

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗРЫН
МЭДЭЭЛЭЛ, ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ХЭЛТЭС

ЕРӨНХИЙ ПРОКУРОРЫГ ТОМИЛОХТОЙ ХОЛБООТОЙ ЗАРИМ УЛСЫН
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

(Харьцуулсан судалгаа)
СТ-17/210

ЗАХИАЛАГЧ: УИХ-ын гишүүн Г.Занданшатар

ХЯНАСАН: Б.Эрдэнэбилэгт (Ph.D)

СУДЛААЧ: Ц.Болормаа

Улаанбаатар
2017 он

УДИРТГАЛ

Судалгааны зорилго: УИХ-ын гишүүн Г.Занданшатарын захиалгаар дэлхийн зарим орны Үндсэн хуульд Ерөнхий Прокурорыг томилох асуудлыг хэрхэн зохицуулсан талаар судаллаа.

Судалгааны хамрах хүрээ: Англи-саксоны эрх зүйн бүлийн орнуудад хэрэглэгддэг “Attorney-General” гэх нэр томъёогоор зарим орны Үндсэн хууль, холбогдох хууль тогтоомжид хуульчлагдсан субъект нь чиг үүрэг, статусын хувьд манай улсын “Прокурор”-той адилгүй учир эх газрын буюу манай улстай ижил төстэй эрх зүйн бүлийн 12 улсын Ерөнхий Прокурорыг сонгож, томилохтой холбоотой асуудлыг Үндсэн хуулиар хэрхэн зохицуулсан талаар судаллаа.

Судалгааны үр дүн: АНУ, ИБУИНВУ, Австрали, Канад, зэрэг улсуудад “Attorney General” буюу “Ерөнхий прокурор”-ыг томилж, чөлөөлөхтэй холбоотой зохицуулалт Үндсэн хуульдаа тусгаагүй байна.

Харин прокурорыг томилохтой холбоотойгоор:

- ❖ парламентын бүгд найрамдах улсаас - Болгар, Хорват, Финланд, БНХАУ, Унгар, Кыргыз, Серб, Литва, Вьетнам;
- ❖ үндсэн хуульт хаант засагтай улсаас – Испанийн Вант Улс;
- ❖ ерөнхийлөгчийн засагтай улсаас – БНСУ, ОХУ зэрэг 12 улсыг сонгон Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг харьцуулав.

Судалгаанаас үзэхэд:

- ❖ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилдог - Болгар;
- ❖ Засгийн газрын санал болгосноор парламент томилдог – Хорват, Серб;
- ❖ Ерөнхийлөгч дангаар томилдог – Финланд;
- ❖ Парламент сонгодог – БНХАУ, Вьетнам;
- ❖ Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор парламент сонгодог – Унгар, ОХУ;
- ❖ Засгийн газар шийдвэрлэдэг – БНСУ;
- ❖ Парламентын зөвшөөрснөөр Ерөнхийлөгч томилдог – Кыргыз, Литва;
- ❖ Засгийн газар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлтэй зөвшилцөн санал болгож Хаан томилдог (Испанийн Вант Улс) зэрэг өөр өөрийн онцлог зохицуулалттай байна. Судалгааны дэлгэрэнгүй мэдээллийг доорх хүснэгтээс үзнэ үү.

Нэр томъёоны тайлбар:

“Attorney-General” гэх нэр томъёогоор зарим орны Үндсэн хууль, холбогдох хууль тогтоомжид хуульчлагдсан субъект нь чиг үүрэг, статусын хувьд манай улсын “Прокурор”-той адилгүй байна.

Энэхүү нэр томъёо нь ихэвчлэн англи-саксоны эрх зүйн бүлд хамаарагдах америк, африк тивийн улс орнууд болон азийн зарим улсад хэрэглэгдэж байна. Тухайлбал, АНУ, Их Британи, Канад, Австрали, Шинэ-Зеланд, Ангол, Алжир, Габон, Гамби, Самоа, Ирланд, Энэтхэг зэрэг улсууд байна.

Хууль зүйн тайлбар толиудад “Attorney-General” гэх нэр томъёоны тодорхойлолт, тайлбарыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.

“Attorney-General” нь Нэгдсэн Улсын Хууль зүйн яамны тэргүүн байх ба Холбооны засгийн газрын тэргүүлэх хуулийн ажилтан байна. Attorney-General

нь хууль зүйн асуудлаар Нэгдсэн Улсыг төлөөлөх бөгөөд ерөнхийлөгч болон бусад гүйцэтгэх эрх мэдлийн яамдын тэргүүний саналаар тэдэнд зөвлөгөө өгч, санал хэлнэ. Онцгой тохиолдолд Нэгдсэн Улсын Дээд Шүүхийн өмнө Засгийн газрын эрх ашгийг төлөөлнө.

Хууль зүйн яамны тэргүүн, “attorney general” (ерөнхий прокурор) нь холбооны хууль сахиулах үүрэгтэй, холбооны хэмжээнд хуулийн зөвлөгөө өгөх, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагуудаас гаргасан эрх зүйн актыг тайлбарлах, холбооны хууль зөрчсөн эсэхийг мөрдөн шалгана. Ерөнхий прокурор (attorney general) нь Нэгдсэн Улсын прокурорууд болон Нэгдсэн Улсын Маршалуудын үйл ажиллагааг удирдлагаар ханган, хяналт тавина.

Эх сурвалж: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Attorney+General>

1. Нэгдсэн Вант Улс (Шотландыг оруулалгүйгээр)-д “**Attorney General**” нь Хааны хуулийн зөвлөлийн тэргүүн, ахлах хуулийн ажилтан байна. Нийтийн Танхим болон Засгийн газрын гишүүн байна. *(Law) (in the **United Kingdom except Scotland**) the senior law officer and chief legal counsel of the Crown: a member of the government and of the House of Commons.*

2. АНУ-д “Attorney General” нь хуулийн ахлах ажилтан байх ба Захиргааны хуулийн зөвлөх байна. Хууль зүйн яамны сайд байх ба кабинетийн гишүүн байна. *(Law) (in the US) the chief law officer and legal adviser to the Administration: head of the Department of Justice and member of the cabinet.*

3. Австрали болон Шинэ Зеландад “Attorney General” нь засгийн газрын хуулийн ахлах ажилтан байна. Парламентын гишүүн байна. Зарим тохиолдолд засгийн газрын кабинетийн сайд байна. *(Law) (in **Australia and New Zealand**) the chief government law officer: a member of Parliament and usually a cabinet minister.*¹

Дээрх хууль зүйн толь бичгийн тайлбараас үзэхэд англи-саксоны буюу далайн эрх зүйн тогтолцооны улс орны Ерөнхий прокурор буюу “Attorney General” нь эх газрын эрх зүйн бүл бүхий улс орны Ерөнхий прокуророос эрх зүйн статус болон чиг үүргийн хувьд өөр байна.

Эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд “прокурор” (*public procurator, procurare, public prosecutor*) нь прокурорын хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх бүхий прокурорын хяналтын байгууллагын албан тушаалтан, төрийн тусгай албан тушаалтанг ойлгоно. Прокурор нь эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд улсын яллагчаар оролцоно. Иргэн, захиргааны, зэрэг бусад төрлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцоно².

¹ Эх сурвалж: <http://www.thefreedictionary.com/attorney+general>

² Нарангэрэл.С. Эрх зүйн эх толь бичиг. Анхны хэвлэл, 2007 он. 375 дахь тал.

ЕРӨНХИЙ ПРОКУРОРЫГ ТОМИЛОХТОЙ ХОЛБООТОЙ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ
(албан бус орчуулга)

№	Улсын нэр	Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалт <i>англи эхээр</i>	Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалт
Парламентын засагтай			
1	Болгар	<p>Vi. The judiciary Article 129 2. The Chairman of the Supreme Court of Cassation, the Chairman of the Supreme Administrative Court, and the Prosecutor General shall be appointed and released by the President of the Republic on a motion by the Plenum of the Supreme Judicial Council for</p>	<p>6 бүлэг. Шүүх эрх мэдэл 129 дүгээр зүйл. 2. Кассацийн дээд шүүхийн дарга, Захиргааны дээд шүүхийн дарга болон Ерөнхий прокурорыг Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бүгд хурлаас санал болгосноор Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч томилж, чөлөөлнө.</p>
2	Хорват	<p>5. The office of the public prosecutions. 125. The Public Prosecution Service is an autonomous and independent judicial body empowered and duty-bound to instigate prosecution of perpetrators of criminal and other penal offences, to initiate legal measures to protect the property of the Republic of Croatia and to apply legal remedies to protect the Constitution and law.</p> <p>The Croatian Parliament shall appoint the Prosecutor General for a four-year term of office, at the proposal of the Government of the Republic of Croatia and following a prior opinion of the relevant committee of the Croatian Parliament.</p> <p>Deputy Prosecutors General shall be appointed, dismissed and have their disciplinary accountability determined by the National Prosecutorial Council.</p> <p>The decisions specified in paragraph (3) of this Article shall be made by the National Prosecutorial Council in an impartial manner on the basis of the criteria set forth by law.</p> <p>Deputy Prosecutors General shall have life tenure.</p> <p>The National Prosecutorial Council shall consist of eleven members, of whom seven shall be deputy prosecutors general, two university law professors and two members of Parliament, one of whom shall be from among the ranks of the opposition.</p> <p>The members of the National Prosecutorial Council shall be elected for a term of four years. No one may serve as member of the National Prosecutorial Council for more than two terms of office. The members of the National Prosecutorial Council shall elect a chair from their ranks.</p>	<p>5. Нийтийн прокурорын алба 125 дугаар зүйл. Нийтийн прокурорын алба нь бие даасан, хараат бус шүүх эрх мэдлийн байгууллага бөгөөд эрүүгийн гэмт хэрэгтэн болон бусад эрүүгийн хэрэгт яллах чиг үүрэг гүйцэтгэдэг, Үндсэн хууль болон бусад хууль, Бүгд Найрамдах Хорват Улсын өмчийг хамгаалах хууль зүйн арга хэмжээг санаачлах, хэрэгжүүлэх эрх бүхий этгээд байна.</p> <p>Засгийн газар парламентын холбогдох Хороонд санал болгосноор Хорватын парламент дөрвөн жилийн хугацаагаар Ерөнхий Прокурорыг томилно.</p>

		<p>The chiefs of Public Prosecution Office may not be elected into the National Prosecutorial Council.</p> <p>The purview, organisation, manner of election and mode of operation of the National Prosecutorial Council shall be regulated by law.</p> <p>The establishment, organisation, purview and jurisdiction of the National Prosecutorial Council shall be regulated by law.</p>	
3	Финланд	<p>104 зүйл. Прокурор</p> <p>The prosecution service is headed by the highest prosecutor, the Prosecutor-General, who is appointed by the President of the Republic. More detailed provisions on the prosecution service are laid down by an Act.</p>	<p>104 зүйл. Прокурор</p> <p>Ерөнхий Прокурор нь прокурорын албыг тэргүүлэх бөгөөд Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч томилно.</p> <p>Прокурорын албаны нарийвчилсан зүйлийг хуулиар тогтооно.</p>
4	БНХАУ	<p>ARTICLE 62</p> <p>The National People's Congress exercises the following functions and powers:</p> <p>8.To elect the Procurator-General of the Supreme People's Procuratorate;</p> <p>ARTICLE 63</p> <p>The National People's Congress has the power to recall or remove from office the following persons:</p> <p>5.The Procurator-General of the Supreme People's Procuratorate.</p>	<p>62.АИХ нь дараах чиг үүрэг, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.</p> <p>Үүнд:</p> <p>8.Ардын прокурорын ерөнхий газрын Ерөнхий прокурорыг сонгоно;</p> <p>63.АИХ нь дараах албан тушаалтныг албан үүргээс нь эгүүлэн татах, эсхүл огцруулах эрхтэй:</p> <p>5.Ардын дээд прокурорын Ерөнхий прокурор.</p>
5	Унгар	<p><i>NATIONAL ASSEMBLY ARTICLE 12</i></p> <p>2. The National Assembly shall:</p> <p>e.shall elect the President of the Republic, the members and the President of the Constitutional Court, the President of the Curia, the President of the National Office for the Judiciary, the Prosecutor General, the Commissioner for Fundamental Rights and his or her deputies, and the President of the State Audit Office;</p> <p><i>THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC ARTICLE 93</i></p> <p>3. The President of the Republic:</p> <p>j.shall propose persons for the offices of the Prime Minister, the President of the Curia, the President of the National Office for the Judiciary, the Prosecutor General and the Commissioner for Fundamental Rights;</p> <p>PROSECUTION SERVICE ARTICLE 291</p> <p>The Prosecutor General shall be elected by the National Assembly from among the prosecutors for nine years on the proposal of the President of the Republic. The Prosecutor General shall be elected with the votes of two-thirds of the Members of the National Assembly.</p>	<p>Үндэсний Ассамблей</p> <p>12 дугаар зүйл.</p> <p>2.Үндэсний Ассамблей нь БНУ-ын Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуулийн шүүхийн дарга болон гишүүд, Шүүхийн Үндэсний Албаны дарга болон Ерөнхий Прокурор, Суурь эрхийн комиссар, түүний орлогч, Төрийн Аудитын албаны даргыг сонгоно.</p> <p>БНУ-ын Ерөнхийлөгч</p> <p>93 дугаар зүйл.</p> <p>БНУ-ын Ерөнхийлөгч нь:</p> <p>-Ерөнхий сайд, Куриагийн дарга, Шүүхийн Үндэсний Албаны дарга, Ерөнхий Прокурор, Суурь эрхийн комиссарын албан тушаалд нэр дэвшигчийг санал болгоно.</p> <p>Прокурорын алба</p> <p>291 дүгээр зүйл. Ерөнхий прокурорыг БНУ-ын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Үндэсний Ассамблей есөн жилийн хугацаатайгаар сонгоно. Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн 2/3-ны саналаар Ерөнхий прокурорыг сонгоно.</p>
6	Кыргыз	<p><i>ARTICLE 64.4</i></p> <p>4. The President:</p> <p>1.shall appoint with the consent of the Jogorku Kenesh</p>	<p>64.4.Ерөнхийлөгч нь:</p> <p>1.Ерөнхий прокурорыг Жогорку Кенештэй (парламенттай) зөвшилцөн томилно. Хуульд заасны дагуу Ерөнхийлөгч Жогорку</p>

		<p>the Prosecutor General; in cases envisaged in the law, shall dismiss the Prosecutor General from office with the consent of not less than one third of the total number of the deputies of the Jogorku Kenesh or at the initiative of one third of the total number of the deputies of the Jogorku Kenesh approved by the two thirds of the deputies of the Jogorku Kenesh; at the proposal of the Prosecutor General shall appoint and dismiss the deputies of the Prosecutor General;</p> <p>74. 4. The Jogorku Kenesh: 8.shall approve the appointment of the Prosecutor General; shall approve criminal proceedings against the Prosecutor General; shall give consent for dismissal the Prosecutor General from office by not less than one third of the total number of deputies; 9.shall approve by the majority of not less than two thirds of votes of the total number of the deputies of the Jogorku Kenesh the initiative of one third of the total number of the deputies of the Jogorku Kenesh on dismissal of the Prosecutor General from office in cases provided for in the law.</p>	<p>Кенешийн нийт гишүүдийн 1/3-ээс доошгүйн саналаар зөвшөөрсний дагуу Ерөнхий прокурорыг албан тушаалаас нь чөлөөлөх, эсхүл Жогорку Кенешийн нийт гишүүдийн 1/3-ийн санаачилснаар Жогорку Кенешийн нийт гишүүдийн 2/3-ын саналаар батална. Ерөнхий прокурорын саналаар түүний орлогчийг томилох, чөлөөлөх;</p> <p>74.4.Жогорку Кенеш нь: 8.Ерөнхий прокурорын томилгоог батлах; түүний эсрэг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох; нийт гишүүдийн 1/3-ээс доошгүйн саналаар Ерөнхий прокурорыг ажлаас нь чөлөөлөх зөвшөөрөл өгөх; 9.хуульд заасан тохиолдолд Жогорку Кенешийн нийт гишүүдийн 1/3-ийн санаачилснаар, Жогорку Кенешийн нийт гишүүдийн 2/3-оос багагүй олонхийн саналаар Ерөнхий Прокурорыг албан үүргээс нь чөлөөлөх.</p>
7	Серби	<p>ARTICLE 158. THE REPUBLIC PUBLIC PROSECUTOR The Republic Public Prosecutor shall be elected by the National Assembly, on the Government proposal and upon obtaining the opinion of the authorized committee of the National Assembly.</p> <p>ARTICLE 99 Within its election rights, the National Assembly shall: appoint the President of the Supreme Court of Cassation, presidents of courts, Republic Public Prosecutor, public prosecutors, judges and deputy public prosecutors, in accordance with the Constitution,</p>	<p>158 дугаар зүйл. Ерөнхий прокурорыг Засгийн газрын саналыг үндэслэн Үндэсний Ассамблейн эрх бүхий хорооны саналыг авснаар Үндэсний Ассамблей сонгоно.</p> <p>99 дүгээр зүйл. Үндэсний Ассамблейн сонгох эрх: Дээд шүүхийн Ерөнхийлөгч, шүүхийн дарга нар, Бүгд Найрамдах Улсын Нийтийн прокурор, прокурорууд, шүүгч болон прокуроруудын орлогчийг Үндсэн хуульд заасны дагуу сонгоно.</p>
8	Литва	<p>ARTICLE 118 The Prosecutor-General shall be appointed and dismissed by the President of the Republic upon the assent of the Seimas.</p>	<p>118 дугаар зүйл. Ерөнхий прокурорыг парламентын зөвшөөрснөөр Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч томилж, чөлөөлнө.</p>
9	Вьетнам	<p>ARTICLE 70 The National Assembly has the following duties and powers: To elect, release from duty, remove from office the State President and Vice-President, the Chairman of the National Assembly, the Vice-Chairmen and members of the Standing Committee of the National Assembly, the Prime Minister, the President of the Supreme People's Court, the Head of the Supreme People's Procuracy, the President of the National Council of Election, the Head of the State Audit, and the heads of other organs created by the National Assembly; to sanction the proposals of appointment, release from duty, remove from office the Vice-Prime Minister, Ministers and other members</p>	<p>70.Үндэсний Ассамблей дараах эрх, үүрэгтэй: 7.Улсын Ерөнхийлөгч болон дэд Ерөнхийлөгч, Үндэсний Ассамблейн дарга, Үндэсний Ассамблейн Байнгын Хорооны гишүүд болон дэд дарга, Ерөнхий сайд, Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Дээд прокурорын ерөнхий прокурор, Үндэсний сонгуулийн зөвлөлийн Ерөнхийлөгч, Төрийн Аудитын Дарга болон Үндэсний Ассамблейгаас байгуулагддаг бусад байгууллагын дарга нарыг сонгох, албан үүргээс нь чөлөөлөх, албан тушаалаас нь огцруулах;</p>

		of the Government, judges of the People's Supreme Court; sanction the list of members of the Defence and Security Council and of the National Council of Election.	
Ерөнхийлөгчийн засагтай			
10	БНСУ	<p>ARTICLE 89 The following matters shall be referred to the State Council for deliberation: [...]</p> <p>16.Appointment of the Prosecutor General, the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, the Chief of Staff of each armed service, the presidents of national universities, ambassadors, and such other public officials and managers of important state-run enterprises as designated by law;</p>	<p>89 дүгээр зүйл. Төрийн зөвлөл нь дараах асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ: 16.Ерөнхий Прокурор, Штабын дарга нарын нэгтгэлийн дарга, зэвсэгт хүчний жанжин штабын дарга, үндэсний их сургуулиудын захирал, элчин сайд, бусад төрийн албан хаагчид болон чухал төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн удирдлагыг хуульд заасны дагуу томилно.</p>
11	ОХУ	<p>ARTICLE 1292 The Prosecutor General of the Russian Federation and deputies of the Prosecutor General of the Russian Federation shall be appointed and dismissed by the Council of Federation upon a proposal of the President of the Russian Federation.</p>	<p>1292 дугаар зүйл. ОХУ-ын Ерөнхий прокурор, түүний орлогчийг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Холбооны Зөвлөл (парламентын дээд танхим) томилж, чөлөөлнө.</p>
Үндсэн хуульт хаант засагтай			
12	Испани	<p><i>PART VI. SECTION 1241</i> The State's Public Prosecutor shall be appointed by the King on the Government's proposal after consultation with the General Council of the Judicial Power.</p>	<p>6 дугаар бүлэг. 1241 дүгээр зүйл Төрийн Прокурорыг Шүүх эрх мэдлийн Ерөнхий Консултай зөвшилцсөний дагуу Засгийн газар санал болгож, Хаан томилно.</p>

Ашигласан материал

Үндсэн хууль:

1. https://www.constituteproject.org/constitution/Bulgaria_2015?lang=en
2. https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia_2010?lang=en
3. https://www.constituteproject.org/constitution/Finland_2011?lang=en
4. https://www.constituteproject.org/constitution/China_2004?lang=en
5. https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013?lang=en
6. <https://www.constituteproject.org/search?lang=en>
7. https://www.constituteproject.org/constitution/Kyrgyz_Republic_2010?la
8. https://www.constituteproject.org/constitution/Serbia_2006?lang=en
9. https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2006?lang=en
10. https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014?lang=en
11. https://www.constituteproject.org/constitution/Socialist_Republic_of_Vietnam_2013?lang=en
12. https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011?lang=en

Хууль зүйн тайлбар толь:

1. С.Нарангэрэл. “Эрх зүйн эх толь бичиг”. Анхны хэвлэл. УБ.2007 он.
2. <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Attorney+General>