



МОНГОЛ УЛСЫН  
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН  
ДҮГНЭЛТ

2020 оны 09 сарын 04 өдөр

Дугаар 06

Улаанбаатар хот

**Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх  
тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11 дэх заалт,  
Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалт  
Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг  
хянан шийдвэрлэсэн тухай**

Үндсэн хуулийн цэцийн  
хуралдааны танхим 15.00 цаг

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Ш.Солонго даргалж, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Солонго, Г.Туулхүү, Ц.Нанзаддорж, Г.Баясгалан /илтгэгч/ нарын бүрэлдэхүүнтэй, хуралдааны нарийн бичгийн даргаар Б.Мөнхгэрэлийг оролцуулан Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны танхимд нээлттэй хийв.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд мэдээлэл гаргагч, иргэн Н.Ариунболд, Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Х.Нямбаатар нар оролцов.

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанаар Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11 дэх заалтад "... Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг.", Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "... прокурорын дүгнэлтээр ... прокурорын эсэргүүцлээр ...", мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт "... прокурорын дүгнэлтээр ..." гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн.", Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.", Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно." гэснийг тус тус зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцэв.

**Нэг. Нийслэлийн Баянгол дүүргийн 15 дугаар хорооны оршин суугч, иргэн Н.Ариунболд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан мэдээлэлдээ:**

"Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт прокурорын чиг үүргийг тодорхойлж, прокурорын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоох талаар мөн зүйлийн

10077436



3 дахь хэсэгт заасан байна. Тухайлбал, прокурор нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох үндсэн чиг үүрэгтэй. Харин прокурор нь захиргааны эрх зүйн хүрээнд төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн буюу төрийн захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зохицуулалт Үндсэн хуульд байхгүй байна. Гэтэл захиргааны зөрчил буюу иргэн, хуулийн этгээдийн захиргааны хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэлд “захиргаа”-аас захиргааны шийтгэл оногдуулсан байхад уг шийдвэрийг прокурор үл зөвшөөрвөл шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж шийдвэрлүүлж байхаар хуульд заасан байгаа нь Үндсэн хуулиар прокурорт олгогдоогүй чиг үүргийг хүлээлгэсэн гэж үзэх үндэслэл болно.

Түүнчлэн төрийн хууль гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд үүссэн захиргааны эрх зүйн харилцаанд оролцох чиг үүргийг прокурорт олгосон нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах үндсэн суурь зарчимд нийцэхгүй гэж үзнэ. Хууль гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага нь босоо удирдлагатай бөгөөд дээд байгууллага нь Засгийн газар юм. “Захиргаа” хууль гүйцэтгэх явцдаа хууль зөрчсөн бол түүний дээд байгууллага, албан тушаалтан нь “захиргаа”-ны анх гаргасан хууль бус шийдвэрийг босоо тогтолцооны дагуу хүчингүй болгоно. Энэ нь төр хууль зөрчсөн бол хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаагаа өөрөө хүчингүй болгох зарчим юм.

Нөгөө талаас “захиргаа”-ны шийдвэр иргэн, хуулийн этгээдийн эрхийг зөрчсөн бол эрх нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа иргэн, хуулийн этгээдийн гомдлоор дээд шатны захиргаа, эсхүл эрх бүхий шүүх уг хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгоно. Тодорхой тохиолдолд захиргааны хариуцлага хүлээлгэсэн шийдвэрийг зөв, захиргааны хариуцлага хүлээсэн тухайн этгээд өөрийгөө буруутай гэж үзвэл буюу захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой ямар нэг гомдол, санал гараагүй бол захиргааны анх гаргасан шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болж, эрх зүйн үр дагавар үүсгэдэг.

Гэтэл захиргаа ба иргэн /хуулийн этгээд/-ий хооронд нэгэнт захиргааны эрх зүй /захиргааны зөрчил/-н харилцаа үүссэн байхад захиргааны шийдвэрийг хянах эрх мэдлийг прокурорт олгож, улмаар прокурор нь уг захиргааны шийдвэр хууль бус гэж дүгнэвэл хүчингүй болгуулахаар шүүхэд гомдол буюу дүгнэлт гаргах болж байгаа нь төрийн эрх мэдэл хуваарилсан Үндсэн хуулийн үзэл санаанд үл нийцэж байгаагаас гадна Үндсэн хуулиар шүүх эрх мэдэлд харьяалуулсан прокурорын чиг үүрэгт үл нийцэж байна.

Шүүх нь ялангуяа захиргааны хэргийн шүүх хуулийг хамгаалах, түүний хэрэгжилт, гүйцэтгэлд хяналт тавих чиг үүрэггүй, харин захиргааны хууль бус үйлдлээс иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тэдгээрийн гомдол, нэхэмжлэлийн дагуу хамгаалах, энэ чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хууль хэрэглэдэг эрх мэдэл бүхий байгууллага юм. Тиймээс захиргааны шийдвэр үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих чиг үүргийг прокурорт олгож, улмаар прокурор нь захиргааны хууль бус үйлдлийг зөвтгүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд хандах болж байгаа нь иргэний шүүхэд гомдол мэдүүлэх эрхийг зөрчсөн, шүүх эрх мэдлийг өөрт хамааралгүй /хууль хамгаалах/ асуудалд оролцоход чиглүүлж байгаа нь шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх зарчимтай нийцэхгүй гэж үзэх үндэслэл болно.” гэжээ.



**Хоёр. Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн Х.Нямбаатар Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа:**

“Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр баталсан Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд “3.1.4.хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, түүнд тавих прокурорын хяналт, нийгмийн хэв журмыг сахиулах, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа;” нь Захиргааны ерөнхий хуулийн үйлчлэлд хамаарахгүй гэж, 1 дүгээр зүйлд “Энэ хуулийн 3.1.3, 3.1.4-т заасан харилцааг тухайлсан хуулиар, бусад захиргааны үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.” гэж тус тус хуульчилсан.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт прокурор нь эрх бүхий албан тушаалтнаас зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулсан, шийтгэлээс чөлөөлсөн шийдвэр нь хуульд нийцээгүй гэж үзвэл шүүхэд дүгнэлт гаргаж, анхан шатны журмаар хэлэлцүүлэх, улмаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл эсэргүүцэл гаргахаар заасан. Зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааг улсын байцаагчийн эрх бүхий төрийн захиргааны албан тушаалтан хэрэгжүүлдэг боловч онцлог бүхий тусгай журмаар хэрэгжүүлж /Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль/, эцэст нь зөрчил үйлдсэн этгээд буюу хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах эсэх шийдвэр гаргадаг. Өөрөөр хэлбэл, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа нь захиргааны байгууллагаас хуулийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаа биш харин хууль зөрчсөн этгээдийг олж тогтоох, зохих хариуцлагыг оногдуулах, учирсан хор хохирлыг арилгахад чиглэдэг.

Иймд зөрчил үйлдсэн этгээдэд шийтгэл хүлээлгэхтэй холбоотой маргааныг захиргааны байгууллага босоо тогтолцооныхоо дагуу эцэслэн шийдвэрлэх бус Үндсэн хуульд заасан гэм буруутай эсэхийг шүүх эцэслэн тогтоох зарчмын дагуу эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрийн талаарх гомдлыг шүүх хянан шийдвэрлэхээр хуульчилсан.

Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно.” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, прокурор эрүүгийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавина гэж тусгайлан зааж өгөөгүй ба шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно гэсэн чиг үүргийг эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцоно гэж ойлгоно.

Прокурор хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүргийг Прокурорын тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн, эрүүгийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд хяналт тавих гэсэн 2 хэлбэрээр хэрэгжүүлэн ажилладаг. ...

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар прокурорын шүүхэд “дүгнэлт, эсэргүүцэл” гаргах эрх нь эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулахтай холбоотой гаргасан шийдвэрийг прокурор шүүхээс өмнө заавал хянаж үзэх зохицуулалт биш, харин зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналтыг хэрэгжүүлэгч нэг субъект болохын хувьд тухайн шийдвэрийн улмаас оролцогчийн



эрх ашиг зөрчигдсөн гэж үзвэл эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэртэй холбоотой гомдлыг шүүхэд гаргаж болохыг зөвшөөрсөн зохицуулалт юм. Түүнчлэн зөрчлийн хэрэг бүртгэлт гэж зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах эсэхийг шийдвэрлэх зорилгоор эрх бүхий албан тушаалтны явуулах Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан ажиллагааг ойлгоно.

Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа нь хууль, эрх зүйн онолын тодорхой мэдлэг, ажлын дадлага туршлага, ур чадвар шаардсан, нөгөө талаас хүн, хуулийн этгээдэд чиглэсэн, хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хөнддөг нарийн, төвөгтэй ажиллагаа юм. Энэ ажиллагааг явуулах үед эрх бүхий албан тушаалтны зүгээс тухайн хүн, хуулийн этгээд зөрчлийн субъект болох эсэх, түүний үйлдэл, эс үйлдэхүй нь зөрчлийн шинжтэй эсэх, шийтгэлээс чөлөөлөх үндэслэл, шийтгэл оногдуулахгүй байх нөхцөл байдал бий болсон эсэх, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж болохгүй тохиолдол байгаа эсэх, харьяалан шалгах зөрчил мөн эсэх, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад оролцогчийн эрхийг хэрхэн хангаж ажиллах, зөрчил шалгах тодорхой ажиллагааг ямар үндэслэлээр, хэрхэн яаж явуулах, хүн, хуулийн этгээдэд ямар тохиолдолд шийтгэл оногдуулж болох зэрэг олон асуудлыг хуулийн мэргэжлийн ойлголт, мэдлэг, ур чадварт тулгуурлан шийдвэрлэх шаардлага алхам тутамд гардаг.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан зөрчлийн хэрэг бүртгэлт явуулах эрх бүхий 28 албан тушаалтан /шүүгч, цагдаа болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтнаас бусад/-ы дийлэнх нь хуульч мэргэжлийн албан тушаалтнууд биш бөгөөд тухайн салбарын мэргэшсэн албан хаагч байдаг.

Иймд дээрх эрх бүхий албан тушаалтнуудын зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаа хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явагдаж байгаа эсэх, холбогдох хуулийг зөв хэрэглэж байгаа эсэхэд прокурор мэргэшсэн хуульчийн хувьд хяналт тавих шаардлагатай ба эрх бүхий албан тушаалтны зүгээс зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн явцад хүний халдашгүй байх, хувийн болон гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байр, өмчийн халдашгүй байдлыг хөндсөн тодорхой ажиллагаануудыг явуулдаг. Тухайлбал, зөрчил үйлдэгдсэн газар, хүн, хуулийн этгээдийн эзэмшил газар, барилга байгууламж, тээврийн хэрэгсэл, хүний бие, эд зүйл, баримт бичгийг хураан авах, эд хөрөнгө битүүмжлэх, эд хөрөнгийн шилжилт хөдөлгөөнийг хязгаарлах, шинжилгээ хийлгэх, хүнийг саатуулах, үйл ажиллагаа, ашиглалтыг түр зогсоох, Монгол Улсын хилээр гарах эрхийг нь түдгэлзүүлэх зэрэг ажиллагаанд хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хуулийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах зорилгоор прокурор зайлшгүй хяналт тавих шаардлагатай юм.

Түүнчлэн энэхүү зохицуулалт нь оролцогчийн буюу зөрчлийн хохирогч, холбогдогчийн гомдол гаргах эрхийг хязгаарлаагүй /оролцогч өөр, өөр шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй/ бөгөөд Прокурорын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт заасан “Прокурор хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, түүнийг зөрчигдөхөөс сэргийлэх, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх арга хэмжээ авна.” гэсэн зарчмыг хэрэгжүүлэх хяналтын нэг хэлбэр тул Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.”, Тавин зургадугаар



зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно.” гэж заасныг тус тус зөрчөөгүй гэж үзэж байна.

Хууль дээдлэх зарчим нь Үндсэн хуульд ердийн хууль нийцэж байх, ердийн хуульд бусад эрх зүйн актууд нийцэж байх, өөрөөр хэлбэл, дээд эрэмбийн эрх зүйн актыг доод эрэмбийн эрх зүйн акт зөрчиж болохгүй гэсэн агуулгыг илэрхийлж байдаг. Ийм ч учраас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Засгийн газар хууль тогтоомжид нийцүүлэн бүрэн эрхийнхээ дотор тогтоол, захирамж гаргах ...”, 2 дахь хэсэгт “Засгийн газрын тогтоол, захирамж нь хууль тогтоомжид нийцээгүй бол Засгийн газар өөрөө буюу Улсын Их Хурал хүчингүй болгоно.”, Захиргааны ерөнхий хуулийн 48 дугаар зүйлд захиргааны акт илт хууль бус байх, 49 дүгээр зүйлд захиргааны актыг хүчингүй болгох зохицуулалтыг тус тус хуульчилсан. Иргэн Н.Ариунболд тусдаа зохицуулалт бүхий ойлголтыг нэгтгэн буруу дүгнэлт хийж, “захиргааны шийдвэрийг хянах эрхийг прокурорт олгож ... байгаа нь төрийн эрх мэдэл хуваарилсан Үндсэн хуулийн үзэл санаанд үл нийцэж байна” гэж үзсэн нь үндэслэлгүй юм.

Төрийн байгууллагууд хууль тогтоомжоор олгосон чиг үүргийн хүрээнд хяналт шалгалт явуулахад прокурор хяналт тавихгүй, харин хяналт шалгалтын явцад зөрчил илэрсэн үеэс зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу тухайн зөрчлийг шалгах, зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах, энэхүү ажиллагааны явцад хүн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчлийн тухай хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэгжүүлэх үүднээс прокурор хяналт тавьдаг. Өөрөөр хэлбэл, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг хуульч биш этгээд хэрэгжүүлж байгаа учраас хүний эрх, эрх чөлөөнд хууль бусаар халдаж, эрхийг нь хязгаарлах, хууль зөрчиж нотлох баримт цуглуулах, түүнд үндэслэж шийтгэл оногдуулах зэргээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс хөндлөнгийн хяналтыг прокурор тавьж байгаагаараа онцлог юм. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргаж буй прокурорын дүгнэлт, эсэргүүцэл нь эрх бүхий албан тушаалтнаас гаргасан шийтгэл оногдуулсан шийдвэр нь хууль зөрчсөн бол хүчингүй болгох, өөрчлүүлэх, эсхүл илтэд гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн байхад үндэслэлгүй хэрэгсэхгүй болгосон бол прокурорын хяналтын явцад илрүүлж хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлэхэд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг.

Харин захиргааны байгууллагаас захиргааны шийдвэр гаргах замаар иргэн, хуулийн этгээдтэй харилцах үйл ажиллагааны эрх зүйн суурь зохицуулалтыг Захиргааны ерөнхий хуулиар зохицуулдаг. Тухайлбал, энэ хуулиар захиргааны актын нэг гол хэв шинж болох захирамжилсан шийдвэр болон үйл ажиллагаа нь /Захиргааны ерөнхий хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.2 дахь хэсэгт зааснаар/ хориглосон, зөвшөөрсөн, журамласан, тогтоосон, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй байдаг бол зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий албан тушаалтнуудын шийдвэр нь зөрчлийг шалгасны үндсэн дээр хариуцлага хүлээлгэх, эсхүл чөлөөлөх, эсхүл зөрчил гаргасан нь тогтоогдоогүй бол хэрэгсэхгүй болгодгоороо ялгаатай юм.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа нь зөрчил үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох, шийтгэл оногдуулах эсэхийг шийдвэрлэхэд чиглэгдэх бөгөөд энэхүү ажиллагаанд прокурор хуульд заасан чиг үүргийнхээ дагуу хяналт тавьж, шийтгэл



оногдуулсантай холбоотой гомдлыг шүүх эцэслэн шийдвэрлэхээр хуульчилсан. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар улсын байцаагч нь зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг тус хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явуулах бөгөөд бүхий л нөхцөлд оролцогчийн буюу хохирогч, холбогдогчийн эрхийг хангах үүрэгтэй.

Ийнхүү улсын байцаагчийн хэрэгжүүлэх зөрчил үйлдсэн этгээдэд шийтгэл оногдуулах эсэх болон хяналт шалгалттай холбоотой шийдвэр гаргах ажиллагаа нь зорилгоос гадна шийдвэр гаргах процесс ажиллагааны үндэслэл, журмын хувьд эрс ялгаатай онцлогийг нь харгалзан хууль зүйн ялгаатай зохицуулалтыг хуульчилсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн.”, Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.”, Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно.” гэж заасныг тус тус зөрчөөгүй гэж үзэж байна.” гэсэн байна.

***Гурав. Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын орлогчоос Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа:***

“1.Улсын Их Хурлаас 2017 онд баталсан Зөрчлийн тухай хуулиар зөрчлийг гэмт хэргээс зааглан тогтоож, мөн хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хууль, захиргааны хэм хэмжээний актыг зөрчсөн, энэ хуульд шийтгэл оногдуулахаар заасан үйлдэл, эс үйлдэхүйг зөрчил гэнэ.” гэж тодорхойлсон бөгөөд зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг тогтоох, шийтгэл оногдуулахтай холбоотой харилцааг тусгай хуулиар буюу Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулахаар хуульчилсан. Өөрөөр хэлбэл, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа нь зорилго, хэрэгжүүлэх үндэслэл, журмын хувьд өөр хоорондоо эрс ялгаатай боловч хэрэгжүүлэгч байгууллага нь нэг гэдэг үндэслэлээр адилтган зөвхөн байгууллагын дотоод хяналтын хүрээнд хэрэгжүүлж, шийдвэр гаргаж ирсэн байдлыг өөрчлөх зорилгоор хууль тогтоогч Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг баталсан.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх заалтад ““зөрчил шалган шийдвэрлэх” гэж зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, түүнд тавих прокурорын хяналт, зөрчил шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааг,” гэж, мөн зүйлийн 1.2 дахь заалтад ““зөрчлийн хэрэг бүртгэлт” гэж зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг тогтоох, шийтгэл оногдуулах эсэхийг шийдвэрлэх зорилгоор эрх бүхий албан тушаалтны явуулах энэ хуульд заасан ажиллагааг,” ойлгоно гэж тус тус тодорхойлсон бөгөөд мөн хуулийн 2.2 дугаар зүйлээр зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих прокурорын эрх хэмжээг хуульчилж өгсөн байна. Зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаа нь зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоох, түүнд шийтгэл оногдуулах эсэхийг шийдвэрлэх зорилгоор хуульд заасны дагуу холбогдох нотлох баримтыг цуглуулах, бэхжүүлэх замаар зөрчлийг нотлоход чиглэгддэг бөгөөд энэ ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөг тодорхой хүрээнд хязгаарлах шаардлага тулгардаг тул хөндлөнгийн буюу прокурорын хяналт зайлшгүй юм.

Иймд прокурор нь захиргааны байгууллагын бүхий л үйл ажиллагаанд бус зөвхөн зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавьж байгаа бөгөөд энэхүү хяналт нь зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөнд



хууль бусаар халдаж эрхийг нь хязгаарлах, хууль зөрчиж нотлох баримт цуглуулах, түүнд үндэслэж шийтгэл оногдуулах зэргээс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой.

Түүнчлэн зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой үүсэх аливаа харилцааг Захиргааны ерөнхий хуулийн хүрээнд үүсэх харилцаанаас ялгаатай байдлаар зохицуулах шаардлагыг харгалзан, Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх заалтад “хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, түүнд тавих прокурорын хяналт, нийгмийн хэв журмыг сахиулах, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа,” нь тус хуулийн үйлчлэлд хамаарахгүй байхаар заажээ.

Ийнхүү зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэгч нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан “Захиргааны байгууллага” мөн боловч онцлог чиг үүрэгтэй болохын хувьд хуульд заасан тусгай журмаар буюу Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар ажиллах үүрэгтэй. Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих прокурорын чиг үүргийг зөвхөн гэмт хэргийг шалган тогтоох ажиллагаанд хамааралтай гэж үзэх үндэслэлгүй юм.

Зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад гэмт хэрэг шалгах ажиллагааны нэгэн адил тодорхой хүрээнд хүний эрхийг хөндөх, хязгаарлах албадлагын арга хэмжээг хэрэглэдэг боловч гэмт хэргийг цагдаагийн байгууллага, харин зөрчлийг захиргааны байгууллага шалгадаг гэдэг утгаар прокурорын хяналтаас гадуур хэрэгжүүлнэ гэдэг нь Үндсэн хуулиар тунхагласан “хүн бүр, хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, халдашгүй, чөлөөтэй байх” хүний эрхийг ноцтой зөрчихөд хүргэнэ.

Иймд Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих гэсэн прокурорын чиг үүрэгт “зөрчлийн хэрэг бүртгэх” ажиллагааг хамруулан, Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын прокурорын байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.” гэж заасны дагуу Улсын Их Хурлаас 2017 онд Прокурорын тухай хуулийг шинэчлэн баталсан бөгөөд тус хуулийн 11 дүгээр зүйлд “Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд тавих прокурорын хяналт”, 12 дугаар зүйлд “Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих прокурорын бүрэн эрх”, 13 дугаар зүйлд “Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд тавих прокурорын хяналтын арга хэлбэр”, 17 дугаар зүйлд “Прокурор төрийн нэрийн өмнөөс шүүх хуралдаанд оролцох”, 18 дугаар зүйлд “Зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцох” гэсэн зохицуулалтуудыг тус тус хуульчилж өгсөн.

2.Захиргааны ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2 дахь хэсэгт “Захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэрийг хуульд өөрөөр заасан тохиолдолд захиргааны байгууллага тухайн хуульд заасны дагуу хэрэглэнэ.” гэж заажээ. Энэ нь эрх бүхий албан тушаалтнаас Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу хүн, хуулийн этгээдэд шийтгэл оногдуулах, шийтгэлээс чөлөөлөх шийдвэр нь Захиргааны ерөнхий хуульд заасан “захиргааны акт”-аас ялгаатай болохыг илэрхийлж байна. Өөрөөр хэлбэл, эрх бүхий албан тушаалтан нь шийтгэл оногдуулах шийдвэр гаргах, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх болон тус шийдвэрт гомдол гаргах, гаргасан гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагааг Захиргааны ерөнхий хуульд



заасан нийтлэг журмаар бус Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар хэрэгжүүлнэ.

Түүнчлэн Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар эрх бүхий албан тушаалтан нь зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг дуусгаад, зөрчлийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, шийтгэл оногдуулах, шийтгэлээс чөлөөлөгдөх гэсэн 3 шийдвэрийн аль нэгийг бие даан гаргадаг. Эдгээр шийдвэрийг гаргах нь зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг дуусгах ажиллагааны нэг хэсэг тул прокурорын нэгдсэн бүртгэлд даруй бүртгэгддэг бөгөөд эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан, шийтгэлээс чөлөөлсөн шийдвэрийг хүчингүй болгох, өөрчлөх эрх хэмжээг прокурор хэрэгжүүлдэггүй.

Харин прокурор нь зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах чиг үүргийн хүрээнд зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явуулж дуусгасан эсэхийг хянах явцдаа эрх бүхий албан тушаалтны үйл ажиллагаа, шийдвэр хуульд нийцээгүй, хүний эрхийг зөрчсөн гэж үзвэл хянуулахаар шүүхэд дүгнэлт /гомдол/ бичдэг бөгөөд прокурорын энэхүү дүгнэлт нь хэргийн бусад оролцогчийн буюу хохирогч, холбогдогчийн гомдлын нэгэн адил эрх зүйн хүчин чадалтай. Нөгөө талаас прокурор шүүхэд дүгнэлт бичиж байгаа нь тухайн асуудлаар зөрчлийн хохирогч, эсхүл холбогдогчийн шүүхэд хүсэлт, гомдол, нэхэмжлэл гаргах эрхийг хязгаарлахгүй. ..." гэжээ.

### **ҮНДЭСЛЭЛ:**

1.Монгол Улсын Их Хурал 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг баталж, уг хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх заалтад "зөрчил шалган шийдвэрлэх" гэж зөрчлийн хэрэг бүртгэлт, түүнд тавих прокурорын хяналт, зөрчил шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ойлгохоор заажээ. Мөн уг хуулийн 2.2 дугаар зүйлд зөрчлийн хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих прокурорын бүрэн эрхийг хуульчилж, холбогдох зүйл, заалтад зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох чиг үүргийг нь тодорхойлсон байна. Түүнчлэн Прокурорын тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлд прокурорын хяналтын эрх зүйн хэлбэрт прокурорын дүгнэлт, прокурорын эсэргүүцэл хамаарахаар хуульчилжээ.

Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон прокурорын чиг үүргийн хүрээнд, хуулиар тодорхойлсон бүрэн эрхтэй нь уялдуулан прокурорын дүгнэлт, эсэргүүцэл гаргах талаар Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11 дэх заалт, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт зохицуулсан нь Үндсэн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 1, Дөчин долдугаар зүйлийн 1, Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсгээр тодорхойлсон Засгийн газрын болон шүүх, прокурорын бүрэн эрхийг хөндсөн гэж үзэх үндэслэлгүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн түвшинд эрх хэмжээг нь тусгайлан заасан шүүх эрх мэдлийн институт болохын хувьд прокурорын байгууллагын үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, үндсэн хуульт ёсыг хангахад чиглэгдэх бөгөөд шүүх эрх мэдлийн хүрээнд тодорхойлсон хэрэг бүртгэлтэд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн



өмнөөс оролцох прокурорын чиг үүрэг, түүнээс урган гарч байгаа процессын бүрэн эрхийг явцууруулан тайлбарлах боломжгүй юм.

2.Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно гэж Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу батлагдсан Прокурорын тухай хууль нь Үндсэн хуульд нэрлэн заасан органик хуулийн хувьд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай зэрэг процессын хуулиас дээд эрэмбийн хууль бөгөөд Прокурорын тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх асуудлаар иргэнээс мэдээлэл гаргаагүй байгааг дурдах нь зүйтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 31, 32-дугаар зүйлийг тус тус удирдлага болгон

### МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭРИЙН ӨМНӨӨС ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ нь:

1.Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11 дэх заалтад "... Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг.", Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "... прокурорын дүгнэлтээр ... прокурорын эсэргүүцлээр ...", мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт "... прокурорын дүгнэлтээр ..." гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн.", Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.", Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно." гэснийг тус тус зөрчөөгүй байна.

2.Энэхүү дүгнэлтийг Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу дараагийн чуулганы хуралдаан эхэлсэн өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор хэлэлцэж, хариу ирүүлэхийг Улсын Их Хуралд уламжилсугай.

ДАРГАЛАГЧ

ГИШҮҮД



Ш.СОЛОНГО

Д.СОЛОНГО

Г.ТУУЛХҮҮ

Ц.НАНЗАДДОРЖ

Г.БАЯСГАЛАН