

“ХОРИХ ЯЛ ЭДЛҮҮЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ХЭРЭГЖИЛТЭД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ” СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ҮР ДҮН



А.ЖАРГАЛЗАЯА

Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний нэгдсэн хүрээлэнгийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ажилтан, ахмад

Товч агуулга: Энэхүү илтгэл нь Монгол Улсын хэмжээнд 2003-2018 оны хооронд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, шүүхээс оногдуулсан хорих ял, түүнийг эдлүүлэх ажиллагаа, тухайн үед мөрдөгдөж байсан олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, түүний хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийсэн судалгааны тайлангаас гарсан нэгдсэн дүгнэлт юм.

Abstract: This report is a summary which was taken research reports and analyzes on the crimes and criminal acts committed during the period of 2003-2018 in Mongolia, legal penalties imposed for these crimes, execution of sentences, international and national legislations implemented during the years, as well as its implementation.

Түлхүүр үг: Гэмт хэрэг, ял шийтгэл, хорих ял, ял эдлүүлэх ажиллагаа, хорих ял эдлүүлэх дэглэм, хоригдлыг нийгэмшүүлэх ажил

Key words: Crime, punishment, sentence, imprisonment, execution of sentence, conviction, regime of imprisonment, prisoner rehabilitation

Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл судлалын төвөөс санаачлан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Хорих ял эдлүүлэх албаны захиалгаар “Хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны хэрэгжилтэд хийсэн дүн шинжилгээ” судалгааны ажлыг Монгол Улсын хэмжээнд 2003-2018 оны хооронд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, шүүхээс оногдуулсан хорих ял, түүнийг эдлүүлэх ажиллагаа, тухайн үед мөрдөгдөж байсан олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомж, түүний хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж судалгааны тайлан болгон нийтийн хүртээл болгосон юм.

Хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны хэрэгжилтийг эрх зүйн зохицуулалтын болон практикийн хүрээнд тулгамдаж асуудлыг тодорхойлсон судалгаа шинжилгээний бие даасан ажил хомс байхын

зэрэгцээ шинэчлэн батлагдсан Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн хүрээнд уг ялыг хэрэгжүүлэх онол, арга зүйн судалгаа зайлшгүй шаардлагатай байгаа энэ цаг үед өөрийн орны хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны нөхцөл байдлыг тоймлон харах боломжийг энэхүү дүн шинжилгээний тайлан олгоно.

Судалгаанд ашигласан статистик тоо баримт, үйл ажиллагааны мэдээлэл нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, Цагдаагийн Ерөнхий газар, Статистикийн төв газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар зэрэг төрийн байгууллагын албан ёсны тайлан, мэдээнд тулгуурласан хэдий ч тус тайлан нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын удирдлагын байр суурь болон үйл ажиллагааны чиг хандлага, хэрэгжилтийн түвшинг илэрхийлээгүй бөгөөд зөвхөн судлаачдын хөндлөнгийн судалгаа боловсруулалтын ажлын үр дүн болно.

Хоёр. Судалгааны ажлын үр дүн

Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа гэж хорих ялаар шийтгэгдсэн этгээдийг суллагдасны дараа дахин гэмт хэрэг үйлдэхгүй байх зан үйлийг төлөвшүүлэн нийгэмшүүлэхэд чиглэгдсэн хорих байгууллагад хуулиар эрхийн хязгаарлалт тогтоон, тодорхой дэглэм, журмын хүрээнд аюулгүй байдлыг ханган хорих буй арга хэмжээ юм.

Хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны хэрэгжилт /2003-2018/ дүн шинжилгээний тайлан гаргахтай холбоотой судалгаа-боловсруулалтын ажлыг хийсний дүнд дараах дүгнэлтэд хүрлээ.

Нэг. Монгол Улсад 2003-2018 онд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, түүнд оногдуулсан ял шийтгэлд хийсэн шинжилгээний хүрээнд:

1. Монгол Улсад 2003 онд-19934, 2004 онд-18905, 2005 онд-17411, 2006 онд-18253, 2007 онд-21268, 2008 онд-20704, 2009 онд-20373, 2010 онд-19825, 2011 онд-19197, 2012 онд-22089, 2013 онд-25362, 2014 онд-27318, 2015 онд-27757, 2016 онд-27167, 2017 онд-32259, 2018 онд-36220 гэмт хэрэг үйлдэгдсэн байна. Энэ нь 2018 онд үйлдэгдсэн нийт гэмт хэрэг нь 1968 он буюу 50 жилийн өмнөхтэй харьцуулахад 10 дахин, 2003 онтой харьцуулахад 1,8 дахин өссөн үзүүлэлтэй байна.

2. 2003-2018 оны хооронд нийт бүртгэгдсэн бүртгэгдсэн гэмт хэргийн үзүүлэлтийг харьцуулж үзвэл хүнийг санаатай алах, бусдын бие махбодод гэмтэл учруулах, хулгай, дээрэм, танхай, хүчин, хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг дийлэнхи байр суурийг буюу 2003-2016 оны

хооронд 60-75%-ийг эзэлж байсан бол 2017 оноос хойш 50 хүрэхгүй хувийг эзэлдэг болсон байна.

3. Сүүлийн 3 жилд буюу 2016 оноос шинэ төрлийн гэмт хэрэг, тухайлбал, хар тамхи мансууруулах бодистой холбоотой, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг илт өссөн байна. Зөвхөн 2006 онд хар тамхитай холбоотой 6 гэмт хэрэгт 33 холбогдогч шалгагдан шийтгэгдэж байсан бол 2018 онд 197 гэмт хэрэгт 402 холбогдогч шалгагдсан буюу хэргийн тоо 32 дахин, холбогдогчийн тоо 12 дахин өссөн нь анхаарал татаж байна. Түүнчлэн Авлигатай тэмцэх газраас авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг мөрдөн шалган, шүүхэд шилжүүлэх байдал жил ирэх тусам өсч байна. Тухайлбал, Авлигатай тэмцэх газар 2016 онд 459, 2018 онд 953 хүнд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан нь өмнөх жилүүдээс 2 дахин өссөн байна.

Зөвхөн энэ 2 гэмт хэргийн тухайд үзэхэд улсын хэмжээнд үйлдэгдэж буй нийт гэмт хэргийн бүтцэд шууд нөлөөлж, дийлэнх үйлдэгддэг гэмт хэргийн эзлэх жинг тодорхой хувиар бууруулж байна.

4. Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд батлагдсан Эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлагын төрөл, хэмжээг нэмэгдүүлсэн нь Монгол Улсад альтернатив ялын тогтолцоог бий болгоход чухал хувь нэмэр болсон ба Шүүхээс хорихоос өөр төрлийн ял, албадлагын арга хэмжээг оногдуулах боломжийг бий болгосон байна.

5. Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс 2003-2018 оны хооронд нийт 105671 гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэсэнээс Нийслэлд 47494 буюу 44%-ийг дангаараа эзэлж байна. Аймаг, орон нутгийн шүүх бүр эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх явдал жил ирэх тусам өсч байгаа хэдий ч тухайлан, Дархан-Уул, Дорнод, Орхон, Өмнөговь, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Хөвсгөл аймгуудад илт өссөн үзүүлэлттэй байна.

6. Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс 2003-2018 оны хооронд нийт 136634 хүнд ял, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээ оногдуулснаас 2003 онд-72,6%, 2004 онд-70,5, 2005 онд-68,4%, 2006 онд-69,9%, 2007 онд-69,2%, 2008 онд-72,3%, 2009 онд-76,4%, 2010 онд-75,9%, 2011 онд-77,4%, 2012 онд-77,5%, 2013 онд-76,2%, 2014 онд-76,7%, 2015 онд-74,8%, 2016 онд-77,8%, 2017 онд-50,9%, 2018 онд-26,2%-д нь хорих ял оногдуулсан байна.

Дээрх хугацаанд 92892 хүнд хорих ял оногдуулсан нь нийт ял шийтгүүлэгчдийн 67,9%-ийг эзэлж байна. Түүнчлэн 42421 хүн буюу 45,5%-д нь хорих ялыг биечлэн эдлүүлжээ.

7. Шүүхээс 2004-2018 оны хооронд ял шийтгүүлсэн нийт 127605 хүнээс 9068 буюу 7,1% нь насанд хүрээгүй этгээд, 11398 буюу 8,9% нь эмэгтэйчүүд, 29576 буюу 23,1% нь урьд ял шийтгүүлсэн, 22332 буюу 17,5 нь бүлэглэж гэмт хэрэг үйлдсэн, 28389 буюу 22,2% нь согтуугаар гэмт хэрэг үйлдсэн, 83556 буюу 65,4% нь ажил, сургуульгүй хүмүүс байна.

8. Шүүхээс оногдуулсан хорих ялын хугацааг 2014-2018 оны хооронд нийт 24402 хүнд хорих ял оногдуулснаас 1-3 жил-13947 буюу 57,1%, 3-5 жил-6315 буюу 25,8%, 5-8 жил-2338 буюу 9,5%, 8-10 жил-241 буюу 0,9%, 10-15 жил-999 буюу 4%, 15-20 жил-422 буюу 1,7%, 20-25 жил-135 буюу 0,5%, бүх насаар-8 буюу 0,03%-ийг тус тус эзэлж байна.

Хоёр. Монгол Улсын 2003-2018 оны хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны хэрэгжилт:

1. Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа нь хорих ялаар шийтгэгдсэн этгээдийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхгүй байх зан үйлийг төлөвшүүлэн нийгэмшүүлэхэд чиглэгдсэн тодорхой эрхийн хязгаарлалттайгаар дэглэм, нөхцөл, журмын хүрээнд хориж буй арга хэмжээ юм бөгөөд нийгэмшүүлэх, аюулгүй байдлыг хангах гэсэн үндсэн 2 чиглэлтэйгээр зохион байгуулагддаг байна.

2. Хорих ял эдлүүлэх тогтолцоо нь хоригдлын үйлдсэн гэмт хэрэг, хувийн шинж, нийгэмшүүлэх болон аюулгүй байдлын арга хэмжээг харгалзан ялгамжтай байдлаар хорьж буй хэлбэр юм.

3. Хорих байгууллагын төрөл, дэглэмийг нээлттэй, хаалттай тогтолцоонд шилжүүлэх асуудал 2008 оноос эхлэн судалгаа шинжилгээний ажил хийгдэн 2017 онд шилжсэн ба Монгол Улсын Их хурлын 2008 оны 01 сарын 31 өдрийн 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Мянганы хөгжлийн зорилгод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ын 6 дугаар тэргүүлэх чиглэлд заагдсан “...дэлхийн улс орнуудын эрх зүйн тогтолцооны үнэт зүйл, эрх зүйн соёл, шинэ, дэвшилтэт, түгээмэл ач холбогдол бүхий зохицуулалтын аргыг судалж нэвтрүүлэх, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх, хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах”, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “МОНГОЛ УЛСЫН ТОГТВОРТОЙ ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ-2030”-д заагдсан

“Нийгмийн тогтвортой хөгжлийн зорилт нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах, бүх нийтийг эрүүл мэндийн чанартай, хүртээмжтэй тусламж, үйлчилгээнд хамруулах, иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх, бүх нийтийн эрүүл мэндийн боловсролыг дээшлүүлэх, иргэн бүрт хүртээмжтэй, чанартай боловсрол олгох, насан туршийн боловсролын үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэх, зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх замаар ядуурлын бүх төрлийг эцэс болгож, нийгмийн дундаж давхаргын эзлэх хувийн жинг тууштай нэмэгдүүлэхэд чиглэх зорилтыг хангах, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 9 дүгээр сарын 09-ны өдрийн 45 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр-ийн 5.4.10.Хорих ангийн төрөл, дэглэмийг нээлттэй, хаалттай тогтолцоонд бүрэн шилжүүлэх, цагдан хорих байрны нөхцөлийг хүний жам ёсны эрхэд нийцүүлэх, ял эдлүүлэх ажиллагаанд цахим болон теле хяналтын системийг нэвтрүүлэх, ялтныг хөдөлмөрт бүрэн хамруулах, иргэний хэргийн талаархи шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн зарим ажиллагааг онлайн хэлбэрт шилжүүлэх замаар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг шинэтгэнэ гэсэн заалтыг хэрэгжилтыг хангасан ажил болжээ.

4. Хэдийгээр Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нээлттэй болон хаалттай хорих байгууллагын талаар тусгасан боловч тэр нь хорих байгууллагын төрөл эсхүл дэглэм эсэхийг тодорхойгүй орхисон сул талтай байна.

5. “Хорих ял эдлүүлэх дэглэм” гэдгийг нийтлэг агуулгаар нь авч үзвэл хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны явцад үүсч бий болсон эрхийн хязгаарлалт, ял эдлүүлэх нөхцөл, журам, ялтныг нийгэмшүүлэх болон аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон өөр хоорондоо ялгаа, өвөрмөц байдал бүхий үйл ажиллагааг зохицуулсан хэм хэмжээний нийлбэр юм тодорхойлбол одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан журам, зааврын хүрээнд зөвхөн эргэлт, зарим нэг хөдөлмөрийн нөхцлөөр ялгагдаж байна.

6. Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагын тухай зохицуулалт орсон нь олон улсын жишигт нийцсэн боловч тусгайлсан журам байхгүй, сургалт, хүмүүжлийн ажил хэрхэн явах нь тодорхой бус байна.

7. Хоригдлыг нийгэмшүүлэх ажил эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бүрэн баталгаажсан боловч, практик хэрэгжилт нь зөвхөн сургалтаар хязгаарлагдсан, сургалт нь жил ирэх тусам буурсан үзүүлэлтэй байна.

8. Хоригдлын зүгээс үйлдэж буй гэмт хэрэг, зөрчлийн тоог судлан үзэхэд 2003 онд-82 гэмт хэрэг, 2018 онд-4 гэмт хэрэг үйлдэгдсэнийг харьцуулахад 20 дахин буурсан үзүүлэлтэй байна.

9. 2018 онд хоригдлын нас баралт 15 дахин, зөрчил 2 дахин буурсан үзүүлэлтэй байгаа нь хоригдлын аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээ сайжирсныг илтгэн харуулж байна.

10. Хоригдлын эрхийг хангахтай холбоотой Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг дотоодын хууль тогтоомжид бүрэн туссан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд хоригдлын эрх зүйн байдлыг хангалттай хэмжээгээр тусгасан нь судалгаагаар харагдаж байна.

11. Прокурорын байгууллагаас хорих ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавин, танилцан, зөрчил илрүүлэн, шаардлага хүргүүлсэн тоо баримт жил ирэх тусам өссөн нь онцгой анхаарал татаж байна.

12. Хорих ял эдлүүлэхтэй холбоотой хууль, тогтоомжид хоригдсон этгээдийн “Хорих байрны өрөө нь нэг хүнд 2,5 ба түүнээс дээш хавтгай дөрвөлжин метр талбай ногдохоор байна”, хоригдлын “Хорих өрөө нь олон улсын стандартад нийцсэн байна”, “эмнэлгийн өрөө нь 7 м/кв, сүрьеэг эмчлэх өрөө нь 7.5 м/кв талбайтай байна” гэсэн зохицуулалттай. Нэг хүнд ногдох талбайн хэмжээг 3 м/кв талбайгаар тооцон үзвэл нээлттэй хорих ангиуд 1297, хаалттай хорих ангиуд 2440, нийт 3737 хоригдол хүлээж авах багтаамжтай бол цагдан хорих байрууд нийтдээ 1915 хүний багтаамжтай бөгөөд Нийслэл дэх Цагдан хорих төв 685, орон нутаг дахь цагдан хорих байрууд 25-80 хүний багтаамжтай болно. Улсын хэмжээнд сүүлийн 10 гаруй жилийн дунджаар 6000-7000 хоригдол ял эдэлж байсан ба одоо Монгол Улсын хэмжээнд хорих ангиудын хоригдлын багтаамж нь 3737 байгаа нь хорихоос өөр төрлийн ялыг түлхүү оногдуулах зайлшгүй шаардлага байна.