УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН
ТАМГЫН ГАЗАР

ПАРЛАМЕНТЫН
СУДАЛГАА
СУРГАЛТЫН
ХҮРЭЭЛЭН

АВЛИГЫН ДАГНАСАН ШҮҮХТЭЙ УЛС ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА, ЭРЭГ, СӨРӨГ ТАЛ, ҮР ДҮН

Харьцуулсан судалгаа
Судалгааны код: СТ-24/211

Захиалагч: УИХ-ын гишүүн О.Алтангэрэл

Хянасан: ПСХХ-ийн захирал Д.Бумдарь (Ph.D)

Судалгаа удирдсан: ПХХ-ийн дарга Ц.Норовдондог (Ph.D)

Судлаачид: О.Нарантуяа, Э.Билгүүн, Э.Дашзэгвэ

Улаанбаатар хот
2024

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ 3

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ 4

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ 8

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. АВЛИГЫН ДАГНАСАН ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ АСУУДЛААРХ 8

ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА 8

1.1.Авлигын дагнасан шүүхтэй улс орнуудын талаарх лавлагаа 8

1.2.Авлигын дагнасан шүүх байгуулах асуудал, түүний эерэг ба сөрөг талууд 11

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ.БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА 18

2.1.БҮГД НАЙРАМДАХ ХОРВАТ УЛС 18

2.2.БҮГД НАЙРАМДАХ ФИЛИППИН УЛС 22

2.3.УКРАЙН УЛС 24

Ашигласан эх сурвалж 28

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлын гишүүн О.Алтангэрэлийн захиалгаар “Авлигын дагнасан шүүхтэй улс орнуудын туршлага, эерэг, сөрөг тал, үр дүн” сэдэвт харьцуулсан судалгааг Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнд гүйцэтгэв.

Судалгааны зорилго: Авлигын дагнасан шүүх байгуулсан улс орнуудын туршлага, авлигын дагнасан шүүх байгуулах асуудал болон түүний эерэг сөрөг тал, үр дүнг бусад орнуудын жишээн дээр судлах.

Судалгааны хамрах хүрээ: Судалгаанд авлигын дагнасан шүүхтэй улс орнуудын мэдээлэл, авлигын дагнасан шүүх байгуулах асуудал болон түүний эерэг, сөрөг талыг үнэлж дүгнэсэн олон улсын байгууллагын мэдээлэл, Хорват, Филиппин, Украйн улсын эрх зүйн орчин, туршлагыг хамруулан судалсан болно.

Судалгааны бүтэц: Судалгаа нь хураангуй болон дэлгэрэнгүй хэсэгтэй. Судалгааны дэлгэрэнгүй хэсэг нь хоёр бүлэгтэй. Н*эгдүгээр бүлэгт*, авлигын дагнасан шүүхтэй улс орнуудын талаарх мэдээлэл, авлигын дагнасан шүүхийн загвар, авлигын дагнасан шүүхийн эерэг, сөрөг тал болон тус шүүхийг байгуулах хэрэгцээ, шаардлага, Монгол Улсын нөхцөл байдлын талаар авч үзсэн болно. *Хоёрдугаар бүлэгт,* авлигын дагнасан шүүхтэй Хорват, Филиппин, Украйн улсын эрх зүйн зохицуулалт, туршлагыг судалсан болно.

Түлхүүр үг: *авлигын шүүх, дагнасан шүүх, авлига*

Key words: *anti corruption court, special court, corruption*

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Дэлхийн улс орнуудын төр, засгийн газрууд сүүлийн үед авлигатай хийх тэмцлийг эрчимжүүлэх олон нийтийн эрс хатуу шаардлагатай нүүр тулж байна. Авлигыг бууруулах, түүнтэй тэмцэх олон арга хэлбэрийн нэг нь авлигын дагнасан шүүх байгуулах явдал юм. Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь тухайн улс авлигын гэмт хэргийн эсрэг далайцтай арга хэмжэ авч, анхаарал хандуулж байгааг дотоод, гадаадад илэрхийлэх нэгэн үзүүлэлт болж байна.

2018 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Ерөнхий Ассамблейн Авлигын эсрэг ээлжит бус чуулганаар 73/191 дугаартай тогтоол баталж, мөн улмаар 2021 оны 6 дугаар сард “Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэхэд тулгамдаж буй асуудал, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ” сэдвээр Ерөнхий Ассамблейн ээлжит чуулганыг товлон хуралдуулж гишүүн орнуудын зүгээс өөрсдийн тулгамдсан асуудал, хүсэл эрмэлзлийг илэрхийлсэн. Уг чуулганаас “Улс төрийн тунхаглал” гаргасан бөгөөд уг баримт бичигт”...Аливаа улс орон дан ганцаараа авлигатай үр дүнтэй тэмцэх боломжгүйг ойлгох хэрэгтэй. Учир нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх гэдэг нь цогц ойлголт бөгөөд үндэстэн дамнасан авлига, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд олон улсын түвшинд хамтаараа хариуцлагатай хандаж, олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжсэн эрх зүйн харилцан туслалцах гэрээг өргөн хүрээнд ашиглахыг...” санал болгож, улмаар Олон улсын Авлигын Шүүх, мөн улс орнуудад Авлигын дагнасан шүүх байгуулах санаачилга гаргажээ.

Өнөөгийн байдлаар дэлхий нийтэд авлигатай холбоотой хэргийг хариуцсан дагнасан шүүхтэй 27 улс байна. Үүнд: Албани, Бангладеш, Ботсвана, Бурунди, Камерун, Хорват, Индонези, Кени, Мадагаскар, Малайз, Монтенегро, Хойд Македон, Балба, Пакистан, Палестин, Филиппин, Сенегал, Серби, Сьерра-Леон, Словак, Шри Ланка, Танзани, Тайланд, Уганда, Украйн, Зимбабве зэрэг орнууд багтаж байна.[1]

Тус шүүхийг байгуулах хамгийн зөв загвар, сайн туршлага байхгүй бөгөөд тухайн улс өөрийн онцлогт тохирох хамгийн тохиромжтой загварыг бий болгох, мөн энэ нь маш олон хүчин зүйлээс хамаарах нь тодорхой байгаа юм. Гэсэн хэдий ч энэ төрлийн шүүхийг байгуулахыг зорьж буй ямар ч улс орон дараах 5 хүчин зүйлийг анхаарах нь зүйтэй гэдгийг олон улсын байгууллагууд зөвлөж байна.[2] Үүнд, 1) Шүүхийн зохион байгуулалтын хэлбэр, 2) Шүүгчдийн тоо, 3) Шүүгчийг томилох болон огцруулах процесс, 4) Шүүхийн харьяалал, 5) Прокурорын байгууллагатай хамтран ажиллах харилцаа холбоо.

Өнөөгийн байдлаар авлигатай холбоотой хэргийг хариуцан үйл ажиллагаа явуулж байгаа дагнасан шүүхүүдийн зохион байгуулалтаас үзэхэд, анхан шатны шүүхийн хэлбэртэй байх бөгөөд авлигын хэргийн анхан шатны харьяалал бүхий шүүхтэй (Бангладеш, Бурунди, Камерун, Хорват, Монтонегро, Непал, Хойд Македони, Пакистан, Палестин, Сенегал, Серби, Сьерра Леон, Словак, Шри Ланк, Тайланд), давж заалдах шатны шүүхтэй (Ботсвана), холимог шүүхтэй (Филиппин Таназана болон Уганда) болон параллель шүүхтэй (Албани, Армен, Индонез, Кени, Мадагскар, Малайз, Серби, Украйн, Зимбабе) гэсэн 4 хэлбэр бүхий шүүхийн тогтолцоотой улс орнууд байна (Дэлгэрэнгүйг Хүснэгт 2-оос үзнэ үү).

Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь институцийн шинжтэй өөрчлөлт учраас уг шүүхийг байгуулахдаа нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох, шүүх эрх мэдлийн байгууллагад нөлөөлөх улс төр, эрх зүйн орчны нөлөө, хуулийн байгууллагын

---

[1] https://www.u4.no/anti-corruption-court-legislation-for-23-countries

[2] Specialised anti-corruption courts-A comparative mapping 2022 update, 2023. https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts/fullversion

бүтцийн онцлог, орчин нөхцөл зэргийг харгалзан дүгнэлт гаргаж байж байгуулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийг байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлоход авлигын хэргийг хянан шийдвэрлэж буй өнөөгийн шүүх системийн бүтээмж, үр нөлөө, авлига, улс төрчид болон эрх мэдэл бүхий бусад этгээдийн зүй бус нөлөөнд автахгүй байх чадамж буюу шударга байдал, авлигын хэргийг тэгш, шударгаар шийдвэрлэх чадамж, хараат бус, бие даасан шүүхийн баталгаа, мэргэшсэн байдал буюу тус шүүхийг үр нөлөөтэй ажиллуулах хэрэгцээ шаардлагаас ургангарах асуудлууд, шүүгчийн мэргэшсэн байдал зэргийг харгалзан үзэх шаардлагатай бөгөөд “U4-anti corruption resource center” олон улсын байгууллагаас авлигын дагнасан шүүх байгуулахдаа дараах үндсэн нөхцөлүүдийг анхаарч үзэхийг зөвлөсөн байна. Үүнд:

- Авлигын шүүх нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагын бүтцэд ямар хэлбэрээр багтах;
- Бүтэц орон тооны хувьд ямар байх;
- Дагнан хянан шийдвэрлэх хэргийн харьяаллыг хэргийн ачаалалтай харьцуулан тогтоох;
- Авлигын дагнасан шүүх, дагнасан прокурор, авлигатай тэмцэх газрын хоорондын уялдаа холбоо зэргийг чухалчлан анхаарч үзэхийн зэрэгцээ дагнасан шүүхэд ажиллах шүүгчдийг сонгох, шилжүүлэх, ажиллах нөхцөл бүрдүүлэх зэрэг асуудлыг тусгайлан хуульчлах.

Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь дараах давуу болон сул талтай гэж судлаачид үзжээ.[3] Үүнд:

Давуу тал:

- шүүгчид тухайн чиглэлээр мэргэшдэг учраас ээдрээтэй, нарийн төвөгтэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэх илүү эерэг үр нөлөөтэй.
- шүүгч дагнан мэргэшсэнээр шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрахаас гадна тухайн дагнасан шүүгчийн шийдвэрийг давж заалдах зэрэг хэргийн ачаалал буурдаг.
- илүү ээдрээтэй бөгөөд тусгай мэдлэг шаардсан томоохон хэргүүдэд зарцуулах хугацааг багасгаж шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулдаг байна.

Сөрөг тал:

- үр ашиггүй байдал үүсгэж болзошгүй. Шүүхийн тусгаарлалт (дангаарших) үүссэнээр дагнасан шүүхийн шүүгчид ердийн шүүгчдийн нэг хэсэг биш болж, тэдний чиг хандлага ердийн шүүгчдийн үндсэн чиг хандлагатай нийцэхгүй болж ирэх;
- Явцуу бөгөөд тодорхой мэргэжлийн бүлгээс хамааралтай болох;
- шүүхийн үйлчилгээний хүртээмж ялгаатай болох;
- эрх зүйн шударга процесс алдагдах, шүүгчийн ажил мэргэжлийн чадвар сулрах.

Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь авлигыг бууруулах цогц арга хэмжээний зөвхөн нэг хэсэг юм. Авлигын дагнасан шүүх байгуулснаар авлигын үзүүлэлтэд гарсан өөрчлөлтийг авлигын дагнасан шүүхтэй улсуудын хэмжээнд авч үзвэл авлигын индекс нь буурсан 11 улс (Афганистан, Албани, Болгар, Хорват, Малайз, Сенегал, Сверра Леон, Словак, Танзани, Украйн, Зибабве), нэмэгдсэн 10 (Ботсвана, Бурунди, Камерун, Индонез, Кени, Мексик, Пакистан, Серби, Шри Ланка, Уганда), өөрчлөлт гараагүй 1 улс (Мадагаскар) байна.

Монгол Улсын хувьд, World Justice Project-оос гаргасан 2023 оны “Эрх зүйт ёсны индекс”-ээр Монгол улс дэлхийн улсуудаас 0.53 оноогоор 64 дүгээрт жагссан ба үүний нэг

[3] Specialised anti-corruption courts-A comparative mapping 2022 update, 2023. https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts/fullversion

шалгуур үзүүлэлт болох авлигын түвшний индексээр 86 дугаарт жагссан бол Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 2023 онд гаргасан “Авлигын төсөөллийн индекс”-ээр Монгол Улс 121 дүгээрт оржээ.

2021 онд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын төвөөс авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгаа хийсэн байна. Уг судалгааны хүрээнд[4] авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулснаар Монгол Улс дахь шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд гарах өөрчлөлт, үүсч болох давуу ба сул тал, боломж ба эрсдлийг судалж авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсон бөгөөд уг судалгааны үр дүнд “манай улсад авлигын дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлага үүсээгүй” гэж дүгнэсэн байна (Дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү).

Судалгаанд авагдсан орнуудын туршлага:

Хорват улсын хувьд, 2023 оны Авлигын төсөөллийн индексээр тус улс дэлхийн 181 орноос 57-д эрэмбэлэгдэж байна. Авлигатай тэмцэх тусгай чиг үүргийн байгууллага болон авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулсан улсуудаас Хорват Улс хамгийн сайн, тогтвортой үр нөлөөтэй ажиллаж байгаа учраас бусдад “сайн туршлага” болохуйц жишээнд тооцогддог.

Тус улс 2008 онд авлигын хэргийг шуурхай, үр дүнтэй хянан шийдвэрлэх зорилготой Авлигын хэргийн шүүхийг байгуулж, Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны тухай хууль (2001)-иар үйл ажиллагааг нь зохицуулсан. Авлигын хэргийн шүүх нь бие даасан, дагнасан шүүхийн тогтолцоонд хамаарахгүй бөгөөд ердийн шүүхийн тогтолцооны зарим тойрог (county courts (Županijski sud))-ийн шүүхүүд дотор Авлигын хэргийн танхим хэлбэрээр ажилладаг байна. Авлигын хэргийн танхимаас анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн хэргийг шууд Улсын дээд шүүх давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлэдэг байна.

Тус танхимын шүүгчдийг эрүүгийн эрх зүй, нэн ялангуяа авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг болон ээдрээ төвөгтэй гэмт хэргээр мэргэшсэн байдлыгнь харгалзан Төрийн Шүүхийн Зөвлөл (State Judicial Council (Državno sudbeno vijeće))-өөс сонгон шалгаруулж томилдог.

Тус шүүх нь Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан гэмт хэргүүд болох авлигын хэргээс гадна хар тамхи, мөнгө угаах зэрэг зохион байгуулалттай бусад төрлийн гэмт хэргүүд ч багтдаг байна.

Филиппин улсын хувьд, авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь энэ төрлийн шүүхүүдээс дэлхий дээр хамгийн анх байгуулагдсан шүүхүүдийн нэг юм. Тус улсад Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийг 1973 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн дагуу 1978 оны 6 дугаар сарын 11-ний өдөр Ерөнхийлөгч Фердинанд Маркосын 1486 тоот зарлигаар Сандиганбаяан гэх нэртэй байгуулжээ.

2023 оны байдлаар Филиппин Улс нь Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагаас гаргасан Авлигын индексийн жагсаалтаар дэлхийн 180 орноос 115-д орсон байна.

Тус шүүх нь хууль тогтоомжид заасан үндэслэлээр авлига, хээл хахууль, албан тушаалын гэмт хэрэг, албан тушаалтаны оролцоотой үйлдсэн бусад гэмт хэрэгт холбогдох эрүүгийн болон иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэдэг.

---

[4] ШЕЗ Шүүхийн судалгаа, мэдээлэ, сургалтын төв-Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан, 2021, 28 дахь тал

Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь илүү ноцтой авлигын хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх бөгөөд ердийн давж заалдах шатны шүүх нь ердийн шүүгчдийн хянан шийдвэрлэсэн авлигын хэргийг хянах зохицуулалт бүхий холимог шүүхийн тогтолцоотой улс юм. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь хэргийг үр дүнтэй, шуурхай шийдвэрлэх тал дээр асуудалтай буюу авлигын хэргийг дунджаар 3 сарын хугацаанд эцэслэн шийдвэрлэх зохицуулалттай. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хэргийг хянан шийдвэрлэдэг бөгөөд тус шүүхийн шүүгч нь 70 нас хүртэл хугацаагүй томилогддог.

Филиппин Улс хамгийн анх Авлигатай тэмцэх хэргийн дагнасан шүүх байгуулсан улс боловч төдийлөн амжилттай ажиллаж чадахгүй байгаа улсын жишээ гэж үздэг.

Украйн улсын хувьд, Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 2023 оны авлигын төсөөллийн индексээр 100 онооноос 36 оноо авч дэлхийн 180 орноос 104-д жагссан байна. 2016 оны 6 дугаар сарын 2-ны өдөр парламентаас Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг байгуулахаар шийдвэрлэсэн бөгөөд 2018 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдөр Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн тухай хуулийг баталсан. Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг байгуулахад олон нийтийн шаардлага, иргэний нийгмийн нөлөөлөл, авлигын дагнасан шүүхтэй бусад улс орнуудын туршлага зэрэг хэд хэдэн арга хэмжээ нөлөөлжээ.

Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн зорилго нь авлига, түүнтэй холбоотой гэмт хэргийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хууль дээдлэх зарчим, шударга ёсыг бэхжүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэн шударгаар шүүх зарчимд тулгуурлана гэж тодорхойлсон.

Уг хуулиар Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн дэргэд Давж заалдах шатны шүүхийг мөн тусад нь байгуулсан. Украйн улсын хувьд өвөрмөц загвар буюу анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн аль аль нь байх ба захиргааны бүтэц, орон тоо, байр нь тус тусдаа байдгаараа онцлогтой байна.

Шүүгч нь 30-аас доошгүй настай, мэргэжлээрээ таваас доошгүй жил ажилласан, хууль зүйн боловсрол эзэмшсэн байхаас гадна шударга, мэргэшсэн, мэргэжлийн мэдлэгийг шалгах нэмэлт шалгууруудыг хангасан байх ёстой. Авлигатай тэмцэх дээд шүүхэд ажиллах мэргэжилтнүүдийг томилоход олон улсын хандивлагчид болон орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагууд оролцож, нэгдсэн сонгон шалгаруулалт явуулах бөгөөд энэхүү шалгаруулалтыг 30 хоногт багтаан явуулдаг.

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. АВЛИГЫН ДАГНАСАН ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ АСУУДЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

1.1.Авлигын дагнасан шүүхтэй улс орнуудын талаарх лавлагаа

2018 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдөр НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн Авлигын Эсрэг ээлжит бус чуулганаар 73/191 дугаартай тогтоол баталж улмаар 2021 оны 6 дугаар сард Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэхэд тулгамдаж буй асуудал, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ гэсэн сэдвээр Ерөнхий Ассамблейн ээлжит чуулганыг товлон хуралдуулж гишүүн орнуудын зүгээс өөрсдийн эрмэлзлийг илэрхийлсэн Улс төрийн тунхаглалыг гаргажээ. Тус тунхаглалаар Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, үр дүнтэй тэмцэхэд тулгамдаж буй асуудал болон олон улсын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхэд чиглэсэн гишүүн улс орнуудын оролцоог тодорхойлж "... аливаа улс орон ганцаараа авлигатай үр дүнтэй тэмцэх боломжгүйг ойлгох хэрэгтэй учир нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх гэдэг нь цогц ойлголт бөгөөд үндэстэн дамнасан авлига, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд олон улсын түвшинд хамтаараа хариуцлагатай хандаж олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжиж эрх зүйн харилцан туслалцааны гэрээг өргөн хүрээнд ашиглахыг... " санал болгож улмаар Олон улсын Авлигын Шүүх, улс орнуудад Авлигын дагнасан шүүх байгуулах санаачилга гарчээ.

Дагнасан шүүхийн тогтолцоог эртний төрт улсуудад төдийлөн сайн хөгжүүлж байгаагүй боловч эртний Ромд эрүүгийн хэрэг маргааны төрлөөр шүүн таслах ажиллагааг явуулж байсан мэдээ баримт дурдагджээ. Дагнасан шүүх хэмээх ойлголт нь дэлхий дахинд түгээмэл үзэгдэл бөгөөд бусад ердийн шүүхтэй харьцуулахад үйл ажиллагааны үр нөлөө, бүтээмж өндөр, шуурхай процедуртай, хууль зүйн ээдрээ төвөгтэй салбарын маргаанд чанартай бөгөөд тогтвортой шүүхийн шийдвэрийг гаргах илүү боломжтой байдаг зэрэг олон давуу талтай.

Өнөөгийн байдлаар дэлхий нийтэд авлигатай холбоотой хэргийг хариуцсан дагнасан шүүхтэй 27 улс байна. Үүнд: Албани, Бангладеш, Ботсвана, Бурунди, Камерун, Хорват, Индонези, Кени, Мадагаскар, Малайз, Монтенегро, Хойд Македон, Балба, Пакистан, Палестин, Филиппин, Сенегал, Серби, Сьерра-Леон, Словак, Шри Ланка, Танзани, Тайланд, Уганда, Украйн, Зимбабве.

1979 онд Филиппинд анх удаа ийм шүүх байгуулагдсанаас хойш дэлхий даяар авлигатай тэмцэх дагнасан шүүхүүдийн тоо тогтмол өсч байна. Эдгээр шүүхүүдийг байгуулах нь одоогийн хууль, эрх зүйн бүтцэд тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чиглэгддэг. 2022 онд Афганистан улс авлигатай тэмцэх шүүхийг, Болгар улс Эрүүгийн хэргийн дагнасан шүүхийг татан буулгасан байна.

Хүснэгт 1.Авлигын дагнасан шүүх байгуулсан улс орнууд[5]

Улсын нэр	Он	Байгуулсан шийдвэр, тайлбар
Филиппин	1979	1973 онд батлагдсан Үндсэн хуулиар Сандиганбаян (Sandiganbayan) шүүх бий болсон.
Пакистан	1999	Пакистаны авлигатай тэмцэх шүүх нь Хариуцлагын шүүх хэлбэртэй байдаг.
Индонез	2002	Авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх тусгай шүүх нь анх Индонезын авлигыг устгах хорооны 2002 оны 30 дугаар хуулиар байгуулагдсан.
Балба	2002	Балбын авлигатай тэмцэх тусгай шүүх нь 2002 онд Тусгай шүүхийн хуулиар байгуулагдсан.

[5] https://www.u4.no/anti-corruption-court-legislation-for-23-countries

Кени	2003	2003 онд Авлигатай тэмцэх, эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хуульд хамаарах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх тогтолцоог бий болгосон.
Бангладеш	2004	Авлигатай тэмцэх комиссын хуулиар Авлигатай тэмцэх комисс болон авлигатай тэмцэх шүүхийн тогтолцоог бий болгосон.
Бурунди	2006	Авлигын эсрэг шүүх байгуулах тухай 2006 оны 1/36 дугаар хуулиар байгуулсан.
Монтенегро	2008	2015 оны Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авлига, терроризм, дайны гэмт хэргийн харьяаллыг Подгорица (Podgorica) дахь Дээд шүүхийн Тусгай хэлтэст харьяалуулсан.
Хойд Македони	2008	2008 оны Шүүхийн тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр байгуулсан. 2019 оноос Шүүхийн тухай хуулиар Тусгай хэлтсийн эрх зүйн үндсийг тогтоосон.
Хорват	2008/2010	2008 онд шүүхүүдийг зарласан боловч эрх бүхий хууль тогтоомж болох Шүүхийн тухай хууль нь батлагдаагүй байгаа.
Уганда	2008	Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч Авлигатай тэмцэх хэлтсийг Дээд шүүхийн захиргааны хэсэг болгон болгон байгуулжээ.
Словак	2009	Эрүүгийн дагнасан шүхийн тухай хуулийн дагуу 2009 он авлигын эсрэг шүүхийг байгуулсан.
Палестин	2010	Авлигын эсрэг хуулийн шинэчилсэн найруулгын дагуу 2010 онд Авлигын гэмт хэргийн шүүх байгуулагдсан.
Серби	2010	Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авлигын тухай хуулийн дагуу байгуулагдсан.
Камерун	2011	Үндэсний Ассамблей 2011 онд Эрүүгийн хэргийн тусгай шүүхийг байгуулсан.
Малайз	2011	2011 онд анхан шатны шүүхийн харьяанд Авлигатай тэмцэх тусгай шүүх байгуулсан.
Болгар	2012	2012 онд батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар эрх олгогдсон бөгөөд 2017 онд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж авлигын хэргүүдийг дагнасан шүүхийг тусгайлан байгуулсан.
Сенегал	2012	Тус улсад авлигатай тэмцэх шүүхүүд нь 1981 оны 81-54 дүгээр хуулийн дагуу байгуулагдсан хэдий ч 30 жилийн турш идэвхгүй байжээ. 2012 онд шинээр сонгогдсон ерөнхийлөгч зарлиг гарган идэвхжүүлсэн.
Ботсвана	2013	Авлига ба эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч 2013 онд Ботсвана улсын авлигатай тэмцэх шүүхийг байгуулжээ.
Танзани	2016	Эдийн засаг, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу Эдийн засаг, авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх шүүхийг 2016 онд байгуулсан.
Тайланд	2016	Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх эрүүгийн шүүхийг байгуулсан.
Мадагаскар	2016	Авлигын эсрэг шүүхийн хуулийг баталсан.
Шри Ланка	2018	Парламентаас 1978 оны Шүүхийн тухай хуульд 2018 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Авлигын хэргийн байнгын ажиллагаатай дээд шүүхийг байгуулсан.
Украйн	2018	Авлигын эсрэг дээд шүүхийн тухай хуулийг баталсан.
Албани	2019	Авлига, зохион байгууллаттай гэмт хэргийн эсрэг анхан болон давж заалдах шатны шүүхийг байгуулсан.
Сьерра Леон	2019	Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч Авлигатай тэмцэх тусгай хэлтсийг байгуулсан.
Зимбабве	2020	2020 онд Дээд шүүхийн тухай хуулийн 46А хэсэгт заасны дагуу Дээд шүүхийн Авлигатай тэмцэх тусгай хэлтсийг байгуулжээ .
Армен	2021	Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тусгай шүүхийг байгуулсан.

Тус шүүхийг байгуулахад хамгийн зөв загвар, сайн туршлага болох гэсэн ойлголт байхгүй бөгөөд тухайн улс өөрийн онцлогт тохирох хамгийн тохиромжтой загварыг бий болгох нь маш олон хүчин зүйлээс хамаарах юм. Гэхдээ энэ төрлийн шүүхийг байгуулах гэж

буй ямар ч улс орон дараах 5 хүчин зүйлийг анхаарах нь зүйтэй юм[6]. Үүнд, Шүүхийн зохион байгуулалтын хэлбэр, Шүүгчдийн тоо, Шүүгчийг томилох болон огцруулах процесс, Шүүхийн харьяалал, Прокурорын байгууллагатай холбогдох харилцан хамаарал юм.

Өнөөгийн байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа авлигатай холбоотой хэргийг хариуцсан дагнасан шүүхүүдийн зохион байгуулалтаас үзэхэд дараах үндсэн 4 хэлбэртэй байна. Үүнд:

1.Анхан шатны шүүхийн хэлбэртэй бөгөөд авлигын хэргийн анхан шатны харьяалалтай. Давж заалдах гомдол нь давж заалдах гомдол нь давж заалдах шатны нэг буюу хэд хэдэн давж заалдах шатны шүүхээр дамждаг эсхүл тухайн улсын дээд шүүх шууд хянадаг. (Хүснэгт 2-оос үзнэ үү)

2. Давж заалдах шатны шүүхийн хэлбэртэй. Энэ нь зөвхөн давж заалдах хүсэлтийг хэлэлцдэг. (Ботсвана)

Ботсвана улсад бүх авлигын хэргийг эхлээд орон нутгийн анхан шатны шүүх хянан шийдвэрлэх бөгөөд тус шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах тохиолдолд Ботсванагийн дээд шатны шүүхийн дэргэдэх авлигын хэргийн шүүхэд хандах зохицуулалттай байдаг.

3.Холимог шүүхийн хэлбэртэй. Энэ хэлбэрийн хувьд авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь зарим авлигын хэргийг анхан шатны шүүхийн хэмжээнд авч шийдвэрлэдэг бол бусад авлигын хэргийг давж заалдах шатны шүүх нь шийдвэрлэдэг холимог загвар юм (Филиппин Таназана болон Уганда улсууд хамаарна). Тухайлбал Филиппинд авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь өндөр дээд түвшний нийтийн албан тушаалтны холбогдсон авлигын хэргийг шийдвэрлэдэг бол доогуур түвшний албан тушаалтны үйлдсэн хэргийг орон нутгийн ердийн шүүхүүд хянан шийдвэрлэх бөгөөд тус шүүхийн гаргасан шийдвэрийг дагнасан шүүх нь давж заалдах шатны шүүхийн журмаар хянадаг.

Уганда улсын хувьд Филиппинтэй төстэй боловч энэ 2 улсын хувьд 2 чухал ялгаа бий. 1 дүгээрт Филиппиний дагнасан шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх хэрэг нь хуулиар хязгаарлагдсан байдаг бол Угандагийн авлигын хэргийн шүүх нь ерөнхийдөө бүхий л авлигын хэргийг харьяалан шийдвэрлэх боловч илүү ноцтой, томоохон хэмжээний авлигын хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэдэг бөгөөд бусад авлигын хэргийг ердийн анхан шатны шүүхэд хянан шийдвэрлэдэг. Мөн Филиппиний авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шийдвэрийг тус улсын Дээд шүүх нь шууд хянадаг бол Угандагийн хувьд заавал давж заалдах шатны шүүхэд хянагдсаны дараа Дээд шүүхэд гомдол гаргах журамтай байна.

4. Параллель хэлбэртэй. Энэ хэлбэр нь анхан болон давж заалдах шатны аль аль нь авлигын хэргийн дагнасан шүүхийг байгуулах тогтолцоотой. (Албани, Армен, Индонез, Кени, Мадагскар, Малайз, Серби, Украйн, Зимбабе)

Серби улсын авлигын шүүхийн үйл ажиллагаа нь авлигын хэргүүдийн цар хүрээнээс хамаардаг. Томоохон хэмжээний авлигын хэргүүд болон төрийн өндөр албан тушаалтнуутай холбоотой хэргүүдэд параллель шүүхийн загвар хэрэгждэг бол бусад хэргийн шүүх нь анхан шатны шүүхээр хязгаарлагддаг.

Хүснэгт 2.Авлигын шүүхүүдийн загварууд[7]

Загвар	Улсын нэр
Анхан шатны шүүх (Trial court) Авлигын шүүх нь авлигын хэргийн анхан шатны харьяалалтай. Давж заалдах гомдол нь давж заалдах шатны нэг буюу хэд хэдэн давж заалдах шатны шүүхээр дамждаг эсхүл тухайн улсын дээд шүүхэд шууд хянадаг.	Бангладеш, Бурунди, Камерун, Хорват, Монтонегро, Непал, Хойд Македони, Пакистан, Палестин, Сенегал, Серби, Сьерра Леон, Словак, Шри Ланк, Тайланд
Холимог шүүх (Hybrid court) Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь илүү ноцтой чухал авлигын хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх бөгөөд	Филиппин, Танзана, Уганда

[6] Specialised anti-corruption courts-A comparative mapping, 2022 update

[7] Specialised anti-corruption courts-A comparative mapping, 2022 update, 31 дэх тал

ердийн давж заалдах шатны шүүх нь ердийн шүүгчдийн хянан шийдвэрлэсэн авлигын хэргийг хянах зохицуулалттай.	
Давж заалдах шатны шүүх (Appellate court) Авлигын шүүх нь зөвхөн давж заалдах хүсэлтийг хэлэлцдэг.	Ботсвана
Параллель шүүх (Comprehensive parallel court) Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь анхан болон давж заалдах шатны аль алинд нь зохион байгуулагдсан байна.	Албаниа, Армен, Индонез, Кени, Мадагскар, Малайз, Серби, Украйн, Зимбабе

1.2.Авлигын дагнасан шүүх байгуулах асуудал, түүний эерэг ба сөрөг талууд

Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь тухайн улс авлигын гэмт хэргийн эсрэг арга хэмжээнд анхаарлаа хандуулж байгааг дотоод болон гадаадад тодорхойлох нэгэн үзүүлэлт. Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь институцийн шинжтэй өөрчлөлт байдаг учраас нийгэм эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох, шүүх эрх мэдлийн байгууллагад нөлөөлөх улс төр, эрх зүйн орчин, хуулийн байгууллагын бүтцийн онцлог орчин нөхцөлийг харгалзан үзэж дүгнэлт хийх шаардлагатай.

Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийг байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг дараах 3 хүчин зүйл бүрдүүлдэг гэж үзэж болох юм. Үүнд 1. Үр нөлөө, 2. Шударга байдал, 3. Мэргэшсэн байдал хамаарна. Эдгээрийг дэлгэрүүлэн авч үзье[8].

Үр нөлөө: Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хамгийн түгээмэл шалтгаан, үндэслэл нь авлигын хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүх системийн үр нөлөө, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Үр нөлөө, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх дараах 3 арга хэрэгсэл бий.

- 1 дүгээрт авлигын хэрэг болон түүнтэй ижил төстэй хэргийг шийдвэрлэхэд нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоог зохистой түвшинд байлгах. Энэ нь шүүгч хэргийг шуурхай шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлдэг.
- 2 дугаарт авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн процесс ажиллагааг хялбаршуулах. Тухайлбал зарим улсад анхан шатны авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргахад давж заалдах шатны шүүхээр дамжилгүй шууд дээд шүүхэд ханддаг жишиг бий (жишээ нь Бурунди, Камерун, Хорват, Непал, Пакистан, Словак гэх мэт анхан шатны шүүхийн хэлбэртэй улс орнууд). Мөн зарим улсад ердийн болон дагнасан шүүхэд Үндсэн хуулийн шинжтэй асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх боломжгүй байдаг бөгөөд ердийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад Үндсэн хуулийн асуудал хөндөгдөхөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлж, тухайн хэргийг Үндсэн хуулийн шүүхэд шилжүүлж, Үндсэн хуулийн шүүх нь тус хэргийг Үндсэн хуулийн талаас нь хянаж шийдвэрээ гаргасны дараа өмнө нь шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлж байсан шүүх рүү хэргийг буцаадаг практик байдаг. Энэ нь авлигын хэргийн шүүгдэгчдийн хувьд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хойшлуулж, удаашруулах нэг нөхцөл болдог тул тухайлбал Ботсвана улсад дээд шатны шүүхийн дэргэдэх авлигын хэргийн шүүхэд Үндсэн хуулийн асуудлыг шийдвэрлэх эрхийг олгосон бол, Уганда улсад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад Үндсэн хуулийн шинжтэй маргаан үүссэн бол хэргийг шууд Үндсэн хуулийн шүүх рүү шилжүүлдэг байсан өмнөх практикийг өөрчилж, авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь тухайн маргаан дагуулж буй асуудал нь Үндсэн хуулийн шинжтэй асуудал мөн үү үгүй юу гэдгийг урьдчилан шийдвэрлэх эрхтэй болсон байна.
- 3 дугаарт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацааг тогтоож өгөх. Тухайлбал зарим улсуудад 10 хоног, 1 жил, 3 сар, 6 сар, 30 хоног гэх зэргээр хэрэг хянан

[8] ШЕЗ Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын төв-Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан, 2021 он, 9 дэх тал

шийдвэрлэх хугацааг янз бүрээр тогтоосон нь тухайн шүүхийн бүтэц, чиг үүрэг, зохион байгуулалтаас хамаардаг.

Шударга байдал: Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг илтгэх 2 дахь хүчин зүйл нь авлига, улс төрчид болон бусад эрх мэдэл, нөлөө бүхий этгээдийн зүй бус нөлөөлөлд автахгүй, авлигын хэргийг тэгш, шударгаар шийдвэрлэх, хараат бус, бие даасан шүүхийн баталгааг бий болгох явдал юм. Энэхүү баталгааг бий болгоход улс орнууд дараах хүчин чармайлтыг гаргаж байна. Тухайлбал, Индонез улсын шүүх систем нь авлигад ихээр автсан тул нийтийн албан тушаалтан болон тэдгээрийн танилтай холбогдсон авлигын хэргийг шүүх шударгаар шийдвэрлэх баталгааг хангахад нэн хүндрэлтэй байдаг. Иймд тус улсын эрх баригчид авлигын хэргийг шийдвэрлэхэд ердийн шүүхэд ажилладаггүй “Ad hoc” judge буюу түр шүүгчийг шүүх бүрэлдэхүүнд оролцуулах зэрэг арга хэмжээг авсан байна. Мөн Словак улсад тусгай эрүүгийн хэргийн шүүхэд орон нутгийн өндөр албан тушаалтнуудтай холбоотой томоохон хэмжээний авлигын хэргийг шийдвэрлэх шүүхийн харьяаллыг олгосон. Учир нь тэдгээр орон нутгийн элитүүд нь тухайн орон нутгийн шүүхийн шийдвэр гаргах ажиллагаанд нөлөөлөх боломжтой байдаг тул тийм нөлөөллөөс ангид байлгахын тулд тус улсын нийслэлд орших үндэсний шүүх болох тусгай эрүүгийн хэргийн шүүхэд шүүхийн харьяаллыг олгосон байна.

Мэргэшсэн байдал: Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг илтгэх 3 дахь хүчин зүйл нь тус шүүхийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэхтэй холбоотойгоор урган гарах шүүгчийн мэргэшсэн байдал юм. Шүүгчийн мэргэшил яагаад чухал вэ гэвэл олонх авлигын хэргүүд нь бусад төрлийн хэргээс ялгаатай нь нарийн төвөгтэй санхүүгийн асуудалтай холбоотой байдаг. Иймд 1 дүгээрт авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгч нарт санхүүгийн асуудал, нягтлан бодох бүртгэл, мөнгө угаах гэмт хэргийн эсрэг хууль зүйн зохицуулалтын талаар сургалт явуулах хэрэгтэй. 2 дугаарт зарим улс орнуудад авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгч нарт онцгой мэргэшсэн байдлыг шаардаагүй байна. Тухайлбал, Малайзад авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгч нь тус шүүх болон бусад шүүхэд сэлгэж ажилладаг нь дагнаж мэргэшсэн шүүхэд ердийн шүүгч ажилласнаар тус шүүхийн мэргэшсэн байдлыг үгүйсгэх сул талтай хэмээх шүүмжлэлийг дагуулдаг.

Авлигын дагнасан шүүх байгуулахдаа дараах үндсэн нөхцөлүүдийг анхаарч үзэхийг олон улсын байгууллагуудаас зөвлөж байна. Үүнд:

- Авлигын шүүх нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагын бүтцэд ямар хэлбэрээр багтах,
- Бүтэц орон тооны хувьд ямар байх,
- Дагнан хянан шийдвэрлэх хэргийн харьяаллыг хэргийн ачаалалтай харьцуулан тогтоох,
- Авлигын дагнасан шүүх, дагнасан прокурор, авлигатай тэмцэх газрын хоорондын уялдаа холбоо зэргийг чухалчлан анхаарч үзэхийн зэрэгцээ дагнасан шүүхэд ажиллах шүүгчийг сонгох, шилжүүлэх, ажиллах нөхцөл зэргийг тусгайлан хуульчлахыг энэ төрлийн шүүх байгуулах талаар хэлэлцэж байгаа улс орнуудад зөвлөдөг.

Судлаачдын үзэж байгаагаар шүүхийг дагнан байгуулах нь шүүхийн шинэтгэлийн нэгэн томоохон хэсэг бөгөөд энэ нь эдийн засгийн хувьд урт хугацаандаа илүү өгөөжтэй байдаг гэжээ. Шүүгч тухайн хэрэг маргааны талаар мэргэшсэн байвал хэрэг шийдвэрлэх хугацаа богино байх бөгөөд шүүхийн шийдвэрийн чанар илүү үндэслэлтэй гардаг байна. Энэ нь шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сайжрах, улмаар хэргийн оролцогчдын зүгээс шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөд эерэг нөлөө үзүүлдэг. Тухайлбал, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (OECD) гаргасан үнэлгээнд дурдсанаар шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулах нь шүүх хуралдааны процесс ажиллагааг хурдасгах

нэгэн чухал хүчин үйл бөгөөд дагнасан шүүхийн тогтолцоог нэвтрүүлэх нь зүйтэй гэж зөвлөсөн. Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь дараах давуу болон сул талтай. Үүнд:

Давуу тал:

- шүүгчид тухайн чиглэлээр мэргэшдэг учраас эзэдрээтэй, нарийн төвөгтэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэх илүү эерэг үр нөлөөтэй.
- шүүгч дагнан мэргэшсэнээр шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрахаас гадна тухайн дагнасан шүүгчийн шийдвэрийг давж заалдах зэрэг хэргийн ачаалал буурдаг.
- илүү эзэдрээтэй бөгөөд тусгай мэдлэг шаардсан томоохон хэргүүдэд зарцуулах хугацааг багасгаж шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулдаг байна.

Сөрөг тал:

- үр ашиггүй байдал үүсгэж болзошгүй. Шүүхийн тусгаарлалт (дангаарших) үүссэнээр дагнасан шүүхийн шүүгчид ердийн шүүгчдийн нэг хэсэг биш болж, тэдний чиг хандлага ердийн шүүгчдийн үндсэн чиг хандлагатай нийцэхгүй болж ирэх;
- Явцуу бөгөөд тодорхой мэргэжлийн бүлгээс хамааралтай болох;
- шүүхийн үйлчилгээний хүртээмж ялгаатай болох;
- эрх зүйн шударга процесс алдагдах, шүүгчийн ажил мэргэжлийн чадвар сулрах.

Авлигын дагнасан шүүх байгуулах нь авлигыг бууруулах цогц арга хэмжээний зөвхөн нэг нь юм. Авлигын төсөөллийн индекс (АТИ)-ийг 1-ээс 100 хүртэл оноогоор үнэлдэг, оноо нь 1-рүү ойр байх тусам авлига их байгааг, 100-руу ойртох тусам авлига багасаж байгааг тус тус илтгэн харуулдаг. Тэгвэл авлигын дагнасан шүүх байгуулснаар авлига үзүүлэлтэд хэрхэн өөрчлөлт гарсныг хүснэгт 3-аас үзвэл, авлигын дагнасан шүүхтэй улсуудын авлигын индексийн оноо, эзэлсэн байрыг 2023 оны байдлаар харуулсан бөгөөд авлигын дагнасан шүүх байгуулах үеийн индексийг мөн оруулав. Авлигатай дагнасан шүүх байгуулахын өмнөх болон дараах үзүүлэлтийг харьцуулж үзэхэд, авлигын индекс нь буурсан 11 улс (Афганистан, Албани, Болгар, Хорват, Малайз, Сенегал, Сверра Леон, Словак, Танзани, Украйн, Зибабве), нэмэгдсэн 10 (Ботсвана, Бурунди, Камерун, Индонез, Кени, Мексик, Пакистан, Серби, Шри Ланка, Уганда), өөрчлөлт гараагүй 1 улс (Мадагаскар) байна.

Хүснэгт 3. Авлигын шүүхтэй улс орнуудын үзүүлэлтийг Монгол Улстай харьцуулсан байдал

	Авлигын эсрэг шүүхтэй 27 улс	**Авлигын түвшний индекс *(эзэлсэн байр)***	**Авлигын түвшний индекс 2023 *(оноогоор)***	**Авлигын шүүх байгуулах үе**	**Транспэрэнси Интернэшнл 2023[9]/180 улсаас**
1	Афганистан/2016	125	20	169	162
2	Албани/2019	108	37	106	98
3	Бангладеш/2004	117	24	-	149
4	Ботсван/2013	49	59	30	39
5	Болгар/2012	71	45	75	67
6	Бурунди/2006	-	20	-	162
7	Камерун/2011	138	27	134	140
8	Хорват/2010	50	50	-	57
9	Индонез/2002	95	34	96	115
10	Кени/2003	133	31	122	126
11	Мадагаскар/2016	134	25	145	145
12	Малайз/2011	51	50	60	57
13	Мексик/2015	136	31	111	126
14	Непал/Балба/2002	94	35	-	108
15	Пакистан/1999	123	29	87	133
16	Палестин/2010	-	-	-	-
17	Филиппин/1979	83	34	-	115

[9] https://www.transparency.org/en/cpi/2023

18	Сенегал/2012	54	43	94	70
19	Серби/2016	91	36	72	104
20	Сверра Леон/2019	110	35	119	108
21	Словак/2009	56	54	56	47
22	Шри Ланка/2018	65	34	89	115
23	Танзани/2016	93	40	116	87
24	Тайланд/2016	72	-	-	-
25	Уганда/2008	135	26	126	141
26	Украйн/2018	118	36	120	104
27	Зимбабве/2020	120	24	157	149
28	Монгол	86	33		121

Монгол Улсын хувьд, *World Justice Project*-оос гаргасан 2023 оны Эрх зүйт ёсны индексээр дэлхийн улсуудаас 0.53 оноогоор 64 дүгээрт жагссан ба үүний нэг шалгуур үзүүлэлт болох авлигын түвшний индексээр 86 дугаарт жагсжээ. Харин Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 2023 онд гаргасан “Авлигын төсөөллийн индекс”-ээр Монгол Улс 121 дүгээрт орсон. Авлигын дагнасан шүүх байгуулсан бусад улс орон ч эрх зүйт ёсны индекс болон авлигын индексээрээ манай улсаас сайнгүй байгаа нь харагдаж байна.

Судалгаагаар авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулснаар Монгол Улс дахь шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд дараах давуу болон сул тал, боломж ба эрсдэл үүсч болох юм. Үүнд[10]:

Давуу тал: - Авлигын хэргийг шуурхай шийдвэрлэх. Тухайн төрлийн хэргийг шийдвэрлэж буй хугацаа багасах. - Авлигын хэргийн мэргэшсэн шүүгчтэй болох. - Авлигын хэргийг шийдвэрлэж буй шүүхийн процесс ажиллагааг хялбаршуулах	**Сул тал:** - Авлигын хэгийн тоон үзүүлэлтэд өөрчлөлт гарахгүй байх, буурахгүй байх. - Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсанаар том бүтэц, институц бий болох. - Мөн авлигын гэмт хэргин дагнасан шүүхийн шүүгчийн цалин хангамжийг нэмэгдүүлэх, шинэчлэн тогтоох зэргээр шүүхийн зардал өсөх.
Боломж: - Авлигын хэргийн шүүхийн шийдвэрийн чанар дээшлэх. - Олон улсад авлигатай тэмцэх талаар хийж буй ажил үнэлэгдэх, түвшин ахих. - Улс төрчид болон бусад эрх мэдэл, нөлөө бүхий этгээдийн зүй бус нөлөөлөлд автахгүй, авлигын хэргийг тэгш, шударгаар шийдвэрлэх, хараат бус, бие даасан шүүхийн тогтолцоо бий болох.	**Эрсдэл:** - Шүүгчийн хараат бус байдалд халдах. Нөлөөлөлд автах. - Авлигын хэргийн дагнасан шүүхээр хэрэг нь хянагдаж байгаа иргэний мэдээлэл алдагдах, нэр төрд халдах. - Авлигын хэргийн дагнасан шүүх үр нөлөөтэй ажиллах эсэх нь тухайн шүүхэд хэрэг үүсгэх эрхтэй бусад байгууллагын (прокурор) үр нөлөөтэй ажиллагаанаас шууд хамаарах.

2021 оны 8 дугаар сарын 20-ны өдөр УИХ-ын дарга Г.Занданшатар Шүүхийн багц хуулийн хэрэгжилтийн талаар сонсгол хэлэлцүүлэг зохион байгуулж “Авлигын хэргийг дагнан шийдвэрлэдэг шүүх байгуулах талаар судалж, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх” талаар судлах үүрэг даалгавар өгчээ. Энэ хүрээнд судалгааны багийн авлигын хэргийг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсон судалгааны дүнгээс үзэхэд[11].

1. Тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан эсэх

Шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнан байгуулахын тулд тухайн хэрэг маргаан нь шүүгчээс тусгай ур чадвар, мэдлэг, мэргэшсэн байдлыг шаардаж байгаа эсэх юм.

[10] Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан, ШЕЗ-ийн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын төв, УБ, 2021 он, 28 дахь тал

[11] ННФ, Шүүхийн тогтолцоо-тойргийн болон дагнасан шүүх сэдэвт бодлогын судалгаа, 2021

Тухайлбал, шүүхээс хэргийн хохирогчдод тусгай үйлчилгээ үзүүлэх, тусгай процессын журмыг хэрэглэх шаардлагатай байдаг. Ялангуяа насанд хүрээгүй хүн болон бэлгийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэгт шүүхийн нэмэлт үйлчилгээ, тусгай процессын журам шаардлагатай болдог. Энэ бүхэнд шүүгч илүү нарийн мэргэшсэн байхыг шаарддаг. Жишээ нь, насанд хүрээгүй гэмт хэргийн хохирогчтой хэрхэн харьцах, насанд хүрээгүй хүний сэтгэл зүйн онцлог зэрэг шинжлэх ухааны тусгай мэдлэг, ур чадварыг шүүгч эзэмшсэн байх шаардлагатай.

Мөн үүнд салбар эрх зүйн асуудлуудыг ч хамруулан үзэж болно. Тухайлбал, оюуны өмчийн, худалдааны, татварын эрх зүй гэх мэтээр нарийвчлан мэргэшсэн байхыг шүүгчээс шаардах маргаанууд байж болно. Гэтэл авлигын хэргийг шийдвэрлэх шүүгчээс тусгай мэдлэг, мэргэшил эзэмшсэн байхыг шаардахгүй юм. Тухайлбал, Хорват Улсын хувьд 2008 онд дөрвөн дүүргийн шүүхэд тусгай шүүхийн хэлтэс байгуулсан бөгөөд авлигын хэрэг шийдэх хэлтэст ажиллах шүүгчдэд “нарийн төвөгтэй хэрэгт ажиллах туршлагатай байх” гэсэн ерөнхий шалгуурыг л тавьсан байна.

2. Ердийн шүүхээс гадна нэмэлт бөгөөд тусдаа процесс шаардлагатай эсэх

Авлига, албан тушаалын хэрэг нь төрийн албан хаагчид эсвэл төрийн өмчит компаниудад гарах магадлал өндөр, мөн хэргийг илрүүлэхэд хүнд, улмаар нотлох баримт олж авахад бэрхшээлтэй байдаг байна. Энэ нь шүүхэд хэрэг ирэхээс өмнөх шатны онцлог бөгөөд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтын шатанд үүсэх асуудал юм. Энэ талаарх Индонез Улсын туршлагаас үзвэл тус улс нь 1945 онд Үндсэн хуульдаа оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр авлигын тусгай шүүх байгуулах эрх зүйн суурь нь бүрдэж, 2002 онд Авлигын тусгай шүүх байгуулах хуулиа баталсан байна. Авлигын тусгай шүүх байгуулах болсон шалтгаан нь авлигын хэргийн тоо өссөн болон НҮБ- ын Авлигын эсрэг конвенцод зааснаар авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх гэсэн үндэслэлээр тусгай шүүх байгуулжээ. Мөн Авлигыг устгах комисс (*Corruption Eradication Commission*) байгуулж, авлигын гэмт хэргийг харьяалан яллах, мөрдөн шалгах чиг үүргийг олгосон байна. Харин Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх тусгай процессын хууль батлаагүй. Учир нь авлигын шүүхийн шүүхийн процесс нь эрүүгийн хэргийн шүүхийн процесс, үйл явцтай адил гэж дүгнэсэн байна. Ганц ялгаатай зүйл нь авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, яллах субъект нь Авлигыг устгах комисс байжээ.

Дээрх байдлаас дүгнэж үзвэл авлигын шүүхийн процесс нь эрүүгийн хэргийн процесс ажиллагаатай ижил байх бөгөөд шүүгчээс тусгай мэдлэг чадвар шаардахгүй, авлигын хэргээр мэргэшсэн байх гэсэн шаардлага тавигддаггүй болох нь харагдана. Авлигын хэргийн онцлог нь илрүүлэхэд хүндрэлтэй, нотлох баримт бүрдүүлэхэд төвөгтэй байх зэрэг онцлогтой байх боловч энэ нь шүүхийн шатанд бус шүүхээс өмнөх хэргийг мөрдөн шалгах шатанд тулгарах онцлог юм. Иймд “тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан эсэх” гэсэн шалгуурыг хангахгүй байна.

3. Авлигын гэмт хэргийн гаралтын тоо, төлөв байдал

Дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагын нэг үндсэн шалгуур нь хэргийн гаралт байдаг. Хэргийн гаралт бага бол тухайн төрлийн хэргийг шийдвэрлэх дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлага бага гэсэн үг юм.

Хүснэгт 4.Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн авлигын хэргийн тоо, 2020 оны байдлаар[12]

12 https://www.judcouncil.mn/file/research/2__%D0%90%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B3%D1%8B%D0%BD_%D0%B4%D0%B0%D0%B3%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BD_%D1%88%D2%AF%D2%AF%D1%85%D1%82%D1%8D%D0%B9_%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%B1%D0%BE%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B9_%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%8B%D0%BD_%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D0%B0_docx.pdf

	Анхан шатны шүүх			Давж заалдах шатны шүүх			Хяналтын шатны шүүх		
Он	Нийт эрүүгийн хэрэг	Үүнээс: Авлигын хэрэг	Эзлэх хувь	Нийт эрүүгийн хэрэг	Үүнээс: Авлигын хэрэг	Эзлэх хувь	Нийт эрүүгийн хэрэг	Үүнээс: Авлигын хэрэг	Эзлэх хувь
2011	5877	6	0.10%	2032	13	0.64%	807	0	0.00%
2012	6161	10	0.16%	2168	18	0.83%	859	9	1.05%
2013	6169	17	0.28%	1960	1	0.05%	685	0	0.00%
2014	6375	35	0.55%	2161	72	3.33%	629	18	2.86%
2015	6756	22	0.33%	1971	25	1.27%	520	5	0.96%
2016	5762	22	0.38%	1822	29	1.59%	454	10	2.20%
2017	8839	33	0.37%	1971	76	3.86%	466	13	2.79%
2018	12551	58	0.46%	2166	22	1.02%	861	23	2.67%
2019	13427	88	0.66%	2286	57	2.49%	971	20	2.06%
2020	13469	116	0.86%	2702	82	3.03%	1217	31	2.55%
Нийт	85386	407	0.48%	21239	395	1.86%	7469	129	1.73%
Дундаж	8539	41	0.05%	2124	40	0.19%	747	13	0.17%

Хүснэгт 4-өөс харахад 2018 онд авлигын 34, 2019 онд 50 хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна. Энэ нь Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 22 дугаар бүлэгт заасан 11 төрлийн гэмт хэргийн нийлбэр дүн юм. Авлигын гэмт хэрэгт (i) эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах; (ii) гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах; (iii) хахууль авах; (iv) хахууль өгөх; (v) гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах; (vi) улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх; (vii) төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; (viii) төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; (ix) үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих; (x) дураараа аашлах; (xi) хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэсэн арван нэгэн төрлийн гэмт хэргийг эрүүгийн хуульд хуульчилж өгсөн.

Мөн “Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв”-өөс ШЕЗ-ийн захиалгаар хийсэн анхан шатны шүүхийн ажлын ачаалал тооцох судалгаагаар “Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн нэг шүүгч жилд эрүүгийн 75 хэрэг шийдвэрлэдэг байвал ажлын ачаалал боломжийн, хэвийн байна” гэсэн дүгнэлт гарсан. Хэрэв авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулбал хамтын зарчмаар хэрэг маргаан шийдвэрлэх үүднээс багадаа гурван шүүгч ажиллахаар тооцоход тухайн шүүх жилдээ 225 хэрэг шийдвэрлэх хэмжээнд ажлын ачаалал байх шаардлагатай болно. Гэтэл 2019 оны байдлаар улсын хэмжээнд нийтдээ авлигын 50 хэрэг шийдвэрлэсэн нь эрүүгийн хэргийн анхан шатны нэг шүүгчийн ажлын ачааллын хэмжээнд ч хүрэхгүй байна.

4. Анхаарах бусад хүчин зүйлс

Монгол Улсад Авлигын хэрэг шийдвэрлэх дагнасан шүүх байх эсэх хэрэгцээ шаардлагыг (i) эрх зүйн тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан байгаа эсэх; (ii) ердийн шүүхээс гадна нэмэлт бөгөөд тусдаа процесс шаардлагатай эсэх; (iii) хэрэг маргааны гаралтын тоо, ирээдүйн төлөв байдал гэсэн шалгууруудаар дүгнэж үзэхэд авлигын хэрэг шийдвэрлэдэг дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлага байхгүй байна гэж дүгнэлээ.
Үүнээс гадна дараах хүчин зүйлүүдээр манай улсад авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагагүй нь харагдаж байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1-д “...шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно...” гэж заасан. Үүнээс үзэхэд шүүхийг таслах ажлын төрлөөр нь ангилж, дагнан байгуулж болохоор хуульчилжээ. Гэтэл авлигын хэргийн шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх процесс

ажиллагаа нь ердийн эрүүгийн хэргийн шүүхийн процесс ажиллагаанаас ялгарах зүйл үгүй. Өөрөөр хэлбэл, тусдаа шүүн таслах ажлын төрөл болоогүй гэсэн үг юм.

2. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулахаар бол улсын хэмжээнд нэг л шүүх байх хэмжээний ажлын ачаалал байна. Нэг шүүхийг хүн ам төвлөрсөн Улаанбаатар хотод байгууллаа гэж бодоход өргөн уудам газар нутагтай манай улсад авлигын шүүхийн үйлчилгээг авахын тулд зайлшгүй Улаанбаатар хотод ирж шүүх хуралд орох зэргээр иргэдэд цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгөний хувьд илүү дарамт, чирэгдэл үүсэн, эсрэгээрээ шүүхийн үйлчилгээг иргэдээс холдуулах эрсдэлтэй.
3. Авлигын дагнасан шүүх байгуулбал түүнд ямар шаардлага хангасан, ямар шүүгчийг томилох вэ? гэсэн асуулт урган гарна. Түүнчлэн хэргийн гаралт, тоо нь шүүгчийн ажлын ачааллыг хангах хэмжээнд байхгүй тул улсын хэмжээнд гурван шүүгч л байхад хангалттай гэж үзэхээр байна. Гэтэл тус гурван шүүгч авлигатай холбоотой бүх хэргийг шийдвэрлэх ба шүүгчид нөлөөлөх зүй бус нөлөөлөл, дарамт, шахалт улам нэмэгдэж, шүүгчийн хараат бус байдал алдагдах өндөр эрсдэлтэй.
4. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулбал шүүгчийн сэтгэлгээний явцуу хүрээг хэрхэн хязгаарлах вэ? гэсэн асуудал урган гарна. Дагнасан шүүгчид нь бусад ердийн шүүгчдийг бодвол хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцдог учраас мэргэжлийн хувьд цаашид явцуурах хандлага гардаг. Иймээс улс орнуудад дагнасан шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг суурь салбар эрх зүй болгоноор шалгалт авч, шүүгчээр ажиллах хуульчдад өндөр босго тавьдаг. Мөн шүүгчдийг аль болох нэг төрлийн хэрэг маргаанаар дагнуулахгүй, хоёроос гурван салбар эрх зүйн маргаанаар дагнуулах нь илүү үр дүнтэй байх ба энэ нь шүүгчийг хэт явцууруулахаас сэргийлдэг байна. Тухайлбал, Япон Улсад гэр бүлийн шүүх нь гэр бүлийн эрх зүйн маргаанаас гадна насанд хүрээгүй хүний гэмт хэргийг давхар шийддэг нь иргэний, гэр бүлийн, эрүүгийн эрх зүй зэргээр хоёроос гурван төрлийн салбараар дагнуулж байна.
5. Цаашид манай улсад шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа иргэний хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс иргэний эрх зүйн шалгалт, эрүүгийн хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс эрүүгийн эрх зүйн, захиргааны хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс захиргааны эрх зүйн шалгалт авдаг тогтолцоог халах нь зүйтэй. Учир нь шүүгч зөвхөн нэг л төрлийн эрх зүйн салбараар дагнаснаар хууль тайлбарлах, хэрэглэх шинэ санаа, арга барилыг дэмжих, турших, боловсронгуй болгож, сайжруулах зэрэг салбар эрх зүй хоорондын туршлага солилцох (*cross-pollination*) нөхцөл боломжийг нь бууруулдаг. Түүнчлэн хэт явцууран дагнах, онолын энэхүү тусгаарлалт нь хамгийн чадварлаг, мэргэшсэн хуульчдыг дагнасан шүүхийн ажилд татан оруулахад хүндрэл учруулж болзошгүй. Нөгөө талаар зөвхөн тухайн салбарыг мэддэг хуульчийг л шүүгчээр томилох сөрөг тал үүснэ. Ийм сөрөг тал ч манай улсын шүүхийн салбарт илэрч байгаа гэж хэлэхэд болно.
6. Эрх зүйт ёсны индексээр тэргүүлэгч болон авлигын түвшин багатай улс орнуудад авлигын дагнасан шүүх байгуулсан тохиолдол байхгүй байна. Европын холбооны улс орнуудаас Словак, Хорват хоёр л авлигын шүүхтэй гэх мэдээлэл байх боловч Хорват Улсад дагнасан шүүх бус дүүргийн дөрвөн шүүх дээр авлигын хэргээр дагнасан танхим байгуулсан бол Словак Улсад авлигын шүүх гэхээс илүүтэйгээр зохион байгуулалттай, ээдрээ төвөгтэй хүнд гэмт хэргийн тусгай шүүх хэлбэрээр байгуулсан байх ба харьяалан шийдвэрлэх хэрэг маргаанд нь авлигын хэргийг оруулжээ.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ.БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

2.1.БҮГД НАЙРАМДАХ ХОРВАТ УЛС

Бүгд Найрамдах Хорват Улс (Хорват) нь хуучин социалист систем задран унаж байх үед буюу 1991 онд тухайн үеийн Холбооны Бүгд Найрамдах Социалист Югослав Улсын бүрэлдэхүүнээс гарч тусгаар тогтносон, парламентын засаглалтай, ардчилсан улс юм.

2000-аад оны эхэн үед авлига, хээл хахууль тус улсын төрийн тогтолцооны бүхий л хүрээ, түвшинд тархсан нийгмийн нэн тулгамдсан асуудал болсон байсан. Хорват улс авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаагаа Европын Холбоо (ЕХ)-нд элсэх яриа хэлэлцээ эхэлсэн үеэс эрчимжүүлж эхэлсэн бөгөөд ЕХ-ноос тавьсан нөхцөл, шаардлагын хүрээнд хууль, шүүхийн тогтолцоогоо шинэчлэх, сайжруулах, бэхжүүлэх, мөн хариуцлага, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр иж бүрэн, үе шаттай олон ажил, арга хэмжээнүүд авч хэрэгжүүлсэн байна. Тэдгээрээс хамгийн чухал нь 2001 онд авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах тусгайлсан чиг үүрэгтэй байгууллага (Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба (Office for the Suppression of Corruption and Organized Crime, Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, USKOK))-ыг болон 2008 онд авлигын хэргийг шуурхай, үр дүнтэй хянан шийдвэрлэх зорилготой Авлигын хэргийн шүүхийг тус тус байгуулсан явдал байсан.

Эрх зүйн орчин

Хорват Улсын авлигын хэргийн шүүхийн үйл ажиллагаа нь дараах эрх зүйн актуудаар[13] зохицуулагддаг байна. Үүнд:

- Үндсэн хууль (1991)
- Шүүхийн тухай хууль (2010)
- Эрүүгийн хууль (2010)
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2009)[14]:
- Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны тухай хууль (2001)[15]: Уг хууль 2001 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Энэ хуулийн дагуу Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба 2001 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрөөс ажиллаж эхэлсэн.

Авлигын хэргийн шүүхийн тогтолцоо

Хорватын Авлигын хэргийн шүүх нь бие даасан, дагнасан шүүхийн тогтолцоо биш, харин ердийн шүүхийн тогтолцооны зарим тойрог (county courts (Županijski sud))-ийн шүүхүүд дотор Авлигын хэргийн танхим хэлбэрээр ажилладаг байна. Тус улсын Осиек, Риека, Сплит, Загреб мужийн тойргийн шүүхэд Авлигын хэргийн танхимтай байдаг. Энэ нь эдгээр мужид Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны орон нутгийн салбар мөн байршдагтай холбоотой ажээ.

Тус танхимын шүүгч нарыг эрүүгийн эрх зүй, нэн ялангуяа авлига, зохион байгуулалттай болон ээдрээ төвөгтэй гэмт хэргээр мэргэшсэн байдлыг харгалзан Төрийн Шүүхийн Зөвлөл (State Judicial Council (Državno sudbeno vijeće))-өөс сонгон шалгаруулж томилдог.
Авлигын хэргийн шүүх нь Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд заасан хэргийн харьяаллын дагуу Авлига, зохион байгуулалттай

[13] https://uskok.hr/en/legislation
[14] https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/08/Croatia_Criminal_proc_code_am2009_en.pdf
[15] https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/08/Legislation__Office-for-the-Suppression-of-Corruption-and-Organized-Crime.pdf

гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан гэмт хэргүүдийг хянан шийдвэрлэдэг. Эдгээр гэмт хэргүүдэд нь зөвхөн авлигын хэргээр хязгаарлагдахгүй хар тамхи, мөнгө угаах зэрэг зохион байгуулалттай бусад төрлийн гэмт хэргүүд ч багтдаг байна. Хэргийн харьяаллыг хүснэгтээр харуулбал: Үүнд:

Хүснэгт 5. Хорват Улсын Авлигын хэргийн шүүхийн хэргийн харьяалал[16]

Ангилал	Гэмт хэргийн төрөл	Тайлбар
Авлигын гэмт хэрэг	Хээл хахууль (үйлдэл, эс үйлдэл)	Хувь хүнд өөртөө, эсхүл бусдад давуу байдал бий болгох зорилгоор бусдад албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдалтай нь холбогдуулан хахууль өгөх, нийтийн албан тушаалтан хахууль өгөгчийн ашиг сонирхлын үүднээс албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлсний хариуд, эсхүл хэрэгжүүлэхийн тулд, эсхүл хэрэгжүүлээгүйн хариуд шууд болон бусдаар дамжуулан хахууль өгөхийг шаардах, хүлээн авах.
	Нийтийн албан тушаалыг урвуулан ашиглах	Нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг, албан тушаал, албан тушаалын байдлын эрх мэдлээ албаны эрх ашгийн эсрэг, эсхүл хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгод ашиглаж хийх ёстой үйлдлийг хийхгүй байх, хийх ёсгүй үйлдэл хийх, эрх мэдлээ хэтрүүлэх.
	Давуу байдал олгох	Нийтийн албан тушаалтан албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашигласнаар хувь хүн, хуулийн этгээдэд эдийн болон эдийн бус ашигтай байдлыг буй болгох
	Эд хөрөнгө завших	Улсын төсөв, мөнгөний эрх хэрэгжүүлэгч этгээдийн зүгээс тухайн хөрөнгө, мөнгийг хууль бусаар ашиглах.
	Залилан мэхлэх	Ашиг олох зорилгоор нийтийн албан тушаалтны үйлдсэн олон нийтийг болон бусдыг төөрөгдүүлсэн үйлдлүүд.
	Ашиг сонирхлын зөрчил	нийтийн албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үед түүний хувийн ашиг сонирхол нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх болон албан үүргээ тэгш, шударгаар хэрэгжүүлэхэд харшаар нөлөөлж болохуйц нөхцөл байдлыг үүсгэх.
Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг	Гэмт хэргийн байгууллагад оролцох	Хууль бус үйл ажиллагаа явуулдаг гэмт хэргийн байгууллагын удирдлага, эсхүл гишүүнээр ажиллах, тухайн байгууллагын үйл ажиллагаанд дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх.
	Мөнгө угаах	Хууль бус мөнгөний эх үүсвэрийг нуух, далдлах зорилгоор санхүүгийн олон талт үйл ажиллагаа эрхлэх.
	Хүн худалдаалах	Хүч, залилан, шахалт хэрэглэн хүнийг элсүүлэх, тээвэрлэх, нуух, хүлээн авах үйлдлүүд.
	Хууль бус наймаа (Контрабанд)	Бараа, мансууруулах бодис, зэвсэг, хүмүүсийг хилийн чанадад хууль бусаар тээвэрлэх.
Эдийн засгийн гэмт хэрэг	Татвараас зайлсхийх	Татвар төлөхөөс санаатайгаар зайлсхийх, эсхүл хууль бусаар бууруулан төлөх.
	Санхүүгийн залилан	Санхүүгийн залилан мэхлэх үйлдлүүд, тухайлбал үнэт цаасны, банкны эсвэл даатгалын залилан мэхлэх, бусдыг төөрөгдүүлэх замаар ашиг хонжоо хийх.
Терроризм ба холбогдох бусад гэмт хэрэг	Терроризмын санхүүжилт	Террорист байгууллага болон үйл ажиллагаанд санхүүгийн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх, энэхүү зорилгоор хөрөнгө босгох, цуглуулах.
	Терроризмын үйлдлүүд	Олон нийтийн айдас төрүүлэх, засгийн газар эсвэл олон нийтэд дарамт, шахалт үзүүлэх зорилгоор буюу террорист үйлдэл хийх зорилгоор гэмт бүлэг байгуулах, бусдыг элсүүлэх, татан оролцуулах, бэлтгэх, сургах, галт зэвсэг, зэвсэг, тусгайлан бэлтгэсэн зэвсгийн чанартай зүйлээр хангах.

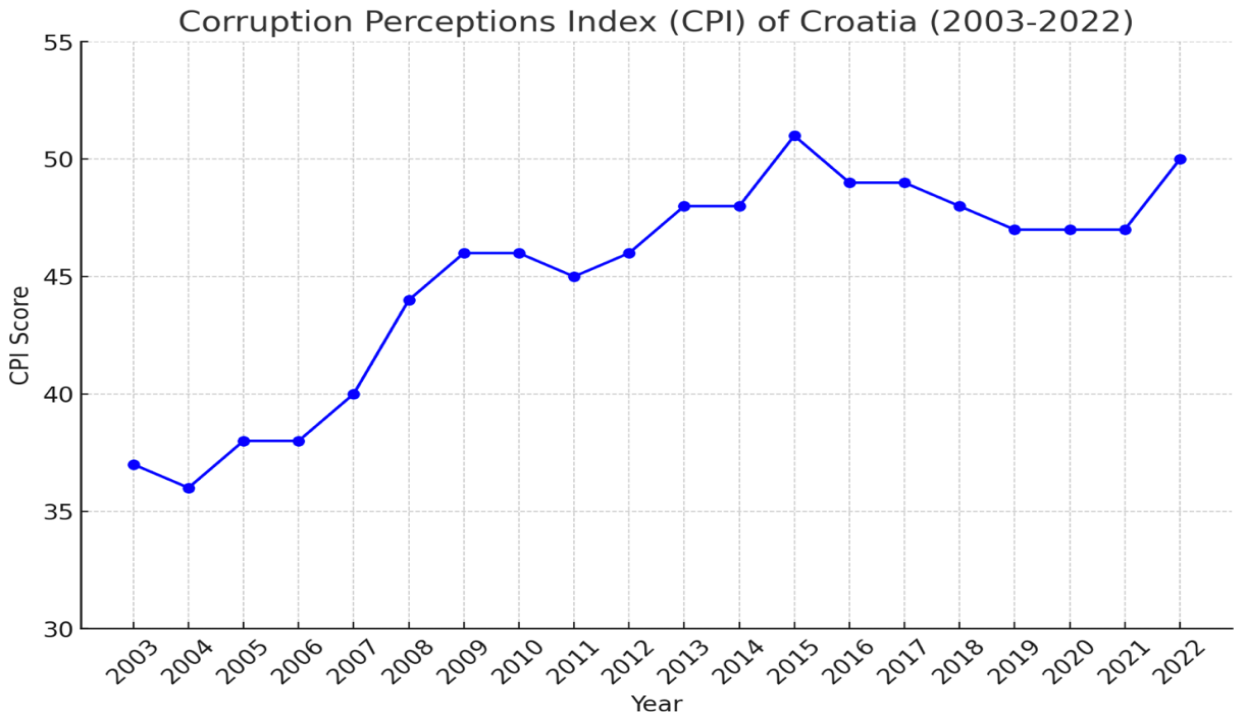
[16] https://uskok.hr/en/jurisdiction

Нийтийн худалдан авалтын эсрэг гэмт хэрэг	Нийтийн худалдан авалтын эсрэг гэмт хэрэг	Нийтийн худалдан авалтын үйл ажиллагаанд хууран мэхлэх, хуйвалдаан зохион байгуулах, оролцох, авлига өгөх.
Хил дамнасан болон олон улсын гэмт хэрэг	Хил дамнасан гэмт хэрэг	Олон улсын хэмжээнд хэрэгждэг зохион байгуулалттай гэмт хэргийн үйл ажиллагаанд оролцох, дэмжлэг үзүүлэх.
	Олон улсын авлига	Гадаадын албан тушаалтантай холбоотой, эсхүл олон улсын арилжаанд хамаарах авлигын үйлдлүүд.

Авлигын хэргийн танхимаас анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн хэргийг шууд Улсын дээд шүүх давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлэдэг байна. Өөрөөр хэлбэл Авлигын хэргийн танхимын шүүгчид нь Давж заалдах шатны шүүхийн эрх хэмжээтэй байдаг байна.

Авлигын хэргийн шүүх ба Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perceptions Index, CPI)

График: Хорват Улсын Авлигын төсөөллийн индекс (2003-2022)



Эх сурвалж: https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/hrv

Авлигын төсөөллийн индекс (АТИ)-ийг 1-ээс 100 хүртэл оноогоор үнэлдэг, оноо нь 0-рүү ойр байх тутам авлига их байгааг 100-руу ойртох тутам авлига багасаж байгааг тус тус илтгэн харуулдаг байна.

Хорват Улсын АТИ-ийн өөрчлөлт хөдөлгөөнийг тухайн улсаас авч хэрэгжүүлсэн авлигын эсрэг арга хэмжээний үе шаттай харьцуулан авч үзвэл:

- *2000 оны эхэн үе:* Хорват Улс авлигатай хийх тэмцлээ эрчимжүүлж эхэлсэн үе буюу Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба байгуулсан 2001 онд тус улс 39 оноогоор 91 орноос 47-д, Авлигын хэргийн шүүх байгуулсан 2008 онд 44 оноогоор 180 орноос 62-т тус тус эрэмбэлэгддэг байсан.
- *ЕХ-нд элсэх үе (2000 оны дундаас 2013 он хүртэл):* Энэ хугацаанд тус улс ЕХ-ны стандарт, шаардлагад нийцүүлэхийн тулд шүүх эрх мэдлийн болон авлигын эсрэг эрх зүйн орчин, байгууллага, бүтэц, зохион байгуулалт, тогтолцоонд томоохон

шинэчлэлтүүдийг хийсний үр дүнд АТИ-ийн оноо нь аажмаар сайжирч, 2013 онд 48 орчимд хүрсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл ЕХ-ны гишүүнчлэлд тавигдах хатуу стандарт шаардлага, түүнд нийцүүлэх гэсэн тус улсын хүчин чармайлт нь энэхүү шинэчлэлийг тодорхой үр дүнд хүргэх чухал хөшүүрэг болсон байна.

- *ЕХ-нд элссэний дараах үе (2014 оноос хойш):* ЕХ-нд элссэний дараа өнөөг хүртэл тус улсын АТИ нь 47-аас 51-ийн хооронд тогтмол хэлбэлзэж байна. 2023 оны байдлаар тус улс 50 оноогоор 181 орноос 57-д эрэмбэлэгдэж байгаа[17] бөгөөд оноо нь урьд оноос (2022) өөрчлөгдөөгүй байна. Энэ нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр хийсэн шинэчлэлийн үр нөлөө бодитой, тогтвортой байгааг илтгэж байна.

Авлигатай тэмцэх тусгай чиг үүргийн байгууллага болон авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулсан улсуудаас Хорват Улс хамгийн сайн, тогтвортой үр нөлөө үзүүлж байгаагаараа бусдад “сайн туршлага” болохуйц жишээ юм. Гэсэн хэдий ч зөвхөн дээрх байгууллагуудыг байгуулснаар АТИ-д эерэг нөлөө үзүүлдэггүй, харин ч эсрэгээ байх тохиолдол байдгийг бусад зарим орны нөхцөл байдал илтгэн харуулдаг бөгөөд дараах нөхцөл байдлуудыг иж бүрэн бүрдүүлснээр эерэг үр нөлөө тогтвортой хангагддаг байна. Үүнд:

- Шүүх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хараат бус байдал;
- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шуурхай, үр дүнтэй байдал;
- Олон нийтийн итгэл ба хүлээлт;
- Авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх цогц тогтолцоо, түүний үйл ажиллагааны уялдаа, үр нөлөө зэрэг болно.

Кейс судалгаа: “ФИМИ Медиа” (FIMI Media)-ийн хэрэг

Хорват Улс дахь авлигын, зохион байгуулалттай олон оролцогч бүхий, томоохон гэмт хэргийн тод жишээ бол Хорватын Ерөнхий сайд асан Иво Санадерын холбогдсон “ФИМИ Медиа”-гийн дуулиант хэрэг юм. Тус хэрэг Иво Санадер Хорват Улсын Ерөнхий сайд хийж асан 2003-2009 оны хооронд үйлдэгдсэн ажээ. Энэхүү хэрэг нь төрийн худалдан авах үйл ажиллагаа болон төрийн өмчит, төрийн өмчийн оролцоотой компани, хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг “ФИМИ Медиа” хэмээх хувийн маркетингийн агентлагтай гэрээ байгуулж, мөнгө шилжүүлэхийг албан тушаалын байдлаа ашиглан тулгах, дараамтлах, хясан боогдуулах, элдэв давуу байдал олгох амлалт өгөх зэргээр төсвийн хөрөнгийг шамшигдуулж, улмаар эрх баригч улс төрийн хүчин - Хорватын ардчилсан холбоо (ХАХ)-г далдуур санхүүжүүлсэн, мөн хувьдаа завшсан төрийн өндөр албан тушаалтнуудын зохион байгуулалттай хэрэг юм.

Энэ хэрэгт Ерөнхий сайд асан Иво Санадер, Гаалийн албаны дарга Младен Баришич, тухайн үеийн эрх баригч улс төрийн хүчин - ХАХ-ны өндөр албан тушаалтнууд, “ФИМИ Медиа” компанийн эзэн Невенка Журак зэрэг улс төрд нөлөө бүхий хэд хэдэн этгээдийг ялласан. Тэдний авлигын схемээс үр шимийг нь хүртэж байсан хүмүүсийн тухайд, дээр дурдсан яллагдагчаар татагдсан этгээдүүдээс гадна, тэднээс ямар нэг хэлбэрээр хахууль авсан, өгсөн хаалгач, бие хамгаалагчаас эхлээд нарийн бичгийн дарга, сайд хүртэл бүх түвшний ажилтнууд багтсан ХАХ-ны 30 гаруй гишүүн байжээ. Жишээлбэл: Марижан Приморак 322,368 евро хандивлаж, Иво Санадерт BMW бэлэглэсний хариуд түүний "Приморка" компани нь “Хорватын сугалаа” (Croatian Lottery) төрийн өмчит компанийн оффист ашигтай байрлалтай талбай түрээслэх давуу гэрээ байгуулсан. Мөн Миха Зрнич Маринович 263,157 евро хандивлаж, Байгаль орчныг хамгаалах сан (төрийн)-тай хамтран улсын төсвийг хэдэн саяар нь урсгадаг “Одлагалиште сировина” (Түүхий эдийн хогийн цэг)-ийг эзэмшдэг болсон байна.

Улсын Ерөнхий прокурорын газрын дэргэдэх Авлига, Зохион байгуулалттай гэмт хэргэтгэй тэмцэх алба “Фими Медиа” компанийн эзэн Невенка Журакийг 2010 онд баривчилсан нь дээрх улс төрийн элитүүдийн хэргийг илчлэхэд хүргэсэн. Хэргийн гол зохион байгуулагч Иво Санадер 2010 оны сүүлээр Хорватаас зугтаж, оргон зайлсан боловч 2011 онд Австри улсаас баривчлагдаж Хорват руу буцаан шилжүүлэгдсэн байна. 2012 онд Иво Санадерыг "Фими Медиа"-гийн авлигын хэрэгт бусад оролцогчийн хамт буруутган, түүнд 10 жилийн хорих ял

[17] https://www.transparency.org/en/countries/croatia

ононсон боловч хожим нь Хорватын Үндсэн хуулийн шүүх 2015 онд түүний ялыг хүчингүй болгож байжээ. 2020 оны 11 дүгээр сард түүнийг тус хэргээр дахин буруутгаж 8 жилийн ял өгсөн байна. Ийнхүү тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэхэд 10 орчим жил зарцуулжээ.

Түүнчлэн Невенка Журак болон бусад албан тушаалтнууд мөн хорих ял авч, ХАХ-г олон сая еврогоор торгожээ. Хорватын улс төрийн нам анх удаа авлигын хэргээр ял сонсож, хариуцлага хүлээсэн нь анхдагч тохиолдол болж, ХАХ нам өөрөө хууль бус хөрөнгөөс буюу эх үүсвэрээс санхүүжсэнийхээ төлөө хариуцлага хүлээсэн юм.

"ФИМИ медиа"-ийн хэрэг нь Хорватын хууль сахиулах байгууллагууд, ялангуяа Авлига, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба, авлигын эсрэг шүүх тус улсын хамгийн эрх мэдэлтэй хүмүүс, түүн дотор Ерөнхий сайд асан хүнийг ч яллах шийдвэр гаргаж чадаж байгааг харуулсан бөгөөд Хорватын авлигын эсрэг тэмцэлд чухал үйл явдал болсон байна. Энэхүү хэргийг хянан шийдвэрлэх үйл явц, хэргийн шийдвэрлэлт нь иргэдийн төрд итгэх итгэлд ихээхэн эерэг нөлөө үзүүлж, улс төрд ил тод, хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэхэд том сургамж болсон.

2.2.БҮГД НАЙРАМДАХ ФИЛИППИН УЛС

Бүгд Найрамдах Филиппин (Филиппин) Улсын авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь энэ төрлийн шүүхийн хувьд дэлхий дээр хамгийн анх байгуулагдсан шүүхүүдийн нэг юм. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь 1973 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн дагуу 1978 оны 6 дугаар сарын 11-ний өдөр Ерөнхийлөгч Фердинанд Маркосын 1486 тоот зарлигаар Сандиганбаяан гэх уг шүүхийг байгуулжээ. Тус шүүх нь хууль тогтоомжид заасан үндэслэлээр авлига, хээл хахууль, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, албан тушаалтаныг оролцуулан үйлдсэн бусад гэмт хэрэгт холбогдсон эрүүгийн болон иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэх эрхтэй.

Филиппин Улс Үндсэн хуульдаа төрийн албаны шударга ёсыг сахиж, авлига, хээл хахуулийн эсрэг үр дүнтэй арга хэмжээ авах нь төрийн бодлого гэж заасан байна.

Эрх зүйн орчин

Филиппин Улсын авлигын хэргийн шүүхийн үйл ажиллагаа нь дараах эрх зүйн актуудаар зохицуулагддаг байна. Үүнд:

- Үндсэн хууль[18]
- Эрүүгийн хууль[19]
- Авлигын эсрэг хууль[20]

Авлигын хэргийн шүүхийн тогтолцоо

Филиппин Улсын авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь илүү ноцтой авлигын хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх бөгөөд ердийн давж заалдах шатны шүүх нь ердийн шүүгчдийн хянан шийдвэрлэсэн авлигын хэргийг хянах зохицуулалттай холимог шүүхийн тогтолцоотой. Шүүхийн шатлалын хувьд давж заалдах шатны шүүхтэй адил боловч анхан шатны шүүхийн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. Тус шүүх нь шүүгдэгчийн хувьд төрийн өндөр дээд албан тушаалтан холбогдсон байх, мөн их хэмжээний үнийн дүнтэй хохирол учирсан байх гэсэн 2 шаардлагыг хангасан авлигын хэргийг харьяалан шийдвэрлэдэг. Хэрвээ энэхүү шаардлагыг хангаагүй авлигын хэрэг бол ердийн орон нутгийн шүүх тухайн хэргийг харьяалан шийдвэрлэх бөгөөд тус шүүхийн шийдвэрийг авлигын хэргийн дагнасан шүүхэд давж заалдах боломжтой.

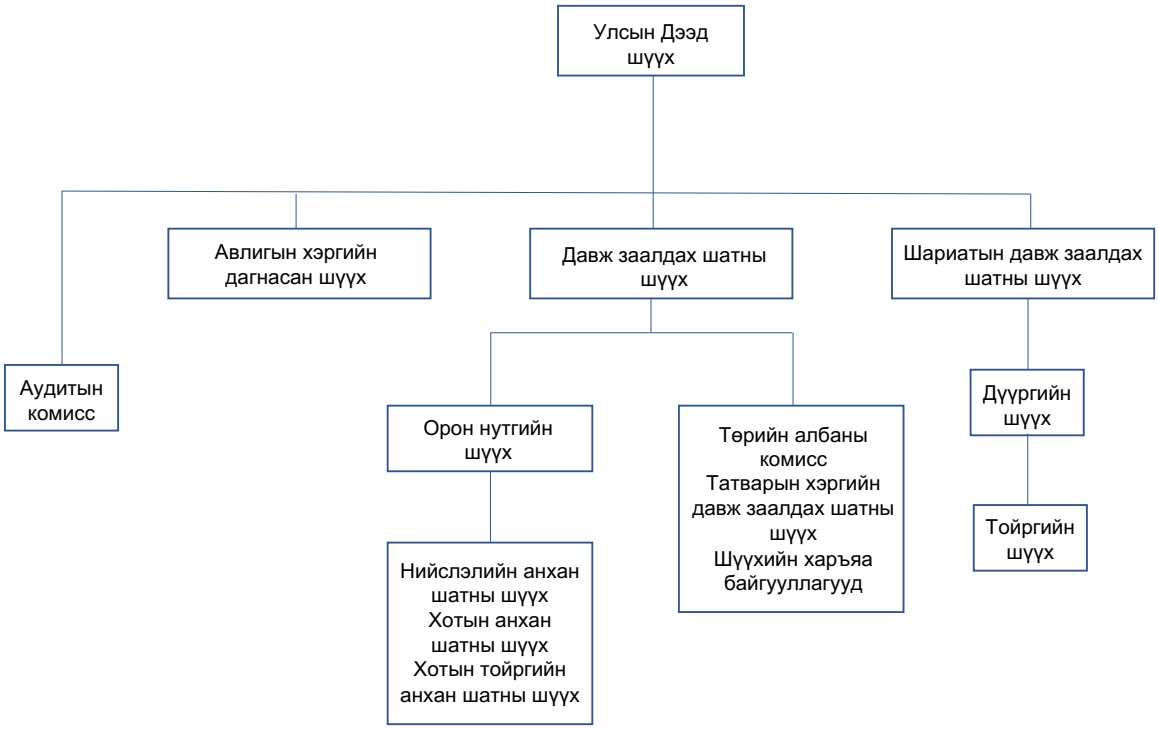
Мөн авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шийдвэрийн талаар тус улсын Дээд шүүхэд гомдол гаргах боломжтой юм. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь Улсын дээд шүүхээс

[18] https://lawphil.net/consti/cons1987.html
[19] https://www.doj.gov.ph/files/ccc/Criminal_Code_September-2014(draft).pdf
[20] Anti-Graft And Corrupt Practices Act

гаргасан шүүхийн журмаар, дотоод үйл ажиллагааг нь Улсын дээд шүүхээс баталсан авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шинэчилсэн дотоод журмаар зохицуулдаг.
Филиппин Улсын холимог шүүхийн тогтолцоо нь онолын хувьд илүү ашигтай, оновчтой бөгөөд инновац хийхэд илүү хялбар байх давуу талтай. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр шүүхийн бусад тогтолцоонд зэрэг шинэчлэл хийхгүй байгаа нь дараах асуудлыг бий болгодог:

1. Хэргийн хөдөлгөөний менежмент болон шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тохиромжгүй хийх нь шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлж, шүүн таслах ажиллагааг удаашруулна;
2. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх болон прокурорын байгууллага хоорондын үйл ажиллагаа удаашралтай байгаа нь хэрэг хянан шийдвэрлэх процессыг удаашруулна;
3. Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгчдийн тоо бага байх нь нэг шүүгчид ногдох ачаалал нэмэгдэнэ;
4. Шүүхийн харьяаллыг зохистойгоор тогтоох буюу албан тушаалтны зэрэглэл, хэргийн хүнд, хөнгөн зэрэг шинж чанарыг оновчтой тогтоохгүй байх нь хэрэг хянан шийдвэрлэх процессыг мөн удаашруулна.[21]

Зураг: Филиппин Улсын шүүхийн тогтолцоо



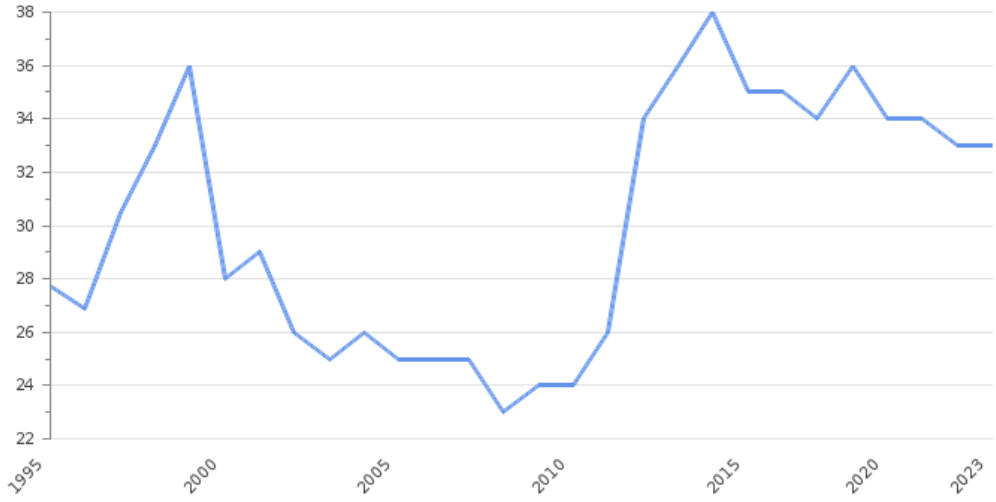
Филиппин Улсын авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь үр дүнтэй, шуурхай шийдвэрлэх тал дээр асуудалтай буюу авлигын хэрэг тус бүрийг 3 сарын хугацаанд эцэслэн шийдвэрлэх ёстой боловч бодит байдал дээр хэдэн арван жилийн зарцуулдаг. Тус шүүх нь хэрэг үүсгэхээс эхлээд хэргийг эцэслэн шийдэх хүртэлх хугацаа нь дунджаар 7 жил, зарим цөөн тооны хэрэгт үүнээс их хугацаа зарцуулжээ. Шүүхийн хэргийн ачаалал маш өндөр бөгөөд жил бүр 3000 хэрэг хүлээн авдаг. Энэхүү асуудлыг шийдэхийн тулд 2015 онд тус шүүхийн шүүгчдийн тоог 15-21 болгон нэмэгдүүлж, хэргийн харьяаллыг хохирлын мөнгөн дүнгээр хязгаарласан босго тавих зэрэг хууль зүйн зохицуулалт хийсэн.

[21] https://rm.coe.int/tp-ac-courts-final-publication-a5-9-10/1680acdd9e

Авлигын хэргийн дагнасан шүүх нь 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хэргийг хянан шийдвэрлэдэг. Ахмад, туршлагатай шүүгч нь шүүх бүрэлдэхүүнийг даргалж, олонхын саналаар хэргийг шийдвэрлэдэг. Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгчийг давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийг томилох процедуртай адил процедураар сонгож, томилдог. Уг шүүхэд сул орон тоо зарлагдахад хууль тогтоох, шүүх эрх мэдэл, хууль зүйн мэргэжилтэй бусад этгээд, гүйцэтгэх засаглалын төлөөлөл, хууль зүйн сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагын төлөөлөл, хувийн секторын төлөөллөөс бүрдсэн Шүүх болон хуульчдын зөвлөл шүүгчид нэр дэвшигчдийн материалыг хүлээн авч, тэдгээрээс дор хаяж 3 нэр дэвшигчийн жагсаалтыг гаргах бөгөөд ерөнхийлөгч уг жагсаалтаас шүүгчийн сул орон тоонд тохирох нэр дэвшигчийг сонгож, томилдог. Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн шүүгч нь өөрөө сайн дураар ажлаас чөлөөлөгдөх хүсэлт гаргаагүй, шүүгчээр ажиллах боломжгүй болсон, эсхүл алдаа зөрчил гаргасны улмаас Дээд шүүхээс огцруулаагүй бол 70 нас хүртэлээ томилогддог.

Авлигын хэргийн шүүх ба Авлигын төсөөллийн индекс

График: Филиппин Улсын Авлигын төсөөллийн индекс (1995-2023)



АНУ, Испанийн колони байсан тус улсын хувьд авлига бол хамгийн том асуудал байсаар ирсэн. 2023 оны байдлаар Филиппин Улс нь Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагаас гаргасан Авлигын индексийн жагсаалтаар дэлхийн 180 орноос 115-д орсон байна.

Филиппин Улс хамгийн анх Авлигатай тэмцэх хэргийн дагнасан шүүх байгуулсан улс боловч төдийлөн амжилттай ажиллаж чадахгүй байгаа улсын жишээ болж байна. Тус улсын туршлагаас авч үзэхэд авлигатай тэмцэх дагнасан шүүх байгуулсан хэдий ч бусад шүүхийн тогтолцоондоо зэрэг шинэчлэл хийхгүй байгаа нь авлигатай тэмцэх үр дүнтэй шийдэл болж чадахгүйг байгааг илтгэж байна.

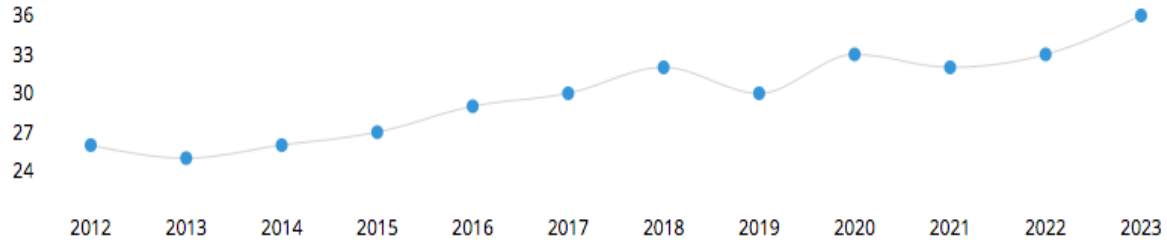
2.3.УКРАЙН УЛС[22]

Украйн улс нь авлигын дагнасан дээд шүүх байгуулсан онцлогтой тул судалгаанд тус улсын сонгон авсан бөгөөд Украйн улсын авлигын эсрэг дээд шүүхийн талаар 2020 онд The U4 Anti-Corruption Resource Centre судалгааны байгууллагаас хийсэн судалгаанаас ашигласан болно.

[22] https://www.u4.no/publications/launching-an-effective-anti-corruption-court.pdf

Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perceptions Index, CPI)

График: Украйн Улсын Авлигын төсөөллийн индекс (2012-2023)



Эх сурвалж: https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/ukr

Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 2023 оны авлигын төсөөллийн индексээр 100 онооноос 36 оноо авч дэлхийн 180 орноос 104-д жагсаж байна.
Олны анхаарал татсан авлигын хэргүүдийг шүүх хурал хэт удааширч, ял шийтгэл нь хязгаарлагдмал байгаа нь Украины засгийн газрын авлигатай тэмцэх амлалтад итгэх итгэлийг сааруулж байна. Тус улс хараат бус, хариуцлагатай, ил тод, олон нийтэд нэр хүндтэй шүүхийг хөгжүүлэхийн төлөө тэмцсээр ирсэн. Үүний зэрэгцээ засгийн газраас 2014 онд авлигатай тэмцэх хэд хэдэн арга хэмжээ авчээ. Үүнд, Украины Авлигатай тэмцэх үндэсний товчоо /National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU)/, Авлигатай тэмцэх тусгай прокурорын газар /the Special Anti-Corruption Prosecutor's Office (SAPO)/, 2015 онд Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үндэсний газар /the National Agency for Preventing Corruption (NAPC)/, 2018 онд Авлигатай тэмцэх дээд шүүх /High Anti-Corruption Court (HACC)/-ийг тус тус байгуулжээ.

2014 онд 4 дүгээр сард парламентаас Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг сэргээх тухай хуулийг баталсан. Энэ хуулиар шүүхийн өөрөө удирдах ёсны дээд байгууллага болох Хууль зүйн дээд зөвлөл, Шүүгчдийн мэргэшлийн хороог татан буулгасан. 2015 онд олны анхаарлыг татсан авлигын хэргүүдийг мөрдөн шалгах зорилгоор Авлигатай тэмцэх үндэсний хороо (АТҮХ), тэднийг яллах зорилгоор Авлигатай тэмцэх тусгай прокурорын газар (АТТПГ)-ыг байгуулж, авлигатай тэмцэх дэд бүтцийг улам боловсронгуй болгон хөгжүүлсэн. Тэднийг байгуулснаас хойш энэ төрлийн хэргийн тоо эрс нэмэгдэж 2019 оны 6 сар гэхэд АТҮХ-ны мөрдөгчид 745 хэргийг шалгасан бол 2018 оны эцэс гэхэд АТТПГ-ын прокурорууд 176 хэргийг шүүхэд шилжүүлжээ. Гэсэн хэдий ч эдгээр хэргийн шүүх хурал удаашралтай хэвээр байв.

Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг байгуулахад олон нийтийн эрэлт хэрэгцээ, иргэний нийгмийн нөлөөлөл, авлигын дагнасан шүүхтэй бусад улс орнуудын туршлага зэрэг хэд хэдэн арга хэмжээ нөлөөлжээ. Авлигын хэргийг мөрдөн байцаалтын ажиллагаанаас эхлээд шүүн таслах хүртэл дагнасан хянан шийдвэрлэх үйл явцыг шүүх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзжээ. 2016 оны зургадугаар сарын 2-ны өдөр парламентаас Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг байгуулах шийдвэрлэсэн бөгөөд 2018 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдөр Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн тухай хуулийг баталсан. Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг байгуулахад олон нийтийн эрэлт хэрэгцээ, иргэний нийгмийн нөлөөлөл, авлигын дагнасан шүүхтэй бусад улс орнуудын туршлага зэрэг хэд хэдэн арга хэмжээ нөлөөлжээ.

Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн зорилго нь авлига, түүнтэй холбоотой гэмт хэргийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдэрлэх ажиллагаанд хууль дээдлэх зарчимд тулгуурлан шударга ёсыг хэрэгжүүлж, хүн бүр хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэн шударгаар шүүгдэх эрхийг хангах юм.

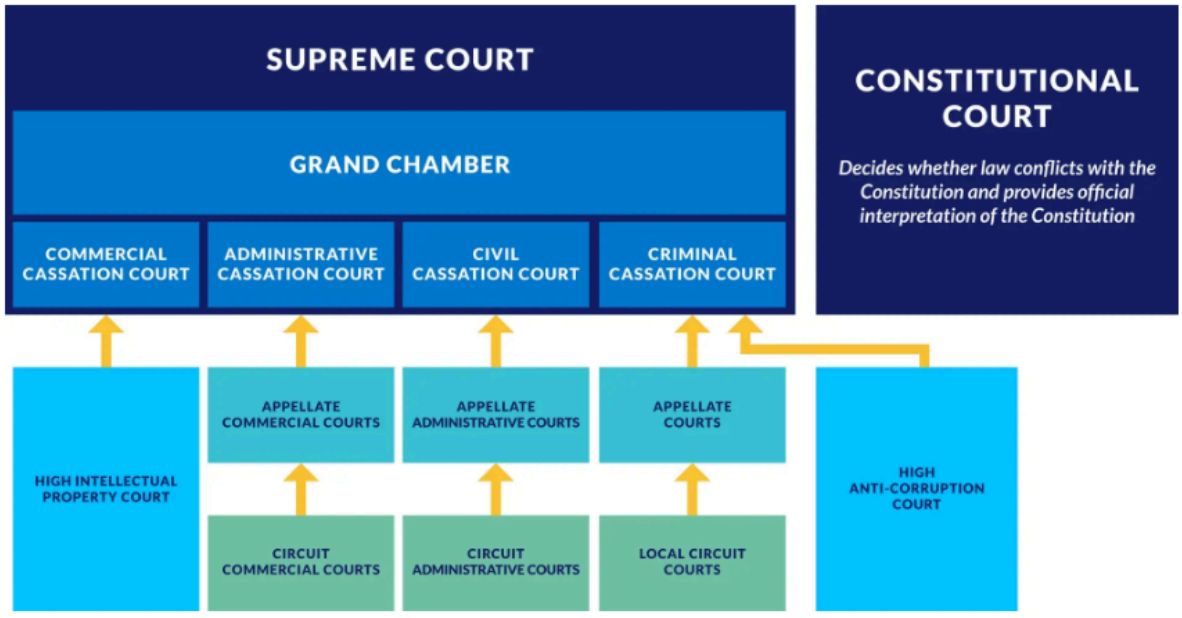
Уг хуулиар Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийг шүүх эрх мэдлийн нэг хэсэг гэж албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, улсын хэмжээнд харьяалагддаг. Түүний заалт, журмууд нь шүүх эрх мэдлийн салбарын хууль тогтоомжийн хүрээнд хэд хэдэн шинэлэг зүйлийг тусгасан. Тодруулбал, уг хуулиар Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн дэргэд давж заалдах шатны шүүхийг тусад нь байгуулсан. Украйны хувьд өвөрмөц загвар болсон нь шүүх нь нэг хуулийн этгээдийн хүрээнд анхан болон давж заалдах шатны аль аль нь байх боловч захиргааны бүтэц, орон тоо, байр нь тусдаа байдаг.

Авлигын дагнасан шүүх нь анхан шатны журмаар өндөр албан тушаалтнуудын (сайд, дэд сайд, парламентын гишүүд, агентлагийн дарга, шүүгч, прокурор, улсын үйлдвэрийн газрын дарга нар) холбогдсон, эсхүл 39,500$ түүнээс дээш үнийн дүн бүхий авлигын хэргийг харьяалан хянан хэлэлцдэг. Өөрөөр хэлбэл тус шүүх нь анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

Хуульд мөн Авлигатай тэмцэх дээд шүүхээс шүүгчид нэр дэвшигчийг шалгахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор Төрийн шүүхийн захиргааны дэмжлэгтэйгээр Олон улсын шинжээчдийн олон нийтийн зөвлөлийг байгуулахыг үүрэг болгосон. Шүүгчийн шалгаруулалтад шүүгч, хуульч, эрдэмтэн судлаачдыг өргөнөөр оролцуулах үүднээс Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчдэд тавигдах нэмэлт шаардлагыг тодорхойлсон. Энэ нь Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн шүүгчдийн дэд бүлгийг мөрдөн байцаах шүүгчээр сонгох журмыг тогтоосон бөгөөд урьдчилсан мэдүүлгийг хэлэлцэх үүрэгтэй. Мөн Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн шүүгчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдийн аюулгүй байдлын нэмэлт баталгаа, Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн байрны аюулгүй байдлын тусгай арга хэмжээг хуульд тусгасан.

Хуулиар Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн шийдвэрийг Дээд шүүхийн шүүгчид кассацын шатны журмаар хянана гэж заасан. (Зураг 1-ийг үзнэ үү).

Зураг 1. Украины шүүхийн тогтолцоо



Шүүгчдийг сонгон шалгаруулах: Шүүгч нь 30-аас доошгүй настай, мэргэжлээрээ таваас доошгүй жил ажилласан, хууль зүйн боловсрол эзэмшсэн байхаас гадна шударга, мэргэшсэн мэргэжлийн мэдлэгийг хангах нэмэлт шалгуурыг хангасан байх ёстой.
Авлигатай тэмцэх дээд шүүхэд ажиллах мэргэжилтнүүдийг томилохдоо олон улсын хандивлагчид болон орон нутгийн ИНБ-ууд нэгдэж, сонгон шалгаруулалт явуулах бөгөөд энэхүү шалгаруулалтыг 30 хоногт багтаан шалгаруулах ёстой.

Тус шүүхийг байгуулсны дараа Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулж, 2019 оны 4-р сарын 11-ний өдөр 38 шүүгч тангараг өргөсөн.

Захиргааны болон зохион байгуулалтын бүтэц: Шүүхийн удирдлага нь шүүхүүдэд шийдвэрлүүлэхээр ирсэн маргааныг шударга, шуурхай, хэмнэлттэй шийдвэрлэх боломжийг олгодог. Энэ нь шүүхийн бүтэц зохион байгуулалт, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хууль дээдлэх, тэгш хамгаалалт, зохих журмын дагуу явуулахад чиглүүлдэг.

Авлигатай тэмцэх шүүхийн захиргааны болон зохион байгуулалтын тогтолцоог хөгжүүлэх үндсэн зорилго нь үр ашигтай, ил тод, үр дүнтэй үйл ажиллагааны үндсийг тавих явдал юм. Захиргааны тогтолцоог бий болгохдоо Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн удирдлагын хэлтэс, дотоод журам, тендерийн хороод, ажилтнуудыг сонгон шалгаруулах комиссыг байгуулсан. Мөн шүүхийн практик, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг нэгтгэх ажлын хэсгүүдийг байгуулсан.

Үүнд дор хаяж нэг нь таваас доошгүй жил шүүгчээр ажилласан туршлагатай байх гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнд хэргийг автоматаар хуваарилахтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх зэрэг багтсан. Хэргийг автоматаар санамсаргүй байдлаар хуваарилахыг хэрэг хуваарилахдаа ил тод, шударга байдлыг хангах үүднээс нэвтрүүлсэн бөгөөд энэ нь олны анхаарлыг татсан авлигын хэргийг шийдвэрлэхэд онцгой ач холбогдолтой гэж үзсэн.

Шүүхийн аюулгүй байдал: Олны анхаарлыг татсан авлигын хэргүүдэд шударга ёсыг хэрэгжүүлэх мөн чанарыг харгалзан аюулгүй байдлыг хангах нь чухал юм. Авлигатай тэмцэх дээд шүүхийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд шүүгчийн хувийн аюулгүй байдлыг хангах, түүний дотор бие хамгаалагч, хүсэлт гаргавал хувийн орон сууцанд нь дохиоллын систем байрлуулахаар заасан байдаг.

Аюулгүй байдлын менежментийн эрсдэлд суурилсан хандлагын нэг хэсэг болгон CSS нь болзошгүй аюулыг багасгахын тулд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад нээлттэй эх сурвалжийг хянах зэрэг Авлигатай тэмцэх дээд шүүхэдучирч болох эрсдлийг үнэлж, хянах зорилгоор цагдаагийн байгууллагатай нягт хамтран ажилладаг.
Мөн онцгой байдлын менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж, шүүгчид танхим болон шүүх хуралдааны танхимдаа яаралтай тусламжийн товчлууртай болсон бөгөөд аюулгүй байдлын нэмэлт тусламж хүссэн үедээ хүсэлт гаргах боломжтой.

Ашигласан эх сурвалж

- Specialised anti-corruption courts-A comparative mapping 2022 update, 2023. https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts/fullversion
- Transparency international https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/ukr
- Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2022, Авлигатай тэмцэх газар, 2023. https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/ATG-report-2023.pdf
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл https://www.judcouncil.mn/site/news_full/11981
- Шүүхийн тогтолцоо-тойргийн болон дагнасан шүүх-Бодлогын судалгаа, ННФ, 2021. https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3092/files/Court%20System_Web%20Version.pdf
- ШЕЗ-ийн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын төв-Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах судалгааны тайлан, 2021 он

Хорват улс

- https://www.transparency.org/en/countries/croatia
- https://uskok.hr/en/legislation
- https https://uskok.hr/en/jurisdiction
- ://rai-see.org/learning-hub/mapping-anti-corruption-in-see/croatia/judiciary-croatia-anti-corruption-institutional-framework/
- https://www.u4.no/
- https://www.u4.no/topics/anti-corruption-courts
- https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts/fullversion
- https://www.u4.no/anti-corruption-court-legislation-for-23-countries
- https://rai-see.org/learning-hub/mapping-anti-corruption-in-see/croatia/legislation-croatia-anti-corruption-institutional-framework/
- https://codices.coe.int/codices/documents/constitution/ed7af7f1-67b5-4eb0-b074-a59b00bda361
- https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/08/Croatia_Criminal_proc_code_am2009_en.pdf
- https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/08/Legislation__Office-for-the-Suppression-of-Corruption-and-Organized-Crime.pdf

Филиппин улс

- Эрүүгийн хууль https://www.doj.gov.ph/files/ccc/Criminal_Code_September-2014(draft).pdf
- Үндсэн хууль https://lawphil.net/consti/cons1987.html
- Авлигын эсрэг хууль https://www.ombudsman.gov.ph/docs/republicacts/Republic_Act_No_3019.pdf
- Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл Шүүхийн Судалгаа, Мэдээлэл, Сургалтын Төвийн
- Европын холбооны Авлигатай тэмцэх чиглэлээр дагнасан шүүх, дагнасан шүүгчийн чиг хандлага, үйл ажиллагаа судалгааны тайлан https://rm.coe.int/tp-ac-courts-final-publication-a5-9-10/1680acdd9e
- Авлигатай тэмцэх дагнасан шүүхүүдийн харьцуулсан судалгаа https://www.cmi.no/publications/file/8555-specialised-anti-corruption-courts.pdf
- Филиппин улсын Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн тухай https://sb.judiciary.gov.ph/wp-content/uploads/2024/06/History-of-SB.pdf
- Филиппин улсын Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн эрх мэдэл https://sb.judiciary.gov.ph/wp-content/uploads/2024/06/Jurisdiction-of-SB.pdf
- Авлигын төсөөллийн индекс https://www.transparency.org/en/cpi/2023

Украйн улс

- Launching an effective anti-corruption court:Lessons from Ukraine, U4 anti-corruption resource centre, 2021
https://www.u4.no/publications/launching-an-effective-anti-corruption-court.pdf