

ГҮЙЦЭТГЭХ АЖИЛД ТАВИХ ПРОКУРОРЫН ХЯНАЛТЫН ТУХАЙ

ON THE SUPERVISION OF THE PROSECUTOR OVER INTELLIGENCE ACTIVITIES

ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Гүйцэтгэх Ажлын Тэнхимийн эрхлэгч,
доктор (Ph.D), цагдаагийн хурандаа
Ү.Хосбаяр

University of Internal Affairs, Head of the Criminal
intelligence Department of the Police school,
Doctor (Ph.D), police colonel U. Hosbayar

Товч агуулга. Монгол Улсын хэмжээнд гүйцэтгэх ажил эрхлэн явуулах эрх бүхий байгууллагуудын эрх хэмжээ, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэслэл, үр дүнг хэрхэн ашиглах нь одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд нарийвчлан сайн тусгалаа олоогүй, тодорхой бус байгааг судалж, дүгнэлт, санал дэвшүүлэхэд оршино.

Abstract. To study the fact that the powers, legal basis and results of operations of the organizations authorized to carry out execution work throughout Mongolia are not well reflected in the Law on Execution Work that is currently in force and are unclear, and to make conclusions and suggestions. exists.

Түлхүүр үг. Нууцлал, Гүйцэтгэх ажил, мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, нэр томъёо, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шат, прокурор, прокурорын хяналт.

Key words. Confidentiality, Executive work, secret investigation, terminology, investigation, investigative stage, prosecutor, prosecutorial control.

Нэг. Удиртгал хэсэг. Монгол Улсад анх удаа гүйцэтгэх ажил, түүний зарчим, үндэслэл, хүрээ, гүйцэтгэх ажил эрхлэх төрийн байгууллага, ажилтны эрх, үүргийг тодорхойлж, гүйцэтгэх ажил явуулах, түүнд хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан хуулийг “Гүйцэтгэх ажлын тухай” нэртэйгээр 1997 оны 12 сарын 19-ний өдөр Улсын Их Хурлаас баталж эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Батлагдан хэрэгжиж эхэлснээс хойш уг хуульд нийт 11 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд ихэнх нь гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий төрийн байгууллагын бүтэц, чиг үүрэгтэй холбоотой өөрчлөлтүүд хийгджээ.

Гүйцэтгэх ажлын тухай Монгол Улсын хуулийн 23 дугаар зүйлд: “Улсын ерөнхий прокурор, түүний тусгайлан эрх олгосон прокурор нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд урьдчилан бичгээр зөвшөөрөл өгсний үндсэн дээр хэрэгжүүлэх гүйцэтгэх ажлын 6-н арга”-ыг хуульчилсан байдаг. Энэ нь нууц эх сурвалжаас авагдсан мэдээллийг шалгах болон Гүйцэтгэх ажлын хэрэг нээн шалгах ажиллагаа явагдаж байгаа тохиолдолд прокуророос зөвшөөрөл шаардахгүй гэсэн санааг илэрхийлж байна. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд: “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд

хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно”¹, Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх хэсэгт: “Прокурорын байгууллага Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн болон зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох чиг үүрэг бүхий, хараат бус, бие даасан шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага мөн”² гэж тус тус заажээ.

Хуулийн энэ заалт нь нэг талаас прокурорын байгууллагад хуулиар хүлээлгэсэн чиг үүрэг, нөгөө талаас прокурорын байгууллагаас явуулах үйл ажиллагааны хүрээ хязгаарыг тогтоож өгсөн гэж ойлгогдож байна. Өөрөөр хэлбэл прокурорын байгууллагын хуулиар хүлээсэн үндсэн чиг үүрэг нь:

1. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн болон зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах;
2. Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих;
3. Шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох; гэж тодорхойлогджээ. Гэтэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүрэгт хамтатгаж гүйцэтгэх ажилд хяналт тавьж байгаа нь прокурорын байгууллагаас хуулиар олгогдоогүй чиг үүргийг хэрэгжүүлж иржээ гэж үзэх үндэслэл байна. Үүнийг дараах байдлаар тайлбарлая. Тухайлбал:

1. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт нь гүйцэтгэх ажлаас ялгаатай ойлголт юм. Гүйцэтгэх ажил гэх томъёололыг Гүйцэтгэх ажлын тухай Монгол Улсын хуулийн 2 дугаар зүйлд: “Үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилгоор төрийн эрх бүхий байгууллагаас ердийн ба тусгай, нууц арга, хэрэгсэл ашиглан явуулж байгаа мэдээ, мэдээлэл, баримт бичиг, нотолгоо эрж олох, цуглуулах, шалгах үйл ажиллагааг гүйцэтгэх ажил гэнэ.”³ гэж тодорхойлсон бол хэрэг бүртгэлт гэж “Мөрдөгч гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоох зорилгоор гэмт хэргийн талаархи гомдол, мэдээлэл хүлээн авснаас эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах хүртэл явуулж байгаа энэ хуульд заасан ажиллагааг хэрэг бүртгэлт гэнэ”⁴.

Мөрдөн байцаалт гэж “Эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах тогтоол үйлдсэнээс хэргийг шүүхэд шилжүүлэх хүртэл хэргийн талаар нотлогдвол зохих байдлыг тогтоох зорилгоор явуулж байгаа энэ хуульд заасан ажиллагааг мөрдөн байцаалт гэнэ.”⁵ гэж Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд тус тус тодорхойлжээ. Энэхүү тодорхойлолтоос дүгнэвэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт нь зөвхөн ЭХХШТХуульд заасан ажиллагаа байдаг бол гүйцэтгэх ажил эрхлэн явуулахтай холбогдсон харилцааг Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль болон дээрхи хуулиудтай нийцүүлж боловсруулан баталсан гүйцэтгэх ажил эрхлэх эрх бүхий байгууллагуудын заавраар зохицуулдагаараа ялгаатай байна. Нөгөөтэйгүүр хэрэг бүртгэлт гэж гэмт хэрэг буюу гэмт хэргийн шинжийг бүрэн хангасан үйлдэл, эс үйлдэхүйн тухай гомдол, мэдээлэл дээр явагдах ажиллагаа бол гүйцэтгэх ажил нь Үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөний эсрэг чиглэсэн гэмт халдлага

¹ Үндсэн хууль//Төрийн мэдээлэл.,Уб.,1992.№1

² Прокурорын тухай хууль // Төрийн мэдээлэл. Уб.,2017.№24

³ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль // Төрийн мэдээлэл. Уб., 1998. №3

⁴ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30.1 дэх хэсэг //Төрийн мэдээлэл.Уб.,2017.№23

⁵ Мөн хуулийн 31 дугаар зүйлийн 31.1 дэх хэсэг

байна. Өөрөөр хэлбэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт нь нэгэнт үйлдэгдсэн гэмт хэргийг илрүүлэх, сэжигтэн, яллагдагчийн гэм буруугийн байдлыг тогтоох, тухайн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хохирсон хүний зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд чиглэсэн ажиллагааг ЭХХШтХуульд заасны дагуу явуулдаг ажиллагаа бол гүйцэтгэх ажил нь үйлдэгдэж болзошгүй гэмт хэрэг, гэмт халдлага түүний улмаас учирч болзошгүй хор уршигаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсооход чиглэсэн ажиллагаа байдгаараа онцлогтой. Иймээс хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах гол үндэслэл нь тодорхой хууль зүйн факт буюу гэмт хэрэг үйлдэгдсэн байх бодит нөхцөл байдлыг шаарддаг бол гүйцэтгэх ажил явуулах үндэслэл нь гэмт хэрэг үйлдэгдэж болзошгүй, эсхүл үйлдэгдэж байгаа, үйлдэгдээд өнгөрсөн тухай мэдээлэл байна

2. Дээрх ойлголттой холбоотой дараагийн асуудал гэмт хэрэг илрэх тухай асуудал юм. Цагдаагийн байгууллагаас гаргасан статистик мэдээлэлд 2023 оны эхний 6-н сарын байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд 22032 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн талаар дурьджээ⁶. Нэгэнт Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн тохиолдолд дээрх бүх гэмт хэрэг нь илэрч бүртгэгдсэн гэмт хэрэг бөгөөд эдгээр хэргүүдийг үйлдсэн эзэн холбогдогч нь тогтоогдох эсэх нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааны үр дүнгээс хамаарна. Нөгөө талаас Цагдаагийн байгууллагад илэрч бүртгэгдэхгүй байгаа, бэлтгэл, завдалтын шатанд байгаа гэмт хэрэг, гэмт хэргийн талаарх мэдээллийг шалгах ажиллагааг хууль зүйн үндэслэлтэй хэрхэн явуулах вэ? гэдэгт гүйцэтгэх ажил чиглэх ёстой. Энэ ажиллагаа нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт биш тул гагцхүү гүйцэтгэх ажлаар явагдах шаардлага тулгарна. Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн гэмт хэргийг үйлдсэн эзэн холбогдогчийг олж тогтоох, тухайн хэргийг хуулийн дагуу шийдвэрлэхэд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаанд гүйцэтгэх ажил нь дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрээр явагдах ёстой.

3. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд гүйцэтгэх ажилд тавих прокурорын хяналтыг “Гүйцэтгэх байгууллага хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд дор дурдсан ажиллагаа явуулахад прокурор бичгээр урьдчилан зөвшөөрөл өгнө.”⁷ гэж хуульчилжээ. Хуулийн энэ заалт нь нэгэнт үйлдэгдэж бүртгэгдсэн гэмт хэрэгт явуулж буй хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад илэрхий болсон сэжигтэн, яллагдагч руу чиглүүлэн явуулах гүйцэтгэх ажлын арга, хувилбаруудыг тусгаж өгсөнөөс бус эрх бүхий байгууллагаас явуулах хэрэг бүртгэлт мөрдөн байцаалтад үл хамаарах. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиар зохицуулагдах нийгмийн харилцаатай холбоотой ажиллагаанд прокурор хяналт тавих тухай асуудал биш юм. Тухайлбал, Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд заасан нэр бүхий 6-н төрлийн ажиллагааг хэн нэгэн хувь хүн буюу тодорхой эзэн биетэй байж явуулах боломжтой ба өөрөөр хэлбэл сэжиглэгдэх хуулийн үндэслэл бүхий сэжигтэн, яллагдагч руу чиглүүлэн явуулахаас бус гүйцэтгэх ажил эрхлэх эрх бүхий байгууллагаас иргэд рүү чиглүүлэн нийтээр нь нууцаар ажиглалт явуулах, бүх иргэдтэй хяналтын худалдан авалт хийгээд байх боломжгүй юм. Иймд прокурорын байгууллагаас тодорхой эрүүгийн хэрэгт сэжиглэгдэж буй этгээд рүү чиглүүлэн явуулах гүйцэтгэх ажлын ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөг хангах зорилгоор тухайн этгээд сэжиглэгдэх хуулийн үндэслэл бүрэн байгаа эсэх, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад цуглуулсан нотлох баримтууд нь тухайн этгээдийг

⁶ Цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд бүртгэгдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдал. УБ., 2023.

⁷ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль //УБ., 1998.Төрийн мэдээлэл №3

сэжиглэх хангалттай үндэслэл мөн эсэхэд хяналт тавих ба тухайн хэргийг хуулийн дагуу шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий эд мөрийн болон нотлох баримт устах, үрэгдэх, цаашид илүү сөрөг үр дагавар учирч болзошгүй байдлыг үнэлэн, ил аргаар буюу ЭХХШтХуульд заасан ажиллагаагаар тогтоох боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн эсэхийг тухайн эрүүгийн хэргийн материалд үндэслэн шийдвэр гаргах ойлголт юм. Шийдвэр нь зөвшөөрөх эсхүл үл зөвшөөрөх гэсэн хувилбартай бичгээр үйлдэгдэх хэлбэртэй байна. Шийдвэр гаргах үндэслэл нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан эрүүгийн хэргийн материал байна.

4. Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Прокурорын тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд “Мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, гүйцэтгэх ажилд хяналт тавих” гэсэн зохицуулалт тусгагджээ.⁸ Хуулийн энэ заалт нь мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа болон гүйцэтгэх ажил нь тусдаа ойлголт гэдгийг илэрхийлж байна. Учир нь мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаатай адил зөвхөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу явагдаж буй хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын аль ч шатанд хэрэгжих бололцоотой ажиллагаа ба гагцхүү нууц гэдэг ойлголтоороо ялгагдана. Иймд мөрдөн шалгах нууц ажиллагаанд прокурор хяналт тавих хуулийн бүрэн үндэслэл байгаа ба мөрдөн шалгах нууц ажиллагааны нууц гэх ойлголт нь Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд заасан нууцын ямар зэрэглэлд хамаарахаас шалтгаалж эрүүгийн хэрэгт хяналт тавих эрх бүхий бүх прокурор хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эсэх нь шийдвэрлэгдэнэ.

Дүгнэлт

1. Эрүүгийн хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах эрх зүйн үндэслэл нь ЭХХШтХууль ба уг хуулийн 16.8 дугаар зүйлийн 16.8.5-д: .Хавтаст хэрэгт тусгагдаагүй баримт сэлт, мэдээлэл, мөрдөн шалгах нууц ажиллагааны үр дүн, бусад баримт болон гүйцэтгэх ажилтай холбоотой ямар ч баримт мэдээллийг шүүхийн хэлэлцүүлэг, урьдчилсан хэлэлцүүлэг явуулах, хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүхэд танилцуулахыг хориглоно⁹ гэснээс өөрөөр гүйцэтгэх ажил эрхлэн явуулахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулсан заалт байхгүй байна.

2. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт нь ЭХХШтХуулиар зохицуулагдаж буй ажиллагаа бол гүйцэтгэх ажил нь Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулиар зохицуулагддаг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлж буй бие даасан ажиллагаа мөн.

3. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт нь цаг хугацааны хувьд болж өнгөрсөн үйл явдал (гэмт хэрэг)-н араас мөрдөж хөөх хэлбэрээр явагддаг бол гүйцэтгэх ажил нь угтах хэлбэрээр, учирч болзошгүй эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох зорилгоор явагдана.

4. Гүйцэтгэх ажил нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтаас тусдаа бие даасан ажиллагаа тул прокурор гүйцэтгэх ажилд хяналт тавих эрх зүйн үндэслэл байхгүй байна гэж үзсэн бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Прокурорын тухай

⁸ Прокурорын тухай хууль // Төрийн мэдээлэл. УБ.,2017.№24

⁹ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30.1 дэх хэсэг //Төрийн мэдээлэл.УБ.,2017.№23

хуульд заасан прокурорын чиг үүрэгт гүйцэтгэх ажилд хяналт тавих чиг үүргийг хуульчлаагүй байна.