бекитилген өздөрүнүн бюджетине ээ. Мындай көрүнүштөр көбүнесе Босния менен Герцеговинада кездешет, ал жерде «Аскер Комиссары жана анын аппараты Босния менен Герцеговинанын Парламенттик Ассамблеясынын бюджетинен каржыланат»⁸⁰.

⁷⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 51-суроого жооп: Ирландия.

⁷⁸ Адам укугун коргоочунун Польшадагы кеңсеси менен кат алышуу материалдары боюнча.

⁷⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Германиянын жана Румыниянын өкүлдөрүнүн 44-суроого жообу; Швециянын өкүлдөрүнүн 54-суроого жообу.

⁸⁰ Босния жана Герцеговина «Босния жана Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары тууралуу» мыйзам, 2.4-берене.

Бул үчүн Парламент Ассамблеясынын атайын фондунун бюджетинен персоналды камсыз кылуу жана комиссарга жүктөлгөн тапшырмаларды аткаруу үчүн зарыл болгон көлөмдө жабдууларды сатып алууга белгилүү сумма каралган⁸¹. Чыр-чатакты баштан өткөргөн өлкөлөрдөгү акыйкатчы институттарын каржылоонун өзгөчөлүктөрүн Чыгыш Тимордун мисалынан көрүүгө болот. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсесин түзүү тууралуу мыйзам анын ишмердигин мамлекеттик бюджеттен, ошондой эле тышкы булактардан, анын ичинде эл аралык донорлордун эсебинен каржылоо тууралуу жобону камтыйт. Мында акыйкатчы Кеңсеси, же Офистин көз карандысыздыгына жана тазалыгына, же алар жүргүзгөн иликтөөлөргө көлөкө түшүрүүчү жагдайларда бул булактардан каржыланбай тургандыгы мыйзамда баса белгиленген⁸².

Биз жогоруда айткандай, акыйкатчы институттарынын көпчүлүгү парламенттин бюджетинен каржыланат. Бирок куралдуу күчтөр боюнча акыйкатчы институттарынын айрымдары коргонуу уюмдарына тиешелүү болгондуктан, өздөрүн камсыз кылуу үчүн каражатты Коргоо министрлигинин бюджетинен алышат. Мындай схема Бельгияда, Канадада, Нидерландияда жана Улуу Британияда бар. Бул институттардын айрымдары каржы маселелеринде алардын коргонуу ведомстволорунан көз каранды болушу өзүнө жүктөлгөн милдеттерди аткаруусуна жана көз карандысыздыгына терс таасир тийгизерин белгилешет⁸³.

Каржы жагынан көз карандысыздыктын жоктугу акыйкатчы институтунун ишмердигин олуттуу кесепеттерге алып келиши мүмкүн. Буга мисал катары Гондурастын тажрыйбасын көрсөтсө болот. Адам укугун коргоо маселелери боюнча Улуттук комиссардын кеңсесиндеги кызматкерлердин жана келип түшкөн арыздардын санынын көбөйгөндүгүнө карабастан, Офисти бюджеттик каржылоо бир кыйла кыскарган⁸⁴.

⁸¹ Босния жана Герцеговина «Босния жана Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзам, 12.2 -берене.

⁸² Чыгыш Тимор, “Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо”, 11.4-берене.

⁸³ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 43-суроого жооп: Улуу Британия; 51 жана 54-суроолор: Ирландия. Мында Улуу Британиянын өкүлү алардын каржылоо схемасы институттун көз карандысыздыгына эч качан коркунуч жаратпаганын белгиледи.

⁸⁴ Dodson, “The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies,” Essex Human Rights Review 3, no. 1 (2000): 35.

5Б-кыстырма. Румыниядагы Элди коргоочу институтунун каржыланышы.

Румыниядагы акыйкатчы институтунун каржы боюнча жакшы тажрыйбасы бар. «Элди коргоочу жөнүндө» мыйзамда бул институт «мамлекеттик бюджеттин бир бөлүгү болуп саналган өз бюджетине ээ» экендиги айтылат. Мамлекеттик бюджет тууралуу ар жылдагы мыйзамдарда Элди коргоочунун кеңсесин каржылык жактан колдоо үчүн фонд түзүлөрү каралат⁸⁵. Андан ары Мыйзам мындай фондду бекитүүнүн жол-жобосун аныктайт. Мында бул процесс Элди коргоочунун кеңсесинин активдүү катышуусу менен өтөт. Мыйзамга ылайык, «Элди коргоочу кеңсесинин бюджетинин долбоору» Мамлекеттик каржы министрлигинин макулдугу боюнча Элди коргоочу тарабынан бекитилиши керек, мындан соң ал Мамлекеттик бюджеттин долбооруна киргизилиши үчүн Өкмөткө жана бекитилиши үчүн Парламентке жөнөтүлөт. Өкмөт тарабынан бюджеттин долбоору сунушталган соң, Элди коргоочунун эскертүүлөрү чечимдерди карап чыгуу жана кабыл алуу үчүн Парламентке жиберилет⁸⁶.

Мындай маселелерге бир катар башка институттар дагы дуушар болушат. Нидерландиядагы, Улуу Британиядагы, Польшадагы, Эстониядагы, Румыниядагы, Германиядагы, Сербиядагы, Ирландиядагы жана Финляндиядагы акыйкатчы институттары алардын натыйжалуу иш алып барышына ресурстук жактан начар камсыздалгандыгы тоскоолдук жаратаарын айтышат⁸⁷. Ошону менен бирге, ресурстардын жетишсиздигинен акыйкатчы институттары чет өлкөлөрдүн аймактарындагы бөлүмчөлөргө барып туруу, квалификациялуу адистерди кызматка тартуу жана ал жерде кармап калуу мүмкүнчүлүктөрүнө ээ эмес⁸⁸.

5.3.2. Кызмат ордунун жана кызматта туруунун коопсуздугу

Каржы жагынан көз карандысыздыктан тышкары, акыйкатчы институтунун институционалдык көз карандысыздыгынын дагы бир өңүтү акыйкатчынын ээлеген кызматында калуу коопсуздугун камсыздоо маселеси болуп саналат. Акыйкатчынын көз карандысыздыгына кепилдик берүүчү мыйзам жоболору эрежеге ылайык, кызматта туруунун мөөнөтүн, кызматка дайындоонун жол-жобосун жана кызматтан бошотууну, ошондой эле акыйкатчыны кызматтан алуунун

⁸⁵ Румыния, 1997-ж., №35-мыйзам. «Элди коргоочу институтунун уюштуруу түзүмү жана иш жүргүзүшү жөнүндө», 36.1-берене.

⁸⁶ Румыния, «Элди коргоочу жөнүндө» мыйзам, 36.2-берене.

⁸⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, суроолор 52–53.

⁸⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Нидерландия жана Улуу Британиянын өкүлдөрүнүн 53-суроого жообу.

мыйзамда каралган жагдайларын аныктайт⁸⁹. Көбүнчө акыйкатчы үчүн кызматта туруунун белгиленген бир мөөнөтү бекитилген. Бул бир катар артыкчылыктарды камсыз кылат. Алардын бири ушул эле кызматка кайрадан шайлануу мүмкүнчүлүгү үчүн кимдир-бирөөнүн кызыкчылыгына иштештин кажети болбостугу. Көпчүлүк мамлекеттерде акыйкатчыны кызматка дайындаган орган (бул көбүнчө парламент) гана аны ээлеген ордуна бошото алат. Бул жалпы тенденцияга бир гана Эстония мамлекети туура келбейт, анда Юстиция канцлери парламент тарабынан бекитилет дагы, ээлеген кызматынан бир гана соттун чечими менен бошотулат. Акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрдүн түзүмүнө кирген мамлекеттерде акыйкатчыны кызматынан Коргоо министри гана ала алат⁹⁰.

Акыйкатчыны ээлеген кызматынан бошотуу үчүн негиздер, эреже катары, так аныкталган критерийлердин топтомуна шайкеш келиши керек. Улуу Британияда мындай ыйгарым укуктар административдик практика тарабынан дагы, мыйзам тарабынан дагы чектелген. Башка мамлекеттик кызматкерлердей эле, аскер кызматкерлеринин арыздарын караган Комиссар ээлеген кызматынан принциптин бузулушунан (Нолан принциптери) же болбосо кызматтык мыйзам бузууларга байланыштуу гана алынат; мында аны өзүнө жүктөлгөн милдеттерди так аткаргандыгы үчүн бошотууга болбойт. Ушуга эле окшош жагдай Финляндияда дагы бар. Акыйкатчыны ээлеген кызматынан бошотуу үчүн «абдан жүйөөлүү негиздер» жана парламенттин мүчөлөрүнүн жалпы курамынын үчтөн экисинен кем эмес колдоо тапкан Конституциялык укук маселелери боюнча комитеттин чечими болушу шарт (5В-кыстырманы караңыз)⁹¹. Мындай чектелген чаралардын бардыгы акыйкатчы институнун көз карандысыздыгын камсыз кылуу үчүн зарыл⁹². Мисалы, Гондурастын Улуттук комиссары өзүнүн отчетторунда кыйратуучу бороон-чапкындын кесепеттерин жоюуга бөлүнгөн эл аралык жардамдын каражаттарын максатсыз колдонгондугу үчүн Өкмөттү бир канча ирет сындаганы бар. Өлкөнүн Өкмөтү буга жооп кылып, Комиссардын ээлеген кызматында туруу мөөнөтүн кийин эле кыскартып коюуга аракет жасап, акырында аны отставкага кетүүгө аргасыз кылышкан. Эл аралык коомчулуктун жана жарандык коомдун жактоосу менен буга байланыштуу тиешелүү мыйзам долбоору бекитилбей калса да, мын-

⁸⁹ Oosting, "Protecting the Integrity," p. 10. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The Institution of Ombudsman, para. 7, iii.

⁹⁰ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 45-сүппоо.

⁹¹ Финляндиянын Конституциясы, 1999-ж., 11-июнь (731- 1999), күчүнө кирген күнү - 2000-ж., 1-март, 38-бөлүм.

⁹² Oosting, "Protecting the Integrity," p. 10.

дай көрүнүштөр акыйкатчынын көз карандысыздыгын чектөө максатында ага кысым көрсөтүлүшүнүн бир мисалы болуп саналат⁹³.

Ушул эле контекстте акыйкатчы институту жана анын кызматкерлери тарабынан кабыл алынган чечимдер үчүн жоопкерчилик маселесин кароо керек. Бир катар мамлекеттердин мыйзамдардары акыйкатчыны өз милдеттерин аткаруу жоопкерчилигинен бошоткон. Буга мисал катары Словениянын «Адам укуктары боюнча акыйкатчы жөнүндө» мыйзамын көрсөтсөк болот. Анда «Акыйкатчы өз милдеттерин аткарып жатканда айткан пикири же нускоосу үчүн жоопкерчиликке тартылбайт» деп белгиленген⁹⁴. Финляндиянын Негизги мыйзамына ылайык, акыйкатчы парламент министрлери сыяктуу эле соттук куугунтуктоолордон корголгон⁹⁵.

5.4. Ыкчам көз карандысыздык

Бешинчи баптын бул бөлүмүндө акыйкатчы институтунун ыкчам көз карандысыздыгы тууралуу маселени дагы карайбыз, аны көп учурда функционалдык көз карандысыздык деп дагы атап коюшат. Эгерде институционалдык (же болбосо ведомстволук) көз карандысыздык акыйкатчы институтунун башка институттарга карата болгон абалын мүнөздөсө, ыкчам көз карандысыздык натыйжалуулугу жагынан бул институттун ишмердигинде ушундай эле чоң мааниге ээ.

Ыкчам көз карандысыздык төмөндөгү функцияларды ишке ашырууда башка институттар тарабынан кийлигишүүлөргө дуушар болбой, эркин иш-аракет жүргүзө алат дегенди билдирет:

- Өзү иликтеп, аягына чыгара турган ишмердикти жана иштерди артыкчылыгына карай тандоо (5.4.1-п. караңыз);
- Өз ыйгарым укуктарын аткарууга зарыл болгон каалаган маалыматты (анын ичинде жашыруун жана алуу мүмкүндүгү чектелген маалыматтарды да) алуу (маалымат алуу мүмкүндүгү жөнүндө 9-бапты караңыз)⁹⁶;
- ишмердиктин ыкмаларын жана жолдорун аныктоо (5.4.1 караңыз)⁹⁷;

⁹³ Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America," p. 38.

⁹⁴ Словения, «Адам укугу боюнча акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 20-берене

⁹⁵ Финляндиянын Конституциясы, 1999-ж., 11-июнь (731- 1999), күчүнө кирген күнү - 2000-ж., 1-март, 114, 115, 117- бөлүмдөр.

⁹⁶ Aidan Wills and Benjamin S. Buckland, «Access to Information by Intelligence and Security Service Oversight Bodies», DCAF-OSF Working Paper (2012).

⁹⁷ Oosting, «Protecting the Integrity», p. 10.

- тышкы эксперттерди тартуу;
- басма сөзгө жана коомчулукка түздөн-түз кайрылуу;
- Отчёттор менен нускоолорду цензурасыз жарыялоо (5.4.3 жана 4-бөлүктү караңыз)⁹⁸.

5В-кыстырма. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча Чыгыш Тимордун Омбудсмени жөнүндө жобо

Бул документтин 21-беренеси акыйкатчы кызматынан кандай шарттарда бошотуларын аныктайт⁹⁹:

1. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы ээлеген кызматынан Улуттук парламенттин сандык курамынын үчтөн экисинен (2/3) кем эмес депутаттардын чечими менен төмөндөгү себептерге байланыштуу улам бошотулат:
 - а. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы бул Жобонун 17-беренесинде аныкталган, башка кызматты ээ-лөөгө макул болсо же өзүнүн мандатына туура келбеген мил-деттер менен функцияларды аткарууну өзүнө алса;
 - б. 19.6-берененин талаптарына ылайык, Акыйкатчы катары өз милдеттерин аткарууга тоскоолдук келтирген, медициналык комиссиянын бүтүмү менен тастыкталгандай, дене-бой жана психикалык саламаттыгы узак мөөнөткө жабыркаган болсо;
 - в. компетенттүү эмес болсо;
 - г. жасаган кылмышы үчүн бир жылга чейин эркинен ажыратуу жазасына тартуу жөнүндө айыптоо өкүмү чыккан болсо¹⁰⁰;
 - д. акыйкатчынын антын бузуучу аракеттери же аракетсиздиги.
2. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчыны кыз-матынан бошотуу тууралуу кандай сунуш болбосун парламент депу-таттарынын жалпы сандык курамынын бештен биринен (1/5) кем эмес колдоосуна ээ болуш керек;
3. Улуттук парламент акыйкатчыны кызматынан бошотуу тууралуу берилген сунушту карап чыгуу үчүн атайын иликтөө комиссиясын түзүшү зарыл.

⁹⁸ Oosting, «Protecting the Integrity,» p. 9.

⁹⁹ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 21-берене.

¹⁰⁰ Эгер акыйкатчы бир жылдык же андан ашуун мөөнөткө эркинен ажыратуу түрүндөгү жаза каралган жазык кылмышы үчүн жоопко тартылса же камакка алынса, анын ыйгарым укуктары дароо токтотулат. Чыгыш Тимордун Адам укуктары жана юстиция боюнча акыйкатчы кеңсеси жөнүндө жобону кар.. 19.5-бер.

4. Атайын иликтөө комиссиясынын бүтүмү (3-пункту караңыз) биринчи эле мүмкүнчүлүк пайда болгондо Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчыга тааныштырылышы керек, ал өз кезегинде бүтүмдү пленардык комиссияга апелляция иретинде жолдоп, ага каршы чыгууга укуктуу. Апелляция акыйкатчыны кызматынан бошотуу маселеси боюнча добуш берүүгө арналган атайын пленардык отурумда каралууга тийиш.
5. Атайын иликтөө комиссиясынын бүтүмү жазылган отчет адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын апелляциясы каралып жана анын түшүндүрмөлөрүн уккандан соң гана добуш берүүгө алынып чыгат.

5.4.1. Ишмердиктин маселелерин жана артыкчылыктарын тандоо

Акыйкатчы институттары сот жараяндарына альтернатива катары кызмат кылууга же аны толуктоого тийиш болгондуктан, дээрлик бардык мамлекеттерде акыйкатчы институттары сот системасынын (анын ичинде аскердик юстиция жана аскердик полиция мекемелеринин) юрисдикциясында турган маселелерди карай албайт¹⁰¹. Айрым мамлекеттерде, атап айтканда, Бельгияда, Ирландияда жана Улуу Британияда акыйкатчы институтунун өз иликтөөлөрүн жүргүзүүнү демилгелөө укугу конкреттүү арыздануу келип түшкөндө гана факты боюнча иликтөө жүргүзүлүшү керек деген талап менен чектелген. Бул акыйкатчы институту укук коргоо жаатында аны кызыктырган көйгөйлөрдү иликтей албайт же болбосо бардыгына белгилүү болсо да, конкреттүү арыздануу түшпөгөн көйгөйлөр боюнча иликтөө жүргүзө албайт дегенди билдирет.

Көпчүлүк өлкөлөрдө акыйкатчы институтунун иш жүзүндө ыкчам деңгээлдеги көз карандысыздык маселеси жок, ал «өз демилгеси менен» иликтөөнү баштоо, б.а. тиешелүү арызданууну же сурамды күтпөй эле иликтөө укугуна ээ¹⁰². Өз демилгеси менен иликтөөнү баштоо укугу ыкчам көз карандысыздыктын маанилүү өлчөмдөрүнүн бири болуп эсептелет, анткени эгерде акыйкатчы институту бул өңдүү иликтөөлөрдү өз алдынча баштай алса, бул анын аракеттери башка субъекттердин чечимдеринен көз каранды болбойт дегенди түшүндүрөт. Мындан тышкары, конкреттүү даттануу көтөрүлгөн көйгөйдүн бүтүндөй бир масштабдуулугун чагылдыра албайт, же болбосо кайсы бир көйгөй (мисалы, уставга сыйбаган мамилелер же сексуалдык

¹⁰¹ Караңыз, Canada, «Ministerial Directives», Art. 14–15.

¹⁰² Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System, p. 3.

ыдык көрсөтүү) сейрек учурда гана арызданууга жата турган көрүнүш болушу ыктымал. Акыйкатчы институту өз демилгеси менен иликтөө жүргүзүү укугу менен конкреттүү эрежелерге же адамдар запкы көрүп, бирок арызданбаган көрүнүштөргө өзгөртүүлөрдү киргизүүгө жетише алмак.

5.4.2. Ишмердик ыкмаларын жана жолдорун тандоо эркиндиги

Акыйкатчы институтунун ыкчам көз карандысыздыгынын экинчи өңүтү, өзүнүн ишмердик ыкмаларын жана жолдорун тандоо эркиндигинин мүмкүнчүлүгүнө байланыштуу. Бул, мисалы, ар бир конкреттүү ишти кароого бөлүнгөн убакыт; акыйкатчы институтунун ишмердигинин ар түрдүү багыттарынын ортосундагы ресурстарды бөлүштүрүү; иликтөөлөрдү жүргүзүү, күбөлөрдү суракка алуу, кызыкдар объектерге баруу ж.б. сыяктуу институт тарабынан колдонулуучу жол-жоболорго тиешелүү¹⁰³. Мындай укук негизинен акыйкатчы институттарынын мекемелеринин кол тийбестиги тууралуу мыйзамдар жана алар колдонгон маалыматтардын корголушу менен кепилдикке алынышы мүмкүн. Чыгыш Тимордун «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсесин түзүү жөнүндө» мыйзамы төмөндөгүдөй жобону камтыйт: «Кеңсенин имараттары кол тийгис. Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын же Кеңсенин менчигиндеги архивдер, файлдар, документтер, байланыш каражаттары, жеке менчик, фонддор жана активдер кимдин карамагында жана кайсыл жерде болгондугуна карабастан, кол тийгис жана аны тинтүүгө, камакка алууга, реквизициялоого, конфискациялоого, тыштан жүргүзүлүүчү башка аракеттерге жол берилбейт»¹⁰⁴.

Арийне, ыкчам көз карандысыздыктын бул элементинин маанилүү өңүтү болуп башка институттардын кийлигишүүсүз баштаган иликтөөлөрдү соңуна чыгаруу мүмкүнчүлүгүнүн болушу эсептелет. Дүйнөнүн көптөгөн өлкөлөрүндө бир дагы орган акыйкатчы институтунун иликтөөлөрүн токтотууга же токтотуп коё турууга укугу жок¹⁰⁵. Бирок акыйкатчы институту жүргүзүп жаткан иликтөөлөрдү теориялык жактан токтотууга, же токтотуп коё турууга боло турган бир нече өлкө бар. Мисалы, Германияда Куралдуу күчтөрдүн иши боюнча парламенттик

¹⁰³ Бул укук даттанууларды акыйкат жана калыс карап чыгууну камсыз кылуу максатында бир катар чектелиши дагы мүмкүн.

¹⁰⁴ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсеси тууралуу жобо», 18-7-берене.

¹⁰⁵ Born et al., A Comparative Perspective, Annex. Бул Швециянын, Польшанын, Норвегиянын, Австриянын, Румыниянын, Словениянын, Сербиянын, Финляндия жана Ирландиянын акыйкатчыларына тиешелүү.

комиссар тарабынан жүргүзүлгөн иликтөөлөрдү коргонуу маселелери боюнча Бундестаг комитетинин чечими токтотуп коё алат¹⁰⁶. Ушундай эле укук Нидерландиянын коргоо министрине да берилген. Ал өз чечими менен куралдуу күчтөрдүн иши боюнча акыйкатчы институту тарабынан жүргүзүлгөн иликтөөлөрдү убактылуу же биротоло токтотуп коё алат¹⁰⁷. Канаданын Коргоо министри акыйкатчынын ишмердигине тиешелүү саясаттын жалпы багыттары тууралуу жаңы документти беките алат. Ага ылайык, белгилүү бир иш боюнча жүргүзүлүп жаткан иликтөөнү теориялык жактан токтотууга болот¹⁰⁸. Бельгияда акыйкатчы институтунун жүргүзгөн иликтөөлөрүн токтотуу укугу бийликтин сот бутагына таандык¹⁰⁹. Жогоруда белгиленген органдар акыйкатчы институтуна тиешелүү иликтөөлөрдү теориялык жактан убактылуу же биротоло токтотуп коё аларын белгилей кетүү керек, бирок иш жүзүндө бул укук бир дагы ирет колдонула элек¹¹⁰. Мындан тышкары, бул өңдүү чаралар адатта жалпы коомчулукка белгилүү болуучу кат жүзүндөгү кабарлоо жөнөтүүнү талап кылат, демек, аларды колдонуу мүмкүнчүлүгү «өзгөчө жагдайлардын» алкагында чектелип калат. Бирок мындай мүмкүнчүлүк каралган айрым өлкөлөрдө деле акыйкатчы институттары эң маанилүү болгон өз алдынча көз карандысыз иликтөөлөрдү жүргүзүү укугун сактап кала алышат.

5.4.3. Отчётторду даярдоо жана жарыялоо, нускоолорду иштеп чыгуу, коомчулукка маалымдоо

Ыкчам көз карандысыздыктын үчүнчү өңүтү конкреттүү иштерди иликтөөнүн жыйынтыктары тууралуу отчётторду жарыялоо жана ачыкка чыккан мыйзам бузууларды жоюу боюнча нускоо мүмкүнчүлүгүн чагылдырат. Акыйкатчы институттарынын көпчүлүгүндө өздөрүнүн ишмердигинин жыйынтыктары тууралуу жыл сайын коомчулуктун алдында отчёт берүүгө, ошондой эле айрым отчётторду мамлекеттик бийлик органдарына, парламентке, коргоо министрлигине же өкмөткө жөнөтүү мүмкүнчүлүгү бар. Бул алардын укугу гана эмес, милдети дагы болуп эсептелет. Дагы бир маанилүү жагдай, акыйкатчы институту атайын отчётторду жана конкреттүү иштер же тематикалык маселелер боюнча жеке демилгеси менен сунуштарды жөнөтүү мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу зарыл.

¹⁰⁶ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 47-сүрөөгө жооп.

¹⁰⁷ Нидерландияда бул башкы инспекторго тиешелүү (Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht).

¹⁰⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 47-сүрөөгө жооп. Иш жүзүндө бул тажрыйба бир дагы жолу колдонулган эмес.

¹⁰⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 47-сүрөөгө жоопкерчили

¹¹⁰ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Нидерландия, Канада, Германия и Бельгиянын өкүлдөрүнүн жообу.

Өз ишинин жыйынтыктары тууралуу маалымдоону жана сунуш берүүнү сот же башка жоопкерчиликке тартылып калам деп коркпостон ишке ашыруу дагы алардын укугуна жатат. Мисалы, Румыниянын «Элди коргоочу жөнүндө» мыйзамы «Элди коргоочу жана анын орун басарлары мыйзамда каралгандай, өз милдеттерин аткаруу учурунда ой-пикирин эркин айткандыгы же мыйзамдуу башка аракеттери үчүн укуктук жоопкерчиликке тартылбайт» деген жобону камтыйт¹¹¹.

Тиешелүү инстанцияларга расмий отчетторду даярдоо жана жиберүүдөн тышкары, акыйкатчы институттары көп учурда маанилүү иштерди жана чечимдерди жарыялоо же Куралдуу күчтөр же башка мамлекеттик институттар тарабынан мыйзамдуу талаптар аткарылбай жаткан учурларга коомчулуктун көңүлүн буруу максатында коомчулукка жана жалпыга маалымдоо каражаттарына кайрылуу укугуна ээ. Мындай укук (тиешелүү кепилдиктер менен гана чектелген) маалымат жана сөз эркиндигинин кыйла универсалдуу укугунун маанилүү бөлүгү болуп саналат (бул тууралуу 11.3-баптан кеңири маалымат алыңыз).

5.4.4. Акыйкатчы институтунун маалымат алуу укугу

Акыйкатчы институтунун ыкчам көз карандысыздыгынын төртүнчү өңүтү зарыл болгон маалыматты эркин (б.а. чектелбеген түрдө) алуу укугу. Эгер мындай укук болбосо, ал өз мандатын натыйжалуу аткара алышы мүмкүн эмес. Акыйкатчы институтунун түзүлүү фактысы эле анын коомчулуктун алдында отчет берүүгө милдеттүү экендигине кепилдик бербейт. Эгер акыйкатчы институту маалыматты жетиштүү түрдө алуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болбосо, ал өз ишин талаптагыдай жүргүзө албайт, демек тиешелүү деңгээлде отчет бере албайт, ачык-айкын боло албайт, коомчулуктун сыйына жана ишенимине ээ болбойт. Маалымат алуу мүмкүнчүлүгүнө тиешелүү маселе 10-бапта кеңири каралат.

5.4.5. Тышкы эксперттерди тартуу

Соңунда, ыкчам көз карандысыздыктын акыркы өңүтү тышкы эксперттерди тартуу мүмкүнчүлүгү менен байланышкан. Акыйкатчы институттары кызматкерлердин туруктуу штатын түзүү гана эмес, иш атайын техникалык билимди талап кылган учурда убактылуу негизде тышкы уюмдардан экспертти тартууга дагы укуктуу. Мисалы, Германияда парламент Комиссары ишти иликтөө учурунда көрсөтмө берүү үчүн тышкы эксперттерди тартуу укугуна ээ¹¹².

¹¹¹ Румыния, «Элди коргоочу жөнүндө мыйзам», 30-берене.

¹¹² Германия, «Куралдуу күчтөрдүн маселеси боюнча комиссар парламенти

5.5. Жеке көз карандысыздык

4-бапта биз акыйкатчы институтунун башка мамлекеттик институттардан көз карандысыздыгы тууралуу маселени карадык. Анда мамлекеттик институттар акыйкатчынын ишине кийлигишпөөсү зарыл экендиги камтылган. Бирок, ошону менен катар эле акыйкатчы институтунун кызматкерлеринин дагы объективдүү, бейтарап жана өз пикири, баасы тууралуу айтууда көз карандысыз болушу абдан маанилүү¹¹³. Бул көз карандысыздык кандайдыр бир деңгээлде акыйкатчы эреже боюнча кызматка парламенттин көпчүлүк мүчөлөрүнүн чечими аркылуу дайындала турган жагдай менен кепилденет. Бирок көптөгөн өлкөлөрдө акыйкатчы институтунун кызматкерлерине кепилдик берүүчү кошумча чаралар каралган, аларды бул колдонмодо биз «жеке көз карандысыздык» деп атап жатабыз.

Мындай көз карандысыздык акыйкатчы институтуна өкмөттүн аракеттерине баа берүүдө сын көз менен кароого жана сын-пикирлер бийликтин нааразычылыгын жараткан учурда дагы айтууга мүмкүндүк берет. Мында жеке көз карандысыздык кандайдыр-бир жеке кызыкчылыктардын же мүдөөлөрдүн таасиринен улам жасалган аракеттерден, ошондой эле кызыкчылыктардын кагылышына алып келген аракеттерден акыйкатчы оолак болушу керек деген түшүнүктү билдирет¹¹⁴. Жеке көз карандысыздык түшүнүгү, биз жогоруда сөз кылган институционалдык же ыкчам көз карандысыздыктын концепцияларына караганда кыйла абстракттуу туюлушу мүмкүн, бирок көпчүлүк өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары тууралуу мыйзамдары ал институттун өкүлдөрүнүн жеке көз карандысыздыгын ар түрдүү ыкмалары менен жолдорун камсыз кылууну жөнгө салат. Айталы, Нидерландияда «Улуттук акыйкатчы жөнүндө» мыйзам «Нидерландиянын Улуттук омбудсмени өзүнүн кызматтык милдеттенмелерин аткарууга шайкеш келбеген, объективдүүлүктүн жана көз карандысыздыктын талаптарына жатпаган же анын коомдогу кадыр-баркына туура келбеген кызматты ээлей албайт» –деген жалпы жобону камтыйт¹¹⁵. Сербиянын «Жарандарды коргоочу жөнүндө» мыйзамы акыйкатчынын «мамлекеттик кызматты ээлешине, башка бир кесипкөй ишмердик, дегеле анын көз карандысыздыгына жана автономдуулугуна шек келтирген башка иштер менен алектенишине» тыюу салган. Бул тыюу, ошондой эле «эч бир саясий уюмга мүчө болууга» дагы жол бербейт¹¹⁶.

жөнүндө» мыйзам, 3.1-бөлүм.

¹¹³ Oosting, «Protecting the Integrity,» p. 10.

¹¹⁴ Ошондо.

¹¹⁵ Нидерландия, «Улуттук акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 5.2-берене.

¹¹⁶ Сербия, «Жарандарды коргоочу жөнүндө» мыйзам, 9-берене.

Нидерландия менен Сербиянын мыйзамдарындагыдай бул жалпы жоболордон сырткары, дүйнөнүн көптөгөн өлкөлөрүндө акыйкатчы институтунун башчылары алектене турган ишмердиктин бир катар түрлөрүнө дагы чектөө киргизилген¹¹⁷. Алсак, акыйкатчыга төмөндөгүдөй тыюулар каралган:

- Саясий кызматтарды ээлөөгө (үлүттүк парламентте же аткаруу бийлигинин жергиликтүү органдарында)¹¹⁸;
- Башка бир кесипкөй ишмердик менен алектенүүгө (анын ичинде кесиптик кошуундарда, ассоциацияларда, фонддордо жана башка диний уюмдарда жетекчилик кызматты аркалоого)¹¹⁹;
- Мамлекеттик мекемелерде кызмат ээлөөгө¹²⁰.

Ал эми тигил же бул саясий уюмдарда акыйкатчынын мүчө болушуна келсек, мамлекеттердин позициялары ар түрдүү. Айрым өлкөлөрдө акыйкатчы институтунун башчысынын саясий партияларга мүчө болушуна мыйзам тыюу салган¹²¹, себеби, бул анын позициясын билдирүүдөгү көз карандысыздыгына таасир этиши мүмкүн деп эсептелет. Ошол эле убакта, башка мамлекеттерде саясий партияларга мүчө болуу – акыйкатчы кызматын ээлеп турган учурдагы милдеттүү талаптардын бири. Бул жагдай акыйкатчынын тигил же бул саясий күчтөр менен байланышы бар экендиги коомчулукка маалым болушу керектиги менен түшүндүрүлөт¹²². Айрым өлкөлөрдө акыйкатчы кызматына дайындоодо «жетиштүү тажрыйбанын жана квалификациянын болушу» абзел¹²³, жана бул кызматты мурда кылмыш жоопкерчилигине тартылган жактар ээлей албай тургандыгы баса көрсөтүлгөн¹²⁴.

¹¹⁷ ЕКПАнын акыйкатчы институту боюнча нускоолорунда акыйкатчы акы төлөнүүчү кызмат ордун ээлей албайт деп белгиленген, 7 параграф.

¹¹⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Ирландиянын өкүлдөрүнүн 44-суроого жообу.

¹¹⁹ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсеси тууралуу жобо», 17.1- берене. Кызыгы, Румыниянын мыйзамдары акыйкатчынын жогорку билим берүү системасында окутуучулуктан башка ар кандай кесипкөй ишмердик менен алектенишине тыюу салган.

¹²⁰ UK Armed Forces Act 2006, Art. 366.3.

¹²¹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 44-суроого Эстониянын өкүлдөрүнүн жообу.

¹²² Мындай жагдай Германияда жана Австрияда да кездешет.

¹²³ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсеси тууралуу жобо», 11- берене

¹²⁴ Босния жана Герцеговина «Босния жана Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзам, 10.1-берене.

Акыйкатчы институтунун башчысы кызматын куралдуу күчтөрдүн өкүлү ээлей алабы деген маселеге келгенде дагы мамлекеттердин пикири дал келбейт. Башкы инспекторлор тууралуу айтсак, бул жактар командалык вертикал түзүмүнө киргендиктен, алар көбүнесе погон тагынышат. Демек, алар аскер кызматкерлери арасында бийик кадыр-баркка жана ишенимге ээ жана дагы аскердик кызматтын бардык ой-кырын билишет, демек өз милдеттерин да натыйжалуу аткара алышат. Экинчи жагынан алып караганда, акыйкатчы институтуна иштеп жаткан же резервдик курамдагы куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнүн кызматка дайындалышы, эгерде алар өздөрү көзөмөл жүргүзүп жаткан тараптар менен тыгыз байланышта болууну уланта берсе, алардын жеке көз карандысыздыгы жаатында бир катар көйгөйлөрдү жаратышы толук ыктымал. Бул тобокелдикти жоюу үчүн АКШда жогорку даражалуу Башкы инспектордун (Коргоо министрлигинин башкы инспектору) кызматына бир гана жарандык жактар дайындалсын деген талап белгиленген¹²⁵. Башка өлкөлөрдө аскер кызматкери куралдуу күчтөрдөгү кызматын токтоткон учурдан тартып акыйкатчы кызматына дайындалганга чейинки белгилүү бир «өткөөл» мезгил болот.

5Г-кыстырма: Сальвадор омбудсменинин көз карандысыз макамын жокко чыгаруу аракеттери

Президент 1992-жылдагы тынчтык келишимдеринин алкагында адам укуктары боюнча өкүл кызматын түзүүгө макулдук берген, бирок ошол эле учурда коопсуздук секторунда глобалдуу реформаларды жүргүзүүдөн баш тарткан¹²⁶. Адам укуктары боюнча өкүл мамлекет тарабынан адам укуктарынын бузулушу боюнча фактыларды ачыкка чыгарып, ал коомчулукка маалым болгондон кийин парламент бул институтка таасир этүү аракеттерин көргөн. Ал үчүн «шектүү реформалар» түрмөгүн ишке ашырып, бийликке жакын партиянын адамдарын адам укуктары боюнча өкүл кызматына дайындаган. Жаңы жетекчинин келиши менен кесипкөй кызматкерлер жумуштан бошотулуп, алардын ордуна башкаруучу саясий партиялардын кишилери дайындала баштаган¹²⁷.

¹²⁵ «Куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнөн эч кимиси – кызматтагысы да, резервдик курамдагылар да – Коргоо министрлигинин Башкы инспекторлугуна дайындала албайт». АКШ, «Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, 1978-жыл (The United States, "Inspector General Act of 1978,"), §8a.

¹²⁶ Dodson, «The Human Rights Ombudsman in Central America,» p. 30..

¹²⁷ Dodson, «The Human Rights Ombudsman in Central America,» p. 40.

Бул жетекчи акыйкатчы кеңсесин ээлеген мезгил ичинде коомчулуктун аталган институтка болгон ишеними кескин төмөндөп, жарандардан келип түшкөн арыздардын саны дагы кыскарган. Эгерде буга чейин ар ай сайын 85 чечим чыгарылып турган болсо, ал эми кийин 6 ай аралыгында болгону 31 арыз түшүп, каралган¹²⁸. Түзүлгөн кырдаал Бириккен улуттар уюмунун өнүктүрүү программасы жана башка эл аралык уюмдар менен өнөктөш кызматташуулардын токтошуна алып келген. Натыйжада, мындай жагдай институтту каржылоого олуттуу таасир этип, ал тургай анын андан ары иш алып баруу мүмкүнчүлүгүнө коркунуч туудурган (каржы жагынан көз карандысыздык тууралуу 4.2.1-баптан окуңуздар). Бирок бул кыйынчылыктарга карабастан, Сальвадордогу адам укуктары боюнча өкүлчүлүк институту акыркы жылдарда орчундуу ийгиликтерге жетишип, бул өз кезегинде бир катар эксперттер менен саясатчылардын пикири боюнча ийгиликтүү тынчтык процессинин узак мөөнөттүү натыйжаларынан болуп калды¹²⁹.

5.6. Нускоолор

Институционалдык көз карандысыздык

- Куралдуу күчтөрдүн иши боюнча акыйкатчы институту Өкмөттөн жана өздөрү текшерүүгө милдеттүү болгон түзүмдөрдөн көз каранды болбошу абзел.
- Акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгынын кепилдиги мыйзамда, зарыл болгон учурда Конституцияда камсыздалышы керек;
- Акыйкатчы институтунун өз бюджети, өзүнүн ыйгарым укуктарынын чөйрөсүнө кирген институттардын эч кайсынысынан көз карандысыз түрдө аны тескөө мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу керек;
- Акыйкатчы институтунун ишмердигин каржылоого бөлүнгөн каражат алардын иш алып баруусуна жана жүктөлгөн милдеттерди аткарышына жетиши зарыл;
- Акыйкатчынын кызматта туруу мөөнөтү мыйзам деңгээлинде аныкталат.
- Акыйкатчыны ээлеген кызматынан мөөнөтүнөн мурда бошотуу үчүн так жол-жоболор белгиленип, мандатынын мөөнөтү аяктаганга чейин аны кызматтан алууга мүмкүн болгон кон-

¹²⁸ Dodson, «The Human Rights Ombudsman in Central America,» p. 40–41

¹²⁹ Robert Orr, cited in Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System, p. 265.

креттүү жагдайлар мыйзамдык жактан аныкталышы керек.

- Акыйкатчы институтунун башчысы мыйзамда каралган милдеттерин аткарып жаткан учурда айткан пикири, берген баасы жана мыйзамдуу аракеттери үчүн сот куугунтугуна каршы иммунитетке ээ болууга тийиш.

Ыкчам көз карандысыздык

- Акыйкатчы институту өзү иликтеп, логикалуу аяктай турган ишмердик жана иштердин артыкчылыктуу багыттарын өз алдынча тандоого укуктуу болушу керек.
- Акыйкатчы институт даттануу келип түшкөндө эмес, өз демилгеси менен иликтөөгө укуктуу болушу керек.
- Акыйкатчы институту өз ишмердигинин ыкмаларын жана усулдарын өзү тандоого укуктуу болушу керек.
- Акыйкатчы институту жүргүзүп жаткан иликтөөнү эч ким убактылуу же биротоло токтотуп койгонго акысы жок.

Акыйкатчы институту тийиштүү инстанцияларга өз ишмердигинин натыйжалары жөнүндө маалымдоого, ошондой эле конкреттүү иштер же тематикалык маселелер боюнча тийиштүү нускоолорду сунуштоого укуктуу болушу керек; акыйкатчы институтунун отчеттору жана нускоолору цензурага кабылбашы керек, ал эми айткан пикирлери жана берген баасы аларды жоопко тартууга негиз болбошу керек.

- Акыйкатчы институт ЖМК жана коомго түздөн-түз кайрылууга укуктуу болушу керек.
- Маалыматты алуу эркиндиги акыйкатчы институтунун иштеши үчүн эң зор мааниге ээ, бул мыйзам менен кепилденүүгө тийиш.
- Акыйкатчы институту тышкы эксперттерди жалдоого же башка каалагандай жол менен убактылуу тартууга укуктуу болушу керек.

Жеке көз карандысыздык

- Акыйкатчы жеке кызыкчылыктардан же мүдөөлөрдөн келип чыгуучу каалагандай иш-аракеттерден, ошондой эле кызыкчылыктардын кагылышуусун жаратышы ыктымал иш-аракеттерден баш тартышы керек.
- Акыйкатчы өзүнүн кызматтык милдеттерин так аткаруу, калыстык жана көз карандысыздык талаптары же өзүнүн коомдогу кадыр-баркы менен сыйышкыс кызматтарды ээлей албайт.

II бөлүм

ДАТТАНУУЛАР

Даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу жол-жоболору

6.1. Киришүү

Бул бапта аскер кызматкерлеринен, анын ичинде чет мамлекеттердин аймагында же интернационалдык милдет аткарып жүргөндөрдүн курамында кызмат өтөгөндөрдөн түшкөн даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу (кийинки бапта карала турган даттануулар менен чаташтырбоо керек) жол-жоболору каралат. Бап төмөнкүдөй бөлүктөрдөн турат:

- Даттануу тутумунун жеткиликтүүлүгү
 - o Кимдер даттана алат?
 - o Даттануу
- Даттанууларды караштыруу
- Интернационалдык же чет элдик вазийпаны аткаруу менен байланышкан маселелер
- Нускоолор

6.2. Даттануу тутумунун жеткиликтүүлүгү

6.2.1. Кимдер даттана алат

Ишти даттануунун болушу жакшы белги экендигин аныктоодон баштоо абзел. Бул кишилердин тутумга ишеним артып, Акыйкатчы институту алардын көйгөйлөрүн чечип, тийиштүү чараларды көрүүгө жөндөмдүү экендигине ишенеринен кабар берет. Акыйкатчынын арыздарды кабыл алганы кимдир-бирөөлөргө кызык көрүнүшү мүмкүн, бирок бул тутум жараксыз болуп калгандыгынан эмес, тескерисинче, институт ойдогудай иштеп жаткандыгынан кабар берет.

Аталышынан эле көрүнүп тургандай, куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтуна куралдуу күчтөрдүн кызмат өтөп жаткан курамынан арыздарды кабыл алуу ыйгарым укугу берилген. Жалпысынан, бул негизги укук куралдуу күчтөрдүн кесипкөй эмес курамына, анын ичинде мөөнөттүү кызматтын аскер кызматкерлерине да жайылтылат.

Дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүндө акыйкатчы институттары аскер кызматкерлеринин эле эмес, жарандык жактардын да арыздарын кабыл ала алат. Биз төмөндө көргөндөй, Акыйкатчы институтуна жардам алуу үчүн кайрыла ала турган жарандардын үч категориясы бар. Алардын баары эле каалаган Акыйкатчы институтуна даттана албаганы менен, көпчүлүгүнө төмөнкү категориядагы жарандар арыздана алат:

- Куралдуу күчтөрдүн аракеттеги же камдык курамынын аскер кызматкерлери, алардын үй-бүлө мүчөлөрү, алардын жоро-жолдоштору жана тааныштары;
- Өздөрүнүн куралдуу күчтөрүнүн иш-аракеттеринен жабыркаган жарандык жактар;
- Аймагында бөлөк өлкөлөрдүн куралдуу күчтөрүнүн бөлүкчөлөрү жайгашкан же кызмат өтөп жаткан өлкөнүн жарандык калкынын өкүлдөрү.

Акыйкатчы институтуна арыз менен кайрылуу укугу анык аскер кызматынан кеткенден кийин да жокко чыгарылбайт, ал эми айрым өлкөлөрдө бул укук куралдуу күчтөрдүн ардагерлерине да жайылтылат. Мисалы, Ирландияда коргоо күчтөрүнүн аракеттеги жана камдык курамдарынын аскер кызматкерлери өздөрүнүн атынан дагы, учурдагы жана мурдагы кесиптештеринин атынан же мамлекеттик кызматкерлердин атынан дагы даттана алат¹³⁰. Көпчүлүк өлкөлөрдө мындай укук аскер адистигине жаңы эле окуй баштагандарга (анын ичинде аскер окуу жайларынын курсанттарына) жайылтылат, ал эми айрым өлкөлөрдө аскер кызматына кабыл алынуу үчүн тандоодон өтүүнү каалагандар да даттана алат (Канада аскерине жаңы чакырылгандар тууралуу БА-кыстырмадан кар.).

Кээ бир акыйкатчы институттарынын юрисдикциясы аскер кызматкерлеринин өзүнөн эле эмес, алардын үй-бүлө мүчөлөрүнөн, а кээде жолдошторунан, досторунан, тааныштарынан арыздарды кабыл алууга уруксат берет. Аталган адамдар куралдуу күчтөрдүн иш-аракеттеринен же чечимдеринен жабыркаган учурда же алар тийиштүү маалыматка ээ болсо даттануу менен кайрыла алат. Мисалы, АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспектору аскер кызматкеринин айлык акысына жана социалдык жеңилдиктерине тиешелүү чечимдер анын үй-бүлө мүчөлөрүнүн биринин кызыкчылыгына түздөн-түз таасир эткен (аскер кызматкеринин маянасы өз убагында төлөнбөй, ал үй-бүлөсүнүн башка мүчөлөрүн камсыз кыла албай калган) учурлар жөнүндө баяндама жасаган. Ушундай эле үлгү Канадада да бар жана Акыйкатчыга арыз менен кайрылуу укугу Канаданын куралдуу күчтөрүнүн учурдагы жана мурдагы аскер кызматкерлерине, курсанттарына, Улуттук коргонуу ми-

¹³⁰ Ирландия, «Акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 6.1–6.2-бөлүмдөр

нистрлигинин кызматкерлерине, мамлекеттик эмес фонддордун штаттык кызматчыларына, канада аскеринде кызмат кылууну каалагандарга, жогоруда аталган бардык кишилердин үй-бүлөлөрүнүн жакын мүчөлөрүнө, Канаданын куралдуу күчтөрүнө баш ийүүчү аскерлешкен түзүмдөрдүн өкүлдөрүнө жайылтылат¹³¹.

Айрым институттар бардык жарандардан – алардын куралдуу күчтөргө таандык экендигине же башка мамилесине карабай – арыздарды кабыл алат. Кээ бир мамлекеттерде арыз менен кайрылуу укугу адамдардын тобуна жана жарандык коомдун уюмдарына¹³², атүгүл (мисалы, Австрияда) каалагандай институттар менен ишканаларга жайылтылат¹³³. Финляндия мындан да ашып түштү – бул өлкөдө Акыйкатчынын атына даттануу укугу кайсы бир субъект анын мамлекетке таандык болушуна карабай өз милдеттерин аткарууда мыйзамды бузду же шалаакылыкка жол берди деп эсептеген каалагандай адамга (жеке же юридикалык жакка) жайылтылат¹³⁴. Сербияда «укуктары административдик органдын акты, аракети же аракетсиздигинин айынан бузулду деп эсептеген ар кайсы жеке же юридикалык жак анын жарандыгына карабай» даттана алат¹³⁵. Эл аралык вазийпалар менен ыкчам чаралардын нугунда ким даттана алат деген суроо өтө орчундуу. Бул жаатта айрым акыйкатчы институттары чет мамлекеттердин жарандарынан жана чет мамлекеттердин куралдуу күчтөрүнүн аскер кызматкерлеринен да арыздарды кабыл алса болот. Мисалы, 2004-жылы Финляндиянын Акыйкатчысына Косовонун жарандык калкынын өкүлдөрүнөн фин тынчтык орнотуучулардын пайдалануусунда турган мүлктү жарактан чыгаргандыгына байланыштуу аны материалдык жактан ордун толтуруу жөнүндө даттануу келип түшкөн¹³⁶.

Өлкөлөрдүн позициясында жашыруундук маселесинде бир кыйла чоң айрым бар. Кээ бир өлкөлөрдүн, анын ичинде Албаниянын, Босния менен Герцеговинанын, Германия жана Румыниянын мыйзамдарында жашыруун даттануу мүмкүнчүлүгү каралбаган¹³⁷. Ушундай эле

¹³¹ Canada, «Ministerial Directives», Section 12

¹³² Мындай жоболор, мисалы, Албанияда («Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзамды кар. (12-бер.)) жана Румынияда (Регламенттин 16-бер.) бар.

¹³³ ККДК изилдөөлөрүнүн жүрүшүндө берилген суроолорго жооптордон (2011-ж.).

¹³⁴ Финляндия, «Парламенттик Акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 2.1-бер. жана 2011-жылдагы сурамжылоо.

¹³⁵ Сербия, «Жарандарды коргоо жөнүндө» мыйзам, 25-бер.

¹³⁶ ККДК изилдөөлөрүнүн жүрүшүндө берилген суроолорго жооптордон (2011-ж.).

¹³⁷ Босния менен Герцеговина. Босния менен Герцеговинанын «Парламенттик аскер комиссары туралуу» мыйзамы 8.2-бер.; Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 15-бер.; Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 15.2-бер.; Германия, «Куралдуу күчтөрү иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү жөнүндө» мыйзам, 8-бөлүм.

жобо Сербия менен Чыгыш Тимордо бар, бирок анда ар бир конкреттүү учурда чечим Акыйкатчы институтунун башчысынын ыктыярына жараша кабыл алынары эскертилген¹³⁸. Жашыруун даттануу мүмкүнчүлүгү болбогон өлкөлөрдө Акыйкатчы институтуна конкреттүү маселе боюнча арыздардын санын (жашыруун даттануу мүмкүн эместиги жарандардын бул маселени көтөрүп, чечишине кедерги болбой тургандыгына ынануу үчүн) жашыруун сурамжылоо маалыматтары менен салыштырса жакшы болмок. Мисалы, мындай практиканы Улуу Британиянын аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча кеңсеси колдонуп, Armed Forces Continuous Attitude Survey аскер кызматкерлерин жыл сайын сурамжылоонун алкагында даттануулар боюнча статистиканы байма-бай талдап турат¹³⁹.

6А-кыстырма. Канаданын куралдуу күчтөрүнүн жаңы чакырылгандары үчүн арыз берүү тутумунун жеткиликтүүлүгү

Канаданын Акыйкатчы институтуна Канаданын куралдуу күчтөрүнүн командирлеринин жана жаш жоокерлеринин мектебинде башталгыч окуу курсун өтүп жаткан учурда жаракат алгандыгына байланыштуу куралдуу күчтөрдүн катарынан өздөрүнүн бошотулгандыгын мыйзамсыз деп эсептеген жыйырмадай жаңы чакырылгандардан арыз келип түштү. Иликтөөнүн жүрүшүндө мектептин мүдүрү өз алдынча тартип орнотуп, ал боюнча окууга бир ай ичинде катыша албаган курсант окуудан чыгарылгандыгы маалым болду.

Акыйкатчы курсанттарга жаракат алгандан соң өзүнө келүү үчүн жетишерлик убакыт берилбеген, ал эми кийин мындай учурларда катышуучулардын аракеттеги курамы үчүн аныкталган социалдык төлөмдөрдү алышкан эмес дегентыянакка келди. Иликтөөнүн жыйынтыгында Акыйкатчы окуу-машыгуу курсунан өтүп жатканда жаракат алган Канаданын куралдуу күчтөрүнүн жаңы чакырылгандары (анын ичинде жаракат алгандан кийин аскерге кызматка кабыл алынгандар) кызматка кабыл алынар алдында туруктуу курамдын аскер кызматкерлери сыяктуу эле социалдык кепилдиктерге ээ болууга тийиштиги жөнүндө нускоолорду даярдады. Штабдын башчысы аталган нускоолорду бекитип, кийин алар турмушка ашырылды¹⁴⁰.

¹³⁸ Сербия, «Жарандарды коргоо жөнүндө» мыйзам, 25-бер.; Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 37.3-бер.

¹³⁹ 10 Улуу Британия, Куралдуу күчтөрдүн даттанууларын кароочу кеңсе, 2010-жылга карата Жылдык баяндама. (2011-ж.), 15-б.

¹⁴⁰ Канаданын куралдуу күчтөрү жана улуттук коргоо иштери боюнча акыйкатчысы, 2009-2010-жж. Жылдык баяндама (Оттава, 2010-ж.), 8–9-б.

6-таблица. Кимдер даттанууга укуктуу?

Өлкө ¹⁴¹	Куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы	Ардагерлер	Аскер кызматкеринин үй-бүлө мүчөлөрү, жолдоштору	Жарандык жактар	Дагы башкалар
Австрия	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁴²
Босния менен Герцеговина	Ооба		Ооба ¹⁴³		Ооба ¹⁴⁴
Канада	Ооба	Ооба ¹⁴⁵	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁴⁶
Эстония	Ооба				Ооба ¹⁴⁷

¹⁴¹ Тийиштүү өлкөлөрдүн өкүлү болуп саналган уюмдар: Федералдык куралдуу күчтөр маселелери боюнча парламенттик комиссия (Австрия), Парламенттик аскер комиссары (Босния менен Герцеговина), Канаданын куралдуу күчтөрү жана улуттук коргоо иштери боюнча акыйкатчысы (Канада), Эстониянын Коргоо күчтөрүнүн аскер акыйкатчысы (Эстония), Парламенттик Акыйкатчы (Финляндия), Аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча комиссия (CRM) (Франция), Куралдуу күчтөрү иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү (Германия), Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчы (Ирландия), Адам укуктары менен эркиндиктеринин коргоочусу (Черногория), Улуттук Акыйкатчы (Нидерландия), Норвегия Куралдуу күчтөрү иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү (Норвегия), Адам укуктарын коргоочу (Польша), Элдик коргоочу (Румыния), Адам укуктары боюнча акыйкатчы (Словения), Аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароочу кеңсе (Улуу Британия).

¹⁴² «Институт, компания», 2011-ж. Женева КҚДК борборунун изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго алынган жооптордон.

¹⁴³ Босния менен Герцеговинада парламенттик аскер комиссары аскер кызматчысынын жолдоштору менен тааныштарынан эмес, анын үй-бүлө мүчөлөрүнөн арыздарды кабыл алса болот.

¹⁴⁴ Парламенттик аскер комиссарынын атына даттануулар менен аскер окуу жайларынын курсанттары жана үчүнчү тараптар (мыйзамдуу өкүлдөр, дайындалган агенттер) да кайрыла алат.

¹⁴⁵ Канадада ардагерлердин иши боюнча өзүнчө акыйкатчы институту бар.

¹⁴⁶ Канаданын мурдагы жана учурдагы: улуттук коргоо министрлиги менен куралдуу күчтөрүнүн кызматкерлери, аскер окуу жайларынын курсанттары, кызматчылар, мамлекеттик эмес фонддордун штаттык кызматчылары, Канаданын куралдуу күчтөрүнүн катарында кызмат кылууну каалагандар, жогоруда аталган кишилердин жакын үй-бүлө мүчөлөрү, Канаданын куралдуу күчтөрүнүн карамагында турган дагы башка аскерлешкен түзүмдөрдүн мүчөлөрү.

¹⁴⁷ «Практика жүзүндө биз аскер кызматкерлеринин, анын ичинде жаңы чакырылгандардын үй-бүлө мүчөлөрүнөн түшкөн арыздар менен да алектендик», 2011-ж. КҚДК изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго алынган жооптордон.

Финляндия	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁴⁸
Франция	Ооба	Ооба			
Германия	Ооба	Ооба	Ооба		
Ирландия	Ооба	Ооба			
Черногория	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	
Нидерландия	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	
Норвегия	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	
Польша	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁴⁹
Румыния	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁵⁰
Словения	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	
Улуу Британия ¹⁵¹	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба	Ооба ¹⁵²

Аягында көпчүлүк өлкөлөрдө даттануунун эскирүү мөөнөтү бар экендигин кошумчалай кетүү керек. Көп учурларда даттануу мөөнөтү тийиштүү окуя (инцидент) болгон күндөн (же Сербиядагыдай даттанууга түрткү болгон өкмөттүн акыркы аракетинен кийин) 12 айдан кечикпөөгө тийиш¹⁵³. Бөлөк акыйкатчы институттары окуяларга байланыштуу арыздарды алар тууралуу арыз жөнөткөн кишиге белгилүү болгон күндөн 12 айдан кечиктирбей кабыл алышат.¹⁵⁴

6.2.2. Арыз берүү

Арыз берүү жол-жоболору тууралуу кеп кылганыбызда сөзсүз жеткиликтүүлүк принциби сакталышы шарт. Бул принцип жарандардын

¹⁴⁸ «Каалаган жак (жеке же юридикалык, жарандыгына карабай); эгер даттануу предмети арыз ээсине тике катышы жок болсо, ишеним кат талап кылынат. 2011-ж. ККДК изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго берилген жооптордон.

¹⁴⁹ Польша Республикасынын Конституциясы, 80-бер.

¹⁵⁰ «Каалагандай адам (Регламенттин 16-бер.)», 2011-ж. ККДК изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго берилген жооптордон.

¹⁵¹ Белгилей кетчү нерсе, Улуу Британиянын куралдуу күчтөрү иштери боюнча ыйгарым укуктуу өкүлү даттануу иштердин иликтебейт, куралдуу күчтөрдүн деңгээлинде даттанууларды кароо процессине көзөмөл гана жүргүзөт.

¹⁵² «Парламенттин мүчөлөрү, социалдык камсыздоо кызматтары же каалаган башка жак; бирок даттануу мурдагы аскер кызматчысына же куралдуу күчтөрдүн учурдагы өкүлүнө түздөн-түз тийиштүү болушу керек», 2011-ж. ККДКнын изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго берилген жооптордон.

¹⁵³ Кар., мисалы, Словениянын «Адам укуктары боюнча акыйкатчы жөнүндө» мыйзамы, 32-бер.; Сербиянын «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзамы, 26-бер.

¹⁵⁴ Кар., мисалы, Ирландиянын «Акыйкатчы жөнүндө» мыйзамы, 6.3.b-бөлүм, Румыниянын «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзамы, 15.2-бер.

Акыйкатчы институтуна кол жеткирүү жол-жоболоруна да, акысыз көрсөтүлүүчү Акыйкатчы институтунун кызматтарына да тиешелүү¹⁵⁵. Дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүндө жарандар Акыйкатчынын кеңсесине өздөрү барып да, телефон, факс же электрондук почта аркылуу да даттана алат. Көпчүлүк акыйкатчы институттары өз сайттарына башка бардык форматтагы даттануулар менен бир катарда кабыл алынуучу электрондук бланк-арыздарды жайгаштырат. Телефон аркылуу арыз менен кайрылууну каалаган жарандар үчүн айрым институттарда күнү-түнү иштеген тынымсыз байланыштар бар,¹⁵⁶ ал эми алардын номурлары аскер кызматкерлеринин арасында да, жарандык калктын арасында да кеңири жарнамаланат.¹⁵⁷ Даттанууларды кароонун бир эле убакта ички да, тышкы да механизмдери бар болгон айрым учурларда, даттануу алгач куралдуу күчтөрдүн ички механизмдин алкагында караштырылып, кийин Акыйкатчы институтунун тышкы деңгээлине өткөрүлүп берилет. Мындай схема Ирландияда иштейт. Ал боюнча акыйкатчы иштин эң орчундуу жагдайларын иликтеп, аны иликтөөнүн сапатын аскер тутумунун алкагында баалайт. Нидерландияда бир кыйла башкача схема кабыл алынган. Эгер арыз ээси анын иши куралдуу күчтөрдүн башкы инспекторунун деңгээлинде каралышына нааразы болсо, ал Улуттук акыйкатчынын атына арыз берүүгө же ага түз эле кайрылууга укуктүү¹⁵⁸.

Кайсы жагынан алганда да жеткиликтүү болгон мындай так жана түшүнүктүү тутумдун артыкчылыгы Финляндиянын мисалында жакшы байкалат. Бул өлкөдө салттуу түрдөгү (анын ичинде почта аркылуу же Акыйкатчы институтуна өзү барып берген) даттануулардын саны акыркы он жылда иш жүзүндө өзгөргөн жок, бирок электрондук байланыш жолдору аркылуу түшкөн даттануулардын саны кескин өстү. Бул тоскоолдуктардын азайышы кишилердин, атүгүл мурда эч качан даттанбай жүргөндөрдүн да арыз беришине түрткү болушу мүмкүн экендигинен кабарлайт¹⁵⁹.

¹⁵⁵ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 16-бер.; Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 26-бер.; Чыгыш Тимор, адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу Жобо, 7.3-бер.

¹⁵⁶ 2011-ж. ККДК изилдөөсүнүн жүрүшүндө австриялык өкүлдөрдүн жооптору

¹⁵⁷ 2011-ж. ККДК изилдөөсүнүн жүрүшүндө эстондук өкүлдөрдүн жооптору

¹⁵⁸ 2011-ж. ККДК изилдөөсүнүн жүрүшүндөгү суроолорго берилген жооптордон

¹⁵⁹ Jorma Kuopus, "Towards Electronic Administration," in Parliamentary Ombudsman 90 Years, ed. Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), pp. 180–181.

6Б-кыстырма. Польшанын куралдуу күчтөрүндөгү жаңы чакырылган кыздарга мамиле

Польшанын жарандык укуктарды коргоо маселелери боюнча ыйгарым укуктуу өкүлүнүн атына куралдуу күчтөргө кызмат өтөөгө барышкан бир нече кыздан арыз келип түшкөн. Алар кызматка кабыл алууда медициналык кароодон өтүү жол-жоболорунун жүрүшүндө укугубуз бузулду деп даттанышкан. Жүргүзүлгөн иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча нускоолор даярдалып, тийиштүү чаралар көрүлдү. Ошентип, ачыкка чыккан кемчиликтерди жоюу максатында нускама иштелип чыгып, аскер бөлүктөрүнүн кадрлар бөлүмдөрүнүн кызматкерлери үчүн атайын окуу курсу уюштурулган¹⁶⁰.

Бирок, экинчи жагынан, Акыйкатчы институтуна кол жеткирүүдөгү тоскоолдуктарды азайтуу ойдон чыгарылган даттануулардын көбөйүшүнө алып келет, демек, айрым акыйкатчы институттарына оорчулук жаратып, алардын эч качан ашып-ташпаган ресурстары ого бетер тартыш болуп калат. Бул Акыйкатчы институту келип түшкөн бардык арыздарды кароого милдеттүү болгон өлкөлөрдө (мисалы, ошол эле Финляндияда) чоң маселе болушу мүмкүн¹⁶¹. Бөлөк өлкөлөрдө, алсак, Канадада Акыйкатчы институту эгер ал арыз ойдон чыгарылган же олуттуу себепсиз берилген деп эсептесе, кароого кабыл албай коюуга укуктуу¹⁶². Мындан тышкары, электрондук түрдө даттануу мүмкүнчүлүгү Интернет желеси аркылуу арызданган кишилер үчүн кандайдыр тобокелдиктер менен коштолушу ыктымал¹⁶³.

6.3. Даттанууларды караштыруу

Бул баптын кыстырмаларында Ирландия менен АКШнын акыйкатчы институттарынын практикасында сыпатталган мисалдардан тышкары өзгөчө сөз кыла турган даттанууларды караштыруунун дагы эки жагдайы бар. Булар мезгилдик алкактар жана арызды башка юрисдикциянын кароосуна өткөрүп берүүгө тиешелүү. Мындай учурда арыз ээсине тийиштүү деңгээлде кызмат көрсөтүү жаатынан алганда иш билги жетекчилик принцибин сактоонун мааниси чоң. Атал-

¹⁶⁰ Польша, 2006-ж. карата Адам укуктарын коргоо боюнча ыйгарым укуктуу өкүлдүн баяндамасынан, 67–68-б.

¹⁶¹ Райно Марттунендин (Raino Marttunen) Белградда ККАЭК 3-жыйынында сүйлөгөн сөзүнөн.

¹⁶² Ministerial Directive for the National Defence and Canadian Forces Ombudsman, Section 18.

¹⁶³ Kuopus, "Towards Electronic Administration," p. 180.

ган принцип кеп-кеңеш берүүнү, даттанууларды ыкчам караштырууга жана өзүн актаган күтүүлөрдү коргоого¹⁶⁴, ошондой эле Акыйкатчы кеңсесинин иш алып баруусуна да жана даттанууларды кароодогу жалпы ыкчамдыгына, натыйжалуулугуна жана адилеттүүлүгүнө да тиешелүү.

6В-кыстырма. АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспекторунун кеңсесине даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу процесси

АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспекторунун кеңсеси юрисдикциялар менен процесстердин тогошуусун координациялоо өңүтүнөн алганда үлгүлүү болуп эсептелет. БИ кеңсеси алгач бул конкреттүү даттануу өз юрисдикциясына кирер-кирбесин аныктайт. Көпчүлүк учурларда даттанууларды жайгаруунун белгилүү каражаттары болот жана тийиштүү мүмкүнчүлүктөр калбай калганга чейин даттануу «тынчтык» жолу менен чечилүүгө тийиш.

Эгер арыз башкы инспектордун юрисдикциясына карай тургандыгы аныкталса, ишти конкреттүү деңгээлдеги конкреттүү башкы инспекторго өткөрүп берүү чечими кабыл алынат. Ар кандай деңгээлдеги жана мандаттары ар түрдүү башкы инспекторлор көп болсо, башкы инспекторду туура тандоо өтө маанилүү (куралдуу күчтөрдүн ар бир бөлүкчөлөрүндө тийиштүү бөлүкчөлөрдүн аскер кызматкерлеринин бардык арыздары жиберилүүгө тийиш болгон өздөрүнүн башкы инспекторлору бар). Башкы инспектор даттануу өтө жогорку же тескерисинче өтө төмөн деңгээлдеги башкы инспекторго түшпөшү үчүн көзөмөл жүргүзүүгө тийиш. Эгер арыз ээси кайсы бир себептерден улам (мисалы, көз карандылыктан) арызын өзүнүн түзүмдүк бөлүкчөсүнүн башкы инспекторуна бергиси келбесе, ал аталган арыз менен бир кыйла жогорку деңгээлдеги башкы инспекторго кайрылуу укугуна ээ.

АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспекторунун деңгээлинде даттанууларды иликтөө жөнүндө 9В-кыстырманы караңыз.

Бир катар өлкөлөрдүн куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарында даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу процессин жөнгө салуучу ченемдик документтер даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу процессинин ар бир баскычы үчүн так убактылык алкактарды аныктайт. Мисалы, Канадада «Акыйкатчы арыздарды

¹⁶⁴ Terhi Arjola-Sarja, "The Ombudsman as an Advocate for Good Administration," in Parliamentary Ombudsman 90 Years, ed. Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), pp. 93–108.

иликтөө процессин (бардык тараптардын жигердүү алака-катышынын шартында) ал берилгенден 60 күндөн ашырбоого умтулушу зарыл».¹⁶⁵ Чыгыш Тимордун Акыйкатчысы даттануу Акыйкатчынын кеңсесинде катталган учурдан баштап 30 күн аралыгында аны иликтөө мүмкүнчүлүгүн алгач алдын ала талдашы керек.¹⁶⁶

Убакыт алкактарынын ушундайча чектелиши акыйкатчы даттанууну иликтөөнүн жүрүшү тууралуу анын ар бир баскычында кызыкдар жактарга байма-бай кабарлоого тийиш дегенди билдирет. Бул арыз ээсинин (арыз өздөрүнө каршы багытталган кишилердин да) даттанууну иликтөөнүн жүрүшү жана кабыл алынып жаткан чечимдер жатында дайыма кабардар болуп турушуна кепилдик берет. Мисалы, Албаниянын акыйкатчы институту бул жөнүндө арыз катталган учурдан баштап отуз күн аралыгында арыз ээсине маалымат берип турууга милдеттүү. Иликтөө аяктагандан кийин ал арыз ээсин кабыл алынган чечим тууралуу жана ошондой эле арызда көрсөтүлгөн маселелерди жоюу үчүн көрүлө турган чаралар жөнүндө кабардар кылышы абзел.¹⁶⁷ Францияда Комиссар тийиштүү ведомствонун башчысы тарабынан кабыл алынган чечим тууралуу арыз берилген учурдан баштап төрт ай аралыгында арыз ээсине билдириши шарт.¹⁶⁸ Нидерландияда эгер Акыйкатчы берилген арыз каралууга тийиш эмес деп деп эсептесе, өзүнүн чечими тууралуу арыз ээсине жана кызыкдар административдик органга билдирип, мындай чечимди тийиштүү далилдер менен бекемдөөгө тийиш.¹⁶⁹

Конкреттүү даттанууну иликтөөдөн баш тарткан учурда да акыйкатчы институту баары бир кайсы бир кадамдарды жасашы керек. Мисалы, ал даттанууну жайгаруунун арыз ээси үчүн жеткиликтүү болгон альтернативдүү каражаттарын сунуш кылып, кеп-кеңеш бериши мүмкүн.¹⁷⁰ Мындан тышкары, акыйкатчы институту арызды башка компетенттүү инстанциянын кароосуна өткөрүп бере алат (эгер кеп жазык иши жөнүндө жүрүп жатса, мисалы, полицияга).¹⁷¹

¹⁶⁵ Canada, "Ministerial Directives," Section 20(2).

¹⁶⁶ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 37.2-бер.

¹⁶⁷ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 17с-бер.

¹⁶⁸ France, "French National Defence Code, Chapter V: Preliminary administrative appeal," R4125-10.

¹⁶⁹ Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.25-бер.

¹⁷⁰ Pia Wirta and Jaana Romakkaniemi, "Customer Service at the Office of the Parliamentary Ombudsman," in Parliamentary Ombudsman 90 Years, ed. Riitta Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), pp. 185–188.

¹⁷¹ Canada, "Ministerial Directives," Sections 21, 23.

БГ-кыстырма. Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунда даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу¹⁷²

Ирландиянын Коргоо күчтөрүндө даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу тартибине ылайык, даттануулар алгач Коргоо күчтөрүнүн RoW (Redress of Wrongs, сөзмө сөз – «зыяндын ордун толтуруу тутуму») деп аталган ички механизми деңгээлинде каралат.

RoW тутуму конкреттүү даттанууну караштыра баштагандан кийин, тийиштүү маалымат акыйкатчы институтуна түшүп, ал даттанууну Коргоо күчтөрүнүн деңгээлинде кароонун жүрүшүнө көзөмөл жүргүзөт.¹⁷³ Бул баскычта акыйкатчы институту процесске түздөн-түз таасир эте албаса да, башка орчундуу иш-милдетти аткарат, тактап айтканда Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту тарабынан даттанууну кароонун жүрүшүнө көз каранды эмес көзөмөлдү жана контролдоону камсыз кылат.

Эгер 28 күндүн ичинде даттанууну RoW механизми аркылуу жайгарууга мүмкүн болбосо, же эгер арыз ээси кабыл алынган чечимге канааттанбаса, ал куралдуу күчтөрдүн тийиштүү түрүнүн штаб башчысына даттанууну Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтун деңгээлинде кароого жиберүү талабы менен кайрыла алат.

Акыйкатчы институту даттануу анын юрисдикциясынын чегинен чыкпай тургандыгына ынануу үчүн алдын ала иликтейт, анан даттанууну маңызы боюнча иликтөөгө киришет.

Мамлекеттик кызматкердин иш-аракеттеринин мыйзамсыздыгына даттангысы келген мурдагы аскер кызматкерлери, ошондой эле куралдуу күчтөрдүн учурдагы курамынын өкүлдөрү тийиштүү түрдөгү куралдуу күчтөрдүн штаб башчысына барбай туруп эле акыйкатчы институтуна түз кайрылса болот.

Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунда даттанууларды иликтөө өзгөчөлүктөрү тууралуу 9Б-кыстырманы караңыз.

6.4. Чет өлкөлүк жана эл аралык ыкчам чаралардын алкагында даттануу жана даттанууларды караштыруу процессинин кыйынчылыктары

Чет мамлекеттердин аймагындагы куралдуу күчтөрдүн же эл аралык контингенттердин курамындагы бөлүкчөлөрүнүн ишмердиги менен байланышкан даттанууларды кабыл алуу жана караштыруу

¹⁷² 43 Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010 (Dublin: Ombudsman for the Defence Forces, 2011), p. 19.

¹⁷³ Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, p. 13.

процесси бир катар бөтөнчөлүктүү өзгөчөлүктөр менен мүнөздөлөт. Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчынын атына түшүүчү даттануулардын көпчүлүгү өз мамлекетинин аймагындагы аскерлердин ишмердигине катыштуу болуп эсептелет.¹⁷⁴ Бирок, мисалы, Словенияда, Австрия жана Норвегияда бардык даттануулардын 10 пайызы аскер кызматкерлеринин чет өлкөлөрдүн аймагындагы ыкчам чараларга катышуусу менен байланышса, ал эми Германияда бул сан 30 пайызга жетет.¹⁷⁵ Мындай даттануулардын саны тигил же бул өлкөнүн куралдуу күчтөрүнүн эл аралык согуштук операцияларга канчалык көп катышкандыгына жараша болору шексиз. Айрым мамлекеттердин акыйкатчы институттары формалдуу түрдө өздөрүнүн куралдуу күчтөрүнүн чет өлкөлөрдөгү бөлүкчөлөрүнө барууга укугу болгону менен өз өлкөсүнүн аскер кызматкерлеринин саны (башка өлкөлөрдүн аймагында милдет аткарып жүргөн) аз болгондугуна байланыштуу же бул кызматкерлер жашыруун мүнөздөгү милдет аткарып жүргөндүктөн иш жүзүндө алар аталган укукту бир да жолу пайдаланган эмес.¹⁷⁶ Бөлөк өлкөлөрдүн акыйкатчы институттарынын (мисалы, АКШнын башкы инспектору институтунун көптөгөн чет мамлекеттердин аймагында туруктуу өкүлчүлүктөрү бар.

Көпчүлүк өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары башка мамлекеттердин аймагында жайгашкан аскер бөлүкчөлөрүнүн кызматкерлерине карата өз иш-милдеттерин натыйжалуу аткарууга тоскоолдук кылган маселелер жаатында даттанышат. Атап айтканда, бул институттардын кээ бирлери мындай бөлүкчөлөрдөн түшүүчү даттанууларды иликтөөдөгү ишмердигин каржылык жана материалдык-техникалык жактан камсыз кылуу деңгээли төмөн экендигине басым жасашат. Мисалы, Финляндиянын, Черногориянын, Румыния менен Словениянын акыйкатчы институттары эл аралык контингенттердин курамында кызмат өтөөчү же чет мамлекеттердин аймагында башка милдеттерди аткаруучу аскер кызматкерлеринин даттанууларын иликтөө үчүн ресурстар жетишпей тургандыгын белгилешет. Ал эми Канадада, эгер даттануу согуштук операцияларга катышуучу бөлүкчөлөргө тиешелүү болсо, Акыйкатчынын мандаты аны конкреттүү процесске көзөмөл жүргүзүүгө милдеттендирет. Мында Акыйкатчынын ишмердиги ыкчам иш-чараны жүргүзүүгө бөгөт болбошу керек, ал эми конкреттүү ыкчам иш-чарага катышы бар арызды алгандан кийин Акыйкатчы бул

¹⁷⁴ Сербиянын, Бельгиянын, Эстониянын, Финляндия менен Швециянын акыйкатчы институттарында келип түшкөн бардык даттануулардын 99 пайызы өз өлкөсүнүн аймагындагы куралдуу күчтөрдүн ишмердигине байланыштуу.

¹⁷⁵ 25(b)-суроого берилген жооптордон; Born et al., A Comparative Perspective, 7.

¹⁷⁶ 19(b)-суроого берилген жооптордон. Булар Эстониянын, Ирландиянын, Сербия менен Словениянын Акыйкатчы институттары.

жөнүндө Канада контингентинин командирине маалымдап, андан ары иликтөөнүн жүрүшү жана жыйынтыктары тууралуу ага билдирип турууга тийиш. Өз кезегинде контингенттин командири Акыйкатчыга аталган конкреттүү иликтөө согуштук операциянын ийгилигине кандай таасирин тийгизери жөнүндө кеп-кеңеш берип турган байланышчы кишини дайындашы зарыл.

Башка өлкөлөрдүн аймагындагы ыкчам чараларга куралдуу күчтөрдүн катышуусу менен байланышкан даттанууларды натыйжалуу иликтөөгө Акыйкатчынын окуялар жүз берген жерден алыс тургандыгы бөгөт болушу ыктымал. Бүгүн бул маселе байланыштын заманбап каражаттарынын, анын ичинде арызды электрондук почта же күнү-түнү иштеген тынымсыз байланыш аркылуу берүү мүмкүнчүлүгүнүн шарапаты менен анча орчундуу эмес. Бирок мында чет өлкөлөрдө жайгашкан же согуштук аракеттерге катышуучу бардык эле бөлүкчөлөр акыйкатчы институтунун жардамына кайрылуу же даттанууну биринчи (ички) деңгээлде кароонун жүрүшүнө байкоо салуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болуу үчүн Интернет желесинен же атүгүл телефон байланышынан пайдалана албастыгын эске алуу керек. Башкы инспекторлор көбүнесе командалык жетекчи кызматтарды ээлеп, чет өлкөлөрдүн аймагында согуштук операциялар жүрүп жаткан райондорго кызмат өтөө үчүн жөнөтүлүшү мүмкүн болгондуктан, чет өлкөлөрдө кызмат өтөп жаткан же согуштук операцияларга катышып жаткан аскер кызматкерлери менен жакындан алака-катыш түзө алат жана алардын даттанууларын натыйжалуу иликтөө үчүн да зор мүмкүнчүлүктөргө ээ. Даттанууларды караштыруунун ушуга окшош тутумун (анын ичинде акыйкатчы институтунун талаа кеңселеринин тутуму аркылуу тутумун) бөлөк юрисдикциялардын акыйкатчы институттары да колдонсо болмок.

Эл аралык согуштук операциялардын өңүтүнөн алганда кыйла башкача көйгөйлөр жаралат. Айрым акыйкатчы институттары башка өлкөнүн жараны болуп саналган офицердин кол алдында турган аскер контингенттеринин өкүлдөрүнөн арыз түшкөндүгүн белгилешти.¹⁷⁷ Мындай кырдаалда аскер кызматчысына кайда кайрылуу керектиги (өз өлкөсүнүн акыйкатчы институтунабы же даттанган жарандын өлкөсүнүн акыйкатчы институтунабы) дайым эле түшүнүктүү боло бербейт.¹⁷⁸ Кээ бир учурларда акыйкатчы институттарына өз өлкөлөрүнүн (т.а. Акыйкатчы институттардын) жарандары командалык кылган чет өлкөлөрдүн аскер бөлүкчөлөрүнүн мүчөлөрүнөн арыздар

¹⁷⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Словениянын, Германиянын, Норвегиянын өкүлдөрүнүн жооптору.

¹⁷⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Канаданын, Финляндиянын, Франциянын, Улуу Британиянын (жана башкалардын) өкүлдөрүнүн жооптору.

түшкөн.¹⁷⁹ Бөлөк институттарга арыз түшкөн эмес, бирок эгер түшчү болсо аларды натыйжалуу иликтемекепиз деп баса белгилешкен.¹⁸⁰ Акыйкатчы институттарынын ортосундагы бир кыйла тыгыз кызматташуу жана маалымат алмашуу бул маселени жарым-жартылай чечиши мүмкүн. Алсак, Сербиянын Жарандарды коргоочусу өз институтунун эң маанилүү милдеттеринин бири – башка мамлекеттердин акыйкатчы институттары менен кызматташууну бекемдөө жана өнүктүрүү деп белгиледи.¹⁸¹ Өз кезегинде БУУнун Башкы ассамблеясы эл аралык кызматташууну жигердештирүү зарылдыгын моюнга алып, мамлекеттерди акыйкатчы институттарынын ишмердигин координациялоо жана маалымат алмашуу максатында алардын кызматташуу механизмин иштеп чыгууга чакырды.¹⁸²

Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институтунун атына чет өлкөлөрдүн жарандарынан келип түшкөн арыздар менен иштөө маселеси да ушул эле өңүттөн каралат.¹⁸³ Кээ бир өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары тууралуу жоболорунда мындай арыздарды кабыл алуу мүмкүнчүлүгү каралган, бирок бул арыздар тийиштүү акыйкатчы институтунун юрисдикциясы жайылтылган аскер бөлүкчөлөрүнүн мүчөлөрүнө таандык болгон учурда гана каралат.¹⁸⁴

6.5. Нускоолор

Даттанууларды кабыл алуу

- Эгер даттануу предмети тийиштүү акыйкатчы институтунун юрисдикциясын чегинен чыкпаса, мамлекет акыйкатчы институтуна даттанууга укуктуу кишилердин же уюмдардын то-

¹⁷⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Германия менен Улуу Британиянын өкүлдөрүнүн жооптору.

¹⁸⁰ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Канаданын, Финляндия менен Нидерландиянын өкүлдөрүнүн жооптору.

¹⁸¹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 53-суроого берилген жооптордон.

¹⁸² United Nations General Assembly, The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights, A/RES/65/207 (New York: UNGA, 28 March 2011). Башкы ассамблея мындай резолюцияларды жыл сайын бекитет.

¹⁸³ Бул маселе аскер юстициясы, куралдуу күчтөрдүн макамы тууралуу макулдашуулар, ошондой эле адам укуктары жаатындагы эл аралык гуманитардык укук жана эл аралык ченемдерге тийиштүү караштуулук мүнөзүндөгү бир катар татаал маселелер менен байланышкан. Аталган маселе сөзсүз андан ары изилдөөгө алынышы зарыл, бирок ал биздин практикалык колдонмонун планына кирбейт.

¹⁸⁴ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Австриянын, Канаданын, Финляндиянын, Словения менен Нидерландиянын өкүлдөрүнүн 33-суроого жооптору.

бун чектөөгө тийиш эмес.

- Акыйкатчы институттары өз кызматтарын акысыз көрсөтүшү зарыл жана анын жеткиликтүүлүгүнө тоскоолдуктар эң аз болушу шарт.
- Акыйкатчы институттары арыздарды ар кандай каналдар (анын ичинде почта, Интернет желеси, адистештирилген тынымсыз байланыш ж.б.у.с.) аркылуу берүү мүмкүнчүлүгүн караштырууга тийиш.

Даттанууларды караштыруу

- Акыйкатчы институту даттанууларды ыкчам караштырып, даттанууларды кароонун жүрүшү жөнүндө арыз ээсине жана башка кызыктар жактарга байма-бай маалымат берип турушу абзел.
- Эгер акыйкатчы институту конкреттүү даттануу боюнча иликтөө жүргүзүүдөн баш тарта турган болсо, ал арыз ээси үчүн жеткиликтүү болгон альтернативдүү каражаттар менен даттанууну жайгарууга өзүнүн жардамын жана кеп-кеңешип сунуш кылуу же арызды башка компетенттүү инстанцияларга өткөрүп берүү аркылуу белгилүү аракеттерди жасоого тийиш.

Чет элдик жана эл аралык вазийпалардын нугунда арыздарды кабыл алуу

- Акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрдүн биринчи кезекте чет өлкөлөрдүн аймагында эл аралык согуштук операцияларга жана башка вазийпаларга катышуудагы жаңы шарттары менен артыкчылыктарына ыңгайлашууга тийиш. Алсак, алар өз аскер контингенттери жайгашкан жерге барууга, чет өлкөлөрдөгү аскер бөлүкчөлөрүнүн мүчөлөрүнөн арыздарды кароого кабыл алууга мүмкүнчүлүк берүүчү таянычтар менен механизмдерди иштеп чыгышы зарыл.
- Согуштук операциялар менен байланышкан даттанууларды иликтөөдө бул даттанууларды иликтөө боюнча акыйкатчы институтунун иши согуштук операциялардын ойдогудай жүрүшүнө бөгөт болбоого тийиш.
- Акыйкатчы институттары эл аралык ыкчам чараларда катышуучу аскер бөлүкчөлөрүнүн кызматкерлеринин арыз бериши үчүн эң көп мүмкүнчүлүктөргө (каналдарга) ээ болушуна кам көрүшү абзел.

- Акыйкатчы институттары башка өлкөлөрдүн аскер бөлүкчөлөрүнүн мүчөлөрүнөн жана жарандык жактардан (эгер даттануу предмети алардын юрисдикциясына караштуу болсо) даттанууларды кабыл алуу жана иликтөө мүмкүнчүлүгүнө ээ болууга тийиш.
- Башка өлкөлөрдүн аймагында кызмат өтөп жаткан аскер кызматкерлеринен, ошондой эле тийиштүү өлкөлөрдүн жарандык калкынын өкүлдөрүнөн түшкөн даттанууларды натыйжалуу иликтөө үчүн акыйкатчы институттарынын карамагында жетишерлик сандагы ресурстары болушу шарт.

Даттануулардын түрлөрү

7.1. Киришүү

Бул бапта дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүнүн акыйкатчы институттары иш алып бара турган даттануулардын эң кеңири таралган түрлөрүнө кыскача сереп салынат. Даттанууларды кароонун реалдуу практикадан алынган мисалдарынын негизинде авторлор окурманга даттануулардын ар кандай түрлөрүн жайгаруудагы акыйкатчы институттарынын ролу жөнүндө жалпы түшүнүк берүүгө далаттанышты. Бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Даттануулар
- Тескөөнүн начарлыгы
- Адам укуктары
 - o Басмырлоо, адилетсиз мамиле кылуу маселелери
 - o Ден соолукту сактоо жана коргоо менен байланышкан маселелер
 - o Эмгек шарты
 - o Сөз жана чогулуу эркиндиги
- Адам укуктары жана эл аралык гуманитардык укук жаатында эл аралык ченемдерди сактоо
- Сунуштар

7.2. Даттануулар

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары ар түрдүү даттануулар менен алектенет, алардын көпчүлүгүн шарттуу түрдө адам укуктарын коргоо же тескөө тармагындагы мыйзам бузуулар жаатына тийиштүү десек болот. Акыйкатчы институтунун бул иш-милдеттерине Босния менен Герцеговинанын «Парламенттик аскер комиссары тууралуу» мыйзамында өзгөчө көңүл бурулган. Анда аталган институт «куралдуу күчтөрдүн өздүк курамына жана аскердик окуу жайлардын курсанттарына карата укук үстөмдүгүн бекемдөө, адам укуктары менен эркиндиктерин коргоо максатында» түзүлгөн-

дүгү айтылат.¹⁸⁵ Буга таянып, даттануулардын бардыгын үч чоң топко бөлүүгө болот: бул – тескөө тармагындагы мыйзам бузуулар менен күрөшүү, адам укуктарын коргоо жана эл аралык гуманитардык укук (ЭГУ) менен жазык укугунун ченемдерин сактоону камсыз кылуу. Акыйкатчы институттары башка маселелер менен да алектенсе болот, бирок жогоруда аталган үч багыт куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын ишмердигинин негизин түзөт.

7.3. Тескөөнүн начарлыгы

Тескөөнүн начарлыгы сапатсыз же жаман башкарууну билдирет. Ал «институт мыйзамдардын талаптарын бузуу менен аракеттенгенде, мамлекеттик натыйжалуу тескөө принциптерин сактабаганда же адам укуктарын бузганда» жүз берет.¹⁸⁶ Адам укуктары тууралуу маселени биз кийинки бөлүктө карайбыз. Ал эми бул бөлүк келишим мамилелери менен административдик маселелерге, тактап айтканда куралдуу күчтөрдөгү натыйжалуу тескөө принциптеринин сакталбагандыгы менен байланышкан маселелерге арналган.¹⁸⁷ Даттануулардын бул категориясын бир нече чакан категориячаларга бөлүүгө болот. Биринчисине каржылоо мүнөзүндөгү, анын ичинде айлык акы жана социалдык кепилдиктер жаатындагы даттануулар кирет. Биринчи категориячага кирген даттануулар тууралуу айта турган болсок, Акыйкатчыга көбүнесе куралдуу күчтөрдүн ардагерлерине өз убагында төлөнбөгөндүгү жана кайра эсептелбегендиги, мыйзам боюнча социалдык жеңилдиктерди (мисалы, жогорку окуу жайда акысыз окуу) алууга тийиш болгондорго берүүдөн баш тартуу, айлык акыны төлөө мөөнөтү жана анын өлчөмү, кезектүү жана кезексиз өргүү берүү маселелери жана ошондой эле салык салуу маселелери (анын ичинде чет өлкөлөрдүн аймагында кызмат өтөп жаткан аскер кызматкерлерине карата) сыяктуу көйгөйлөрдү чечүүгө туура келет.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Босния менен Герцеговина, Босния менен Герцеговинанын «Парламенттик аскер комиссары туралуу» мыйзамы, 1.2-бер.

¹⁸⁶ Бул тууралуу бир кыйла толугураак Европа Акыйкатчысынын сайтынан окугула: (<http://www.ombudsman.europa.eu>).

¹⁸⁷ Биз окуу куралыбызда коргонууга тиешелүү сатып алууларга байланыштуу куралдуу күчтөрдүн жалдануучуларынын ыктымал даттануулары боюнча маселени козгогонубуз жок, анткени көпчүлүк учурларда мындай талаштар Акыйкатчы институттарында эмес, соттордо чечилет.

¹⁸⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 26-суроого Бельгиянын, Швециянын, Нидерландиянын, Улуу Британиянын, Канаданын, Норвегиянын, Польшанын, Австриянын, Эстониянын, Румыниянын, Германиянын, Словениянын, Сербия менен Финляндиянын өкүлдөрүнүн жообу.

7А-кыстырма. Югославиянын Элдик аскеринин мурдагы аскер кызматкерлери үчүн пенсия

Македония Республикасында азырга чейин Югославиянын мурдагы Элдик аскеринин ардагерлерине катыштуу маселелер чечилбей келе жатат. Мурдагы югославиялык республикалар өз ара түзгөн укук мурастоо тууралуу расмий Келишим Элдик аскердин ардагерлерин пенсия менен камсыз кылуу менен байланышкан маселелерин толук чечкен жок. Бир канча ушундай кишилердин атынан чыгуу менен Македониянын Акыйкатчысы бир нече кадамдарды жасады. Атап айтканда, ал тийиштүү суроо-талаптар менен укук мурастоо тууралуу Келишимди имплементациялоого жооптуу эмгек жана социалдык саясат министрлигине жана тийиштүү маалыматтар базасынын архивдери сакталуучу башка мамлекеттердин ведомстволоруна да кайрылды. Бирок, бардык аракеттерге карабастан, Югославиянын мурдагы армиясынын ардагерлерин пенсия менен камсыздоо маселеси аягына чейин чечилбей кала берди.

Экинчи категорияны кызматка кабыл алуу жана аскер кызматынан бошотуу менен байланышкан мыйзам бузуулар жаатындагы даттануулар түзөт. Даттануулардын көпчүлүгү ишке кабыл алуудан негизсиз баш тартуу жана ишке орношуудагы талапкердин арызын кароону кечиктирүү жаатында. Мисалы, Канаданын куралдуу күчтөрүндө акыйкатчы институту иш алып барган даттануулар саны боюнча экинчи орунда турат.¹⁸⁹ Кызматтан бошотуудагы мыйзам бузууларга жана куралдуу күчтөрдүн катарынан бошотуудан негизсиз баш тартуу же бошотуу тууралуу чечимди атайылап создуктурууга карата даттануулар да ушул категорияга кирет. Өргүү берүүдөн же кызматтан үй-бүлөлүк (же жеке) шартка байланыштуу бошотуудан баш тартууга карата даттануулар өзгөчө көйгөйлүү болуп саналат.

¹⁸⁹ Канаданын Улуттук коргоо министрлиги жана куралдуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, Жылдык баяндама, 2009-2010-жж. (Оттава, 2010-ж.), 5-б.

7Б-кыстырма. Үй-бүлөлүк шартка байланыштуу жаңы кызмат ордуна дайындоо күнүн жылдыруу

Канада армиясынын аскер кызматчысы өзүн жаңы кызмат ордуна дайындоо күнүн бир кыйла кечирээк мөөнөткө жылдыруу маселесин чечүүгө жардам берүүсүн өтүнүп акыйкатчыга кайрылган. Ал жаңы кызмат ордуна жазында көчүп барууга буйрук алган, бирок жетишүү жагынан кыйналган балдары окуу жылын ийгиликтүү аякташы үчүн дайындоону окуу жылынын ортосунан аягына жылдырууну суранган. Бул аскер кызматчысынын өз башчысы дайындоону 30 күнгө гана жылдырууга макул болгондуктан, маселе чечилбей кала берген. Акыйкатчынын кийлигишүүсүнөн кийин жаңы жумуш ордуна дайындоо бир кыйла алгылыктуу мөөнөткө жылдырылып, аскер кызматчысынын балдарынын окуусу жыл ортосунда үзгүлтүккө учураган жок.¹⁹⁰

7В-кыстырма. Австралиянын Коргоо күчтөрүндө сексуалдык мүнөздөгү кылмыштар тууралуу маалымдоо тутуму

Австралиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысына анын Австралиянын Коргоо күчтөрүнүн аскер кызматкерлеринин бири тарабынан зордукталгандыгы тууралуу арызын иликтөөдөн баш тарткан Коргонуу министрлигинин үстүнөн даттанып бир аял кайрылган. Жабырлануучу тийиштүү арыз менен полицияга кайрылган, бирок иш жарандык сотто иликтенип каралган соң ал аскер кызматчысы аталган кылмышты жасоодо күнөөсүз деп табылган. Зордуктоодо ага расмий күнөө тагылгандан кийин аныкталган эрежелерге ылайык аскер кызматчысы өз бөлүкчөсүнүн командирине бул жөнүндө билдирген, бирок тигил сексуалдык мүнөздөгү кылмыштар тууралуу тийиштүү инстанцияларга кабарлоо жөнүндөгү нускаманын талаптарын бузуу менен, андан ары эч кандай аракет жасаган эмес. Коргонуу министрлиги бул окуя жумуш убагында болгон эмес, демек, ички эрежелер менен жол-жоболор буга колдонулбайт деген шылтоо менен иликтөөдөн баш тарткан. Акыйкатчы өз иликтөөсүн жүргүзүп, эрежелер формалдуу түрдө сакталганы менен, алдыда мындай учурларда бөлүкчөлөрдүн командирлери кандай кадамга барууга тийиштиги жөнүндө так нускамаларды иштеп чыгуу керек деген тыянакка келди.¹⁹¹

¹⁹⁰ Канаданын Улуттук коргоо министрлиги жана куралдуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, Жылдык баяндама, 2009-2010-жж., 10-б.

¹⁹¹ Австралиянын Кызматташуу иши боюнча акыйкатчысы, 2010-2011-жж. карата Жылдык отчет, 97-б.

Акырында, төртүнчү категориячага аскер наамдарын ыйгаруу жана куралдуу күчтөрдө кызмат орундарына дайындоо жаатындагы даттануулар кирет. Атап айтканда, булар кезектеги аскер наамын ыйгаруудан же бир кыйла жогорку кызмат ордуна дайындоодон баш тартууга, окуу курсуна кабыл алуу үчүн тандоодон баш тартууга ж.б.у.с. карата даттануулар. Өзүнүн бөлүштүрүлүшүнө нааразы болгон же тигил же бул региондо кызмат өтөөгө дайындалуудан баш тарткан аскер кызматкерлеринин даттануулары да ушул категорияга кирет.

7.4. Адам укуктары

Бул практикалык колдонмонун контекстинде «адам укуктары» термини аскер кызматкерлеринин өздөрүнүн жана аларга өз ара байланыш түзүүгө туура келген жарандык калктын да укуктарына тиешелүү. Баптын бул бөлүгүндө биз куралдуу күчтөрдүн өздүк курамына катышы бар адам укуктарынын бузулушунун эң кеңири таралган төрт түрүн караштырабыз. Чет мамлекеттердин жарандык калкынын өкүлдөрүнүн даттануулары 6.4-бапта каралат («Чет өлкөлүк жана эл аралык ыкчам чаралардын нугунда арыздарды берүү жана караштыруу процессинин кыйынчылыктары»). Жарандардын өз өлкөсүнүн куралдуу күчтөрүнүн үстүнөн даттануулары тууралуу айта турган болсок, мындай учурлар өтө аз санда жана сейрек кездешет. Алсак, Австралиянын бир нече жараны Кызматташуу иштери боюнча акыйкатчыга артиллериялык полигондон аткылаган үндөр жана алардын үйлөрүнүн үстүнөн учкан аскер учактарынын ызы-чуусу тоскоол болуп жаткандыгы жаатында арызданышкан. Дагы бир учурда жарандар акыйкатчы институтуна куралдуу күчтөрдүн кызыкчылыктары үчүн келишимдерди түзүү жана кызмат көрсөтүү маселеси боюнча кайрылышкан. Мындай даттануулар боюнча маалыматтын жетишсиздигин эске алуу менен, бул бап негизинен аскер кызматкерлеринин (алар иштешүүгө туура келген жаран кишилердин эмес) укуктарын коргоого арналган.

7.4.1. Адилетсиз мамилеге жана басмырлоо боюнча даттануулар

Адилетсиз же калыс эмес мамиле, уставга баш ийбеген мамилелер, жумуш ордунда кордоо же кысымга алуу (көбүнчө жыныстык же расалык белгиси боюнча) жана басмырлоо куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институтунун укук коргоо ишмердигинин бир кыйла кеңири деңгээлинде каралат. Мисалы, Ирландияда мындай арыздар акыйкатчы институтунун кароосуна түшүүчү арыздардын жалпы

санынын 27 пайызын түзөт.¹⁹² Атап айтканда, мындай укук бузуулар командирдин өзүнүн кызматтык ыйгарым укуктарынан кыянаттык менен пайдаланышынын натыйжасында келип чыгышы же бул өз кесиптештери, же наамы же кызматы боюнча жогору тургандар тарабынан кысым көрсөтүү же кордоо иш-аракети болушу мүмкүн. Мындай укук бузууларды көбүнесе далилдөө мүмкүн эмес. Калыс мамиле болбогон же басмырлоо жүз берген учурларда да далилдерди чогултуу кыйын, анткени бийликти кыянаттык менен пайдалануу кылдаттык менен жашырылат. Башчынын иш-аракеттериндеги өзүнүн кол алдындагыга карата арам оюн далилдөөнүн кыйындыгына АКШнын Коргонуу министрлигинин башкы инспектору мисал келтирет. Мисалы, өзүнүн кол алдындагыны кандайдыр бир себептен жазалагысы келген бөлүмдүн башчысы анын талапкерлигин бир кыйла жогорку, бирок адамдын өмүрү жана ден соолугу үчүн көбүрөөк коркунучу бар кызматка көтөрөт. Мында ал аныкталган эрежелердин алкагынан чыкпайт жана анын арам ой менен аракеттенгенин далилдөө кыйын, себеби формалдуу түрдө мындай дайындоо аныкталган критерийлерге ылайык келет.

7Г-кыстырма. Канаданын куралдуу күчтөрүндөгү басмырлоо маселелери

Канаданын куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчысы жарыялаган баяндамага ылайык аскер базаларынын биринде иш жүзүндө бардык документтер жана ошондой эле окуу-машыгуу жана башка иш-чаралары нускама талап кылгандай эки тилде эмес, англис тилинде гана жүргүзүлөт. Бул, анын пикири боюнча, француз гана тилин билген аскер кызматкерлерин ыңгайсыз абалга калтырган жана ачыктан-ачык аларга карата басмырлоочу мамиле болгон.¹⁹³

Ушундай эле маселелер кызматташтары же абалы боюнча улуулар тарабынан жүз берген уставдык эмес мамилелерди же кысым көрсөтүү учурларын аныктоо менен да байланышкан. Жабырлануучунун сөзүн эч ким ырастагысы келбесе же бөлүмчөдө санаалаштык жана укук бузуулар тууралуу ооз ачпоо маданияты өкүм сүрсө, мындай фактыларды далилдөө өтө кыйын. Эгер уставдык эмес мамилелер же кысым көрсөтүүлөр офицер тарабынан өзүнүн кол алдындагыларга

¹⁹² Ирландиянын коргоо иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 15-б.

¹⁹³ Канаданын Улуттук коргоо министрлиги жана куралдуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2009-2010-жж. карата Жылдык баяндама, 7-8-б

карата жасалса, арызданууга тобокел кылган адам субординацияны бузгандыгы үчүн айыпталат, анткени эреже катары мындай даттанууну алгач тике башчы, биз айтып жаткан учурда укук бузган ошол эле офицер кароого тийиш. Куралдуу күчтөрдө жыныстык же расалык жактан басмырлоо же кысым көрсөтүү учурлары өтө кеңири таралган. Өздүк курамда аялдар (же лесбиянкалар), гейлер, бисексуалдар же транссексуалдар куугунтукталган учурлар тууралуу айта турган болсок, көпчүлүк өлкөлөрдүн куралдуу күчтөрү алардын белгилүү наамдарга жана кызмат орундарга жетишине бут тосуп, мындай кишилерге карата ачыктан-ачык басмырлоо саясатын жүргүзгөндүгү менен кырдаал ого бетер татаалдашып жатат.

Башка категориядагы даттануулар мисалындай эле, акыйкатчы институту мындай түрдөгү арыз берүүнү чечкен аскер кызматкери өч алуунун же куугунтуктоонун объектиси болуп калбагандай өзгөчө кам көрүүгө тийиш. Мындай куугунтуктоолор кысым көрсөтүү же басмырлоо түрүндө көрүнөт (жогорку мисалдарды кар.). Аталган коркунучтарды эске алуу менен айрым институттар арыз берүүчү адамга мындай кадамдын ыктымал жагымсыз кесепеттеринен кайсы бир даражада коргоого кепил болгон чараларды көрүштү. Атап айтканда, Польшада адам укуктарын коргоочу арыздануучунун (мамлекеттик бийликтин каалагандай органынын) эркиндиктерин, укуктары менен кызыкчылыктарын коргоо үчүн зарыл деп эсептесе, анын ким экендигин жана башка жеке маалыматтарын ачыкка чыгарбоо укугуна ээ.¹⁹⁴

7Д-кыстырма. Улуу Британиянын куралдуу күчтөрүндөгү куугунтуктоо жана уставдык эмес мамилелер

Британ куралдуу күчтөрүнүн офицер айымы өзүнүн кесиптештеринин бири тарабынан кысымга алынгандыгы жана кордолгондугу боюнча даттанган мурда берген арызы негиздүү деп табылгандан кийин аскер кызматкерлеринин арыздарын иликтөө боюнча кеңсеге ага карата өзүнүн башчысынын мамилеси жаатында кайрылган. Бирок арыз жөндүү деп табылгандан кийин да анын башчысы сөгүш жарыялап, буга кошумча өзүнө мындай мамиле кылгандыгы үчүн кол алдындагылардын көзүнчө жемелеген. Айым сөгүш жокко чыгарылып, ал эми башчы кесиптешин мындай мамилеге кылууга өзү түрттү деп айыптагандыгы үчүн кечирим сурашын талап кылды. Мындан тышкары, түзүлгөн жагдайларда анын кесиптешинин кордоосуна чыдоодон башка амалы болбогондугун ырастады, анткени андай болбогондо ал субординацияны бузууда айыпталышы мүмкүн эле.

¹⁹⁴ Польша, «Адам укуктарын коргоо жөнүндө» мыйзам, 13.3-бер.

Даттануулар кароо боюнча комиссия сөгүш жол коюлбай турган формада берилген, бирок аны расмий түрдө жокко чыгаруунун зарылчылыгы жок, анткени ал орчундуулугун жоготуп, офицердин өздүк ишине киргизилген эмес деген тыянак чыгарды. Офицердин расмий кечирим суроо жөнүндөгү талабы да арызды канааттандыруунун мындай түрү ченемдик документтерде каралбагандыгына байланыштуу четке кагылды. Жалпысынан арыздануучунун талаптары канааттандырылбаса да, аталган арызды иликтөө натыйжалары боюнча ыйгарым укуктуу кеңсе катуу эмес сөгүштөрдү жарыялоо негиздери менен формаларына тийиштүү бөлүктүн тартип нускамаларына өзгөртүүлөрдү киргизүү зарыл деп тапты.¹⁹⁵

7.4.2. Куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын медициналык тейлөөнүн сапатына карата даттануулар

Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институттары тез-тез карай турган арыздардын дагы бир категориясы куралдуу күчтөрдүн кызматында турган аскер кызматкерлеринин ден соолугун коргоо менен байланышкан.¹⁹⁶ Атап айтканда, Канадада бул өлкөнүн акыйкатчы институту тарабынан 2009-2010-жылдары караштырган 1203 арыздын 61и дал мына ушул категорияга таандык болгон.¹⁹⁷ Куралдуу күчтөр аткарууга туура келген милдеттердин мүнөзүн эске алганда, аскер адамынын иши анын тулку-бойлук жана психикалык саламатчылыгы үчүн ашкере кооптуу. Мында арыздануучулардын көпчүлүгү медициналык тейлөө деңгээлинин (айрыкча узак дарылануу жана ден соолукту калыбына келтирүү талап кылынгандагы) төмөндүгүнө даттанышат. Атап айтканда, акыркы мезгилдерде дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүндөгү куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын арасында жаракаттан кийинки стресске тушуккан бейтаптардын саны өсүп, буга байланыштуу акыйкатчы институттарына түшкөн арыздардын саны да көбөйүп жатат.

¹⁹⁵ Улуу Британия, Аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл, 2010-ж. карата Жылдык отчет (2011-ж.), 58-б.

¹⁹⁶ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 26-суроого Швециянын, Улуу Британиянын, Канаданын, Норвегиянын, Австриянын, Эстониянын, Румыниянын, Германиянын, Словениянын, Сербия менен Финляндиянын өкүлдөрүнүн жооптору.

¹⁹⁷ Канаданын Улуттук коргоо министрлиги жана куралдуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, Жылдык баяндама, 2009-2010-жж., 5-б.

7Е-кыстырма. Эстониянын куралдуу күчтөрүнүн өздүк курамын медициналык жактан тейлөө

2010-жылы Эстониянын Канцлери куралдуу күчтөрдүн өздүк курамын жарадар же жаракат алган кызматкерлерин медициналык тейлөө сапатына байланышкан маселе боюнча өзү демилгелеген иликтөөнүн натыйжасын элге жарыя кылды. Канцлер эстон аскер кызматкерлери кызматтык милдеттерин аткарып жатып жарадар болгон же жаракат алган жыйырмадай мисалды иликтеп көрүп, жалпысынан бул кишилердин бардыгы туура, жок дегенде зарыл өлчөмдө дарыланган деген тыянак чыгарган. Канцлер ошону менен бирге тез арада чечилиши зарыл болгон бир нече орчундуу маселелерди аныктады. Алсак, ал согуш ыкчам чаралары мезгилинде куралдуу күчтөрдүн кызматкерлерин медициналык жактан тейлөө тартибин жөнгө салуучу эрежелер менен нускамалардын толук комплексин иштеп чыгууну сунуш кылды. Бул анын пикири боюнча көмөк көрсөтүү процесстерин иретке келтирүүгө мүмкүнчүлүк берет, ал эми аскер кызматчысы жаракат алган же жараланган ар бир учур окуя болгон күнү эле дароо катталат. Мындан тышкары, Канцлер куралдуу күчтөр жаракат алган жоокерлердин үй-бүлөлөрү менен иштөөнү жигердештирип, жоокерлердин өзүнө дагы, алардын үй-бүлө мүчөлөрүнө дагы психологиялык жардам берүүнүн сапатын арттыруу зарылдыгын белгиледи.¹⁹⁸

7.4.3. Эмгек шарты

Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институттары тарабынан каралуучу арыздардын эң кеңири таралган түрлөрүнүн төртүнчү категориясын начар тиричилик шарттары жана зарыл техника жана жабдуулар менен камсыз кылуу (анын ичинде ыкчам оңдоп-түзөө) сыяктуу маселелер менен бир катарда ойдогудай болбогон эмгек шартына карата даттануулар түзөт. Мисалы, Польшадагы Элдик коргоочуга эски же жараксыз техника менен жабдууларды, анын ичинде тренажерлор менен коопсуздук тутумдарын, жаңылоо жана оңдоо иштери каржыланбай жаткандыгы жаатында бир нече арыз келип түшкөн.¹⁹⁹ Бул арыздарды иликтөөнүн жүрүшүндө коргонуу министрлигинин ар кайсы департаменттеринин ортосундагы ыйгарым укук-

¹⁹⁸ Эстониянын юстиция Канцлери, Kokkuvõtte xiguskantsleri analüüsist kaitsevede xnnetusjuhtumite uurimise ja kaitsevedelaste sotsiaalse tagatiste menetluses (Жоокерлердин жаралануулары тууралуу иликтөөлөр) (Таллинн: Юстиция Канцлери, 2010-ж.).

¹⁹⁹ Польшалык Адам укуктарын коргоочу, «2010-жылдагы Адам укуктарын коргоочунун ишмердиги тууралуу баяндаманын кыскача чагылдырылышы» (Варшава: Адам укуктарын коргоочунун кеңсеси, 2011-ж.).

тарды бөлүштүрүүдө ачык-айкындыктын жоктугу жана жалпы эле аскер ведомстволорунун муктаждыктарына жумшалуучу каржылоонун кыскарышы менен байланышкан маселелер айкындалды. Босния менен Герцеговинада парламенттик аскер комиссиясына бир нече аскер кызматкерлери Жарко Згонянин атындагы казармалардагы эмгек шартынын начардыгына даттанып кайрылышкан. Арыздарды иликтөөнүн жыйынтыгы боюнча комиссар бир катар нускоолорду даярдады, ал эми объектинин өзү кыйла жаңыртылды.²⁰⁰

7.4.4. Сөз жана чогулуу эркиндиги

Айрым акыйкатчы институттары көбүнчө сөз жана чогулуу эркиндигинин (анын ичинде куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын өкүлдөрүнө карата да) чектелиши боюнча даттануучулар менен иш алып барат. Атап айтканда, сөз эркиндигинин чектелиши эмгек шарты жаатында өз көз карашын ачык айтуу же куралдуу күчтөрдүн ишмердигинин тартиби менен усулдарына карата коомдун нааразылыгын билдирүү мүмкүнчүлүгүн чектөө түрүндө болушу мүмкүн. Эгер аскер эмес жарандарга карата мындай маселелер эч бир жөнгө салынбай калышы ыктымал болсо, куралдуу күчтөрдүн учурдагы курамына карата белгилүү чектөөлөр болушу мүмкүн²⁰¹. Чогулуу эркиндигине келсек, куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнүн иш таштоо жана бирикмелерди түзүү укугу жарым-жартылай чектелиши мүмкүн. Дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүндө куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнүн аскер кийимчен же өздөрүнүн кызмат милдеттерин аткарып жаткан учурда иш таштоо жана демонстрацияларга катышуусуна тыюу салынат, ал эми кээ бир өлкөлөрдө аскер кызматкерлери атүгүл ассоциацияларга биригүү²⁰² жана саясий партиялардын ишине катышуу укугунан да ажыраган.²⁰³ Мындай учурда акыйкатчы институттарынын ролу – куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүнүн укуктарын натыйжалуу коргоо.

²⁰⁰ Парламенттик аскер комиссары, 2011-ж. иштер тууралуу отчет, 10-б.

²⁰¹ Ханс Борн жана Иан Ли, Адам укуктары жана аскер кызматкерлеринин негизги эркиндиктери боюнча колдонмо (Женева жана Варшава: КҚДК жана ДИАУБ-ЕККУ, 2008), 56-б.

²⁰² Мисалы, Канада, Франция жана Улуу Британия.

²⁰³ Мындай жоболор Финляндия менен Румынияда да иштейт.

7Ж-кыстырма. Жоокердин жолугушууга болгон укугу (Эстониянын акыйкатчысынын тажрыйбасынан)

Эстониянын Коргоо күчтөрүнүн оорукту камсыз кылуучу батальондорун инспекциялык текшерүүнүн жүрүшүндө Юстиция канцлери аскерге чакырылгандар үчүн өздөрүнө келгендер менен жолугушууга болгону бир саат бөлүнөрүн аныктады. Батальондун командири бул үрүксат берилген убакыт аз экендигин, жолугушуулардын мөөнөтүн узартса боло тургандыгын түшүндүрдү. Канцлер болсо жолугушуулардын мөөнөтүн узартуу эч бир документте чагылдырбагандыгын, ал эми жоокер формалдуу жол-жобонун жоктугуна байланыштуу тийиштүү өтүнүч менен кайрыла албай тургандыгын белгиледи. Ошондуктан Канцлер текшерүү натыйжалары тууралуу отчетунда ушундай жол-жобону иштеп чыгууну жана жоокерлерге алар өздөрүнө келгендер менен жумасына бир сааттан ашуун бирге болууга укуктуу экендиги жаатында так маалымат берүүнү да сунуш кылды.²⁰⁴

Мындан тышкары, Канцлер аскерге чакырылгандардын жакындары менен жолугуша турган жер ачык аянчада же жылытылбаган имаратта орун алгандыгына көңүл бурду. База климаты суук аймакта жайгашкандыктан, аскерге чакырылгандар жана алардын жакындары белгилүү ыңгайсыздыктарга тушугушкан (айрыкча кыш айларында). Андыктан Канцлер аскер базасынын жетекчилигине жолугушуулар үчүн үстү жабык жылытылган имараттарды даярдоону сунуш кылды. Буга жооп катары батальондун командири бош имараттын жоктугуна байланыштуу бул нускоолорду толугу менен аткара албай тургандыгын билдирип, бирок зарылчылыкка жараша жоокерлер өз коноктору менен убакытты ыңгайлуу өткөрө турган жылыткычтары бар бир нече чатырларды көчөдө тигүүгө убада берди.

7.5. Жазык жана эл аралык гуманитардык укуктун ченемдерин сактоону камсыз кылуу

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары көп туш келген арыздардын бешинчи жана акыркы категориясы куралдуу күчтөрдө жазык жана эл аралык гуманитардык укуктун ченемдерин сакталышын мониторингдөөгө тиешелүү.²⁰⁵

²⁰⁴ Эстониянын Юстиция Канцлери, 2009-ж. карата сереп (Таллинн: Юстиция Канцлеринин кеңсеси, 2010-ж.), 32-б.

²⁰⁵ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 8-суроого жооп. Швеция, Германия, Польша, Словения, Сербия, Финляндия, Норвегия жана Эстония сыяктуу сегиз мамлекет адам укуктарын коргоо жаатында улуттук

Юрисдикциясы куралдуу күчтөргө гана жайылтылган акыйкатчы институттарынын арасынан эл аралык гуманитардык укук ченемдерин сактоону мониторингдөө милдети Германиянын Куралдуу күчтөрү боюнча парламенттик ыйгарым укуктуу өкүлү менен Норвегиянын Куралдуу күчтөр иши боюнча парламенттик Акыйкатчысынын компетенциясына кирет. Калган өлкөлөрдүн көпчүлүгүндө мындай иш-милдет укук коргоочу так мандаты бар жалпы юрисдикциялуу институттардын ыйгарым укук чөйрөсүнө таандык. Мисалы, Чыгыш Тимордо Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы «аракеттеги ченемдерди, эрежелер менен административдик нускамаларды, жоболор менен режимдерди жана ошондой эле мыйзамдардын долбоорлорунун адаттагы эл аралык укуктун ченемдери менен адам укуктарын коргоо жаатындагы бекитилген келишимдерге туура келишине мониторинг жана баалоо» жүргүзүүгө милдеттүү.²⁰⁶ Бул эл аралык гуманитардык укуктун ченемдерин сактоого көзөмөл жүргүзүү мамлекеттик башкаруу органдарынын ишмердигин көзөмөлдөөнүн бир кыйла кеңири иш-милдеттерине кирип, жалпысынан куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институтунун эмес, аскер юстициясынын тутумунун иш-милдетине кирери көрүнүп турат.

Эл аралык гуманитардык укуктун ченемдерин сактоого көзөмөл жүргүзүү боюнча акыйкатчы институтунун ыйгарым укуктарына байланышкан маселе акыйкатчы институтунун компетенциясына согуштук операцияларды жүргүзүүгө жана куралдуу күчтөрдүн бөлүкчөлөрүнүн башка мамлекеттердин аймагында турушун көзөмөлдөө да кирген учурларда өзгөчө орчундуу болот. Бул учурда акыйкатчы институтунун ролу эл аралык согуштук операцияларга катышуучу же чет өлкөлөрдүн аймагында бөлөк милдеттерди аткаруучу аскер кызматкерлеринин, ошондой эле алар алака-катыш жүргүзгөн жарандык калктын өкүлдөрү менен каршылаш тараптын аскер бөлүкчөлөрүнүн мүчөлөрүнүн укуктарын коргоого жана андан ары бекемдөөгө багытталган кыйла жалпы процесстин маанилүү курамы болуп эсептелет.

Эл аралык гуманитардык укуктун ченемдери менен адам укуктарын коргоо тууралуу мыйзамдардын сакталышына көзөмөл жүргүзүүдөн тышкары акыйкатчы институттары жазыктык укук бузууларын иликтөө сыяктуу ишмердикке да катышат. Демейде жазык иштерин иликтөөгө көзөмөл жүргүзүү акыйкатчы институтунун эмес, бий-

мыйзамдардын жана эл аралык гуманитардык укуктун ченемдеринин сакталышына көзөмөл жүргүзүшөрүн билдиришти.

²⁰⁶ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын Кеңсеси тууралуу жобо», 24d-бер.

ликтин сот бутагынын ыйгарым укуктарына кирет. Ошого карабастан, Латын Америкасынын айрым өлкөлөрүндө акыйкатчы институттары бийлик түзүмдөрүн кыянаттык менен пайдаланууга, анын ичинде куралдуу күчтөрдү авторитардык режимдердин кызыкчылыктарына пайдалануу практикасына каршы күрөшүү үчүн түзүлүп, аларга жүктөлгөн иш-милдеттер менен өзгөчө маселелерди чечүү үчүн аларга кеңири ыйгарым укуктар берилген (2.2.3-бапты кар.). Бир дагы акыйкатчы институту жеке жактарга карата айыптоо же өкүм чыгаруу укугуна ээ болбогону менен, Латын Америкасынын айрым өлкөлөрүндө акыйкатчы институттары жазыктык укук бузууларын иликтеп, иликтөөнүн жыйынтыгы боюнча жабырлануучулар менен укук бузуучуларды аныктай алат. Ал эми акыйкатчынын иликтөөсүнүн жыйынтыктарынан турган отчеттор жазык куугунтуктоолору жана соттук айыптоо үчүн негиз болушу мүмкүн.

7.6. Нускоолор

Башкаруунун жаңылыштыктары

- Акыйкатчы институттары келишимдик мамилелерге тиешелүү маселелер боюнча арыздарды көбүнчө ардагерлер, куралдуу күчтөргө чакырылгандар жана куралдуу күчтөргө ишке орношууга талаптангандар (арыздарды берүүнүн жана чечүүнүн ички жол-жоболоруна толук кол жеткире албаган) бере тургандыгын эске алуу менен бул маселелерге өзгөчө көңүл бурууга тийиш. Атап айтканда, келишимдик мамилелер чөйрөсүнө эмгек акы жана социалдык жактан коргоо; ишке кабыл алуу жана аскердик кызматтан бошотуу; аскердик наамдарды ыйгаруу жана кызмат орундарына дайындоо кирет.

Адам укуктары

- Акыйкатчы институттары кызматтык ыйгарым укуктарынан кыянаттык менен пайдалануу, уставдык эмес мамилелер, кордоо жана кысымга алуу сыяктуу (наамы жана абалы жогору болгондор тарабынан да, кесиптештери, кызматташтары жана кол алдындагылар тарабынан да) укук бузуулар боюнча берилген арыздарга өзгөчө көңүл бурушу шарт, анткени мындай түрдөгү укук бузуулар адатта кылдаттык менен жашырылып, аларды ачыкка чыгаруу жана далилдөө кыйын.
- Акыйкатчы институттары даттанган кишилерди ыктымал куугунтуктоолордон коргоо кепилдиги менен камсыз кылууга тийиш.

- Аскер ишмердигинин мүнөзүн жана аскер кызматкерлеринин тулку-бойлук жана психикалык саламатчылыгы үчүн кооптуулугун эске алуу менен, акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрдүн учурдагы жана мурдагы аскер кызматкерлери сапаттуу жана өз убагында медициналык жардам алышы үчүн ар тараптуу колдоо көрсөтүшү зарыл.
- Акыйкатчы институттары куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы үчүн алгылыктуу эмгек шартын түзүү жана колдоо жаатында кам көрүүгө тийиш. Бул ошону менен бирге аскер кызматкерлерин оңгулуктуу турак-жай, тамак-аш, техника жана жабдуулар (аларга жүктөлгөн милдеттердин деңгээлине ылайык келген) камсыз кылууну билдирет.
- Акыйкатчы институттары аларга берилген бардык ыйгарым укуктарды пайдалануу менен куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын сөз жана биригүү эркиндигин коргоону камсыз кылышы абзел.

Адам укуктарынын ченемдерин сактоону камсыз кылуу

- Акыйкатчы институттары өздөрүнүн ыйгарым укуктарынын чегинде куралдуу күчтөрдүн эл аралык гуманитардык укуктун ченемдерин сакташына көзөмөл жүргүзүшү шарт. Акыйкатчы институтунун эл аралык гуманитардык укуктун ченемдеринин сакталышына көзөмөл жүргүзүү боюнча ыйгарым укуктарына байланышкан маселе акыйкатчы институтунун компетенциясына согуштук операцияларды жүргүзүүгө жана куралдуу күчтөрдүн бөлүкчөлөрүнүн бөлөк мамлекеттердин аймагында турушуна көзөмөл жүргүзүү кирген учурларда өзгөчө орчундуу.

III бөлүм

иликтөөлөр

Иликтөөлөрдүн түрлөрү

8.1. Киришүү

Бул бапта биз акыйкатчы институту жүргүзүүчү иликтөөлөрдүн бир нече негизги түрлөрүн карайбыз. Аталган иликтөөлөрдүн бардыгы эки категорияга бөлүнөт: булар конкреттүү арыздар менен байланышкан иликтөөлөр жана акыйкатчы институтунун жеке демилгеси менен жүргүзүлүүчү иликтөөлөр. Мындан тышкары биз иликтөөлөрдүн эки түрүн тең иликтөөдөн келип чыгуучу тутумдуу маселелерди иликтөө тууралуу сүйлөшөбүз. Ал эми акырында алардын масштабына жараша иликтөөлөрдүн ар кандай түрлөрүн караштырабыз. Бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Иликтөөлөр
- Конкреттүү арыздар менен байланышкан иликтөөлөр
- Демилгелүү иликтөөлөр
- Тутумдуу маселелер
- Иликтөөлөрдүн масштабы
- Нускоолор

8.2. Акыйкатчы институтунун иликтөөлөрү

Көпчүлүк акыйкатчы институттары жүргүзүүчү иликтөөлөрдүн бөлөк мекемелер (анын ичинде полиция менен юстиция органдары) жүргүзгөн иликтөөлөрдөн негизги айырмасы алар жазык мүнөзүнө ээ эмес жана мыйзам бузгандарды сот жоопкерчилигине тартуу максатында далилдерди чогултууга багытталган эмес (7.7-бапты кар.). Акыйкатчы институттары жазыктык укук бузуулары менен байланышкан иштерге иликтөө жүргүзө алат, бирок мындай иликтөөлөрдүн максаты – укук бузгандарды жоопкерчиликке тартуу эмес, көз карандысыз жана калыс иликтөө жүргүзүп, анын жыйынтыгы боюнча мындай укук бузуулардын кайталанышын алдын алуучу чараларды ишке ашыруу.

Айрым учурларда акыйкатчы институту жазыктык укук бузуу фактысынын өзүн аныктоо үчүн гана иликтөө жүргүзөт. Эгер мындай укук бузуу жүз берген болсо, иш прокуратурага же укук коргоо органына

жөнөтүлөт. Муну менен бирге инсандын жана башка ишке тартылган кишилердин персоналдык маалыматтарын коргоо үчүн чаралар көрүлөт. Ишти прокуратурага же башка укук коргоо органына өткөрүп берүү фактысы акыйкатчы институту бул иштин башка бардык жагдайлары үчүн жоопкерчиликтен бошотулат дегенди түшүндүрбөйт. Укук бузуунун жазыктык мүнөзү иликтөө жагдайларынын бирин гана түзүшү мүмкүн. Демек, Акыйкатчы өзүнүн компетенциясынын чегиндеги башка жагдайларды иликтөө менен алектенсе болот²⁰⁷. Мисалы, Канаданын улуттук коргоо жана куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчысынын мандатына карата Б тиркемесинде минтип айтылат:

Акыйкатчынын юрисдикциясына туура келип, даттануунун предмети боло алган окуянын... бир эмес, бир нече өңүтү болушу мүмкүн. Мисалы, окуя бир караганда жазык кылмышы же тартип кодекси менен байланышкандай көрүнүшү мүмкүн, бирок бул фактынын өзү эле Акыйкатчынын арызды кароого кабыл алышына тоскоолдук кылбайт... Өзүнүн компетенциясынын чегинде иликтөөгө Акыйкатчы да, аскер полициясы да катыша алат.

Жоопкерчилик чөйрөлөрүн мындай бөлүштүрүү жана көпчүлүк акыйкатчы институттары жүргүзүүчү иликтөөлөрдүн жазык эмес мүнөзү алардын көз карандысыздыгынын жана калыстыгынын орчундуу элементи болуп саналат. Мындай институттардын ишмердиги натыйжалуу болушу үчүн алар эч бир тарапка тартпай, алардын укуктары менен кызыкчылыктарын бирдей даражада коргогон органдардын кадыр-баркына ээ болууга тийиш.

Акыйкатчы институттары өз иликтөөлөрүн эки негизде баштайт: конкреттүү арыз берилген факты жана «өз демилгеси боюнча».

8.3. Конкреттүү даттануулар менен байланышкан иликтөөлөр

Даттануулар темасы биздин басылманын эки бабында тең (6 жана 7) берилгендиктен, бул маселени бир кыйла толугураак кароо зарыл деп эсептейбиз. Мында бир нече жагдайга көңүл буруу керек. Биринчиден, акыйкатчы институттары үчүн арыздар иликтөөнү жана чечүүнү талап кылган көйгөйлөр жөнүндөгү маалыматтын негизги булагы болуп саналат. Кээ бир өлкөлөрдүн (мисалы, Бельгиянын, Ирландиянын жана Улуу Британиянын) акыйкатчы институттары конкреттүү арыз түшкөндөн кийин гана иликтөө жүргүзө баштай алат, т.а. алар өз демилгеси боюнча иликтөө жүргүзүүгө акысы жок. Экинчиден, биз

²⁰⁷ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 148.

7-бапта белгилегендей, акыйкатчы институту ар тараптуу маселелер боюнча иликтөө жүргүзүшү мүмкүн, ал эми мындай институтка тоскоолдуктар аз болсо, конкреттүү арыздарды иликтөө көпчүлүк көйгөйлөрдү (бул боюнча жарандар кайрылган) чечүүнүн алгылыктуу ыкмасы боло алат.

8А-кыстырма. Словениянын Коргонуу министрлигинин кызматкерлеринин ата-эnelик укуктарын сактоо

2010-жылы Словенияда адам укуктары боюнча акыйкатчы жашы жете элек балдары жана кош бойлуу жубайлары бар аскер ведомствосунун кызматкерлерине карата эмгек мыйзамдарынын талаптары бузулгандыгына байланыштуу бир нече жашыруун даттанууну кароого алды. «Эмгек мамилелери» тууралуу мыйзамдын 190-беренесине ылайык жаш балдары бар кызматкерлер (жынысына карабай) иш убактысынан тышкары жумушка мажбурлап тартылбайт.²⁰⁸ Аталган арыздар жашыруун түрдө берилген, анткени мурда ушундай арыз берген кишилер куугунтукка алынып келген. Акыйкатчы бул маселени өзүнүн 2008-жылдагы отчетунда тыкыр иликтеп, ал эми Коргонуу министрлиги тийиштүү чараларды көрүүнү убада кылган. Бирок 2010-жылы Министрлик өз кызматкерлерине «Эмгек мамилелери» тууралуу мыйзамдын 190-беренеси коргоо тармагынын кызматкерлерине жайылтылбай тургандыгын, анын кызматкерлери бөлөк мыйзамдардын белгилүү жоболорунун таасирине баш ийерин маалымдады. Ошентип, бул маселе али да чечиле элек.²⁰⁹

8.4. Демилгеленген иликтөөлөр

Акыйкатчы институту кандайдыр бир окуя же арыз фактысы боюнча эле эмес, өзүнүн жеке демилгеси боюнча да иликтөө жүргүзүүгө укуктуу. Дээрлик дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүнүн акыйкатчылары ушундай ыйгарым укуктарга ээ. Типтүү мисал катары Германиянын парламенттик ыйгарым укуктуу институтун келтирсек болот. Тийиштүү мыйзамда ыйгарым укуктуу өкүл «өзүнүн жеке демилгеси боюнча жана жеке жетекчилигинде өздүк курамдын негизги укуктары же «Ички жетекчиликтин» (Innere Führung) принциптери бузулганды-

²⁰⁸ Кар. Словениянын Эмгек, үй-бүлө жана социалдык маселелер министрлиги, «Эмгек мамилелери жөнүндө» Токтом (Ur. I. RS, No. 42/2002, Ur. I. RS, No. 103/2007), 190-бер.

²⁰⁹ Словения Республикасынын адам укуктары боюнча акыйкатчысы, 2010-жылга карата байма-бай берилүүчү жылдык отчет (Любляна, 2011-ж., июнь), 91-б.

гы тууралуу жагдайлар белгилүү болгон учурларда чара көрүүгө тийиш»²¹⁰ деп айтылат.

Институт тутумдуу маселелерди иликтөөдө өтө пайдалуу болушу мүмкүн инспекциялык текшерүүлөрдү жүргүзүүгө укуктуу. Мындан тышкары, алар уставдык эмес мамилелер жана ар кайсы белгилери боюнча куугунтуктоолор сыяктуу (мындай иш-аракеттерден жабыркагандар өздөрү арыз менен кайрылууга батынбаганда) көйгөйлөрдүн барлыгын да аныктай алат. Мындай демилгечил мамиледе акыйкатчы институтунун беделин куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын арасында көтөрүүгө түрткү болушу мүмкүн, анткени эреже катары мындай иликтөөлөр аскер базалары менен бөлөк объектилерге баруу жана текшерүү мүмкүнчүлүгү каралган. Мындай сапарлардын маанилүүлүгү алар өздүк курамга арыз берүүнүн расмий алкагынан тышкары акыйкатчы менен өз көйгөйлөрү жана аларды кыжаалат кылган нерселерди талкуулоо мүмкүнчүлүгүн берет (9Д-кыстырманы кар.).

Демилгеленген иликтөөлөрдүн баалуулугу – тийиштүү булак аталган маселелер боюнча расмий арыз менен кайрылууга укугу бары-жогуна карабай, алар акыйкатчы институтуна ал орчундуу деп эсептеген бардык маселелерди иликтеп-үйрөнүү мүмкүнчүлүгүн берет. Демилгеленген иликтөөлөрдү баштоого, мисалы, жалпыга маалымдоо каражаттарынын же башка булактардын кабарлары, тийиштүү жактын досторунун же үй-бүлө мүчөлөрүнүн кайрылуулары, ошондой эле парламенттин мүчөлөрүнүн же башка мамлекеттик бийлик органдарынын өкүлдөрүнүн тийиштүү өтүнүчтөрү түрткү болушу мүмкүн. Мисалы, бронжилеттердин сапатынын төмөндүгүнө байланышкан маселе боюнча иликтөө (12А-кыстырманы кар.) бул тууралуу «Нью-Йорк Таймс» гезитинен окуган Конгресстин мүчөлөрүнүн биринин өтүнүчү менен башталды.

²¹⁰ Германия, «Куралдуу күчтөр иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү жөнүндө» мыйзам, 1.3–1.4-бер. «Innere Führung» терминин (сөзмө сөз - «ички жетекчилик») так которуу кыйын, бирок ал жалпысынан Германиянын куралдуу күчтөрүнүн уюштуруучулук түзүмүнө жана тескөө тутумуна тиешелүү. Ушуга окшош жобо Албанияда («Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 13-бер.); Сербияда («Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 24, 32-бер.); Нидерландияда (Нидерландиянын Конституциясы, 78а-бер.); Канадада («Министрдин буйруктары», 4b-бөлүк); Босния менен Герцеговинада (Босния менен Герцеговинанын Парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзам, 3а-бер.); Румынияда («Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 22.1-бер.); жана Америка Кошмо Штаттарында (1978-ж. «Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, §8(c)2) бар.

Өзүнүн компетенциясына кирген, бирок конкреттүү арыздар менен башка окуяларга түздөн-түз тиешеси болбогон маселелер боюнча акыйкатчы институтунун иликтөө жүргүзүү укугу аталган институттун ыкчам иштердеги көз карандысыздыгы жана анын иш-аракеттери тышкы субъектилердин чечимдерине өтө көп байланышпаган шарттардын камсыз кылынышы өңүтүнөн алганда мааниси абдан чоң.

8А-таблица. Акыйкатчы институтунун демилгеленген иликтөөлөрдү жүргүзүү укугу

Ооба	Жок
Австрия, Канада, Эстония, Финляндия, Германия, Нидерланды, Норвегия, Польша, Румыния, Сербия, Словения, Швеция	Бельгия, Ирландия, Улуу Британия ⁵²

8.5. Тутумдук маселелер

Демилгеленген иликтөөлөр көбүнчө тутумдук же предметтик маселелер боюнча жүргүзүлөт. Өз кезегинде тутумдук маселелер эки түрдөгү көйгөй менен байланышкан: кеңири таралган көйгөйлөр (уставдык эмес мамилелер, зарыл техника жана жабдуулар менен жабдуунун төмөнкү деңгээли ж.б.у.с.) жана мыйзам жагынан камсыз кылуудагы көйгөйлөр (зарыл ченемдик-укуктук базанын жоктугу, мыйзам натыйжасыз же атүгүл зыяндуу ж.б.у.с.). Ушул өңүттөн алганда тутумдук маселелер айрым кишилердин иш-аракеттери пайда кылган көйгөйлөрдөн (мисалы, киши өз бийлигинен кыянаттык менен пайдаланган же ченемдик талаптарды сактабаган жагдайлардан) айырмаланат. Тутумдук иликтөөнүн мааниси кыянаттык менен пайдалануунун же башка укук бузуулардын негизинде жаткан себептер менен факторлорду аныктоодо турат.

Арыз берген кишилердин маселелерин чечүү жана кызыкчылыктарын коргоо акыйкатчы институтунун ишинин маанилүү бөлүгүн түзөт, бирок анын ишмердигинин эң чоң натыйжасы кыянат жосундардын же башка укук бузуулардын себептерин аныктоодо көрүнөт. Акыйкатчы институту конкреттүү маселелерди алардын жалпы, кеңири өңүтүндө иликтеп-үйрөнө алгандыгы ага куралдуу күчтөрдүн иш-милдеттерин ойдогудай аткарууга тоскоолдук кылуучу тутумдук маселелерди аныктоодо өзгөчө мүмкүнчүлүктөрдү берет. Мисалы, бөлүкчөнүн командирине кол алдындагылардын кээ бирлери брон-

²¹¹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex.

жилеттеринин сапатына нааразы экендиги маалым. Бирок ал өзүнүн абалына жараша көпчүлүк башка бөлүкчөлөрдүн мүчөлөрүн да ушул эле маселе кыжаалат кыла тургандыгын, бул тутумдук мүнөздөгү маселелер, башкача айтканда, аскерлерди жабдуулар жана жарак-жабдыктар менен камдоо жаатындагы ченемдик талаптар менен шартталгандыгын билбеши көбүрөөк ыктымал. Дал мына ошол бардык куралдуу күчтөрдүн ишмердигинде чагылучу ушундай тутумдук маселелерди аныктоо мүмкүнчүлүгү акыйкатчы институтунун негизги артыкчылыгы жана баалуулугу болуп эсептелет. Ошондуктан акыйкатчы институту тутумдук мүнөздөгү маселелерди козгой турган даттануулар боюнча чаралар менен чечимдерди иштеп чыгууга кылдат мамиле жасашы абзел. Тутумдук иликтөөлөр берилген арыздардын негизинде жүргүзүлгөн учурларда акыйкатчы институту мындай арызды берген кишиге келтирилген зыяндын орду талаптагыдай толтурулушу үчүн кам көрүүгө тийиш.

Тутумдук маселелерди иликтөөлөр конкреттүү арыздардын негизинде да, акыйкатчы институтунун жеке демилгеси менен да жүргүзүлүшү мүмкүн. Биринчи түрдөгү иликтөөлөр институт бир эле тема жаатында көптөгөн арыз алганда же арыздардын агымы белгилүү бир географиялык региондон же калктын бир тобунан түшкөндө тутумдук иликтөөлөрдү жүргүзүүгө түрткү болушу мүмкүн (6 жана 7-баптарды кар.). Инспекциялык текшерүүлөрдүн же объектилерге баруунун натыйжасында тез-тез жүргүзүлүүчү демилгеленген иликтөөлөр тутумдук маселелерди аныктоонун өтө натыйжалуу таянычы болуп эсептелет. Алсак, алар төмөнкү учурларда натыйжалуу болушу мүмкүн:

- Арыз субъектиси болуп эсептелген жак анын жагдайы уникалдуу эмес экендигин, мындай көйгөйдөн башкалар да азап тартып келе жаткандыгын билбейт;
- Кишинин арыз берүүгө мүмкүнчүлүгү жок;
- Даттануу кандайдыр тобокелдиктер менен байланышкан болушу мүмкүн;
- Арыздын предмети жеке жак көтөрө албай турган маселе (анын орчундуулук даражасына карабай) болуп саналат.²¹²

Андан ары иликтөөнү талап кылуучу тутумдук маселелерди аныктоодо конкреттүү арыздар тууралуу маалыматтар да маалыматтын баалуу булагы болушу мүмкүн. Мисалы, Улуу Британиянын куралдуу

²¹² UNDP, How to Conduct Investigations, p. 25.

күчтөрүнүн арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл эркектер менен аялдардан өзүнчө арыздарды кабыл алып, кийин аларды гендердик айырмачылыктын негизинде талдайт. Бул ыйгарым укуктуу өкүлгө куралдуу күчтөрдүн ар кандай түрлөрүндө кызмат өтөөчү эркектер менен аялдардан түшүүчү арыздар эмнеси менен айырмаланарын аныктоого мүмкүнчүлүк берди. Мында Королдук АД-Кларда кызмат өтөөчү аялдар өздөрүнүн кесиптештери эркектерге караганда арыз менен аз кайрылышары белгилүү болду (аял жана эркек кызматкерлердин санынын ортосундагы жалпы катышты эске алганда).²¹³ Мындай талдоо жынысы боюнча басмырлоо, жумушта жыныстык асылуу же салттуу эмес жыныстык багыттагы кишилерди кысымга алуу сыяктуу тутумдук маселелерди аныктоодо орчундуу тааныч болушу мүмкүн.

Ченемдик-укуктук базанын өксүктүгү менен түздөн-түз байланышкан тутумдук маселелерге келе турган болсок, мисалы, Сербиянын «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзамы акыйкатчы «эгер ал жарандык укуктардын бузулушу ченемдик-укуктук базанын өксүктүгү менен шартталган болсо, өкмөткө же Улуттук Ассамблеяга мыйзамдарга жана башка ченемдик-укуктук актыларга өзгөртүүлөрдү киргизүү тууралуу демилге менен кайрылуу укугуна ээ болууга» тийиштигин караштырат.²¹⁴

8.6. Иликтөөлөрдүн масштабы

Акыйкатчы институту тарабынан жүргүзүлүүчү иликтөөлөрдүн алкагын аныктоочу эбегейсиз көп сандаган ар түрдүү факторлор бар. Факторлордун мындай ар түрдүүлүгү куралдуу күчтөрдүн түзүмү менен курамындагы жана күч түзүмдөрүндөгү айырмачылыктар, анан, албетте, тигил же бул өлкөнүн географиясынын өзгөчөлүктөрү менен түшүндүрүлөт (демек, аскерлердин бардык түрлөрүнүн салттуу топтомуна бардык эле өлкөлөрдүн куралдуу күчтөрү ээ эмес). Дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүнүн куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары көзөмөл жана контроль жүргүзүү жана ошондой эле кургакта жүрүүчү күчтөр, аскер-аба күчтөрү жана аскер полициясына карата иликтөө жүргүзүү ыйгарым укуктарына ээ, бирок мында көпчүлүк өлкөлөрдө Акыйкатчы институтунун юрисдикциясы жээкти коргоо кызматы менен куралдуу күчтөрдүн жарандык кызматкерлерине жайылтылбайт.²¹⁵ Бул чектөөлөргө карабастан, акыйкатчы институтунун

²¹³ Улуу Британиянын аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 18–19-б.

²¹⁴ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 18-бер.

²¹⁵ Канаданын, Нидерландиянын, Германиянын, Ирландиянын, Улуу

мандатын куралдуу күчтөрдүн бардык түрлөрүнө кеңири жайылтуу салты ачык байкалууда, аталган орган мамлекеттик бийлик тутумунун бардык түзүмдөрүнө карата иликтөө жүргүзүүгө ыйгарым укуктуу экендигин эске алганда, бул толугу менен жүйөлүү.

8Б-кыстырма. Канаданын куралдуу күчтөрүндөгү психологиялык жардам көрсөтүү кызматы²¹⁶

Акыйкатчы институтуна Петавава ш. аскер базасында (дал мына ушул аскер базасынан канадалык жоокерлер менен офицерлер Ооганстанга кызмат өтөөгө барышкан) натыйжалуу психологиялык жардам көрсөтүү кызматы жоктугуна байланыштуу көп сандаган арыздар түшкөндөн кийин институт канадалык аскер кызматчылары менен алардын үй-бүлө мүчөлөрүнө психологиялык жардам көрсөтүү тутумунун иш-милдетин иликтей баштады. Бул иликтөө жаракат алгандан кийинки стресстик абалдан жана ден соолугуна тийген башка залакалардан (согуш аракеттерине катышкандыгына байланыштуу) жабыркаган Улуттук коргоо жана Куралдуу күчтөр министрлигинин өздүк курамынын өкүлдөрүнө психологиялык жана башка жардам көрсөтүүнүн сапатын аныктоого тийиш болгон бир кыйла кеңири, тутумдук иликтөөнүн нугунда жүргүзүлдү.

Акыйкатчы чыныгы кырдаалды тыкыр иликтеп, психологиялык жардам көрсөтүү кызматынын ишине катышы бар ар кайсы чөйрөдө алектенген ондогон кишилерге (анын ичинде офицерлер жана сарбаздар курамынын өкүлдөрүнө, саламаттыкты сактоо тармагынын адистерине, социалдык кызматкерлерге, Петавава базасынын үй-бүлөлүк ресурстар борборунун кызматкерлерине, аскер попторуна жана ошондой эле аскердик-командалык жетекчиликтин өкүлдөрүнө) сурамжылоо жүргүздү. Мындай маектешүүлөр эки башкы көйгөйдү аныктоого мүмкүнчүлүк берди: 1) базанын өзүндө жана мекемеге жакын жайгашкан калктуу пункттарда психикалык саламаттыкты сактоо тутумдары иш жүзүндө жок; 2) куралдуу күчтөрдүн бейтаптарын кароочу кызматкерлер тулку-бой жана эмоционалдык жактан алсыраган.

Британиянын, Австрия менен Бельгиянын аскердик акыйкатчы институттарынын юрисдикциясы тийиштүү өлкөлөрдүн жээкти коргоо кызматына жайылтылбайт; ал эми Германиянын, Улуу Британиянын, Австрия менен Ирландиянын Акыйкатчы институттары тууралуу айта турган болсок, куралдуу күчтөрдүн жарандык кызматкерлеринин маселелерин чечүү алардын компетенциясына кирбейт.

²¹⁶ Kap.: National Defence and Canadian Forces Ombudsman, Assessing the State of Mental Health Services at CFB Petawawa, December 2008.

Акыйкатчы мындай тыянак чыгарды: учурдагы мүмкүнчүлүктөр карап-багууга жана дарылоого муктаж болгон канадалык аскер кызматкерлеринин керектөөлөрүнө ачык эле ылайык келбейт, ал эми медициналык жактан тейлөөнүн деңгээли барган сайын төмөндөп бара жатат. Натыйжада бейтаптар жана алардын үй-бүлө мүчөлөрү жеринде сапаттуу медициналык жардам ала албай, базадан бир топ алыс турган башка мекемелерге кайрылууга мажбур болушкан. Мындай кырдаал негизинен Петававадагы аскер базасы канадалык куралдуу күчтөрдүн башка базаларына караганда медициналык кызматкерлер жана ресурстар менен бир кыйла начар камсыз болгондугуна байланыштуу түзүлгөн, ал эми ар кайсы медициналык кызматтардын ортосунда тийиштүү байланыштын жоктугу бардык тутумдун ишин оң жолго коюуну камсыз кылууга бөгөт болгон.

Текшерүүнүн жыйынтыгында Акыйкатчы Петавава базасында аныкталган кемчиликтерди жоюу боюнча бир катар чараларды сунуш кылды. Алсак, куралдуу күчтөрдүн жетекчилиги медициналык кызматкерлердин санын көбөйтүүгө, жетишпеген ресурстарды аныктап, медициналык жардам көрсөтүүнү алгылыктуу деңгээлге көтөрүү үчүн зарыл болгон жергиликтүү жана муниципалдык ресурстарды координациялоону камсыз кылууга, ошондой эле Петавава базасынын медициналык кызматтарынын ортосундагы координацияны жана өз ара алака-катышты жакшыртууга тийиш болчу. Мындан тышкары, Акыйкатчы тутумдук мүнөздөгү чараларды иштеп чыкты. Алсак, канадалык куралдуу күчтөрдүн жетекчилигине тийиштүү уюмдар менен иш алып барып, аскердеги саламаттыкты сактоонун бардык тутумунун координатору катары саналган атайын улуттук органды түзүү сунуш кылынды. Узак мөөнөттүү пландарды ишке ашырууда курч маселелерди жарым-жартылай жеңилдеткен убактылуу чечимдерди караштыруу абзел. Мындан тышкары, аскер кызматкерлери менен алардын үй-бүлө мүчөлөрүнүн психологиялык көйгөйлөрүн капелландардын кызматы ийгиликтүү чече алат, бул үчүн аталган кызматка каражат бөлүүнү көбөйтүү сунушталды.

Кээде даттанууларды иликтөө менен иликтөө жүргүзүү процесстеринин алкагын чектөө кыйын. Алардын ортосундагы чек эки башка өңүттөн каралышы мүмкүн: биринчиси – акыйкатчы институту кароого кабыл ала алган арыздардын категориясы, экинчиси – аларга карата иликтөө жүргүзүү мүмкүн болгон маселелердин масштабы жана мааниси. Андыктан бул бап негизинен ошол эле биз 6-бапта сөз кылган темага арналган. Анткен менен орчундуу айырмачылык-

тар бар. Маселен, акыйкатчы институту министрдин²¹⁷ же парламент мүчөсүнүн²¹⁸ талабы боюнча каалаган маселени иликтөөгө милдеттүү. Акыйкатчы институту тууралуу мыйзамдар көбүнчө төмөнкүлөрдү аныктаган жоболорду камтыйт:

- Акыйкатчы институту кимдерге карата иликтөө жүргүзө алат жана кимдерге карата иликтөө жүргүзө албайт?
- Иликтөө масштабын чектөөгө же чектөө мүнөзүндөгү башка чараларды көрүүгө кимдердин укугу бар?
- Иликтөө масштабын чектей алган жол-жоболор же предметтик маселелер.

Акыйкатчы институтунун максаты сот процесстерин толуктоо же альтернатива катары кызмат кылуу болгондуктан, дээрлик бардык мамлекеттерде акыйкатчы институту сот тутумунун (анын ичинде аскердик юстиция менен аскер полициясы мекемелеринин) юрисдикциясында турган маселелерди карай албайт.²¹⁹ Иликтөө объектилерине карата акыйкатчы институтунун юрисдикциясынын алкагы (т.а. ким Акыйкатчынын иликтөөсүнүн объектиси болушу, ал эми кимдер болбошу керектиги) көбүнчө анын мандаты аркылуу аныкталат. Бирок мисалы, Чыгыш Тимордо «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы тууралуу» мыйзамдын жоболорунун басымдуу бөлүгү үшүл маселеге арналган. Чыгыш Тимордо иликтөө жүргүзүү жана көзөмөл иш-милдеттерин жүзөгө ашыруу боюнча акыйкатчы институтунун ыйгарым укуктары сот тутумунун соттук иш-милдеттерине карата да, улуттук парламенттин мыйзам чыгаруу иш-милдеттерине карата да чектелген.²²⁰ Алсак, Акыйкатчы «соттук иш-милдеттердин аткарылышын текшерип, соттун чечиминин мыйзамдуулугуна күмөн санайт же мыйзам чыгаруучу иш-милдеттердин аткарылышын текшере алат, бирок алардын конституцияга туура келишин текшерүү аркылуу гана; [...] сотто каралып жаткан, бирок али чечим чыга элек иштин предмети болуп эсептелген маселени иликтей алат».²²¹ Бирок муну менен бирге кери кырдаал да байкалышы мүмкүн. Мисалы, даттануучулардын кайсы бири кабыл алынган чечимге канааттанбаса, бул чечимге соттук тартипте арыздануу мүмкүнчүлүгү

²¹⁷ Кар., мисалы, Canada, «Ministerial Directives», Section 4a.

²¹⁸ Кар., мисалы, The United States, «Inspector General Act of 1978», §8a.

²¹⁹ Кар., мисалы, Canada, «Ministerial Directives», Sections 14–15.

²²⁰ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы жөнүндө» жобо 4.1-бер.

²²¹ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы жөнүндө» жобо, 29с–29е-бер.

бар. Ошондой эле көпчүлүк өлкөлөрдө арыздар боюнча далилдерди чогултуу жол-жоболору мыйзамдуу түрдө иретке келтирилген эмес.

Сотто каралуучу иштерге карата ыйгарым укуктар көбүнчө ушундайча бөлүштүрүлөт. Буга карабастан акыйкатчы институттарынын басымдуу бөлүгү тике же кыйыр түрдө мыйзамдарга (учурдагы мыйзамдар куралдуу күчтөрдүн кызматкерлеринин абалына терс таасир эткен учурларда) өзгөртүүлөрдү киргизүү демилгесин көтөрө алат.²²²

Акыйкатчы институтунун компетенциясын чектөөгө тийиштүү экинчи маселе иликтөөнү токтотууга, ага бөгөт болууга же ага бут тоосууга ким укуктуу экендигинде турат. Жогорудагы учурдагыдай эле, бул маселенин ачык жана туюк жактары бар. Мисалы, айрым мамлекеттерде, анын ичинде Бельгияда, Ирландияда жана Улуу Британияда чектөөлөр формалдуу түрдө эч жерде жазылган эмес, бирок иш жүзүндө ар кандай иликтөөнү конкреттүү арыз түшкөндөн кийин гана баштаса боло тургандыгын эле эске алсак да, чектөөлөр бар. Мындан тышкары, мисалы, Ирландия сыяктуу өлкөлөрдө коргонуу министри Акыйкатчыдан улуттук коопсуздукту эске алуу менен кайсы бир маселелер боюнча иликтөө жүргүзүүдөн карманууну кат жүзүндө өтүнө алат (ал ушундай эле өтүнүч менен Жогорку Сотко кайрыла аларын моюнга алуу керек).²²³

Иликтөөнүн алкагы жол-жобо түшүнүктөрү боюнча да, иликтөө предметинин мазмунуна жараша да чектелиши мүмкүн. Биринчи түрдөгү чектөөлөр Ирландияда, Румынияда, Сербияда жана Словенияда бар. Мисалы, арыз берген күндөн бир жыл мурда пайда болгон маселелерди иликтөөгө карата тыюу бар. Экинчи түрдөгү чектөөлөр конкреттүү институтка жараша ар кандай мүнөзгө ээ болушу мүмкүн, бирок эң кеңири таралгандары катары мамлекеттик саясат маселелерин, ченемдик-укуктук жөнгө салуу көйгөйлөрүн атасак болот. Жогоруда айтылгандай, буга чейин каралган иштер сот тартибинде каралат же караса болот.²²⁴ Мамлекеттик саясат маселеси жаатында айта турган болсок, мында так аныкталган чек жок. Түтүмдүк маселелерди иликтөөдө көпчүлүк акыйкатчы институттарына мамлекеттик саясат чөйрөсүнө аралашууга туура келет. Мындай «аралашуунун» тереңдиги конкреттүү институтка жараша болот. Акыйкатчы институту тигил же бул арызды кабыл алып кароодон өзү баш тартышы мүм-

²²² Кар. мисалы, Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 18-бер; ошондой эле кар.: United States Department of Defence Directive 5106.01, Art. 5.14.

²²³ Ireland, «Ombudsman Act,» Section 5.2–5.4.

²²⁴ Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.22-бер.

күн (мисалы, эгер арыз негизсиз болсо, кимдир-бирөөгө ачык зыян келтирүүгө багытталса, арыз предмети майда же олуттуу болбосо, же арыз ээси арыз предметине түздөн-түз катышы болбосо жана анын чечилишине кызыкпаса, же чыгымдын орду толтурулган болсо).²²⁵

8.7. Нускоолор

Иликтөөлөр

- Иликтөөнүн максаты – укук бузгандарды жоопкерчиликке тартуу эмес, нускоолорду иштеп чыгуу; иликтөөлөр көз карандысыз жана калыс болуп, даттанууда көрсөтүлгөн көйгөйлөрдүн кайталанышына алып келүүчү шарттарды жоюуга багытталышы керек.
- Айрым учурларда акыйкатчы институту жазыктык укук бузуу фактысын аныктоо үчүн гана иликтөөнү баштайт. Мындай учурларда акыйкатчы институту адатта тийиштүү ишти прокуратурага же башка укук коргоочу органына жиберет.
- Көпчүлүк акыйкатчы институттары тарабынан жүргүзүлүүчү иликтөөлөрдүн жазыктык эмес мүнөзү алардын калыстыгы менен көз карандысыздыгынын маанилүү элементи болуп саналат.

Конкреттүү даттанууларга негизделген иликтөөлөр

- Эгер конкреттүү даттанууда тутумдук маселе көтөрүлүп, тийиштүү иликтөө жүргүзүлсө, акыйкатчы институту мындай арызды биринчи берген киши тиешелүү өтөлгө акы алышы үчүн кам көрүүгө тийиш.

Демилгеленген иликтөөлөр

- Акыйкатчы институттары тутумдуу жана орчундуу маселелер менен көйгөйлөрдү аныктоо үчүн – өзгөчө мындай маселелер менен көйгөйлөрдү арыздарды кабыл алуу жана кароонун стандарттык алкагында аныктоого мүмкүн болбогон учурларда – өзү демилгелеген иликтөөнү жүргүзүшү керек.
- Объектилерге баруу жана жеринде инспекциялык текшерүү акыйкатчыга куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы менен даттануунун расмий тутумунун алкагынан сырткары анын көйгөй-

²²⁵ Кар., мисалы, Canada, «Ministerial Directives,» Section 18; Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.23-бер; Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы жөнүндө» жобо, 37.3.99-бер.

лөрү жана кооптонуулары тууралуу да баарлашуу мүмкүнчүлүгүн берет.

- Акыйкатчы институту, эгер ал жарандардын укугунун бузулушу ченемдик-укуктук базанын өксүгү менен шартталган деп эсептесе, мыйзамдарга жана башка ченемдик-укуктук актыларга өзгөртүүлөрдү киргизүү тууралуу мыйзамдуу демилге көтөрүү укугуна ээ болушу керек.

Тутумдук маселелер

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары алардын иликтөөлөрү көз карандысыз жана калыс болуп, алар аныкталган укук бузууларды алдыда кайталанышына жол бербөөгө багытталышы абзел.
- Акыйкатчы институту тутумдук маселелер боюнча иликтөө жүргүзүүнү басмырлоо, ыйгарым укуктардан кыянаттык менен пайдалануу жана башка укук бузуулар менен байланышкан жалпы көйгөйлөрдү аныктоо максатында пайдаланууга тийиш.
- Акыйкатчы институттары өздөрүнүн ыйгарым укуктары менен мүмкүнчүлүктөрүн негизи эле куралдуу күчтөргө мүнөздүү болгон жалпы көйгөйлөрдү аныктоо үчүн пайдаланып, аталган көйгөйлөрдү тутумдук деңгээлде чече турган чараларды сунуш кылышы шарт.

Иликтөөлөрдүн алкагы

- Бир дагы киши жана бир дагы орган акыйкатчы институту тарабынан жүргүзүлүп жаткан иликтөөгө чек коюуга же башка жол менен чектөөгө укугу болбошу керек. Эгер мындай ыйгарым укуктар каралган болсо, алар мыйзам тартибинде так жазылышы зарыл.
- Акыйкатчы институттары бардык юридикалык жол-жоболорду сактап, сот тутумунун ишине (айрыкча сот чечимдери али кабыл алына элек иштерде) жөнсүз кийлигишпөөгө тийиш.
- Акыйкатчы институттары иликтөөлөрдүн жазык мыйзамдарына тийиштүү жактары компетенттүү инстанциялардын кароосуна өткөрүлүп берилиши үчүн чараларды көрүшү абзел. Бирок бул акыйкатчы институтун иштин башка жактары үчүн жоопкерчиликтен бошотпойт.

Иликтөө процесси

9.1. Киришүү

Бул бапта иликтөө процессине сереп жүргүзүлөт. Биз иликтөөнүн бардык баскычтарын алардын жүрүш тартибинде жана адатта акыйкатчы институттары аталган баскычтардын ар биринде колдонуучу жол-жоболорду да караштырабыз. Анан акыйкатчы институттары каралып жаткан иштер боюнча өздөрүн кызыктырган маалымат алуу үчүн колдонуучу ыкмаларды кароого өтөбүз. Бул бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Иликтөөлөр
- Алдын ала өтүлүүчү иш-чаралар
 - o Чыныгы кырдаалдарды иликтөө
 - o Арызды кароодон баш тартуу, арызды бөлөк инстанцияга өткөрүп берүү
 - o Пландоо

Талаштарды чечүүнүн ыкчамдатылган жол-жоболору

- Тергөө
 - o Көрсөтмөнү алуу
 - o Инспекциялык текшерүүлөр, объектилерге баруу
- Тергөөнүн бүтүшү
- Нускоолор

9.2. Иликтөө

Мурдагы баптардан белгилүү болгондой, дүйнөдө куралдуу күчтөрдүн маселелери менен алектенген акыйкатчы институттарынын ар кандай түрлөрү жана үлгүлөрү бар. Бирок алардын көп түрдүүлүгүнө карабастан, бардык акыйкатчы институттары даттанууларды иликтөө укугуна ээ.²²⁶ Арыздарды иликтөө жана мындай иликтөөлөрдүн натыйжасында нускоолорду иштеп чыгуу боюнча ыйга-

²²⁶ Бул эрежеге туура келбеген мисал – Улуу Британиянын аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүлү.

рым укуктарга ээ болбосо, акыйкатчы институтунун ролу өз маанисин бир кыйла жоготмок.

Мында дароо эле белгилей кетчү нерсе, акыйкатчы институттары прокуратура органдары сыяктуу эле иликтөө жүргүзүүгө ыйгарым укуктуу, бирок мындай иликтөөлөрдүн милдеттери ар башка. Прокуратура ишти күнөөлүүлөрдү аныктоо жана аларды сот жоопкерчилигине тартуу үчүн иликтесе, акыйкатчы институтунун милдети арызды иликтөөнүн натыйжасында анда көрсөтүлгөн укук бузуулардын себептерин аныктоо жана алдыда мындай укук бузуулардан алдын алуу боюнча нускоолорду иштеп чыгуу болуп саналат.

Үлгүлөрдүн көп түрдүүлүгүнө карабай, иликтөө процессин түзгөн бир нече жалпы негизги компоненттерди бөлүп көрсөтүүгө болот. Бардык эле акыйкатчы институттары бирдей схема боюнча иликтөө процессин жүргүзбөйт, бирок булар – процесстин негизин түзгөн компоненттер. Атап айтсак: чыныгы жагдайларды аныктоо жана негиздүүлүк предметине карата арыздарды талдоо; талашты чечүүнүн альтернативдүү жолдорун издөө; көрсөтмөнү алуу жана башка тергөө аракеттери, анын ичинде инспекциялык текшерүүлөр жана объектилерге баруу; жана акырында иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча чечимдерди кабыл алуу. Бул чечимдердин негизинде кийин аныкталган мыйзам бузууларды жана алдыда алардын кайталануу себептерин жоюуга багытталган нускоолор жана башка чаралар иштелип чыгат.

9.3. Алдын-ала жүргүзүлүүчү иш-чаралар

9.3.1. Чыныгы жагдайларды тактоо

Арыз акыйкатчы институтунда катталгандан кийин эң оболу ал конкреттүү институттун юрисдикциясына туура келер-келбесин тактоо зарыл. Андан соң иликтөө процессинин биринчи баскычына, тактап айтканда, чыныгы жагдайларды аныктоого киришет. Бул баскычта алдын-ала жүргүзүлүүчү талдоону жана арыз андан ары иликтениши керекпи, эгер иликтенбесе дагы кандай кадамдарды жасоо керек деген суроого жооп табуу үчүн арыздар талданып, бааланат.

Чыныгы жагдайларды тактоо – бул иликтөөнүн эле өзү, бирок анын бейформал түрү. Аталган процесс маалымат суроо-талаптарды кат жүзүндө жөнөтүүнү же иш боюнча зарыл фактылык маалыматты алуу үчүн арыз ээлерине оозеки сурамжылоону, колдо бар документтерди иликтеп-үйрөнүүнү жана зарыл маалыматтарды бере алган кишилер менен бейформал аңгемелешүүнү да камтыйт.²²⁷ Аталган иш-ча-

²²⁷ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 43.

раларды жүзөгө ашырууда чыныгы жагдайларды тактоо процесси үч суроого жооп берүүгө тийиш.

9А-таблица. Ирландиянын акыйкатчы институтунда арыздарды иликтөө процесси²²⁸

Аракеттеги кызматта турган аскер кызматчысы Зыяндын ордун толтуруу			Мурдагы аскер кызматчысы* же мамлекеттик кызматкердин үстүнөн даттанган аракеттеги аскер кызматчысы
Даттануу жайгарылды Иш жабылды	28 күн ичинде чечим чыгарылбады	Арыз ээси нааразы	
Штаб башчы апелляцияны иштин документтери менен кошо Коргонуу күчтөрүнүн иши боюнча акыйкатчынын (ККА) наамына жиберет			Даттануу караштыруу үчүн түз эле ККАга жиберилет
ККА			
Алдын ала иликтөө			
ККА маселелерди иликтейт			
ККА иш боюнча баштапкы корутунду даярдайт			
ККА жоопторду жана кошумча маалыматтарды карайт			
ККА иш боюнча биротоло чыгарылган корутундуну жиберет			
Министр ККАга иликтөөнүн жыйынтыктарына өзү берген бааны жиберет			
Министр сунушталган нускоолорду кабыл алат			Министр нускоолорду бекитүүдөн баш тартат; ККА атайын баяндамасында өзүнүн көз карашын айтууга укуктуу

* Мурдагы аскер кызматчысы өзү анык аскер кызматында турганда болуп өткөн окуялар же иш-аракеттер жаатында гана даттанууга укуктуу. Аталган иш-аракеттер жүз берген мезгилде айыпталуучу да, доочу да анык кызматта турган болсо гана даттануу орчундуу деп эсептелет.

²²⁸ Ирландиянын Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 19-б.

Биринчиден, арыз негиздүүбү, ал канчалык олуттуу маселени козгойт жана толук кандуу иликтөө жүргүзүүгө арзыйбы? Экинчиден, аталган арыз акыйкатчы институтунун мандатында аныкталган компетенциясына тиешелүүбү? Үчүнчүдөн, акыйкатчы институтунун аталган арызды иликтөө жана чечүү (иликтөө) үчүн жетишерлик мүмкүнчүлүктөрү жана ресурстары барбы? Арыздын жетишерлик негиздүүлүгү жана толук кандуу иликтөө жүргүзүүгө арзый тургандыгы тууралуу каалагандай чечим так, расмий түрдө аныкталган критерийлердин негизинде кабыл алынууга тийиш.²²⁹ Кээ бир акыйкатчы институттарында иликтөөнүн бул баскычы белгилүү убакыт алкактары менен чектелген.²³⁰

Чыныгы жагдайларды тактоо баскычы аяктагандан кийин көпчүлүк акыйкатчы институттары биринчи баскычтын натыйжасына жараша төмөндөгүдөй ыктымал кадамдардын бирин жасайт: арызды четке кагат; арызды бир кыйла компетенттүү инстанцияга жиберет; толук кандуу иликтөө жүргүзүүгө даярданат; арызды жайгаруунун альтернативдүү (данакерлик, тараптарды элдештирүү ж.б.у.с.) жолдорун караштырат.

9.3.2. Даттанууну андан ары кароодон баш тартуу, даттанууну бөлөк инстанцияга өткөрүп берүү

Эгер акыйкатчы институту жүйөлүү себеп менен даттанууну кароодон баш тартуу тууралуу чечим кабыл алса да, ал баары бир белгилүү кадамдарды жасоого тийиш.²³¹ Тактап айтканда, баш тартуу себептери жөнүндө бардык тараптар (биринчи кезекте арыз берген киши) өз убагында жана толугу менен кабардар кылынып, зарыл учурда даттанууну жайгаруунун альтернативдүү жана өздөрү үчүн жеткиликтүү ыкмалары боюнча жардам жана кеп-кеңеш алышы керек.²³² Жүйөлүү себеп менен арызды кароодон баш тартуу же аны башка инстанциянын кароосуна өткөрүп берүү тууралуу чечим төмөнкү негиздер боюнча кабыл алынышы мүмкүн: арыз ишенимдүү эмес же негизсиз; арыз бөлөк, бир кыйла компетенттүү органдын юрисдикциясында турат; арыз акыйкатчы институтунун мандатында аныкталган компетенци-

²²⁹ UNDP, *How to Conduct Investigations*, p. 51.

²³⁰ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу Жобо», 37.2-берене.

²³¹ Кар., мисалы, Нидерландия, «Административдик укук тууралуу мыйзам», 9.25-бер.

²³² Pia Wirta and Jaana Romakkaniemi, «Customer Service at the Office of the Parliamentary Ombudsman,» in *Parliamentary Ombudsman 90 Years*, ed. Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), pp. 185–188.

янын чегинде эмес. Акыркы учурда акыйкатчы институту да арызды бир кыйла компетенттүү органга (мисалы, эгер жазыктык укук бузуу жүз берген болсо, полицияга) өткөрүп берүүгө милдеттүү.²³³

9.3.3. Пландоо

Чыныгы жагдайларды тактоо баскычынан кийин акыйкатчы институту өз кезегинде эки деңгээлдеги иш-чаралардан турган пландоо баскычына киришсе болот.

Биринчиден, көпчүлүк акыйкатчы институттары толук жана тыкыр иликтөөнү камсыз кылууга тийиш болгон комплекстүү планды даярдоодон башташат.²³⁴ Мында иликтөөнүн башталышы жана институттун кызматкерлеринин арасында конкреттүү иштер менен милдеттерди бөлүштүрүү жөнүндө чечимдерди кабыл алуучу кишилерди аныктоо үчүн стандарттуу ички жол-жоболордун болушу шарт. Эгер институттун ичинде белгилүү тар тармактарда кызматкерлердин тажрыйба топтошу жана билимин арттырышы үчүн адистешүү мүмкүнчүлүгү болсо жакшы болмок. Бул айрыкча жалпы юрисдикциядагы (кызматкерлердин аз эле бөлүгү куралдуу күчтөр ишинин бөтөнчөлүктүүлүгү жана аскер кызматкерлеринин кесиптик көйгөйлөрү жөнүндө түшүнүгү бар) акыйкатчы институттары үчүн орчундуу. Тергөөнүн жүрүшүндө дайыма толукталып жана такталып турган иликтөө планы жалпысынан маалымат жок же ал жетишсиз болгон, маселелери чечилбей калган бардык көйгөйлүү чөлкөмдөрдү аныктоого багытталышы зарыл. Ишти иликтөөнүн биринчи (чыныгы кырдаалды аныктоо) баскычында чогултулган: кайсы мыйзамдар же жол-жоболор бузулган; арыз ээси шилтеме жасаган окуялар кандай болуп өткөн; аталган окуялардан жабырланган инсандар жана алардын саны жана болжолдуу күнөөлүүлөр кимдер деген сыяктуу суроолорго жооп бергидей маалыматтан баштоо керек.

Бардык фактылар менен окуяларды тактап, ишке катышы барларды аныктап, тергөөчүлөр өздөрүн кызыктырган маалыматты билиши мүмкүн болгон кишилердин тизмесин жана тийиштүү документтер менен иштердин да тизмесин түзүшөт. Керектүү документтерди чогултуу жана аталган кишилерден көрсөтмөнү алуу иши иликтөөнүн экинчи баскычында жүргүзүлөт.²³⁵ Зарыл маалымат алуу максатында сурала турган кишилердин тизмесинен тышкары иликтөө планына су-

²³³ Canada, «Ministerial Directives,» Sections 21, 23.

²³⁴ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 61.

²³⁵ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 62.

роолордун алдын ала даярдалган тизмегин жана сурак жүргүзүүнүн ыктымал алгоритмдерин да киргизсе болот.

Пландоонун экинчи маанилүү элементи маалыматты тескөөгө тиешелүү. Көпчүлүк акыйкатчы институттарында иликтөөнү пландоонун бул бөлүгүнө иликтөөнүн жүрүшү жөнүндө кабарлоо зарыл болгон кишилердин тизмеси; аларга кабарланууга тийиш болгон маалымат; аталган кишилерди кабарлоо графиги киргизилет. Бул иликтөөгө тиешеси бар адамдарга жана ишке тике катышы жок кишилерге, маалымат агымдарын бөлүштүрүүгө жана акыйкатчы институтунун өзүнүн ичинде тажрыйба алмашууга да тиешелүү.

Маалыматты тескөө планында орчундуу маалыматты, анын ичинде өндүрүштүк тергөө иш-чаралары, процесстин бардык тараптары менен байланышуунун натыйжалары жана ошондой эле бардык документтер жана башка чогултулган далилдер тууралуу маалыматтарды каттоонун белгилүү алгоритми каралышы мүмкүн.²³⁶ Институттун ыйгарым укуктуу кызматкерлери зарыл учурда пайдалана алышы үчүн бул каттоолор стандарттык формада жүргүзүлүшү керек. Пландоо баскычы коопсуздукту камсыз кылуу жана иш боюнча документтерди уруксатсыз пайдалануудан коргоо жана аларды архивге жөнөтүү жана/же иш жабылгандан кийин жок кылуу сыяктуу иш-чараларды камтышы мүмкүн.²³⁷

9.3.4. Талаштарды чечүүнүн ыкчамдатылган жол-жоболору

Иштин бардык чыныгы жагдайларын тактагандан кийин акыйкатчы институту андан ары аракет кылышы үчүн төрт ыктымал вариант бар. Тактап айтканда, ал ишти андан ары иликтөөнү токтото алат (атүгүл милдеттүү дагы) жана мунун ордуна тараптарга арызды альтернативдүү усулдар (данакерлик, тараптарды элдештирүү) менен жөнгө салууну сүнүштайт. Тараптарды элдештирүү даттанууну жайгаруунун эң тез жана эң натыйжалуу ыкмасы болуп эсептелет, бирок талаштарды чечүүнүн ыкчамдатылган жол-жоболорун этияттык менен колдонуу абзел. Мисалы, данакерликти же тараптарды элдештирүүнү материалдык чыгым же ден соолукка зыян келиши мүмкүн болгон учурларда же арыз ээси арыз бергени үчүн куугунтуктоого же репрессияга кабылышы ыктымал же арыз ээси жана даттануу объектисинин абалы менен ыйгарым укуктарындагы өтө чоң ажырым эки тараптын тең мунасага келишине бөгөт болгондо колдонбош керек.²³⁸ Акыркы

²³⁶ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 93.

²³⁷ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 94.

²³⁸ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 49.

пункт катуу иерархиялык түзүмү жана тартиби бар куралдуу күчтөр үчүн өзгөчө орчундуу.

Данакерлик – бул бейформал жана ыктыярдуу түрдө талаштарды чечүү процесси. Анын максаты – бардык маселелерди аныктоо, деталдар менен позицияларды тактоо, чечүүнүн ыктымал жолдорун изилдөө жана акырында бардык тараптар үчүн алгылыктуу болгон чечимдин вариантын сунуштоо.²³⁹ Данакерлик процессине катышуу аркылуу акыйкатчы институту кайсы бир тараптын таламын талашпай, талашты чечүүнүн бейтарап, көз карандысыз катышуучусу катары аракеттениши абзел. Талашты чечүүдө эки тараптын тең ишеними данакерликтин ийгилигинин негизги шарты болуп эсептелет.

Данакерлик эки тарап тең ийри отуруп түз кеңешип, маселени чечүү жолун бирге издөөгө даяр турганда айрыкча ийгиликтүү болот. Өзүнүн бейформал табиятына жана эки тараптын биргелешкен аракетин көздөгөндүгүнө жараша данакерлик процесси тараптарга маалымат алмашып, талашты жөнгө салуунун өз ара алгылыктуу жолдорун табуу мүмкүнчүлүгүн берет. Мындай учурдагы данакерликтин мааниси тараптар чыр-чатакты жайгаруунун жолдорун өздөрү (бирок акыйкатчы институтунун жетекчилигинде) даярдагандыгында турат. Данакерлик арыз ээсине даттануу объектиси болуп эсептелген киши менен иштөөгө туура келген учурларда да өзгөчө пайдалуу болушу мүмкүн. Данакерлик чыңалууну жумшартып, чатакташкан тараптардын жумуштагы мамилелерин сактап калуу мүмкүнчүлүгүн арттырат. Мындан тышкары, данакерлик – бул расмий иликтөө жүргүзүүгө же соттук иликтөөгө караганда даттанууну бир кыйла арзан жана тез жайгаруу үсүлү. Ушул жааттан алганда ал акыйкатчы институтунун өзү үчүн да, конкреттүү арыз боюнча талашкан тараптар үчүн да бир топ алгылыктуу болуп саналат.²⁴⁰

Данакерлик процессинин ийгилиги үчүн төмөнкү шарттардын болушу зарыл:

- Данакерлик процесси талаштын бардык катышуучулары үчүн ыктыярдуу түрдө болууга тийиш. Акыйкатчы институтунун тараптарды данакерлик жолуна аргасыз кылууга, аларга кайсы бир чечимди таңуулоого укугу жок.
- Акыйкатчы институтунун милдети – тараптардын биринин

²³⁹ Alabama Department of Industrial Relations, «Overview of Mediation» (http://www.dir.alabama.gov/docs/law/wc_mediation_overview.pdf).

²⁴⁰ United Nations Ombudsman and Mediation Services, «Mediation Principles and Guidelines,» 7 July 2010 (<https://www.un.org/en/ombudsman/meddivision.shtml>).

өкүлү катары эмес, кызыктар болбогон, көз карандысыз ортомчу катары иш алып баруу.

- Процесстин жүрүшүндө пайда болушу мүмкүн болгон ар кандай документтер сыяктуу эле данакерлик процесстин өзү купуя мүнөзгө ээ болууга тийиш. Мындай документтерди андан аркы соттук жана дагы башка иликтөөлөрдүн жүрүшүндө колдонууга болбойт.
- Тараптар тил табышып, бир чечимге келгенден кийин ал чечим акыйкатчы институтунун тийиштүү документинде расмий түрдө белгилениши абзел.
- Данакерлик процесси төмөнкү учурларда токтотулушу мүмкүн: 1) тараптар тил табышып, бир чечимге келгенден кийин; 2) тараптарды андан ары элдештирүү аракеттери алардын натыйжасыздыгынан улам маанисин жоготкон учурда Акыйкатчы тарабынан жана 3) тараптардын бири тарабынан, эгер ал данакерлик процессинен чыгуу тууралуу чечим кабыл алса.

Көпчүлүк мамлекеттерде данакерлик процесстери куралдуу күчтөрдүн иштери боюнча акыйкатчы институттарынын ишмердигинин маанилүү бөлүгүн түзөт. Мисалы, Нидерландияда, Ирландия менен Бельгияда акыйкатчы институттары талаштарды чечүүдө дал мына ушул данакерлик ишке басым жасашат.²⁴¹ Эгер чыр-чатакты данакерлик механизмдери менен жөнгө салууга мүмкүн болбосо, акыйкатчы институту расмий иликтөө жүргүзүү тууралуу чечим кабыл ала алат. Белгилей кетчү нерсе, данакерлик процессине катышкандык тууралуу кайсы бир чечим алдыда боло турган тергөөнү тараптардын биринин пайдасына бурууга же дагы башка жол менен тергөө процесстерине таасир этүүгө тийиш эмес.

9.4. Иликтөө

Иликтөө иштин бардык жагдайларын тактоо үчүн маалымат чогултууга, арыздын негиздүүлүгү жана толук кандуу иликтөө жүргүзүүнүн максатка ылайыктуулугу жөнүндө чечимдерди кабыл алууга багытталышы абзел. Маалымат чогултуу процессинин негизги элементтери иштин катышуучуларын сурамжылоо, объектилерге баруу жана фактыларды жеринде текшерүү болуп саналат. Айрым учурларда аталган процессте кошумча алдын ала иликтөөлөрдү жүргүзүлүп, документтер чогултулушу мүмкүн.

²⁴¹ Ирландиянын Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 7-б.; Born et al., A Comparative Perspective, p. 6.

9А-кыстырма. Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун данакерлиги

Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысы өзүнүн 2010-жылга карата жылдык отчетунда талаштарды чечүүнүн ыкчамдатылган жол-жоболорунун бир кыйла артыкчылыктарын белгиледи. Мисалы, Акыйкатчы талаштарды чечүүнүн мындай механизмдери төмөнкү учурларда айрыкча пайдалуу жана натыйжалуу болушу мүмкүндүгүнө басым жасады:

чогуу талкуулоо жана маалымат алмашуу тараптарга чыр-чатактуу кырдаалды кантип элестетерин бири бирине жеткирүүгө жардам бере алган; жана талашты тынчтык жолу менен чечүү мүмкүн эместиги даттанууга катышы барларга жана талаштын түздөн-түз катышуучуларынын эле эмес, жалпы жамааттын ичинде жумуш мамилелерине да чоң зыян келтире турган учурларда.

Талаштарды ыкчамдатып чечүүнүн таасирдүү таянычтарынын бири катары акыйкатчы институту кырдаалды алдын ала талдоону жана талдоонун жыйынтыктары жана алдын ала чыгарылган тыянактар катталган тийиштүү документти иштеп чыгууну колдонот («алдын ала иликтөө жүргүзүүнүн жыйынтыктары жөнүндө отчет» же «Preliminary View Report/PVR»). Документ позицияларды макулдаштыруу жана нускоолордун комплексин иштеп чыгуу максатында чыр-чатактын тараптарына жиберилет.²⁴²

9.4.1. Көрсөтмө маалымат алуу

Конкреттүү иш боюнча көрсөтмө маалымат алуу керек болгон кишилердин тизмеси пландоо баскычында эле түзүлөт. Бул тизмеге ишке түздөн-түз тиешеси бар кишилер (доогер жана арыз объектиси) жана аны менен кыйыр түрдө байланышкандар (күбөлөр, ал эми денеге жаракат келтирилген болсо, жабырлануучуларга жардам көрсөткөн дарыгер жана медициналык бригадалардын өкүлдөрү) кириши мүмкүн. Буга конкреттүү ишке тиешеси жок, бирок мындай иштер жана окуяларга мурда туш болгон эксперттерди киргизсе болот. Көрсөтмө алуу процесси телефон аркылуу, акыйкатчы институтуна өзү келгенде же кат жүзүндө берилиши мүмкүн. Эгер арызда кеп кордоо жана кысымга алуу же жумушта куугунтуктоо жөнүндө жүрсө, конкреттүү иштин бардык бөтөнчөлүктүү өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен көрсөтмө алуунун атайын усулун колдонуу абзел.

²⁴² ОСО, 2010-ж. карата Жылдык отчет., 7, 31-б.

9Б-кыстырма. Ирландиянын Коргоо күчтөрүнүн иши боюнча акыйкатчы институтундагы даттанууларды иликтөө процесси

Арыз түшкөндөн кийин акыйкатчы институту алдын ала талдоо жүргүзүп, аталган арызды кароо институттун компетенциясына кирер-кирбестигин, ал тараптан кийлигишүү талап кылынар-кылынбастыгын аныктоого тийиш.²⁴³

а. Иштин жагдайларына жана эки тараптын жүйөлөрүнө толук иликтөө жүргүзүлөт.

б. Алдын ала иликтөөнүн жыйынтыктары (PVR) жөнүндө документ даярдалат. Документ менен таанышуудан кийин тараптар өздөрүнүн сын пикирлерин, тактоолору менен толуктоолорун киргизишет.

в. Кошумча маалымат алгандан кийин акыйкатчы институту иликтөөнүн акыркы жыйынтыктарын жана ачыкка чыккан укук бузууларды жана алдыда алардын кайталанышына алып келиши мүмкүн болгон себептерди жоюу боюнча нускоолорду камтыган документ даярдайт. Документ коргонуу министрине, штаб башчысына, доогерге жана иштин башка катышуучуларына жиберилет.²⁴⁴

Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтундагы арыздарды кароо процесси тууралуу кошумча маалымат 6Г-кыстырманын текстинде жана 9А-таблицада берилген.

Бир катар себептерге байланыштуу көпчүлүк кишилер акыйкатчы институтуна ыктыярдуу түрдө көрсөтмө берүүдөн баш тартышы мүмкүндүгүн эске алуу менен көпчүлүк мамлекеттерде акыйкатчы институттары мындай кишилерди көрсөтмө берүүгө мажбурлап чакыруу укугуна ээ (бул тууралуу бир кыйла толугураак 10-баптан окугула).²⁴⁵ Мындай ыйгарым укуктары жок акыйкатчы институту зарыл көрсөтмө берүүгө мажбурлоонун башка усулдарын колдонсо болот. Эгер киши ыктыярдуу түрдө көрсөтмө бергиси келбесе, акыйкатчы институту бул тууралуу анын башчысына кабарласа же тийиштүү баяндама катта билдирсе болот.²⁴⁶

Акыйкатчы институтуна көрсөтмө берүүдөн баш тартуунун себептеринин бири ыктымал куугунтуктоо жана репрессиядан коркуу менен байланышкан. Мындай учурда акыйкатчы институту күбөнү же

²⁴³ Ирландиянын Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 14-б.

²⁴⁴ Ирландиянын Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 14-б.

²⁴⁵ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 91.

²⁴⁶ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 73.

көрсөтмө алууну күтүшкөн башка адамды, эгер куугунтуктоо боло турган болсо, ал корголуу үчүн компетенттүү инстанцияларга кайрылып, тийиштүү коргоо чараларынан пайдаланса болоруна ынандырышы зарыл.

9Б-таблица. Акыйкатчы институттары зарыл көрсөтмөнү мажбурлап алуу укугуна ээ өлкөлөр²⁴⁷

Ыйгарым укуктар	Өлкө
Көрсөтмө берүү тууралуу талап Документтерди берүү тууралуу талап	Австрия, Эстония, Германия, Нидерландия, Норвегия, Сербия, Словения Австрия, Эстония, Германия, Ирландия, ²⁴⁸ Нидерландия, Норвегия, Польша, Румыния, Сербия, Словения, Швеция ²⁴⁹

Арыздарды иликтөөнүн нугунда көрсөтмө алуу процесси белгилүү пландоону талап кылат. Мисалы, берилүүчү суроолордун тизмегин алдын ала түзүп, жаздырып алуучу аппаратты даярдап коюу зарыл.²⁵⁰ Көрсөтмө алуу ар кандай формада, мисалы, аңгемелешүү түрүндө (бул көрсөтмө берүүчүгө өзүн эркин сезүүгө мүмкүнчүлүк берет) же бир кыйла расмий «суроо-жооп» форматында жүрүшү мүмкүн.²⁵¹ Тигил же бул институт кайсы форматты тандаса да, ал коюлган милдеттерге эң ылайык келген көрсөтмө алуунун усулун иштеп чыгып, кийин анын негизинде өрнөктүү үлгү түзүүгө жана андан ары аны стандарт катары пайдаланууга тийиш.

Аягында мыйзамдуу укуктардын кепилдиги, анын ичинде өзүнө каршы күбө өтпөө укугу, өкүлчүлүккө болгон укук ж.б.у.с. акыйкатчы институтуна көрсөтмө берүүгө да жайылтыларын баса белгилеш керек. Бирок, маңызы боюнча аталган жол-жоболор процессуалдык иш-аракеттер болуп эсептелбегендиктен, алар бир кыйла формалдуу мүнөзгө ээ. Ошентсе да, акыйкатчы институтуна көрсөтмө берүү процессине таасир эткен талаптардын белгилүү минималдык топтому

²⁴⁷ Мында Нидерландиянын Башкы инспектору эске алынып жатат.

²⁴⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex. 13-суроого Ирландиянын өкүлү улуттук коопсуздуктун кызыкчылыктарына доо кеткен учурларда бул укук негиздүү чектөөлөргө туш келиши мүмкүндүгүн белгиледи.

²⁴⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 13-суроого жооптор.

²⁵⁰ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 77.

²⁵¹ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 70

бар. Алсак, көрсөтмө берүүчү кишиге каалагандай айыптоолордон коргонуу укугу, юридикалык коштоо укугу, үнчүкпай коюу укугу жана өзүнө каршы күбө өтпөө укугу берилиши керек.²⁵²

9В-кыстырма. АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспектор институтунда даттанууларды иликтөө процесси⁵⁹

Даттануулар келип түшкөндөн кийин Башкы инспектор иштин жагдайларынын негиздүү экендигин жана аны андан ары иликтөө жүргүзүүнүн максаттуулугун алдын ала талдайт. Эгер арыз негиздүү болсо, башкы инспектор иш боюнча бардык чогултулган маалыматтарды топтоп, иликтөө баштоого уруксат алуу үчүн түздөн-түз башчысына кайрылат.

Мындай уруксат алынса, башкы инспектор чыр-чатактын катышуучуларын жана тергөө жүргүзүү үчүн зарыл маалыматка ээ болгон башка кишилерди суракка алат. Бул жерде административдик жана жазык жоопкерчилигине алып келүүчү мыйзам бузууларга карата арыздар боюнча кишилерди суракка алуу үчүн ар түрдүү жол-жоболор колдонулат. Чогултулган маалыматтар күнөөнүн далилдүүлүгүнүн эки критерийинин кайсынысына туура келерине жараша – бир кыйла ишеничтүү далилдердин болушуна байланыштуу далилдүүлүккө («жактагандардын» далили «каршы болгондордун» далилинен жок дегенде 51 % : 49 % катышында көп болгондо) же эч бир шексиз далилдүүлүккө (99% далил «жактаганда») жараша тийиштүү чечим кабыл алынат.

АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспектор институтунда арыздарды иликтөө процесси тууралуу 6В-кыстырманы да кар.

9.4.2. Фактыларды жеринде текшерүү, объектилерге баруу

Акыйкатчы институтунун иликтөөлөрүнүн маанилүү курамдык бөлүгү объектилерге баруу жана фактыларды жеринде текшерүү мүмкүнчүлүгү болуп эсептелет. Объектилерге баруу жана фактыларды жеринде текшерүү аларга карата иликтөө жүрүп жаткан окуялар жөнүндөгү маалыматтын баалуу булагы болушу мүмкүн.

Мындан тышкары, фактыларды жеринде текшерүү укук бузуу ыктымалдуулугу өтө жогору болгон жерлерде, атап айтканда, алыстагы аскер базаларында жана чет мамлекеттин аймагында согуш жүрүп жаткан убакта арыздарды берүү тутумуна кол жеткирүү кыйын же

²⁵² UNDP, How to Conduct Investigations, p. 87.

²⁵³ АКШнын Коргоо министрлигинин Башкы инспекторлорунун бири менен болгон маектин материалдары боюнча.

чектелген жагдайда көзөмөл жүргүзүүнүн натыйжалуу таянычы да болуп саналат. Эгер инспекторлор тобу этникалык, расалык курамы же башка белгилери боюнча ар түрдүү болсо, акыйкатчы институтуна мурда укуктары бузулгандыгы тууралуу арыздана албай жүргөн жыныстык жана улуттук азчылыктардын өкүлдөрү кайрыла алат.

Акыйкатчы институтунун өкүлдөрүнө эркин жолугуу мүмкүнчүлүгү инспекциялык сапарлар менен фактыларды жеринде текшерүүнүн маанилүү принциби болуп эсептелет. Мисалы, Сальвадордо прокурор каалагандай расмий документтерден пайдалана алат. Ал күн мурун кабарлабай туруп каалагандай мамлекеттик мекемелерди, анын ичинде түрмөлөрдү текшерүүгө укуктуу.²⁵⁴ Босния менен Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары «каалаган убакта жана эскертүүсүз БМГ куралдуу күчтөрүнүн бөлүмчөлөрү менен штабдарына жана БМГ Коргонуу министрлигинин түзүмдүк бөлүмчөлөрүнө» да бара алат. Эки учурда тең акыйкатчы институту алдын ала кабарлабай туруп текшере жана объектилерге бара ала тургандыгына көңүл буруңуздар. Тилекке каршы, бардык акыйкатчы институттарына күтүүсүз текшерүү укугу берилген эмес. Эгер алар ушундай ыйгарым укуктарга ээ болгондо, куралдуу күчтөр өз убагында даярдана албай калмак жана көптөгөн укук бузууларды жашыра алышмак эмес.

Фактыларды жеринде текшерүү атүгүл жалгыз арыздын негизинде жүргүзүлсө да, конкреттүү иштин жагдайларын тактоого гана жардам бербей, көптөгөн башка маселелерди да чечет. Алардын эң орчундуусу акыйкатчы институтунун үгүттөө-агартуучу ролу менен байланышкан. Көйгөйлүү объектилерге баруу менен акыйкатчы институту аскер кызматкерлерин ар кандай укук бузуулардын үстүнөн арыз берүүгө жана иликтебесе байкалбай калышы ыктымал болгон тутумдук мүнөздөгү маселелерди аныктоого түрткү берип, түшүндүрүү иштерин жүргүзөт. Экинчиден, жеринде текшерүү өздүк курамдын мурда мындай институттун бар экендиги жөнүндө да, ал кандай иш-милдеттерди аткара тургандыгы тууралуу да эч кабары болбогон өкүлдөрүнүн арасында акыйкатчы институтунун кадыр-баркынын жогорулашына түрткү болот. Үчүнчүдөн, бул тутумдук, айрыкча конкреттүү иштерди иликтөө менен байланышкан маселелерди мыкты иликтеп-үйрөнүүгө мүмкүнчүлүк берет. Мисалы, канадалык акыйкатчы институтунун өкүлдөрү агартуу-үгүттөө сапарынын жүрүшүндө беш аскер базасына барды жана ал жерлерде өздүк курам жана аскер кызматкерлеринин үй-бүлө мүчөлөрү менен жамааттык жолугушуулар болуп өттү. Аталган сапар учурунда акыйкатчы институту-

²⁵⁴ Dodson, «The Human Rights Ombudsman in Central America,» p. 38.

нун өкүлдөрү ар кандай мыйзам бузуулардын үстүнөн 139 жаңы арыз алышты.^{255, 256} Бул эгер акыйкатчы институту мындай жүрүштөрдү уюштурбаганда, алыста жайгашкан базалар өз көйгөйлөрү менен эч кайда кайрыла алмак эмес дегенди түшүндүрөт.

9.5. Иликтөөнү аяктоо

Конкреттүү тыянактарды чыгарууга мүмкүнчүлүк берүүчү жетишерлик маалымат чогултулгандан кийин акыйкатчы институту иликтөөнү аяктоо тууралуу чечим кабыл алса болот. Адатта мыйзамдарда жана башка ченемдик актыларда иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча ким корутунду даярдай алары, акыйкатчы институтунун башчысы өзүнүн кол алдындагыларга бул укукту бере алары так аныкталат. Көпчүлүк учурларда иликтөөнү аяктоо жол-жобосунда иликтөө жыйынтыктары боюнча алдын ала корутундуну ишти алып барган тергөөчү даярдай тургандыгы каралып, ал эми документтин долбоору бекитүү үчүн тергөө жетекчисине же акыйкатчы институтунун башчысына жөнөтүлөт. Бекитилгенден кийин документ тийиштүү инстанцияларга жиберилет.²⁵⁷

9Г-кыстырма. Эстонияда жагдайды жеринде текшерүү

Акыркы жылдары Эстониянын Юстиция канцлери мөөнөттүү аскер кызматкерлеринин маселелерине өзгөчө көңүл буруп келүүдө. Ал аскерге чакырылгандар кызмат кылып жаткан аскер базаларынын тогуздан биринин кызмат өтөө шарттарын кеминде үч жылда бир ирет текшерип турууга милдеттүү. 2009-жылы Канцлер төрт аскер бөлүгүн текшерип, бир нече маселени ачыкка чыгарды. Алсак, базалардын биринде «минустар тутуму» иштеп, аскер кызматчысынын ар бир укук бузгандыгы үчүн айып упай эсептелген. Канцлер мыйзам бузууларды каттоо механизмин учурдагы эрежелер менен нускамаларга ылайык келтирүүнү талап кылды. Атап айтканда, чакырылган аскер эмне үчүн «минус» алганын билүүгө тийиш, ал эми айып төлөтүүдө административдик өндүрүш тууралуу мыйзамдар сакталышы абзел.⁶⁰

²⁵⁵ Босния менен Герцеговина, «Босния менен Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары тууралуу мыйзамы», 4f-бер. Ошондой эле чыр-чатактарды жөнгө салуу механизмдери тууралуу 12.3-бөлүмдү кар.

²⁵⁶ Канаданын куралдуу күчтөрү жана улуттук коргоо иштери боюнча акыйкатчысы, 2010–2011-жж. карата Жылдык отчет (Оттава, 2011-ж.), 21–22-б.

²⁵⁷ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 111.

²⁵⁸ Эстониянын юстиция Канцлери, 2009-ж. карата юстиция Канцлеринин отчету (Таллинн, Юстиция Канцлеринин кеңсеси, 2010), 30-б.

9Д-кыстырма. АКШнын коргонуу министрлигинин Башкы инспекторлорунун жеринде текшерүү иш-чаралары

Бул китептин автору менен болгон маегинде Башкы инспекторлордун бири аскер базаларына барганда инспектор жана анын командасы эл көп чогулуучу жерлерде, мисалы, почта бөлүмүнүн же ашкананын жанында, аскер кызматчысы өзүнө элдин көңүлүн бурбай акыйкатчыга кайрыла алгыдай жайда жайгашууга тийиш экендигин белгиледи. Бул бир жагынан Акыйкатчыга кайрылууда купуялуулуктун белгилүү деңгээлин камсыз кылууга, экинчи жактан кайрылуулардын санын арттырууга мүмкүнчүлүк берет.⁶¹

Күнөөлүүлөрдү аныктоо жана даттанууларды жайгаруу боюнча иш-чараларды иштеп чыгуу үчүн акыйкатчы институттарында так эрежелер болушу зарыл. Бардык арыздарга карата бирдей жол-жоболор колдонулушу шарт, антпесе теңдик жана калыстык принциптеринин сакталышын камсыз кылууга мүмкүн болбойт.²⁶⁰ Далилдүүлүк даражасын аныктоодо англосаксондук укукта кабыл алынган бир катар критерийлер колдонулат. Алсак, криминалдык иштерде күнөө «beyond reasonable doubt» («эч кандай күмөнсүз»), тактап айтканда эң жогорку критерий боюнча далилдениши керек. Жарандык иштерде жана кылмыштуу шалаакылык иштеринде эң төмөнкү критерий «preponderance of the evidence» (далилдердин басымдуулугу) принциби колдонулуп, мындай доогер көпчүлүк далилдер (51 %) анын тарабында экендигин далилдөөгө тийиш. Айрым жарандык иштерде «clear and convincing evidence» («айкын, ишеничтүү далил», ыктымал далилдүүлүк 99 %дан төмөн, бирок 51 % жогору болгондогу) аралык критерийи колдонулат. Көбүнесе «balance of probabilities», т.а. кайсы бир тыянакты тастыктаган күбөлүк маалыматтар аны төгүндөгөн маалыматтардан көп болгондогу «ыктымалдуулуктардын катышы» критерийи колдонулат. Мисалы, АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспекторлор институтунда «preponderance of guilt» критерийи («айыптын артыкчылыгы»; бул айыпталуучу өзүнүн күнөөсүздүгүнө келтирген далилдерге караганда анын күнөөлүү экендигине доогер көбүрөөк далил келтирсе, айыпталуучу күнөөлүү деп табылат – котор. түшүндүр.) кабыл алынган.

Акыйкатчы институтунун тийиштүү нускоолору менен бирге иликтөөнүн жыйынтыктары тууралуу корутунду бардык кызыкдар жактарга жөнөтүлөт (иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча нускоолор туура-

²⁵⁹ АКШ КМнын башкы инспекторлорунун бири менен болгон маек.

²⁶⁰ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 108.

луу толугураак 12-баптан окугула). Кээ бир акыйкатчы институттарын- да тараптар менен иштин катышуучуларын кабарлоонун так эрежелери жана мөөнөтү аныкталган. Мисалы, Францияда Башкы инспектор доогерге анын арызы боюнча кабыл алынган чечим тууралуу чечим кабыл алындаган 30 күндөн кечиктирбей кабарлоого милдеттүү. Доогер өз кезегинде он күндүн ичинде Башкы инспектордун чечимине даттана алат²⁶¹ (арызды иликтөөдөн кийин тараптардын аракеттери жөнүндө IV бөлүмдөн толугураак окугула).

9.6. Нускоолор

Чыныгы жагдайларды тактоо

- Арыздын негиздүүлүгүн жана андан ары иликтөө жүргүзүүнүн максатка ылайыктуулугун алдын ала талдоо зарыл.
- Арыздын негиздүүлүгү жана ал боюнча толук кандуу иликтөө жүргүзүүнүн максатка ылайыктуулугу жөнүндө чечим дайыма так, расмий түрдө аныкталган критерийлердин негизинде кабыл алынууга тийиш.

Арызды андан ары кароодон баш тартуу, арызды бөлөк инстанцияга өткөрүп берүү

- Арызды кароодон баш тартуу тууралуу чечим кабыл алынган учурда акыйкатчы институту мындай чечимдин себептери жөнүндө бардык кызыкдар жактарга маалымдашы керек.
- Арызды андан ары кароодон баш тартканда акыйкатчы институту доогерге анын маселесин чечүүнүн альтернативдүү жолдорун тандоо жагынан жардам берүүгө тийиш.

Пландоо

- Тыкыр жана толук кандуу иликтөөнү камсыз кылуу үчүн комплекстүү планды даярдоо абзел: мындай документте иликтөөнү баштоо жана институттун кызматкерлеринин арасында конкреттүү иштер менен милдеттерди бөлүштүрүү тууралуу чечимдерди кабыл алуучу кишилерди аныктоо үчүн стандарттык ички жол-жоболор чагылдырылышы керек.
- Маалыматты тескөө боюнча иш-чаралардын планын даярдоо зарыл, мында купуялыкты камсыз кылуу боюнча чаралар ка-

²⁶¹ Франция, «Министрдин 2010-ж. 23-августтагы эрежелерди аныктоочу буйругу, ал, атап айтканда, Куралдуу күчтөрдүн апелляциялык комиссиясынын ишмердигине жана административдик органдардын иш-аракеттерине карата алдын ала жүргүзүлүүчү апелляцияларды кароо тартибине да жайылтылат», 6-бер.

раштырылып, маалымдоо усулдары жана конкреттүү иш боюнча берилүүчү маалыматтын түрлөрү да аныкталат.

Талаштарды чечүүнүн ыкчамдатылган жол-жоболору

- Мүмкүнчүлүк бар жана максатка ылайыктуу болгон жерде акыйкатчы институту талаштарды формалдуу иликтөөгө жеткирбей, данакерлик менен чечүүгө умтулушу абзел.

Көрсөтмө маалыматтарды алуу, фактыларды жеринде текшерүү, объектилерге баруу

- Акыйкатчы институту иштин бардык катышуучуларына сурак жүргүзүп, конкреттүү ишке тиешеси бар бардык объектилерге, айрыкча көйгөйлүүлөрүнө (алыстагы аскер базаларына, чет өлкөлөрдүн аймагындагы бөлүкчөлөр жайгашкан жерлерге) барууга аракет кылышы шарт.

Иликтөөнү аяктоо

- Иликтөөлөрдү аяктоочу жана алардын жыйынтыктары боюнча корутунду даярдоочу ыйгарым укуктуу кишилердин тобу так белгиленген эрежелер менен критерийлерге жараша аныкталышы керек.
- Күнөөнүн далилдүүлүгүн аныктоочу жана арызды жайгаруу үчүн чараларды иштеп чыгууга негиз болуучу так эрежелер менен стандарттар болушу зарыл.
- Иликтөөлөр аяктагандан кийин акыйкатчы институту кабыл алынган чечимдер жана ал даярдаган нускоолор жөнүндө бардык тараптар менен катышуучуларга маалымдашы керек.

Маалыматтын жеткиликтүүлүгү

10.1. Киришүү

Бул бапта биз акыйкатчы институту үчүн маалымат жеткиликтүүлүгүнө байланышкан маселени карайбыз.²⁶² Атап айтканда, маалыматтан пайдалануу укугунун формалдуу жана бейформал өңүттөрү жана маалыматтын айрым түрлөрүнөн акыйкатчынын пайдалануу укугун чектеши мүмкүн болгон кайсы бир жагдайлар тууралуу кеп козгойбуз. Бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Маалымат
- Формалдуу жана бейформал укуктар
 - о Кызматташуу тууралуу талаптар
 - о Көрсөтмө берүүгө мажбур кылуу укугу
 - о Бейформал/«жумшак» укуктар
- Маалыматтан пайдалануу укугуна чектөөлөр
 - о Жашыруун жана ыкчам маалымат
 - о Ведомство жетекчилигинин компетенциясы
 - о Зыяндын ордун толтуруу жана чечимдерге арызданып даттануу
- Нускоолор

10.2. Маалымат

Маалымат жеткиликтүүлүгү – бул институттун иш-милдеттеринин башкы шарты. Маалыматтан пайдаланбай туруп институт бир дагы ишти, бир дагы маселени – мейли даттануу болсун, мейли институттун өзү демилгелеген иликтөөсү болсун – натыйжалуу иликтей албайт. Мындан тышкары, акыйкатчы институту зарыл маалыматтан пайдалана албаса куралдуу күчтөрдүн ишмердигинде мыйзамдуу-

²⁶² Мындай учурда бул коомчулуктун акыйкатчы институтунун (жалпы эле өкмөттүн) маалыматынан пайдалануусун эмес, акыйкатчы институтунун маалыматты пайдаланышын билдирет. Аталган маселе маалымат ишмердиги жана нускоолор жөнүндөгү 4-бөлүмдө толук каралат.

луктун сакталышын көзөмөлдөй албайт. Маалымат жеткиликтүүлүгү толук болбогон же чектелген шарттарда куралдуу күчтөргө, алардын ишмердигинин ачык-айкындыгына жана коомчулук алдында отчет берип турушуна карата коомдук ишеничтин деңгээли тууралуу жалган түшүнүктөр калыптанышы мүмкүн.²⁶³ «Акыйкатчы институтунун болуш фактысынын өзү эле көзөмөл жана контроль жүргүзүүнүн тийиштүү деңгээлине кепилдик бербейт. Чындыгында көзөмөлдөн сыртта турган жабык тармактар барлыгы толук көзөмөлдүн жоктугуна караганда бир кыйла коркунучтуу болушу мүмкүн».²⁶⁴

Маалымат жеткиликтүүлүгүнө тиешелүү маселе көз карандысыздыкка түздөн-түз катышы бар, анткени маалыматты пайдалануу чектелген учурда акыйкатчы институту конкреттүү ишти толук кандуу иликтөө үчүн зарыл деп эсептеген нерселердин баарын аткара албайт. Дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүндө мыйзамдар куралдуу күчтөр менен саясий бийлик органдарын акыйкатчы институтуна керектүү бардык маалыматтарды сөзсүз түрдө жана эч чектөөсүз берүүгө милдеттендирет.²⁶⁵ Бул жагынан кишилерге, документтер менен материалдарга жеткиликтүүлүк маселеси каралат (жалпы мааниде).²⁶⁶

Маалымат жеткиликтүүлүгү маалымат берүү тууралуу *өтүнүч менен кайрылуу* укугуна жана маалымат берүү тууралуу *талап менен кайрылуу* укугуна негизделген. Бардык өлкөлөрдө эле куралдуу күчтөр мыйзам боюнча акыйкатчы институтунун өтүнүчүн сөзсүз орундоого милдеттүү эмес, демек, маалымат берүүдөн баш тартууга укугу барлыгын эске алганда, бул айырмачылыктын мааниси чоң. Мисал катары Элдик коргоочу мамлекеттик бийлик органдарына жана алардын өкүлдөрүнө «түшүндүрүп берүү тууралуу өтүнүч» менен кайрыла алган Албанияны алсак болот.²⁶⁷ Акыйкатчы институтунун маалымат жеткиликтүүлүгүн талап кылуу укугу жөнүндө сөз болгондо, куралдуу күчтөр бул талапка баш ийүүгө милдеттүү. Маалыматты пайдалануу укугу ойдогудай натыйжа бериши үчүн аталган укук маалымат берүү

²⁶³ South African Ministerial Review Commission on Intelligence in a Democracy, in Wills and Buckland, «Access to Information.»

²⁶⁴ Kap. Wills and Buckland, «Access to Information.»

²⁶⁵ Маалымат жеткиликтүүлүгүнө карата айрым чектөөлөр полиция менен прокуратура органдардын материалдарына карата колдонулушу мүмкүн. Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 15-сүрөөго жооп. Бул Швецияга, Нидерландияга, Польшага, Австрияга, Эстонияга, Словенияга, Сербияга жана Финляндияга тиешелүү.

²⁶⁶ Физикалык объектилердин жеткиликтүүлүк маселеси иликтөөлөр жөнүндөгү 9.4-бапта каралган.

²⁶⁷ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 19-бер. Мында Элдик коргоочу кызматташууга мажбурлоо боюнча кеңири ыйгарым укуктарга ээ.

тууралуу өтүнүч эмес, талап түрүндө аныкталып, тийиштүү билимдер, тажрыйба жана ресурстар менен бекемделиши абзел (бул маселе ушул баптын кийинки бөлүгүндө толугураак каралат). Дагы бир айырмачылык маалымат жеткиликтүүлүгү конкреттүү иштер жана документтер менен толук таанышуу укугуна байланышкандыгына же алардын мазмуну тууралуу «маалымат» алуу укугуна гана тиешелүү экендигине карай аныкталат. Биринчи учурда акыйкатчы институту көз карандысыздык кепилдигине көбүрөөк ээ болуп, өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди бир кыйла натыйжалуу аткара алат.

10.3. Формалдуу жана бейформал укуктар

Куралдуу күчтөрдөн жана башка мамлекеттик институттардан зарыл болгон маалыматты алуу муктаждыгы бир катар формалдуу жана бейформал укуктар менен бекитилген. Эреже катары, формалдуу укуктар зарыл маалыматтар, көрсөтмө берүүгө мажбүрлөөчү институттун ыйгарым укуктары жана мажбүр кылуу зарыл болгондо укук коргоо органдарын тартуу мүмкүнчүлүктөрүн же кайсы бир объектилерди иликтөөгө уруксат алууну камсыз кылуу жаатындагы акыйкатчы институту менен кызматташуу тууралуу мыйзамдуу талаптарга негизделген. Бейформал (же «жумшак») укуктардын катарында коомчулукка, жалпыга маалымдоо каражаттарына же парламентке институт менен кызматташуудан баш тартуу тууралуу ар кайсы учурлар жөнүндө арыз менен кайрылуу укугу да болушу мүмкүн.

10.3.1. Кызматташуу тууралуу талаптар

Көпчүлүк учурларда мамлекеттик кызматкерлер же куралдуу күчтөрдүн өздүк курамы, эгер иш зарыл маалымат же көрсөтмө берүүгө тиешелүү болсо, акыйкатчы институту менен кызматташууга милдеттүү.²⁶⁸ Мисалы, Сербияда Жарандардын коргоочусу «ал иликтеп жаткан иш үчүн зарыл болсо административдик органдын каалагандай кызматкеринен көрсөтмө алууга» укуктуу.²⁶⁹ Албанияда Элдик коргоочу каалаган мамлекеттик мекемеге, анын ичинде каалаган аскердик бөлүккө барып, өзү сурак жүргүзүү керек деп эсептеген каалаган кишисинен кызыккан суроолоруна жооп алууга укуктуу.²⁷⁰

²⁶⁸ ККДК тарабынан 2009-жылы жүргүзүлгөн изилдөөлөргө ылайык, ККАЭКнын көпчүлүк катышуучу институттары ушундай ыйгарым укуктарга ээ. Бирок кээ бир юрисдикцияларда маалымат суроо-талаптары куралдуу күчтөрдүн жетекчилигинин же ведомствонун чечими менен четке кагылышы мүмкүн.

²⁶⁹ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 21-бер.

²⁷⁰ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 19.1-бер.

Айрым учурларда мыйзамдар акыйкатчы институту менен кызматташуудан баш тартуу үчүн санкцияны да караштырат. Алсак, Гватемаланын адам укуктары боюнча акыйкатчысы акыйкатчы институтунан расмий өтүнүч алгандан кийин кызматташуудан баш тарткан учурда мамкызматкерди кызматтан бошотууну да талап кыла алат.²⁷¹ Эквадордо, Никарагуа менен Парагвайда тигил же бул иш боюнча иликтөө жүргүзүү үчүн зарыл болгон маалыматты акыйкатчы институтуна берүүдөн баш тарткан мамлекеттик кызматкерлер үчүн жарандык-укуктук жана жазык санкцияларынын ар кандай түрлөрү каралган (айып, мамлекеттик кызматтарда иштөөгө тыюу салуу, прокуратурага кайрылуу).²⁷²

10.3.2. Көрсөтмө берүүгө мажбурлоо укугу

Көрсөтмө берүүгө мажбурлоо боюнча ыйгарым укуктар акыйкатчы институтунун тергөө ишмердигинин натыйжалуулугу жагынан алганда мааниси чоң (акыйкатчы институттары мындай укуктарга ээ болгон өлкөлөрдүн тизмеси 9Б-таблицада берилген). Айрым жактар акыйкатчы институтуна көрсөтмөнү же тийиштүү документтерди берүүдөн баш тартышы же анын объектилерге же имараттарга барышына уруксат бербеши мүмкүн. Дал ошондуктан айрым мамлекеттердин мыйзамдарында акыйкатчы институту үчүн мындай жактардан көрсөтмөнү мажбурлоо жолу менен алуу ыйгарым укуктары караштырылган. Бул жазык иштерин иликтөөдө айрым фактыларды атайын бурмалоо же жашыруу ыктымалдуулугун азайтууга мүмкүнчүлүк берет.²⁷³ Демек, аталган ыйгарым укуктарды камсыз кылуу үчүн акыйкатчы институту укук коргоо органдарынын жардамынан пайдалана алат. Бирок көпчүлүк учурларда мындай ыйгарым укуктардын болушунун өзү жана аны колдонуу коркунучу эле жеке же юридикалык жактарды акыйкатчы институту менен кызматташуунун зарылдыгына ынандыруу үчүн жетиштүү болот.²⁷⁴ Акыйкатчы институту менен кызматташууга мажбурлоо боюнча ыйгарым укуктардын колдонулушу иерархиялык түзүмү бар тутумдарга, анын ичинде куралдуу күчтөргө карата өзгөчө таасирдүү болушу мүмкүн. Эгер аскер кызматкерлери көрсөтмө берүү үчүн чакыртма аркылуу (т.а. ыктыярдуу эмес, мажбурлоо түрүндө) чакырылса, акыйкатчы институту менен ыктыярдуу

²⁷¹ Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman», p. 239. Мындай ыйгарым укуктарга Сербиянын Жарандардын коргоочусу да ээ. Кар.: Сербия, «Жарандарды коргоо жөнүндө» мыйзам, 20-бер.

²⁷² Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman», p. 240.

²⁷³ Кар., мисалы, Австралия, 1986-жылдагы «Чалгын жана коопсуздук иштери боюнча Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, 18–19-бөлүмдөр.

²⁷⁴ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 91.

кызматташкандагыга караганда репрессия жана куугунтуктан азыраак чочулайт. Бул учурда кызматташуунун мажбурлоочу мүнөзү көрсөтмө бергендер үчүн актанууга чоң шылтоо болот.

АКШнын «Башкы инспекторлор тууралуу» 1978-жылдагы мыйзамы башкы инспектордун кызматташууга мажбурлоо жаатындагы ыйгарым укуктары жана аны колдонуунун натыйжалары боюнча так түшүндүрмө берет. Алсак, мыйзамга ылайык башкы инспектор мажбурлоо жолу менен «аталган мыйзамда каралган иш-милдеттерди аткаруу үчүн зарыл болгон каалагандай маалыматтын, документтердин, рапорттордун, анкеталардын, картотекалардын, архивдердин, бухгалтердик китептердин жана башка маалыматтар менен даректүү күбөлүктөрдүн» жеткиликтүү болушун талап кыла алат.²⁷⁵ Нидерландияда ушуга окшош мыйзамдар кишилерди кызматташууга мажбурлоо (документтерди пайдалануу) боюнча ыйгарым укуктарды колдойт. Зарыл документтерди милдеттүү түрдө берүү тууралуу талаптарга келе турган болсок, «Жалпы административдик укук тууралуу» мыйзам «Акыйкатчынын кат жүзүндөгү талабы боюнча тараптар өздөрүнүн карамагындагы документтерди берүүгө милдеттүү» экендигин караштырат.²⁷⁶ Жеке жактардан зарыл маалыматты берүүнү талап кылган Акыйкатчынын укугун жөнгө салуучу Улуттук акыйкатчы жөнүндө мыйзамда «расмий чакыртма алгандан кийин көрсөтмө берүүдөн баш тарткан кишилер акыйкатчыга полиция кызматкерлери тарабынан алып келинип, өз милдеттерин аткарууга тийиш» деп айтылат.²⁷⁷

Акыйкатчы тигил же бул ишти иликтөө үчүн кызматташууга мажбурлоо жаатындагы ыйгарым укуктары болгону үчүн гана бардык зарыл маалыматтарды ала алган учурлар кездешет. Бул жерде мындай ыйгарым укуктар кээде гана колдонулуп, акыркы чара катары каралышы керектигин белгилей кетүү керек. Экинчи жагынан, бул акыйкатчы институтунда мындай ыйгарым укуктар дегеле болушу керек эмес дегенди билдирбейт, анткени кээде аталган ыйгарым укуктардын болуу фактысынын өзү кызматташууга мажбурлоо үчүн жетиштүү болот.

10.3.3. Бейформал «жумшак» укуктар

Акырында, иштин катышуучуларына, зарыл документтер менен объектилерге жетүүдө бейформал/«жумшак» укуктар чоң роль ойно-

²⁷⁵ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §6.

²⁷⁶ Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.31.3-бер.

²⁷⁷ Нидерландия, «Улуттук акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 15-бер.

шу мүмкүн. «Жумшак» укуктар деп акыйкатчы институтуна кызматташуу жана мажбурлоо, ошондой эле опузалоо жолу менен зарыл натыйжага жетүүгө мүмкүнчүлүк берүүчү укуктар аталат. Жогоруда айтылгандай, бир гана мажбурлоо укугун колдонуу мүмкүнчүлүгү зарыл көрсөтмөлөр менен документтерди алуу үчүн кээде жетиштүү болот. Натыйжага жетүү үчүн аларды колдонуу коркунучу жетишерлик болгон «жумшак» укуктар жөнүндө да ушуну айтсак болот. Алсак, эгер акыйкатчы институтунда кызматташууга мажбурлоо боюнча тике ыйгарым укуктары жок болсо, ал кызматташууга башка жол менен жете алат. Мисалы, тийиштүү кишинин жетекчисине кайрылуу же, бул мүмкүн жана максатка ылайыктуу болсо, кызматташуудан баш тартуу фактысын кеңири коомчулукка же жалпыга маалымдоо каражаттарына жарыялоо мүмкүнчүлүгү бар (инстанцияларды кабарлоо тууралуу 11-баптан окугула).²⁷⁸

Жумшак укуктарды натыйжалуу колдонуунун мисалы катары Ирландиянын Коргонуу күчтөрүнүн иши боюнча тажрыйбасын айтсак болот. Алсак, ал өзүнүн жылдык отчетунда кайсы бир иштер боюнча токтотулган же атайын бүт тосулган мисалдарды келтирет.²⁷⁹ Бул мындай учурларга көңүл бурууга түрткү болуп, тийиштүү жактарды кызматташууга мажбурлоонун каражаты катары кызмат кылат.

10.4. Маалыматтан пайдалануу укугунун чектелиши

Акыйкатчынын өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерин аткарышы үчүн зарыл болгон маалыматты пайдалануу укугу эч кандай мыйзамдар же практикалык алкактар менен чектелбегени жакшы. Бул жааттагы оң тажрыйбага Сербиянын жарандарды коргоочусу купуялуулук деңгээлине карабастан каалагандай мамлекеттик мекемелер менен маалыматка кол жеткире аларын мисал келтирсек болот.²⁸⁰ Румынияда «Элдик коргоочу тууралуу» мыйзам аталган институтка «каалагандай купуя маалыматты» пайдалануу укугун берет.²⁸¹ АКШнын Коргонуу министрлигинин Башы инспекторлору «ревизиялар менен текшерүүлөрдүн каалагандай архивдерине, иштерине, материалдарына, изилдөөлөргө, нускоолорго жана Башкы инспектордун компетенциясында турган программалар менен ишмердиктин түрлөрүнө катышы бар башка материалдарга кол жеткирүү укугуна ээ».²⁸²

²⁷⁸ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 73.

²⁷⁹ Кар., мисалы, Ирландиянын Коргоо күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысы, 2010-ж. карата Жылдык отчет

²⁸⁰ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 21-бер.

²⁸¹ Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 20.1-бер.

²⁸² The United States, «Inspector General Act of 1978,» §6(a)1; Акыйкатчынын купуя маалыматты пайдалануу укугу Гондурас, Никарагуа жана Панаманын

Маалымат жеткиликтүүлүгүнө чектөөлөр болсо, мыйзам деңгээлинде так аныкталышы керек. Мындан тышкары, мыйзамда маалыматтан пайдалануу укугун чектөөгө жол коюучу мыйзамдын жоболорун колдонууну жөнгө сала турган үч принципти белгилөөгө болот:

1. Мындай жоболорду колдонуунун максатка ылайыктуулугу тууралуу ар бир талап так негизделиши жана мындай чечимдин бардык себептери толук түшүндүрүлгөн документ менен бекемделиши шарт.²⁸³

2. Акыйкатчы институту анын маалыматтан пайдалануу укугуна чектөөлөр тууралуу мыйзамдын жоболорун колдонуу жөнүндө каалагандай чечимге юридикалык жактан баа берүүнү талап кылуу мүмкүнчүлүгүнө жана бул маселе боюнча парламентке кайрылуу укугуна ээ болууга тийиш (бул маселе 10.4.3-бапта толугураак каралат).

3. Акыйкатчы институту өзүн белгилүү маалымат жеткиликтүүлүгүнөн ажыраткан факт жана бул фактынын кесепеттери тууралуу ачыкка чыгаруу укугуна ээ болууга тийиш (11-бапты кар.)

Андан ары биз акыйкатчы институтуна карата колдонулушу мүмкүн болгон маалымат жеткиликтүүлүгүн чектөөлөрдүн эң көп таралган эки түрүн караштырабыз. Бул купуя маалымат жана утурумдук иш-чараларга тиешелүү маалымат; ошондой эле пайдалануу ведомствонун жетекчиси тарабынан чектелген маалымат. Дагы бөлөк чектөөлөр болушу да мүмкүн (мисалы, дарыгер менен бейтаптын же жактоочу менен кардардын ортосундагы ишенимдик мамилелердин аркасында алынган маалымат),²⁸⁴ бирок аларды талкуулоо бул окуу куралынын милдетине кирбейт.

10.4.1. Купуя маалымат жана пайдалануу чектелген маалымат

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары өздөрүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди аткаруу үчүн зарыл деп эсептеген каалагандай маалыматты пайдаланууга укуктуу болушу шарт. Бул купуя маалыматты же жеткиликтүүлүгү чектелген (мисалы, утурумдук ыкчам чаралар жаатындагы) маалыматты да пайдалануу мүмкүнчүлүгүн билдирет. Ыкчам маалыматтан пайдаланууну чектөө тууралуу

мыйзамдарында каралган, кар. Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman», p. 239.

²⁸³ Кар., мисалы, закон Германиянын «Куралдуу күчтөү иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү өкүлү жөнүндө», 6(2)-бөлүм.

²⁸⁴ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 70.

жоболор Канадада иштейт, анда куралдуу күчтөр боюнча акыйкатчынын «объектилерге, кызматкерлерге жана аскер кызматкерлерине жетүүсүнүн чектелиши ыкчам талаптардын акталгандыгына жараша болот.²⁸⁵ Улуттук коопсуздук тармагындагы маалыматты жана мамлекеттик сырларды коргоо менен байланышкан чектөөлөр Бельгияда, Норвегияда, Германияда жана Ирландияда бар.²⁸⁶ Бирок мындай чектөөлөр айрым юрисдикцияларда болгону менен, практикада алар салыштырмалуу аз колдонуларын белгилей кетүү керек.²⁸⁷

Негизи ойдогудай болгондо акыйкатчы институтуна маалыматты жеткиликтүү кылуу тууралуу талап кесиптик купуялуулук жана жашыруун маалыматтарды ачыкка чыгарбоого тийиштүү талаптарга караганда өйдө болушу шарт.²⁸⁸ Демек, мыйзамда контроль жана көзөмөл органдарына маалымат берүүчү кишилерди коргоо кепилдиги каралышы зарыл.²⁸⁹

Сөзүбүздүн аягында мындай маалыматтан пайдалануу укугу анын колдонуу, сактоо жана андан ары жайылтуу боюнча белгилүү милдеттерди да камтыйт тургандыгын белгилей кеткибиз келет. Акыйкатчы институтунун ишмердигинде купуялуулуктун мааниси жана анын мындай маалыматты алуу мүмкүнчүлүгү абдан чоң болгондуктан, купуя маалыматка жана жеткиликтүүлүгү чектелген маалыматка укугу бар акыйкатчы институттары мындай маалыматты коргоо үчүн бардык зарыл чараларды көрүүгө тийиш. Мындай чараларга анын ичинде аталган маалымат менен иштөөгө укугу бар кишилердин чөйрөсүн чектөө, маалыматты сактоонун тулкудук (физикалык) коопсуздугун камсыз кылуу, мындай маалыматты мыйзамсыз таратканы үчүн жарандык жана жазык жоопкерчилигин киргизүү кириши мүмкүн.²⁹⁰

10.4.2. Ведомствонун жетекчилигинин чечими менен маалымат жеткиликтүүлүгүн чектелиши

Акыйкатчы институтуна карата көп колдонулуучу маалымат жеткиликтүүлүгүн чектөөнүн дагы бир түрү – ведомство жетекчисинин

²⁸⁵ Canada, «Ministerial Directives,» Section 24(2).

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 15(c)-суроого жооп. Бардык өлкөлөрдүн ичинен Канада менен Германиянын өкүлдөрү гана маалыматтан пайдаланууга ушул негизде жол берилбегендигин билдиришти.

²⁸⁸ Кар., мисалы, Түштүк Африка Республикасы, «Мамлекеттик аудит жөнүндө» мыйзам, 2004-ж., № 25 15–16-бөлүмдөрү.

²⁸⁹ Кар., мисалы, Босния жана Герцеговина, «Босния менен Герцеговинанын Парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзамы, 8.1-бер.

²⁹⁰ Кар. OSI Draft Principles on National Security and Access to Information.

улуттук коопсуздукту эске алып, кайсы бир маалыматты пайдаланууну чектей аларын белгилеген мыйзамдардын болушу.

Босния менен Герцеговинанын «Парламенттик аскер комиссары тууралуу» мыйзамы мындай чектөөгө мисал болот. Анда: «Маалыматтын купуялуулугун сактоо зарылдыгынан келип чыкса, Комиссарга маалымат берүүгө коргонуу министринин чечими менен жол коюлбайт», – деп айтылат. Бирок министр өзүнүн чечимин бириккен парламенттик комитеттин алдында негиздөөгө тийиш.²⁹¹ Нидерландиянын Улуттук акыйкатчысына «эгер бул мамлекеттин коопсуздугунун кызыкчылыгынан келип чыкса, кайсы бир объектилерди иликтөөгө жол берилбеши мүмкүн»,²⁹² ал эми Канаданын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысынын «маалыматтан пайдалануу укугу мамлекеттик коопсуздук саясатына ылайык коопсуздук эске алынып четке кагылышы» мүмкүн.²⁹³

Коргонуу министрине жана өкмөттүн башка мүчөлөрүнө маалыматты жеткиликтүү кылуудан баш тартуу тууралуу чечимдерди жеке кабыл алуу укугун берүү, эгер бул кызыкчылыктардын тирешүүсү менен байланышкан болсо, чиновниктер мындай укукту кыянаттык менен пайдалана баштай тургандыгын эске алсак, өтө көйгөйлүү болушу ыктымал. Көпчүлүк иштерде даттануу объектиси (айыпталуучу) катары коргонуу министрлиги же коргонуу министрлигинин кызматкери саналат. Ошондуктан иликтөө предмети болуп эсептелген субъект өзү үчүн жагымсыз маалыматтан пайдаланууга тоскоолдук кылууга укуктуу болгон кырдаалды жаратпоо керек.

10.4.3. Зыяндын ордун толтуруу жана чечимдерге даттанып арыздануу укугу

Биз жогоруда белгилегендей, маалымат жеткиликтүүлүгүн чектөө тууралуу мыйзамдын жоболорун колдонуу үч принципке негизделиши керек, биз алардын экөөсүн конкреттүү мисалдарын негизинде көрсөтүүнү чечтик. Биринчисинде маалыматка карата ар кандай чектөө так негизделип, мындай чечимдин себептери толук түшүндүрүлгөн документ менен бекемделиши зарылдыгы айтылат.²⁹⁴ Ал эми экинчисине ылайык, акыйкатчы институту ар бир конкреттүү учурда анын маалыматтан пайдалануу укугунун чектелиши тууралуу мый-

²⁹¹ Босния менен Герцеговина, «Босния менен Герцеговинанын Парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзамы 4а-бер.

²⁹² Нидерландия, «Улуттук Акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 14-бер.

²⁹³ Canada, «Ministerial Directives,» Section 24(1).

²⁹⁴ Кар., мисалы, «Куралдуу күчтөр иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү жөнүндө» Германиянын мыйзамы, 6(2)-бөлүмү.

замдын жоболорун колдонуу тууралуу чечимге юридикалык баа берилишине жетишүүсү керек.

10А-кыстырма. «Куралдуу күчтөр иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү тууралуу» Германиянын мыйзамы

3-бөлүм. «Кызматтык ыйгарым укуктар»

Өзүнө жүктөлгөн милдеттерди аткарууда Ыйгарым укуктуу өкүл бул укуктарга ээ болушу керек:

1. Коргонуу министринен жана ага баш ийген башка бардык мекемелер менен кызматкерлерден маалымат берүүнү жана иштер менен архивдердин жеткиликтүүлүгүн талап кылуу. Купуялуулукка байланыштуу негиздүү учурлардан бөлөк учурларда анын бул укугу четке кагылууга тийиш эмес. Тийиштүү чечимди коргонуу министри жеке өзү же анын туруктуу орунбасары кабыл алышы керек; ал бул чечимди Коргоо комитетинин алдында негиздеши абзел. 1-бөлүмдүн (2) абзацынын талаптарына ылайык доогердин доосу боюнча арыз түшкөн учурда Ыйгарым укуктуу өкүлдүн доогердин жана күбөлөр менен эксперттердин түшүндүрмөлөрүн да угууга укугу болушу абзел. Аталган кишилердин чыгымдары «Чыгымдардын ордун толтуруу жана күбөлөр менен эксперттерге сый акы берүү тууралуу» мыйзамга ылайык толтурулууга тийиш.²⁹⁵

Биринчи принципти сактоого Босния менен Герцеговинанын «Парламенттик аскер комиссары тууралуу» мыйзамы мисал болот. Аталган мыйзамдын жоболорунун биринде «маалымат берүүдөн баш тартуу жөнүндө каалагандай чечимди Коргонуу министри кабыл алат, ал эми мындай чечимдин себептерин министр Бириккен комитеттин алдында негиздөөгө тийиш» деп айтылат.²⁹⁶ Экинчи принцип Канаданын министрлик директиваларында чагылдырылып, анда Акыйкатчы «эгер өкмөт келтирген жүйөлөр ынанымсыз көрүнсө, объектилерге, кишилерге же маалыматтарга жетүүгө жол бербөөнүн сунуш кылынган негиздемесин талашып, өз көз карашын туюндурары жана [министрдин] кароосуна коё ала» тургандыгы жазылган.²⁹⁷

Бул мыйзамдар кызыкчылыктардын кагылышуусунда (10.4.2-бапты кар.) жана купуя жана ыкчам маалыматтардын жеткиликтүүлүгү жаатында кызматкерлердин жекече чечим кабыл алуу укугуна байла-

²⁹⁵ «Куралдуу күчтөр иштери боюнча парламенттин Ыйгарым укуктуу өкүлү жөнүндө» Германиянын мыйзамы, 3-бер.

²⁹⁶ Босния жана Герцеговина, «Босния менен Герцеговинанын парламенттик аскер комиссары тууралуу» мыйзамы, 4а-бер.

²⁹⁷ Canada, «Ministerial Directives,» Section 24(3–4)

ныштуу келип чыгышы ыктымал маселелерди мыйзам деңгээлинде кантип азайтуу мүмкүн экендигине мисал болот (10.4.1-бапты кар.). Маалыматтан пайдаланууга чектөөлөр бар жерде мындай жоболор акыйкатчы институтунун натыйжалуу иштеп, өз иликтөөлөрүн аягына ийгиликтүү чыгарышына кепил болот.

10.5. Нускоолор

Маалымат алуу укугу

- Акыйкатчы институту каалагандай маалыматтын жеткиликтүүлүгүн талап кылууга укуктуу жана бул укук тийиштүү ыйгарым укуктар жана ошондой эле тажрыйба, билимдер жана ресурстар менен бекемделүүгө тийиш.

Ыйгарым укуктар

- Мыйзамдар менен эмгек келишимдеринде мамлекеттик кызматкерлер менен куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрүн акыйкатчы институту менен кызматташууга (анын талабы боюнча зарыл маалыматты же көрсөтмө берүү аркылуу) милдеттендирүүчү жоболор каралышы шарт; аталган жоболордо мындай кызматташуудан баш тарткандыгы үчүн конкреттүү санкциялар да аныкталууга тийиш.
- Акыйкатчы институту кызматташууга мажбурлоо укугуна ээ болушу керек. Бул мыйзамда расмий чакыруу алгандан кийин тийиштүү адамды көрсөтмө берүү үчүн акыйкатчы институтунун кеңсесине келүүгө же аны кызыктырган маалымат берүүгө милдеттендирүүчү жоболор каралышы зарыл дегенди билдирет. Мындай ыйгарым укуктар акыйкатчы институтунун көрсөтмөлөр ант ичүү же кол коюу аркылуу берилишин талап кылуу укугун да билдириши мүмкүн.
- Акыйкатчы институту аны менен кызматташуудан баш тартылган учурларды ачыкка чыгаруу укугуна (мисалы, мындай учурлар жөнүндө маалыматты өзүнүн ачык отчетуна киргизүү аркылуу) ээ болушу керек.

Маалымат алуу мүмкүнчүлүгүнүн чектелиши

- Акыйкатчынын өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерин аткаруу үчүн зарыл болгон маалыматты алуу укугу эч кандай мыйзамдар же практикалык алкактар менен чектелбөөгө тийиш.
- Маалыматты пайдалануу баары бир чектелген учурда:

- о Мындай чектөөлөр мыйзамда так жазылууга тийиш.
- о Акыйкатчы институту анын маалыматтан пайдалануу укугуна чектөөлөр тууралуу мыйзамдын жоболорун колдонуу жөнүндө каалагандай чечимге юридикалык жактан баа берүүнү талап кылуу мүмкүнчүлүгүнө жана бул маселе боюнча парламентке кайрылуу укугуна ээ болууга тийиш.

IV бөлүм

ТИЙИШТҮҮ ИНСТАНЦИЯЛАРГА КАБАРЛОО ЖАНА НУСКООЛОРДУ ИШТЕП ЧЫГУУ

Акыйкатчы институтунун маалымат ишмердиги

11.1. Киришүү

Бул бапта акыйкатчы институту тарабынан берилүүчү ар түрдүү отчеттор, баяндамалар, маалыматтын жана башка түрлөрүнүн кыскача сереби камтылып, маалыматтык документтерди түзүүдө жана аларды тийиштүү инстанцияларга жөнөтүүдөгү акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгынын мааниси да белгиленет. Бап төмөнкү бөлүктөрдөн турат:

- Маалымат ишмердигинин максаттары
- Маалымат ишмердигин жүзөгө ашыруудагы акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгы
- Маалымат ишмердигинин түрлөрү
- Маалымат ишмердиги процесс катары
 - Акыйкатчы институтунун маалыматтык документтерин алуучулар
- Нускоолор

11.2. Маалымат ишмердигинин максаттары

Акыйкатчы институтунун негизги иш-милдеттеринин бири – парламент менен жалпы коомчулукту өз ишмердигинин жыйынтыктары тууралуу кабардар кылуу үчүн өзүнүн иши жана анын натыйжалары жөнүндө маал-маалы менен отчет берип туруу милдети. Отчеттор ыраттуу жана пландалбаган негизде берилип, акыйкатчы институтунун ишмердигинин бардык жактары боюнча, анын ичинде статистикалык маалыматтар жана даттануулар менен иштөөгө тийиштүү маанилүү маалыматтар, орчундуу жана тематикалык маселелердин чечимдери, саясий жана башка нускоолорду камтышы мүмкүн. Эреже катары, отчеттор убагы менен жылына бир жолу (сейрек учурларда – жылына эки жолу) берилет. Мындан тышкары, институт анын көңүлүн бурган конкреттүү иштер жана орчундуу тематикалык маселелер боюнча атайын отчетторду да даярдай алат. Көпчүлүк учурлар-

да экинчи типтеги отчёттор атайын же демилгеленген иликтөөлөрдүн жыйынтыктары боюнча даярдалат. Отчёттор акыйкатчы институту тарабынан берилген нускоолорду элге жарыя кылуу каражаты катары, анын ичинде арыз берүүгө себеп болгон чечимди, саясатты же мыйзамды тактоо, жумшартуу же кайра кароо зарылдыгы жаралган учурларда колдонулушу ыктымал (атүгүл бул нускоолор милдеттүү мүнөзгө ээ болбосо да).²⁹⁸

Конкреттүү учурду же даттанууну иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча акыйкатчы институту даттануу, конкреттүү мүчүлүштүктөрдү оңдоп-түзөө жана ошондой эле иликтөөнүн, даттанууга катышы барларды сурамжылоонун же текшерүүнүн жүрүшүндө ачыкка чыкпаган бир кыйла жалпы, тутумдук мүнөздөгү маселелерди чечүү менен байланышкан кеңири нускоолор камтылган отчётту даярдап, элге жарыя кыла алат. Мындай документтер андагы туюнтулган нускоолордун турмушка ашышына кайсы бир даражада кепилдик бергидей «жумшак» күчкө ээ (акыйкатчы институттарынын мажбурлоо мүнөзүндөгү чараларды көрүү үчүн ыйгарым укуктары жок экендигин эске алганда). Айрым жеке жана юридикалык жактардын кызматташуудан баш тартуу фактыларын жалпыга жарыя кылуу мүмкүнчүлүгү мындай жактардын акыйкатчы институтунун нускоолорун аткарышы үчүн чоң түрткү болот. Айрым иштерди иликтөөнүн алдын ала жыйынтыктары тууралуу утурумдук отчёттору мурда акыйкатчы институту менен кызматташуудан качкан жеке жана юридикалык жактарды ал сураган маалыматты берүүгө (же керектүү объектиге барышына уруксат берүүгө) түртүшү мүмкүн. Акыйкатчынын маалымат ишмердигинин бул соңку жагдайы Министрликтин директиваларында (Канада) чагылдырылып, Канаданын Акыйкатчысы өкмөттүн объектилерге барууга, кишилерге жолугууга же маалымат алууга мүмкүндүк бербеген кадамына каршы талашуу укугуна ээлиги, ал эми аталган далилдер ага ынанымсыз көрүнсө, өз көз карашын туюндуруп, аны кароого [министрдин] коюуга акысы бар экендиги айтылат.²⁹⁹

Акыйкатчы институтунун отчёттору саясий чечимдерди даярдоодо белгилүү ролду ойношу мүмкүн. Анын мандатынын маанилүү курамдык бөлүгү куралдуу күчтөр, аткаруу бийлиги жана мыйзам чыгаруу бийлиги үчүн саясий нускоолорду иштеп чыгуу болуп эсептелет,³⁰⁰ жана бул айрым учурларда атүгүл конкреттүү мыйзам долбоорлору

²⁹⁸ UNDP, *How to Conduct Investigations*, p. 118.

²⁹⁹ Canada, «Ministerial Directives», Section 24 (3–4).

³⁰⁰ Born et al., *A Comparative Perspective*, Annex, 8-суроого жооптор: Швеция, Ирландия, Бельгия, Нидерландия, Улуу Британия, Канада, Сербия, Финляндия, Польша, Германия, Австрия, Норвегия жана Эстония.

боюнча нускоолорду даярдоо мүмкүнчүлүгүн да бериши мүмкүн.³⁰¹ Мындай нускоолорду ведомствонун же куралдуу күчтөрдүн жетекчилигинин өтүнүчү менен иштеп чыкса болот, бирок көпчүлүк акыйкатчы институттары өз демилгеси боюнча нускоолорду берүүгө укуктуу. Акыйкатчы институтунун саясий нускоолору алдын алуучу иш-милдеттерди аткара алат, анткени алардын максаты аскер кызматкерлери даттанган көйгөйлүү тармактарда реформа жүргүзүүгө түрткү берүү жана алдыда мындай мыйзам бузуулар кайталана турган шарттарды жоюу болуп эсептелет (11В-кыстырманы кар.).

Акыйкатчы институтунун отчеттору менен дагы башка маалыматтык документтери агартуучулук роль аткарышы мүмкүн, анткени алардан коомчулук жана куралдуу күчтөрдүн өкүлдөрү өздөрүнүн укуктары, бул укуктарды коргоо жана камсыз кылуудагы акыйкатчы институтунун орду жөнүндө биле алат.³⁰² Өз ишмердиги тууралуу жалпы коом жана куралдуу күчтөр алардын көбүрөөк билип, көбүрөөк ишенич артышы үчүн акыйкатчы институттарынын өздөрү жигердүү аракет кылууга тийиш. Буга жетишүү үчүн коомдук талаш-тартыштарга катышуу, маалымат таратуу, институттун ишмердиги жөнүндө орчундуу маалыматты камтыган сайт түзүү жана ошондой эле расмий отчеттор менен дагы башка маалыматтык документтерди элге жарыя кылуу сыяктуу каражаттар колдонулат.³⁰³ Акыйкатчынын бир нече институттары коргонуу министрлигинин жарандык кызматкерлери менен куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын акыйкатчы институту, анын иш-милдеттери (атап айтканда, алардын сот тутумундагы мекемелердин иш-милдеттеринен болгон айырмачылыктары) жөнүндө жетиштүү билбестиги сыяктуу маселени чечүүгө да далалаттанат.³⁰⁴ Бул маселе агартуу жаатындагы ири иш-чараларды уюштуруу аркылуу чечилет.

³⁰¹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 8-суроого жооптор: Швециянын, Сербиянын, Польшанын, Финляндиянын, Улуу Британиянын, Словениянын, Германиянын, Норвегиянын, Австриянын, Эстония менен Румыниянын Акыйкатчы институттары алар мыйзамдарды өзгөртүү боюнча нускоолорду даярдоого укуктуу экендиктерин билдиришти.

³⁰² United Nations General Assembly, The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights, A/RES/63/169 (New York: UNGA, 20 March 2009).

³⁰³ Dodson, «The Human Rights Ombudsman in Central America,» p. 35.

³⁰⁴ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Суроого жооп 52: Канада.

11.3. Расмий отчёттор менен дагы башка маалыматтык документтерди даярдоодо жана элге жарыя кылуудагы акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгы

Өз ишинин натыйжаларынын жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу ар кайсы мамлекеттик институттун отчёттуулугунун маанилүү шарты болуп саналат. Ведомствонун жетекчилиги менен аскер-командалык башчылыктын керексиз таасиринен эркин турган көз каранды эмес маалыматтык документтерди жана отчётторду элге жарыя кылуу мүмкүнчүлүгү бир кыйла кеңири маанидеги көз карандысыздыктын негизги элементи болуп эсептелет.³⁰⁵ Анан, албетте, акыйкатчы институту өзүнүн ачык отчётторун цензурасыз жана ведомствонун жетекчилиги же алардын көзөмөл жүргүзүүчү ыйгарым укуктары жаатындагы органдар тарабынан дагы башка кийлигишүүлөрсүз элге жарыя кылуу мүмкүнчүлүгүнө да ээ болушу керектиги абдан зор мааниге ээ.³⁰⁶

Өздөрүнүн отчётторун жана башка маалыматтык документтерин даярдоодо акыйкатчы институттары бир жактан коомдун маалымат эркиндигине болгон укугу жана жеке турмушту (анын ичинде арыз берген кишилердин) коргоо укугу менен экинчи жактан сот өндүрүшү процесстеринин бүтүндүгүн жана улуттук коопсуздуктун кызыкчылыктарын сактоо зарылдыгынын ортосундагы алгылыктуу теңдемди сактоого тийиш. Бирок кандай болбосун тигил же бул маалыматтык документке кайсы маалыматты киргизүү тууралуу акыркы чечимди акыйкатчы институту чыгарат.³⁰⁷ Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысы: «жылдык жана башка отчётторду цензурасыз даярдоо жана элге жарыя кылуу акыйкатчы институтунун көз каранды эместигинин негизин түзөт, бул жаатта анын мааниси эбегейсиз зор», – деп эсептейт.³⁰⁸

³⁰⁵ Айрым өлкөлөрдө акыйкатчы институтунун отчётторун жана башка маалыматтык документтерин алуучу болуп министр саналат да, ал акыйкатчыны дайындайт жана акыйкатчы ага баш ийет. Өкмөттүн чечимине жараша аталган министр бул отчётторду мыйзам чыгаруучу бийликтин кароосуна берүүгө милдеттүү да, милдеттүү эмес да болушу мүмкүн. Бул акыйкатчы институтунун отчёттору жана башка маалыматтык документтеринин көз каранды эместиги жаатында кандайдыр көйгөйлөрдү жаратышы ыктымал.

³⁰⁶ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 44-суроого жооптор: Канада жана Улуу Британия. 52-суроого жооп: Германия.

³⁰⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 32 жана 33-суроолорго жооптор: Улуу Британияда министр улуттук коопсуздуктун кызыкчылыктарын же инсандын кызыкчылыктарын коргоо жаатынан алганда зарыл деп эсептелген өзгөртүүлөрдү киргизүүгө укуктуу. Бирок иш жүзүндө мындай өзгөртүүлөрдүн зарылдыгы али жарала элек. The United Kingdom, «The Armed Forces Act,» §339.3; Ирландиянын коргоо министри кайсы бир маалыматты элге жарыя кылбоону өтүнүп Акыйкатчыга кайрыла алат. Ireland, «Ombudsman Act,» Section 10.3.a.

³⁰⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 54-суроого жооп: Ирландия.

Жогоруда айтылгандарга ылайык, ачык отчётторго эмне үчүн бардык маалыматты киргизүү мүмкүн эместиги түшүнүктүү болот. Бул арыз ээсинин жеке же өздүк маалыматтарына, купюя маалыматтарга; утурумдук ыкчам чараларга тийиштүү маалыматтарга, ошондой эле соттун кароосунда турган иштер боюнча маалыматтарга тиешелүү (купюя маалымат тууралуу 10.4.1-бапты кар.). Айрым мамлекеттерде акыйкатчы институтунун мандатында ачык отчёттордо жана башка маалыматтык документтерде чагылдырылуучу маалыматтын түрлөрүнө чектөөлөр каралган. Алсак, Колумбия менен Венесуэлада акыйкатчы институттары өзүнүн ачык отчётторунда адам укуктарын коргоо жаатындагы нускоолорду берүү укугуна гана ээ.³⁰⁹

11А-кыстырма. Улуу Британиянын Королдук ААК кызматтарынан бошотуу жол-жоболору

Акыйкатчыга 26 жыл кызмат өтөгөндөн кийин кызматтан бошоп, өзүнүн бошотулгандыгына байланыштуу же башчысы менен жолуга албай же чын дилден кызмат өтөгөндүгү үчүн атүгүл Королдук ААКдан бошотуунун стандарттык жол-жобосунда каралгандай ыраазылык кат да албай калгандыгына нааразы болгон авиациянын улук сержантынан арыз келип түшкөн. Сержант анын кызматынын тийиштүү баа албаганынын себеби аны бошоторго жакын башка аэродромго которушкандыгына байланыштуу өз базасынан жана көнүмүш тескөө түзүмүнөн ажырап калгандыгында деп эсептеген. Мындан тышкары, бул сержант өзүнүн бошотулгандыгына байланыштуу башчы менен жолугуу укугунан ажырагандыктан, өзүнүн негизги орун-очок алган жеринен тышкары кызмат өтөгөн кызматкерлерди башкаруу тутумунун иши тууралуу өз пикирин айтууга мүмкүнчүлүгү болгон эмес.

Аскер кызматкерлеринин даттануулардын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл бул арызды Королдук ААК жетекчилигине жөнөттү жана ал сержанттын ак ниет кызматы татыктуу бааланбаганын мойнуна алды. ААК жетекчилиги расмий түрдө кечирим сурап, ал эми арызды иликтөөнүн жыйынтыгы боюнча тутумдук мүнөздөгү бир катар чаралар жүзөгө ашырылды. Алсак, негизги базанын чегинен сырткары башка жерге кызматка которуу үчүн кызматкерлерди тандоонун жол-жоболору кайра каралып, көйгөйлүү тармактардагы реформалардын багыттары аныкталды. Атап айтканда, аныкталган эрежеге ылайык келтирүү максатында пенсияга узатуунун жол-жоболору өркүндөтүлдү.³¹⁰

³⁰⁹ Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman,» p. 244.

³¹⁰ Улуу Британия, Аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл, 2010-ж. карата Жылдык отчёт. (2011-ж.), 43-бер.

11.4. Маалыматтык документтердин түрлөрү

Акыйкатчы институту даярдап таратуучу маалыматтык документтердин бир нече түрлөрү бар. Булар конкреттүү иштерди иликтөөнүн жыйынтыктары тууралуу отчеттор, атайын же тематикалык отчеттор жана жылдык отчеттор. Төмөндө биз кабарлоо усулдары жөнүндө сөз кылабыз, ал эми 11.5-бапта маалымат ишмердиги процесс катары караштырылат.

Акыйкатчы институттары көбүнесе конкреттүү иштер боюнча отчетторду даярдайт. Мындай отчеттор демейде даттануу предметин сыпаттоодон, жүргүзүлгөн тергөө иш-чараларын кыскача баяндоодон, иликтөөнүн жыйынтыктары менен тийиштүү тыянактардан турат. Бул категориядагы маалыматтык документтер эреже катары иш жүргүзүүнүн ички процессинин нугунда же бөлөк инстанцияларга берүү үчүн даярдалат, бирок мунун айрым бөлүктөрү иликтөө предметине тике катышы бар жеке же юридикалык жактарга жөнөтүлүшү мүмкүн. Кеп тутумдук мүнөздөгү маселелер жөнүндө жүргөн айрым учурларда мындай документтер ачыкка чыккан мыйзам бузууларды жана алардын алдыда кайталанбашы үчүн себептерин жоюу максатында жиберилген куралдуу күчтөр жана өкмөт үчүн жалпы нускоолорду камтышы мүмкүн.

Акыйкатчы институттары иш алып барган экинчи категориядагы маалыматтык документтерди атайын же тематикалык отчеттор түзөт. Мындай отчеттор демилгеленген тартипте же бөлөк ведомствонун өтүнүчү боюнча даярдалышы мүмкүн. Мисалы, Улуу Британияда мамлекеттик катчы эгер ал Ыйгарым укуктуу өкүлдүн жоопкерчилигине тийиштүү маселени бир кыйла толук иликтегиси келсе, атайын отчетту даярдоо тууралуу Ыйгарым укуктуу өкүлгө [аскер кызматкерлеринин даттануулары боюнча] кайрыла алат.³¹¹ Мындай түрдөгү маалыматтык документтер маселесин чечүүчү милдеттер Чыгыш Тимордун адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы тууралуу Жобосунда туюнтулган. Жободо Акыйкатчынын парзы: «адам укуктарын сыйлоо маданиятын бекемдөөгө, мамлекеттик башкаруу жана коррупция менен күрөшүү тутумунун натыйжалуулугун арттырууга көмөк көрсөтүү... [жана] жалпы коом менен мамлекеттик бийлик органдарын кабарландырууда жана маалымат таратуу», – деп айтылат.³¹² Эгер тагыраак айта турган болсок, бул типтеги маалыматтык документтер көбүнчө куралдуу күчтөрдүн ишмердигинин тутум-

³¹¹ The United Kingdom, «The Armed Forces Act,» §339.4.

³¹² Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу Жобо», 25.1а-бер.

дук же өнөкөт маселелерин козгойт. Бир нече конкреттүү иштерди иликтөөнүн жыйынтыктары тууралуу отчетту жарыялоо чечилиши үчүн бүтүндөй тутумдун деңгээлинде өзгөрүүлөрдү талап кылуучу тутумдук маселеге көңүл бурууга түрткү болушу мүмкүн (мындай отчетторго мисалдарды 11Б-кыстырмадан кар.)

11Б-кыстырма. Атайын отчеттор (Канада)

Канада Акыйкатчысы Акыйкатчынын жоопкерчилигиндеги маселелер жаатында тематикалык отчетторду даярдаган институттардын катарына кирет. 2002-жылдан тартып Канаданын акыйкатчы институту бир катар тутумдук маселелер, атап айтканда, төмөнкүлөр боюнча маалыматтык документтерди даярдады:

- Кызмат өтөө менен байланышкан жаракат алгандан кийинки жабыккан абал
- Психикалык/психологиялык саламаттык кызматтарынын иши
- Камдык курамдагы аскер кызматкерлеринин жаракаттары менен жараланууларын дарылоо
- Куралдуу күчтөрдүн ардагерлерин дарылоо
- Куралдуу күчтөрдө кызматка алуу тутуму
- Даттанууларды караштыруучу ички тутумдун адилетсиз чечимдери.³¹³

Мезгилдүү отчеттор акыйкатчы институтунун маалыматтык документтеринин үчүнчү категориясын түзөт. Демейде мезгилдүү отчеттор жыл сайын даярдалып, парламент менен кеңири коомчулукка тааныштырылат, ал эми акыйкатчы институттарын өз иштеринин жыйынтыктары тууралуу байма-бай отчет берип турууга милдеттендирүүчү жоболор дүйнөнүн көпчүлүк өлкөлөрүнүн тийиштүү мыйзамдарында камтылган.³¹⁴ Мындай отчетторго мыйзамдуу талаптарга АКШнын Башкы инспекторлор жөнүндө мыйзамы жакшы мисал

³¹³ Канаданын Улуттук коргоо министрлиги жана куралдуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчысынын сайтындагы атайын отчеттор тууралуу бөлүмдү кар. (www.ombudsman.forces.gc.ca)

³¹⁴ Кар. мисалы, Франция, «Улуттук коргоонуу тууралуу мыйзамдардын кодекси», V бап: «Баштапкы административдик даттануу», R4125-12; Германия, «Куралдуу күчтөр иштери боюнча парламенттик ыйгарым укуктуу өкүл жөнүндө», мыйзам 2-бер.; Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчынын кеңсеси тууралуу жобо», 34.1-бер; Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 26–27-бер.; Босния менен Герцеговина, «Парламенттик аскер комиссариаты жөнүндө» мыйзам, 5.1-бер; Канада, Министлик директивалар, 38(1)-бөлүм; Нидерландия, «Улуттук Акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 14-бер.; АКШ, 1978-жылдагы «Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, §5(a); Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 5.1-бер.

болот. Анда отчёттор маселелерди сыпаттоону, аныкталган көйгөйлөрдү жоюу боюнча нускоолорду, мурдагы нускоолорду жүзөгө ашыруунун натыйжаларын жана башка маалыматтык документтерди элге жарыя кылуудан кийинки көрүлгөн чараларды камтууга тийиш деп айтылат.³¹⁵ Мындай отчётторго бөлөк маалымат да кириши мүмкүн, мисалы:

- Утурумдук иштер жана институттун жаңы демилгелери;
- Каржылык көрсөткүчтөр;
- Институт жөнүндө жалпы маалыматтар (кызматкерлердин саны, ишмердик көрсөткүчтөрүнүн өсүшү ж.б.у.с).

Мындай отчёттордун максаты – коом менен парламентке өз ишмердиги тууралуу маалымат берүү жана тийиштүү отчёттук мезгил аралыгында каралган маанилүү темалар менен иштерге көңүл бурдуруу. Акыйкатчы институту үчүн мезгилдик отчёттор өзүнүн келечектеги пландары менен уюштуруучу ыктымал реформаларынын багыттарын элге жарыя кылуу үчүн пайдаланылышы мүмкүн (Улуу Британиянын аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча Ыйгарым укуктуу өкүл жөнүндө 11В-кыстырманы кар.).

Акыйкатчы институту өзүнүн мезгилдик же жылдык отчётторун өзүнүн нускоолорунун айрымдарына (анын ичинде мыйзамга өзгөртүүлөрдү киргизүү жаатындагы) көңүл бурдуруу үчүн пайдаланса болот.³¹⁶

³¹⁵ АКШ, 1978-жылдагы «Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, §5(а).

³¹⁶ Кар., мисалы, Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 5.1-бер.

11В-кыстырма. Акыйкатчы институтунун натыйжалуулугун арттыруу боюнча нускоолор (Улуу Британия)

Британ Аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл жыл сайын өзүнүн өткөн жылдагы ишинин жыйынтыктары тууралуу отчет берүүгө милдеттүү. Отчетто ишмердиктин таасирдүүлүгү, натыйжалуулугу жана калыстыгы; тийиштүү отчеттук мезгилде аткарылган ишмердиктин түрлөрү; Арыздарды кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүлдүн жана тийиштүү тутумдун ишмердигинин башка өңүттөрү чагылдырылууга тийиш.³¹⁷ 2010-жылга карата өзүнүн отчетунда аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча Ыйгарым укуктуу өкүл (АДЫ) төмөнкүдөй өзгөртүүлөрдү сунуштады:³¹⁸

Өзгөртүүлөрдүн ар түрдүү варианттарын карап көрүп, АДЫнын ролун өзгөртүүнү (аны Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институтуна айландырып) сунуш кылдым. Аскер кызматкерлеринин даттануулары менен натыйжалуу иштөө командирдин өзүнүн кол алдында тургандарды башкаруу процессинин жана алардын маселелерин чечүүдө өз милдеттерин аткарышынын ажырагыс бөлүгүн түзөрүн эске алганда, бул аскер башчыларга аскер кызматкерлеринин даттануулары боюнча иликтөөлөрдү жүргүзүү жана чечимдерди кабыл алууда ыйгарым укуктардын басымдуу бөлүгүн сактап калууга мүмкүнчүлүк берет. Куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институту үлгүсүнө өтүү менен бул институт куралдуу күчтөр өз процесстерине тийиштүү тескөөнү жана көзөмөлдү камсыз кылып, сот акыйкаттыгын ишке ашыруусун жана даттанууларды караштыруу тутуму талаптагыдай иш жүргүзүшүн жана эң татаал, создугуп кеткен жана көйгөйлүү иштер биринчи кезекте жана өзгөчө дыкаттык менен каралышын көзөмөлгө алат.

11.5. Маалымат ишмердиги процесс катары

Иштер менен маселелер жөнүндөгү маалымат жалпыланган түрдө камтылуучу жылдык отчеттордон айырмаланып, конкреттүү иштер жана тематикалык маселелер боюнча маалыматтык документтерди даярдоо бир нече баскычтардан турган процессти түзөт. Баштапкы баскычта расмий отчетту даярдоо жана элге жарыя кылуу зарылчылыгысыз эле кырдаалды жөнгө салууга багытталган бейформал мүнөздөгү чаралар көрүлөт. Мындай чаралар кызыкдар жактар менен кеңешүүнү, данакерликти жана чатакташкан эки тарап үчүн

³¹⁷ Улуу Британия, «Куралдуу күчтөр жөнүндө» мыйзам 2006, (52-бер) §14, §339.1.

³¹⁸ Улуу Британия, Аскер кызматкерлеринин арыздарын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл, 2010-ж. карата Жылдык отчет, 4-бап, 7-б.6.

да алгылыктуу болгон чечимдерди талкуулоону камтышы мүмкүн.³¹⁹ Акыйкатчы институту даттанууну кароонун расмий отчетту даярдоону жана жарыя кылууну талап кылган формалдуу баскычына чыр-чатакты жөнгө салуунун бейформал усулдарынын бардык мүмкүнчүлүктөрү колдонулгандан кийин гана киришет. Бирок бейформал усулдар менен чыр-чатактарды жөнгө салуу ыкмасын тутумдук мүнөздөгү маселелерге колдонууга болбостугун эске алуу керек.

Экинчи баскыч учурунда кызыкдар жактар менен кеп-кеңеш жүргүзүлүп, тараптар өз пикирлерин билдирет жана отчеттун баштапкы вариантына киргизүү үчүн кошумча маалыматтарды беришет. Мисалы, Нидерландиянын Улуттук акыйкатчысы административдик органга, даттануу субъектине жана арыз ээсинин өзүнө өз көз карашын билдирүүгө же өз далилдерин кат жүзүндө келтиришине мүмкүнчүлүк берүүгө милдеттүү.³²⁰ Сербияда жарандардын коргоочусу арыз ээсине жана тийиштүү административдик органга тийиштүү иш боюнча өндүрүштүн ачылгандыгы жана жабылгандыгы жөнүндө расмий билдирүүгө милдеттүү. Административдик орган өз кезегинде жарандардын коргоочусунун бардык суроолоруна тийиштүү суроо-талап алгандан кийин 60 күндүн ичинде жооп берүүгө тийиш.³²¹

Бул баскычта акыйкатчы институту прецеденттерди караштырып, төмөнкү суроолорду талкуулай алат: Акыйкатчы институту мурда ушундай учурларды караган беле?³²² Алар кандай жол менен чечилген болчу? Алар канчалык натыйжалуу чечилген? Эске ала турган эл аралык прецеденттер барбы?

Бул баскычта талкуу жүрүп, отчеттун ачык жана жабык (эгер ушундай зарылчылык жаралса) түрлөрүндө кайсы маалыматтар чагылдырылышы керектиги тууралуу чечим кабыл алынат. Жалпысынан отчеттор даттануунун маңызына, тергөө иш-чараларына, маселенин тарыхына тиешелүү маалыматтарды, ошондой эле тийиштүү ченемдик-укуктук документтер менен сот практикасындагы ушуга окшош мисалдарга шилтемелерди камтыйт. Андан ары ишти талдоо, иликтөөнүн жыйынтыктары, иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча тыянактар, нускоолор жана кеңешүү баскычында кызыкдар жактардан алынган кошумча маалыматтар менен берилген баалар келтирилет (экинчи баскычтын сыпатталышын жогорудан кар.).³²³ Мисалы,

³¹⁹ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 116.

³²⁰ Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.30–31-бер.

³²¹ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 29-бер.

³²² UNDP, How to Conduct Investigations, p. 116.

³²³ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 125.

Нидерландиянын Акыйкатчысы иликтөө аяктагандан кийин отчет даярдап, анда тергөө тыянактары менен кабыл алынган чечимдер жана ошондой эле бузулган жүрүм-турум эрежелеринин ченемдери (эгер жарамсыз жүрүм-турум жөнүндө кеп болсо) чагылдырылууга тийиш.³²⁴ Ачык отчеттор мүмкүн болушунча ачык-айкын жасалышы кажет, бирок аларды даярдоодо купуя же жашыруун мүнөздөгү маалымат кошулуп кетпегендигине ынануу абзел. Мында даттануу же иликтөө менен байланышкан кишилерге катышы бар маалыматтарды коргоо тууралуу кам көрүү шарт.

Акыркы, төртүнчү баскычта отчет ал арналган жактарга жиберилет. Мында ар бир акыйкатчы институту өз отчеттору менен башка маалыматтык документтеринин элге жарыя кылуу мөөнөттөрүн өз алдынча аныктайт. Бул жерде ачык отчеттор алар менен каалаган адам тааныша алышы үчүн жеткиликтүү болушу зарыл экендигин белгилей кетүү керек.

11.5.1. Акыйкатчы институтунун отчетторун жана башка маалыматтык документтерин алуучулар

Конкреттүү иштер боюнча негизги отчетторду алуучулар: арыз берген (даттанган) киши, арыздын субъекти (кимдин үстүнөн даттанат) жана бийликтин тийиштүү органдары (аскердик-командалык жетекчилик, тийиштүү министрликтер). Көпчүлүк мамлекеттердин мыйзамдары акыйкатчы институтунун документтерин алуучулар чөйрөсүн бир кыйла кеңири аныктайт. Ал эми нускоолорго келсек, мыйзамда алар бардык кызыкдар жактарга жана мамлекеттик бийлик органдарына жиберилүүгө тийиштиги айтылат.³²⁵ Башка мамлекеттерде, тескерисинче, акыйкатчы институтунун маалыматтык документтерин алуучулардын чөйрөсү өтө чектелген. Мисалы, Францияда Аскердик апелляциялык комиссия биринчи кезекте «кабыл алынган чечим тууралуу расмий кабарламаны апелляция берген кишиге» жөнөтүүгө милдеттүү.³²⁶ Румынияда Элдик коргоочу «кат жүзүндөгү кабарламаны арыз берген кишинин укугун бузууга жол берген мамлекеттик бийлик органына жөнөтүүгө» тийиш.³²⁷ Албанияда Элдик коргоочу өзүнүн нускоолорун бийликтин жогору турган органына...

³²⁴ Нидерландия, «Жалпы административдик укук жөнүндө» мыйзам, 9.36-бер.

³²⁵ Кар., мисалы, Канада, Министрлик директивалар, 34-бап; Гондурас, Панама, Перу, Колумбия, Венесуэла жана Эквадор, кар. Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman», p. 244.

³²⁶ Франция, ««Улуттук коргоо тууралуу мыйзамдардын кодекси», R4125-10-бер.

³²⁷ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 23.1-бер.

жана [зарыл болгондо] прокуратура органдарына жөнөтүүгө тийиш». ³²⁸

Акыйкатчы институтунун отчетторунун жана башка маалыматтык документтеринин дагы башка максаттык алуучусу мыйзам чыгаруучу бийлик болуп саналат. ³²⁹ Мисалы, АКШнын «Башкы инспекторлор тууралуу» мыйзамынын 1978-жылкы редакциясында «Башкы инспектордун негизги милдеттеринин бири ведомствонун жетекчилиги менен Конгресске башкармалыктагы мындай программалар менен ыкчам чараларды тескөөдөгү маселелер менен кемчиликтер жана аныкталган маселелер менен кемчиликтерди жоюу боюнча иш-чараларды жүргүзүү зарылдыгы жөнүндө кабарлоо үчүн өз убагында толук шарттарды түзүү болуп саналат» деп белгиленген. ³³⁰ Айрым өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары үчүн өз ишмердиги жөнүндө мыйзам чыгаруучу бийликке маалымдоо мүмкүнчүлүгү институттун нускоолору аткарыларына чоң кепилдик болот. Анткени нускоолору бар документтер парламенттин кароосуна өткөрүлүп, өкмөткө тийиштүү тапшырма берилгенде, аларды этибарга албай коюу кыйын (айрыкча, мыйзам боюнча парламент алынган отчетторду карап көрүп, тийиштүү жооп чараларын көрүүгө милдеттүү болгон учурларда). Анүстүнө, мындай отчеттор акыйкатчы институтунун тийиштүү маалыматтык документтеринде көтөрүлгөн тутумдук маселелер боюнча парламенттин мыйзамдарды тез арада кабыл алуусуна түрткү болот. Көпчүлүк акыйкатчы институттары мыйзам чыгаруучуларга өздөрүнүн иликтөөлөрү, ошондой эле өз ишмердигинин административдик өңүттөрү (бюджеттик каражаттарды пайдалануу, иш усулдары, институтту аудитордук текшерүү) жөнүндө да кабарлоого милдеттүү. ³³¹ Бул маалыматтар да көбүнчө акыйкатчы институтунун жылдык отчетуна киргизилет. ³³²

Акырында, акыйкатчы институтунун маалымат ишмердигинин орчундуу максаттык угуучуларын жалпыга маалымдоо каражаттары менен кеңири коомчулук түзөт. Парламент менен болгондой эле,

³²⁸ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 21-бер.

³²⁹ Эреже катары, айрым маселелер боюнча отчеттор элге жарыя кылынбайт жана парламенттин кароосуна жөнөтүлбөйт.

³³⁰ АКШ, 1978-ж. «Башкы инспектор жөнүндө» мыйзам, §2.3.

³³¹ Ирландия, «Коргонуу күчтөрү иштери боюнча акыйкатчы жөнүндө» мыйзам, 2014-ж, 11.1-бер.

³³² Кар., мисалы, Улуу Британия, «Куралдуу күчтөр жөнүндө» мыйзам, §339.2; Сербия, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 33-бер.; Босния менен Герцеговина, «Парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзам, 5.2-бер.; Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 28m-бер.

акыйкатчы институтунун отчётторунун ЖМКда жана башка ачык булактарда жарыяланышы анда чагылдырылган нускоолор жүзөгө ашырылып, башка жол менен коомчулук жана ЖМКнын назарына илинбеген маселелерге тийиштүү көңүл буруларына ишеничтүү кепил болот. Атап айтканда, мындай отчёттор акыйкатчы институтунун ишине кошулгусу келген жарандык коом уюмдары жана башка кызыкдар жактардын аракет кылышына шыкак болушу мүмкүн. Көпчүлүк акыйкатчы институттары өздөрү иштеп чыккан нускоолорду калкка кеңири жарыя кылууга милдеттүү.³³³ Мисалы, Чыгыш Тимордун адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчысы «ишмердиктин багыттары, өз институтунун иш-милдеттери жөнүндө»³³⁴ элге түз кайрылуу, өзүнүн баалоолору жана нускоолору жана конкреттүү иштери же өз ишмердиги тууралуу маалымат баракчаларын чыгаруу жана кабарларды жарыялоо» жолу менен «коомго байма-бай кабарлап турууга» милдеттүү.³³⁵ Жогоруда айтылгандардан көрүнүп тургандай, акыйкатчы институтунун маалымат кабарларын алуучуларды эң оболу анын нускоолорунун турмушка ашырылыш маселеси кызыктырат. Биздин окуу куралыбыздын кийинки бабы ушул маселеге арналган.

11.6. Нускоолор

Маалымат ишмердигинин максаттары

- Акыйкатчы институту өз ишмердиги тууралуу байма-бай отчёт берип турушу керек. Булар конкреттүү иштер боюнча да, орчундуу тематикалык маселелер боюнча да мезгилдик жана пландалбаган отчёттор болушу мүмкүн.
- Акыйкатчы институтунун отчётторунда конкреттүү арызда козголгон маселелерди, ошондой эле иликтөөнүн же күбөлөр менен ишке катышы бар жактарды сурамжылоонун жүрүшүндө ачыкка чыккан тутумдук мүнөздөгү бир кыйла жалпы көйгөйлөрдү чечүү боюнча толук нускоолор камтылууга тийиш.
- Акыйкатчынын ачык отчёттору аларда чагылдырылган нускоолорду турмушка ашырууга, айрыкча акыйкатчы институттары

³³³ Кар., мисалы, Колумбия, Ирландия, Германия, Эстония, Словения, Сербия жана Улуу Британия (ККДК сурамжылоосу, 16 жана 35 суроолор); жана Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman,» p. 239.

³³⁴ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 33.2-бер.

³³⁵ Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы кеңсеси тууралуу жобо», 30-бер.

мажбурлоо мүнөзүндөгү чараларды көрүүгө ыйгарым укуктары жок болгон учурларда, кепил болуучу «жумшак» күчкө ээ.

- Акыйкатчы институттары алдын алуучу иш-милдеттерди аткара алган саясий нускоолорду иштеп чыгуу жана берүү укугуна ээ болушу шарт, анткени алардын максаты – аскер кызматкерлери даттанган көйгөйлүү тармактардагы реформаларга түрткү берүү жана мындай мыйзам бузуулар алдыда кайталана турган шарттарды жоюу.

Акыйкатчы институтунун маалымат ишмердигинин көз карандысыздыгы

- Ачык отчеттор менен башка маалыматтык документтерди даярдоодо акыйкатчы институттары ведомствонун жетекчилиги менен аскер-команда жетекчилигинин бөөдө таасиринде калбоого тийиш. Бул акыйкатчы институттары өздөрүнүн маалыматтык документтеринин мазмунун аныктоодо акыркы сөздү айтуу укугуна жана аларды цензурасыз, ведомствонун жетекчилигинин же алардын ыйгарым укуктарынын көзөмөлүндө турган башка органдардын кийлигишүүсүз жарыя кылуу укугуна ээ болушу абзел дегенди билдирет.
- Өз отчетторун жана башка маалыматтык документтерин даярдоодо акыйкатчы институту бир тараптан коомдун маалымат эркиндигине болгон укугу менен экинчи тараптан жеке маалыматты коргоо укугу, сот өндүрүшү процесстеринин бүтүндүгүн жана улуттук коопсуздуктун кызыкчылыктарын сактоо зарылдыгынын ортосундагы алгылыктуу теңдемди сактоого тийиш.

Маалыматтык документтердин түрлөрү

- Акыйкатчы институтунун отчетторунда конкреттүү даттануулар маалыматтар, жүргүзүлгөн тергөө иштеринин кыскача сыпаттамасы, иликтөөнүн жыйынтыктары жана тийиштүү тыянактар камтылышы шарт.
- Мындан тышкары, отчеттор куралдуу күчтөр жана бүтүндөй өкмөт үчүн ачыкталган мыйзам бузуулар жана алдыда кайталанбашы үчүн алардын себептерин жоюуга багытталган жалпы нускоолорду камтышы мүмкүн.
- Акыйкатчы институту өз демилгеси боюнча же башка ведомстволордун өтүнүчү менен отчетторду даярдай алат.
- Тематикалык отчеттор тутумдук же өнөкөт маселелерди коз-

гоп, аталган маселелерди натыйжалуу чечүү үчүн зарыл болгон тутумдук өзгөрүүлөрдү ишке ашырууга өбөлгө түзүшү керек.

- Мезгилдик отчеттор коом менен мыйзам чыгаруучу бийликке акыйкатчы институтунун ишмердигинин натыйжалары жөнүндө кабарлап, ошондой эле тийиштүү отчеттук мезгил аралыгында каралган орчундуу темалар менен иштерге көңүл бурдурушу зарыл. Мезгилдик отчетторду акыйкатчы институту өз пландарын келечекте элге жарыя кылуу жана ыктымал уюштуруучу реформалардын багыттарын тааныштыруу үчүн пайдаланышы мүмкүн.

Маалымат ишмердиги процесс катары

- Расмий отчетту даярдоого киришүүдөн мурда акыйкатчы институту кызыкдар жактар менен кеңешип, чыр-чатактын эки тарабы үчүн алгылыктуу болгон чечимдерди талкуулоого тийиш. Акыйкатчы институту расмий отчетту даярдоого чыр-чатакты бейформал үсүлдар менен жөнгө салуунун бардык мүмкүнчүлүктөрүн колдонуп көргөндөн кийин гана кирише алат.
- Отчеттун акыркы вариантын элге жарыя кылардын алдында акыйкатчы институту кызыкдар жактар менен кеңеш курууга тийиш – кеңешүү учурунда алар өз пикирлерин айтышат жана отчеттун баштапкы вариантына киргизүү үчүн кошумча маалыматтарды беришет.
- Отчетторго даттануунун мазмунуна, тергөө иш чараларына, маселенин тарыхына таандык маалыматтар менен сыпаттоолор, ошондой эле тийиштүү ченемдик-укуктук документтерге шилтемелер менен соттук практикадан алынган ушуга окшош мисалдар кирет. Мындан тышкары, отчетто иштин талданышы жана иликтөөнүн жыйынтыктары, нускоолор жана кеп-кеңештин жүрүшүндө кызыкдар жактардан алынган кошумча маалыматтар менен баалоолор камтылууга тийиш.
- Ачык отчетторду колдон келишинче ачык-айкын жасоо кажет, бирок аларды даярдоодо купуя, жашыруун же жеке мүнөздөгү маалымат кошулуп кетпегендигине ынануу абзел.
- Конкреттүү иш боюнча отчет арыз ээсине, даттануу субъектисине жана бийликтин тийиштүү органдарына жөнөтүлүүгө тийиш.
- Акыйкатчы институттары үчүн өз ишмердиги жөнүндө мый-

зам чыгаруучу бийликке маалымдоо мүмкүнчүлүгү институттун нускоолорунун аткарылышына чоң кепил болот. Мындан тышкары, бул отчёттор акыйкатчы институтунун тийиштүү маалыматтык документтеринде көтөрүлгөн тутумдук маселелер боюнча парламенттин мыйзамдарды тез арада кабыл алуусуна түрткү берет.

- Акыйкатчы институтунун отчётторун ЖМКда жана башка ачык булактарда жарыя кылуу анда чагылдырылган нускоолор жүзөгө ашырылып, башка жол менен коомчулук жана ЖМКнын назарына илинбеген маселелерге тийиштүү көңүл буруларына ишеничтүү кепил болот.

Акыйкатчы институтунун нускоолору

12.1. Киришүү

Бул бапта акыйкатчы институттарынын нускоолорун турмушка ашыруу жана алардын сакталышын текшерүү маселелери каралат. Атап айтканда, биз нускоолорду иштеп чыгуу процессин талдап, акыйкатчы институту үчүн мүнөздүү болгон нускоолордун ар кандай түрлөрү тууралуу кеп кылабыз. Андан соң Акыйкатчы институтунун нускоолорун турмушка ашыруу жана анын аткарылышына көзөмөл жүргүзүү маселесине өтүп, акыйкатчы институту алардын жардамында өз нускоолорун орундоого жетишкен үсүлдарга өзгөчө көңүл бурабыз. Аягында биз нускоолордун натыйжалуулугун мониторингдөөнүн жана өлчөөнүн айрым үсүлдарын караштырабыз. Бап төмөнкүдөй бөлүктөрдөн турат:

- Нускоолорду иштеп чыгуу
 - o Конкреттүү даттануулардын материалдары боюнча иштелип чыккан нускоолор
 - o Экспертиза жана саясий нускоолор
 - o Укуктук экспертиза жана нускоолор
- Нускоолорду турмушка ашыруу жана алардын сакталышын көзөмөлдөө
 - o Мажбурлоо жана жумшак күч
 - o Нускоолор сакталбаган фактыларды жарыя кылуу
 - o Нускоолордун сакталбагандыгы жөнүндө жогору турган инстанцияга билдирүү
 - o Жардам сурап сотко кайрылуу
- Нускоолордун натыйжалуулугу
 - o Нускоолордун натыйжалуулугун мониторингдөө жана өлчөө
 - o Нускоолор

12.2. Нускоолорду иштеп чыгуу

Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтунун негизги иш-милдеттеринин бири куралдуу күчтөр, өкмөт жана парламент үчүн нускоолорду даярдоо болуп эсептелет. Бөлөк органдардын керексиз кийлигишүүсүз өз нускоолорун даярдоо жана берүү укугу акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгынын ажырагыс атрибуту болуп саналат. Румыниянын «Элдик коргоочу тууралуу» мыйзамында жазылгандай, «[Коргоочунун нускоолору] бийликтин мыйзам чыгаруучу же сот бутактары тарабынан көзөмөлгө алынбайт».³³⁶

Нускоолор ар түрдүү бир нече иш-милдетти аткарышы мүмкүн. Алсак, алар ыйгарым укуктуу кызмат адамдардын түзөлүшүнө, арыз берүүгө себеп болгон чечимдерди, саясаттын же мыйзамды жумшартылышына же кайра каралышына түрткү болушу мүмкүн. Нускоолордо көбүнесе адеп-ахлактык же материалдык зыяндын ордун толтуруу же тигил же бул чечимди же мыйзамдын кабыл алынышынан улам жол берилген ката же кесепет үчүн расмий кечирим суроо жөнүндө пункт киргизилет.³³⁷

Көпчүлүк акыйкатчы институттары нускоолорду иштеп чыгууну өздөрүнүн негизги иш-милдеттеринин бири катары карайт.³³⁸ Нускоолордун эки түрү болушу мүмкүн. Биринчисине конкреттүү даттануулар жана аларды жайгаруу жаатындагы нускоолор кирет. Экинчи түрдөгү бир кыйла тутумдук мүнөздөгү маселелерди чечүүгө тиешелүү. Мында биз нускоолорду эки категорияга бөлгөнүбүз менен, акыйкатчы институттары көбүнчө өздөрүнүн отчеттору менен дагы башка маалыматтык документтерине эки түрдөгү тең нускоолорду киргизет.

Биз төмөндө көргөнүбүздөй, акыйкатчы институтунун натыйжалуулугу анын нускоолору канчалык так аткарылгандыгына жараша да аныкталат. Эгер куралдуу күчтөр жана башка мекемелер акыйкатчы институтунун нускоолорун аткарбаса же этибарга албаса, бул жарандардын даттанууларын кабыл алуу жана иликтөө боюнча бардык иштердин натыйжалуулугун төмөндөтүшү же негизи эле мындай институттун керектигине шек жаратышы мүмкүн. Жоопкерчиликтин маңызы башкаларды жоопкерчиликке тартуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болуу үчүн өзүң да кимдир-бирөө үчүн жоопкерчиликтүү болушуң ке-

³³⁶ Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 21.1-бер.

³³⁷ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 118.

³³⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 8-суроого жооп. Швеция, Ирландия, Бельгия, Нидерландия, Улуу Британия, Канада, Сербия, Финляндия, Польша, Германия, Австрия, Норвегия жана Эстония.

рек дегендикке жатат. Бул эки критерийдин акыркысына туура келүү нускоолор канчалык так сакталарына жараша аныкталат.³³⁹

Мында акыйкатчы институту менен сот тутумунун ортосундагы бир орчундуу айырмачылыкты белгилей кетүү абзел. Тактап айтканда, акыйкатчы институтунун нускоолору соттун чечимдери сыяктуу милдеттүү эмес, сунуштама мүнөзгө ээ. Б.а. акыйкатчы институтунун чечимдери аткарылбай калышы мүмкүн, атүгүл кийин нускоолор милдеттүү эреже катары болуп калса да, дайым эле арыз ээси каалаган натыйжага алып келе бербейт. Ошондуктан бул үлгүнүн артыкчылыктары менен кемчиликтери тууралуу даттануу мүмкүнчүлүгүн караштырып жаткан кишилерге маалымдоо керек.

12.2.1. Конкреттүү даттанууларды иликтөө материалдары боюнча нускоолор

Акыйкатчы институту тарабынан иштелип чыккан нускоолордун көпчүлүгү конкреттүү даттанууларды жайгаруу жана иштерди иликтөө менен байланышкан. Көпчүлүк акыйкатчы институттары конкреттүү даттанууларды иликтөөнүн жыйынтыктары боюнча нускоолорду иштеп чыгууга өзгөчө маани берет жана көпчүлүк институттар, эгер мыйзам бузуулар болгону далилденсе, иш аяктаганда зыяндын ордун толтуруунун кайсы бир түрлөрүн караштырууга милдеттүү.³⁴⁰

Бул түрдөгү нускоолор, эреже катары, ар бир конкреттүү иш боюнча өзүнчө иштелип чыгат. Башкача айтканда, алар саясаттын жалпы маселелерин же тутумдук маселелерди чечүүгө багытталган эмес. Албетте, алар алдыда ушуга окшош иштерди кароодо прецедент катары пайдаланылышы мүмкүн, бирок алардын негизги максаты башка. Бул түрдөгү нускоолор конкреттүү иштин же кырдаалдын бөтөнчөлүгүнө негизделген.

³³⁹ Born et al., A Comparative Perspective, p. 13. Адабиятта жоопкерчилик жана отчеттуулук маселелери боюнча санкцияларды колдонуу мүмкүнчүлүгү жоопкерчиликти жогорулатууга канчалык түрткү болору тууралуу бирдей пикир жок.

³⁴⁰ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 8-суроого жооп. Швеция, Ирландия, Бельгия, Нидерландия, Улуу Британия, Канада, Сербия, Финляндия, Польша, Германия, Австрия, Норвегия жана Эстония. Бул түрдөгү нускоолор Чыгыш Тимордун адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчысы тууралуу Жобосунда жакшы сыпатталган. Анда айтылгандай, Акыйкатчы «зыян жана чыгымдын ордун толтуруу түрүндө компенсация сунуштай алат; кеп-кеңештерди, анын ичинде эксперттик корутундуларды, нускоолорду бере алат. Кар. Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы тууралуу Жобо», 28j, 28l-бер.

12.2.2. Экспертиза жана саясий нускоолор

Конкреттүү даттанууларды иликтөөнүн натыйжасы боюнча иштелип чыккан нускоолордон тышкары куралдуу күчтөр иштери боюнча акыйкатчы институттары эреже катары экспертиза жүргүзүп, саясат жана мыйзамдар жаатында нускоолорду берүүгө укуктуу. Мыйзам долбоорлоруна жана учурдагы мыйзамдарга карата саясий нускоолор менен эскертүүлөрдү иштеп чыгуу алдын алуучу милдетти аткарат. Нускоолор укук бузууларга себеп болгон кынтык усулдар менен практикаларды өзгөртүүгө түрткү болуп, мындай мыйзам бузуулардын алдыда кайталануу мүмкүнчүлүгүн жоюуга тийиш. Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысы белгилегендей:³⁴¹

Акыйкатчы көбүнчө эскирген административдик жол-жоболорду жана практикаларды, же болбосо жеткиликтүү жөнгө салынбаган, же реформага муктаж көрүнүштөрдү таап чыгат. Мындан тышкары, чечилиши зарыл болгон тутумдук маселелерди да айкындайт ... Мындай административдик көзөмөлдүн бир артыкчылыгы – конкреттүү иш боюнча чечим берилген арыздын адилеттүүлүгүн эле көрсөтпөстөн, анын түпкү себебин да аныктап, жоюуга мүмкүндүк берет.

Мындай стратегиялык функцияны, атап айтканда, учурда нускоолорду берүүгө³⁴² жана «жалпы саясий багыт жана аудитордук текшерүү өткөрүп, аны көзөмөлдөп, жөнгө салып, иликтөө жүргүзүүгө» ыйгарым укуктуу АКШнын Коргоо министринин Башкы инспектору аткарат.³⁴³ алат. Мындай саясий нускоолор жалпыланган мүнөздө же конкреттүү уюмга же болбосо практикага тийиштүү болушу мүмкүн. Мындай ыйгарым укукка көп өлкөлөрдүн акыйкатчы институттары ээ.³⁴⁴ Типтүү мисал катары Босния жана Герцоговианы алсак болот. Анда Комиссар “компетенттүү инстанцияларга тиешелүү сунуштарды” жөнөтө алат.³⁴⁵ Айрым учурларда тиешелүү мекемеге акыйкатчынын сунушун аткаруу үчүн белгилүү бир мөөнөт берилет. Мисалы,

³⁴¹ Born et al., A Comparative Perspective, pp. 5–6.

³⁴² The United States, «Inspector General Act of 1978,» §4(a)3.

³⁴³ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §4(a)1.

³⁴⁴ Canada, “Ministerial Directives,” Section 36d; Караңыз: Румыния, «Элдин коргоочусу жөнүндө мыйзам», Ст. 21.2; Сербиянын жарандарын коргоочусу да жарандын укугун бузган мамлекеттик чиновникти иштен бошотуу, зарыл болсо, кылмыш ишин да козгоо жөнүндө сунуш кыла алат. Сербия, мыйзам «Жарандардын коргоочусу жөнүндө», 20-бер.

³⁴⁵ Босния менен Герцеговина, «Парламенттик аскер комиссары жөнүндө» мыйзам, 4d-бер.

Албанияда өкмөт 30 күндүн ичинде Элдик коргоочунун нускоолорун аткаруу үчүн чараларды көрүүгө тийиш.³⁴⁶

12А-кыстырма. Америкалык аскер бөлүкчөлөрдүн сапаты начар сооттор менен камдалышы

Конгресстин тергөө комиссиясынын талабы боюнча АКШнын Коргонуу министринин Башкы инспектору КМда колдонулуучу соотторду сатып алуу жол-жоболорун текшерди.³⁴⁷ Текшерүүнүн жүрүшүндө жалпы суммасы 5,2 миллиард доллардан ашуун соот комплекти талаптагыдай сынактан өткөрүлбөй сатып алынган. Ошентип, БИ КМ соотторун аныкталган сапат стандарттарына туура келерин кепилдей алган эмес деген бүтүмгө келди. БН КМга тийиштүү келишимге кол койгонго чейин өнүмдү сынап көрүү жаатындагы өзүнүн сатып алуу саясаттын өркүндөтүүнү сунуш кылды. Мындан кийин БИ сатып алынуучу сооттордун согуштук даярдыктын аныкталган талаптарына туура келишин сынап көрүүгө басым жасоо менен тийиштүү нускоолорду камтыган дагы бир нече билдирмени даярдады.³⁴⁸

12.2.3. Укуктук экспертиза жана нускоолор

Жалпы саясий нускоолордон тышкары бир нече акыйкатчы институттары мыйзам долбоорлоруна нускоолорду даярдоо укугуна ээ.³⁴⁹ Акыйкатчы институту аталган укуктан жеке демилгеси боюнча да, куралдуу күчтөрдүн же ведомствонун жетекчисинин өтүнүчү боюнча пайдалана алат. Атап айтканда, бул түрдөгү нускоолор конкреттүү даттанууларды иликтөөнүн же акыйкатчы институтунун демилгелен-

³⁴⁶ Албания, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 22-бер. Ушуга окшош жоболор Босния менен Герцеговинада да иштейт, кар.: Босния менен Герцеговинанын парламенттик аскер комиссарынын иш тартиби 30-бер., 1-бөлүгү.

³⁴⁷ Inspector General of the United States Department of Defense, DoD Procurement Policy for Body Armor, Report No. D-2008-067 (Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2008).

³⁴⁸ Inspector General of the United States Department of Defense, Ballistic Testing for Interceptor Body Armor Inserts Needs Improvement, Report No. D-2011-088 (Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2011); Inspector General of the United States Department of Defense, DoD Testing Requirements for Body Armor, Report No. D-2009-047 (Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2009).

³⁴⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 8-суроого жооп. Швециянын, Сербиянын, Польшанын, Финляндиянын, Улуу Британиянын, Словениянын, Германиянын, Норвегиянын, Австриянын, Эстония менен Румыниянын Акыйкатчы институттары конкреттүү мыйзам долбоорлору боюнча нускоолорду бере ала тургандыгын билдиришти.

ген иликтөөлөрүнүн жыйынтыктары боюнча иштелип чыгышы мүмкүн. Мисалы, АКШнын Коргонуу министрлигинин Башкы инспектору «программаларга жана ыкчам чараларга тийиштүү мыйзам долбоорлоруна жана учурдагы мыйзамдарга экспертиза жүргүзүүгө, ... жана мындай мыйзам долбоорлору менен мыйзамдардын БНнын ага жүктөлгөн иш-милдеттерин аткаруудагы ишмердигине тийгизген таасирине тиешелүү нускоолорду берүүгө» милдеттүү.³⁵⁰

Мындан тышкары, көпчүлүк акыйкатчы институттары мыйзамдарды өзгөртүү демилгесин көтөрүп, учурдагы мыйзамдарга укуктук же юридикалык экспертиза жүргүзүүнү талап кыла алат.³⁵¹ Эгер мыйзам адам укугунун бузулушуна түрткү болсо, Румыниянын Элдик коргоочусу мыйзамды өзгөртүүнү сунуштай алат же жок дегенде тийиштүү мыйзамды конституциялык эмес экендигин таануу талабы менен Конституциялык Сотко кайрыла алат.³⁵² Сербиянын Жарандарды коргоочусу румундык кесиптеши сыяктуу эле өзү адам укуктарын бузат деп эсептеген мыйзамга өзгөртүүлөрдү киргизүүнү демилгелеп, мыйзамдардын жана башка ченемдик-укуктук жана негизги актылардын конституциялык мыйзамдуулугу тууралуу маселени кароону Конституциялык Сотко сунуштай алат (мыйзам чыгаруу демилгеси укугу жөнүндө 12Б-кыстырмасын кар.)³⁵³

12.3. Нускоолорду турмушка ашыруу жана алардын сакталышын көзөмөлдөө

Эгер акыйкатчы институту өз нускоолорун берүүгө укуктуу болсо, мыйзам бул нускоолордун өз убагында аткарылышын камсыз кылуу үчүн белгилүү механизмдерди караштырышы керек. Мисалы, Румынияда дагы, Гватемалада дагы мыйзам мамлекеттик бийлик органдарын акыйкатчы институтунун нускоолорун «токтоосуз» аткарууга

³⁵⁰ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §4(a)2; ошондой эле кар. Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 18-бер. 1407

³⁵¹ Эреже катары, конституциялык жана административдик соттордо өндүрүштү козгоону демилгелөө укугуна адам укуктары боюнча акыйкатчы гана ээ. Өз кезегинде, Конституциялык Соттогу сот өндүрүшү Акыйкатчынын атына келип түшкөн конкреттүү даттанууга байланыштуу (же конкреттүү даттанууга карабай) козголушу мүмкүн. Адам укуктары боюнча акыйкатчы институттарынын конституциялык/административдик сотторго карата ыйгарым укуктары жарандык укуктун чегинде гана боло тургандыгына карабай, бүл жааттагы акыйкатчы институттарынын ыйгарым укуктарынын көлөмү өтө ар кандай болушу мүмкүн.

³⁵² Албания, , 24-бер.

³⁵³ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 18–19-бер.; ошондой эле кар. Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 13d–13f-бер. 19-бер.

милдеттендирет.³⁵⁴ Канадада мыйзам даттануучу тараптарга даттанууну иликтөөнүн жыйынтыктары тууралуу корутунду документин бекитүү жана жарыя кылуунун алдында талаштуу жоболорун макулдашуу үчүн эки жума убакыт берет. Ошентип, корутунду документте бардык кызыкдар жактардын көз караштары эске алынууга тийиш деген талаптын сакталышы камсыздалат.³⁵⁵ Мыйзамдардын мындай жоболору акыйкатчы институтунун нускоолорун жүзөгө ашырууда ыкчам чараларды камсыз кылууга жана ошол эле убакта алардын аткарылуу мүмкүнчүлүгүн арттырууга багытталган. Аныкталган конкреттүү мезгилдик алкактар акыйкатчы институту үчүн багыт катары кызмат кылып, анын фонунда институт мамлекеттик бийлик органдарынын анын нускоолорун аткаруу даярдыгын текшере алат. Акыйкатчы институтунун карамагында өз нускоолорунун аткарылышына жетишүү үчүн колдонгудай бир нече таяныч болот. Бул таянычтар жөнүндө мындан ары кеп кылабыз.

12Б-кыстырма. Мыйзам чыгарууну демилгелөө укугу

Сербиянын Жарандардын коргоочусу башка укуктарынан тышкары өзүнүн иш билгилигине кирген маселелер боюнча мыйзам чыгарууну демилгелөө укугуна да ээ. Атап айтканда, Жарандардын коргоочусу мындай укуктарга ээ:

Өкмөт жана Улуттук Ассамблеянын алдына эгер ал адам укуктарынын бузулушуна кайсы бир ченемдик-укуктук базалардын кынтыгы себептүү деп эсептесе, ошол мыйзамдарга жана башка ченемдик-укуктук жана негизги актыларга өзгөртүүлөрдү киргизүү зарылдыгы тууралуу маселени коет. Ал жаңы мыйзамдар менен ченемдик-укуктук жана негизги актыларды кабыл алууну – эгер бул жарандардын укуктарын бир кыйла натыйжалуу ишке ашырууга жана коргоого түрткү болсо – демилгелөө укугуна да ээ. Өкмөт же Улуттук Ассамблеянын тийиштүү комитети Жарандардын коргоочусунун бул демилгелерин кароого милдеттүү. Эгер ал бул маселе жарандардын укуктарын коргоо өңүтүнөн алганда орчундуу деп эсептесе, ченемдик-укуктук базаны иштеп чыгууда Жарандардын коргоочусу Өкмөт менен Улуттук Ассамблеяга мыйзам долбоорлору жана ченемдик-укуктук актылар боюнча өз көз карашын билдире алат.³⁵⁶

³⁵⁴ Румыния, «Элдик коргоочу жөнүндө» мыйзам, 23.2-бер.; Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman,» p. 245.

³⁵⁵ Canada, «Ministerial Directives,» Section 35(1).

³⁵⁶ Сербия, «Жарандардын коргоочусу жөнүндө» мыйзам, 18-бер.

12.3.1. Мажбурлоо жана жумшак күч

Жумшак күч – бул акыйкатчы институтунун карамагындагы биринчи таяныч. Акыйкатчы институтуна коомдук ишеничтин жогорулугу анын кадыр-баркын да көтөрөт, ошентип, муну бийлик органдарын нускоолорду аткарууга мажбурлоого пайдаланууга болот. Көпчүлүк акыйкатчы институттарынын чечимдери милдеттүү эмес, сунуштук эле мүнөзгө ээ экендигин эске алганда, мажбурлоо, жумшак күч сыяктуу таянычтарга маани бербей коюуга болбойт.³⁵⁷

Бул ыңгайда куралдуу күчтөр жана башка мамлекеттик институттар ортосунда ишеничти бекемдөө үчүн шарттарды түзүү зарыл. Көпчүлүк акыйкатчы институттары алардын натыйжалуу ишмердигине негизги тоскоолдук катары куралдуу күчтөр менен кызматташуу деңгээлинин төмөндүгүн көрсөтүшөрүн эске алсак, бул өтө маанилүү.³⁵⁸ Эгер акыйкатчы институту өзү көп иштеше турган уюмдар менен мыкты алака-катышты жолго койсо, бул анын нускоолору бааланып, тез аткарылуу мүмкүнчүлүгүн арттырат. Мисалы, Сербиянын коргонуу министригинде акыйкатчы институтунун нускоолорун жүзөгө ашыруу мөөнөтү эки мекеменин ортосундагы байланыш күчөгөн сайын кыскарган. Акыйкатчы институту салыштырмалуу жакында пайда болгондуктан, эки уюмга бири биринин муктаждыктары жана күтүүлөрү менен таанышуу жана аларды түшүнүү үчүн белгилүү убакыт талап кылынган. Бара-бара өз ара кызматташуунун деңгээли бир кыйла өсүп, ал эми суроо-талаптарга жооп кылуу убактысы кыскарды.³⁵⁹ Бийлик органдары менен алака-катыш жолго коюлса, акыйкатчы институту анын нускоолорунун кайсынысы тескери реакция жаратарын алдын ала караштырып, өз далилдерин күчөтө алат (айрыкча кеп өтө орчундуу жана талаштуу маселелерди чечүү жөнүндө жүргөндө).³⁶⁰ Ошондуктан акыйкатчы институтунун нускоолорунун аткарылышына жооптуу тараптар нускоолордун долбоордук варианты менен күн мурун таанышып, документ расмий бекитилип жарыя кылынганга чейин өз сунуштарын бере алса жакшы болмок. Бирок нускоолордун мазмунун тууралуу кайсы учурда болбосун акыйкатчы институту аныктоого тийиш.

³⁵⁷ Мындай жоболор, мисалы, Коста-Рикада, Гондураста, Мексикада, Панама менен Перуда иштейт; кар. Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman», p. 244.

³⁵⁸ 23 Born et al., A Comparative Perspective, Annex, Германиянын, Румыния жана Словениянын Акыйкатчы институттарынын 53-суроосуна жооптор.

³⁵⁹ Сербиянын Жарандардын коргоочусу кеңсесинин кызматкерлери менен болгон маектин материалдары боюнча.

³⁶⁰ UNDP, How to Conduct Investigations, p. 134.

12В-кыстырма. Гондурастын Адам укуктарын коргоо маселелери боюнча улуттук комиссары; 3-16-атайын батальондун аскер кызматкерлери тарабынан адамдардын уурдалышы жөнүндө баяндама³⁶¹

Гондурастын Адам укуктарын коргоо маселелери боюнча улуттук комиссары 1980-жылдардын башында Гондурастын куралдуу күчтөрү 3-16-батальонунун аскер кызматкерлери тарабынан адам укуктары орой бузулган учурларды иликтей баштады (аталган батальондун өздүк курамын окутуу менен БЧБ (Борбордук чалгын башкармалыгынын) адистери алектенген). «Фактылар өздөрү сүйлөйт» деп аталган бул баяндамада Гондурастын 3-16-батальонунун жана күч түзүмдөрүнүн агенттери адам уурдаган эки жүздөн ашуун учур баяндалат. Мындан мурда Гондурас өкмөтү бул фактыны расмий түрдө моюнга алгысы келген эмес.

Баяндаманы даярдоодо Комиссия бул мыйзам бузууларга көңүл бурдурууга жана аталган кылмыштарга күнөөлүүлөрдү жоопко тартууга умтулду. Ал өзүнүн нускоолоруна аталган кылмыштардан жабыр тарткандарга жана алардын үй-бүлөлөрүнө өтөлгө акы төлөп берүү жөнүндө пунктту киргизип, ошондой эле келечекте мындай көрүнүштөргө жол койбоо максатында мыйзамдарды реформалоону сунуш кылды. Аягында, Комиссар куралдуу күчтөрдүн үстүнөн жарандык демократиялык көзөмөлдү күчөтүү жана адам укуктары тууралуу агартуу иш-чараларын жүргүзүү боюнча демилге көтөрдү.

12.3.2. Нускоолор сакталбагандыгы жөнүндө фактыларды элге жарыя кылуу

Акыйкатчы институтунун карамагындагы биринчи менен түздөн-түз байланышкан экинчи таасир этүү таянычы – бул анын нускоолорунун сакталбагандыгы жөнүндө фактыларды кеңири жарыя кылуу мүмкүнчүлүгү. Бул таяныч коомдук зор мааниси бар маселелер боюнча нускоолордун сакталбай жаткандыгына коомчулуктун көңүлүн буруу зарыл учурларда өзгөчө пайдалуу болушу мүмкүн. Бул учурда акыйкатчы институту бийик кадыр-баркка жана коомдун ишеничине ээ болушу абзел. Акыйкатчы институтунун коомчулукка колдоо табуу үчүн кайрылуу укугу көбүнчө мыйзамдын тийиштүү ченемдеринде жана акыйкатчы институттарынын мандаттарында бекемделген. Акыйкатчы институту коомчулукка кайрылуу зарыл болгондо колдонгудай бир нече байланыш жолдору бар. Булар атайын баяндаманы

³⁶¹ Leo Valladares Lanza, *The Facts Speak for Themselves* (New York: Human Rights Watch, 1994).

жарыялоо; нускоолорду аткаруудан баш тартуу фактысын жылдык ачык отчётто белгилөө; атайын маалымат жыйынын чакыруу; жалпыга маалымдоо каражаттарында маек куруу жана/же ачык кат жарыялоо болушу мүмкүн.³⁶²

12Г-кыстырма. Акыйкатчы институтунун нускоолору аткарылбагандыгы боюнча фактыларды жарыя кылуу: Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысынын тажрыйбасы

Өзүнүн нускоолору этибарга алынбаган учурда Ирландиянын Коргоо күчтөр иши боюнча акыйкатчысы ал тууралуу өзүнүн Жылдык отчётунда эскерүү менен аталган фактыны жарыя кыла алат.³⁶³ Алсак, мындай көрүнүш 2010-жылы жүз берип, Акыйкатчы өзүнүн жылдык отчётунда: «Мен 2011-жылы жакшы жагына бир топ өзгөрүш болоруна жана министрлик менин жылдык отчётторума бир кыйла ыкчам (айрыкча жылдык отчёттордо камтылган тыянактар менен нускоолор арыз менен кайрылган кээ бир кишилер үчүн орчундуу натыйжага ээ болгон учурларда жана/же бул тыянактар менен нускоолор административдик жол-жоболор менен практикалар жаатындагы бир кыйла ири реформаларга тийиштүү болгондо) жооп кыларына чын дилден ишенем», – деп белгилеген. Ошол эле отчётунда Акыйкатчы ойдогудай маани берилбеген бир катар көйгөйлүү маселелерге өзгөчө көңүл бурган. Бул анын ичинде өздүк курамдын өздөрүнүн өздүк иштерине кол жеткире албагандыгы, наамдар менен кызматтарды бөлүштүрүүдөгү калыссыздык жана нускоолор аткарылгандан кийинки административдик жол-жоболор менен процесстерди өзгөртүү зарылдыгы сыяктуу маселелерге да тийиштүү.³⁶⁴

Өзүнүн нускоолорун аткаруудан баш тартышкан учурларды кеңири жарыя кылуу үчүн акыйкатчы институттары көбүнчө мындай учурлар тууралуу маалыматты өзүнүн жылдык (же жарым жылдык) отчётторуна киргизүү жолун колдонот. Мисалга алсак, АКШнын Коргоо министрлигинин Башкы инспектору өзүнүн жарым жылдык отчётторуна «аткарылып бүтө элек (ачыкка чыккан кемчиликтерди жоюу боюнча)

³⁶² UNDP, How to Conduct Investigations, p. 136. Мисалы, Чыгыш Тимордо Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы «элге түз кайрылуу тууралуу же маалымат каражаттарынан чыгып сүйлөө же конкреттүү иштер боюнча өзүнүн эксперттик корутундусун, нускоолору менен отчётторун же өз ишмердиги жөнүндө отчётторду жарыялоо тууралуу чечим кабыл» ала алат. Чыгыш Тимор, «Адам укуктары жана юстиция маселелери боюнча акыйкатчы тууралуу жобо», 33.2-бер.

³⁶³ Ireland, «Ombudsman Act,» Section 7.5.

³⁶⁴ 28 Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010.

мурдагы жарым жылдык отчетто сыпатталган орчундуу нускоолордун идентификациялык номурларын» киргизүүгө милдеттүү.³⁶⁵ Бул отчеттор Конгресске келип түшкөндөн кийин, Коргоо министрлиги аларды өзүнүн ачык документтеринде жарыя кылууга милдеттүү.³⁶⁶ Мындай отчеттор коомчулук менен мыйзам чыгаруучу бийликке маалымат берүүнүн маанилүү таянычы болуп эсептелет. Алар коомдун назар салышын талап кылуучу маселелерге көңүл бурдуруунун натыйжалуу каражаты да болуп саналат. Ирландия, Германия, Сальвадор, Эстония, Улуу Британия, Румыния жана Словениянын акыйкатчы институттары алардын нускоолору аткарылбаган же аткаруудан баш тартылган учурларда коомго маалымат берүү мүмкүнчүлүгүнө ээ экендиктерин билдиришти.³⁶⁷ Мисалы, Румыниянын Элдик коргоочусу «бул жыйынтыктарды кызыкдар жактын же кызыкдар жактардын макулдугу менен ЖМК аркылуу элге жарыя» кыла алат

12.3.3. Жогору турган инстанцияга нускоолордун сакталбагандыгы тууралуу кабарлоо

Акыйкатчы институту өз нускоолорунун сакталышын камсыз кылуу үчүн пайдалана алгыдай үчүнчү таяныч анын колдоо сурап жогору турган инстанцияга (парламент, ведомствонун жетекчиси жана командалык жетекчиликтеги жогору турган башчыга) кайрылуу мүмкүнчүлүгү менен байланышкан. Мындай таянычты колдонуу максаты – башка институтту куралдуу күчтөр менен өкмөткө кысым көрсөтүү зарылдыгына ынандыруу жана аларды өз нускоолорун аткарууга аргасыз кылуу.

Мыйзам чыгаруучу бийликке кайрылуу кирген стратегия Босния менен Герцеговинанын,³⁶⁸ Словениянын, Улуу Британия менен Румыниянын³⁶⁹ институттары тарабынан колдонулат. Румыниянын Элдик коргоочусу маселени «Өкмөт административдик актылардын же фактылардын мыйзамсыздыгы боюнча чара көрбөгөндөн» кийин 20 күндөн кечиктирбей парламенттин кароосуна кое алат.³⁷⁰

Колдоо үчүн ведомствонун жетекчилигине (эреже катары, коргоо министрине) кайрылуу – бул бир катар өлкөлөрдүн (мисалы, Румы-

³⁶⁵ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §5(a)3.

³⁶⁶ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §5(c).

³⁶⁷ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 16 жана 35-суроолорго жооптор; Gonzalez, «The Institution of the Ombudsman,» p. 245.

³⁶⁸ Босния менен Герцеговинанын Парламенттик аскер комиссары ишинин регламентинин 30-беренесинин 2-бөлүгүн кар.

³⁶⁹ Born et al., A Comparative Perspective, p. 13.

³⁷⁰ Румыния, «Элдик коргоочу тууралуу» мыйзам, 25.2-бер.

ния, Нидерландия, Канада, Ирландия, Франция, Улуу Британия жана Польшанын) акыйкатчы институттары үчүн экинчи жеткиликтүү вариант.³⁷¹ Канадада «эгер кайсы бир иликтөөгө байланыштуу Тергөө амалдарын жүргүзүү боюнча акыйкатчы институтунун мүмкүнчүлүктөрү олуттуу даражада бузула турган болсо же Улуттук коргоо министрлигинен же Канада куралдуу күчтөрүнөн колдоо таппаса, Акыйкатчы бул маселе боюнча Министрге [улуттук коопсуздук министринен] кайрыла алат».³⁷²

Үчүнчү вариант – бул командалык жетекчиликтеги жогору турган башчыга кайрылуу мүмкүнчүлүгү. Бул вариантты көбүнчө куралдуу күчтөрдүн түзүмүнө бириккен акыйкатчы институттары, атап айтканда, башкы инспекторлор тандашат. Мисалы, АКШда «Башкы инспектор ыкчам тартипте жүз берген мыйзам бузуулар жөнүндө тийиштүү аскер департаментинин башчысына же Коргоо министрине билдирүүгө тийиш».³⁷³

12.3.4. Жардам сурап сотко кайрылуу

Аягында, айрым акыйкатчы институттары өздөрүнүн нускоолорунун сакталышын сот бутагына кайрылуу аркылуу камсыз кылуу мүмкүнчүлүгүнө ээ.³⁷⁴ Мисалга алсак, өз нускоолорунун мажбурлоо жолу аркылуу аткартуу тууралуу доо менен Австрия, Румыния, Сербия, Словения жана Чыгыш Тимордун акыйкатчы институттары сотко кайрыла алат.³⁷⁵ Бир катар институттар тигил же бул мыйзамдын же ченемдик-үкүткү актынын легитимдүүлүгү күмөн жараткан учурда сот өндүрүшүн козгоону демилгелөөгө үкүтүү. Мисалы, Сербиянын

³⁷¹ Улуу Британиянын акыйкатчы институтунун министрлерге кирүү укугу чектелбеген.

³⁷² Canada, «Ministerial Directives,» Section 33.

³⁷³ The United States, «Inspector General Act of 1978,» §8(d). Мындан тышкары, Канаданы ала турган болсок, Акыйкатчы «бул жөнүндө карамагында аталган кызматкер же аскер кызматчысы турган инстанцияга жана министрдин орун басарына, коргоо штабынын башчысына же аскер полициясынын башчысына билдирүүгө тийиш; мындай нускоолор Акыйкатчынын чечими боюнча отчетко киргизилиши мүмкүн». Canada, «Ministerial Directives,» Section 32(1).

³⁷⁴ Кээ бир институттар үчүн сотко кайрылуу укугу каралган, бирок бул дайым эле натыйжалуу усул болуп эсептелбейт. Көпчүлүк учурларда акыйкатчы институту атайын парламент менен сот тутумунун ортосундагы орунду ээлейт. Ошондуктан даттанууну канааттандыруу үчүн соттун жардамында мүмкүнчүлүктөрдүн жоктугун кемчилик катары кароого болбойт.

³⁷⁵ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 40-сүрөөгө жооптор. Словениянын мисалында айтылгандай, акыйкатчы институтунун Конституциялык Сотко кайрылууга гана мүмкүнчүлүгү бар.

жарандарды коргоочусу мындай доо менен Конституциялык Сотко кайрылууга укугу бар.³⁷⁶

12.4. Нускоолордун натыйжалуулугу

Акыйкатчы институтунун милдеттери нускоолорду иштеп чыгуу менен эле чектелбейт. Биз жогоруда айткандай, акыйкатчы институттары мажбурлоо мүнөзүндөгү ыйгарым укуктарга ээ эмес. Бирок алардын карамагында өздөрүнүн нускоолорун аткартуу үчүн колдонгудай бир топ таянычтары бар (12.3-бапты кара). Демек, акыйкатчы институттары өздөрү сунуш кылган нускоолордун натыйжалуулугу үчүн белгилүү жоопкерчиликти аркалашат. Бул жоопкерчиликти шартуу түрдө эки бөлүккө бөлүүгө болот:

- Укук ченемдүүлүк жана максатка ылайыктуулук («дал ушул конкреттүү сунуш көздөгөн натыйжага жетүүгө жардам берет»)
- Аткаруу («конкреттүү сунуш толугу менен белгиленген мөөнөттө жүзөгө ашты»).

Мындан ары биз акыйкатчы институту аларды пайдалануу менен өз нускоолорунун натыйжалуулугуна жетишүүчү таянычтар менен усулдарды караштырабыз.

12.4.1. Натыйжалуулукту мониторингдөө жана өлчөө

Натыйжалуулукту камсыз кылуучу милдеттерди орундоого киришүүдөн мурун маалыматты мониторингдөө жана чогултуунун комплекстүү процессин жолго коюу абзел. Ал акыйкатчы институту өз нускоолорунун укуктуулугу/максатка ылайыктуулугу жана аларды аткаруу жагдайларына байланыштуу маселелер менен кемчиликтерди аныктай алышы үчүн керек.

³⁷⁶ Сербия, «Жарандардын коргоочусу тууралуу» мыйзам, 19-бер.

12Д-кыстырма. Натыйжалуулукту баалоо: парламенттин Саламаттыкты сактоо маселелери боюнча ыйгарым укуктуу өкүлүнүн тажрыйбасы (Улуу Британия)³⁷⁷

Парламенттин Саламаттыкты сактоо маселелери боюнча ыйгарым укуктуу өкүлүнүн (акыйкатчынын) юрисдикциясы жалпы куралдуу күчтөргө эмес, коргоо министрлигине гана жайылтылгандыгына карабастан, биз бул институтту өзүбүздүн изилдөөбүзгө киргиздик, анткени анын өзүнүн натыйжалуулугун өлчөөдөгү жана баалоодогу инновациялык ыкмасы көңүл бурууга арзыйт. Мындай тажрыйба башка юрисдикциядагы акыйкатчы институттары үчүн да пайдалуу болушу мүмкүн.

Саламаттыкты сактоо маселелери боюнча акыйкатчы институту 2010-ж. майынан 2011-ж. апрель айына чейин жарандарга кызмат көрсөтүүнүн сапатына кеңири изилдөө жүргүздү. Бул изилдөөнүн жүрүшүндө 1619 киши суралып, аларга конкреттүү акыйкатчы институту менен алардын алака-катышындагы тажрыйбасы жана акыйкатчы институтуна ишеним көрсөтүүсү жаатындагы суроолор берилди. Изилдөө: байланыш жана каттар; ыкчамдуулук; даттанууларды кароонун жыйынтыктары; кардарларды тейлөө; жарандар институттун барлыгы жөнүндө кайдан угушкандыгы; алардын жалпы таасирлери (кызмат көрсөтүүнүн сапатын баалоо) сыяктуу өзүнчө багыттар боюнча жүргүзүлдү.

Аталган суроолордун жоопторун талдоодон кийин акыйкатчы институту өзүнүн натыйжалуулугу тууралуу бир нече орчундуу тыянактарды чыгарды. Мисалы, суралгандардын 64 пайызы өздөрүнүн даттанууларын кароонун натыйжасына ыраазы же өтө ыраазы экендиги анык болду. Электрондук почта аркылуу жөнөтүлгөн суроо-талаптар бир кыйла ыкчам каралып, суроо-талаптарга толук жоопту даярдоо үчүн орто эсеп менен 40 күн талап кылынары да такталды. Изилдөө институттун кызматкерлери менен жарандардын ортосундагы байланыштын сапатына баа берүүнү да максат кылды. Алсак, суралгандардын көпчүлүгү кызматкерлер даттанууларды караштыруу процессинин ырааттуулугун анык түшүндүрүп бере алат; институттун кызматынан пайдаланууда тоскоолдуктар аз; жана кызматкерлер берилген арыздардын маанисин жакшы түшүнөт деп эсептешет.

Көпчүлүк акыйкатчы институттары куралдуу күчтөр жана тийиштүү ведомствонун жетекчилери алардын нускоолорун кантип сактай тур-

³⁷⁷ Кар.: Улуу Британиянын Саламаттыкты сактоо маселелери боюнча парламенттин ыйгарым укуктуу өкүлүнүн кеңсесинин натыйжалуулугун жылдык талдоонун жыйынтыктары (<http://www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/research/customer-satisfaction-research-may-2010-april-2011/1>).

гандыгына көзөмөл жүргүзөт. Мындай мониторингди жүргүзүүдө алар бир катар усулдарды колдонот. Акыйкатчы институттарынын басымдуу бөлүгү жерине, аскер базаларына барып,³⁷⁸ өздүк курам менен (анын ичинде арыз берген кишилер жана командалык курамдын өкүлдөрү менен) аңгемелешүүлөрдү жүргүзөт жана талкуу уюштурат.³⁷⁹ Мындай кыдыруу иш-чаралардын натыйжасында акыйкатчы институтунун өкүлдөрүнө институттун нускоолорун ишке ашыруунун жүрүшү жөнүндө маалымат берүүчү коргоо министри менен жолугушуулар болуп турат.³⁸⁰ Натыйжалуу мониторинг жүргүзүү акыйкатчы институтунун нускоолорун куралдуу күчтөр менен жарандык бийликтер толук жана белгиленген мөөнөттө аткарышына өбөлгө түзөт. Мониторинг ички колдонуунун таасирдүү таянычы, институттун натыйжалуулугун өлчөө ыкмаларынын бири болушу да мүмкүн.

Акыйкатчы институтунун нускоолорунун натыйжалуулугу жөнүндө маалыматтарды чогултуунун мааниси натыйжалуулукка мониторинг жүргүзүүгө милдеттендирүүчү жоболор атүгүл акыйкатчы институттарынын ишмердигин жөнгө салуучу мыйзамдарда бекемделгенди менен ырасталат. Мисалы, Улуу Британияда Аскер кызматкерлеринин даттанууларын кароо боюнча ыйгарым укуктуу өкүл жыл сайын Мамлекеттик катчынын (министрдин) алдында «тутумдун иштешинин таасирдүүлүк, натыйжалуулук жана калыстык» көрсөткүчтөрү³⁸¹ жөнүндө отчет берип турууга милдеттүү (бирок мындай көрүнүш башка өлкөлөрдө жок экендигин белгилей кетишибиз керек). Ошол эле Улуу Британияда Саламаттыкты сактоо маселелери боюнча парламенттик Акыйкатчы өзүнүн таасирдүүлүгүн аныктоо жана түзөтүүчү иш-чараларды талап кылуучу көйгөйлүү тармактарды ачыкка чыгаруу

³⁷⁸ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 35(b)-суроого жооптор. Австриянын, Канаданын, Эстониянын, Финляндиянын, Германиянын, Нидерландиянын, Норвегиянын, Польшанын, Сербиянын, Словениянын, Швеция менен Улуу Британиянын өкүлдөрүнүн «Жеринде текшерме комиссиясы».

³⁷⁹ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 35(b),-суроого жооптор, Австриянын, Канаданын, Эстониянын, Финляндиянын, Германиянын, Ирландиянын, Нидерландиянын, Норвегиянын, Польшанын, Сербиянын, Словениянын, Швеция менен Улуу Британиянын өкүлдөрүнүн «Куралдуу күчтөрдүн өздүк курамынын өкүлдөрү менен кезектеги жолугушуулары».

³⁸⁰ Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 35(b)-суроого жооптор, Канаданын, Эстониянын, Финляндиянын, Германиянын, Ирландиянын, Нидерландиянын, Норвегиянын, Сербиянын, Словения жана Улуу Британиянын өкүлдөрүнүн «Коргоо жетекчиси/министри менен кезектеги жолугушуулары».

³⁸¹ The United Kingdom, «The Armed Forces Act,» §339.1.

максатында жыл сайын коомчулуктун пикирин сурап билет (12Д-кыстырманы кар.).

Натыйжалуулукту аныктоо (өлчөө) оңой эмес. Бирок акыйкатчы институту ийгиликтүү пайдаланса боло турган бир нече көрсөткүчтөр бар. Биринчиден, бул – акыйкатчы институтунун нускоолорунун алар даректелген уюмдар тарабынан аткарылуу деңгээли. Экинчиден, бул акыйкатчы институтуна анын нускоолорунун ырааттуу түрдө аткарылган (кандай себеп менен болбосун) өкмөттүк түзүмдөрдү аныктоо жана аталган көрсөткүчтү башка өлкөлөрдөгү ушуга окшош институттардын көрсөткүчтөрү менен салыштыруу мүмкүнчүлүгүн берет. Албетте, акыйкатчы институттарынын нускоолорунун аткарылуу пайызы (нускоолордун жалпы санына карата) ар кайсы юрисдикциялар үчүн ар кандай болот. Сурамжылоолордун биринин жыйынтыгы көрсөткөндөй, акыйкатчы институттарынын нускоолорун аткаруу деңгээли Сербия, Швеция, Норвегия, Словения, Финляндия жана Эстонияда 100 %дан башталып, Канадада 71 %, Нидерландия менен Германияда 70 %, Польшада 60% болуп түрлөнөт.³⁸² Акыйкатчы институтунун мониторингдөө процессинде аныкталуучу нускоолордун аткарылыш деңгээли төмөн болсо, бул көрсөткүчтү жогорулатуу боюнча стратегияны иштеп чыгууга түрткү бериши мүмкүн.

Акыйкатчы институтунун нускоолорунун натыйжалуулугунун дагы башка көрсөткүчү биринчи менен тыгыз байланышкан, ал тийиштүү уюмдарга нускоолорго шайкеш жооп кылуу жана түзөтүүчү зарыл иш-чараларды жүргүзүү үчүн канча убакыт талап кылынарын көрсөтөт. Эгер аталган иш-чаралар жай аткарылса, демек, тийиштүү уюм акыйкатчы институтунун нускоолорун артыкчылыктан тартып аткарылууга тийиш деп эсептебейт (экинчи жагынан, сунушталган иш-чараларды аткаруунун кечендешине куралдуу күчтөр нускоолорду жүзөгө ашырууга киришерден мурда кырдаалды тыкыр иликтеп жаткандыгы да себеп болушу мүмкүн). Акыйкатчы институтунун нускоолорунун тез аткарылбай жатышы мындай институттар көп мезгилден бери иштеп келе жаткан өлкөлөрдө да маселе жаратат. Ирландиянын Коргоо күчтөрү боюнча акыйкатчысы өзүнүн 2010-жылкы отчетунда белгилегендей, отчеттук мезгил аралыгында (2009-ж.) институт 31 ишти кароонун жыйынтыктары боюнча корутунду даярдаган да, 15 иш боюнча гана көрүлгөн чаралар тууралуу кабарлама алган (12Г-кыстырманы кар.).

³⁸² Born et al., A Comparative Perspective, Annex, 36-суроого жооп. Румыния жана Бельгия боюнча маалыматтар жок.

12.5. Нускоолор

Нускоолорду берүү

- Бөлөк органдардын керексиз кийлигишүүсүз өз нускоолорун даярдоо жана берүү укугу акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгынын ажырагыс атрибуту болуп саналат.
- Нускоолор ыйгарым укуктуу кызмат адамдарын түзөлүүгө, арыз берүүгө себеп болгон чечимдерди, саясатты же мыйзамды жумшартууга же кайра кароого түрткү болушу мүмкүн. Нускоолорго көбүнесе адеп-ахлактык же материалдык зыяндын ордун толтуруу же тигил же бул чечимди же мыйзамды кабыл алуунун айынан жол берилген ката же кесепет үчүн расмий кечирим суроо жөнүндө пункт киризилет.
- Акыйкатчы институтунун натыйжалуулугу анын нускоолору канчалык так аткарылгандыгына жараша аныкталат.

Конкреттүү даттануулардын материалдары боюнча иштелип чыккан нускоолор

- Конкреттүү даттануулардын материалдары боюнча иштелип чыккан нускоолор демейде катары саясаттын жалпы маселелерин же тутумдук маселелерди чечүүгө багытталган эмес.
- Эгер укук бузуулардын жүз бергени аныкталган болсо, нускоолордо өтөлгө төлөөнүн белгилүү түрлөрү каралышы мүмкүн.

Экспертиза жана саясий нускоолор

- Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары экспертиза жүргүзүүгө жана саясат менен мыйзамдар боюнча нускоолорду берүүгө укуктуу болушу керек.
- Нускоолор укук бузууларга себеп болгон кынтык усулдар менен практикаларды өзгөртүүгө түрткү болуп, мындай укук бузуулардын алдыда кайталануу мүмкүнчүлүгүнө жол бербөөгө тийиш.

Укуктук экспертиза жана нускоолор

- Акыйкатчы институттары мыйзам долбоорлоруна карата нускоолорду иштеп чыгууга укуктуу болушу абзел.
- Акыйкатчы институттары учурдагы мыйзамдарга (эгер алар адам укуктарынын бузууга өбөлгө түзсө) укуктук же юридикалык экспертиза жүргүзүүнү талап кылууга укуктуу.

Нускоолорду турмушка ашыруу жана алардын аткарылышына көзөмөл жүргүзүү

- Мамлекеттик бийлик органдарын акыйкатчы институтунун нускоолорун ыкчам аткарууга милдеттендирүүчү мыйзамдардын жоболору нускоолорду өз убагында аткарууну камсыз кылууга жана ошол эле учурда алардын аткарылуу мүмкүнчүлүгүн арттырууга багытталган.
- Эгер акыйкатчы институту өзү көп иштеше турган уюмдар менен мыкты алака-катышты жолго койсо, бул анын нускоолорунун бааланып, тез аткарылуу мүмкүнчүлүгүн арттырат.
- Акыйкатчы институту нускоолорунун сакталбагандыгын кеңири жарыя кылуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болууга тийиш.
- Акыйкатчы институту өз нускоолорунун сакталышын камсыз кылуу үчүн колдоо сурап жогору турган инстанцияга (парламентке, ведомствонун жетекчисине жана командалык жетекчиликтеги жогору турган башчыга) кайрылуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу керек.
- Акыйкатчы институту тигил же бул мыйзамдын же ченемдик-укуктук актынын легитимдүүлүгү күмөн жараткан учурда сот өндүрүшүн козгоону демилгелөө укугуна ээ.

Натыйжалуулукту мониторингдөө жана өлчөө

- Акыйкатчы институтунун нускоолорун ыкчам жана толук кандуу ишке ашыруу үчүн таасирдүү мониторингдин мааниси зор экендигин эске алуу менен, институт маалыматты мониторингдөө жана чогултуунун комплекстүү процессин жолго коюшу абзел.
- Акыйкатчы институту өз нускоолорунун укук ченемдүүлүгү/максатка ылайыктуулугу жана аларды аткаруу жагдайларына байланыштуу маселелер менен кемчиликтерди аныктоого умтулушу зарыл.
- Өз ишинин натыйжалуулугун өлчөөдө акыйкатчы институттары бир нече көрсөткүчтөргө, анын ичинде нускоолордун жалпы санына карата аткарылган нускоолордун саны берилген пайыздык катышын жана акыйкатчы институтунун нускоолорунун аткарылыш тездигин көзөмөлдөшү абзел.

Тыянактар

Окуу куралынын соңку бөлүгүндө биз мурдагы баптарда баяндалган бардык жоболор менен нускоолордун мазмунун кайрадан айтып бербейбиз, бүтүндөй текстте кездешип, акыйкатчы институтунун өзгөчөлүгүнө негиз болгон маселелер менен темаларды гана белгилеп өтүүгө аракеттенебиз. Биринчиден, бул – акыйкатчы институтунун ишмердигинин эң маанилүү атрибутун түзгөн көз каранды эместик. Экинчиден, институт өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди аткаруу үчүн бардык зарыл ыйгарым укуктарга ээ. Бул эки мүнөздөмө өз ара байланыштуу жана бири биринен көз каранды. Көз карандысыздык болбосо, ыйгарым укуктар өз маанисин жоготот, ал эми зарыл ыйгарым укуктары жок болсо, көз карандысыз институт алсыз болот. Бул эки мүнөздөмө тең биз нускоолордо чагылдырып, ушул соңку бөлүктө жыйынтыктадык.

Биринчиден, эгер куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институту узак мезгил бою жана туруктуу иштегиси келсе, ал өзү түзүлгөн биринчи күндөн баштап бардык кызыкдар катышуучулардын колдоосунан пайдаланууга тийиш. Аскер командачылыгынын, куралдуу күчтөр кызматкерлеринин бирикмесинин, жарандык коом уюмдарынын жана башка көз каранды эмес көзөмөл органдардын кызыгуусуз жана жигердүү катышуусуз институт натыйжалуу иштей албайт. Ошол эле учурда мындай колдоо дайым эле болоруна эч кандай кепилдик жок. Андыктан акыйкатчы институтуна аны өкмөттөн дагы, өзү көзөмөл жүргүзүүнү көздөгөндөрдөн дагы көз карандысыздыгын кепилдеген (табияты боюнча конституциялык болсо – баарынан жакшы) бекем укуктук негиз керек. Мындан тышкары, ага өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди аткарышы үчүн зарыл ыйгарым укуктар зарыл.

Экинчиден, даттанууларды караштыруу процессинин эркин жана ачык-айкын жеткиликтүүлүгү акыйкатчы институтунун көз карандысыздыгынын негизин түзөт жана адам укуктарын коргоо тутумундагы анын ордун аныктаган зор мааниге ээ. Эгер жеке жана юридикалык жактар өз укуктарынын бузулгандыгы боюнча даттанууга укуктуулар жана укугу жоктор болуп бөлүнсө (атүгүл доонун предмети акыйкатчы институтунун компетенциясына кирсе да) акыйкатчы институту өзүнүн укук коргоочулук иш-милдетин натыйжалуу аткара алышы күмөн.

Үчүнчү өңүт, мурдагы экөө сыяктуу эле, көз карандысыздык жана ыйгарым укуктар темасы менен тыгыз байланышкан. Булар – иштерди тышкарыдан кийлигишүүсүз, калыс иликтөө жана маселелерди чечүү, алдыда мындай маселелердин кайталануу себептерин жоюу мүмкүнчүлүгү. Айтылгандарды аткаруу үчүн көпчүлүк акыйкатчы институттары өздөрү иликтеп, логикалык жактан аягына чыгаруучу ишмердик менен иштердин артыкчылыктарын тандоо укугуна ээ. Эгер акыйкатчы институту каалагандай маалыматты талап кылуу укугуна – мажбурлоо мүнөзүндөгү чараларды көрүү үчүн ыйгарым укуктар менен бекемделген укукка – жана зарыл билимдерге, тажрыйба менен ресурстарга ээ болбосо, иштерди ийгиликтүү иликтей албайт. Акыйкатчы институтунун өзүнө жүктөлгөн иш-милдеттерди аткаруу үчүн зарыл болгон маалыматтан пайдалануу укугу (албетте, институттун милдети иштерди иликтеп, аларды логикалык жактан аягына чыгаруу болсо) эч бир мыйзамдар же практикалык алкактар менен чектелбөөгө тийиш.

Аягында, акыйкатчы институтунун негизги иш-милдеттеринин бири – мыйзам чыгаруучу бийлик менен коомчулукка өз ишинин жыйынтыктары тууралуу маалымат берүү. Акыйкатчы институтунун нускоолорунун максаты – даттанууга себеп болгон чечимди, саясатты же мыйзамды тактоо, жумшартуу же кайра кароого жетишүү. Эгер акыйкатчы институтунун ачык булактарда өз иши тууралуу отчетторду жарыя кылуу укугуна ведомствонун же аскер-командалык жетекчиликтин башчысынын кийлигишүүсү кедерги болсо, эгер алар өздөрүнүн түзөтүүлөрүн документтин тексттерине киргизүүгө укук алып же анын жарык көрүшүн создуктурууга аракет кылса, нускоолордун натыйжалуу болушу күмөн. Мындан тышкары, акыйкатчы институту тутумдук мүнөздөгү маселелерди натыйжалуу чечүүгө тийиш болсо, ага саясий нускоолор же эскертүүлөр жана конкреттүү мыйзам долбоорлору менен чыгуу укугу берилиши зарыл.

Бардык укуктар корголгон. Каалагандай түрдө көчүрүп алууга, каалагандай маалымат издөөчү тутумда сактоого же аталган басылманын каалагандай түрүндөгү кайсы бир бөлүктөрүн ар кандай каражаттар менен шаймандарды (электрондук, механикалык, фотокөчүрүүчү, жазып алуучу ж.б.у.с.) колдонуу аркылуу андан ары өткөрүп берүүгө Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл жүргүзүү боюнча Женева борборунун алдын ала макулдугу берилген шартта гана уруксат кылынат.

Бул басылманы мындан ары жайылтууга басмакананын алдын ала макулдугусуз сатылбаган же башка жол менен ижарага берилбегенде же дагы башка ыкмалар аркылуу таркатылбаган шартта гана уруксат берилет. Жогоруда көрсөтүлгөн талаптарды сактоо менен бул басылманы таркатууга түпнусканын таризделиши жана мукабасы жана кезектеги ар бир басмакананын ушул сыяктуу талаптары сакталган шартта гана уруксат берилет.

Бенджамин Бакленд жана Вильям Макдермотт. *Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттары: Практикалык колдонмо* (Женева: Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл жүргүзүү боюнча Женева борбору, 2017).

Басылманын англис тилиндеги түпнускасы, 2012

Кыргызча версиясы, 2017

**Куралдуу күчтөргө демократиялык көзөмөл
жүргүзүү боюнча Женева борбору**

<www.dcaf.ch>

P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

ISBN 978-92-9222-234-5

Бул практикалык колдонмо куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарына жана адам укуктарын коргоо жана бекемдөөдөгү, ошондой эле кызмат абалынан кыянаттык менен пайдаланууга каршы туруудагы алардын маанисине арналат. Акыйкатчы институттарынын ар кайсы үлгүлөрүн салыштыруу аркылуу авторлор бул үлгүлөрдүн артыкчылыктары менен кемчиликтерин көрсөтүшөт. Дагы бир максат мындай институттарды иштетүү жана түзүү маселелери боюнча маалыматтарды чогултуу жана алдыңкы тажрыйбаны жалпылоо жолу менен акыйкатчы институттарын калыптандыруу үчүн ченемдик-укуктук жана институционалдык базаны өнүктүрүүгө өбөлгө түзүү болуп саналат. Колдонмо: «Тарыхы, иш-милдеттери жана үлгүлөрү»; «Даттануулар жана кайрылуулар»; «Иликтөөлөр» жана «Тийиштүү инстанцияларга маалымдоо жана нускоолорду иштеп чыгуу» деген төрт бөлүктөн турат. Бул басылма өтө жаш укук коргоочу уюмдарга да, кыйла бай тажрыйба топтоп калган институттарга да арналат.

ККДК эл аралык коомдоштукка мамлекеттик башкаруу менен коопсуздук тармагын өркүндөтүүгө көмөк көрсөтүү максатында түзүлгөн эл аралык фонд болуп эсептелет. Борбор тийиштүү ченемдер менен стандарттарды иштеп чыгат жана илгерилетет, адистештирилген илимий изилдөөлөрдү жүргүзөт, алдыңкы тажрыйбаны иликтейт жана жайылтат, тийиштүү нускоолорду даярдап, айрым өлкөлөрдүн деңгээлинде кеп-кеңеш берүүчү жана практикалык жардамды уюштурат. Биздин сайтка кириңиз: www.dcaf.ch. Бул басылма ККДК тарабынан Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институттарынын эл аралык конференциясынын (ККАЭК) тапшырмасы менен даярдалды. ККАЭК аскердик акыйкатчы институттарынын иш-милдеттерине, ыйгарым укуктары менен ишмердигине тиешелүү дүйнөдөгү оң дагы терс дагы тажрыйбаны чогултууга жана жалпылоого умтулат. Бул демилге Куралдуу күчтөр иши боюнча акыйкатчы институтун түзө элек, бирок башка өлкөлөрдүн тажрыйбасын окуп-үйрөнүүгө кызыккан мамлекеттерге арналган. Бүгүнкү күндө ККАЭКтин бул демилгесине дүйнөнүн жыйырма бештен ашуун өлкөсүнөн аскердик акыйкатчы институттары катышты. ККАЭКтин үч жыйыны Берлинде, Венада жана Белградда болуп өттү. Төртүнчүсү 2012-жылы Оттавада, ал эми бешинчиси 2013-жылы Ослодо болуп өттү. Биз тууралуу толугураак www.icaoaf.org сайтынан окугула.

ISBN 978-9952-461-13-8

