



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ



МӨРДӨХ АЛБАНЫ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

МӨРДӨХ АЛБАНЫ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

「 СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН 」

Улаанбаатар хот
2021 он

ННА 68.9
ДАА 363.2
Г-193

СУДАЛГААНЫ БАГ:

Судлаач: Л.Галбаатар
Монголын Хуульчдын холбооны гишүүн, хуульч
Шүүмжлэгч: Б.Хишигсайхан
Нээлттэй Нийгэм Форумын Эрх зүйн хөтөлбөрийн менежер

© Нээлттэй Нийгэм Форум, 2021

Энэхүү судалгааны үр дүнгийн боловсруулалт, санал зөвлөмж нь судлаачдын санаа бодол, дүгнэлт бөгөөд Нээлттэй Нийгэм Форумын албан ёсны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

ISBN 978-9919-9742-8-2

АГУУЛГА

1. УДИРТГАЛ	6
1.1. Сэдвийн судлагдсан байдал	12
1.2. Дэвшүүлж буй зорилтууд	14
1.3. Судалгааны хүрээ, арга зүй	14
2. МОНГОЛ УЛСАД МӨРДӨХ АЛБА БАЙГУУЛАХ АСУУДАЛ	17
2.1. Мөрдөх албаны харьяаллын хэргийг тодорхойлох нь	17
2.2. Олон улсын хамтарсан ажиллагаанд үндэсний мөрдөх алба оролцох нь	27
2.3. Мөрдөх албаны бүтцийг тодорхойлох нь	30
3. МӨРДӨХ АЛБАНЫ БҮТЭЦ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛАЛТ	32
3.1. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх бүтэц	32
3.1.1. Мөрдөн шалгах хамтарсан баг	32
3.1.2. Европын холбооны Мөрдөн шалгах хамтарсан баг	34
3.2. Эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоо дахь Мөрдөх алба	39
3.2.1. Норвегийн Хаант Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба	41
3.2.2. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын Үндэсний мөрдөх товчоо	45
3.2.3. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар	48
3.2.4. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар	53
3.3. Мөрдөх албаны хууль тогтоомжийн харьцуулалт	57
3.3.1. Хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцоор тогтоосон шаардлага	57
3.3.2. Мөрдөх албаны хуулиудын зохицуулалт	59

3.4. Мөрдөх алба ба тагнуулын байгууллагын харилцан уялдаа
(Монгол, Норвеги, Финланд, Сингапур улсуудын жишээ).....67

4. ДҮГНЭЛТ.....76

4.1. Үндэсний Мөрдөх алба байгуулах шаардлагыг
Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тодорхойлсон байна.76

4.2. Үндэсний Мөрдөх алба байгуулахад харгалзах олон улсын
зарчим, бусад улсын сайн туршлага, жишиг тогтсон байна..79

4.3. Мөрдөх албыг хэрхэн байгуулах асуудлыг
хууль тогтоомжид тодорхой зохицуулсан байна.....80

4.4. Мөрдөх албаны бүтцийг тогтооход харгалзах
нөхцөл тодорхой болсон байна.....82

4.5. Мөрдөх алба нь бусад тусгай албатай үр дүнтэй
хамтран ажиллах нөхцөл бүрдсэн байна.....84

5. ЗӨВЛӨМЖ86

НОМ ЗҮЙ.....91

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Монгол Улсын хэрэг бүртгэх, мөрдөн шалгах
байгууллагууд..... 18

Хүснэгт 2. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан
зохион байгуулалттай гэмт хэргийн төрөл,
түүнийг мөрдөн шалгах байгууллага 21

Хүснэгт 3. Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай,
Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай,
ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын
тухай хуулиудын харьцуулалт..... 63

Хүснэгт 4. Монгол Улсын гүйцэтгэх ажил явуулах эрхтэй
байгууллагууд..... 68

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Монгол Улсын Цагдаагийн ерөнхий газрын зохион байгуулалтын бүтэц.....	25
Зураг 2. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газрын бүтэц.....	26
Зураг 3. Монгол Улсын Тагнуулын ерөнхий газрын бүтэц.....	27
Зураг 4. Европын холбооны хэмжээнд ажиллаж буй Мөрдөн шалгах хамтарсан ажлын хэсгийн тоо.....	35
Зураг 5. Ардчиллын болон мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдлаар сайн үзүүлэлттэй улсууд.....	40
Зураг 6. Норвегийн Хаант Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц.....	42
Зураг 7. Норвегийн Хаант Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны бүтэц.....	43
Зураг 8. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц.....	46
Зураг 9. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын Үндэсний мөрдөх товчооны бүтэц.....	47
Зураг 10. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц.....	49
Зураг 11. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын бүтэц.....	50
Зураг 12. ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын хуучин бүтэц.....	55
Зураг 13. ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын шинэ бүтэц.....	56
Зураг 14. Монгол Улсын гүйцэтгэх ажил явуулах эрхтэй байгууллагууд ба тэдгээрт хяналт тавих байгууллага.....	70
Зураг 15. Монгол Улсад байгуулах цагдаагийн байгууллага дахь Үндэсний мөрдөх албаны бүтцийн төсөл.....	87
Зураг 16. Монгол Улсад байгуулах Үндэсний мөрдөх албаны дотоод бүтцийн төсөл.....	88

1. УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийг баталсан билээ. Уг чиглэлийн 87-д Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг Засгийн газраас санаачилж, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам хариуцан боловсруулж, 2022 онд УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр тусгасан.¹ “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн төслийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны веб сайт дээр 30 хоногийн хугацаанд байршуулсан бөгөөд төсөлд санал ирээгүй болно гэжээ.²

Мөрдөх албаны тухай хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах үндэслэл, зохицуулах харилцааны товч утгыг “Шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэц бүхий мөрдөх алба байгуулах, тогтолцоо, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох, хяналт тавих, алба хаагчдын эрх зүйн байдлыг тодорхойлох” гэж заасан байна.

¹ Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралт: “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл” <https://www.legalinfo.mn/annex/details/11551?lawid=16009>

² “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” УИХ-ын тогтоолын төслийн танилцуулга <http://forum.parliament.mn/projects/10981>

Дээр дурдсан тогтоолын хавсралтад Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг бүрэн тусгаагүй байх тул өмнө нь хэрхэн тодорхойлж байсныг бусад эх сурвалжаас тоймлон үзлээ.

- 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн УИХ-ын “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” 37 дугаар тогтоолын хавсралтын “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т “мөрдөн байцаах, эрүүгийн цагдаагийн байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтыг мөрдөх алба болгон нэгтгэн зохион байгуулж, мөрдөх албаны дэргэд шүүхийн шинжилгээний бүтцийг бий болгох” зорилт дэвшүүлжээ.³ Мөн Засгийн газрын 2012 оны 120 дугаар тогтоолын хавсралт болох “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-нд энэ талаар тусгасан байна.⁴ Энэ нь Засгийн газар хууль сахиулах салбарын эрх зүйн орчин болон бүтэц, зохион байгуулалт, санхүү, дэд бүтцийг иж бүрнээр нь шинэчлэх зорилго тавьсантай холбоотой.⁵
- 2013 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр Мөрдөх албаны тухай хуулийн төсөл болон уг хуулийн төсөлтэй холбогдуулан зарим хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслүүдийг Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцээд УИХ-д

³ Монгол Улсын Их Хурлын 2012 оны 37 дугаар тогтоолын хавсралт: “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр” <https://www.legalinfo.mn/annex/details/5591?lawid=8722>

⁴ Засгийн газрын 2012 оны 120 дугаар тогтоолын хавсралт: “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө” <https://www.legalinfo.mn/annex/details/5732?lawid=8859>

⁵ Ж.Баярцэцэг. Аюулгүй байдлын салбарын хөгжил, шинэчлэл: Хууль сахиулах байгууллагууд, Монгол Улсын Их Хурлын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хороо, Улаанбаатар, Бодлогын судалгааны төв, Монгол Улсын аюулгүй байдлын салбар - Альманах 2017, Улаанбаатар, 2017, 77 дахь тал. <https://www.dcaf.ch/security-sector-reform-and-governance-mongolia-almanac-2017>

өргөн мэдүүлэхээр шийдвэрлэсний дагуу УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн сайд Х.Тэмүүжин УИХ-ын дарга З.Энхболдод өргөн барьжээ.⁶

- 2013 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар Мөрдөх албаны тухай хуулийн төсөл; тагнуулын байгууллагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Монгол Улсын хилийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Прокурорын байгууллагын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслүүдийг хэлэлцэх эсэхийг шийджээ. Чуулганы хуралдааны үеэр хууль санаачлагчийн илтгэлийг Хууль зүйн сайд Х.Тэмүүжин, Хууль зүйн байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг гишүүн Ж.Батзандан нар танилцуулсан байна.⁷ Хуулийн төслийг хэлэлцэх эсэх асуудлаар санал хураалгахад хуралдаанд оролцсон гишүүдийн 72.5 хувь нь хэлэлцэхийг дэмжсэн тул анхны хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Хууль зүйн байнгын хороонд шилжүүлжээ гэж УИХ-ын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах хэлтэс мэдээлжээ.⁸

⁶ Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг өргөн барив. 2013 оны 5 дугаар сарын 31. <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=554>

⁷ Хууль санаачлагчийн танилцуулгад “Сүүлийн жилүүдэд хүний наймаа, мөнгө угаах, хар тамхины, цагаан захтнуудын болон албан тушаалын гэмт хэрэг нь зохион байгуулалттай шинж чанартай болж, энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт эрс нэмэгдэн, үйлдэх арга, хэлбэр нь улам нарийсаж далд, үндэстэн дамнасан байдлаар үйлдэх болж, энэ нь үндэсний аюулгүй байдалд аюул учруулах хэмжээнд хүрээд байна. Гэвч зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй байгууллагууд салангид, тус тусдаа чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг. Тэдний гэмт хэрэгтэй тэмцэх боломж, хүний нөөц хомс, санхүү, эдийн засаг, техник хэрэгсэл, бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд хангалтгүй байгаа учраас цаашид боловсронгуй, оновчтой зохион байгуулалт бүхий бүтцээр эдгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх шаардлага зүй ёсоор гарч байгаа” гэжээ.

⁸ Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг хэлэлцэхээр болов. 2013 оны 7 дугаар сарын 5. <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=573>

-
- 2014 оны 5 дугаар сарын 2-ны өдөр Хууль зүйн яамны Эрх зүйн шинэчлэлийн бодлогын газрын дарга Т.Бат-Өлзий шинээр өргөн барих гэж буй хуулиудын агуулга, ач холбогдлын талаар ярилцлага өгөхдөө “Мөрдөх алба бол цагдаагийн газраас тусдаа Хууль зүйн яамны харьяа агентлаг байх юм. Сүүлийн үед үндэстэн дамнасан томоохон хэргүүдийн гаралт өсөж байгаа. Хүний наймаа, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй одоогийн цагдаагийн байгууллагын хүний нөөц, арга техникээр тэмцэх боломжгүй. Герман, Англи зэрэг улсын жишгээс харахад Мөрдөх алба гэж тусдаа байгууллага байдаг юм байна. Мөрдөх албаныхан халаасны хулгайтай тэмцэхгүй, харин эсрэгээрээ шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан хэргүүдэд анхаарлаа хандуулж ажиллах юм. Ер нь бол цагдаагийн байгууллага биш. Тусгай мөрдөгчтэй, шинжээчтэй кинонд гардаг шиг ажиллана гээд хэлчихэд хилсдэхгүй болов уу” гэжээ.⁹
 - 2015 онд тухайн үеийн Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга Р.Чингис ярилцлагадаа “Цагдаагийн байгууллагаас тусад нь Мөрдөх алба байгуулж ажиллуулах Холбооны улсын тогтолцоо юм. АНУ зэрэг цөөн хэдэн холбооны улсад Мөрдөх алба нь цагдаагийн байгууллагаасаа тусдаа байдаг. Холбооны улсын муж болгон өөрийн Үндсэн хуультай тул өөрсдийн бие даасан төрийн байгууллагуудтай. Тухайлбал, цагдаагийн байгууллага нь зөвхөн өөрсдийн нутаг дэвсгэрт гарсан гэмт хэрэгтэй тэмцэж мөрдөн шалгах ажил явуулдаг. Өөр мужуудад мөрдөн шалгах болон хууль сахиулах бусад ажил явуулах эрхгүй эрх зүйн хязгаарлагдмал орчинтой. Иймээс муж, хот, үндэстэн дамнасан гэмт хэрэгтэй тэмцэх үүднээс тусад нь Мөрдөх алба байгуулах эрх зүйн үндэслэлтэй байдаг байна. Гэхдээ холбооны мөрдөх алба

⁹ Т.Бат-Өлзий, “Хууль зүйн яамны мөрдөх алба шинэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэнэ”, ярилцлага, 2014 оны 5 дугаар сарын 2. <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=1473>

нь цагдаагийн байгууллагаас илүү давуу эрх эдлэхгүй, муж, хотын цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох эрхгүй байдаг. Манай улс нэг Үндсэн хуультай, үндэсний нэг эрх ашигтай нэгдмэл улс. Тиймээс Монголын цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэгтэй тэмцэх нэгдсэн бодлоготой, улсын хэмжээнд гэмт хэргийн төрөл, ангиллаар хариуцан ажилладаг төрөлжсөн мэргэжлийн албадтай, нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай хууль сахиулах байгууллага юм. Манай цагдаагийн байгууллагын нэгжийн аль ч алба хаагч нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн өнцөг булан бүрт цагдаагийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх эрхтэй. Нөгөө талаар цагдаагийн байгууллагын мөрдөх албаны хамгийн том давуу тал нь цагдаагийн бусад алба, нэгжийн туслалцаа дэмжлэгийг цаг алдалгүй авч чаддаг явдал юм. Иймээс нэгдмэл улсад цагдаагийн байгууллагаас тусад нь Мөрдөх алба байгуулах хууль эрх зүйн болон бусад шаардлага байдаггүй. Харин түүний оронд цагдаагийн байгууллагын мөрдөх албаныг боловсронгуй болгох, үйл ажиллагааг нь сайжруулж жигдрүүлэх тал дээр төр засгаас илүү анхаарвал төсөв санхүүгийн хувьд ч хэмнэлттэй, манай үндэсний аюулгүй байдлын эрх ашигт ч харшлахгүй ухаалаг шийдэл болно гэж үзэж байна” гэжээ.¹⁰

- 2012 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр судлаач Д.Мөнх-Очир “Яагаад тагнуулаар оролдох болов? Яагаад өнөөдөр?” гэсэн нийтлэлдээ “...Хэрэг дээрээ сөрөх тагнуулыг хавчуулах замаар шинээр байгуулах гээд байгаа “Мөрдөх алба” гэгч нь эрүүгийн элементүүдтэй хөөцөлдсөөр цаг, нөөц бололцоогоо барж, үндэсний аюулгүй байдалд эрүүгийнхнээс дутахгүй заналхийлж байгаа “цагаан захтнууд”-тай тэмцэх эрх зүйн, хүч хэрэгслийн, цаг хугацааны ч боломж эрс хумигдаж

¹⁰ Өнөөдөр сонин, “Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, тэргүүн комиссар Р.Чингис: Энэ мөнгө 2014 байтугай 2015 оны төсөвт ч суугаагүй”, Сэтгүүлч С.Цолмон, 2015 оны 7 дугаар сарын 9. <https://police.gov.mn/a/1411>

үгүй болно. Чухам ийм үр дүнд хүргэх улс төрийн сонирхол байна уу гэсэн зүй ёсны хардлагыг төрүүлж байна. ...Мөнөөх “их мэдэгчид” маань “АНУ, Германд ийм байдаг. Тийм учир ардчилсан нийгэмд нийцнэ” гэсэн үндсэн гаргалгааг дэвшүүлж байгаа аж. АНУ-ын Тагнуулын төв газар (ТТГ), Холбооны мөрдөх товчоо (ХМТ) бие даасан статустай, өөр өөр чиг үүрэгтэй, өөр өөр харьяалалтай нь үнэн. Дэлхийн олон оронд ч ийм жишиг бий. Гагцхүү ийм тогтолцоо нь ямар нэгэн зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлагаас бий болсон уу, аль эсхүл түүхэн үйл явдлын өрнөлтийн эрхээр өөрөө бүрэлдэн тогтсон уу гэдгийг зааглаж ялгах хэрэгтэй. Мөн өнөөдөр энэ жишгийн давуу талыг олж харахын хажуугаар сул талыг нь ч мөн адил харгалзан үзэх ёстой юм” гэж шүүмжилжээ.¹¹

Эндээс харахад Засгийн газраас найман жилийн өмнө төлөвлөсөн Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг боловсруулах, хэлэлцүүлэхтэй холбогдуулан хийсэн харьцуулсан судалгааг оновчгүй хийсэн, судалгааны үр дүнг буруу ойлгож, тайлбарласан гэх асуудал дахин давтагдах магадлалтай байна. Түүнчлэн тухайн хуулийн төслийг боловсруулах үеийн нөхцөл байдал найман жилийн хугацаанд өөрчлөгдсөн байх боломжтой.

Иймд энэхүү судалгаагаар (i) мөрдөх албаны талаар шинээр харьцуулан судлах; (ii) судалгаанд сонгосон орон, байгууллагын онцлог Монголын нөхцөлд хэр ойр, зөрүүтэй болохыг тухайлан дүгнэх; (iii) Мөрдөх албыг байгуулснаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан мөрдөгчийн үйл ажиллагаанд ямар өөрчлөлт орох, гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа боловсронгуй болох эсэх, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах эсэх, бусад тусгай албадтай үр дүнтэй хамтран ажиллах эсэхэд дүн шинжилгээ хийв.

¹¹ Д.Мөнх-Очир, “Яагаад тагнуулаар оролдох болов? Яагаад өнөөдөр?”, 2012 оны 12 дугаар сарын 11. <https://gogo.mn/r/n00je>

1.1. СЭДВИЙН СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 2012 онд “ХБНГУ-ын мөрдөх албаны тухай ба холбооны улсын мөрдөх алба болон муж улсуудын мөрдөх албаны хоорондын мөрдөх ажиллагааны чиг үүргийн хүрээн дэх хамтын ажиллагааны тухай хууль”-ийг орчуулан гаргаж, 2013 онд “Мөрдөх алба: гадаадын зарим орны туршлага” лавлагаанд АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо, Тайвань Улсын Хууль зүйн яамны дэргэдэх Мөрдөх алба, Английн Хүнд, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх агентлагийн талаар танилцуулсан байна.¹² Тус лавлагаанд дээрх орнуудын мөрдөх албыг яагаад сонгосон талаар нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийгээгүй. Нэгэнт найман жилийн өмнөх лавлагаа тул холбогдох дүгнэлт, дүн шинжилгээг дахин авч үзэх шаардлагатай юм.

Өмгөөллийн “Соёмбо Легал Партнерс” ХХН нь УИХ-ын гишүүн, Хууль зүйн сайд Х.Нямбаатартай байгуулсан хууль зүйн зөвлөх үйлчилгээний гэрээний дагуу Мөрдөх албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулан, хүлээлгэж өгсөн талаар байгууллагынхаа веб сайтад мэдээлжээ. Тус мэдээлэлд “Анх 2002 онд Мөрдөх албаны тухай хууль батлагдсанаар Монгол Улсын ерөнхий прокурорын дэргэд тусгай субъектүүдийн үйлдсэн гэмт хэргээс урьдчилсан сэргийлэх, түүнийг илрүүлэх чиг үүрэг бүхий мөрдөх алба байгуулагдаж байсан бөгөөд 2013 онд тус хууль хүчингүй болсноор мөрдөх алба татан буугдаж, чиг үүргийг нь холбогдох бусад байгууллага руу хувааж шилжүүлсэн. Одоогийн байдлаар мөрдөх албаны чиг үүрэг нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зохицуулагдаж байгаа болно. Өмгөөллийн “Соёмбо Легал Партнерс” ХХН нь Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг тухайн үеийн мөрдөх албанд ажиллаж байсан туршлагатай мэргэжилтнүүдтэй холбогдож, санал авах

¹² Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Мөрдөх алба: гадаадын зарим орны туршлага, 2013. <https://nli.gov.mn/?p=1915>

замаар боловсруулсан болно” гэжээ.¹³ Энэхүү мэдээллээс харахад тус хуулийн төслийг боловсруулахдаа харьцуулсан судалгаа хийсэн эсэх нь тодорхойгүй байна.

2012 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр судлаач Д.Мөнх-Очир “Яагаад тагнуулаар оролдох болов? Яагаад өнөөдөр?” гэсэн нийтлэлдээ “Тус тусдаа хэд хэдэн тагнуулын байгууллага бий болгосноор тусгай албадад ногдох төсвийн зарцуулалт өөрийн эрхгүй нэмэгдэж, төсөвт учруулах дарамт нэмэгдээд зогсохгүй татвар төлөгчдийн хөрөнгийг үр ашиг багатай зарцуулахад хүргэнэ. Хамгийн ноцтой нь, тусгай албадын улс төрөөс хамааралт байдал эрс нэмэгдэнэ. 1990-ээд оноос хойш тагнуулын байгууллагын удирдлагыг улс төрөөс аль болох бага хамааралтай болгох эрх зүйн зохицуулалтын эрэл хайгуул тасралтгүй хийгдсээр 2009 онд шинэчлэн баталсан хуулиар Тагнуулын ерөнхий газрын удирдлагыг УИХ-ын сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаанаас зөрүүлж зургаан жилээр томилох, удирдах албан тушаалтанд тавигдах шаардлагад улс төрч бус, төрийн жинхэнэ албан хаагч байх зэрэг заалтуудыг оруулж өгсөн нь нэн чухал дархлаа болсон юм. Тэгвэл одоо яригдаж буй хувилбараар лав л “Мөрдөх алба” нь Хууль зүйн сайдын удирдлагад ажиллахаар болж байгаа аж. Тэртэй тэргүй нийгмийн амьдрал дахь улс төр ба улс төрчдийн оролцоо зохих хэмжээ, харьцаанаас хэтэрсэн манай улсад тусгай албаа сонгуулийн конъюнктураас хамааруулах нь ямар үр дагавартай болох нь даанч ойлгомжтой” гэж дүгнэжээ.¹⁴ Эндээс мөрдөх албаны үйл ажиллагаа нь тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагаатай хэрхэн уялдах талаар харьцуулан судлах шаардлага урган гарч байна.

¹³ Өмгөөллийн “Соёмбо Легал Партнерс” ХХН, Мөрдөх албаны тухай хуулийн төсөл боловсруулан, хүлээлгэж өгөв. <http://www.mongolianlawyer.mn/c/99>

¹⁴ Д.Мөнх-Очир, “Яагаад тагнуулаар оролдох болов? Яагаад өнөөдөр?”, 2012 оны 12 дугаар сарын 11. <https://gogo.mn/r/n00je>

1.2. ДЭВШҮҮЛЖ БУЙ ЗОРИЛТУУД

Энэхүү судалгааны хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлээ.

Үүнд:

- Олон улсын холбогдох судалгаагаар мөрдөн шалгах үр нөлөөтэй тогтолцоотой гэж үнэлэгдсэн улсуудад Мөрдөх албаны зохицуулалт, үйл ажиллагаа нь ямар онцлогтой байдгийг судлах;
- Харьцуулсан судалгаанд сонгосон орон, байгууллагын онцлог Монголын нөхцөлд хэр ойр, зөрүүтэй болохыг тухайлан дүгнэх;
- Мөрдөх алба байгуулснаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан мөрдөгчийн үйл ажиллагаанд ямар өөрчлөлт орох, гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа боловсронгуй болох эсэх, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах эсэх, бусад тусгай албадтай үр дүнтэй хамтран ажиллах эсэхэд дүн шинжилгээ хийх;
- Мөрдөх албаны харьяалан шалгах гэмт хэргийн төрлийг тодорхойлох;
- Мөрдөх албаны үйл ажиллагааг улс төрийн хөндлөнгийн нөлөөлөлгүй байлгах, тус албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихгүй байх механизмыг харьцуулан судлах.

1.3. СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭ, АРГА ЗҮЙ

Мөрдөх албаны үйл ажиллагаа нь нэг талаар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны асуудал, нөгөө талаар Засгийн газрын гэмт хэрэгтэй тэмцэх бүтэц, зохион байгуулалтын асуудал болохын хувьд мөрдөх албатай холбоотой эрүүгийн процессын болон албаны хууль тогтоомжид харьцуулсан дүн шинжилгээ хийв.

Судалгааны зорилгыг хангах үүднээс баримт бичгийн судалгааны болон задлан шинжлэх ба дүгнэх арга, харьцуулалтын болон учир шалтгааныг тайлбарлах, статистикийн үр дүнг хэрэглэх, тохиолдол шинжлэх, ангилан системчлэх зэрэг аргыг хэрэглэлээ.

Тодруулбал, харьцуулсан судалгаа хийх улсуудыг сонгохдоо дараах нөхцөлийг харгалзан үзэв. Үүнд:

- Мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдлын үзүүлэлтээр дэлхийн 128 улсын дунд 2020 онд “маш сайн” буюу эхний аравт орсон байх;
- Монгол Улстай адил ардчилсан улсууд байх.

Дээрх нөхцөлөөр Норвегийн Хаант Улс, Бүгд Найрамдах Финланд Улс, Бүгд Найрамдах Сингапур Улс, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсыг сонгож харьцуулсан судалгаа хийлээ. Түүнчлэн эдгээр улсын хувьд Монгол Улсын адил НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын оролцогч улсууд юм. Эдгээр сонгосон улсаас Норвеги, Финланд, Сингапурын хувьд Монгол Улстай адил нэгдмэл улс бөгөөд ХБНГУ-ын хувьд холбооны улс хэдий ч тухайн улс нэгдмэл, холбооны байх нь түүний мөрдөх албаны бүтэц, үйл ажиллагаанд хамааралтай эсэхийг тодорхойлоход ач холбогдолтой гэж үзэв. Түүнчлэн Бүгд Найрамдах Финланд Улс, ХБНГУ-ын хувьд Монгол Улстай адил иргэний эрх зүйн тогтолцоотой, Норвегийн Хаант Улсын хувьд иргэний, нийтлэг болон заншлын холимог эрх зүйн тогтолцоотой, Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын хувьд Английн нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой хэдий ч Монгол Улстай адил Ази тивд хамаарах улс юм.

Судалгааны ажлын хүрээнд Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцоос гадна тухайн конвенцын оролцогч улсуудын бага хурлаас гаргасан тогтоол, шийдвэр, НҮБ-ын бүтцийн байгууллагаас гаргасан холбогдох баримт бичиг, олон улсын бусад байгууллагын тайлан, эх сурвалжаас гадна Монгол Улсын болон

Норвеги, Финланд, Сингапур, Германы эрүүгийн процессын хууль, мөрдөх албаны хууль, эрх зүйн бусад акт, баримтат мэдээллийг судлан үзэв.

2. МОНГОЛ УЛСАД МӨРДӨХ АЛБА БАЙГУУЛАХ АСУУДАЛ

2.1. МӨРДӨХ АЛБАНЫ ХАРЪЯАЛЛЫН ХЭРГИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 121, 125 дугаар зүйлд зааснаар хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаалт явуулах байгууллагад цагдаагийн байгууллага, Тагнуулын ерөнхий газар, цэргийн хэрэг бүртгэх алба, хорих ял эдлүүлэх байгууллагын дарга, гүйцэтгэх ажилтан, хил хамгаалах байгууллагын хэрэг бүртгэх алба, гаалийн байгууллагын хэрэг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан, улсын татварын байгууллагын хэрэг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан, хөлөг онгоцны ахмад, гал түймэртэй тэмцэх байгууллага, хилийн тагнуулын алба хамаарч байв.¹⁵ 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 26, 27 дугаар зүйлд зааснаар хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаалт явуулах байгууллагад Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх мөрдөн байцаах алба, Авлигатай тэмцэх газар, цагдаагийн байгууллага, тагнуулын байгууллагын мөрдөн байцаагч хамаарч байв.¹⁶ 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1 дүгээр зүйлд зааснаар тагнуулын байгууллага, авлигатай тэмцэх байгууллага, цагдаагийн байгууллага нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах байгууллагад хамаарч байна.¹⁷

¹⁵ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 1963.

¹⁶ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 2002, "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэл, 2002, №6.

¹⁷ Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэл, 2017, №23.

Хүснэгт 1. Монгол Улсын хэрэг бүртгэх, мөрдөн шалгах байгууллагууд

1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн зохицуулалт	2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн зохицуулалт	2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалт
Хэрэг бүртгэх байгууллага		
<ul style="list-style-type: none"> - цагдаагийн байгууллага; - Тагнуулын ерөнхий газар; - цэргийн хэрэг бүртгэх алба; - хорих ял эдлүүлэх байгууллагын дарга, гүйцэтгэх ажилтан; - хил хамгаалах байгууллагын хэрэг бүртгэх алба; - гаалийн байгууллагын хэрэг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан; - улсын татварын байгууллагын хэрэг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан, - хөлөг онгоцны ахмад; - гал түймэртэй тэмцэх байгууллага; - хилийн тагнуулын алба. 	<ul style="list-style-type: none"> - Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх мөрдөн байцаах алба; - Авлигатай тэмцэх газар; - цагдаагийн байгууллага. 	<ul style="list-style-type: none"> - тагнуулын байгууллага; - цагдаагийн байгууллага; - Авлигатай тэмцэх газар.
Мөрдөн шалгах байгууллага		
<ul style="list-style-type: none"> - Тагнуулын ерөнхий газрын мөрдөн байцаагч; - мөрдөн байцаах байгууллагын мөрдөн байцаагч. 	<ul style="list-style-type: none"> - Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх мөрдөн байцаах алба; - Авлигатай тэмцэх газар; - цагдаагийн байгууллага; - тагнуулын байгууллагын мөрдөн байцаагч. 	<ul style="list-style-type: none"> - тагнуулын байгууллага; - авлигатай тэмцэх байгууллага; - цагдаагийн байгууллага.

Хуулийн зохицуулалтаас үзэхэд Монгол Улс нэгдсэн мөрдөх албагүй, дээрх байгууллагууд тус тусын харьяаллын дагуу мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж иржээ. Харин 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.3 дугаар зүйлийн 2-т “Энэ хуульд заасны дагуу тагнуулын байгууллага, цагдаагийн байгууллага, Авлигатай тэмцэх газар нь прокурорын шийдвэрээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтыг хамтран явуулж болно” гэж зааснаас харахад прокурорын шийдвэрээр тухай бүр нэгдсэн мөрдөх алба байгуулж ажиллуулах боломжтой байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай болон холбогдох бусад хуулийг үндэслэн Эрүүгийн хуульд заасан авлига, албан тушаалын, нийтийн албаны ашиг сонирхлын болон хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэргүүдийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах ажиллагааг шуурхай явуулах, харилцан мэдээ, мэдээлэл солилцох, удирдлага, зохион байгуулалтыг хангах зорилгоор Улсын ерөнхий прокурорын 2018 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 5/1 дүгээр тогтоол, Авлигатай тэмцэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2018 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/02, А/36 дугаар тушаалуудаар хамтарсан ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг томилж эрчимжүүлэн ажиллажээ.¹⁸

Үүнээс өмнө буюу 2017 онд эрүүгийн нийт 16 хэрэгт Авлигатай тэмцэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Тагнуулын ерөнхий газрын хамтарсан ажлын хэсэг мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулснаас хоёр хэргийг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэсэн үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгожээ.¹⁹ Авлигатай тэмцэх газар 2018 онд эрүүгийн 12 хэрэгт Тагнуулын ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газартай хамтарсан ажлын хэсэг байгуулж, тус ажлын хэсгийг өдөр тутмын мэргэжлийн удирдлагаар хангаж, ажлын явцыг тухай бүр хэлэлцэж ажилласан байна.

¹⁸ Авлигатай тэмцэх газрын 2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, 25 дахь тал.

¹⁹ Авлигатай тэмцэх газрын 2017 оны үйл ажиллагааны товч тайлан, 14 дэх тал.

Дээрх нөхцөл байдлаас дүгнэхэд Авлигатай тэмцэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Тагнуулын ерөнхий газар хамтарч мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах шаардлага байгааг харуулж байна. Харин энэхүү шаардлага байнгын, нэгдмэл үйл ажиллагаатай Мөрдөх алба байгуулах бодит үндэслэл болох эсэх нь анхаарал татаж байгаа юм. Энэ нь тус Мөрдөх албаны харьяалан шалгах гэмт хэргийн төрлөөс хамаарахаар байна. Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралт болох “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 87-д “Шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэцтэй мөрдөх алба байгуулах; тогтолцоо, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох; хяналт тавих, алба хаагчдын эрх зүйн байдлыг тодорхойлох” гэж заасан. Эндээс “шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэг” гэдэгт Эрүүгийн хуульд заасан ямар гэмт хэргийг хамааруулах вэ гэх асуулт урган гарч байна.

Монгол Улс 2008 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр соёрхон баталж, 2008 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын хоёрдугаар зүйлийн б, тавдугаар зүйлийн 1.а-д зааснаар дөрвөн жилээс доошгүй хугацаагаар хорих ял оногдуулах буюу түүнээс хүнд ялаар шийтгэхээр заасан хүнд гэмт хэргийг зохион байгуулалттай бүлэг үйлдэх, тэдгээр гэмт бүлэглэлд нэгдэх, оролцох идэвхтэй үйлдэл болон зургаадугаар зүйлд зааснаар мөнгө угаах гэмт хэрэг, наймдугаар зүйлд зааснаар авлигын гэмт хэрэг үйлдэхтэй тэмцэх нь Монгол Улсын хүлээсэн үүрэг юм.²⁰ Үндэстэн

²⁰ “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц, түүний нэмэлт болох Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай протокол, Шилжин суурьшигчдыг газраар, далайгаар болон агаараар хууль бусаар оруулахын эсрэг протокол, Галт зэвсэг, бүрдэл хэсэг, эд анги, галт хэрэгслийг хууль бусаар тээвэрлэх, үйлдвэрлэхийн эсрэг протоколд нэгдэн орсныг соёрхон батлах тухай Монгол Улсын хууль, 2008 оны 5 дугаар сарын 16.

дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын оролцогч талуудын бага хурлын Зургаадугаар хуралдаанаас 2012 онд гаргасан “НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх конвенц, түүний нэмэлт протоколуудыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх тухай” 6/1 тоот тогтоолын 16-д үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн шинэ төрөл, хэлбэрт кибер гэмт хэрэг, далайн дээрэм, байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг, соёлын өмчийг худалдаалах, хүний эд, эрхтэн худалдаалах, хуурамч эм худалдаалах гэмт хэргүүдийг хамааруулсан.²¹ Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид зохион байгуулалттай бүлэг үйлдэх хүнд гэмт хэргийг заасан бөгөөд тэдгээр гэмт хэргийг мөрдөн шалгах байгууллагыг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1 дүгээр зүйлд заасан.²²

*Хүснэгт 2. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан
зохион байгуулалттай гэмт хэргийн төрөл,
түүнийг мөрдөн шалгах байгууллага*

Гэмт хэргийн төрөл	Мөрдөн шалгах байгууллага
Хүний амьд явах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг	
10.1 дүгээр зүйл. Хүнийг алах	Цагдаагийн байгууллага
Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг	
12.3 дугаар зүйл. Бэлгийн мөлжлөг	Цагдаагийн байгууллага
12.6 дугаар зүйл. Биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах	

²¹ - The Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, Resolution 6/1: Ensuring effective implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto https://www.unodc.org/documents/organized-crime/COP_6_Resolutions/Resolution_6_1.pdf

- Technical assistance provided to States in the application of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime to new forms and dimensions of transnational organized crime, Report of the Secretariat, CTCOC/COP/2012/7.5, July 2012, <https://www.unodc.org/unodc/treaties/CTOC/CTOC-COP-session6.html>

²² Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2017, №23.

Хүснэгт 2-ын үргэлжлэл

Хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг	
13.1 дүгээр зүйл. Хүн худалдаалах	Цагдаагийн
13.2 дугаар зүйл. Хүн хулгайлах	байгууллага
13.3 дугаар зүйл. Хүн барьцаалах	
13.4 дүгээр зүйл. Хүнийг хүчээр алга болгох	13.1 – Тагнуулын
13.5 дугаар зүйл. Заналхийлэх	байгууллага
Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг	
17.1 дүгээр зүйл. Хулгайлах	Цагдаагийн
17.2 дугаар зүйл. Дээрэмдэх	байгууллага
17.3 дугаар зүйл. Залилах	
17.4 дүгээр зүйл. Хөрөнгө завших	
17.6 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх	
17.12 дугаар зүйл. Мал хулгайлах	
Эдийн засгийн гэмт хэрэг	
18.2 дугаар зүйл. Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх	Цагдаагийн байгууллага
18.4 дүгээр зүйл. Шинэ бүтээл, бүтээгдэхүүний загварын патент, ашигтай загварын гэрчилгээ эзэмшигчийн эрхийг зөрчих	18.2, 18.5, 18.6 – Тагнуулын байгууллага
18.5 дугаар зүйл. Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх	
18.6 дугаар зүйл. Мөнгө угаах	18.6 – Авлигатай
18.7 дугаар зүйл. Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах	тэмцэх байгууллага
18.8 дугаар зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох	
18.9 дүгээр зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах	
18.16 дугаар зүйл. Барааны тэмдэг эзэмшигч, газар зүйн заалт хэрэглэгчийн эрхийг зөрчих	
18.17 дугаар зүйл. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих	
18.18 дугаар зүйл. Үндэсний төлбөрийн системийн зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааг хууль бусаар эрхлэх	

Үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг	
19.6 дугаар зүйл. Хорлон сүйтгэх	Тагнуулын
19.7 дугаар зүйл. Хорлон сүйтгэх ажиллагаанд бэлтгэх	байгууллага
19.9 дүгээр зүйл. Үндэсний эв нэгдлийг бусниулах	
19.14 дүгээр зүйл. Монгол Улсын хилийг хууль бусаар нэвтрэх	
Олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг	
20.3 дугаар зүйл. Зохион байгуулалттай гэмт бүлэг байгуулах, түүнд элсэх	Цагдаагийн байгууллага
20.7 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах	20.7 /3.3/ -
20.8 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх орон байраар хангах	Тагнуулын байгууллага
20.10 дугаар зүйл. Мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах	
Авлигын гэмт хэрэг	
22.4 дүгээр зүйл. Хахууль авах	Авлигатай тэмцэх
22.5 дугаар зүйл. Хахууль өгөх	байгууллага
Нийтийн албаны ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг	
23.7 дугаар зүйл. Нийтийн албан тушаалтныг заналхийлэх	Цагдаагийн байгууллага
Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг	
25.5 дугаар зүйл. Соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах	Цагдаагийн байгууллага
Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг	
26.1 дүгээр зүйл. Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах	Цагдаагийн байгууллага
Хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журмын эсрэг гэмт хэрэг	
27.8 дугаар зүйл. Агаарын хөлгийг авч зугтаах	Цагдаагийн байгууллага
Хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэг	
29.9 дүгээр зүйл. Террорист үйлдэлд бэлтгэх	Тагнуулын байгууллага

Эндээс харахад Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлд заасан мөнгө угаах гэмт хэрэгт цагдаагийн болон тагнуулын байгууллага, авлигатай тэмцэх байгууллага аль аль нь мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах, бусад гэмт хэрэгт тус тусын харьяаллын дагуу мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахаар байна. Энэ нь НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод заасан гэмт хэргийг мөрдөх алба нь цагдаагийн болон тагнуулын байгууллага, авлигатай тэмцэх байгууллагын дундын буюу тэдгээрийг оролцуулсан нэгдмэл бүтэц байх шаардлагатайг харуулж байна.

Энэхүү бүтцэд дээрх байгууллагуудын ямар алба, нэгж хамаарах буюу хамтран ажиллахыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгасан гэж үзэж болохоор байна. Тодруулбал, Цагдаагийн албаны тухай (шинэчилсэн найруулга) хуулийн 6.2-т “Цагдаагийн төв байгууллагын орон тооны дээд хязгаар, зохион байгуулалтын бүтцийг Засгийн газар тогтооно”, 6.5-д “Цагдаагийн байгууллага нь үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх төрөлжсөн болон үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр мөрдөх, гүйцэтгэх ажил явуулах албатай байна” гэж, Авлигын эсрэг хуулийн 17.1-д “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог Улсын Их Хурал батлах бөгөөд урьдчилан сэргийлэх, судалгаа дүн шинжилгээний, хяналт шалгалтын, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаах, гүйцэтгэх ажлын, захиргааны чиглэлийн гэсэн үндсэн бүтэцтэй байна” гэж тус тус заасан.²³

Энэ хүрээнд Засгийн газрын 1993 оны 10 дугаар сарын 3-ны өдрийн “Цагдаагийн ерөнхий газрын удирдлагын орон тоо, бүтцийг батлах тухай” 249 дүгээр тогтоол, 2002 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн “Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтэц, орон тоог батлах тухай” 189 дүгээр тогтоолоор тус газрын зохион байгуулалтын бүтцийг тогтоож байсан. Өнөөдөр 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны

²³ Авлигын эсрэг хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2006, №35, Цагдаагийн албаны тухай (шинэчилсэн найруулга) хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2017, №8.

өдрийн “Цагдаагийн төв байгууллагын зохион байгуулалтын бүтцийг батлах тухай” 76 дугаар тогтоол үйлчилж байна.

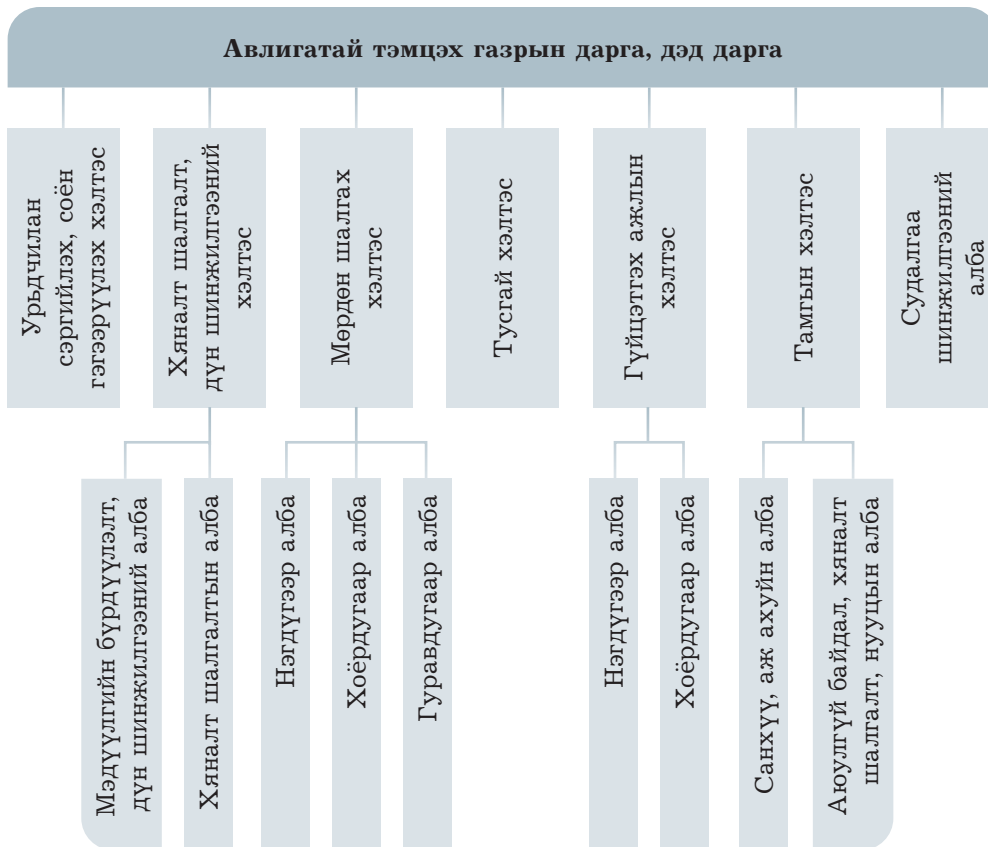
Зураг 1. Монгол Улсын Цагдаагийн ерөнхий газрын зохион байгуулалтын бүтэц



Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог батлах тухай” 03 дугаар тогтоол, 2012 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог шинэчлэн батлах тухай” 55 дугаар тогтоолоор тус газрын бүтцийг тогтоож байжээ. Өнөөдөр 2019 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдрийн “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоо, албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 67 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц” хүчинтэй үйлчилж байна.²⁴

²⁴ Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдрийн “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоо, албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 67 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц”.

Зураг 2. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газрын бүтэц



Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 10.3-т “Тагнуулын ерөнхий газрын харьяа тагнуулын салбар, нэгжийг Засгийн газрын шийдвэрээр нутаг дэвсгэрийн болон чиг үүргийн зарчмаар байгуулна”, 10.4-т “Тагнуулын ерөнхий газар нь гадаад тагнуул, сөрөх тагнуул, эдийн засгийн тагнуул, цэрэг-стратегийн тагнуул, хилийн тагнуул, тэдгээрт дэмжлэг үзүүлэх, мэдээллийн дүн шинжилгээ хийх, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, мөрдөн байцаах, дотоод хяналт-аюулгүй байдлыг хангах болон захиргаа, удирдлагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үндсэн бүтэцтэй байна” гэж заасан.²⁵

²⁵ Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 1999, №35.

Зураг 3. Монгол Улсын Тагнуулын ерөнхий газрын бүтэц



Дээрх байдлаас харахад НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод заасан гэмт хэргийг мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд Цагдаагийн ерөнхий газрын Эрүүгийн цагдаагийн алба, Мөрдөн байцаах алба, Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтэс, Гүйцэтгэх ажлын хэлтэс, Тагнуулын ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах нэгж шууд оролцоотой байж болохоор байна.

2.2. ОЛОН УЛСЫН ХАМТАРСАН АЖИЛЛАГААНД ҮНДЭСНИЙ МӨРДӨХ АЛБА ОРОЛЦОХ НЬ

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2000 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдөр баталж, 2003 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцыг Монгол Улс 2008 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр соёрхон баталсан билээ. Түүнчлэн Монгол Улс тус конвенцын нэмэлт болох “Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай” 2000 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн протокол, “Шилжин суурьшигчдыг газраар, далайгаар болон агаараар хууль бусаар оруулахын эсрэг”

2000 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн протокол, “Галт зэвсэг, бүрдэл хэсэг, эд анги, галт хэрэгслийг хууль бусаар тээвэрлэх, үйлдвэрлэхийн эсрэг” 2001 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдрийн протоколыг тус тус соёрхон баталсан.²⁶

Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын 18 дугаар зүйлийн 13-т зааснаар оролцогч улс бүр хууль эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх хүсэлтийг хүлээн авах, гүйцэтгэх, эсвэл эрх бүхий байгууллагад гүйцэтгүүлэхээр дамжуулах эрх, үүрэгтэй төв байгууллагыг томилно. Оролцогч улс нь эрх зүйн харилцан туслалцааны тусдаа тогтолцоотой тусгай бүс нутаг, эсвэл нутаг дэвсгэртэй бол тухайн бүс нутаг, эсвэл нутаг дэвсгэрт ижил чиг үүрэгтэй, тусдаа эрх мэдэл бүхий төв байгууллагыг томилж болно. Эрх бүхий төв байгууллага нь хүлээн авсан хүсэлтийг зохих ёсоор гүйцэтгэх буюу түргэн шуурхай дамжуулах ажлыг хариуцна. Төв байгууллага нь хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад дамжуулж байгаа тохиолдолд уг байгууллагын хүсэлтийг зохих ёсоор, хурдан гүйцэтгэх тал дээр дэмжиж ажиллана. Оролцогч улс бүр энэхүү конвенцыг соёрхон батлах, хүлээн зөвшөөрөх, батлах эсвэл нэгдэн орох тухай баримт бичгээ хадгалуулах үед энэ зорилгоор томилогдсон төв байгууллагын талаар НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад мэдэгдэнэ. Эрх зүйн харилцан туслалцаа авах хүсэлт болон түүнтэй холбоотой аливаа мэдээллийг оролцогч улсын томилсон төв байгууллагад дамжуулна. Энэхүү шаардлага нь оролцогч улсын зүгээс ийм хүсэлт, харилцан яриаг дипломат шугамаар болон оролцогч улсуудын тохиролцсон буюу яаралтай нөхцөлд Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллагаар дамжуулан шийдвэрлүүлэхийг шаардсан тохиолдолд хамаарахгүй хэмээн тус тус заажээ.²⁷

²⁶ Signatories to the United Nations Convention against Transnational Crime and its Protocols, <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html>

²⁷ United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols There-to, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын оролцогч талуудын бага хурлын Наймдугаар хуралдаанаас 2016 онд “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын хамтын ажиллагааны асуудлаарх төв байгууллагуудын үр нөлөөг дээшлүүлэх тухай” 8/1 тоот тогтоол гаргасан. Уг тогтоолын 13-т оролцогч улсууд олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд гаргасан хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлэх, тэдгээр хүсэлтийн хэлбэр, эрх зүйн үндэслэл, хүсэлт шийдвэрлэх хугацаа зэргийг багтаасан статистикийн мэдээлэл боловсруулах, цуглуулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зэргээр гаргасан хүсэлтийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих зохих тогтолцоог бий болгох, бэхжүүлэх чиглэлээр конвенцын оролцогч улсуудын холбогдох төв байгууллагуудыг дэмжихийг хүссэн.²⁸

Энэ нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн асуудлаар бусад улстай хамтран ажиллах төв байгууллага бий болгох, үйл ажиллагааг нь бэхжүүлэх шаардлагыг тогтоосон хэдий ч тэрхүү төв байгууллага нь улсын хэмжээний нэгдмэл Мөрдөх алба байх эсэхийг тухайн улс бие даан шийдвэрлэх боломжтой. Энэхүү төв байгууллагын талаар НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад мэдэгдэх ёстой бөгөөд Монгол Улсын хувьд энэ талаар мэдэгдээгүй байна.²⁹ Харин Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 42.4 дүгээр зүйлийн 4-т “Хүсэлтийг биелүүлэх боломжгүй дараах тохиолдолд олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт өөрөөр заагаагүй бол Улсын ерөнхий прокурорын газраар дамжуулан хүсэлт явуулсан гадаад улсын байгууллагад биелүүлээгүй шалтгааныг зааж, хүлээн авсан баримт бичгийг буцаана” гэж зааснаас харахад

²⁸ The Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, Resolution 8/1: Enhancing the effectiveness of central authorities in international cooperation in criminal matters to counter transnational organized crime, https://www.unodc.org/documents/treaties/Resolutions_and_Decisions/Resolution_8_1.pdf

²⁹ Depository Notifications (CNs) by the Secretary-General: Mongolia, Treaty Reference, XVIII-12, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2008/CN.456.2008-Eng.pdf> https://treaties.un.org/Pages/CNs.aspx?cnTab=tab2&clang=_en

үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн асуудлаар бусад улстай хамтран ажиллах төв байгууллагыг Улсын ерөнхий прокурорын газраар төлөөлүүлсэн гэж ойлгож болохоор байгаа юм.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэргийн асуудал эрхэлсэн албаны 2021-2025 оны стратегид “Олон улсын болон бүс нутгийн хэмжээнд хууль сахиулах сүлжээнээс тагнуулын мэдээллийг хуваалцах болон цагдаагийн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжих, гэмт хэрэгтэй тэмцэх хамтарсан болон зэрэгцээ ажиллагаанд оролцогчдын чадавхыг бэхжүүлэх замаар үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлийг амжилттай илрүүлэхэд шаардлагатай арга, хэрэгсэлтэй байх нөхцөлийг хөнгөвчлөх” талаар тусгажээ.³⁰ Энэ нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд тухайн улсын хэмжээнд нэгдмэл зохион байгуулалт, бүтэцтэй байх нь чухал болохыг харуулж байна.

2.3. МӨРДӨХ АЛБАНЫ БҮТЦИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралт болох “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 87-д “Шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэц бүхий мөрдөх алба байгуулах, тогтолцоо, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох, хяналт тавих, алба хаагчдын эрх зүйн байдлыг тодорхойлох” гэж заасан. Энэ нь мөрдөх алба бол шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх замаар үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэц байхыг харуулж байна.

³⁰ UNODC Strategy 2021-2025 <https://www.unodc.org/unodc/strategy/index.html>

“Бие даасан бүтэц”-ийг хэрхэн ойлгож, хэрэгжүүлэхэд баримтлах шалгуурыг эрүүгийн хэргийн статистик хариуцсан байгууллагын жишээн дээр загварчлан авч үзэх боломжтой.³¹ Энэхүү шалгуурын дагуу Мөрдөх албаны бүтцийг сонгох буюу тодорхойлохдоо тухайн албаны зорилго, үйл ажиллагааны онцлогийг зайлшгүй харгалзан үзэх шаардлагатай. Гэхдээ тухайн улс мөрдөх албаны зорилгод хүрэх арга замаа бие даан шийдэх бөгөөд үүний тулд албаны чиг үүрэг, үйл ажиллагааны онцлог болон бусад алба, нэгжтэй харилцах арга барил зэргийг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Энэ хүрээнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн сөрөг нөлөөллийг бууруулах, бусад тусгай албадтай уялдаатай ажиллах, мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихгүй байх механизм бүрдүүлэх асуудлыг бусад улсад хэрхэн зохицуулж буйг харьцуулан судлах замаар тодорхойлох нь зүйтэй.

³¹ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics, Studies in Methods Series, F, No. 89. New York, 2003. pp.10-11. http://unstats.un.org/unsd/methods/crime/main_text.pdf

3. МӨРДӨХ АЛБАНЫ БҮТЭЦ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛАЛТ

3.1. ҮНДЭСТЭН ДАМНАСАН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТТАЙ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ БҮТЭЦ

Зохион байгуулалттай болон бусад ноцтой гэмт хэрэг, ялангуяа үндэстэн дамнасан, хил дамнасан олон улсын гэмт хэрэгт үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авахад мөрдөн байцаалтын стандарт аргууд, үндэсний хэмжээний мөрдөн байцаах ажиллагаа нь дангаараа хангалтгүй юм. Эдгээр гэмт хэрэг нь үр дагавар, оноох ял шийтгэлийн хувьд ноцтой бөгөөд гэмт хэргийн онцлог, шинж чанараас шалтгаалан илрүүлэх, мөрдөн шалгах, нотлоход маш хэцүү байдаг.³² Үүнтэй холбогдуулан мөрдөн шалгах хамтарсан багийн талаар тусгасан олон улсын гэрээнд нэгдэн орсон улсууд мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулж, зохих үр дүнд хүрч буйг дараах дэд хэсэгт авч үзэв.

3.1.1. Мөрдөн шалгах хамтарсан баг

НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын 19 дүгээр зүйл болон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 49 дүгээр зүйлд “Нэг эсхүл хэдэн улсад мөрдөн байцаах, яллах, шүүх ажиллагаа явагдаж байгаа асуудлаар оролцогч улсуудын эрх бүхий холбогдох байгууллагууд хамтарсан мөрдөн байцаах байгууллага байгуулж болох хоёр болон олон талт

³² DCAF – Geneva Centre for Security Sector Governance, Benchbook on Special Investigative Measures, Sarajevo, December 2020, p.91, <https://www.dcaf.ch/benchbook-special-investigative-measures>

хэлэлцээр буюу тохиролцоо байгуулах асуудлыг оролцогч улсууд авч үзнэ. Тийм хэлэлцээр буюу тохиролцоо байхгүй тохиолдолд хамтарсан мөрдөн байцаах ажиллагааг тухай бүр тохиролцон явуулж болно. Холбогдох оролцогч улсууд нутаг дэвсгэрт нь тийм мөрдөн байцаах ажиллагаа явагдах гэж буй оролцогч улсын бүрэн эрхт байдлыг бүрэн хүндэтгэнэ” гэж заасан.³³

2000 онд батлагдсан Европын холбооны Эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх конвенцын 13 дугаар зүйлд үндэслэн 2002 онд гаргасан Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн талаарх шийдвэрийн дагуу Европын холбооны гишүүн орнууд хоорондоо Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах эрх зүйн үндэс бүрдсэн.³⁴ Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах даалгавар дангаараа Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах үндэслэл болохгүй. Европын холбооны гишүүн орнууд өөр хоорондоо төдийгүй гишүүн бус орнуудтай олон улсын эрх зүйн баримт бичгийн үндсэн дээр Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулж ажиллах боломжтой. Тухайлбал, Европын холбоо, АНУ-ын хооронд байгуулсан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээний тавдугаар зүйлд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах талаар тусгасан.

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг гэдэг нь хоёр буюу түүнээс дээш орны шүүхийн (шүүгч, прокурор) болон хууль сахиулах эрх бүхий байгууллагууд хоорондоо гэрээний үндсэн дээр, нэг буюу хэд хэдэн улсад эрүүгийн хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах тодорхой зорилгоор, хязгаарлагдмал хугацаагаар байгуулагдсан баг бөгөөд эрүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын хамтын ажиллагааны арга, хэлбэр юм.

³³ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор баталсан Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц, <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269>

³⁴ Council of the European Union. Joint Investigation Teams Practical Guide, Brussels, 14 February 2017, <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Partners/JITs/JIT-GUIDE-2017-EN.pdf>

Цагдаа, шүүхийн уламжлалт хамтын ажиллагаатай харьцуулахад Мөрдөн шалгах хамтарсан баг дараах онцлогтой. Үүнд:

- Мөрдөн шалгах хамтарсан баг нь эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх уламжлалт сувгийг ашиглахгүйгээр мэдээлэл, нотлох баримт цуглуулах, солилцох боломж олгодог. Тухайн багийн үйл ажиллагаа явуулж буй улсын хууль тогтоомжийн дагуу цуглуулсан мэдээлэл, нотлох баримтыг зөвхөн Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн гэрээний үндсэн дээр хуваалцах боломжтой;
- Тус багт дэмжлэг үзүүлэх гишүүд буюу Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас бусад орны багийн гишүүдийн хувьд харьяаллаасаа гадуур явуулсан мөрдөн байцаалтын ажиллагаанд үндэсний хууль тогтоомжид заасан буюу Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн ахлагчийн тогтоосон хүрээнд байлцах, оролцох эрхтэй.

Эдгээр шалтгааны улмаас Мөрдөн шалгах хамтарсан баг нь хамтын ажиллагааны маш үр дүнтэй хэрэгсэл болдог бөгөөд энэ нь хэд хэдэн улсад зэрэг явуулсан мөрдөн байцаалт, яллах ажиллагааны уялдаа холбоог хангаж өгдөг байна.

3.1.2. Европын холбооны Мөрдөн шалгах хамтарсан баг

Өмнөх дэд хэсэгт дурдсан мөрдөн шалгах хамтарсан багийн талаар энд нарийвчлан авч үзье. Европын холбооны хэмжээнд 2020 оны байдлаар нийт 262 Мөрдөн шалгах хамтарсан баг ажиллаж байна. Үүнээс 74 баг нь 2020 онд шинээр байгуулагджээ.³⁵

³⁵ The European Union Agency for Criminal Justice Cooperation, Eurojust annual report – 2020: Criminal justice across borders, <https://www.eurojust.europa.eu/ar2020>

Зураг 4. Европын холбооны хэмжээнд ажиллаж буй
Мөрдөн шалгах хамтарсан ажлын хэсгийн тоо



Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн ажиллах кэйс

Европын холбооны холбогдох баримт бичигт тусгаснаар дараах хоёр нөхцөлд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулна. Үүнд:

- *Хил дамнасан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах шаардлагатай:* “Тухайн гишүүн оронд эрүүгийн хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахад хүндрэлтэй бөгөөд бусад гишүүн оронтой холбогдож уг ажиллагааг явуулах зайлшгүй шаардлагатай” болсон тохиолдолд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулна.
- *Харилцан холбоотой мөрдөн шалгах ажиллагааг уялдуулан зохицуулах шаардлагатай:* “Тухайн гишүүн оронд явуулж буй эрүүгийн хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагааны нөхцөл байдлыг өөр гишүүн орны мөрдөн шалгах ажиллагаатай уялдуулан зохицуулах шаардлагатай болсон” тохиолдолд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулна.

Дээр дурдсан хууль зүйн шаардлагаас гадна Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах эсэхэд харгалзах дараах практик бий. Үүнд:

- Мөрдөн шалгаж буй гэмт хэргийн сүлжээ/үйл ажиллагааны ээдрээ төвөгтэй байдал;
- Тухайн улсад явуулж буй мөрдөн шалгах арга хэмжээний тоо, ээдрээ төвөгтэй байдал;

- Холбогдох улс хоорондын мөрдөн шалгах ажиллагааны харилцаа, хамаарал.

Ихэнх тохиолдолд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах үед тухайн улс дахь мөрдөн шалгах ажиллагаа зогсохгүй, үргэлжилж байдаг. Хэдий тийм боловч Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах үед тухайн улсад мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлээгүй байх тохиолдол олон гардаг. Энэ нөхцөлд хийх эхний алхам бол холбогдох бусад улсад дотоодын мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлэхэд түлхэц өгөх явдал юм. Дээрх нөхцөл байдлыг харгалзан гишүүн орны хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн холбогдох байгууллагууд Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах асуудлаар албан ёсны санал, хэлэлцээр эхлэхээс өмнө хамтран ажиллаж эхлэх нь тохиромжтой. Үүний тулд Европын холбооны эрүүгийн хэргийн хамтын ажиллагааны агентлаг, Европын цагдаагийн газрын дэмжлэгтэйгээр үндэсний эрх бүхий байгууллагууд хурал, уулзалт хийж, хэргийн талаар илүү бүрэн дүүрэн зураглал гаргах, Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулахтай холбогдуулан зэрэгцээ мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлэх арга, хэлбэрийн талаар зөвлөлдөх, Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах албан ёсны хүсэлт гаргахтай холбоотой дотоодын шаардлагыг тодруулах ажил хийдэг байна.

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах хэлэлцээр

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах хэлэлцээрийн загварыг Европын холбооны эрүүгийн хэргийн хамтын ажиллагааны агентлаг, Европын цагдаагийн газрын цахим хуудаснаас татан авч, зохих өөрчлөлт оруулж хэрэглэх боломжтой. Ийм загвар хэлэлцээрт Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны жагсаалтыг тусгасан байдаг. Мөрдөн шалгах хамтарсан баг үйл ажиллагаа явуулж байх үед түүнийг байгуулсан хэлэлцээрт талууд харилцан тохиролцож нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой. Тухайлбал, мөрдөн шалгах гэмт хэргийг өөрчлөх, багт шинэ оролцогч нэмэх, багийн бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх, ажиллагааны зорилго, үргэлжлэх хугацааг өөрчлөх асуудлыг тухайн хэлэлцээрт

нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар шийдвэрлэх боломжтой. Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулсан бол энэ тухай Европын холбооны эрүүгийн хэргийн хамтын ажиллагааны агентлагт мэдээлнэ.

Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн бүтэц

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулах хэлэлцээрт оролцогчид тус бүр дараах этгээдийг томилно. Үүнд:

- Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн ахлагч: Мөрдөн шалгах хамтарсан баг холбогдох улсын нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байх үед тус багийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг бүхий албан тушаалтан.
- Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн гишүүн: Ихэнх тохиолдолд тухайн мөрдөн шалгах ажиллагаа, арга хэмжээг гүйцэтгэх хууль сахиулах байгууллагын төлөөлөл байна. Тухайн томилогдсон улсын нутаг дэвсгэрээс гаднах мөрдөн шалгах ажиллагааны үед тус багт дэмжлэг үзүүлэх гишүүний үүрэгтэйгээр оролцоно.

Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн үйл ажиллагаа

Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн үйл ажиллагаа нь ажиллагаа явуулж буй улсын хууль тогтоомжийн дагуу, тухайн улсын томилсон ахлагчийн хяналт дор явагдана. Тухайн ажиллагаа явуулж буй улсын ахлагч тусгайлсан үндэслэлээр өөрөөр шийдсэнээс бусад тохиолдолд багт дэмжлэг үзүүлэх гишүүд уг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад байлцах эрхтэй. Тухайн ажиллагаа явагдаж буй улс болон дэмжих баг томилсон улсын зүгээс зөвшөөрсөн тохиолдолд Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн ахлагчийн даалгаснаар дэмжлэг үзүүлэх гишүүд мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлж болно. Дэмжлэг үзүүлэх гишүүд өөрийн улсад байгаа мэдээллээ хамтарсан багтай хуваалцах эрхтэй. Шаардлагатай тохиолдолд дэмжлэг үзүүлэх гишүүд нь өөрийн улсын эрх бүхий байгууллагуудаас дэмжлэг хүсэж болно.

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг зорилгодоо хүрэхэд багийн гишүүдийн уялдаа холбоо, үйл ажиллагааны сайн төлөвлөгөө чухал байдаг. Энэ нь ажиллагааны санхүүжилтийг төлөвлөх, зарцуулах явдлыг хялбарчилна. Шаардлагатай гэж үзвэл гүйцэтгэх, шалгах үйл ажиллагааны жагсаалтыг тусгайлан боловсруулж баримт бичигт тусгах буюу үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулж болно.

Мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг төлөвлөх, уялдуулан зохицуулахад баримтлах хяналтын жагсаалтыг харуулбал:

- Мөрдөн шалгах ажиллагааны зорилго (богино болон дунд хугацааны зорилго);
- Солилцох мэдээлэл, нотлох баримт: харилцан холбоо тогтоох суваг, давтамж;
- Мөрдөн шалгах арга хэмжээг уялдуулах: ажиллагааны товч мэдээлэл солилцох давтамж, горим (биечилж уулзах болон дүрс бичлэгийн холбоос);
- Дэмжлэг үзүүлэх гишүүдийн үүрэг: томилогдох үе, үргэлжлэх хугацаа, тухайн ажиллагаа явагдах улсад хэрэгжүүлэх даалгавар;
- Зохион байгуулалтын асуудал: ажлын хэл, тоног төхөөрөмж (үйл ажиллагаа явуулах байр, тээврийн хэрэгсэл, мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмж, бусад), нөөц, бие бүрэлдэхүүн;
- Тодруулга ба зөвшөөрөгдөх шаардлагууд: Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн үйл ажиллагаатай холбоотой байж болох дотоодын хууль тогтоомжийг тодруулах, тодорхой шаардлагуудыг тодорхойлох;
- Санхүүгийн дэмжлэг: санхүүжилт хүссэн өргөдөл гаргах, нөхөн төлбөр олгох хүсэлт гаргах чиг үүрэг, хариуцлага;
- Яллах стратеги: хэргийн харьяаллын талаарх зохицуулалт, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шилжүүлэх боломж;
- Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай тухайлсан гэмт хэргийн асуудлаарх зохицуулалт.

Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн үйл ажиллагааг зогсоох, үнэлэх

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг нь түншлэгч талуудын тохиролцсоны дагуу шаардлагатай бол урт хугацаагаар сунгах нөхцөлтэйгөөр тодорхой хугацаатай байгуулагдана. Хамтын ажиллагаа тасалдахаас сэргийлэх үүднээс багийн үйл ажиллагаа явуулах боломжит хугацааг сунгах талаар цаг тухайд нь зөвлөлдөж, зохицуулах шаардлагатай. Ажиллагааны үеэр Мөрдөн шалгах хамтарсан багаас нэг талын хүсэл зоригоор ажиллагааг зогсоох хүсэлт гаргахгүй байх хэрэгтэй. Түүнчлэн тус багаас гарах буюу түүний үйл ажиллагааг зогсоох асуудлыг зохих үр дүнд хүрсэн эсэх үнэлгээнд үндэслэж талууд зөвшилцөн шийдвэрлэнэ. Мөрдөн шалгах хамтарсан багийн ажиллах хугацаа дуусах үед оролцогч талууд хамтран тусгайлсан уулзалтаар тус багийн ажлыг үнэлэх нь оновчтой байдаг байна.

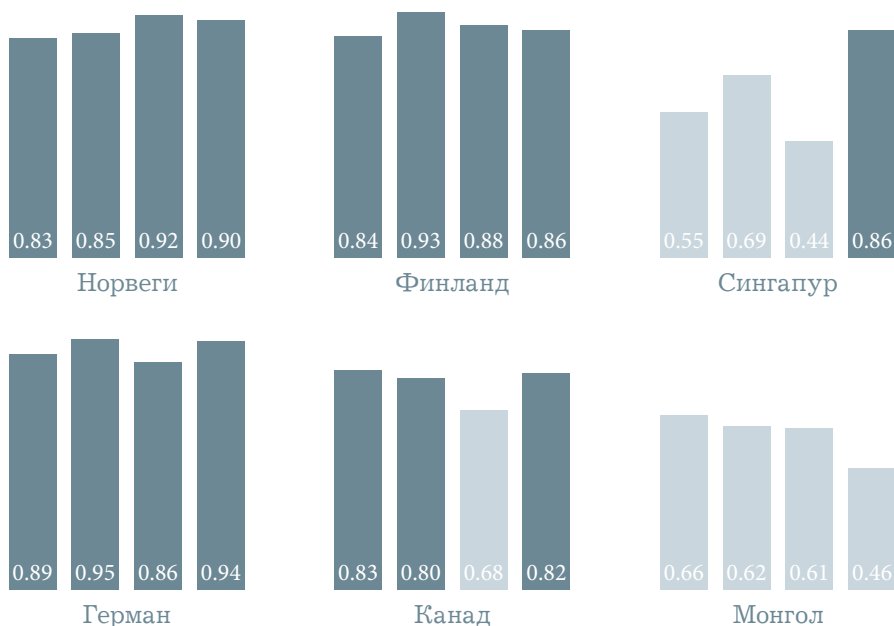
3.2. ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ТОГТОЛЦОО ДАХЬ МӨРДӨХ АЛБА

“Дэлхийн шударга ёсны төсөл”-өөс “Эрх зүйт ёсны индекс”-ийг эрхлэн гаргадаг бөгөөд энэхүү индекс нь нийт найман үзүүлэлтээс бүрддэг. Түүний найм дахь үзүүлэлт нь долоон дэд үзүүлэлтээс бүрдэх эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоо юм. Энэхүү долоон дэд үзүүлэлтийн эхнийх нь мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдал бөгөөд энэ нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг илрүүлж, яллаж байгаа эсэхийг хэмжих үзүүлэлт юм. Түүнчлэн цагдаа, мөрдөгч, прокурор нь хангалттай нөөцтэй эсэх, авлигаас ангид, үүргээ чадварлаг гүйцэтгэж байгаа эсэхийг хэмждэг.³⁶ Энэ хэмжээсээр 2020 онд дэлхийн 128 улсыг үнэлэхэд “маш сайн” үнэлгээ авсан буюу эхний аравт Норвеги, Финланд, Данийн Вант Улс, Швед, Австри, Сингапур, Герман, Нидерланд, Япон, Канад улсууд орж байгаа бол

³⁶ WJP Rule of Law Index, 2020, p.14, https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf

Монгол Улс “дундаж” буюу 52 дугаар байранд жагсжээ.³⁷ Эдгээр улсаас хоёр нь буюу Герман, Канад улсуудын хувьд холбооны улс, бусад нь нэгдмэл улс байна.³⁸ Эдгээр улс нь Монголтой адил ардчилсан улсууд бөгөөд ардчиллын үзүүлэлтээр маш дээгүүр байранд жагсаж байна.³⁹ Тиймээс дээрх улсуудаас төлөөлүүлэн Норвеги, Финланд, Сингапур, Германы мөрдөх албаны бүтэц, үйл ажиллагааны нөхцөлийг Монголынхтой харьцуулан авч үзье.

Зураг 5. Ардчиллын болон мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдлаар сайн үзүүлэлттэй улсууд



Тайлбар:

■ 0.00 - 0.399 Доогуур үзүүлэлт ■ 0.40 - 0.70 Дундаж үзүүлэлт ■ 0.701- 1.00 Өндөр үзүүлэлт

³⁷ WJP Rule of Law Index, 2020, p.29.

³⁸ Encyclopedia Britannica, Federal systems, <https://www.britannica.com/topic/political-system/Federal-systems>, Forum of Federations, Federal Countries, <http://www.forumfed.org/countries/>

³⁹ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, The Global State of Democracy Indices – 2020, <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/countries-regions-profile>

3.2.1. Норвегийн Хаант Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба

Норвегийн Хаант Улсын хувьд иргэний, нийтлэг болон заншлын холимог эрх зүйн тогтолцоотой.⁴⁰ Тус улс НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод 2000 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр гарын үсэг зурж, 2003 оны 9 дүгээр сарын 23-ны өдөр соёрхон баталсан.⁴¹

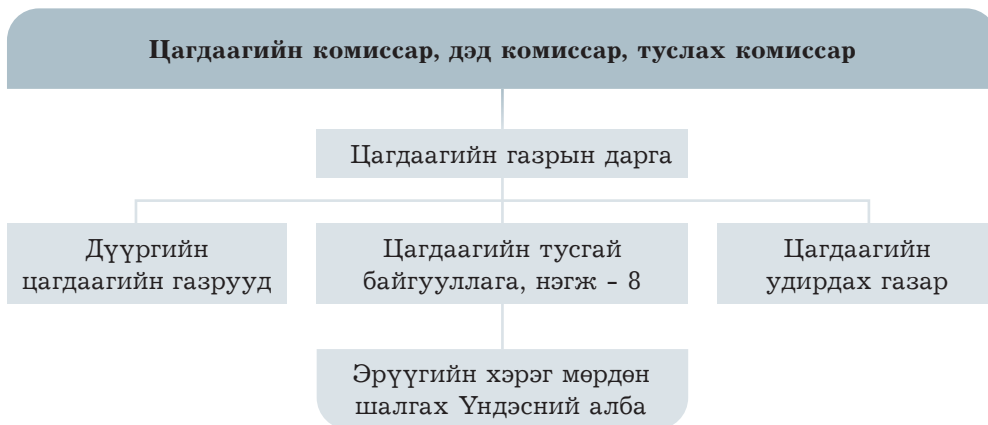
Норвеги нь цагдаагийн 54 дүүргээс бүрдэх таван бүс нутагтай бөгөөд дүүргийг цагдаагийн комиссар удирдана. Цагдаагийн комиссар, дэд комиссарыг Хааны зөвлөлөөс томилдог. Харин туслах комиссар, цагдаагийн газрын даргыг Жууль зүй, цагдаагийн хэрэг эрхэлсэн сайд томилно.⁴² Жууль зүй, цагдаагийн хэрэг эрхэлсэн сайд нь цагдаагийн бие бүрэлдэхүүний захиргааны шууд удирдлагыг хэрэгжүүлэх бөгөөд цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, яллах асуудлаар Улсын прокурорын байгууллагад харьяалагддаг. Цагдаагийн комиссарууд болон тэдний шууд харьяа ажилтнууд Улсын прокурорын газрын Ерөнхий захирлаар ахлуулсан Улсын прокурорын анхан шатны байгууллагыг бүрдүүлдэг. Ерөнхий захирлыг Жууль зүйн яамнаас хараат бусаар Хаан томилох бөгөөд түүнд шууд хариуцлага хүлээлгэдэг. Хөдөө орон нутгийн 370 дүүрэгт цагдаагийн үүргийг шерифүүд гүйцэтгэдэг бөгөөд тэд тухайн нутаг дэвсгэртээ захиргааны ерөнхий эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ. Шериф нь цагдаагийн алба хаагчийн хувьд орон нутгийн цагдаагийн комиссарын өмнө хариуцлага хүлээдэг.

⁴⁰ The World Factbook, Norway, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/norway/>

⁴¹ Depository Notifications (CNs) by the Secretary-General: Norway, Reference: C.N.988, 2003, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2003/CN.988.2003-Eng.pdf>

⁴² World Factbook of Criminal Justice Systems, Norway, Lee Bygrave - Norwegian Research Centre for Computers and Law, p.12, <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/wfbcjsn.pdf>

Зураг 6. Норвегийн Хаант Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц

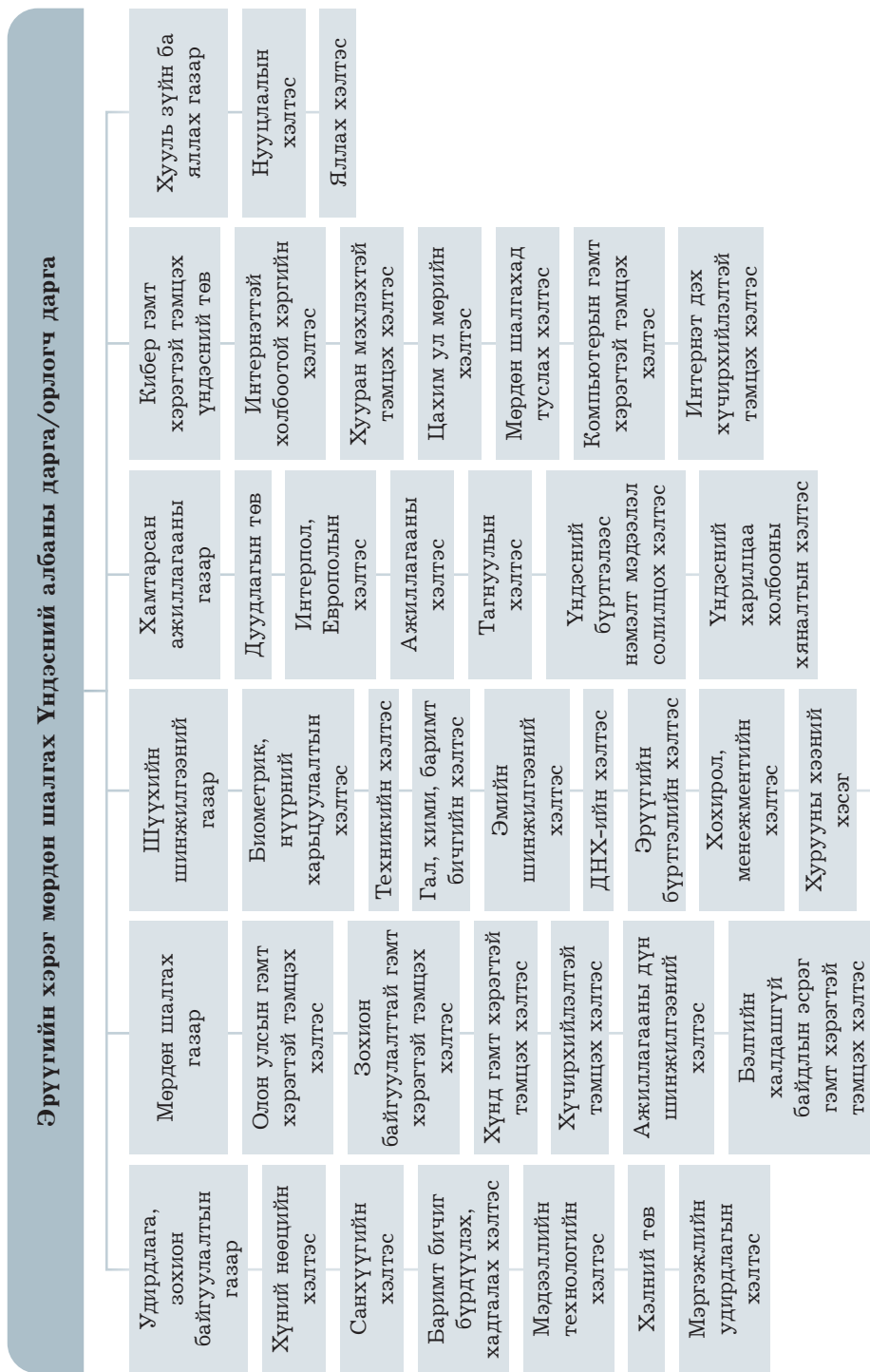


Цагдаагийн байгууллагад төвлөрсөн удирдлагатай хэд хэдэн тусгай нэгж байдаг. Үүнд: Гэмт хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний товчоо, Цагдаагийн аюулгүй байдлын алба, Цагдаагийн тооцоолох алба, Цагдаагийн тоног төхөөрөмжийн алба, Хөдөлгөөнт цагдаа нар орно. Түүнчлэн Осло хотод байрладаг терроризмын эсрэг нарийн мэргэжлийн баг ажилладаг. Цагдаагийн бие бүрэлдэхүүний чиг үүрэг, даалгаврыг зохицуулах үндсэн дүрмүүдэд 1995 оны Цагдаагийн тухай хууль, 1990 оны Цагдаагийн удирдамж, 1977 оны тагнах үйл ажиллагааны удирдамж, 1989 оны Зэвсэг хэрэглэх удирдамж, 1981 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 1985 оны Яллах удирдамж хамаарна.

Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба нь зохион байгуулалттай болон бусад хүнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий үндэсний нэгж бөгөөд 1959 онд байгуулагдаж, 2005 онд эрүүгийн хэрэг мөрдөх, яллах чиг үүрэгтэй болсон. Өнөөдөр тус алба ойролцоогоор 650 ажилтантай бөгөөд Цагдаагийн төв байгууллагад харьяалагдаж байна.⁴³

⁴³ Kripas, <https://www.politiet.no/nn/om/organisasjonen/sarorganene/kripas/>; <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/kripas/kripas-organisasjonskart.pdf>

Зураг 7. Норвегийн Хаант Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны дарга/орлогч дарга



Мөн тус алба нь олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд улсаа төлөөлөх үндэсний төв байгууллага юм.⁴⁴ Тус алба үндсэн зургаан газар, холбогдох хэлтэстэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нэгж нь Мөрдөн шалгах болон Хамтарсан ажиллагааны газрууд бөгөөд бусад нэгжийн хувьд туслах буюу дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэй ажилладаг байна. Иймд Мөрдөн шалгах болон Хамтарсан ажиллагааны газруудын чиг үүрэг, онцлогийн талаар тухайлан авч үзье.

Мөрдөн шалгах газар: Өөрийн харьяалах гэмт хэргийг мөрдөн шалгахгаас гадна бусад дүүргийн цагдаа, тусгай нэгжийн мөрдөн шалгах ажиллагаанд туслалцаа үзүүлдэг. Тодруулбал, Мөрдөн шалгах газрын харьяалах хэрэг нь хэд хэдэн дүүргийн нутаг дэвсгэрийг дамнасан, олон улсын хамтын ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатай, дүүргийн цагдаагийн газрын хүчин чадал, эрх хэмжээнээс хэтэрсэн буюу тусгай ур чадвар, ажиллагаа шаардсан хэрэг байдаг байна. Түүнчлэн тус газар нь олон улсын буюу дайны гэмт хэрэг мөрдөн шалгах чиг үүрэгтэй ажилладаг. Мөн тус газраас хүн амины хэрэг, хүнд гэмт хэрэг, бага насны хүүхдийн эсрэг, бэлгийн эрх чөлөөний халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг, зохион байгуулалттай гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх буюу тухайн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, мөрдөн шалгахад шаардлагатай мэдлэг, тагнуулын мэдээгээр хангадаг байна.

Хамтарсан ажиллагааны газар: Тус газрын хариуцах чиглэлд олон улсын цагдаагийн хамтын ажиллагаа, мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа хамаарна. Энэ хүрээнд дүүргийн цагдаагийн газрууд болон бусад тусгай байгууллагад туслалцаа үзүүлж, Эрүүгийн хэрэг

⁴⁴ Kripos – den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet, <https://www.politiet.no/nn/om/organisasjonen/sarorganene/kripos/kripos-hovedarbeid-somrader/>

мөрдөн шалгах Үндэсний албаны харьяаллын хэрэгт тусгайлсан үүрэг гүйцэтгэдэг. Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны тагнах ажлын мэргэжлийн удирдлага зохион байгуулалт, үндэсний тагнуулын чиг үүргийг энэ газарт хуваарилсан. Мөн Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны 24 цагийн ажиллагаатай дуудлагын төв тус газарт харьяалагдах бөгөөд дуудлагын төв нь олон улсын цагдаагийн хамтын ажиллагааны үндэсний нэг цэгийн төв бөгөөд Европол, Интерпол, Шенгений хамтын ажиллагааны олон улсын сувгуудыг нэгтгэдэг ажээ. Түүнчлэн тус газар нь гэрчийг хамгаалах үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг бөгөөд олон улсын эрүүгийн хэрэгтэй ажиллах, нууц далд аргыг туршихтай холбоотой ажиллагааг мэргэжлийн удирдлагаар хангадаг.

Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны 2016-2025 оны стратегид “Тус алба нь цагдаагийн бусад хэсэгтэй хамтран ажиллах, тэдгээрт туслалцаа үзүүлэх анхдагч үүрэгтэй үндэсний эрх бүхий төв байгууллага бөгөөд цагдаагийн байгууллагатай үндэсний болон олон улсын хамтын ажиллагаагаа хөгжүүлнэ” гэж заасан.⁴⁵

3.2.2. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын Үндэсний мөрдөх товчоо

Бүгд Найрамдах Финланд Улсын хувьд Шведийн загварт үндэслэсэн иргэний эрх зүйн тогтолцоотой бөгөөд Европын холбооны гишүүн улс юм.⁴⁶ Тус улс НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод 2000 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр гарын үсэг зурж, 2004 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр соёрхон баталсан.⁴⁷

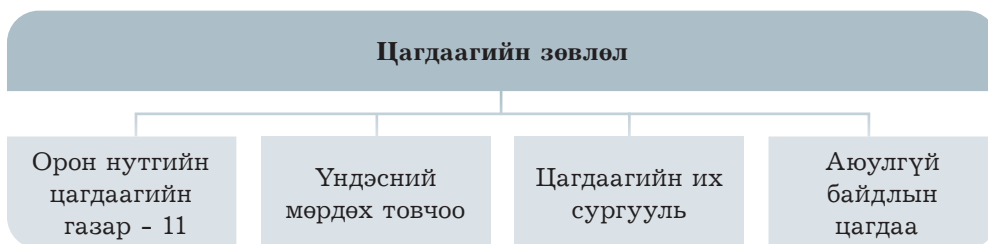
⁴⁵ Kripas, Strategi 2016–2025, https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/kripas/strategi_2019-2021.pdf

⁴⁶ The World Factbook, Finland, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/finland/>

⁴⁷ Depositary Notifications (CNs) by the Secretary-General: Finland, Reference: C.N.135, 2004, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2004/CN.135.2004-Eng.pdf>

Финландын цагдаагийн байгууллагад Үндэсний цагдаагийн зөвлөл, орон нутгийн цагдаагийн газрууд, Үндэсний мөрдөх товчоо, Цагдаагийн их сургууль болон Финландын Аюулгүй байдал, тагнуулын алба багтдаг.⁴⁸

Зураг 8. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц



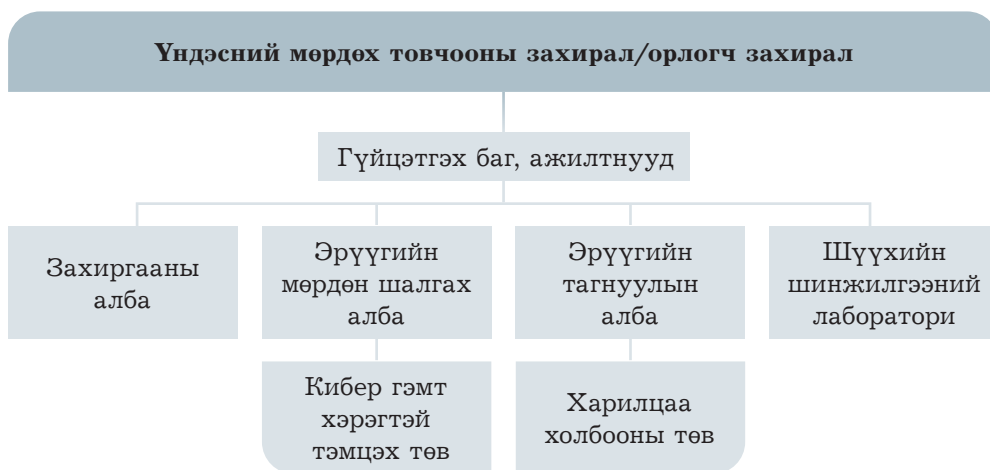
Финландын Үндэсний мөрдөх товчоо нь хүнд, зохион байгуулалттай, мэргэжлийн гэмт хэргүүдийг илрүүлж, мөрдөн байцаах, цаашлаад гэмт хэргээс сэргийлэх буюу мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг хариуцдаг.⁴⁹ Финландын шүүхийн шинжилгээний цор ганц лаборатори нь Үндэсний мөрдөх товчоонд харьяалагддаг. Лаборатори нь цагдаагийн бүх анги, гаднын зарим байгууллагад үйлчилгээ үзүүлэх бөгөөд шүүхийн шинжилгээ хийж, шинжилгээний аргуудыг боловсруулж уялдуулах, цагдаагийн байгууллагад нэвтрүүлсэн шүүхийн шинжилгээний арга, тоног төхөөрөмж, материалыг боловсруулж, туршиж батлах ажил эрхлэн явуулдаг байна. Үндэсний мөрдөх товчоонд мөн Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх төв байрладаг.⁵⁰

⁴⁸ Finland – Police agencies and responsibilities, <https://intermin.fi/en/police/agencies-and-responsibilities>

⁴⁹ Finland – The National Bureau of Investigation (NBI), <https://poliisi.fi/en/national-bureau-of-investigation>

⁵⁰ Finland - The National Bureau of Investigation exposes and investigates serious and organised crime, <https://intermin.fi/en/police/agencies-and-responsibilities>; http://www.poliisi.fi/en/national_bureau_of_investigation/nbi_organisation

*Зураг 9. Бүгд Найрамдах Финланд Улсын
Үндэсний мөрдөх товчооны бүтэц*



Тус товчоо нь Финландад олон улсын эрүүгийн цагдаагийн хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх төвийн үүрэг гүйцэтгэдэг, мөн тэднийг улсынхаа хууль сахиулах эрх бүхий байгууллагуудтай холбох чиг үүрэгтэй ажилладаг. Хууль сахиулах эрх бүхий байгууллагууд Үндэсний мөрдөх товчооноос зөвлөгөө авах, мэдээлэл хайх, солилцох чиглэлээр арга зүйн туслалцаа авах боломжтой. Үндэсний мөрдөх товчоонд Харилцаа холбооны төв харьяалагддаг бөгөөд энэ төв нь олон улсын шифрлэгдсэн мэдээлэл солилцооны үндсэн оролцогч юм. Тухайлбал, тус төвөөр дамжуулан Финланд Улсад явагдах баривчлах ажиллагааны талаар нэмэлт мэдээлэл өгдөг.⁵¹

Мөн Санхүүгийн мэдээллийн албаны тухай хууль (445/2017) болон Терроризмтой тэмцэх зорилгоор хөрөнгө царцаах тухай хуульд (325/2013) заасан арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүргийг Үндэсний мөрдөх товчоо хүлээдэг.⁵²

⁵¹ Police of Finland - International cooperation, <https://poliisi.fi/en/international-cooperation>

⁵² Police of Finland – NBI, http://www.poliisi.fi/en/national_bureau_of_investigation/nbi_mission

Түүнчлэн Үндэсний мөрдөх товчоо нь өөрөө илрүүлсэн хэргээс гадна дараах хэргийг мөрдөн шалгана. Үүнд:

- Товчооны анхаарлын төвд байгаа бусад гэмт хэрэг, ялангуяа нийгэмд чухал ач холбогдолтой, урьд нь жишиг болсон эрүүгийн хэргүүд буюу авлига, үнэт цаас, мөнгө угаах, байгаль орчин, мэдээллийн технологийн болон кибер гэмт хэрэг;
- орон нутгийн цагдаагийн газартай өөрөөр тохиролцоогүй бол зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй холбоотой байж болзошгүй аллага, аллагын оролдлого;
- Финландын Аюулгүй байдал, тагнуулын албатай өөрөөр тохиролцоогүй бол террорист гэмт хэрэг;
- Цагдаагийн үндэсний зөвлөлөөс шилжүүлсэн хэргүүд.

Шаардлагатай тохиолдолд Үндэсний мөрдөх товчоо нь хүн амины хэргийг мөрдөн байцаалтын эхний шатанд болон кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх томоохон мөрдөн байцаалтын урьдчилсан үйл ажиллагааг уялдуулахад орон нутгийн цагдаагийн байгууллагыг дэмжиж ажилладаг. Үндэсний мөрдөх товчоо нь Финландын томоохон гамшгийн мөрдөн байцаалтад оролцдог. Цагдаагийн газар, гааль, хилийн цэргийн байгууллагын хооронд байгуулсан хамтын ажиллагааны гэрээний дагуу эдгээр газрын мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг уялдуулан зохицуулна.

3.2.3. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар

Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын хувьд Английн нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой.⁵³ Тус улс НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод 2000 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр гарын үсэг зурж, 2007 оны 8 дугаар сарын 28-ны өдөр соёрхон баталсан.⁵⁴

⁵³ The World Factbook, Singapore, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/singapore/>

⁵⁴ Depositary Notifications (CNs) by the Secretary-General: Singapore, Reference: C.N.853, 2007, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2007/CN.853.2007-Eng.pdf>

Сингапур Улсын цагдаагийн байгууллагыг цагдаагийн комиссар нь цагдаагийн бодлого хариуцсан орлогч комиссар, мөрдөн шалгах ажиллагаа, тагнуул хариуцсан орлогч комиссар, ажиллагаа хариуцсан орлогч комиссарын хамт удирдах бөгөөд цагдаагийн байгууллага нь үндсэн газар, тусгай газар, бусад тусгай нэгжээс бүрдэнэ.⁵⁵

Зураг 10. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын цагдаагийн байгууллагын бүтэц



Сингапурын цагдаагийн байгууллагын Тусгай газрын харьяанд Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар нь харьяалагддаг. Тус газар нь хүн амины болон хүчингийн хэрэг, кибер, бөмбөг дэлбэлэх, казино, зохион байгуулалттай, синдикат зэрэг хүнд, ноцтой гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үүрэгтэй.

⁵⁵ Singapore Police Force (SPF), <https://www.police.gov.sg/Who-We-Are/Organisation-Structure/Organisational-Chart>

Зураг 11. Бүгд Найрамдах Сингапур Улсын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын бүтэц



Мөн тус газар нь нууц нийгэмлэг, тусгай зөвшөөрөлгүйгээр мөнгө зээлэх, оюуны өмчийн эрх зөрчих гэмт хэргүүдийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ажил хариуцдаг.⁵⁶ Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар мөрдөн шалгах болон гүйцэтгэх ажиллагааны чиг үүргээс гадна мөрдөн шалгах бүх асуудлаар үүрэг хүлээж ажилладаг. Түүний дотор мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий бүх нэгжийг бодлогын удирдамжаар хангах, мөрдөн шалгах ажиллагааны чанарыг сайжруулахад чиглэсэн шинэ чадавх хөгжүүлэх үүрэгтэй, эрх бүхий байгууллага юм. Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар нь Үндсэн гэмт хэргийн хэлтэс болон Гэмт хэргийн тусгай хэлтэстэй.

Үндсэн гэмт хэргийн хэлтэс нь Тусгай мөрдөн шалгах хэсэг, Бэлгийн хүнд гэмт хэргийн болон Бөмбөг, тэсэрч дэлбэрэх бодисын гэсэн гурван салбартай. Энэ хэлтэс нь хүн амины болон хүн хулгайлах, галт зэвсэгтэй холбоотой хэрэг, бэлгийн хүчирхийлэл, бэлгийн халдашгүй байдлын эсрэг хэрэг, хүчирхийлэл, бөмбөг, тэсрэх бөмбөгтэй холбоотой хүнд гэмт хэрэг, бусад томоохон, ноцтой хэргийг шалгадаг. Гэмт хэргийн тусгай хэлтэст хууль бус мөрийтэй тоглоом, хүний наймаа, тусгай зөвшөөрөлгүй мөнгө зээлэх, нууц нийгэмлэгийн үйл ажиллагаа, оюуны өмчийн эрхийг зөрчих, казиногийн гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдүүдийг мөрдөн шалгадаг. Түүнчлэн Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх салбарын хувьд зохион байгуулалттай бүлэгт чиглэсэн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаг. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хуульд заасны дагуу Санхүүгийн мөрдөн байцаах салбар нь нягтлан бодох бүртгэлд шүүхийн шинжилгээ хийх, гэмт хэрэг үйлдэж олсон орлогыг хайж олох, хураах үүрэг гүйцэтгэнэ.

Технологийн хэлтэс нь Технологийн гэмт хэргийн бодлогын, Технологийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, Технологийн гэмт хэргийн шүүхийн шинжилгээний гэсэн гурван салбартай ба уг

⁵⁶ SPF – The Criminal Investigation Department (CID), <https://www.police.gov.sg/Who-We-Are/Organisation-Structure/Specialist-Staff-Departments>

хэлтэс кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд төвлөрч ажиллана. Шүүхийн шинжилгээний хэлтэс нь Сингапурын цагдаагийн байгууллага дахь хэргийн газрын шүүхийн шинжилгээний асуудал эрхэлсэн эрх бүхий байгууллага бөгөөд Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын явуулсан мөрдөн шалгах ажиллагаанд хурууны хээ, хэргийн газрыг баримтжуулах, мэдээлэл боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх зэргээр хэргийн газарт шүүхийн шинжилгээ хийнэ.

Тагнуулын хэлтэс нь эрүүгийн тагнуулын хэрэгцээт мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, түгээх замаар Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын нэгжүүдэд тагнуулын дэмжлэгийн үйлчилгээ үзүүлдэг.

Мөрдөн шалгах үйлчилгээ, дэмжлэгийн хэлтэс нь Эрүүгийн хэрэг бүртгэх газар, Байцаалт авах, Байгууллагын үйлчилгээний, Ажиллах хүчний, Үйлчилгээний чанарын гэсэн таван салбараас бүрддэг. Тус хэлтэс нь Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газарт онц чухал ар талын үйлчилгээ, мөрдөн байцаалтын дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй.

Ажиллагаа, мөрдөх бодлого, сургалтын хэлтэс нь Ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалт, Ажиллагааг хөгжүүлэх, Яллах, Харилцаа холбоо, сургалтын салбараас бүрддэг. Тус хэлтэс нь бүх ажиллагаа, томоохон осол аваар, дасгал сургуулилтын зохицуулалт, командлал, хяналтыг хариуцдаг. Мөн тус хэлтэс нь Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар болон тус газрын бүх хэлтэс, тусгай нэгжүүдийн мөрдөн байцаалтын бодлогыг хариуцсан баг юм.

Судалгаа, төлөвлөлт, хөгжлийн хэлтэс нь Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын стратеги, байгууллагын хөгжлийн асуудлыг хариуцна. Энэ хэлтсийн ажлын гол чиглэлд стратегийн болон байгууллагын төлөвлөлт, бодлого боловсруулалт, хууль тогтоомжийн хяналт, чадавх хөгжүүлэлт, мэдээллийн менежмент хамаарна.

3.2.4. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар

ХБНГУ-ын хувьд Монгол Улсын адил иргэний эрх зүйн тогтолцоотой.⁵⁷ Тус улс НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод 2000 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр гарын үсэг зурж, 2006 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр соёрхон баталсан.⁵⁸

ХБНГУ-ын холбооны бүтэц нь түүний 16 муж улс өөрийн нутаг дэвсгэртээ цагдаагийн байгууллагатай байх, тэрхүү байгууллага нь муж улсын хэмжээнд цагдаагийн үйл ажиллагаа явуулах бүрэн эрх олгогдсон байдаг. Үүний зэрэгцээ Холбооны Үндсэн хуулиар хууль сахиулах төв байгууллага нь холбооны хэмжээнд бүрэн эрх хэрэгжүүлэх, ялангуяа холбооны ба муж улсын хэмжээнд цагдаагийн байгууллагын мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах, мэдээлэл солилцох, нэгээс дээш муж улсад төдийгүй олон улсын хууль сахиулах бүх үйл ажиллагаанд нөлөөлдөг олон улсын терроризмын аюул заналаас урьдчилан сэргийлэхэд хамтран ажиллах нөхцөлийг хангасан байдаг. ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар нь тус улсын эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах төв байгууллага бөгөөд холбооны болон муж улс хоорондын цагдаагийн мөрдөн шалгах ажиллагааг уялдуулан зохицуулдаг.⁵⁹

1951 оны 3 дугаар сард батлагдсан “Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар байгуулах тухай” хуулийн дагуу байгуулагдсанаас хойш ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар нь Холбооны Дотоод хэргийн яамны харьяанд ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, “Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар ба Эрүүгийн хэргийн

⁵⁷ The World Factbook, Germany, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/germany/>

⁵⁸ Depositary Notifications (CNs) by the Secretary-General: Germany, Reference: C.N.503, 2006, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2006/CN.503.2006-Eng.pdf>

⁵⁹ Germany - Federal Ministry of the Interior, Building and Community - The Federal Criminal Police Office, <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/security/federal-criminal-police-office/federal-criminal-police-office-node.html>

асуудлаар холбооны болон муж улсын эрх бүхий байгууллагуудын хамтын ажиллагааны тухай” хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж буй бөгөөд 70 гаруй мэргэжлийн 7,000 гаруй ажилтантайгаас ойролцоогоор хагас нь цагдаагийн мөрдөгч байна.⁶⁰

Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар дараах үүрэгтэй.⁶¹ Үүнд:

- Олон улсын болон үндэсний түвшний гэмт хэргийг бууруулах (Энэ хүрээнд Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газраас цагдаагийн мэдээлэл, харилцаа холбооны төв байгуулсан. Энэ төвөөр дамжуулан муж дамнасан буюу холбооны, олон улсын түвшний гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тухайн гэмт хэргийг мөрдөн шалгахад нь холбооны муж улсуудын цагдаагийн хүчинд дэмжлэг үзүүлж байна);
- Европын болон дэлхий даяарх цагдаагийн хамтын ажиллагааг дэмжих (Үндэсний хил хязгаар нь гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд саад болох ёсгүй тул Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар нь бүс нутгийн болон олон улсын цагдаагийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааны гол оролцогчийн нэг болж байна. Энэ хүрээнд Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар Интерпол, Европол, Шенгений мэдээллийн системийн ХБНГУ дахь үндэсний төв байгууллагын үүрэг хүлээдэг);
- Хуульд заасан олон улсын гэмт хэргийг санаачилгаараа болон прокурорын даалгаснаар мөрдөн шалгах;
- Холбооны Үндсэн хуулийн байгууллагуудын гишүүдийг хамгаалах.

⁶⁰ Germany – The Bundeskriminalamt (BKA), https://www.bka.de/EN/Home/home_node.html

⁶¹ Bundeskriminalamt, https://www.bka.de/EN/TheBKA/OurMandate/ourmandate_node.html;jsessionid=CE08266784F135ECC6432F31D2ADF800.live0602

Зураг 12. ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын хуучин бүтэц



2005 оны 1 дүгээр сараас эхлэн ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар үндсэн 10 нэгжтэйгээр, 2021 оны 6 дугаар сараас үндсэн зургаан нэгжтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.⁶² Эдгээр нэгж нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх болон энэхүү үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэй ажилладаг.

⁶² Darstellung der Organisation des Bundeskriminalamtes, 15 Juni, 2021, https://www.bka.de/DE/DasBKA/OrganisationAufbau/Organigramm/organigramm_node.html

Зураг 13. ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын шинэ бүтэц

Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч (3)					
Төрийн аюулгүй байдлын хэлтэс	Терроризм, экстремизмийн хэлтэс	Онц хүнд, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн хэлтэс	Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс	Арын алба	Мэдээлэл, харилцаа холбооны төв
Бүлэг - 5 Хэлтэс - 23	Бүлэг - 4 Хэлтэс - 18	Бүлэг - 5 Хэлтэс - 24	Бүлэг - 2 Хэлтэс - 10	Бүлэг - 2 Хэлтэс - 10	Бүлэг - 4 Хэлтэс - 17

Дээрх бүтцэд харуулсан нэгжээр дамжуулан ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар дараах гэмт хэргийг харьяалан мөрдөн шалгаж байна. Үүнд:

- Хүүхдийг садар самуунд оролцуулах гэмт хэрэг;
- Авлигын гэмт хэрэг;
- Хуурамч валютын гэмт хэрэг;
- Интернэтийн гэмт хэрэг/кибер гэмт хэрэг;
- Хар тамхитай холбоотой гэмт хэрэг;
- Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг;
- Хууль бус мотоциклийн бүлэглэлийн гэмт хэрэг;
- Хүн худалдаалах гэмт хэрэг;
- Зэвсэг хууль бусаар худалдаалах гэмт хэрэг.

3.3. МӨРДӨХ АЛБАНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

3.3.1. Хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцоор тогтоосон шаардлага

1966 оны 12 дугаар сарын 16-нд батлагдаж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 14 дүгээр зүйлийн 2-т “Эрүүгийн хэрэгт буруутгуулж буй хэн боловч гэм буруу нь хуулийн дагуу нотлогдох хүртэл гэм буруугүйд тооцогдох эрхтэй” гэж заасан.⁶³ Энэ нь үндэсний мөрдөх албанаас мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулахдаа хүний эрхийг зөрчихгүй байх үндсэн шаардлага болж байна. Тус Пактад 2021 оны байдлаар 173 улс нэгдэн орж, дотоодын хууль тогтоомжоо тус Пактад нийцүүлэн хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн байна.⁶⁴ Монгол Улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад 1968 оны 1 дүгээр сарын 5-нд гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-нд соёрхон баталсан бөгөөд энэхүү судалгаанд сонгон авсан Норвегийн Хаант Улс 1972 онд, Бүгд Найрамдах Финланд Улс 1975 онд, ХБНГУ 1973 онд тус тус Пактыг соёрхон баталжээ. Харин Бүгд Найрамдах Сингапур Улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактад нэгдэн ороогүй байна.

Мөн 1984 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр батлагдаж 1987 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлийн 1-д “Эрүүдэн шүүх гэж хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган

⁶³ Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, 1966, <https://www.legalinfo.mn/law/details/1257?lawid=1257>

⁶⁴ International Covenant on Civil and Political Rights, <https://indicators.ohchr.org/>

сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчлах зорилгоор төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдлийг хэлнэ. Энэхүү тодорхойлолт нь хуулийн дагуу авах шийтгэл, арга хэмжээ, түүнээс үүдэн буюу холбогдон үүсэх зовлон, шаналалд хамаарахгүй” гэж, 15 дугаар зүйлд “Оролцогч улсууд эрүү шүүлтийн улмаас хийсэн гэж тогтоогдсон мэдэгдлийг шүүн таслах аливаа ажиллагаанд нотлох баримт болгохгүй, харин эрүү шүүлт тулгасан хэмээн буруутгагдсан хүний эсрэг мэдэгдэл хийгдсэн тухай нотлох баримт болгон ашиглаж болно” гэж тус тус заасан.⁶⁵ Энэ нь үндэсний мөрдөх алба, түүний албан хаагчдын хувьд мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд аливаа эрүү шүүлтээс ангид байх ёстойг тогтоосон олон улсын хэм хэмжээ болж байна. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцод 171 улс нэгдэн орсон бөгөөд Монгол, Норвеги, Финланд, Герман улсууд тус тус нэгдэн оржээ.⁶⁶ Харин Сингапур Улс тус конвенцод нэгдэн ороогүй байна.

Түүнчлэн 1998 оны 7 дугаар сарын 18-ны өдөр батлагдаж, 2002 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн 3 дугаар хэсгийн 22-33 дугаар зүйлд эрүүгийн эрх зүйн нийтлэг зарчмуудыг тогтоосон. Тодруулбал, Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн 22 дугаар зүйлийн 2-т “Гэмт хэргийг яв цав нарийн тодорхойлох бөгөөд төсөөтэй байдлаар хэрэглэж болохгүй. Хоёрдмол агуулгатай тохиолдолд тодорхойлолтыг мөрдөн байцаалт, шүүх ажиллагаанд байгаа буюу гэм буруутай гэж тооцогдсон хүнд ашигтай

⁶⁵ Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, 1984, <https://front.legalinfo.mn/main/detail/1156>

⁶⁶ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, New York, 10 December 1984, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en

байдлаар тайлбарлана” гэж заасан.⁶⁷ Энэ нь үндэсний мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд гэмт хэргийн төрөл, хэлбэрийн талаарх зохицуулалтыг чанд баримтлах ёстой болохыг тодорхойлсон зарчим юм. Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд 123 улс нэгдэн орсон бөгөөд тэр дундаа Монгол, Норвеги, Финланд, Герман улсууд тус тус нэгдэн оржээ.⁶⁸ Харин Сингапур Улс Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд нэгдэн ороогүй байна.

Дээр дурдсан олон улсын гэрээ, конвенцод заасан шаардлагыг үндэсний мөрдөх албаны үйл ажиллагааны хууль тогтоомжид баталгаажуулсан эсэхийг дараах асуултын хүрээнд шалгаж болохоор байна. Үүнд:

- Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан мөрдөгчийн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан эсэх;
- Мөрдөх албаар дамжуулж гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа боловсронгуй болох эсэх;
- Мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах талаар зохицуулсан эсэх;
- Мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөхгүй байх механизм бүрдүүлэх талаар зохицуулсан эсэх.

3.3.2. Мөрдөх албаны хуулиудын зохицуулалт

Норвеги Улсын 1981 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 225 дугаар зүйлд “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааг цагдаагийн байгууллага эхлүүлж, явуулна. Прокуророос эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааг эхлүүлэх, зогсоох, хэрхэн явуулах талаар даалгавар өгч болно” гэж заажээ.⁶⁹ Эндээс харахад

⁶⁷ Олон улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм, 1998, <https://front.legalinfo.mn/main/detail/1217>

⁶⁸ Rome Statute of the International Criminal Court, Rome, 17 July 1998, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_en

⁶⁹ Criminal Procedure Code of the Kingdom of Norway (1981, amended 2013), <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/22434>

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд Норвегийн Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар тусгайлан заагаагүй байна.

Финланд Улсын 1997 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд Үндэсний мөрдөх товчооны харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар тухайлан заагаагүй, “цагдаагийн байгууллага”-ын чиг үүргийг ерөнхий байдлаар тусгажээ.⁷⁰ Мөн 2011 оны Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 1 дэх хэсгийн 1-д эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах ажиллагааг цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлнэ гэж, 2 дахь хэсэгт цагдаагийн байгууллагаас гадна хил хамгаалагч, гаалийн болон цэргийн байгууллагууд холбогдох хуульд заасан харьяаллын дагуу эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулна гэж тус тус заасан байна.⁷¹

Сингапур Улсын 2012 онд шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 2 дахь хэсгийн 1-д “цагдаагийн газар” гэдэгт Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар, түүний салбар, Сингапурын цагдаагийн байгууллагын Радио хэлтэс, Цагдаагийн комиссар, Дотоод хэргийн сайдын зүгээс цагдаагийн газар гэж тодорхойлсон аливаа газрыг ойлгоно гэж, 4 дүгээр бүлгийн 18 дахь хэсэгт цагдаагийн албан хаагч хэрэг мөрдөн шалгах эрхийг хэрэгжүүлнэ гэж зааснаас өөрөөр Сингапурын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар тухайлан заагаагүй, цагдаагийн байгууллагын чиг үүргийг ерөнхий байдлаар тусгасан байна.⁷²

ХБНГУ-ын 1987 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 8 дугаар бүлэгт мөрдөн шалгах арга хэмжээний төрөл, хэлбэр болон тэдгээр арга хэмжээг цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлэх

⁷⁰ Ministry of Justice, Finland - Criminal Procedure Act (689/1997; amendments up to 733/2015 included), <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16041>

⁷¹ Ministry of Justice, Finland - Criminal Investigation Act (805/2011; amendments to 736/2015 included), <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110805.pdf>

⁷² Singapore Statutes Online – Criminal Procedure Code, <https://sso.agc.gov.sg/Act/CPC2010>

талаар заажээ. Мөн хуулийн 81g хэсгийн 5-д Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар ДНХ-ийн өгөгдлийг цуглуулж ашиглана гэж, 81h хэсгийн 4.4-т тэрхүү өгөгдлийг эрүүгийн хэрэг хянан шалгах ажиллагааны явцад тухайн хүнийг таньж олохоос өөр зорилгоор хадгалахгүй гэж тус тус заасан.⁷³ Эндээс харахад ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд тухайлан заагаагүй байна.

Эндээс харахад Норвеги, Финланд, Сингапур, Герман улсуудын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд үндэсний мөрдөх албаны харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар тухайлан заагаагүй байна. Энэ нь эдгээр мөрдөх албаны үйл ажиллагааг тусгайлсан хууль тогтоомжоор зохицуулж буй болохыг харуулж байна. Иймд эдгээр улсын мөрдөх албаны хууль тогтоомжид дээрх асуудлыг хэрхэн зохицуулсныг авч үзье.

Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай хууль 1995 оны 8 дугаар сарын 4-нд үндсэн 4 бүлэг, 32 зүйлтэй батлагдсан бөгөөд тус хуульд хамгийн сүүлд 2021 оны 6 дугаар сарын 18-нд нэмэлт, өөрчлөлт оржээ.⁷⁴ Мөн 2010 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдөр батлагдсан Цагдаа, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагаас өгөгдөл боловсруулах тухай хуулиар мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хувийн нууцыг хамгаалах нөхцөлийг тусгайлан зохицуулсан байна.⁷⁵ Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хууль 1987 онд батлагдсан бөгөөд түүнийг 2011 онд шинэчлэн найруулж, нийт 11 бүлэгтэй болсон ба 2014 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.⁷⁶ Сингапурын Цагдаагийн хүчний тухай хууль

⁷³ German Code of Criminal Procedure (Strafprozeßordnung – StPO), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html

⁷⁴ Lov om politiet (politiloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

⁷⁵ Lov om behandling av opplysninger i politiet og petalemyndigheten (politiregisterloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16>

⁷⁶ Ministry of Justice, Finland - Criminal Investigation Act (805/2011; amendments to 736/2015 included), Unofficial translation, https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110805_20150736.pdf

2004 оны 10 дугаар сарын 24-нд батлагдсанаас хойш 2006 оны 1 дүгээр сарын 31-нд 11 бүлэг, 122 зүйлтэй шинэчлэн найруулсан хувилбараар батлагджээ.⁷⁷ ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хууль буюу “Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар ба Эрүүгийн хэргийн асуудлаар холбооны болон муж улсын эрх бүхий байгууллагуудын хамтын ажиллагааны тухай” хууль нь 1997 оны 7 дугаар сарын 7-нд батлагдсан ба үндсэн 4 бүлэг, 91 зүйлтэй. Уг хууль шинэчлэн найруулагдаж 2017 оны 6 дугаар сарын 1-нд батлагдан үндсэн 10 бүлэгтэй болсон бол хамгийн сүүлд 2021 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдөр нэмэлт оруулжээ.⁷⁸

Эндээс харахад үндэсний мөрдөх албаны үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулах хууль тогтоомж нь цагдаагийн албаны, эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах болон тухайн мөрдөх албаны тусгайлсан гэсэн гурван төрлийн хууль байна. Иймд Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай, Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай, ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хуулиудыг сонгон авч харьцуулав.

⁷⁷ Singapore - Police Force Act, <https://sso.agc.gov.sg/Act/PFA2004#legis>

⁷⁸ Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten, https://www.gesetze-im-internet.de/bkag_2018/index.html#BJNR135410017BJNE000200000

*Хүснэгт 3. Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай,
Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай,
ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай
хуулиудын харьцуулалт*

Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай хууль	Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хууль	ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хууль
Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан мөрдөгчийн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан эсэх		
<p>Үгүй. Тус хуульд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн холбогдох зүйл, заалтын дугаарыг шууд эшилсэн байх бөгөөд түүнээс өөрөөр мөрдөгчийн үйл ажиллагааг зохицуулаагүй. Тодруулбал, Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба, түүний мөрдөгчийн үйл ажиллагаа нь шууд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар зохицуулагдана.</p>	<p>Тийм. Энэ хуульд мөрдөн шалгах ажиллагааны арга, хэлбэрийн талаар заасан. Гэхдээ Финландын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд прокурор, шүүхийн тусгайлсан үйл ажиллагааг тусгаж, мөрдөн шалгах үйл ажиллагааны хэсгийг Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хуульд үлдээсэн.</p>	<p>Үгүй. Зөвхөн Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тусгайлан заасан. Ингэхдээ тус газраас өгөгдөл боловсруулах эрх хэмжээ, хууль сахиулах эрх хэмжээ, олон улсын терроризмтой тэмцэх эрх хэмжээ, Үндсэн хуулийн байгууллагуудын гишүүдийг хамгаалах эрх хэмжээ, гэрч хамгаалах эрх хэмжээний талаар тусгайлан бүлэг болгон зохицуулсан.</p>

Хүснэгт 3-ын үргэлжлэл

Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай хууль	Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хууль	ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хууль
Мөрдөх албаны үйл ажиллагаагаар дамжуулж гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа боловсронгуй болох эсэх		
<p>Тийм. Тус хуулийн 14b-д зааснаар Цагдаагийн удирдах газраас мэдээлэл олж авах, хувийн мэдээлэл өөрчлөх буюу зохиомол мэдээлэл ашиглах зөвшөөрөл олгох эрх мэдлээ Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албанд шилжүүлж болно гэж заасан. Ингэснээр Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба өөрийн харьяалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй байлгах боломж бүрдэж байна.</p>	<p>Тийм. Энэ хуульд мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг цагдаагийн байгууллагын мөрдөгч, ахлах мөрдөгч явуулах бөгөөд түүнд прокурор шууд оролцоотой байх талаар зохицуулсан.</p>	<p>Тийм. Муж улсууд нь Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газартай хамтран ажиллах эрүүгийн цагдаагийн төв газартай байх бөгөөд Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар нь муж улс нутаг дэвсгэртээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг илрүүлэх чиг үүрэгт шууд оролцохгүйгээр холбооны болон үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг нэгтгэн зохион байгуулна. Энэ хүрээнд Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар нь холбооны хэмжээнд болон муж улсуудын хооронд цагдаагийн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг уялдуулан зохицуулна. Мөн Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газраас тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах даалгаврыг муж улсын эрүүгийн цагдаагийн газарт өгөх буюу хуваарилах боломжтой тул гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд давхардал, хийдэл гарахгүй байх, мөрдөн шалгах ажиллагаа оновчтой байх ач холбогдолтой юм.</p>

Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай хууль	Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хууль	ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хууль
Мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах талаар зохицуулсан эсэх		
<p>Тус хуулийн 19 дүгээр зүйлд зааснаар цагдаагийн тусгай байгууллагын даргыг зургаан жилийн хугацаагаар Хаан томилно. Мөн хугацааг дахин нэг удаа сунгаж болно. Энэ нь Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны дарга нь улс төрийн албан тушаалтнуудаас урт хугацаагаар төдийгүй тэднээс хараат бусаар томилогдох нөхцөл болж байна.</p> <p>Мөн хуулийн 14b-д Цагдаагийн удирдах газрын шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл Хууль зүйн сайдад давж заалдаж болно гэж заасан. Энэ хүрээнд мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах талаар Хууль зүйн сайдад хандах зохицуулалт үйлчилж байна.</p>	<p>Тус хуульд мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа нь прокурорын хяналт, зааврын дагуу явах талаар зохицуулсан тул мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхөөс сэргийлсэн механизм бүрдсэн гэж үзэх боломжтой.</p>	<p>Тийм.</p> <p>Тус хуулийн 88 дугаар хэсэгт зааснаар Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газар Холбооны дотоод хэргийн яаманд хоёр жил тутам бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаагаа тайлагнах бөгөөд тайланд ямар төрлийн сэжигтэй нөхцөл байдлын үндсэн дээр ямар эрх мэдэл хэрэгжүүлсэн, энэ талаар холбогдох хүмүүст ямар хэмжээгээр мэдэгдсэн тухай мэдээллийг багтаана. Энэхүү тайланг хүлээн авснаас хойш хоёр сарын дотор Холбооны дотоод хэргийн яамнаас Холбооны Засгийн газар болон ХБНГУ-ын Бундестаг буюу Холбооны парламентад тайланг хүргүүлнэ. Германы Бундестаг мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгоно. Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын үйл ажиллагааны тайлан олон нийтэд нээлттэй, тайланг Холбооны Засгийн газар, Парламент хүлээн авч, танилцаж байгаа зэрэг нь мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах механизм гэж тооцогдож байна.</p>

Хүснэгт 3-ын хүснэгт

Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай хууль	Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай хууль	ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хууль
Мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөхгүй байх механизм бүрдүүлэх талаар зохицуулсан эсэх		
<p>Тус хуулийн 6 дугаар зүйлд зөвхөн хувь хүний халдашгүй байдал, нууцлалыг хангахаас илүү чухал гэж тогтоосон нөхцөлд камераар мөрдөн мөшгөж болно гэж заасан. Камераар мөрдөн мөшгөх замаар мэдээлэл олж авах, боловсруулахтай холбоотой нэмэлт зохицуулалтыг Хаан тогтоож болно гэж заасан.</p> <p>Мөн хуулийн 29 дүгээр зүйлд мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөхгүй байхад чиглэсэн ерөнхий удирдамжийг Хаан батлах, тусгайлсан зохицуулалт, тусгай зааврыг Дотоод хэргийн яамнаас гаргах, Цагдаагийн газрын дарга нь нэмэлт дүрэм, шаардлагыг тогтоож болохоор заасан.</p> <p>Мөн 2010 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдөр батлагдсан Цагдаа, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагаас өгөгдөл боловсруулах тухай хуулиар мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хувийн нууцыг хамгаалах нөхцөлийг тусгайлан зохицуулсан.</p>	<p>Тус хуулийн 4 дүгээр бүлэгт эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах ажиллагааны зарчим болон уг үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хамгаалах зарчмыг заасан.</p> <p>Тухайлбал, үйл баримт төдийгүй нотлох баримтаар нэгэн зэрэг тухайн хүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэх нөхцөлд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулна гэж заасан байна.</p> <p>Мөн мөрдөн шалгах ажиллагаанд тухайн холбогдсон хүний нас, эрүүл мэнд, бусад хүчин зүйлийг заавал харгалзсан байх бөгөөд тухайн ажиллагаанд хүний эрхийг зүй бусаар хөндөхөөс сэргийлсэн хамгийн тохиромжтой аргыг хэрэглэсэн байх талаар заажээ. Мөн хуулийн 5 дугаар бүлэгт эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага болон прокурорын харилцааг тусгайлан зохицуулсан бөгөөд талууд хамтран ажиллах, мөрдөн шалгах ажиллагаа дахь оролцоог тодорхой тусгаж өгсөн байна.</p>	<p>Тийм.</p> <p>Тус хуулийн 89 дүгээр хэсэгт хүний суурь эрхийн хязгаарлалтын асуудлыг тусгасан бөгөөд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлд заасан хүний бие халдашгүй байх эрх, хувь хүний эрх чөлөө, 10 дугаар зүйлд заасан захидал болон шуудан, мэдээллийн нууц халдашгүй байх, 11 дүгээр зүйлд заасан чөлөөтэй зорчих эрх, 13 дугаар зүйлд заасан орон байр халдашгүй байх эрхийг зөвхөн хуульд заасан нөхцөлд хязгаарлах талаар зохицуулсан. Мөн хуулийн 90 дэх хэсэгт Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын байрлаж буй дүүргийн шүүх нь тус газрын эрх бүхий албан тушаалтныг оролцуулан мөрдөн шалгах тусгай үйл ажиллагаа явуулах талаарх тайлбар, мэдүүлэг авсны үндсэн дээр тус хуульд заасны дагуу цуглуулсан мэдээллийг ашиглах, устгах эсэх асуудлаар шийдвэр гаргана. Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газраас цуглуулсан өгөгдлийг шүүхээс устгахыг даалгасан тохиолдолд тэрхүү шийдвэрийг даруй биелүүлэх бөгөөд устгасан өгөгдлийн талаарх мэдээлэл задруулахыг хориглоно гэж заажээ.</p>

Эндээс харахад Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн холбогдох зохицуулалтаар үндэсний мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд тавьсан шаардлагыг Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай, Финландын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах тухай, ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хуулиудаар баталгаажуулсан байна. Тодруулбал, үндэсний мөрдөх албаны мөрдөгчийн үйл ажиллагааг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар нарийвчлан зохицуулсан байх бөгөөд мөрдөх албаны үйл ажиллагаагаар дамжуулж гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг уялдаатай, үр нөлөөтэй болгоход чиглэсэн холбогдох хуулийн зохицуулалтыг баталсан байна. Түүнчлэн мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулахад мөрдөх албаны удирдлагын томилгоог хараат байдлаас салгах, дотоод хэргийн сайд болон прокурорын оролцоотойгоор мөрдөх албаны үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг хангах, тус албаны үйл ажиллагааны тайлан, мэдээллийг хууль тогтоох байгууллагад уламжлах хэлбэрээр бусад төрийн байгууллагын нөлөөнөөс ангид байх нөхцөл бүрдүүлэх зохицуулалтыг холбогдох хуульд тусгажээ. Мөн мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөхгүй байхын тулд тус албаны хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хамгийн багаар хязгаарлах зарчим, зохицуулалтыг холбогдох хуульд тусгасан байна.

3.4. МӨРДӨХ АЛБА БА ТАГНУУЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХАРИЛЦАН УЯЛДАА (МОНГОЛ, НОРВЕГИ, ФИНЛАНД, СИНГАПУР УЛСУУДЫН ЖИШЭЭ)

Монгол Улсын Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн хоёрдугаар 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” гэж заасан бөгөөд тус хуулийн 9.1-д гүйцэтгэх ажил явуулах эрхтэй дөрвөн байгууллагыг заасан.⁷⁹ Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 9.3-т зааснаар эдгээр байгууллага гүйцэтгэх ажлыг хуульд заасан тус тусын чиглэлээр бие даан буюу харилцан хамтарч ажиллах, хувь хүн, хуулийн этгээдийн туслалцаа авах замаар хэрэгжүүлнэ.

Хүснэгт 4. Монгол Улсын гүйцэтгэх ажил явуулах эрхтэй байгууллагууд

Гүйцэтгэх байгууллага	Гүйцэтгэх ажил
Тагнуулын байгууллага	Гадаад тагнуул, цэрэг-стратегийн ба хилийн тагнуул, сөрөх тагнуулын чиглэлээр гадаад улс, байгууллагын тодорхой бодлого, үйл ажиллагааны тухай болон төрийн бодлого, шийдвэрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд ач холбогдол бүхий бусад мэдээ олох, дэмжлэг үзүүлэх, үндэсний аюулгүй байдалд учирч болзошгүй гадаад, дотоод эрсдэл, аюул, занал, хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох.
Цагдаагийн байгууллага	Тагнуулын байгууллагын явуулах гүйцэтгэх ажлаас бусад далд аргаар үйлдэгдсэн эсхүл тодорхой гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, түүнийг үйлдсэн этгээдийг олж тогтоох, олон нийтийн аюулгүй байдал болон шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, гэрч, хохирогч болон тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдийн аюулгүй байдлыг хангах, халдлагаас урьдчилан сэргийлэх, түүнчлэн сураггүй алга болсон, нас барсанд тооцогдсон хүн, оргосон сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялтан болон прокурор, шүүхээс даалгасан бусад хүнийг эрэн сурвалжлах, алдагдсан галт зэвсэг, сум хэрэгсэл, тэсэрч дэлбэрэх, мансууруулах, хордуулах бодис, түүх соёлын дурсгалт болон бусад үнэт зүйлийг эрж олох.

⁷⁹ Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 1998, №3.

Гүйцэтгэх байгууллага	Гүйцэтгэх ажил
Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх газрын гүйцэтгэх алба	Хоригдол оргох, үймээн гаргах, бусдыг барьцаанд авах, хорлон сүйтгэх зэрэг ноцтой гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, тэдгээрийн урьд үйлдсэн болон хорих анги дотор гарсан хэргийг илрүүлэх, оргосон хоригдлыг баривчлах, түүнчлэн тагнуулын байгууллага, цагдаагийн байгууллага, Авлигатай тэмцэх газрын гүйцэтгэх ажилд дэмжлэг үзүүлэх.
Авлигатай тэмцэх газар	Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор гүйцэтгэх ажил явуулах, гэм буруутай этгээдийг олж тогтоох, гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий байгууллагуудтай хамтран ажиллах.

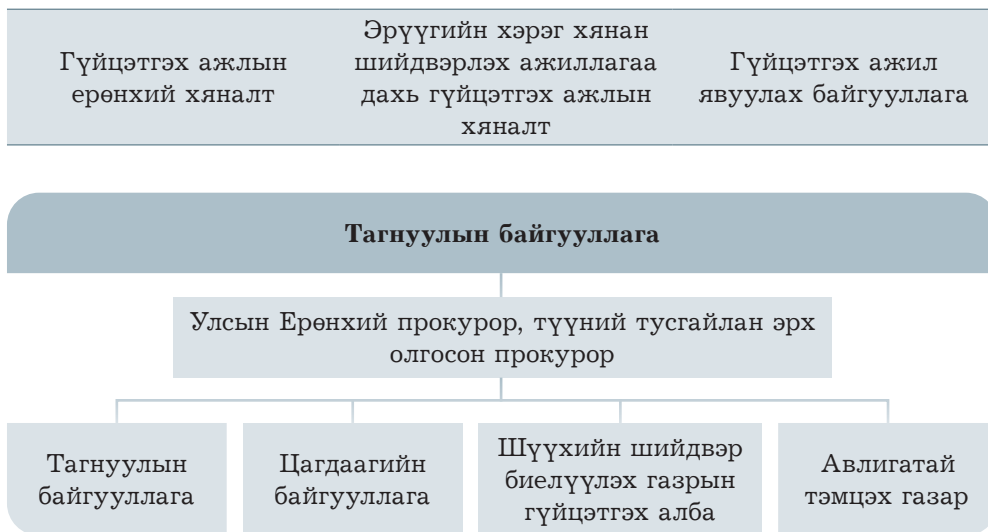
Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 9.2-т зааснаар гүйцэтгэх ажилд хууль тогтоомжийг чанд сахиулах, нууцыг хангуулах зорилгоор тагнуулын байгууллага доор дурдсан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Гүйцэтгэх ажлын нэгдсэн тоо бүртгэл хөтлөх, энэ талаарх холбогдох журам баталж мөрдүүлэх;
- Гүйцэтгэх ажилд дагаж мөрдөх журам, зааврыг хууль тогтоомжид нийцүүлэн батлах;
- Гүйцэтгэх байгууллагаас гүйцэтгэх ажлын тусгай техник хэрэгсэл олж авах, улсын хилээр нэвтрүүлэх, ашиглахад зөвшөөрөл олгох, уг байгууллагын мэдэлд байгаа тусгай техник хэрэгслийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэл хөтөлж, тэдгээрийн ашиглалтад хяналт тавих;
- Гүйцэтгэх ажлын тусгай техник хэрэгсэл зохион бүтээх, олж авах, ашиглах талаар нэгдсэн бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх;
- Нууцлалыг задруулахгүй байх бүх талын арга хэмжээ авсны үндсэн дээр гүйцэтгэх ажлын тухай хууль тогтоомжийн биелэлтийг цагдаа, авлигатай тэмцэх газар болон хорих ял эдлүүлэх байгууллага дээр хянан шалгах, тэдгээрт байгаа

гүйцэтгэх ажлын хэрэгтэй танилцах, шаардлагатай мэдээ баримт гаргуулж авах.

Мөн тус хуулийн 23.2-т зааснаар гүйцэтгэх ажлын тусгай техник хэрэгслийн нэгдсэн тоо бүртгэл, 23.5-д зааснаар гүйцэтгэх ажлын явцад авагдаж, эрүүгийн хэргийн нотлох баримт болгосон баримт сэлтийг хуульд заасан үндэслэл, нөхцөл, журмын дагуу цуглуулсан эсэхэд прокурор хяналт тавина. Түүнчлэн 23.3-т зааснаар гүйцэтгэх байгууллага хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд харилцаа холбооны сүлжээнд хяналт тавих; шуудан харилцааг хянах; орон байр, барилга байгууламж, газар, тээврийн хэрэгсэл, ачаа, тээш, эд зүйлд нууц үзлэг хийх; нууцаар ажиглалт явуулах; хяналтын худалдан авалт; нууцаар сонсох, харах тусгай техник хэрэгсэл ашиглахад прокурор бичгээр урьдчилан зөвшөөрөл өгнө.

Зураг 14. Монгол Улсын гүйцэтгэх ажил явуулах эрхтэй байгууллагууд ба тэдгээрт хяналт тавих байгууллага



Доктор Л.Батдолгор “Тагнах үйл ажиллагааны эрх зүйг төгөлдөршүүлэх нь” бүтээлдээ “Тагнах ажиллагаа ба гүйцэтгэх ажил явуулдаг албадын ажиллагааны ялгаатай болон төсөөтэй талуудын тухай зөв ойлголт өгөхгүй бол санал зөрөлдөөнтэй асуудал шийдвэрлэхэд үл ойлголцох асуудал үүсэж болох юм. Эдгээр албаны төсөөтэй тал нь бүгд тусгай арга, хүч, хэрэгсэл ашигладаг, нууц арга хэмжээний хүч, арга, хэрэгслээ чанд нууцлах зарчим баримталдаг, тагнах болон гүйцэтгэх ажиллагаанд ашиглагддаг зарим арга нь төсөөтэй байна. Эдгээр төсөөтэй талаас нь шалтгаалж зарим судлаач, практикийн ажилтан өнгөц дүгнэлт хийж, бид адилхан чиг үүрэг гүйцэтгэдэг, адилхан зорилт хэрэгжүүлдэг, адилхан арга, хүч, хэрэгсэл ашигладаг учраас бусад албаны үүргийг бид ч бас гүйцэтгэж чадна, эдгээр албыг нэгтгэж ч болох юм гэж андуурах нь бий. Судлаачийн хувьд миний бие үүнийг өрөөсгөл дүгнэлт гэж үздэг. Эдгээр алба нь механикаар нэгтгэх боломжгүй өөр өөрийн онцлог, ялгаатай талуудтай. Дээр миний дурдсанчлан тагнах ажиллагаа ба гүйцэтгэх ажил өөр өөр объектод чиглэж, эдгээр байгууллага өөр зорилго, зорилт хэрэгжүүлдэг. Бас өөр өөр арга хэрэглэдэг. Гэмт хэргийг нууцаар мөрдөн шалгах гүйцэтгэх ажлын байгууллагууд эрүүгийн гэмт хэрэгтнүүдтэй тэмцдэг бол тагнах ажиллагааны албад гадаадын тусгай албадын зориуд тагнах ажиллагаанд мэргэшүүлэн бэлтгэсэн тагнуулчдыг илрүүлэхээр ажилладаг онцлогтой” гэжээ.⁸⁰

Монгол Улс 2014 онд албан ёсны 62 дахь гишүүн орон нь болсон Аюулгүй байдлын салбарын засаглалын Женевийн төв буюу хуучнаар Зэвсэгт хүчинд ардчилсан хяналт тавих Женевийн төвийн судалгаанд “... Гэмт хэрэгтнүүдэд дэмжлэг үзүүлэх санаархал ба эх сурвалж нь гадаадын тагнуулын байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх сэдлээс ялгаатай. Ийм шалтгаанаар сөрөх тагнуулын албадын зохиох арга хэмжээнд эрүүгийн гэмт хэргийг илчлэх аргууд тохирдоггүй. Тийм ч учраас сөрөх тагнуулын албадыг эрүүгийн

⁸⁰ Л.Батдолгор, Тагнах үйл ажиллагааны эрх зүйг төгөлдөршүүлэх нь, Үндэсний тагнуулын академи, Тагнуул судлалын төв, Улаанбаатар, 2014, 131-132 дахь тал.

гэмт хэргийг илчлэх үүрэг бүхий албатай нэгтгэх нь буруу” хэмээн дүгнэсэн байна.⁸¹

Эндээс харахад Монгол Улсад үндэсний мөрдөх алба байгуулах нь тагнуулын болон бусад тусгай албаны бүтцийг өөрчлөх, үгүй болгох үндэслэл болохгүй бөгөөд мөрдөх алба ба бусад тусгай албаны үйл ажиллагааны харилцан уялдааг хангах, харилцан дэмжлэг үзүүлэх нөхцөл бүрдүүлэх нь чухал юм. Энэ байдал Монгол Улсаас гадна Норвеги, Финланд, Сингапур улсуудын жишээн дээр ч адил байна. Тодруулбал, судалгааны 3.2 дахь хэсэгт авч үзсэн Норвегийн Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны дотоод бүтцэд Тагнуулын хэлтэс, Финландын Үндэсний мөрдөх товчооны дотоод бүтцэд Эрүүгийн тагнуулын алба, Сингапурын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын дотоод бүтцэд Тагнуулын хэлтэс тус тус ажиллаж байна. Эдгээр тагнуулын хэлтэс, нэгж нь дангаараа тагнуулын байгууллагыг орлохгүй, төлөөлөхгүй бөгөөд цагдаагийн байгууллагын эрх хэмжээний хүрээнд ажилладаг.

Норвегийн Үндэсний тагнуулын албаны тухай хуулийн 2.1-д зааснаар тус алба нь Норвегийн гадаад тагнуулын үндэсний алба бөгөөд Норвегийн зэвсэгт хүчний бүрэлдэхүүнд багтаж, Батлан хамгаалахын даргад захирагддаг.⁸² Тус хуулийн 4.8-д зааснаар Норвегийн Үндэсний тагнуулын алба нь цагдаа болон хууль сахиулах эрх бүхий бусад байгууллагын эрхлэх үйл ажиллагаанд хамаарах мэдээлэл цуглуулахгүй, тийнхүү цуглуулахад оролцохгүй боловч энэ нь цагдаагийн байгууллагын хүсэлтээр туслалцаа үзүүлэхэд хамаарахгүй юм. Тус хуулийн 10.1, 10.2-т зааснаар

⁸¹ Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Деятельность спецслужб и демократический контроль – профессиональный взгляд, Бюллетень №3, Женев/Киев, Ноябрь 2005, Стр.19, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper No.3, Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner’s View, DCAF, Intelligence Working Group, Geneva, July 2003, p.17, 31, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op03_intelligence-practice.pdf

⁸² The Act relating to the Norwegian Intelligence Service of 19 June 2020, no.77 (Intelligence Service Act), <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2021/06/Official-translation-of-the-Act-relating-to-the-Norwegian-intelligence-service.pdf>; <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/legal-framework/>

Норвегийн Үндэсний тагнуулын алба нь хил дамнасан аюул занал, цахим орчин болон бусад эн тэргүүний салбар дахь ноцтой хэрэг явдалтай тэмцэхэд Норвегийн эрх бүхий бусад байгууллагатай хамтран ажиллана. Энэ хүрээнд Норвегийн Үндэсний тагнуулын алба нь Норвегийн эрх бүхий бусад байгууллагатай тагнуулын мэдээллээ хуваалцдаг.

Финландын хувьд цэргийн ба иргэний тагнуулын албатай.⁸³ Цэргийн тагнуулын алба нь Батлан хамгаалахын сайдын удирдлага дор улс орны нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах үүрэгтэй бөгөөд үүний тулд үндэсний газар нутгийг эрх бүхий бусад байгууллагатай хамтран газар, далай, агаараар хянаж байдаг. Мөн харилцаа холбооны байгууламжаар дамжуулан дохионы тагнуулын үүрэг гүйцэтгэдэг. Харин иргэний тагнуулын алба буюу Финландын Аюулгүй байдал, тагнуулын алба нь цагдаагийн тусгай нэгж байх бөгөөд Дотоод хэргийн сайдын удирдлагад сөрөх тагнуултай тэмцэх, Финландын дотоод аюулгүй байдал, олон улсын харилцаанд заналхийлж болзошгүй аюул заналаас урьдчилан сэргийлэх, терроризмтой тэмцэх чиг үүрэгтэй. Үүний дагуу террорист үйлдэлтэй холбоотой гэмт хэргийг илрүүлэх, тэмцэх ажлыг Финландын Аюулгүй байдал, тагнуулын алба дагнан хариуцах бөгөөд Үндэсний мөрдөх товчоотой тохиролцон террорист үйлдэлтэй гэмт хэргийг илрүүлэх, шалгах үүргээ хуваалцаж болно.⁸⁴

Сингапурын хувьд гадаад болон дотоод тагнуулын албатай. Цэргийн аюулгүй байдлын газар нь Сингапурын гадаад тагнуулын байгууллага бөгөөд тус улсын гадаад аюулгүй байдалтай холбоотой тагнуулын мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй. Тус газар нь Батлан хамгаалах яамны харьяа бөгөөд Батлан хамгаалахын нарийн бичгийн даргад шууд тайлагнах үүрэг бүхий

⁸³ Finnish Security & Intelligence Services, <https://fas.org/irp/world/finland/index.html>

⁸⁴ Finnish Security and Intelligence Service (SUPO), <https://supo.fi/en/what-suppo-does>

бие даасан байгууллага юм.⁸⁵ Харин Сингапурын дотоод тагнуулын алба буюу Дотоод аюулгүй байдлын газар нь олон улсын терроризм, гадаадын хорлон сүйтгэх ажиллагаа, тагнуулын аюул занал болон арьсны өнгө, шашны хэт туйлшралаас үүдэлтэй томоохон аюул заналхийллээс сэргийлэх чиг үүрэгтэй.⁸⁶ Тус газар тагнуулын мэдээ цуглуулж, дүн шинжилгээ хийн, үнэлгээ, бодлогын зөвлөмжөө Засгийн газарт танилцуулахаас гадна терроризм, улс төрийн сэдэлтэй хүчирхийлэл, гаднын хорлон сүйтгэх, тагнуулын ажил, нийтийн хэт даврах үзлийг тодорхойлсон аюулгүй байдлын аюул заналхийлэлтэй холбогдуулан мөрдөн байцаалт явуулж, шаардлагатай тохиолдолд шууд арга хэмжээ авдаг. Үүнтэй холбоотойгоор террорист үйлдэлтэй холбоотой гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнтэй тэмцэх ажлыг Сингапурын Дотоод аюулгүй байдлын газар дагнан хариуцах бөгөөд тус газрын Терроризмтой тэмцэх төвийн ажилтнууд ослын газарт түргэн шуурхай байрлаж, анхан шатны мөрдөн байцаалт явуулж, аюулгүй байдалд заналхийлсэн асуудлаар тагнуулын мэдээлэл цуглуулж, террорист үйлдэлтэй гэмт хэрэг илрүүлэх, шалгахад Сингапурын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газартай хамтран ажиллана.⁸⁷

Дээр дурдсанаас харахад үндэсний мөрдөх алба ба тагнуулын байгууллагын хооронд үйл ажиллагааны давхцал байхгүй бөгөөд харилцан уялдаатай ажиллах талаар зохицуулжээ. Харин тухайн мөрдөх алба ба тагнуулын байгууллагад хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн, хууль бусаар хөндсөнтэй холбоотой асуудлыг мөрдөн шалгах чиг үүргийг эдгээр албанд хэрхэн хуваарилах нь чухал. Тагнуулын үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлыг тухайн байгууллага өөрөө шалгах нь тус байгууллагад гарч буй хууль

⁸⁵ Singapore - The Military Security Department's (MSD), <https://www.mindef.gov.sg/web/portal/mindef/about-us/organisation/organisation-profile/military-security-department>

⁸⁶ Singapore – Internal Security Department (ISD), [https://www.mha.gov.sg/isd/about-isd-\(new\)](https://www.mha.gov.sg/isd/about-isd-(new))

⁸⁷ Singapore – ISD Counter-Terrorism Centre (CTC) <https://www.mha.gov.sg/isd/isd-counter-terrorism-centre>

бус ажиллагаа үнэн зөвөөр шалгагдаж, хохирсон иргэдийн эрхийг шударгаар хамгаалах боломжгүй байдалд хүргэх эрсдэлтэй гэж хүний эрхийн байгууллага, судлаачид тэмдэглэжээ.⁸⁸ Үүнтэй холбоотойгоор терроризмтой тэмцэх үед хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах, дэмжих асуудлаарх НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн тайланд “Тагнуулын албанд тавих хяналт нь холбогдох хууль тогтоомжид тусгагдсан дотоод хяналт, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хяналт, парламент, шүүхийн болон тусгайлсан хяналтын байгууллагуудыг хослуулсан байна. Тагнуулын хяналтын үр дүнтэй тогтолцоог бүрдүүлэхэд тагнуулын алба болон гүйцэтгэх засаглалаас хараат бус нэгээс доошгүй иргэний байгууллага хяналт тавих боломжтой байх нь чухал юм. Холбогдох хяналтын байгууллагууд тагнуулын үйл ажиллагаа хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх, үйл ажиллагаа нь үр дүнтэй байгаа эсэх, тэдгээрийн санхүүжилт, удирдлага, зохион байгуулалт оновчтой эсэхийг хянах нь зүйтэй” гэжээ.⁸⁹

⁸⁸ Л.Батдолгор, Тагнах үйл ажиллагааны эрх зүйг төгөлдөршүүлэх нь, Үндэсний тагнуулын академи, Тагнуул судлалын төв, Улаанбаатар, 2014, 226-227 дахь талаас дам эшлэв.

⁸⁹ United Nations General Assembly, A/HRC/14/46, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Martin Scheinin, Compilation of good practices on legal and institutional frameworks and measures that ensure respect for human rights by intelligence agencies while countering terrorism, including on their oversight, 17 May, 2010, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.46.pdf>

4. ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны хүрээнд гарах дүгнэлтийг хураангуйлан харуулбал:

4.1. ҮНДЭСНИЙ МӨРДӨХ АЛБА БАЙГУУЛАХ ШААРДЛАГЫГ МОНГОЛ УЛСЫН ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭНД ТОДОРХОЙЛСОН БАЙНА.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2000 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдөр баталж, 2003 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцыг Монгол Улс 2008 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр соёрхон баталсан билээ. Тус конвенцын 18 дугаар зүйлийн 13-т зааснаар оролцогч улс бүр эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх хүсэлтийг хүлээн авах, гүйцэтгэх эсвэл эрх бүхий байгууллагад гүйцэтгүүлэхээр дамжуулах бүрэн эрх бүхий төв байгууллагатай байна. Эрх бүхий төв байгууллага нь хүлээн авсан хүсэлтийг түргэн шуурхай, зохих ёсоор гүйцэтгэх буюу дамжуулах үүрэг хүлээж ажиллана. Эрх бүхий төв байгууллага нь хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад гүйцэтгүүлэхээр дамжуулж байгаа тохиолдолд тийнхүү дамжуулахаас гадна эрх бүхий байгууллагын хүсэлтийг зохих ёсоор, хурдан шуурхай гүйцэтгэхийг дэмжиж ажиллах үүрэгтэй.

Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын оролцогч талуудын бага хурлын Наймдугаар хуралдаанаас 2016 онд гаргасан “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын хамтын ажиллагааны асуудлаарх төв байгууллагуудын үр нөлөөг дээшлүүлэх тухай” 8/1 тоот тогтоолын 13-т оролцогч улсууд олон

улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд гаргасан хүсэлтийг эрх бүхий байгууллагад гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлэх, тэдгээр хүсэлтийн хэлбэр, эрх зүйн үндэслэл, хүсэлтийг шийдвэрлэх хугацаа зэрэг мэдээллийг багтаасан статистик мэдээлэл боловсруулах, цуглуулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зэргээр олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд гаргасан хүсэлтийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих зохих тогтолцоо бий болгох, бэхжүүлэх чиглэлээр холбогдох төв байгууллагыг бий болгох, дэмжихийг хүссэн.

Энэ нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудлаар эрх зүйн харилцан туслалцаанд Монгол Улсыг төлөөлөн ажиллах эрх бүхий төв байгууллага буюу үндэсний мөрдөх алба оролцох ёстой болохыг харуулж байна. Тийнхүү оролцох нь зөвхөн холбогдох хүсэлтийг хүлээн авах, дамжуулах, хэрэгжилтэд хяналтад тавихаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын оролцогч улсуудын хамтарсан мөрдөн шалгах багт идэвхтэй оролцох нөхцөлийг бий болгосон.

Тодруулбал, НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын 19 дүгээр зүйл болон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 49 дүгээр зүйлд “Нэг эсхүл хэдэн улсад мөрдөн байцаах, яллах, шүүх ажиллагаа явагдаж байгаа асуудлаар оролцогч улсуудын эрх бүхий холбогдох байгууллагууд хамтарсан мөрдөн байцаах байгууллага байгуулж болох хоёр болон олон талт хэлэлцээр буюу тохиролцоо байгуулах асуудлыг оролцогч улсууд авч үзнэ. Тийм хэлэлцээр буюу тохиролцоо байхгүй тохиолдолд хамтарсан мөрдөн байцаах ажиллагааг тухай бүр тохиролцон явуулж болно. Холбогдох оролцогч улсууд нутаг дэвсгэрт нь тийм мөрдөн байцаах ажиллагаа явагдах гэж буй оролцогч улсын бүрэн эрхт байдлыг бүрэн хүндэтгэнэ” гэж заасан.

Учир нь зохион байгуулалттай болон бусад ноцтой гэмт хэрэг, ялангуяа үндэстэн дамнасан, хил дамнасан болон олон улсын гэмт хэрэгт үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авахад мөрдөн байцаалтын стандарт аргууд, тухайн улсын хэмжээнд мөрдөн шалгах

ажиллагаа дангаараа хангалтгүй бөгөөд тэдгээр гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, нотлоход маш хэцүү тул мөрдөн шалгах хамтарсан багийн талаар дээр дурдсан холбогдох конвенц, олон улсын гэрээнд тусгаж, түүнд нэгдэн орсон улсууд мөрдөн шалгах хамтарсан баг байгуулж, зохих үр дүнд хүрэх нөхцөл бүрдсэн.

Мөрдөн шалгах хамтарсан баг гэдэг нь нэг буюу хэд хэдэн улсад эрүүгийн хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах зорилгоор хоёр буюу түүнээс дээш орны шүүхийн (шүүгч, прокурорууд) болон хууль сахиулах эрх бүхий байгууллагууд хоорондоо гэрээний үндсэн дээр тодорхой хугацаагаар байгуулагдсан баг юм. Энэ нь эрүүгийн хэргийн асуудлаар олон улсын хамтын ажиллагааны арга, хэлбэр бөгөөд үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн асуудлаар бусад улстай хамтран ажиллах төв байгууллагыг бий болгох, түүний үйл ажиллагааг бэхжүүлэх шаардлагыг Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод тогтоосон байх хэдий ч тэрхүү төв байгууллага нь улсын хэмжээний нэгдмэл Мөрдөх алба байх эсэхийг тухайн улс өөрөө бие даан шийдвэрлэх боломжтой байна.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэргийн асуудал эрхэлсэн албаны 2021-2025 оны стратегид “Олон улсын болон бүс нутгийн хэмжээнд хууль сахиулах сүлжээнээс тагнуулын мэдээлэл хуваалцах болон цагдаагийн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжих, гэмт хэрэгтэй тэмцэх хамтарсан болон зэрэгцээ ажиллагаанд оролцогчдын чадавхыг бэхжүүлэх замаар үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлийг амжилттай илрүүлэхэд шаардлагатай арга, хэрэгсэлтэй байх нөхцөлийг хөнгөвчлөх” талаар тусгасан. Энэ нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд тухайн улсын хэмжээнд нэгдмэл зохион байгуулалт, бүтэцтэй байх нь чухал болохыг харуулж байна.

4.2. ҮНДЭСНИЙ МӨРДӨХ АЛБА БАЙГУУЛАХАД ХАРГАЛЗАХ ОЛОН УЛСЫН ЗАРЧИМ, БУСАД УЛСЫН САЙН ТУРШЛАГА, ЖИШИГ ТОГТСОН БАЙНА.

“Дэлхийн шударга ёсны төсөл”-өөс эрхлэн гаргадаг “Эрх зүйт ёсны индекс”-ийн тайланд мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдлын үзүүлэлтээр 2020 онд дэлхийн 128 улсаас Монгол Улс “дундаж” буюу 52-т жагссан. Харин “маш сайн” буюу эхний аравт Норвегийн Хаант Улс, Бүгд Найрамдах Финланд Улс, Бүгд Найрамдах Сингапур Улс, ХБНГУ, Канад Улс багтсан. Иймд Монгол Улстай нэгэн адил нэгдмэл, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенцын оролцогч дээрх улсуудын мөрдөх албаны бүтэц, үйл ажиллагааны зохицуулалтыг жишиг болгон харгалзан үзэх нь зүйтэй юм. Түүнчлэн холбооны улсын сайн туршлага болсон ХБНГУ-ын мөрдөх албаны бүтэц, үйл ажиллагааны зохицуулалтыг харгалзах нь зүйтэй байна.

Норвегийн Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний алба, Финландын Үндэсний мөрдөх товчоо, Сингапурын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газар нь бүгд тухайн улсын цагдаагийн байгууллагын бүтцэд хамаарч байх бөгөөд өөрийн харьяалах үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай болон бусад гэмт хэргийг мөрдөн шалгахаас гадна цагдаагийн байгууллагын бусад алба, тусгай нэгжийн мөрдөн шалгах ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх үүрэгтэй байна.

Норвеги, Финланд, Сингапур улсуудын Эрүүгийн байцаан шийтгэх холбогдох хуульд үндэсний мөрдөх албаны харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаар тухайлан заагаагүй, цагдаагийн байгууллагын чиг үүргийг ерөнхий байдлаар тусгасан байна. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн холбогдох зохицуулалтаар үндэсний мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд тавьсан шаардлагыг Норвегийн Цагдаагийн албаны тухай, Финландын Эрүүгийн хэрэг

мөрдөн шалгах тухай, ХБНГУ-ын Холбооны Эрүүгийн цагдаагийн газрын тухай хуулиудаар баталгаажуулсан бөгөөд эдгээр хуульд мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа дахь хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулах, мөрдөх албаны үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөхгүй байх зарчим, зохицуулалтыг тусгасан байна. Түүнчлэн эдгээр мөрдөх алба нь Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг болон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод заасан олон улсын хамтарсан ажиллагаанд тухайн улсыг төлөөлөх эрх бүхий төв байгууллага бөгөөд хамтарсан мөрдөн шалгах багийн үндсэн оролцогч болж байна.

Норвеги, Финланд, Сингапур улсуудын мөрдөх албаны дотоод бүтцэд нийтлэг байдлаар дараах нэгжүүд багтжээ. Үүнд, зохион байгуулалттай, хүнд гэмт хэргийн төрөл бүхий нэгж, олон улсын болон дотоод хамтарсан ажиллагаа хариуцсан нэгж, тагнуулын ба шүүхийн шинжилгээний нэгж, лаборатори, кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх нэгж багтжээ. Германы мөрдөх албаны бүтэц, үйл ажиллагаа нь дээр дурдсан улсуудын мөрдөх албаныхтай төстэй байх бөгөөд холбооны болон нэгдмэл улсын мөрдөх албаны зохицуулалт, үйл ажиллагаа нь тус тусын онцлогтой боловч ижил төсөөтэй байгаа нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх нь тухайн улс холбооны, нэгдмэл байх эсэхээс үл хамаардагтай холбоотой байж болох юм.

4.3. МӨРДӨХ АЛБЫГ ХЭРХЭН БАЙГУУЛАХ АСУУДЛЫГ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ТОДОРХОЙ ЗОХИЦУУЛСАН БАЙНА.

Үндэсний мөрдөх алба байгуулах зорилтыг Засгийн газар, Монгол Улсын Их Хурал 2012 оноос эхлэн тодорхойлж, 2021 онд дахин бататгасан байна. Тодруулбал, Монгол Улсын Их Хурлын 2012 оны 37 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т “мөрдөн байцаах, эрүүгийн цагдаагийн байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалтыг мөрдөх алба болгон нэгтгэн зохион

байгуулж, мөрдөх албаны дэргэд шүүхийн шинжилгээний бүтэц бий болгох” зорилт дэвшүүлжээ. Мөн Засгийн газрын 2012 оны 120 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-нд энэ талаар тусгасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралт болох “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 87-д “Шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэцтэй мөрдөх алба байгуулах, тогтолцоо, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох, хяналт тавих, алба хаагчдын эрх зүйн байдлыг тодорхойлох” гэж заажээ.

Дээрх тогтоолуудад үндэсний мөрдөх албаны харьяаллын гэмт хэргийг болон түүний дотоод бүтцийг ерөнхий байдлаар тодорхойлсон. Энэ нь мөрдөх алба бол шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх замаар үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий бие даасан бүтэц байхыг харуулж байна.

Харин Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэг буюу НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод заасан гэмт хэргийг мөрдөх алба нь цагдаагийн байгууллага, тагнуулын болон авлигатай тэмцэх байгууллага байна. Үндэсний мөрдөх алба нь энэ гурван байгууллагын дундын бүтэц буюу тэдгээрийг оролцуулсан нэгдмэл бүтэц байх эсэх эсхүл цагдаагийн байгууллагад төвлөрсөн, түүнд бусад тусгай алба дэмжлэг үзүүлэх зохион байгуулалттай байх эсэх эсхүл прокурорын шийдвэрээр тухай бүр байгуулагдах мөрдөн шалгах хамтарсан баг байх эсэхийг энэхүү судалгааны холбогдох хэсгийн дүгнэлт, зөвлөмжийг харгалзан хууль тогтоох байгууллага, Засгийн газар холбогдох хууль, тогтоолоороо шийдэх боломжтой.

4.4. МӨРДӨХ АЛБАНЫ БҮТЦИЙГ ТОГТООХОД ХАРГАЛЗАХ НӨХЦӨЛ ТОДОРХОЙ БОЛСОН БАЙНА.

Монгол Улсад нэгдсэн мөрдөх алба байгаагүй, тус тусын харьяаллын дагуу мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж байна. Харин 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.3 дугаар зүйлийн 2-т “Энэ хуульд заасны дагуу тагнуулын байгууллага, цагдаагийн байгууллага, Авлигатай тэмцэх газар нь прокурорын шийдвэрээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтыг хамтран явуулж болно” гэж зааснаас харахад прокурорын шийдвэрээр тухай бүр нэгдсэн мөрдөх алба байгуулж ажиллуулах боломжтой байх бөгөөд жилд дунджаар 20 орчим хэрэгт дээрх байгууллагууд хамтарсан ажлын хэсэг байгуулан ажиллажээ. Гэхдээ эдгээр ажлын хэсэг нь тухайн улс дахь зэрэгцээ мөрдөн шалгах ажиллагааны илрэл бөгөөд өмнө дурдсан конвенцын дагуу тухайн улсын хамтарсан ажлын хэсэг дангаараа үндэсний мөрдөх албыг орлохгүй.

Энэ судалгааны хоёр дахь хүснэгтэд харуулснаар шинэ төрлийн, зохион байгуулалттай, үндэстэн дамнасан шинжтэй гэмт хэрэг буюу НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцод заасан гэмт хэргийн ихэнхийг цагдаагийн байгууллага, түүний мөрдөгч мөрдөн шалгах үүрэгтэй байна.

Түүнчлэн мөрдөн шалгах тогтолцооны үр нөлөөтэй байдлын үзүүлэлтээр 2020 онд “маш сайн” гэж дүгнэгдсэн Норвегийн Хаант Улс, Бүгд Найрамдах Финланд Улс, Бүгд Найрамдах Сингапур Улс, ХБНГУ-ын мөрдөх алба нь бүгд тухайн улсын цагдаагийн байгууллагын бүтцэд хамаарч байгааг харгалзан Монгол Улсад үндэсний мөрдөх алба нь Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтцэд байх нь оновчтой байж болох юм.

Энэ хүрээнд одоогийн Цагдаагийн ерөнхий газрын Эрүүгийн цагдаагийн алба, Мөрдөн байцаах алба, Интерполын үндэсний товчоо болон Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнг өөртөө харьяалсан Үндэсний мөрдөх алба байгуулах нь зүйтэй. Мөн

Үндэсний мөрдөх алба нь Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтэс, Гүйцэтгэх ажлын хэлтэс, Тагнуулын ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах албатай хамтарсан ажлын хэсэг байгуулах, түүний үйл ажиллагааг уялдуулах тусгай нэгжтэй байх нь оновчтой юм. Энэ хүрээнд Үндэсний мөрдөх алба нь тагнуулын байгууллагад тусгайлан харьяалуулснаас бусад Эрүүгийн хуульд заасан дараах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах чиг үүрэгтэй байхаар холбогдох эрх зүйн актад тусгах нь зүйтэй. Үүнд:

- 10.1 дүгээр зүйл. Хүнийг алах;
- 12.3 дугаар зүйл. Бэлгийн мөлжлөг;
- 12.6 дугаар зүйл. Биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах;
- 13.1 дүгээр зүйл. Хүн худалдаалах;
- 13.2 дугаар зүйл. Хүн хулгайлах;
- 13.3 дугаар зүйл. Хүн барьцаалах;
- 13.4 дүгээр зүйл. Хүнийг хүчээр алга болгох;
- 13.5 дугаар зүйл. Заналхийлэх;
- 17.1 дүгээр зүйл. Хулгайлах;
- 17.2 дугаар зүйл. Дээрэмдэх;
- 17.3 дугаар зүйл. Залилах;
- 17.4 дүгээр зүйл. Хөрөнгө завших;
- 17.6 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх;
- 17.12 дугаар зүйл. Мал хулгайлах;
- 18.2 дугаар зүйл. Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх;
- 18.4 дүгээр зүйл. Шинэ бүтээл, бүтээгдэхүүний загварын патент, ашигтай загварын гэрчилгээ эзэмшигчийн эрхийг зөрчих;
- 18.5 дугаар зүйл. Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх;
- 18.6 дугаар зүйл. Мөнгө угаах;
- 18.7 дугаар зүйл. Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах;
- 18.8 дугаар зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох;

- 18.9 дүгээр зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах;
- 18.16 дугаар зүйл. Барааны тэмдэг эзэмшигч, газар зүйн заалт хэрэглэгчийн эрхийг зөрчих;
- 18.17 дугаар зүйл. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих;
- 18.18 дугаар зүйл. Үндэсний төлбөрийн системийн зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааг хууль бусаар эрхлэх;
- 20.3 дугаар зүйл. Зохион байгуулалттай гэмт бүлэг байгуулах, түүнд элсэх;
- 20.7 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах;
- 20.8 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх орон байраар хангах;
- 20.10 дугаар зүйл. Мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах;
- 23.7 дугаар зүйл. Нийтийн албан тушаалтныг заналхийлэх;
- 25.5 дугаар зүйл. Соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах;
- 26.1 дүгээр зүйл. Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах;
- 27.8 дугаар зүйл. Агаарын хөлгийг авч зугтаах.

4.5. МӨРДӨХ АЛБА НЬ БУСАД ТУСГАЙ АЛБАТАЙ ҮР ДҮНТЭЙ ХАМТРАН АЖИЛЛАХ НӨХЦӨЛ БҮРДСЭН БАЙНА.

Монгол Улсад үндэсний мөрдөх алба байгуулах нь тагнуулын болон бусад тусгай албаны бүтцийг өөрчлөх, үгүй болгох үндэслэл болохгүй бөгөөд мөрдөх алба ба бусад тусгай албаны үйл ажиллагааны уялдааг хангах, харилцан дэмжлэг үзүүлэх нөхцөл бүрдүүлэх нь чухал. Энэ байдал Монголоос гадна Норвеги, Финланд, Сингапур улсуудын жишээн дээр адил байна. Тодруулбал, Норвегийн Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах Үндэсний албаны дотоод бүтцэд Тагнуулын хэлтэс, Финландын

Үндэсний мөрдөх товчооны дотоод бүтцэд Эрүүгийн тагнуулын алба, Сингапурын Эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгах газрын дотоод бүтцэд Тагнуулын хэлтэс тус тус ажилладаг. Эдгээр тагнуулын хэлтэс, нэгж нь дангаараа тагнуулын байгууллагыг орлохгүй, төлөөлөхгүй бөгөөд цагдаагийн байгууллагын эрх хэмжээний хүрээнд ажилладаг ажээ. Мөн үндэсний мөрдөх алба ба тагнуулын байгууллагын хооронд үйл ажиллагааны давхцал байхгүй бөгөөд харилцан уялдаатай ажиллах талаар зохицуулсан. Харин тухайн мөрдөх алба ба тагнуулын байгууллагад хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн, хууль бусаар хөндсөнтэй холбоотой асуудлыг мөрдөн шалгах чиг үүргийг эдгээр албанд хэрхэн хуваарилах нь чухал билээ. Энэ хүрээнд Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтэс, Гүйцэтгэх ажлын хэлтэс, Тагнуулын ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах албаны алба хаагчтай холбоотой хуульд тусгайлан харьяалуулснаар бусад хэргийг Үндэсний мөрдөх алба харьяалан мөрдөн шалгах нь оновчтой байж болох юм.

5. ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү судалгааны ажилд үндэслэн дараах зөвлөмжийг өгч байна.
Үүнд:

- 5.1. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенцод заасан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаанд Монгол Улсыг төлөөлөн ажиллах эрх бүхий төв байгууллага бөгөөд конвенцын оролцогч улсуудын хамтарсан мөрдөн шалгах багт Монгол Улсыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдээр Үндэсний мөрдөх албыг сонгож, энэ тухай тус конвенцын холбогдох газарт мэдэгдэх;
- 5.2. Үндэсний мөрдөх албыг Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтцэд хамааруулах, түүний чиг үүрэгт үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай болон бусад гэмт хэргийг мөрдөн шалгах аас гадна цагдаагийн байгууллагын бусад алба, тусгай нэгжийн мөрдөн шалгах ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх талаар тусгах;
- 5.3. Үндэсний мөрдөх албаны харьяанд одоогийн Цагдаагийн ерөнхий газрын Эрүүгийн цагдаагийн алба, Мөрдөн байцаах алба, Интерполын үндэсний товчоо болон Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнг оруулах. Үүнтэй холбоотойгоор Засгийн газрын 2017 оны “Цагдаагийн төв байгууллагын зохион байгуулалтын бүтцийг батлах тухай” 76 дугаар тогтоол болон Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн холбогдох хэсэгт өөрчлөлт оруулах;
- 5.4. Үндэсний мөрдөх албанд Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтэс, Гүйцэтгэх ажлын хэлтэс, Тагнуулын ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах албатай хамтарсан ажлын хэсэг байгуулах, түүний үйл ажиллагааг уялдуулах тусгай нэгжтэй байхаар зохицуулах;

Дээрх зөвлөмжийн дагуу Үндэсний мөрдөх албаны бүтцийг дараах байдлаар тодорхойлж болохоор байна.

Зураг 15. Монгол Улсад байгуулах цагдаагийн байгууллага дахь Үндэсний мөрдөх албаны бүтцийн төсөл



Зураг 16. Монгол Улсад байгуулах Үндэсний мөрдөх албаны дотоод бүтцийн төсөл



5.5. Үндэсний мөрдөх алба байгуулах хүрээнд тагнуулын байгууллага, авлигатай тэмцэх байгууллагын бүтцийг өөрчлөхгүй, үгүй болгохгүй байх.

5.6. Үндэсний мөрдөх алба нь тагнуулын байгууллагад тусгайлан харьяалуулснаас бусад Эрүүгийн хуульд заасан дараах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах чиг үүрэгтэй байхаар холбогдох эрх зүйн актад тусгах:

5.6.1. Хүний амьд явах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг

– 10.1 дүгээр зүйл. Хүнийг алах

5.6.2. Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг

– 12.3 дугаар зүйл. Бэлгийн мөлжлөг

-
- 12.6 дугаар зүйл. Биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах
 - 5.6.3. Хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг
 - 13.1 дүгээр зүйл. Хүн худалдаалах
 - 13.2 дугаар зүйл. Хүн хулгайлах
 - 13.3 дугаар зүйл. Хүн барьцаалах
 - 13.4 дүгээр зүйл. Хүнийг хүчээр алга болгох
 - 13.5 дугаар зүйл. Заналхийлэх
 - 5.6.4. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг
 - 17.1 дүгээр зүйл. Хулгайлах
 - 17.2 дугаар зүйл. Дээрэмдэх
 - 17.3 дугаар зүйл. Залилах
 - 17.4 дүгээр зүйл. Хөрөнгө завших
 - 17.6 дугаар зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг авахаар заналхийлэх
 - 17.12 дугаар зүйл. Мал хулгайлах
 - 5.6.5. Эдийн засгийн гэмт хэрэг
 - 18.2 дугаар зүйл. Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх
 - 18.4 дүгээр зүйл. Шинэ бүтээл, бүтээгдэхүүний загварын патент, ашигтай загварын гэрчилгээ эзэмшигчийн эрхийг зөрчих
 - 18.5 дугаар зүйл. Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх
 - 18.6 дугаар зүйл. Мөнгө угаах
 - 18.7 дугаар зүйл. Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах
 - 18.8 дугаар зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох
 - 18.9 дүгээр зүйл. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах
 - 18.16 дугаар зүйл. Барааны тэмдэг эзэмшигч, газар зүйн заалт хэрэглэгчийн эрхийг зөрчих

- 18.17 дугаар зүйл. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих
 - 18.18 дугаар зүйл. Үндэсний төлбөрийн системийн зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааг хууль бусаар эрхлэх
- 5.6.6. Олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг
- 20.3 дугаар зүйл. Зохион байгуулалттай гэмт бүлэг байгуулах, түүнд элсэх
 - 20.7 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах
 - 20.8 дугаар зүйл. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх орон байраар хангах
 - 20.10 дугаар зүйл. Мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах
- 5.6.7. Нийтийн албаны ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг
- 23.7 дугаар зүйл. Нийтийн албан тушаалтныг заналхийлэх
- 5.6.8. Соёлын өвийн эсрэг гэмт хэрэг
- 25.5 дугаар зүйл. Соёлын биет өвийн хууль бус худалдааг зохион байгуулах, зуучлах
- 5.6.9. Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг
- 26.1 дүгээр зүйл. Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах
- 5.6.10. Хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журмын эсрэг гэмт хэрэг
- 27.8 дугаар зүйл. Агаарын хөлгийг авч зугтаах.

НОМ ЗҮЙ

А. МОНГОЛ ХЭЛЭЭР:

Эрх зүйн акт

1. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт, 1966.
2. Олон улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм, 1998.
3. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, 1984.
4. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор баталсан Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц.
5. “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц, түүний нэмэлт болох Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай протокол, Шилжин суурьшигчдыг газраар, далайгаар болон агаараар хууль бусаар оруулахын эсрэг протокол, Галт зэвсэг, бүрдэл хэсэг, эд анги, галт хэрэгслийг хууль бусаар тээвэрлэх, үйлдвэрлэхийн эсрэг протоколд нэгдэн орсныг соёрхон батлах тухай Монгол Улсын хууль, 2008 оны 5 дугаар сарын 16.
6. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 1963.
7. Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 1998, №3.
8. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 1999, №35.
9. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 2002, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2002, №6.

10. Авлигын эсрэг хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2006, №35.
11. Цагдаагийн албаны тухай (шинэчилсэн найруулга) хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2017, №8.
12. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2017, №23.
13. Монгол Улсын Их Хурлын 2012 оны 37 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр”.
14. Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны 67 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт “Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц”.
15. Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”.
16. “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” УИХ-ын тогтоолын төслийн танилцуулга.
17. Засгийн газрын 2012 оны 120 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”.
18. Засгийн газрын 2017 оны “Цагдаагийн төв байгууллагын зохион байгуулалтын бүтцийг батлах тухай” 76 дугаар тогтоол.

Өгцлэл, нийтлэл

1. Д.Мөнх-Очир, Яагаад тагнуулаар оролдох болов? Яагаад өнөөдөр? 2012 оны 12 дугаар сарын 11.
2. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, ХБНГУ-ын мөрдөх албаны тухай ба холбооны улсын мөрдөх алба болон муж улсуудын мөрдөх албаны хоорондын мөрдөх ажиллагааны чиг үүргийн хүрээн дэх хамтын ажиллагааны тухай хууль, 2012.
3. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Мөрдөх алба: гадаадын зарим орны туршлага, 2013.

4. Л.Батдолгор, Тагнах үйл ажиллагааны эрх зүйг төгөлдөршүүлэх нь, Үндэсний тагнуулын академи, Тагнуул судлалын төв, Улаанбаатар, 2014.
5. Ж.Баярцэцэг, Аюулгүй байдлын салбарын хөгжил, шинэчлэл: Хууль сахиулах байгууллагууд, Монгол Улсын Их Хурлын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хороо, Улаанбаатар, Бодлогын судалгааны төв, Монгол Улсын аюулгүй байдлын салбар – Альманах, 2017, Улаанбаатар, 2017.

Мэдээ, тайлан

1. Авлигатай тэмцэх газрын 2017, 2018 оны үйл ажиллагааны тайлан.
2. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг өргөн барив, 2013 оны 5 дугаар сарын 31, <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=554>
3. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Мөрдөх албаны тухай хуулийн төслийг хэлэлцэхээр болов, 2013 оны 7 дугаар сарын 5, <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=573>
4. Т.Бат-Өлзий: Хууль зүйн яамны мөрдөх алба шинэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэнэ, 2014 оны 5 дугаар сарын 2, <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=1473>
5. Өнөөдөр сонин, “Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, тэргүүн комиссар Р.Чингис: Энэ мөнгө 2014 байтугай 2015 оны төсөвт ч суугаагүй”, Сэтгүүлч С.Цолмон, 2015 оны 7 дугаар сарын 9, <https://police.gov.mn/a/1411>

Б. ГАДААД ХЭЛЭЭР:

1. International Covenant on Civil and Political Rights, 1966.
2. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, New York, 10 December, 1984.
3. Rome Statute of the International Criminal Court, Rome, 17 July, 1998.

4. United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, 2000.
5. The Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, Resolution 6/1: Ensuring effective implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto.
6. The Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, Resolution 8/1: Enhancing the effectiveness of central authorities in international cooperation in criminal matters to counter transnational organized crime.
7. United Nations General Assembly, A/HRC/14/46. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Martin Scheinin, Compilation of good practices on legal and institutional frameworks and measures that ensure respect for human rights by intelligence agencies while countering terrorism, including on their oversight, 17 May, 2010.
8. UNODC, Organized Crime to new forms and dimensions of transnational organized crime, Report of the Secretariat, CTOC/COP/2012/7, 5 July, 2012.
9. UNODC Strategy 2021-2025.
10. Depositary Notifications (CNs) by the Secretary-General: Mongolia; Norway; Finland; Singapore; Germany, Treaty Reference, XVIII-12.
11. Norway - Criminal Procedure Code (1981, amended 2013).
12. Norway - The Act relating to the Norwegian Intelligence Service of 19 June 2020, no.77 (Intelligence Service Act).
13. Norway - Lov om behandling av opplysninger i politiet og petalemyndigheten (politiregisterloven).
14. Norway - Lov om politiet (politiloven).
15. Finland - Criminal Investigation Act (805/2011; amendments to 736/2015 included).

-
16. Finland - Criminal Procedure Act (689/1997; amendments up to 733/2015 included).
 17. Finland - Criminal Investigation Act (805/2011; amendments to 736/2015 included).
 18. Singapore - Criminal Procedure Code.
 19. Singapore - Police Force Act.
 20. German Code of Criminal Procedure (Strafprozeßordnung – StPO).
 21. Germany - Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten.
 22. United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics, Studies in Methods Series F, No.89, New York, 2003.
 23. Council of the European Union, Joint Investigation Teams Practical Guide, Brussels, 14 February, 2017.
 24. DCAF – Geneva Centre for Security Sector Governance, Benchmark on Special Investigative Measures, Sarajevo, December 2020.
 25. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper No.3, Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner’s View, DCAF Intelligence Working Group, Geneva, July 2003.
 26. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Деятельность спецслужб и демократический контроль – профессиональный взгляд, Бюллетень №3, Женев/Киев, ноябрь 2005.
 27. The European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. Eurojust annual report – 2020: Criminal justice across borders.
 28. The World Factbook, Finland; Norway; Singapore; Germany.
 29. WJP Rule of Law Index, 2020.

30. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, The Global State of Democracy Indices – 2020.
31. World Factbook of Criminal Justice Systems. Norway, Lee Bygrave - Norwegian Research Centre for Computers and Law.
32. Encyclopedia Britannica, Federal systems.
33. Forum of Federations, Federal Countries.
34. Norway – Kripos.
35. Finland – The National Bureau of Investigation (NBI).
36. Finnish Security and Intelligence Service (SUPO).
37. Singapore – Internal Security Department (ISD).
38. Singapore - The Military Security Department's (MSD).
39. Singapore Police Force (SPF).
40. SPF – The Criminal Investigation Department (CID).
41. Germany – The Bundeskriminalamt (BKA).

ISBN 991997428-5



9 789997 974282