

**Монголын эрүүгийн процессын хуулийн
шинэчлэлт, тулгамдсан асуудал**

**Reform and Challenges in Mongolia's
Criminal Procedure Law**

Жамбаажүлтэмийн Эрхэсхулан

*Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D.),
Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч,
Улаанбаатар хот, Монгол Улс.
erkheskhulan@num.edu.mn*



[Товч утга]

Аливаа хуулийн зорилго, агуулга нь ойлгомжтой, үйлчлэл нь уялдаж байвал хэрэглэхэд хялбар төдийгүй хэрэгжүүлэхэд алдаа гарах нь бага бөгөөд үүнийг баримтлах нь эрүүгийн процессын хууль тогтоомжийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн үндэс, эрх зүйн хөгжлийн тулгуур гэсэн үзэл санаагаар энэхүү өгүүлэлийн сэдвийн томъёоллыг тодорхойлсон болно. Тус өгүүлэлд дэлхий дахины эрүүгийн процессын үүсэл, мөн чанар, материаллаг, процессын эрх зүйн уялдааны тойм, түүнтэй холбогдуулж тус улсын эрүүгийн процессын эрх зүйн хөгжил, тулгамдаж буй зарим асуудал, шийдвэрлэх арга замын талаар авч үзэв. Эрүүгийн процессын эрх зүйн хөгжлийн асуудлыг эрх зүйн шинэчлэл эрчимтэй хийж буй өнөө цаг үеийн эрүүгийн процессын хуулиудын өөрчлөлттэй холбогдуулж судалгааны тоон баримт, харьцуулалт, кейс зэрэг материалд түшиглэн бичсэн. Өгүүлэл бүтцийн хувьд оршил, эрүүгийн процессын хууль тогтоомжийн шинэчлэлт, өөрчлөлт, үр дагавар, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны практик, эрх зүйн орчин, тулгарч буй асуудал, дүгнэлт санал хэсэгтэй. Хуулийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн талаар авч үзэхдээ түүнд нөлөөлөх хүчин зүйл, мөн Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрийн үзүүлсэн нөлөөллийн талаар саналаа илэрхийлсэн. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны практикт тулгарч буй асуудлыг авч үзэхдээ хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа, прокурорын хяналт, шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон хяналтын шатны шүүхийн ажиллагаа тус бүрээр асуудлыг эрэлхийлсэн нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дэх эрх зүйн зохицуулалтын нийтлэг асуудлыг гаргаж тавихыг оролдсон гэж болно.

[Түлхүүр үг]

Эрүүгийн процессын эрх зүй, материаллаг эрхийн хэм хэмжээ, процессын эрх зүйн хэм хэмжээ, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа, прокурорын хяналт, шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хяналтын шатны шүүх.

I. Оршил

Эрх зүйн үүсэл хөгжлийн эхэн үед маргаан сөргөлдөөнийг зохицуулан шийдвэрлэхдээ хэдий тогтоосон журамгүй, тусгайлсан байгууллагагүй авч ёс заншлаа удирдлага болгон овог бүлгийн ахлагч, хүндэтгэл хүлээсэн эрхэм нь хариуцдаг байжээ.¹

Европт гэхэд аливаа зөрчил маргааныг тухайн овог, аймаг, ханлиг улсуудын түүхэн онцлогоос хамаарч нийтийн хурал, овог аймгийн удирдагч, албан ёсны болон албан бус хошуучлагчид хянан шийдвэрлэдэг байв.² Овог аймгийн тогтсон ёс журмыг даган мөрдөж, баримтлах нь үнэн зөв, ёс журамтайд, түүнийг зөрчих нь буруутайд тооцогдон цээрлэл хүлээлгэхэд хүрдэг байв. Тухайн үед хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх үндсэн зорилго нь учирсан хор, уршгийг арилгуулах, талуудыг эвлэрүүлэх, тухайн нутаг дэвсгэрт мөрдөгддөг ёс горимыг нөхөн сэргээхэд оршиж байсан ажээ. Үүнээс үзэхэд энэхүү дагаж баримтлах ёс журам нь процессын эрх зүйн хэм хэмжээ, харин түүнийг зөрчсөнөөс үүдэн гарах хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудал нь материаллаг эрхийн хэм хэмжээний үндэс байжээ. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн гишүүдийн биеэ авч явах анхдагч хэм хэмжээ нь процессын хэм хэмжээ, харин үүнийг зөрчсөнөөс үүсэх үр дагаварт материаллаг хэм хэмжээ илэрч байв.

Дундад зууны үеэс бэлгэдэл заншлын шинжтэй шүүх нь талуудын нэр төр, алдар хүндийг болгоон дээдэлж ёслолын андгай өргүүлж мэтгэлцээнийг өрнүүлэхийн хамт бурхны шүүн шийдвэрлэх хэлбэрт хүртэл тулгуурлах нь олонтаа байжээ. Энэхүү шүүн тунгаах хэлбэр нь тангараг өргөж гэрчлэн мэдүүлэх, гэм буруугаа хүлээж хүлцэл өчих зэрэг нийтлэг дүр төрхтэй байхын хамт бусдад сургамж, сануулага болох үүднээс амаар, ил тод, нээлттэй, явагддаг байсан нь өнөөгийн шүүхийн процессын хэв маягын уламжлал хэмээн судлаачид үздэг.³ Эртний эх сурвалжуудаас системчлэл, учир зүйн уялдаа холбоогоороо Ромын эрх зүй нь олон оронд эрх зүй бүтээх, хөгжүүлэх үлгэр жишээ, үндэс суурь нь болсоор ирсэн⁴ талаар судлаачид олонтаа тэмдэглэжээ.

XIII зууны Италийн Канонийн (Сүм хийдийн) үед эрүүгийн шинжтэй гэх тохиолдлыг III Иннокент пап ламын удирдлагад хамаарах Мөрдөн шалгах зөвлөл 2 үе шаттайгаар нягтлан шалгаж, эхлээд нотлох баримтад тооцогдох ул мөрүүдэд (цогцос, гэмт хэрэг

¹ Мальцев Г.В (Происхождение и ранние формы права и государства Проблемы общей теории права и государства» М.1999.с 111)

² Аннере Э. История Европейского права М. 1996 с. 10-12)

³ Всеобщая история государства и права подред Батыра К.И. М.1998 сс. 28.26; Алексеев В.П. История первобытного общества М.1990 с.312

⁴ Хвостов В.М Система римского права М.1986 с.212

үйлдэхэд хэрэгсэл зэвсэг, цусны толбо, бусад эд мөр г.м) анхаарлаа хандуулж эндээс улбаалан эрэн сурвалжлах, сэжиг бүхий этгээдийг илчлэн, улмаар баривчлан саатуулах ажиллагаа хийдэг байжээ.

Түүнчлэн хүний эрхэмсэг оршихуйг элдвээр хясан боогдуулсанд эг журам, эрүү шүүлтийн янз бүрийн хэлбэр тухайлбал, Еректикүүдийг (эсрэг үзэлтнүүд) мөрдөн мөшгөж, хорьж цагдан, тосонд чанаж усанд буцалгадаг байсан нь бурхны шүүхийн цээрлэлд тооцогдон сүм хийд дангаараа ноёрхсон цаг үеийн дүр төрхийг илэрхийлж байв.

Тухайн үеийн нийгмийн шаардлагаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь амин чухал асуудал тул учирсан хохиролыг арилгуулах нь нэн тэргүүний асуудал байж, аажимдаа ерөөсөө бусдад хохирол учруулахгүй (хориглосон үйлдэл, эс үйлдэхүй) байх нь чухал болох тухай үзэл санаа бий болсон нь өнөөгийн эрүүгийн материаллаг эрхийн зан үйлийн үндэс болжээ. Ийнхүү материаллаг эрхийн хэм хэмжээгээр хүний зан үйлийг тогтоосон явдал нь энэ үеэс процессын хэм хэмжээг тус үүргээс чөлөөлж, гагцхүү түүний хэрэгжилтийг хангах, эрх хамгаалах, нөхөн сэргээхэд чиглэсэн хэрэгсэл болон хөгжих үндэсийг тавьж, энэ үеэс цэвэр эрх зүй ба процессын дэг журмууд ялгарч эхэлсэн нь дундад зуунтай холбогддог. Иймээс эрүүгийн эрх зүй нь дундад зууны үеэс эхлэн хөгжсөн хэмээгддэг бөгөөд шашны ихэс дээдсийн эсрэг эсхүл бусдын амь насанд халдсан аливаа этгээдийг цээрлүүлэх, залхаах зэрэг албадлага шийтгэлийн төрлийг хэм хэмжээ болгон тогтоож байсныг эх сурвалжууд нотолдог.⁵

XV зууны Германы бичмэл хуульд тулгуурласан “гэмт хэрэг гарсан нь зөвхөн тодорхой баримтад үндэслэх, түүнд тулгуурлаж сэжигтнийг байцаах ёстой” тухай онол сэтгэлгээ түгэн тархав. Ийнхүү төр аажимдаа нийгмийн бүхий л салбарт шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэх болсон тэр үеэс эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоо бүрэлдэж, цаашид материаллаг болон процессын эрх зүйн хэлбэрээр хөгжижээ. 1532 оны V Kalsep Karls -ийн “Хаант улсын хууль” хэмээх хаант засаглалын үеийн эрүүгийн болон процессын эрх зүйн анхны төрөлжсөн хуулиас эхлээд 1810 оны Францын Эрүүгийн хуулийг энд онцолж болох юм.

Төрийн тухай, түүний хэлбэр, бүтэц болон үндсэн үүргийг боловсронгуй болгох тухай сургааль, номлол хөрөнгөтний ардчилсан гэгдэх хувьсгалын үеэр эрч хүчээ авч эхэлсэн түүхэн баримтууд бий. Тухайлбал, Германы их сэтгэгч Гегель “ухаалаг төр”-ийн зайлшгүй байх мөн чанарыг тодорхойлж, анархист, зөгнөлт, үл гүйцэлдэх үзэл номлолуудын мөн чанарыг таниулж эхэлсэн байдаг. Манайд л гэхэд 1993 онд Ц.Цэрэн гуайн орчуулга “Эрх зүйн философийн үндсэн асуудал”, түүнээс 29 жилийн дараа “Гегелын логик” гэдэг алдарт

⁵ Д.Баярсайхан., “Эрх зүйн онол” УБ, 2010 он

бүтээлийг эрдэмтэн Ч.Даваадаш хөрвүүлснээр уншигч олонд хүрч “төрийг хараан зүхээд хэрэггүй, харин ухаалаг болгохын чухал”-ыг ахин дахин сануулж буй нь их сэтгэгчийн сургаал өнөө үед ч ач холбогдлоо алдаагүй болохыг харуулж байна.

Тус улсын хувьд эхлээд материаллаг хуульдаа процедурын журмыг илүү шингээж өгсөн нь манай 1960 он хүртэлх Эрүүгийн хууль тогтоомжуудад нэлээдгүй ажиглагддаг гэж судлаачид үзэж байсны эх сурвалжид эрдэмтэн доктор Г.Совд, Э.Авирмэд, Д.Дашцэдэн нарын “Монгол хууль” бүтээлийг нэрлэж болно. “Эрүүгийн” гэгдэх үг нь “толгой тархинд ойр дэргэд, тулгуур” углова гэх орос хэлний утга агуулгыг илэрхийлэхийн зэрэгцээ манайд эрүү шүүлтийн аргаар ноцтой гэмт хэргийг илрүүлж байсан уламжлалтай хосолж “Эрүүгийн” гэх утга агуулга бүхий хууль зүйн хэллэг бий болсон байж болох үндэслэлтэйг тэд тэмдэглэсэн байдаг. Хувьсгалын өмнөх үеийн эх сурвалж, хууль тогтоомжуудад байцаан шийтгэх газар, байцаах төлөөний түшмэл, хэрэг заргыг шийтгэн явуулах зэрэг нэршлүүд элбэг тусгагдсанаас үзэхэд “Байцаан шийтгэх” гэсэн нэр томьёо нь “нягтлан шийдвэрлэх-хянан шийдвэрлэх”, “шийдэл олох, шийдэх” гэсэн утга бүхий уламжлалт нэршил болох нь тодорхой байна.

Монгол улсад төрөлжүүлсэн хууль тогтоомж үйлчилж эхэлсэн 1920-оод оноос өнөөг хүртэлх хугацаанд гэмт хэргийг мөрдөж илрүүлэх, шүүн шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулж ирсэн нийт 6 хууль батлагдан гарснаас 5 хуулийн нэр томьёонд ямар нэгэн байдлаар “байцаах”, “шийтгэх” гэсэн үг орсон байдаг нь үүний нотолгоо мөн. Мөн толь бичигт ч адил утгаар илэрхийлснийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Энэ нэршилээс ч тэрүү эрүүдэн байцаалтын үр дүнд яллагдагч хэргээ хүлээн зөвшөөрөхийг “Царица доказательств” буюу “Нотолгооны хатан хаан” гэж ОХУ-ын онол-практикийн төлөөлөл А.Вышинскийн сургаалийг манай улс бараг 1990 он хүртэл эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд баримталдаг байсан мэтээр зарим нийтлэлч, түүхчид, судлаачид бичсэн нь бий.

Монголын Эрүүгийн процессын хөгжлийн түүхэнд ЗХУ-ын, тэр дундаа Оросын эрдэмтдийн эерэг нөлөөлөл багагүй байсныг үгүйсгэх аргагүй. Жишээ нь тэднээс эрх зүйн бүл, эрүүгийн процессын хэв маяг, эрүүгийн эрх зүйн үндсэн элемент бүрэлдэхүүн тогтолцоог тухай бүр судлан суралцаж өөрийн орны хөрсөнд буулгах оролдлогыг хийж ирсэн Ж.Авхиа, Э.Авирмэд, Р.Гүнсэн, Б.Содовсүрэн, Г.Совд нарын ахмад эрдэмтэн, судлаачдын үйлсийг бахархан дурсах нь зүйтэй.

Тус улсад 2017 оноос “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хэмээн нэрлэгдэх болсон эрүүгийн процессын эрх зүй

нь онол, арга зүй, хэрэглээний хүрээнд хөгжлийн тодорхой түвшинд хүрээд байна. Тус эрх зүйн практик илрэл нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн хүрээнд зохицуулагдаж буй олон үе шат бүхий цогц харилцаа болохын хувьд ерөнхийдөө шүүхийн өмнөх болон шүүхийн шатанд, цаашлаад хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналт, түүнчлэн анхан шат, давж заалдах шат, хяналтын шатны шүүх ажиллагаанаас бүрдэж байна. Олон нийтийн дунд “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хэмээх томъёоллыг зөвхөн эрүүгийн хэргийг шүүх таслах ажиллагаатай дүйцүүлэн ойлгох, хэрэглэх байдал гарч буйд анхаарч, ойлголтыг залруулах, хэвшүүлэх шаардлага тулгарч байна. Иргэний хэргийн хувьд маргааныг гагцхүү шүүхээр шийдвэрлүүлэх үйл явцыг хамааруулдаг тул “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хэмээх томъёолол нь агуулгаа бүрэн илэрхийлдэг гэж болно. Харин эрүүгийн хэргийн хувьд өөрийн агуулгаа бүрэн илэрхийлэхгүй байгааг харгалзан цаашид энэ харилцаагаар илэрхийлэгдэж буй ойлголтыг “Эрүүгийн процесс” гэх томъёоллоор хэрэглэж хэвших нь илүү оновчтой байж болох юм. Энэ ч үүднээс эрүүгийн процесс, шүүхийн ба шүүхийн өмнөх шат зэрэг нэршлүүд ашигласан болохыг дурдах нь зүйтэй.

II. Эрүүгийн процессын хууль тогтоомжийн шинэчлэлт, өөрчлөлт, үр дагавар

A. Эрүүгийн процессын хуулийн өөрчлөлтөд нөлөөлөх хүчин зүйлс

Тус өгүүлэр ардчилсан тогтолцоонд шилжих үеэс өнөөг хүртэл үйлчилж ирсэн эрүүгийн процессын хуулиудын өөрчлөлтөд холбогдох зарим судалгааны талаар танилцуулж байна. Тодруулбал, 1963 оны хуульд орсон 1994 оны нэмэлт өөрчлөлтөөс өнөөг хүртлэх эрүүгийн процессын хуульд хийгдсэн өөрчлөлтүүдийн талаар юм. Нийгмийн харилцааг хуулиар зохицуулах нь аль ч төрт улсуудын дагаж мөрдөх жишиг журам, харин түүнийг туйлбартай мөрдөх нь олон хүчин зүйлээс хамааралтай. Тодруулбал, хуулийн өөрийн нь тогтвортой байдалд гадаад, дотоод хоёр хүчин зүйлс нөлөөлж байна. Гадаад хүчин зүйл нь нийгмийн хөгжил, үндэсний онцлог, үзэл санааны шинэчлэл өөрчлөлт, хөгжингүй орнуудын сайн туршлага, нийтлэг жишиг түгээмэл хандлагууд юм. Харин дотоод хүчин зүйлийн хувьд хэм хэмжээний тухайн харилцааг зохицуулах чадвар, тохирсон байдал, хэм хэмжээ хоорондын уялдаа, хуулийн дотоод бүтэц, тогтолцоо, системчлэлийн асуудал хамаарна. Эдгээрээс нэн чухал үзүүлэлт бол тухайн харилцаагаа бүрэн дүүрэн илэрхийлэх хэм хэмжээний дотоод агуулга, тэдгээр хэм хэмжээ хоорондын зөрчилгүй байдал,

хэрэглэхэд ойлгомжтой, тодорхой байх шаардлагууд, түүнчлэн хууль хэрэглээний тухай асуудал юм. Тэдгээр шаардлагуудын хангалтгүй байдлаас хамааран тус улсад хууль тогтоомж ойр ойрхон өөрчлөгдөх, хүчингүй болох, шинэчлэгдэх процессууд үргэлжилж байна. Хуулийн өөрчлөлт нь нийгмийн шаардлагаар хийгддэг байх ёстой үзэгдэл, эрх зүйн хөгжлийн илэрхийлэл юм. Хэт богино хугацаанд олон тооны өөрчлөлт явагдах нь хууль ёс, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг үгүйсгэх үр дагавартай хэдий ч өөрчөгдөхгүй байх нь эсрэгээрээ нийгмийн хөгжлийн “чөдөр, тушаа” болох нь бий. Хууль өөрийгөө шинэчилж “цус сэлбэх” үндсэн арга нь нэмэлт өөрчлөлт юм. Үүнээс үзэхэд хуулийн өөрчлөлт нь нийгмийн хөгжлийг урагшуулагч хүчин зүйл бол хуулийн тогтвортой байдал нь нийгмийн эерэг хандлага, төлөвшлийг бэхжүүлэгч хоёр талтай үзэгдэл юм. Иймд аль ч салбар эрх зүй бүр өөрсдийн хамаарах хууль тогтоомжийн өөрчлөлт, шинэчлэлтэд дүн шинжилгээтэй хандаж, гарцаагүй өөрчлөлт үү, нийгмийн харилцаанд үр дүнтэй юу гэдэг шалгуурын үүднээс хандах шаардлага бий. Хуулийн өөрчлөлт нь ойлгомжгүй, тодорхойгүй зохицуулалтыг илүү тодорхой болгох, хуулийн үзэл санааг илүү дэлгэрүүлэх, хийдэлтэй байдлыг арилгах, үр ашигтай байдлыг тогтооход чиглэх ёстой. Судалгаанаас үзэхэд эрүүгийн процессын хуулийн өөрчлөлт нь эрх тэгш байдал, хууль ёс, шударга ёсыг тогтоох, төлөвшүүлэхэд чиглэсэн нийгмийн шаардлага, үзэл санааны дэвшил хөгжил, түүнчлэн хүний эрхийг хангахад чиглэсэн хэрэг хянан шийдвэрлэх түргэн шуурхай, чирэгдэлгүй ажиллагаа явуулах процессын шаардлага, шүүхийн практикт үндэслэж хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах зорилгоор, түүнчлэн холбогдох бусад хуулийн өөрчлөлттэй уялдуулах зэрэг шаардлагын улмаас хийгддэг ажээ. Тухайлбал, сүүлийн жилүүдэд тус улсын хувьд дэлхий дахиныг хамарсан цар тахал, ажилгүйдэл ядуурал, импьяц, үнийн хөөрөгдөл болон төр засгийн албан тушаалтнуудын хээл хахууль, авилгын хэрэг хэрээс хэтэрч улс орны баялагыг хэдэн цөөн тооны хүмүүс хууль бус аргаар хуваан хүрсэн томоохон хэргүүдийн улмаас ард олны бухимдал үүссэний улмаас холбогдох ял шийтгэлийг шударгаар оногдуулах зүй ёсны нийгмийн шаардлага нь хууль өөрчлөгдөх гадаад хүчин зүйлийн нөлөөлөл болж байжээ.

Б. Эрүүгийн процессын хуулийн өөрчлөлт, харьцуулалт, түүний агуулга

1960-аад оны эхээр *Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн түүхэнд хамгийн урт удаан хугацаанд тогтвортой үйлчилсэн Эрүүгийн, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль* батлагдсан. Тус хууль нь зөвхөн Зөвлөлтийн нөлөөлөл гэх тодотголоос илүүтэй Ром-Германы сонгодог

хуулийн хэлбэр загвар бүхий шинжлэх ухааны тухайн үеийн ололт байж, энэ үүднээсээ ч Монголын хөрсөнд буулгаж чадсан хууль бол яах аргагүй 1961 оны Эрүүгийн, 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль юм.

Гуч шахам жил үйлчилсэн тус хуульд нийгмийн өөрчлөлт, шинэчлэлттэй уялдаж 1994 онд томоохон нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Уг нэмэлт өөрчлөлт оруулсан хууль нь 2002 он хүртэл үйлчлэхдээ нийт 380 орчим зүйл заалтын өөрчлөлт хийсэн нь бараг бүхэлдээ шинэ Үндсэн хуульд нийцүүлэх алхам байв. Ийнхүү 2002 оны ЭБШ хууль батлагдах хүртэл 8 жил үйлчлэхдээ гүйцэтгэсэн үүрэг, далайцаараа шинэ нийгмийн харилцаан дэх манай анхны Эрүүгийн процессын бие даасан хууль байсан гэхэд хилсдэхгүй юм.

Дараагийн харьцангуй тогтвортой үйлчилсэнд тооцогдох 2002 оны ЭБШ хуулинд 2007 онд 201 заалтыг хамарсан томоохон өөрчлөлт бусад хугацаанд 71 өөрчлөлт, нийтдээ 272 өөрчлөлт хийгдсэн байдаг. Харин үйлчилж эхлээд 6 жилийг үдэж буй өнөөгийн хүчин төгөлдөр ЭХХШт хуульд 2020 онд 115 заалтыг хамарсан томоохон өөрчлөлт, бусад хугацаанд 110 өөрчлөлт хийгдэж, нийтдээ 225 өөрчлөлт оржээ. Дурдсан өөрчлөлтүүдийг УИХ-аас хууль гаргах замаар хийсэн бөгөөд 1994-2001 онд хамаарах өөрчлөлтийг нийт 8 хуулиар, 2002 оны ЭБШ хуульд хамаарах өөрчлөлтийг 15 хууль, мөн Үндсэн хуулийн цэцийн 6 удаагийн шийдвэр (дүгнэлт, тогтоол) гарч түүний хэрэгжилтийг хангах 4 хуулиар, 2017 оны ЭХХШТХ-ийн хувьд 12 хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн 4 удаагийн шийдвэр, түүний хэрэгжилтийг хангах 3 удаагийн хуулийн үр дүнд холбогдох өөрчлөлтүүд хийгдсэн байна.⁶ Үүнээс үзэхэд 2002 оны ЭБШ хуультай харьцуулахад 2017 оны ЭХХШт хуулинд цаг хугацааны хувьд 2 дахин илүү хурдтайгаар өөрчлөлт оруулжээ. Энэ хугацаанд (сүүлийн 6 жил) нийгмийн харилцаа тийм хурдтайгаар өөрчлөгдөв үү гэтэл үгүй, харин ч дэлхий нийтийг хамарсан цар тахлын улмаас бүх зүйл хорио цээртэй, зогсонги байдалтай байсан гэхэд хилсдэхгүй. Энэ байдлаас дүгнэлт хийхэд 2002 оны ЭБШ хууль нь өнөөгийн хуулиас илүү тогтвортой байж, түүхэн үүргээ гүйцэтгэжээ гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхөөс аргагүй. Харин 2017 оны ЭХХШТ хууль ийнхүү хурдтайгаар өөрчлөгдсөн нь сайны шинж үү, саарын шинж үү гэдэг нь сонирхол татаж буй юм. Энэ үүднээс 2002 оны ЭБШ хууль болон 2017 оны ЭХХШт хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан тухайлсан хуулийн заалтуудад харьцуулалт хийж үзсэн болно. Эрх зүйн байдлыг дордуулсан жишээнд 2017 оны ЭХХШт хуулиар “гэмт хэрэг дахин үйлдэх талаар үндэслэл бүхий баримт мэдээлэл байгаа” тохиолдолд яллагдагчийг цагдан хорьж

⁶ 2002 болон 2017 оны хуулиудад оруулсан өөрчлөлтөд хийгдсэн судалгааны үр дүн, МУИС-ийн ХЗС, Нийтийн эрх зүйн тэнхим, 2023 оны 5 сар

болох үндэслэлтэй байв. Гэтэл уг хуулийн 2020.01.10 өдрийн нэмэлт өөрчлөлтөөр тус заалтыг “гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй талаар үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл байгаа” хэмээн өөрчилсөн бөгөөд “болзошгүй” гэх үгийн тодорхойгүй байдлыг ашиглан практикт хүнийг хууль бусаар хорих боломж эрх нэмэгдсэн байдаг.

Түүнчлэн 2017 оны хуулинд нэг заалт хамгийн олон өөрчлөлт хийгдсэн байдлыг судалж, шатгаан нөхцөлийг шинжилж үзэхэд иймэрхүү заалтууд нийтдээ 10 орчим байгаа бөгөөд дунчаар 3-5 хүртэл өөрчлөлт хийгдэжээ. Тухайлбал, ЭХХШт хуулийн 33.3.2 дугаар заалтад “хэргийг прокурорт буцаасан шийдвэрт гагцхүү прокурор эсэргүүцэл бичдэг байсан бол эхний нэмэлт өөрчлөлтөөр яллагдагч бичдэг болж, дараагийн нэмэлт өөрчлөлтөөр хохирогч бичдэг болсон байх жишээний. Дараагийн жишээ бол “хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргах үндэслэл” 2020.01.10 өдрийн хууль, 2021.01.15 өдрийн хууль, 2023.06.01 өдрийн хуулиар 3 удаа өөрчлөгдсөний зэрэгцээ, мөн 2002 оны хууль үйлчилж байх үед 2007.08.09 өдрийн хууль, 2014.04.24 өдрийн хуулиар 2 удаа өөрчлөгдөж байжээ.

В. Эрүүгийн процессын эрх зүйд Цэцийн шийдвэрийн үзүүлсэн нөлөө, үр дагавар

Хуулийн өөрчлөлт нь нийгмийн хөгжил дэвшлийн шаардлагаар, хууль хоорондын хийдэл зөрчлийг засах, нэгдмэл утгаар ойлгох, хэрэглэх зорилгоор хийгддэг. Энэ бүхний үр дүн нь тус улсад эрх зүй хөгжиж, нийгмийн харилцаанд чанарын дэвшил гарч байх учиртай юм. Тиймээс дээр дурсан өөрчлөлт бүр дээр фокуслаж, харьцуулж, бодит үйлчлэлийг эмпирик түвшинд судлахыг хичээсэн. Тодруулбал, хийгдсэн өөрчлөлтүүд зорилгодоо хүрсэн үү, тогтвортой үйлчилж байна уу, эрүүгийн процессын хуулийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд үр дүнгээ өгч байна уу гэдэг талаас нь авч үзэхийг оролдов.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрийн үр дагавараар 2002 оны ЭБШ хуульд нийт 8 өөрчлөлт орсоноос зургаа (43.3.7-3.8, 334.4, 396.3-4, 418.2)-н заалтад орсон өөрчлөлт нь оролцогчдын гомдол гаргах эрхийг өргөтгөн сайжруулсан зохицуулалт болж өнөөгийн хуульд уламжлагдаж, эрх зүйн хөгжилд зохих хувь нэмрээ үзүүлсээр байна. Харин мэргэжлийн өмгөөлөгч оролцох боломжгүй нөхцөлд бусад этгээдээр өмгөөлүүлэх (ЭБШХ-38.2) боломжийг хүчингүй болгосон нь эргэлзээтэй санагддаг. Учир нь тус заалтаар иргэний өөрийгөө өмгөөлөх, өөртөө туслах боломжийг өргөтгөх агуулга илэрхийлсэн атал бусдаар мэргэжлийн өмгөөлөл хийлгэх агуулгаар тайлбарлан тус заалтыг хүчингүй болгосон байдаг. Иргэн өөрийгөө өмгөөлөхөд мэргэжлийн өмгөөлөгчийн шаардлага хамаарахгүйтэй адил тийм эрх зүйн байдлаар бусдаар өөртөө

туслуулж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох эрх эдлүүлэх боломжтой. Тодруулбал, заавал өмгөөлөгч оролцох хэргээс бусад хэрэгт мэргэжсэн өмгөөлөгчийн үйлчилгээ авахыг хүсээгүй иргэд дурдсан боломжийг ашиглаж болох байсан. Үүнтэй төсөөтэй ойлголт бол иргэн, захиргааны эрх зүй дэх итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, хууль ёсны төлөөлөгч юм. Найм дахь өөрчлөлтийн хувьд төрөл садангийн хүний эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхийг хассан (ЭБШХ-45.7)-аар тус заалт өмнөх 1963 оны ЭБШ хуулийн холбогдох заалттай яг адил болсон байдаг. Үүнээс үзвэл Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрийн үр дагавараар өөрчлөлт хийгдсэн 2002 оны ЭБШ хуулийн дурдсан 2 заалтаас бусад өөрчлөлт нь тухайн хуулийг боловсронгуй болгоход эерэг нөлөө үзүүлжээ хэмээн дүгнэж болно.

2017 оны ЭХХШТ хуулийн хувьд Үндсэн хуулийн Цэцийн шийдвэрийн үр дагавараар мөн 8 өөрчлөлт орсоноос 39.1.4, 39.9.1.4, 40.8.1.4 заалтуудын өөрчлөлт нь шүүхээс ял хүндрүүлэх зохицуулалтыг хүчингүй болгож, шүүхийг яллах чиг үүргээс ангид байх баталгаа, тус хуулийн 33.3.2 дэх заалтад орсон өөрчлөлт нь оролцогч (хохирогч)-ийн шүүхийн өмнөх тэгш эрхийг баталгаажуулж өгсөнөөрөө дэвшилттэй зохицуулалт болжээ. Харин тус хуулийн 33.4.1.3-р заалтыг Үндсэн хуулийн Цэцийн 2021.05.12 өдрийн 04 дүгнэлтээр түдгэлзүүлснээс хойш өнөөг хүртэл шийдвэрлээгүй нь эрх зүйн зохицуулалтгүй, тодорхойгүй байдалд оруулаад байна. Хамгийн сүүлийн байдлаар 2023.05.03 өдрийн Үндсэн хуулийн Цэцийн 02 дүгнэлтээр “анхан болон давж заалдах шатны шүүх эрүүгийн хуулийг зөрүүтэй хэрэглэсэн” болон “шүүх хуулийг Улсын Дээд шүүхийн албан ёсны тайлбараас өөрөөр тайлбарлаж хэрэглэсэн” тохиолдол (ЭХХШТ хуулийн 40.1.1.1, 40.1.1.3 болон 40.5.2)-д хяналтын гомдол, эсэргүүцэл хүлээн авах, Улсын Дээд шүүхээс доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан шийдвэрлэхээр хуульчилсан нь иргэний шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг зөрчсөн гэж үзжээ. Энэхүү дүгнэлтийг УИХ хүлээн авч 2016.06.16 өдрийн хуулиар “шүүхийн хууль хэрэглээний зөрүүг арилгах”, “хуулийг Улсын Дээд шүүхийн тогтоол, тайлбараас өөрөөр хэрэглэсэн” хэмээн өөрчлөлт оруулсан боловч мөн чанартаа хүчингүй болсон хуулийн заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээсэн байх вий гэхээс эмээж байна.

Жишээ 1. 2012 оны Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар “хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх шүүх бүрэлдхүүнд иргэдийн төлөөлөгч таслах эрхэйгээр оролцох” нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг Үндсэн хуулийн Цэцийн 2013.11.13 өдрийн 04 дүгнэлт, 2014 оны 01 тогтоолоор Үндсэн хуулийг зөрчсөнийг тогтоож, хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн нь эх

газрын тогтолцоот тус улсын эрүүгийн процесс ажиллагааны үндсэн хэв маягийг хадгалсан жишиг тогтоосон шийдвэр болжээ. Тухайн үеийн хууль тогтоогчдын ойлголтын зөрүүг үндэстэй тайлбарлаж тодруулбал, “хэрэг маргааныг хамтын журмаар хянан шийдвэрлэх”, “хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх бүрэлдхүүн”-ний зааг ялгааг нэг мөр шийдвэрлэж чадсанаараа ач холбогдолтой юм.

Жишээ 2. 2006 оны Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6-р зүйлд заасан УИХ-ын гишүүнийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь эсхүл гэмт хэргийн газарт нь эд мөрийн баримттай баривчилсан тохиолдолд л бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлж, гэмт хэрэгт шалгаж, хуулийн хариуцлага хүлээлгэж болох зохицуулалт нь Үндсэн хууль заасан “иргэн бүр хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх” зарчмыг зөрчсөн эсэх маргааныг 2011.10.21 өдрийн 03 дүгнэлт, 2012.02.15 өдрийн 02 тогтоолоор Үндсэн хуулийг зөрчсөнийг тогтоож, хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн нь Их хурлын гишүүний халдашгүй байдал (иммунитет) болон иргэний хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх суурь эрхийн зарчмын ялгааг тогтоож өгсөний зэрэгцээ хүчингүй болгосон заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээх нь хууль тогтоогч хууль дээдлэх төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмаа зөрчиж буйг тогтоож өгсөн байна. Энэ маргаанд бүтэн 10 жил зарцуулсны эцэст дээрх хүчингүй болсон заалт дангаар үйлчлэх боломжгүй харин хууль тогтоогчоос 2010 онд “гишүүнд холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн” гэх заалтыг хассан нь алдаа болохыг хүлээн зөвшөөрүүлж, хоёр заалт хослон үйлчилсэн тохиолдолд л Үндсэн хуулийн зөрчилгүй болох жишгийг тогтоожээ.

Жишээ 3. 2020.01.10 өдрийн Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа өөрчлөгдсөнтэй холбогдож 2017.07.01 өдрөөс 2020.01.10 өдрийн хооронд мөрдөн байцаалт болон шүүхийн шатанд хэрэгсэхгүй болгосон хэргүүдийг сэргээн шалгах, мөн шатанд шалгагдаж байгаа хэргүүдэд хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй, үүнтэй уялдаж мөн эрүүгийн хуульд заасан “эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн хуулийг буцаан хэрэглэх, эрх зүйн байдлыг дордуулсан хуулийг буцаан хэрэглэхгүй байх” хуулийн зохицуулалт үйлчлэхгүй тухай “Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай” хууль батлагдсан нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан үүсгэсэн. Хууль ёсны шүүхээр хянан шийдвэрлэж цагаатгасан, хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэрийг парламентаас хууль гаргах замаар сэргээн шалгах нь шүүх эрх мэдэлд халдсан хэрэг болохыг түүнчлэн эрүүгийн эрх зүйн энэрэнгүй ёсны үүднээс гэмт хэрэгт холбогдогчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан хуулийг хэрэглэхгүй байх олон

улсын суурь зарчмын үйлчлэл нь мөн аль нэг улсын парламентаас гаргасан хуулийн хоригоор зогсох учиргүйг Үндсэн хуулийн Цэцийн 2020.12.25 өдрийн 12-р дүгнэлт, 2021.06.11 өдрийн 01-р тогтоолоор тус тус тогтоож Үндсэн хууль зөрчсөн болохыг тогтоож, холбогдох хуулийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн нь хууль тогтоогчдын алдааг залруулсны зэрэгцээ, олон иргэдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалж чаджээ. Үүнд:

Судалгаанаас үзэхэд шүүхийн шатанд 2017.07.01 - 2020.01.10 хооронд хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож, эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлсөн нийт 63 хэргийг сэргээснийг хүчингүй болгожээ. Мөн 2017.07.01 - 2020.12.25 хооронд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхийн шатанд хянан шийдвэрлэгдэж байсан хэргүүдэд хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсоосныг хүчингүй болгож, тэдгээр хэргүүдэд хөөн хэлэлцэх хугацааг сэргээн тоолж (эрх зүйн байдлыг дордуулсан шинэ заалтыг хэрэглэхгүй, өмнөх заалтыг баримталсан) хэргийг шийдвэрлэх болжээ. Хөөн хэлэлцэх хугацааг тоолох зохицуулалтыг өөр өөрөөр тайлбарлан хэрэглэж шүүхийн практикт хууль хэрэглээний зөрүү үүсгэсэн нь Улсын Дээд шүүхээс албан ёсны тайлбар гаргахад хүргэсэн байна. Эдгээр байдлаас дүгнэвэл Үндсэн хуулийн Цэц нь эрх зүйг хөгжүүлэгч төдийгүй хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг бэхжүүлэхэд үр нөлөөтэй субъект болох нь харагдаж буй юм.

III. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны практик, эрх зүйн орчин, тулгарч буй асуудал

A. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа

Холбогдох нотлох баримтыг цуглуулах замаар үйлдэгдсэн гэмт хэргийг илрүүлэх, эзэн холбогдогдогчийг олж тогтоох зорилго бүхий хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа нь төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар явуулж буй ажиллагааны хамгийн анхдагч эхний шат байдгаараа онцлогтой төдийгүй туйлын хариуцлагатай ажил үүрэг билээ. Хэрэгтэн этгээд шударга шүүхийн өмнө ял зэмээ хүртэх эсэх нь бараг 100% энэхүү шатны үйл ажиллагааны үр дүнгээс шууд хамаарч байдаг гэхэд хилсдэхгүй.

Нийгмийн хөгжилтэй уялдан гэмт хэргийн гаралт, түүний үйлдэгдэх арга хэлбэр нь өргөжиж, илүү боловсронгуйжин нууц далд арга хэлбэрээр үйлдэгдэх эсхүл зохион байгуулалтын шинжид шилжих болж, хэргийн ул мөрөө арилгахад техник, технологийн хөгжлийг ашиглах болсон зэрэг нь эдгээр байгууллагуудын хуулийн өмнө хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж, гэмт хэргийг илрүүлэх ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх болов. Улсын хэмжээнд

илрээгүй гэмт хэрэг сүүлийн 3 жилийн байдлаар буюу 2020 онд 8505, 2021 онд 9132, 2022 онд 13691 болж өссөн байгаа нь үүний нотлогоо мөн.

Түүнчлэн мөрдөх байгууллагуудын нэгдмэл бус тогтолцоо нь удирдлага зохион байгуулалтын шуурхай, хамтын уялдаатай ажиллагаанд садаа учруулж, гэмт хэргийг илрүүлэх ажиллагаанд муугаар нөлөөлж байна. 2007 онд байгуулагдсан ОХУ-ын мөрдөх хороо нь нэгдмэл удирдлагтайн хүчээр гэмт хэрэгтэй амжилттай тэмцэж байгаа туршлагыг дуулгах нь зүйтэй. Өнөөгийн байдлаар манай улсад авлига, цагдаа, тагнуулын гэсэн 3 байгууллага тус бүртээ хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулж байгаа нь дурдсан хүндрэлийг учруулж байна. Дурдсан байгууллагууд өөрсдийн мэргэжлийн чиг үүргийн дагуу бие даан мөрдөх ажиллагаа явуулах нь хэргийн чанарт сайнаар нөлөөлөх хэдий ч шуурхай, нэгдмэл удирлагын хувьд муугаар нөлөөлж байна. Ер нь аливаа хэргийн илрүүлэлтэд шуурхай ажиллагаа л шийдвэрлэх нөлөө үзүүлдэгийг бодох хэрэгтэй. Тухайлбал, харьяаллын бус хэрэг гэсэн нэрийн дор нэгээс нөгөөд шилжүүлэхэд хугацаа алдах, иргэдийн гомдол, мэдээлэл эзэнгүйдэх, сунжрах, замхрах үзэгдэл гарсаар байгаа нь нууц биш юм. Энэ талаар хуульд 24 цагаас 3 хүртэл хоногийн хугацаа заасан нь давхцсан (ЭБШХ-2.3-ийн 6, ЭБШХ-30.11-ийн 3) хэрэглэхэд түвэгтэй нь шуурхай ажиллагаанд муугаар нөлөөлдөг ажээ. Мөрдөгчөөс прокурорт харьяалал тогтоолгохоор санал явуулах, прокурор саналтай танилцах, судлах, мөн харьяаллын бус байгууллагаар мөрдөн шалгах ажиллагаа хийлгэхэд ч мөрдөгчийн санал гарах, прокурорын даалгавар бичих зэргээр хугацаа алддаг байна.

Сүүлийн жилүүдийн тоон мэдээгээр цагдаагийн байгууллага 50 мянга орчим гэмт хэргийн дуудлага хүлээн авдагаас боловч 20 мянга орчим хэргийг л прокурор, шүүхийн шатанд шилжүүдэг, үүнээс 10 гаруй мянган хэрэг л анхан шатны шүүх хуралдаанаар шийдэгддэг ажээ. Энэ юуг харуулж байна гэвэл хэргийн нотлох баримт хангалтгүй, бүрдэл дутуу эсхүл нотлох баримтын шаардлага хангаагүй, хууль зөрчсөн ажиллагаа явуулсан зэрэг байдлаас хэрэг хаагдах, хэрэгсэхгүй болох үр дагаварт хүрдэг. Тухайлбал, хэрэгт холбогдон сэрдэж буй хүнээ гэрчээр асууж, худал мэдүүлэг өгч болохгүй хэмээн хууль сануулан мэдүүлэг авсан атлаа үүнийгээ дараа нь хэрэг хүлээлгэх арга хэрэгсэл болгон ашиглах явдал гарсаар байна. Гэрчээр мэдүүлэг өгнө үү гэж дууддаг ч тавьж буй асуултуудаас нь түүнийг сэжигтнээр тооцож байгаа нь тодорхой болдог бөгөөд энэ үед сэжигтэн нь өмгөөлөгчтэй зөвлөлдөх, гацаарчлан уулзах, хууль зүйн туслалцаа авах, өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх

зэрэг процессын баталгаагаа ашиглаж чадахгүй нөхцөлд хүрдэг байна. Анхан шатны шүүхээр жилд 12-13 мянган хэрэг шийдэгдэж байгаагийн 40 орчим хувьд нь яллагдагч хэргээ хүлээсэн байдаг нь дурдсан мөрдөн байцаалтын аргатай ч холбоотой гэж үзэж байна.

Гэм буруугаа хүлээсэн байдал нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд түгээмэл байдаг, талуудад үр ашигтай хэдий ч сэжигтнүүдийн хүсэл зоригийг мохоож, дарамт нөлөөлөл үзүүлж, айлган тэвдүүлэх замаар хэрэг хүлээлгүүлэх тохиолдол газар авч байгаад анхаарал хандуулахаас аргагүй юм. Энэ байдал нь Хууль сахиулах байгууллагын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаандаа баримтлавал зохих “Мендезийн зарчим”-д харш үйлдэл болно.⁷ Сэжигтэн гэм буруугаа хүлээхээс өмнө хууль зүйн туслалцаа авах, баривчлах ажиллагаа явуулах албан тушаалтнууд сэжигтэнд эдлэх бүх эрхийг нь тайлбарлах үүрэгтэй ч дээр дурдсанаар айлган сүрдүүлж, гэрчээр өгсөн мэдүүлгийг нь ашиглан хэрэг хүлээлгэх арга болгодог талаар хоригдлууд болон өмгөөлөгчид өгүүлсэн талаар 2022 оны 10 сард Засгийн газрын урилгаар Монголд ажлын айлчлал хийсэн НҮБ-ийн Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсгийн урьдчилсан дүгнэлтэд бичсэн байна⁸ Иймээс өмгөөлөгчтэй уулзахаасаа өмнө хэрэг хүлээлгэдэг энэ байдлыг таслан зогсоох үүднээс заавал бичлэг хийж хадгалах нөхцөлийг хууль тусгах шаардлагатай байна.

Хүчинтөгөлдөр хуулиар мөрдөгч зөвхөн нотлох баримт цуглуулах үүрэгтэй төдийгүй хэргийн бодит байдлыг тогтоох, гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох үүрэг хүлээдэг нь тэр хэмжээний эрх эдлэхийг шаардах болов. Түүнчлэн прокурор мөрдөгчөөс шилжүүлсэн хэргийг хянахдаа гэмт хэргийн шинж болон яллагдагч гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай эсэхийг бүрэн нотолсон эсэхийг шалгадаг нь мөрдөгч нотолгооны субъект болохыг илэрхийлж буй юм. Ийм нөхцөлд мөрдөгчөөс бие дааж барьцаа авах, батлан даалт өгөх, богино хугацаагаар битүүмжлэх, хамгаалалт тогтоох гэх мэт эрх мэдлийг нь өргөжүүлэх бусад арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлж болох юм.

2017 оны ЭХХШТ хуульд хийгдсэн нэг томоохон өөрчлөлт бол иргэний эрх чөлөөг хязгаарлах, баривчлах, цагдах хорих ажиллагаанд хүний эрхийг хангах талаар олон улсын жишигт нийцсэн өөрчлөлтүүд тусгагдсан нь баривчлах хорих хугацааг аль болох богиносгох, үндэслэл тодорхой байх, шүүхийн хяналтыг эрчимжүүлэх, хамгийн сүүлчийн арга хэмжээ болгож хэрэглэх зэрэг зорилгыг агуулсан билээ. Хуульд

⁷ A/HRC/51/29, paras. 53-55

⁸ НҮБ-ийн Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсгийн урьдчилсан дүгнэлт, 8 дэх тал (2022 оны 10-р сарын 3-14 өдрүүд)

сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчилсан даруй прокурорт мэдэгдэх, прокурор баривчлах саналаа мөн даруй шүүхэд хүргүүлэх нэн шуурхай процессыг тусгасан бөгөөд шүүх цаад тал нь 24 цагийн дотор шийдвэрлэх ёстой. Гэвч бодит практикт хэрэгжилтийн байдал хангалтгүй байгаа нь анхаарал татах болов. Тухайлбал, цагдаагийн байгууллагад саатуулагдсан 6 цаг болон эрүүлжүүлэх байранд 24 цаг саатуулагдсан хугацааг 48 цагт оруулж тооцохгүй байгаа практик нь хуулиар зөвшөөрсөн дээд хугацааг зөрчих нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Хүний эрхийн олон улсын баримт бичигт “өөрийнх нь сайн дурын зөвшөөрөлгүй саатуулагдсан” тохиолдолыг тухайн хүний эрх чөлөөг хассанд тооцдог. Иймээс цагдаагийн байгууллагад очсон мөчөөс л энэ хугацаа тоологдох учиртай.

Цагдаагийн байгууллагын 2020, 2021, 2022 оны статистик тоон мэдээнээс үзэхэд нийт баривчлах ажилагааны тогтмол 98-99 хувийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчилгаа эзэлж байна. Судалж үзэхэд сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчлах хуулийн үндэслэл “гэмт хэрэг үйлдсэн гэж ... шууд заасан”, “...гэмт хэргийн ул мөр илэрсэн” -ийг хэт өргөжүүлж, хавтгайруулан хэрэглэснээс үүдэлтэй. Дурдсан үндэслэлүүдээр баривчлахад шүүхийн зөвшөөрөлийн ач холбогдол ч гардаггүй бөгөөд 40 орчим хувь л шүүхээр зөвшөөрөл авахаар нэр төдий ханддаг ажээ. “Ялангуяа Тагнуулын ерөнхий газар, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг мэргэжлийн байгууллагууд шүүхийн зөвшөөрөлгүйгээр баривчлах явдал газар авч байгаад онцгойлон санаа зовж байгаа, эдгээр байгууллагуудын ажлын онцлогыг нь харгалзан үзвэл дийлэнх тохиолдолд шүүхээс зөвшөөрөл авахгүй байх нь төсөөлөшгүй” хэмээн Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан ажлын хэсгийн урьдчилсан дүгнэлтэд бичсэн байна.⁹ Иймд шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчилгааны үндэслэлийг хумьж, гэмт хэрэг үйлдэж байхад, үйлдсэн дор нь барьсан эсхүл хуульд заасан хойшлуулшгүй тохиолдол гэсэн хоёрхон тохиолдол болгох нь шүүхийн зөвшөөрөлгүй хүний эрхэнд халдах энэ хавтгайрсан зөрчлийг багасгах, хүний эрхийн асуудлаар Монгол улс олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх томоохон дэвшил болно гэж бодож байна.

Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дууссаны дараа өмгөөлөгч хэргийн материалтай танилцах боломжтой нь бодит байдал дээр цагдан хорионы хуралд өмгөөлөгч “гар хоосон” ороход хүргэдэг байна. Хорих шийдвэрийг ихэвчлэн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж байхад гаргадаг тул энэ заалтыг ашиглан хорих үндэслэлийг танилцуулахаас зайлсхийдэг нь өмгөөлөгчид “харанхуй”-гаар таамаг дэвшүүлэхэд хүргэдэг нь өмгөөлөгч төдийгүй яллагдагчийн эрх зүйн байдлыг дордуулж, шүүхийн өмнөх шатанд талууд эрх тэгш зэрэгцэх

⁹ Мөн тайланд

хуулиар олгогдсон “алтан” боломжийг үгүйсгэдэг гэж болно. Бараг хэрэг прокурорт шилжих өдөр л цаг тулгаж хэргийн материалтай танилцуулахыг шахдаг практик нь байж боломгүй юм. Иймээс шүүхийн өмнөх шатанд өмгөөлөгч талд цагдан хорих үндэслэлийн талаар мэтгэлцэх боломж олгох үүднээс боломжтой гэж үзсэн хэмжээгээр хэргийн материалтай танилцах эрхээр хангах нь чухал байна.

Б. Прокурорын хяналт

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд зааснаар прокурор нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүхэд төрийн нэрийн өмнөөс яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Эрүүгийн процессын хуулиар хэргийн бодит байдлыг тогтоох төдийгүй нотлох үүрэг хүлээнэ. Үндсэн хуулийн агуулгаар тус албан тушаал нь нэг талаас бүхий л процесс ажиллагааны хууль ёсны хэрэгжилт, оролцогчдын эрх зөрчигдөж буй эсэхэд хяналт тавих, гарсан зөрчлийг арилгах, засаж залруулах замаар хүний эрхийн манаачийн үүрэг гүйцэтгэх бол нөгөө талаас гэм бурууг нотлох, яллах давхар үүргийг хариуцдаг аж.

2017 оны ЭХХШт хуулиар хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын процесс бүрийн шийдвэрийг бие даан гаргах өргөн эрх мэдэл нэмэгдсэн. Үүнд, хэрэг бүтгэлтийн хэрэг нээх, хаах, хэрэгсэхгүй болгох, яллагдагчаар татах, эрүүгийн хэрэг үүсгэх, үүсгэхээс татгалзах, хэрэгсэхгүй болгох гэх мэт. Харин мөрдөгчид эрэн сурвалжлах, нотлох баримт цуглуулах тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагаанууд явуулах, процессын зарим шийдвэрүүдэд санал гаргах үүрэг л үлдсэн. Ийнхүү хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын процессын бүхий л шийдвэрүүдийг прокурор гаргах болсон нь тухайн ажиллагаанд хяналт хэрэгжүүлэх Үндсэн хуулийн чиг үүргийг алдагдуулахад хүргэж байна. Нөгөө талаас хэт ачаалал үүрэх нь гэм бурууг нотлох чиг үүрэгтээ нухацтай хандахад сөргөөр нөлөөлөх болов.

Процессын хууль нь хатуу тогтоосон цаг хугацааны хязгаарлалтад зөвхөн хуульд заасан арга хэрэгслийн тусламжтайгаар холбогдох ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх ёстой, үүнийг зөрчсөн зөрчил бүр хууль бус ажиллагаанд тооцогдох тул прокурор ч энэ бүгдийг хангаж ажиллах төдийгүй өөрөө тухайн цагтаа амжих учиртай. Нийслэл, дүүргийн 40 гаруй прокуроруудын дунд явуулсан судалгааны үр дүнгээс¹⁰ үзэхэд ажлын ачаалал ихээхэн хуульд заасан хугацааг баримталж чадахгүйд хүрч байгаа талаар цөөнгүй санал хүсэлтүүд гарч байгаагийн заримаас дурдвал:

¹⁰ Нийслэлийн прокуроруудаас авсан судалгааны үр дүн, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхим, 2023 оны 5 сар

Эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах 3 хоногийн хугацааг 5-7 хоног болгох, шүүх хуралдааныг хойшлуулсан шүүгчийн захирамжийг аль болох түргэн хугацаанд гаргуулж авах, хөнгөн гэмт хэргийг 1 сар, хүнд гэмт хэргийг 2 сар, хялбаршуулсан ажиллагааг 14 хоног болгож хугацааг сунгах, түүнчлэн яллах дүгнэлтийг өөрөө хүргүүлэх бус прокурорын ажилтан, туслахаар хүргүүлж байх санал гарсан зэрэг нь гагцхүү ажлын ачаалалтай холбон тайлбарлаж байгаа юм. Үүний зэрэгцээ мөрдөгч, прокуроруудыг шийдсэн хэргийн нь тоогоор өрсөлдүүлж, сар бүрийн эцэст “ялагч”-ийг тодруулж урамшуулал өгдөг байсан аж. Ийм байдал нь хэргийн чанарын үзүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлж, улмаар оролцогчийн эрхийг ноцтой зөрчихөд хүргэж болох юм. Түүнчлэн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд яллах төдийгүй цагаатгах нотлох баримтыг бүрдүүлэх ажиллагаанд хяналт хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага бий. Үүний цаана яллагдагч бие хүний эрхийн асуудал бийгээс гадна хэргийн бодит байдлыг тогтоох, ял шийтгэл ялгамжтай шударгаар оногдуулахад харгалзан үзэх зайлшгүй нөхцөл юм.

В. Шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа

Тус улс шүүхийн гурван шатны тогтолцоо бүхий давж заалдах эрхийн хоёр шатлалтай байгаа нь дэлхий нийтийн жишиг. Шүүхийн өмнөх шатанд яллах хэв маяг давамгайлж, мэтгэлцээний төгс бус хэлбэр хэрэгжих, мөрдөн шүүх уламжлалт хэв маягтай хянан шийдвэрлэх процесс. Шүүхийн өмнөх шатны мөрдөн байцаалтын үр дүнг нотлогдож буй эсэхийг нягтлан шалгах, хязгаарлагдмал мэтгэлцээн бүхий шүүгч голлосон шүүн таслах ажиллагаа нь анхан шатны шүүхийн хэв маягийг илэрхийлнэ. Шүүхийн өмнө талууд эрх тэгш байх зарчмын хүрээнд нотлох баримт шинжлэн судлах, судлуулах, баримт танилцуулах, тайлбар мэдүүлэг өгөх, үндэслэл нотолгоо дэвшүүлж мэтгэлцэх, санал дүгнэлт гаргах, үг хэлэх, давж заалдах гомдол гаргах эрхийг эдэлнэ.

2017 оны шинэ хуулиар шүүх хэргийн бодит үнэнийг талуудын мэтгэлцээнээр тогтоох үүргийн хүрээнд хуралдааныг удирдан чиглүүлэх, асуух, тодруулах, шалган танилцах, шинжлэн судлах зэрэг идэвхтэй оролцогчийн үүргийг гүйцэтгэх бөгөөд харин хэргийн талаар нотолгоо бүрдүүлэх тогтоох, яллах үүрэг хүлээгээгүй болно. Хууль тогтоогч тус улсын мөрдөн шүүх уламжлалыг баримталж хэргийн бодит байдлыг тогтоох төрийн үүргийг эхний ээлжинд тавьж, гэхдээ тухайн ажиллагаанд хүний эрхийн зөрчилгүй байдалд шүүхийн оролцоог, харин процесс ажиллагааны хууль ёсны байдалд прокурорын оролцоог түлхүү хандуулсан гэж болно. Тухайлбал, тус хуулиар шүүхийн өмнөх шатны дийлэнх процессын шийдвэр

гаргах эрхүүдийг прокурорт шилжүүлж, хүний эрх чөлөө хөндөгдөх мөрдөн шалгах ажиллагаа, таслан сэргийлэх арга хэмжээнүүдэд шүүхийн хүчтэй хяналт тогтоож, тэдгээрийн тоог нэмэгдүүлж, хэрэгжүүлэх хэлбэр, цаг хугацаа, оролцогчдын чиг үүргийг тодорхой болгосны зэрэгцээ, шүүхийн өмнөх шатны нотлох ажиллагааны үр дүнгийн хууль ёсны байдалд шүүхийн хяналтын механизмыг шинээр бий болгосон. Үндсэндээ европын хөгжингүй орнуудын жишгийг баримталж мөрдөн байцаалтын ажиллагаан дэх шүүхийн хүчтэй хяналтыг хэрэгжүүлэхийг зорьсон гэж болно. Гэвч практикт цөөнгүй хүндрэл бэрхшээл гарсаар байгаа нь хууль тогтоомжийн тодорхойгүй байдал, боловсронгуй бус байдлаас хамаарч байгаа нь нууц биш.

Тухайлбал, шинэ хуульд тусгагдсан амралтын өдрүүдэд эсхүл цаг тулгаж ирүүлсэн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах саналыг хэрхэн шийдвэрлэх, шүүхийн шатанд цагдах хорих арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэргийн ээдрээ төвөгтэй байдал, яллагдагчийн хувийн байдлыг харгалзана гэж юу ойлгох нь тодорхойгүй байна. Хэргийн бодит байдлыг тогтооход ач холбогдол өгөх үүднээс давж заалдах шатны шүүх хуралдааны цар хүрээг өмнөх уламжлалаас нэмэгдүүлж, нотлох баримтыг шинжлэн судлах процесс явуулах, түүнчлэн хөнгөрүүлэх талын баримтыг шүүхэд танилцуулах, гаргаж өгөх боломж олгосон нь үнэн хэрэгтээ анхан шатны шүүхэд ч олгогдоогүй зохицуулалт аж. Анхан шатны шүүхээр хэлэлцэгдээгүй, тогтоогдоогүй, шинжлэн судлаагүй нотлох баримтыг шийдвэрийн үндэслэл болгохгүй гэж заасантайгаа хэрхэн уялдах вэ, шинээр гаргаж өгсөн хөнгөрүүлэх талын баримтыг хэрхэн ашиглах вэ гэдэг нь нэг мөр шийдэгдээгүй байна. 2022 оны 06 дугаар сарын 03-ны өдөр ЭХХШТХ-д оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр шүүхээс хэрэг буцаахгүй болсонтой холбогдон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг ноцтой зөрчсөн тохиолдолд тухайн зөрчлүүдийг хэрхэн арилгуулах нь тодорхойгүй болсон байна. Хууль үйлчилж эхэлсэнээс хойш 2023 оны 03 дугаар сарын 10-нийг хүртэл хугацаанд давж заалдах шатны шүүхээс 8 хэрэгт анхан шатны шүүхийн хууль хэрэглээний талаарх алдаа болон ЭХХШТХ-ийг ноцтой зөрчсөн, мөрдөн шалгах ажиллагаа дутуу хийгдсэн талаарх дүгнэлтийг хийсэн боловч хуулийн өөрчлөлтөөс шалтгаалан шийтгэх тогтоолыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэжээ. Зохицуулалт тодорхойгүйгээс энэ талаар гарсан гомдол, эсэргүүцлийг давж заалдах шатны шүүх хүлээн авахаас татгалзах тохиолдлууд ч гарсан байна.

Мөн хугацаанд хяналтын шатны шүүхээс Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг ноцтой зөрчсөн үндэслэлээр 6, Эрүүгийн хуулийг зөрүүтэй, мөн буруу хэрэглэсэн үндэслэлээр 8, Монгол

Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 03 дугаар сарын 09-ний өдрийн 11 дүгээр тогтоолоор баталсан Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг хэрэглэх талаар гаргасан албан ёсны тайлбараас өөрөөр тайлбарлаж хэрэглэсэн үндэслэлээр 2 шатны шүүхийн шийдвэрүүдийг тус тус хүчингүй болгосон байдаг.¹¹

Эдгээр байдлаас үзэхэд шүүхээс дурдсан зөрчлийг гаргахгүй байх нь л тэдний хариуцлага бөгөөд хууль тогтоочоос прокурорын оролцоог өргөжүүлж, шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэг, яллагдагчийг шүүхэд шилжүүлэх процесс болон шүүх хуралдааныг 60 хүртэл хоногоор хойшлуулах зэрэг зохицуулалт оруулсан нь энэ байдлыг даван туулах алхам ажээ. Шүүх хуралдааныг хойшлуулах үндэслэлд зүйлчлэл хүндрэх нөхцлөөс гадна мөн ял хүндрэх нөхцлийг оруулах нь тухайн харилцааг бүрэн зохицуулах боломжийг олгох юм.

Үндсэндээ прокурор хариуцлагатай байж хэргийн бодит байдал, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааны бүрэн гүйцэд, хууль ёсны байдлаа шүүхийн өмнө эргэлзээгүйгээр нотлох, анхан шатны шүүх хариуцлагатай байж шүүхийн шийдвэр хууль ёсны үндэслэлтэй болохоо дээд шатны шүүхийн өмнө батлах шат дараалсан процессын баталгаа хэвшиж, тогтох учиртай. Жишээ нь гэм буруугийн шүүх хуралдаанаас өмнө мөрдөн шалгах ажиллагаа хийлгэх хүсэлтийг талууд гагцхүү урьдчилсан хэлэлцүүлгийн шатанд л гаргах боломж бий. Эдгээр байдлыг талууд урьдчилан харж хэрэгжүүлэх нь тэдний ур чадвар төдийгүй хуулийн өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлага нь юм. Энэ байдалтай уяалдуулж хүчинтөгөлдөр хуулиар шүүхийн хэлэлцүүлэг явуулах эсэх талаар санал гаргах нь талуудын сайн дурын байгаа өнөөгийн зохицуулалтыг халж, хариуцлагажуулах үүднээс заавал санал авах, хэлэлцүүлэг явуулаагүйн улмаас үүсэх үр дагаварыг талуудад сануулж, баталгаажуулдаг байх нь зүйтэй юм. Ингэснээр шүүх хуралдаанаас хэргийг буцаах нөхцөлүүд бүрмөсөн таслан зогсоогдох боломж бий.

Өнөөгийн үйлчилж буй эрүүгийн процессын хуулиар Монгол улсын нэрийн өмнөөс гарах шүүхийн шийдвэр нь шийтгэх, эсхүл цагаатгах хэлбэртэй. Шүүгдэгчийн холбогдсон үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэмт хэргийн шинжгүй, эсхүл шүүгдэгч гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдоогүй бол шүүх цагаатгах тогтоол гаргадаг. “Гэмт хэргийн шинжгүй” гэсэн ойлголтын нас нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох эсэх нь өнөө хэр нь нэг мөр болоогүйгээс шүүх хуралдааны ерөнхий нөхцлийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох (ЭХХШТХ-ийн 34.19) тухай заалтыг хэрхэн, яаж хэрэглэх тодорхой зохицуулалт шүүхийн шийдвэрийн хэлбэр гэсэн зохицуулалт (ЭХХШТХ-ийн 36.2)-д

¹¹ Улсын дээд шүүхийн тогтоол, Дугаар 40, 2023.03.01, <https://supremecourt.mn/print?id=37986>.

тодорхойгүй байна. Эхлээд цагаатгаад, дараа нь хэрэгсэхгүй болгох хоёр өөр утга агуулга бүхий ойлголтыг нэгэн зүйл, заалтад тусгах нь хууль зүйн мөн чанарын хувьд ойлгомжгүй, хэрэглээнд бэрхшээл учруулах нь тодорхой юм. Тухайлбал, шүүгдэгч санаатай, хүнд гэмт хэрэг өдүүлсэн боловч ял оногдуулах насанд хүрээгүй бол түүнийг цагаатгах уу? аль эсхүл хэргийг нь хэрэгсэхгүй болгох уу гэсэн асуулт зүй ёсоор тавигдана. Хуульд зааснаар хэрэгсэхгүй болгох бөгөөд харин “Гэмт хэргийн шинжгүй” гэсэн агуулгатай хэрхэн нийцэх нь ойлгомжгүй. Иймд дурдсан ойлголтыг процессын шийдвэрүүдтэй холбогдуулан бүрэлдэхүүнээр нь тодотгон тодорхойлох, үндэслэлийг нь эргэлзээгүй болгох шаардлага тулгарч байна.

Шүүгч нараас авсан судалгааны үр дүнгээс үзэхэд шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгийн шатанд нотлох баримттай холбоотой хүсэлтийг шийдвэрлэх, шүүх хуралдааны шатанд мөрдөн шалгах дутуу ажиллагаатай холбоотой асуудал, хуралдааныг удаа дараа хойшлуулах асуудал, цагдан хорионы хүсэлтийг цаг тулгаж ирүүлсэнтэй холбогдох асуудлыг шийдвэрлэх, хэрэг буцаахыг хориглосонтой холбогдож АШШ шийдвэр гаргахдаа ноцтой зөрчил гаргасан тохиолдолд дээд шатны шүүхээс хэрхэн зөвтгөх, хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх үед нотолбол зохих байдлыг зайлшгүй шалгах хэрэгтэй эсэхийг шийдвэрлэх, мөн хуулийн цөөнгүй холбогдох заалтууд ойлгоход түвэгтэй, нэг мөр хэрэглэхэд хүндрэл гарч байгаа тул дээд шүүхээр тайлбарлуулах хүсэлтэй байгаа талаар санал ирүүлжээ.¹² Тухайлбал шүүхээс таслан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэглэхтэй холбогдон “хэргийн ээдрээ түвэгтэй байдал”, “завдсан”, “болзошгүй” зэрэг ойлголтыг хэрхэн ойлгох, шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэг явуулах хүсэлтийг хугацаа тулгаж гаргасан тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх нь тодорхойгүй байгаа зэрэг нь анхаарал хандуулахаас аргагүй зүй ёсны шаардлага юм. Энд л “онолын шүүх” хэмээгдэх эрх зүйг хөгжүүлэх хийгээд хуулийн нэгдмэл хэрэглээг хангах үндсэн чиг үүрэг бүхий хяналтын шатны шүүхийн оролцоо, орон зай үгүйлэгдсээр байна.

Г. Хяналтын шатны шүүхийн үүрэг оролцоо.

Үндсэн хуульд Монгол улс төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл улс мөн гэж заасан. Иймээс Үндсэн хуулийн бүтцэд багтсан байгууллагууд нийт улс орны хэмжээнд үйл ажиллагааны нэгдмэл байдлыг хангаж ажиллах нь үүрэг бөгөөд энэхүү байдал нь гагцхүү эрх зүйн тогтолцооны нэгдмэл байдлаар хэрэгжинэ. Ийнхүү төрийн нэгдмэл хүсэл зориг нь эрх зүйн нэгдмэл тогтолцоо болох тухай

¹² Эрүүгийн хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс авсан саналын нэгтгэл, түүвэрчилсэн судалгааны үр дүн, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхим, 2023 оны 4-5 сар

Кельзений суурь хэм хэмжээний онолын илрэл болж байдаг. Эрх зүйн тогтолцоо нь онолын хувьд позитив эрх зүйн нэгдсэн системчлэл, ойлголт, ухагдхууны нэгдмэл тайлбар нь дээд хүчин чадал бүхий нэг цөм хэм хэмжээнд нэгдсэн, түүнээс эх сурвалжаа болгосон тохиолдолд нэгдмэл байх боломжтой юм. Энэ хүрээнд Монгол улсын Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт өөрчлөлт, 2021 оны Шүүхийн тухай хууль болон процессын хуулийн өөрчлөлтүүд хийгдсэн билээ. *Шүүхийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4 дэх хэсэгт «Улсын дээд шүүх давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хянан үзэх замаар хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангана» гэж заасан.* Шүүхээр хэлэлцэгдэж буй маргааны шийдвэр нь эрх зүйн хөгжилд үр нөлөө үзүүлэх, хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангахад ач холбогдолтой тохиолдолд хяналтын гомдлыг хүлээн авах шүүлтүүр тавьдаг нь олон улсын жишиг юм.¹³ “Хууль бүтээх (law-making) буюу эрх зүйг хөгжүүлэх (development of law) явдал нь зөвхөн хууль тогтоогчийн ажил үүрэг бус, харин шүүхийн ч гэсэн ажил үүрэг гэдгийг өнөөдөр олон улс оронд нийтлэг байдлаар хүлээн зөвшөөрөх болов.¹⁴ Дээд шүүх тухайн маргааны хууль зүйн үндэслэлийн талаар дэлгэрэнгүй тайлбар өгөх замаар эрх зүйг хөгжүүлэх боломжтой. Хууль тайлбарлах нь хуулийн логик холбооны бодит илэрхийлэл буюу дотоод уялдаа, агуулгын харилцан хамаарал, нийцлийг тодорхойлж буй онол арга зүйн үндэслэл юм. Тус улсад УДШ-ээс хууль тайлбарлах практик эртнээс уламжлалтай боловч 2002 оны ЭБШ хуульд 1 тайлбар, 13 зөвлөмж, 2017 оны ЭХХШт хуульд 3 тайлбар, 2 зөвлөмж гаргасан нь чамлалттай санагдана. Өөрөөр хэлбэл хуулийн өөрчлөлтийн үйл явцаас тайлбар хоцорч нэгдмэл ойлголт дутагдаж байгаа нь хуулийг буруу ойлгох, зөрүү хэрэглэх улмаар үр ашиггүй олон удаагийн өөрчлөлт хийхэд хүргэж байна.

IV. Дүгнэлт

Нэг. Монгол улсад 1990 -ээд оноос “Эрүүгийн процесс”-ийн эрх зүй хэмээн нэрлэгдэх болсон гэмт хэргийг мөрдөх, илрүүлэх, холбогдох этгээдэд ял шийтгэл оногуулах нийгмийн харилцаа нь хүн төрөлхтний төрт нийгмийн түүхэнд өнө эртнээс олон хэв маягаар хэлбэршин тогтож, оршин байсан хийгээд Монголын хөрсөнд эх газрын эрх зүйн хэв маягийг хадгалж, өөрийн онцлог бүхий хөгжлийн замыг туулжээ. Түүхэн хөгжлийнхөө явцад “эрүү”, “байцаан шийтгэх” гэсэн хос үгийн илэрхийлэлээр утга агуулгаа бүрнээ илэрхийлэхийн

¹³ Маартэн Фэтэрис “Европт дээд шүүх эрх зүйг хөгжүүлсэн нь” Эрх зүй сэтгүүл, 2023 №2 (62), УБ, 474-382 тал

¹⁴ Neil MacCormick, Robert Summers eds., *Interpreting Precedents (A Comparative Study)*, (Ashgate/Dartmouth, 1997), 531-35.

сацуу тус томьёолол нь материаллаг болон процессын эрх зүйн уялдааг ямагт тодотгосоор ирсэнийг онцлох нь зүйтэй.

Тус улсад 1920-оод оноос Эрүүгийн хууль тогтоомж төрөлжин хөгжлийн тодорхой зүй тогтнолоор замнаж байгаагийн нэг нь Эрүүгийн процессын эрх зүйн хөгжил бөгөөд улс орон хувьсгалт, социалист тогтолцооны дараа үеэс ардчилал зах зээлийн тогтолцоонд шилжсэнтэй зэрэгцэн 1994 оноос эрүүгийн процессын эрх зүйн шинэчлэлийг эхлүүлж, өнөөдөр шинэтгэлийн дараагийн эрин үед шилжээд байна.

“Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хэмээх томьёоллыг зөвхөн эрүүгийн хэргийг шүүх таслах ажиллагаатай дүйцүүлэн ойлгох, хэрэглэх байдал гарч буйг анхаарч, өөрийн агуулгаа бүрэн илэрхийлэхгүй байдал байгааг харгалзан цаашид энэ харилцаагаар илэрхийлэгдэж буй ойлголтыг “Эрүүгийн процесс” гэх томьёоллоор хэрэглэж хэвших нь илүү оновчтой байж болох юм. Материаллаг болоод процессын эрх зүйн зарчмууд өөр хоорондоо уялдаа холбоотой байх нь зүйн хэрэг. Тухайлбал, шударга ёсны зарчим л гэхэд эрүүгийн төдийгүй эрүүгийн процессын хуульд заавал ч үгүй тусгагдсан, бүхий л процесс ажиллагааны эрх зүйн байнгын удирдамж болох учиртай. Өөрөөр хэлбэл, эрүүгийн процессын шийдвэр бүхэн бодит болоод хуулийн (материаллаг, процессын) үндэслэлтэй байхаас гадна зүй ёсны даган мөрдөх журам эрүүгийн процессын бүхий л ажиллагааны туршид удирдамж, зарчмын шинжтэй тогтвортой даган мөрдөгдсөнөөр амьд эрх зүйг бүтээж, эрүүгийн процессын эрх зүйн хөгжлийн хандлага зөв гольдролдоо орох учиртай.

Хоёр. Судалгаанаас үзэхэд Эрүүгийн процесын хуулийн өөрчлөлт шинэчлэлт нь 1-рт хууль санаачлагчийн өргөн барьснаар, 2-рт харилцан уялдаа бүхий бусад хуульд хийгдсэн өөрчлөлтөд нийцүүлэх 3-рт иргэдийн өргөдөл, мэдээллийг хянан шийдвэрлэсэн Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн үр дагавараар хийгджээ. Тэдгээрт дотоод, гадаад хүчин зүйлийн нөлөөлөл голлох үүрэгтэй нь харагдав. Эндээс дүгнэхэд:

а. Дотоод хүчин зүйлийн хувьд эрх зүйн тодорхойгүй байдлыг даван туулахын тулд эрх зүйн тогтолцооныхоо мөн чанарыг орчин үеийн шаардлага, хүний эрхийн стандартад зохистойгоор уялдуулах замаар онол арга зүйн нэгдмэл хандлагаар хуулийг боловсруулах, нэн ялангуяа эрх зүйн бүлийн ижил төстэй орнуудын сайн туршлага, онол арга зүйг нэвтрүүлэх шаардлага тулгарч байна.

б. Хуулийн өөрчлөлт, шинэчлэлт нь түүний хөгжлийг илэрхийлэх үзүүлэлт мөн хэдий ч үр дагавар нь нийгэм, иргэдэд ач холбогдолтой байж ахиц дэвшилд хүргэх учиртай. Гэтэл хэдэн зуун өөрчлөлт

хийгдэж, бүр сүүлийн жилүүдэд хурд нь 2 дахин ихсэх мөртлөө Үндсэн хуулийн Цэцээр хянагдах алдаа, засвар нь мөн л 2 дахин нэмэгдсээр байгаа практик нь ядуурал, авилга, популист улс төр, шударга бус, тэгш бус байдал зэрэг нийгмийн гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөллөөр онолын үндэслэл муутай хуулийн өөрчлөлт хийсний үр дагавар болох нь тодорхой байна.

Иймд хууль тогтоомжийг их өөрчилсөндөө бус онол арга зүйн үндэслэлтэй, судалгаатай хийх нь үр ашигтай төдийгүй эрүүгийн процессын эрх зүйд шинэчлэл авчрах учиртай. Эрүүгийн процессын хуульд хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс үзэхэд зөрчил хийдэл цөөнгүй байгаа, шийдэл хүлээн байдал хуульд дараагийн томоохон реформын шинжтэй цогц өөрчлөлт хийх шалтгаан хийгээд суурь хэдий нь бүрджээ гэдэг нь харагдлаа. Ийнхүү өөрчлөлтөд УДШ, Үндсэн хуулийн цэц, УИХ-ын харилцан хяналттай, хамтын шуурхай ажиллагаа л чухал үүрэгтэй болох нь харагдлаа.

Жишээ нь Эрүүгийн хуулийг “буруу хэрэглэх”, “зөрүү ойлгох” гэсэн ойлголтууд 2021 оны 1 дүгээр сараас маргаан дагуулсан билээ. Учир нь “буруу, зөрүү” гэдэг нь хоршил хослол юм уу, аль эсхүл хэзээ, хаана, юунд гомдол гаргаж байгаагаас утга агуулга нь ойлгогдох учиртай зүйл заалт юм уу, энэ мэт ойлгомжгүй зохицуулалт практик хэрэглээнд эргэлзээ төрүүлсээр байна. Зөрүү гэх ойлголт нь эерэг талаасаа хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах зорилгоор хийсэн өөрчлөлт мэт боловч нөгөө талаасаа хэрэглээг амарчлах эсхүл хянан шийдвэрлэх гомдол эсэргүүцлийн тоог багасгах гэсэн хардлага дагуулах юм. Түүнчлэн давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн алдаатай шийдвэрийг хэвээр баталсан бол яах вэ, зөрүүгүй учраас хүлээж авахгүй байх уу. Хууль хэрэглээн дээр зөрүү, буруу хоёрыг хэрхэн ялган тайлбарлаж, хэрэглэх вэ, энд тайлбар шаардлагатай байна. Энэ асуудлаар хуулийн заалтыг түдгэлзүүлсэн Үндсэн хуулийн шийдвэр гарч, УИХ-аас хүлээн зөвшөөрч хууль гаргасан хэдий ч агуулгаар нь дахин сэргээсэн байх магадлал нь түүхийг давтаж, ахин маргаан өрнүүлэхгүй гэх баталгаа алга байна.

Сүүлийн үед харьцангуй ихээр яригдах болсон хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах чиг үүрэг хяналтын шатны шүүхийн чиг үүрэг яриангүй мөн. Гэвч хуулийг “зөрүү ойлгох, буруу хэрэглэх” гэх ойлголтоо тойрон эргэлдсээр... Тэдэнд эрх зүйг хөгжүүлэх дараагийн үүрэг бийг мартаж болохгүй. Харин ч Үндсэн хуулийн Цэц сүүлийн жилүүдэд хэдэн жинтэй шийдвэрээрээ эрх зүйг хөгжүүлэх үүрэг гүйцэтгэлээ гэж бодож байна.

Гурав. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт шатан дахь хуулиар олгогдсон олон процесс ажиллагаа (өргөдөл гомдол гаргах, шалгах,

харьялал тогтоох, хэрэг нээх хаах гэх мэт олон зөвшөөрлийн систем) нь эрүүгийн хэргийг эхнээс нь цаг алдалгүй шуурхай хэрэгжүүлэхэд төдийлөн оновчтой бус байгааг эргэж харах шаардлага байна. Гэмт хэргийг илрүүлэх, гэм буруутныг илчлэн тогтоох ихээхэн бэрхшээлтэй цогц ажлыг нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зохион байгуулалттайгаар эрхлэн хэрэгжүүлэх нь эрх зүйт, ухаалаг төрийн эрхэм зорилт юм. Тиймээс хөрөнгө хүч тарамдуулахгүйгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг төрийн эрх мэдлийг хуваарилан хэрэгжүүлэх хүрээнд шударга, шуурхай зохион байгуулах нэгдсэн бүтэц, зохион байгуулалтын талаар бодлого боловсруулан шийдвэрлэх цаг тулгарчээ. Нэгдмэл удирдлага, уялдаа холбоо тааруу байгаагийн наад захын жишээ нь эзэнгүй хэргийн тоон үзүүлэлт жилээс жил өссөн үзүүлэлт гэж харж байна.

Тус улсад “гэмт хэргийн бүрэлдхүүн хэмээх” ойлголт, түүний практик хэрэглээ материаллаг болон процессын эрх зүйн хамаарлыг тодорхойлж ирсэн уламжлалтай. 2015 оны Эрүүгийн хуулиас улбаатай “гэмт хэргийн шинж” хэмээх ойлголтыг “бүтцээр нь”, бас “бүрэлдэхүүнээр” салган авч үзэх хандлагууд онолын төдийгүй практик хэрэглээнд илт ажиглагдах болов. Гэмт хэргийг шинжээр нь бусад эрх зүйн зөрчлөөс тэс тусмаа өөр хооронд нь ялгаж болно гэж үзвэл өнөөгийн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын практикт ихээхэн бэрхшээл учирч болзошгүй байна. Ер нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн бол тодорхой төрлийн хэргийн үндсэн шинжийг харуулдаг хэмээн академич С.Нарангэрэл нэг биш удаа онцолж ном, бүтээлдээ тусгасан нь бий. Хэдэн жилийн өмнө УИХ дээр Эрүүгийн хуульд өөрчлөлт оруулах талаар мэтгэлцэж сонгуулийн саналыг 2 түүнээс дээш удаа өгсөн этгээдийг “Төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах гэмт хэрэг” гэж байснаа эцэс дүндээ “сонгуульд илүү санал өгөх гэм буруутайд тооцохоор” хуульчлах нь зүйтэй гэж байсан цаг саяхан. Зөвхөн объектоор нь, аль эсхүл субъектээр нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг онцлон тодорхойлох нь ноцтой алдаанд хүргэж болзошгүйг дээрх жишээ харуулах юм.

Прокурор хариуцлагатай байж хэргийн бодит байдал, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааны бүрэн гүйцэд, хууль ёсны байдлаа шүүхийн өмнө эргэлзээгүй нотлох, анхан шатны шүүх хариуцлагатай байж шүүхийн шийдвэр хууль ёсны үндэслэлтэй болохоо дээд шатны шүүхийн өмнө батлах шат дараалсан процессын баталгаа хэвшиж тогтосоноор л эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа шуурхай, шударга байж зорилгодоо хүрэх болно. Энд мэдээж эрх бүхий албан тушаалтнуудын хариуцлагатай, мэдлэгтэй, ур чадвартай, ёс зүйтэй байдал голлох нөлөөтэйг мартаж болохгүй.

Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн практикт олон маргаан мэтгэлцээн өрнөж, шийдвэрлэгдэхгүй удааширч байгаа нь хууль тогтоомжийн ойлгомжгүй, тодорхойгүй, хэрэглээний нэгдмэл бус байдалтай шууд хамааралтайгаас гадна олон тооны хийгдсэн өөрчлөлт нь “байгаа оноогүй”-гээс ахин дахин өөрчлөгддөгтэй холбоотой. Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах, хууль тайлбарлах ажиллагаа нийгмийн өөрчлөлт, хуулийн шинэчлэлтийн хурдыг гүйцэх шаардлага тулгарч буй нь онолын шүүхээс “ханцуй шамлан” ажиллахыг шаардах боллоо.

[Ном зүй]

- Д.Баярсайхан. (2010). *Эрх зүйн онол*. Улаанбаатар.
- Фэтэрис, М. (2023). Европт дээд шүүх эрх зүйг хөгжүүлсэн нь. *Эрх зүй сэтгүүл*, 2023(2), 474-382.
- МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхим. (2023, 5 сар). *2002 болон 2017 оны хуулиудад оруулсан өөрчлөлтөд хийгдсэн судалгааны үр дүн*.
- Нийслэлийн прокуроруудаас авсан судалгааны үр дүн. (2023, 5 сар). *МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхим*.
- Эрүүгийн хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс авсан саналын нэгтгэл, түүвэрчилсэн судалгааны үр дүн. (2023, 4-5 сар). *МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхим*.
- НҮБ-ийн Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсэг. (2022, 10-р сарын 3-14). *Урьдчилсан дүгнэлт*, 8 дахь тал.
- United Nations Human Rights Council. (2022). *A/HRC/51/29*, paras. 53-55.
- Мальцев, Г. В. (1999). *Происхождение и ранние формы права и государства: Проблемы общей теории права и государства*. Москва.
- Аннере, Э. (1996). *История европейского права*. Москва.
- Хвостов, В. М. (1986). *Система римского права*. Москва.
- Батыр, К. И. (Ред.). (1998). *Всеобщая история государства и права*. Москва.
- Алексеев, В. П. (1990). *История первобытного общества*. Москва.
- MacCormick, N., & Summers, R. (Eds.). (1997). *Interpreting Precedents: A Comparative Study* (pp. 531-535). Ashgate/Dartmouth.
- Улсын дээд шүүх. (2023, 3 сарын 1). *Тогтоол, Дугаар 40*. <https://supremecourt.mn/printc?id=37986>

[Abstract]

**Reform and Challenges in Mongolia's
Criminal Procedure Law**

Jambaachultem Erkheshkulan

Doctor of Laws (Ph.D.)

*Head of Public Law Department, Professor,
School of Law, National University of Mongolia
Ulaanbaatar, Mongolia*

If the purpose and content of a law are clear and its application is coherent, it not only facilitates implementation but also minimizes the risk of enforcement errors. Upholding this principle should serve as the foundation for reforms in criminal procedure legislation and as a cornerstone of legal development. This article examines the origins and essence of criminal procedure worldwide, provides an overview of the interrelation between substantive and procedural law, and analyzes the reforms, amendments, key challenges, and potential solutions in the country's criminal procedure law. In a period of intensive reforms in criminal procedure legislation, this article is written in relation to the recent legal changes, drawing upon empirical data, comparative analysis, and case studies as foundational materials. Structurally, the article consists of an introduction, an analysis of the reforms and amendments in criminal procedure legislation, their implications, the practice of criminal case adjudication, the legal framework, emerging challenges, and a concluding section with findings and recommendations. In discussing legal reforms and amendments, the article expresses opinions on the factors influencing these changes, as well as the impact of decisions made by the Constitutional Court. In examining the issues encountered in the practice of criminal case adjudication, the article strives to address the challenges in each stage: case registration, investigative procedures, prosecutorial oversight, trial proceedings, and the operations of appellate courts.

[Keywords]

Criminal procedure law, substantive legal norms, procedural legal norms, criminal case adjudication, Criminal Procedure Law, case registration, investigative procedures, prosecutorial oversight, trial proceedings, appellate court operations.