

## Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулга-хэлэлцүүлэг боллоо

2020-09-22 10:18 830

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос өнөөдөр (2020.09.22) Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн танилцуулга-хэлэлцүүлгийг зохион байгуулав.

Хэлэлцүүлгийг Улсын Их Хурлын гишүүн, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх бэлтгэл хангах, санал, дүгнэлтийн төсөл боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийн ахлагч Б.Энхбаяр нээж үг хэллээ. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр шүүх эрх мэдэлтэй холбоотой зарчмын 2-3 өөрчлөлтийг тусгасан болохыг тэрбээр тэмдэглэн хэлсэн. “Хэлэлцүүлэгт оролцогч бүрийн санал чухал. Гэхдээ бид “шүүх” гэдэг байгууллагын хуулийг хэлэлцээгүй гэдгийг онцолмоор байна. Шүүх эрх мэдэл гэдэг засаглал, ард түмнээс олгогдсон эрх мэдлийн хамгийн чухал хяналт тавих, хариуцлага тооцох институтыг жинхэнэ утгаар нь үр дүнтэй, шударга ажиллуулах талаар хэлэлцэнэ” гэлээ. Хуулийн төслүүдийн хүрээнд асуудлыг цогцоор нь, үйл явцтай нь хамтатган авч үзэх нь оновчтой гэдэг байр суурийг тэрбээр илэрхийлэв.



Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлалыг Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газрын гишүүн, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Х.Нямбаатар танилцууллаа. Шүүхийн тухай хуулийг шинэчлэх дөрвөн үндэслэлийг тэрбээр танилцуулсан. Үүнд, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлэх, хоёрдугаарт “АЛСЫН ХАРАА-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр зэрэг бодлогын шинэ баримт бичгүүдэд тусгагдсан зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарсан байна.

Түүнчлэн 2013 оноос хэрэгжиж буй шүүхийн тухай хуулиудын хэрэгжилтийн үр дагаварыг үнэлсэн үнэлгээнүүд болон бусад шалтгаан бий гэлээ. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, Шүүхийн захиргааны дүрэм, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудыг нэгтгэн, төрөлжүүлж тусгасан байна.



Засгийн газраас боловсруулж, өргөн мэдүүлсэн төслөөр Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 10 гишүүнтэй байх, үүний 3-ыг Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос, 1-ийг Ерөнхийлөгчөөс, 1 гишүүнийг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, 5 гишүүнийг Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгох, эдгээрийн 5 гишүүн нь орон тооны, үлдсэн 5 нь орон тооны бус гишүүн байх зохицуулалтыг тусгасан байна. Ажлын хэсгийн түвшинд нийт гишүүдийг орон тооны болгох, 5 гишүүнийг Шүүгчдийн зөвлөл сонгох, Улсын Их Хурлаас 5 гишүүнийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар томилдог байх саналыг гаргаад байгааг дуулгав. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргыг дотроосоо, олонхийн саналаар, нууц санал хураалтаар шийдвэрлэдэг байхаар тусгажээ. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй холбоотой төсөл дэх зохицуулалт болон холбогдох саналуудаа Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд танилцуулсан. Шүүгчид нэр дэвшигчээс шалгалт авч, үнэлгээ өгөх, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн тогтоолыг үндэслэн шүүгчийн мэргэжлийн хариуцлагын зөрчлийг тогтоох, дүгнэлт гаргах эрх бүхий Шүүхийн мэргэшлийн хороо байгуулах, тус хороо нь 9 гишүүнтэй байх асуудлыг төсөлд тусгасан байна. Түүнчлэн түдгэлзүүлэх, огцруулах, сахилгын бусад шийтгэл оногдуулах эрх бүхий Шүүхийн сахилгын хороог байгуулах, тус хороо нь 9 гишүүнтэй байх төслийн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй танилцуулав. Үргэлжлүүлэн Х.Нямбаатар сайд төсөл дэх Шүүхийн сахилгын хорооны сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар, тус хорооны дарга, гишүүнд тавигдах шаардлага, тэдгээрийн бүрэн эрх, үүрэг, хориглох зүйлийн талаар танилцуулав. Мөн Сахилгын хорооны ажлын алба болон сахилгын хэргийн оролцогчийн эрх, үүргийн талаар төсөлд тусгай зохицуулалтуудыг тусгасан байна.

Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл дэх Шүүгчдийн зөвлөлийн талаар, шүүгчид тавих болзол, шаардлагын талаар, шүүгчийг томилох, сонгох зохицуулалтын талаар Х.Нямбаатар сайд дэлгэрэнгүй танилцуулсан. Тухайлбал, анхан болон давж заалдах шатны шүүгчийг сонгохдоо шүүхийн мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, хуульд заасан шаардлагад нийцүүлэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ил санал хураалтаар шийдвэрлэж, энэ шийдвэрээ ажлын 5 өдрийн дотор Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ, Ерөнхийлөгч 14 хоногийг дотор томилох зохицуулалтыг тусгажээ. Харин хяналтын шатны шүүхийн шүүгчийг шүүхийн мэргэшлийн хорооны үнэлгээ, хуульд заасан шаардлагад нийцүүлэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ил санал хураалтаар шийдвэрлэж, энэ шийдвэрээ Улсын Их Хуралд танилцуулснаар Ерөнхийлөгч 14 хоногийн дотор томилохоор төсөлд тусгасан байна. Харин Ерөнхий шүүгчийг томилохдоо Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор шүүгчдийнх нь дотроос 6 жилийн хугацаатайгаар Ерөнхийлөгч томилох бол бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг тухайн шүүхийн Шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс 3 жилийн хугацаагаар, нэг удаа улируулах эрхтэйгээр сонгох зохицуулалтыг төсөлд тусгажээ.

Үргэлжлүүлэн Х.Нямбаатар сайд шүүгчийг томилохоос татгалзах, шүүхийн тогтолцоо, Улсын дээд шүүхийн талаар, шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах чиглэлээр төсөлд тусгасан зохицуулалтуудыг дэлгэрэнгүй тайлбарласан юм.Төслийн 53 дугаар зүйлд Шүүгчийн ашиг сонирхлын зөрчлийн зохицуулалтыг тусгахдаа хориглох хоёр заалт тусгасан байна. Тодруулбал, өөрийн хүсэлтээр шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойших хоёр жилийн хугацаанд өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглохоор төсөлд тусгажээ. Мөн шүүгчийн албан тушаалаас огцорсон, эсхүл өндөр насны тэтгэвэрт гарсан бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглоно гэжээ. Үргэлжлүүлэн тэрбээр төсөлд дэх бусад онцлог зохицуулалтуудыг танилцуулсан юм. Шүүхийн захиргааны боловсон хүчнийг бэлтгэх асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагын талаар Х.Нямбаатар сайд төслийн танилцуулгын үеэр дурдав. Урьд нь "хуулийн дунд" гэдэг байдлаар шүүхийн захиргааны боловсон хүчнийг бэлтгэдэг байсан, одоо бол хуулийн чиглэлээр их, дээд сургууль төгссөн залуу мэргэжилтнүүд ажилласан жилээ гүйцээх зорилгоор шүүхийн захиргааны албыг залгуулж, үүнийхээ дараа шүүх, прокурор руу шилждэг дамжлагын газар болсныг өөрчлөх зорилгоор салбарын яамнаас тодорхой судалгаа, бэлтгэл ханган ажиллаж байгааг дуулгасан.



Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төслийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд танилцуулсны дараа Ерөнхийлөгчөөс өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Шүүгчийн сахилга, хариуцлагын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслүүдийн танилцуулгыг Ерөнхийлөгчийн Аюулгүй байдал, батлан хамгаалахын бодлогын зөвлөх Л.Болд танилцуулав. Энэхүү төсөл нь аль нэг байгууллага, хэн нэгний асуудал биш харин шударга ёсны тогтолцоо, Монгол Улсын нийгмийн харилцааны суурийг тогтоох ач холбогдолтой гэдгийг тэрбээр тэмдэглэн хэлсэн. Ерөнхийлөгч Монгол Улсын шүүхийн тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдал, сахилга, хариуцлагын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслүүдийг боловсруулан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн юм. Нийгмийн олон талт зөвшилцөл, олон нийтийн оролцоо, институт хоорондын ойлголцлын дүнд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд энэ хүрээнд төслүүдийг боловсруулсан гэдгийг Л.Болд зөвлөх хэлэв.

Ерөнхийлөгчийн Аюулгүй байдал, батлан хамгаалахын бодлогын зөвлөх Л.Болд шүүх эрх мэдлийн талаар Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг танилцуулсан. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1-т “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно. Шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно” хэмээн өөрчлөлт оруулсан. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5-д “Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилно. Тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллах бөгөөд Зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо сонгоно. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг Улсын дээд шүүхэд танилцуулна. Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно”, гэж, мөн зүйлийн 6-д “Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам,

бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно” гэж тус тус өөрчлөлт оруулсан юм.



**Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс өргөн мэдүүлсэн шүүхийн багц хуулийн төсөл**

**Ерөнхий агуулга, ач холбогдол:**

- Шүүх болон шүүгч захиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх Үндсэн хуулийн зарчмыг бэхжүүлсэн.
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн сахилгын хороо, Шүүхийн мэргэшлийн хороог хараат бусаар ажиллах нөхцөл боломжийг бүрдүүлсэн.
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүдийг орон тооны байдлаар үр дүнтэй ажиллуулахад чиглэсэн.
- Шүүгчийн сахилга, хариуцлагыг дээшлүүлэх, шүүгч шүүгчээ хаацалдаг байдлыг өөрчлөх, үр дүнтэй шударга сахилга, хариуцлагын тогтолцоо бий болгохыг зорьсон.
- Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд зүй бус бүлэглэл, фракц үүсэхээс сэргийлж, нийт шүүгчдийн савалын эрх, оролцоог баталгаажуулсан.
- Шүүхийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал, оролцоог дээшлүүлэхийг эрмэлзсэн.
- Шүүхийн шийдвэр заавал биелдэг, биелүүлдэг байх нөхцөлийг хангахад чиглэсэн.

Дараа нь Засгийн газар, Ерөнхийлөгчөөс Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдийн харьцуулсан судалгаа, дүгнэлтийн талаар МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш, доктор, судлаач О.Мөнхсайхан танилцуулсан юм. Энэхүү судалгааг хийхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, тэр дундаа 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн агуулгад нийцсэн эсэх, Монгол Улсад тулгамдаад буй асуудлуудыг шийдвэрлэх боломжит хувилбаруудыг шийдвэрлэх зохицуулалтыг тусгасан эсэх, олон улсын сайн туршлагад нийцэж буй эсэх гэсэн гурван үндсэн шалгуурыг тавьсан гэдгээ танилцуулав.

"Иргэний шударга шүүхээр шүүлгэх эрх бол маш чухал. 1992 оны Үндсэн хуульд энэ эрхийг баталгаажуулахдаа аль нэг намын үзэл суртал, өөр бусад шалтгаанаар хүнийг буруутгадаг биш, зөвхөн хууль, нотлох баримтад үндэслэж хууль зөрчсөн эсэх асуудлыг шийддэг, хариуцлага тооцдог тогтолцоог бий болгохыг зорьсон. Үүнийг бид бий болгохгүй бол өөрсдийгөө, ирээдүйгээ, үр хүүхдээ мөнхийн эрсдэлд үлдээх юм. Аливаа хэрэг маргаан хэн нэгний нөлөө, мөнгө, эрх мэдэлд дулдуйдсан хэлбэрээр шийдэгддэг байх юм бол хүн бүрийн эрх баталгаагүй болно. Магад, өнөөдөр Та бид үр хүүхэддээ боловрол, хөрөнгө, мөнгө, өмч өвлүүллээ гэхэд шударгаар шүүгдэх эрхийг нь хангаж, баталгаажуулж чадаагүй бол мөнхийн эрсдэлд үлдэнэ. Энэ асуудлыг шийдэх нь бидний хувьд ирээдүй, хойч үеийнхээ төлөө хийх маш том хариуцлага хэмээн ойлгож байгаа" гээд тэрбээр илтгэлээ танилцуулав. Илтгэл улс төрийн хүрээнд "Шударга бусын хонгил" гэж нэрлэдэг нь хууль зүйн талаасаа ямар эрсдлийг илэрхийлж байгаа, төслүүдийн хүрээнд эдгээр эрсдлүүдийг бууруулж, байхгүй болгож, иргэн бүрийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг хангах; Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ба шүүгчийг шилж олох; Шүүгчийн сахилга ба Шүүхийн сахилгын хороо; Улсын дээд шүүх гэсэн 4 хэсгээс бүрдэж байгааг О.Мөнхсайхан доктор хэлсэн юм.

Манай улсад жирийн иргэн хоорондын маргаан шүүхээр шийдвэрлэгдэхдээ маш олон дэвшил гарч байгааг судалгаанаас харж болно. Харин улс төр, ихээхэн хэмжээний мөнгөн дүнтэй холбоотой маргаан дээр зүй бус нөлөөлөл орж байгаа гэх хардлага тодорхой тохиолдууд дээр гардаг, мөн олон байгууллагын судалгаанд ч дурдагддаг. Бизнес эрхлэгчдээс судалгаа авдаг “Дэлхийн өрсөлдөх чадварын индекс”-т манай шүүхийн хараат бус байдал 2009 онд 130 орноос 120-д байсан бол 2015 онд 140 орноос 102-т, харин 2019 онд 141 орноос 120-д эрэмбэлэгдсэн гэдгийг хэлэв. Энэ нь шүүхийн үйл ажиллагааг оновчтой, шударга, иргэдийн эрх ашгийг хангаж, хамгаалсан болгох шаардлагын илэрхийлэл гэж харж болно гэв.

Тодорхой төрлийн маргаанууд дээр зүй бусын нөлөөлөл орох эрсдэл нь тухайн албан тушаалд хэн байхаас үл хамаарч Ерөнхийлөгчид олон тооны эрхийг янз бүрийн хугацаанд, янз бүрийн эрхийг олгож ирснээс үүдэлтэй гэж судлаачийн хувьд дүгнэснээ тэрбээр тайлбарлалаа. 1992 онд Үндсэн хуулиар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид хууль санаачлах, хориг тавих, Улсын ерөнхий прокурор, орлогч нар, Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэлдэхүүн, бүх шатны шүүгч болон Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг томилох зэрэг эрхийг олгосон. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх заалтад “Ерөнхийлөгчид “тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн хуулиар олгож болно” гэж заасан. Энэ зохицуулалтын хүрээнд 1993 оноос эхлэн Үндсэн хуульд тусгагдаагүй шүүгчийг түдгэлзүүлэх, огцруулах, чөлөөлөх эрхийг, Улсын дээд шүүхээс бусад ерөнхий шүүгчийг томилох, 2002 оноос Шүүхийн сахилгын хорооны дарга, гишүүдийг томилох, 2006 онд Авилгатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг нэр дэвшүүлэх, 2012 оноос Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, гишүүнийг томилох эрхийг олгосон бол 2019 оноос Ерөнхийлөгчийн тэргүүлдэг ҮАБЗ-ийн зөвлөмжөөр Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг огцруулж, чөлөөлөх зэрэг эрхийг хуулиар олгоод байгааг тэрбээр дурдав. Эдгээр үйл явц нь эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийг алдагдуулах суурь болсон, улмаар Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон хэн бүхэн шүүх эрх мэдэлд нөлөөлөх эрх мэдлийг хуримтлуулсан эрсдэлтэй гэлээ. Үүнтэй зэрэгцээд ерөнхий шүүгч нарт маш их хэмжээний эрх мэдэл төвлөрсөн байдаг. Бүх ерөнхий шүүгчийг Ерөнхийлөгч томилдог, шүүгчийг шилж, сонгож томилдог Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг ч Ерөнхийлөгч томилдог. Энэ бүхэн нь дээр ярьсан тодорхой маргаанд зүй бус нөлөөлөх бодит эрсдэл гэж тооцогддог. Энэ асуудлыг 2010 оноос хойших үе үеийн судалгаануудад яг адил хэлбэрээр дүгнэсэн байдгийг мөн дурдсан. Ингээд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийг “Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн энэ зүйлд заасан хүрээнд хуулиар олгож болно” хэмээн өөрчилсөн гэдгийг тайлбарлалаа. Энэ нь Үндсэн хууль дахь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг огт хөндөөгүй, харин Үндсэн хуулийн холбогдох хэсгүүдэд тусгагдсан үндсэн бүрэн эрхүүдийг тодруулах зорилгоор тодорхой бүрэн эрхийг хуулиар олгож болох зохицуулалт юм. Харин Үндсэн хуульд огт тусгаагүй бүрэн эрхийг бусад хуулиар Ерөнхийлөгчид олгохгүй байх нь засаглалын хяналт-тэнцлийг хангахад чухал гэдэг үзэл баримтлалыг Улсын Их Хурлын 2020 оны 2 дугаар тогтоолд тодорхой

тусгасан байдаг. Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээд буй дээрх хуулийн төслүүдийн дараах заалтууд Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх заалтыг зөрчиж байгаа хэмээн тайлбарлав.

Ерөнхийлөгчөөс өргөн мэдүүлсэн Шүүгчийн эрх зүйн байдал, сахилга, хариуцлагын тухай хуулийн төслийн 8.3, Шүүхийн тухай хуулийн 12.4-т “Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилно.”; Шүүгчийн эрх зүйн байдал, сахилга, хариуцлагын тухай хуулийн төслийн 13.4, 63.3-т заасан Ерөнхийлөгч шүүгчийг чөлөөлөх, огцруулах зохицуулалт, Шүүхийн тухай хуулийн 53.2, 53.4-т заасан Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 1, Шүүхийн сахилгын хорооны 3 гишүүнийг санал болгох Ерөнхийлөгч санал болгох зохицуулалт зэрэг нь Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 4 дэх заалтыг зөрчиж буй талаарх дүгнэлтээ танилцуулсан юм. Түүнчлэн Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төслийн 78.2, 79 дүгээр зүйл дэх Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 1, Шүүхийн сахилгын хорооны 1 гишүүнийг томилох зохицуулалт мөн Үндсэн хуулийн мөн заалтыг зөрчиж байгаа хэмээн дүгнэжээ.

## ДҮГНЭЛТ

- Шүүхийн хараат бус байдал болон хариуцлага  
Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт (2019.11.14)  
УИХ-ын тогтоол (2020.01.09, №02)  
Дотоодын сургамж ба олон улсын сайн туршлага
- Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх Үндсэн хуулиас халихгүй
  - Ерөнхий шүүгчийн эрх мэдлийг танах
  - Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүн
  - Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн эрх мэдлийг танах, шүүгчийг шилж олох
  - Сахилгын зөрчил, шийтгэл, процесс
  - Улсын дээд шүүхэд эрх мэдэл төвлөрүүлэхгүй байх



Шүүгчийн томилгоотой холбоотой асуудлыг Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төсөлд Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн шүүгчид дотроосоо ерөнхий шүүгчээ сонгох, зөвхөн үндэслэл бүхий тохиолдолд Ерөнхийлөгч Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг томилохоос татгалзах, Улсын дээд шүүх уг татгалзлыг үндэслэлтэй гэж үзвэл өөр шүүгчийг томилуулахаар нэр дэвшүүлэх, үндэслэлгүй гэж үзвэл дийлэнх олонхын саналаар дахин нэр дэвшүүлэх зохицуулалтыг тусгасан. Энэ хэлбэр нь олон улсад сайн туршлага хэмээн тооцогддог байна. Үүнээс өөр олон хувилбар бий гэдгийг мөн дурдсан. Өмнө нь Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг томилохоос тодорхой шалтгаангүйгээр татгалзах зэрэг асуудал гарч байсныг хэлж байв. Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төслийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1 дэх заалтад “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Сахилгын хорооны орон тооны гишүүнээр сонгогдсоноор шүүгчийн бүрэн

эрх нь түдгэлзсэнд тооцогдох бөгөөд дараагийн гишүүн сонгогдсоноор бүрэн эрх нь сэргэнэ” гэх хэлбэрээр үүнд хөндлөнгийн ямар нэг субъект үзэмжээрээ оролцох бололцоог хааснаараа Үндсэн хууль, олон улсын сайн туршлагад нийцсэн хувилбар гэлээ.

Дараагийн нэг чухал асуудал нь ерөнхий шүүгчид хэт төвлөрсөн эрх мэдлийг зохист тэнцвэрийг хангах гэдгийг О.Мөнхсайхан доктор онцлов. Аливаа хэрэг, маргааныг тодорхой нэгэн, нөлөөлж болзошгүй нэгнээр шүүлгэхгүй байх нь шударгаар шүүлгэхийн баталгаа болдог. Тодруулбал, тохиолдлын журмаар, мэргэжлийн шүүгчээр хэрэг, маргаанаа шийдүүлнэ гэсэн үг. Гэтэл манай хуулиудад, 2012 оны хуульд ч, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээд байгаа хоёр төсөлд ч “Ерөнхий шүүгч хуралдааныг даргална” гэж тусгасан. Энэ нь ерөнхий шүүгчид давуу эрх олгож байгаа зохицуулалт. Угтаа бол ерөнхий шүүгч байх нь зохион байгуулалтыг хангах чиг үүрэгтэй этгээд. Маргааны агуулгыг шийдэхтэй холбоотой шийдвэрт бусад шүүгчээсээ ямар ч давуу эрх эдлэхгүй байх зарчимтай. Харин манай нөхцөлд ерөнхий шүүгч хүссэн хуралдаанаа даргалж болох, шүүх бүрэлдэхүүнийг томилох, батлахад оролцдог нь аливаа асуудалд хувийн зүгээс хандах, бусад шүүгчээс давуу эрх олгож байгаа гэдгийг илтгэлийнхээ үеэр тайлбарласан. Үүний дээр танхим харгалзахгүй хуралдаанд оролцох, Улсын дээд шүүх, Давж заалдах шатны ерөнхий шүүгч, Улсын дээд шүүхийн танхимын тэргүүн маргааны харъяаллыг үзэмжээрээ шийдэх бололцоотой. Одоо хэрэгжиж буй хуульд ч бий, өргөн мэдүүлсэн төслүүдэд ч энэ зохицуулалт хэвээр тусгагдсан байгаа нь хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх явцад зүй бус нөлөөлөл орох эрсдлийг хэвээр үлдээж байгааг хэлж байв. Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч болон Давж заалдах шатны ерөнхий шүүгч нь “танхимын тэргүүн ажлыг удирдах” гэдэг нь мөн л тэдгээрийн үйл ажиллагаа, хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэхэд нөлөө үзүүлэх суваг хэвээр үлдэж байгаа гэлээ. Олон улсын сайн туршлага нь шүүх хуралдааныг хэн даргалах, ямар бүрэлдэхүүнтэйгээр, яаж харъяаллын маргаан шийдвэрлэх гэдэг нь тохиолдлын, хүний оролцоогүй байдлаар буюу зохих журмаараа шийдэгдэх хувилбар байдаг гэв.

Хэрэг хуваарилах асуудал нь мөн шүүхэд хөндлөнгөөс үзүүлэх нөлөөлөлд чухал хамааралтай. Засгийн газар болон Ерөнхийлөгчөөр өргөн мэдүүлсэн төслүүдэд “Тухайн шүүхийн нийт шүүгчээс бүрдсэн шүүгчдийн зөвлөгөөн хэрэг, нэхэмжлэл, гомдол, хүсэлт хуваарилах журмыг батлах” гэсэн байгаа нь тодорхойгүй, субъектив нөлөөллийн эрсдлийг үүсгэсэн хэвээр. Олон улсын байгууллагаас Монгол Улсад ирүүлсэн зөвлөмжид “Хүний оролцоогүйгээр хэрэг, маргааныг шүүх хуваарийг гаргах, эс бол бүх шүүх мөрдөх тодорхой, объектив шалгуураар хуваарилахаар хуульчлах. Үгүй бол хүссэн хүндээ хүссэн хэргээ өгч, хүссэнээрээ шийдүүлдэг байх эрсдэл арилахгүй” гэдэг ирүүлсэн гэв.

Үргэлжлүүлэн тэрбээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүний талаар, тэдгээрийг бүрдүүлэх, талуудын төлөөллийг хувь тэнцүүлэн сонгох, тус зөвлөлийн гишүүнийг эгүүлэн татах,



энэ бүрэлдэхүүний эрх мэдлийг хуваарилахтай холбоотой төслүүд дэх зохицуулалт, тэдгээрийн олон улс дахь сайн туршлагаудыг танилцуулсан. Үргэлжлүүлэн О.Мөнхсайхан доктор Шүүхийн сахилгын хороо, түүний бүрэлдэхүүн, сахилгын шийтгэл, шүүчгийн сахилгын зөрчлийг хөөн хэлэлцэх хугацаатай холбоотой төслүүд дэх зохицуулалт, энэ талаарх олон улсын сайн туршлагаудыг тайлбарлаж, танилцууллаа.

Засгийн газар болон Ерөнхийлөгчийн төслүүдэд Улсын дээд шүүхэд хууль зүйн их, дээд сургуульд 10-аас доошгүй жил багшилсан, хууль зүйн докторын зэрэгтэй хуульчдыг томилогдох боломжгүй болгож байгаа нь олон улсын сайн туршлага болон Монгол Улсын туршлагад нийцэхгүй байгааг тэрбээр тайлбарласан. Төслүүдийн зохицуулалтаар Улсын дээд шүүхэд хэт эрх мэдэл төвлөрүүлж, шүүхийн дотоод хараат бус байдлыг алдагдуулах заалтуудыг өөрчлөх шаардлага байгааг хэлж байв. Түүнчлэн Улсын дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнийг “24-өөс доошгүй” буюу хэд ч байх боломжтой байх хувилбарыг эцэслэн “24” гэх зэргээг тодорхой хуульчилах нь олон улсын сайн туршлагад нийцнэ хэмээн тайлбарласан.

Илтгэлийнхээ төгсгөлд О.Мөнхсайхан “Иргэн бүрийн шударга шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдвэрлүүлэх эрхийг баталгаажуулсан, шүүхийн хараат бус байдал болон хариуцлагын зарчмын тэнцэрийг хангасан, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн, олон улсын сайн туршлагад үндэслэсэн, өнгөрсөн 28 жилд дотооддоо тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэсэн хуулийг бүх талын оролцоо, зөвшилцлөөр боловсруулж, батлах нь өнөөдрийн бидний үүрэг. Тодорхой хэрэгт зүй бусаар нөлөөлөх эрсдлийг Ерөнхийлөгч, Ерөнхий шүүгч, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл дээр ч бууруулж, тарааж, хуваарилдаг тэнцвэрийг олох нь хаа хаанаа нэн чухал. Ингэж чадвал аливаа хэрэг маргаан хууль, нотлох баримтын дагуу үнэн зөвөөр шийдэгддэг шинэчлэл, дэвшил гарна” гэлээ.

Дараа нь "Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлын хангахад тулгамдаж байгаа асуудал" сэдвээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Э.Батбаяр танилцуулав. Тэрбээр шүүхийн тогтолцоо, хэргийн ачааллын талаар эхлээд танилцууллаа.



Монгол Улсын хэмжээнд нийт 117 шүүхэд 523 шүүгч шүүн таслах ажлыг хэрэгжүүлж байгаа аж. Шүүгчийн ажиллах нөхцөлөөр хангах, хэрэг, маргааны шийдвэрлэхэд туслалцаа үзүүлэх чиг үүрэг бүхий 42 шүүхийн тамгын газарт нийт 1410 шүүхийн захиргааны ажилтан ажиллаж байгаа юм байна.

2015 оны Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиудыг батлахдаа шүүхийн ажлын ачааллыг тооцоолоогүй, шинэ хуулиудаас шалтгаалан нэмэгдэх шүүхийн ачаалалтай уялдуулан шүүхийн төсөв, цалингийн сан, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтны орон тоог нэмэгдүүлээгүй байна. Иймд өнөөдрийн байдлаар эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2015 онд 6,756 хэрэг шийдвэрлэж байсан бол 2019 онд 13,427 хэрэг болж шүүгчийн ачаалал 2.2 дахин, үйл ажиллагааны ачаалал 27.6 хувиар тус тус өсчээ. Энэ нь эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны болон хяналтын шатны шүүхийн ажлын ачаалалд мөн адил нөлөөлж байгаа аж. БЗД, БГД, ЧД, СХД, ХУД-ийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүдийн шүүгчийн тоо тогтоосон орон тооны хязгаарт хүрсэн тул шинээр орон тоо нэмэх боломжгүй, нэг шүүгчид ногдох ачаалал бусад иргэний хэргийн шүүхээс 100 орчим хэргээр буюу 57.6 хувь илүү ачаалалтай ажиллаж байна. Улсын Их Хурлын 2016 оны 42 дугаар тогтоолоор анхан болон давж заалдах шатны шүүхэд нийт 699 шүүгчийн орон тоог баталсан боловч өнөөдрийн байдлаар нийт 501 шүүгч ажиллаж байгаа бөгөөд дээрх асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд дутуу байгаа 198 шүүгчийн орон тоог ажлын ачаалал ихтэй шүүхүүдэд үе шаттайгаар тогтмол нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэлээ.

Үргэлжлүүлэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Э.Батбаяр шүүхийн захиргааны ажилтны хүний нөөцийн талаар дэлгэрэнгүй танилцуулаад, шүүхийн захиргааны ажилтны ажлын ачаалал их, ажиллах нөхцөл орчин муу, нийгмийн баталгаа хангалтгүй, дундаж цалингийн хэмжээ 616,854 төгрөг байдаг ба шилжилт хөдөлгөөн их, тогтвор суурьшилгүй байдгийг хэлэв. Цаашид орон тоо нэмэгдүүлэх цалингийн санг шүүхийн төсөвт суулгах, ажиллах нөхцөл орчин сайжруулах, шүүхийн захиргааны ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангах асуудалд анхаарал хандуулах шаардлага бий гэдгийг танилцуулсан. Энэ дашрамд шүүгчдийн нийгмийн хамгааллын асуудлыг хөндөх шаардлага бий гэв. Шүүгчдийг хамгийн өндөр цалинтай гэдэг мэдээллийг шат шатандаа ярьдаг. Үнэндээ шүүгчийн цалин тийм ч өндөр биш, олон нийтийн ярьдаг шиг 5-6 сая төгрөгийн цалин авдаг шүүгч Монгол Улсад байхгүй гэдгийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга хэлж, холбогдох тоон мэдээллийг танилцуулав. Шүүгч 1 төрлийн нэмэгдэл авдаг бол бусад хуулийн байгууллагын албан хаагчид 3 төрлийн нэмэгдэл авдаг байна. Тоон мэдээлэлд анхан шатны шүүхэд 1-4 жил ажилласан шүүгч сард дунджаар 2.1 сая төгрөгийн цалин гар дээрээ авдаг бол 25-аас дээш жил ажилласан шүүгч ажилласан жилийн нэмэгдлээ тооцуулснаар дунджаар 3.4 сая төгрөгийн цалин гар дээрээ авдаг гэжээ.



#### 4.6. ШҮҮХИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫН ЭРХ ЗҮЙН БАТАЛГАА

Эрх зүй хөгжсөн гадаадын улс орнуудын Үндсэн хууль, Шүүхийн тухай хуульд "...шүүхийн төсөв нь улсын төсвийн 1-8 хувь байна." гэж шүүхийн бие даасан, эдийн засгийн хараат бус байдлыг ханган баталгаажуулсан туршлагыг нэвтрүүлэх шаардлагатай.

№	Өмнө хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан хуулийн зүйл, заалт, хэсэг	Хүчингүй болгосон хуулийн нэр, зүйл, заалт, хэсэг	Үр дагавар
1.	Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.5 "Шүүхийн үйл ажиллагааны төслийг өмнөх жилийгээс бууруулахыг хориглоно."	Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн зарим хэсэг хүчингүй болсонд тооцож тухай 2015.11.10-ны өдрийн хуулийн 1 дүгээр зүйл.	Шүүхийн төслийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан. Анхан болон дааж заагдаж шалтгаангүй 2015 оны төслийг 52.1 тэрбум, 2016 оны төслийг 48.3 тэрбум, 2017 оны төслийг 46.7 тэрбум төгрөгөөр баталж, бууруулсан.
2.	Шүүхийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5 "Шүүхийн төслийн батлахдаа шүүгчийн цалин хөлсний бүрэлдэхүүн, хэмжээг бууруулж болохгүй."	Шүүхийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим хэсэг хүчингүй болсонд тооцож тухай 2015.11.10-ны өдрийн хуулийн 1 дүгээр зүйл.	Шүүхийн хараат бус байдлын эдийн засгийн үндсэн баталгаа болж цалингууруулахгүй байх хууль зүйн баталгааг алдагдуулсан.
3.	Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1 "Ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төслийг төлөвлөн Улсын Их Хуралд шууд өргөн мэдүүлэх."	Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн зарим заалт хүчингүй болсонд тооцож тухай 2016.9.9-ний өдрийн хуулийн 1 дүгээр зүйл.	Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын эдийн засгийн баталгаа, шүүх хэргийн тасралтгүй үйл ажиллагаа явуулах үндэс болсон шүүхийн төслийг өргөн мэдүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг хүчингүй болгосон. ШЕЗ-ийн боловсруулсан төслийн төслийг бууруулахыг зарим төсөвт нэгтгэн батлах баталгааг хуульчлах шаардлагатай.

Мөн шүүхий байр, шүүх хуралдааны танхимуудын нөхцөл байдал, автомашины ашиглалт, шүүх байгууллагын техник, тоног төхөөрөмжийн талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгсөн юм. Монгол Улсад нийт 117 шүүх байдаг ч яг шүүхийн зориулалттай барилга байдаггүй. Зарим шүүх түрээсийн байранд үйл ажиллагаа явуулдаг. 2013 онд Хан-Уул дүүргийн 10 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр дэх шүүхийн цогцолбор барилга байгуулах ажил эхэлсэн бөгөөд суурийн байгууламжийг 4.5 тэрбум төгрөгөөр хийсэн. Үүнээс хойш ажил хийгдээгүй бөгөөд энэ барилгын нийт өртөг 32 тэрбум төгрөг, зураг төсөв нь бэлэн байдаг гэв.

Үргэлжлүүлэн шүүх хуралдааны танхимуудын нөхцөл байдлыг танилцуулсан. Шүүхүүд зориулалтын бус, стандартын шаардлага хангахгүй, ашиглалтын зай талбай багатай барилгад үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас шүүх хуралдааны танхим, зөвлөлдөх тасалгааны тоог нэмэгдүүлэх боломжгүй байдаг байна. Шүүх хуралдааны танхим хүрэлцэхгүйн улмаас хэргийн оролцогчид өмнөх шүүх хуралдаан дуустал хүлээх, шүүх хуралдаан хойшлох, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашрах нөхцөл байдлууд нийтлэг үүсдэг гэлээ. Шүүгчид дутагдалтай, бүрэлдэхүүн хүрэлцээгүй байдаг учраас зарим тохиолдолд шүүгч нар "нүүдэллэн" ажиллах, аймаг хооронд сэлгэн ажиллах шаардлага гардаг бөгөөд ашиглалтын шаардлага хангахгүй авто машины улмаас осол гарах гэх зэрэг асуудал гарсаар байгааг анхаарах шаардлага байгааг танилцуулсан. Шүүх байгууллагын техник, тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх шаардлага бий бөгөөд үйл ажиллагаа цахимжуулах, цаг үеийн хандлагад нийцүүлэн ажиллах бололцоог бүрдүүлэх шаардлагын талаар дурдав. Төгсгөлд тэрбээр шүүхийн эдийн засгийн бие даасан байдлын эрх зүйн баталгааг хангах талаарх саналыг танилцуулав.

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос зохион байгуулсан тус хэлэлцүүлэгт Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн удирдлага, холбогдох албан тушаалтнууд, шүүхийн төлөөлөл, Улсын ерөнхий прокурорын газрын төлөөлөл, Авилгатай тэмцэх газрын төлөөлөл, Монголын хуульчдын холбоо, Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны төлөөлөл, судлаачид оролцсон.



Төслүүдийн танилцуулга, судалгаа, "Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлын хангахад тулгамдаж байгаа асуудал" илтгэлийн дараа хэлэлцүүлэгт оролцогчид санал хэлж, төслүүдтэй холбоотой асуудлаар байр сууриа илэрхийлсэн юм **хэмээн Улсын Их Хурлын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах хэлтсээс мэдээллээ.**