

ДӨРӨВ. ЗӨРЧИЛ ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ПРОКУРОРЫН ОРОЛЦОО

Судалгаа хянасан:	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах
Судалгаа удирдсан:	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Хууль зүйн ухааны доктор С.Сүхбаатар
Судалгаа гүйцэтгэсэн:	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Т.Намуун Эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Дүүрэнжаргал Эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Мөнгөнчимэг

X3YX

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.7-д “Эрүүгийн хууль тогтоомжийн Эрх зүйн шинэчлэлийг гүнзгийрүүлж, хэрэг зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо, бодлого, арга барилыг боловсронгуй болгоно гэж тусгасан бөгөөд тус хөтөлбөрийн хүрээнд “Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” хуулийн төслийг боловсруулж байна.

Монгол улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль /2017/, Прокурорын тухай хууль /2017/ зэрэг хуулиудад зөрчлийн хэрэг бүртгэлд прокурор хяналт тавих талаар хуульчилсан байдаг.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоо нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд тодорхойлсон прокурорын чиг үүрэгт хамаарах эсэх талаар судлаачдын дунд маргаан өрнөдөг бөгөөд зөрчлийг шалган шийдвэрлэх ажиллагаа, түүнд тавих прокурорын хяналт нь зөрчлийн талаарх ойлголт, онцлогтой салшгүй нягт холбоотой.

2002 оны захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар захиргааны зөрчлийг тодорхойлж түүнд тавих прокурорын хяналтыг хуульчилсан бол 2017 оны зөрчлийн тухай хуулиар өмнө нь захиргааны хариуцлагын тухай хуульд тодорхойлж байсан зөрчлөөс гадна бусад хуулийн холбогдох санкциудыг нэгтгэн тусгаснаар зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын хяналтын цар хүрээ өргөсөж, прокурорын байгууллагын ачаалал нэмэгдсэн байна.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны прокурорын хяналтад холбогдох нөхцөл байдлыг тогтоон, дүгнэснээр практикт тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг олоход дөхөм болох тул уг судалгаагаар зөрчлийн хэргийг шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоо, зөрчлийн¹ хэрэг бүртгэлд тавих прокурорын хяналтын асуудлыг судалж, хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхийг зорилоо.

1 Энэхүү судалгаанд “Зөрчил”-ийг “Захиргааны хариуцлага”, “Зөрчил” гэх хоёр нэр томъёогоор хэрэглэх болно.

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЗӨРЧИЛ ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА БА ПРОКУРОРЫН ХЯНАЛТ

Уг судалгаагаар прокурорын зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавьж буй хяналт зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэр гаргах ажиллагаанд нөлөөлдөг эсэх, энэ асуудлын талаарх онолын болон харьцуулсан судалгааг хийх замаар практикт тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон судлахыг зорьсон билээ. Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоог тодорхойлохын тулд зөрчлийн талаарх ойлголт болон зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны онцлогийг судлах шаардлагатай бөгөөд Зөрчлийн тухай хуульд² зөрчил гэдэг нь хууль, захиргааны хэм хэмжээний актыг зөрчсөн, энэ хуульд шийтгэл оногдуулахаар заасан үйлдэл, эс үйлдэхүйг хэлнэ гэж тодорхойлсон байдаг.

Эрүүгийн хуулиар нийгмийн амин чухал эрх ашиг, сонирхлыг гэмт халдлагаас хамгаалдаг бол зөрчлийн тухай хууль тогтоомжоор гэмт хэргийн шинжгүй үйлдэл эс үйлдэхүйг зөрчил хэмээн тодорхойлж, хуулиар тогтоосон журмыг зөрчихөөс урьдчилан сэргийлдэг. Гэмт хэрэг, зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог өнөөгийн байдлаар авч үзвэл эрүүгийн хариуцлага, захиргааны хариуцлага гэж ерөнхийд нь ангилж гэмт хэрэгт ял оногдуулж, зөрчилд захиргааны шийтгэл хүлээлгэж байна.³ Өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн болон Захиргааны хариуцлага нь тэдгээрийн үндсэн зорилго, хүлээлгэх хариуцлага буюу шийтгэл зэргээрээ ялгаатай бас онцлогтой байна. Эрүүгийн хариуцлагын үндсэн зорилго нь Кантын тодорхойлсноор “Нийтийн эрх ашиг” -ийг хамгаалах, төлөөлөх, зөрчсөн этгээдийг хорих, шийтгэх бол Захиргааны хариуцлагын үндсэн зорилго нь хууль тогтоомж зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, шийтгэж хорихоос илүү сануулах, ухааруулах онцлогтой байна.⁴

Зөрчлийн тухай хуулиар зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд оногдуулах шийтгэл, албадлагын арга хэмжээний төрөл, хэмжээг зааж, зөрчлийн шинжийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актаар тодорхойлдог.⁵ Үүнээс дүгнэн үзвэл нийгмийн хор аюул багатай үйлдлүүд түүнчлэн хууль, дүрэм, журам, норм, стандарт зөрчсөн эсхүл тодорхой нэрлэн заасан үйлдэл, эс үйлдэхүйг санаатай буюу болгоомжгүйгээр зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйг зөрчил гэж үздэг байна.

Харин өмнө үйлчилж байсан захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зөрчил хэмээн ерөнхийд нь тодорхойлох бус захиргааны зөрчил хэмээн тодорхойлдог байжээ. Тодруулбал Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн /1992/ гуравдугаар зүйлд захиргааны зөрчил хэмээн тусгаад “Монгол улсын нутаг дэвсгэрт бүх нийтээр буюу тухайн нутаг дэвсгэрт дагаж мөрдүүлэхээр тогтоосон захиргааны журам санаатай буюу болгоомжгүйгээр зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйг зөрчил гэж үзнэ” хэмээн тодорхойлдог байжээ.⁶

2 Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга, /2017/

3 Б.Цэдэндамба, Ц.Болор-Эрдэнэ, Зөрчлийн эрх зүй, Соёмбо принтинг, 2019, 13 дахь тал.

4 С.Асланбек, Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа ба прокурорын хяналт, 4 дэх тал, <http://legaldata.mn/b/804>.

5 Зөрчлийн хэрэг дэх прокурорын оролцоо <http://prokuror.mn/page/4103>.

6 Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, судалгааны тайлан, 2007, 388 дахь тал.

Хуульд тодорхойлсноор зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа гэдэг нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, түүнд тавих прокурорын хяналт, зөрчил шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэлнэ. Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа, түүнд тавих прокурорын хяналт нь зэрэг явагдах бөгөөд зөрчлийн хэрэг бүртгэлт дуусахад, эсхүл зөрчлийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрийг оролцогч эс зөвшөөрвөл шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй, прокурор тухайн шийдвэрдийг хүчингүй болгох, өөрчлөх үндэслэлтэй гэж үзвэл шүүхэд дүгнэлт бичиж хүргүүлэх эрхтэй байна.

Өөрөөр хэлбэл, ЗШШХ-д заасан ажиллагааг хангах зорилгоор явуулж буй хэрэг бүртгэлт, уг ажиллагаа нь хуулийн хүрээнд явагдаж буй эсэхэд тавих прокурорын хяналт, оролцогчийн гомдол, прокурорын дүгнэлтээр эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх цогц ажиллагааг зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа гэж ойлгож болохоор байна.⁷

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэгч 4 төрлийн субъектийг хуулиар тогтоосон байдаг. Үүнд:

1. эрх бүхий албан тушаалтан,
2. зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг удирдах албан тушаалтан,
3. прокурор,
4. зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүх.

Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, түүнийг зөрчигдөхөөс сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд прокурорын хяналт хэрэгждэг бөгөөд прокурорын байгууллага нь өнөөгийн байдлаар зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.2 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж, улсын хэмжээн дэх зөрчлийн тоо бүртгэлийг нэгтгэн хариуцдаг.

1.1. Прокурорын чиг үүргийн талаарх Монгол Улсын үндсэн хуулийн үзэл баримтлал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавина” гэж зааснаас үзвэл прокурорын чиг үүрэг нь дараах байдлаар байна:

- Хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих,
- Мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих,
- Ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих,
- Шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох.

Өөрөөр хэлбэл прокурор зөвхөн “хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх” ажиллагаанд хяналт тавих эрхтэй байна. Үүнээс үүдэн “Зөрчил” нь прокурорын дээрх чиг үүрэгт хамаарах эсэх талаар судлаачдын байр суурь ялгаатай байгаа нь ажиглагддаг.

7 Зөрчлийн хэрэг дэх прокурорын оролцоо <http://prokuror.mn/page/4103>

Судлаач Ц.Цогт “Нийт зөрчлийн дийлэнх буюу зөрчлийн захиргааны актыг гаргах ажиллагааг захиргааны байгууллага, албан тушаалтан хийж гүйцэтгэдэг бөгөөд энэ нь “хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах” ажиллагаа биш Захиргааны ерөнхий хуулийн дагуу хийгдэх захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа (мөрдөн байцаах ажил биш) тул энэхүү захиргааны үйл ажиллагааг хянах эрхийг прокурорт өгсөн нь Үндсэн хуулийн зөрчил үүсгэж байна”⁸ гэж дүгнэсэн байна.

Харин 1992 оны Үндсэн хуулиар прокурорын байгууллагын уламжлалт чиг үүргийг өөрчилсөн тухай судлаач Б.Чимид “прокурорын “ерөнхий хяналт”-ын чиг үүргийг захиргааны хэргийн шүүхэд шилжүүлснээр “Монгол Улсын прокурорын газрууд бол Үндсэн хуулийн чиг үүргийн (функц)-хээ хувьд яриангүй эрүүгийн мөрдөн шалгах хүрээний байгууллага” болж, “мэргэшсэн байгууллага болж буйг”⁹ тайлбарласан байна.

Түүнчлэн, судлаач С.Нарангэрэл “Хууль зүйн хариуцлага, захиргааны эрх зүйн зөрчил, хариуцлага, сахилгын зөрчил, хариуцлага, иргэний эрх зүйн зөрчил, хариуцлага зэргийг ялган зааглах, тодорхойлох шаардлагатай. Зөрчлийн хор уршиг, эрүүгийн гэмт хэргийн хор уршгийн ялгаа юу билээ? Гэтэл Зөрчлийн тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар захиргааны эрх зүйн зөрчил алга болж, Зөрчлийн тухай хуулийг Эрүүгийн хуулийн нэг хэсэг болгосон байна. Түүнчлэн 220, 230-аад хуульд байсан хариуцлагыг ЗӨВХӨН МЕХАНИКААР тусгасан нь хангалтгүй юм.”¹⁰ гэж шүүмжилснээс үзвэл 1992 оны Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг өөрөө Зөвлөлтийн гэх “Прокурорын Ерөнхий хяналт”-ыг халсан мэргэшсэн буюу зөвхөн Эрүүгийн мөрдөн байцаалт, хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих /Захиргааны хариуцлага, зөрчилд биш/ эрхийг олгосон болох нь харагдаж байна.¹¹

Дүгнэвэл дээрх судлаачдын бичсэнээс үзэхэд Монгол Улсын үндсэн хуулиар тодорхойлсон прокурорын чиг үүрэг нь ЭХХША-ны нэгэн үе шат болох хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавихад хамаарахаар байна. Харин өдгөө хэрэгжиж буй зөрчлийн хэрэг шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоог дүгнэн үзвэл зөвхөн ЭХХША-нд бус ЗШША-нд хяналт тавихаар хуульчилсан нь Монгол улсын Үндсэн хуульд тусгагдсан прокурорын чиг үүрэгт хамаарах эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Эдгээр саналын зөрүүтэй байдлыг тодруулахын тулд прокурорын чиг үүргийн талаарх тодорхойлолтуудыг судлая.

1. Прокурор (лат. procurare, анг. public procurator, public prosecutor) –прокурорын хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх бүхий прокурорын байгууллагын албан хаагч, төрийн тусгай албан тушаалтан. Прокурорын тухай хуульд заасны дагуу прокурор нь эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд улсын яллагчаар иргэн, захиргааны хэрэг бусад төрлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцоно.¹²

8 Ц.Цогт, Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу Прокурорын хяналт, 20. <http://legaldata.mn/b/387>.

9 Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, 2004, 226 дахь тал.

10 Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хэсэгчлэн хийсэн үнэлгээ, 2018, <https://nli.gov.mn/?p=4957>.

11 С.Асланбек, Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа ба прокурорын хяналт., 4 дэх тал, <http://legaldata.mn/b/804>.

12 С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, 2021, 339 дэх тал.

2. Прокурор нь шүүх эрх мэдлийг хууль ёсоор хэрэгжүүлэхэд хууль ёсоор оролцож, хууль зүйн үүрэг гүйцэтгэдэг Үндсэн хуулийн байгууллага бие даасан тогтолцоо юм. Прокурорын Үндсэн хуулийн чиг үүргийн агуулга, түүнийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг Прокурорын тухай хууль болон ЭХХШтХ болон, мөн бусад төрлийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд дэлгэрүүлэн заасан байдаг.¹³

3. Прокурор гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас явуулах захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж, захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд хуульд заасан журмын дагуу төрийг төлөөлөн оролцоно.¹⁴

4. Прокурор захиргааны хэрэг бүртгэлт явуулах эрх бүхий албан тушаалтны үйл ажиллагаа, шийдвэрт хяналт тавина. Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналтыг прокурорын хяналтын бие даасан төрөлд хамааруулж ойлгоно. Захиргааны зөрчилд хэрэг бүртгэлт явагдвал прокурор түүнд хяналт тавина.¹⁵

Эдгээрээс үзэхэд зөрчлийн хэрэг бүртгэлд хяналт тавих нь прокурорын чиг үүрэгт хамаарч болохоор байна. Иймд ЗШША-нд прокурор оролцох нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд харшлаагүй буюу прокурорын үйл ажиллагаа нь хүний эрхийг зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангуулах зорилгод чиглэж байх тул ЗШША-нд прокурорын хяналт тодорхой хэмжээгээр байх нь зохистой байна.

1.2. Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцооны талаарх ойлголт

ЗШША-ны үе шат нь гомдол мэдээллийг хүлээн авах, хэрэг бүртгэлт явуулах /прокурорын хяналт/, зөрчлийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаа гэж тус тус ангилж болох юм. Эдгээр үе шатыг схемчлэн үзвэл дараахь байдлаар байна:

13 Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008, 336 дахь тал.

14 Д.Ганзориг, Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь, (Хоёр дахь хэвлэл), 2003, 99 дэх тал.

15 УПЕГ, ХЗҮТ, Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн тайлбар, 2003 он 16 дахь тал.



Эдгээрээс ЗШША-ны үе шат бүрээр нь прокурорын оролцоог тодорхойлвол:

1. Зөрчлийн талаарх гомдол мэдээллийг хүлээн авч шийдвэрлэх шат

- Гомдол мэдээллийг нэгдсэн бүртгэлд бүртгэх
- Эрх бүхий албан тушаалтны гомдол мэдээллийг хүлээн авч гаргасан шийдвэрийг бүртгэх, тэдгээр шийдвэрт хяналт тавих
- Хэргийн харьяаллын асуудлыг шийдвэрлэх, /эрх бүхий албан тушаалтан гомдол мэдээллийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх шийдвэр гаргасан тохиолдолд тухайн шийдвэртэй танилцаж, харьяаллын асуудлыг шийдвэрлэх/;
- Гомдол мэдээллийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн тохиолдолд прокурор тухайн шийдвэрийг хянаад ЗШШТХ-ийн 6.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар шийдвэрийг хэвээр үлдээх; шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл хүчингүй болгож, даалгавар өгөх; шийдвэрийг хүчингүй болгож, зөрчлийн болон эрүүгийн хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээх, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.
- Хялбаршуулсан журмаар зөрчил шалган шийдвэрлэсэн тохиолдолд тухайн шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох үндэслэлтэй гэж үзвэл ЗШШТХ-ийн 6.6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт зааснаар дүгнэлт бичиж, шүүхэд хүргүүлнэ.

2. Хэрэг бүртгэлтийн шат

- Зөрчлийн хэргийг бүртгэж, дугаар олгох;
- Хэрэг бүртгэлтийн хугацааг 30 хүртэл хоногоор сунгах;

- Хуульд заасан тодорхой ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох;¹⁶
- Эрх бүхий албан тушаалтан, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн удирдах албан тушаалтны шийдвэр, ажиллагааны талаархи гомдлыг хянан шийдвэрлэх;
- Зөрчил шалгах тодорхой ажиллагааг гүйцэтгүүлэхээр даалгавар өгөх;
- Үндэслэлгүй эрх хасах арга хэмжээ авсан бол цуцлах, саатуулагдсан хүнийг суллах;
- Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад эрх бүхий албан тушаалтан хууль зөрчсөн бол зөрчлийг тухайн эрх бүхий албан тушаалтнаар шалгуулахыг зогсоох талаар дээд шатны албан тушаалтанд шаардлага хүргүүлэх;
- Зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, хяналтын ажилд шаардлагатай мэдээ, судалгаа, баримт бичгийг гаргуулан авах, газар дээр нь танилцах, иргэн, албан тушаалтнаас тайлбар авах;
- Прокурорын хяналтын явцад илэрсэн зөрчлийг арилгуулах талаар эрх бүхий байгууллагад шаардлага хүргүүлэх;

3. Хэрэг бүртгэлтийг дуусгах

- Хэрэг бүртгэлтийг дуусгахад гаргасан шийдвэрийг бүртгэх;
- Эрх бүхий албан тушаалтны зөрчлийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэрийг хүчингүй болгож, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах эсхүл зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд буцаах;
- Эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг өөрчлөх хүчингүй болгох үндэслэлтэй гэж үзвэл дүгнэлт бичиж шүүхэд хүргүүлэх;
- Эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэлээс чөлөөлөх тухай шийдвэрийг хүчингүй болгох, өөрчлөх үндэслэлтэй гэж үзвэл дүгнэлт бичиж шүүхэд хүргүүлнэ.

4. Шүүхийн шат

- Дээр дурдсанаар прокурор ЗШШТХ-ийн 6.6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэг, 6.12 дугаар зүйлийн 11 дэх хэсэг, 7.2 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт зааснаар дүгнэлт бичиж шүүхэд хүргүүлнэ.
- ЗШШТХ-ийн 2.2 дугаар зүйлийн 1.16 дахь хэсэгт зааснаар шүүх хуралдаанд оролцох бүрэн эрхтэй бөгөөд ЗШШТХ-ийн 8.1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар ЭХШ-д харьяалагдах зөрчлийн шүүх хуралд оролцоно. Харин ЗХШХШТХ-ийн 17 дугаар зүйлд зааснаар хэргийн оролцогч болно.

ЗШША дахь прокурорын оролцоог Прокурорын тухай хууль болон ЗШШТХ-д тодорхойлсон. Прокурор нь ЗШШТХ-д зааснаар ЗШША-тай холбоотой 17 бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.¹⁷ Эдгээр чиг үүргийг ерөнхийд нь хянах, харьяаллыг шийдвэрлэх, шүүх хуралд оролцох болон бусад ажиллагаа хэмээн ангилж болох юм.

16 Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, 4.2 дугаар зүйлд зааснаар хүний биед үзлэг хийх; байгууллага хувь хүний нууцтай холбоотой мэдээлэл, баримт бичгийг гаргуулан авах; хөрөнгийн шилжилт хөдөлгөөнийг хязгаарлах; хүнд шинжилгээ хийлгэх ажиллагааг явуулах зөвшөөрлийг олгохоор байна.

17 Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, 2.2-р зүйл.

Хянах:

1. зөрчлийн хэрэг бүртгэлт хуулийн хүрээнд явагдаж байгаа эсэхийг хянах;
2. оролцогчийн гаргасан гомдол, хуульд заасан бусад үндэслэлээр зөрчлийн хэргийг хянах;
3. хойшлуулшгүй тохиолдолд прокурорын зөвшөөрөлгүй явуулсан ажиллагааг хуульд заасны дагуу явуулсан эсэхийг хянах;
4. эрх хязгаарлах арга хэмжээний хууль зүйн үндэслэлийг хянах;

Хэргийн харьяаллыг шийдвэрлэх:

1. зөрчлийг өөрөө илрүүлсэн, мэдээлэл хүлээн авсан бол харьяаллын дагуу шилжүүлэх;
2. ЗШШТХ-ийн 1.8 дугаар зүйлийн 2, 4, 5 дахь хэсэгт заасан зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн харьяаллыг тогтоох;
3. зөрчлийн хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх;
4. тухайн үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэмт хэргийн шинжтэй бол эрүүгийн хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээх, эсхүл эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татаж, харьяаллын дагуу шилжүүлэх;

Шүүх хуралд оролцох:

1. зөрчлийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцох- ЗШШТХ-ийн 6.6 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэг, 6.12 дугаар зүйлийн 11 дэх хэсэг, 7.2 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт зааснаар тус тус шүүхэд дүгнэлт бичиж хүргүүлэх эрхтэй байна. Шүүх хуралдаанд эрх бүхий албан тушаалтан, прокурор оролцоно.

ЗШША-нд холбогдох бусад:

1. хуульд заасны дагуу зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн хугацааг сунгах;
2. эрх бүхий албан тушаалтан, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг удирдах албан тушаалтны шийдвэр, ажиллагааны талаархи гомдлыг хянан шийдвэрлэх;
3. прокурорын хяналтын явцад илэрсэн зөрчлийг арилгуулах талаар эрх бүхий байгууллагад шаардлага хүргүүлэх;
4. хуульд заасан прокурорын зөвшөөрлөөр явуулах ажиллагааны зөвшөөрөл олгох;
5. хойшлуулшгүй тохиолдолд прокурорын зөвшөөрөлгүй явуулсан ажиллагааг хүчинтэйд тооцох эсэхийг шийдвэрлэх;
6. зөрчил шалгах тодорхой ажиллагааг гүйцэтгүүлэхээр даалгавар өгөх;
7. эрх бүхий албан тушаалтны эрх хязгаарлах арга хэмжээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гаргасан саналыг шийдвэрлэх;
8. Үндэслэлгүй эрх хасах арга хэмжээ авсан бол цуцлах, саатуулагдсан хүнийг суллах;
9. зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад эрх бүхий албан тушаалтан хууль зөрчсөн бол зөрчлийг тухайн эрх бүхий албан тушаалтнаар шалгуулахыг зогсоох талаар дээд шатны албан тушаалтанд шаардлага хүргүүлэх;

10. зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, хяналтын ажилд шаардлагатай мэдээ, судалгаа, баримт бичгийг гаргуулан авах, газар дээр нь танилцах, иргэн, албан тушаалтнаас тайлбар авах;

11. хуульд заасан бусад

1.3. Прокурор зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд: “Прокурор хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавина” гэж зааснаар хэрэг бүртгэх гэдэг нь эрх бүхий албан тушаалтан гэмт хэрэг болон захиргааны зөрчлийн тухай үйл баримтыг хууль тогтоомжийн дагуу анхлан шалгаж, нотлох баримтыг бэхжүүлж байгаа үйл ажиллагаа юм. Энэхүү үйл ажиллагаа нь эрүүгийн болон захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаа гэсэн 2 төрөлтэй.¹⁸ Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналтыг прокурорын хяналтын бие даасан төрөлд хамааруулдаг.

Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын зорилго нь захиргааны зөрчлийг хянан шалгах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд зөрчлийн талаарх хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэгжүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангуулахад оршино. Мөн түүнчлэн зөрчил нэрийн дор гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэлд шийтгэл оногдуулж, ял завшуулахгүй байхад прокурорын хяналт чиглэгддэг.

Прокурор зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих явцдаа зөрчлийн хэрэг, материалтай танилцах нь зөрчлийг шалгах явц, ажиллагаа хуульд заасны дагуу явагдаж буй эсэхэд чиглэгдэх ба эрх бүхий албан тушаалтнаас нотлох баримтыг хуульд заасны дагуу цуглуулж бэхжүүлсэн байдал, хүн, хуулийн этгээдийн эрх, ашгийг зөрчсөн эсэх зэрэг хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд бүхэлд нь үнэлэлт, дүгнэлт өгч ажиллана түүнчлэн зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг бүрэн гүйцэд бодитой явуулах үүднээс тодорхой ажиллагаа гүйцэтгүүлэхээр даалгавар өгч болох бөгөөд үүндээ дутуу хийгдсэн болон цаашид хийх ажиллагааны талаар тодорхой заасан байна. Мөн зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагааны явцад илэрсэн зөрчлийг арилгуулах арга хэмжээ авна.

Прокурор зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагааг хянахдаа хяналтын харьяа байгууллагын хэмжээнд, эсвэл ЗШШТХ-ийн тодорхой, зүйл хэсгийн хүрээнд дээд шатны прокуророор баталсан удирдамжийн дагуу шалгалт хийдэг. Тус шалгалтын зорилго нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар тогтоосон журам, хувь хүн, хуулийн этгээд, төр, нийтийн эрх ашиг зөрчигдөж байгаа эсэхийг хянахад чиглэгдэх бөгөөд хууль зөрчсөн зөрчил илэрвэл арилгуулах арга хэмжээ авахад оршино.

18 Б. Цэрэнбалтав, Б. Амарбаясгалан, Прокурорын хяналт, 2009 он. 162 дахь тал.

ЗШША-нд прокурор оролцохдоо дараах хүрээнд хяналт тавина¹⁹:



Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн оролцогчдоос гомдол гаргасан тохиолдолд холбогдох байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтнаас хэрэг, материалыг авч даруй хянаана. Зөрчлийн шинжгүй, илтэд гэмт хэргийн шинжтэй асуудалд үндэслэлгүйгээр шийтгэл оногдуулсан байвал хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгуулахаар, харин хуулийн зүйл, заалтыг буруу хэрэглэсэн, хэрэглэх ёсгүй хууль хэрэглэсэн, хуульд заасан хэмжээнээс их буюу бага торгууль ногдуулсан байвал түүнийг өөрчлүүлэхээр шүүхэд прокурор дүгнэлт бичнэ.

Хэрэв зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагааны явцад тухайн зөрчил нь гэмт хэргийн шинжтэй болох нь тогтоогдсон тохиолдолд хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээх, эсхүл эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татан, зохих байгууллагад шилжүүлнэ.

Харин өмнө нь үйлчилж байсан захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн дагуу Прокурор нь БНМАУ-ын Прокурорын хяналтын дүрмэнд зааснаар хяналт тавихын тулд захиргааны зөрчилтэй хэрэг шийдвэрлэхэд оролцдог байсан. Хэрэг шийдвэрлэх хуралд биеэр байх, гаргасан актыг хянах зэргээр прокурорын оролцоо нь энэ ажиллагаанд социалист хууль ёсыг тууштай хангах чухал баталгаа мөн гэж үздэг байжээ. Захиргааны комисс зэрэг бусад байгууллага хэрэг шийдвэрлэх хурал болох тухай прокурорт урьдчилан мэдэгдэх, зөрчил гаргасан этгээдэд захиргааны шийтгэл хүлээлгэсэн тухай тогтоол шийдвэрийнхээ хуулбарыг түүнд явуулж байх үүрэгтэй байсан байна.²⁰

Нийтээр дагаж биелүүлэх журам тогтоосон хуулийн хэм хэмжээ зөрчсөн гэх үйлдэл, явдал нь эрх зүй зөрчсөн хэрэг болдог. Түүнийг зөрчигдсөн харилцааны шинж, үйлдсэн этгээдийн гэм буруугийн хэр хэмжээгээр гэмт хэрэг, бусад зөрчил гэж ялгадаг байна. Бусад зөрчлөөс энд захиргааны шууд холбогдоно.

19 Прокурорын тухай хууль, 2017, 11 дүгээр зүйл.

20 Б.Чимид, БНМАУ-ын Захиргааны эрх, 1973 он. 340 дэх тал.

“Захиргааны зөрчил” нийгмийн аюул, гэм буруугийн хэр хэмжээгээр их бол гэмт хэрэгт тооцогдох, мөн гэмт хэрэг гэсэн нь хор аюулаар ялимгүй бол захиргааны зөрчилд тооцогдох учир шалтгаан бий. Ийм учраас зохих албан тушаалтан их, бага энэ хоёр зөрчлийг бүртгэх, зохих нотолгоог бэхжүүлэх, зөрчлийн тухай хэрэг үүсгэх ажиллагаандаа хуулийг хэрхэн биелүүлж байгааг хянадаг. Энэ үүднээс захиргааны зөрчилтэй хэргийг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналтыг хэрэг бүртгэх ажиллагааны талаархи хяналтын нэг дэд хэсэг болгон үздэг.²¹

Захиргааны болон эрүүгийн хэргийг бүртгэх ажиллагааны алинд ч хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөж, хууль буруу хэрэглэвэл ноцтой зөрчигдөх магадлал байдаг. Жишээ нь, захиргааны болон эрүүгийн хэргийн журмаар хүнийг албадан саатуулах (түр саатуулах, баривчлах)-д тухайн этгээдэд халдаж байгаагаараа хүний эрхийн асуудал болдог. Иймд прокурорын хяналт нэгэн адил чухал гэж үздэг байна.²²

21 Б. Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008 он. 338 дахь тал.

22 Мөн тэнд.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ЗӨРЧЛИЙН ХЭРЭГТ ХЯНАЛТ ТАВИХ ПРОКУРОРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ПРАКТИКТ ТУЛГАРЧ БУЙ АСУУДАЛ

ЗШША дахь прокурорын оролцоог хэрэгжүүлэхэд хуулийн зохицуулалтаас хамаарч практикт дараахь байдлаар нийтлэг бэрхшээл тулгардаг байна.

- ЗШША-ны шат дамжлаг их, хуулийн зарим заалт тодорхойгүй байгаагаас хэрэглэхэд хүндрэл учирдаг
- Шүүхийн ялгаатай байдлаас шалтгаалан иргэн, хуулийн этгээдийн хүлээх эрх, үүрэг тодорхойгүй байдаг
- Монгол Улсад ЗШША-г хэрэгжүүлж байгаа эрх бүхий албан тушаалтны 60-70% нь хуульч бус бусад салбарын мэргэжилтнүүд байдаг учраас сургалт явуулах, чиглэл, зөвлөмж өгөх, зааварлах асуудал байнга гардаг
- Прокурорын ажлын ачааллаас болж зөрчлийн хэрэг хуульд нийцэж байгаа эсэхийг бүрэн хянах нь эргэлзээтэй байдаг.

Дээрх тулгарч буй бэрхшээлийн талаарх тоо баримтыг дэлгэрүүлэн судлая.

ЗШША-ны шат дамжлаг их, хуулийн зарим заалт тодорхойгүй байгаа тухайд:

Өмнөх бүлэгт ЗШША дахь прокурорын оролцоог хэрхэн хуульчилсан талаар авч үзсэн билээ. Тодруулбал, Прокурорын байгууллага нь гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээллийг эрх бүхий байгууллага хүлээн авсан үеэс шүүхээр шийдвэрлэгдэж, тэрхүү шийдвэр биелэгдэж дуусах хүртэл бүхий л үе шатанд оролцож, үйл ажиллагааг нь холбож, тодорхой шийдвэрүүдийг гаргадаг чиг үүрэгтэй байна.²³ Өөрөөр хэлбэл прокурор нь ЗШША-ны бүхий л үе шатанд оролцож байгаа нь нэг талаас захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах ажиллагаанд нөлөөлөх, хоёрдугаарт прокурорын байгууллагын ачааллыг хэт нэмэгдүүлсэн байна.

ЗШШТХ-ийн дагуу 2017 оны 07 дугаар сараас 2020 оны эхний хагас жил хүртэлх хугацаанд прокурорын байгууллага нь эрх бүхий байгууллагуудаас шалган шийдвэрлэсэн нийт 532.224 зөрчлийн талаарх гомдол мэдээллийн болон газар дээр нь хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн 5.489.514 зөрчлийн шийдвэрлэлт, зөрчлийн 88.126 хэргийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллажээ.²⁴

Шүүхийн ялгаатай байдлаас шалтгаалан иргэн, хуулийн этгээдийн хүлээх эрх, үүрэг тодорхойгүй байгаа тухайд:

ЗШШТХ-ийн 2.1 дүгээр зүйлд зааснаар зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүхийн харьяаллыг тодорхойлдог бөгөөд зөрчлийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх журам нь ялгаатай байдлаар хуульчлагдсан байна²⁵.

23 М.Чинбат, Эрүүгийн Болон Зөрчлийн Хууль Тогтоомжийн Хэрэгжилт, Анхаарах Асуудал, 2021 <http://prokuror.mn/blog/ON/4408>.

24 УЕПГ-ын статистик мэдээлэл. 2020 он.

25 Монгол улсын зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль /Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага/, ХЗҮХ хэвлэх үйлдвэр, 2017, 98 дахь тал.

	Эрүүгийн хэргийн шүүх	Захиргааны хэргийн шүүх
Гомдол гаргах журам	Шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш ажлын 5 өдрийн дотор Эрүүгийн хэргийн шүүхэд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар гомдол гаргана. Гомдол гаргахад УТХ төлөхгүй.	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар гомдол гаргана: - Хуульд тусгайлан заасан бол УША хийгдсэн байхыг шаардана. - Гомдол гаргахад УТХ төлнө.
Гомдлыг шийдвэрлэх журам	Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан нийтлэг журмыг удирдлага болгоно.	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар шийдвэрлэнэ.
Хугацаа	Дүгнэлт, гомдлыг хүлээн авснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор хэргийг хянан шийдвэрлэнэ. /ЗШШТХ-ийн 8 дугаар бүлэг/	Энэ төрлийн маргааныг захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 30 хоногийн дотор хянан шийдвэрлэнэ. /ЗХШХШТХ-ийн 112 дугаар зүйл/
Давж заалдах	Зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байна. /ЗШШТХ-д зааснаар/	Хяналтын шатны тогтоол шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд тогтоолд гомдол гаргахгүй /ЗХШХШТХ-д зааснаар/

ЗШША-д оролцогчийн эрх, үүрэг нь ЗШШТХ-иар тодорхойлогдсон байдаг боловч шүүх хуралд оролцох эрх зүйн байдал нь дээр дурдсанаар өөр байдлаар зохицуулагддаг. Тодруулбал, ЭХШ-ээр зөрчлийг хянан шийдвэрлэж байгаа тохиолдолд ЗШШТХ-ийн 8 дугаар бүлэгт зааснаар болон ЭХХШТХ-д заасан нийтлэг журмыг баримталдаг бол ЗХШ-ээр зөрчлийг хянан шийдвэрлэж байгаа тохиолдолд ЗХШХШТХ-д заасан журмыг баримталдаг. ЗШШТХ-ийн 8.1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар прокурор шүүх хуралдаанд оролцоно.

Энэ талаарх статистик мэдээллийг авч үзвэл:

Анхан шатны шүүхүүд 2021 оны эхний хагас жилийн байдлаар 10999 зөрчлийн хэрэгт шийтгэл оногдуулсан байна. Харин давж заалдах шатны шүүх зөрчлийн 288 хэргийг шийдвэрлэсэн байна.

Монгол Улсад ЗШША-г хэрэгжүүлж байгаа эрх бүхий албан тушаалтны 60-70% нь хуульч бус бусад салбарын мэргэжилтнүүд байдаг учраас сургалт явуулах, чиглэл, зөвлөмж өгөх, зааварлах асуудал гардаг тухайд:

ЗШШТХ-ийн 1.8 дугаар зүйлд зааснаар дараах 31 төрлийн эрх бүхий албан тушаалтан зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг харьяалан хэрэгжүүлдэг.

- Консулын эрх бүхий албан тушаалтан,
- Хилийн төлөөлөгч, орлогч, туслагч,
- Төрийн тусгай хамгаалалтын эрх бүхий ажилтан,
- Аймаг, нийслэл, дүүргийн цэргийн штабын дарга,
- Тагнуулын байгууллагын эрх бүхий ажилтан,
- Олон нийтийн цагдаа,
- Цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий алба хаагч,
- Ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч,
- Гадаадын иргэний хяналтын улсын байцаагч,
- Хүүхдийн эрхийн улсын байцаагч,

- Хорих ангийн эрх бүхий албан тушаалтан,
- Авлигатай тэмцэх байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан,
- Гамшгаас хамгаалах улсын хяналтын байцаагч,
- Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч,
- Гаалийн улсын байцаагч,
- Татварын улсын байцаагч,
- Оюуны өмчийн улсын байцаагч,
- Нийгмийн даатгалын байцаагч,
- Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагч,
- Гал түймрийн улсын хяналтын байцаагч,
- Санхүүгийн зохицуулах хорооны хянан шалгагч,
- Монголбанкны хянан шалгагч,
- Улсын бүртгэлийн хяналтын улсын байцаагч,
- Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн хяналтын улсын байцаагч,
- Нягтлан бодох бүртгэлийн улсын байцаагч,
- Статистикийн улсын байцаагч,
- Нислэгийн аюулгүй ажиллагааны хяналт хариуцсан байцаагч,
- Төмөр замын тээврийн улсын байцаагч,
- Улсын байцаагчийн эрхтэй байгаль хамгаалагч,
- Хадгаламжийн даатгалын корпорацийн хянан шалгагч,
- Санхүүгийн мэдээллийн улсын байцаагч,

Практикт, өнөөдрийн байдлаар дээрх 31 байгууллагын 216 нэгжид харъяалагдах 10011 эрх бүхий албан тушаалтан хэрэгжүүлж байгаа бол Улсын ерөнхий прокурорын газарт зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих бие даасан хэлтэс ажиллаж, улсын хэмжээнд зөрчлийн хэрэг бүртгэлийн ажиллагаанд тавих хяналтын ажлыг дагнан хариуцсан 68 хяналтын болон ахлах прокурор ажиллаж байна.

Мөн эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан 2314 шийдвэрийг хууль зүйн үндэслэлгүй гэж үзэн, прокурорын дүгнэлт бичиж, шүүхээр шийдвэрлүүлснээс 1601 буюу 69.2 хувьд нь эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгуулж, 713 буюу 30.8 хувьд нь шийтгэлийн хуудсанд өөрчлөлт оруулсан байна.

Харин ЗШША-г хэрэгжүүлдэг эрх бүхий албан тушаалтнуудын талаар УЕПГ-ын зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтсийн дарга Ү.Содномцог²⁶ дараахь байдлаар ярилцлагадаа дурджээ.

26 <http://prokuror.mn/blog/YA/3212>

“Зөрчлийн тухай болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль хэрэгжээд хоёр жил орчим шахам болж байна. Энэ хугацаанд бид зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд тавих хяналтыг хэрэгжүүлж ажиллалаа. Өнгөрсөн хугацаанд хүндрэлтэй асуудал юу байсан гэвэл хуулиуд маань шинээр батлагдсан, хоёрдугаарт цагдаагийн байгууллагыг эс тооцвол бусад байгууллагын зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтнууд ихэвчлэн хуульч биш хүмүүс байсан. Иймд прокурорууд хяналтынхаа явцад хуулиудыг зөв хэрэгжүүлэх асуудлаар сургалт явуулах, чиглэл, зөвлөмж өгөх, зааварлах асуудал байнга гарч байсан.”

Иймд дээрх ЗШША-г хэрэгжүүлдэг эрх бүхий албан тушаалтнуудын эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, улмаар эдгээр албан хаагчдад чиглэсэн боловсон хүчний бодлогыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байдал ажиглагдаж байна.

Прокурорын ажлын ачааллаас болж зөрчлийн хэрэг хуульд нийцэж байгаа эсэхийг бүрэн хянах нь эргэлзээтэй байгаа талаар:

Улсын Ерөнхий прокурорын орлогч, төрийн хууль цаазын шадар зөвлөх М.Чинбат “Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган”-д тавьсан Эрүүгийн Болон Зөрчлийн Хууль Тогтоомжийн Хэрэгжилт, Анхаарах Асуудал ²⁷ хэмээх илтгэлдээ дараахь нөхцөл байдлын талаар дурдсан байна.

- Прокурорын эрхэм зорилго бол Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах, шударга ёсыг тогтоох, хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлэх, иргэд аюулгүй, итгэл үнэмшилтэй, эрх чөлөөтэй амьдрах нийгмийг бүтээх явдал юм.
- Прокурорын газарт Захиргааны салбар эрх зүй /зөрчлийн асуудлаар/ мэргэшсэн боловсон хүчин байгаа эсэх нь тодорхой биш /ихэнх прокурор Эрүүгийн эрх зүйгээр мэргэшсэн байдаг/, дээр нь ажлын ачааллаас болж зөрчлийн хэрэг хуульд нийцэж байгаа эсэхийг бүрэн хянах нь эргэлзээтэй.

Тодруулбал, Нийслэлийн Ерөнхий прокурор Д.Баярмагнайгийн “Үндэсний шуудан” сонинд өгсөн ярилцлагад²⁸ энэ тухай дурдсан байна:

“Энэ онд прокуроруудын ажлын ачааллыг өмнөх оныхтой харьцуулбал 40 орчим хувиар өссөн нь шинэчлэн батлагдсан Зөрчлийн тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиуд мөрдөгдөж эхэлсэнтэй холбоотой. Зөвхөн нийслэл, дүүргийн хэмжээнд энэ оны 7-р сарын 1-нээс хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших гурван сарын хугацаанд Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа явуулсан 106 мянга гаруй материалыг хянаж ... прокурорын байгууллагад маш их ачаалал өгч байгаа. Жишээ нь, нийслэл, дүүргийн хэмжээнд тус хяналтын чиглэлээр 149 зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллагын 2852 эрх бүхий албан тушаалтны зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавин, бүртгэл судалгааг хөтлөн ажиллаж байна. Дунджаар нэг прокурор долоон нэгж, байгууллагын 123 эрх бүхий албан тушаалтны шалгаж шийдвэрлэсэн 4256 зөрчлийн талаарх гомдол мэдээлэлд хяналт тавьсан байна. Гэтэл зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гэхэд манай байгууллагад ердөө дөрөвхөн прокурор ажилладаг” гэжээ.

27 М.Чинбат, Эрүүгийн Болон Зөрчлийн Хууль Тогтоомжийн Хэрэгжилт, Анхаарах Асуудал, 2021 <http://prokuror.mn/blog/ON/4408>.

28 Д.Баярмагнай, “Прокурорын байгууллага «ХААЛТТАЙ» байх ёстой. Олон нийт нээлттэй байлгах гэж шахаж шаардах ч хэрэггүй” ярилцлага, <https://ikon.mn/n/154k>.

Мөн УЕПГ-ын зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтсийн дарга Ү.Содномцог ярилцлагадаа:

“Зөрчлийн тухай хууль батлагдсанаар манай прокурорууд, ялангуяа нийслэл, дүүргийн эрүүгийн хэрэг, зөрчлийн хэрэгт хяналт тавьдаг прокурорууд маань орой үдэш болтол, амралтын өдрүүдэд ажиллахгүй л бол ажлаа дийлдэггүй. Прокурорын байгууллага гэмт хэрэг болон зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хууль сурталчлах, иргэдийн дунд яриа таниулга хийх, байгууллагуудад мэдэгдэл шаардлага хүргүүлэх зэргээр ажилладаг”²⁹

Дээрх ярилцлагуудаас үзэхэд ЗШША-наас үүдэн прокурорын ачаалал нэмэгдсэн байгааг харж болно.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд тавьж буй прокурорын хяналтын талаарх статистик мэдээлэл³⁰ /2021 оны эхний 11 сарын байдлаар/

Зөрчил шийдвэрлэсэн албан тушаалтан	Нийт	Хувиар
Цагдаа	1814370	98.6%
Мэргэжлийн хяналт	5178	0.3%
Онцгой байдал	245	0.01%
Бусад	20633	1.12%
Нийт зөрчил	1840426	

Прокурорын зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавьсан тухай тоон статистикаас харвал энэ оны эхний байдлаар 1840426 зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн хэрэгт хяналт тавьж ажилласан байх бөгөөд эдгээрийн дийлэнх хувийг /98.6%/ цагдаагийн эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрлэсэн хэрэг эзэлж байна. Прокурор зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавих нь нэгдүгээрт, зөрчил нэрийн дор гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэлд шийтгэл оногдуулж, ял завшуулахгүй байх, хоёрдугаарт, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчийн эрх зөрчигдөхөөс урьдчилсан сэргийлэхэд чиглэгддэг.

Дээрх хэсэгт “цагдаагийн байгууллагыг эс тооцвол бусад байгууллагын зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтнууд ихэвчлэн хуульч биш хүмүүс байсан” хэмээснээс үзвэл ЗШШТХ-ийн 1.8 дугаар зүйлд заасан эрх бүхий албан тушаалтны харьяаллын асуудлыг эргэн харах шаардлага ажиглагдаж байна. Хуулийг нэг мөр хангуулахын тулд “мэргэжлийн бус” буюу хуульч бус албан тушаалтнуудыг прокурор зайлшгүй хянах шаардлагатай гэх агуулгын хүрээнд ЗШШТХ-д прокурорын оролцоог хэтэрхий өргөн хүрээнд хуульчилсан нь зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээллийг эрх бүхий байгууллага хүлээн авсан үеэс шүүхээр шийдвэрлэгдэж, тэрхүү шийдвэр биелэгдэж дуусах хүртэл бүхий л үе шатанд прокурор оролцох эрх зүйн үр дагаврыг бий болгожээ. Прокурорын хяналт тавьсан зөрчлийн талаарх тоо баримтаас үзэхэд зөрчлийг шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтнуудаас цор ганц хуульч мэргэжлийн хэмээн үзэж байгаа цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрлэсэн хэрэг дийлэнх хувь /98.6%/-ийг эзэлж байгааг анхаарвал зохистой.

29 <http://prokuror.mn/blog/YA/3212>.

30 Prokuror.mn хаягаас статистик мэдээллийг түүвэрлэн, нэгтгэв. /Дэлгэрэнгүйг хавсралтаас үзнэ үү./

Уг бүлэгт дурдсан практикт тулгамдаж буй асуудлуудыг үндэслэн:

- Эрх бүхий албан тушаалтны шалган шийдвэрлэх зөрчлийн харьяаллын давхардал, хийдлийг арилгах,
- прокурорын хяналтыг хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг сайжруулахад анхаарч, эрх хязгаарлах арга хэмжээ авах үндэслэл, журмыг тодорхой болгох,
- зөрчлийг газар дээр нь, эсхүл гомдол, мэдээллийг шалгах явцад хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх үндэслэлийг ялган зохицуулах,
- холбогдогчийг албадан ирүүлэх үндэслэлийг тодорхой болгох,
- зөрчлийн хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулж байгаа ялгаатай стандартыг өөрчилж, шүүх зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааг адил журмаар хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг хуульчлах зэрэг байдлаар Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ГАДААДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Уг бүлгээр манай улстай газар нутгийн хувьд хөрш, хөгжлийн хувьд нэг түвшнээс эхэлсэн гэх утгаараа дараах 2 улсыг сонгож, Захиргааны зөрчилд прокурор хэрхэн хяналт тавьдаг эсэхийг гадны зарим улстай харьцуулан судлахыг зорилоо.

3.1. Бүгд Найрамдах Хятад Ард улсын эрх зүйн зохицуулалт

Тус улсад 1996 онд баталсан “Захиргааны шийтгэл”-ийн тухай хууль үйлчилдэг бөгөөд 8 бүлэг, 64 зүйлтэй байна³¹. Тус хуулийн 20 дугаар зүйлд заасны дагуу захиргааны шийтгэл /хариуцлага/-ийг орон нутгийн болон улсын түвшинд “Захиргааны байгууллага” оногдуулах бүрэн эрхтэй байна. Захиргааны шийтгэлтэй холбогдсон процесс ажиллагааг Захиргааны эрх зүйн процессын тухай хууль болон Захиргааны эрх зүйн асуудлыг дахин хэлэлцэх тухай хуулиар зохицуулдаг бөгөөд захиргааны шийтгэлтэй холбоотой гомдлыг шүүхээр шийддэг хэдий ч Хятадад Захиргааны хэргээр дагнасан шүүх байхгүй учир ерөнхий харьяаллаар шийддэг байна. Түүнчлэн, захиргааны байгууллага захиргааны шийтгэлийг /буруугаар, үзэмжээр/ хүссэнээр зүй бусаар ашиглах боломж олгогдсон, тэр бүр гомдлыг шүүх хэлэлцдэггүй гэх шүүмжлэлд өртөгддөг байна.

Манай улсын хувьд ЗШША дахь прокурорын оролцоо нь тухайн улсын прокурорын байгууллагын чиг үүрэгтэй холбоотой байдаг тухай өмнөх бүлэгт дурдсан билээ. Үүнээс үүдэн БНХАУ-ын прокурорын байгууллагын чиг үүргийг хэрхэн хуульчилсныг судаллаа. Прокурорын байгууллагын эрх зүйн байдлыг БНХАУ-ын Ардын прокурорын органик хууль (2018)³²-аар тодорхойлдог бөгөөд тус хуульд зааснаар прокурор дараахь чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. (20 дугаар зүйл)

- Хуульд заасан эрүүгийн хэргийн мөрдөн байцаах эрхийг хэрэгжүүлэх;
- Эрүүгийн хэргийг хянан шалгах, эрүүгийн сэжигтнийг баривчлах эсэхийг батлах, шийдвэрлэх;
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах, яллах эсэхийг шийдвэрлэх, яллах шийдвэр гаргасан тохиолдолд төрийн яллах ажиллагааг дэмжих;
- Хуулийн заалтын дагуу нийтийн ашиг сонирхлын маргаан үүсгэх;
- Шүүхийн үйл ажиллагаанд хуулийн хяналт тавих;
- Шүүхийн шийдвэр, магадлал болон бусад хүчин төгөлдөр хууль эрх зүйн баримт бичгийн биелэлтэд хуулийн хяналт тавих;
- Хорих, хорих ангийн хууль сахиулах үйл ажиллагаанд хуулийн хяналт тавих;
- Хуульд заасан бусад чиг үүрэг.

31 Lehman, Lee and Xu хуулийн фирмийн Англи хэл дээрх орчуулга.
<http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/administration/administrativepunishment-law-of-the-peoples-republic-of-china-1996>.

32 БНХАУ-ын Ардын прокурорын органик хууль (2018) <https://www.chinalawtranslate.com/en/organic-law-of-the-peoples-procuratorate-of-the-prc-2018/>.

Үүнээс үзэхэд БНХАУ-ын ЗШША-нд прокурор оролцдоггүй бөгөөд прокурорын чиг үүрэг нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавихад чиглэдэг байна.

3.2. Оросын Холбооны улсын эрх зүйн зохицуулалт

Тус улсын “Захиргааны хариуцлага” нь “Эрүүгийн хариуцлага”-аас олон шинжээрээ ялгаатай болохыг судлаачид тэмдэглэсэн байна. Тодруулбал, а/ Захиргааны хариуцлагыг гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас шүүхийн бус журмаар оногдуулдаг, б/Захиргааны хариуцлага оногдуулж буй зөрчил нь гэмт хэрэгтэй харьцуулахад аюул багатай бөгөөд захиргааны хариуцлага нь эрүүгийн хариуцлагатай харьцуулахад хүнд биш байдаг, в/Захиргааны хариуцлагыг ОХУ-ын Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн кодексоор тогтоодог бол эрүүгийн хариуцлагыг зөвхөн ОХУ-ын Эрүүгийн кодексоор тогтооно. Тиймээс захиргааны зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын эрх зүйн асуудал нь захиргааны эрх зүйн салбарын асуудалд хамаардаг байна.

ОХУ-д Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх журмыг Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хуулиар³³ зохицуулдаг. Хууль нь 2001 оны 12 дугаар сарын 20-нд төрийн думаар ёсчлогдон 2001 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр ОХУ-ын зөвлөлөөр батлагдсан байна.

Уг хууль нь ОХУ-ын Үндсэн хууль болон олон улсын хэм хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, олон улсын гэрээнд үндэсэх бөгөөд хэрэв захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хууль олон улсын гэрээ, бусад дүрэмд нийцээгүй бол олон улсын хэм хэмжээ, дүрмийг баримтлана хэрэглэнэ гэж тусгагджээ. ОХУ 2016 онд Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хуульдаа шинэчилсэн найруулга хийж 32 бүлэг, 32 заалттай болсон.

Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хуулийн зорилт нь иргэн, хүний эрх, эрх чөлөө, эрүүл мэнд, эрүүл ахуй, нийтийн ёс суртахуун, байгаль орчныг хамгаалах, төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд тогтоосон журам гаргах, нийгмийн аюулгүй байдал, эд хөрөнгө, төр нийгэм, хуулийн этгээд, хүний хууль ёсны ашиг сонирхолыг хамгаалах, зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэхэд оршино.

Уг хуулийн 4 дүгээр зүйлд дараах үндсэн зарчмуудыг тусгажээ. Үүнд:

1. Захиргааны эрх зүйн зөрчил гаргасан этгээдэд хариуцлага оногдуулахдаа Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хуульд заасан журмыг баримтлах;

2. Иргэнд захиргааны шийтгэлийг иргэнд оногдуулахдаа түүний санхүүгийн чадавх, гэм буруугийн шинж байдал зэргийг харгалзан хариуцлагыг хүндрүүлэх болон хөнгөрүүлэх;

3. Захиргааны зөрчилд оногдуулах шийтгэлийг хуулийн этгээдэд хүлээлгэхдээ хуулийн этгээдийн хөрөнгө болон санхүүгийн байдал, зөрчлийн гэм буруугийн шинжийг харгалзан хариуцлагыг хүндрүүлэх эсхүл хөнгөрүүлэх;

4. Захиргааны эрх зүйн нэг зөрчилд нэг хариуцлага хүлээлгэх.

Захиргааны зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоог Захиргааны зөрчлийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.7 дахь заалт болон Прокурорын тухай хуулиар зохицуулсан байна.

33 ОХУ-ын Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хууль 2001 он.

Прокурорын тухай хууль нь 1992 оны 1 дүгээр сарын 17-нд батлагдсан бөгөөд тус хуульд Прокурор эрх хэмжээнийхээ хүрээнд гаргасан шаардлагыг тогтоосон хугацаанд заавал биелүүлэх үүрэгтэйг онцолсон байна.³⁴ Прокурорын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.3-т заасны дагуу прокурор болон түүний орлогч захиргааны зөрчил үйлдэгдсэн нь тогтоогдсон тохиолдолд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг.

Прокурорын тухай хуулийн 1.1.2-р зүйлд прокурорын чиг үүргийн талаар дараах байдлаар хуульчилсан байна:

- Холбооны яамд, улсын хороод, үйлчилгээ болон бусад холбооны гүйцэтгэх засаглал, ОХУ-ын үүсгэн байгуулагчдын төлөөллийн (хууль тогтоох) болон гүйцэтгэх байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, цэргийн удирдлагын байгууллага, хяналтын байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтнуудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих; арилжааны болон арилжааны бус байгууллагын удирдах байгууллага, дарга нар, түүнчлэн тэдгээрээс гаргасан эрх зүйн баримт бичгийг хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавих;
- Холбооны яамд, улсын хороод, албад болон бусад холбооны гүйцэтгэх засаглал, ОХУ-ын үүсгэн байгуулагчдын төлөөллийн (хууль тогтоох) болон гүйцэтгэх байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, цэргийн удирдлагын байгууллага, хяналтын байгууллагууд, албан тушаалтан, арилжааны болон арилжааны бус байгууллага, тэдгээрийг удирдах албан тушаалтан дарга нар иргэний эрх, эрх чөлөөг хангахад хяналт тавих;
- Шуурхай, эрэн сурвалжлах үйл ажиллагаа, хэрэг бүртгэлт, урьдчилсан мөрдөн байцаалтын ажиллагаа эрхэлж буй байгууллагын хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих;
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчийн хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих;
- Хорих, цагдан хорих газрын захиргаанаас хэрэгжүүлж буй хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих;
- ОХУ-ын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжид заасан эрх мэдлийн дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх;
- Хууль сахиулах байгууллагуудын гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг зохицуулах.

ОХУ-ын Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хуульд орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон төлөөллийн байгууллагууд хариуцагчаар татагдах боломжтой. Дээрх байгууллагуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль зөрчсөн бол иргэн прокурорт мэдэгдэх эрхтэй. Прокурор уг асуудлыг шалгаж үзээд үндэслэлгүй нь тогтоогдвол зөрчлийг нэн даруй арилгах шаардлага хүргүүлдэг байна.³⁵

34 ОХУ-ын Прокурорын тухай хуулийн 9.1, 22, 27, 30, 33 дугаар зүйл.

35 ОХУ-ын Прокурорын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 3 дахь заалт.

Уг шаардлагыг биелүүлэх хугацааг прокуророос тогтоох бөгөөд орон нутгийн байгууллага 10 хоногийн дотор прокурорын шаардлагыг хэлэлцэн хариу мэдэгдэнэ. Прокурорын санал гаргасан өдрөөс сарын хугацаанд хуульд заасан зөрчлийг /шалтгаан, нөхцөл/ арилгахаар тодорхой арга хэмжээ авч, түүнийг прокурорт мэдэгдэх үүрэгтэй. Мөн прокурор хуулийн этгээд болон албан тушаалтанд дахин зөрчил гаргахгүй байх талаар бичгээр сануулга өгдөг.

Захиргааны эрх зүйн зөрчилтэй холбоотой хэргийг байгууллага, албан тушаалтаны шалгах хугацаа 15 хоног байна. Шүүхээс захиргааны эрх зүйн зөрчилтэй холбоотой хэргийг хянан шийдвэрлэх хугацаа 2 сар байх бөгөөд оролцогчдоос хүсэлт гаргавал нэмэлт мэдээлэл, нотлох баримт цуглуулах зорилгоор шүүгч 1 сар хүртэл хугацаагаар сунгаж болно.

Хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл зөрчил үйлдэгдсэнээс хойш 60 хоногийн дотор эрх бүхий этгээдийн дээд шатны байгууллага болон шүүхэд хандана.

ОХУ-ын хувьд ЗШША дахь прокурорын оролцоо нь манай улстай ижил байдлаар зохицуулагдсан байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

ЗШШТХ-ийн 2.2 дугаар зүйлд ЗШША-нд хэрэгжүүлэх прокурорын бүрэн эрхийг тусгасан нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Прокурорын тухай хуулиас эхтэй. ЗШША-ны бүх үе шатанд прокурор оролцож байгаа нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд тодорхойлсон прокурорын чиг үүрэгт хамаарах эсэх талаар судлаачид нэгдсэн дүгнэлтэд хүрээгүй бөгөөд өнөөгийн байдлаар хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хууль нь прокурорын үндсэн чиг үүрэг, мөн чанарт нийцээгүй хэмээн шүүмжлэлтэй хандах нь бий.

Өөрөөр хэлбэл, судлаачдын бичсэнээс үзэхэд Монгол Улсын үндсэн хуулиар тодорхойлсон прокурорын чиг үүрэг нь ЭХХША-ны нэгэн үе шат болох хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавихад хамаарахаар байх боловч прокурорын талаарх тодорхойлолт, ойлголтуудыг авч үзвэл прокурор хүний эрхийг зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангуулах зорилгод чиглэж байх тул ЗШША-нд хяналт тавьж байгаа нь прокурорын үндсэн чиг үүрэгт харшлаагүй байна.

ЗШША нь нөгөө талаасаа захиргааны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хамаарах бөгөөд үүнийг заавал прокурор хянах шаардлагатай эсэх нь маргаантай хэвээр байна. ЗШШТХ-д зааснаар прокурорын оролцоог ЗШША-ны бүх үе шатанд хамааруулсан нь прокурорын байгууллагад хэт их ачаалал үүсгэх болжээ.

Улсын хэмжээнд зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд тавих хяналтын ажлыг дагнан хариуцсан 68 хяналтын болон ахлах прокурор ажиллаж байгаа бол нийслэлийн хэмжээнд зөрчлийн ажиллагаанд ердөө 4 прокурор ажилладаг тухай дээр дурдсан билээ. Прокурорын байгууллагын статистикт үндэслэн нэг прокурорт оногдох хэргийг тооцоолвол улиралд дунджаар 13,532³⁶ зөрчлийг хянадаг байна.

Олон улсын харьцуулалтаас дүгнэвэл, БНХАУ-ын хувьд ЗШША-нд прокурор оролцдоггүй, прокурорын үндсэн чиг үүрэг ЭХХША-нд хяналт тавихад чиглэгддэг бол ОХУ-ын хувьд манай улстай ижил байдлаар буюу прокурор нь ЗШША-нд хяналт тавьж оролцдог байна.

Прокурорын байгууллагын ачаалал, ЗШША-нд хяналт тавих шаардлагатай эсэх талаар нийгмийн хэрэгцээ шаардлага, нөхцөл байдлыг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна.

ЗШША нь нэг талаас захиргааны байгууллагаас захиргааны эрх зүйн салбарын хууль тогтоомж зөрчсөн зөрчилд шийтгэл оногдуулж буй нэгэн төрлийн захиргааны акт гаргах үйл ажиллагаа бөгөөд Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах замаар эрхээ хамгаалуулж, хууль ёс зөрчигдсөн эсэхийг хянуулах хууль зүйн боломж нь нээлттэй байгаа тул уг ажиллагаанд прокурор заавал оролцох шаардлагагүй юм. Иймд:

- Захиргааны хэм хэмжээний акттай шууд холбоогүй гардаг зөрчлүүдийг зааглах,
- Захиргааны хэм хэмжээний акттай шууд холбоогүй гардаг зөрчлийг шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор хяналт тавьдаг байхаар зохицуулах,
- ЗШША явуулах эрх бүхий албан тушаалтныг прокурорын байгууллагын оролцоогүйгээр байхаар мэргэшүүлэх шаардлагатай байна.

36 Уг тооцооллыг гаргахдаа улсын хэмжээнд прокурор хяналт тавьсан зөрчлийн статистикийг прокурорын тоонд хувааж харьцуулав.

НОМ ЗҮЙ

Хууль тогтоомж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/, 2017.
3. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
4. Прокурорын тухай хууль, 2017.

Монгол хэл дээрх эх сурвалж:

1. Б.Цэдэндамба, Ц.Болор-Эрдэнэ, Зөрчлийн эрх зүй, 2019.
2. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, судалгааны тайлан, 2007.
3. Ц.Цогт, Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу Прокурорын хяналт, 20. <http://legaldata.mn/b/387>.
4. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, 2004.
5. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хэсэгчлэн хийсэн үнэлгээ, 2018.
6. С. Асланбек, Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа ба прокурорын хяналт
7. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, 2021.
8. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008.
9. Д.Ганзориг, Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь, 2003.
10. УПЕГ, ХЗҮТ, Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн тайлбар, 2003.
11. Б. Цэрэнбалтав, Б. Амарбаясгалан, Прокурорын хяналт, 2009.
12. Б. Чимид, БНМАУ-ын Захиргааны эрх, 1973.
13. М.Чинбат, Эрүүгийн Болон Зөрчлийн Хууль Тогтоомжийн Хэрэгжилт, Анхаарах Асуудал, 2021 <http://prokuror.mn/blog/ON/4408>.
14. УЕПГ-ын статистик мэдээлэл, 2020.
15. Монгол улсын зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль /Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага/, 2017.
16. Д.Баярмагнай, “Прокурорын байгууллага «ХААЛТТАЙ» байх ёстой. Олон нийт нээлттэй байлгах гэж шахаж шаардах ч хэрэггүй” ярилцлага <https://ikon.mn/n/154k>.

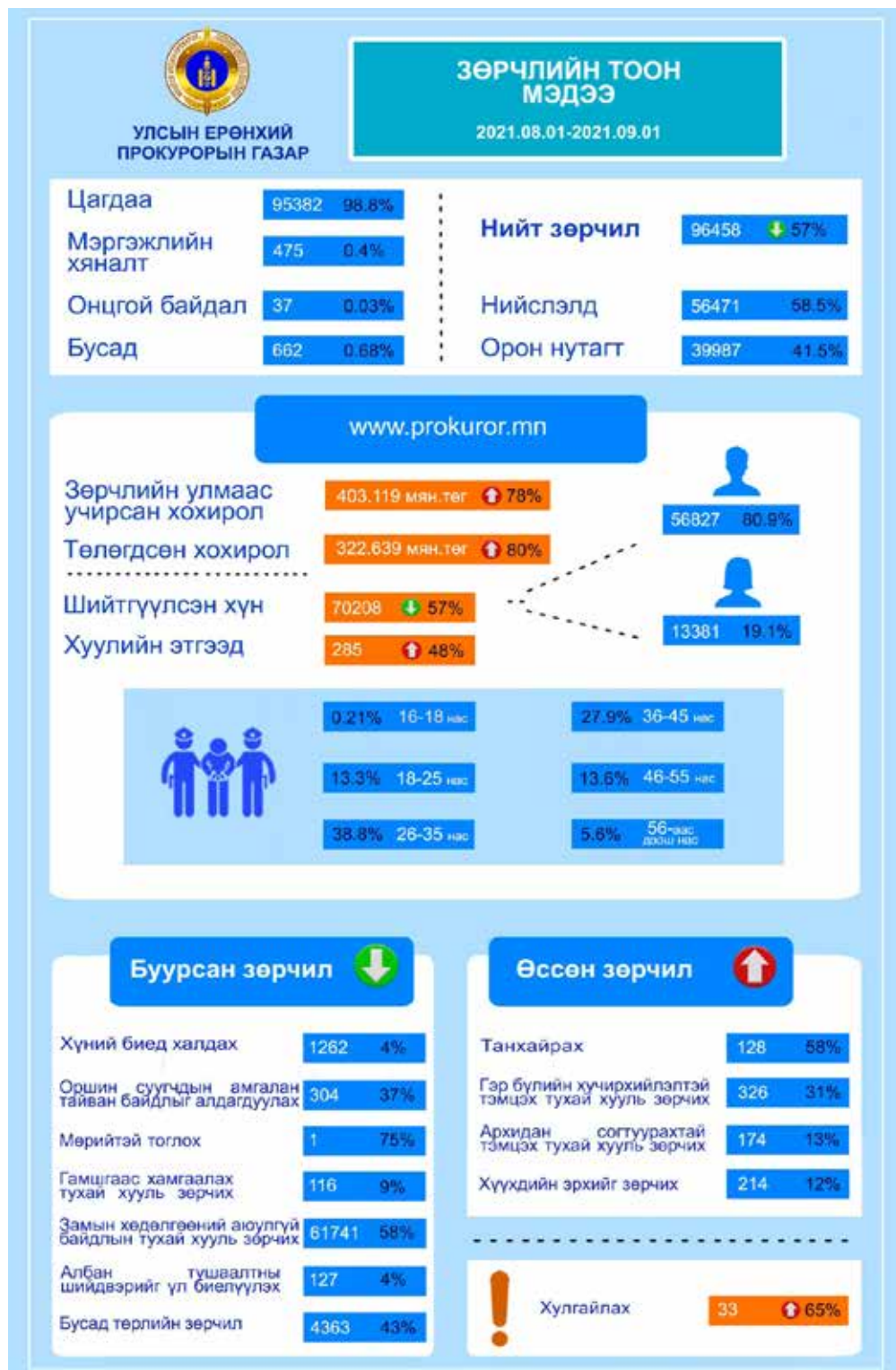
Гадаад хэл дээрх эх сурвалж:

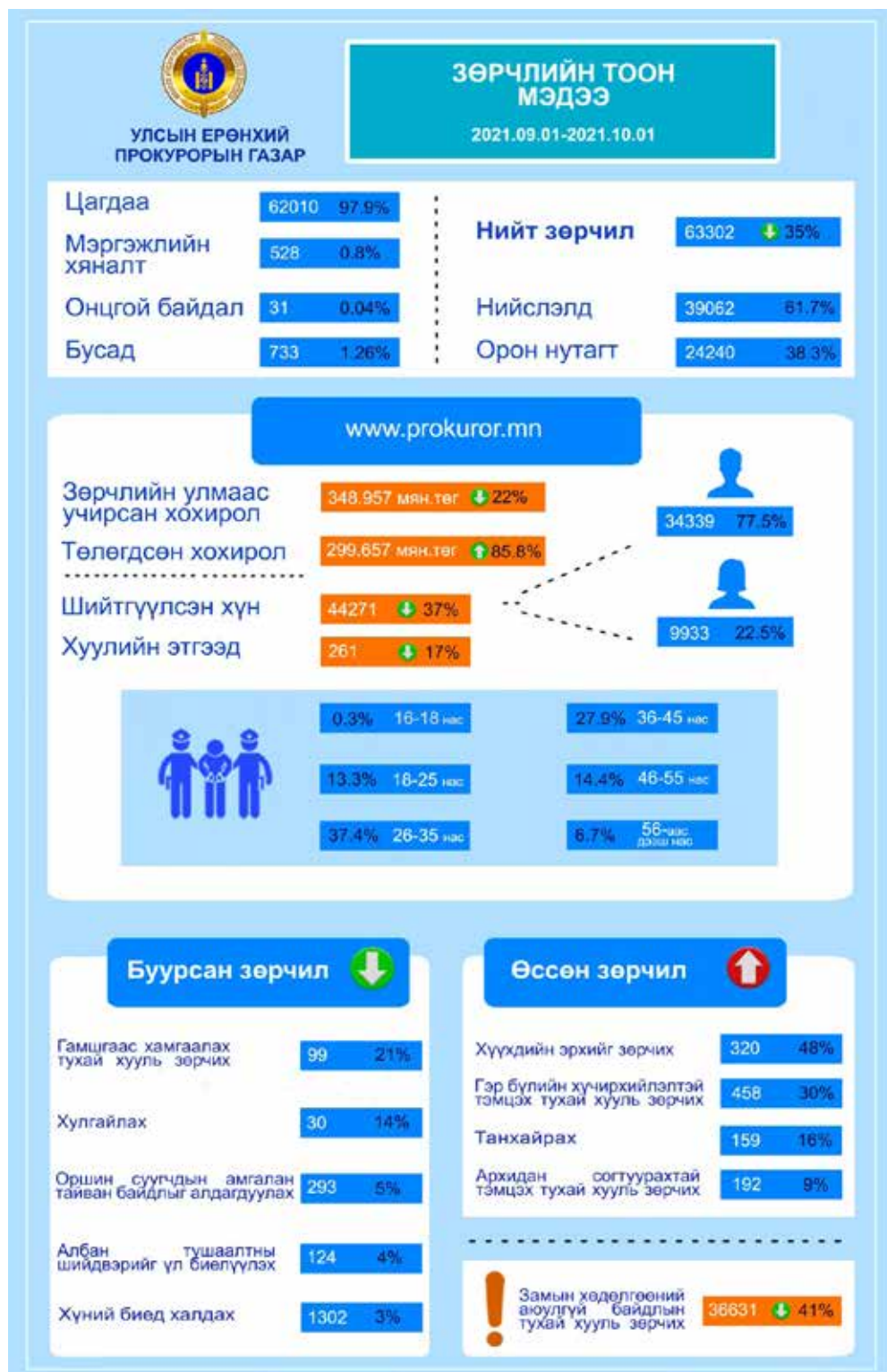
1. Lehman, Lee and Xu хуулийн фирмийн Англи хэл дээрх орчуулга.
2. БНХАУ-ын Ардын прокурорын органик хууль, 2018.
3. <https://www.chinalawtranslate.com/en/organic-law-of-the-peoples-procuratorate-of-the-prc-2018/>.
4. ОХУ-ын Захиргааны эрх зүйн зөрчлийн тухай хууль, 2001.
5. ОХУ-ын Прокурорын тухай хууль.

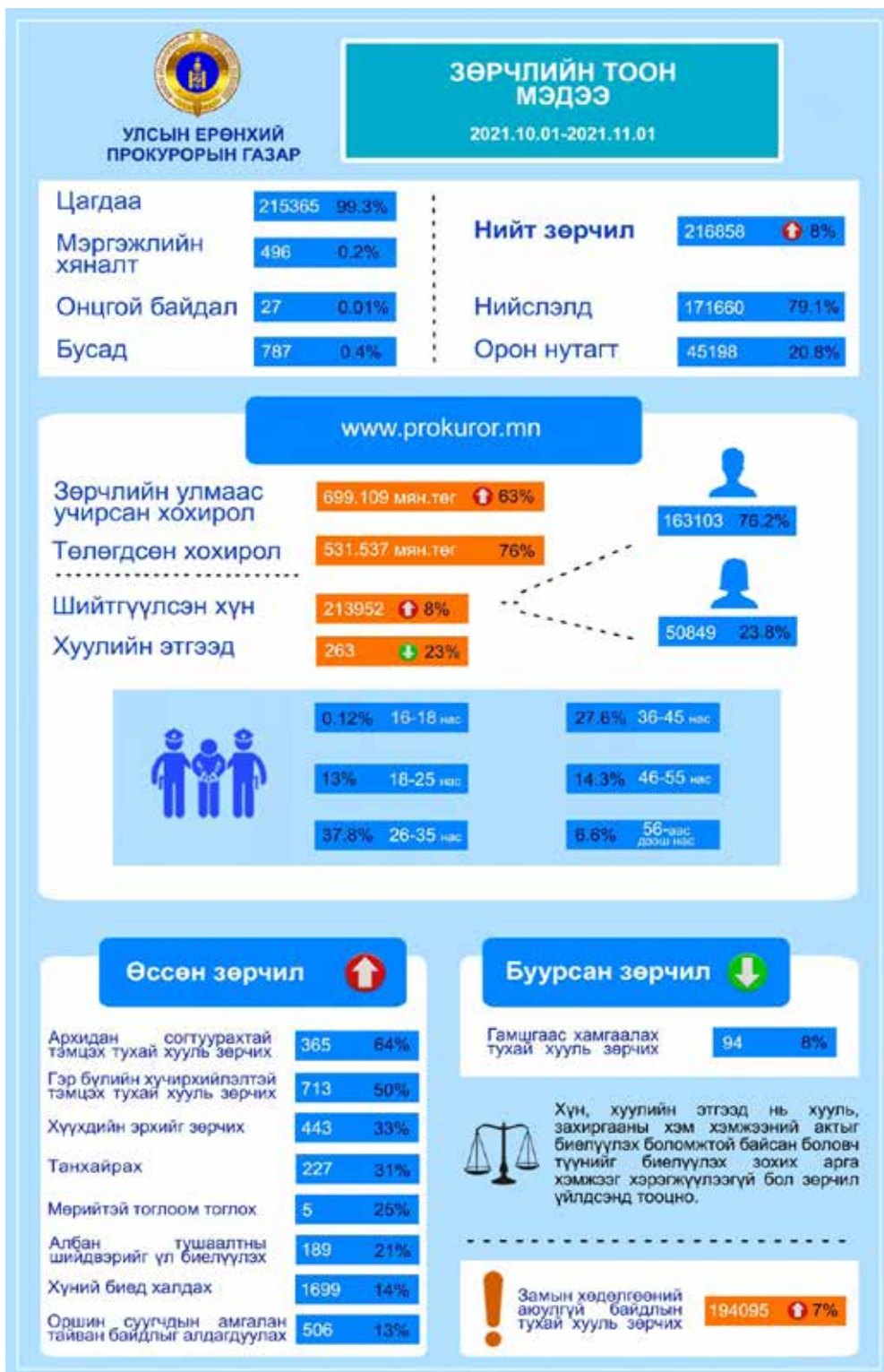


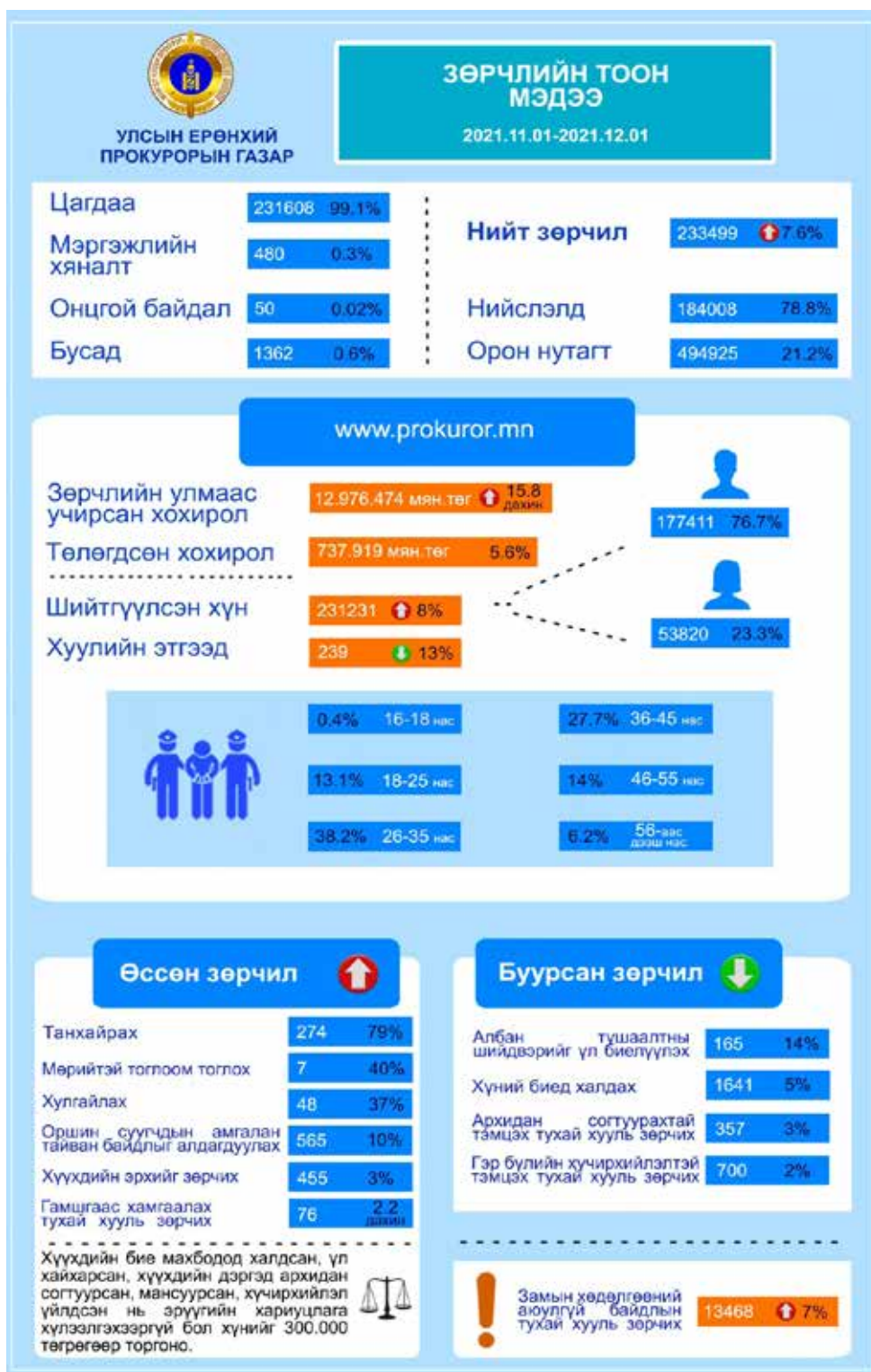
УЕП газрын Зөрчлийн хэлтсийн хяналтын прокурор Алдархишигтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс: "Бид бол хууль хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллага тиймээс Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зөрчилд хяналт тавьж ажиллаж байгаа. Зарим тохиолдолд хуулийг хэрэгжүүлэхэд тодорхойгүй, ойлгомжгүй зүйл заалтууд байдаг. Тиймээс прокурорууд ажлаа бэрхшээлгүй хийхийн тулд шүүхийн харъяаллаас эхлүүлээд засаж залруулах шаардлагатай. Мөн түүнчлэн хуулийн зүйл заалт нь тов тодорхой, олон салаа ойлголтгүй байх, хэрэгжүүлэхэд саадгүй байх ёстой".











ХЭЗҮГ