



ШҮҮХИЙН ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨЛ

**ШҮҮХИЙН СУДАЛГАА, МЭДЭЭЛЭЛ, СУРГАЛТЫН ХҮРЭЭЛЭН**

**СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАНГИЙН  
ЭМХЭТГЭЛ  
(2016 ОН)**



УЛААНБААТАР ХОТ  
2017 ОН

**JUDICIAL GENERAL COUNCIL  
JUDICIAL RESEARCH, INFORMATION AND TRAINING INSTITUTE**

**COMPILATION OF RESEARCH STUDIES  
(2016)**



ULAANBAATAR, MONGOLIA  
2017

DDC  
363.251001 42  
C-701

### ХЯНАН ТОХИОЛДУУЛСАН:

Т.Мэндсайхан	Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D/
Ц.Мандах	Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор /LL.D/
Э.Өлзийлхам	Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн шүүхийн судалгаа хариуцсан ахлах референт, удирдлагын ухааны доктор /Ph.D/
Б.Отгон	Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн ахлах референт

### ЭМХЭТГЭСЭН:

Л.Галбаатар	Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач-багш
-------------	---

### СУДАЛГААНЫ БАГИЙН ГИШҮҮД:

#### Судлаачид:

Б. Ариунзаяа  
Л.Галбаатар  
Б.Мөнгөн-Аргамж  
Ч.Содхүү  
Э.Өлзийлхам /Ph.D/

#### Зочин/гэрээт судлаачид

Ц.Амарсайхан  
Katharine Scarlett  
Д.Ганхүрэл  
О.Нарангэрэл  
А.Түвшинтөгс  
Д.Энхзул  
А.Энхбаатар

### EDITED BY

Mendsaikhan T.	Executive Secretary General of the Judicial General Council /Ph.D/
Mandakh Ts.	Director, Judicial Research, Information and Training Institute /LL.D/
Ulziilkham E.	Senior Researcher, Judicial Research, Information and Training Institute /Ph.D/
Otgon B.	Senior Officer, Judicial Research, Information and Training Institute

### COMPILED BY

Galbaatar L.	Researcher, Judicial Research, Information and Training Institute
--------------	---

### RESEARCH TEAM:

#### Researchers:

Ariunzaya B.  
Galbaatar L.  
Mungun-Argamj B.  
Sodkhuu Ch.  
Ulziilkham E. /Ph.D/

#### Guest/contract researchers:

Amarsaikhan Ts.  
Enkhbaatar A.  
Enkhzul D.  
Gankhurel D.  
Katharine Scarlett /Australia/  
Narangerel O.  
Tuvshintugs A.



## ӨМНӨТГӨЛ

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн нь бүх шатны шүүхийг судалгаа, мэдээллээр хангах, шүүн таслах ажлын болон захиргааны ажлын практикийг судлах, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтныг сургаж дадлагажуулах чиг үүрэгтэй. Тус хүрээлэн нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн захиалгаар бодлогын судалгаа, шүүхийн практикийн судалгаа, лавлагаа, зөвлөмж боловсруулж, шүүгч, судлаач, олон нийтийн хүртээл болгож байна.

Тус хүрээлэн 2014-2015 онд нийт 11 судалгаа, 9 лавлагааг эмхэтгэн судалгааны тайлангийн эмхэтгэл 2014, 2015-ыг тус тус хэвлүүлж олны хүртээл болгосон бол энэ удаа 2016 онд хийж гүйцэтгэсэн шүүх судлал, шүүхийн эрх зүйн хүрээнд тулгамдсан зарим асуудалд чиглэсэн 8 судалгаа, шүүхийн захиргааны үйл ажиллагаанд шаардлагатай лавлагаа мэдээлэл бүхий 6 лавлагаа, шүүхийн шийдвэрийн чанарыг сайжруулах талаарх аргачлал бүхий 1 зөвлөмж зэрэг судалгааны бүтээгдэхүүнийг эмхэтгэн эрхэм шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтнууд, судлаач, хуульчид Та бүхэнд толилуулж байна.

Эдгээр судалгаануудаас тус хүрээлэнгийн Австрали улсын зочин судлаачийн боловсруулсан “Нээлттэй шүүх” сэдэвт судалгааг онцолж байна. Энэхүү судалгаагаар судлаач нь өөрийн улсын нээлттэй шүүхийн туршлага, нээлттэй шүүхийн ойлголт зэргийг Монгол Улстай харьцуулан судалж, шүүхийн хүртээмжийн асуудлыг Монгол Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүртээмжтэй байх асуудлын хүрээнд авч үзсэн нь шүүхийн захиргааны зүгээс шүүхийн үйл ажиллагаа нээлттэй, хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх талаар бодлого, шийдвэр гаргахад судалгааны ихээхэн ач холбогдолтой болсон гэж үзэж энэхүү судалгааг монгол болон англи хэл дээр та бүхэнд толилуулж байна. Түүнчлэн судалгааг хийж гүйцэтгэсэн нийт судлаачиддаа болон судалгааны бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулахад үнэтэй хувь нэмэр оруулсан зочин судлаачид болох Кэйт Скарлетт, Д.Ганхүрэл нарт чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Цаашид шүүхийн практикийн судалгааны бүтээгдэхүүний чанарыг дээшлүүлж, шүүгч, мэргэшсэн судлаачийг шүүхийн практик судлах ажилд өргөнөөр оролцуулах, судалгааны нэр төрөл, агуулгыг чанаржуулж сайжруулах, судалгааны үр дүнг эргэлтэд оруулж, бодлогын шийдвэрт тусгах чиглэлээр цөөнгүй ажлыг гүйцэтгэхээр төлөвлөж байна.

Эмхэтгэлд орсон судалгаа, лавлагаа, зөвлөмж зэрэг бүтээгдэхүүн нь урьд хэвлэгдээгүй тул энэ чиглэлээр шимтэн судалдаг хэн бүхний цаашдын судалгааны ажилд дэмжлэг болно гэж найдаж байна. Эмхэтгэлтэй танилцаж, судалсан Та бүхэн цаашид боловсронгуй болгох, сайжруулах тал дээр санал, зөвлөмж, шүүмжээ манай хаягаар ирүүлэхийг хүсье.

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын  
хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн ухааны доктор

Ц.Мандах

## ГАРЧИГ

<b>СУДАЛГАА</b> .....	8
“Нээлттэй шүүх” .....	9
“Open court” /“Нээлттэй шүүх” англи хэл дээр/ .....	28
Шүүхийн тогтолцоо .....	43
Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтэц, цаашид түүнийг бэхжүүлэх арга зам.....	57
Монгол Улсад эрүүгийн болон захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааг явуулах нь .....	76
Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүй: бэрхшээл ба шийдэл .....	104
Шүүхийн түүхэнд холбогдох нэгэн баримт бичигт хийсэн шинжилгээ .....	114
Ял оногдуулах онол, практик .....	120
Иргэний зарим хэргийг ялгаатай шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр, үндэслэл	129
<b>ЛАВЛАГАА</b> .....	132
Зарим улсын хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээллийн нэгдсэн лавлагаа .....	133
Эдийн засгийн хөгжил ба хараат бус, шударга шүүх .....	148
Улс орнуудын үндсэн хууль дахь прокурорын чиг үүргийн талаарх лавлагаа .	150
Шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог тогтолцоотой улс орнууд.....	157
Гадаад улсын үндсэн хууль дахь шүүх эрх мэдлийн зохицуулалт .....	161
Гадаадын зарим улсын шүүхийн бие даасан шуудангийн тогтолцоо .....	175
<b>ЗӨВЛӨМЖ</b> .....	182
Шүүхийн шийдвэрийг боловсронгуй болгох асуудлаарх зөвлөмж.....	183

## TABLE OF CONTENTS

<b>STUDIES</b> .....	8
“Open Court” .....	9
“Open court” version in English .....	28
Court System .....	43
Structure of Court Security and Ways of Strengthening it .....	57
Conciliation Process of Criminal and Administrative Matters in Mongolia .....	76
Judicial Ethics in Mongolia: Issues and its Solutions.....	104
Analysis of a Document related to the Court History.....	114
Theory and Practice of Sentencing Process .....	120
Some Judicial Distinct Civil Case Decisions and its Reasons.....	129
<b>RESEARCH REVIEWS</b> .....	132
Related Information of Case flow Management in some Countries.....	133
Economic Growth and Independent Court .....	148
Prosecutor’s Duties on Constitution in some Countries.....	150
Some Countries’ System of Judicial Selection by Election.....	157
Regulations of some Countries Constitution related to Judicial Power .....	161
Independent Mail System of Courts in some Countries.....	175
<b>RECOMMENDATIONS</b> .....	182
Recommendation on Improvement of Judicial Decision Writing.....	183

# **СУДАЛГАА**





## “НЭЭЛТТЭЙ ШҮҮХ”<sup>1</sup>

### 1. Удиртгал

“Шүүхийн хүртээмж” гэдэгт хүмүүсийн шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бүрэн оролцож, хэрэг, маргааныг шударгаар шийдвэрлүүлэх боломжтой байхыг ойлгоно. Шүүхийн хүртээмжийг сайжруулахад нэн тэргүүнд шүүхээр үйлчлүүлэгчдийн хэрэгцээ шаардлагыг ойлгохоос эхэлнэ. Тэд хэрэг, маргааныг шүүхээр шударгаар шийдвэрлүүлж байна гэж үзэж байна уу? Шүүхийн үйлчилгээг хүртэхэд бэрхшээлгүй, хялбар байгаа эсэх? Шүүхийн үйлчилгээг хүртэхэд ямар төрлийн саад тотгор тулгарч байна вэ? Шүүхийн үйлчилгээг хүртэх хүсэлтэй хэдий ч хэт өндөр өртөгтэй гэж үздэг эсэх? Шүүхийн үйлчилгээг хэрхэн авах боломжтой талаар мэдээлэлгүй хүмүүс байдаг эсэх? 2009 онд Австралийн Ерөнхий прокуророос байгуулсан ажлын хэсгээс гаргасан тайланд шүүхийн хүртээмжийн асуудал гэдэг нь шүүхийн байранд нэвтрэх болон хууль эрх зүйн зөвлөгөө авахаас илүү өргөн хүрээтэй асуудал болохыг онцолжээ. Тус тайланд: “Энэ нь хууль эрх зүйн тогтолцооноос туслалцаа шаардагдаж буй хүмүүсийн хэрэгцээг ойлгох явдал юм... Хамгийн чухал шалгуур бол манай шүүхийн тогтолцоо шударга, энгийн, боломжийн өртөгтэй болон хүртээмжтэй байхыг хэлнэ.”<sup>2</sup>

Шүүхийн хүртээмжийг сааруулахад олон саад тотгор учирч болно. Жишээлбэл, ядуурал, ялгаварлан гадуурхалт болон боловсролын доройтол зэрэг нийгэм ба соёлоос угшилтай бэрхшээлүүд;<sup>3</sup> шүүхийн байранд нэвтрэх, хууль, эрх зүйн туслалцаа, өмгөөлөл авах болон нээлттэй, шударга шүүх үгүйлэгдэх зэрэг институтчилсан саад тотгор;<sup>4</sup> иргэдийн итгэл алдарч, авилгаар дүүрсэн гэх үзлээс үүдэлтэйгээр шүүхээр үйлчлүүлэхгүй байх зэрэг нийгмийн болон институтчилсан саад тотгор гарч болно.<sup>5</sup>

Энэхүү бодлогын судалгаанд шүүхийн шинэтгэл хүртээмжтэй байх асуудал болон хууль зүйн хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлоход шаардлагатай судалгаануудад дүн шинжилгээ хийх болно. Тус бодлогын судалгаанд нээлттэй шүүх гэх нэр томъёог жишгийн эрх зүйн хувьд болон Монгол Улсад хэрхэн ойлгож хэрэглэдэг талаар судална. Бодлогын судалгааны зохиогч нь Австралийн судлаач тул Австрали Улсын нээлттэй шүүхийн туршлагыг харьцуулсан судалгаа давамгайлах болно. Эцэст нь, тус бодлогын судалгаанд шүүхийн хүртээмжийн асуудлыг Монгол Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүртээмжтэй байх асуудлын хүрээнд авч үзнэ. Энэхүү бодлогын судалгаанаас гарсан зарим зөвлөмжүүдийн хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тусгайлан зориулагдсан бол зарим санал, зөвлөмжийг өргөнөөр авч хэрэглэх боломжтой юм.

<sup>1</sup> Энэ бодлогын судалгааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн Австрали улсын зочин судлаач Кейт Скарлетт *Katharine Scarlett* (LLM) боловсруулсан бөгөөд тус хүрээлэнгийн Шүүхийн судалгаа хариуцсан ахлах референт Э.Өлзийлхам (Ph.D) орчуулсан болно.

<sup>2</sup> Australian Attorney-General's Department, *Full report of the access to justice taskforce*, 2009, available at: <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/AccessToJustice.aspx>

<sup>3</sup> J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions* (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.biicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1)

<sup>4</sup> Мөн тэнд

<sup>5</sup> Мөн тэнд

## 2. Шүүхийн хүртээмж – шинэтгэлийн түүх

Австрали Улсад шүүхийн шинэтгэлийн хүртээмжийн асуудал 1970-аад оноос эхлэлтэй үүссэн байдаг.<sup>6</sup> Энэ шинэтгэл одоогийн байдлаар гурван үеийг даван туулсан байна. Үүнд:

- Нэгдүгээр үе: хууль, эрх зүйн болон шүүхийн үйлчилгээг тэгш хүртэх асуудал. Хууль, эрх зүйн зөвлөгөө авах болон өмгөөллийн үйлчилгээг хүртэхэд хүмүүст учирч буй эдийн засгийн саад тотгорыг бууруулахад чиглэсэн хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх арга хэрэгслийг хөгжүүлж, хүртээмжийг нь нэмэгдүүлэхийг зорьсон. Үүнд, хэлний бэрхшээл, газар зүйн хувьд алслагдмал болон сэтгэл зүйн саад бэрхшээлийг даван туулахад анхаардаг хэдий ч гол нь санхүүгийн саад тотгорыг бууруулахад чиглэгдсэн.
- Хоёрдугаар үе: институтчилсан шинэтгэл. Үүнд, тусгайлсан зохицуулах чиг үүрэг бүхий агентлагуудыг байгуулах, шүүхэд хамтран гомдол гаргах журмыг сайжруулах, шүүхэд зарга мэдүүлэх хувь этгээдийн байр суурийг өргөжүүлсэн хууль тогтоомжийг боловсруулах зэрэг асуудал ордог.
- Гуравдугаар үе: шүүхэд зарга мэдүүлэхээс өөр төрлийн маргаан шийдвэрлэх арга замыг хөгжүүлэх асуудал. Үүнд, эвлэрүүлэн зуучлал орох бөгөөд хэрэглэгчийн зээл болон орон сууцны асуудлаар өмгөөлөл хийх зэрэг төрөлжсөн трибуналуудыг хөгжүүлсэн. Омбудсманы үйлчилгээг бий болгох нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ээдрээ төвөгтэй асуудлыг бууруулдаг.

Одоогоор дөрөв дэх үе шат явагдаж байна. Үүнд, албан ёсны болон албан бус шүүхийн нөөцийг хууль зүйн үйлчилгээний зардал бууруулахын тулд хуулийн мэргэжлийн дүрмийг шинэчлэх замаар зах зээлийн институтээр аль болох үр ашигтайгаар хуваарилах өрсөлдөөний бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэж байна.

## 3. Хууль зүйн хэрэгцээг тодорхойлсноор шүүхийн хүртээмжийг сайжруулах

### 1) Австрали Улсын туршлага

Сүүлийн жилүүдэд Австрали Улсад хууль зүйн хэрэгцээ, шаардлагыг тодруулах зорилгоор томоохон судалгаанууд хийгдсэн. 2012 онд Шинэ Өмнөд Уэльсийн Хууль эрх зүйн сангаас 15-аас дээш настай 20,000 иргэдтэй ярилцлага хийжээ.<sup>7</sup> Эдгээр иргэдээс хууль зүйн бэрхшээлтэй холбоотой 12 асуудлыг асуужээ. Тухайлбал, осол, хэрэглэгч, зээл/өр, гэмт хэрэг, ажил эрхлэлт, орон байр, мөнгө, хувь хүнд учирсан хохирол болон тэдний эрхтэй холбоотой асуудлууд багтжээ. Судалгаанд оролцогчдоос мөн хүйс, нас, боловсролын түвшин, ажил эрхлэлтийн байдал, орлого болон орон байрны байдал зэрэг хүн ам зүйн талаарх мэдээллийг авчээ. Тус судалгаанд дараах зүйлсэд үнэлгээ өгсөн байна. Үүнд:<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Justice Ronald Sackville, *Some thoughts on access to justice*, FCA [2003] FedJSchol 22, available at: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/FedJSchol/2003/22.html#fnB9>

<sup>7</sup> Christine Coumarelos et al, *Legal Australia-Wide Survey – Legal need in Australia*, August 2012, available at: [http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW\\_AUS/\\$file/LAW\\_Survey\\_Australia.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_AUS/$file/LAW_Survey_Australia.pdf)

<sup>8</sup> Мөн тэнд, р хiii

1. Хууль зүйн бэрхшээлтэй асуудлын тархсан байдал;
2. Хууль зүйн бэрхшээлтэй асуудлын мөн чанар;
3. Хууль зүйн бэрхшээлийг шийдвэрлэх стратеги;
4. Хууль зүйн бэрхшээлтэй асуудлаар авах зөвлөгөө;
5. Хууль зүйн бэрхшээлийг шийдвэрлэх асуудал;
6. Хууль зүйн бэрхшээлтэй асуудлын үр дагавар.

Судалгааны нарийвчилсан дүнд дараах зүйлсийг олж тогтоожээ. Үүнд:

- Залуучууд ахимаг насны хүмүүстэй харьцуулахад хууль эрх зүйн бэрхшээлтэй тулгарах байдал их байна.
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй, бага боловсролтой, ажилгүй, өрх толгойлсон болон орон байрны бэрхшээлтэй, улсаас тэтгэмж авдаг, алслагдмал газар амьдардаг хүмүүс хууль, эрх зүйн бэрхшээлтэй тулгарах магадлал өндөр бөгөөд үүнд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нэн ялангуяа эмзэг байдаг байна.
- Төрөөс санхүүжигддэг Хууль зүйн туслалцааны талаар сайн мэдээлэлтэй байдаг хэдий ч төрийн бус хууль зүйн үйлчилгээ байдаг талаар мэдээлэл дутмаг байна.
- Хуулиар олгосон эрхийн талаар мэдлэг дутмаг байгаа нь бэрхшээлийг даван туулах боломжит хууль зүйн шийдвэрийн талаар мэдээлэл байхгүйг харуулсан.
- Судалгаанд оролцогчдын 20 хувь нь өөрсдийн өмнө тулгарч буй хууль зүйн бэрхшээлийг шийдвэрлэх арга хэмжээ аваагүй бөгөөд энэ байдал эмзэг бүлгийнхний дунд илүүтэйгээр ажиглагдсан. Арга хэмжээ аваагүй байгаа нь дараах учир шалтгаантай байна. Үүнд:
  - Энэ нь хэт их хугацаа шаардах болно.
  - Судалгаанд оролцогчид үүнээс илүү бэрхшээлтэй тулгардаг.
  - Энэ нь хэт их дарамтыг дагуулах болно.
  - Энэ нь хэт их зардал дагуулна.
  - Судалгаанд оролцогч юу хийх ёстойгоо мэдэхгүй байсан.
  - Энэ нь нөгөө талтай харилцах харилцаанд сөргөөр нөлөөлнө.

2009 онд Австралийн Ерөнхий прокурорын газраас Хууль зүйн хүртээмжийн ажлын хэсгийг байгуулсан. Тус ажлын хэсгээс тайлан, үр дүнг танилцуулсан<sup>9</sup> бөгөөд “Холбооны иргэний хэргийн шүүхийн тогтолцооны хүртээмжийн стратеги”-ийг боловсруулсан.<sup>10</sup> Ажлын хэсгээс шүүхээс гадна бусад байгууллагууд болох трибуналууд, маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлүүлэх үйлчилгээ болон төрөөс санхүүжигддэг хууль зүйн зөвлөгөөний утсан үйлчилгээ зэргийг авч үзсэн байна.

Дээрх тайлангаас шүүхээр үйлчлүүлэгчдээс судалгаа авч, тэдэнд тулгарч буй асуудлыг авч үзжээ. Дараах байдлаар шүүхийн хүртээмж сайжирч болох талаар дүгнэсэн байна. Үүнд:

- Иргэдийг хэрэг, маргааныг нь өөрсдөөр нь шийдвэрлэх болон аль болох бага туслалцаа авснаар шийдвэрлэх боломж олгох сайн мэдээллээр цаг тухайн үед нь хангах. Үүнд, хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхийн тулд хаана

<sup>9</sup> <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/AccessToJustice.aspx>

<sup>10</sup> <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Documents/A%20guide%20for%20future%20action.pdf>

хандах болон шүүхийн бус журмаар хэргийг шийдвэрлүүлэх үйлчилгээ зэрэг хэрэг шийдвэрлэхэд хаана хандаж болох талаар мэдээлэл өгнө.

- Мэдээллийг өгөх зорилготойгоор илүү их нөөцийг чиглүүлнэ (жишээ нь, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх).
- Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх явдлыг хүрэлцэхүйц нөөцөөр хангана.
- Технологид илүү ач холбогдол өгнө.
- Хэргийн хөдөлгөөнийг идэвхжүүлнэ.
- Иргэдийг зөрчлийг шийдвэрлэх ур чадварт сургана.

Ажлын хэсгээс шүүхийн хүртээмжийн дараах таван зарчмыг боловсруулсан байна. Үүнд:

1. *Хүртээмжтэй байдал (Accessibility)* - шүүхийн төсөл, санаачлагууд шүүхийн тогтолцооны ерөнхий ээдрээ төвөгтэй байдлыг бууруулах ёстой байна.
2. *Зохистой байдал (Appropriateness)* - шүүхийн тогтолцоо иргэдийг хамгийн зохистой түвшинд хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх хүслийг бүрдүүлдэг байх ёстой байна.
3. *Тэгш байдал (Equity)* - шүүхийн тогтолцоо нь бүх хүмүүс, тэр дундаа санхүүгийн хувьд болон бусад байдлаараа дутмаг иргэдэд шударга, хүртээмжтэй байх ёстой бөгөөд хүртээмжтэй байдал нь хувийн өмгөөллийг олж авах боломжоос хамаарахгүй байна.
4. *Үр ашигтай байдал (Efficiency)* - шүүхийн тогтолцооноос хамгийн боломжийн хүрээнд үр ашигтайгаар үр дүнгээ хүргэж, хамгийн өндөр үр ашиг нь албан ёсоор хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх ажиллагаанд хүрэхгүй байх, тэр дундаа маргаанаас урьдчилан сэргийлснээр хүрч болохыг харгалзан үзнэ. Түүнчлэн албан ёсоор маргааныг шийдвэрлэх ажиллагаа болон хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх механизмын зардал нь төрд болон үйлчлүүлэгчид нэгэн адил хэрэг, маргааны зүйлтэй тохирсон байхыг шаардана.
5. *Үр дүнтэй байдал (Effectiveness)* – шүүхийн тогтолцооны төрөл бүрийн элементүүдийн харилцан хамаарал нь үйлчлүүлэгчид аль болох хамгийн сайн үр дүн авчрах байдлаар боловсруулагдсан байна. Түүнчлэн шүүхийн тогтолцооны элемент тус бүр нь хэрэг, маргаанаас урьдчилан сэргийлэх болон шийдвэрлэхэд чиглэсэн байж, шударга, зүй зохистой үр дүнг дагуулж, эрх зүйт ёсыг хадгалан хамгаалсан байна.

## 2) Монгол Улсын талаар хийсэн судалгаа

Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс жил бүр шүүхээр үйлчлүүлэгчид (шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, талуудын)-ийн талаар судалгаа хийж, тэдний шүүх болон шүүхийн захиргаагаар үйлчлүүлсэн сэтгэл ханамжийг үнэлдэг. 2016 оны судалгааны дүнд оролцогчид Монголын шүүхийн үйл ажиллагаанд ерөнхийдөө сэтгэл ханамжтай байдаг гэж илэрхийлсэн хэдий ч шүүгчид тоног төхөөрөмж болон шүүхийн байрыг сайжруулах хүсэлтэй гэдгээ илтгэсэн ба тус судалгаанаас шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангахад цаашид нэмэлт ажлууд шаардлагатай гэсэн зөвлөмжийг гаргажээ.<sup>11</sup> Энэхүү жил бүрийн судалгаа хэрэгцээтэй мэдээлэл агуулсан хэдий ч зарим нэг дутагдалтай

<sup>11</sup> Judicial Research, Information and Training Institute, *Judicial Administration Action on Judges and Court Customers Value: Survey Research*, prepared by researcher D Ayush, 2016.



байна. Судалгаанд шүүхээр үйлчлүүлэгчдээс мэдээлэл авах байдлаар хязгаарлагдсан нь тодорхой шалтгааны улмаас шүүхээр үйлчлүүлэх боломжгүй байгаа иргэдээс мэдээллийг авахгүй байна.

2005 онд Нээлттэй Нийгэм Форумаас Монгол Улсын шүүхийн хүртээмжийн талаарх судалгаа хийсэн байна.<sup>12</sup> Тус байгууллагаас “Шүүхийн хүртээмж”-ийн хэрэгцээний талаарх үнэлгээний тайланг гаргасан.<sup>13</sup> Уг судалгаанд 1200 хүнээс шүүхийн хүртээмжийн гурван гол бүрэлдэхүүн хэсэг болох хүмүүсийн төрийн болон төрийн бус байгууллагын хууль зүйн байгууллагуудын талаарх **мэдээлэл**, хүмүүсийн төрийн болон төрийн бус байгууллагуудад **хандах боломж** болон хүмүүсийн хуулийн байгууллагууд ба ирээдүйд бий болох шинэ байгууллагуудад **итгэх итгэл** зэргийг авч үзжээ.

Тайлангаас дараах үр дүнг гаргажээ. Үүнд:

- Залуучууд болон боловсрол эзэмшээгүй хүмүүс хууль зүйн байгууллагуудын талаар мэдээлэл муутай байна.
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд хууль, эрх зүйн байгууллагуудын талаар мэдээллийг түгээх чухал эх үүсвэр болж байна.
- Шүүхийн байгууллагуудын талаарх мэдлэг бага байна.
- Цөөн тооны хүмүүс хууль зүйн туслалцааны талаар мэддэг хэдий ч шүүхэд өмгөөлөгчтэй байх нь чухал гэж үзсэн.
- Олон хүмүүс шүүхийн байгууллагуудад хандаагүй, учир нь үүнд цаг хугацаа их шаардана гэж үзсэн ба шүүхэд хэрхэн хандах талаар мэдээлэлгүй байсан. Энэ байдал боловсрол багатай иргэдийн дунд илүүтэйгээр ажиглагдсан.
- Хуулийн байгууллагын шударга байдалд итгэх итгэл бага байсан ба оролцогчдын ердөө 6.6 хувь тэдгээрийг шударга гэж үзсэн.

Дээрх мэдээлэл нь 10 гаруй жилийн өмнө хийгдсэн ба сүүлийн үед гарсан шүүхийн шинэтгэл ба Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа зэрэг нь дээр дурдсан зарим асуудлыг шийдвэрлэхэд тодорхой хувь нэмрээ оруулсан байх талтай юм. Иймд энэ төрлийн судалгааг дахин гүйцэтгэж дээрх бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэсэн эсэх болон шинээр асуудал бий болсон эсэхийг олж тогтоох шаардлага байна.

#### 4. Нээлттэй шүүх болон шүүхийн хүртээмж: тайлбар хийх нь

Нээлттэй шүүх болон шүүхийн хүртээмжийн асуудал өөр хоорондоо харилцан хамаарал бүхий нэр томъёо хэдий ч эдгээрийг нэг ойлголт болгон хавтгайруулж болохгүй юм. Жишгийн эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудын хувьд “нээлттэй шүүх” гэдэг нэр томъёо нь шүүхүүд ил тод, олон нийтэд нээлттэйгээр аливаа асуудлыг хэлэлцэх боломжтой байх зарчмыг илтгэдэг. Энэ нь “шударга ёсыг хэрэгжүүлэхээс гадна үүнийг илт болоод ямар ч эргэлзээгүйгээр хэрэгжүүлсэн гэж харагдах ёстой” гэсэн санаанаас эхтэй юм.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> [http://www.forum.mn/en/index.php?sel=resource&resmenu\\_id=3&f=reslist&menu\\_id=3&p=2](http://www.forum.mn/en/index.php?sel=resource&resmenu_id=3&f=reslist&menu_id=3&p=2)

<sup>13</sup> [http://www.forum.mn/res\\_mat/AccessToJustice\\_eng%20.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/AccessToJustice_eng%20.pdf)

<sup>14</sup> Lord Hewart CJ in *R v Sussex Justices: Ex parte McCarthy* [1924] 1 KB 256 at 259.

Өөрөөр хэлбэл, энэ нь шударга шүүхийн үндсэн шинж чанар болно. Судлаачид нээлттэй шүүхийг шүүхийн хүртээмжтэй байдлын чухал хэсэг гэж хардаг.<sup>15</sup>

Олон нийтийн хяналтад шүүхийг байлгах явдал шүүхийн талаас зүй бус үйлдэл гаргахаас сэргийлэх чухал ойлголт болно. Энэ нь шүүхийн үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн итгэлийг бүрдүүлж, тэдэнд хууль зүйн шийдвэр гаргах явдлыг ойлгоход дөхөм болдог. Австрали Улсад Монгол Улсын нэгэн адил шүүгчийг иргэдийн дунд сонгууль явуулах журмаар сонгодоггүй ба нээлттэй шүүх нь шүүх эрх мэдлийн хэрэгжүүлэхэд хянаж, тэнцвэржүүлэх хүчин зүйл болно.

## 1) Жишгийн эрх зүй дэх нээлттэй шүүх

Английн шүүхийн уламжлал ёсоор шүүх олон нийтэд нээлттэй байх нь нэлээн эрт дээр үеэс гаралтай хэдий ч орчин үеийн нээлттэй шүүхийн зарчмыг анх Лордуудын танхимаас *Скотт нь Скоттын эсрэг [1913]* хэрэгт тодорхойлсон юм. Лорд Аткинсон энэ ойлголтыг дараах байдлаар тайлбарлажээ. Үүнд:

*“Хэргийг олон нийтийн төлөөллийг байлцуулан хэлэлцэх явдал нь ихэнхдээ эргэлзээгүйгээр талуудад болон гэрчүүдийн хувьд зовлонтой, ичгүүртэй болон айдас дагуулсан зүйл байж болох бөгөөд ихэнх хэрэг, тэр дундаа эрүүгийн хэргийн хувьд хэргийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл нь олон нийтийн ёс суртахуунд хохирол учруулахуйц зүй бус байж болох хэдий ч үүнийг тэвчин өнгөрөөдөг. Учир нь, олон нийтийн дунд шүүх хурлыг явуулах нь ерөнхийдөө цэвэр, хараат бус, үр дүнтэйгээр шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлснээр олон нийтийн итгэл, хүндэтгэлийг олох хамгийн сайн баталгаа болдог юм.”*

Ерөнхийдөө нээлттэй шүүх нь дараах гурван элементийг агуулсан байна.<sup>16</sup> Үүнд:

- Шүүн таслах ажиллагааг нээлттэй шүүхийн журмаар явуулж, шийдвэрийг уншиж сонгодог.
- Нотлох баримтыг шүүхэд хүрэлцэн ирсэн хүмүүсийн дунд нээлттэй хэлэлцүүлдэг.
- Шүүн таслах ажиллагааны талаар үнэн зөв мэдээлэхэд хэвлэл мэдээллийнхэнд саад болохгүйг шаардана.

Шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шүүхээс дээр дурдсан элементүүдийг бүрэн дүүрэн хангах боломжгүй хэргүүд байж болно. Энэ нь шүүхээс шүүх хуралдааныг хаалттай зохион байгуулах шийдвэр гаргах (хаалттай шүүхийн шийдвэр), зарим нотлох баримтыг олон нийтэд ил болгохгүй байх шийдвэр гаргах (ил гаргахгүй байх шийдвэр) болон олон нийтэд хязгаарлах шийдвэр (мэдээллийг хязгаарлах/хэвлэн нийтлэхгүй байх шийдвэр) зэрэгтэй холбоотой байдаг. Энэ төрлийн шийдвэрийг зарим тохиолдолд нууц

<sup>15</sup> J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions* (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.biicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1)

<sup>16</sup> Jason Bosland and Jonathon Gill, *The Judicial Duty to Give Public Reasons*, Melbourne University Law Review [Vol 38:482], pp 483-484.

техникийн ажиллагаа, гэмт хэргийн хохирогчийн нэр, бодлогын мэдээлэгчийн нэрийг хамгаалах болон үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор гаргаж болно. Эдгээр нээлттэй шүүхэд үл хамаарах нөхцөлүүд нь үндэслэлтэй, учир нь “шүүн таслах ажиллагааг нээлттэй явуулах нь нийгмийн ашиг сонирхолд нийцэх бөгөөд дангаараа эцсийн зорилго биш юм. Хэрэв шүүн таслах ажиллагаа нээлттэй байх нь тодорхой хэрэгт шударга ёсыг тогтооход саад болох бол нээлттэй байдлын журмыг тухайн хэрэгт нийцүүлэн шинэчлэх шаардлагатай болно.”<sup>17</sup>

## 2) Нээлттэй шүүх: Австралийн туршлага

Австрали Улсын хууль тогтоомжид шүүн таслах ажиллагааг нээлттэй шүүхийн журмаар явагдахыг шаарддаг.<sup>18</sup> Онцгой тохиолдол гарч болох ч энэ нь тодорхой нөхцөлөөр хязгаарлагдана. Шүүх нь шийдвэрийнхээ үндэслэлийг хэвлэн нийтлэх үүрэг хүлээх бөгөөд эдгээрийг ихэвчлэн олон нийтэд хүртээмжтэй байдлаар цахимаар хэвлэн нийтэлдэг. Шүүх хуралдааны өдөр тутмын жагсаалтыг цахимаар нийтэлдэг бөгөөд үүнийг хэн бүхэн танилцсанаар тухайн өдөрт шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийг олж мэдэх боломжтой байдаг. Хэргийн аль нэг тал болоогүй хүмүүс, жишээ нь хэвлэл мэдээллийнхний хувьд хавтаст хэрэгтэй танилцах хүсэлтийг гаргах боломжтой байдаг. Шүүхээс олон нийтэд хавтаст хэргийн зарим баримт материалыг дэлгэхээс татгалзах боломжтой хэдий ч ихэнх тохиолдолд энэ үйлдлийг гаргахгүй гэсэн хүлээлт байдаг.

Энэ бодлогын судалгааны хавсралт 1-д харуулсан хүснэгтэд Австрали Улсын зарим шүүх болон трибуналаас хэрхэн хуралдаанаа нээлттэй, ил тод байдлаар явуулдгийг харуулсан болно.

## 3) Нээлттэй шүүх: Монгол Улсын туршлага

Одоо мөрдөгдөж байгаа 2012 оны Шүүхийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүхийн үйл ажиллагаа олон нийтэд нээлттэй, ил тод байна гэжээ. Мөн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт зааснаар “Шүүх хэрэг, маргааныг хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай төр, хувь хүн, хуулийн этгээдийн хуулиар хамгаалагдсан нууцад хамаарахгүй мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд мэдээлж байна” гэжээ. Шүүх хуралдаан болох газар болон цагийг шүүхийн мэдээллийн самбар болон шүүхийн албан ёсны цахим хуудас ба шүүхийн нэгдсэн мэдээллийн санд хэвлэн нийтэлнэ.<sup>19</sup>

Шүүхийн бүхий л шийдвэрийг бичгээр үйлддэг бөгөөд төр, хувь хүн, хуулийн этгээдийн хуулиар хамгаалагдсан нууцад хамаарах асуудлаас бусад шүүхийн шийдвэрийг Монгол Улс нь цахимаар хэвлэн нийтэлж эхэлсэн байна.<sup>20</sup> Бүхий л шүүхүүд олон нийтээс хандах терминалыг байршуулсан бөгөөд үүнээс олон нийтийн төлөөллөөс өөрт хамаарах хэргийн шийдвэрлэлтийн байдал, үр дүнг харах боломжтой юм.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Kirby P, *John Fairfax Group v Local Court of NSW* (1991) 36 NSWLR 131, 141.

<sup>18</sup> See for example section 17(1) of the *Federal Court of Australia Act 1976* (Cth), section 35(1) of the *Administrative Appeals Tribunal Act 1975* (Cth), section 4 of the *Open Courts Act 2013* (Vic).

<sup>19</sup> Response to the GIZ's Judicial Integrity Scan.

<sup>20</sup> Мөн тэнд.

<sup>21</sup> Мөн тэнд.

Хэдийгээр Монгол Улсын хууль тогтоомжоор нээлттэй, ил тод байдлыг зөвшөөрдөг ч сүүлийн үед шүүхүүд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр улс төрийн аллагатай холбоотой хэргийг хаалттай шийдвэрлэсний төлөө нэлээд шүүмжлэлд өртөөд байна. Энэхүү бодлогын судалгаа тухайн хэрэгтэй холбоотой аливаа тайлбарыг хийхгүй ба хэрэв шүүгчдэд нээлттэй шүүхийн зарчмын талаар сургалтыг зохион байгуулаагүй тохиолдолд энэ төрлийн сургалтыг шүүгчдийн мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор хийх нь зүйтэй болно.

## **5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн шүүхийн хүртээмжийн асуудал, тулгамдаж буй бэрхшээл**

Монгол Улсад ойролцоогоор 115,000 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд байна.<sup>22</sup> Дараах тайлбар, зөвлөмжүүд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхийн үйл ажиллагааг хүртэхэд учирч болзошгүй хэд хэдэн гол хүчин зүйлсийг авч үзсэн болно. Эдгээр хүчин зүйлсэд ядуурал, ялгаварлан гадуурхалт, бичиг үсгийн боловсрол, ерөнхий боловсрол, шүүхийн байраар үйлчлүүлэхэд гарах бэрхшээл болон хуулийн өмгөөлөл, төлөөллийг олж авах хүндрэл зэрэг орно.<sup>23</sup> Энэхүү бодлогын судалгаанд эдгээр хүчин зүйлсийг тоймлон авч үзсэн ба цаашид эдгээр хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах зөвлөмжийг дэвшүүлсэн хэдий ч хүчин зүйл тус бүрийг дэлгэрэнгүй авч үзэхэд нэмэлт судалгаа шаардагдана. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсээс шүүхэд хандахад учирсан асуудлын талаар санал асуулга авах, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн байгууллагуудтай ярилцлага хийж, тэдний үзэж байгаар ямар өөрчлөлт хийх шаардлагатай талаар мэдээлэл авч болно. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг шүүхэд хандах, тэдний шүүхийн хүртээмжийг сайжруулахад өөрсдийг нь идэвхтэй оролцуулах нь чухал байдаг.

### **1) Дотоодын болон олон улсын эрх зүйн зохицуулалт**

Монгол Улсын хууль тогтоомжид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхийн хүртээмжийг дэмжсэн байдаг бөгөөд үүнд шүүхүүд болон бусад байгууллагуудыг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг зөрчихгүй байхыг шаардаж, шүүхийн хүртээмжийг хангахад чиглэсэн үүргийг бий болгосон байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт: *“Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна”* гэж заасан.

Хэдийгээр Монгол Улсын хууль тогтоомж нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхийн хүртээмжийг сайжруулсан байдаг ч хуулийн хамгаалалт, баталгаа нь эдгээрийг хангалттай хэмжээнд сахиулах, шаардлагатай нөөцөөр хангах, хүндэтгэх, биелүүлэх болон хувь хүмүүс өөрсдийн хуулийн дагуу эрхээ эдлэх талаар мэдлэгтэй тохиолдолд л үр дүнтэй байх болно. Мөн түүнчлэн доор дэлгэрэнгүй дурдсанаар одоогийн үйлчилж буй хууль тогтоомжийг

<sup>22</sup> Asia-Pacific Development Centre on Disability, *Country Profile: Mongolia*, available at:

<http://www.apcdfoundation.org/?q=content/mongolia>

<sup>23</sup> Factors taken from J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions* (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.biicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1)



шинэчлэх, тэр дундаа иргэний эрх зүйн чадамж болон “хөгжлийн бэрхшээлтэй” гэдэг хууль зүйн ойлголтыг агуулсан хуулиудыг өөрчлөх талаар харгалзан үзэх нь зүйтэй байна.

Дотоодын хууль тогтоомжоос гадна Монгол Улс нь НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцод нэгдэн орсон улс бөгөөд уг конвенцыг 2009 онд соёрхон баталсан байна. Энэхүү конвенцын 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар:

*Хүн бүр хуулийн өмнө адил тэгш бөгөөд хуулиар ямарваа нэгэн алагчлалгүйгээр тэгш хамгаалуулж, адил ашиг хүртэх эрхтэй болохыг оролцогч улсууд хүлээн зөвшөөрнө.*

НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 12 дугаар зүйлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг бусад хүний нэгэн адил хуулийн өмнө адил тэгш эрхтэй болохыг бататгасан байна. Уг конвенцын 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар:

*Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бусадтай адил тэгш байх үндсэн дээр шүүхийн шатны бүх үйл ажиллагаа, түүний дотор мөрдөн байцаалт болон шүүхийн өмнөх шатны бусад ажиллагаа зэрэг хууль эрх зүйн бүх ажиллагаанд шууд болон шууд бус оролцох үүрэг, тухайлбал гэрчийн хувьд үр нөлөөтэй оролцох явдлыг байцаан шийтгэх ажиллагааны хэм хэмжээ болон насны онцлогт нийцсэн хэрэглэгдэхүүн ашиглах замаар шүүх ажиллагаанд хүртээмжтэй, үр дүнтэй оролцох эрхийг оролцогч улсууд хангана.*

## **2) Хөгжлийн бэрхшээлтэй байдлын хууль зүйн тодорхойлолт**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд тодорхойлсноор “хөгжлийн бэрхшээлтэй” гэдгийг бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг ойлгоно” гэжээ. Энэ тодорхойлолт нь НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 1 дүгээр зүйлд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахуйц болсон этгээдийг хэлнэ” гэж заасан тодорхойлолтоос харьцангуй өөрөөр томъёолсон байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн Хороо (НҮБ-ын хороо) нь үндэсний хууль тогтоомжийн “хөгжлийн бэрхшээлтэй” гэсэн тодорхойлолт нь НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын тодорхойлолтын уялдаа холбоо хангалтгүй байгаад санаа зовниж буйгаа илэрхийлсэн юм.<sup>24</sup>

## **3) Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхэд хандахад учрах саад тотгор**

### **- Ядуурал**

<sup>24</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Mongolia*, 13 May 2015, paragraphs 5-7.

2012 онд НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс гаргасан тоо баримтаас харахад Монгол Улсын нийт хүн амын 27.4 хувь нь ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч байна.<sup>25</sup> Нийгмийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газраас тооцоолсноор ойролцоогоор хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 80 хувь нь ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч байгаа<sup>26</sup> бөгөөд тэдний 20 хүрэхгүй хувь нь хөдөлмөр эрхэлж байна.<sup>27</sup> Иймд Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хувьд ядуурал нэлээд онцгой анхаарах асуудал болоод байна.

Янз бүрийн шалтгааны улмаас орлого багатай хүмүүс хууль, шүүхийн үйлчилгээг хамгийн бага хүртдэг. Ядууралд өртсөн хүмүүс эрх, хууль, эрх зүйн зөвлөгөө авах болон шүүхэд бодитойгоор хандах боломж болон хууль зүйн өмгөөлөл, төлөөлөл болон шүүхийн үйлчилгээг хүртэх талаарх мэдлэг, мэдээлэл хомс байдаг.<sup>28</sup> Хэдийгээр шүүхээс ядуурлыг шууд өөрчлөх эрх мэдэлгүй ч шүүхийн боловсон хүчний хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн шүүхэд хандахад ямар төрлийн саад тотгортой учирч болзошгүй талаар мэдээлэлтэй байх нь чухал юм. Шүүхийн ажилтнууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст ямар төрлийн дэмжлэг үзүүлэх боломжтой талаар мэдээлэлтэй байвал зохино.

Тухайлбал, хууль зүйн туслалцааг эрүүгийн болон иргэний хэрэгт хэрэгцээнд тулгуурлан үзүүлдэг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтээр нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ” гэж заасан байдаг. 2013 оны Төлбөрийн чадваргүй яллагдагчид үзүүлэх хууль зүйн туслалцааны тухай хуульд зааснаар ядуурлын шугамаас доогуур амьдардаг гэж бүртгэгдсэн эсхүл ядуурлын шугамаас доогуур амьдардаг болохыг тодорхойлсон хүмүүс үнэ төлбөргүй хууль зүйн туслалцаа авах эрхтэй болно.<sup>29</sup> Шүүхийн ажилтнууд иргэдэд хууль зүйн туслалцаа авах боломжийн талаар мэдээлэл өгөх шаардлагатай юм. Хэрэв энэ төрлийн сургалт явуулдаггүй бол шүүхийн ажилтнуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээний талаар сургалт зохион байгуулах ёстой байна.

#### - Ялгаварлан гадуурхах явдал

Ялгаварлан гадуурхах явдал бол хууль, шүүхийн үйлчилгээг хүртэхэд төрөл бүрийн хүндрэл учруулж болохуйц өргөн хүрээний ойлголт юм. Энэ нь үндсэндээ тодорхой бүлэг хүмүүст шударга бусаар, өрөөсгөл байдлаар хандах явдлыг илэрхийлнэ. Энэ байдал тодорхой бүлэг хүмүүсийн талаарх ойлголт дутмаг байхтай холбоотой үүсдэг.

Дээр дурдсанчлан Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуулиар аливаа хөгжлийн бэрхшээлд үндэслэн ялгаварлан гадуурхах явдлыг хориглосон байдаг. Түүнчлэн 2014 оны Монголын Шүүгчдийн ёс зүйн дүрэмд зааснаар шүүгч хэргийн оролцогчийн эсрэг ялгаварлан гадуурхах явдлыг

<sup>25</sup> <http://www.mn.undp.org/content/mongolia/en/home/countryinfo.html>

<sup>26</sup> Lucy Thompson, *People with disabilities: how much support does Mongolia really give them?* Published in the UB Post, 9 May 2016, available at: <http://theubpost.mn/2016/05/09/people-with-disabilities-how-much-support-does-mongolia-really-give-them/>

<sup>27</sup> Мөн тэнд.

<sup>28</sup> J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions* (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.biicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1), p 14.

<sup>29</sup> *Law on the Legal Aid for Indigent Defendants* 2013, articles 7 and 8.

хориглодог.<sup>30</sup> Шүүхийн захиргааны ажилтны ёс зүйн дүрэмд мөн ялгаварлан гадуурхах явдлыг хориглосон юм.<sup>31</sup>

Ялгаварлан гадуурхах явдлыг хуулиар хориглосон хэдий ч ялгаварлан гадуурхах явдал гарсаар л байна. Жишээлбэл, гэмт хэргийн хохирогч болсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нотлох баримт мэдүүлэх боломжтой эсэх талаар ташаа ойлголт үүсэх, эсхүл хэргийн нэг тал болсон хараагүй хүн гагцхүү брайль уншиж чадах тул хангалттай мэдээлэл авахгүй байх зэрэг байдал үүсч болно. 2011 онд Монгол Улс НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн хороонд мэдүүлэхдээ хэдийгээр Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлд үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхсан хэргийг бүртгэгдээгүй хэдий ч “энэ нь тэдний эрх огт зөрчигддөггүй гэсэн үг биш боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хүссэнээрээ оролцох, санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, шүүхийн албан тушаалтнуудтай уулзаход боломж нь хязгаарлагдмал байдаг. Иймд шүүгч болон шүүхийн захиргааны ажилтнуудын дунд сургалт зохион байгуулж, тэднээс санаа бодлыг нь асууж, өнөөгийн нөхцөл байдлыг өөрчлөх шаардлага байна” гэжээ.<sup>32</sup> Зарим улс оронд шүүгчдийг хөгжлийн бэрхшээлийн талаар мэдээлэл агуулсан гарын авлагаар хангаж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцоход аятай боломжийг хангахын тулд юу хийх шаардлагатай вэ гэдгийг хэлж өгдөг байна.<sup>33</sup>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хэрэгцээ, чадавхыг илүү сайн ойлгох боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд шүүхийн ажилтнууд (тэр дундаа шүүгчид)-д сургалт зохион байгуулах шаардлагатай байна. Үүний тулд шүүгчдэд өдөр тутам хэрэглэх гарын авлагыг боловсруулж, ашиглуулах нь зүйтэй байна. Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг шүүхэд ажиллуулахад хичээл зүтгэл гаргах хэрэгтэй. Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй “Дунд хугацааны төрийн албаны шинэчлэлийн стратеги” нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст ажил эрхлэх тэгш боломжийг олгохыг зорьсон байна.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуульд “25 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нь ажил, албан тушаалынхаа дөрөв, түүнээс дээш хувийн орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулна” гэж заасан байдаг. Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны байгууллагаас боловсруулсан *Judicial Integrity Scan* буюу шүүхийн цогц зураглалын судалгааны багт Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс өгсөн хариултаас харахад шүүхийн албан хаагчдын дунд үндэстний цөөнх, төрөл бүрийн нас, хүйс, шашин шүтлэг болон нийгмийн гаралтай хүмүүсийн төлөөлөл байдаг гэсэн хэдий ч тухайлсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг шүүхэд ажлын байраар хангадаг талаар мэдээлэл өгөөгүй байна. Одоогийн байдлаар өөрийгөө хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж илэрхийлсэн шүүгчид ажилладаг талаарх мэдээлэл байхгүй хэдий ч шүүхийн захиргааны ажилтнуудын дунд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс байдаг байна.

#### - Хэлмэрч болон мэдээллийг олж авах боломж

<sup>30</sup> *Ethical Code for Mongolian Judges 2014*, article 3.1.2

<sup>31</sup> Judicial Integrity Scan survey response

<sup>32</sup> Мөн тэнд 27 -28 тал.

<sup>33</sup> See for example the Judicial Commission of NSW's *Equality before the Law Bench Book*, available at: <https://www.judcom.nsw.gov.au/publications/benchbks/equality/section05.html>

Шүүхтэй харилцах чадвар нь шүүхийн үйлчилгээг хүртэхэд нэн чухал юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 53 дугаар зүйлд Шүүн таслах ажиллагааг монгол хэлээр явуулах хэдий ч Монгол хэл мэдэхгүй хүнд хэргийн баримт сэлтийг хэлмэрчлүүлэн бүрэн танилцуулах бөгөөд шүүх хуралдаан дээр эх хэлээр нь үг хэлэх эрх олгоно гэж заасан байдаг. Мөн зүйлийн дагуу монгол хэл мэдэхгүй хэргийн оролцогч нь эх хэлээрээ үг хэлэх эрхтэй гэжээ. Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд маргагч талууд монгол хэл мэдэхгүй бол түүнийг хэлмэрч, орчуулагчаар хангах тухай заасан байна. Монгол хэл мэдэхгүй хэргийн оролцогчид хэлмэрч, орчуулагчаар хангаж өгдөг бол Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн байгууллагууд болон бусад дотоодын ба олон улсын байгууллагуудаас сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүст дохионы хэлний хэлмэрчээр хангадаггүй талаар шүүмжилдэг. Монголын Хараагүйчүүдийн Үндэсний Холбоо, Монголын Тэргэнцэртэй Иргэдийн Үндэсний Нийгэмлэг болон Монголын Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нэгдсэн холбоо НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороонд хүргүүлсэн тайланд дараах зүйлсийг онцолжээ. Үүнд:

*Хүчирхийллийн хохирогч болсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, нэн ялангуяа сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүс шүүх болон цагдаад хандах боломжтой хэдий ч дохионы хэлний хэлмэрч байдаггүй; иймд тэд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үр дүнтэй оролцох боломжгүйн улмаас хэргийг орхиж явах, шийдвэр гарахаас нь өмнө хэргийг хэрэгсэхгүй болгох хүсэлт гаргадаг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн дагуу сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дохионы хэлний хэлмэрчийн тусламжийг авах боломжтой хэдий ч хуулиар хэн хэлмэрчийн зардлыг гаргах талаар заагаагүй тул сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг үл тоомсорлож, зөрчиж байдаг. Тухайлбал, шоронд хоригдож буй сонсголгүй хүмүүс ихэвчлэн бусдад дарамтлуулж, хүчирхийлүүлж байдаг ба зарим тохиолдолд хийгээгүй хэргийн төлөө гэм буруутай болдог байна.*<sup>34</sup>

Дээрхтэй ижил төстэй асуудлыг Сонсголгүй Хүмүүсийн Дэлхийн Холбоо,<sup>35</sup> АНУ-ын Элчин сайдын яам<sup>36</sup> болон НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хорооноос дэвшүүлж байсан. Монгол Улсын 2015 оны тайланд “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст шүүхийн хүртээмжийг баталгаажуулахад шаардлагатай процессын ажиллагааг хангасан тодорхой хуулийн заалт байхгүй”-д санаа зовниж байгаа талаар илэрхийлсэн байна. “Эдгээр процессын ажиллагаанд дохионы хэл болон брайлийн хангалтгүй байдал болон хууль, шүүх, хууль сахиулах байгууллагуудын мэргэжилтнүүдэд шаардагдах сургалт хангалтгүй байгаа” талаар хэлжээ. Тус хорооноос Монгол Улсад дараах зөвлөмжийг өгчээ. Үүнд:

<sup>34</sup> Submission to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in response to the list of issues on Mongolia by the Mongolian National Federation of the Blind, Mongolian National Association for Wheelchair Users and the Mongolian National Federation of Disabled People's Organizations

<sup>35</sup> World Federation of the Deaf, Report of Mongolia 2015 <http://www.wfdeaf.org/wp-content/uploads/2015/03/WFD-and-WASLI-submission-to-CRPD-Committee-Mongolia.pdf>

<sup>36</sup> U.S. Embassy in Mongolia <https://mongolia.usembassy.gov/hrr-2015.html>



*‘процессын ажиллагааны зарчмыг хэрэгжүүлэх хуулийн арга хэмжээ авах, тухайлбал, эдгээр арга хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бие махбодийн эсхүл хэлний байдал (дохионы хэл болон брайль шаардлагатай үед) болон хуулийн салбарын мэргэжилтнүүд, цагдаа ба хорих ангийн хянан харгалзагчдад хангалттай сургалтад хамрагдаагүйн улмаас ялгаварлан гадуурхалтад өртүүлэхгүй байх, энэ тохиолдолд хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.*

#### - Эрх зүйн чадамж болон оюуны хөгжлийн бэрхшээл

2002 оны Монгол Улсын Иргэний хуульд “Сэтгэцийн өвчний улмаас өөрийн үйлдлийн учир холбогдлыг ойлгохгүй, өөрийгөө зөв удирдаж чадахгүй болсон этгээдийг шүүх иргэний эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцож, түүнд асран хамгаалалт тогтооно” гэж заасан байдаг.<sup>37</sup> Итгэмжлэгдсэн төлөөлөлд иргэний эрх зүйн чадамжгүй этгээдийн нэрийн өмнөөс түүний хууль ёсны төлөөлөгч /эцэг, эх, асран хамгаалагч/ хэлцэл хийх<sup>38</sup> бөгөөд иргэний эрх зүйн чадамжгүйд тооцох үндэслэл болсон нөхцөл байдал үгүй болсон тохиолдолд шүүх тухайн этгээдийг иргэний эрх зүйн чадамжгүйд тооцсон шийдвэрийг хүчингүй болгоно.<sup>39</sup> Энэ хандлага нь нэлээд хуучирсан бөгөөд ихэнх орнуудын хувьд дэмжлэгт тулгуурласан шийдвэр гаргалтад чиглэн явж байна. НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын талаарх гарын авлагад дараах зүйлийг тэмдэглэжээ. Үүнд:

*‘Дэмжлэгт тулгуурласан шийдвэр гаргалт нь олон хэлбэртэй байдаг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд туслалцаа үзүүлж байгаа хүн бусдад түүний санаа бодлыг илэрхийлэх эсхүл түүнд ямар сонголтууд байгааг тайлбарлаж өгч болно. Туслалцаа үзүүлж байгаа хүн нэлээд хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бол өөрийн амьдралын түүх, сонирхол, зорилго тээсэн, өөрийн эрх зүйн чадамжийг илэрхийлэх чадвартай хүн гэдгийг бусдад ойлгуулах боломжтой байдаг.’<sup>40</sup>*

НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцод хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн өөрсдийн сонголтоо хийх эрх чөлөө болон тэдэнд чиглэсэн бодлого, хөтөлбөрт идэвхтэй оролцохын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрдөг. Тус конвенцын 12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс эрх зүйн чадамжаа хэрэгжүүлэхэд нь шаардагдах дэмжлэг туслалцааг хүртээмжтэй байлгах үүднээс шаардлагатай арга хэмжээ авна” гэж заасан. Харин эрх зүйн чадамж нь хязгаарлагдсан хүний өмнөөс бүхий л шийдвэрийг гаргах асран хамгаалагчийг томилно гэхээс илүүтэйгээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг шийдвэр гаргахад нь дэмжлэг үзүүлэх хүнийг томилно.

Монгол Улсын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн байгууллагуудаас НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн хороонд мэдүүлэхдээ шүүхээс оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн дэмжлэгтэйгээр шийдвэр гаргах явдлыг хүлээн зөвшөөрдөггүй бөгөөд тэдэнд асран

<sup>37</sup> Монгол Улсын Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

<sup>38</sup> Монгол Улсын Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг

<sup>39</sup> Монгол Улсын Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг

<sup>40</sup> UN Handbook, pages 90-91. Available at: <http://www.un.org/disabilities/documents/toolaction/ipuhb.pdf>

хамгаалагчийг томилдог гэжээ. Шүүхээс асран хамгаалагчтай хүмүүст шууд шүүхээр үйлчлүүлэхийг зөвшөөрдөггүй. Түүнчлэн тэд шүүхийн боловсон хүчин болон прокурорт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангах талаарх тусгайлсан сургалт байдаггүй талаар илэрхийлжээ. Иймд энэ төрлийн сургалтыг зохион байгуулах шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.

#### - Бичиг үсэг тайлагдсан байдал ба боловсролын асуудал

Бичиг үсгийн боловсролын түвшин бага байх нь эдийн засгийн нөөцийн хүртээмж болон эрхээ ойлгож, хэрэгжүүлэх чадварыг бууруулж болно.<sup>41</sup> НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн мэдээгээр Монгол Улсын насанд хүрсэн хүний 97.4 хувь нь бичиг үсэг тайлагдсан хүмүүс байна.<sup>42</sup> Гэвч үндэсний түвшинтэй харьцуулахад хөгжлийн бэрхшээлтэй залуучуудын дунд боловсролын хүртээмж доогуур буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сургуульд элссэн байдал 66.2 хувьтай байна.<sup>43</sup> Боловсрол дутмаг байхаас гадна бичиг үсэг тайлагдаагүй хүмүүсийн хувьд үр дүнтэй шүүхээр үйлчлүүлэх боломжийг үгүй хийж байна. Хууль зүйн мэдлэгтэй байх гэдэг нь шүүхүүд юу хийдэг болох, хувь хүмүүсийн эрхийн асуудал болон тэдэнд туслалцаа үзүүлэх ямар үйлчилгээ байгаа талаар мэдээлэлтэй байхыг хэлнэ.

2011 онд Монгол Улсаас НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хороонд хүргүүлсэн тайланд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хамгаалах шийтгэлийн заалтыг агуулсан хууль эрх зүйн хамгаалалт байдаг хэдий ч эдгээр заалтыг үр дүнтэй мөрдөж, хэрэгжүүлдэггүй ба хохирогчид өөрсдийн эрхийн талаар мэдлэггүй учраас гомдол, зарга мэдүүлдэггүй гэжээ.<sup>44</sup>

2009 онд Монгол Улс дахь АНУ-ын Хөгжлийн сангаас гаргасан “Монгол Улсын Шүүхийн шинэтгэлийн хөтөлбөр: Ирээдүйн төлөөх ололт амжилт, сургамж, зөвлөмж - Эцсийн төслийн тайлан”<sup>45</sup> -д одоогоор шүүхэд олон нийтийн мэдээллийн цонхтой болж, үйлчлэгчдэд туслалцаа үзүүлэхээр бэлтгэгдсэн боловсон хүчинтэй болсон талаар онцолжээ. Гэвч АНУ-ын Элчин сайдын яам 2015 оны тайланд нийслэл хотод байрладаг хөл хөдөлгөөн ихтэй шүүхүүдийн адил бусад шүүхүүдэд шүүхийн боловсон хүчний зүгээс бүхий л үйлчлүүлэгчдийн асуултад хариу өгөхөд хүндрэлтэй байдаг.<sup>46</sup> Иймд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс гэлтгүй бүхий л шүүхээр үйлчлүүлэгчдэд туслалцаа үзүүлэх хүний нөөцийн хангамжийг хангалттай болгох шаардлагатай байна.

Сүүлийн жилүүдэд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс хүн амын дунд хууль зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх чиглэлээр ажилласан байна. Шүүхэд хандахад учирч болзошгүй ээдрээ төвөгтэй зүйлсийн талаар ойлголтыг сайжруулах болон олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор шүүхийн сургалт,

<sup>41</sup> Australian Attorney-General's Department, *Full report of the access to justice taskforce*, 2009, available at: <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/Accessstojustice.aspx>, p 17.

<sup>42</sup> UNICEF, At a glance: Mongolia, Statistics, [https://www.unicef.org/infobycountry/mongolia\\_statistics.html](https://www.unicef.org/infobycountry/mongolia_statistics.html)

<sup>43</sup> Mongolia Human Development Report Summary, 2016

<sup>44</sup> Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention, Mongolia, 13 May 2011, page 12.

<sup>45</sup> The Judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Recommendations for the Future, June 30, 2009

<http://consultants.ncsc.org/Projects/Mongolia%20JRP-%20Final%20%20Report.pdf>

<sup>46</sup> Мөн тэнд

сурталчилгааны хэд хэдэн телевиз болон радионы нэвтрүүлгүүд гардаг.<sup>47</sup> Энэ төрлийн нэвтрүүлгийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүртээмжтэй болгох нь тэдний хууль эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх нэг алхам болох юм.

**- Шүүхийн байраар үйлчлүүлэх боломж**

Шүүхүүд шүүхээр үйлчлүүлэгчдэд бодитоор үйлчилгээгээ хүргэх боломжтой байх шаардлагатай юм. Анхан шатны шүүхүүд засаг захиргааны нэгж тус бүрд, нийтийн тээврийн сүлжээний ойролцоо, ихэвчлэн хотын болон сумын төвд байрладаг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон бусад хүмүүст шүүхийн хүртээмжийг сайжруулахын тулд Ховд аймгаас бусад бүх шүүхүүд цахим хурлын тогтолцоог хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд нүүдлийн шүүхүүд ажилладаг. Улаанбаатар хотын бүх шүүхүүд болон бусад аймгийн шинээр баригдсан шүүхийн барилгууд тэргэнцрээр явах налуу замтай юм. Давж заалдах шатны шүүхүүд талуудад тохиромжтой байршилд шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлж болдог.<sup>48</sup> 2015 он болон 2016 оны эхний хагаст ойролцоогоор нийт хэргийн 2 хувийг нүүдлийн шүүхэд авч хэлэлцсэн байна.

Вашингтон мужийн шүүхийн хүртээмжийн товчооноос шүүхээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тухтай үйлчлүүлэх зорилготойгоор бодитойгоор хэрэгжүүлж болох бусад хэд хэдэн арга хэмжээг санал болгосон.<sup>49</sup> Үүнд:

Хөгжлийн бэрхшээл	Хэрэгцээг нь хангах боломжууд
Шээсний замын өвчтэй байх	Шүүх хуралдааны үеэр аль болох ойрхон ариун цэврийн өрөө рүү явах завсарлага гаргаж өгөх
Шалтгаангүйгээр айдас түгшүүртэй байдаг эмгэгтэй	Дагалдан явдаг тэжээвэр амьтантай нь хамт байхыг зөвшөөрөх
Харааны бэрхшээлтэй байх	Шүүх хуралдааны талаарх мэдээллийг том шрифтээр бичиж явуулах
Оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй байх	“Танин мэдэхүйн хэлмэрч”-ийг ашиглахыг зөвшөөрөх
Нурууны гэмтэлтэй байх	Налуу түшлэгтэй сандлаар хангах
Хөдөлгөөний бэрхшээлтэйн улмаас гэр орноосоо гарч чадахгүй байх	Нэхэмжлэгчийн гэрт хуралдааныг зохион байгуулах
Сонсголгүй байх	Дохионы хэлний хэлмэрчээр хангах
Хөдөлгөөний бэрхшээлтэй байх	Архитектур байгууламжийн зарим саадыг арилгах
Сурах чадваргүй (унших чадваргүй байх өвчин) байх	Бичгээр үйлдсэн мэдээллийг амаар уншиж танилцуулах
Ноцтой тархины гэмтэлтэй байх	Урт үргэлжлэх асуултуудыг хэд хэдэн жижиг асуулт болгон тавих

<sup>47</sup> Response to Judicial Integrity Scan.

<sup>48</sup> Мөн тэнд

<sup>49</sup> Based on *Ensuring Equal Access for People with Disabilities: A guide for Washington Administrative Proceedings*

## 6. Зөвлөмж

Дээрх бодлогын судалгааны дүнд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

*Нэгдүгээр зөвлөмж:* Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон тэднийг дэмжигч байгууллагуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр шүүхийн хүртээмжийг сайжруулах.

*Хоёрдугаар зөвлөмж:* Шүүхийн ажилтнуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг дэмжих үйлчилгээний талаар сургалт зохион байгуулах.

*Гуравдугаар зөвлөмж:* Шүүхийн ажилтнуудад хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл болон эдгээр нь хэрхэн тухайн хүнд хүндрэл учруулдаг болон тэдний зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангах талаар ямар төрлийн арга хэмжээ авч болох тухай сургалт зохион байгуулах.

*Дөрөвдүгээр зөвлөмж:* Шүүгчдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн шүүхийн хүртээмжийг сайжруулах талаар гарын авлагыг боловсруулах.

*Тавдугаар зөвлөмж:* Шүүхийн гол маягтууд болон бусад мэдээллийг брайлиар боловсруулж үйлчлэх.

*Зургадугаар зөвлөмж:* Сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүст зориулан дохионы хэлний хэлмэрчийг шүүх хуралдаанд оролцуулах туршлагыг эргэн харах.

*Долдугаар зөвлөмж:* Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон бусад шүүхээр үйлчлүүлэгчдийн асуултад хариулахад хангалттай шүүхийн захиргааны ажилтнууд байгааг эсэхийг нягтлах.

*Наймдугаар зөвлөмж:* Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хууль зүйн мэдлэгийг эрдэм шинжилгээний бага хурлууд, семинар, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн байгууллагуудыг оролцуулсан сургалтууд, хэвлэл мэдээллийн кампанит ажиллагаа, гарын авлага түгээх болон бусад арга хэрэгслээр дамжуулан дээшлүүлэх.

*Есдүгээр зөвлөмж:* Ховд аймагт цахим хурал хийх боломжоор хангах.

*Аравдугаар зөвлөмж:* Бүх шүүхүүдэд тэргэнцэртэй явах налуу замыг барих.

*Арваннэгдүгээр зөвлөмж:* Бүх шүүхийн байранд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст үйлчлэх зориулалттай ариун цэврийн өрөөгөөр хангах.

*Арванхоёрдугаар зөвлөмж:* Хөдөлгөөн хийх чадвартай боловч сул дорой, бие муутай эсхүл бусад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулан бүх шүүхүүдийг тэргэнцрээр хангах.



## Хавсралт 1

<b>Австралийн Холбооны Шүүх</b>	
Олон нийтэд заавал ил байдаг мэдээлэл	<p>Шийдвэрийг цахимаар нийтэлдэг.</p> <p>Олон нийтийн зүгээс Холбооны Хуулийн хайлтын сангаас хайлт хийж болно. Үүнд дараах мэдээлэл агуулагдана:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хэргийн оролцогчийн нэр</li> <li>- Хавтаст хэргийн дугаар</li> <li>- Хэрэг нээсэн огноо болон болсон ба ирээдүйд болох хуралдааны огноо</li> <li>- Шилжилт хөдөлгөөн, худалдааны практик зэрэг мэдүүлгийн төрөл</li> <li>- Хүргүүлсэн баримт бичгүүдийн төрөл</li> <li>- Хэргийн явцын байдал</li> <li>- Шүүхийн шийдвэрийн цахим холбоос</li> <li>- Гаргасан шийдвэрүүдийн эх бичвэр</li> </ul> <p>Өдөр тутмын шүүх хуралдааны жагсаалтыг цахимаар нийтэлдэг.</p>
Олон нийтийн зүгээс хүсэлт гаргасаны дагуу өгөх мэдээлэл	<p>Ихэвчлэн хэргийн талууд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үед ямар ч баримт бичигтэй танилцах боломжтой байна.<sup>50</sup> Хэргийн талууд биш бол шүүхэд хүргүүлсэн олон баримт бичгүүдийн хуулбартай танилцах эрхтэй хэдий ч энэ нь шүүхээс тухайн баримт бичгийг нууцлалд хамааруулсан, ил болгохыг хориглосон болон хэвлэн нийтлэхэд хязгаарлалт тогтоосон бол хэрэгжихгүй юм.<sup>51</sup> Шүүхээс аливаа хүн, бүлэг хүмүүс болон олон нийтэд мэдээллийг ил болгохыг хориглох, танилцах эрхийг хязгаарлаж болно. Хэрэв хэргийн аль нэг талаас хязгаарлалт тогтоосон баримт бичигтэй танилцахыг хүсвэл тэдний зүгээс шүүхэд энэ эрхийг хэрэгжүүлэхээр хандах боломжтой юм.<sup>52</sup> Ерөнхийдөө, хязгаарлалт тогтоосон баримт бичгийг нотлох баримтаар тогтоосон болон нээлттэй шүүхэд уншиж танилцуулсан бол эдгээрийг үзэх боломжтой байна.<sup>53</sup></p>
Нээлттэй хуралдаан	<p>1976 оны Австралийн Холбооны Шүүхийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу ихэнхдээ шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нээлттэй явагдана. Мөн зүйлд шүүгчийн зүгээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өөрийн ерөөнд байхдаа хэрэгжүүлж болохуйц цөөн тооны тохиолдлыг заасан байна.<sup>54</sup> Цаашилбал, энэ заалтын дагуу шүүхээс хэрэв “олон нийт эсхүл тухайн хэрэгт аль нэг хүнийг байлгах нь шударга ёсыг хэрэгжүүлэхэд харшлана” гэж үзсэн бол олон нийт болон тодорхой хүмүүсийг шүүх хуралдаанд байлцуулахгүй байхаар шийдвэр гаргах эрх эдэлнэ.<sup>55</sup></p>
Хэвлэл мэдээлэл	<p>Хэвлэл мэдээллийн төлөөлөгчдөөс өөрсдийн сонирхсон асуултыг Олон нийтийн мэдээлэл хариуцсан захиралд хандан гаргаж болно.</p>
<b>Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны трибунал</b>	
Олон нийтэд заавал ил байдаг	<p>Олон нийтийн зүгээс хэргийн талаар мэдээллийг <u>eCase</u> хайлтын сангаас олж авч болно. Үүнд дараах мэдээлэл багтана:</p>

<sup>50</sup> *Federal Court Rules 2011*, г 2.32(1).

<sup>51</sup> R 2.32(2), 2.32(3).

<sup>52</sup> R 2.32(4)

<sup>53</sup> <http://www.fedcourt.gov.au/case-management-services/access-to-files-and-transcripts/court-documents/non-party-access>

<sup>54</sup> S 17(2)

<sup>55</sup> S 17(4)

<p>мэдээлэл</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хэргийн оролцогчид болон тэдний төлөөллийн нэрс</li> <li>- Мэдүүлгийн төрөл (жишээ нь, мэдээллийн эрх чөлөө, татвар, ахмад дайчны давж заалдах асуудал)</li> <li>- Хуралдаан болон хэрэгтэй холбоотой бусад арга хэмжээний огноо</li> <li>- Талуудаас ирүүлсэн гол баримт бичгийн төрлүүд</li> <li>- Мэдүүлгийн үр дүн</li> </ul> <p>Дээрх мэдээлэл нууцлалд хамаарах ба шилжилт хөдөлгөөн, хүүхдийн тэтгэмжийн асуудал зэрэг төрлийн мэдүүлгийн хувьд олон нийтэд ил болохгүй болно.</p> <p>Захиргааны хэргийн давж заалдах трибуналын цахим хуудас болон томоохон сонинуудад өдөр тутмын хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдааны жагсаалтыг нийтэлдэг.</p> <p>Шийдвэрийг цахимаар нийтэлдэг.</p>
<p>Олон нийтийн зүгээс хүсэлт гаргасаны дагуу өгөх мэдээлэл</p>	<p>Нээлттэй шүүх хурал явагдаагүй үед хэргийн оролцогч болоогүй этгээдэд мэдээллийг ихэвчлэн өгдөггүй байна.</p> <p>Нээлттэй шүүх хурал болсны дараа аливаа нууцлалын асуудлыг харгалзан үзсэнээр Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны трибуналаас хэргийн оролцогч биш этгээдэд дараах мэдээллийг үзэх зөвшөөрөл олгож болно. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Шүүхийн өмнө гаргасан аливаа нотлох баримт,</li> <li>- Шүүх хуралдааны протокол.</li> </ul>
<p>Нээлттэй хуралдаан</p>	<p>Ихэвчлэн шүүх хуралдаан олон нийтэд нээлттэй явагдана. 1975 оны Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны трибуналын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх хэргийн шүүх хуралдааныг олон нийтэд нээлттэй явуулна гэж заасан байна. Мөн хуулийн 35 дугаар зүйлийн 2-4 дэх хэсгүүдэд Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны трибуналд хуралдааны зарим эсхүл бүхий л хэсгийг хаалттай явуулах шийдвэрийг гаргах эрхийг олгосон хэдий ч энэ төрлийн шийдвэр гаргахдаа тус трибуналаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг нээлттэй явуулж, нотлох баримтыг олон нийт болон талуудад хүртээмжтэй байлгах нь зүй зохистой байна гэдгийг харгалзан үзэх шаардлагатай байна.</p> <p>Хуралдааны явцыг ямагт дуут хуурцагт буулгадаг бөгөөд зарим тохиолдолд видео бичлэгээр мөн буулгаж болно.</p>
<p>Мэдээллийг хязгаарлах/хэвлэн нийтлэхгүй байх шийдвэр</p>	<p>Холбооны Шүүхийн тухай хуулийн 37АЕ дугаар хэсэгт: "Шүүхээс мэдээллийг хязгаарлах буюу хэвлэн нийтлэхгүй байх шийдвэрийг гаргахдаа хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн зорилго нь нээлттэй шүүх дэх олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад оршино" гэжээ.</p> <p>Мөн хуулийн 37AG дугаар зүйлд зааснаар мэдээллийг хязгаарлах шийдвэрийг дараах нэг болон түүнээс дээш үндэслэлд түшиглэн гаргаж болно гэжээ. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зүй зохистой хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд аливаа өрөөсгөл ялгаварлан гадуурхах зүйлийг гаргахаас урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай;</li> <li>• Үндэстнүүдийн Холбоо, муж болон газар нутгийн дотоодын болон олон улсын аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшлах сөрөг үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай;</li> <li>• аливаа хүний аюулгүй байдлыг хангахад шаардлагатай;</li> <li>• бэлгийн аливаа асуудал (зүй бус үйлдэл г.м.)-тай холбоотой</li> </ul>

	<p>эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд талууд болон гэрчийг бачимдуулах, сэтгэл санааг нь түгшээх явдлаас урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна.</p> <p>Мэдээллийг хязгаарлах/хэвлэн нийтлэхгүй байх шийдвэр нь шийдвэр гаргах болсон үндэслэлийг тодорхой заана.</p>
Хэвлэл мэдээлэл	Хэвлэл мэдээллийн зүгээс аливаа асуултаа харилцаа холбооны багт хандан гаргах боломжтой байна.
<b>Виктория мужийн шүүх</b>	
Олон нийтэд заавал ил байдаг мэдээлэл	<p>Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болон оноосон шийтгэлийн талаарх мэдээллийг цахимаар нийтэлдэг.</p> <p>Өдөр тутмын шүүх хуралдааны талаарх мэдээллийн шүүхийн цахим хуудсанд хэвлэн нийтэлдэг.</p> <p>Шүүхийн цахим хуудсанд хэн бүхэн хайлт хийж, хэргийн талаарх нийтэлсэн мэдээллийг олж авах боломжтой байна. Үүнд, ихэвчлэн хэргийн дугаар, талууд/хариуцагчийн нэр, өмгөөлөгчийн талаарх мэдээлэл, хуралдааны төрөл, хүргүүлсэн баримт бичиг, шүүхийн шийдвэрийн товч мэдээлэл, гаргасан огноо зэрэг багтана. Хэрэв мэдээллийг хязгаарлах шийдвэр гарсан бол зарим эсхүл мэдээллийг бүхэлд нь гаргахгүй байж болно. Доорх цахим хуудсыг харна уу: <a href="http://www.countycourt.vic.gov.au/publications/access-court-records-policy">http://www.countycourt.vic.gov.au/publications/access-court-records-policy</a></p>
Олон нийтийн зүгээс хүсэлт гаргасаны дагуу өгөх мэдээлэл	<p>Судлаачдын зүгээс шүүхэд шууд хандаснаар мэдээллийг тухай бүр авах хүсэлт гаргаж болно.</p> <p>Хэргийн аль нэг тал биш этгээдүүд хавтаст хэргийг үзэхээр хүсэлт гаргаж болно. Хавтаст хэргийн зарим хэсэг нь шүүгчийн шийдвэр болон түүний үзэмжээр олон нийтэд үзэхийг хязгаарласан байж болно.</p> <p>Зарлан дуудах шийдвэрийн дагуу авагдсан баримт бичиг олон нийтэд хаалттай байна.</p>
Нээлттэй хуралдаан	Ихэнх тохиолдолд шүүх хуралдаан нээлттэй явагдана. (2013 оны Нээлттэй шүүхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийг харна уу).
Хэвлэл мэдээлэл	2012 онд Мужийн шүүхээс Хэвлэл мэдээллийн төлөөлөгчдийн мөрдөх журмыг гаргасан. Энэхүү журам нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ил тод байдал болон нээлттэй шүүхийн зарчмыг дэмжих, шүүхээс хянан үзэж буй хэргийн талаар шударга, үнэн зөв мэдээлэх болон олон нийттэй харилцаж, шүүхийн үйл ажиллагааг танин мэдүүлэх зэрэг зорилгыг агуулсан байна.

## “OPEN COURT”<sup>56</sup>

### 1. Introduction

‘Access to justice’ is about people’s ability to participate fully in court processes and their ability to achieve fair outcomes to disputes. Improving access to justice first requires an understanding of the needs of users of the justice system: do they feel they are getting justice? Is it easy for them to access courts and tribunals? What barriers do they feel stand in their way? Are there people who would like to access the justice system but find it too expensive? Are there people who do not have the information necessary to access justice? In a 2009 report, the Australian Attorney-General’s Taskforce observed that access to justice more than being able to access buildings or obtain legal advice. “*It involves an appreciation and understanding of the needs of those who require the assistance of the legal system... The critical test is whether our justice system is fair, simple, affordable and accessible*’.<sup>57</sup>

Many things can be barriers to access to justice. There may be social or cultural barriers such as poverty, discrimination or lack of education;<sup>58</sup> institutional barriers, such as physical accessibility to courts, difficulty getting legal assistance and representation or lack of fairness and openness of the courts;<sup>59</sup> barriers where social and institutional barriers intersect, such as where people won’t use the judicial system because they do not trust it or believe it to be corrupt.<sup>60</sup>

This research considers access to justice reform and the kinds of research that can assist in identifying legal need. It focuses particularly on open justice, both as a common law concept and in Mongolia. As the author is Australian, the Australian experience of open justice is included by way of comparison. Finally, the research considers access to justice in Mongolia in the context of people with disabilities. Some of the recommendations and commentary in this section is specific to people with disabilities, but other comments are of broader application.

### 2. Access to justice – the history of reform

In Australia, access to justice reform has been an ongoing project, at least from the 1970’s.<sup>61</sup> It has been characterised as having had three waves so far.

- **First wave:** equal access to legal services and courts. Development and expansion of legal aid schemes, with a focus on the economic barriers people faced in accessing legal advice and representation. Some consideration given to barriers created by language difficulties, geographic isolation, and psychological constraints, however the focus was financial.

---

Katharine Scarlett (LLM, Australia)

<sup>57</sup> Australian Attorney-General’s Department, *Full report of the access to justice taskforce*, 2009, available at: <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/Accessstojustice.aspx>

<sup>58</sup> J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014)*, International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.biicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1)

<sup>59</sup> Ibid

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> Justice Ronald Sackville, *Some thoughts on access to justice*, FCA [2003] FedJSchol 22, available at: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/FedJSchol/2003/22.html#fnB9>

- **Second wave:** institutional reforms. This included creating specialized regulatory agencies; the refinement of class action procedures; creating legislation which extends the standing of individuals to bring law suits.
- **Third wave:** the development of alternatives to litigation. These include conciliation and mediation. Specialist tribunals developed, such as the consumer credit and residential tenancy tribunals. Establishment of Ombudsman services, which reduce procedural complexities.

The fourth wave of reform is under way. This will focus on implementing competition policy in order to allocate justice resources, whether formal or informal, as efficiently as possible through market institutions, such as by reforming legal profession rules to lower the cost of legal services.<sup>62</sup>

### 3. Improving access to justice through identifying legal needs

#### 1) Research in Australia

In recent years in Australia some significant surveys have been conducted to identify legal need. In 2012, the Law and Justice Foundation of New South Wales interviewed over 20,000 Australians over the age of 15.<sup>63</sup> They were asked about 12 broad types of legal problems: accidents, consumer, credit/debt, crime, employment, family, government, housing, money, personal injury and rights. They were also asked for demographic information about things like gender, age, education level, employment status, income, and housing type. The survey assessed:<sup>64</sup>

7. The prevalence of legal problems
8. The nature of legal problems
9. The strategies used in response to legal problems
10. The advice received for legal problems
11. The finalization of legal problems
12. The outcome of legal problems.

The very detailed survey report had findings including:

- Younger people were more likely than older people to have legal problems.
- People with a disability, a low level of education, who were unemployed, single parents, poor housing, on government payments, living remotely were more likely to have legal problems. People with disabilities were particularly vulnerable.
- There was a high awareness of state funded Legal Aid, but few people knew about other not-for-profit legal services available to them.
- There was a lack of knowledge about legal rights, meaning a lack of knowledge about potential legal solutions to problems.

<sup>62</sup> Australian Attorney-General's Department, *A strategic framework for access to justice in the federal civil justice system*, September 2009, available at:

<https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Documents/A%20guide%20for%20future%20action.pdf>

<sup>63</sup> Christine Coumarelos et al, *Legal Australia-Wide Survey – Legal need in Australia*, August 2012, available at:

[http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW\\_AUS/\\$file/LAW\\_Survey\\_Australia.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_AUS/$file/LAW_Survey_Australia.pdf)

<sup>64</sup> Ibid, p xiii



- Around 20% of people did not take any action to deal with their legal problems. This course of action was more prevalent in very disadvantaged areas. Some of the reasons for taking no action were:
  - It would take too long
  - The respondent had bigger problems
  - It would be too stressful
  - It would cost too much
  - The respondent did not know what to do
  - It would damage their relationship with the other side.

In 2009, the Australian Attorney-General's department established an Access to Justice Taskforce. The Taskforce produced a Report of its findings,<sup>65</sup> and developed a 'Strategic Framework for Access to Justice in the Federal Civil Justice System'.<sup>66</sup> The Taskforce looked not just at the courts, but at other bodies such as tribunals, alternative dispute resolution services, and state-funded legal advice telephone services.

The report examined who the users of the courts were, and the kinds of issues they were experiencing. It concluded that access to justice could be improved by:

- Ensuring that people had timely access to good information that would enable them to resolve disputes themselves or with limited assistance. This includes information about where they can go to resolve a dispute, including information about alternative dispute resolution services;
- More resources directed at early provision of information e.g. legal advice lines;
- Ensuring that legal assistance schemes were adequately resourced;
- Greater emphasis on technology;
- More active case management;
- Teaching people skills in conflict resolution.

The Taskforce developed five access to justice principles:

6. *Accessibility* – justice initiatives should reduce the overall complexity of the justice system
7. *Appropriateness* – the justice system should be structured to create incentives to encourage people to resolve disputes at the most appropriate level.
8. *Equity* – the justice system should be fair and accessible for all, including those facing financial and other disadvantage and access should not be dependent on the capacity to afford private legal representation.
9. *Efficiency* – the justice system should deliver outcomes in the most effective way possible, noting that the greatest efficiency can often be achieved without resorting to a formal dispute resolution process, including through preventing disputes; and the costs of formal dispute resolution and legal assistance

<sup>65</sup> <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/AccessToJustice.aspx>

<sup>66</sup> <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Documents/A%20guide%20for%20future%20action.pdf>

mechanisms – to Government and to the user – should be proportionate to the issues in dispute.

10. *Effectiveness* – the interaction of the various elements of the justice system should be designed to deliver the best outcomes for users; and all elements of the justice system should be directed towards the prevention and resolution of disputes, delivering fair and appropriate outcomes, and maintaining and supporting the rule of law.

## 2) Research in Mongolia

The Judicial General Council of Mongolia conducts an annual survey of court users (judges, prosecutors, lawyers, and parties) to assess their satisfaction with the courts and court administration. The 2016 survey indicated general satisfaction with the operation of Mongolian courts, although judges say they need better facilities and equipment, and the survey recommends further work to guarantee judicial independence.<sup>67</sup> This annual survey is useful, but does have some shortcomings. Because survey participants are limited to existing court users, it does not capture information about people who, for some reason, have difficulty accessing the courts.

In 2005 the Open Society Forum researched access to justice in Mongolia.<sup>68</sup> It published an “*Access to Justice*” needs assessment report.<sup>69</sup> This surveyed 1200 people about three key elements of access to justice: people’s levels of **awareness** of state and non- governmental justice institutions; people’s **access** to state and non-governmental institutions; people’s **confidence** in justice institutions and in new future institutions.

Amongst the findings of the report were:

- The young and those with no education were more likely to be unfamiliar with justice institutions
- Mass media was an important source for disseminating information about justice institutions
- Awareness of judicial institutions was low
- Few people knew about legal aid but thought having a lawyer in court was important
- Many people did not access judicial institutions because they thought it was time consuming, and they did not know where to access them. This was particularly so for people with limited education.
- Confidence levels in the fairness of legal institutions was low. Only 6.6% of people thought they were fair.

This data is over 10 years old. Recent justice reforms and the ongoing work of the judicial council may have helped address some of these issues. It would be useful to conduct similar research again now to see if any of these problems have been resolved and any new problems have arisen.

## 4. Open Justice and Access to Justice – a note of clarification

<sup>67</sup> Judicial Training and Research Institute, *Judicial Administration Action on Judges and Court Customers Value: Survey Research*, prepared by D Ayuush, 2016.

<sup>68</sup> [http://www.forum.mn/en/index.php?sel=resource&resmenu\\_id=3&f=reslist&menu\\_id=3&p=2](http://www.forum.mn/en/index.php?sel=resource&resmenu_id=3&f=reslist&menu_id=3&p=2)

<sup>69</sup> [http://www.forum.mn/res\\_mat/AccessToJustice\\_eng%20.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/AccessToJustice_eng%20.pdf)

Open justice and access to justice are related concepts but are not the same thing. In common law countries, 'open justice' is the principle that courts should be transparent, open to public view and scrutiny. It is the idea that 'justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done'.<sup>70</sup> It is a fundamental attribute of a fair trial. Commentators see open justice as an important part of access to justice.<sup>71</sup>

It is important because subjecting courts to public scrutiny deters inappropriate behavior on the part of the court. It maintains public confidence in the administration of justice and enables the public to understand legal decision-making. In Australia, as in Mongolia, judges are not elected by the people. Open justice serves as a check and balance on the use of judicial power.

### 1) Open justice – common law background

The English tradition of courts being open to the public goes back a long way, but the modern principle of open justice was articulated by the House of Lords in *Scott v Scott* [1913] AC 417. There, Lord Atkinson said:

*'The hearing of a case in public may be, and often is, no doubt, painful, humiliating, or deterrent both to parties and witnesses, and in many cases, especially those of a criminal nature, the details may be so indecent as to tend to injure public morals, but all this is tolerated and endured, because it is felt that in public trial is to found, on the whole, the best security for the pure, impartial, and efficient administration of justice, the best means for winning for it public confidence and respect.'*

Broadly speaking, open justice has three elements:<sup>72</sup>

- Judicial proceedings are conducted, and decisions pronounced, in open court;
- Evidence is communicated publicly to those present in court;
- Nothing should discourage the making of fair and accurate reports of judicial proceedings, including by the media.

There will be cases where the administration of justice means that the court cannot comply with the above elements. This may mean that the court makes orders for hearings to be conducted in closed court ('in camera' orders), orders that certain evidence be concealed from the public ('concealment' orders), or that publicity be restricted ('suppression/non-publication' orders). These kinds of orders may be made to protect secret technical processes, the name of a blackmailer's victim, the name of a policy informant, or national security. Such exceptions to the open justice principle have been said to be justified because: *'open administration of justice serves the interests of society and is not an absolute end in itself. If the very openness of court proceedings would destroy the attainment of justice in the*

---

<sup>70</sup> Lord Hewart CJ in *R v Sussex Justices: Ex parte McCarthy* [1924] 1 KB 256 at 259.

<sup>71</sup> Above n 2.

<sup>72</sup> Jason Bosland and Jonathon Gill, *The Judicial Duty to Give Public Reasons*, Melbourne University Law Review [Vol 38:482], pp 483-484.



*particular case... the rule of openness must be modified to meet the exigencies of a particular case*.<sup>73</sup>

## 2) Open justice – the Australian experience

In Australia, legislation requires that the jurisdiction of the court be exercised in open court.<sup>74</sup> Exceptions do arise, but only in limited circumstances. Courts are required to publish their reasons for judgment are usually published online where they are accessible to any member of the public. Daily court lists are also published online so anyone can see what matters will be heard by the court that day. People who are not parties to a case, including the media, can request access to the court file. The court may refuse to provide some documents from the file to the public, however there is a presumption that generally the court will favour disclosing information.

The table at appendix 1 illustrates how several Australian courts and tribunals try to make hearings open and transparent.

## 3) Open justice – the Mongolian experience

Article 8.1 of the *Law on the Courts of Mongolia 2012* provides that judicial proceedings shall be open and transparent to the general public. Article 8.7 provides that courts shall inform the public of their adjudication through mass media, except where information about individual privacy, state secrets and legal entities must have their confidentiality protected by law. Information about the time and venue for hearings is published on information boards in the courts, as well as the respective courts official websites and integrated courts database.<sup>75</sup>

All judgments are issued in writing and Mongolia has started publishing decisions online, except where the decisions concern individual privacy, secrets of state and legal entities protected by law.<sup>76</sup> All courts have public access terminals where members of the public can check on the status and outcome of any case.<sup>77</sup>

Despite legislation supporting openness and transparency, Mongolian courts have recently been subject to media criticism about hearing a prominent political murder case in closed court. This research does not comment on the individual circumstances of that case, however if training is not already provided to judges about open justice and the principles which underlie it, consideration should be given to including such training as part of their ongoing professional development requirements.

### Access to justice for people with disabilities

In Mongolia, an estimated 115,000 individuals live with a disability.<sup>78</sup> The following comments and recommendations address a number of key factors which may limit a

<sup>73</sup> Kirby P, *John Fairfax Group v Local Court of NSW* (1991) 36 NSWLR 131, 141.

<sup>74</sup> See for example section 17(1) of the *Federal Court of Australia Act 1976* (Cth), section 35(1) of the *Administrative Appeals Tribunal Act 1975* (Cth), section 4 of the *Open Courts Act 2013* (Vic).

<sup>75</sup> Response to the GIZ's Judicial Integrity Scan.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Asia-Pacific Development Centre on Disability, *Country Profile: Mongolia*, available at: <http://www.apcdfoundation.org/?q=content/mongolia>

person with disabilities' (PWD's) ability to access justice. These factors include poverty, discrimination, literacy and education, physical accessibility of courts and availability of legal assistance and representation.<sup>79</sup> It should be noted that this report is a desk review. While it makes some suggestions for improvement, further research is recommended. This may involve surveying PWD's about their experiences accessing the court, or speaking with Disabled People's Organisations (DPO's) to find out what they consider needs to be changed. PWD's should be actively involved in making the courts more accessible.

## 5. Mongolian and International Law on access to justice for people with disabilities

Mongolian law generally supports access to justice for PWD's, both through laws requiring courts and other groups to abstain from violating the rights of PWD's, and laws which create positive obligations to secure access to justice. For example, article 14(2) of the Constitution of Mongolia provides that '*no person shall be discriminated against on the basis of ethnic origin, language, race, age, sex, social origin and status, property, occupation and position, opinion and education. Every one shall be a person before the law.*' Articles 18 and 19 of *The Law on the Constitution Tsets* disallow discrimination in cases before the Tsets.

While Mongolian legislation to enhance access to justice for PWD's exists, it should be noted that legislative protections and guarantees are only effective if they are adequately enforced, resourced, respected and otherwise complied with, and if affected individuals are aware of their legal rights. Further, as noted in more detail below, there are some areas where consideration could be given to amending existing laws, including the laws around civil legal capacity and legal definitions of 'disability'.

In addition to domestic laws, Mongolia is party to the UN Convention on the Rights of Persons with a Disability (the **UNCRPD**), which it ratified in 2009. Article 5(1) of the UNCRPD provides:

*States Parties recognize that all persons are equal before and under the law and are entitled without any discrimination to equal protection and equal benefit of the law.*

Article 12 of the UNCRPD affirms that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law. Article 13(1) provides:

*States Parties shall ensure effective access to justice for persons with disabilities on an equal basis with others, including through the provision of procedural and age-appropriate accommodations, in order to facilitate their effective role as direct and indirect participants, including as witnesses, in all legal proceedings, including at investigative and other preliminary stages.*

### 1) Legal definitions of disability

---

<sup>79</sup> Factors taken from J Beqiraj and L McNamara, *International Access to Justice: Barriers and Solutions* (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, October 2014. Available at: [http://www.bjicl.org/documents/485\\_iba\\_report\\_060215.pdf?showdocument=1](http://www.bjicl.org/documents/485_iba_report_060215.pdf?showdocument=1)

The *Law of Mongolia on Social Welfare* defines a person with a disability as ‘... an individual who lost capability to engage in social relations permanently or temporarily longer than 12 months due to physical, intellectual, psychological and neurosensory impairments’ (para 57), while the *Social Security Law for People with Disabilities* defines persons with disabilities as ‘those with limited physical and mental abilities, either genetically inherited or acquired during life, persons born with deformations or disability caused by illness or accident which limits full ability to work, mute persons or persons officially diagnosed with sight, hearing or body or mental disabilities’ (Art 3.1)

These definitions differ somewhat from the definition under Article 1 of the UNCRPD, which defines disability as: ‘Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.’

The Committee on the Rights of Persons with Disabilities (the **UN Committee**) has raised concerns about the lack of harmonization between definitions within national laws and the definition in the UNCRPD.<sup>80</sup>

## 2) Potential barriers to justice for people with disabilities

### - Poverty

United Nations Development Program data indicates that in 2012, 27.4 % of the total Mongolian population were estimated to live below the poverty line.<sup>81</sup> The State Social Welfare Office estimates that roughly 80% of people with disabilities are living below the poverty line,<sup>82</sup> and less than 20 per cent are employed.<sup>83</sup> Poverty is a significant concern for Mongolian PWD's.

For a variety of reasons the poorest people have less access to justice. Poverty can affect awareness of legal rights, physical access to counsel and tribunals, and economic accessibility of legal representation and judicial services.<sup>84</sup> While poverty is not within the courts direct power to change, it is important for court staff to be aware of the compound difficulties a person with a disability may face in dealing with the courts. It is also useful for court staff to be familiar with the support which is available to people with disabilities.

For example, legal aid is available in criminal and civil cases on a means tested basis. Article 55(2) of the Mongolian Constitution provides that an accused shall be provided with legal assistance at his or her request. The *Law on the Legal Aid for Indigent Defendants 2013* provides that people who are registered as living below the poverty line or have been determined to have an income below the poverty line are entitled to free legal aid.<sup>85</sup> Court staff need to be able to refer people to legal aid.

---

<sup>80</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Mongolia*, 13 May 2015, paragraphs 5-7.

<sup>81</sup> <http://www.mn.undp.org/content/mongolia/en/home/countryinfo.html>

<sup>82</sup> Lucy Thompson, *People with disabilities: how much support does Mongolia really give them?* Published in the UB Post, 9 May 2016, available at: <http://theubpost.mn/2016/05/09/people-with-disabilities-how-much-support-does-mongolia-really-give-them/>

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Above n2, p 14.

<sup>85</sup> *Law on the Legal Aid for Indigent Defendants 2013*, articles 7 and 8.

Training should be provided to staff about support services available to PWD's, if it is not already.

#### - **Discrimination**

Discrimination is a broad concept which can affect access to justice in many ways. Essentially it is unfair or prejudicial treatment of a group of people. It can arise from a lack of understanding about that group of people.

As noted above, the Mongolian Constitution and other legislation guards against discrimination on the basis of disability. In addition, the Ethical Code for Mongolian Judges 2014 does not allow a judge to discriminate against participants in a case.<sup>86</sup> An ethical code for court personnel also prohibits discrimination.<sup>87</sup>

Despite legal prohibitions against discrimination, discrimination can still occur. For example, incorrect assumptions may be made about whether a PWD who is a victim of a crime is competent to give evidence in proceedings, or information may not be available to a blind person who is party to proceedings because they can only read braille. In 2011, Mongolia reported to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities that while Mongolia had no registered cases involving discrimination on the basis of disability 'it does not mean that their rights are not violated at all, but persons with disabilities have limited opportunities to participate in court proceedings on their wish, to express freely their opinions, to meet court officials, when they wish. There is a need to conduct training for judges and court staff, to ask for their opinions in order to change the present situation'.<sup>88</sup> Some countries provide judges with bench books which provide judges with information about types of disabilities and what they can do to make PWD's more comfortable and able to participate in proceedings.<sup>89</sup>

To enhance understanding of the needs and capabilities of PWD's, court staff (including judges) should be provided with training. Creating a Bench Book to assist judges on a day to day basis may also be helpful. In addition, efforts could be made to employ PWD's in the courts. The Government's 'Medium-Term Civil Service Reform Strategy aims to promote equal employment opportunities for people with disabilities. Under the Labour Code, 3% of the workforce of businesses with more than 50 employees must be PWD's. The Judicial General Council's response to GIZ's judicial integrity scan indicates that there are court personnel from ethnic minorities, of different ages, sexes, religions and social status, however it does not explicitly indicate that people with disabilities are employed within the court system. Currently no judges have a disclosed disability, while of court administrative staff there are XXX PWD's with disclosed disabilities employed.

#### - **Language and access to information**

Being able to communicate with the court is important for access to justice.

---

<sup>86</sup> *Ethical Code for Mongolian Judges 2014*, article 3.1.2

<sup>87</sup> Judicial Integrity Scan survey response

<sup>88</sup> *Ibid*, pages 27 -28.

<sup>89</sup> See for example the Judicial Commission of NSW's *Equality before the Law Bench Book*, available at: <https://www.judcom.nsw.gov.au/publications/benchbks/equality/section05.html>



Article 53 of the Constitution requires that trials be conducted in Mongolian, but that a person who does not know Mongolian shall be acquainted with all the facts of the case through translation and shall have the right to representation in his/her native language at the trial. Under Article 53 of the Constitution, a party who does not speak Mongolian is entitled to representation in their own language. Article 6 of the Law on the Constitutional Tsets Procedure also provides for those who do not speak Mongolian to be given access to translators and interpreters. While translators and interpreters are provided from time to time for people who speak a language other than Mongolian, Disabled People's Organisations (DPO's) and other domestic and international organisations have complained of a lack of availability of sign language interpreters for people with hearing impairments. In a submission to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the MNFB, Mongolian National Association for Wheelchair Users and the Mongolian National Federation of Disabled People's Organizations said:

*People with disability who are victims of abuse, especially those with hearing impairment, may apply to the police and the court, but are not able to have a sign language interpreter; thus they cannot effectively take part in the criminal investigation process, so they leave or apply for the case to be dropped before a result. Under the criminal procedure law, people with hearing disability may have a sign language translator in a criminal investigation process, but the law does not say who will pay for the sign language translator, so the rights of people with hearing disability are often ignored and violated. In particular, deaf people in prison are often oppressed or abused by others, and sometimes are found guilty of a crime they didn't commit.<sup>90</sup>*

Similar concerns have been raised by the World Federation for the Deaf,<sup>91</sup> the US Embassy,<sup>92</sup> and the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities. In its 2015 report on Mongolia,<sup>93</sup> it said it is concerned 'about the lack of explicit provisions ensuring procedural accommodation in situations necessary for guaranteeing access to justice for persons with disabilities. This includes the insufficiency of sign language, Braille and for appropriate training for judicial, legal and law enforcement professionals.' It recommended that Mongolia:

*'adopt legal measures to implement the principle of procedural accommodation, including measures to ensure that persons with disabilities are discriminated on account of physical status or language (when sign language or Braille is required), or owing to the lack of appropriate training of legal profession, police and prison officers, with special attention to women with disabilities.'*

#### - Capacity and intellectual disabilities

---

<sup>90</sup>

[http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MNG/INT\\_CESCR\\_CSS\\_MNG\\_20364\\_E.doc](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MNG/INT_CESCR_CSS_MNG_20364_E.doc)

<sup>91</sup>

<http://www.wfdeaf.org/wp-content/uploads/2015/03/WFD-and-WASLI-submission-to-CRPD-Committee-Mongolia.pdf>

<sup>92</sup>

<https://mongolia.usembassy.gov/hrr-2015.html>

<sup>93</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/25/PDF/G1509625.pdf?OpenElement>

Under the Civil Code of Mongolia (2002), the Court ‘shall deem deprived of civil legal capability the persons, unaware of their own conduct and lacking self-control due to mental diseases, and shall establish for them custody’.<sup>94</sup> Legal proxies can conclude transactions on behalf of people deprived of civil legal capacity,<sup>95</sup> and can be removed if the court considers the person is no longer deprived of legal capacity.<sup>96</sup> This approach is somewhat outdated, with many countries now moving towards supported decision making. As noted in the UN Handbook to the CDRP:

*‘Supported decision making can take many forms. Those assisting a person may communicate the individual’s intentions to others or help him/her understand the choices at hand. They may help others to realize that a person with significant disabilities is also a person with a history, interests and aims in life, and is someone capable of exercising his/her legal capacity.’<sup>97</sup>*

The UNCPRD recognizes the importance for persons with disabilities to have the freedom to make their own choices, and to be actively involved about policies and programmes, including those who directly concern them. Article 12(3) requires State parties to provide access by persons with disabilities to the support they may require in exercising their legal capacity. Rather than having a guardian appointed who makes all decisions for the person with limited legal capacity, a support person is appointed to help the person make decisions.

In their submission to the UNCRPD, the Disabled People’s Organizations of Mongolia noted that courts do not recognize supported decision making for people with an intellectual disability, but rather appoint a guardian. Courts do not allow those under guardianship direct access to the court. They also said is also no dedicated training provided to court staff and prosecutors on how they can support the rights of people with disabilities. Implementing such training would be useful, if this has not already occurred.

#### - Literacy and Education

Low levels of literacy and education can reduce access to economic resources and the capacity to understand and enforce rights.<sup>98</sup> UNICEF data indicates that Mongolia has an adult literacy rate of 97.4%.<sup>99</sup> However, access to education among youth with disabilities is lower than the national standard – school enrollments for PWD’s are estimated at only 66.2%.<sup>100</sup> In addition to lack of education, lack of legal literacy can prevent individuals effectively accessing justice. Legal literacy means an understanding of what courts do, what an individual’s rights are and what services are available to help them.

Mongolia’s 2011 report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities observes that there are legislative protections with penalty provisions of the rights of people with disabilities, but that penalty provisions are not effectively

<sup>94</sup> Civil Code of Mongolia, Article 18.2

<sup>95</sup> Ibid, Article 18.3

<sup>96</sup> Ibid, Article 18.4

<sup>97</sup> UN Handbook, pages 90-91. Available at: <http://www.un.org/disabilities/documents/toolaction/ipuhb.pdf>

<sup>98</sup> Above n1, p 17.

<sup>99</sup> [https://www.unicef.org/infobycountry/mongolia\\_statistics.html](https://www.unicef.org/infobycountry/mongolia_statistics.html)

<sup>100</sup> Mongolia%20Human%20Development%20Report%202016%20Summary%20ENG.pdf

followed and enforced and that victims are not aware of their rights and do not file complaints and lawsuits.<sup>101</sup>

A 2009 report by US Aid, *The Judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Recommendations for the Future – Final Project Report*<sup>102</sup>, highlighted that courts now have public information windows and trained personnel who are able to assist visitors. However, in its 2015 report, the US Embassy noted that in busy courts such as those in the capital city, it may be difficult for court staff to response to all court user's questions.<sup>103</sup> Adequate human resourcing is necessary for all court users, not just PWD's.

In recent years the Judicial Council has worked to improve legal literacy in the community. There are a number of judicial educational television and radio programs designed to demystify the complexities of going to court and to increase public confidence in the courts.<sup>104</sup> Making these programs accessible to PWD's would be a step towards improving legal literacy for them.

#### - Physical Accessibility

Courts need to be physically accessible to court users. First instance courts are located in each administrative jurisdiction and are located near public transportation hubs, mostly in the city center or Soum centers. To improve accessibility for all people, including those with disabilities, all courts except those in Khovd aimag use video conferencing, and there are mobile courts. All Ulaanbaatar courts are equipped with wheelchair access ramps, as are any new court buildings built in other aimags. Appellate courts may conduct sessions in locations convenient to the parties.<sup>105</sup> In 2015 and the first half of 2016, approximately 2% of cases were heard by mobile courts.

The Washington State Access to Justice Board suggests a number of other things courts can do to make physically attending the court more comfortable for PWD's.<sup>106</sup> These include:

Disability	Possible Accommodation
Urinary Tract Infection	Provide frequent restroom breaks during hearing
Anxiety Disorder	Allow presence of a companion animal
Sight Impairment	Send hearing notices in large print
Intellectual disability	Allow use of a 'cognitive interpreter'
Back Injury	Provide a reclining chair
Unable to leave home due to mobility issues	Conduct hearing in litigant's home
Deaf	Provide a sign language interpreter
Mobility impairment	Remove architectural barriers
Learning disability (dyslexia)	Read written information orally
Traumatic brain injury	Divide longer questions into a series of shorter ones

<sup>101</sup> Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention, Mongolia, 13 May 2011, page 12.

<sup>102</sup> <http://consultants.ncsc.org/Projects/Mongolia%20JRP-%20Final%20%20Report.pdf>

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> Response to Judicial Integrity Scan.

<sup>105</sup> Judicial Integrity Scan response

<sup>106</sup> Based on *Ensuring Equal Access for People with Disabilities: A guide for Washington Administrative Proceedings*

[http://www.wsba.org/~media/Files/Legal%20Community/Committees\\_Boards\\_Panels/ATJ%20Board/ATJ%20BLC%20Materials/Ensuring%20Equal%20Access%20%20Administrative%20Proceedings.ashx](http://www.wsba.org/~media/Files/Legal%20Community/Committees_Boards_Panels/ATJ%20Board/ATJ%20BLC%20Materials/Ensuring%20Equal%20Access%20%20Administrative%20Proceedings.ashx)

Based on the above, the following recommendations are made.

Recommendation 1: Consult with PWD's and DPO's about how to improve access to justice.

Recommendation 2: Provide training to court staff to familiarize them with support services available to PWD's.

Recommendation 3: Provide training to court staff about types of disability and how they might affect an individual, and how they can support the rights of people with disabilities.

Recommendation 4: Create a Bench Book on access to justice for people with disabilities.

Recommendation 5: Make key court forms and information available in Braille.

Recommendation 6: Review the availability of sign language interpreters for the hearing impaired.

Recommendation 7: Ensure there are sufficient court staff to answer the queries of court users, including those with disabilities.

Recommendation 8: Increase legal literacy of people with disabilities, through conferences, seminars, training sessions for DPO's, media campaigns, distribution of brochures or other means.

Recommendation 9: Take steps to make video conferencing available in Khovd aimag.

Recommendation 10: Wheelchair access ramps be installed in any court houses which do not already have them.

Recommendation 11: Disabled accessible toilets be included in all court houses.

Recommendation 12: Wheelchairs be placed in all courts for use by people who are mobile but are frail, unwell or have other disability-related issues.



## Appendix 1

<b>Federal Court of Australia</b>	
Information accessible to the public as a matter of course	<p>Decisions are published online.</p> <p>The public can conduct searches through <a href="#">Federal Law Search</a>. This shows:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The name of each participant</li> <li>- The file number</li> <li>- The date the case commenced and past and future hearing dates</li> <li>- The type of application e.g. migration, trade practices</li> <li>- The type of document filed</li> <li>- The current status of the case</li> <li>- A link to the judgment</li> <li>- Text of the Orders made</li> </ul> <p>A daily court list is published online.</p>
Information accessible to the public upon request	<p>Generally, parties to proceedings can inspect any document in the proceeding.<sup>107</sup> Non-parties are entitled to inspect copies of many court documents which have been filed, unless the Court has ordered that the document is confidential, or is forbidden from, or restricted from publication.<sup>108</sup> The Court may forbid or restrict access to a particular person, a class of persons, or the public at large. If a party wishes to view a restricted document, they can apply to the Court for leave to do so.<sup>109</sup> Generally, access to a restricted document will be granted if the document has been admitted into evidence or read out in open court.<sup>110</sup></p>
Open hearing	<p>Under section 17(1) of the <i>Federal Court of Australia Act 1976</i> (Cth), generally the jurisdiction of the Court shall be exercised in open court. Section 17 goes on to identify the limited circumstances when a Judge may exercise the jurisdiction of the Court while in Chambers.<sup>111</sup> It also notes that the Court does have the power to order the exclusion of the public or specific people from Court if 'it is satisfied that the presence of the public or of those persons, as the case may be, would be contrary to the interests of justice'.<sup>112</sup></p>
Media	Media can direct enquiries to the Director of Public Information.
<b>Administrative Appeals Tribunal</b>	
Information accessible to the public as a matter of course	<p>Information about cases can be accessed by the public through <a href="#">eCase Search</a>. The available information includes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Names of parties and their representatives</li> <li>- Type of application (e.g. FOI, taxation, Veteran's Appeals)</li> <li>- Dates of conferences, hearings or other case events</li> <li>- Types of key documents lodged by parties</li> <li>- Outcome of application</li> </ul> <p>The above information is not available if the case is subject to confidentiality restrictions, and is not available for certain types of applications e.g. migration and child support.</p> <p>A daily list of cases that have a conference, hearing or other event is published on the AAT website and in major newspapers.</p> <p>Decisions are published online.</p>
Information accessible to the public upon request	<p>Information is not usually released to a non-part before a public hearing has been held.</p> <p>After a public hearing has been held, subject to any confidentiality restrictions, the AAT will usually allow a non-party to inspect:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The evidence before the AAT</li> </ul> <p>Any transcript of hearing</p>
Open hearing	Hearings are usually open to the public. Section 35(1) of the <i>Administrative</i>

<sup>107</sup> *Federal Court Rules 2011*, r 2.32(1).

<sup>108</sup> R 2.32(2), 2.32(3).

<sup>109</sup> R 2.32(4)

<sup>110</sup> <http://www.fedcourt.gov.au/case-management-services/access-to-files-and-transcripts/court-documents/non-party-access>

<sup>111</sup> S 17(2)

<sup>112</sup> S 17(4)

	<p><i>Appeals Tribunal Act 1975</i> (the <b>AAT Act</b>) provides that the hearing of a proceeding before the AAT must be in public. Sub-sections 35(2)-(4) allow the AAT to order that part of all of a hearing be private, however in making any such order, the AAT must take into consideration that it is desirable that proceedings be heard in public and that evidence be made available to the public and all parties.</p> <p>Hearings are always audio recorded. In some cases, they may be video-recorded.</p>
Suppression/Non-publication orders	<p>Section 37AE of the <i>FCA</i> provides that: 'In deciding whether to make a suppression order or non-publication order, the Court must take into account that a primary objective of the administration of justice is to safeguard the public interest in open justice'.</p> <p>Section 37AG provides that a suppression order can be made on one or more of the following grounds:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• it is necessary to prevent prejudice to the proper administration of justice;</li> <li>• it is necessary to prevent prejudice to the interests of the Commonwealth or a State or Territory in relation to national or international security;</li> <li>• it is necessary to protect the safety of any person;</li> <li>• it is necessary to avoid causing undue distress or embarrassment to a party to or a witness in a criminal proceeding involving an offence of a sexual nature (including an act of indecency).</li> </ul> <p>The suppression/non-publication order must specify the ground(s) on which the order is made.</p>
Media	Media can direct enquiries to the Communications team.
<b>County Court of Victoria</b>	
Information accessible to the public as a matter of course	<p>Reasons for judgment are published online, as well as significant sentencing remarks.</p> <p>Daily court lists are published on the Court website.</p> <p>Anyone can search the Court website for listing information about cases. This usually includes the case number, names of parties/accused, solicitor details, hearing type, documents filed, summary of judgments made and dates. If a suppression order has been made, some or all of this information may not be available.</p> <p>See: <a href="http://www.countycourt.vic.gov.au/publications/access-court-records-policy">http://www.countycourt.vic.gov.au/publications/access-court-records-policy</a></p>
Information accessible to the public upon request	<p>Researchers may request information on a case by case basis by contacting the Court directly.</p> <p>Non-parties may request access to a case file. Parts of the case file may be restricted by order or the discretion of the judge.</p> <p>Documents produced under subpoena cannot be accessed by the public.</p>
Open hearing	Generally, yes. (See s 4 of the <i>Open Courts Act 2013</i> ).
Media	The County Court released <a href="#">Guidelines for Media</a> in 2012. These are intended to promote transparency of proceedings and the principle of open justice; to facilitate fair and accurate reporting of matters before the Court; and to communicate with the public and develop community understanding of the work of the Court.

## ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО<sup>113</sup>

### Удиртгал

Шүүхийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, түүний байршил, харьяаллыг оновчтой тогтоож, шүүгчдийн ажлын ачааллыг жигд хуваарилах нь шүүх тус бүрийн бие даасан байдлыг хангах явдал юм. Иймд Монгол Улсад шүүх эрх мэдэл, түүний хараат бус, бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд шүүхийн байгууллагын тогтолцоог оновчтой болгох асуудлыг судлах нь зайлшгүй шаардлагатай юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин долдугаар зүйлийн 3-т “Шүүхийг гагцхүү хуулийн дагуу байгуулна”, Дөчин наймдугаар зүйлийн 1-т “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно” гэж заасныг үндэслэн 2013 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдөр Шүүх байгуулах тухай хуулийг шинэчлэн баталсан. Энэ хуулиар шүүхийн шинэ тогтолцоог бүрдүүлж, Улсын Дээд шүүхээс бусад шүүхүүдийг тойргийн зохион байгуулалтад оруулж, шүүхийг дагнан байгуулсан. Давж заалдах шатны шүүхүүдийг бүсчлэн байгуулж, сум буюу сум дундын шүүхүүдийн тоог нэмж, дүүргийн шүүхийг нэг шүүх хэд хэдэн дүүргийг харьяалахаар байгуулан шүүхийг дэс дараагаар дугаарлан нэрлэж эхэлсэн нь Монгол Улсад тойргийн шүүхийн тогтолцоог нэвтрүүлсэн явдал болсон.

Гэвч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс 2013 онд батлагдсан Шүүх байгуулах тухай хуулийг “шүүхийн үндсэн тогтолцоог үгүйсгэж, иргэний үндсэн эрхийг баталгаатай эдлүүлэх, төрийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах Үндсэн хуулийн суурь зарчим, шүүхийн нэгдсэн тогтолцоог бэхжүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуультай нийцэхгүй”<sup>114</sup> гэж үзэж, гол гол хуулийн заалтуудыг хүчингүй болгосон. Үүний дагуу богино хугацаанд Шүүх байгуулах тухай хуулийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн дахин шинэчлэн боловсруулах ажлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс хэрэгжүүлж, 2015, 2016 онуудад Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга болон өөрчлөлтийн төслийг тус тус өргөн барьсан байдаг. Ийхүү богино хугацаанд шүүхийн тогтолцоог дахин дахин өөрчлөх нь шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн захиргаа нэгдмэл, тогтвортой байхад саад учруулахаас гадна хамгийн чухал нь шүүхээр үйлчлүүлэх иргэдийн итгэл буурч, шүүхийн үйлчилгээ саармагжих аюул дагуулав.

Дээрх нөхцөл байдалтай уялдуулан тус бодлогын судалгааны зорилго нь Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтад тулгарч буй асуудлыг тодорхойлж, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн, иргэдэд хүртээмжтэй, нийгэм эдийн засгийн байдалд тохирсон шүүхийн тогтолцооны хувилбар бүхий санал, зөвлөмжийг дэвшүүлэхэд оршино. Энэ зорилгын хүрээнд Монгол Улсад үйлчилж байсан шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтын хэлбэрүүдийн давуу болон сул талуудыг илрүүлэн судалж, улмаар Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд оновчтой шүүхийн зохион байгуулалт, тогтолцоог сонгоход анхаарах асуудал, нөлөөлөх хүчин зүйлсийг тодорхойлно. Эцэст нь,

<sup>113</sup> Энэхүү судалгааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач Б.Ариунзаяа /LL.M/, судлаач Б.Мөнгөн-Аргамж нар хамтран гүйцэтгэсэн болно.

<sup>114</sup> УИХ э. Номынбаясгалан, Үндсэн хуулийн цэцийн 1 дүгээр тогтоол, 2015.01.30

зарим гадаад улсуудын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчмуудыг харьцуулан үзлээ.

### **Нэг. Монгол Улсын шүүхийн тогтолцооны хэлбэрүүд**

Монгол Улсад 1992 онд Ардчилсан Үндсэн хууль батлагдаж нийгэм, эдийн засгийн байдал болон хууль, эрх зүйн тогтолцоо бүхэлдээ өөрчлөгдсөний нэг илрэл бол хууль хэрэглэх замаар хүний эрхийг хамгаалах чиг үүрэг, зорилгын хүрээнд шүүхийн тогтолцоог бий болгож шүүхүүдийг шинээр зохион байгуулсан явдал байв. 20 жил хэрэгжиж ирсэн шүүхийн зохион байгуулалт аажмаар ач холбогдол, үр нөлөөгөө алдаж байсан тул шүүхийн тогтолцоог эргэн харах, дутагдалтай зүйлийг илрүүлэн судалж, улмаар шүүхийн зохион байгуулалтыг тогтолцооны түвшинд боловсронгуй болгох, дахин шинэчлэх зайлшгүй шаардлага тулгарсан. Шүүхийн тогтолцооны сул талыг даван туулах зорилгоор 1992 оноос хойш Улсын Их Хурал 1993, 2013, 2015 онд Шүүх байгуулах тухай, 2016 онд Шүүх байгуулах тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиудыг тус тус баталсан байна. Сүүлийн жилүүдэд буюу богино хугацаанд тус хууль хэд хэдэн удаа өөрчлөгдсөн явдалд тодорхой шалтгаан байгаа бөгөөд энэ талаар хойно өгүүлэх болно. Харин аливаа шинэчлэл, өөрчлөлт хийхэд өмнөх үед хэрэгжиж ирсэн бодлогын давуу, сул тал, ололт амжилт, туршлагыг түүхчлэн авч үзэхийн ач холбогдлыг тооцон 1992 оноос хойших шүүхийн тогтолцооны талаар тоймлон хүргэе.

#### **1.1. Шинэ Үндсэн Хууль хэрэгжиж эхэлсэн нь: Шүүхийн тогтолцоо /1993-2013/**

1993 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу аймаг, нийслэл, дүүргийн шүүхүүдийг засаг захиргааны нэгжид үндэслэн нэгж тус бүрт харгалзуулан, харин сумын хувьд сумыг дангаар нь эсхүл хэд хэдэн сумыг нэгтгэн харьяалсан сум дундын шүүхүүдийг тус тус байгуулсан. Нэршлийн хувьд шүүх оршин байгаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нэрнээс харьяалахын тийн ялгалын залгавартайгаар буюу Нийслэлийн шүүх, Дорнод аймгийн шүүх гэх мэтчилэн, харин сум дундын шүүх болон, дүүргийн шүүхүүдийг тоогоор дэс дараалуулан буюу “сум дундын 1 дүгээр шүүх”, “дүүргийн 2 дугаар шүүх” гэх мэтчилэн тус тус нэрлэсэн байна. Эндээс харахад Монгол Улсад тухайн үед шүүхийн тогтолцооны нутаг дэвсгэрийн болон тойргийн системийг холимог байдалтай хэрэгжүүлж ирсэн нь харагддаг. Энэ нь Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1-т заасанчлан “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно” гэсэн зарчмаас үндэстэй. Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас 2002 онд Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль баталснаар дагнасан шүүхийн эхлэл тавигдсан юм.

Ингэснээр 2013 оны байдлаар сум дундын шүүх 31, дүүргийн шүүх 8, аймаг нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх 22, дагнасан шүүх буюу захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 22, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх 1, Улсын дээд шүүх гээд нийтдээ 85 шүүх ажиллаж байв.<sup>115</sup>

Үндсэн хуульд заагаагүй ч тухайн хуульд нийслэлийн 8 дүүргийн шүүхүүдийг “дүүргийн 1 дүгээр шүүх”-ээс эхлэн “дүүргийн 8 дугаар шүүх” гэсэн

<sup>115</sup> Шүүхүүдийн танилцуулга булангаас авав. [www.shuukh.mn/old.shuukh.mn/pages/courts](http://www.shuukh.mn/old.shuukh.mn/pages/courts)



дэс дарааллаар нэрлэсэн байдаг<sup>116</sup> бөгөөд энэ тухай тус хуулийг санаачлагчид шүүхийг анхлан “тойргийн системээр” байгуулахыг зорьсон<sup>117</sup>-той холбоотой.

## **1.2. Шүүхийн шинэчилсэн зохион байгуулалт, дагнасан шүүх ба шүүх тойргийн системд шилжсэн нь: Шүүхийн тогтолцоо /2013 оноос хойш/**

Шүүхийн шинэчлэл яригдаж бас явагдаж буй 10 гаруй жилийн дотор “гар хүрдэггүй хууль” гэж удаан шүүмжлэгдэж ирсэн Шүүх байгуулах тухай хуулийг шүүхийн захиргааны бие даасан тогтолцоо бүрдэн бий болж, 2013 онд шинэчлэн баталсан. Уг хуульд шүүхийн бие даасан байдал, зохистой ачааллыг бий болгох, ил тод нээлттэй байх зарчмыг баталгаажуулах болон шүүхийн дотоод хараат бус байдлыг бууруулах шинэчлэлийн зохицуулалт багтжээ. Мөн шүүхийн бие даасан байдлыг баталгаажуулахын тулд түүний эдийн засаг, улс төр, эрх зүй, аюулгүй байдал, зохион байгуулалтын чиглэлийн цогц баталгааг тусгаснаараа онцлог хууль болсон юм.<sup>118</sup>

Шүүх нь эрүү, иргэний хэргийг аль алийг нь харьяалан шийдвэрлэдэг байсны улмаас шүүгчид мэргэших боломж хомс байв. Түүнчлэн нийслэл болон хөдөө орон нутгийн шүүхийн ачаалал харилцан адилгүй буюу эрс ялгаатай байсан тул зарим шүүхийн хувьд нэг хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зарцуулах цаг, хөдөлмөр хэт бага, харин орон нутгийн шүүхүүд тэр дундаа ачаалал багатай шүүхийн хувьд төсөв, зардал эдийн засгийн үр ашиггүй байдлаар зарцуулагдах бодит эрсдэлтэй нүүр тулж байв. Энэ нь цаашлаад зарим тохиолдолд шүүгч аливаа хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ судалгаатай, ул суурьтай хандах боломжийг хязгаарлаж, цаашлаад иргэд шударга шүүхээр шүүлгэх эрхээ баталгаатай эдлэхэд эргэлзээ үүсгэх сөрөг үр дагавруудыг араасаа дагуулж байв. Ийнхүү шүүгчдийн ажлын ачааллын тэгш бус байдлыг тэгшитгэх, шүүгчийн мэргэших үйл явцыг дэмжих зорилгоор шүүхийн тогтолцоог дахин шинэчлэх, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох асуудал зүй ёсоор тавигдсан юм.

Ингээд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилсан Шүүхийн шинэтгэлийн багц хуулийн хүрээнд Улсын Их Хурлаас 2013 оны 3 дугаар сарын 7-нд Шүүх байгуулах тухай хуулийг шинэчлэн баталснаар анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалтад өөрчлөлт орсон. Шүүхийн бүтэц зохион байгуулалтын шинэтгэлийн нэг гол онцлог бол давж заалдах шатны шүүх, дүүргийн шүүхийг иргэний, эрүүгийн болон захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулсан явдал юм. Энэхүү шинэчлэлийн бас нэгэн чухал хэсэг бол хэргийн ачааллын тооцоо судалгаанд үндэслэн шүүхүүдийг “тойргийн зарчмын” дагуу бүсчлэн зохион байгуулсан явдал юм.

Хууль батлагдсанаар сум дундын буюу ердийн анхан шатны шүүх 29, захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 20, дүүргийн иргэний хэргийн шүүх 4, дүүргийн эрүүгийн хэргийн шүүх 4, иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх 10, эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх 10, захиргааны хэргийн анхан

<sup>116</sup> Монгол Улсын Шүүх байгуулах тухай хууль, 1993 он <http://www.legalinfo.mn/law/details/91?lawid=91>

<sup>117</sup> Үндсэн хуулийн цэцийн 1994.11.09-ны өдрийн хуралдаан дээр Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч Ц.Нямдорж нь “Шүүх байгуулах нэгэн үндэслэл бол тойргийн зарчим болно: энэ зарчмын дагуу Улсын Их Хурал Шүүх байгуулах хуульд өөрчлөлт оруулан нийслэлийн дүүргийн шүүхүүдийг тойргийн системээр байгуулсан.” гэжээ. <http://www.legalinfo.mn/law/details/1132?lawid=1132>

<sup>118</sup> Н.Ганбаяр, Ц.Мандах, “Орчин цагийн шүүхийн захиргаа”, Монголын шүүх II Түүхэн хөгжлийн тойм өгүүлэл нийтлэл, Монгол Улсын дээд шүүх, 2016 он, 282-283 дахь тал



шатны шүүх 1, хяналтын шатны буюу Улсын дээд шүүх 1, Монгол Улсын хэмжээнд нийт 79 шүүх ажиллаж байв.

Дээрх шинэ зохион байгуулалтаар шүүх жил гаруй хугацаанд ажилласан бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцээс 2014 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр шүүхийн шинэ тогтолцоо, зохион байгуулалт нь Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгтэй зөрчилдөж байна гэж үзэн хуулийн хэд хэдэн заалтыг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн юм. Иймд 2015 оны 6 дугаар сард Улсын Их Хурлаас Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэлэлцэн баталж, улмаар 2016 онд тус хуульд өөрчлөлт оруулснаас хойш өнөөдрийг хүртэл шүүхийн тогтолцоо тогтвортой хэрэгжиж байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтаар давж заалдах шатны шүүхийг аймаг бүрт, дүүргийн шүүхийг дүүрэг бүрт байгуулсан. Шүүхийг төрөлжүүлэн зохион байгуулахын хувьд, Орхон, Дархан-Уул аймагт Эрүүгийн, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх тус бүр дагнуулан, аймагт эрүү, иргэний танхим бүхий давж заалдах шатны шүүх тус бүр нэг, улсын хэмжээнд 25 давж заалдах шатны шүүх болон дүүрэг тус бүрт эрүүгийн болон иргэний хэргийн анхан шатны дагнасан шүүх ажиллаж байна.

Өнгөрсөн хугацаанд Шүүх байгуулах тухай хуулийн гол гол заалтууд удаа дараа хүчингүй болж, өөрчлөгдөж байсан нь хууль сахиулагчид, шүүгч нарт, тэр дундаа иргэдэд хүндрэл, чирэгдэл болж байсан бөгөөд шүүхийн нэр, харьяалал олон дахин солигдсон нь иргэдийн дунд шүүгч, шүүхийн үйл ажиллагааны талаарх буруу зөрүү ойлголтыг үүсгэж байв. Мөн шүүхийн тогтолцоог өөрчлөхтэй дагалдаад эдийн засгийн тооцоолоогүй зардлууд гарсан байдаг.

## **Хоёр. Шүүхийн тогтолцооны талаарх үндсэн хуулийн үзэл баримтлал**

Монгол Улсын дөрөв дэх Үндсэн хууль 1992 онд батлагдсанаар шүүх болон шүүн таслах ажиллагааны зарчим болон шүүх эрх мэдэл бие даасан засаглалын хэлбэрт шилжсэн байна. Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Шүүхийн тухай хууль /1993<sup>119</sup>, 2002<sup>120</sup>, 2012<sup>121</sup>/, Шүүх байгуулах тухай /1993, 2013, 2015/ хуулиуд болон Улсын Их Хурлаас 1998 оны 18-р тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр” хийгээд Улсын Их Хурлын тогтоолоор 2000 онд баталсан Монголын шүүхийн тогтолцоог шинэчлэх Стратеги төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зэрэг эрх зүйн баримт бичиг батлагдсан байдаг.

Гэвч Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг хэрэгжүүлэх органик хуулийн эрх зүйн орчин бүрэлдэхэд маргаан, зөрчилдөөн үүссээр байна. Энэ нь Үндсэн

<sup>119</sup> 1993 онд Шүүхийн тухай хуулийг 6 бүлэг, 65 зүйлтэйгээр, улмаар 2002 онд 8 бүлэг, 88 зүйлтэйгээр тус тус шинэчлэн баталсан билээ. Шүүхийн тухай хуулийг анх 1993 онд батлан гаргасан нь нийгэм, эдийн засгийн цоо шинэ харилцаанд нийцүүлэн шүүхийн бүтэц, үйл ажиллагааг шинэчлэхэд ач холбогдолтой болсон юм. Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоо нь 1993 оноос 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр хүртэл хугацаанд: “Анхан шатны буюу сум, сум дунд, дүүргийн шүүх; Давж заалдах, хяналтын шатны буюу аймаг, нийслэлийн шүүх; Давж заалдах, хяналтын шатны буюу Дээд шүүхээс бүрдэж байсан.”

<sup>120</sup> 2002 онд шинээр батлагдсан Шүүхийн тухай хуулиар Монгол Улсын Шүүхийн тогтолцоо нь: “Анхан шатны буюу сум, сум дунд, дүүргийн шүүх; Давж заалдах шатны буюу аймаг, нийслэлийн шүүх; Хяналтын шатны буюу Дээд шүүхээс бүрдэх” болсон.

<sup>121</sup> 2012 онд эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсан бөгөөд шүүхийн “үндсэн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх /хяналтын шатны шүүх/, аймаг, нийслэлийн шүүх /давж заалдах шатны шүүх/, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх /анхан шатны шүүх/-ээс бүрдэнэ” гэсэн.

хуулийн цэц болоод хууль тогтоогчдын зүгээс Үндсэн хуулийг өөр өөрөөр тайлбарлаж байгаатай холбоотой учраас шүүхийн тогтолцоо болон түүнтэй холбогдох бусад нэр томъёоны ойлголтыг нэг мөр болгох, Үндсэн хуулийн тайлбарын талаарх онолыг судлах нь чухал юм.

### **Үндсэн хуулийн тайлбарын талаарх онолын ойлголт**

Эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах **хэл зүйн, логик, түүхэн харьцуулалтын** зэрэг аргууд байдгаас гадна тайлбарлах зүйлийн онцлогоос хамаарч хэрэгжилтийн хамаарлаар<sup>122</sup> (функционал) тайлбарлах буюу эрх зүйн тухайн хэм хэмжээ хэрэгжиж байгаа тодорхой нөхцөл, орон зай, цаг хугацааны онцлог зэргийг харгалзан хэм хэмжээг ойлгох арга байдаг. Ингэж тодруулах, ойлгох, тайлбарлах нь хэрэгжиж байгаа хэм хэмжээний эрх зүйн зохицуулалтын ач холбогдлыг тухайн он цаг, нөхцөл байдалд нийцүүлэх шаардлагаас үүднэ. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээнүүд бусад хуулийн хэм хэмжээтэй харьцуулахад өргөн утгыг агуулгатай, хийсвэр шинжийг агуулдаг. Иймд түүний “хэм хэмжээг хөгжин өөрчлөгдөж буй түүхэн болон тухайн тодорхой нөхцөл байдалд хамааруулан тодорхой болгох шаардлагыг нөхцөлдүүлж байдаг.”<sup>123</sup> Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн зарим зүйл заалтад хэл зүйн тайлбар хийх аргыг ашиглахаас зайлсхийж хөгжин өөрчлөгдөж буй түүхэн болон тухайн тодорхой нөхцөл байдалд хамааруулан тодорхой болгох хэрэгжилтийн хамаарлаар тайлбарлахыг орхигдуулж болохгүй. Монгол Улсын Үндсэн хууль шилжилтийн үеийн суурь хууль болохын хувьд түүний тогтвортой байдлыг хангахын тулд хувьсан өөрчлөгдөж буй нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаас урган гарсан хийдлийг арилгах замаар тайлбарлах асуудал нь Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлд заасан шүүхийн тогтолцооны зохицуулалтад үгүйлэгдэж байна.

Үндсэн хуулийг тайлбарлагч тухайн хэм хэмжээ төр, эрх зүйн зохион байгуулалтын ямар үед боловсруулагдсан болон хэм хэмжээг тайлбарлах хэрэгцээ шаардлага гарсан тухайн үеийн улс төр, нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн орчныг харьцуулан, Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг хөгжүүлэн тайлбарлаж хэрэглэх нь зүйтэй. Энэ нь үндсэн хуулийн шүүх хянан шалгалтынхаа цар хүрээг зарим тохиолдолд хумьж, шаардлагатай тохиолдолд нэмэгдүүлэх ёстой гэсэн үг юм. Иймд судлаачид “эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах ажиллагаа нь эрх зүйн бүхий л орчинд явагдах үйл явц боловч нийтлэг зохицуулалтын шинжтэй тайлбарыг зөвхөн эрх зүйн хийдлийг арилгах зорилгоор албан ёсны тайлбарлагчид өгөх ёстой гэсэн үзэл санааг баримтлах нь зүйтэй”<sup>124</sup> гэж үздэг билээ.

### **Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодорхой болгох нь**

Үндсэн хуулийн зүйл заалтыг өнөө цагийн нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлтэй нөхцөлдүүлэн тайлбарлах явдал нь Үндсэн хуулийн тогтвортой байдал болон үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулах болно.

Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан шүүхийн үндсэн тогтолцооны талаарх зохицуулалтыг тайлбарлахад 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал хийгээд эрхэм зорилго, зарчим, бичвэрийн хууль зүйн

<sup>122</sup> Ч.Нямсүрэн. Эрх зүйн ерөнхий онол. УБ., 2010. 343 дахь тал.

<sup>123</sup> Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. УБ., 2005. 56 дахь тал.

<sup>124</sup> Ч.Нямсүрэн. Эрх зүйн ерөнхий онол. УБ., 2010. 340 дэх тал.

техник, тухайн хэсгийн зохицуулах зүйлийн зорилгын агуулга зэргийг судлах хэрэгтэй болно.

Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан шүүхийн үндсэн тогтолцооны талаарх зохицуулалтын агуулгыг гарган ирэхэд Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоо бүрэлдсэн түүхэн замнал болон Үндсэн хууль батлах үеийн нийгэм, эдийн засгийн байдал болон цаашид хүрэх зорилгыг тодорхойлох зайлшгүй шаардлагатай билээ. Монгол Улсын түүхэн уламжлалын хувьд 1930-аад оны үед хошууны шүүх харилцан адилгүй хүрээнд үйлчилж байсан тул Улсын 16 дугаар Бага хурал “Монгол ард улсын орон нутгуудыг анги болгон хуваарилах тухай” тогтоол гаргаж засаг захиргаа-нутаг дэвсгэрийн байгууламжийг шинэчилж хошууг татан буулгаж, сумыг цөөтгөн томруулж аймгийг тэгшитгэн олшруулсан нь шүүхийн системийг өөрчлөхөд шууд хүргэжээ.<sup>125</sup> Ингээд нийт аймагт аймгийн шүүх, түүний доор хэд хэдэн сум харьяалсан ангийн шүүхийг байгуулж ардад ойр байлгах үүднээс сум бүр ардын шүүхтэй болов. Харин 1951-1960 онд буцаж нутаг дэвсгэрийн зарчмыг үндэслэж тухайн аймгийн хэд хэдэн сум буюу Улаанбаатар хотод зохих хороог харьяалан ажиллах чиг үүрэг бүхий шүүхийн үндсэн байгууллага болон ардын хэсгийн шүүх байгуулагджээ. Мөн ардын хэсгийн шүүхийн адил анхан шатны шүүхийн эрхтэй аймгийн шүүх байгуулагджээ. Шүүх засаглалын тогтолцоо дөнгөж бүрэлдэн тогтож байх үед шүүхийг хүртээмжтэй, иргэдэд ойр байлгаж шүүхээр хэрэг маргааныг шийдвэрлэдэг болгох зарчмаар ажиллаж байх үед нутаг дэвсгэрийн зарчмыг үндэслэж байсан нь гол хүчин зүйл болох нь дамжиггүй.

Харин Шинэ Үндсэн хууль батлах үеийн болон ирээдүйн нийгмийн хөгжлийн зорилго бол хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх явдал юм. Иргэний, ардчилсан нийгэм бий болгох үндэс нь “жинхэнэ ардчилсан зарчим дээр зохион байгуулагдсан харилцан шүтэлцээ бүхий шүүхийн тогтолцоо<sup>126</sup> юм. Шүүх нь ардчилсан зарчим дээр зохион байгуулагдахад иргэдийн оролцоо нээлттэй байх болон хүртээмжтэй байхаас гадна ардчилсан нийгмийн үнэт зүйл болсон шударга, мэргэшсэн шүүхээр шүүлгүүлэх эрх ч бас хамаарна. Мэргэшсэн шүүхээр шүүлгүүлэх нь “шүүн таслах ажиллагаа явуулах замаар хуулийн дагуу, шударга, зөв шийдвэр гарган, хүний эрх, иргэний нийгэм, төрийн ашиг сонирхлыг ханган, эрх зүйг сахиулж хамгаалах, шүүхийн зорилтыг биелүүлэхэд болон шүүх, шүүгч гагцхүү хуульд захирагдана гэсэн зарчмыг сахин биелүүлэх эрх зүйн үндэс, баталгаа болдог.”<sup>127</sup> Мөн ардчилсан нийгэм бүрэлдүүлэх бас нэгэн үндэс нь Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” хэмээн заасан явдал юм. Үүний тулд “шүүгчийг хараат биш байлгах, ялангуяа бусдын нөлөөнд орохгүй байх хууль зүйн, эдийн засгийн болон бусад баталгааг төр хангах үүрэгтэй.<sup>128</sup> Өөрөөр хэлбэл төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгаагаар хангах үүрэг нь шүүгчийн бие даасан,

<sup>125</sup> А.Түвшинтулга. Ардын хувьсгал ялж тусгаар тогтнолыг бататгасан үеийн шүүхийн тогтолцоо. Монголын шүүхийн товчоон (эрдэм шинжилгээний өгүүлүүд). 129-131 дэх тал.

<sup>126</sup> С.Жанцан. Шүүх засаглал. УБ., 2002. 123 дахь тал.

<sup>127</sup> Ханнс Зайделгийн сан, Эрх зүйн боловсролын академи. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2009. 223 дахь тал.

<sup>128</sup> Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008. 310 дахь тал.

хараат бус байдлыг хангахад чиглэгдсэн шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх ёстой юм.

Шүүхийн зохион байгуулалтын хувьд шүүхийн **нутаг дэвсгэрийн** болон **тойргийн** гэсэн 2 хэлбэр дангаар болон хослон байдаг. Үүнээс нутаг дэвсгэрийн тогтолцоо нь засаг захиргааны нэгжийн хуваарийн дагуу байгуулагдах бөгөөд нэгж бүрд /сум, дүүрэг, аймаг/ шүүхийг байршуулахыг хэлж байгаа бол шүүхийн тойргийн тогтолцоо нь засаг захиргааны нэгжийн хуваарьт захирагдахгүй бөгөөд шүүхийн эрх хэмжээнд хамаарах нэгжүүдийг бүсчлэн тогтоосон хэлбэр юм. Тойргийн шүүх (англи хэлний “*circuit courts*”) нь Их Британи Улсын шүүгчид жил бүр орон нутагт байрлаж хэрэг маргаан шийдвэрлэдэг нүүдлийн шүүх ажилладаг байсан уламжлалаас авсан АНУ-ын шүүхийн тогтолцооноос үүдэлтэй юм. Олон улсад тухайн улсын засаг захиргааны нэгжийн бүтэц, зохион байгуулалт, газар зүйн байршлаас шалтгаалж газар нутаг нь дахин шүүх тойрогт хуваагддаг байна.

Дээрхээс харахад шүүхийн тогтолцоо болон шүүхийн харьяалал нь өөр ойлголтууд юм. Мөн шүүхийн зохион байгуулалтын хоёр хэлбэр байх бөгөөд шүүхийн нутаг дэвсгэрийн харьяаллын зарчим нь шүүхийн харьяалалтай нягт холбоотой байна. Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь шүүхийн тогтолцооны заалтын хувьд чухам дээрх ойлголтууд холилдсон байгаа нь одоогийн маргааныг үүсгээд байна.

Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс нь анх Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг Улсын Дээд шүүх, аймаг, *нийслэлийн болон бүс нутгийн шүүх*, мөн Үндсэн хуулийн шүүх хэрэгжүүлнэ” гэж өргөн мэдүүлсэн байна.<sup>129</sup> Тухайн үед Үндсэн хуулийн эхийг баригч, эрдэмтэн Б.Чимид үзэхдээ, “Монгол Улс нь эдийн засгийн байгууламжийн хувьд аймгуудад хуваагдаж гэдэг нь юм уу, районуудад хуваагдана гэдэг бол эдийн засгийн ойлголт. Төр, эрх зүйн асуудал биш”<sup>130</sup> гэж хэлснээс үзэхэд засаг захиргааны нэгж нь шүүхийн тогтолцооны зохион байгуулалтын нэгж биш байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүхийн зохион байгуулалт нь заавал засаг захиргааны нэгжийн дагуу байгуулагдах учиргүй. Засаг захиргааны нэгжийн нэрээр ч нэрлэгдэх учиргүй байна. Гэтэл Үндсэн хуулийн дээрх зүйл нь шүүхийн үндсэн тогтолцоог дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэнэ гэж засаг захиргааны нэгжийн нэр томъёог хэрэглэн зохицуулсан нь аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг гэх эдийн засгийн байгууламжийн ойлголтыг хууль зүйн салбарт буюу шүүхийн тогтолцооны нэгжтэй адилтган хэрэглэсэн Үндсэн хуулийн бичвэр болжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээрх хэсгийн зохицуулах зүйлийн зорилгыг тайлбарлавал. Монгол Улсын иргэн Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 14/ дэх хэсэгт “... Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, ... шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, ...эрхтэй...” гэж заасан үндсэн эрхийг хангаж иргэн бүр хэрэг, маргааныг шат шатны шүүхээр шийдвэрлүүлэх эрхтэй байна. Үндсэн хуулийг тайлбарлах дээрх онол, арга зүйн үүднээс харвал энэхүү иргэний үндсэн эрхийн баталгаажилт бол

<sup>129</sup> Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал /хүний эрх ба шүүх эрх мэдэл/. 120 дахь тал.

<sup>130</sup> Үндсэн хуулийн эрхийг баригч. БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1992 оны 1 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 52 дугаар протокол. 228 дахь тал.



Үндсэн Хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг бөгөөд энэ Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх гэсэн 3 шатлалыг заасан шүүхийн үндсэн тогтолцоо юм.

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад органик хуулиар шүүхийн харьяалал заавал засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарьт нийцэж байх хууль, эрх зүйн шаардлага агуулагдаагүй бөгөөд харин дүүрэг, сум бүр шүүхийн хяналтад байх, ингэхдээ анхан, давж заалдах болон хяналтын гэсэн 3 шатлалын тогтолцоотой байх үзэл баримтлалаар Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг бичигдсэн гэж үзэж болохуйц байна.

Харин шүүхийн тогтолцооны зохион байгуулалт, түүний эрх зүйн үндэс, харьяаллын асуудлыг засаг захиргааны нэгжийн нийгэм, эдийн засгийн байдал болон хүртээмжийг харгалзан органик хуулиар зохицуулдаг бөгөөд Шүүх байгуулах тухай хуулиар шүүхүүдийн нэр, байрших газар, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоодог. Хүчингүй болсон 2002 оны Шүүхийн тухай хуулийн дагуу шүүхийн харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын нягтрал, аж ахуйн нэгж байгууллагын байршил, тоо, хэрэг маргааны байдал, гаралтын түвшинг харгалзан аймаг, нийслэл, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхийг тухайн аймаг нийслэлийн Засаг даргатай зөвшилцөн байгуулна. Харин шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд 2012 онд батлагдсан одоо мөрдөгдөж байгаа Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3-т “Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Засгийн газартай зөвшилцөн санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ” гэж заасан. Энэхүү зохицуулалтын дагуу Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, тогтоолтой уялдуулан Шүүх байгуулах тухай хуулийг шинэчлэн найруулсан төслийг Засгийн газартай зөвшилцөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөр дамжуулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж, батлуулсан. Өөрөөр хэлбэл, Шүүх байгуулах тухай 2015.06.19-ний өдрийн хуулиар шүүхүүдийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг шинэчлэн тогтоосон болно.

Үндсэн хуулийн цэцээс шүүхийн үндсэн тогтолцооны талаарх ойлголт болон түүнийг хэрхэн байгуулах талаар Үндсэн хуулийн үзэл санааг үгчлэн тайлбарлаж байгаа нь засаг захиргааны нэгжийг, шүүхийн тогтолцооны нэгэн нэгж болох анхан шатны шүүхтэй адилтгаж байгаа явдал бөгөөд энэ нь Үндсэн хуулийн хийсвэр тайлбар хийж, өөрийн эрх хэмжээг хэтрүүлж байгаа нөхцөл байдал үүсээд байна. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуульд заасан шүүхийн тогтолцооны талаарх ойлголтууд нэг мөр хэрэглэгдэж чадахгүй байна.

Гэтэл Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс нь анх Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг Улсын Дээд шүүх, аймаг, *нийслэлийн болон бүс нутгийн шүүх*, мөн Үндсэн хуулийн шүүх хэрэгжүүлнэ”<sup>131</sup> гэж өргөн мэдүүлсэн байна. Мөн одоо батлагдан мөрдөгдөж байгаа шүүхийн тогтолцооны уг заалтыг 1992 оны 1 дүгээр сарын 7-ны өдрийн Ардын Их Хурлын II хуралдаанаар хэлэлцэхэд ойлголтын зөрүү гараагүй бөгөөд ямар ч маргаангүй хэлэлцэж баталсан байдаг.<sup>132</sup>

<sup>131</sup> Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал /хүний эрх ба шүүх эрх мэдэл/. 120 дахь тал.

<sup>132</sup> Үндсэн хуулийн эрхийг баригч. БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1992 оны 1 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 52 дугаар протокол. 363 дахь тал.



Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан засаг захиргааны нэгж нь эдийн засгийн хөгжлийн суурь ойлголт бол шүүхийн тогтолцооны шатлал буюу тэр дундаа анхан шатны шүүх нь хууль зүйн шинжлэх ухааны нэгж ойлголт юм. Өөрөөр хэлбэл, нийгэм, эдийн засаг, улс төр, эрх зүй гэсэн 4 бие даасан салбарууд өөрийн гэсэн ойлголт бүхий нэгжтэй бөгөөд тэдгээр нь ойлголтын хувьд зарим тохиолдолд давхцах боловч зарим тохиолдолд зөвхөн харилцан уялдаа холбоотой байдаг. Монгол Улс засаг захиргааны нэгжийн хувьд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт хуваагдаж байгаа бөгөөд энэ нь эдийн засаг, улс төрийн хувьд нэгжийн тухай давхацсан ойлголт болох боломжтой боловч хууль зүйн шинжлэх ухааны хувьд шүүхийн тогтолцооны нэгж бол анхан шатны шүүх, давж заалдах шатны шүүх юм. Харин тухайн шүүхийг байгуулахад нөлөөлөх хүчин зүйл нь засаг захиргааны нэгжийн зохион байгуулалт байх боломжтой.

Түүхэн талаас авч үзвэл өмнөх феодалын төрийн байгууламж нь хамжлагад үндэслэгдсэн тул хүн ам, газар нутаг, эдийн засгийн нөхцөлөөр тэгш бус хошуу нь одоогийн засаг захиргааны нэгжийн суурь болсон юм. Гэтэл нийгмийн харилцааг дагаж хууль эрх зүйн эрчимтэй хөгжилтэй уялдаж, иргэдэд ойр байлгах ачааллыг тэнцвэржүүлэх, мэргэшсэн буюу дагнасан шүүхээр шүүлгүүлэх иргэдийн эрхийн асуудал хөндөгдөх болсон тул 2013 онд Шүүх байгуулах тухай хуулиар шүүхийг эрүү, иргэний төрлөөр дагнан байгуулж, шүүгчдийн ажлын ачааллын тэнцвэржүүлэх болон бусад эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлээс шалтгаалж шүүхийг тойргийн журмаар, хэд хэдэн аймаг, дүүргийн хэргийн харьяаллыг 1 шүүх, аль нэг аймаг, дүүрэгт байршин шийдвэрлэдэг болгосон нь Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан шүүхийн 3 шатлалт тогтолцоотой байх үзэл баримтлалтай зөрчилдөөгүй гэсэн онолын дүгнэлтэд хүрч байна.

## **Гурав. Шүүхийн тогтолцооны талаарх гадаад улсуудын үндсэн хуулийн харьцуулалт**

Энэ хэсэгт гадаадын зарим улсын шүүхийн тогтолцоо, түүний зохион байгуулалт, Үндсэн хуульд тусгагдсан зарчмын талаар авч үзэх юм. Дэлхийн 200 гаруй орнуудаас юуны өмнө хөгжлөөрөө тэргүүлж буй АНУ-ыг сонгосон бөгөөд түүн дотроо хүн амын хувьд Монгол Улстай ойролцоо Айова муж, газар нутгийн хувьд ойролцоо Аляск мужийн сонгосон болно. Пост социалист орнуудын төлөөлөл болгон ОХУ-ыг сонгон судлав. Түүнчлэн АНУ, ОХУ хоёр нь холбооны улсын тод жишээ юм. Нэгдмэл улсын хувьд Япон, Эстон зэрэг улсуудыг сонгосон бөгөөд Япон улс нь Азийн орнуудаас хөгжлөөрөө тэргүүлж буй улс бол Эстон улс нь өдгөө эрх зүйн шинэтгэл хийж буй бөгөөд цөөн хүн амтай зэрэг адил шинж нь сонгон судлах шалтгаан болов.

### **3.1. Харьцуулалт**

Судлагдсан улсууд дотроос Эстон улс нь Үндсэн хуульдаа “Улсын Дээд шүүх, Тойргийн буюу дүүргийн шүүх, Орон нутгийн болон Хотын шүүх” хэмээн шүүхийн нэрийг шууд тодорхой нэрлэж бичсэн байдал нь Монгол Улстай адил байна.

Бусад улсуудын хувьд Үндсэн хуульдаа шүүхийн тогтолцооны тухай үндсэн зарчмыг заасан байна. Жишээлбэл, АНУ-ын Айова мужийн Үндсэн хуульд “Шүүх нь Мужийн дээд шүүх, Тойргийн шүүх, Улсын Дээд шүүхэд харьяалагдах бусад шүүхээс бүрдэнэ” гэсэн байна.

**АНУ** нь шүүхийн тойргийн зохион байгуулалтын сонгодог жишээ болсон орон юм. Холбооны түвшинд давж заалдах шатны шүүх болон анхан шатны шүүхүүд нь хэд хэдэн засаг захиргааны нэгжийн дунд байгуулагдаж, дэс дугаарлан нэрлэгддэг байна. Мужийн шүүхийн түвшинд мөн л анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүдийг хэд хэдэн дүүргийн дунд байгуулсан байна.

**ОХУ**-ын хувьд анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийг засаг захиргааны нэгжийн дагуу зохион байгуулсан бол дагнасан шүүхийг тойргийн зарчмаар зохион байгуулжээ. **Япон улсын** хувьд, анхан шатны шүүхүүд нь муж болгонд байрладаг бол давж заалдах шатны шүүхүүд нь 3-10 мужийн дунд нэг байрласан нь шүүхийн бүсчлэн зохион байгуулах хэлбэр буюу тойргийн зохион байгуулалттай болохыг харж болно. Бүсчлэн зохион байгуулахдаа нутаг дэвсгэрийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн найман бүсийг баримталсан байна.

**Эстон** улсын хувьд анхан шатны шүүхүүд нь засаг захиргааны нэгж бүрт байрлах боловч давж заалдах шатны шүүх нь 3-4 мужийн дунд нэг буюу бүсчилсэн зохион байгуулалттай байна.

Дээрхээс харахад, зарим улсууд анхан шатны шүүхүүдийг нутаг дэвсгэрийн харьяаллын зарчмаар болон зарим нь тойргийн зарчмаар байгуулдаг. Харин ихэнх улсуудад давж заалдах шатны шүүхийг бүсчлэн байгуулах, эсхүл тойргийн журмаар байгуулах хэлбэр нийтлэг байгаа нь ажиглагдлаа.

Улс орнуудад эрүү, иргэний хэргийг ердийн шүүх шийдвэрлэхээр зохицуулсан байх ба ердийн шүүх дотроо эрүү, иргэний танхимтай байх нь нийтлэг байна. Харин Гэр бүлийн, Цэргийн шүүх, Арбитрын шүүх, Далайн хэргийн шүүх, Худалдааны, Бизнесийн, Аж ахуйн шүүх болон Захиргааны хэргийн шүүх гэх зэрэг хэрэг, маргааны шинжээр төрөлжүүлэн дагнасан шүүхүүдийг байгуулдаг байна.

Ийнхүү шүүхийн тогтолцооны хувьд улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, шүүхийн зохион байгуулалт нь харилцан адилгүй байна. Дээрхээс харахад гадаад улсуудын шүүхийн зохион байгуулалтын хувьд шүүхийн **нутаг дэвсгэрийн** болон **тойргийн** гэсэн 2 хэлбэр дангаар болон хослон байдаг бөгөөд шүүхийн тогтолцооны талаарх онолын нэгдсэн ойлголт хараахан бие болоогүй байна. Монгол Улсын хувьд бусад улсын сайн туршлагыг судлан шинжилсний үндсэн дээр хүн амын тоо, нягтаршил, газар нутгийн хэмжээ зэрэг нийгэм, эдийн засгийн байдалдаа тохируулан шүүхийн үр нөлөөтэй тогтолцоог сонгон хэрэглэх нь зүйтэй бөгөөд шүүхийн тогтолцоо нь иргэний шударга, мэргэжлийн шүүхээр үйлчлүүлэх эрхийг хангахад нэн тэргүүнд чиглэгдсэн байх ёстойг анхаарах нь зайлшгүй.

## **Дөрөв. Шүүхийн тогтолцооны шинэчлэлд нөлөөлөх хүчин зүйлс**

Өмнөх бүлэгт үзсэнчлэн, шүүхийг тойргийн журмаар байгуулах, нутаг дэвсгэрийн харьяаллын журмаар буюу засаг захиргааны нэгжийн дагуу байгуулах гэсэн хэлбэрүүд байх бөгөөд шүүхийн зохион байгуулалтыг Монгол Улсын газар нутаг, хүн амын тархалт суурьшилт, шүүхийн хүртээмжтэй байдал, шүүхийн хэргийн ачаалал, түүнчлэн өргөн хүрээнд нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага зэргийг авч үзэх шаардлагатай.

### **4.1. Газар нутаг, хүн ам, нийгмийн байдал**

Монгол Улс 2016 оны байдлаар 3085 сая хүн амтай байгаа нь 1 км<sup>2</sup> нутагт 1.9 хүн ногдож, дэлхийд хамгийн хүн ам сийрэг улсуудын жагсаалтын 3 дугаарт орж байна.<sup>133</sup> Иймээс Монгол Улс нь хүн ам цөөнтэй, өргөн уудам газар нутагтай бөгөөд Монгол Улстай адил газар нутаг, хүн амын харьцаатай улс дэлхийд байхгүй байна.

Монгол Улс нь засаг захиргааны нэгдүгээр зэргийн нэгжүүд болох 21 аймаг, нийслэл хотод хуваагдах бөгөөд аймаг, нийслэл нь хоёрдугаар зэргийн нэгжүүд болох сум, дүүрэгт, гуравдугаар зэргийн нэгж баг, хороонд хуваагдана. Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хотууд, Говьсүмбэр аймгаас бусад аймгууд нь 412000 км<sup>2</sup>/Сэлэнгэ аймаг/ газар нутгаас эхлээд 141400 км<sup>2</sup>/Говь-Алтай аймаг хүртэл хэмжээний газар нутагтай аймгууд эзэлж байна. Энэ нь аймгийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээ их бөгөөд аймгийн төвүүдийн хоорондох зай нь мөн тэр хэрээр их гэдгийг харуулна.

Хүн амын нягтаршлын хувьд 1 км<sup>2</sup> газарт Баруун бүс 0.9, Хангайн бүс 1.5, Төвийн бүс 1, Зүүн бүс 0.7, Улаанбаатар 289.9 хүн ногдож байна. Нийслэл хотын хүн амын төвлөрөл хэт их, Зүүн бүсийн аймгуудын төвлөрөл бага, бусад бүсүүдийн хүн ам ижил түвшинд байна. Нийт аймгуудын дотор 1-ээс доош хүн амын нягтаршилтай аймаг 9, 1-2 хүн амын нягтаршилтай нь 7, 2-3 нь 3 аймаг, 30.3-289.9 нягтаршилтай нь Улаанбаатар хот, Дархан, Эрдэнэт хотууд байна.

Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоог үзвэл, нийслэлд 17144, аймгуудад 199-955 хүртэл хэмжээтэй байгаа бөгөөд тухайн аймгуудын хүн амын тоотой уялдсан шинжтэй байна. Үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийн тоо 242-730 хооронд байгаа нь мөн л харилцан адилгүй үзүүлэлтийг харуулж байна.

#### 4.2. Эдийн засгийн байдал

Монгол Улс өөрийн эдийн засгийн нөөц бололцоонд тулгуурлан шүүхийн тогтолцооны аль болох оновчтой зарчмыг сонгон байгуулах ёстой. Нөгөөтэйгүүр, шүүгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг бэхжүүлэх баталгаа нь шүүх эрх мэдэлд хуваарилагдах төсвийн хэмжээ юм. Тухайлбал, зарим гадаад орнуудын улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувийг авч үзэхэд Австри 0.8, Турк 1.2, Словак 2, Унгар 3.1, Норвеги 3.2, Хойд Ирланд 5.7 хувьтай байдаг<sup>134</sup> ажээ. Монгол Улсын хувьд 2014 он хүртэл Монгол Улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувийг авч үзвэл, 2000 онд 0.40, 2004 онд 0.39, 2007 онд 0.38 хувь, 2009 онд 0.48 хувь, 2012 онд 0.43 хувийг буюу улсын төсвийн дунджаар 0.40 гаруй хувийг эзэлж байсан бол 2014 оноос 1.065 хувь<sup>135</sup> болж огцом өссөн байна. Хэдийгээр шүүхийн төсөв нэмэгдэж байгаа ч зарим гадаад орнуудтай харьцуулахад Монгол Улсын шүүхийн төсөв, санхүүжилт хангалтгүй, бага хэвээр байна. Энэ нь шүүхийн үйл ажиллагаа хэвийн явагдахад хүндрэл учруулдаг.

Шүүхийн тогтолцоог тойргийн зарчмаар байгуулахад засаг захиргааны олон нэгжид хуваагдаж, хэргийн ачаалал харьцангуй багатай байсан шүүгчдийг

<sup>133</sup> Дэлхийн хүн ам сийрэг улсууд

<http://www.telegraph.co.uk/travel/maps-and-graphics/The-worlds-least-densely-populated-countries/>

<sup>134</sup> Шүүхийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт судалгааны тайлангийн эмхэтгэл. ННФ. 2005 он. 26 дахь тал.

<sup>135</sup> “Нээлттэй шүүх” хэвлэлийн бага хурлаар шүүхийн төсөв, шүүгчийн цалингийн талаар мэдээлэл хийлээ <http://www.judcouncil.mn/main/2413--.html>

цалинжуулах болон бусад захиргааны үргүй зардлуудыг эдийн засгийн үр ашигтай болгож байжээ. Орон нутгийн давж заалдах шүүх нь ачаалал бага учраас аймаг бүрд давж заалдах шүүх ажиллуулах нь маш үрэлгэн байдал үүсгэдэг.<sup>136</sup> Харин иргэдэд ойр байх тал дээр нүүдэллэн ажиллах зарчмаар хэрэгжиж байсан бөгөөд уг зардалд бүтэн жилийн хугацаанд 280 сая төгрөг зарцуулагдахаар тооцсон байв.<sup>137</sup>

2016 оны Шүүх байгуулах тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар Монгол Улс шүүхийн дагнасан тогтолцоо болон хуучин засаг захиргааны нэгжид тулгуурлан шүүхийг байгуулсан. Энэ нь Монгол Улсын шүүхийн өнөөгийн тогтолцоог Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт нийцүүлэх ач холбогдолтой боловч дүүргүүдийн дунд байгаа шүүхүүд буцаж дүүрэг дээр байрших, аймаг бүр дээр 13 давж заалдах шатны шүүх байгуулагдах шүүн таслах хэвийн ажиллагааг хангахад шаардлагатай 52 давж заалдах шатны шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтны орон тоо, шүүхийн тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах техник зохион байгуулалтын ажилд үлэмж хэмжээний зардаг гарч байна.

### 4.3. Шүүгчийн хэргийн ачааллын ялгаатай байдал

2015 оны шүүгчийн хэргийн ачааллыг 2011 онтой харьцуулахад аймгийн шүүхийн шүүгчийн жилийн дундаж хэргийн ачаалал 26 хэрэг байснаас 31 болж нэмэгдсэн бол бусад шүүхүүдийн хувьд буурсан үзүүлэлттэй байна. Ялангуяа сум дундын шүүх, дүүргийн шүүхийн шүүгчийн хэргийн ачаалал онцгой буурсан байгаа нь шүүхийг эрүү, иргэний чиглэлээр дагнуулж, шүүгчийн орон тоог нэмсэнтэй холбоотой юм.

Гэвч орон нутаг нийслэлийн шүүхийн шүүгчийн хэргийн ачааллын зөрүү арилаагүй байна. Тухайлбал, 2011 онд сум дундын шүүхийн шүүгч, дүүргийн шүүхийн шүүгчийн хэргийн ачааллын дундаж зөрүү нь 147 хэрэг байсан бол 2015 онд 124 болж, давж заалдах шатны шүүхийн хувьд, 2011 онд 89 хэргийн зөрүүтэй байсан бол 2015 онд 34 хэргийн зөрүүтэй болж тус тус буурсан эерэг үзүүлэлттэй байна. Үүнээс харахад, шүүхийг тойргийн журмаар байгуулж, дагнуулснаар орон нутгийн болон нийслэлийн шүүхийн шүүгчийн хэргийн ачааллын зөрүү хуучин шүүхийн тогтолцоотой харьцуулахад анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн хэргийн ачаалал 1.5-2.5 дахин зөрүүтэй болж буурсан боловч тэнцвэргүй байдал хадгалагдсаар байна.

Шүүхийн тухай багц хууль хэрэгжиж эхлэхээс өмнө нэг шүүгч иргэний болон эрүүгийн хэргийг аль алиныг нь шийдвэрлэдэг, аль ч шүүх бүрэлдэхүүнд ордог байсан зэрэг нь шүүгчийн ажлын ачааллыг багагүй нэмэгдүүлж байснаас гадна шүүгчдэд тодорхой нэг чиглэлээр мэргэших, мэдлэг, ур чадвараа дээшлүүлэх цаг зав, боломж олгодоггүй байсан нь тэдний гаргаж буй шийдвэрийн чанарт шууд нөлөөлж байсан.<sup>138</sup> Харин шүүхийн тогтолцоонд өөрчлөлт орж хэрэг, маргааныг дагнан шийдвэрлэх болсноор шүүгчийн ажлын

<sup>136</sup> Н.Лүндэндорж “Цэцийн шийдвэр Монгол Улсын асуудал боллоо” ярилцлага <https://www.news.mn/r/228389> (2015.11.24)

<sup>137</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга Т.Мэндсайхан “Иргэд гомдоллоогүй байхад 11.3 тэрбум төгрөг зарцуулж аймаг бүрт шүүх байгуулах нь өгөөжгүй” ярилцлага <http://www.judcouncil.mn/main/2694--113-.html>

<sup>138</sup> Нээлттэй нийгэм форум. Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, шүүхийн шинэтгэлийг дэмжих төслийн хүрээнд хийгдсэн “Шүүхийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт” судалгааны тайлан. 2015 он.



ачаалал буурч, иргэний болон эрүүгийн чиглэлээр мэргэших, хэргийн материалтай бүрэн танилцаж оновчтой шийдвэр гаргах нөхцөл бүрэлдэж байна гэж үзэж болохоор байна.

Дээрхээс харахад өмнөх шүүхийн тогтолцоо буюу засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид үндэслэсэн шүүхийн зохион байгуулалт нь хэргийн ачааллын хэт тэнцвэргүй шүүхүүдийг бий болгож байв. Шүүхийн шинэчлэлийн хүрээнд тойргийн шүүх ажилаж байх богинохон хугацаанд нийт хэргийн ачаалал нэмэгдсэн боловч нэг шүүгчид оногдох хэргийн ачааллын зөрүү харьцангуй ойртсон байна. Шүүхийн тогтолцоог шинэчилж шүүгч хэрэг, маргааныг дагнан шийдвэрлэх болсноор шүүгчийн ажлын ачаалал буурч, тодорхой нэг чиглэлээр мэргэших, хэргийн материалтай бүрэн танилцаж, оновчтой шийдвэр гаргах нөхцөл бүрэлдсэн байна гэж үзэж болохоор байна.

Шүүхийг оновчтой зохион байгуулах гол зорилго нь шүүхийн үйлчилгээ иргэдэд ойр, хүртээмжтэй байх, мэргэшсэн байх явдал юм. Монгол Улс нутаг дэвсгэрийн зарчмаар зохион байгуулагдсан шүүхийн тогтолцооноос тойргийн тогтолцоонд шилжих болсноор шүүгч болон захиргааны ажилтнуудын тоог нэмэгдүүлж, дагнуулах шаардлага урган гарсан. Учир нь шүүгчийн ажлын ачааллыг багасгах, тэнцвэржүүлэх, шүүх бүрэлдэхүүн хүрэлцэхгүй байх эрсдэл гарч болно. Ачаалал ихтэй шүүхийн шүүгчдийн тоог шууд нэмэгдүүлж бусад газрыг хэвээр үлдээх нь тухайн газрын шүүгчийн ачааллыг багасгах сайн талтай боловч ачаалал багатай шүүгч мэдлэг ур чадварын хувьд хөгжихгүй байхаас гадна түүний авч буй цалин эдийн засгийн үр ашиггүй зардал болох сөрөг талтай байна. Мөн шүүхийг аймаг болон дүүрэг бүрд байгуулах нь дээрх хүний нөөцтэй холбоотой зардлаас гадна захиргааны бусад зардлууд болох байр болон түүний ашиглалтын зардал, шүүхийн өдөр тутмын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад шаардлагатай зардлууд нэмэгдэх бөгөөд энэ нь шүүхийг нүүдэллэн ажиллуулах болон онлайн хэлбэрээр ажиллуулахаас илүү өртөгтэй байдаг байна. Иймд шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх болон эдийн засгийн хэмнэлттэй бодлого нь шүүхийн тойргийн тогтолцоог сонгох нэгэн гол хүчин зүйл болсон байна.

## **ДҮГНЭЛТ**

Монгол Улс 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 1993 онд анхны Шүүхийн тухай хууль батлагдаж, улмаар 2013 он хүртэл тогтвортой хэрэгжиж байв. Тус хуулийн дагуу ихэнх шүүхийг засаг захиргааны нэгжид тулгуурлан байгуулж байсан нь шүүхийн тогтолцооны нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалт давамгайлж байсныг харуулна. Гэхдээ сум дундын шүүхүүдийг тойргийн зарчмаар байгуулж байсан юм. Түүнчлэн 2002 онд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийг аймаг тус бүрт нэг, нийслэлийн хэмжээнд нэг, захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийг улсын хэмжээнд нэг байхаар тус тус тооцож байгуулсан. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улс шүүхийн тогтолцооны холимог хувилбарыг хэрэглэж ирсэн байна.

Хүн амын төвлөрөл, эдийн засгийн үр ашиггүй зардлыг бууруулах болон хэт зөрүүтэй шүүхийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх зэрэг зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлагын үүднээс шүүхүүдийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнуулан, мөн тойргийн зарчмаар зохион байгуулах чиглэлд хуулийн шинэтгэл хийгдсэн. 2012 онд батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхүүдийг дагнуулан,



мөн хэргийн ачаалал, хүн амын төвлөрөлд үндэслэн бүсчлэн байгуулсан шүүхийн шинэ зохион байгуулалтаар жил гаруй хугацаанд ажилласан байна.

Гэвч шүүхийг тойргийн зохион байгуулалтаар байгуулж, ажилуулах нь Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэж Үндсэн хуулийн цэцээс Шүүхийн тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг хүчингүй болгосон. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг тайлбарлахдаа хөгжин өөрчлөгдөж буй нийгмийн байдал, түүхэн шалтгаан, цаг, хугацаа зэргийг харгалзалгүй зөвхөн Үндсэн хуулийг тайлбарлах хэл зүйн аргад тулгуурласан болохыг харуулж байна. Нөгөө талаас сум дундын шүүх болон Захиргааны хэргийн шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулан ажиллаж ирсэн түүхэн уламжлалыг үгүйсгэсэн шийдвэр болов.

Монгол Улсад шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр хоорондоо холбогдсон бүх төрлийн болон бүх шатны шүүхүүд нь шүүхийн тогтолцоог илэрхийлнэ. Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүхийн тогтолцоог нутаг дэвсгэрийн болон тойргийн аль зарчмаар байгуулах талаарх асуудлыг биш, харин үндсэн шүүхийн тогтолцоонд эрүү, иргэний ердийн шүүхүүд хамаарах бөгөөд 3 шатны тогтолцоотой байхыг зааж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл, иргэний шүүхэд хандах, давж заалдах эрхийг хангахад чиглэсэн шүүхийн шатлалын тогтолцоог засаг захиргааны нэгжийн нэрэнд хамаатуулан бичсэн нь харагддаг. Харин шүүхийг хаана байрлуулж, түүний харьяаллын асуудлыг буюу шүүхийн тогтолцоог зохион байгуулах харилцаа нь Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар нарийвчилсан хуулиар зохицуулагдахаар байна. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гурван шатлалтай байх шүүхийн үндсэн тогтолцоо болон дагнасан тогтолцооны зарчимд нийцүүлэн шүүхийн тогтолцооны хэлбэрийг сонгон байгуулах нь органик хуулиар нээлттэй байна.

Монгол Улсын эдийн засгийн хөгжлийн бодлогын нөлөөллөөр засаг захиргааны нэгжид хуваагдсан байдал нь бусад салбарын суурь хөрс болсоор иржээ. Энэ нь шүүхийн тогтолцоо бүрэлдэхэд ч нөлөөлсөн бөгөөд шүүхийн тухай ойлголтыг ард иргэдэд аль болох хүргэх эхний зорилгоо биелүүлэхийн тулд анхан шатны шүүхийг нэгж бүрд байгуулж, зарга маргааныг хууль зүйн үндсэн дээр шүүхээр шийдвэрлүүлэх соёл төлөвшүүлж байсан бол өнөө цагт шүүхийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх болон мэргэшүүлэх чиглэлд өөрчлөхөд анхаарах цаг нэгэнт болсон. Өөрөөр хэлбэл, хот суурин газрын хүн амын өсөлт, нийгмийн харилцаа нэмэгдэхийн хэрээр зөвхөн мал аж ахуй, газар тариалангийн асуудлаар маргаж байсан иргэд илүү нарийвчилсан, олон талт асуудлыг хөндөх болсон тул шүүхийг мэргэшүүлэх шаардлага тулгарч байна. Нөгөө талаас засаг захиргааны нэгжүүдийн хөгжлийн болон хүн амын харилцан адилгүй байдлаас нэг шүүгчид ногдох ажлын ачаалал харилцан адилгүй байсан нь шүүхийн тойргийн тогтолцоо хэрэгжсэн сүүлийн хоёр жилд жигдрэх хандлагатай байна. Эрх зүй өндөр хөгжсөн орнууд дээрх нөхцөл байдлыг аль хэдийн даван туулж энэхүү асуудлыг шүүхийг бүсчилсэн журмаар зохион байгуулж шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх болсон байна. Монгол Улс ч энэхүү журмыг хэрэглэх хэрэгцээ шаардлага байгаа төдийгүй эрх зүйн орчин ч бүрэлдсэн болох нь харагдаж байна.

--oOo--

## ШҮҮХИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ БҮТЭЦ, ЦААШИД ТҮҮНИЙГ БЭХЖҮҮЛЭХ АРГА ЗАМ<sup>139</sup>

### Удиртгал

Энэ судалгааны зорилго нь бусад улс орны шүүхийн аюулгүй байдлын бүтэц, тогтолцоог судалж, Монгол Улсад тахарын албыг бий болгосон туршлага, амжилт, дутагдалтай асуудалд дүн шинжилгээ хийж, цаашид Монгол Улсад шүүхийн аюулгүй байдлыг ханган бэхжүүлэх, мөн гэрч хохирогчийг хамгаалах тогтолцоог улам боловсронгуй болгох талаар санал, зөвлөмж дэвшүүллээ.

Судалгааны хүрээнд дараах асуудлыг шинжлэн судаллаа. Үүнд:

- Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах нөхцөл, шаардлагыг тодорхойлох;
- Монгол Улсад шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах туршлагад дүн шинжилгээ хийх;
- Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангахад эрх зүйн зохицуулалт, хүний нөөц, зохион байгуулалтын асуудлыг бусад улсад хэрхэн шийдвэрлэж буй туршлагыг судлах;
- Гадаадын зарим улсын шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтэц, зохион байгуулалтын хэв маягийг шинжлэн тодорхойлох;
- Монгол Улсад шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах байгууллагуудын харилцан уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг тодорхойлох;
- Монгол Улсад шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцоог боловсронгуй болгох талаар санал, зөвлөмж дэвшүүлэх.

Тус судалгааг гүйцэтгэхдээ дараах арга зүйг ашигласан. Үүнд:

Харьцуулалтын арга зүй: Энэ арга зүй нь бодлогын судалгааг амжилттай гүйцэтгэхэд чухал ач холбогдолтой бөгөөд хоёр буюу түүнээс дээш орны шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг зэрэгцүүлэн судлах замаар Монголын нөхцөлд тохиромжтой бодлогын хувилбар боловсруулахад хэрэглэсэн.

Норматив арга зүй: Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй шүүх, шүүгчийн болон шүүх хуралдааны оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой хууль тогтоомжийг судлахад энэхүү арга зүйг ашиглан хууль тогтоомжийн үзэл баримтлал болон зохицуулалтын зөрчилдөөнийг илрүүлэхэд хэрэглэсэн.

Дискриптив арга зүй: Шүүх, шүүгчийн болон шүүх хуралдааны оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийг судлахад хэрэглэсэн.

Судалгааг гүйцэтгэхэд таамаглал дэвшүүлэх, баримт бичиг судлах, задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх, жишиж харьцуулах, тодорхойгоос ерөнхий дүгнэлт гаргах, ерөнхийгөөс тодорхой дүгнэлт гаргах, тохиолдол шинжлэх, ангилан системчлэх, түүхчлэх зэрэг аргыг ашигласан болно.

### Нэг. Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах нөхцөл, шаардлага

<sup>139</sup> Энэхүү судалгааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач Л.Галбаатар, ахлах референт Э.Өлзийхам (Ph.D) нар 2016 оны 8 дугаар сард гүйцэтгэсэн болно.

Энэ хэсэгт шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийг бэхжүүлэх асуудлын урьдчилсан нөхцөл болсон шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлын тухай ойлголт болон шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдал ба шүүн таслах үйл ажиллагааны харилцан уялдааг авч үзэв.

### 1.1. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлын тухай ойлголт

Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд зааснаар шүүхийн үйл ажиллагаа олон нийтэд нээлттэй, ил тод байна. Мөн шүүх хуралдааныг хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд нээлттэй явуулна.<sup>140</sup> Энэ нь иргэд шүүхэд чөлөөтэй нэвтрэх нөхцөл болох төдийгүй шүүн таслах үйл ажиллагаа хэвийн явагдахад бэрхшээл учруулах нэг нөхцөл болдог байна.

Олон улсын хэмжээнд 2001 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн террорист халдлагын дараагаар шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлын асуудлыг онцгойлон анхаарч байжээ. Үүнтэй холбоотойгоор шинжээчид судалгааны үр дүнд шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой үндсэн 10 хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдаг.<sup>141</sup> Үүнд дараах элемент хамаарна:

- 1) Үйл ажиллагааны аюулгүй байдал
- 2) Барилга, байгууламжийн аюулгүй байдлын төлөвлөлт
- 3) Онц байдлын бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ
- 4) Гамшгийн үед нөхөн сэргээх арга хэмжээ
- 5) Аюул, эрсдэлийн үнэлгээ
- 6) Осол, аюулыг тайлагнах
- 7) Санхүүжилт
- 8) Аюулгүй байдлын тоног төхөөрөмжийг бэлтгэх, түүний зардлыг шийдвэрлэх
- 9) Хүний нөөц, хамтын ажиллагаа
- 10) Шүүхийн байрны шинэ зураг төсөл.

Монгол Улсын хувьд Хууль зүйн сайд, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014.06.12-ны өдрийн А96/90 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралт “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ын хэрэгжилтийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн ажлын алба, Тахарын ерөнхий газар, бүх шатны шүүхийн тамгын газар хариуцахаар зохицуулсан.<sup>142</sup> Энэ журамд заасан зохицуулалт нь дээр дурдсан шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой үндсэн 10 хүчин зүйлсийг багтаасан зохицуулалт болох нь түүний хэм хэмжээний утгаас харагдаж байгаа юм.

Гэвч Улсын Их Хурлын 2016.07.21-ний өдрийн “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг шинэчлэн батлах тухай” 12 дугаар тогтоолтой уялдуулан 2016.07.21-ний өдрийн хуулиар “Тахарын албаны тухай” хуулийг 2016 оны 07 дугаар сарын 21-ний өдрөөс эхлэн хүчингүй болсонд тооцсон, Тахарын албыг татан буулгасан тул тус журмыг хэрэгжүүлэх

<sup>140</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 8 дугаар зүйл. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2012 он, №11

<sup>141</sup> National Center for State Courts. CCJ/COSCA Court Security Handbook: Ten Essential Elements for Court Security and Emergency Preparedness. September 2012

<http://ncsc.contentdm.oclc.org/cdm/singleitem/collection/facilities/id/165/rec/12>

<sup>142</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Шүүхийн захиргаа-I (эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл). Улаанбаатар. 2014. 184-219 дэх тал

боломжгүй нөхцөл байдал үүсч байна.<sup>143</sup> Үүнтэй холбоотойгоор Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай 2016.07.21-ний өдрийн хуулиар шүүх хуралдааны журам сахиулах, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах, яллагдагчийг хуяглан хүргэх, шүүхийн дуудсанаар ирэхгүй байгаа яллагдагч, гэрч, зохигч, хэргийн оролцогчийг албадан ирүүлэх, шүүхээс оргон зайлсан яллагдагч, ялтныг эрэн сурвалжлах үүргийг цагдаагийн алба гүйцэтгэхээр болсон тул “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ыг хууль тогтоомжийн өөрчлөлттэй уялдуулан шинэчлэн батлах шаардлага үүсч байна.<sup>144</sup>

## **1.2. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдал ба шүүн таслах үйл ажиллагааны харилцан уялдаа**

Судлаачид шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдал ба шүүн таслах үйл ажиллагааны харилцан уялдааны асуудлыг дэвшүүлсэн байдаг.<sup>145</sup> Ингэхдээ шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах ба шүүн таслах үйл ажиллагааны нээлттэй байдал нь харилцан тэнцвэртэй байх шаардлагатай гэж тэмдэглэсэн байна.<sup>146</sup>

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд шүүхийн үйл ажиллагаа олон нийтэд нээлттэй, ил тод байна, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд шүүн таслах ажиллагааг олон нийтэд нээлттэй байлгах талаар заасан бөгөөд ингэхдээ шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг үгүйсгээгүй, харилцан тэнцвэртэй байх зохицуулалттай.<sup>147</sup>

Тодруулбал, шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах ирээдүйн чиг хандлага нь шүүхийн нээлттэй байдлыг илүү сайн хангахын тулд хэрхэн шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах тухай юм. Үүнээс гадна АНУ зэрэг улсын шүүхийн аюулгүй байдалд заналхийлсэн бодит үйлдэл, халдлагууд нь шүүхийн байрны дотоод аюулгүй байдлаас гадна шүүхийн байрны гадаад орчныг аюулгүй байлгах нь чухал болохыг харуулж байгаа юм.<sup>148</sup>

## **1.3. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдал ба гэрч, хохирогчийг хамгаалах, хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, албадан ирүүлэх үйл ажиллагааны харилцан уялдаа**

Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий баримт сэлт, мэдээлэл нь гэрч, хохирогчийн мэдүүлэг болон бусад баримтаар тогтоогдоно. Түүнчлэн гэрч нь хэргийг нотлоход хамааралтай бүхий л байдал, түүний дотор сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, хохирогчийн хувийн байдал, түүнчлэн түүнтэй ямар харилцаатай болох тухай асуудлаар үнэн зөв мэдүүлэг өгөх үүрэгтэй. Хохирогч нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүхийн дуудсанаар ирж, хэргийн талаар

<sup>143</sup> Тахарын албаны тухай хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль. 2016.07.21. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

<sup>144</sup> Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль. 2016.07.21. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

<sup>145</sup> National Center for State Courts. Court Security /Resource Guide/  
<http://www.ncsc.org/Topics/Courthouse-Facilities/Court-Security/Resource-Guide.aspx>

<sup>146</sup> Hardenbergh, Don. The Future of Court Security and Judicial Safety. National Center for State Courts. 2005  
<http://cdm16501.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/facilities/id/123>

<sup>147</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 8 дугаар зүйл. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2012 он, №11  
Шүүхийн захиргааны тухай хууль, 6.1.9

<sup>148</sup> Hardenbergh, Don. The Future of Court Security and Judicial Safety. National Center for State Courts. 2005. p.86



мэдэх бүх зүйлээ үнэн зөв мэдүүлж, тавьсан асуултад хариулт өгөх үүрэгтэй.<sup>149</sup> Энэ нь гэрч, хохирогчийн мэдүүлэг нь гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэхэд зайлшгүй харгалзан үзэх хүчин зүйлс болохыг харуулж байна. Тодруулбал, гэрч, хохирогчийн мэдүүлэг бол шүүхийн шийдвэрт нөлөөлдөг чухал эх сурвалж бөгөөд гэрч, хохирогчийг хамгаалалтгүй үлдээснээр тэдний аюулгүй байдал алдагдаж үнэн зөв мэдүүлэг өгөх нь эргэлзээтэй болж шүүхээс үнэн зөв шийдвэр гарахад сөргөөр нөлөөлдөг.<sup>150</sup>

Нөгөө талаар гэрч, хохирогч мэдүүлэг өгөх буюу өгсний төлөө түүний болон гэр бүлийн гишүүдийнх нь амь нас, эрүүл мэндэд бодитой аюул учрах эрсдэлтэй, улмаар шүүн таслах ажиллагааны хэвийн байдалд сөргөөр нөлөөлөх, тодорхой этгээдүүд ял завших зэрэг нөхцөл үүсдэг байна.<sup>151</sup>

Үүнтэй холбоотойгоор шүүх хуралдааны өмнө төдийгүй дараа гэрч, хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах, тэднийг мэдээллээр хангах, дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх нь шүүн таслах үйл ажиллагаа хэвийн, тасралтгүй явагдахад чухал шаардлагатай төдийгүй гэрч, хохирогчийг хэрхэн хамгаалах тусгай арга хэмжээг шүүх, шүүгч тогтоох нь зүйтэй гэж судлаачид үздэг.<sup>152</sup>

Харин иргэний хэрэгт хариуцагчийн хаяг тодорхойгүй, нэхэмжлэлийн хувийг хариуцагчид гардуулаагүй бол шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах, шүүхээс хэрэг үүсгэсний дараах үйл ажиллагаа тасалдах, улмаар хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа аливаа этгээд уг эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл, хүсэлт, гомдол гаргах хэлбэрээр мэдүүлэх эрх нь зөрчигдөх нөхцөл үүснэ.<sup>153</sup> Энэ тохиолдолд шүүхийн даалгаснаар хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, албадан ирүүлэх нь шүүн таслах үйл ажиллагаа хэвийн явагдах, шүүн таслах үйл ажиллагааны оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангахад ач холбогдолтой байна.

## **2. Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийг боловсронгуй болгох асуудал**

Энэ хэсэгт шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийн тухай ойлголт, гадаадын зарим улсын шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийн зохицуулалт, Монгол Улс дахь шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийг бэхжүүлэх асуудлыг тус тус авч үзэв.

### **2.1. Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийн тухай ойлголт**

Шүүх өөрөө шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг дангаараа амжилттай хангах боломжгүй төдийгүй тийм чадавх, нөөцгүй болохыг судалгааны бүтээлд тэмдэглэсэн байдаг. Иймд шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангахад шүүхэд

<sup>149</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 2002. 79.2, 83.1, 84.1 “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2002 он, №6

<sup>150</sup> Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн шүүхийн Тамгын газрын дарга Д.Болор, Чингэлтэй дүүргийн шүүхийн шүүгч Б.Мөнхбаяр, Баянзүрх дүүргийн шүүхийн шүүгч Н.Одонтуул, Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн шүүгч Б.Дуламсүрэн нар. “Тахарын албаны хэрэгжүүлж байсан чиг үүргүүд, түүнийг цаашид хэрэгжүүлэх санал”. 2016.08.16 <http://www.judcouncil.mn/main/4059--.html>

<sup>151</sup> Manual on Monitoring: Protection of victims, witnesses and other cooperating persons. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 2011. p.47

<sup>152</sup> Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime, United Nations Office on Drugs and Crime. New York, 2008. p. 5, 17

<sup>153</sup> Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2002. 65.1.9, 67.1.2. “Төрийн мэдээлэл”. 2002 он, №8



дэмжин туслах чиг үүрэг бүхий байгууллага, албан тушаалтны нэгдлийг шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах бүтэц гэж ойлгоно.

Ийм бүтэц нь орон нутгийн түвшинд, бүсийн түвшинд, үндэсний түвшинд төдийгүй олон улсын түвшинд хамтран ажиллах чадавх, нөөцтэй байх шаардлагатай гэж зарим судлаач тэмдэглэжээ. Үүний дагуу шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцэд тусгай чиг үүрэгтэй бие даасан байгууллага, цагдаагийн байгууллага, нутгийн захиргааны байгууллага, хуульчдын холбоог хамааруулах бөгөөд үүнээс тусгай чиг үүрэгтэй бие даасан байгууллага нь голлох үүрэгтэй, үндсэн бүтцэд хамаарна.<sup>154</sup>

Монгол Улсын хувьд Тахарын албаны тухай хуулийг 2013 онд баталж, хэрэгжүүлснээр шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн бүтэц нь Тахарын алба болсон. Гэхдээ 2016.07.21-ний өдрийн “Тахарын албаны тухай хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай” хуулиар “Тахарын албаны тухай” хуулийг 2016 оны 07 дугаар сарын 21-ний өдрөөс эхлэн хүчингүй болсонд тооцсон, Тахарын албыг татан буулгасан.<sup>155</sup> Иймд Монгол Улсын хувьд одоогоор шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн бүтэцгүй болсон гэж үзэж болохоор байна.

## **2.2. Гадаадын зарим улсын шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах, гэрч, хохирогчийг хамгаалах, хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, албадан ирүүлэх бүтцийн зохицуулалт, сайн туршлага**

Олон улсын хэмжээнд онц ноцтой гэмт хэргүүдийг үр дүнтэй шийдвэрлэх, бие даасан шүүх, хараат бус шүүгчийн үйл ажиллагааны гол хүчин зүйл нь шүүн таслах ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлэх тусгай алба гэж үздэг.<sup>156</sup> Тухайлбал, ийм тусгай албанд ОХУ-ын Холбооны Шүүхийн дэргэдэх хууль сахиулах алба, Францын Үндэсний Жандармерын алба, Канадын Шерифийн алба, АНУ-ын Маршалын албыг тус тус нэрлэж болно. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах нь нэг удаагийн шинжтэй бус, байнгын тогтмол үйл ажиллагаа тул энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлэх тусгай алба тодорхой стратегитай, гэмт халдлагын нөхцөл байдалтай уялдаж ажиллах шаардлагатай байдаг. Жишээ нь, АНУ-ын Маршалын алба өөрийн 2012-2018 оны стратегийн төлөвлөгөөтэй бөгөөд түүндээ цаг үеийн хурдтай өөрчлөлтөд хэрхэн бэлэн байдалтай байхыг онцгой анхаарсан байдаг.

### **2.2.1. Шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах асуудлаарх гадаадын зарим улсын туршлага**

#### **ОХУ:**

- ОХУ-ын Холбооны Шүүхийн дэргэдэх хууль сахиулах алба (Федеральная служба судебных приставов)<sup>157</sup> нь Хууль зүйн сайдын харьяалалд байх бөгөөд шүүгч, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч болон шүүн таслах үйл ажиллагааны бусад оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангах, шүүхийн байр, байгууламжийг хамгаалах,

<sup>154</sup> National Center for State Courts. CCJ/COSCA Court Security Handbook: Ten Essential Elements for Court Security and Emergency Preparedness. September 2012. p. 101-105

<sup>155</sup> Тахарын албаны тухай хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль. 2016.07.21. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

<sup>156</sup> Bell, Robert M. Written Testimony on Improving the Security of Our State Courts. May 3, 2007. p.5

<sup>157</sup> Powers of the Federal Bailiffs' Service (FBS of Russia) <http://en.fssprus.ru/>

шүүхийн шатанд оргосон этгээдийг эрэн сурвалжлах үүргийг гүйцэтгэх тусгай алба юм.<sup>158</sup>

Франц:

- Францын Үндэсний Жандармерын алба (Officier de police judiciaire)-ны бүрэлдэхүүнийг Хууль зүйн сайд томилох ба нутаг дэвсгэрийн харьяаллаар үйл ажиллагаа явуулж, шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах, шүүхийн даалгаснаар шүүхээс оргосон этгээдийг эрэн сурвалжлах, чиг үүрэгтэй.<sup>159</sup>

Канад:

- Канадын Шерифийн алба (British Columbia Sheriff Service) нь Хууль зүйн сайдын удирдлагад хамаарах бөгөөд шүүхийн захиргааны байгууллагатай хамтран шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах тусгайлсан чиг үүрэгтэй алба юм.<sup>160</sup>

АНУ:

- АНУ-ын Маршалын алба (Marshals Service) нь Америкийн шүүхийн тогтолцоог хамгаалах, түүний аюулгүй байдлыг хангах, сахиулах үндсэн чиг үүрэгтэй бөгөөд үндэсний цагдаагийн байгууллага мөн. Маршалын алба нь шүүн таслах ажиллагаа, Америкийн ардчиллын тулгын чулууг хамгаалдаг. Холбооны шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах, оргодол, бэлгийн гэмт хэрэгтнийг барих, холбооны ялтнуудыг шоронд хорихоор баривчлахад аюулгүй байдлыг хангах, тээвэрлэх, холбооны шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх, хууль бусаар олж авсан эд хөрөнгийг илрүүлэх, хяналт тавих, эрсдэлд буй Засгийн газрын гэрч, түүний гэр бүлийн аюулгүй байдлын баталгааг хангах зорилготой юм. Маршалын алба нь бусад холбоо, муж улс, орон нутаг, олон улсын эрх зүйн хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтран ажиллах, шүүхээр хамгаалуулах иргэн, гишүүдийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх нэгдсэн фронт бий болгох, өргөн эрх мэдлийг түүхийн шалгарлаар бий болгосон юм. АНУ-ын Маршалын албаны хамгаалалтад шүүхийн байр, шүүгч төдийгүй шүүгчийн гэр бүл, гэрч, хохирогч зэрэг шүүн таслах ажиллагааны оролцогч багтана. Тус алба нь бүх хамгаалалтад буй этгээдийн хамгаалуулах чадвар, журмын талаарх боловсролын стратегийг хөгжүүлж, үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлдгээрээ онцлогтой юм.<sup>161</sup>

Австрали:

- Австрали улсад “Шүүхийн аюулгүй байдлын тухай” хууль 2013 онд батлагдсан. Тус хуулиар холбооны шүүхийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах ба үүнд шүүгч, шүүхийн ажилтнуудын ажилдаа ирэх, очих үеийн аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг хамааруулсан.<sup>162</sup> Мөн шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтан, албан хаагчийг томилох асуудлыг хуульчилсан. Шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтан, албан хаагч нь дараах чиг үүрэгтэй. Үүнд:

<sup>158</sup> Federal Bailiffs Service, Powers of the FBS [http://en.fssprus.ru/powers\\_of\\_federal\\_bailiff\\_service/](http://en.fssprus.ru/powers_of_federal_bailiff_service/)

<sup>159</sup> Les officiers de police judiciaire [http://www.lexinter.net/JF/officiers\\_de\\_police\\_judiciaire.htm](http://www.lexinter.net/JF/officiers_de_police_judiciaire.htm)

<sup>160</sup> B.C. Sheriff Services <http://www.ag.gov.bc.ca/courts/sheriffs/index.htm>

<sup>161</sup> United States Marshals Service. Strategic Plan: 2012-2018 (online edition)

<https://www.usmarshals.gov/foia/strategic-plan.pdf>

<sup>162</sup> Court Security Act 2013, Australia <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00128>

- шүүхийн байранд нэвтрэхийг хүссэн этгээдэд үзлэг хийх. Энэ хүрээнд хориотой зүйлс авч орох гэж буй эсэхийг шалгах, түүний нэр, хаягийн мэдээллийг баталгаажуулах, бичиг баримтыг шалгах, аюултай эд зүйлс, бичлэгийн төхөөрөмжийг түр хураах;

- Шүүхийн байр луу нэвтрэх этгээдийн зарим эд зүйлийг хянаж нэвтрүүлэхгүй байх буюу хураах;

- Шүүн хуралдаанд журам сахиулах, шүүх хуралдааны журам зөрчсөн этгээдийн зөрчлийг таслан зогсоох.

Шүүхийн захиргааны байгууллагын тэргүүн нь шүүхийн эрх бүхий ажилтан, шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтныг томилно.

Тус улсад шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг “Австралийн төрийн албан хаагчийн аюулгүй байдлын протокол”-ын хүрээнд зохицуулдаг.<sup>163</sup> Энэ протоколоор шүүгчийг гэмт халдлагаас хамгаалахтай холбоотой бодлого, журмыг зохицуулж байна. Зарим тохиолдолд шүүгчийн гэр бүлийн гишүүд, бусад этгээдийг хамгаалалтад авах нь бий. Мөн шүүхийн байрнаас гадуур шүүгчийг хамгаалахтай холбоотой бүхий л шаардлагатай арга хэмжээг авахаар тусгасан. Гэхдээ тус протоколоор аюулгүй байдлын арга хэмжээ нь ямар байх талаар зохицуулаагүй буюу энэ талын мэдээлэл оруулаагүй байна.

#### Шинэ Зеланд:

“Шүүхийн аюулгүй байдлын тухай хууль” 1999 онд батлагдсан.<sup>164</sup> Тус хуулиар шүүхийн болон шүүн таслах үйл ажиллагааны оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг зохицуулдаг. Мөн Хууль зүйн яамны гүйцэтгэх удирдлагын тэргүүн нь шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтнуудыг томилно. Шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтнууд нь цагдаагийн албаны үйл ажиллагаанаас бусад дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Шүүхийн байранд нэвтрэхийг хүссэн этгээдийн хувийн мэдээллийг шалган баталгаажуулах;
- Шүүхийн байранд нэвтрэхийг зөвшөөрөхдөө тухайн этгээдийн эд зүйлс, хувцас, хэрэглэлийг сканераар шалгах;
- Шүүхийн байранд шаардлагатай тохиолдолд эд зүйлсийг шалгах;
- Хориотой буюу аюултай эд зүйлс авч яваа хүний эд зүйлийг хураах буюу тийнхүү хураалгахыг хүсэхгүй бол түүнийг шүүхийн байранд нэвтрүүлэхгүй байх;
- Шүүхийн байранд буюу түүний ойр орчимд зөрчил гаргасан этгээдийг цагдаагийн албан хаагчид хүлээлгэн өгөх хүртэл гавлан саатуулах буюу баривчлах;
- Шаардлагатай хүч, зэвсэг ашиглах.

#### Их Британи, Умард Ирландын нэгдсэн вант улс:

2003 онд батлагдсан Шүүхийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн дагуу шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтнуудыг Лорд Канцлер буюу түүний төлөөлөгч

<sup>163</sup> The Australian Government Personnel Security Protocol, 2014  
<https://www.protectivesecurity.gov.au/personnelsecurity/Documents/AustralianGovernmentPersonnelSecurityManagementProtocol.pdf>

<sup>164</sup> Courts Security Act 1999, New Zealand  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1999/0115/latest/whole.html>

томилдог.<sup>165</sup> Шүүхийн аюулгүй байдлын ажилтнууд нь шүүхийн байранд нэвтрэх хүмүүсийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, хориотой буюу аюултай зүйлс авч яваа эсэхийг шалгах, шаардлагатай тохиолдолд эд зүйлсийг хураах эрхтэй байна. Эдгээр ажилтны үйл ажиллагаа нь зөвхөн шүүхийн байраар хязгаарлагдана.

### БНХАУ:

БНХАУ-д танилцуулаад удаагүй байгаа “Шүүхийн ажилтныг түүний хууль ёсны үүрэг, үйл ажиллагаатай нь холбоотойгоор хамгаалах тухай” хуулийн<sup>166</sup> 17 дугаар зүйлд шүүгчийг гэмт халдлагаас биечлэн хамгаалах асуудлыг тусгасан байна. Тодруулбал, гэмт халдлагын тухай мэдээлэл хүлээн авахаар хуульд заасан төрийн байгууллагууд шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах шаардлагын талаарх мэдээллийг хүлээн авмагц нэн даруй шаардлагатай арга хэмжээ авч, асуудлыг шийдвэрлэхийг хуульчилсан байна. Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлд террористууд, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлийн үйлдсэн гэмт хэрэг, мансууруулах бодис, шашны хэт даврах үзэлтэй холбоотой гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүгчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдийг хамгаалах арга хэмжээг баталж, мөрдүүлнэ. Ийм арга хэмжээнд шүүгчийн ойр дотны хүмүүсийг халхавчлах, нуух үйл ажиллагаа хамааруулжээ.

### 2.2.2. Гэрч, хохирогчийг хамгаалах асуудлаарх гадаадын зарим улсын туршлага

#### Австрали Улс:

Австрали Улсын холбооны түвшинд гэрчийг хамгаалах асуудлыг 1994 оны Гэрчийг Хамгаалах Үндэсний Хууль (*National Witness Protection Act 1994*)-ийн дагуу хэрэгжүүлдэг. Энэ хуулийн дагуу Австралийн Холбооны Цагдаагийн газрын Комиссар нь Үндэсний Гэрчийг Хамгаалах Хөтөлбөр (ҮГХХ)-ийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Цагдаагийн газрын Комиссараас “хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх бүхий байгууллагууд” болох муж, нутаг дэвсгэрийн цагдаагийн комиссарууд, Австралийн Гэмт Хэргийн Комиссар, Шударга Ёсны Комиссар зэрэгтэй хамтын хэлэлцээрт орж, гэрчүүдэд хамгаалалт үзүүлж болдог.<sup>167</sup> Муж болон нутаг дэвсгэр тус бүр нь өөрийн гэрчийг хамгаалах хуультай байдаг.<sup>168</sup>

Комиссар нь гэрчийг ҮГХХ-т хамруулах эсэхийг шийдэх онцгой эрхтэй бөгөөд тус гэрч нь энэ хөтөлбөрт хамрагдахыг зөвшөөрсөн байх шаардлагатай. Гэрч (эсхүл тэдний эцэг/эх/асран хамгаалагч) хамгаалалтын ерөнхий нөхцөлийн талаар харилцан ойлголцох санамж бичигт гарын үсэг зурна. ҮГХХ-т мөн гадаадын хууль сахиулах байгууллагууд болон Олон улсын эрүүгийн шүүхийн хүсэлтээр хувь хүмүүсийг хамруулж болдог.<sup>169</sup>

<sup>165</sup> Courts Act 2003, UK <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/39/section/51>

<sup>166</sup> Provisions on the Protection of Judicial Personnel in the Lawful Performance of Their Duties, 2016.07.28 <http://chinalawtranslate.com/judicialprotection/?lang=en>  
[http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/28/content\\_5095613.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/28/content_5095613.htm)

<sup>167</sup> 'Australian Federal Police Annual Report 2013-14', Annexure B National Witness Protection Program Annual Report 2013-14, p 223.

<sup>168</sup> *Witness Protection (Complementary witness protection laws) Declaration 2011* (Cth), *Witness Protection Act 1995* (NSW), *Witness Protection Act 1991* (Vic), *Witness Protection Act 2000* (Qld), *Witness Protection (Western Australia) Act 1996* (WA), *Witness Protection Act 1996* (SA), *Witness Protection Act 2000* (Tas), *Witness Protection Act 1996* (ACT), *Witness Protection (Northern Territory) Act* (NT).

<sup>169</sup> S 10 and 10A



Комиссараас ҮГХХ-т одоо хамрагдаж байгаа, урьд нь хамрагдаж байсан хувь хүмүүсийн бүртгэлийг хөтлөх үүрэг хүлээнэ.<sup>170</sup>

Комиссараас шаардлагатай нөхцөлд гэрчийн аюулгүй байдлыг хангах үүднээс холбогдох бүхий л арга хэмжээг авах эрхтэй бөгөөд энэхүү ажиллагаанд Комиссар болон Австралийн Холбооны Цагдаагийн газрын ажилтнуудын аюулгүй байдлыг хангаж ажиллана.<sup>171</sup> Дараах арга хэмжээ хамаарна. Үүнд:

- Гэрчийн хувийн мэдээллийг өөрчлөх зорилгоор шинэ баримт бичиг авахуулах;
- Гэрчийг нүүлгэн шилжүүлэх;
- Гэрчийг орон байраар хангах болон тээвэрлэх;
- Гэрчид үндэслэл бүхий амьдралын зардал төлөх эсхүл бусад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;
- Гэрчид ажил олох, сургуульд ороход туслалцаа үзүүлэх;
- Гэрчид шүүхийн үйл ажиллагаанд оролцоход хамгаалалт үзүүлэх;
- Гэрчийн өмнөөс шүүхийн баримт бичгийг хүлээж авах.

ҮГХХ-ийг дараах эрх бүхий байгууллагууд хэрэгжүүлдэг байна. Үүнд:

1. Гэрчийг Хамгаалах Хороо, тус хороо нь Австралийн Холбооны Цагдаагийн Газрын Үндэсний Аюулгүй Байдлын Дэд Комиссар болон Хамгаалалтын Үндэсний Менежер, Онц ноцтой болон зохион байгуулалттай гэмт хэргийн Үндэсний Менежер гэсэн Холбооны Цагдаагийн Газрын хоёр ахлах албан тушаалтны бүрэлдэхүүнтэй. Гэрчийг Хамгаалах Хороо нь хувь хүнийг хөтөлбөрт хамруулах болон гаргах талаар зөвлөмж гаргадаг;
2. ҮГХХ-ийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий Гэрчийг хамгаалах зохицуулагч;<sup>172</sup>
3. “Маш нууц” зэрэглэлийн үндэсний аюулгүй байдлын шалгуурыг хангасан Австралийн Холбооны Цагдаагийн Газрын албан тушаалтнууд.

2013 оны 7 дугаар сарын 1-нээс 2014 оны 6 дугаар сарын 30-ны хооронд ҮГХХ-ийн дагуу 40 хүнийг хамгаалалтад авч, дэмжлэг үзүүлсэн байна. Ихэнх гэрчүүд зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, хар тамхи, мансууруулах бодисыг хууль бусаар их хэмжээгээр импортолсон, авлигын гэмт хэрэгт холбогдсон байна.<sup>173</sup> 2013-2014 онд ҮГХХ-г хэрэгжүүлэхэд \$396,602.06 австрали доллар зарцуулсан байна.

Гэрчийг хамгаалах хөтөлбөрийн хүрээнд гэрчийг нүүлгэн шилжүүлэх болон тэдний нэрийг албан ёсоор өөрчлөх арга хэмжээ давамгайлж байгаагийн шалтгаан нь гэрчид урт хугацаанд хувийн хамгаалалт үзүүлэхээс харьцангуй бага зардал шаарддагтай холбоотой.<sup>174</sup>

Гэмт хэргийн хохирогчийг хамгаалах явдал муж болон нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хэрэгждэг. Ихэнх мужид хувийн аюулгүй байдлыг хангах цорын ганц арга зам нь хувийн аюулгүй байдалд хөндлөнгөөс оролцох тушаал, мөн цагдаагийн газарт энэ талаар мэдэгдэх явдал байдаг. Өмнөд Австралид 65-аас

<sup>170</sup> S 11

<sup>171</sup> S 13

<sup>172</sup> Annual Report, p 224.

<sup>173</sup> P 225.

<sup>174</sup> Vic Law Reform Commissioner report, p 11.



дээш насны, хөгжлийн бэрхшээлтэй, 50-аас дээш насны уугуул иргэд болох Абориген, Торрес Страйт Арлын зэрэг эмзэг бүлгийн хүмүүст орон байрны хамгаалалтыг олгож болдог.

### Шинэ Зеланд Улс:

Шинэ Зеланд Улсын Гэрчийг хамгаалах хөтөлбөрийг тус улсын цагдаагийн газраас хэрэгжүүлдэг. Энэхүү хөтөлбөр нь хууль тогтоомжид үндэслэгдээгүй хэдий ч цагдаагийн ердийн чиг үүрэг болох “хүний амь нас, аюулгүй байдлыг хамгаалах цагдаагийн үүрэг”-ийн хүрээнд бий болсон.<sup>175</sup>

Гурван жилийн хугацаанд Шинэ Зеландын цагдаагийн газраас гэрчийг нүүлгэн шилжүүлэхэд 7 сая долларыг, мэдээлэгчид төлбөр төлөхөд 700,000 доллар зарцуулжээ.<sup>176</sup>

Цагдаагаас гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн аюулгүй байдлыг хангах үүднээс хүчирхийлэгч этгээдийг тав хоногийн дотор оршин суугаа газраас гарч явах үүрэг хүлээлгэсэн шийдвэр гаргаж болно. Хүчирхийлэгч этгээд дээрх шийдвэрийг биелүүлээгүй нь цагдан хоригдох үндэслэл болдог байна. Цагдаагийн газраас дээрх шийдвэрийг гаргахад хохирогчийн зөвшөөрөл шаардлагагүй.

### Их Британи, Умар Ирландын нэгдсэн вант улс:

2013 оноос хойш Их Британи, Умар Ирландын нэгдсэн вант улсын Үндэсний Гэмт Хэргийн Агентлагаас Хамгаалагдсан этгээдэд үзүүлэх үйлчилгээний дагуу гэрчийг хамгаалах ажиллагааг хэрэгжүүлж ирсэн. Энэхүү үйлчилгээг тухайн орон нутгийн цагдаагийн газраас харьяалах нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хэрэгжүүлдэг байна.

Зөвхөн гэрчээс гадна ноцтой хохирол амсах эрсдэл бүхий аливаа хувь хүнийг хамгаалах үүднээс тухайн үйлчилгээг хэрэгжүүлэх боломжтой. Австрали Улсын адил Их Британи, Умар Ирландын нэгдсэн вант улсын гэрчийг хамгаалах үйлчилгээ нь хамгаалалт шаардагдсан этгээдийг нүүлгэн шилжүүлэх, тэднийг шинэ газарт суурьшихад нь дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгддэг байна. 2013-2014 оны хооронд Их Британи, Умар Ирландын нэгдсэн вант улсаас Хамгаалагдсан этгээдэд үзүүлэх үйлчилгээний дагуу 1,407 гэрч, хохирогчид туслалцаа дэмжлэг үзүүлсэн байна.

Гэрчийг Хамгаалах Хууль-ийн дагуу Үндэсний Гэмт Хэргийн Агентлаг нь хохирогчийн аюулгүй байдалд үнэлгээ хийж, зөвхөн шаардлагатай тохиолдолд хохирогч болон түүний гэр бүлийг хамгаалах арга хэмжээ авна. Гэхдээ мөрдөн байцаалт болон шүүхийн шатанд хохирогч аливаа айлган сүрдүүлэлт, заналхийлэлд өртсөн бол цагдаагийн газарт шууд хандах эрх нээлттэй.<sup>177</sup>

### Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улс:

2000 онд Хууль зүй болон Үндсэн хуулийн хөгжлийн Сайдын тушаалаар Гэрчийг хамгаалах газар байгуулагдсан. Гэрчийг хамгаалах газрыг үндэсний

<sup>175</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*, p 44.

<sup>176</sup> Amy Maas. “Witness IDs costs steep”. Mar 8, 2015

[http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c\\_id=1&objectid=11413624](http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11413624)

<sup>177</sup> *Information for Victims of Crime*, Ministry of Justice

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/470947/victims-of-crime-leaflet.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470947/victims-of-crime-leaflet.pdf)

захирал удирддаг бөгөөд тус газрын салбарууд нь 9 мужид чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг.

Үндэсний захирал нь хамгаалалтын албан тушаалтнуудыг томилдог ба гэрчийг хамгаалахын тулд цагдаагийн газар, тагнуулын алба, мөрдөх алба болон шоронгийн хамгаалалтын албаны мэргэжилтнүүдээс туслалцаа авах боломжтой юм.<sup>178</sup> Гэрч болон тэдний ойр дотны хүмүүсийг хамгаалалтад авснаас хойш 14 хоногийн дараа байнгын хамгаалалтад шилжүүлэх эсэх талаар үнэлгээ хийнэ. Энэ хүрээнд дараах ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.<sup>179</sup>

- Гэрч (болон тэдний гэр бүлийн гишүүд)-ийг аюулгүй газарт байрлуулах;
- Гэрч (болон тэдний гэр бүлийн гишүүд)-ийг нүүлгэн шилжүүлэх;
- Эрүүл мэндийн болон сэтгэл зүйн үйлчилгээ үзүүлэх;
- Цалин, урамшууллыг олгох;
- Сургуулийн зардлыг төлөх.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэрч, хохирогч нар гэрчийг хамгаалах хөтөлбөрт хамрагдах хүсэлт гаргаж болно.

#### Колумб Улс:

Колумб Улсын Гэрчийг хамгаалах хөтөлбөрийг цагдаагийн газраас бус харин Ерөнхий прокурорын газраас хэрэгжүүлдэг. Колумбын Үндсэн хуулийн дагуу Ерөнхий прокурорын газар нь гэрч, хохирогч болон эрүүгийн хэргийн бусад оролцогчдыг хамгаалах үүрэгтэй. Тус улсад гэрчийг хамгаалах гурван хөтөлбөр хэрэгждэг бөгөөд дараах төрлийн үйлчилгээг үзүүлдэг байна. Үүнд:

1. Гэрчийн аюулгүй байдлын талаарх мэдээлэл, зөвлөмж гаргах;
2. Гэрчийг хязгаарлагдмал хугацаанд хянах;
3. Гэрч, хохирогч, эрүүгийн хэргийн бусад оролцогчид болон Ерөнхий прокурорын газрын албан тушаалтнуудын хувийн мэдээллийг өөрчлөх. Тусгай мөрдөн байцаагчид тухайн этгээдийн эрсдэл болон аюулын түвшинд үнэлгээ хийдэг. Гэрчид санхүүгийн дэмжлэг, сэтгэл зүйн үйлчилгээ, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, өмгөөллийн зөвлөгөө болон нүүлгэн шилжүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх зэрэг үйлчилгээг үзүүлдэг.

Хэдийгээр Колумб Улсын Гэрчийг хамгаалах загварыг НҮБ-ын Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй холбоотой эрүүгийн хэрэгт гэрчийг хамгаалах сайн туршлага – Гэрчийг хамгаалах гарын авлага (*Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings involving Organised Crime – Witness Protection Manual*)-ын зааврын дагуу боловсруулсан ч хэд хэдэн хүний эрхийн байгууллагуудын тайлбар, мэдээллээс харахад гэрчүүд энэ тогтолцооны дагуу хангалттай хамгаалалтыг авч чаддаггүй байна.

#### 2.2.3. Хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, албадан ирүүлэх асуудлаарх гадаадын зарим улсын туршлага

##### Австрали Улс:

Шүүхэд ирэх үүргээ биелүүлээгүй хариуцагчийг баривчлах зөвшөөрөл шүүхээс олгоно. Тус зөвшөөрлийн дагуу Цагдаагийн газраас тухайн этгээдийг

<sup>178</sup> Act, s 6.

<sup>179</sup> Getting Witness Protection <https://www.westerncape.gov.za/service/getting-witness-protection>

баривчлах эсхүл эрэн сурвалжлах ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Хэрэв хариуцагч Австрали Улсаас оргон зайлсан бол баривчлах зөвшөөрлийн талаарх мэдээллийг Цагаачлалын Албанд хүргүүлэх бөгөөд тус албанаас тухайн этгээд Австрали Улсад эргэн ирсэн даруйд цагдаагийн газарт мэдэгдэх үүрэгтэй.

### Шинэ Зеланд Улс:

Хэрэв хариуцагч шүүхэд биечлэн ирэх үүргээ биелүүлээгүй бол шүүхээс түүнийг баривчлах зөвшөөрөл олгоно. Баривчлах зөвшөөрлийн дагуу тухайн улсын цагдаагийн газраас хариуцагчийг эрэн сурвалжлах ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

### Их Британи, Умард Ирландын нэгдсэн вант улс

Хэрэв хариуцагч шүүхэд биечлэн оролцох үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд шүүхээс дараах арга хэмжээг авч болно. Үүнд:

- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хариуцагчийг эзгүйд явуулах; эсхүл
- Шүүх хуралдааныг хойшлуулж болох бөгөөд хэрэв тухайн хэрэг нь эрүүгийн хэрэг бөгөөд хорих ял шийтгэлтэй тохиолдолд шүүхээс хариуцагчийг баривчлах зөвшөөрөл гаргана.<sup>180</sup>

Баривчлах зөвшөөрлийг гаргасан даруйд цагдаагийн газраас хариуцагчийг эрэн сурвалжилж, баривчлах ажиллагаа явуулах үүрэгтэй.

## **2.3. Монгол Улс дахь шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийг бэхжүүлэх нь**

Эрүүгийн хэргийн шүүн таслах ажиллагааны статистикийн мэдээнээс харахад шүүн таслах ажиллагаанд санаатайгаар саад учруулсан, шүүгчийн биед халдсан гэмт хэргүүд гарсаар байна.<sup>181</sup> Энэ нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд сөрөг нөлөөтэй юм. Өөрөөр хэлбэл шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах бодит шаардлага байгаа нь үүнээс харагдаж байна.

2013 оны 7 сарын 5-ны өдөр батлагдсан Тахарын албаны тухай хуулиар<sup>182</sup> эрх зүйн үндэс нь тодорхойлогдож Засгийн газрын 2014 оны 01 сарын 11-ний өдрийн “Агентлаг байгуулах тухай” 07 дугаар тогтоолоор Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг болох Тахарын ерөнхий газар байгуулагдсан. Хууль зүйн сайдын 2014 оны 1 сарын 27-ны өдрийн А/08 дугаар тушаалаар Тахарын ерөнхий газрын үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр батлагдаж үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байв.<sup>183</sup> Ийнхүү Тахарыг албыг байгуулсан гол хүчин зүйл нь гэрч, хохирогчийг хамгаалах, шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, яллагдагч, ялтныг хуяглан хүргэх, хуяглан харгалзах, оргон зайлсан яллагдагч, ялтныг эрэн сурвалжлах замаар шүүн таслах

<sup>180</sup> *Magistrates' Courts Act 1980* s 97. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/43>

<sup>181</sup> Шүүн таслах үйл ажиллагааны статистик мэдээ. 2012-2015; Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан /Эрүүгийн хэрэг/ Зүйлчлэл 245.1, 245.2

<sup>182</sup> Тахарын албаны тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2013 он, №31

<sup>183</sup> Засгийн газрын 2014 оны “Агентлаг байгуулах тухай” 07 дугаар тогтоол <http://legalinfo.mn/law/details/9659?lawid=9659>

ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлэх чиг үүрэг урд нь хангалттай хэрэгждэггүй байсантай холбоотой гэж зарим судлаач онцолсон байна.<sup>184</sup>

Тахарын албаны чиг үүргийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж байх үеийн статистик, тайлан мэдээнээс авч үзвэл, 2015 оны 9 сарын байдлаар Тахарын мэргэшсэн алба хаагч нар нь 25567 хэргийн шүүх хуралдааны журмыг сахиулсан байна. 2014 оны 05 сарын 1-ээс 2015 оны 9 дүгээр сарын 15-ыг хүртэл жил зургаан сарын хугацаанд эрүү, иргэн захиргааны шүүх хуралдааны журмыг сахиулсан төрлөөр авч үзвэл:<sup>185</sup>

График 1. Шүүх хурлын тоон үзүүлэлт



2015 оны 9 сарын байдлаар 8868 ялтан, яллагдагчийг хуяглан хүргэх гүйцэтгэх ажиллагааг явуулсан байна.

Хүснэгт 1. Тахарын албаны үйл ажиллагааны төрөл

№	Үйл ажиллагааны төрөл	Тоон үзүүлэлт
1.	Цагдан хорих байрнаас шүүх хуралдааны танхимд	3226
2.	Шүүх хуралдаанаас цагдан хорих байранд	4784
3.	Цагдан хорих байрнаас жирийн дэглэмтэй хорих ангид	471
4.	Цагдан хорих байрнаас эмэгтэйчүүдийн хорих ангид	24
5.	Цагдан хорих байрнаас баривчлах, ял эдлүүлэх ангид	68
5.	Цагдан хорих байрнаас дамжин өнгөрүүлэх ангид	256
6.	Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд	23
7.	Гадуур эмнэлэгт	16
<b>Нийт</b>		<b>8868</b>

2015 оны 9 сарын байдлаар 941 яллагдагч, гэрчийг албадан ирүүлэх шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж хүлээн авч гүйцэтгэх ажил явуулсан байна.

Хүснэгт 2. Тахарын албанаас албадан ирүүлсэн хэргийн оролцогчдын ангилал

№	Албадан ирүүлсэн хэргийн оролцогчдын ангилал	Тоон үзүүлэлт
1.	Хариуцагч	735
2.	Яллагдагч	40
3.	Хохирогч	41
4.	Шинжээч	32
5.	Нэхэмжлэгч	29
6.	Гэрч	64
<b>Нийт</b>		<b>941</b>

<sup>184</sup> О.Мөнхсайхан. Тахарын албыг татан буулгаснаар гэрч, хохирогч, шүүхийн аюулгүй байдал сулрах эрсдэлтэй. 2016.07.25 <http://www.trends.mn/n/5869>

<sup>185</sup> Тахарын албаны үйл ажиллагааны тайлан мэдээ 2015.06.18



2015 оны 9 сарын байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд 48 өргөдөл, хүсэлтийг хүлээн авч холбогдох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэн ажилласан байна.

*Хүснэгт 3. Тахарын албанд өргөдөл, хүсэлт гаргагчдын ангилал*

№	Өргөдөл, хүсэлт гаргагчдын ангилал	Тоон үзүүлэлт
1.	Шүүгчийг хамгаалалтад авахуулах тухай албан бичиг	4
2.	Өмгөөлөгчийн хүсэлт	2
3.	Иргэний өргөдөл	30
4.	Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн албан бичиг	5
5.	Шүүгчийн захирамж	2
6.	Төрийн бус байгууллагын хүсэлт	2
7.	Прокурорын тогтоол	3
<b>Нийт</b>		<b>48</b>

2015 оны эхний 9 сарын байдлаар шүүгч-2, улсын яллагч-2, гэрч-5, хохирогч-26, хамаарал бүхий этгээд-29, нийт 64 иргэний аюулгүй байдлыг ханган ажилласан байна.

*Хүснэгт 4. Хамгаалалтын арга хэмжээний төрөл*

№	Хамгаалалтын арга хэмжээний төрөл	Тоон үзүүлэлт
1.	Биечилсэн хамгаалалт арга хэмжээ	14
2.	Урьдчилан сануулах хамгаалалтын арга хэмжээ	25
3.	Нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл болон тусгай техник хэрэгсэл, харилцаа холбооны хэрэгслээр хангах арга хэмжээ	12
4.	Сэтгэл зүйн хамгаалалтын арга хэмжээ	9
5.	Аюулгүй газарт түр байрлуулах хамгаалалтын арга хэмжээ	3
6.	Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх арга хэмжээ	1
<b>Нийт</b>		<b>64</b>

Түүнчлэн шүүх болон прокурорын хяналтаас оргон зайлсан яллагдагч, шүүгдэгч, ялтанг эрэн сурвалжлах чиглэлээр: Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2014 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн а/998 тоот албан бичгээр ирүүлсэн шүүхийн хяналтаас оргон зайлсан 22 шүүгдэгч, яллагдагч, Улсын ерөнхий прокурорын газраас 2014 оны 8 дугаар сарын 13-ны өдрийн судалгаагаар ирүүлсэн 27, Дүүргийн эрүүгийн хэргийн шатны шүүхүүдээс ирүүлсэн захирамж, тогтоолоор 21 нийт 70 яллагдагч, шүүгдэгчийг эрэн сурвалжилж ажилласнаас 44 яллагдагч, шүүгдэгчийн хаяг байршлыг тогтоож баривчлан хүлээлгэн өгсөн байна.

Мөн Иргэний хэргийн хариуцагчийг эрэн сурвалжлах чиглэлээр: Шүүхийн шийдвэр, шүүгчийн захирамж нийт 3776 хүлээн авч Монгол Улсын хэмжээнд эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулж 1849 шийдвэр, захирамжийн биелэлтийг хангаж ажилласан байна. Одоогийн байдлаар 1927 иргэний хариуцагчийг эрэн сурвалжлах ажиллагааг явуулж байгааг дурджээ.

2005-2013 онд Цагдаагийн байгууллагаас эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулсан боловч биелэгдээгүй 1870 шүүхийн шийдвэр, шүүгчийн захирамжийг 2014 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр хүлээн авч эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулсны дүнд 695 захирамж, шийдвэрийн биелэлтийг хангаж ажиллан хариуг зохих шүүхүүдэд хүргүүлсэн байна.

Мөн хуулиар хүлээсэн үндсэн чиг үүргийнхээ дагуу 2015 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 59779 шүүх хуралдаан товлогдсоноос 37546 шүүх хуралдааны журам сахиулан ажилласан байна.

2014-2015 онд шүүхийн байранд шүүхээр үйлчлүүлсэн 421583 иргэний бичиг баримтыг шалган нэвтрүүлж хяналт тавьж ажиллаж, 212557 шүүх хуралдааны оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангаж ажиллажээ. Дээрх дүн мэдээнээс харахад харьцангуй богино хугацаанд Тахарын албаны үйл ажиллагаа жигдэрч чамгүй их ажил зохион байгуулж ажилласан нь харагдаж байна.

Өмнө нь шүүхийн байруудыг мэргэжлийн бус хүнээр хамгаалуулдаг байв. Тахарын албаны албан хаагчдын хувьд шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр мэргэшүүлэх болон дахин мэргэшүүлэх сургалтад удаа дараа хамрагдсан алба хаагчид байдаг. Үүнээс гадна техник, тоног төхөөрөмжийн хувьд тусгаарлах тууз, эд зүйлийг хадгалах электрон шүүгээ, металл илрүүлэгч хаалга зэргийг байрлуулж өгснөөр шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны нөхцөлийг сайжруулсан. Түүнчлэн Тахарын албанаас шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүргийн хүрээнд шүүхийн байруудад согтууруулах ундааны хувь тогтоогч, металл илрүүлэгч болон бичиг баримт хуулбарлагч сканер байрлуулсан. Шүүхийн байруудад анхны түргэн тусламжийн хайрцаг болон өвчтөн зөөх дамнуургыг бэлэн байлгаж шүүхээр үйлчлүүлж буй иргэдийн биеийн байдал гэнэт муудах зэрэгт эмнэлгийн анхан шатны тусламж үзүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн.<sup>186</sup>

Гол онцлох зүйл бол өмнө нь шүүхээс хүсэлт гаргасны дагуу цагдаагийн ажилтан шүүх хуралдааны дэг сахиулдаг байсан. Харин Тахарын албаны мэргэшсэн алба хаагчид хуулиар хүлээсэн үндсэн чиг үүргийн дагуу 212557 шүүх хуралдааны оролцогчийн аюулгүй байдлыг ханган ажилласан.<sup>187</sup>

Энэ нь Монгол Улс дахь шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах бүтцийг бэхжүүлэх асуудал нэн чухал болохыг харуулж байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 07 дугаар сарын 21-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч”-д Тахар албаны чиг үүргийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд Цагдаагийн ерөнхий газар болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар харьяалуулсан.<sup>188</sup>

Үүнтэй холбоотойгоор Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд “шүүх хуралдааны журам сахиулах, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах, яллагдагчийг хуяглан хүргэх, шүүхийн дуудсанаар ирэхгүй байгаа яллагдагч, гэрч, зохигч, хэргийн оролцогчийг албадан ирүүлэх, шүүхээс оргон зайлсан яллагдагч, ялтныг эрэн сурвалжлах үүргийг цагдаагийн алба гүйцэтгэхээр” өөрчлөлт оруулсан.

### **3. Цагдаагийн байгууллага шүүхийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой зарим асуудал**

<sup>186</sup> Тахарын ерөнхий газар. Үйл ажиллагааны танилцуулга. 2015.06.18

<sup>187</sup> Тахарын ерөнхий газар. Үйл ажиллагааны танилцуулга. 2015.06.18

<sup>188</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2016.07.21-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолын хавсралт “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч”. “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

Энэ хэсэгт Монгол Улсад цагдаагийн байгууллага шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалт болон түүний дутагдалтай байдлыг тодорхойлж, дүгнэн шинжлэв.

### **3.1. Цагдаагийн байгууллага шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалт**

2016.07.21-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар шүүх хуралдааны журам сахиулах, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах, яллагдагчийг хуяглан хүргэх, шүүхийн дуудсанаар ирэхгүй байгаа яллагдагч, гэрч, зохигч, хэргийн оролцогчийг албадан ирүүлэх, шүүхээс оргон зайлсан яллагдагч, ялтныг эрэн сурвалжлах үүргийг цагдаагийн алба гүйцэтгэхээр болсон.<sup>189</sup>

Мөн 2016.07.21-ний өдөр батлагдсан Цагдаагийн албаны тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулиар цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийн хүрээнд хэрэгжүүлэх эрх хэмжээнд “хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтаас оргосон сэжигтэн, яллагдагчийг эрэн сурвалжлах, баривчлах; баривчлах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан яллагдагчийг шүүхэд хуяглан хүргэх” гэж нэмсэн.<sup>190</sup>

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдрийн “Засгийн газрын агентлагийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 4 дүгээр тогтоолын 3 дахь заалтаар төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч шинэчлэгдэн батлагдсантай холбогдуулан Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Тахарын ерөнхий газрыг татан буулгасан.<sup>191</sup> Үүнтэй холбоотойгоор Тахарын ерөнхий газрын даргын 2016 оны 08 дугаар сарын 02-ны өдрийн Б/247 дугаар тушаалаар тахарын албаны алба хаагчдыг чөлөөлж, Цагдаагийн байгууллагын мэдэлд шилжүүлсэн.

Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2016 оны Б/437 дугаар тушаалаар төв, орон нутгийн цагдаагийн зарим газар, хэлтэс, төвийн бүтэц, орон тоог шинэчлэн баталж, 10 дугаар тойрог, Нийслэлийн тахарын албанд ажиллаж байсан алба хаагчдыг Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2016 оны Б/438 дугаар тушаалаар цагдаагийн албанд томилж, цагдаагийн цол олгосон.

Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2016 оны 08 дугаар сарын 09-ний өдрийн Б/437 дугаар тушаалаар тус газрын бүтцэд “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах хэлтэс”-ийг байгуулж, алба хаагчдыг томилсонтой холбогдуулан 2016 оны 08 дугаар сарын 13-ны өдөр тус газрын жагсаалын талбайд шинээр томилогдсон алба хаагчдын хүн нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл, албаны дүрэмт хувцас болон техникийн үзлэг шалгалт хийжээ. 2016 оны 08 дугаар сарын 14-ний өдөр тус газрын жагсаалын талбайд шинээр томилогдсон алба хаагчдын “Цагдаагийн тангараг өргүүлэх ёслолын арга хэмжээ”-г зохион байгуулсан.

<sup>189</sup> Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль. 2016.07.21. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

<sup>190</sup> Цагдаагийн албаны тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хууль. 2016.07.21. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 2016.07.29, № 28/937/

<sup>191</sup> Монгол Улсын Засгийн газрын 2016.07.27-ны өдрийн “Засгийн газрын агентлагийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 4 дүгээр тогтоол <http://legalinfo.mn/law/details/12061?lawid=12061>

Ингэснээр Цагдаагийн ерөнхий газрын Хамгаалалтын нэгдүгээр газар нийт 600 гаруй алба хаагчаар нэмэгдлээ.<sup>192</sup> Үүгээр цагдаагийн албаны зүгээс шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүргийн эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлох боломжтой байна.

Ийнхүү Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтэц дэх Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах хэлтэс нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Ажлын албатай хамтран ажиллаж эхэлсэн бөгөөд "Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам"-ыг шинэчлэх, өөрчлөлт оруулах ажлын хэсэг байгуулж, талууд хамтарч, нийслэл дэх шүүхийн тамгын газруудын шүүхийн байрны аюулгүй байдал, шүүх хуралдааны танхим, түр саатуулах байр болон шүүхийн харуул хамгаалалт, шүүх хуралдааны журам сахиулж буй үйл ажиллагаатай танилцаж, шүүхийн тамгын газрын холбогдох албан тушаалтнууд болон шүүгч нартай санал солилцож, "Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам"-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар шүүгч, шүүхийн тамгын газраас санал авч ажиллаж байна.<sup>193</sup>

### **3.2. Цагдаагийн байгууллага шүүхийн аюулгүй байдлыг хангах асуудлаарх эрх зүйн зохицуулалтын дутмаг байдал**

Тахарын албаны шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүргийг цагдаагийн албанд шилжүүлсэн ба Монгол Улсад цагдаагийн албан хаагчдын тоо хүрэлцээтэй биш тул шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах үр нөлөө буурна гэж зарим судлаач онцолсон байна.<sup>194</sup>

Шинээр үүссэн нөхцөл байдлын улмаас Цагдаагийн албаны тухай хуульд нэмэлт оруулахдаа цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийн хүрээнд хэрэгжүүлэх эрх хэмжээнд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтаас оргосон сэжигтэн, яллагдагчийг эрэн сурвалжлах, баривчлах; баривчлах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан яллагдагчийг шүүхэд хуяглан хүргэх гэж нэмсэн хэдий ч шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой эрх хэмжээг нэмээгүй байна.

Хэдийгээр "шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах үүргийг цагдаагийн алба гүйцэтгэнэ" гэсэн ерөнхий заалт Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд шинэчлэн оруулсан хэдий ч шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээний төрөл, хэлбэр, түүнийг хэрэгжүүлэх алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг тусгайлан зохицуулсан "Тахарын албаны тухай" хуулийг хүчингүй болгосон тул цагдаагийн албан хаагчид шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг ямар арга хэмжээгээр хэрхэн хангах нь хуульчлагдаагүй үлдэж хоцорсон байна. Тодруулбал, шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээ буюу шүүхийн харуул хамгаалалтыг хэрэгжүүлэх, шүүх хуралдааны журам сахиулах; шүүхийн барилга байгууламж, тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, өөрчлөх, засварлахад аюулгүй байдлын зөвлөмж гаргах; шүүгчид аюулгүй байдлын хамгаалалтын талаар сургалт явуулах; шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангах; шүүхийн дуудсанаар ирэхгүй байгаа яллагдагч, гэрчийг албадан ирүүлэх

<sup>192</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын цахим хуудас. "шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах хэлтэс"-ийг байгууллаа. 2016.08.18 <http://www.police.gov.mn/news/content/id/2224/type/33/menuid/37>

<sup>193</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас.

"ШЕЗ, ЦЕГ хамтарч ажиллах талаар санал солилцов", 2016.08.15 <http://www.judcouncil.mn/main/4057--.html>;

"Ажлын хэсэг шүүхүүдэд ажиллалаа", 2016.08.17 <http://www.judcouncil.mn/main/4064--.html>

<sup>194</sup> О.Мөнхсайхан. Тахарыг үлдээх таван үндэслэл. 2016.08.08. <http://www.judcouncil.mn/main/4044--.html>



зохицуулалтыг хууль тогтоогч хүчингүй болгосон төдийгүй өөр хуульд оруулаагүй.

Хууль зүйн техникийн хувьд, хууль тогтоогч Тахарын албаны чиг үүргийг цагдаагийн албанд шилжүүлэхдээ “Тахарын албаны тухай” хуулийг бүхэлд нь хүчингүй болгохгүйгээр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж “тахарын алба” гэснийг “цагдаагийн алба” гэж солих ёстой байсан нь харагдаж байна.

Мөн Монгол Улсын хувьд Хууль зүйн сайд, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014.06.12-ны өдрийн А96/90 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралт “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ын үндсэн хэрэгжүүлэгч нь Тахарын ерөнхий газар юм.<sup>195</sup> Иймд хуулийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор дээрх журмыг шинэчлэн батлах, ингэхдээ цагдаагийн албаны чиг үүрэг, эрх хэмжээг нарийвчлан тусгах шаардлага үүсч байна.

### Дүгнэлт

Олон улсын хэмжээнд шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах чиг хандлага нь шүүхийн нээлттэй байдлыг сайтар хангахын зэрэгцээ хэрхэн шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах асуудалтай холбогдож байна.

Бусад улс, орны туршлагаас харахад шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байхад шүүн таслах ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлэх тусгай алба чухал үүрэгтэй байна. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах нь нэг удаагийн шинжтэй бус, байнгын тогтмол үйл ажиллагаа тул энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлэх тусгай алба тодорхой стратегитай, гэмт халдлагын нөхцөл байдалтай уялдаж ажиллах шаардлага үүсдэг байна.

Хууль тогтоогчийн зүгээс Тахарын албаны тухай хуулийг 2016.07.21-ний өдөр хүчингүй болгож, Тахарын албыг татан буулгасан тул Монгол Улсын хувьд одоогоор шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн бүтэцгүй болсон гэж үзэж болохоор байна. Хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөөр цагдаагийн байгууллага шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг ямар арга хэмжээгээр хэрхэн хангах нь хуульчлагдаагүй үлдсэн байна.

### Санал

Хүчингүй болсон Тахарын албаны тухай хуульд заасан шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хэрхэн, ямар арга хэмжээгээр хангахтай холбоотой зохицуулалтыг хууль тогтоогч сэргээн батлах шаардлагатай байна.

Мөн хуулийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор Хууль зүйн сайд, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын 2014.06.12-ны өдрийн А96/90 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралт “Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-ыг шинэчлэн батлах, ингэхдээ цагдаагийн албаны чиг үүрэг, эрх хэмжээг нарийвчлан тусгах шаардлага үүсч байна.

Цаашид шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг зөвхөн шүүхийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлаар хязгаарлахгүйгээр барилга, байгууламжийн аюулгүй байдлын төлөвлөлт; онц байдлын бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ; гамшгийн үед нөхөн сэргээх арга хэмжээ; аюул, эрсдэлийн үнэлгээ; осол, аюулыг тайлагнах нөхцөл, дэг; санхүүжилт; аюулгүй байдлын

<sup>195</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Шүүхийн захиргаа-I (эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл). Улаанбаатар. 2014. 184-219 дэх тал

тоног төхөөрөмжийг бэлтгэх, түүний зардлыг шийдвэрлэх; хүний нөөц, хамтын ажиллагаа; шүүхийн байрны зураг төсөл гэсэн цогц хүрээнд авч үзэн, журамлах нь оновчтой байна.

Мөн Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтэц дэх Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах хэлтэс нь хүчингүй болсон “Тахарын албаны тухай” хуульд заасан шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээ буюу шүүхийн харуул хамгаалалтыг хэрэгжүүлэх, шүүх хуралдааны журам сахиулах; шүүхийн барилга байгууламж, тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, өөрчлөх, засварлахад аюулгүй байдлын зөвлөмж гаргах; шүүгчид аюулгүй байдлын хамгаалалтын талаар сургалт явуулах; шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдаанд оролцогчийн аюулгүй байдлыг хангах; шүүхийн дуудсанаар ирэхгүй байгаа яллагдагч, гэрчийг албадан ирүүлэх зохицуулалтыг үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэх буюу тийнхүү хэрэгжүүлэх бололцоо олгох шаардлагатай байна.

--oOo--



## МОНГОЛ УЛСАД ЭРҮҮГИЙН БОЛОН ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГТ ЭВЛЭРҮҮЛЭН ЗУУЧЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ ЯВУУЛАХ НЬ<sup>196</sup>

### Удиртгал

Монгол Улсад анх иргэний хэргийн шүүхийн ачааллыг бууруулах, хэргийн оролцогчдод харилцан ашигтайгаар хэргийг шийдвэрлэх үүднээс шүүхийн бус журмаар маргааныг шийдвэрлэх аргыг нэвтрүүлсэн. Уг тогтолцоо нь иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн салбарт байр сууриа хэдийн эзэлсэн. Харин сүүлийн жилүүдэд эвлэрүүлэн зуучлал нь зөвхөн иргэний эрх зүйн төдийгүй эрүү, захиргааны эрх зүйн салбарт үр дүнтэй гэж судлаачид үзэх болжээ.<sup>197</sup> Монгол Улсын хувьд “Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай” хуулийн 3-р зүйлийн 3.1-т иргэний эрх зүйн маргаан, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан болон гэр бүлийн харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэхээр тусгасан.<sup>198</sup> Энд дурдсан маргаан нь иргэний процессын эрх зүйгээр шийдвэрлэдэг маргаан юм.<sup>199,200</sup>

Харин дээр дурдсанаас бусад буюу эрүүгийн болон захиргааны хэрэгт тус хуулийг хэрэглэж болох эсэх нь эрх зүйн зохицуулалтын хувьд төдийгүй судлаачдын дунд тодорхойгүй байна. Учир нь тус хуулийн 3.2-т “...бусад харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд хэрэглэж болно” гэжээ.<sup>201</sup> Монгол Улсын эрүүгийн болон захиргааны процессын эрх зүйд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх тусгайлан зохицуулалт байхгүй болох нь холбогдох хуулиудаас харагдаж байгаа юм.<sup>202</sup>

Уг судалгаагаар дараах асуудлыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Монгол Улсад эрүүгийн болон захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг ашиглах хэрэгцээ, шаардлага
- Хэрэгцээ байгаа бол эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг Эрүү болон Захиргааны хэрэгт ашиглах боломж
- Эрүү болон захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд тулгарах бэрхшээл, шийдвэрлэх арга зам

Дээрх асуудлуудад хариулт өгөх замаар Монгол Улсын хууль болон гадаад орнуудын туршлагад дүн шинжилгээ хийж, дүгнэлт өгөх, санал дэвшүүлэхэд судалгааны зорилго оршино.

<sup>196</sup> Энэхүү судалгааны ажлыг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач Л.Галбаатар, зочин судлаач Д.Ганхүрэл, А.Түвшинтөгс болон Кэйт Скарлетт /Katharine Scarlett/ нар хамтран гүйцэтгэсэн болно.

<sup>197</sup> Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбарт “Эвлэрүүлэн зуучлал нь зөвхөн иргэний, худалдааны төдийгүй, мөн эрүү, захиргааны салбарт үр дүнгээ өгч эхэлсэн...” гэж тэмдэглэжээ. Ред. Д.Тунгалаг. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбар. Улаанбаатар. 2015. 27 дахь тал

<sup>198</sup> Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль. 2012.05.22 [www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367](http://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367)

<sup>199</sup> Процессын эрх зүй нь шүүхэд хэрэг шийдвэрлэх үйл ажиллагааг зохицуулдаг салбар мөн.

Ред. Ж.Амарсанаа нар. Процессын эрх зүй /онол, туршлага/. Улаанбаатар. 2014. 30 дахь тал.

<sup>200</sup> Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 82-р зүйлд зааснаар шүүгч Иргэний хуулийн 8.1.1; 8.1.3; 8.1.4; 8.1.6-8.1.8 дахь заалт; хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргаан; гэр бүлийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргааныг дангаар шийдвэрлэнэ.

<sup>201</sup> Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбарт Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээний талаар буюу хуулийн 3.2 дахь заалтыг тусгайлан тайлбарлаагүй орхисон байна.

Ред. Д.Тунгалаг. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбар. Улаанбаатар. 2015. 21 дэх тал

<sup>202</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудад эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх талаар заагаагүй болохыг тус хуулиудаас мэдэх боломжтой.

## Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа, түүний онцлог

Эрдэмтэн судлаачдын үзэж байгаагаар эвлэрүүлэн зуучлал нь ХХ зуунаас эхлэн бие даасан эрх зүйн ойлголт болсон хэдий ч мөн чанарын хувьд нэн эртний түүхтэй. Хүн төрөлхтний түүхийн эхэн үед овог, аймгийн удирдагч ахмад настнууд, хөгжлийн явцад эзэн хаан хийгээд тэднээс эрх олгогдсон ван, түшмэд лам, санваартнууд эвлэрүүлэх чиг үүргийг гүйцэтгэдэг байсан ч маргааныг шийдвэрлэх бие даасан албан ёсны институтийн түвшинд хөгжөөгүй байжээ.<sup>203</sup>

Эвлэрүүлэн зуучлал нь талуудад өөрсдийн хэрэгцээ, ашиг сонирхолд нийцүүлэн маргааныг зардал багатайгаар хурдан шуурхай, хэн аль талдаа сэтгэл ханамжтай шийдвэрлэх боломжийг олгодог. Энэ нь маргалдагч талуудад бий болох давуу тал боломж бөгөөд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа улс, бус нутаг олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдөх чухал үндэслэл болсон юм.<sup>204</sup>

Шүүхийн бус журмаар маргаан шийдвэрлэх аргуудын<sup>205</sup> нэгэн төрөл болох<sup>206</sup> Эвлэрүүлэн зуучлал гэдэг нь зуучлагчийн оролцоотойгоор маргалдагч талуудад дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүхий системчлэгдсэн арга хэрэгслийг ашиглан, маргаанаа харилцан ашигтай шийдвэрлэх зорилго бүхий сайн дурын оролцоонд үндэслэгдсэн үйл ажиллагаа юм.<sup>207</sup>

Эвлэрүүлэн зуучлал нь анх хөдөлмөрийн болон гэр бүлийн маргаанд хэрэглэгдэж эхэлсэн.<sup>208</sup> Иргэний эрх зүйн хүрээнд өмчийн эрх зүй, гэрээний эрх зүй, худалдааны эрх зүй, хөдөлмөрийн эрх зүй, гэр бүлийн эрх зүй, оюуны өмчийн эрх зүйн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах журмаар шийдвэрлэх нь түгээмэл байдаг. Түүнчлэн Эрүүгийн болон Захиргааны эрх зүйн хүрээнд үүссэн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах журмаар шийдвэрлэх улс орнуудын хандлага хурдацтай нэмэгдэж байна.<sup>209</sup> Эвлэрүүлэн зуучлал нь зөвхөн иргэний эрх зүйн төдийгүй эрүү, захиргааны эрх зүйн салбарт үр дүнтэй гэж судлаачид үзэх болжээ.<sup>210</sup> Швейцарь улсын Zurich-ийн Их сургуулийн Профессор *Isaak Meier* “Нийтийн эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь үр дүнтэй бөгөөд Байгаль орчны маргаан, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, иргэдийн хоорондын маргаан, томоохон барилга байгууламжийн төслийн маргаанд илүү үр дүнтэй”<sup>211</sup> гэж бүтээлдээ бичжээ.

Монгол улсын хувьд Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуульд иргэний эрх зүйн маргаан, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан болон гэр бүлийн

<sup>203</sup> Jerome T.Barreti. *The Origin of Mediation: The United States Conciliation Service in the U.S.Department of labour*, 1997 он. 1

<sup>204</sup> Р.Очирбал. *Монгол улс дахь эрх зүйн тогтолцоонд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны эзлэх байр суурь*. Улаанбаатар хот., 2015 он. 6 дахь тал

<sup>205</sup> *Англи хэлээр Alternative Dispute Resolution, Орос хэлээр Альтернативное решение спора*

<sup>206</sup> Arnold M. Zack. *Enhancing the use of ADR in Administrative litigation: some encouragement from AFAR*. Harvard Law School. 2, Salvija Kavalné. *Ieva Saudargaitė. Mediation in disputes between public authorities and private parties: Comparative aspects*. 29 March, 2011. 252

<sup>207</sup> Klaus J.Hopt, Felix Steffek. *Mediation: Principles and Regulation in Comparative Perspective*. Oxford University. 2012 он. 11

<sup>208</sup> Felix Steffek. *Mediation in the European Union: An Introduction*. June 2012. 4

<sup>209</sup> Jean White. *How do you mediate a Criminal Case*. ABA Section of Criminal Justice, Criminal Justice Section Newsletter, Vol.15. 2006 он. 12 дахь тал

<sup>210</sup> Ред. Д.Тунгалаг. *Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбар*. Улаанбаатар хот., 2015 он. 27 дахь тал

<sup>211</sup> Isaak Meier. *Mediation and Conciliation in Switzerland*. Switzerland. 8



харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэхээр зохицуулсан. Мөн хуульд дээрх харилцаанаас бусад маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд хэрэглэж болохоор<sup>212</sup> тусгасан.

## **Нэг. Захиргааны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг ашиглах нь**

### **1.1. Захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах хэрэгцээ**

Гадаадын зарим улсад захиргааны хэрэг, тэр дундаа татварын маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалын 80 орчим хувь нь шийдэлд хүрсэн эерэг үр дүнтэй байна. Нидерландын вант улсад 2012 онд хийсэн судалгаагаар захиргааны байгууллага, албан тушаалтны 67%, иргэдийн 90% нь захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэх нь зүйтэй гэжээ.<sup>213</sup>

Европын зөвлөлөөс 2001 онд баталсан зөвлөмждөө түүний гишүүн орнууд захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус аргаар шийдвэрлэхийг дэмжсэн байна. Тус зөвлөмжийн удиртгал хэсэгт зааснаар дараах шалтгаанаар захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх шаардлага байна гэжээ. Үүнд:

- шүүхийн үйл ажиллагаа нь захиргааны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх практикт үргэлж хамгийн зохистой нь байдаггүй
- эвлэрүүлэн зуучлал нь тухайн маргаанд нөхөрсөг буюу уян хатан шийдвэр гаргах бөгөөд түүнийг шүүхийн шатанд болон шүүхээс өмнөх шатанд аль ч үед хэрэглэх бололцоотой
- захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь тухайн маргаантай асуудлаар захиргааны байгууллагыг иргэд, олон нийтэд ойртуулдаг.<sup>214</sup>

Захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх гол хэрэгцээг зарим судлаач “нийтийн ашиг сонирхол”<sup>215</sup>-той холбон тайлбарласан байдаг. Тодруулбал, шүүхийн бус журмаар захиргааны эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэх нь дараах нөхцөлтэй холбоотой. Үүнд:

- шүүхээс нэхэмжлэгч, хариуцагчийн аль нэг талд буюу тэдгээрийн шаардлагын хүрээнд маргааныг шийдвэрлэнэ
- нийтийн ашиг сонирхол ба нэхэмжлэгч, хариуцагчийн хүсэл зориг давхцахгүй байх бололцоотой

<sup>212</sup> Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль. 2012-05-22

<sup>213</sup> Д.Тунгалаг. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг Монгол Улсад хөгжүүлэхэд эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн гүйцэтгэх үүрэг: үйл ажиллагаа, чиг хандлага. Хууль дээдлэх ёс (хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн сэтгүүл). Цуврал 6(46). 2013. 44 дэх тал

<sup>214</sup> Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties (Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 2001 at the 762<sup>nd</sup> meeting of the Ministers' Deputies) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=220409&Back>

<sup>215</sup> “Public interest” гэх тус ойлголтыг монгол хэлэнд “нийтийн ашиг сонирхол” гэж орчуулах бөгөөд “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай” Монгол Улсын хуулийн 3.1.1-т “нийтийн ашиг сонирхол” гэж нийтийн албан тушаалтан Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ хувийн ашиг сонирхлоосоо ангид тэгш, шударгаар хэрэгжүүлнэ гэх олон нийтийн итгэлийг ойлгоно гэжээ. <http://www.legalinfo.mn/law/details/397>

- маргаан бүрт гуравдагч этгээд оролцохгүй байж болох бөгөөд гуравдагч этгээдийн хүсэл зоригтой нийтийн ашиг сонирхол давхцахгүй байх бололцоотой.

Дээр дурдсан нөхцөл нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зохицуулалтад нэгэн адил хамаарах бөгөөд зөвхөн шүүхийн шийдвэрээр нийтийн ашиг сонирхол бүрэн хангагдахгүй болохыг харуулж байна.<sup>216</sup> Энэ шалтгаанаар захиргааны эрх зүйн маргаанд нийтийн эрх ашгийг хангах үр дүнтэй арга зам нь эвлэрүүлэн зуучлал гэж үздэг байна.<sup>217</sup>

Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай Монгол Улсын хуулийн 3.4-т нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөхөөр бол эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэж болохгүй гэж заасан. Эндээс харахад нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөхгүйн тулд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх хэрэгцээ байж болохоор байна.

Маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх нь шүүхийн журмаар маргааныг хянан шийдвэрлэхээс өөр бөгөөд *Захиргааны эрх зүйн гол цөм* нь маргааныг шүүхээр хянан шийдвэрлэх биш харин нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалж, хувь этгээдүүдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх явдал юм <sup>218</sup>. Захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэх эсэхийг дэмжсэн судлаачид байхад үгүйсгэсэн судлаачид ч байдаг.

Тухайлбал, Эрдэмтэн *Polonca Kovac* захиргааны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхэд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлын хооронд гэрээ хийж эвлэрэх нь үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхэд эргэлзээтэй<sup>219</sup> гэсэн байна. Уг судлаачийн байр суурийг тодруулбал, Захиргааны байгууллага, албан тушаалтан нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалж, төлөөлж, нөгөө талаас иргэн, хуулийн этгээд<sup>220</sup> хувийн ашиг сонирхлын үүднээс Захиргааны эрх зүйн харилцаанд оролцдог. Энэ үүднээс нийтийн ашиг сонирхол болон хувийн ашиг сонирхлыг илэрхийлж буй этгээд эцсийн дүндээ эвлэрч маргааныг шийдвэрлэх нь үндсэн хуулийн дээд ашиг сонирхлыг үгүйсгэж, тэгш эрхийн харилцаанд шилжиж буйг хөндсөн байна. Мөн *Dacian C.Dragos, Bogdana Neamtu* нар Шүүхийн бус журмаар захиргааны маргааныг шийдвэрлэх нь захиргаа болон иргэн, хуулийн этгээдийн хоорондын босоо харилцааг үгүйсгэж, хэвтээ (*Horizontal*) харилцааг ихэсгэх үр дагавартай<sup>221</sup> гэж бүтээлдээ дурджээ.

Уламжлалт хандлагыг баримтлагч нийтийн эрх зүйн хуульчид /Public lawyer/ Захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлүүлэхийг эсэргүүцдэг. Учир нь эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн иргэн, хуулийн этгээд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах нь нэгдүгээрт, тухайн захиргаанаас гаргасан актын улмаас хувийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн,

<sup>216</sup> Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 72-р зүйлийн 72.1-т зааснаар анхан шатны шүүхээс захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд гаргах шийдвэр нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангах, зарим хэсгийг хангаж, үлдсэнийг хэрэгсэхгүй болгох, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгох болон захиргааны актад шууд чиглэсэн шинжтэй юм.

<sup>217</sup> Polonca Kovač. *Mediation and Settlement in Administrative Matters in Slovenia*. 2010. p.750 <http://hrcak.srce.hr/file/199633>

<sup>218</sup> Polonca Kovac. *Mediation and Settlement in Administrative Matters in Slovenia*. 2010. 743

<sup>219</sup> Мөн тэнд, 743

<sup>220</sup> Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд бус хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн тухайд судлаач бичсэн болно.

<sup>221</sup> Dacian C.Dragos, Bogdana Neamtu. *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law*. Berlin-Heidelberg 2014. 201

нөгөө талаар нийтийн ашиг сонирхлын төлөөх үндсэн шинжийг агуулсан захиргааны үйл ажиллагааг шүүхээр хууль ёсны эсэхийг тогтоолгож, шийдвэрлүүлэх ашиг сонирхолтой байдаг<sup>222</sup>. Хувийн эрх зүйн маргаантай адил зөвхөн өөрийн ашиг сонирхлыг нийтийн эрх зүйн маргаанд удирдлага болгодоггүй харин хууль ёсны шийдвэр гаргах үүрэг бүхий захиргааны байгууллагын шийдвэрийг хянуулах гэсэн об'ектив хяналт давхар байдаг. Иймээс гагцхүү шүүхийн хяналтаар захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг хууль ёсны эсэхийг хянах нь зүй ёсны гэж үздэг байна<sup>223</sup>.

Roscoe Pound<sup>224</sup> ашиг сонирхлууд хоорондоо харилцдаг талаар дурдсан бөгөөд нийгмийн ашиг сонирхол болох эдийн засгийн институтын ашиг сонирхол нь хувийн ашиг сонирхол болох эд хөрөнгийн ашиг сонирхолтой харилцан давхцдаг<sup>225</sup>, зөрчилддөг гэдгийг онолдоо дурдаж өгсөн байдаг<sup>226</sup>. Нийтийн ашиг сонирхол нь хувийн ашиг сонирхолтой харилцан давхцах нь нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах тохиолдолд хамаарахыг Roscoe Pound дурджээ. Нийтийн ашиг сонирхол шүүхийн журмаар бүрэн хангагддаггүй тул маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх аргуудын төрөл болох эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх үндэслэл болдог. Зарим эрдэмтэд маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх аргыг хувийн эрх зүйн маргаанд хэрэглэх нь нийтийн эрх зүйн маргаанд хэрэглэснээс илүү үр дүнтэй гэж үздэг<sup>227</sup> ч сүүлийн жилүүдэд нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс<sup>228</sup> эвлэрүүлэн зуучлалыг нийтийн эрх зүйн маргаанд хэрэглэх нь түгээмэл болж байна.

Шүүхийн бус журмаар захиргааны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхийг дэмждэггүй судлаачид эвлэрүүлэн зуучлалын давуу талуудыг хүлээн зөвшөөрдөг. Мөн Захиргааны эрх зүйн бүхий л маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэнэ гэсэн үг биш харин тодорхой тооны практикт ач холбогдол бүхий маргаанд ашиглаж байгааг анхаарах шаардлагатай. Тухайлбал: Татварын маргаан, Байгаль орчны маргаан, Нийгмийн хамгаалалтай холбоотой маргаан гэх мэт.<sup>229</sup>

Захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус журмаар эвлэрүүлэн зуучлагчийн оролцоотойгоор шийдвэрлэснээр оролцогчид сэтгэл ханамж өндөртэй үлдэх, маргааныг шуурхай шийдвэрлэх, цаг хугацаа, зардал хэмнэх зэрэг ач холбогдолтойг<sup>230</sup> *Arnold M. Zack* онцолжээ.

## 1.2. Захиргааны эрх зүйн маргааны онцлог

<sup>222</sup> Mark Elliott, Robert Tomas. *Public law*. Oxford University Press. 2011 он. 575

<sup>223</sup> *Мөн тэнд*, 575

<sup>224</sup> Pound-ийн онолын хамгийн суурь шалгуур нь: Дээд ашиг сонирхлыг хамгаалахын тулд бусдын ашиг сонирхлыг золиосолж болох уу? гэсэн асуултаас урган гардаг бөгөөд нийгэм дэх янз бүрийн ашиг сонирхлыг нэг нэгэнд нь багтаан ойлгох бус ашиг сонирхол тус бүрийн тэнцвэрийг харгалзан үзэх хэрэгтэй гэж өөрийн онолын суурийг боловсруулжээ.

<sup>225</sup> Энэ талаар “Нийтийн болон хувийн ашиг сонирхол бүхэлдээ эсвэл зарим хэсэг нь давхцаж болдог ба тэд хоорондоо мөн сөргөлдсөн байдалтай ч байж болно” гэж судлаач өөрийн бүтээлдээ бичжээ. П.Одгэрэл. *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*. Улаанбаатар., 2008 он. Хоёр дахь хэвлэлт. 31

<sup>226</sup> Miss-iyoti ramakant navelkarm. *Roscoe pounds on sociological jurisprudence*. p.9-11

<sup>227</sup> Brian J Preston. *The use of alternative Dispute Resolution in Administrative disputes*. 9 March 2011. Bangkok, Thailand. 2

<sup>228</sup> Polonca Kovac. *Mediation and Settlement in Administrative Matters in Slovenia*. 2010. 750

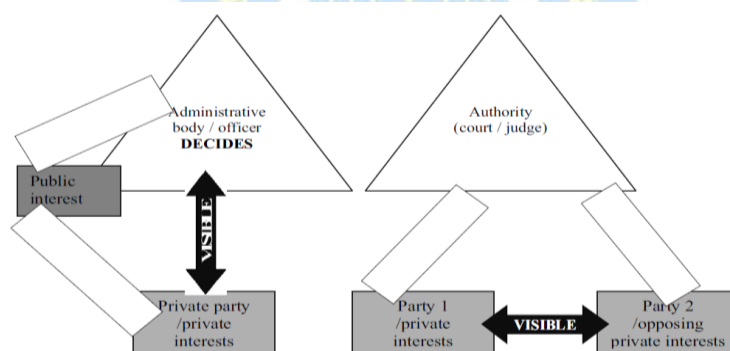
<sup>229</sup> *Мөн тэнд*, 744-745

<sup>230</sup> Arnold M. Zack. *Enhancing the use of ADR in Administrative litigation: some encouragement from AFAR*. Harvard Law School. 2

Нэг талаас төрийн эрх мэдэл гэдэг нь нийгмийн гэрээний үндсэн дээр ард түмнээс олгосон эрх билээ.<sup>231</sup> Ш.Моньтески “аливаа төрд 3 төрлийн эрх мэдэл оршдог. Эхнийх нь хууль тогтоох эрх мэдэл, хоёрдох нь шүүх эрх мэдэл, гурав дахь нь гүйцэтгэх эрх мэдэл юм”. Орчин үед гүйцэтгэх эрх мэдэл нь нийтийн эрх зүйн хуулиар олгогдсон төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллагаар дамжин иргэдэд хүрч байна. Ингэхдээ тодорхой үйлдэл буюу шийдвэр гаргах байдлаар хүрдэг ба тэдгээр нь уг мөн чанартаа нийтийн эрх ашгийн төлөөх юм. Нөгөөтэйгүүр нийтийн эрх ашиг гэдэг байдлаар хувь этгээдийн эрхийг хязгаарлана гэсэн хэрэг биш юм. Хувийн эрх ашиг ч нийтийн эрх ашгийн бүрдэл хэсэг тул түүнийг мөн бодолцох нь зүйтэй. Тиймээс хатуу чанд дэг журмыг нэг мөр барихаас илүүтэй нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг хамтад нь хамгаалах нь захиргааны байгууллагын үүрэг гэж ойлгож болно.

Өнөө үед нийгмийн хөгжлийн явцаар субъектын онолын ойлголт улам бүр хөгжиж буй бөгөөд үүнийг хувиран өөрчлөгдөж буй субъектын онол буюу “тусгай эрхийн онол” гэж нэрлэдэг. Уг онолоор тухайн харилцаа нь хэн бүрт хамаарах эрх зүйн зохицуулалттай юу эсхүл нийтийн ашиг сонирхлыг буюу нийтийн өмнө хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд төр, түүнийг төлөөлсөн субъектын тусгай эрхтэй холбоотой юу гэдгийг ялгах нь чухал байдаг. Хэрвээ эрх зүйн хэм хэмжээ нь хэн бүрт хамаатай бол хувийн эрх зүйд харин төр түүнийг төлөөлсөн субъектын үйл ажиллагааг тусгайлан тогтоож өгсөн хэм хэмжээ байвал нийтийн эрх зүйд хамаарна<sup>232</sup> гэж үздэг.

Зураг 1.



Захиргааны эрх зүйн харилцаа нь босоо чиглэлийн нийтийн эрх зүйн харилцаанд хамаарах бөгөөд захиргааны зорилт нь нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах<sup>233</sup> юм. Харин Иргэний эрх зүйн харилцаа нь хэвтээ чиглэлийн<sup>234</sup> хувийн эрх зүйн харилцаанд хамаардаг бөгөөд оролцогчид адил эрх, үүргийг эдэлж, хүлээж байдаг.

Захиргааны эрх зүйн маргаан нь захиргааны байгууллагаас гарах шийдвэрийг хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүй гэж үзсэнээр эхлэх бөгөөд ихэнхдээ шүүхэд захиргааны байгууллага, түүний чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч этгээд хариуцагчаар татагддаг. Гэхдээ бас тус харилцаанд иргэн хуулийн, этгээдийн

<sup>231</sup> Н.Лүндэндорж. *Төрийн онол*. Улаанбаатар., 2008. 3 дахь хэвлэлт. 204

<sup>232</sup> А.Эрдэнэцогт. *Монгол улсын Захиргааны процессын эрх зүй*. Улаанбаатар., 2014. 2 дахь хэвлэлт. 45

<sup>233</sup> П.Одгэрэл. *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*. Улаанбаатар., 2008 он. Хоёр дахь хэвлэлт. 29

<sup>234</sup> Э.Байгал. *Иргэний эрх зүйн Ерөнхий анги*. Улаанбаатар., 2011 он. Хоёр дахь хэвлэлт. 1



ашиг сонирхол хөндөгдөж гуравдагч этгээд болох тохиолдол байдаг.<sup>235</sup> Энэ тохиолдолд маргаан нарийн, ээдрээ төвөгтэй болж ирдэг.

### 1.3. Бусад улсын туршлага

**Америкийн Нэгдсэн улсад** эвлэрүүлэн зуучлалын сонгодог хэлбэр ХХ зууны хоёрдугаар хагаст хөгжиж эхэлсэн<sup>236</sup> бөгөөд Захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх түүхэн эхлэлийг Америкийн Нэгдсэн улсын Профессор *Jennifer David* танилцуулсан. Тэрээр 1991 оны есдүгээр сард Захиргааны хэргийн шүүхэд анх танилцуулсан ба 1993 оны тавдугаар сараас<sup>237</sup> *O'Connor*-оор хүлээн зөвшөөрөгдсөн эвлэрүүлэн зуучлалын тогтолцоог захиргааны шүүх болон бүртгэлийн байгууллагуудад хэрэглэж эхэлсэн байдаг<sup>238</sup>. Гэхдээ үүнээс өмнө 1970 оны дундуур Байгаль орчны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэж болох эсэхийг туршиж байсан<sup>239</sup> талаар *Deborah Shmueli, Sanda Kaufman* нар бүтээлдээ дурджээ. Үүний дараагаар 1970-1980 оны хооронд нийт Байгаль орчны 200 гаруй хэргийг эвлэрүүлсэн бөгөөд 80 гаруй хувь нь амжилттай болсон байна<sup>240</sup>. Улмаар 1998 онд Конгресс “Байгаль орчны бодлого, зөрчлийг шийдвэрлэх акт”-ыг баталж, “Байгаль орчны зөрчлийг шийдвэрлэх институти”-ийг байгуулсан байна. Уг институтийн зорилго нь байгаль орчны зөрчлийг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх байсан<sup>241</sup>.

Америкийн нэгдсэн улсын зарим эрдэмтэд захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх нь захиргааны шийдвэрийн хяналт нийтэд нээлттэй, ил тод байна гэх үзэл баримтлалыг зөрчдөг гэж үздэг бол бусад эрдэмтэд дээрхийг ойлгомжгүй байдалд хүргэж байна гэжээ<sup>242</sup>. Гэвч Америкийн Нэгдсэн улс Захиргааны хэргийг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх эерэг хандлагыг баримталсан нь харагддаг. Эерэг хандлагыг<sup>243</sup> дэмждэг эрдэмтэд нь эвлэрүүлэн зуучлалын ач холбогдлыг баримталдаг. Эвлэрүүлэн зуучлалыг Захиргааны эрх зүйн маргаанд хэрэглэж маргааныг шийдвэрлэх нь талуудын сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлж, цаг хугацаа, зардлыг<sup>244</sup> хэмнэдэг гэж үздэг байна.

<sup>235</sup> Монгол Улсын Захиргааны Ерөнхий хууль. 22 дугаар зүйл.

<sup>236</sup> Deborah Shmueli, Sanda Kaufman. *Environmental Mediation*. The Jerusalem Institute for Israel Studies. 2006 он, 17

<sup>237</sup> Америкийн Нэгдсэн улсад 1994 оны зургадугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар Захиргааны эрх зүйн маргааны 81 хувийг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэсэн ба Шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэсэн хэргийн 79 хувийг нийгмийн хамгааллын эрх зүйтэй холбоотой маргаан эзэлсэн байдаг. John Handley. *Mediation of Administrative law: The Commonwealth AAT experience*. AIAL forum No.5. 22-June-1994. 35

<sup>238</sup> John Handley. *Mediation of Administrative law: The Commonwealth AAT experience*. AIAL forum No.5. 22-June-1994. 34

<sup>239</sup> Deborah Shmueli, Sanda Kaufman. *Environmental Mediation*. The Jerusalem Institute for Israel Studies. 2006 он, 17

<sup>240</sup> Gail Bingham. *The Environment in the Balance: Mediators are Making a Difference*. 2002 он. 2

<sup>241</sup> Мөн тэнд. 3

<sup>242</sup> John Handley. *Mediation of Administrative law: The Commonwealth AAT experience*. AIAL forum No.5. 22-June-1994. 37

<sup>243</sup> *Positive trend*

<sup>244</sup> *Эвлэрүүлэн зуучлал нь шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас зардлын хувьд илт давуу байдлыг бий болгодог. Тухайлбал, ... шүүхэд бэлтгэх зардал, нөгөө талын тайлбарт хариу өгөх зардал, алдагдсан боломжийн зардал, ... бусад зардал зэргийг энд дурдаж болно. Б.Амарсанаа. Аж ахуйн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар шийдвэрлэх боломж, давуу тал ба анхаарах асуудал: шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай харьцуулах нь. Хууль дээдлэх ёс (Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн сэтгүүл). Цуврал 6(46). 2013. 25*

**Франц улс** Захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг эртнээс хэрэглэж эхэлсэн туршлагатай<sup>245</sup>. Захиргааны байгууллагад ирж буй гомдлуудыг шийдвэрлэхэд тухайн гомдлыг шийдвэрлэх эрх бүхий этгээдүүд хангалттай анхаарал хандуулдаггүй байсантай холбоотойгоор эвлэрүүлэн зуучлалын үндэс тавигдсан гэж үздэг<sup>246</sup>. Хэт их ачаалал үүсч гомдол бүрт анхаарал хандуулах боломж тогтмол буурч байсны улмаас нийтийн захиргааны байгууллагууд руу хаяглагдсан гомдол шийдвэрлэлтийг сайжруулахын тулд эвлэрүүлэн зуучлагчдыг<sup>247</sup> бий болгосон. Франц улс Бельги улсын адил эвлэрүүлэн зуучлах институтыг захиргааны байгууллагаас тусад нь бие даасан байдлаар зохион байгуулсан.<sup>248</sup>

**Англи улсын** захиргааны системийн онцлог нь маргааныг тусгай шүүх бус ердийн шүүх шийдвэрлэдэг. Англи улсад Захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэж шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх болсон шалтгаан нь 1967 оны Засгийн газрын төв байгууллагын алдаатай удирдлагатай<sup>249</sup> холбоотой. Тухайн үеийн асуудлаарх иргэдийн гомдлыг шийдвэрлүүлэхээр Омбудсманыг бий болгож түүгээр дамжуулан захиргааны байгууллага болон иргэд, хуулийн этгээдийн хоорондын маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг эхлүүлсэн ба бусад улсууд ч өөрийн улсын онцлогт тааруулан энэхүү системийг хэрэглэж байна.<sup>250</sup>

**Бельги улсын** хувьд хувийн болон нийтийн эрх зүйн салбарын эвлэрүүлэн зуучлах институт ажиллаж байна. Бельги улсын Захиргааны эрх зүйн маргааны эвлэрүүлэн зуучлах тогтолцоо ихээхэн үр дүнтэй ажилладаг бөгөөд 2009 оны Холбооны эвлэрүүлэн зуучлагчийн тайлангаар тухайн жилийн нийт маргааны 92.6 хувьд нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны алдаа засагдсан байна. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг зүй ёсоор явагдсан гэж үзэх үндэслэл нь маргаан бүхий захиргааны актыг бүрэн болон хэсэгчлэн зассан байхыг ойлгодог ба Эвлэрүүлэн зуучлагчид захиргааны маргаан бүхий шийдвэрт гаргасан гомдлыг хянах бүрэн эрхтэй байдаг.<sup>251</sup>

Бельги улс захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг ашиглахад дараах зүйлийг анхаарах шаардлагатай гэж үздэг.<sup>252</sup> Нэгт, талуудын хүлээн зөвшөөрөхүйц шийдлийг эрэлхийлэх, талуудтай ярилцах явдал юм. Хоёрт, нэг талд эрх мэдэл бүхий захиргааны байгууллага, албан тушаалтан байгаагаас үл хамааран шийдвэр эцсийн, өөрчлөгдөшгүй байна. Бельги улсын хувьд омбудсманыг захиргааны эрх зүйн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалын үйл

<sup>245</sup> Gaillard, E., Edelstein, J. Mediation in France. *Dispute Resolution Journal*. 2000, 55(4): 1 [accessed 06-07-2010]. [www.questia.com/reader/printPaginator/2128](http://www.questia.com/reader/printPaginator/2128).

<sup>246</sup> Salvija Kavalné. Ieva Saudargaitė. *Mediation in disputes between public authorities and private parties: Comparative aspects*. 29 March, 2011. 253

<sup>247</sup> Тухайлбал, 2002 оноос татварын маргаан дээр эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэсэн, 2008 оны Mediator of the National Education and Higher Education-ын жилийн мэдээгээр нийтийн боловсролын үйл ажиллагаанд эвлэрүүлэн зуучлагчдыг хэрэглэхээр эвлэрүүлэн зуучлагчийг бий болгосон байдаг. Франц улсад 2004 оны 4 дүгээр сарын 5-нд нийтийн ашиг сонирхлын төлөө захиргааны эвлэрүүлэн зуучлагчдыг нийтийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг бүлэг, аж ахуй нэгж, институтын дэргэд бий болгожээ

<sup>248</sup> Salvija Kavalné. Ieva Saudargaitė. "Mediation in disputes between public authorities and private parties: Comparative aspects". 29 March, 2011. 262

<sup>249</sup> *Maladministration*

<sup>250</sup> Bell, J., Boyron, S., Whittaker, S. "Principles of French Law". 2nd edition. Oxford University Press, 2008, p.269

<sup>251</sup> Urmonas, A. [Administrative law in the context of social changes]. *Jurisprudence*. 2006, 5(83): 46.

<sup>252</sup> Lise Vandenhende, Brecht Warnez, Ludo Veny. *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*. Nall Netherlands Administrative Law Library. 2016. 4

ажиллагааг хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага гэж үздэг.<sup>253</sup> Холбооны Омбудсманы 2012 оны тайлангаар нийт шийдвэрлэсэн хэргүүдийн 98 хувьд нь эерэг дүн гарсан байна<sup>254</sup>. Захиргааны эрх зүйн маргаанд сайн дурын<sup>255</sup> үндсэн дээр талууд шүүхийн бус журмаар маргааныг шийдвэрлүүлэх гэсэн зарчмыг баримталдаг. Бельги улсад захиргааны эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэхэд талуудын хүсэл зоригийн илэрхийлэл бүрэн бус байна гэсэн үндэслэлээр хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдол гардаг. Сайн дурын үндсэн дээр гэдэг нь талуудын хувьд маргаантай холбоогүйгээр маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлүүлэхийг л талууд хүлээн зөвшөөрөхийг ойлгож, хэрэглэдэг. Талууд маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлүүлэхээр сайн дурын үндсэн дээр хүлээн зөвшөөрч байгаа тохиолдолд талуудыг эвлэрүүлэх, талуудын ашиг сонирхлыг сонсох, шийдлийг гаргах зэрэг нь дараагийн үе шат болдог.<sup>256</sup>

**Канад улсад** байгаль орчны хэргүүдэд эвлэрүүлэн зуучлалыг өргөнөөр ашигладаг. Энэ талаар холбооны засгийн газар, зарим мужийн удирдлагууд захиргааны маргаанд маргаан шийдвэрлэх олон хувилбарт аргуудын техникийг хэрэгжүүлэхээр хууль баталсан байдаг.<sup>257</sup>

Эрдэмтэн Dianne Saxe судалгааныхаа дүгнэлтэд: Байгаль орчны маргаан нь нийтийн эрх зүйн маргаан болохоос хувийн эрх зүйн маргаан биш юм. Мөн маргаан шийдвэрлэх олон хувилбарт арга хувийн эрх зүйн маргаанд үр дүнтэй<sup>258</sup> гэсэн бол шүүхийн гишүүд маргаан шийдвэрлэх олон хувилбарт аргыг захиргааны маргаанд хэрэглэх нь цаг хугацаа, зардлыг хэмнэдэг гэдэгт санал нэгдсэн байна.

Нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад эвлэрүүлэн зуучлагч маргааныг шийдвэрлэх олон хувилбарт аргын үндсэн бүтээц болох төвийг сахих зарчмыг баримтлах ёстой. Hamilton эвлэрүүлэн зуучлагчийн төвийг сахих зарчим хоёр гол онцлог шинжээс бүрдэнэ гэж үзсэн. Нэгт эвлэрүүлэн зуучлагч маргааны талуудаас бие даасан байх, Хоёрт эвлэрүүлэн зуучлагч маргааны үйл баримтыг шийдвэрлэх олон хувилбаруудыг санал болгох ёстой гэжээ.<sup>259</sup> Энэхүү зарчмаас гадна захиргааны эрх зүйн маргаанд нэг талаас захиргааны байгууллага, албан тушаалтан оролцдог тул нөлөөлөл өндөр байх магадлалтай гэж үздэгтэй холбоотойгоор эвлэрүүлэн зуучлагч нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахын төлөө хариуцлагатай байхыг шаарддаг.<sup>260</sup>

<sup>253</sup> Milan Remac, *The Ombudsman: An Alternative to the Judiciary?*, in *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law*, 2014. 565-588

<sup>254</sup> *Annual Report 2012*, 22-23, <http://www.federaleombudsman.be>.

<sup>255</sup> *Voluntariness*

<sup>256</sup> Lise Vandenhende, Brecht Warnez, Ludo Veny. *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*. Nall Netherlands Administrative Law Library. 2016. 5

<sup>257</sup> Matthew Taylor. Patrick Field. Lawrence Susskind. William Tilleman. *Using Mediation in Canadian Environmental Tribunals: Opportunities and Best practices*. The Dalhousie Law Journal. 53

<sup>258</sup> D.Saxe. *Environmental Alternative Dispute Resolution*. 1996, 4275

<sup>259</sup> M.Hamilton. *Environmental Mediation. Requirements for Successful Institutionalization*. Nelson Hall Publisher 1991, 164

<sup>260</sup> J.Stulberg. *The Theory and Practice Mediation: The reply to Professor Susskind*. Vermont.L.review. 1981. 107-112, Lise Vandenhende, Brecht Warnez, Ludo Veny. *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*. Nall Netherlands Administrative Law Library. 2016. 10 талаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

## **ХБНГУ-ын захиргааны хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын онцлог**<sup>261</sup>

Захиргааны хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал Фрайбургийн захиргааны хэргийн шүүхээс анх эхэлж, өдгөө ХБНГУ-ын практикт нутагшаад байгаа маргаан шийдвэрлэх нэг арга бөгөөд оролцогчдыг ижил эрэмбэтэй байлгахыг гол зорилгоо болгодог. Үүнийг “сайн дурын ижил эрэмбэтэй эвлэрүүлэн зуучлал” гэж орчуулж байна.<sup>262</sup> Уг ойлголт нь эвлэрүүлэн зуучлагч маргаанд бие даасан, хараат бус болоод тэгш байдлын зарчимд тулгуурлан гуравдагч этгээдийн хувиар маргааныг шийдвэрлэх арга юм. Энэ ажиллагаа нь хаалттай явагдана. Шүүхээс гадуурх эвлэрүүлэн зуучлал болон шүүгчтэй хамтран явуулах эвлэрүүлэн зуучлалын талаар нууцлах бөгөөд шүүхийн шийдвэрт эвлэрлийн талаарх нарийн агуулгыг тусгах шаардлага байхгүй гэж үздэг. Ингэснээр, магадгүй эвлэрүүлэн зуучлал бүтэмжгүй болсон ч хэргийн оролцогчид эвлэрүүлэн зуучлагчид итгэж хэргийн талаар үнэнээ хэлэх боломжийг бүрдүүлнэ гэж үздэг байна.

Захиргааны хэргийн оролцогчид өөрсдийн хүслээр эвлэрүүлэн зуучлалаар маргааныг шийдвэрлэхийг сонгох эрхтэй. Эсвэл шүүгчээс эвлэрүүлэн зуучлагчийг санал болгох боломжтой. Ээдрээ төвөгтэй маргааны хувьд, тухайлбал барилгын тухай болон байгаль орчны тухай хуулиас үүдэх олон талт төлөвлөгөө болон захиргааны үйл ажиллагааны талаар сонирхогч этгээдийн эрх ашиг сонирхлын төлөө аль хэдийн дундаа зогсох эрсдэл бий болсон барилга бүтээн байгуулалтай холбоотой маргааныг эвлэрүүлэн зуучлал ажиллагаагаар шийдвэрлэх нь үр нөлөөтэй гэж үздэг.

Түүнчлэн харилцан хамааралтай хэд хэдэн хэргийг шүүхийн журмаар нэгтгэн шийдвэрлэх боломжгүй байдаг ч, эвлэрүүлэн зуучлалын хувьд боломжтой юм. Эвлэрүүлэн зуучлалын үед хуулиар хамгаалагдаагүй эрх ашгийг бодолцох боломж ч гардаг.

Шүүгч хэргийг эвлэрлээр шийдвэрлэх боломжтой ч эвлэрүүлэн зуучлалаар илүү өргөн хүрээний бодит нөхцөлийг шийдвэрлэх боломж бүрддэг. Тухайлбал, хохирол нөхөн төлөх даатгалтай холбоотой маргаанд нас барсан этгээдийн үхлийн шалтгаан нь ажлын байран дээрх өвчин байсан уу, үгүй юу гэдгийг шийдвэрлэх хэрэгт анхнаасаа эвлэрүүлэн зуучлал тохирохгүй. Гэвч хэргийн оролцогчдын бодит үнэнийг өргөн хүрээнд тодруулснаар захиргааны байгууллага өөрөө шийдвэр гаргах үедээ мэдээгүй бодит байдал эвлэрүүлэн зуучлал дээр илэрхий болдог. Иймэрхүү эвлэрүүлэн зуучлалын үйл ажиллагаа нь хууль зүйн талаасаа хэргийг эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлэх боломжгүй тохиолдолд ч зарим талаараа хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулж эерэг үр нөлөө үзүүлдэг гэх үзэл бас байдаг.

Берлиний захиргааны хэргийн шүүх дээр шүүхийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нэвтрүүлснээс хойш 220 хэргийг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар шийдвэрлэжээ. Энэ дунд 164 хэргийн оролцогч нар бүрэн дүүрэн эвлэрэлд хүрч, 13 хэрэг хэсэгчилсэн эвлэрэлд хүрчээ. Өөрөөр хэлбэл, 2003-2006 он

<sup>261</sup> 松塚晋輔(2008) 『ドイツ 行政訴訟 の 和解 と調停』 (ХБНГУ-ын захиргааны процессын эрх зүй дэх эвлэрэл болон эвлэрүүлэн зуучлал)

<sup>262</sup> 小林博志 「行政救済としての裁判官による自主的 同席 調停 Mediation の 試みードイツの 実験からー」 白山法学創刊号 2005 он., 113-p тал.



хүртэл явагдсан эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны 75 хувьд нь хэргийн оролцогчид бүрэн эвлэрчээ.<sup>263</sup>

Шүүгчийн мэдлэг ур чадварыг олж авахын тулд их сургуулийн боловсрол шаардагдах бөгөөд сургалтын агуулгад эвлэрүүлэн зуучлалын ажиллагааны талаар тусгагдсан байдаг.<sup>264</sup>

### **ХБНГУ-ын эвлэрүүлэн зуучлалын хууль зүйн үндэслэл**

Захиргааны хэргийн хувьд захиргааны хэргийн шүүх эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэгжүүлэхдээ захиргааны шүүхийн тухай хуулийн 87.1.1 буюу мэтгэлцэх бэлтгэлийг хангах талаарх ерөнхий зохицуулалтыг удирдлага болгодог. Өөрөөр хэлбэл эвлэрүүлэн зуучлалын үйл ажиллагааг зохицуулсан тусгай зохицуулалт биш юм. Эвлэрлийн талаарх захиргааны процесс нь иргэний процессын хуулийн зохицуулалттай харьцуулахад нилээд консерватив шинжтэй ба захиргааны процесс ажиллагаанд иргэний эвлэрлийн зохицуулалтыг хэрэглэх боломжтой эсэх асуудал эргэлзээ дагуулдаг байна. Иймээс иргэний процессын хууль (278.2, 278.5)-ийг захиргааны процесст төсөөтэй хэрэглэх тохиолдолд анхаарах зүйл нь үүрэг болгосон бус харин зөвшилцлийн эвлэрлийн төлөөх шүүх хурал байх боломжтой.<sup>265</sup>

### **Эвлэрлийн хэлбэр**

Захиргааны эвлэрүүлэн зуучлалын тогтолцоог Цүйкоф дараах байдлаар ангилсан.<sup>266</sup>

- I. Хэрэг үүсгэхээс өмнөх шүүгчийн оролцоотой эвлэрүүлэн зуучлал (vorprozessuale gerichtverbundene Mediation).
- II. Шүүхийн дэргэдэх эвлэрүүлэн зуучлал (gerichtsnahe Mediation). Нэгэнт эхэлсэн маргааны процесс дунд шүүгчийн тусламжтай эвлэрэхийг хэлнэ. Энэ тохиолдолд эвлэрүүлэн зуучлагч нь тухайн хэргийг хариуцаж авсан шүүгчээс өөр тусгайлан бэлтгэгдсэн шүүгч, өмгөөлөгч байдаг.
- III. Шүүхээс явуулах эвлэрүүлэн зуучлал (gerichtsverbundene Mediation). Энэ нь шүүхийн дэргэдэх эвлэрүүлэгч бүтцийн хувьд хариуцах боловч ижил түвшний өөр шүүгч зуучлагч хийдэг.
- IV. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шийдвэр гаргах эрхтэй этгээдийн эвлэрүүлэн зуучлал (prozessuale Entscheider-Mediation). Эвлэрүүлэх эрхтэй шүүгч явуулах эвлэрүүлэн зуучлал юм. Энэ нь эвлэрүүлэх ажиллагаа явуулах шийдвэртэй адилгүй.
- V. Төрийн байгууллагын эвлэрүүлэн зуучлал  
*Төрийн байгууллагын эвлэрүүлэн зуучлал*

Шүүхийн шатан дах эвлэрүүлэн зуучлалаас дараах байдлаар ялгаатай. Нэн тэргүүнд, захиргааны актад гомдол гаргах тохиолдолд захиргааны шүүхийн

<sup>263</sup> Verwaltungsgesicht Berlin, Mediationsstatistik (dokumentiert auf: [www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/vg/mediation/mediationsstatistik.html](http://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/vg/mediation/mediationsstatistik.html), Stand: 1, 3. 2008). (松塚晋輔(2008)『ドイツ行政訴訟の和解と調停』-с дам ишлэв.)

<sup>264</sup> ХБНГУ-ын Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5а дугаар зүйлийн 5а.3 дахь заалт.

<sup>265</sup> Barga (Anm. 54), S.475 (松塚晋輔(2008)『ドイツ行政訴訟の和解と調停』-с дам ишлэв.)

<sup>266</sup> Ziekow (Anm. 11), S.392f (松塚晋輔(2008)『ドイツ行政訴訟の和解と調停』-с дам ишлэв.)

тухай хуульд заасны дагуу эхлээд дээд шатны захиргааны байгууллагад гомдлоо шийдвэрлүүлнэ. Дээд шатны захиргааны байгууллагаас өөр захиргааны байгууллага эвлэрүүлэх эрхтэй тохиолдолд захиргааны байгууллагын хаяглагдсан этгээд болон дээд шатны захиргааны байгууллагын хоорондох маргааныг шийдвэрлэх ажиллагаа гомдол гаргасан газарт харьяалагдана. Энэ үед гомдол хүлээн авсан газар маргаан бүхий захиргааны актын маргааныг эвлэрлэрүүлэн шийдвэрлэх аргыг эрэлхийлнэ. Гагцхүү маргааныг хүлээн авсан байгууллага төвийг сахисан байр сууринаас хандах ба захиргааны байгууллага нь эрх мэдлийнхээ хүрээнд маргааныг эвлэрүүлэх байгууллагад нөлөөлөх боломж байвал тухайн байгууллагыг эвлэрүүлэн зуучлал явуулах шаардлага хангахгүй гэж үзнэ.

Захиргааны хэргийн шүүх нь тухайн маргааны үнэн мөнийг олох үүрэгтэй ба үүний тулд шаардлагатай нотлох баримтыг гаргуулах, эрэлхийлэх эрхтэй байдгаараа иргэний хэргийн шүүхээс ялгагдана. Энэ нь анхнаасаа эвлэрүүлэн зуучлалын орон зай бага байдгийг харуулж байна. ХБНГУ-ын захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүхийн онцгой бөгөөд хугацаа шаардсан ажиллагааны оронд илүү үр дүнтэй, бодит шийдэлд хүрч болох хялбар ажиллагаа бүхий захиргааны байгууллагын эвлэрүүлэн зуучлалын ажиллагааг сонгох боломжтой. Тиймээс захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчид маргааныг шүүх хянан шалгах аас өмнө санал нэгдэж, гэрээ хэлцэл байгуулан бодит байдлыг нэгдсэн өнцгөөс харах боломжтой юм.<sup>267</sup>

### **Эвлэрлийн ажиллагаанаас ялгагдах нь**

Шүүхийн шатан дах эвлэрэл (richterliche Vergleichsverhandlung) нь эвлэрүүлэн зуучлалаас ялгаатай. Шүүгч биш эвлэрүүлэн зуучлагч шийдвэрлэх эрхтэй байдаг. Эвлэрүүлэн зуучлал дээр оролцогчид эвлэрүүлэн зуучлагчийн санал болгоныг хүлээн авах үүрэггүй.

Шүүгч талуудаас шүүх хуралдааны явцад эвлэрэх талаар асууж лавладаг. Гэвч хууль зүйн талаасаа эвлэрлийн улмаас шүүхийн зардлыг хэн төлөх зэрэгтэй холбогдон оролцогчдын ил болоогүй эрх ашиг сонирхол болоод шаардлагад нийцдэггүй. Энэ нь шүүгч зөвхөн цаасан дээр бичсэн зүйлсийг буюу маргааныг зөвхөн нэг талаас нь хардгаас эвлэрэл нь мөн хамаардаг гэсэн үг юм. Талууд санал нийлбэл шүүх эвлэрлийг баталгаажуулж захирамж гаргана. Энэ эрх нь эвлэрлийн агуулгад нөлөөлдөг. Харин эсрэгээрээ эвлэрүүлэн зуучлалын ажиллагааны хувьд захиргааны байгууллага болон гомдол хүлээн авсан газарт холбогдсон ажиллагааг бүхэлд нь шийдвэрлэх боломжтой.<sup>268</sup>

#### **1.4. Кэйс төвт судалгаа /практик/**

Тус судалгаанд Монгол улс дахь захиргааны хэргийн шүүх дэх үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн талаарх маргааныг сонгон орууллаа.<sup>269</sup>

**I. Хэргийн товч:** “Адоре пропертиз” ХХК нь Хан-Уул дүүргийн 1 дүгээр хороо, 19 дүгээр хороолол, Чингисийн өргөн чөлөөнд 9418.66 м.кв газарт зочид буудлын

<sup>267</sup> Pitschas (Anm. 73), S.400, (松塚晋輔(2008)『ドイツ行政訴訟の和解と調停』-с дам ишлэв.)

<sup>268</sup> Bargaen (Anm. 54), S. 473. (松塚晋輔(2008)『ドイツ行政訴訟の和解と調停』-с дам ишлэв.)

<sup>269</sup> <http://shine.shuukh.mn/zahirgaaanhan/825/view>

зориулалттай 12 давхар барилгыг 2005 оноос барьж 2007 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр Y-2206008930 дугаартай тавин хувийн гүйцэтгэлтэй дуусаагүй барилгын үл хөдлөх эд хөрөнгийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээг авсан. Тухайн барилгын өргөтгөл хэсгийг 14 болон 15 дугаар байрны дунд барьснаас үүдэн тухайн байрны оршин суугчид гомдол гаргаснаар газрын гэрчилгээг бүхэлд нь хүчингүй болгосон. Өөрөөр хэлбэл, барилгын ажлыг цааш үргэлжлүүлэх боломжгүй болсон.

Гэтэл барилга нэгэнт 12 давхрын бетоныг цутгачихсан байсан ба ийнхүү газрын гэрчилгээ хүчингүй болсон нь тухайн барилгыг нураах захирамж гаргахад хүргэсэн байна.<sup>270</sup>

Тус захирамжийн үндэслэл нь 12 давхар барилга баригдсанаар хажуу талын 14 дүгээр байрны зарим иргэдийн нар салхи үзэх эрхийг зөрчинө гэж үзсэн байна.<sup>271</sup> Харин барилгын ажлыг эрхэлж байсан “Адоре пропертиз” ХХК нийслэлийн засаг даргын барилгыг нураахтай холбоотой захирамж, газар эзэмших гэрчилгээг хүчингүй болгосон шийтгэврийг үл зөвшөөрч захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан ба хэрэг 3 шатны шүүхээр дамжин 2011 онд шийдвэрлэгдсэн ба “Адоре пропертиз”-ийн 3 хэсэг буюу А, В, С блокийн С блок-д хамаарах хэсэг хууль зөрчсөн болохыг тогтоожээ. Өөрөөр хэлбэл, засаг даргын захирамж тухайн 12 давхар 50%-ийн гүйцэтгэлтэй барилгыг бүхэлд нь нураах агуулгатай байснаас болж 14 дүгээр байрны иргэд өдийг хүртэл нар салхи үзэх эрх зөрчигдөж байсан. Хэдийгээр хяналтын шатны шүүхийн шийдвэр 2011 онд гарч хүчин төгөлдөр болсон ч “Адоре пропертиз” ХХК өөрийн хөрөнгөөр нураа гэсэн шийдвэрийг тус компани биелүүлээгүй байна.

Энэ нь захиргааны байгууллагын шийдвэр нийтийн болон хувь этгээдэд харилцан ашиггүй, цаашлаад маргааныг шүүхийн журмаар шийдвэрлэснээр хэрхэн асуудал сунжрах, гацах талаарх тод жишээ болсон юм. Тэгэхээр магадгүй энэ маргаан дээр эвлэрүүлэн зуучлалыг ашигласан бол талууд харьцангуй богино хугацаанд, уян хатан асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой харагдаж байна. Нөгөө талаар захиргааны байгууллага нийтийн болон хувь этгээдийн эрх ашгийг адил хамгаалах боломжтой болно.

Шүүхийн журмаар маргааныг хянан шийдвэрлэсэн ч барилгыг нураах санхүү, эдийн засгийн асуудал зэргээс шалтгаалан шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл 2015 хүртэл сунжирсан байна. Өөрөөр хэлбэл, гомдолтой байгаа гэх 14 дүгээр байрны оршин суугчдын эрх ашиг энэ хугацаа хүртэл зөрчигдсэн хэвээр байжээ. Харин 2015 онд Адоре пропортез ХХК болон Нийслэлийн газрын харилцааны алба нар гэрээ байгуулсан нь Адоре пропортез ХХК С блокоо өөрийн зардлаар нураавал А, В блокийн газрын гэрчилгээг гаргаж өгөх талаар юм.

Адоре пропортез ХХК тус гэрээний үүргээ биелүүлсэн ба харин захиргааны байгууллага биелүүлээгүй ба Адоре пропортез ХХК захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байдаг. Харин захиргааны хэргийн шүүхээс нэхэмжлэлийг хангаж буюу Адоре пропортез ХХК-д А, В блокийн газрын

<sup>270</sup> <http://www.24tsag.mn/content/20548.shtml> (Тус холбоосоор хэргийн талаар олон нийтийн цахим хуудсанд нийтэлснийг харж болно.)

<sup>271</sup> <http://news.gogo.mn/r/58830> (Тус холбоосоор эрх нь зөрчигдсэн гэж буй оршин суугчийн тайлбарыг харж болно.)

гэрчилгээг гаргуулж өгөхийг Нийслэлийн засаг даргад даалгасан шийдвэр гаргажээ.<sup>272</sup>

Мөн үүнтэй ижил бас нэг кейс байгаа нь, захиргааны хэрэг үүсгэгдэж шүүхийн шатанд шалгагдаж байгаа хэрэг юм.<sup>273</sup>

**II. Маргааны товч:** Нийслэлийн 10 хорооллын газар нутагт байрлах нийтийн эзэмшлийн талбайд олон давхар гараж бариулах тендер зарласан байна. Тухайн тендерт А ХХК ялж барилгын ажлыг эхлүүлж 80%-ийн гүйцэтгэлтэй болох үедээ тухайн үл хөдлөх эд хөрөнгийн гэрчилгээг авсан. Газрын хэмжээ хийгээд хэдэн давхар зэргийг Нийслэлийн газрын алба, Нийслэлийн ерөнхий төлөвлөгөөний газраас баталсан байна. Гэтэл тус олон давхар гаражийн барилгын дэргэдэх 1 дүгээр байрны “Б” СӨХ, тухайн барилгын ажил хот зохион байгуулалтын тухай хуульд заасан норм, стандартыг зөрчсөн гэх үндэслэлээр барилгын ажлыг зогсоож нураалгахаар нэхэмжлэл гаргасан байна. Нэхэмжлэгч “Б” СӨХ боловч тухайн 1 дүгээр байрны иргэд олон давхар гаражийн үл хөдлөх объектод гаражийн эзэмшигч болсон бөгөөд ямар нэг гомдол байхгүй, харин ч хэрвээ гаражийн барилга нурвал эрх нь зөрчигдөх этгээд болох учраас маргаанд гуравдагч этгээдээр татагдсан.

Энэ тохиолдолд шүүхээс Нийслэлийн ерөнхий төлөвлөгөөний газрын шийдвэр хууль зөрчсөн гэж үзвэл, барилгын 80% ажил нураагдах үр дагавартай. Гэвч энэ нь хэнд ашигтай вэ? гэдэгт гол асуудал оршино. Нэгдүгээрт, Нийслэлийн газрын албанаас хуучин машины зогсоол байсан газарт илүү олон машины зогсоол бариулж хорооллын замыг хөдөлгөөн, аюулгүй байдлыг сайжруулах үүднээс газрын хэмжээг тогтоож тендер зарласан тул захиргааны байгууллагад гаражийн барилгыг нураалгах ашиггүй. Хоёрт, маргаан бүхий захиргааны актын улмаас эрх ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй А ХХК болон 1 дүгээр байрны иргэдэд өөрийн хөрөнгө оруулсан барилгыг нураавал мөн ашиггүй. Харин нэхэмжлэгч “Б” СӨХ-д ямар ашигтайг олж харахад хүндрэлтэй байна. Үнэхээр хууль зөрчсөн бол шүүгч барилгыг нураах шийдвэр гаргахаас өөр замгүй болно. Гагцхүү тус шийдвэрээр, нийтийн болон хувийн эрх ашигт нийцсэн, эерэг үр дүн гарах эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Үүнтэй төстэй маргаан практикт цөөнгүй байх тул энэ төрлийн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг ашиглах нь илүү үр нөлөөтэй байх боломжтой.

### 1.5. Хэсгийн дүгнэлт

Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг дэлхийн улс орнууд маргааныг хурдан шуурхай, нууцыг хадгалсан, уян хатан, талуудад харилцан ашигтай шийдвэрлэх арга гэдгийг нэгэнт хүлээн зөвшөөрч хувийн эрх зүйн харилцаанд өргөнөөр ашиглах хууль зүйн орчинг бүрдүүлж өгчээ. Харин сүүлийн үед зарим орнуудад тус ажиллагааны дээр дурдсан давуу талыг дан ганц иргэний эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхэд ашиглахаас гадна захиргааны эрх зүйн маргаанд ашиглах явдал дэлгэрч байна. Гагцхүү бүх төрлийн бус тодорхой төрлийн маргаанд хэрэглэх боловч, эвлэрүүлэн зуучлалын ажиллагаа тохиромжгүй

<sup>272</sup> Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шийдвэр. 2016 оны 01 сарын 15. Дугаар 0052 (хавсралт хэсэгт тус шийдвэрийг бүрэн эхээр хавсаргав.)

<sup>273</sup> Судлаачийн зүгээс тус мэдээллийг зөвхөн судалгаанд ажилд ашигласан ба өөр бусад байдлаар төр, хувийн нууцад халдаагүй болно.



маргаанд ч хэргийн бодит нөхцөл байдлыг тодруулахын тулд ашиглаж болохыг зарим судлаачид зөвлөдөг.

Гадаад орнуудын туршлагаудыг дүгнэвэл, эвлэрүүлэн зуучлалыг захиргааны эрх зүйн маргаанд ашиглахад туршилт болгон зөвхөн нэг шүүх дээр хэрэглэж байсан тохиолдол байна. Манай улсын хувьд ч мөн тийнхүү туршиж үзэх боломжтой байна. Захиргааны ерөнхий хуулинд талуудыг эвлэрэх талаарх хуулийн зохицуулалт нэгэнт байгаа тул эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Тийнхүү захиргааны эрх зүйд эвлэрүүлэн зуучлалыг ашиглах нь, практикт тулгамдаад буй нэгэнт баригдсан барилгыг нураалгах үр дагавар үүсгэх маргаан зэрэг тодорхой төрлийн маргаанд нийтийн болон хувийн эрх ашгийг хамтад нь хангах эерэг нөлөөтэй юм.

Захиргааны эрх зүй нь захиран тушаасан хатуу чанд хандлагаас илүүтэй орчин үеийн нийгэмдээ нийцэж бодит байдалд илүү ашигтай харьцангуй уян хатан байх шинжийг нэвтрүүлэх шаардлага бий болж байгаа бөгөөд түүнийг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар нөхөх боломжтой гэж үзэж байна.

## 1.6. Санал

Монгол Улсын Захиргааны эрх зүйд хэргийн оролцогчид эвлэрэх асуудлыг хүлээн зөвшөөрдөг ба энэ нь холбогдох хуулинд<sup>274</sup> тусгалаа олсон байна. Тодруулбал, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 болон 21 дүгээр зүйлийн 21.1-т зааснаар нэхэмжлэгч, хариуцагч эвлэрэх эрхтэй байхаар зохицуулсан байна. Түүнчлэн тус хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.1.5-т зааснаар хэргийг хариуцсан шүүгч талуудыг эвлэрүүлэх арга хэмжээ авна гэж заасан байна. Үүнээс үзэхэд, Монгол улсад захиргааны эрх зүйн маргаанд талуудыг эвлэрүүлэх ажиллагаа явуулах эрх зүйн орчин бүрдсэн гэж хэлж болохоор байна.

Харин ямар төрлийн маргаанд, эвлэрүүлэх ажиллагаа явуулах этгээдийг хэрхэн сонгох, аль үе шатанд тус ажиллагааг явуулах эсэх нь тодорхойгүй байна.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.4-т “Нэхэмжлэгч, хариуцагчийн эвлэрсэн нь хуульд харшлаагүй бөгөөд бусад этгээдийн эрх, эрх чөлөө хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөөгүй нь нь тогтоогдвол шүүх эвлэрлийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно” гэж заасан нь эвлэрүүлэн зуучлал явуулж болох маргааны төрлийг тодорхойлж өгч байна.

- Эвлэрүүлэн зуучлал явуулж болох маргаан нь “хуульд харшлахааргүй” тохиолдлуудад явуулж болохоор байна. Үүнээс үзвэл, албан татварын маргаанаас бусад төрлийн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг явуулж болохоор харагдаж байна. Татварын маргаан яагаад боломжгүй вэ? гэвэл холбогдох хуулинд албан татварыг зөвхөн хуулиар тогтооно гэж заасан байгаа нь захиргааны байгууллага нэхэмжлэгчтэй эвлэрэх замаар албан татварын хэмжээг багасгах үр дагавраас сэргийлж буй хэрэг болно. Гэхдээ ХБНГУ-ын туршлагаас аваад үзвэл, албан татвараас

<sup>274</sup> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль., 2016-02-04.

бусад төлбөр, хураамжийн маргаан дээр эвлэрлийг зөвшөөрдөг ба эвлэрлийг баталсан шүүхийн шийдвэр гарч байсан практиктэй. Энэ нь төлбөр, хураамжийг захиргааны байгууллагын шийдвэрт үндэслэж ногдуулдагтай холбоотой гэж тайлбарласан байна.

- Талууд эвлэрэх эрх хэргийн аль ч үе шатанд нээлттэй байх боловч, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг маргааныг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны үе шатанд явуулах нь үр дүнтэй гэж үзэж байна. Учир нь, захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54.1.3-т зааснаар шүүгч маргааныг зайлшгүй урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар шийдвэрлэсэн байхыг шаарддаг. Энэ нь угтаа маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх, захиргааны байгууллага алдаагаа өөрөө засах боломжийг олгосон хэрэг боловч, практикт тус чиг үүргээсээ хазайсан, хэлбэрийн төдий, заавал дамжиж өнгөрөх нэг шат болсон байна. Нөгөөтэйгүүр, захиргааны байгууллага шүүхийн бус журмаар гомдлыг хянаж байгаа боловч, асуудлыг маргааны нэг талын өнцгөөс харах сул тал байгааг үгүйсгэх аргагүй. Тиймээс энэ шатанд хөндлөнгийн хараат бус, мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусламжтайгаар талууд асуудлыг олон өнцгөөс харах боломж бүрдэж байна. Мөн энэ шатанд талуудыг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа явуулах нь гуравдагч этгээд, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах эвлэрүүлэн зуучлагчийн үүрэгтэй нийцнэ. Тодруулбал, захиргааны хэрэг үүсгэснээр маргааныг хянан шийдвэрлэх хүртэл нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх захирамж гарч болно. Ингэсэн тохиолдолд, гуравдагч этгээд цаашлаад нийтийн ашиг сонирхол хөндөгддөг. /Энэ талаар 1.5 дахь хэсэгт байгаа “Кэйс төвт судалгаа” хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзсэн байгаа./ Үүнээс сэргийлэх боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн, шүүгч захиргааны хэрэг үүсгэсэн тохиолдолд шүүгчийн мөрдөн шалгах зарчим үйлчлэх учраас талуудын эвлэрэх, тохиролцох орон зайг багасгах талтай.
- Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг захиргааны эрх зүйн мэргэшсэн өмгөөлөгч эсхүл шүүгч явуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Учир нь маргаан шүүх дээр очихоос өмнө эвлэрсэн тохиолдолд тус эвлэрэл нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 68.4-т зааснаар хуульд харшлахааргүй болон гуравдагч этгээд болох нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөхөөргүй байх ёстой юм. Цаашлаад захиргааны хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын гол зорилго нь нийтийн ашиг сонирхол, талуудын ашиг сонирхлыг цогцоор нь хангах арга эрэлхийлэхэд орших учраас эвлэрүүлэн зуучлагч өндөр ур чадвартай байх шаардлага тавигдана.
- Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуульд зөвхөн хуульд заасан тохиолдолд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг явуулна гэж заасан тул, Захиргааны ерөнхий хуулийн 93 дугаар зүйлд “93.3. Хэргийн оролцогчдын сайн дурын үндсэн дээр, гомдлыг шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлагчийн туслалцаа авч болно.” гэж нэмэлт оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

**Хоёр. Эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг ашиглах нь**

**2.1. Эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах хэрэгцээ, шаардлага**

Эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь хохирогч болон гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд аль алинд нь ашиг тустай байх явдал юм.<sup>275</sup> Хохирогчийн хувьд эвлэрүүлэн зуучлалаар дамжуулан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдтэй нүүрэлдэх нь сэтгэл зүйн эерэг нөлөөтэй байдаг гэж үздэг. Мөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ял шийтгэл ногдуулах нь хохирогчийг гомдолгүй болгосон гэж үзэхэд хангалтгүй байна.<sup>276</sup> Хохирогч шүүх хуралдаанд гэрчээс ч бага үүрэгтэй байх бөгөөд шүүхийн шийдвэр гарах үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдоггүй бол эвлэрүүлэн зуучлалын үед хохирогч нь гол үүрэгтэй оролцдог.<sup>277</sup>

Харин гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хувьд эвлэрүүлэн зуучлалын үр дүнд хийсэн үйлдлийнхээ хариуцлагыг итгэл үнэмшилтэйгээр хүлээх бололцоотой байдаг. Тодруулбал, хохирогчоос уучлал гуйх, нийгэмд тустай хөдөлмөр эрхлэх, хохирол барагдуулах зэргээр зөв зүйл хийхэд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэдэг. Судалгааны үзүүлэлтээр гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд эвлэрүүлэн зуучлалд оролцсоноор эвлэрүүлэн зуучлалд оролцоогүй гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдтэй харьцуулахад хохирогчийн гомдлыг барагдуулсан үзүүлэлт өндөр байжээ.<sup>278</sup>

Тодруулбал, эвлэрүүлэн зуучлалын 95% болон түүнээс дээш хувьд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд ба хохирогч нь хохирол нөхөн төлөх гэрээ байгуулдаг байна. Эрүүгийн хэрэг дэх эвлэрүүлэн зуучлалын талууд нь бусад эвлэрүүлэн зуучлалын талууд шиг “маргагч” талууд гэгдэхгүй, “хохирогч”, “гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд” болох тул хэн гэм буруутай талаар маргадаггүй гэж үздэг.<sup>279</sup>

Ихэнх улсад гэмт хэрэгтнийг нийгэмшүүлэхэд анхаарч ирсэн байх бөгөөд ингэхдээ хохирогчийг орхигдуулсан юмуу түүнд бага анхаарал хандуулж байжээ. Япон улсын зарим эрдэмтний бүтээлд дурдсанаар, Япон улсад сайн дурын батлан даагчийн тусламжтайгаар гэмт хэрэгтнийг нийгэмшүүлэх зорилготой тогтолцоо олон жилийн турш үр дүнтэй хэрэгжсэн байна. Гэхдээ хохирогчийг мөн адил шаналал, уй гашуугаас сэргээхэд хүмүүсийн тусламж шаардлагатай байдаг. Цаашид нийгэмд сайн дурын батлан даагчийн үүрэг нь гэмт хэрэгтэн болон хохирогчийг эвлэрүүлэгч байх болов уу? гэж Японы эрдэмтэд эргэцүүлсэн байна.

Европын улсуудын хувьд Австрали, Шинэ Зеланд, АНУ-ын хэрэгжүүлсэн “хохирогчтой эвлэрүүлэх замаар гэмт хэрэгтнийг нийгэмшүүлэх” жишигт суурилсан эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын загваруудыг танилцуулсаар байна. Эвлэрүүлэн зуучлалын ийм загвар нь Японы эрх зүй дэх “Jidan” буюу иргэн, эрүүгийн хэрэгт хохирогчид учирсан хохирлыг нөхөн төлөх шүүхээс

<sup>275</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн ерөнхий ангийн 42-р зүйлийн 42.1-т зааснаар гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хохирогч гэнэ.

<sup>276</sup> Shaneela Khan. Mediation in the Criminal System: An Improved Model for Justice. 2005. p.3 <http://voma.org/docs/VORP%20for%20sex%20crimes.pdf>

<sup>277</sup> Gabriel Hallevy. Therapeutic Victim-Offender Mediation within the Criminal Justice Process -- Sharpening the Evaluation of Personal Potential for Rehabilitation While Righting Wrongs under the ADR Philosophy.

Copyright (c) 2011 Harvard Negotiation Law Review; Gabriel Hallevy. p.5

[http://www.hnlr.org/wp-content/uploads/2012/04/therapeutic\\_victim-offender\\_mediation\\_within\\_the\\_criminal\\_justice\\_process\\_-\\_SHA.doc](http://www.hnlr.org/wp-content/uploads/2012/04/therapeutic_victim-offender_mediation_within_the_criminal_justice_process_-_SHA.doc)

<sup>278</sup> Victim Offender Mediation Association. Learn about Victim-Offender Mediation (VOM). 2007. <http://voma.org/abtvom.shtml>

<sup>279</sup> Center for Restorative Justice & Peacemaking, University of Minnesota. Guidelines for Victim-Sensitive Victim-Offender Mediation: Restorative Justice through Dialogue. 2000. p.2 [https://www.ncjrs.gov/ovc\\_archives/reports/96517-gdlines\\_victims-sens/ncj176346.pdf](https://www.ncjrs.gov/ovc_archives/reports/96517-gdlines_victims-sens/ncj176346.pdf)

гадуурх албан бус тохиролцоотой төстэй гэж үздэг. “Jidan” гэдэгт ихэвчлэн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, хариуцагчийн зүгээс уучлал хүсч, төлбөр өгөх саналыг хохирогч хүлээн зөвшөөрөх явдал хамаарна. Эрүүгийн хэрэгт “Jidan” хүчинтэй байсан ч эрүүгийн процесс ердийн журмаар үргэлжлэнэ. “Jidan” нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах ял шийтгэлийг хөнгөрүүлэх ач холбогдолтой.<sup>280</sup>

Монгол Улсын статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас “гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол болон нөхөн төлүүлсэн хэмжээ”-г сүүлийн 6 сарын байдлаар харахад гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нөхөн төлөлт 11%-23% байна. Энэ нь одоогийн эрүүгийн процессын эрх зүй нь хохирогчид үр өгөөж багатай байгааг харуулж байна.<sup>281</sup>

## 2.2. Эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах боломж

Дэлхийн улсуудад хөнгөн гэмт хэрэг, насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэрэг, эд хөрөнгөтэй холбоотой гэмт хэргүүдийг эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлэдэг хандлага байна. Дээрх гэмт хэргүүдийг хянан шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлал амжилттай хэрэгжиж байгаа тул зарим төрлийн хүнд, онц хүнд гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлалыг нэвтрүүлэх боломжтой гэж үзэх судлаачид байна. Тухайлбал, хүн амины гэмт хэрэг, хүчиндэх гэмт хэрэг, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журам зөрчсөний улмаас хүний амь нас хохирох, зэвсэгт дээрэм зэрэг хүнд, ноцтой гэмт хэргүүдэд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь зүйтэй гэсэн байна.<sup>282</sup> Монгол Улсын хувьд одоогийн дагаж мөрдөж буй Эрүүгийн хууль /2002.1.3-ны өдөр батлагдсан/-иар хүнд, онц хүндээс бусад төрлийн гэмт хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэж болох талаар зарим судлаачид санал дэвшүүлсэн байдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 71 дүгээр зүйлд хөнгөн гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн этгээдийг дараах нөхцөлд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөхөөр байна. Үүнд:

- учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн
- гэм хорыг арилгасан
- хохирогчтой сайн дураараа эвлэрсэн.<sup>283</sup>

Энэ нь хөнгөн гэмт хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэж болохыг харуулж байна. Тодруулбал, хөнгөн гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн этгээд ба хохирогч хоёр эвлэрэх нь эрүүгийн процессын оролцогчдын эрх ашгийг хөндөхгүй гэж үзэж байна.<sup>284</sup> Тус хуулийн ерөнхий ангийн 17 дугаар зүйлийн 17.2-т зааснаар нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл

<sup>280</sup> Yoko Hosoi, Haruo Nishimura. The Role of Apology in the Japanese Criminal Justice System. Melbourne. 1999. p.7, p.10

<sup>281</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, нөхөн төлүүлэлт, тэрбум төгрөгөөр. 2015.08.12

[http://www.1212.mn/statHtml/statHtml.do?orgId=976&tblId=DT\\_NS0\\_2300\\_006V1&conn\\_path=12](http://www.1212.mn/statHtml/statHtml.do?orgId=976&tblId=DT_NS0_2300_006V1&conn_path=12)

<sup>282</sup> Ilyssa Wellikoff. Victim-Offender Mediation and Violent Crimes: On the Way to Justice. Justice, 5 Cardozo J. Conflict Resol. 1 (2003) <http://cardozo.jcr.com/issues/volume-5-1/note-1/>

<sup>283</sup> Эрүүгийн хууль. 2002.01.03 <http://legalinfo.mn/law/details/50?lawid=50>

<sup>284</sup> Эрүүгийн процессын оролцогчдыг дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд: төрийг төлөөлж эрүүгийн процессын зорилтыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан; байцаан шийтгэх ажиллагаагаар эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй этгээд; бусдыг өмгөөлж буюу төлөөлж буй хүмүүс; эрүүгийн процессын бусад оролцогч. Ред. Ж.Амарсанаа нар. Процессын эрх зүй /онол, туршлага/. Улаанбаатар. 2014. 277 дахь тал



хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэхээр заасан гэмт хэргийг хөнгөн гэмт хэрэг гэнэ. Эрүүгийн хуульд тодорхойлсон хөнгөн гэмт хэргийн жагсаалтыг хүснэгтээр харуулав. Үүнд:

Д/д	Эрүүгийн хуульд заасан хөнгөн гэмт хэргийн зүйлийн дугаар, нэр	Хэсгийн дугаар
1	99-р зүйл. Бусдын бие махбодид хөнгөн гэмтэл санаатай учруулах	99.1
2	104-р зүйл. Дархлалын олдмол хомсдолын өвчнийг эмчлэхгүй орхих	104.1
3	110-р зүйл. Доромжлох	110.1
4	111-р зүйл. Гүтгэх	111.1
5	114-р зүйл. Насанд хүрээгүй хүнийг гэмт хэрэг үйлдэхэд татан оруулах	114.1
6	115-р зүйл. Насанд хүрээгүй хүнийг согтуурал, мансуурал, тэнүүчлэл, гуйланчлалд татан оруулах	115.1
7	118-р зүйл. Асран хамгаалах үүргээ урвуулах	118.1
8	123-р зүйл. Садар самууныг сурталчлах	123.1
9	130-р зүйл. Иргэн сонгуулийн эрхээ эдлэхэд болон сонгуулийн хорооны ажилд саад хийх	130.1
10	132-р зүйл. Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг зөрчих	132.1
11	135-р зүйл. Иргэний захидал, харилцааны нууцын халдашгүй байдлыг зөрчих	135.1
12	136-р зүйл. Хувь хүний нууцыг задруулах	136.1
13	137-р зүйл. Иргэний орон байрны халдашгүй байдлыг зөрчих	137.1
14	138-р зүйл. Хөдөлмөр хамгаалал, эрүүл ахуйн журам зөрчих	138.1
15	139-р зүйл. Сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн үйл ажиллагаанд саад хийх	139.1
16	142-р зүйл. Хүний шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийг зөрчих	142.1
17	143-р зүйл. Шүтэж байгаа шашнаар нь хүнийг ялгаварлан гадуурхах, мөрдөн мөшгих	143.1
18	144-р зүйл. Шашны харгис үзэл номлол сурталчлах, тараах	144.1
19	145-р зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах	145.1
20	146-р зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг булаах	146.1
21	148-р зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхлэж авах	148.1
22	150-р зүйл. Бусдын эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэх	150.1
23	151-р зүйл. Алдуул мал, гээгдэл буюу санамсаргүй олдсон эд хөрөнгө завших	151.1
24	152-р зүйл. Хадгалуулсан буюу бусад зорилгоор итгэмжлэн өгсөн бусдын эд хөрөнгө завших	152.1
25	155-р зүйл. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийг авах, борлуулах	155.1
26	178 <sup>3</sup> -р зүйл. Терроризмыг сурталчлах	178 <sup>3</sup> .1
27	187-р зүйл. Галт зэвсэг, байлдааны галт хэрэгсэл, тэсэрч дэлбэрэх бодисыг хамгаалах үүрэгт ажилдаа хайнга хандах	187.1
28	197-р зүйл. Хууль бусаар эмчлэх	197.1
29	201-р зүйл. Орчиндоо аюул учруулж болох амьтныг зохих хамгаалалтгүй байлгах	201.1
30	214-р зүйл. Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох	214.1
31	215-р зүйл. Тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөний аюулгүй байдлын болон ашиглалтын журам зөрчих	215.1
32	216-р зүйл. Зам тээврийн ослын үед жолооч үүргээ биелүүлэхгүй байх, зугтаах	216.1
33	218-р зүйл. Тээврийн хэрэгсэл, зам харилцааны төхөөрөмжийг чанаргүй засварлах, ашиглалтанд оруулах	218.1
34	220-р зүйл. Бүрэн биш тээврийн хэрэгслийг ажилд гаргах, жолоодох эрхгүй хүнээр тээврийн хэрэгсэл жолоодуулах	220.1
35	222-р зүйл. Жолоогоо бусдад шилжүүлэх	222.1
36	223-р зүйл. Авто тээврийн хэрэгслийг авч зугтаах	223.1
37	229-р зүйл. Нянтай программ зохион бүтээх, ашиглах, тараах	229.1
38	231-р зүйл. Төрийн албан хаагч, хэв журам хамгаалах олон нийтийн байцаагчийг доромжлох	231.1
39	233-р зүйл. Хуурамч баримт бичиг, тамга, тэмдэг, хэвлэмэл маягт үйлдэх, ашиглах	233.1
40	234-р зүйл. Баримт бичиг, тамга, тэмдэг, хэвлэмэл маягтыг хулгайлах, устгах,	234.1

	гэмтээх, нуух	
41	236-р зүйл.Дураараа аашлах	236.1
42	243-р зүйл. Мөрийтэй тоглох	243.1
43	244-р зүйл. Битүүмжилсэн эд зүйлийг дур мэдэн зарцуулах	244.1
44	245-р зүйл. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүн таслах ажиллагаанд саад учруулах	245.1
45	246-р зүйл. Гэмт хэргийг үл мэдээлэх	246.1
46	255-р зүйл. Гэрч, хохирогч мэдүүлэг өгөхөөс, шинжээч дүгнэлт гаргахаас татгалзах, зайлсхийх	255.1
47	257-р зүйл. Эрүүгийн хэргийн мэдээ баримтыг задруулах	257.1
48	258-р зүйл. Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх	258.1
49	259-р зүйл. Шүүгч, иргэдийн төлөөлөгч, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, өмгөөлөгч, прокурор шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчийг гүтгэх	259.1
50	260-р зүйл. Дансалсан буюу битүүмжилсэн эд хөрөнгийг үрэгдүүлэх, нуух	260.1
51	271-р зүйл. Албан тушаалтан хуурамч баримт бичиг үйлдэх	271.1
52	272-р зүйл. Албан тушаалтан албан үүрэгтээ хайнга хандах	272.1
53	275-р зүйл.Захирагчийн тушаал биелүүлэхгүй байх	275.1
54	277-р зүйл. Захирагч нь захирагдагчдаа хүч хэрэглэх	277.1
55	278-р зүйл. Бие биедээ захирагдахгүй цэргийн албан хаагчид харилцахдаа дүрмийн заалт зөрчих	278.1
56	284-р зүйл. Байлдааны машин жолоодох болон ашиглалтын журам зөрчих	284.1
57	298-р зүйл. Дайныг сурталчлах, уриалах	298.1

Энэ нь Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 79-304 дүгээр зүйлд заасан нийт 226 төрлийн гэмт хэргээс 57 төрлийн хөнгөн гэмт хэргийг шүүхийн бус журмаар буюу эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэж шийдвэрлэх боломжтой болохыг харуулж байна.<sup>285</sup> Статистикийн мэдээллээс харахад нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 50 орчим хувийг хөнгөн гэмт хэрэг эзэлж байна. Үүнээс харахад хөнгөн гэмт хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах нь шүүхийн ачааллыг бууруулах ач холбогдолтой байна.<sup>286, 287, 288</sup>

2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1-т “энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг гурван жил хүртэл, түүнээс бага хугацаагаар

<sup>285</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25.3-т зааснаар хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох ажиллагаа Авлигатай тэмцэх газрын харьяалан шалгах гэмт хэрэгт хамаарахгүй. Тус хуулийн 26.2-т зааснаар Эрүүгийн хуульд заасан дараах хөнгөн гэмт хэргүүдэд Авлигатай тэмцэх газар хэрэг бүртгэл явуулна. Үүнд:

263.1./Төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах/,  
264.1./Төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/,

265.1./Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах/,

266.1./Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/,

270.1./Хээл хахууль зуучлах/,

273.1./Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах/

<sup>286</sup> 2013 онд улсын хэмжээнд нийт 25,632 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд үүнээс хөнгөн гэмт хэрэг 11648, хүндэвтэр гэмт хэрэг 11513, хүнд гэмт хэрэг 1,766, онц хүнд гэмт хэрэг 435 байна. Эндээс харахад нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 45.5%-ийг хөнгөн гэмт хэрэг эзэлж байна.

Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. Бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо, хэргийн ангиллаар, сумаар. 2015.06.02 [http://www.1212.mn/statHtml/statHtml.do?orgId=976&tblId=DT\\_NSO\\_2300\\_009V1&conn\\_path=l2](http://www.1212.mn/statHtml/statHtml.do?orgId=976&tblId=DT_NSO_2300_009V1&conn_path=l2)

<sup>287</sup> 2015 оны эхний 7 сард улсын хэмжээнд нийт 110283 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд үүнээс хөнгөн гэмт хэрэг 9219 байна. Эндээс харахад нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 47.5%-ийг хөнгөн гэмт хэрэг эзэлж байна.

Цагдаагийн ерөнхий газар. Улсын хэмжээнд 2015 оны эхний 7 сард бүртгэгдсэн гэмт хэрэг. 2015.08.04

[http://www.police.gov.mn/media/Statistic\\_medee/2015\\_07\\_sar\\_medee/2015\\_07\\_Bvrtgegdsen\\_gemt\\_hereg.pdf](http://www.police.gov.mn/media/Statistic_medee/2015_07_sar_medee/2015_07_Bvrtgegdsen_gemt_hereg.pdf)

<sup>288</sup> 2015 оны эхний 7 сард улсын хэмжээнд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол 110283 сая төгрөг байх бөгөөд үүнээс хөнгөн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол 9219 сая төгрөг байна.

Цагдаагийн ерөнхий газар. Улсын хэмжээнд 2015 онд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол /сая төгрөг/. 2015.08.04

[http://www.police.gov.mn/media/Statistic\\_medee/2015\\_07\\_sar\\_medee/2015\\_07\\_Gemt\\_hergiin\\_ulmaas\\_uchiran\\_hohirol\\_.pdf](http://www.police.gov.mn/media/Statistic_medee/2015_07_sar_medee/2015_07_Gemt_hergiin_ulmaas_uchiran_hohirol_.pdf)

тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн хүн тухайн гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлж хохирогчтой эвлэрсэн бол ялаас чөлөөлөх, эсхүл гурван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх”, мөн зүйлийн 1.2-с 1.5-т заасан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлж эсхүл нөхөн төлөхөө илэрхийлж хохирогчтой эвлэрсэн тохиолдолд хүлээх хариуцлагыг хөнгөрүүлэх талаар тусгасан байна. Харин 6.7 дугаар зүйлийн 5-д заасан гэмт хэргийг үйлдсэн этгээд хохирогчтой эвлэрсэн эсэх нь ял хөнгөрүүлэх нөхцөл болохгүй байна.

Дээрхээс үзвэл, Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн тусгай ангид заасан гурван жил хүртэл хорих ялын хариуцлагатай гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд хохирогчтой эвлэрсэн тохиолдолд ялаас чөлөөлөх талаар зохицуулсан байна.

Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн тусгай ангид заасан гурван жил хүртэл хорих ялын хариуцлагатай гэмт хэргийн жагсаалтыг гаргавал:

Д/д	Эрүүгийн хууль/Шинэчилсэн найруулга/-ийн тусгай ангид заасан гурван жил хүртэл хорих ялын хариуцлагатай гэмт хэрэг	Зүйлийн заалт
1	10.5 дугаар зүйл.Эх нярай хүүхдээ алах	10.5.1
2	11.2 дугаар зүйл.Санаа сэтгэл хүчтэй цочрон давчдаж хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулах	11.2.1
3	11.3 дугаар зүйл.Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол болгоомжгүйгээр учруулах	11.3.1
4	11.4 дүгээр зүйл.Хүний эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол санаатай учруулах	11.4.1, 11.4.2
5	11.5 дугаар зүйл.Хүний эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол болгоомжгүйгээр учруулах	11.5.1, 11.5.2
6	11.6 дугаар зүйл.Хүний эрүүл мэндэд санаатай халдах, хөнгөн хохирол учруулах	11.6.1, 11.6.2
7	12.2 дугаар зүйл.Бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангах	12.2.1
8	12.4 дүгээр зүйл.Бэлгийн дарамт учруулах	12.4.1, 12.4.2
9	12.5 дугаар зүйл.Арван зургаан насанд хүрээгүй хүнтэй бэлгийн харьцаанд орох	12.5.1, 12.5.2
10	13.5 дугаар зүйл.Заналхийлэх	13.5.1, 13.5.2
11	13.6 дугаар зүйл.Хүний орон байранд хууль бусаар нэвтрэн орох	13.6.1
12	13.7 дугаар зүйл.Хууль бусаар нэгжих, хураан авах, битүүмжлэх	13.7.1
13	13.8 дугаар зүйл.Зөвшөөрөлгүй гэрэл зураг авах, дуу, дүрс бичлэг хийх	13.8.1, 13.8.2, 13.8.3, 13.8.4
14	13.9 дүгээр зүйл.Хууль бусаар баривчлах, саатуулах	13.9.1
15	13.10 дугаар зүйл.Хувь хүний нууцад халдах	13.10.1
16	13.11 дүгээр зүйл.Хувь хүний нууцыг задруулах	13.11.1
17	13.12 дугаар зүйл.Хууль бусаар мөрдөж мөшгих	13.12.1
18	14.1 дүгээр зүйл.Ялгаварлан гадуурхах	14.1.1
19	14.2 дугаар зүйл.Мэдээлэл хайх, хүлээн авахад саад учруулах	14.2.1
20	14.3 дугаар зүйл.Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдах	14.3.1
21	14.4 дүгээр зүйл.Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд саад учруулах	14.4.1, 14.4.2
22	14.5 дугаар зүйл.Иргэн сонгуулийн эрхээ эдлэх, сонгуулийн хорооны ажилд саад хийх	14.5.1
23	14.6 дугаар зүйл.Сонгууль, ард нийтийн санал асуулгад илүү санал өгөх	14.6.1
24	14.8 дугаар зүйл.Сонгуулийн үеэр илт худал мэдээлэл тараах	14.8.1, 14.8.2
25	15.1 дүгээр зүйл.Эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх	15.1.1
26	15.2 дугаар зүйл.Аюултай байдалд орших, тусламж үзүүлэхгүй	15.2.1

	байх	
27	16.10 дугаар зүйл.Хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлэх	16.10.1
28	16.11 дүгээр зүйл.Хүүхдийг асран хамгаалах үүргээ үл биелүүлэх	16.11.1
29	17.2 дугаар зүйл.Дээрэмдэх	17.2.1
30	17.3 дугаар зүйл.Залилах	17.3.1
31	17.4 дүгээр зүйл.Хөрөнгө завших	17.4.1
32	17.5 дугаар зүйл.Алдаатай гүйлгээ, андуурагдсан илгээмж, гээгдэл эд хөрөнгийг завших	17.5.1, 17.5.2
33	17.7 дугаар зүйл.Автотээврийн хэрэгслийг зөвшөөрөлгүйгээр авч явах	17.7.1
34	17.8 дугаар зүйл.Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх	17.8.1, 17.8.2
35	17.11 дүгээр зүйл.Болгоомжгүйгээр эд хөрөнгө устгах, гэмтээх, үрэгдүүлэх	17.11.1, 17.11.2
36	18.1 дүгээр зүйл.Зах зээл дэх монополь, давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглах	18.1.1
37	18.2 дугаар зүйл.Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх	18.2.1
38	18.3 дугаар зүйл.Татвар төлөхөөс зайлсхийх	18.3.1
39	18.5 дугаар зүйл.Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх	18.5.1
40	18.8 дугаар зүйл.Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох	18.8.1
41	18.9 дүгээр зүйл.Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах	18.9.1
42	18.10 дугаар зүйл.Зориуд, зохиомлоор дампуурах	18.10.1, 18.10.2
43	18.13 дугаар зүйл.Банк хууль бусаар байгуулах	18.13.1
44	19.11 дүгээр зүйл.Төрийн нууцыг хууль бусаар олж авах	19.11.1
45	19.13 дугаар зүйл.Төрийн нууцыг үрэгдүүлэх	19.13.1
46	19.14 дүгээр зүйл.Монгол Улсын хилийг хууль бусаар нэвтрэх	19.14.1
47	19.15 дугаар зүйл.Хууль бусаар иргэний харьяалал олж авах	19.15.1, 19.15.2
48	19.16 дугаар зүйл.Хууль бусаар газар орны нэр өөрчлөх	19.16.1
49	19.17 дугаар зүйл.Улсын хилийн тэмдэг, хилийн шугам дээрх байгууламжийг устгах, гэмтээх, шилжүүлэх	19.17.1
50	20.12 дугаар зүйл.Эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй хүнсний бүтээгдэхүүн худалдах, түгээх	20.12.1
51	20.14 дүгээр зүйл.Хууль бусаар эм, биобэлдмэл, эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэх, импортлох, худалдах, түгээх	20.14.1
52	20.15 дугаар зүйл.Орчиндоо аюул учруулж болох амьтныг зохих хамгаалалтгүй байлгах	20.15.1
53	21.1 дүгээр зүйл.Нотлох баримтыг хуурамчаар үйлдэх, устгах	21.1.1
54	21.2 дугаар зүйл.Худал мэдүүлэх	21.2.1
55	21.3 дугаар зүйл.Худал орчуулах, хэлмэрчлэх	21.3.1
56	21.5 дугаар зүйл.Гэрч, хохирогч, шинжээч, орчуулагч, хэлмэрчид хууль бусаар нөлөөлөх	21.5.1
57	21.7 дугаар зүйл.Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах, зайлсхийх	21.7.1
58	21.8 дугаар зүйл.Хуульчийн мэргэжлийн нэрийг хууль бусаар хэрэглэх	21.8.1
59	21.10 дугаар зүйл.Битүүмжилсэн, хураан авсан эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэх	21.10.1
60	21.11 дүгээр зүйл.Оргон зайлах	21.11.1
61	22.2 дугаар зүйл.Албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах	22.2.1, 22.2.2
62	22.4 дүгээр зүйл.Хахууль авах	22.4.1
63	22.5 дугаар зүйл.Хахууль өгөх	22.5.1
64	22.10 дугаар зүйл.Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих	22.10.1
65	22.11 дүгээр зүйл.Дураараа аашлах	22.11.1
66	22.12 дугаар зүйл.Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах	22.12.1
67	23.1 дүгээр зүйл.Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх	23.1.1
68	23.2 дугаар зүйл.Хуурамч баримт бичиг үйлдэх, ашиглах	23.2.1, 23.2.2



69	23.3 дугаар зүйл.Баримт бичиг, тамга, тэмдэг, хэвлэмэл маягт хулгайлах, устгах, гэмтээх, нуух	23.3.1
70	23.4 дүгээр зүйл.Улсын бүртгэлд зориуд худал мэдээлэл оруулах, хуурамч баримт бичиг үйлдэх	23.4.1
71	23.5 дугаар зүйл.Хайнга хандах	23.5.1, 23.5.2
72	24.6 дугаар зүйл.Хууль бусаар мод бэлтгэх	24.6.1
73	25.1 дүгээр зүйл.Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг эвдэх, гэмтээх, устгах	25.1.1, 25.1.2
74	25.2 дугаар зүйл.Түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах	25.2.1
75	25.3 дугаар зүйл.Соёлын биет өвийг завших, үрэгдүүлэх	25.3.1
76	25.4 дүгээр зүйл.Хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх	25.4.1
77	25.6 дугаар зүйл.Түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг тогтоосон хугацаанд хилээр оруулж ирэхгүй байх	25.6.1
78	26.1 дүгээр зүйл.Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах	26.1.1
79	27.4 дүгээр зүйл.Нисэх багийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох	27.4.1, 27.4.2
80	27.7 дугаар зүйл.Агаарын хөдөлгөөний аюулгүй байдалд халдах	27.7.1
81	27.10 дугаар зүйл.Автотээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөний аюулгүй байдал, ашиглалтын журам зөрчих	27.10.1, 27.10.2
82	27.11 дүгээр зүйл.Авто тээврийн гэмт хэрэг үйлдсэн жолооч зугтаах	27.11.1
83	28.1 дүгээр зүйл.Тушаал биелүүлэхгүй байх	28.1.1
84	28.3 дугаар зүйл.Дарга, захирагч нь захирагдагчдаа хүч хэрэглэх	28.3.1
85	28.4 дүгээр зүйл.Бие биедээ захирагдахгүй цэргийн албан хаагчид харилцахдаа дүрмийн заалт зөрчих	28.3.4
86	28.5 дугаар зүйл.Цэргийн албанаас оргон зайлах	28.5.1
87	28.6 дугаар зүйл.Биедээ гэмтэл учруулах, өөр бусад аргаар цэргийн албанаас зайлсхийх	28.5.6
88	28.7 дугаар зүйл.Цэргийн эд хөрөнгө, байлдааны галт хэрэгслийг зарах, үрэгдүүлэх, завших	28.7.1
89	28.10 дугаар зүйл.Байлдааны машин жолоодох, ашиглалтын журам зөрчих	28.10.1
90	28.11 дүгээр зүйл.Байлдааны, сургуулийн нислэг хийх, түүнд бэлтгэх журам зөрчих	28.11.1
91	28.13 дугаар зүйл.Дотоод албаны журам зөрчих	28.13.1
92	28.14 дүгээр зүйл.Харуулын албаны журам зөрчих	28.14.1
93	28.15 дугаар зүйл.Хилийн алба хаах журам зөрчих	28.15.1
94	28.19 дүгээр зүйл.Байлдааны талбарт Улаан загалмайн тэмдгийг хууль бусаар зүүх, урвуулан ашиглах	28.19.1
95	29.2 дугаар зүйл.Түрэмгий дайн өдөөхийг нийтэд уриалах	29.2.1

Дээр жагсаалтаас харвал 95 төрлийн гэмт хэрэгт Эрүүгийн хуулийн /шинэчилсэн найруулга/ 6 дугаар зүйлийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт зааснаар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд хохирогчтой эвлэрсэн тохиолдолд ялаас чөлөөлөх талаар тусгасан байна.

### **2.3. Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалд үүсэх бэрхшээл ба шийдвэрлэх арга зам**

#### **А. Эвлэрүүлэн зуучлагчтай холбоотой үүсэх бэрхшээл ба шийдвэрлэх арга зам**

Материаллаг хуулинд талуудын харилцан эвлэрэх нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн хэдий ч бодит байдалд талуудад эвлэрэх боломжийг бүрдүүлэх, хохирогч болоод гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хэн нь харилцан ашигтай гарцыг

эрэлхийлэх вэ? гэдэг нь гол асуудал юм. Тиймээс энэ хэсэгт эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагчтай холбоотой асуудлыг хөндөж байна.

2014.11.01-ний өдрийн байдлаар хуульчийн нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгдсэн 4670 хуульч байна. Үүнээс 458 нь шүүгч, 469 нь прокурор байна.<sup>289</sup> Тодруулбал, 3740 хуульч буюу нийт хуульчийн 80 хувь нь эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байна. Гэвч энэ хуульчдын цөөнх нь “Эвлэрүүлэн зуучлагч бэлтгэх, мэргэшүүлэх сургалт”-д хамрагдсан бөгөөд Өмгөөлөгчдийн холбооны аймаг, орон нутгийн салбар тус бүрт хоёроос доошгүй байгаа.<sup>290</sup> Мөн Монгол Улсад 2011 оноос өнөөдрийг хүртэл нийт 7 удаагийн Эвлэрүүлэн зуучлагчийг бэлтгэх сургалтаар улсын хэмжээнд нийт 700 гаруй эвлэрүүлэн зуучлагчийг бэлтгэжээ.<sup>291, 292</sup> Энэ нь эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах боломжтой хуульчдын 18% нь эвлэрүүлэн зуучлагчийг бэлтгэх сургалтад хамрагдсан болохыг харуулж байна. Эвлэрүүлэн зуучлагчийн нөөцийг чадавхижуулах, тоог нэмэгдүүлэхийн тулд дараах арга хэмжээг авах боломжтой. Үүнд:

- цаашид хуульчдад зориулсан эвлэрүүлэн зуучлах ур чадварын сургалтыг тогтмол явуулах<sup>293</sup>
- хуульчийн үргэлжилсэн сургалтад эвлэрүүлэн зуучлалын талаар, ялангуяа эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах арга зүйн сургалтыг нэвтрүүлэх.<sup>294</sup>

Хуульчдын хувьд дурдсан сургалтыг хүлээлгүйгээр эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулахыг зорих, үүний тулд эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаанд холбогдох гарын авлагыг бие даан судлах буюу гэрчилгээтэй эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр суралцах нь зүйтэй байна.<sup>295, 296</sup>

<sup>289</sup> Монголын хуульчдын холбоо. Хуульчдын нэгдсэн тоо, статистик мэдээлэл. 2014.11.01 <http://mglbar.mn/?action=content&view=category&layout=detail&id=23>

<sup>290</sup> М.Алтан-Өлзий. “Эвлэрүүлэн зуучлалын цаашдын чиг хандлага ба өмгөөлөгч”. Өмгөөлөгч сэтгүүл. Улаанбаатар. 2014. №03. 25 дахь тал. <http://www.ama.org.mn/files/magazine/2014-08/2014-08-23%20сору.jpg>

<sup>291</sup> Ред. Д.Тунгалаг. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн онол, арга зүйн тайлбар. Улаанбаатар. 2015. 28 дахь тал

<sup>292</sup> Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн 2013.09.16-ны өдрийн 08 тоот тогтоолын хавсралтаар “Эвлэрүүлэн зуучлагчийн сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн, зуучлагчийн нэрсийн жагсаалт”-ыг баталсан байх бөгөөд тус жагсаалтад эвлэрүүлэн зуучлагчийн албан тушаалын мэдээллийг оруулжээ. Эндээс хэдэн өмгөөлөгч, хуульч эвлэрүүлэн зуучлагч болсныг мэдэх боломжтой байна. Харин тус зөвлөлийн 2014.10.17-ны өдрийн 05 тоот тогтоолын хавсралтаар баталсан жагсаалтад эвлэрүүлэн зуучлагчийн албан тушаалын мэдээллийг оруулаагүй байна. Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөл. “Эвлэрүүлэн зуучлагчдад зориулсан гарын авлага”. Улаанбаатар. 2014. 316 дахь тал

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас. Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн тогтоол. 2014.10.21 <http://www.judcouncil.mn/main/650--.html>

<sup>293</sup> Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн 2013.08.09-ний өдрийн “Журам батлах тухай” 06 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Эвлэрүүлэн зуучлагчийг сонгон шалгаруулах, бэлтгэх, давтан сургах журам”-ыг баталжээ. Тус журмын 8-р зүйлд эвлэрүүлэн зуучлагчийг бэлтгэх сургалт, 9-р зүйлд эвлэрүүлэн зуучлагчийн давтан сургалтын талаар зохицуулсан байна. Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөл. “Эвлэрүүлэн зуучлагчдад зориулсан гарын авлага”. Улаанбаатар. 2014. 85 дахь тал

<sup>294</sup> Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 26.1.4-т зааснаар хуульч мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэхдээ хуульчийн үргэлжилсэн сургалтад хамрагдаж, тодорхой багц цаг хангах үүрэгтэй.

<sup>295</sup> Улсын дээд шүүхийн шүүгч П.Золзаяа “Эвлэрүүлэн зуучлалыг оновчтой явуулахад анхаарах асуудлууд” өгүүлэлдээ “... хуульч хүний тоо нэмэгдсэний нөлөөгөөр өмгөөлөгч оролцох хэргийн тоо өсөх тул эвлэрүүлэн зуучлалд өмгөөлөгч шүүхийн бус аргыг ашиглахыг зорих нь ач холбогдолтой болно” гэж тэмдэглэсэн байна. Хууль дээдлэх ёс (хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн сэтгүүл). Цуврал 6(46). 2013. 22 дахь тал

Өөр нэг бэрхшээл бол хуульч, өмгөөлөгчийн зүгээс эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааны хөлс буюу үнэ ямар байх нь тодорхойгүй явдал юм. Судлаачдын бүтээлд дурдсанаар өмгөөлөгчдийн үйлчилгээ дэндүү үнэтэй тусах болсон нь эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нэг нөхцөл болсон байна.<sup>297</sup> Энэ бэрхшээлийг төлбөрийг чадваргүй иргэний хувьд түүнд үзүүлэх эвлэрүүлэн зуучлах үйлчилгээний зардлыг төр хариуцах хэлбэрээр шийдвэрлэх боломжтой гэж үзэж байна.<sup>298, 299</sup>

#### Б. Эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэж болох хэрэг, маргааны төрөлтэй холбоотой үүсэх бэрхшээл ба шийдвэрлэх арга зам

2002 оны 1 дүгээр сарын 03-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хуулийн хүрээнд авч үзвэл:

Анх удаа хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд болон тухайн хэргийн хохирогчийн хувьд эвлэрүүлэн зуучлал нь дараах нөхцөлийг бүрэн хангаж байж амжилттай болно. Үүнд:

- учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн
- гэм хорыг арилгасан.

Эндээс хохирогчийн хувьд түүнд учирсан хохирол болон гэм хорыг тодорхойлох, үүнийг нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд бүрэн хүлээн зөвшөөрөх шаардлага тавигдаж байна. Хохирогчийн болзлыг зөвшөөрөхгүй байх нь хөнгөн гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн этгээдийн хувьд Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 17-р зүйлийн 17.2-т зааснаар шүүхийн тогтоолоор дараах ял шийтгэл хүлээх эрсдэл болж байна. Үүнд:

- нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох
- нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийх
- нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгүүлэх.

Эндээс харахад хөнгөн гэмт хэргийн хохирогчид учирсан хохирол, гэм хорын хэмжээ нь мөнгөн дүнгээр илэрхийлбэл 960,000-9,600,000 төгрөг байх боломжтой юм.<sup>300</sup> Энэ илтгэлийн 2.2.1-т дурдсан 57 төрлийн хөнгөн гэмт хэрэг

<sup>296</sup> Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлөөс 2014 онд эрхлэн хэвлүүлэн “Эвлэрүүлэн зуучлагчдад зориулсан гарын авлага”-д эвлэрүүлэн зуучлалтай холбоотой дүрэм, журам, баримт бичгийн загвар, холбогдох эрх зүйн акт, өгүүллүүдийг эмхэтгэжээ. Энэ нь эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаанд суралцахад тус болохуйц чухал эх сурвалж болжээ.

<sup>297</sup> Д.Тунгалаг. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг Монгол Улсад хөгжүүлэхэд эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн гүйцэтгэх үүрэг: үйл ажиллагаа, чиг хандлага. Хууль дээдлэх ёс (хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн сэтгүүл). Цуврал 6(46). 2013. 43 дахь тал

<sup>298</sup> Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 45.2-т төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх өмгөөллийн үйлчилгээний зардлыг төр хариуцна гэж заасан. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 29.2-т “Эвлэрүүлэн зуучлагчаас маргааныг зохицуулахтай холбогдон зайлшгүй гарах зардлыг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны зардал гэнэ. Шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчийн зардлыг төсвөөс санхүүжүүлнэ” гэжээ.

<sup>299</sup> Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөлийн 2013.10.18-ны өдрийн 09 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар “Шүүх дэх орон тооны бус эвлэрүүлэн зуучлагчид ажлын хөлс, зардал, урамшуулал олгох журам” баталжээ. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 23.3-т зааснаас харахад орон тооны бус эвлэрүүлэн зуучлагч нь тусгай мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагч байх бөгөөд ийм зуучлагч нь эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах этгээд-хуульч байж болох юм. Эвлэрүүлэн зуучлагчдын зөвлөл. “Эвлэрүүлэн зуучлагчдад зориулсан гарын авлага”. Улаанбаатар. 2014. 89 дэх тал

<sup>300</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2013.04.11-ний өдрийн “Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 07 дугаар тогтоолоор хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэг цагт 1142 төгрөг 85 мөнгө байхаар шинэчлэн тогтоожээ. Ингэснээр 2011 онд нэг сарын 140400 төгрөгөөр тогтоогдож байсан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ нь энэхүү үнийн дүнгээс 36,7 хувиар

тус бүр харилцан адилгүй хохирогчтой байх бөгөөд хохирол болон гэм хорын хэмжээг урьдчилан тодорхойлоход бэрхшээлтэй юм.

Мөн Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар эрүүгийн хэрэг дэх эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааг хэрэг бүртгэгч, прокурор баталгаажуулахаар байгаа.<sup>301</sup> Энэ нь төрийг төлөөлж эрүүгийн процессын зорилтыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаанд хэрхэн хандах вэ? хэр бэлэн бэ? гэх эргэлзээг төрүүлж байна.

Дээр дурдсан бэрхшээл, эргэлзээг хуульч-эвлэрүүлэн зуучлагчийн зүгээс хохирогч, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд тус бүрт дараах үр дагаврыг тайлбарлан таниулах замаар шийдвэрлэх боломжтой. Үүнд:

- гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ногдуулах торгох ялын төлбөр нь улсын төсөвт орох бөгөөд хохирогчийн хохирлыг барагдуулах шууд эх үүсвэр, арга зам болохгүй
- хохирогч нь хэрэг үйлдсэн этгээдээр хохирол гаргуулахаар түүнд холбогдуулан иргэний нэхэмжлэл гаргаж болох хэдий ч энэ нь нотлох баримтаар тогтоогдсон хохирлын хувьд боломжтой бөгөөд хохирлын хэмжээг шүүхээр хянан шийдвэрлүүлнэ<sup>302</sup>
- эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааны үр дүнг төрийг төлөөлж эрүүгийн процессын зорилтыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан баталгаажуулах үүрэгтэй.

Өөр нэг бэрхшээл бол эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаан дахь хохирогчийн аюулгүй байдлыг хэрхэн хангах тухай юм. Хуульч-эвлэрүүлэн зуучлагчийн хувьд хохирогчийн аюулгүй байдлыг хангахын тулд боломжтой бүх зүйлийг хийх шаардлагатай юм. Энэ бэрхшээлийг хуульч-эвлэрүүлэн зуучлагчийн дараах үйл ажиллагаагаар шийдвэрлэх боломжтой. Үүнд:

- гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдтэй эхний ээлжинд уулзан эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл авах<sup>303</sup>
- хохирогч аюултай байдлыг мэдэрвэл эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааны уулзалтыг даруй зогсоох буюу уулзалтыг даруй орхих боломжтой болгох
- хохирогчийн аюулгүй байдалд дэмжлэг үзүүлж болох нэг буюу хоёр хүнийг ирүүлэх, өөр хуульч-эвлэрүүлэн зуучлагчийг ирүүлэх, хохирогчийн

---

нэмэгдэж, нэг сарын 192000 төгрөг болсон бөгөөд энэхүү өөрчлөлтийг 2013.09.01-ний өдрөөс эхлэн дагах мөрдөж байна. Монголын Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо <http://www.cmtu.mn/images/stories/Logo/1-2.jpg>

“Монгол өмгөөлөгч” хууль зүйн фирм. <http://advocate.mn/news/119/single/57>

<sup>301</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 208.1.3-т зааснаар гэмт хэргийн хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй эвлэрсэн бол эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох бөгөөд 209.1-т зааснаар прокурор өөрөө болон хэрэг бүртгэгчийн саналыг үндэслэн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай тогтоол гаргана. 209.3-т зааснаар хэрэг бүртгэгч хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай саналаа бичгээр гаргаж, хэргийн материалын хамт 3 хоногийн дотор прокурорт хүргүүлнэ.

<sup>302</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 115.1-т зааснаар гэмт хэргийн улмаас эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирол хүлээсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, эсхүл түүний учруулсан эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирлыг хариуцвал зохих этгээдэд холбогдуулан иргэний нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд тэрхүү нэхэмжлэлийг шүүх уг хэргийн хамт хянан шийдвэрлэнэ.

<sup>303</sup> Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн зөвшөөрөл нь сайн дурын үндсэн дээр олгогдох бөгөөд түүнээс хэдийд ч татгалзах эрхтэй болохыг эвлэрүүлэн зуучлагч тайлбарлах нь чухал. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд эвлэрүүлэн зуучлалыг сайн дураар зөвшөөрөөгүй нь түүний хувьд хохирогчийг таньж авах, түүнд хохирол учруулах эрсдэлтэй юм. Нөгөө талаар хохирогч эвлэрүүлэн зуучлалыг дэмжсэний дараа гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэхээс татгалзвал энэ нь эвлэрүүлэн зуучлагчийн зүгээс хохирогчид нөхцөл байдлыг тайлбарлах шаардлагыг бий болгоно.



аюулгүй байдлын хамгаалалтын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй төрийн байгууллагын тусламжийг авах<sup>304</sup>

- өрөө болон суудлын хувьд хохирогч эхэлж сонгох боломжийг бүрдүүлэх, хохирогч өөрийн нэрээ хэрхэн танилцуулахыг бие даан шийдэх нөхцөл бүрдүүлэх
- хохирогч эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаанаас хэдийд ч татгалзах эрхтэй болохыг тайлбарлах
- эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа буюу уулзалтын цагийг хохирогчийн хувьд тохиромжтой байхаар төлөвлөх
- хуульч-эвлэрүүлэн зуучлагчийн хувьд хэрэглэх үг, хэл яриагаа цэнэх буюу болгоомжтой хэрэглэх.

Дээр дурдсанаас гадна хамгийн чухал нь эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа аюулгүй, найдвартай гэдгийг хохирогчид төдийгүй гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ойлгуулах, тайлбарлах юм. Үүний тулд танилцуулга, мэдээллийн хуудас өгөх, түүнийг тайлбарлах аргыг хэрэглэж болно.<sup>305</sup>

Харин 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн хүрээнд авч үзвэл:

Тус хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт нэрлэсэн гэмт хэргүүдээс бусад эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэгт талууд эвлэрснээр, ялаас чөлөөлөх, ялыг багасгах боломжийг бүрдүүлж өгсөн байна. Гэвч тус 6.7 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хамаатай байхаар зохицуулсан байна. Хэрэг шүүхийн шатанд очихоос өмнө буюу сэжигтэнтэй холбоотойгоор эвлэрлийг зохицуулсан агуулгыг тусгаагүй байна. Түүнчлэн 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25 дугаар зүйлд “Хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох” талаар зохицуулсан заалт байсан боловч шинээр хуульд талууд эвлэрэх, хохирогчийн хохирлыг барагдуулснаар үүсэх үр дагаврыг тусгаагүй байна. Үүнээс үзвэл он цагийн хувьд өмнө мөрдөгдөж байгаа хуулийн үр нөлөөтэй заалтыг шинэ хууль авч үлдээгүй харагдаж байна.

Мөн Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт ялын дээд хэмжээ нь 3 жил хорих, түүнээс богино хугацаанд хорих ялтай гэмт хэрэгт ялаас чөлөөлөх талаар тусгасан байна. Гэтэл ялын хэмжээ нь харьцангуй хөнгөн боловч тус хязгаарлалтад орох боломжгүй хэрэг байгааг эргэн харах нь зүйтэй байна. Тухайлбал, тус хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд заасан “Хулгайлах” гэмт хэрэг нь 7 хоногоос 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр тусгасан байна. Жишээ нь, хулгайлах гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд 7 хоногийн ял авлаа гэж бодоход, тэрбээр хохирогчтой эвлэрсэн ч ялаас чөлөөлөгдөх боломжгүй байна. Харин түүний дэргэд бусдын эрүүл мэндэд хүндэвтэр хохирол учруулсан этгээд ялаас чөлөөлөгдөх боломжтой байгаа нь шударга ёсны зарчим<sup>306</sup>д харшлахаар байна.

<sup>304</sup> 2013.07.05-ны өдөр батлагдсан 2014.01.01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж буй “Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай” Монгол Улсын хуулийн 19.1-т “гэрч, хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учирч болзошгүй хангалттай үндэслэл байгаа, эсхүл хохирол учирсан бол хамгаалуулах эрх үүснэ” гэжээ. Харин 20.1-т “аюулгүй байдлын хамгаалалтыг хэрэглэх үндэслэл нь гэрч, хохирогчийн хүсэлт, эсхүл өмгөөлөгч, мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн бичгээр гаргасан санал байна” гэжээ.

<sup>305</sup> Center for Restorative Justice & Peacemaking, University of Minnesota. Guidelines for Victim-Sensitive Victim-Offender Mediation: Restorative Justice through Dialogue. 2000. p.8-16

<sup>306</sup> 2012 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн 6 дугаар зүйл. Шударга ёсны зарчим

7 хоногийн хорих ял харьцангуй хөнгөн ялаас чөлөөлөх шаардлагагүй гэж бодож болох боловч, гэмт хэрэг үйлдсэн гэж бүртгэгдсэнээр үүсэх үр дүн ял сонссон этгээдийн хувьд түүний нийгэм дэх байр суурь зэрэгт сөрөг нөлөөтэй.<sup>307</sup> Тиймээс дээрх заалтуудыг эргэн харах шаардлагатай байна.

#### 2.4. Хэсгийн дүгнэлт

Монгол Улсад эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагааг нэвтрүүлэх хэрэгцээ байна. Энэ нь гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нөхөн төлөлт хангалтгүй байгаатай холбоотойгоор үүсч байна. Одоогийн хууль тогтоомжид эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэх тусгайлсан зохицуулалт байхгүй хэдий ч материаллаг хуульд дүн шинжилгээ хийх замаар эвлэрүүлэн зуучлагч болон хэрэг, маргааны төрлийг илрүүлэх, тодорхойлох боломжтой байна.

Ийм боломж бололцоог бодит байдал болгоход эвлэрүүлэн зуучлагч болон эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэж болох хэрэг, маргааны төрөлтэй холбоотой зарим бэрхшээл гарах ч шийдвэрлэх арга зам бий. Цаашид Монгол Улсад эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн болон зохион байгуулалтын асуудлыг бусад улсын туршлага дээр тулгуурлан нарийвчлан судлах шаардлагатай байна.

#### 2.5. Санал

- Эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах этгээдийг тодорхойлох шаардлагатай. Өмнөх хэсэгт Монгол Улсын эрүүгийн процессын хуулинд эрүү, захиргааны хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх тусгайлсан зохицуулалт байхгүй талаар дурдсан. Харин материаллаг хуулиудад зарим боломж байна. Тухайлбал, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24-р зүйлийн 24.1.4, 24.2-т зааснаар “эвлэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах” нь хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хамаарч байгаа юм.<sup>308</sup> Эндээс харахад хуульч нь эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байна.
- Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдээс гадна тус заалт сэжигтэнд хамааралтай байхаар зохицуулалт нэмэх
- Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлийн хэрэгжилтийг хангах талаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөлд тусгах шаардлагатай. Ингэхдээ тус төслийн 16.10 дугаар зүйлийн 1.6 дах хэсэгт “Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хохирогчтой эвлэрсэн бол” гэж нэмэх
- Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “ялын дээд хэмжээ 3 жил” гэх хэсгийг эргэн харах шаардлагатай.

--oOo--

6.1.Ял, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээ нь гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэм буруутай этгээдийн хувийн байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдалд тохирсон байна.

<sup>307</sup> Сүүлийн жилүүдэд ажил олгогчдын зүгээс гэмт хэрэг үйлдээгүй гэсэн тодорхойлолтыг цагдаагийн байгууллагаас авч анкетдаа хавсаргах шалгуурыг түгээмэл хэрэглэж байна.

<sup>308</sup> Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль. 2012.03.07 <http://legalinfo.mn/law/details/8661?lawid=8661>

## МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ШҮҮГЧИЙН ЁС ЗҮЙ: БЭРХШЭЭЛ БА ШИЙДЭЛ<sup>309</sup>

**Товч утга:** Энэхүү өгүүлэлд Шүүхийн ёс зүйн хорооноос 2014-2016 оны хооронд “Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм<sup>310</sup>”-ийг зөрчсөн эсэх гомдлыг хянан шийдвэрлэсэн байдал, ёс зүйн зөрчлийн шалтгаан, нөхцөлийг шинжлэн судлав. Өгүүлэл Оршил, Монгол Улсын шүүхийн шүүгчдийн ёс зүйн байдал, Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн нийтлэг зөрчигдөж буй хэм хэмжээ, Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн заалтыг нэг мөр ойлгож, хэрэглэх асуудал, Шүүхийн ёс зүйн хорооны шийдвэрийн чанар, Дүгнэлт, Санал гэсэн үндсэн долоон хэсгээс бүрдэх ба хоёр хүснэгт, гурван графикаар тодорхой дүн шинжилгээ, мэдээллийг харуулав. Үүнд, хүснэгтээр “Шүүгчийн ёс зүйн ангилал ба шүүгчийн ёс зүйн эрсдэл”, “Шүүхийн ёс зүйн хорооноос хүчин төгөлдөр магадлалдаа тайлбарласан Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн заалт”, графикаар “2014-2016 онд ёс зүйн зөрчил гаргасан шүүгчийн тоо”, “Шүүгчийн баримтлах ёс зүйн заалт”, “Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлал Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх болон Улсын дээд шүүхэд хянагдсан байдал”-ыг тус тус харуулав. Эцэст нь шүүгчийн ёс зүйн асуудлаар цаашид хэрэгжүүлэх ажлын талаар санал дэвшүүлэв.

### I. Оршил

Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмуудын оршил хэсэгт дурдсанаар шүүхийн тогтолцоо болон шүүгчийн ёс зүй, үнэнч шударга байдалд итгэх олон нийтийн итгэл нь өнөөгийн ардчилсан нийгмийн амин сүнс болж байна.<sup>311</sup> Үүнийг Банглорын зарчмуудын тайлбарын 13 дахь хэсэгт шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн ёс зүйтэй байдал, шүүхийн тогтолцооны үр ашигтай, шударга байдал дахь олон нийтийн итгэл хэмээн дэлгэрүүлжээ.<sup>312</sup> Эндээс харахад шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдах, иргэд шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн тусгалыг шүүгчийн ёс зүйн асуудлаарх гомдол, түүний шийдвэрлэлттэй холбон тайлбарлаж болохоор байна.<sup>313</sup> Иймд Шүүхийн багц хуулийн нэг болох Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу батлагдсан “Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг шүүгчдээс зөрчсөн эсэх гомдлыг Шүүхийн ёс зүйн хорооноос шийдвэрлэсэн байдал, шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийн шалтгаан, нөхцөлийг шинжлэн судлах, түүнчлэн шүүгчийн ёс зүйн асуудлаар цаашид хэрэгжүүлэх ажлын талаар дүгнэлт, санал дэвшүүлэх шаардлагатай байна. Тус өгүүлэлд 2014-2016 онд шүүхийн ёс зүйн хорооноос гомдол хянан шийдвэрлэсэн хугацаа хамаарах юм.

### II. Монгол Улсын шүүхийн шүүгчдийн ёс зүйн байдал

Шүүхийн ёс зүйн хороо иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээдээс 2016 онд 306 шүүгчид холбогдох 192 гомдол /2016 оны 11 дүгээр сарын 21-ний байдлаар/, 2015 онд 284 шүүгчид /давхардсан тоогоор/ холбогдох 213 гомдол<sup>314</sup>, 2014 онд 326 шүүгчид холбогдох 208 гомдол<sup>315</sup> тус тус хүлээн авч

<sup>309</sup> Судлаач Л.Галбаатар, А.Энхбаатар нар хамтран гүйцэтгэв.

<sup>310</sup> 2014.02.28-ны өдөр Монголын Хуульчдын холбооны Шүүгчдийн хорооны Удирдах зөвлөлийн 1/08 дугаар тогтоолоор батлагдсан, 2014.03.01-ний өдрөөс хэрэгжиж байгаа.

<sup>311</sup> The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002

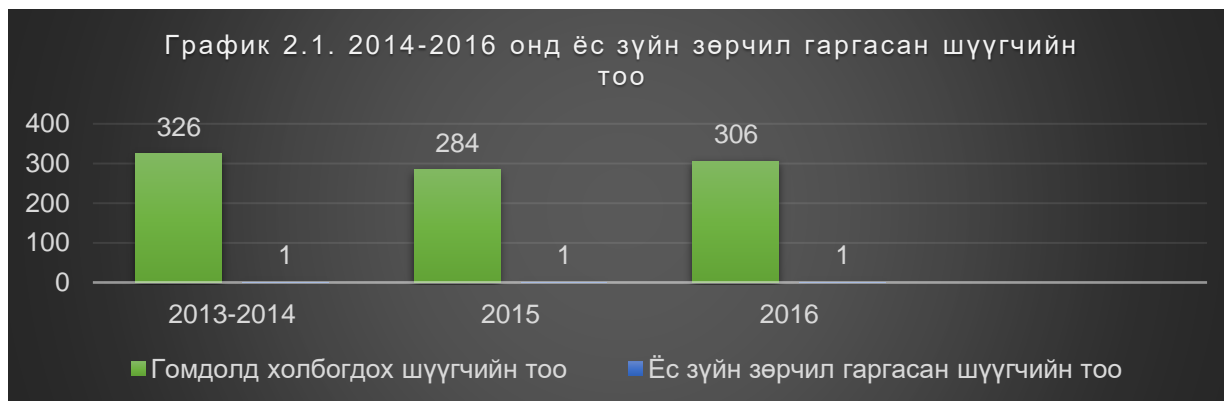
[http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)

<sup>312</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct. September 2007. p.29 [https://www.unodc.org/documents/corruption/publications\\_unodc\\_commentary-e.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf)

<sup>313</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. 1992 он №1

<sup>314</sup> Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн тайлан 2015. Улаанбаатар. 2016. 58 дахь тал

шалгажээ. Үүнээс Шүүхийн ёс зүйн хорооны хүчин төгөлдөр болсон магадлалаар 2014 онд 1 шүүгч, 2015 онд 1 шүүгч, 2016 онд 1 шүүгчид хоёр удаагийн сахилгын шийтгэлийг тус тус ногдуулжээ. Үүнээс харахад сүүлийн 3 жилийн байдлаар давхардсан тоогоор 916 шүүгчид холбогдох 684 гомдлыг Шүүхийн ёс зүйн хороо хүлээн авч, шалгасан байх бөгөөд 3 шүүгчид /2 шүүгчид сануулах, 1 шүүгчид цалинг тодорхой хугацаагаар бууруулах болон огцруулах/ сахилгын шийтгэл ногдуулсан байна.



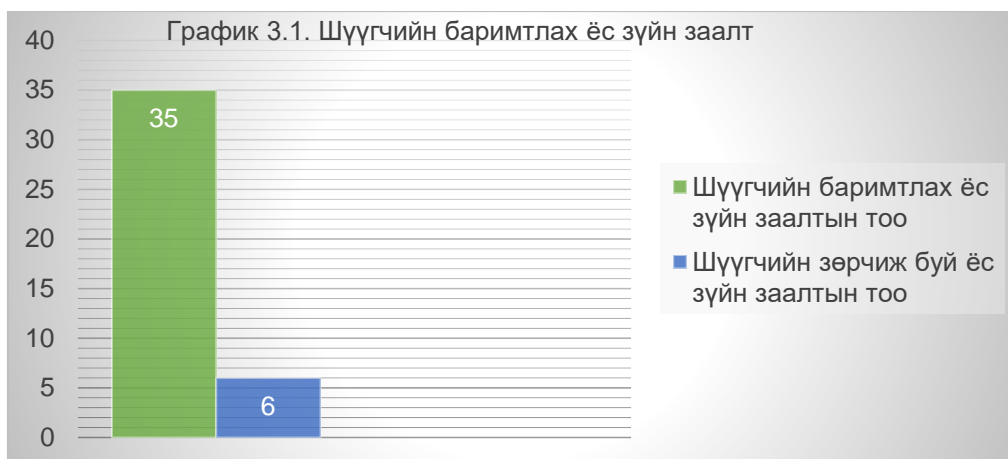
Тус ёс зүйн дүрэм хэрэгжсэн гурван жилийн хугацаанд шийдвэрлэсэн нийт гомдлын ердөө 0,5 хувийг хангаж шийдвэрлэсэн нь Монгол Улсын шүүхийн шүүгчид ёс зүйн өндөр түвшинд ажиллаж буйг илтгэж байна, түүнчлэн ирсэн гомдлын тоо харьцангуй өндөр байгаа нь шүүгчийн үйл ажиллагаа иргэдийн хяналтад байгааг харуулж буй эерэг үзэгдэл. Нөгөө талаас гомдлын тоо харьцангуй өндөр байгаад шүүгч нар анхаарал хандуулж ёс зүйн зөрчил гаргахаас эрсдэлээс ямагт сэргийлж, иргэд, олон нийтийн зүгээс хардахуйц нөхцөл байдал гаргахгүйг улам хичээх шаардлагатай байна.

### III. Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн нийтлэг зөрчигдөж буй хэм хэмжээ

Сахилгын шийтгэл хүлээсэн гурван шүүгчийн хувьд Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 1.3 дугаар зүйлийн 1, 2.3 дугаар зүйлийн 1, 3.2 дугаар зүйлийн 1, 3.3 дугаар зүйлийн 1-3 дахь хэсгийг тус тус зөрчсөн гэж Шүүхийн ёс зүйн хорооноос шийдвэрлэжээ. Эндээс сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгчид нэгээс хоёр заалтыг хамтад нь зөрчсөн болох нь Шүүхийн ёс зүйн хорооны нийт гишүүдийн хуралдаанаас гарсан хүчин төгөлдөр магадлалаас харагдана. Шүүгч нь ёс зүйн дүрэмд заасан ёс зүйн 35 шаардлагыг хангаж ажиллах үүрэгтэй ба үүнээс зөвхөн нэг шаардлагыг зөрчсөн байсан ч ёс зүйн хариуцлагын асуудал яригддаг билээ.

<sup>315</sup> Мөн тэнд





Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд зааснаар шүүгчийн хувьд мөрдөх ёс зүйн хэм хэмжээ нь нийгмийн харилцаанд баримтлах ёс зүй, шүүгчийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд баримтлах ёс зүй, нийтийн алба болон хувийн амьдралд баримтлах ёс зүй гэсэн үндсэн гурван хэсэгт ангилагдана.<sup>316</sup> Эндээс харахад График 3.1-т заасан шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн зөрчил нь шүүгчийн нийтийн алба болон хувийн амьдралд баримтлах ёс зүйгээс бусад ёс зүйн асуудалд хамаарч байна.

Хүснэгт 1.1. Шүүгчийн ёс зүйн ангилал ба шүүгчийн ёс зүйн эрсдэл

№	Шүүгчийн баримтлах ёс зүйн ангилал	Шүүгчдийн зөрчлийн заалт
1	Нийтлэг үндэслэл	1.3 дугаар зүйл. Шүүгчийн баримтлах зарчим
2	нийгмийн харилцаанд баримтлах ёс зүй	2.3. Зохисгүй байдал гаргах
3	шүүгчийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд баримтлах ёс зүй	3.2. Хэргийн оролцогчтой харилцах 3.3. Албаны чиг үүрэгтээ хайнга хандах
4	нийтийн алба болон хувийн амьдралд баримтлах ёс зүй	-

Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 2.3 дугаар зүйлд заасан “Зохисгүй байдал” гэдгийг Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийн 1.3 дугаар зүйлийн 1.9-д тодорхойлсон утгаар ойлгоно. Тодруулбал, “зохисгүй байдал” гэж хууль, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хэм хэмжээ, Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийг зөрчсөн, эсхүл шүүгчийн хараат бус, зарчимч, төвийг сахих байдлыг алдагдуулсан аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүйг ойлгоно.<sup>317</sup> Эндээс харахад шүүгч нь Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмээс гадна Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийг нэгэн адил баримтлах шаардлагатай болж байна.<sup>318</sup>

<sup>316</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм /эмхэтгэл/. Улаанбаатар. 2014. 6-13 дахь тал

<sup>317</sup> Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийн 1.3 дугаар зүйлийн 1.9-д заасан тодорхойлолт Монголын Хуульчдын холбоо. Хууль, дүрмийн эмхэтгэл. Улаанбаатар. 2014. 80 дахь тал

<sup>318</sup> Шүүгчийн хувьд Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийн 4 дүгээр анги, түүний 15 дугаар бүлэг болох “Шүүх эрх мэдлийн бие даасан, зарчимч, төвийг сахисан байдал”, 16 дугаар бүлэг болох “Шүүгчийн ашиг сонирхлын зөрчил”, 17 дугаар бүлэг болох “Шүүгчийн албан үүргээс бусад үйл ажиллагаа болон хувийн амьдрал”, 18 дугаар бүлэг болох “Шүүгчийн улс төрийн үйл ажиллагаа”-нд тусгасан 32 зүйлийг мөрдөөгүй нь Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 2.3 дугаар зүйлд заасан “Зохисгүй байдал гаргахгүй байх” нөхцөлийг зөрчсөнд тооцогдохоор байна.

Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийн 15-18 дугаар бүлэг. Монголын Хуульчдын холбоо. Хууль, дүрмийн эмхэтгэл. Улаанбаатар. 2014. 115-124 дэх тал

#### IV. Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн заалтыг нэг мөр ойлгож, хэрэглэх асуудал

Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм болон Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг боловсруулахад үндэс болгосон<sup>319</sup> Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмууд нь үндсэн дөрвөн хэсэгтэй, 11 нүүр бүхий “цомхон” баримт бичиг<sup>320</sup> бөгөөд түүнийг тайлбарласан “Тайлбар” бүтээл нь 175 нүүр бүхий томоохон бүтээлд тооцогддог. Учир нь НҮБ-ын дэмжлэг, зохион байгуулалтаар эрх зүйн бүлүүдийг төлөөлөх олон улсын хэмжээний эрдэмтэн, судлаач, шүүгчдийн оролцоотой хэд хэдэн удаагийн хэлэлцүүлэг, уулзалтын үр дүнд улс орнуудын шүүгчийн ёс зүйн 24 дүрэм, шүүгчийн ёс зүйн асуудлаарх бүс нутгийн болон олон улсын хэмжээний 8 дүрэм, зарчим, стандартыг үндэслэн “Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмуудын тайлбар”-ыг туурвиж, нийтэлсэн байна.<sup>321</sup> Зарим судлаачийн тэмдэглэснээр, ардчилал хөгжсөн орнуудад хуульчийн мэргэжлийн дүрмийн заалт тус бүрийн утга санааг тодруулсан тайлбар гаргадаг. Ийнхүү тайлбарлахдаа бусад орны туршлага, эрдэмтдийн бүтээл, онол, хийсвэр болон бодитой жишээг ашигладаг. Дүрмийн ийм тайлбар гаргаснаар хуульчид, эрх зүйчид, хуулийн сургуулийн оюутнууд хуульчийн мэргэжлийн ёс зүйн үндсэн зарчим, хэм хэмжээний агуулгыг зөв ойлгох, өөрийгөө төлөвшүүлэх, өдөр тутмын амьдралдаа хэрэгжүүлэхэд тустай. Дүрмийн талаар сургалт явуулж, тайлбар, гарын авлага бэлдэж хуульчдад хүргэх ажил тогтмол хийгдвэл дүрэмд орсон үнэт зүйл, зарчмууд биелэлээ олно.<sup>322</sup>

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх болон Улсын дээд шүүхээр хянагдан гарсан Шүүхийн ёс зүйн хорооны хүчин төгөлдөр магадлалаар 3 шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулахдаа<sup>323</sup> Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн зарим заалтыг тайлбарласан байна.<sup>324</sup>

<sup>319</sup> Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга, 2013 <http://www.legalinfo.mn/uploads/huulichdiin%20bvtgel/tusluud/5.pdf>

<sup>320</sup> The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002 [http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)

<sup>321</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct. September 2007. p. 5-22

Ташрамд хэлэхэд “Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм” эмхэтгэлд орсон “Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмууд”-ын монгол хэл дээрх орчуулгад тус зарчмуудын “Үнэт зүйл 5. Тэгш байдал” гэсэн хэсгийг дутуу хэвлэж, “Үнэт зүйл 6. Эрх хэмжээ ба хичээл зүтгэл”, “Хэрэгжилт”, “Тодорхойлолт” гэсэн хэсгүүдийг бүхэлд нь хэвлээгүй байна.

<sup>322</sup> О.Мөнхсайхан. Мэргэжлийн дүрмийн заавал биелэгдэх шинжийг хангасан /ярилцлага/. 2013.10.17 <http://www.news.mn/r/159387>

<sup>323</sup> Үүнээс 2 шүүгчид сануулах, 1 шүүгчид цалинг тодорхой хугацаагаар бууруулах болон огцруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан.

<sup>324</sup> Шүүхийн ёс зүйн хорооноос Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн зарим заалтыг тайлбарлахдаа заалтын дугаарыг буруу бичих дутагдал байгааг дурдах нь зүйтэй байна. Тухайлбал, Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн 5.17 дахь заалтыг 5.1.7 гэх, Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 1.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг тайлбарлахдаа 1.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг гэж бичсэн байна.

Хүснэгт 2.1. Шүүхийн ёс зүйн хорооноос хүчин төгөлдөр магадлалдаа тайлбарласан Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн заалт

№	Зүйл, заалт	Утга
Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн заалт		
1	1.4 дүгээр зүйлийн 2	Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй <sup>325</sup>
2	2.3 дугаар зүйлийн 1	Шүүгч нь зохисгүй байдал гаргаж болохгүй бөгөөд бусдад ийнхүү ойлгогдохоос зайлсхийнэ <sup>326</sup>
3	3.3 дугаар зүйлийн 3	Шүүгч ажлын байранд болон албан үүргээ гүйцэтгэхдээ согтуурах, мансуурах, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис хэрэглэх, эсхүл ийм байдалтай ажилдаа ирэхийг хориглоно <sup>327</sup>
4	5.1 дүгээр зүйлийн 3	Ёс зүйн зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй <sup>328</sup>

<sup>325</sup> 1.4 дүгээр зүйлийн 2-т заасан “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэх утгыг “... Энэ заалт нь шүүгчийн хууль буруу хэрэглэсэн алдаанд хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зарчмыг тунхагласан хэрэг. Тиймээс шүүхийн шийдвэрийн агуулгад үнэлэлт, дүгнэлт өгөх эрх хэмжээ Шүүхийн ёс зүйн хороонд байхгүй” тайлбарлажээ.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2016.05.20-ны өдрийн 34 дүгээр магадлалын 11 дэх тал

<sup>326</sup> 2.3 дугаар зүйлийн 1-д заасан “Шүүгч нь зохисгүй байдал гаргаж болохгүй бөгөөд бусдад ийнхүү ойлгогдохоос зайлсхийнэ” гэх утгыг “Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглогрын зарчмууд”-ын “Үнэт зүйл 4. Зохистой байдал” гэх хэсэгт тулгуурлан “... шүүгч хүн шүүгчийн хараат бус, зарчимч, төвийг сахих байдлыг алдагдуулсан эсхүл тийнхүү ойлгогдох аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүй хийсэн бол зохисгүй байдал гаргасан гэж үздэг. Зохисгүй гэж ойлгогдсон эсэхийг хэмжих шалгуур бол шүүгчийн явуулсан үйл ажиллагаа нь хууль, Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм, Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг зөрсөн эсхүл шүүгчийн үнэнч, төвийг сахисан, шүүгчийн зан төлөвт нийцэхгүй гэсэн ойлголтыг ухаалаг бие хүнд төрүүлэх үү гэсэн асуулт юм. ... тахар болон шүүхийн бусад ажилтанд хууль бус шаардлага тавьдаг эсхүл бусдын ийм шаардлагыг сайшаан дэмждэг шүүгчийг хэрэг, маргаан шийдвэрлэхдээ хуулийг үнэнчээр хэрэглэж шударга шийдвэр гаргадаг эсэхэд ухаалаг бие хүн эргэлзэнэ. Шүүгч нь хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч, бусад шүүгч болон өөрийн удирдлага дор ажиллаж байгаа хүмүүст зохисгүй аашилж, хууль бус шаардлага тавьж болохгүй. ... Шүүгчийн зохисгүй үйл ажиллагаа эсхүл зохисгүй харагдах үйл ажиллагаа нь шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг хамгийн ихээр өвддэг. Зохисгүй байдлаас зайлсхийх зарчим нь шүүгчийн мэргэжлийн болон хувийн амьдралд аль алинд нь үйлчилдэг. Шүүгч хүн шүүх танхимд болон шүүхээс гадуур шүүхийн тогтолцоо нь хараат бус, төвийг сахисан, үндэслэл бүхий шийдвэр, үйл ажиллагаагаар хэрэгждэг гэсэн ойлголтыг бий болгох, хадгалахын төлөө хичээх хэрэгтэй. Энэ зорилгод хүрэхийн тулд шүүгч нь ямагт шүүх танхимд байгаа мэт зан үйлээ авч явах шаардлагатай болдог. Энгийн иргэний хувьд хэрэгжвэл хэтэрхий дарамттай, хүнд мэт санагдаж болох олон нийтийн хяналтад байдаг тул жирийн иргэний хувьд бэрхшээлтэй байж болох хувийн эрхийг хязгаарласан хэм хэмжээг өөрөө өөртөө тогтоож мөрдөх ёстой бөгөөд эдгээр хязгаарлалтыг өөрөө сайн дураараа сахин хэрэгжүүлнэ. Ялангуяа шүүгч нь шүүхийн өндөр нэр хүндэд нийцүүлэн биеэ авч явбал зохино” гэж тайлбарлажээ.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2015.03.17-ны өдрийн 22 дугаар магадлалын 5 дахь тал

<sup>327</sup> Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 3.3 дугаар зүйлийн 3-т заасан “Шүүгч ажлын байранд болон албан үүргээ гүйцэтгэхдээ согтуурах, мансуурах, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис хэрэглэх, эсхүл ийм байдалтай ажилдаа ирэхийг хориглоно” гэх утгыг тухайн тохиолдолтой уялдуулан “... энэ заалтаас үзэхэд согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ шүүгч ажлын болон ажлын бус цагаар шүүхийн байранд ирж болохгүй. Хэрэв шүүгч архи хэрэглэсэн үедээ ажлын байранд (шүүх дээр) ирвэл тухайн шүүгч согтуугаар шүүхийн шийдвэрээ бичдэг, шүүгчийн үүргээ гүйцэтгэдэг гэсэн ойлголтыг төрүүлнэ. Архи хэрэглэсэн (согтуу) хүн зөв шийдвэр гаргах чадвараа алддаг тул олон нийт тухайн шүүгч төдийгүй шүүхийн шударга, төвийг сахисан, зарчимч, мэргэжлийн шаардлага хангасан байдалд эргэлзэхэд хүрнэ” гэж тайлбарлажээ.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2015.03.17-ны өдрийн 22 дугаар магадлалын 4 дэх тал

<sup>328</sup> 5.1 дүгээр зүйлийн 3-т заасан “Ёс зүйн зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй” гэх утгыг “... Шүүгчийн ёс зүйн зөрчил гарсан тухай гомдлыг хянан шийдвэрлэхэд хөөн хэлэлцэх хугацаа үйлчлэх эсэх асуудлыг хууль болон дүрэмд өөр өөрөөр зохицуулсан байх бөгөөд бие биетэйгээ зөрчилдсөн эдгээр зохицуулалтуудаас аль нэгийг нь сонгож хэрэглэхдээ хууль зүйн нийтлэг зарчмыг баримтлах ёстой.<sup>328</sup> Монгол Улсад хүлээн зөвшөөрөгдөж хэрэгждэг хууль зүйн үндсэн зарчмуудын нэг нь дээд эрэмбийн хууль зүйн хэм хэмжээ нь доод эрэмбийн хэм хэмжээгээс давуу хүчин чадалтай, дээд эрэмбийн хэм хэмжээнд доод эрэмбийн хэм хэмжээ нь нийцсэн байх ёстой гэсэн зарчим юм (Жишээ нь, Үндсэн хуулийн 51.3, 66.4). Энэ зарчмын дагуу Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэмд тогтоосон хөөн хэлэлцэх хугацаанууд нь зөвхөн шүүгчийн ёс зүйн шаардлагыг хангасан хүн шүүгчээр ажиллах болон шүүгчийн ёс зүйн зөрчил гарсан тухай гомдлыг Шүүхийн ёс зүйн хороо заавал хянан шийдвэрлэх тухай Үндсэн хууль болон

Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн заалт		
5	5.7	Нийт гишүүдийн хуралдаанаас гомдлыг хянан хэлэлцэх хуралдааны тогтоол, гомдлыг хянан хэлэлцээд дараах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана <sup>329</sup>

Харин Улсын дээд шүүхээс зарим зүйл, заалтыг Шүүхийн ёс зүйн хорооны тайлбарласнаас өөрөөр тайлбарлаж байгааг анхаарахгүй өнгөрч боломгүй. Хүснэгт 2.2-т үзүүлснээс дараах дүгнэлт хийж болохоор байна. Үүнд:

- Шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг зөвхөн гомдлын хүрээнд шалгах эсэх талаар харилцан адилгүй тайлбар хийсэн байна. Энэ хүрээнд талууд гомдолд заагаагүй асуудал ба гомдлыг тайлбарласан эсэхийг ялгах шаардлагатай байна.
- Ёс зүйн зөрчил тус бүрийг ялган түүнд тодорхой заалтыг дахин хэрэглэж болохоор байна.
- Ёс зүйн зөрчил гаргасан, зөрчлийг илрүүлсэн хугацаа болон хөөн хэлэлцэх хугацаа хэзээ тасалдсан болохыг Шүүхийн ёс зүйн хорооноос тухай бүр тогтоож байх нь зүйтэй байна.
- Шүүгчийн ёс зүйн хорооны Ажлын албанаас Шүүгчийн ёс зүйн хорооны хуралдааны товыг гүйцэд, хоёрдмол утгагүйгээр мэдэгдсэн эсэхэд хяналт тавьж байх нь чухал байна.

Хүснэгт 2.2. Улсын дээд шүүх /УДШ/ ба Шүүхийн ёс зүйн хороо /ШЁЗХ/ Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн заалтыг өөрөөр тайлбарлаж буй байдал

№	ШЁЗХ-ны тайлбар	УДШ-ийн тайлбар
1	Иргэнээс Шүүхийн ёс зүйн хороонд анх гомдол ирүүлэх үед шүүгч дурдсан зөрчлийг гаргаагүй байсан ч ёс зүйн гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад буюу Шүүхийн ёс зүйн хороонд тайлбар гаргах явцад шүүгч дурдсан ёс зүйн зөрчлийг гаргасан бол Шүүхийн ёс зүйн хороо ёс зүйн зөрчлийг заавал шийдвэрлэх чиг үүргийнхээ дагуу шалгаж шийдвэр гаргах	... гомдол гаргагчаас гомдлын үндэслэлээ нэмж, маргасан ба энэ хүрээнд Шүүхийн ёс зүйн хороо зөрчлийг хянан шийдвэрлэсэн нь “гомдолд заагаагүй үндэслэлээр ШЁЗХ өөрөө бусад зөрчлийг илрүүлж, сахилгын шийтгэл оногдуулсан” гэж үзэх үндэслэл болохгүй. ... Шүүгчийн гаргасан тайлбарыг үндэслэн түүний зан байдал, ёс зүйг тодорхойлсон Шүүгчийн ёс зүйн хорооны дүгнэлтийг буруу гэж үзэхгүй. <sup>331</sup> Шүүгчийн ёс зүйн хороо нь гомдолд дурдаагүй асуудлаар шүүгчийг шалгаж, зөрчил илрүүлэн, уг зөрчилд холбогдуулан сахилгын хэрэг үүсгэж, улмаар сахилгын арга хэмжээ оногдуулсан нь Ёс зүйн хорооны гишүүний бүрэн эрхийн талаар Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2.1-д “гомдол, хүсэлтийн

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн заалтуудыг зөрчсөн байх тул Шүүхийн ёс зүйн хороо нь эдгээр хөөн хэлэлцэх хугацаанд захирагдах үүрэггүй байна. Иймд шүүгчийн ёс зүйн зөрчилд хөөн хэлэлцэх хугацаа үйлчлэх тухай хуульд заагаагүй байхад дүрмээр 6 сар зэрэг хэт богино хугацаа тогтоосныг хэрэгжүүлбэл хууль зөрчигдөх, шүүгчид хариуцлага тооцох механизмыг сулруулж, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг унагах сөрөг үр дагавар нийгэмд бий болно” гэж тайлбарлажээ.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2016.05.20-ны өдрийн 34 дүгээр магадлалын 9 дэх тал

<sup>329</sup> Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн 5.7-д “Нийт гишүүдийн хуралдаанаас гомдлыг хянан хэлэлцэх хуралдааны тогтоол, гомдлыг хянан хэлэлцээд дараах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана” гэх утгыг “...Шүүхийн ёс зүйн хорооны хуралдаан зөвхөн анхны гомдлын хүрээнд буй ёс зүйн асуудлыг шийдвэрлэнэ гэж явцууруулан ойлгож болохгүй. Учир нь Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 35.1-д ‘Ёс зүйн хороо сахилгын хэргийг 30 хоногийн дотор нийт гишүүний олонхын ирцтэйгээр хэлэлцэн, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ’ гэж заасан. Тиймээс, Шүүхийн ёс зүйн хорооны бүрэн эрхийг зөвхөн гомдлын хүрээгээр хязгаарлаж болохгүй, харин сахилгын хэргийн хүрээнд авч үзэх нь илүү зохистой. ... Иргэнээс Шүүхийн ёс зүйн хороонд анх гомдол ирүүлэх үед шүүгч дурдсан зөрчлийг гаргаагүй байсан ч ёс зүйн гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад буюу Шүүхийн ёс зүйн хороонд тайлбар гаргах явцад шүүгч дурдсан ёс зүйн зөрчлийг гаргасан бол Шүүхийн ёс зүйн хороо ёс зүйн зөрчлийг заавал шийдвэрлэх чиг үүргийнхээ дагуу шалгаж шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй. ...” гэж тайлбарлажээ.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2016.05.20-ны өдрийн 34 дүгээр магадлалын 10 дахь тал



	бүрэн эрхтэй. ...” гэж тайлбарлажээ. <sup>330</sup>	дагуу шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэх, үүсгэхээс татгалзах” гэж заасантай нийцэхгүй байна. <sup>332</sup> ... Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн тодорхой заалтыг давтан хэрэглэсэн байдал нь нэг зөрчилд давхар хариуцлага оногдуулах ойлголт биш <sup>333</sup>
2	Шүүхийн ёс зүйн хороо нь Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэмд тогтоосон хөөн хэлэлцэх хугацаанд захирагдах үүрэггүй байна. <sup>334</sup>	... Иргэний хуулийн 79 дүгээр зүйлийн 79.1 дэх хэсэгт зааснаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тасалдах зохицуулалтыг шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэхэд хэрэглэнэ. <sup>335</sup> Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацааны зохицуулалтыг Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм хэрэгжиж эхэлсэн 2014.03.01-ний өдрөөс өмнөх хугацаанд хамаарах зөрчил гаргасан гэх асуудалд хэрэглэнэ. <sup>336</sup> “Зөрчил гаргаснаас хойш 6 сар өнгөрсөн” гэсэн нь зөрчил гаргасан өдрөөс хойш 6 сарын дотор уг зөрчил илрээгүй, мэдэгдээгүй өнгөрсөн байхыг ойлгоно. <sup>337</sup>

Иймд шүүхийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг хангах, Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг оролцогч талууд нэг мөр ойлгож хэрэглэхийн тулд ёс зүйн дүрмийн тайлбар бүтээл гаргах, Шүүхийн ёс зүйн хороо болон Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс магадлалдаа шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн заалтыг тогтмол тайлбарлаж байх шаардлагатай байна. Энэ хүрээнд “Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмуудын тайлбар”-ыг монгол хэл дээр орчуулж, сургалтад хэрэглэх, Шүүхийн ёс зүйн хороо болон Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн гарын авлага болгох нь зүйтэй байна.

## V. Шүүхийн Ёс зүйн хорооны шийдвэрийн чанар

Гомдол гаргагч болон шүүгч нь Шүүхийн ёс зүйн хорооны нийт гишүүдийн хуралдаанаас гарсан магадлалыг эс зөвшөөрвөл Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд хандах төдийгүй Улсын Дээд шүүхэд хандан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалтай холбоотойгоор гомдол гаргах эрхтэй.<sup>338</sup> 2014 онд Шүүхийн ёс зүйн хорооны нийт гишүүдийн хуралдааны магадлалаар 1 шүүгчид шүүгчийн албан тушаалаас огцруулах, 3 шүүгчид цалин бууруулах, 3 шүүгчид сануулах сахилгын шийтгэл тус тус ногдуулжээ. Харин Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Улсын дээд шүүхийн тогтоолоор Шүүхийн Ёс зүйн хорооны тогтоолоор 7 шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэж, сахилгын шийтгэл ногдуулсан 5 магадлалыг хэрэгсэхгүй болгож, 1 магадлалыг хэвээр үлдээснээр 2014 онд ёс зүйн зөрчил гаргаж сахилгын шийтгэл хүлээсэн 1 шүүгч байна. 2015 онд Шүүхийн ёс зүйн хорооны нийт гишүүдийн хуралдааны магадлалаар шүүгч ёс зүйн дүрэм зөрчсөн гэж үзэж 2 шүүгчид цалинг 3-6 сар 30 хувиар бууруулах, 10

<sup>331</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2016.10.12-ны өдрийн “Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалын тухай” 297 дугаар тогтоолын 4 дэх тал

<sup>330</sup> Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2016.05.20-ны өдрийн 34 дүгээр магадлалын 10 дахь тал

<sup>332</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2015.01.12-ны өдрийн “Сахилгын шийтгэл ногдуулсан Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалын тухай” 11 дүгээр тогтоолын 5 дахь тал

<sup>333</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2016.10.12-ны өдрийн “Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалын тухай” 297 дугаар тогтоолын 4 дэх тал.

<sup>334</sup> Шүүхийн ёс зүйн хорооны 2016.05.20-ны өдрийн 34 дүгээр магадлалын 9 дэх тал

<sup>335</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2016.10.12-ны өдрийн “Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалын тухай” 297 дугаар тогтоолын 4 дэх тал.

<sup>336</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2016.02.22-ны өдрийн 51 дүгээр тогтоолын 4 дэх тал

<sup>337</sup> Улсын Дээд шүүхийн 2015.06.08-ны өдрийн “Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалын тухай” 145 дугаар тогтоолын 4 дэх тал

<sup>338</sup> Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.2 дахь хэсэг

шүүгчид сануулах, 1 шүүгчийг огцруулах сахилгын шийтгэлийг тус тус ногдуулсан бөгөөд энэ нь давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрээр өөрчлөгдсөнөөр сахилгын шийтгэл хүлээсэн 1 шүүгч байна. 2016 онд Шүүхийн ёс зүйн хорооны нийт гишүүдийн хуралдааны магадлалаар нэг шүүгчид хоёр удаагийн сахилгын шийтгэлийг ногдуулжээ.



График 5.1-т үзүүлснээс харахад 2014, 2015 онд Шүүхийн Ёс зүйн хорооноос шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэсэн гомдлуудыг шийдвэрлэсэн нийт гишүүдийн хуралдааны магадлалд талууд гомдол гаргаснаар Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх болон Улсын Дээд Шүүхээр хянагдаж 61% нь хүчингүй болж, 39% нь хэвээр үлдсэн байна.

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийхэд дараах гурван үндэслэлийн улмаас Шүүхийн ёс зүйн хорооны шийдвэрийг хүчингүй болгож байна.<sup>339</sup> Үүнд:

- Шүүхийн ёс зүйн хороо нь харьяалан шийдвэрлэх эрх зүйн үндэсгүй асуудлыг шийдвэрлэсэн.

Өөрөөр хэлбэл, “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай” хуулийн 32.2 буюу “Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэнэ”, Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 1.4.2 буюу “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэсэн заалтын дагуу шүүгчийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гаргасан шийдвэр алдаатай эсэхээс үл хамаарч ёс зүйн зөрчилд тооцогдохгүй гэсэн зарчмыг барьжээ.

- Шүүхийн ёс зүйн хороо нь процессын хэм хэмжээг чандлан бариагүй нь шийдвэрээ хүчингүйд тооцуулах гол үндэслэл болжээ.

<sup>339</sup> Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл (2015). Улаанбаатар. 2016. 83-85 дахь тал

Тухайлбал, Шүүхийн ёс зүйн хороо нь гомдлыг шалгахдаа “шүүх хуралдааны тэмдэглэл, шүүх хуралдааны бусад оролцогчид, өмгөөлөгч, прокурорын тайлбар болон холбогдох нотлох баримтыг цуглуулахгүйгээр зөвхөн гомдол гаргагчийн гомдол, шүүгчийн гаргасан тайлбарт үндэслэн шүүгчийн ёс зүйн зөрчил гаргасан гэж дүгнэн сахилгын шийтгэл оногдуулсан нь буруу байна” гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, Шүүхийн ёс зүйн хороо нь гомдолд хамаарал бүхий шаардлагатай баримт, мэдээллийг бүрэн цуглуулах талаар Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн 3.3.3-т заасан үүргээ бүрэн хэрэгжүүлээгүйн улмаас шийдвэрийг хүчингүй болгожээ.

- Шүүхийн ёс зүйн хороо нь “Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд заасан сахилгын шийтгэл оногдуулж болох хөөн хэлэлцэх хугацааны талаарх зохицуулалтыг буруу тайлбарлан, дүгнэлт хийж, сахилгын хэргийг шийдвэрлэсэн байх тул” магадлалыг хүчингүй болгожээ.

Эндээс үзэхэд, Шүүхийн ёс зүйн хороо нь өөрийн үйл ажиллагаанаас хамаарах болон үл хамаарах шалтгаанаар шийдвэрээ хүчингүйд тооцуулж байна. Үл хамаарах шалтгааны хувьд, Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийн хүрээ хязгаар буюу хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийн зааг ялгааг тодорхой зааж өгөөгүйгээс “ёс зүйн зөрчил мөн” гэж үзсэн нь үндэслэлгүй болсон. Шүүхийн ёс зүйн хорооны үйл ажиллагаанаас хамаарах шалтгааны хувьд, Шүүхийн ёс зүйн хороо ёс зүйн гомдол хянан шийдвэрлэх хэм хэмжээг чандлан барилгүй процессын алдаатай шийдвэр гаргаснаараа өөрийн шийдвэрийг хүчингүй болгох нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Энэ нь нэг талаар Шүүхийн ёс зүйн хорооны гишүүдийн хариуцлагаас, нөгөө талаар Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрэмд процесс ажиллагааг нарийвчлан, бүрэн гүйцэд зохицуулж чадаагүйтэй холбоотой байж болохоор байна.

## VI. Дүгнэлт

Шүүхийн ёс зүйн хороо болон Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс шийдвэрлэсэн шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбогдолтой нийт гомдлын 0.5 хувийг хангаж шийдвэрлэсэн талаарх дүн мэдээ нь Монгол Улсын шүүхийн шүүгчид ёс зүйн өндөр түвшинд ажил, үүргээ гүйцэтгэж буйг харуулж байна. Гэхдээ шүүгч ёс зүйн зөрчил гаргасан талаарх гомдлын тоо багагүй байгааг анхаарч, шүүгчид цаашид ёс зүйн зөрчил гаргах эрсдэлээс сэргийлэх нь чухал байна.

Шүүгчдийн хувьд шүүхийн ёс зүйн дүрэмд заасан 35 шаардлагаас ихэвчлэн тодорхой 6 шаардлагыг зөрчсөн эсэх гомдолд холбогдож байна. Энэ гурван заалтаас “Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм”-ийн 1.3 дугаар зүйлийн 1.9-д тодорхойлсон “зохисгүй байдал”-тай холбоотой заалт зөрчсөн эсэхтэй холбоотой гомдол давамгайлж байна. Гэвч Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэмд “зохисгүй байдал” гэдэгт “Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй”-г хамааруулсан тул шүүгч нь Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмээс гадна Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрмийг нэгэн адил баримтлах шаардлагатай байна.

Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалуудад Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн заалтыг тайлбарлаж хэрэглэх хандлагатай байх бөгөөд энэ нь шүүхийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг хангах, Монгол Улсын

шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг оролцогч талууд нэг мөр ойлгож хэрэглэх шаардлагад нийцэж байна. Түүнчлэн Шүүхийн ёс зүйн хорооноос магадлал нь хүчингүй болж байгаа шалтгаан нөхцөлийн дагуу зохих арга хэмжээ авах, магадлал гаргах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

--oOo--





## ШҮҮХИЙН ТҮҮХЭНД ХОЛБОГДОХ НЭГЭН БАРИМТ БИЧИГТ ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ<sup>340</sup>

**Товч танилцуулга:** Энэхүү илтгэлд 1/ “БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм”-ийн тухай танилцуулж (1926.04.16), 2/ “БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм”-ийг 1924 оны Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжтой харьцуулж, 3/ “БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм”-ийн шинэ цагийн шүүхийн үүсэлд эзлэх байр суурь, түүний түүхэн ач холбогдлыг тодорхойлов.

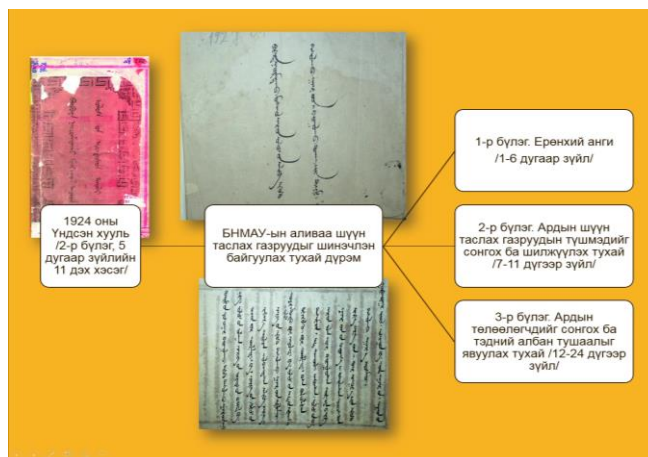
**Түлхүүр үг:** шүүх таслах газар, түшмэл, ардын төлөөлөгч.

### Оршил

1926.04.16-ны өдрийн Засгийн газрын 15 дугаар хурлын 3 дугаар зүйл, Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 21 дүгээр хурлын 1 дүгээр зүйлээр БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм баталсан байна. Энэхүү дүрмийг батлахад Засгийн газар болон Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид оролцсон нь 1924 оны Үндсэн хуулийн зохицуулалттай холбоотой байна. Тодруулбал, 1924 оны Үндсэн хуулийн 4 дүгээр зүйлд зааснаар БНМАУ-ын дээд эрхийг Улсын Их Хурал хадгалах бөгөөд мөн хурлын чөлөө цагт Улсын Бага Хуралд хадгалуулна. Харин Хурлын чөлөө цагт Улсын Бага Хурлын тэргүүлэгчид ба Засгийн газрын дунд хадгалуулна. Түүнчлэн 1924 оны Үндсэн хуулийн 12 дугаар зүйлд зааснаар Улсын Бага Хурал нь хууль, дүрэм, тогтоол, тушаал гаргах, Засгийн газар ба олон яам газруудыг хянан байцаах явдлыг ерөнхийлөн эрхлэх чиг үүрэгтэй байна. Үүнээс гадна Үндсэн хуулийн 27 дугаар зүйлд зааснаар Засгийн газар бол тус улсын ерөнхийлөн захирах газар мөн бөгөөд гишүүд нь ерөнхий сайд, жинхэнэ орлогч сайд, бүх цэргийн ба эдийн засгийн зөвлөлийн тэргүүлэгчид, бүх цэргийн жанжин, улсын хянан байцаагч дотоод, гадаад цэрэг, санхүү, аж үйлдвэр, шүүх, ардыг гэгээрүүлэх яамны сайдууд болно. БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм нь 3 бүлэг, 24 зүйлтэй бөгөөд 1 дүгээр бүлэг нь “Ерөнхий анги” /1-6 дугаар зүйл/, 2 дугаар бүлэг нь “Ардын шүүн таслах газруудын түшмэдийг сонгох ба шилжүүлэх тухай” /7-11 дүгээр зүйл/, 3 дугаар бүлэг нь “Ардын төлөөлөгчдийг сонгох ба тэдний албан тушаалыг явуулах тухай” /12-24 дүгээр зүйл/ тус тус зохицуулсан байна.<sup>341</sup>

<sup>340</sup> Энэхүү илтгэлийг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач, хуульч Л.Галбаатар бэлтгэн боловсруулсан болно.

<sup>341</sup> Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл. Хоёрдугаар боть. 1911-1926.V сар. Улаанбаатар. 2010 он. 610-611 дэх тал



Зураг 1. Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрмийн бүтэц

### Нэг. Шүүх таслах газрын тогтолцоо, зохион байгуулалт

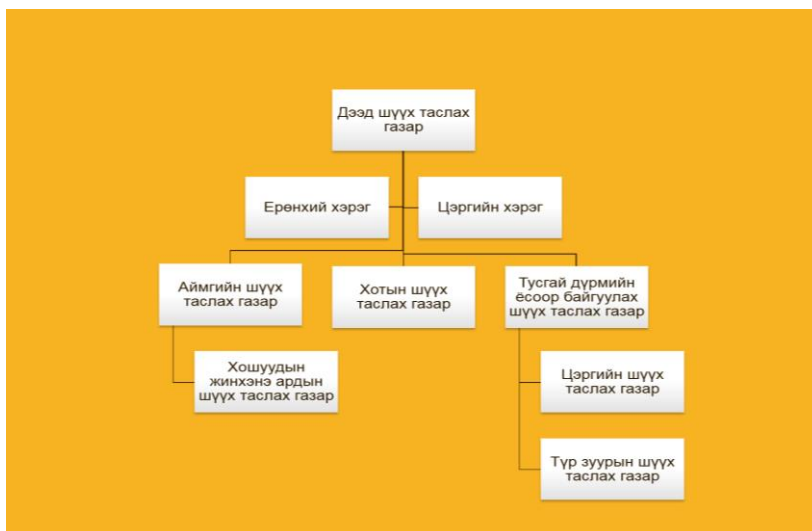
Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрмийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар тус газруудын албан хаагчдын орон тоог Шүүх явдлын яам хянан тогтоож, Засгийн газар батлахаар зохицуулсан байна. Түүнчлэн тус дүрмийн 11 дүгээр зүйлд шүүх таслах газар нэмж байгуулах эсэхийг Шүүх явдлын яам төлөвлөн тогтоож, Засгийн газар батлахаар зохицуулжээ. Эндээс харахад шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтын асуудалд Шүүх явдлын яам болон Засгийн газар голлох үүрэгтэй байжээ.



Зураг 2. Шүүх таслах газрын талаарх Шүүх явдлын яам ба Засгийн газрын чиг үүрэг

Шүүхийн тогтолцоотой холбоотой харилцааг мөн дүрэмд зохицуулжээ. Тодруулбал, 1 дүгээр зүйлийн 1-3 дахь хэсэгт шүүхийн тогтолцоог тодорхойлсон байна. Мөн 3-5 дугаар зүйлд анхан, давах, хяналтын шатны шүүхийн талаар зохицуулсан байна. Харин 6 дугаар зүйлд шүүх таслах газруудын үйл ажиллагааг энэ дүрэм, процессын эрх зүйн дүрэм, бусад хууль тогтоомжоор тодорхойлох тухай заасан.

Түүнчлэн дүрмийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар улс төрд аюултай ба улсын эдийн засгийг хөгжүүлэхэд хорлолтой бас бүлэглэсэн дээрэмчин, эд хахууль авсан, улсын ба ард олноор байгуулсан хоршооны зэрэг газруудын хөрөнгийг ашигласан сүйтгэсэн зэрэг хэргүүдийг түр зуурын шүүх таслах газар шийтгэнэ гэж зохицуулжээ.



Зураг 3. Шүүх таслах газрын тогтолцоо

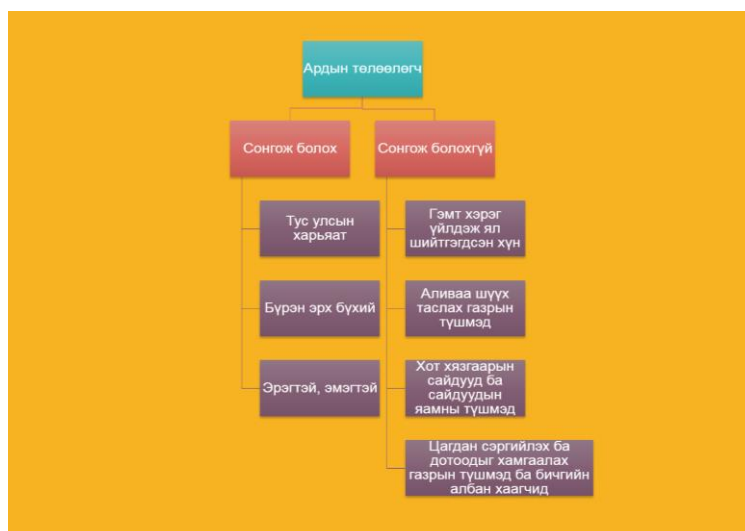
Шүүх таслах үүргийг нэг түшмэл, хоёр ардын төлөөлөгч хамтран гүйцэтгэнэ. Дүрмийн 7 дугаар зүйлд шүүх таслах газрын түшмэлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлохдоо улсын ба нам эвлэлийн газруудад 2 жилээс доошгүй албан хаасан ба бичиг үсэгт боловсорсон байхаар зохицуулжээ. Мөн дүрмийн 8 дугаар зүйлд түшмэлийг сонгох харьяаллыг тусгасан байна. Түүнчлэн дүрмийн 9 дүгээр зүйлд түшмэлийг хугацаа дуусахаас өмнө, ажлаас чөлөөлөхийг хориглосон бөгөөд чөлөөлөх асуудлыг анх илгээсэн байгууллагын хурлаар тогтооно. Мөн түшмэл гэмт хэрэг үйлдвэл Шүүх явдлын яамны тушаалаар огцруулж, хуульд зааснаар хариуцлага хүлээлгэх тухай заасан.



Зураг 4. Шүүх таслах газрын түшмэлд тавигдах шаардлага ба тэдгээрийг сонгох, томилох зохицуулалт

### Хоёр. Ардын төлөөлөгчийн үйл ажиллагааны зохицуулалт

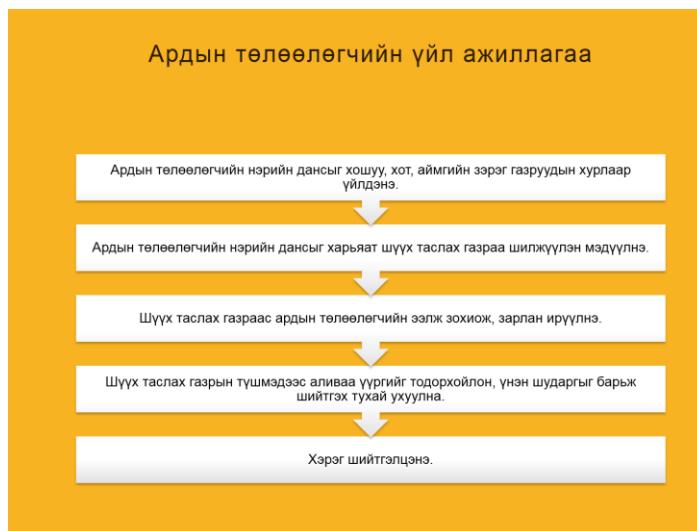
Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрмийн 12 дугаар зүйлд ямар иргэнийг ардын төлөөлөгчөөр сонгож болох нөхцөлийг заасан. Мөн 13 дугаар зүйлд гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгэгдсэн хүнийг ардын төлөөлөгчөөр сонгож болохгүй талаар заасан бөгөөд 14 дүгээр зүйлд сонгож болохгүй албан тушаалтныг заасан байна.



Зураг 5. Ардын төлөөлөгчөөр сонгож болох болон болохгүй этгээд

Түүнчлэн дүрмийн 15-24 дүгээр зүйлд ардын төлөөлөгчийн үйл ажиллагаатай холбоотой цогц харилцааг зохицуулсан байна. Тодруулбал, 15 дугаар зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгчийн нэрийн дансыг хошуу, хот, аймгийн зэрэг газруудын хурлаар үйлдэнэ. 16 дугаар зүйлд зааснаар нэрийн дансыг зохиохдоо 3 хүнийг 2 сарын хугацаатай сонгохоор төлөвлөнө. 17 дугаар зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгчийн нэрийн дансыг харьяат шүүх таслах газраа шилжүүлэн мэдүүлнэ. 18 дугаар зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгч нэг жилийн дотор шүүн таслах газарт хоёр долоон өдрөөс хэтрэхгүйгээр суулцаж хэрэг шийтгэлцвэл зохино. 19 дүгээр зүйлд зааснаар Шүүх таслах газраас ардын төлөөлөгчийн ээлж зохиож, зарлан ирүүлнэ. 20 дугаар зүйлд зааснаар Шүүх таслах газрын түшмэдээс аливаа үүргийг тодорхойлон, үнэн шударгыг барьж шийтгэх тухай ухуулна. 21 дүгээр зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгчдийн шүүн таслах газруудад тушаалаа явуулсан цагийн хөлсийг бус газар албатайд нь гагцхүү уг цалинг олгуулбал зохих ба хэрэв бус газар албан тушаалгүй ба хөдөө газрын хүмүүст одох, буцахын улаа олгуулахаас гадна харьяат газрын хурлаар тогтоож, зохих шагналыг олгуулбал зохино. 22 дугаар зүйлд зааснаар хэрэв ардын төлөөлөгчид өвчний зэрэг чухал учир саатал тохиолдвол түүний орлогчийг явуулбал зохино. 23 дугаар зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгчид дээрх зүйлд дурдсан учир шалтаггүй бөгөөд тушаалд үл ирвээс харьяат шүүх таслах газраас 3 төгрөгөөс 18 төгрөг хүртэл торгож шийтгэвэл зохино. 24 дүгээр зүйлд зааснаар ардын төлөөлөгч нар хэрэг халдваас жинхэнэ түшмэд лүгээ адилтгаж нэгэн зэрэг нэмэгдүүлэн шийтгэвэл зохино.





Зураг 6. Ардын төлөөлөгчийн үйл ажиллагаа

## Дүгнэлт

Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрмийн үнэ цэнэ, ач холбогдлыг танин мэдэхийн тулд тухайн үеийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх нь зүйтэй. 1926 онд БНМАУ нийт 688 мянган хүн амтай байсан бөгөөд үүнээс 91 түшмэл шүүх таслах газарт алба гүйцэтгэж байжээ. Эндээс харахад 1926 онд 0.01% нь шүүх таслах үйл ажиллагааг эрхэлж байжээ.<sup>342</sup> Харин 2015 онд нийт хүн амын 0.01% нь шүүн таслах ажил эрхэлж байна.<sup>343</sup> Энэ нь 1926 онд шүүх таслах түшмэлийн тоо нь зохистой харьцаанд байсан болохыг илтгэж байна. Түүнчлэн 1926 онд ойролцоогоор нийт хүн амын 0.5% нь шүүх таслах газраар хэрэг, маргаан шийдүүлж байсан бол 2015 онд ойролцоогоор нийт хүн амын 1.6% нь шүүх таслах газраар хэрэг, маргаан шийдүүлжээ. Энэ нь шүүхээр үйлчлүүлэх иргэдийн тоо Монгол Улсад нэмэгдсээр ирснийг харуулж байна.

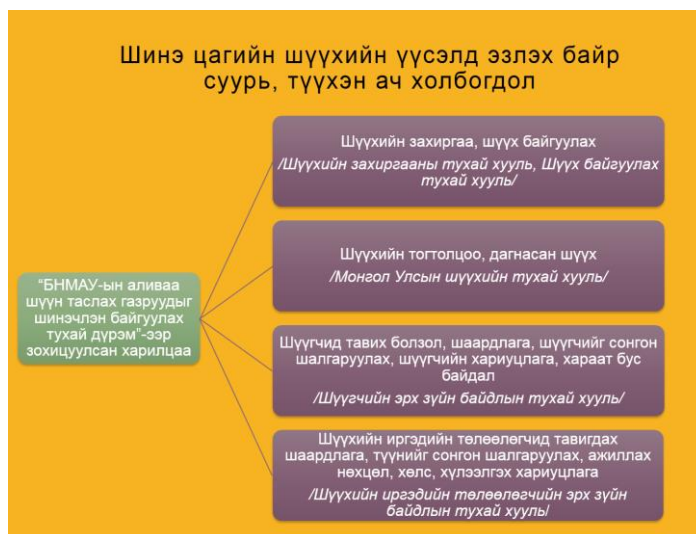
“БНМАУ-ын аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм”-ээр зохицуулсан харилцаа нь өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын үндэс суурь болсон гэж үзэх боломжтой байна. Тодруулбал, 1926 оны дүрэмд шүүхийн захиргаа, шүүх байгуулах асуудлыг зохицуулсан гэж үзэх боломжтой бөгөөд үүнийг өнөөдөр Шүүхийн захиргааны тухай хууль, Шүүх байгуулах тухай хуулиар зохицуулж байгаа. Мөн Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулиар зохицуулж буй шүүхийн тогтолцоо, дагнасан шүүхийн талаар анхлан 1926 оны дүрэмд тусган зохицуулсан гэж хэлж болохоор байна. Үүнээс гадна Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зохицуулж буй шүүгчид тавих болзол, шаардлага, шүүгчийг сонгон шалгаруулах, шүүгчийн хариуцлага, хараат бус байдлын үндэс суурийг 1926 оны Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэмд тодорхой хэлбэрээр бүрдүүлжээ.

Мөн Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд заасан шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид тавигдах шаардлага, түүнийг сонгон

<sup>342</sup> Mongolia-historical demographical data of the whole country <http://www.populstat.info/Asia/mongolic.htm>  
Rethinking Ulaanbaatar's Population - May 11, 2014 <http://www.themongolist.com/blog/society/89-rethinking-ulaanbaatar-s-population.html>

<sup>343</sup> Монгол Улсын хүн амын тоо, нэг насны бүлэг, хүйсээр (Жилийн эцсийн хүн амын тоо) <http://1212.mn/statHtml/statHtml.do>

шалгаруулах, ажиллах нөхцөл, хөлс, хүлээлгэх хариуцлагын анхны суурь зохицуулалт нь 1926 оны Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм болох нь тодорхой харагдаж байна.



Зураг 7. 1926 оны Аливаа шүүн таслах газруудыг шинэчлэн байгуулах тухай дүрэм шинэ цагийн шүүхийн үүсэлд эзлэх байр суурь, түүхэн ач холбогдол



## ЯЛ ОНОГДУУЛАХ ОНОЛ, ПРАКТИК<sup>344</sup>

### Нэг. Удиртгал

#### Судалгааны үндэслэл, асуудал

Хууль зүйн салбарт тулгамдаж буй асуудлаар мэдээлэл цуглуулах, судалгаа хийх, үүссэн нөхцөл байдлыг сайжруулах талаар санал, зөвлөмж гаргах нь хууль, шүүхийн судалгааны хүрээлэнгүүдийн үндсэн чиг үүргүүдийн нэг юм.

Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс гаргаж буй таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж давж заалдах шатны шүүхийн магадлалаар хүчингүй болох үзэгдлийн хувь хэмжээ улсын хэмжээнд өндөр байгааг судлаачид ажигласны үндсэн дээр энэхүү судалгааг хийх болов.

Тухайлбал эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд 2015 онд хүлээн авч шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжийн 35,1 хувь нь хүчингүй болсон талаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан Монгол Улсын шүүхийн 2015 оны шүүн таслах ажиллагааны тайланд дурджээ. Энэхүү нөхцөл байдал 2016 онд ч хэвээр үргэлжилж буй нь эхний хагас жилийн дүн мэдээнээс харагдаж байгаа ба оногдуулсан ял нь хүчингүй болох үзүүлэлтээр хамгийн өндөр үзүүлэлттэй 5 анхан шатны шүүхийг сонгож судлав .

#### Судалгааны зорилго, зорилт

*Зорилго:* Энэхүү судалгааны хүрээнд анхан шатны эрүүгийн хэргийн шүүхээс гаргаж байгаа таслан шийдвэрлэх тогтоол, шүүгчийн захирамжийн чанар сул байгаагийн бодит нөхцөл байдлыг тодруулах улмаар хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх талаар санал, зөвлөмж гаргах нь судалгааны ажлын гол зорилго болно.

#### *Зорилт:*

- Бодит нөхцөл байдлыг тодорхойлохын тулд харьяалах эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс гаргасан шийдвэрийг хамгийн ихээр хүчингүй болгож байгаа эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалуудыг түүвэрлэн авч судлав.

- Судалгааны үр дүнд Эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтыг боловсронгуй болгох болон эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчдийг мэргэшүүлэх талаар санал боловсруулав.

#### Судалгааны хамрах хүрээ

Энэхүү судалгааны ажлыг доор дурдсан хүрээнд буюу дараах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж болон тэдгээрийг

<sup>344</sup> Энэхүү судалгааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнтэй хамтран хийж гүйцэтгэв. Судалгааны багийн ахлагчаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Ц.Одгэрэл, гишүүдэд эрдэм шинжилгээний ажилтан Ж.Бариаширсүрэн, Б.Гончигсумлаа, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач Л.Галбаатар нар оролцож хамтран 2016 оны 10 дугаар сарын 18-наас 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн хооронд гүйцэтгэсэн болно.

хүчингүй болгосон давж заалдах шатны шүүхийн магадлалд дүн шинжилгээ хийв.

- Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан 10 магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж.
- Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан 10 магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж.
- Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан 10 магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж.
- Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй болон Баянгол, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан 10 магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамж.

### **Судалгааны арга зүй**

Энэхүү судалгаагаар тавьж буй зорилго, зорилтод хүрэхийн тулд, шинжлэх ухааны ерөнхий аргуудыг суурь болгон, түүний үндсэн дээр эрх зүйн тусгай аргуудыг ашиглав.

#### **Анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжийг хүчингүй болгосон түгээмэл шалтгаан, тэдгээрийн хууль зүйн үндэслэл**

**1.1 Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжид хийсэн дүн шинжилгээ.**

Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс харьяалах анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож гаргасан 10 магадлал түүвэрлэн авч судалсны 8 нь Баянхонгор аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг, 1 нь Архангай аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг, 1 нь Өвөрхангай аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон магадлал байв.

Судалгаанд бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах, санаатайгаар устгах, гэмтээх, бусдын бие махбодид хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтэл санаатай учруулах, танхайрах, химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн тогтоол, магадлалыг ашиглав.

Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон хууль зүйн үндэслэл, шалтгаануудыг магадлал тус бүр дээр нэг бүрчлэн дурдвал:

1. Гэмт хэргийн байдлыг тал бүрээс нь бүрэн бодитой нотлох ажиллагааг хариуцан ажиллаж байгаа хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор нь шаардлагатай бүх ажиллагааг гүйцэтгээгүй байхад анхан шатны шүүхийн шүүгч хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх үзэгдэл их байгаагаас шалтгаалж чанаргүй



шийдвэрийн хувь хэмжээ нэмэгддэг ажээ. Ялангуяа ЭБШХ-ийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 –д заасан “... хэргийн байдлыг тал бүрээс нь бүрэн бодитойгоор нотлохын тулд хуульд заасан бүх арга хэмжээг авч сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийг яллах ба цагаатгах, эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх ба хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг бүрэн тогтоох үүрэгтэй” гэснийг анхан шатны шүүгч бүрэн ухамсарлалгүйгээр хэрэг шийдвэрлэж байгаа нь ажиглагдлаа.

2. Хэрэг бүртгэгчийн даалгавраар өөр орон нутагт авагдсан гэрчийн мэдүүлгийг нэг цагдаагийн хэлтсээс нөгөө цагдаагийн хэлтэс рүү факсаар хүлээн авч “хуулбар үнэн” дардсаар давхар баталгаажуулсныг нотлох баримтаар үнэлэхгүйгээр нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцааж шийдвэрлэснийг давж заалдах шатны шүүх буруутгасан бөгөөд нотлох баримтад тооцох нь зүйтэй гэжээ. Мөн “гэрчийн мэдүүлэг” ба “баримт сэлт” хоёрын талаар анхан болон давж заалдах шатны шүүгчид ойлголтын зөрүүтэй байдаг нь ажиглагдлаа. ЭБШХ-ийн 79 дүгээр зүйлийн 79.2-т “... баримт сэлт нь ... гэрчийн мэдүүлгээр тогтоогдоно” гэж байгаагаас үзвэл баримт сэлт нь гэрчийн мэдүүлэг байдлаар хэлбэржиж хавтаст хэрэгт нотлох баримтын түвшинд бэхжүүлэгдэх боломжтой байна. Эндээс дүгнэхэд анхан шатны шүүгчийн нотлох баримтыг цуглуулах, бэхжүүлэх, үнэлэх ажиллагааны талаарх эрх зүйн ухамсар, мэргэшлийн бэлтгэл хангалтгүй байна.

3. Хавтаст хэрэгт бэхжүүлсэн баримт сэлт, мэдээллүүдэд шүүгдэгчийн хувийн байдлын талаар зөрүүтэй тусгагдсан байхад анхан шатны шүүхийн шүүгч үл тоомсорлон шийдвэр гаргасан нь ЭБШХ-ийн 80 дугаар зүйлийн 80.1.4 дэх заалтыг зөрчжээ. Учир нь шүүгдэгчийн хувийн байдал нь түүнд оногдуулах хариуцлагыг хөнгөрүүлэх эсвэл хүндрүүлэхэд нөлөөлөх нэг нөхцөл тул яв цав нотолж байж түүнийгээ үнэлэх хууль зүйн шаардлагатай ажээ.

4. Гэмтлийн зэрэг тогтоосон шинжээчийн дүгнэлт хөнгөн, хүндэвтэр гэж зөрүүтэй гарсан байхад дахин шинжилгээ хийлгэлгүйгээр хэргийг шийдвэрлэсэн нь Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх заалтыг зөрчсөн байна. Энэ нь нөгөө талаар хэргийн байдлыг бүх талаас нь бүрэн бодитойгоор нотлоогүй байхад шүүх шийдвэрлэсэн тохиолдол болжээ. Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн 20.1-д зааснаар “шинжээчийн дүгнэлт, эсхүл түүний зарим хэсэг үндэслэлгүй буюу үнэн зөв болох нь эргэлзээтэй байвал шинжилгээ хийлгэх эрх бүхий этгээдийн тогтоол, захирамж, хүсэлтээр дахин шинжилгээ хийнэ” гэжээ.

5. Хохирогч, иргэний нэхэмжлэгчийг буруу тогтоож, хохирлын тооцоо зөрүүтэй, учирсан гэмтлийг шүүгдэгч учруулсан гэдгийг хангалттай нотлоогүй байхад хэт нэг талыг барьж шүүхийн хэлэлцүүлэг хийсэн гэж давж заалдах шатны шүүх дүгнээд ЭБШХ-ийн 317 дугаар зүйлийн 317.1.1-д заасан “хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт болон шүүхийн хэлэлцүүлэг явуулахад нэг талыг барьсан буюу гүйцэд биш хийсэн” гэдэг үндэслэлээр шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгожээ.

6. Үгсэн тохиролцож үйлдсэн гэмт хэргийн материалаас зарим этгээдийн үйлдлийг үндэслэлгүйгээр тусгаарлан шийдвэрлэснийг давж заалдах шатны шүүх буруутгаж анхан шатны шүүхийн тогтоолыг хүчингүй болгосон байна. Энэ нь мөн шүүх хуралдаан нэг талыг барьж гүйцэд биш хийгдсэн гэсэн үндэслэлийг хангаж байгаа аж.

7. Эрүүгийн хуулийн 145 дугаар зүйлийн 145.2-т “... гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах” ялыг анхан шатны шүүхийн шүүгч хэрэглэхдээ “... гурав буюу түүнээс дээш 6 сар хүртэл” гэж буруу ойлгон хэрэглэж 3 сар баривчлах ял оноосон нь ЭБШХ-ийн 284.1-д заасан “*Шүүхийн тогтоол нь хууль ёсны ба үндэслэлтэй байна*” гэх заалтыг зөрчиж гарсан алдаатай шийдвэр болжээ.

8. ЭБШХ-ийн 308 дугаар зүйлийн 308.2-т “*Шүүх давж заалдсан гомдол, эсэргүүцэлд дурдсан зүйлээр хязгаарлахгүй ба бусад шүүгдэгчийн талаар давж заалдах гомдол, эсэргүүцэл бичигдсэн эсэхийг харгалзахгүйгээр бүх шүүгдэгчийн хэргийг бүхэлд нь хянаж үзнэ*” гэсэн заалтыг давж заалдах шатны шүүгчид түгээмэл хэрэглэдэг байна. Энэ явцад бусад шүүгдэгчид хамаарах үйлдлийн нотолгоо, оноосон ялтай холбоотой зөрчил илрүүлсэн тохиолдол түгээмэл байдаг болох нь ажиглагдлаа.

**1.2 Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжид хийсэн дүн шинжилгээ.**

Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс харьяалах анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож гаргасан 10 магадлал түүвэрлэн авч судалсны 6 нь Сүхбаатар аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг, 4 нь Хэнтий аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон магадлал байв.

Судалгаанд бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах, хээл хахууль авах, насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндэх, бусдыг болгоомжгүй, санаатай алах, бусдын бие махбодид хүнд гэмтэл санаатай учруулах гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн тогтоол, магадлалыг ашиглав.

Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон хууль зүйн үндэслэл, шалтгаануудыг магадлал тус бүр дээр нэг бүрчлэн дурдвал:

1. Хэрэгт цугларсан нотлох баримтад үндэслэн хянан шийдвэрлэх боломжтой байхад нэмэлт ажиллагаа хийлгэхээр буцаасан нь хууль зүйн үндэслэлгүй бөгөөд хэргийн жинхэнэ байдалтай нийцээгүй тул хэргийг шүүхийн хэлэлцүүлгийн шатанд буцаасан.

2. Таслан шийдвэрлэх тогтоолын тодорхойлох хэсэгт тусгагдах ёстой хуульд заасан мэдээллүүдийг дутуу бичиж тогтоол үйлдсэн нь хэргийн жинхэнэ байдалтай нийцээгүй бөгөөд нотлох баримтаар хангалттай нотлогдоогүй тул анхан шатны шүүх хэргийг нэг талыг барьж шийдвэрлэсэн гэж үзжээ.

3. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт болон шүүхийн хэлэлцүүлэг явуулахдаа нэг талыг барьсан, гүйцэд биш хийсэн гэж дүгнэсэн.

4. Хэрэгт чухал ач холбогдол бүхий мэдүүлэг өгч болох хүмүүсийг байцаагаагүй, эсхүл зайлшгүй хийвэл зохих шинжилгээг хийлгээгүй, түүнчлэн хэрэгт чухал ач холбогдол бүхий баримт бичиг, эд мөрийн баримтыг шаардан гаргуулж аваагүй тул нэг талыг барьсан, гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

5. Эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн бөгөөд мэдүүлэг нь шинжээчийн дүгнэлт болон бусад нотлох баримтуудаар нотлогдож тогтоогдоогүй, эрс зөрүүтэй байхад хэргийн талаар үндэслэл муутай дүгнэлт хийж ЭХТА-ийн 94 дүгээр зүйлийн 94.1-д заасан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, ял оногдуулсан байна.

6. ЭХТА-ийн 94.1-д зааснаар яллах дүгнэлт үйлдэж ирүүлснийг анхан шатны шүүх ЭХТА-ийн 183.1 болгон зүйлчлэлийг хүндрүүлэн өөрчилж, шүүгдэгчийн хуулиар хамгаалагдсан эрхийг зөрчин, эрх зүйн байдлыг нь дордуулж, түүнийг гэм буруутайд тооцсон байна. Анхан шатны шүүх ЭБШХ-ийн 320 дугаар зүйлийн 320.1 дэх заалтыг ноцтой зөрчиж гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын шинж чанар, хэр хэмжээг мөрдөн байцаалтын шатанд гүйцэд тодруулж тогтоогоогүй, яллах дүгнэлтийн хавсралтад хохирогчид хэнээс хэдэн төгрөг гаргуулах талаар дурдаагүй нь хэргийн бодит байдалтай нийцээгүй шийдвэр гаргахад хүргэжээ.

7. Хохирогчийн амь насыг бүлэглэж, санаатай хохироосон үйлдэлд яллагдагчийн оролцоог ялгамжтай тогтоогоогүй, энэ талаар ЭХЕА-ийн 35, 36 дугаар зүйлийг оновчтой зөв хэрэглэж, яллах дүгнэлтэд тусгаагүй нь ЭБШХ-ийн 214, 218-р зүйлд заасан шаардлагыг хангаагүй байх бөгөөд түүнийг шүүх хуралдаанаар нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй гэжээ.

8. Анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоол хууль ёсны ба үндэслэлтэй байх хуулийн шаардлагыг хангаагүй бөгөөд шүүгдэгчийн үйлдэл гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй талаар хийсэн анхан шатны шүүхийн дүгнэлт нь хэргийн жинхэнэ байдалтай нийцээгүй. Мөн хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудыг бүхэлд нь харилцан хамааралтай байдлаар үнэлээгүй нь ЭБШХ-ийн 296 дугаар зүйлийн 296.1-д заасныг зөрчсөн. Гэмт хэрэг үйлдэгдсэн газар, үйлдсэн арга, гэмт хэрэг эхэлж дууссан цаг хугацаа, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээг үнэлж, тогтоолд тодорхойлоогүй ба ЭБШХ-ийн 319 дугаар зүйлийн 319.1.1-д заасны дагуу нотлох баримтаар нотлогдоогүй.

9. Хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулахдаа тогтоол гаргахад чухал ач холбогдолтой нөхцөл байдлыг тодруулалгүй орхигдуулж гүйцэд биш хийсэн нь шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгох үндэслэл болжээ. Тухайлбал, шинжээч эмчийн дүгнэлт эргэлзээтэй, дахин бүрэлдэхүүнтэй шинжээчийн дүгнэлт гаргах шаардлагатай байхад анхан шатны шүүх хэргийг шийдвэрлэсэн нь хэт нэг талыг барьсан шийдвэр болжээ. Мөн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны үед чухал ач холбогдол бүхий баримт бичиг, эд мөрийн баримтыг шаардан гаргуулж аваагүй байна.

10. Хэргийн мөрдөн байцаалтын ажиллагаа бүрэн хийгдсэн бөгөөд хөнгөн гэмтэл учруулсан үйлдлийг тусгаарласан нь хуульд нийцсэн байхад анхан шатны шүүх хэргийг хүлээж аваад шийдвэрлэх ёстой байтал буцаасан нь хэргийн жинхэнэ байдалтай нийцээгүй тогтоол болжээ гэж давж заалдах шатны шүүх дүгнэжээ.

**1.3. Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжид хийсэн дүн шинжилгээ.**

Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс харьяалах анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож гаргасан 9 магадлал түүвэрлэн авч судалсны 7 нь Сэлэнгэ аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны 20 болон 22 дугаар шүүхийн шийдвэрийг, 2 нь Дархан-Уул аймаг дахь эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон магадлал байв.

Судалгаанд бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах, санаатайгаар устгах, гэмтээх, танхайрах, бусдын эд хөрөнгийг булаах гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн тогтоол, магадлалыг ашиглав.

Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон хууль зүйн үндэслэл, шалтгаануудыг магадлал тус бүр дээр нэг бүрчлэн дурдвал:

1. Эрүүгийн хуулийн 155 дугаар зүйлийн гэмт хэргийн бүх шинжийг агуулж байхад 36.2-г журамлан 145.2-т зааснаар зүйлчилсэн ба шийтгэх тогтоолын тогтоох хэсгийн 1, 2 дугаар зүйлийг зөрчилтэй ойлгомжгүй бичсэн. Таслан шийдвэрлэх тогтоолд дурдсан дүгнэлт нь хэргийн жинхэнэ байдалтай нийцээгүй, эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг ноцтойгоор зөрчсөн тул хүчингүй болгожээ.

2. “Шүүхийн тогтоол нь хууль ёсны ба үндэслэлтэй байна” гэснийг зөрчсөн, ял оногдуулахдаа хэргийн бүх нөхцөл байдлыг үндэслээгүй буюу орхигдуулсан. Ялтай байсан этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн байхад хүндрүүлэх нөхцөл болгож үнэлээгүй, тогтоох хэсэгт дурьдаагүй байсан тул шийдвэр зөрчилтэй гарсан гэж дүгнэжээ.

3. ЭБШТХ-ийн 317.1.4 “Шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхэд өөр бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэхээр даалгасан”-г зөрчсөн. Яллагдагч ялтай байх хугацаандаа дахин гэмт хэрэг үйлдсэн байхад шинээр ял оногдуулахдаа хүндрүүлэн авч үзээгүй. Өөрөөр хэлбэл үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирох ялаас хөнгөн ял оногдуулсан.

4. Ялтай байдлыг зүйлчлэлд оруулалгүй орхигдуулсан ба тогтоох хэсэгт дурдаагүй нь шийдвэрийг зөрчилтэй болгож байна. Ял оногдуулахдаа бүх нөхцөл байдлыг үндэслээгүй буюу орхигдуулсан. ЭБШХ-ийн 2841.1 дэх хэсэг “Шүүхийн тогтоол нь хууль ёсны ба үндэслэлтэй байна.”

5. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 284 дүгээр зүйлийн 284.1 дэх хэсэгт заасан “...шүүхийн тогтоол нь хууль ёсны ба үндэслэл бүхий байна...” 315.1.2, 317 дугаар зүйлийн 317.1.1, 318 дугаар зүйлийн 318.2.1, 322 дугаар зүйлийн 322.1, 325 дугаар зүйл. Гэмт хэрэг гарсан шалтгаан нөхцөл, хэргийн оролцогчдын санаа зорилго, сэдэлтийг мөрдөн байцаалтын шатанд нарийвчлан хангалттай сайн тогтоогоогүй. Зарим үйлдлийг бүрэн нарийвчлан шалгалгүй аргагүй хамгаалалт гэж үзсэн.

6. 1/ ЭБШХ-ийн 284.1 дэх хэсэгт заасан “...хууль ёсны ба үндэслэлтэй...” 2/ ЭБШХ-ийн 124.3-д “Хэргийг байцаан шийтгэх ажиллагааны аль ч үед нэгтгэж болох бөгөөд энэ тухай хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана” гэсэн заалтыг зөрчсөн 3/ 315.1.2, 320 дугаар зүйлийн 320.1, 325 дугаар зүйлүүдэд заасныг 3.1/ Эрүүгийн хэргийг эмх цэгцгүй, ойлгомжгүй, дугаарласан буюу хэргийг буруу нэгтгэсэн. 3.2/ Шийтгэх тогтоол



гаргахдаа ЭХ-ийн заалтуудыг буруу бичиж олон тооны техник алдаа гаргасан. 3.3/ ЭБШХ-ийн 124.3-д заасан зохих шийдвэр гараагүй байхад хэргийг нэгтгэсэн.

7. 315.1.2, 317 дугаар зүйлийн 317.1.1, 317.1.2, 317.1.4, 318 дугаар зүйлийн 318.1, 319 дүгээр зүйлийн 319.1.2, 319.1.4, 322 дугаар зүйлийн 322.1, 325 дугаар зүйл. Хэргийн явцад үзлэг хийх, түүнийг битүүмжлэх, хураах зэрэг ажиллагааг гүйцэд хийгээгүй. 2.Оногдуулж буй ялын зүйл ангийн талаар тодорхой танилцуулж байцаагаагүй. 3.Шүүх нь шүүгдэгчийн үйлдсэн зарим хэргийг үндэслэлгүйгээр хэрэгсэхгүй болгож дүгнэлт хийсэн.

8. ЭБШХ-ийн 284.1 дэх хэсэгт заасан "...хууль ёсны ба үндэслэлтэй..." байх хуулийн шаардлагыг хангаагүй байна. 2. 42.3.4, 42.3.7 дахь хэсгүүдэд заасан "...хохирогч нь шүүх хуралдаанд оролцох, ...мэдүүлэг өгөх..." зэрэг хохирогчийн хуулиар хамгаалагдсан эрхийг нь зөрчсөн. Шүүх хуралдааны товыг хохирогчид мэдэгдсэн эсэх нь тодорхойгүй байдлын үндсэн дээр шүүх хуралдааныг хийсэн. 2.Шийтгэх тогтоол гаргахдаа ЭХ-ийн заалтуудыг буруу бичиж олон тооны техник алдаа гаргасан 3.ЭБШХ-ийн 124.3-д заасан зохих шийдвэр гараагүй байхад хэргийг нэгтгэсэн.

9. 284.1 дэх хэсэгт заасан "...хууль ёсны ба үндэслэлтэй..." байх хуулийн шаардлагыг хангаагүй. Анхан шатны шүүхээс хэргийн зүйлчлэлийг үндэслэлгүйгээр хөнгөрүүлж зүйлчилсэн.

**1.4. Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй болон Баянгол, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан магадлал, түүнд хамаарах анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол, захирамжид хийсэн дүн шинжилгээ.**

Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй болон Баянгол, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон хууль зүйн үндэслэл, шалтгаануудыг магадлал тус бүр дээр нэг бүрчлэн дурдвал:

1. Яллагдагчид эрхийг нь тайлбарлан өгч, байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулсны дараа гэм буруугийн асуудлыг шүүхээр шийдвэрлүүлэх. ЭБШХ-ийн 320.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөн хуулийг ноцтой зөрчсөн гэж үзсэн.

2. Хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй, хуулийг жинхэнэ агуулгаас зөрүүтэй буруу ойлгож хэрэглэсэн буюу ЭХ-ийн ерөнхий ангийн 57.1, 57.3 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн. ЭБШХ-ийн 321.1.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хуулийг жинхэнэ агуулгаас зөрүүтэй буруу ойлгож хэрэглэсэн гэж үзсэн.

3. Хэргийн мөрдөн байцаалтыг дутуу явуулснаас хэрэгт цугларсан нотлох баримтын хүрээнд хэргийг хянан шийдвэрлэх боломжгүй. ЭБШХ-ийн 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөрдөн байцаалтыг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

4. ЭБШХ-ийн 80 дугаар зүйлд заасан хэргийн талаар нотолбол зохих асуудлуудыг бүрэн тогтоох шаардлагатай. ЭБШХ-ийн 16.1, 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөрдөн байцаалтыг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

5. Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дутуу хийгдсэн бөгөөд ЭБШХ-ийн 80 дугаар зүйлд заасан хэргийн талаар нотолбол зохих асуудлуудыг нарийвчлан шалгаж тогтоогоогүй. ЭБШХ-ийн 16.1, 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөрдөн байцаалтыг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

6. Хойшлуулсан буюу ялтай байх хугацаандаа дахин гэмт хэрэг үйлдсэн талаар огт дүгнэлт хийлгүйгээр, түүнчлэн Өршөөл үзүүлэх хуулийг буруу хэрэглэсэн. ЭБШХ-ийн 321.1.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хуулийг жинхэнэ агуулгаас зөрүүтэй буруу ойлгож хэрэглэсэн гэж үзсэн.

7. Гэмт хэргийн улмаас хохирогчид учирсан хохирлыг хэн нөхөн төлөх үүрэгтэйг нэг мөр шийдвэрлэх шаардлагатай. ЭБШХ-ийн 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр шүүхийн хэлэлцүүлгийг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

8. Хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхөөр байхад дүгнэлт гаргасан шинжээчийг шүүх хуралдаанд оролцуулаагүй, дан ганц хохирогчийн мэдүүлгээр шүүгдэгчийг гэм буруутай гэж үзсэн нь учир дутагдалтай. ЭБШХ-ийн 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөрдөн байцаалт, шүүхийн шатанд хэт нэг талыг барьсан гэж үзсэн.

9. ЭБШХ-ийн 80.1.4, 80.1.5 дахь хэсэгт заасан нотолбол зохих асуудлуудыг нотолж тогтоогоогүй байхад хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн нь буруу болжээ. ЭБШХ-ийн 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр шүүхийн хэлэлцүүлгийг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

10. Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дутуу хийгдсэн бөгөөд ЭБШХ-ийн 80 дугаар зүйлд заасан хэргийн талаар нотолбол зохих асуудлуудыг нарийвчлан шалгаж тогтоогоогүй. ЭБШХ-ийн 318.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр мөрдөн байцаалт, шүүхийн хэлэлцүүлгийг явуулахдаа гүйцэд биш хийсэн гэж үзсэн.

### **Дүгнэлт, санал**

Анхан шатны шүүхээс гаргасан цагаатгах болон таслан шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгосон шалтгааныг судлан үзэхэд дараах нийтлэг зөрчил гарсан гэж үзэхээр байна. Үүнд:

- Хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй, хуулийг жинхэнэ агуулгаас зөрүүтэй буруу ойлгож хэрэглэсэн буюу хэд хэдэн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд ял оногдуулахтай холбоотой Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангийн 57 дугаар зүйлийн 57.1, 57.3 дахь хэсгийн заалтыг зөрчсөн.<sup>345</sup>
- Хойшлуулсан буюу ялтай байх хугацаандаа дахин гэмт хэрэг үйлдсэн талаар дүгнэлт хийгээгүй. Мөн Өршөөл үзүүлэх хуулийг буруу хэрэглэсэн.

<sup>345</sup> 57.1.Энэ хуулийн тусгай ангийн өөр өөр зүйлд болон нэг зүйлийн тус бүрд нь оногдуулж болох өөр өөр хэсгүүдэд заасан хоёр буюу түүнээс дээш гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд тэдгээрийн алинд нь ч ял шийтгүүлээгүй бол шүүх гэмт хэрэг тус бүрд нь ял оногдуулж, хөнгөн ялыг хүндэд нь багтаах, эсхүл хэрэг тус бүрт оногдуулсан ялыг хамгийн хүнд ялтай зүйлийн ялын дээд хэмжээний дотор бүгдийг буюу заримыг нэмж нэгтгэн уг этгээдийн биечлэн эдлэх ялыг тогтооно.

57.2.Шүүх гэм буруутай этгээдэд ял оногдуулахдаа энэ хуулийн тусгай ангийн зүйл, хэсэгт заасан нэг буюу хэд хэдэн нэмэгдэл ялыг үндсэн ялтай нь хамт оногдуулж болно.

57.3.Ялтан шүүхээр ял шийтгүүлэхийн өмнө өөр гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхийн шийтгэх тогтоол гарсны дараа тогтоогдвол түүнд энэ зүйлд заасан журмыг баримтлан ял оногдуулна. Ингэж шийдвэрлэхдээ өмнөх шүүхийн шийтгэх тогтоолоор бүрэн буюу хагас эдэлсэн ялыг оруулан тоолно.

- Гэмт хэргийн улмаас хохирогчид учирсан хохирлыг хэн нөхөн төлөх үүрэгтэйг нэг мөр шийдвэрлээгүй.
- Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 80 дугаар зүйлд заасан хэргийн талаар нотолбол зохих асуудлуудыг бүрэн тогтоогоогүй буюу нотолбол зохих асуудлуудыг нарийвчлан шалгаж нотолж тогтоогоогүй байхад хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн.
- Мөрдөн байцаалтын шатанд яллагдагчид эрхийг нь тайлбарлан өгч, байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулаагүй байхад гэм буруугийн асуудлыг шүүхээр таслан шийдвэрлэсэн.
- Хэргийн мөрдөн байцаалтыг дутуу явуулснаас хэрэгт цугласан нотлох баримтын хүрээнд хэргийг хянан шийдвэрлэх боломжгүй байхад хэргийг шийдвэрлэсэн.
- Хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхөөр байхад дүгнэлт гаргасан шинжээчийг шүүх хуралдаанд оролцуулаагүй, дан ганц хохирогчийн мэдүүлгээр шүүгдэгчийг гэм буруутай гэж үзсэн.

Иймд дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд дээрх зөрчлийг гаргахгүй байхад анхаарч, Эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор дараах асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Үүнд:

1. Шүүхийн алдаа зөрчил гарахад нөлөөлж байгаа объектив, субъектив шалтгаан нөхцөлийг судлах;
2. Эрүүгийн хууль тогтоомжийг буруу хэрэглэх асуудлыг судалсан судалгаанд үндэслэн шүүгч нарын дунд хууль хэрэглээний онол практик, хууль тогтоомжийн хэрэглээг сайжруулах, хэрэгт ач холбогдол бүхий нотлох баримтыг үнэлэх, шинжлэх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зэрэг чиглэлээр шүүгчдийн зөвлөгөөнөөр хэлэлцэх, харилцан туршлага солилцох.

--oOo--

## ИРГЭНИЙ ЗАРИМ ХЭРГИЙГ ЯЛГААТАЙ ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР, ҮНДЭСЛЭЛ<sup>346</sup>

### Хураангуй<sup>347</sup>

Иргэний эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэсэн хэргийн тоо сүүлийн жилүүдэд өсөлттэй байгаа нь нийгэм, эдийн засгийн байдал хурдацтай хөгжих, шинэ тутам бий болж буй харилцаатай холбоотой юм. Хэдийгээр шүүгч хэрэгт авагдсан нотлох баримтын хүрээнд асуудлыг шийдвэрлэх боловч шат шатны шүүхийн шүүгчдийн онолын мэдлэг, ойлголт, хууль хэрэглээний асуудал нэгдсэн байх ёстой. Иймд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүгчид нэгдсэн ойлголттой байх, хэргийг нэг мөр шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой онолын болон, практик мэдлэг шаардлагатай байна.

Судалгаагаар улсын хэмжээнд 2012-2014 онд шийдвэрлэсэн иргэний эрх зүйн маргааны зарим төрөл болох хэлцэл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах, түрээсийн гэрээ, хөлсөөр ажиллах гэрээ, ажил гүйцэтгэх гэрээ, хамтран ажиллах гэрээний маргааныг шийдвэрлэсэн нийт 312<sup>348</sup> хэргийн 710 шийдвэр, магадлал, тогтоолд дүн шинжилгээ хийлээ.

Ингэхдээ хэлцэл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах, хүчин төгөлдөр бус байх хэлцлийн агуулга, ноцтой төөрөгдлийн улмаас хийсэн хэлцэл, хууран мэхэлж хийсэн хэлцэл, хүч хэрэглэж хийсэн хэлцлийн үндсэн шинж, хэлцлийн зарим хэсгийг ямар тохиолдолд хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох, түүний үр дагавар болон ажил гүйцэтгэх гэрээ, хамтран ажиллах гэрээ, хөлсөөр ажиллах гэрээ, түрээсийн гэрээний шинж, агуулга, хэлбэрийн шаардлага, бусад ижил төстэй гэрээнээс ялгагдах байдал зэргийг Иргэний хуульд хэрхэн зохицуулсан байдалд дүн шинжилгээ хийлээ. Мөн дээрх төрлийн маргааныг шүүхээс хянан шийдвэрлэхэд гаргадаг хууль хэрэглээний алдаа, түүнээс сэргийлэхийн тулд авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ, санал, зөвлөмжийг судалгааны хүрээнд тулгуурлан дэвшүүлсэн болно.

Шүүхийн шийдвэрийг судлахдаа нийслэл, орон нутаг гэсэн байдлаар ангилж, тус бүр тулгамдаж буй асуудлыг гаргаж ирэхийг зорилоо. Дээд шатны шүүх нь доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянаж, дүгнэлт гаргахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1.2-т заасны дагуу “давж заалдах болон хяналтын журмаар доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан үзэх”<sup>349</sup> эрхтэй боловч зөвхөн хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хянах ёстой. Шүүхийн шийдвэрийг хууль хэрэглээний хувьд хууль зүйн үндэслэлтэй, шударга ёсонд нийцсэн, процессийн болон материаллаг эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээнд зохицсон агуулга, хэлбэртэй байлгах, хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий

<sup>346</sup> Энэхүү судалгааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн референт Т.Түмэнцэцэг, гэрээт судлаачид болох Улсын дээд шүүхийн шүүгч Ц.Амарсайхан, Дархан-Уул аймгийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч О.Нарангэрэл, Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш Д.Энхзул нар хамтран гүйцэтгэсэн болно.

<sup>347</sup> Энэхүү 6 бүлэг, дүгнэлт бүхий томоохон судалгааны бүтээлийн дэлгэрэнгүй тайланг шүүгч, хуульч, судлаачдын хэрэгцээнд зориулж цахим хэлбэрээр гарын авлага болгон эмхэтгэн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн [www.judoinstitute.mn](http://www.judoinstitute.mn) цахим сайтад байршуулсан болно.

<sup>348</sup> Дүн шинжилгээ хийсэн шийдвэр нь ИХШХШТХ-ийн 115 дугаар зүйлд зааснаар шийдвэрлэсэн хэрэг болно.

<sup>349</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, ТМ №1, 1992



байх<sup>350</sup> хуулийн шаардлагын үүднээс хянана. Судалгааг “Шүүхийн статистик тоон үзүүлэлт, дүн шинжилгээ”, “Хэлцэл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах”, “Түрээсийн гэрээ”, “Хөлсөөр ажиллах гэрээ”, “Ажил гүйцэтгэх гэрээ”, “Хамтран ажиллах гэрээ” гэсэн бүлгүүдэд ангилж, шүүхийн шийдвэрийн тогтвортой байдал чанарын статистик мэдээг танилцуулах, харьцуулалт, дүн шинжилгээг хийх, хууль хэрэглээ, хууль тайлбарлах явцад илэрсэн алдаа, зөрчлийн талаар нэгтгэн дурдаж, онолын асуудлыг хөндөн, цаашид шүүгчдэд зайлшгүй анхаарвал зохих хууль хэрэглээний зөвлөмжийг дэвшүүллээ. Судалгааны үр дүнгээс харахад шүүхээс хууль хэрэглээний нийтлэг дараах зөрчлүүдийг гаргасан байна.

### Хэлцэл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах

1. Хэлцэл хүчин төгөлдөр бус байх тохиолдол бүрт Иргэний хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.1.-д заасан нарийвчилсан зохицуулалтыг оновчтой хэрэглэхгүй байх дутагдал шүүхийн практикт байна.
2. Хэлцэл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоох, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцох эрх зүйн хоёр өөр ойлголтыг зааглан ялгахгүй байх, эрх зүйн үр дагаврыг буруу тодорхойлох алдаа гарч байна.
3. Хүчин төгөлдөр бус хэлцлийн эрх зүйн үр дагаврыг зөв тогтоохгүй, хуулийн холбогдох зохицуулалтыг буруу тайлбарлан хэрэглэх дутагдал байна.

### Түрээсийн гэрээ

1. Түрээсийн гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шүүхүүд тухайн гэрээний гол нөхцөл, агуулга, талуудын эрх, үүрэг хуульд заасан хэлбэр, агуулгаар гэрээнд хэрхэн тусгагдсан, улмаар маргааны зүйл юу болохыг нарийвчлан зөв тодорхойлж чадахгүй байгаа дутагдлыг анхаарах шаардлагатай байна.
2. Иргэний хуулийн тухайн маргаантай харилцааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээг оновчтой хэрэглэхийг нийт шүүхүүд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

### Хөлсөөр ажиллах гэрээ

Хөлсөөр ажиллах гэрээний харилцаанаас үүсч буй эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэж буй шүүхүүд Иргэний хуулийн 32 дугаар бүлэгт заасан зохицуулалтыг хэрэглэхдээ даарах зүйлийг анхаарах шаардлагатай байна:

1. Хөлсөөр ажиллах гэрээний харилцааг ижил төстэй өөр гэрээний харилцаанаас нарийвчлан зааглан ялгах /ажил гүйцэтгэх, хөдөлмөрлөх, хамтран ажиллах/.
2. Хөлсөөр ажиллах гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааны зүйлээс шалтгаалан тухай эрх зүйн асуудлыг зохицуулсан Иргэний хуулийн нарийвчилсан зохицуулалтыг шийдвэрийн үндэслэл болгох.

<sup>350</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол, “Шүүхийн шийдвэрийн тухай”, №21, 2006

3. Хууль хэрэглээний үндсэн зарчмуудыг баримтлан тухайн маргаантай харилцааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй тохиолдолд үүргийн болон гэрээний нийтлэг зохицуулалтыг хэрэглэх.

#### Ажил гүйцэтгэх гэрээ

1. Ажил гүйцэтгэх гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шүүх худалдах-худалдан авах, хөлсөөр ажиллах гэрээний харилцаанаас зааглан ялгахгүй байх, улмаар Иргэний хуулийн хэрэглэвэл зохих зүйл, заалтыг хэрэглэхгүй байх алдаа гаргаж байна.

2. Ажил гүйцэтгэх гэрээний хөлс, хугацаа, ажлын үр дүнгийн чанар, эд хөрөнгийн биет байдлын болон эрхийн доголдол зэрэг эрх зүйн асуудлаар Иргэний хуулийн холбогдох зохицуулалтад нийцсэн дүгнэлт хийхгүй, улмаар шийдвэрийн эрх зүйн үндэслэлийг бүрэн бичихгүйгээр шийдвэр ойлгомж муутай, тодорхой бус агуулгатай байна.

3. Ажил гүйцэтгэх гэрээний маргаан бүхий хэргийн шийдвэрт нотлох баримтын бүрдэл, үнэлгээг голчилж тусган, эрх зүйн дүгнэлт дутмаг хийж буй дутагдал түгээмэл байна.

4. Ажил гүйцэтгэх гэрээг нарийвчлан зохицуулсан Иргэний хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг оновчтой хэрэглэхгүй, зөвхөн ерөнхий заалтыг баримтлах хууль хэрэглээний алдаа багасаагүй байна.

#### Хамтран ажиллах гэрээ

1. Хамтран ажиллах гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шүүхүүд тухайн гэрээний гол нөхцөл, агуулга, талуудын эрх, үүрэг хуульд заасан хэлбэр, агуулгаар гэрээнд хэрхэн тусгагдсан, улмаар маргааны зүйл юу болохыг нарийвчлан зөв тодорхойлж чадахгүй байгаа дутагдлыг анхаарах шаардлагатай байна.

2. Хамтран ажиллах гэрээний харилцааг ойролцоо төрлийн гэрээний харилцаанаас зааглан ялгах нь маргааныг хууль зүйн үндэслэлтэй хянан шийдвэрлэх гол нөхцөл болно.

3. Хамтран ажиллах гэрээний онцлогоос хамааран гэрээнээс гарах, гэрээг цуцлах зэргээр гэрээ дуусгавар болох тохиолдолд үүсэх эрх зүйн үр дагавар бусад төрлийн гэрээнээс өөр байдгийн анхаарахгүй хэргийг хянан шийдвэрлэх алдаа байна.

4. Иргэний хуулийн тухайн маргаантай харилцааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээг оновчтой хэрэглэхийг нийт шүүхүүд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

--oOo--

# **ЛАВЛАГАА**



## ЗАРИМ УЛСЫН ХЭРГИЙН ХӨДӨЛГӨӨНТЭЙ ХОЛБООТОЙ МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН ЛАВЛАГАА

### Товч танилцуулга

Энэхүү хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой зарим орны туршлагын талаарх нэгдсэн лавлагааг “Шүүхийн хавтаст хэргийн агуулгын талаарх лавлагаа”, “Шүүхийн хавтаст хэргийг нээх болон хэрхэн хөтөлдөг талаарх лавлагаа”, “Хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээлэл болон хэргийг хугацаандаа шийдвэрлээгүй байгаа шүүгчийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил болгодог эсэх талаарх лавлагаа” гэсэн гурван үндсэн төрлөөр боловсруулан танилцуулж байна. Эдгээр лавлагаанд шүүхийн хавтаст хэргийн агуулгад ямар баримт мэдээлэл ордог талаар АНУ, Шинэ Зеланд, Австрали болон Их Британи Улсын туршлагыг судалж, шүүхийн хавтаст хэргийг прокурорын хавтаст хэргээс тусад нь нээж хөтөлдөг талаарх туршлагыг Австрали, Их Британи, АНУ, Энэтхэг, Сингапур, ХБНГУ, Япон, БНСУ зэрэг улсад тулгуурлан судалсан бол хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээлэл болон үүнээс үүдэлтэйгээр шүүгчдийн хугацаа хэтрүүлэн шийдвэрлэсэн хэрэгтэй холбоотой мэдээллийг олон нийтэд ил болгож хариуцлага тооцдог эсэх талаарх лавлагааг АНУ, Энэтхэг, Хонконг (БНХАУ), Их Британи, Австрали болон Европын Холбооны зарим улсын туршлагад үндэслэн судалсан болно.

### 1. Шүүхийн хавтаст хэргийн агуулгын талаарх лавлагаа

Энэ лавлагаанд АНУ, Шинэ Зеланд, Австрали болон Их Британийн хавтаст хэргийн агуулгын талаарх мэдээллийг бэлтгэсэн болно. АНУ-ын зарим нэг муж улсаас бусад улсын шүүхийн хавтаст хэрэгт орох агуулгын талаарх мэдээлэл тэр бүр олон нийтэд ил байдаггүй. Ихэнх жишгийн эрх зүйн орнуудын хувьд шүүхийн хавтаст хэрэгт талуудаас ирүүлсэн баримт бичиг болон шүүхээс гаргасан аливаа шийдвэр, баримтууд орно.

#### 1.1. АНУ

АНУ-ын Холбооны шүүхийн хавтаст хэрэгт товч агуулга болон хэрэгт хавсаргасан бүхий л баримт бичгийг багтаасан байдаг.<sup>351</sup> Товч агуулга (docket sheet)-д хэрэгт хавсаргасан бүхий л бүртгэгдсэн баримт бичгийн талаарх мэдээллийг он цагийн дарааллаар оруулдаг. Эдгээр баримт бичгүүд буюу бичгээр өгсөн гэрчийн мэдүүлэг болон бодит нотлох баримт зэргийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчийн хүсэлт эсхүл шүүхийн шийдвэрээр гаргуулдаг.<sup>352</sup> Товч агуулгад орсон баримт бичгийн тэмдэглэл тус бүр өөр өөр дугаартай байдаг.<sup>353</sup>

Шүүхийн хавтаст хэрэгт шүүх хуралдаан болон аман мэтгэлцээний бичлэг зэргийг агуулж болдог хэдий ч эдгээр баримтууд нь хэргийн аль нэг талаас ирүүлсэн эсхүл шүүгчээс бий болгосон баримтад хамаарахгүй.<sup>354</sup>

**Коннектикутын мужид “шүүхийн хавтаст хэрэг” гэдэг нь “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үед хэлсэн үг, нотлох баримт, гаргасан шийдвэр болон үг тус бүрийг багтаасан гэрчийн мэдүүлэг зэргийг агуулсан шүүхийн**

<sup>351</sup> <http://www.uscourts.gov/court-records>

<sup>352</sup> <https://www.law.berkeley.edu/library/dynamic/guide.php?id=95>

<sup>353</sup> <https://www.law.berkeley.edu/library/dynamic/guide.php?id=95>

<sup>354</sup> [https://law.duke.edu/lib/researchguides/records\\_briefs/](https://law.duke.edu/lib/researchguides/records_briefs/)



албан ёсны бүртгэл мэдээлэл” (Шүүхийн хавтаст хэрэг тус бүр эдгээр бүх баримтуудыг агуулаагүй байж болно) гэж тодорхойлсон байна.<sup>355</sup>

Зарим муж улсад хавтаст хэргийн зарим хэсгийг эсхүл бүхэлд нь олон нийтэд ил болгосон байдаг. Эдгээр хавтаст хэрэгт хэргийн дагуу авагдсан бүхий л үйл ажиллагааг баримтжуулсан баримт бичиг агуулагдсан байдаг. Тухайлбал, санамсаргүй байдлаар түүвэрлэн авсан нэг хэрэг дээрээс харахад<sup>356</sup> уг хавтаст хэрэгт дараах төрлийн баримт бичгүүд авагдсан талаар харж болно. Үүнд:

- Нэхэмжлэгчээс анх гаргасан гомдол;
- Шүүхээс нэхэмжлэгчид хүргүүлсэн шүүх хуралдаан болох товын талаарх мэдэгдэх хуудас;
- Гомдлын дагуу шүүхээс хүргүүлсэн зарлан дуудах хуудас;
- Хариуцагчийн тайлбар буюу гомдлын эсэргүүцэл;
- Шүүхээс гаргасан завсрын шийдвэрүүд;
- Хариуцагчаас гаргасан тайлбартаа хийсэн өөрчлөлтүүд;
- Шүүхээс албадан эвлэрүүлэх хуралдааны зар;
- Шүүх хуралд оролцоогүй хариуцагчийн эсрэг шүүхээс тогтоосон хариуцлагын арга хэмжээ;
- Нэхэмжлэгчээс эвлэрэх талаар ирүүлсэн мэдэгдэл;
- Хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай шийдвэр зэрэг баримт бичиг оржээ.

## 1.2. Шинэ Зеланд Улс

2012 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүрэм<sup>357</sup>-ээр эрүүгийн хэрэгтэй холбоотой ямар баримт бичгийг шүүхийн хавтаст хэрэгт заавал хадгалах тухай заасан байдаг. Уг дүрмийн 7.2-т шүүхийн хавтаст хэрэгт дараах материалыг байнга хадгалж байхаар заажээ. Үүнд:

- 1) Шүүхийн нэр болон хаяг;
- 2) Шүүх хуралдааныг даргалсан шүүгч;
- 3) Хэргийн харьяалал;
- 4) Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2(е)-д заасан мэдээлэл;
- 5) Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн прокурор;
- 6) Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2(а)-д заасан сэжигтэнтэй холбоотой мэдээлэл;
- 7) Яллах дүгнэлт, үүнд —
  - (а) хэргийн зүйлчлэл;
  - (b) хэрэг гарсан огноо;
  - (c) тухайн ялыг нэгтгэсэн эсхүл альтернатив ялыг санал болгосон;
  - (d) яллах дүгнэлтийг гаргасан огноо;
  - (e) ялыг давж заалдсан огноо болон холбогдох бусад мэдээлэл;
- 8) Яллах дүгнэлтийг зөвшөөрсөн Ерөнхий прокурорын зөвшөөрөл;
- 9) Хувийн прокурорын хэргийн хувьд шүүгчээс яллах дүгнэлттэй холбоотой гаргасан заавар, чиглэл;
- 10) Шүүх хуралдаан болсон огноо;

<sup>355</sup> <https://www.jud.ct.gov/faq/courtrec.html#1>

<sup>356</sup> <http://ijsaccess.sftc.org:8080/ijsWeb/requester?APPNAME=WEB&PRGNAME=ValidateCaseNumberSHA1&RGUMENTS=-A4444c04fc2a66f216b0a1e6fb29bf5436edf4ed4.-ACGC09494892>

<sup>357</sup> <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2012/0415/latest/DLM4914717.html?src=qs>

- 11) Цагдан хорих огноо;
- 12) Шүүхэд өгсөн тайлбар болон тайлбарт оруулсан өөрчлөлт;
- 13) Хэргийг бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэсэн эсэх талаарх мэдээлэл;
- 14) Шүүх хуралдаан болох газар;
- 15) Сэжигтэн эсхүл гэрчийг баривчлах шийдвэр;
- 16) Эд хөрөнгө барьцаалах таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах шийдвэр;
- 17) Хэргийг хэрэгсэхгүй болгох;
- 18) Хэргийг анхан шатны журмаар дахин хянан хэлэлцүүлэх тухай шийдвэр;
- 19) Өөр шүүх эсхүл хурлын танхимд шилжүүлсэн талаарх мэдээлэл;
- 20) Ялын дүгнэлт, үүнд —
  - (a) гэм буруутай эсэх шийдвэр;
  - (b) сэтгэцийн өвчтэй, хэрэг хариуцах чадваргүй гэж тогтоогдсон;
  - (c) нэг ялыг өөр бусад ял шийтгэлээр орлуулах;
  - (d) тусгай тайлбарын үр дагавар;
  - (e) анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах гомдол;
  - (f) яллахыг зогсоох;
  - (g) тангарагтнуудын шийдвэр болон санал нэгтэйгээр шийдвэрлэсэн эсэх;
  - (h) Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 376 дугаар зүйлд заасны дагуу сэжигтнийг яллагдсан гэж үзэх;
- 21) Давж заалдах шатны шүүхээс гарсан шийдвэрүүд;
- 22) Хуулийн дагуу өгөгдсөн сануулга;
- 23) Олон нийтэд нээлттэй байлгах эсэх тогтоол;
- 24) Шүүхийн зардалтай холбоотой шийдвэр;
- 25) Эд хөрөнгө барьцаалах таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах шийдвэр;
- 26) Эрүүгийн хуулийн 375 дугаар зүйлд заасны дагуу зөрчил гаргасны төлөө төлбөр ногдуулах шийдвэр;
- 27) Бусад шийдвэр, тогтоол (шүүхийн шийдвэр эсхүл тогтоолын үндэслэлээс бусад).

Тус улсад иргэний хэрэгт хамаарах *2014 оны Дүүргийн шүүхийн дүрэм*<sup>358</sup>-ээр шүүхийн хавтаст хэрэгт орох материалын талаар дээрхтэй харьцуулахад дэлгэрэнгүй жагсаалтыг санал болгоогүй хэдий ч дараах мэдээллийг тодорхой харах боломжтой байна. Энэ дүрмийн 3.1-д зааснаар:

**Шүүхийн хавтаст хэрэг** гэдэг нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой шүүхийн хяналтад байгаа баримт бичгүүдийг хэлнэ (хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой завсрын шийдвэр гаргуулах хүсэлт үүнд бас орно).

**Баримт бичиг** – гэдэг нь

- (a) Шүүхийн хавтаст хэрэгт орсон эсэхээс үл хамааран хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой шүүхийн хяналтад байгаа аливаа баримт бичгүүдийг хэлнэ (хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой завсрын шийдвэр гаргуулах хүсэлт бас орно).
- (b) Баримтат бодит нотлох баримт, видео дүрс бичлэг, электрон хэлбэрээр хадгалсан баримтууд, зураг, электрон хэлбэрээр хадгалсан аливаа дүрс зураг; гэвч
- (c) Дараах баримт бичиг үүнд хамаарахгүй –

<sup>358</sup> <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2014/0179/11.0/DLM6129567.html>

- (i) Шүүгчээс болон түүний хувийн хэрэгцээнд зориулж бичсэн аливаа тэмдэглэл; ба
- (ii) Шүүхийн захиргааны үйл ажиллагаанд хамааралтай аливаа баримт материал.

**Шүүхийн албан ёсны бүртгэл** гэдэгт шүүхийн бичиг хэрэгт хадгалагдсан дараах материалын аль нэгийг хэлнэ. Үүнд:

- (a) Бүртгэл эсхүл индекс;
- (b) Шүүх хуралдааны зарыг нийтэлсэн аливаа хэвлэгдсэн жагсаалт;
- (c) Дараах баримт бичиг –
  - (i) Эдгээр дүрмээс бусад хууль тогтоомжийн дагуу олж авах боломжтой баримт бичиг; эсхүл
  - (ii) Олон нийтэд агуулгын талаар мэдээлэл болсон баримт бичиг.
- (d) Шүүгчийн дэвшүүлсэн үндэслэлийг агуулсан аливаа шийдвэр, тогтоол, шүүх хуралдааны протокол.

### **1.3. Австрали болон Их Британи Улс**

Австралийн Холбооны шүүхээс шүүхийн хавтаст хэрэгт ямар төрлийн баримт бичиг оруулах талаар гаргасан тогтсон жагсаалт байдаггүй хэдий ч баримт бичиг хянан шалгах талаар гаргасан *2011 оны Холбооны шүүхийн дүрэм*<sup>359</sup>-ээр энэ талаар заавар, удирдамжийг олж харах боломжтой байна. Энэ дүрэмд хэргийн оролцогч нь ямар шүүхийн баримт бичгийг шинжлэн судлах боломжтой болон ямар баримт бичгийн жагсаалтыг олон нийтийн зүгээс хүссэн хэн бүхэн танилцаж, судлах боломжтой талаар заажээ.

*Шүүхийн хавтаст хэрэгт ордог баримт бичигт*: анхны өргөдөл эсхүл сөрөг нэхэмжлэл, шүүхээс холбогдох хаягийн талаарх мэдээлэл, харилцан тохирсон үйл баримтын талаарх мэдэгдэл, завсрын шийдвэр гаргуулах хүсэлт, шийдвэрүүд болон тогтоолууд, давж заалдах гомдол, нэхэмжлэлээсээ татгалзах талаарх мэдэгдэл, өмгөөлөгчөө өөрчлөх талаарх мэдэгдэл, шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл, нээлттэй шүүхээр хэлэлцсэн хуралдааны бичлэгүүд зэрэг ордог.<sup>360</sup>

Их Британи Улсад дээрхтэй ижил төстэй жагсаалтыг *Шүүхийн баримт бичгийн 5А заавар*<sup>361</sup>-т танилцуулсан. Түүнчлэн шүүх болон талуудын хоорон дахь албан бус харилцаа холбоо болон электрон шуудангаар харилцах зэргийг шүүхийн хавтаст хэргийн нэг бүрдэл хэсэг болохгүй. Эдгээрийг шүүхийн захиргаа нь бичиг хэрэгтээ хадгалах боломжтой хэдий ч албан ёсны хавтаст хэрэгт ордоггүй. Энэ нь практикт гарч буй тохиолдол бөгөөд эдгээрийг тэр бүр хуульчлах шаардлагагүй байдаг.

## **2. Шүүхийн хавтаст хэргийг нээх болон хэрхэн хөтөлдөг талаарх лавлагаа**

Энэ лавлагаанд жишгийн эрх зүйн тогтолцоотой улсууд болох Австрали, Их Британи, АНУ, Энэтхэг, Сингапур, эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улсууд болох ХБНГУ, Япон, БНСУ зэрэг улсад шүүхийн шатанд хэрхэн хавтаст хэргийг нээдэг болон хөтөлдөг талаарх шүүхийн практикийг авч үзсэн. Их Британи, АНУ

<sup>359</sup> <https://www.legislation.gov.au/Details/F2016C00969>

<sup>360</sup> *2011 оны Холбооны шүүхийн дүрмийн 2.32(2)*

<sup>361</sup> [https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part05/pd\\_part05a#5.1](https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part05/pd_part05a#5.1)

болон Энэтхэг улсад мөрдөн шалгах бус харин мэтгэлцүүлэн шүүх журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэдэг тул эдгээр улсад шүүгчид цагдаагийн мөрдөн байцаалтын хавтаст хэрэгтэй бүрэн танилцах боломжгүй байдаг бөгөөд шүүх хуралдаанаас өмнө нотлох баримтыг авч үздэггүй юм. Эдгээр шүүгчид гагцхүү талуудын шүүх хуралдаанд танилцуулсан нотлох баримтыг үнэлдэг.

## **2.1. Австрали Улс**

Австрали улсын хэргийн хөдөлгөөний практикийн талаарх мэдээлэл дараах хэсгүүдээс бүрдэнэ. Үүнд: (1) шүүхэд хавтаст хэргийг хэрхэн нээх, (2) шүүхийн хавтаст хэргийн агуулга, (3) шүүхийн шийдвэр гарч, хэргийг шийдвэрлэсний дараах ажиллагаа зэрэг орно.

### **1) Хавтаст хэргийг нээх**

Австрали Улс нь шүүхийн хавтаст хэргийг шүүхэд нэхэмжлэл, гомдол ирснээр нээдэг. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх арга механизм нь тухайн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас хамаарна. Тухайлбал, Виктория мужид эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг прокуророос Магистратын шүүхэд ялын дүгнэлтийг хүргүүлснээр эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлнэ.<sup>362</sup> Энэхүү ялын дүгнэлтэд сэжигтнийг ямар хэрэгт буруутгаж байгаа талаар тайлбарлана. Магистратын шүүхээс ялын дүгнэлтэд тамга дарж, үүгээрээ баримт хүргүүлэх төлбөр төлөгдсөн болохыг нотолж байгаа хэдий ч энэ нь шүүхийн хавтаст хэргийг нээх үндэслэл болохгүй. Хавтаст хэргийг нээхийн тулд прокуророос сэжигтэнд ялын дүгнэлтийг гардуулсан талаар нотлох баримтыг шүүхэд хүргүүлэх ёстой байна. Үүний дараа Магистратын шүүхээс шүүхийн хавтаст хэргийг нээж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхийн дугаар олгоно.

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хувьд Холбооны шүүхэд хэрэг үүсгэх өргөдөл өгснөөр эхэлнэ.<sup>363</sup> Энэхүү өргөдөлд нэхэмжлэгчээс ямар арга хэмжээ авахыг хүссэн (торгох, мэдэгдэл эсхүл аливаа ажиллагааг зогсоох тухай шийдвэр гаргуулах г.м.) болон үүнд хамаарах хууль тогтоомжийн заалтыг дурдана. Тус өргөдлийг нэхэмжлэл дагалдах ёстой.<sup>364</sup> Эдгээр баримт бичгийг шүүхэд хүргүүлснээр бичиг хэргээс шүүхийн хавтаст хэргийг нээж, шүүхийн дугаар олгоно. Үүний дараа өгөх бүх баримт материалууд нь энэхүү шүүхийн дугаартай байх шаардлагатай.<sup>365</sup> Шүүхийн хавтаст хэргийг нээснээр хэргийг аль нэг шүүгчид хуваарилж, тухайн шүүгчид хэргийн хөдөлгөөн болон шийдвэр гаргах хүртэл хадгалагдана.<sup>366</sup>

Дээрх хоёр тохиолдолд шүүхийн хавтаст хэргийг нээснээр шүүхэд албан ёсоор өгөгдсөн баримт бичиг л тухайн хавтаст хэрэгт орно. Тухайлбал, эрүүгийн хэргийн хувьд ялын дүгнэлт, иргэний хэргийн хувьд өргөдөл болон нэхэмжлэл зэрэг байна. Мөрдөн байцаагчаас мөрдөн шалгах явцад болон прокуророос прокурорын шатанд боловсруулсан хавтаст хэргүүдийг шүүхэд өгөхгүй.

### **2) Шүүхийн хавтаст хэргийн агуулга болон хэргийг олж авах**

<sup>362</sup> 2009 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн (Vic) 5, 6 дугаар зүйл.

<sup>363</sup> 2011 оны Холбооны шүүхийн дүрэм 8.01.

<sup>364</sup> Мөн тэнд дүрэм 8.05.

<sup>365</sup> Мөн тэнд дүрэм 2.14.

<sup>366</sup> Австралийн Холбооны шүүх, *Practice Note CM 1*, <<http://www.fedcourt.gov.au/law-and-practice/practice-documents/practice-notes/cm1>>.



Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлсэн даруйд тухайн шүүхийн дүрмээр яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шүүхэд ямар баримт материалыг хүргүүлэх шаардлагатай талаар заасан байдаг. Шүүхээс өөрийн хавтаст хэргийг хөтлөх бөгөөд үүнд гагцхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад ирүүлсэн баримт материал багтдаг ба прокуророос өөрийн хавтаст хэргийг хөтөлдөг.

Нээлттэй шүүхийн зарчмын дагуу хөндлөнгийн этгээдүүдээс шүүхийн хавтаст хэрэгт орсон тодорхой баримт бичгүүдийг шинжлэн судлах эрхтэй байдаг. Холбооны шүүхийн хувьд энэ нь хэрэг үүсгэх өргөдөл, шүүхэд хэлсэн үг, байр суурь, шийдвэрүүд болон шийдвэрийн үндэслэл болон нээлттэй шүүхийн үед авагдсан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бичлэг зэргийн хувийг харах эрх багтана.<sup>367</sup>

### 3) Хавтаст хэргийг хаах, архивлах, хайж олох

Австрали Улсад шүүхийн хавтаст хэргийг хадгалах үйл ажиллагааг холбооны эсхүл муж улсын “Бүртгэлийн байгууллага”-аас зохицуулдаг. Хэдийгээр муж улсууд болон холбооны шүүхүүдэд өөр өөр бүртгэлийн байгууллагууд байдаг ч эдгээр нь ижил төстэй зохицуулалтаар ажилладаг. Тухайлбал, Холбооны шүүхээс тухайн хэргийг онцгой ач холбогдолтой гэж үзсэн эсхүл энэ нь уугуул иргэдийн эрхтэй холбоотой асуудал бол тус шүүхийн бүртгэлийн байгууллагаас хэргийг Австралийн үндэсний архивд хүргүүлж, тодорхой бус хугацаагаар хадгалах шаардлагыг тавина.<sup>368</sup> Шүүхийн хавтаст хэрэгт орсон онцгой ач холбогдолгүй, баримт бичгийг шүүхийн шийдвэр гаргахад үндэслэсэн асуудлыг тодорхойлсон бол эдгээрийг тухайн шүүхэд хугацаагүй хадгална.<sup>369</sup> Үүнд, нэхэмжлэл, шүүхэд илэрхийлсэн байр суурь, тогтоол болон шийдвэрийн үндэслэл зэрэг орно. Эдгээрээс бусад баримт бичгийг тухайн шүүгчийн үзэмжээр тодорхой хугацааны дараагаар устгалд оруулж болно. Хамгийн гол нь хэдийгээр шүүхийн хавтаст хэргийг хааж, архивласан ч олон нийтийн зүгээс хүсэлт гаргасны дагуу эдгээрийн агуулгыг харах эрхтэй байдаг.

Шүүхийн хавтаст хэргийн эх хувийг гэхээсээ илүүтэйгээр түүний цахим хэлбэрийг хадгалж болно. Холбооны шүүхээс цахим хэлбэрээр мэдээлэл авах тогтолцоо бүрдсэн бөгөөд үүний дагуу талуудаас баримт бичгүүдээ цахимаар хүргүүлэхийг шаарддаг. Хэрэв талуудаас цаасаар баримт бичгийг хүргүүлсэн бол эдгээрийг сканердаж, цахим хэлбэрээр хадгална.<sup>370</sup> Энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж байх үед шүүгч, түүний туслах болон шүүхийн бичиг хэргийн мэргэжилтний дунд хэргийг хялбар аргаар дундаа хуваалцах боломжийг олгох давуу талтай бөгөөд цаасан суурьгүйгээр цахим хэлбэрээр архивд бага зай эзлэн хадгалах боломжтой байна.

## 2.2. Их Британи Улс

<sup>367</sup> Мөн тэнд дүрэм 2.32.

<sup>368</sup> Австралийн Үндэсний архив, *Records Authority 2010/00315821*, <<http://www.naa.gov.au/records-management/agency/keep-destroy-transfer/agency-ra/2010/00315821/>>.

<sup>369</sup> Мөн тэнд

<sup>370</sup> Дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах бол Австралийн Үндэсний Архивын Холбооны Шүүхийн хэргийг харна уу.<<http://www.naa.gov.au/records-management/digital-transition-and-digital-continuity/digital-excellence-awards/federal-court-of-australia.aspx>>

Их Британийн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны практикт гурван төрлийн хавтаст хэрэг үйлчилдэг. Үүнд, цагдаагийн мөрдөн байцаалтын хавтаст хэрэг, прокурорын хавтаст хэрэг болон шүүхийн хавтаст хэрэг зэрэг багтана. Мөрдөн байцаалтын хавтаст хэрэгт орсон материал тус бүрийг прокурорын хавтаст хэрэгт оруулах шаардлага байдаггүй бөгөөд үүний нэгэн адил шүүхийн хавтаст хэрэгт мөн л прокурорын хавтаст хэрэгт орсон бүх материалыг оруулдаггүй.

Их Британийн Цагдаагийн газар нь Эзэн Хааны Прокурорын Албатай (ЭХПА) хамтран гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж, сэжигтнийг шүүхэд яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Цагдаагийн газраас гэмт хэрэг болон зөрчлийг мөрдөн шалгадаг бол энэхүү мөрдөн шалгах ажиллагаан дээр тулгуурлан ЭХПА нь сэжигтнийг яллана. Цагдаагийн газраас мөрдөн байцаалтын хавтаст хэргийг үндэсний стандартад нийцүүлэн боловсруулж, ЭХПА-д хүлээлгэн өгнө.<sup>371</sup> ЭХПА-д хүлээлгэн өгсөн тус хавтаст хэрэгт цагдаагийн мөрдөн байцаалтын хавтаст хэрэгт орсон бүх баримт материалыг оруулдаггүй. Үүнд, дараах мэдээлэл орно:

- **Гол нотлох баримт** – энэ нь дангаараа аль эсхүл бусад нотлох баримтын хамт гэмт хэргийг элемент тус бүрээр нь нотлогдсон болохыг харуулж, сэжигтнийг тогтоож, түүнийг санаатайгаар гэмт хэрэг үйлдсэн болохыг харуулсан нотлох баримтыг хэлнэ.
- Яллах үйл ажиллагааг хүндрүүлж, өмгөөлөлд туслалцаа үзүүлэх боломжтой аль нэг хэрэглэгдээгүй баримт материал.<sup>372</sup>

ЭХПА болон Цагдаагийн газраас сэжигтнийг яллах шийдвэр гаргасны дараагаар түүнд ял тулгаж, шүүхэд дуудна. Энэ үед шүүхийн хавтаст хэргийг нээнэ.

Прокурор нь прокурорын хавтаст хэрэгт орсон аливаа баримт материалыг шүүгдэгч болон шүүхэд танилцуулах үүрэгтэй. *1998 оны Гэмт хэрэг болон эмх замбараагүй байдлын тухай хууль (Прокурорын нотлох баримтыг гаргах)-ийн 2000 оны журам*-д заасны дагуу шүүхээр шийдвэрлэх аливаа гэмт хэрэгт холбогдсон сэжигтэнд ял тулгахад үндэслэсэн дараах нотлох баримтуудыг (Эзэн хааны шүүх хуралдаан болсны дараагаар 42 хоногийн дотор гаргах):

- (a) Сэжигтэнд гардуулах;
- (b) Эзэн хааны шүүхэд гаргаж өгнө.<sup>373</sup>

Цагдаагийн газарт өгсөн удирдамжаас харахад цагдаагийн мөрдөн байцаах хавтаст хэрэгт орсон бүх материалыг өмгөөллийн талд ил болгодоггүй байна.<sup>374</sup> Прокурор нь прокурорын яллах чиг үүрэгт тодорхой хэмжээгээр хүндрэл учруулах эсхүл өмгөөллийн талд туслалцаа үзүүлэх боломжтой гэсэн

<sup>371</sup> Прокурорын багийн удирдамжийн гарын авлагын 1.1.4 <http://library.college.police.uk/docs/appref/MoG-Final-2011-July.pdf>

<sup>372</sup> Мөн тэнд 1.6.2-1.6.6

<sup>373</sup> *1998 оны Гэмт хэрэг болон эмх замбараагүй байдлын тухай хууль (Прокурорын нотлох баримтыг гаргах)-ийн 2000 оны журмын 2*

<sup>374</sup> <https://www.app.college.police.uk/app-content/prosecution-and-case-management/charging-and-case-preparation/>

өөрийн хавтаст хэрэгт орсон аливаа баримт материалыг ил болгох үүрэг хүлээдэггүй.<sup>375</sup> Энэ төрлийн материал нь шүүхийн хавтаст хэрэгт орно.

Шүүхээс шүүхийн хавтаст хэргийг өөрсдийн архивд тухайн хавтаст хэргийн төрлөөс хамааран тодорхой хугацаанд хадгална.<sup>376</sup>

### 2.3. АНУ

“Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Холбооны дүрэм”-ийн дагуу хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг гомдол гаргасны дагуу эхлүүлнэ. Гомдолд бичгээр тулгаж буй ялыг бүрдүүлж буй гол үйл баримтын талаарх тайлбар орно.<sup>377</sup> Прокурорын хавтаст хэргийг бүрэн эхээр нь гомдлын хамт шүүхэд шилжүүлэн өгөх талаар шаардлага тавигдахгүй.

Нөгөө талд прокурорын хавтаст хэргээс баримт материалыг өгсөн тохиолдолд эдгээрийг шүүхийн хавтаст хэрэгт оруулна. Өөрөөр хэлбэл, аль нэг талаас нөгөө талд өгч буй аливаа баримт материалыг шүүхэд мөн өгөх үүрэгтэй.<sup>378</sup> Тухайлбал, сэжигтний хүсэлтээр улсын яллагч (прокурор) сэжигтний өмнө нь гэмт хэрэгт холбогдож байсан талаарх мэдээлэл зэрэг өөрийн яллах чиг үүрэгт ашиглахыг хүсэж буй төрд байгаа аливаа баримт материалын хуулбарыг гаргаж өгөх үүрэгтэй.<sup>379</sup>

Муж улс бүрийн онцлогоос хамааран шүүхийн хавтаст хэрэг хөтлөх практик өөр өөр байдаг. Тухайлбал, **Мичиган** муж улсад хавтаст хэргийг хэрэг үүсгэх баримт материалыг өгснөөр нээдэг (жишээ нь, эрүүгийн хэрэг үүсгэх гомдол г.м.).<sup>380</sup> Шүүхийн хавтаст хэргийг шүүх эзэмшиж, хадгална. Энэ нь прокурорын хавтаст хэргээс тусдаа байна. **Коннектикут** муж улсад “шүүхийн хавтаст хэрэг” гэдгийг шүүхийн албан ёсны бүртгэлтэй баримт бичиг гэж тодорхойлдог бөгөөд үүнд “шүүх хуралдааны үеэр хэлсэн үг, бүх нотлох баримт, тогтоол болон үг нэг бүрчлэн бүртгэсэн гэрчийн мэдүүлэг зэрэг орно.”<sup>381</sup> Энэ нь прокурорын хавтаст хэргээс ялгаатай юм. **Индиана** муж улсад талуудын байр суурийг илтгэсэн бөгөөд аль нэг талд өгсөн бүхий л баримт материалыг шүүхэд хүлээлгэж өгнө. Эдгээр баримт материалыг тамгалж, шүүхийн хавтаст хэрэгт оруулдаг.

### 2.4. Энэтхэг Улс

Энэтхэг Улсад цагдаагийн ажилтан эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах эхлэхээс өмнө Магистратын шүүхэд илтгэх хуудас бичиж ирүүлнэ.<sup>382</sup> Мөрдөн байцаалт дууссаны дараа тэрээр Магистратын шүүхэд эцсийн мөрдөн шалгах ажиллагааны тайланг хүргүүлнэ.<sup>383</sup> Ийнхүү Магистратын шүүхээс хэргийг шүүхээр авч хэлэлцэх хангалттай үндэслэл байгаа эсэхийг нягтална. Мөрдөн шалгах ажиллагааны эцсийн тайлан нь мөрдөн шалгах хавтаст хэргийн бүрэн хувь биш байх хэдий ч өмнө нь мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад

<sup>375</sup> 1996 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх болон мөрдөн байцаах тухай хуулийн 3 дугаар зүйл

<sup>376</sup> <http://www.nationalarchives.gov.uk/help-with-your-research/research-guides/courts-of-law-records-held-in-other-archives/>

<sup>377</sup> 2015 оны Эрүүгийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Холбооны дүрэм 3.

<sup>378</sup> Дүрэм 49

<sup>379</sup> Дүрэм 16

<sup>380</sup> Мичиганы Дээд шүүхийн хэргийн хөдөлгөөний стандарт, р.6  
[http://courts.mi.gov/Administration/SCAO/Resources/Documents/standards/cf\\_stds.pdf](http://courts.mi.gov/Administration/SCAO/Resources/Documents/standards/cf_stds.pdf)

<sup>381</sup> <https://www.jud.ct.gov/faq/courtrec.html>

<sup>382</sup> 1973 оны Эрүүгийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны 156 дугаар зүйл

<sup>383</sup> Мөн тэнд 173 дугаар зүйл.

Магистратын шүүхэд ирүүлсэн тайлангаас өөр баримт материал дээр тулгуурлан яллах ажиллагааг хэрэгжүүлэх болон гэрчээр оролцуулах хүмүүсийн мэдүүлгийг багтаасан байна.<sup>384</sup> Иймд хэдийгээр Магистратын шүүхээс эрүүгийн хэргийн мөрдөн шалгах шатанд мэдээлэл авч эхэлдэг хэдий ч мөрдөн байцаах ажиллагааны хавтаст хэргийг бүрэн эхээр нь авдаггүй, шүүхийн шатанд тусдаа хавтаст хэргийг нээж ажилладаг байна.

## 2.5. Сингапур Улс

Сингапур Улсад прокурорын хавтаст хэргийг шууд автоматаар шүүхэд хүлээлгэн өгдөггүй. Шүүх хуралдааны үеэр чухам ямар нотлох баримт танилцуулахыг урьдчилсан хуралдааны үеэр шүүхэд болон сэжигтэнд танилцуулдаг.<sup>385</sup> Хэдийгээр талууд нотлох баримттай урьдчилан танилцах боломжтой ч, шүүгч зөвхөн шүүх хуралдааны үеэр талуудын танилцуулсан материалыг авч шинжилдэг.<sup>386</sup>

Бүх шүүхийн хавтаст хэргийг цахим бүртгэлийн системд хадгалдаг.<sup>387</sup> Мөн тэдгээрийг урт хугацаагаар Сингапур Улсын үндэсний архивд хадгалдаг.<sup>388</sup>

## 2.6. ХБНГУ

ХБНГУ-д Улсын прокурорын газраас сэжигтнийг яллахад хангалттай үндэслэл болон олон нийтийн ашиг сонирхол байгаа эсэхийг тогтооно.<sup>389</sup> Хэрэв Улсын прокурорын газраас сэжигтнийг яллах үндэслэл байгаа гэж үзвэл прокуророос ялын дүгнэлт бэлтгэж, шүүхэд хүлээлгэн өгнө. Үүний дараагаар шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах эсэхийг тогтоох урьдчилсан хуралдааныг хийнэ.<sup>390</sup> Хэрэв шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах шаардлагатай гэж үзвэл үндсэн хуралдааныг нээнэ.<sup>391</sup> Үндсэн хуралдааныг ял тулгах дүгнэлтийг гаргаснаар эхлүүлнэ. *ХБНГУ-ын Иргэний хэргийг байцаан шийтгэх тухай хууль*-ийн 199 дүгээр зүйлд заасны дагуу мөрдөн байцаалтын хавтаст хэргийг ял тулгах дүгнэлтийн хамт шүүхэд хүлээлгэн өгнө.

Шүүх хуралдааны үеэр нотлох баримтыг танилцуулах хүртэл хэргийн талаар огт мэдээлэлгүй, эсхүл харьцангуй бага мэдээлэлтэй байдаг АНУ зэрэг жишгийн эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудтай харьцуулахад ХБНГУ-д шүүгч хавтаст хэрэгтэй урьдчилан уншиж танилцана.<sup>392</sup>

Түүнчлэн ХБНГУ-д шүүгч нь нэмэлт мөрдөн байцаалт хийлгэх үүрэг өгөх эрхтэй байна. *ХБНГУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль*-ийн 168,

<sup>384</sup> Мөн тэнд 173(5) дугаар зүйл.

<sup>385</sup> <https://www.statecourts.gov.sg/CriminalCase/Pages/HowToConductACriminalCaseYourself.aspx>

<sup>386</sup> Мөн тэнд

<sup>387</sup> Legal and Judicial Records and Information Systems in Singapore, A World Bank/International Records Management Trust Partnership Project, April 2002

<sup>388</sup> Мөн тэнд

<sup>389</sup> Jorg-Martin Jehle, Criminal Justice in Germany, 2009

[http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/StudienUntersuchungenFachbuecher/Criminal\\_Justice\\_in\\_Germany\\_Numbers\\_and\\_Facts.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/StudienUntersuchungenFachbuecher/Criminal_Justice_in_Germany_Numbers_and_Facts.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>390</sup> E-Justice Europa, Germany

[https://e-justice.europa.eu/content\\_rights\\_of\\_defendants\\_in\\_criminal\\_proceedings\\_-169-DE-maximizeMS-en.do?clang=en&idSubpage=4](https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-DE-maximizeMS-en.do?clang=en&idSubpage=4)

<sup>391</sup> Австралийн Үндэсний архив, *Records Authority 2010/00315821*, p 8 <<http://www.naa.gov.au/records-management/agency/keep-destroy-transfer/agency-ra/2010/00315821/>>

<sup>392</sup> <http://photos.state.gov/libraries/frankfurt/9318/prison/Prison%20Handbook%20September%202011.pdf> ; and <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/gap.pdf>



168а болон 168б-д зааснаар шүүхийн мөрдөн байцаалттай холбоотой бүхий л шийдвэрийг бүртгэнэ гэжээ. Мөн хуулийн 168б-д мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагын мөрдөн байцаалтын үр дүнг шүүхийн хавтаст хэрэгт оруулахыг заасан.

Германы шүүхээс хавтаст хэргийг хэрхэн хадгалдаг талаарх мэдээлэл ил болоогүй хэдий ч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болсноор прокурорт эдгээрийг хадгалуулахаар өгдөг гэсэн мэдээлэл мөн батлагдахгүй байна. Гэвч Шүүхийн мэдээлэл боловсруулах, хөгжүүлэх Германы Холбооны Улсын Комиссоос 2008 онд шүүхийн хавтаст хэргийг цахим хэлбэрээр хадгалах боломжийг авч үзжээ.<sup>393</sup> Энэ асуудлыг авч үзэхдээ шүүхийн бус байгууллага (жишээ нь, улсын прокурорт)-д шүүхийн хавтаст хэргийг хадгалуулахгүй байх талаар бодлогын үндэслэлийг дараах байдлаар дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

*“Шүүхээс шүүхийн хавтаст хэргийн агуулга, аюулгүй бүрэн бүтэн байдлыг өөрөө хангах үүрэгтэй... цахим шүүхийн хавтаст хэргийг аль болох биет байдал болон техникийн ямар нэгэн байдлаар шүүхээс гадуур хэн бүхэн агуулгыг нь өөрчлөх боломжгүй байдлаар хадгалах үүрэгтэй. Ингэх нь зөвхөн гаднын хувийн (төрийн бус) этгээдүүдээс гадна шүүхийн бус албан хаагч эсхүл байгууллагын хяналтын дор, мөн тэдэнд үйлчилгээ үзүүлдэг хүмүүсээс гаргах аливаа “дотоод халдлага”-аас хамгаалах нь зайлшгүй шаардлагатай юм. Цахим шүүхийн хавтаст хэргийн талаарх ойлголт нь хангалттай тусгаарлагдсан, найдвартай ажиллагаатай, мэдээллийн аюулгүй байдал хангагдсан байхыг шаардана”<sup>394</sup>*

## 2.7. Япон

Япон Улсад прокурор нь цагдаагийн газраас мөрдөн шалгах ажиллагаанд тулгуурлан яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээнэ. Прокурорын хавтаст хэргийг бүхэлд нь шүүхэд шилжүүлэх талаар ямар нэгэн шаардлага тавигддаггүй. Яллах дүгнэлтийг шүүхэд өгснөөр яллах чиг үүргийг эхлүүлнэ.<sup>395</sup> Яллах дүгнэлтэд сэжигтний нэр, сэжиглэгдэж буй гэмт хэргийн баримт болон тулгаж буй ялын талаарх мэдээлэл багтсан байна. Яллах дүгнэлтэд шүүгчийг аль нэг талыг илүүд үзэхэд хүргэх аливаа баримт бичгийг хавсаргах болон иш татахыг хориглоно.<sup>396</sup> Сэжигтэн буруутай гэдгээ түрүүлж хүлээн зөвшөөрөөгүй бол нотлох баримтыг шинжлэн судална.<sup>397</sup> Шүүхээс шүүх хуралдаанд бэлтгэх явцад гэрч болон бусад этгээдээс авсан мэдүүлэг, нэгжлэг хийх, хөрөнгө битүүмжлэх зэрэг мөрдөн байцаалтын хүрээнд цуглуулсан эд зүйлтэй холбоотой аливаа баримт материалтай танилцаж болно.<sup>398</sup> Эрүүгийн хуульд заасны дагуу шүүх хуралдааны үед нотлох баримтыг танилцуулахаас өмнө яллах болон өмгөөлөх талуудаас харилцан бие биедээ нотлох баримтыг ил болгох үүрэг хүлээнэ.

Шаардлагатай тохиолдолд, мөн ямар ангиллын нотлох баримт шаардлагатай гэдгийг тогтооход хэрэгцээтэй бол шүүхээс нотлох баримтыг

<sup>393</sup> Miklos Kengyel, Zoltan Nemessanyi, *Electronic Technology and Civil Procedure: New Paths to justice from around the world*, page 239

<sup>394</sup> Мөн тэнд, р.242.

<sup>395</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 256 дугаар зүйл.

<sup>396</sup> Мөн тэнд, 256(6) дугаар зүйл.

<sup>397</sup> Мөн тэнд, 291-2, 292 дугаар зүйл.

<sup>398</sup> Мөн тэнд, 303 дугаар зүйл.

шинжлэн судлах боломжтой хэдий ч нотлох баримт бүрдүүлж, танилцуулах санаачлагыг талуудаас гүйцэтгэнэ.<sup>399</sup>

## **2.8. БНСУ**

БНСУ-д яллах чиг үүрэг нь Улсын прокурорын газраас бичгээр яллах дүгнэлтийг шүүхэд хүргүүлж, эрүүгийн хэрэг үүсгэснээр эхэлнэ.<sup>400</sup> Бичгээр үйлдсэн яллах дүгнэлт нь сэжигтний нэр, үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэрэг гарсныг нотолж буй нотлох баримт болон хууль тогтоомжийн холбогдох заалтууд зэрэг орно. Шүүх хуралдаан болохоос өмнө талуудаас шүүхэд нотлох баримтууд болох баримт бичиг, материалыг гаргаж өгч болох<sup>401</sup> хэдий ч мөрдөн байцаалтын бүрэн хавтаст хэргийг шүүхэд өгөх шаардлага байдаггүй. Ихэвчлэн шүүх хуралдаан эхэлсний дараагаар яллах болон өмгөөллийн талаас хэргийг танилцуулснаар шүүгч нотлох баримтыг үнэлдэг.<sup>402</sup>

Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 59.2-т заасны дагуу иргэдээс Улсын прокурорын газарт хандсанаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болсон шүүх хуралдааны талаарх мэдээллийг шинжлэн судлах, эсхүл хуулбарлан авах боломжтой байдаг байна.

## **3. Хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээлэл болон хэргийг хугацаандаа шийдвэрлээгүй байгаа шүүгчийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил болгодог эсэх талаарх лавлагаа**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс анхан шатны шүүхийн долоо хоног тутмын хэргийн хөдөлгөөний мэдээллийг тогтмол гаргаж эхэлсэн бөгөөд үүнд хугацаа хэтэрсэн хэргийн тоог шүүх тус бүрээр нийтэлдэг. Цаашид энэ мэдээлэлд хэргийг хугацаандаа шийдвэрлэхгүй байгаа шүүгчдийн нэрсийг нийтлүүлэх хүсэлтэй байгаа бөгөөд энэ лавлагаанд бусад улс оронд шүүгчдийн хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээллийг нийтэлж, хэргийг хугацаа хэтрүүлэн шийдвэрлэсэн шүүгчдэд хариуцлага тооцдог эсэх талаарх мэдээллийг бэлтгэв.

### **3.1. АНУ**

АНУ-ын Эрх зүйн тогтолцоог дээшлүүлэх хүрээлэнгээс 17 муж улсын шүүгчдийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг тоймлон харуулдаг байна.<sup>403</sup> Үүнд:

- 6 муж улсад шүүгч тус бүрийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг сонгогчдод дахин сонгуулийн үеэр ил болгодог.
- 4 муж улсад шүүгчдийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг шүүгчдийг дахин томилох эрх бүхий албан тушаалтнуудад ил болгодог.
- 2 муж улсад шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор шүүгчдийн нэрсийг дурдалгүйгээр нийт шүүхийн үйл ажиллагааны үнэлгээг олон нийтэд ил болгодог.
- 5 муж улсад шүүгчдэд өөрсдийнхөө үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор шүүгч тус бүрийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг өгдөг байна.

<sup>399</sup> [http://www.courts.go.jp/english/vcms\\_lf/20140417-criminal-design.pdf](http://www.courts.go.jp/english/vcms_lf/20140417-criminal-design.pdf) page 19.

<sup>400</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 254(1) дугаар зүйл.

<sup>401</sup> Мөн тэнд, 274 дугаар зүйл.

<sup>402</sup> Мөн тэнд, 287, 290 дугаар зүйл.

<sup>403</sup> <http://iaals.du.edu/quality-judges/judicial-performance-evaluation-states>

Монгол Улстай харьцуулахад АНУ-ын зургаан муж улсад шүүгчдийг олон нийтээс сонгуулийн журмаар сонгодог байна. Дээрх мужуудад шүүгчдийн талаарх мэдээллийг долоо хоног бүр тогтмол нийтлэхгүй, харин жил бүр эсхүл шүүгчдийн томилогдсон хугацаанд хэсэгчлэн хэвлэдэг байна. Шүүгчдийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил болгон нийтэлдэг зургаан муж улсын талаарх мэдээллийг доор дэлгэрүүлэв.

**Аляскийн муж улсад** шүүгчдийг сонгуулийн журмаар сонгон томилдог байна.<sup>404</sup> Аляскийн Шүүхийн зөвлөлөөс шүүгч тус бүрээр тэдний гүйцэтгэлийн үнэлгээг нийтэлдэг бөгөөд үүнийг даргалагч шүүгч, өмгөөлөгч, шүүхийн захиргааны ажилтнууд болон бусад хүмүүсээс авсан санал асуулгад үндэслэдэг ба олон нийтэд шүүгчийг дахин сонгуулиар сонгох хэрэгтэй эсэх талаар зөвлөмж өгдөг байна. Шүүгчдийг үнэлдэг шалгуур үзүүлэлтэд тэдний “хичээл зүтгэл”-ийг үнэлдэг байна. Хэргийг хугацаандаа шийдвэрлээгүй тодорхой тохиолдлын талаарх мэдээллийг нийтэлдэггүй.

**Аризонагийн муж улсад** шүүгчдийг 4 жилийн хугацаатайгаар томилдог бөгөөд тэднийг дахин сонгуулиар улираан томилж болдог. Шүүгчдийг томилсны дараагаар тэдний ажилласан тал хугацаанд нь үнэлдэг бөгөөд дахин үнэлгээг нөхөн сонгуулиар хийдэг байна.<sup>405</sup> Шүүгчдийг 5 шалгуур үзүүлэлтээр үнэлдэг: хууль зүйн ур чадвар, шударга байдал, харилцааны ур чадвар, зан байдал болон захиргааны үйл ажиллагааны гүйцэтгэл зэрэг болно. “Захиргааны үйл ажиллагааны гүйцэтгэл” гэдгийг “шийдвэр гаргах түргэн шуурхай байдал” гэж тодорхойлдог байна.<sup>406</sup> Тус үнэлгээг өмгөөлөгч, тангарагтан, гэрч, хэргийн оролцогчид, шүүхийн захиргааны ажилтнууд болон бусад шүүгчдээс авсан санал асуулгад үндэслэн гаргадаг байна.

Дээрхтэй ижил төстэй санал асуулгын дүнг шүүгч тус бүрээр **Колорадо**,<sup>407</sup> **Миссури**,<sup>408</sup> **Нью-Мексик**<sup>409</sup> болон **Юта**<sup>410</sup> муж улсуудад нийтэлдэг байна.

Калифорни муж улсад Шүүгчийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн комиссоос шүүгчдийн гүйцэтгэлтэй холбоотой гомдлыг авч хэлэлцдэг. Онцгой зүй бус харьцаа гаргасан тохиолдолд тухайн гомдлын талаар олон нийтэд ил болгох хэдий ч харьцангуй бага зөрчил гаргасан бол тухай шүүгчид өөрт нь сануулга эсхүл зөвлөх захидлыг илгээдэг байна.<sup>411</sup> Ажилдаа хоцорч ирэх эсхүл ажлын байран дээрээ унтах зэрэг шүүгчийн үйл ажиллагааг зохих ёсоор биелүүлээгүй бол тухайн шүүгчид хариуцлага тооцно. Олон нийтэд мэдээллийг ил болгож буй тохиолдлууд нь онцгой зөрчилтэй холбоотой байх шаардлагатай.

<sup>404</sup> <http://www.ajc.state.ak.us/retention/faq>

<sup>405</sup> <http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/arizonajpe.pdf>

<sup>406</sup> Arizona Commission on Judicial Performance Review, Superior Court Judge Survey Responses, 2006

<sup>407</sup> Judicial Performance Evaluation, Colorado,

<http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/coloradojpe.pdf>

<sup>408</sup> Judicial Performance Evaluation, Missouri

<http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/missourijpe.pdf>

<sup>409</sup> Judicial Performance Evaluation, New Mexico,

<http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/newmexicojpe.pdf>

<sup>410</sup> Judicial Performance Evaluation, Utah,

<http://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/utahjpe.pdf>

<sup>411</sup> <http://cjp.ca.gov/res/docs/miscellaneous/Private%20Discipline%20Summaries%20-%20By%20Category%20-%20Current.pdf>

Америкийн Барын Холбооноос 2005 онд *Шүүгчийн үйл ажиллагааг үнэлэх зөвлөмж*<sup>412</sup> -ийг гаргасан. Тус зөвлөмжид олон нийтэд мэдээллийг эрхэн ил тод болгох талаар зөвлөмжийг багтаасан байна. Үүнд:

*‘Зөвлөмж 3-1. Шүүгчийн үйл ажиллагааг үнэлэх хөтөлбөрөөс гаргасан тоо баримт, үр дүнг олон нийтэд түгээх нь тухай хөтөлбөртэй нийцсэн ба хэрэглээнд нь тохирсон байх шаардлагатай. Үйл ажиллагааны үнэлгээг эрх бүхий этгээдүүдэд хэрэглэх болон хуульд нийцсэнээс бусад тохиолдолд тоо баримт болон үр дүн нь нууц байх шаардлагатай.*

*Зөвлөмж 3-2. Шүүгчийн үнэлгээ гагцхүү шүүгчийн үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор ашиглах тохиолдолд шүүгч тус бүрийн үнэлгээг тухайн шүүгч болон шүүгчийн ажиллаж буй шүүхийн үйл ажиллагааг хариуцан ажиллаж буй даргалагч шүүгчид өгнө.*

*Зөвлөмж 3-3. Шүүгчийн үнэлгээг нийт шүүхийн үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор ашиглах тохиолдолд үр дүнг шүүгч тус бүрийг нэрлэх эсхүл шүүгчдийг харьцуулсан үнэлгээг гаргах ёсгүй юм.*

### **3.2. Энэтхэг Улс**

Мадрасын Дээд шүүхээс хувь шүүгчдийн нэрийг дурдах арга хэмжээ саяхан авсан байна.<sup>413</sup> Зарим судлаачдын зүгээс шүүгчдэд олон нийтийн зүгээс үнэлэлт дүгнэлт өгөх нь шүүгчдийг аливаа хэргийг шударга бусаар шийдвэрлэхээс зайлсхийх шаардлагыг бий болгож байна хэмээн сайшаасан байна.<sup>414</sup>

### **3.3. Хонг Конг (БНХАУ)**

Хонг Конгийн шүүхийн жилийн тайландаа хэргийн ачаалал болон хэрэг шийдвэрлэлтийн талаарх статистик тоон мэдээг нийтэлдэг байна.<sup>415</sup> Үүнд, шүүгчдийн нэрсийг дурддаггүй байна.

### **3.4. Их Британи Улс**

Их Британид иргэний хэргийн шүүхийн статистик мэдээг улирал тус бүр хэвлэн нийтэлдэг.<sup>416</sup> Үүнд, хэрэг шийдвэрлэлтийн явц, цаг хугацаа болон шүүгчдийн хэргийн ачааллын талаарх мэдээллийг гаргадаг бөгөөд шүүгчдийн нэрсийг дурддаггүй байна.<sup>417</sup>

### **3.5. Австрали Улс**

Австрали Улсад шүүхүүд болон трибуналууд нь цаг хугацааны хэмжүүрээр өөрсдийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх мэдээллийг нийтэлдэг бөгөөд шүүгчид болон трибуналын гишүүдийн нэрсийг дурддаггүй байна. Жишээ нь:

<sup>412</sup> American Bar Association Guidelines for the Evaluation of Judicial Performance with Commentary, 2005

<sup>413</sup> <http://www.hcmadras.tn.nic.in/hcreport2015.pdf>

<sup>414</sup> The Hindu, Lawyers divided over move to assess judges' performance

<sup>415</sup> [http://www.judiciary.gov.hk/en/publications/annu\\_rept\\_2015/eng/caseload01.html](http://www.judiciary.gov.hk/en/publications/annu_rept_2015/eng/caseload01.html)

<sup>416</sup> Civil Justice Statistics Quarterly, England and Wales and Appellate Court Statistics 2014 January to March 2015 Ministry of Justice, Statistics bulletin

<sup>417</sup> Ibid.



- Виктория мужийн Дээд шүүхийн тайланг хэвлэсэн цахим хуудас: <<http://www.supremecourt.vic.gov.au/home/about+the+court/court+performance/whole+of+court+performance#breadcrumbs>>;
- Шударга хөдөлмөр эрхлэлтийн комиссын цахим хуудаст хэвлэсэн мэдээлэл: <<https://www.fwc.gov.au/about-us/reports-publications/timeliness-benchmarks>>.

### 3.6. Европын Холбооны зарим улс

Европын шүүхийн үр нөлөөг дээшлүүлэх комиссоос *Шүүхийн цаг ашиглалтын зөвлөмж: Тайлбарууд болон хэрэглэх жишээ*<sup>418</sup> болон *Шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны цаг ашиглалтын “сайн туршлагын” эмхэтгэл*<sup>419</sup> зэрэг шүүхийн цаг ашиглалтын талаар хэд хэдэн заавар, журмыг нийтлүүлсэн байна. Сайн туршлагын талаарх эмхэтгэл нь цаг хугацааг тогтоох талаар мэдээллийг багтаасан бөгөөд үүнд дараах зүйлийг санал болгодог:

- Хэргийн хугацаа хэтэрсэн бол дотоодын арга хэмжээ авах. “Шүүхийн дарга, Давж заалдах шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч зэрэг нь арга хэмжээ авч болно.... Шүүгчдэд хэт их хугацаа хэтэрсэн тохиолдол бүрийг нэн даруй мэдээлэх шаардлагатай. Хэргийн ачааллыг дахин хуваарилах, эсхүл хэт их хугацаа хэтэрсэн нь шүүгчдийн буруугаас болсон бол сахилгын шийтгэл ногдуулах боломжтой.”<sup>420</sup> Жишээ нь:
  - **Финланд** Улсад шүүгчдийн зөвлөгөөний тэргүүн нь шүүгч тус бүртэй жил бүр уулзаж, хэт их хугацаа хэтрэлтэй байгаа хэргүүдийг авч үздэг.
  - **Латви** Улсад хэргийг цаг хугацаанд авч үзэхэд тулгарч буй бэрхшээл болон арга хэмжээний талаар долоо хоног бүр уулзалт зохион байгуулдаг. Шүүгчдэд хариуцлага тооцох бөгөөд тэдэнд хэргийн хугацаа хэтрүүлсэн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болдог.
  - **Словени** Улсад хэрэв аль нэг тал хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэт удааширч байгаатай холбогдуулан гомдол гаргасан бол шүүхийн даргаас хэргийн шийдвэрлэлтийг хурдасгах талаар арга хэмжээ авч болно.
  - **Швед** Улсад шийдвэрлэгдээгүй байгаа хэргийг Шүүхийн дарга нь хянаж үзээд тайлбар авч болно.<sup>421</sup>
- Хэргийг хугацаанд нь шийдвэрлүүлэх талаар гаднын байгууллагууд, тухайлбал, омбудсман, төрийн бус байгууллагууд, хуульчдын холбоо зэргээс ирэх хүсэлтүүд мөн үүнд дэмжлэг болох боломжтой.<sup>422</sup>
- Шүүхийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн талаарх тоон мэдээллийг олон нийтэд ил болгох хэрэгтэй.<sup>423</sup> Гэвч энэ нь шүүгч тус бүрийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг олон нийтэд ил болго гэсэн шаардлага бас биш юм.

Цаашилбал, Европын Зөвлөлөөс гаргасан өгүүлэлд Европын шүүхийн үр нөлөөг дээшлүүлэх комиссын тусгай зөвлөхөөс шүүхийн үйл ажиллагаанд хяналт, мониторинг хийх хэд хэдэн загварыг санал болгосон байна.<sup>424</sup> Энэ

<sup>418</sup> European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) Saturn Guidelines for Judicial Time Management Comments and Implementation Examples, Marco Fabri and Nadia Carboni (IRSIG-CNR)

<sup>419</sup> <http://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/18-zbirnik%20naykraschoi%20praktiki.pdf>

<sup>420</sup> Мөн тэнд, р 9.

<sup>421</sup> Мөн тэнд

<sup>422</sup> Мөн тэнд, р.11.

<sup>423</sup> Мөн тэнд, р.12.

<sup>424</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/OnEnParle/MoscowPA250507\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/OnEnParle/MoscowPA250507_en.pdf)

өгүүлэлд доктор Алберс онцлохдоо, шүүгчдийг бүтээмж /үр нөлөө/ зэрэг шалгуур үзүүлэлтүүдийг тооцохдоо шүүхээс гаргаж буй бүтээгдэхүүн, үзүүлж буй үйлчилгээний чанарыг хардаггүй байна гэжээ. Түүнчлэн шүүгч тус бүрд ногдох хэргийн ачааллыг тооцдог энгийн аргууд нь зарим өндөр ачаалалтай ажилладаг шүүгчид энгийн хэрэг дээр ажилладаг бол зарим бага ачаалалтай шүүгчид цөөн тоотой хэдий ч илүү ээдрээ төвөгтэй хэргүүд дээр ажилладаг зэргийг тооцож үзэлгүй, орхигдуулдаг байна.

### Дүгнэлт

“Шүүхийн хавтаст хэргийн агуулгын талаарх лавлагаа”-ны хувьд АНУ-ын зарим нэг муж улсууд болон Шинэ Зеланд Улсаас бусад улс оронд шүүхийн хавтаст хэргийн агуулгын талаарх мэдээлэл тэр бүр олон нийтэд ил байдаггүй байна. Ихэнх жишгийн эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудад шүүхийн хавтаст хэрэгт талуудаас ирүүлсэн баримт бичиг болон шүүхээс гаргасан аливаа шийдвэр, баримтууд орно.

“Шүүхийн хавтаст хэргийг нээх болон хэрхэн хөтөлдөг талаарх лавлагаа”-ны хувьд Австрали, Их Британи, АНУ, Энэтхэг зэрэг улсад шүүхийн хавтаст хэргийг мөрдөн байцаах болон прокурорын хавтаст хэргээс тусад нь нээж, хөтөлдөг байна. Хэдийгээр Энэтхэг Улсын хувьд Магистратын шүүхээс мөрдөн байцаах ажиллагаанд нэлээн эрт орж эхэлдэг хэдий ч тэд мөрдөн байцаалтын хавтаст хэргийг бүрэн эхээр нь авдаггүй байна. Австрали, АНУ болон Их Британи Улсад шүүхээс өөрийн хавтаст хэргийг хадгалах, архивлах үүргийг хүлээдэг ба эдгээрийг прокурорт буцааж өгдөггүй байна. ХБНГУ-д л гагцхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхлэхэд шүүхэд прокурорын хавтаст хэргийг бүрэн эхээр нь хүлээлгэн өгдөг байна. Энэ лавлагаанд судалсан улс орнуудын хувьд шүүхээс хавтаст хэргээ хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад өөр дээрээ хадгалах шаардлагатай хэдий ч БНСУ-д прокуророос хавтаст хэргийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болсны дараагаар хадгалах үүргийг хүлээдэг байна. Тиймээс олон нийтийн зүгээс хаагдсан шүүхийн хавтаст хэрэгтэй танилцах хүсэлтийг гаргасан бол тэд эхнээс нь шүүхээс бус харин улсын прокуророос зөвшөөрөл авах шаардлагатай байна.

“Хэргийн хөдөлгөөнтэй холбоотой мэдээлэл болон хэргийг хугацаандаа шийдвэрлээгүй байгаа шүүгчийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил болгодог эсэх талаарх лавлагаа”-ны хувьд шүүгчдийг сонгуулийн журмаар сонгодог АНУ, мөн Энэтхэг Улсад олон нийтэд шүүгчдийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг ил болгодог байна. Түүнчлэн Европын Холбооны зарим улс орнуудад шүүгчдийн хугацаа хэтрүүлэн шийдвэрлэсэн хэргүүдийн талаарх гомдлыг хүлээн авч, тухайн шүүхийн дарга, Ерөнхий шүүгч нь хариуцлага тооцох, хэргийг дахин хуваарилж, ачааллыг бууруулах зэрэг арга хэмжээ авдаг байна.

--oO--

## ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХӨГЖИЛ БА ХАРААТ БУС, ШУДАРГА ШҮҮХ<sup>425</sup>

Хууль, эрх зүйн тогтолцоо нь гэрээ хэлцлийг баталгаажуулах, аливаа өмчийн эрх, улс төрийн бүтэц, үндсэн хуулийг хамгаалах зорилготой ба үүний зэрэгцээ картель, тусгай сонирхлын лобби бүлгийн ашиг сонирхлыг хязгаарлах зэрэг ач холбогдолтой систем. Эдийн засгийн хөгжилд чөдөр тушаа болсон аливаа тохиролцоог хүчингүй болгох, эсхүл эдийн засгийн харилцаанд эерэг ач холбогдолтой гэрээний харилцааг хамгаалах замаар талуудын эдийн засгийн эрхийг хангахад хараат бус шударга шүүхийн үүрэг оролцоо хамгийн чухал.<sup>426</sup>

Эдийн засгийн хөгжил нь дан ганц эрх зүйн тогтолцооноос хамаарахгүй ч гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагчдын эд хөрөнгийн эрх хараат бус, шударга шүүхийн хамгаалалтад байх ёстой.<sup>427</sup>



Зарим судлаачийн бүтээлд тэмдэглэснээр эдийн засгийн хөгжилд хараат бус, шударга шүүхийн оруулах хувь нэмэр, ач холбогдлыг “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс”-тэй уялдаатай авч үзсэн.<sup>428</sup> Эдийн засгийн эрх чөлөө нь хүн бүрийн хувьд өөрийн хөдөлмөрийн үр шимийг хүртэх, өмчөө захиран зарцуулах суурь эрх юм. Дээр дурдсан эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийн нэг үндсэн категори нь эрх зүйт ёс (өмчийн эрх, авлигаас ангид байх эрх чөлөө) юм.<sup>429</sup>

2016 оны Эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийн тайланд дурдсанаар Монгол Улс 59.4 оноо авч дэлхийд 100 дугаар байранд орж, “эдийн засгийн эрх чөлөө хумигдмал” гэж дүгнэгдсэн бөгөөд эрх зүйт ёсыг хангаж буй байдлаар дунджаар 100-гаас 34.5 оноо авсан нь хангалтгүй үзүүлэлт юм. Тодруулбал, Монгол Улс өмчийн эрхийн үзүүлэлтээр дэлхийд 92, авлигаас ангид байх эрх чөлөөний үзүүлэлтээр 82 дугаар байранд тус тус орсон байна. Тус тайланд тэмдэглэснээр, Монгол Улсад шүүх хараат бус хэдий ч эмзэг буюу улс төрийн нөлөөнд орсон байдалтай байна. Хамгийн хортой нь шүүгч авлига авдаг гэсэн

<sup>425</sup> “Эдийн засгийн хөгжилд хараат бус, шударга шүүхийн оруулах хувь нэмэр, ач холбогдол” сэдэвт залуу судлаачдын үндэсний форумд хэлэлцүүлэх товч илтгэлийн агуулга. Бэлтгэсэн судлаач Л.Галбаатар 2016.10.03

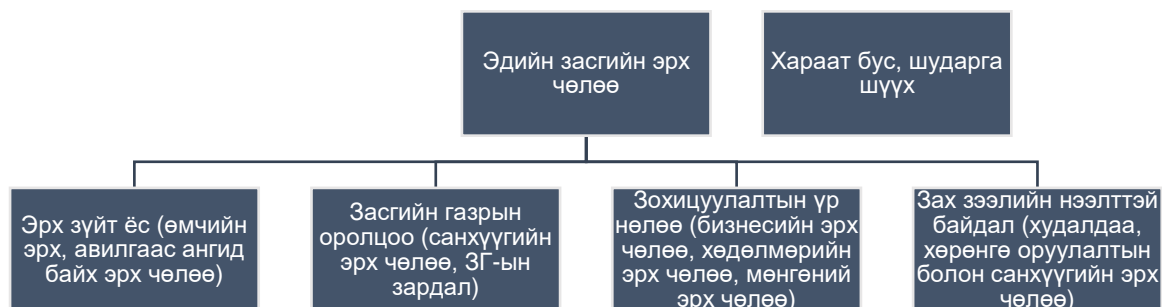
<sup>426</sup> Pinheiro, Armando Castelar. “Judicial System Performance and Economic Development”. Rio de Janeiro: BNDES, 1996. p. 15

<sup>427</sup> Richard E. Messick. “Judicial Reform and Economic Development: A Survey of the Issues”. *The World Bank Research Observer*, vol. 14, no. 1 (February 1999), p.7

<sup>428</sup> Lars P. Feld, Stefan Voigt. “Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence Using a New Set of Indicators”. *CESIFO Working Paper No. 906*. Category 2: Public Choice. April 2003. p.11

<sup>429</sup> Ambassador Terry Miller and Anthony B. Kim. *Defining Economic Freedom* <http://www.heritage.org/index/book/chapter-2>

иргэдийн хардлага байсаар байна. Түүнчлэн өмчийн болон гэрээний эрх хүлээн зөвшөөрөгдсөн боловч хэрэгжилт нь сул байна.<sup>430</sup>



Эдийн засгийн өсөлтөд шүүх эрх мэдлийн үр нөлөөг хэмжиж, нотлох нь хүндрэлтэй бөгөөд ихэвчлэн шүүхийн хүчтэй системгүйгээр өөрийн зохицуулалтаар эдийн засаг үсрэнгүй хөгждөг гэж үздэг цөөн тооны судлаач нар бий. Эдгээр судлаачид хараат бус, шударга шүүх болон эдийн засгийн хөгжил харилцан хамаарал багатай гэж дүгнэсэн байна.<sup>431</sup>

Зарим судалгааны бүтээлд шүүхийн зүгээс эдийн засгийн хөгжилд түлхэц болохын тулд нээлттэй, шударга байхын зэрэгцээ эд хөрөнгийн эрхийн аюулгүй байдлыг үр ашигтай, үнэн зөв хангах, тодорхойгүй байдлыг багасгах, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нь чухал гэдгийг онцолсон байна. Үүнээс гадна шүүгчид патентын маргаан гэх мэт эдийн засгийн хөгжилтэй салшгүй холбоотой хэрэг, маргааны төрлөөр дагнан мэргэших, тэрхүү ур чадвараа дээшлүүлэх нь нэн чухал байна. Үүний тулд дагнасан болон төрөлжсөн шүүхийн үйл ажиллагааг бэхжүүлэх шаардлагатай.<sup>432</sup>

Итали улсын жишээн дээр асуудлыг урвуугаар авч үзвэл, шүүх хараат, шударга бус байснаар дараах сөрөг үр дагавартай.<sup>433</sup> 1/ Шүүх, хуулийн систем хангалтгүй, үр дүнгүй байгаатай холбоотойгоор зээлийн хүү болон бизнесийн үйл ажиллагааны зардал өндөр байх тул дотоодын хөрөнгө оруулалт буурахад нөлөөлж байна, мөн 2/ гадаадын хөрөнгө оруулалт зогсох, улмаар улс орны өрсөлдөх чадвар алдагдах сөрөг үр дагавартай байна.

<sup>430</sup> Terry Miller, Anthony B. Kim. "2016 Index of Economic Freedom". Institute for Economic Freedom and Opportunity. Copyright © 2016 by The Heritage Foundation and Dow Jones & Company, Inc. p. 315

<sup>431</sup> Daniel M. Klerman. "Legal Infrastructure, Judicial Independence, and Economic Development". *Global Business & Development Law Journal* / Vol. 19. 2007. p. 427

Nandini Ramanujam, Julia Betts, Marcus Moore. "Rule of Law and Economic Development: A Comparative Analysis of Approaches to Economic Development across the BRIC Countries". Montreal, December 2012. p.230 Research Group – ROLED [https://www.mcgill.ca/roled/files/roled/mcgill\\_roled\\_report\\_2012.pdf](https://www.mcgill.ca/roled/files/roled/mcgill_roled_report_2012.pdf)

<sup>432</sup> Gwendolyn G. Ball, Jay P. Kesan. "Judges, Courts and Economic Development: the Impact of Judicial Human Capital on the Efficiency and Accuracy of the Court System". April 30, 2010

<sup>433</sup> Marilene Lorzioa, Antonia Rosa Gurrieri. "Efficiency of Justice and Economic Systems". *Innovation and Society 2013 Conference, IES*. 2013. p.111



**УЛС ОРНУУДЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ ПРОКУРОРЫН ЧИГ ҮҮРГИЙН ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА<sup>434</sup>**

№	Үндсэн хууль	Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон эсэх, ороогүй бол холбогдох дагнасан хуулийн зохицуулалт	Прокурорын талаарх зохицуулалт
1.	ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Шүүхийн тухай хууль, 1975 /141-151 дүгээр зүйл/</li> <li>- Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, 1987<sup>435</sup></li> </ul>	<p>1. Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүх эрх мэдэл” гэх 9 дүгээр бүлэг буюу 92-104 дүгээр зүйлд прокурорын эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй орхисон байна.</p> <p>2. <i>Staatsanwalt</i> буюу төрийн прокурорын асуудлыг Шүүхийн тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зохицуулсан. Тодруулбал, Шүүхийн тухай хуулийн 141 дүгээр зүйлд шүүх бүрд прокурорын газар байна гэж заасан.<sup>436</sup> Мөн хуулийн 142-148 дугаар зүйлд Холбооны шүүхэд Холбооны ерөнхий прокурор, Бүс нутгийн дээд шүүх, бүс нутгийн шүүхэд нэг буюу түүнээс дээш тооны прокурор, орон нутгийн шүүхэд нэг буюу түүнээс дээш тооны прокурор ажиллаж тухайн шүүхийн өмнө прокурорын эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх талаар заасан. 149 дүгээр зүйлд зааснаар Холбооны ерөнхий прокурор болон холбооны прокурорыг Бундесратын зөвшөөрч, Холбооны хууль зүйн сайдын санал болгосноор Холбооны ерөнхийлөгч томилно. 150 дугаар зүйлд зааснаар прокурорын газар нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ шүүхээс бие даасан байна. 151 дүгээр зүйлд зааснаар прокурор нь шүүхийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхгүй бөгөөд шүүгчийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг хүлээхгүй.</p>
2.	Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Шүүхийн захиргааны тухай хууль, 1916</li> </ul>	<p>1. Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн талаарх 3, 61, 71, 72 дугаар зүйлд прокурорын эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй орхисон байна.</p> <p>2. Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 10 дугаар бүлэг буюу 95-107 дугаар зүйлд прокурорын албаны чиг үүрэг, зохион байгуулалтын асуудлыг хуульчилсан. Энэ ёсоор прокурор нь гэмт хэрэг мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хяналт тавих бөгөөд цагдаагийн байгууллагатай хамтран ажиллана.<sup>437</sup> Прокурорын албаны бүрэн эрхийг тус хуулийн 96 дугаар зүйлд хуульчилсан. 98 дугаар зүйлд зааснаар прокурорын албаны үйл ажиллагааг Хууль зүйн сайд удирдан зохицуулах бөгөөд прокуроруудад хяналт тавьж ажиллана.<sup>438</sup></p>

<sup>434</sup> Энэхүү лавлагааг Шүүхийн судалгаа хариуцсан ахлах референт Э.Өлзийлхам (Ph.D), судлаач-багш Л.Галбаатар, Ч.Содхүү нар боловсруулсан болно.

<sup>435</sup> The German Code of Criminal Procedure, 1987 [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stpo/englisch\\_stpo.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html)

<sup>436</sup> Courts Constitution Act in the version published on 9 May 1975 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] Part I p. 1077), last amended by Article 1 of the Act of 2 July 2013 (Federal Law Gazette Part I p. 1938) [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gvg/englisch\\_gvg.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/englisch_gvg.html)

<sup>437</sup> Organisation of the Prosecution [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/profiles/ProsecutionSystem\\_Denmark\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/profiles/ProsecutionSystem_Denmark_en.pdf)

<sup>438</sup> Excerpts from Danish Legislation <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/37472519.pdf>

3.	Унгар Улдсэн 2011 улсын хууль,	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуульд “Шүүх” гэсэн 25-28 дугаар зүйлийн дараа “Прокурор” гэсэн 29 дүгээр зүйлд прокурорын албаны талаар заасан. <sup>439</sup> Тодруулбал, Ерөнхий прокурор болон прокурорын алба нь бие даасан байх бөгөөд төрийн нэрийн өмнөөс шүүн таслах үйл ажиллагаанд яллах, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, түүнд хяналт тавих чиг үүрэгтэй оролцоно. Прокурорын албыг Ерөнхий прокурор удирдах бөгөөд бусад прокурорыг томилно. Ерөнхий прокурорыг Ерөнхийлөгчийн санал болгосны дагуу Үндэсний ассамблейн гишүүдийн 2/3-ын саналаар сонгоно. Ерөнхий прокурор нь Үндэсний ассамблейн өмнө жил бүр үйл ажиллагааны тайлангаа танилцуулна.
4.	Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улдсэн 2013 улсын хууль,	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуулийн “Ардын шүүх ба ардын прокурор” гэх 8 дугаар бүлгийн 107-109 дүгээр зүйлд зохицуулсан. <sup>440</sup> 107 дугаар зүйлд зааснаар ардын прокурор нь яллах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх бөгөөд шүүхийн үйл ажиллагаанд хяналт тавина. Түүнчлэн ардын прокурор нь хууль, хүний эрх, иргэдийн эрх, социалист дэглэм, төрийн ашиг сонирхол, байгууллага, хувь хүний хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, хууль хэлбэрэлтгүй нэг мөр үйлчлэх явдлыг хангана. 108 дугаар зүйлд зааснаар Ерөнхий прокурорын бүрэн эрхийн хугацаа нь Үндэсний ассамблейн бүрэн эрхийн хугацаатай адил байна. Ерөнхий прокуророос бусад прокурорыг томилох, чөлөөлөх, огцруулах асуудлыг хуулиар тусгайлан зохицуулна. Мөн Ерөнхий прокурор нь Үндэсний ассамблей, Байнгын хороо болон Улсын ерөнхийлөгчийн өмнө ажлаа хариуцаж, тайлангаа танилцуулна. 109 дүгээр зүйлд зааснаар прокурор нь яллах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх бөгөөд шүүхийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих хуулийг хатуу сахих ёстой бөгөөд үүнд Ардын прокурор тэргүүн манлайлах үүрэгтэй оролцоно.
5.	Египет Улдсэн 2014 улсын хууль,	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуулийн 189 дүгээр зүйлд прокурорын албаны талаар зохицуулсан. <sup>441</sup> Энэ зүйлд зааснаар прокурор нь шүүх эрх мэдлийн салшгүй хэсэг байна. Прокурор нь хуульд өөрөөр заагаагүй бол эрүүгийн бүх хэргийг мөрдөн шалгах, хяналт тавих, яллах чиг үүргийг хариуцна. Прокурорын бусад эрх хэмжээг хуулиар тогтооно. Прокурорын албыг Ерөнхий прокурор хариуцах бөгөөд түүнийг анхан шат, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид, ерөнхий прокурорын туслахын дундаас Дээд шүүхийн зөвлөлөөс сонгох бөгөөд үүнийг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталгаажуулж 4 жилийн хугацаагаар, эсхүл тэтгэвэрт гарах, шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусах хүртэл хугацаагаар томилно.
	Канад Улдсэн 1867 улсын хууль,	- Эрүүгийн хууль болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль; - Улсын Прокурорын Газрын Даргын тухай	1. Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүхийн байгууллагын тогтолцоо” гэх 7 дугаар бүлэг буюу 96-101 дүгээр зүйлд прокурорын эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй харин шүүхийн тогтолцоо, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, цалин, бүрэн эрхийн хугацаа зэрэг асуудлыг тусгажээ. 2. Холимог эрх зүйн тогтолцоотой Канад Улсын муж тус бүр Хатан Хааны Прокурорын Газар (Attorney Office) нь эрүүгийн хэрэгт яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Парламентаас баталсан хуулиудад холбооны яллах чиг үүргийг Хууль зүйн яамнаас нь хуваалцах байдлаар Улсын Прокурорын

<sup>439</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary\\_2013?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013?lang=en)

<sup>440</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Socialist\\_Republic\\_of\\_Vietnam\\_2013?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Socialist_Republic_of_Vietnam_2013?lang=en)

<sup>441</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt\\_2014?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014?lang=en)

6.		хууль (Director of Public Prosecutions Act). <sup>442</sup>	Байгууллагын Даргын Газрыг 2006 онд Улсын Прокурорын Газрын Даргын тухай хуулийг баталснаар байгуулсан байна. Энэ байгууллагын салбар нь гагцхүү эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой муж улсууд болох Британийн Колумб, Нова Скотиа болон Кубек мужид байдаг бөгөөд Хатан Хааны Прокурорын Газрын нэгэн адил холбооны нутаг дэвсгэрийн харьяаллын дагуу эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлж оролцдог. <sup>443</sup>
7.	Өмнөд Африкийн Үндсэн хууль, 1996 <sup>444</sup>	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуульд “Шүүх болон шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх нь” гэсэн 8 дугаар бүлгийн 179 дүгээр зүйлд прокурорын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллагын талаар зохицуулжээ. Тодруулбал, 1.Дараах байгууллагууд нэгдсэн нэг үндэсний прокурорын байгууллагыг бүрдүүлнэ. Үүнд, Улсын Прокурорын Байгууллагын Дарга, прокурорын эрх бүхий байгууллагын тэргүүн байх бөгөөд түүнийг Ерөнхийлөгч томилох ба Парламентын тухай хуулиар тодорхойлсон прокурорууд орно. 2.Прокурорын эрх бүхий байгууллага нь төрийг төлөөлж эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд яллах чиг үүрэгтэй оролцох бөгөөд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шаардлагатай бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. 3.Үндэсний хууль тогтоомжид Улсын Прокурорын Байгууллагын Дарга нь шаардлагатай мэргэшлийг эзэмшсэн бөгөөд хэргийн харьяаллын дагуу прокурорын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх талаар зохицуулсан байна. 4.Үндэсний хууль тогтоомжоор прокурорын эрх бүхий байгууллага нь өөрийн чиг үүргийг айдас, тал засах болон ялгаварлан гадуурхахгүйгээр гүйцэтгэх боломжоор хангагдана. 5.Улсын Прокурорын Байгууллагын Дарга нь шударга ёсыг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын гишүүдтэй санал нэгдэж, Прокурорын байгууллагуудын дарга нартай зөвшилцсөний үндсэн дээр а) яллах бодлогыг тодорхойлох; б) яллах ажиллагаанд мөрдлөг болгох бодлогын удирдамжийг гаргах; с) удирдамжийг хэрэгжүүлээгүй нөхцөлд яллах ажиллагаанд оролцох; d) тухайн прокурорын байгууллагын даргатай зөвшилцсөний үндсэн дээр яллах болон яллахгүй байх талаар шийдвэрийг хянахдаа дараах этгээдүүдээс мэдээлэл авна. Үүнд: (i) яллагдагч; (ii) гомдол гаргагч; (iii) Улсын Прокурорын ач холбогдолтой гэж үзсэн бусад этгээд. 6.Шударга ёсыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Засгийн газрын гишүүн нь прокурорын эрх мэдлийн талаар эцсийн хариуцлагыг хүлээнэ. 7.Прокурорын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх байгууллагын талаар бусад зүйлийг үндэсний хууль тогтоомжид зааснаар зохицуулна.
8.	Бүгд Найрамдах Эстон Улсын Үндсэн хууль, 1992	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуульд “Шүүх эрх мэдэл” гэсэн бүлгийн 151 дүгээр зүйлд “Төлөөлөл, өмгөөлөл, улсын яллах болон хуульд нийцсэн эсэх хяналттай холбоотой шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дүрмийг хуулиар тогтооно” гэж прокурорын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны яллах чиг үүргийг онцолж, тусгайлсан хуулиар зохицуулах тухай заажээ.
	Норвегийн Вант Улсын Үндсэн хууль, 1814	- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль <sup>445</sup>	1.Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүх эрх мэдэл” гэх “D” бүлэг буюу 86-91 дүгээр зүйлд прокурорын эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй орхисон харин эдгээрт Дээд шүүхийн шүүгчдийг томилох, Дээд шүүхийн эрх хэмжээ, чиг үүргийг заасан байна.

<sup>442</sup> <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/d-2.5/page-1.html>

<sup>443</sup> “Director of Public Prosecutions” < [https://en.wikipedia.org/wiki/Director\\_of\\_Public\\_Prosecutions](https://en.wikipedia.org/wiki/Director_of_Public_Prosecutions)>.

<sup>444</sup> <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/images/a108-96.pdf>

<sup>445</sup> 2006 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль <<http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19810522-025-eng.pdf>>.

9.			2.Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6 дугаар бүлэг (55-59а дугаар зүйл)-т прокурорын эрх бүхий байгууллагын эрх зүйн байдал, эрх хэмжээ, чиг үүргийг тодорхойлсон бөгөөд мөн хуулийн 55 дугаар зүйлд “прокурорын эрх бүхий байгууллага” гэдэгт Улсын прокурорын дарга болон орлогч дарга, улсын прокурорууд, цагдаагийн газрын дарга, цагдаагийн прокурор зэргийг оруулсан байна.
10.	Австрали Улсын Үндсэн хууль, 1901	- Улсын Прокурорын Даргын Газрын тухай хууль, 1983 <sup>446</sup>	1.Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүхийн тогтолцоо” гэх 3 дугаар бүлэг буюу 71-80 дүгээр зүйлд прокурорын эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй, харин эдгээрт шүүгчийг томилох, шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа, цалин, Дээд шүүх, хэргийн харьяаллыг тогтоох, тангарагтны шүүх зэрэг асуудлыг тусгажээ. 2.Хамтын нөхөрлөлийн улсуудад багтдаг жишгийн эрх зүйн тогтолцоотой Австрали Улсын хувьд бусад улсын нэгэн адил Хатан Хааны Прокурорын Газар болон Улсын Прокурорын Даргын Газар зэрэг нь эрүүгийн хэрэгт яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.
11.	Хорват Улсын Үндсэн хууль, 1991	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуулийн “Төрийн байгуулал” гэх 4 дүгээр бүлгийн “Улсын Прокурорын Газар” гэх 5 дугаар хэсгийн 125 дугаар зүйлд “Улсын Прокурор Газар гэдэг нь эрүүгийн болон бусад хэрэгт холбогдсон сэжигтнийг яллах, Бүгд Найрамдах Хорват Улсын өмчийг хамгаалах арга хэмжээ авах, Үндсэн хууль болон бусад хуулийг хамгаалах эрх зүйн арга хэрэгслийг ашиглах эрх бүхий бие даасан, шүүхийн байгууллага байна. Хорват Улсын Парламентаас Засгийн газрын санал болгож, Парламентын холбогдох хорооноос ирүүлсэн урьдчилсан саналыг үндэслэн Ерөнхий прокурорыг дөрвөн жилийн хугацаатайгаар томилно. Улсын Прокурорын Газар, Ерөнхий прокурорын орлогч нарыг Үндэсний Прокурорын Зөвлөлөөс томилж, огцруулж, хариуцлага тооцно. Энэ зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан шийдвэрийг Үндэсний Прокурорын Зөвлөл нь хуульд заасан шалгуурын дагуу хараат бус байдлаар гаргана. Ерөнхий Прокурорын орлогчдыг бүх насаар нь томилно. Үндэсний Прокурорын Зөвлөл нь арван нэгэн гишүүдээс бүрдэх бөгөөд үүнд долоон Ерөнхий прокурорын орлогч, хуулийнх сургуулийн хоёр профессор болон Парламентын хоёр гишүүн орох бөгөөд Парламентын гишүүний нэг нь сөрөг хүчний төлөөлөл байна. Үндэсний Прокурорын Зөвлөлийн гишүүдийг дөрвөн жилийн хугацаатайгаар сонгоно. Үндэсний Прокурорын Зөвлөлийн гишүүнээр хэнийг ч хоёр буюу түүнээс дээш удаа улираан сонгохгүй. Үндэсний Прокурорын Зөвлөлийн гишүүд дотроосоо даргыг сонгоно. Улсын Прокурорын Газрын дарга нар Үндэсний Прокурорын Зөвлөлд сонгогдохыг хориглоно. Үндэсний Прокурорын Зөвлөлийн эрх мэдэл, зохион байгуулалт, сонгуулийн арга барил болон үйл ажиллагааны чиглэлийг хуулиар зохицуулна. Үндэсний Прокурорын Зөвлөлийг байгуулах, тус зөвлөлийн зохион байгуулалт, эрх мэдэл болон харьяалалтай холбоотой асуудлыг хуулиар зохицуулна. <sup>447</sup>
	Орос Холбооны Улсын Үндсэн хууль, 1993	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	Үндсэн хуулийн “Шүүх эрх мэдэл болон прокурорын алба” гэх 7 дугаар бүлэг буюу 129 дүгээр зүйлд прокурорыг томилох асуудлыг тусгажээ. Тодруулбал, энэ зүйлд: “1.ОХУ-ын прокурорын байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэлийг нь Холбооны хуулиар тогтооно. 2.Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Ерөнхий Прокурор болон түүний орлогчдыг Холбооны

<sup>446</sup> Director of Public Prosecutions Act, 1983, <[http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol\\_act/doppa1983343](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/doppa1983343)>.

<sup>447</sup> Croatia's Constitution of 1991 with Amendments through 2010 <[https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia\\_2010.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia_2010.pdf?lang=en)>.



12.			<p>Зөвлөлөөс томилж, чөлөөлнө. 3.Ерөнхий Прокурорын санал болгож, засаг захиргааны нэгжүүдтэй зөвшилцсөний дагуу Ерөнхийлөгч засаг захиргааны нэгж тус бүрд ажиллах прокуроруудыг томилно. Ерөнхийлөгч засаг захиргааны нэгжид томилогдсон прокурорыг албан тушаалаас нь чөлөөлнө. 4.Хот, район болон түүнтэй адилтгах газарт томилогдсон прокуророос бусад прокурорыг Ерөнхийлөгч албан тушаалд нь томилж, чөлөөлнө. 5.Хот, район болон түүнтэй адилтгах газарт ажиллах прокурорыг Ерөнхий прокурор албан тушаалд нь томилж, чөлөөлнө” гэж заасан.<sup>448</sup></p>
13.	Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	<p>Үндсэн хуулийн “Прокурорын алба” гэх 7 дугаар бүлэг буюу 121-123 дүгээр зүйлд прокурорын байгууллагын тогтолцоо, прокурорыг томилох, бүрэн эрхийн хугацаа зэрэг асуудлыг тусгажээ. Тодруулбал,  <b>121 дугаар зүйл</b>          Украин Улсын Прокурорын байгууллага нь нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх ба дараах чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:          1.Төрийг төлөөлж шүүх хуралд яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх;          2.Хуульд заасны дагуу шүүх хуралдааны үеэр иргэн эсхүл төрийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн оролцох;          3.Эрэн сурвалжлах ажиллагаа, хэрэг бүртгэл, мөрдөн байцаах ажиллагааг хэрэгжүүлэх эрх бүхий хууль сахиулах байгууллагуудын хууль сахиулах үйл ажиллагаанд хяналт тавих;          4.Эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл болон иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлаж буй аливаа албадлагын шинж чанартай арга хэмжээг авахад хууль мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих;          5.Хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөг хангаж буй эсэхэд хяналт тавих болон үүнтэй холбоотой хууль тогтоомжийг гүйцэтгэх засаглалын байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага ба эдгээрт ажиллаж буй албан тушаалтнууд хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавих.  <b>122 дугаар зүйл</b>          Украин Улсын Прокурорын байгууллагыг Ерөнхий прокурор тэргүүлэх бөгөөд түүнийг Дээд Радагийн зөвшөөрснөөр Ерөнхийлөгч томилж, чөлөөлнө. Дээд Радагаас Ерөнхий прокурорт үл итгэл хүлээлгэх нь түүнийг албан тушаалаас нь огцруулах үндэслэл болно. Ерөнхий прокурорын бүрэн эрхийн хугацаа 5 жил байна.  <b>123 дугаар зүйл</b>          Украин Улсын Прокурорын байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт болон үйл ажиллагааны чиглэлийг хуулиар зохицуулна.<sup>449</sup></p>
	Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	<p>Үндсэн хуулийн “Прокурорын байгууллага” гэх 7 дугаар бүлэг буюу 125-128 дугаар зүйлд прокурорын байгууллагын чиг үүрэг, тогтолцоо, прокурорыг томилох зэрэг асуудлыг тусгажээ. Тодруулбал,  <b>125 дугаар зүйл</b>          Ерөнхий прокурор болон түүнд харьяалагдах прокурорууд яам болон Сайд нарын Зөвлөлд харьяалагдах бусад байгууллагууд, орон нутгийн өөрөө удирдах, гүйцэтгэх засаглалын байгууллагууд, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд, олон нийтийн холбоод, эрх бүхий албан тушаалтнууд</p>

<sup>448</sup> ОХУ-ын Үндсэн хууль <<http://www.constitution.ru>>.

<sup>449</sup> Украин Улсын Үндсэн хууль <<http://meget.kiev.ua/zakon/konstitutsia-ukraini>>.

14.			<p>болон иргэдээс хууль, тогтоол, тушаал болон бусад эрх зүйн хэм хэмжээний актыг зүй ёсоор, жигд мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавих үүрэгтэй. Прокурорын байгууллага нь гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр нь хуульд нийцэж байгаа эсэх, хуульд заасан тохиолдолд урьдчилсан мөрдөн байцаалт явуулж, шүүхэд төрийг төлөөлж яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.</p> <p><b>126 дугаар зүйл</b> Ерөнхий прокурор нь прокурорын байгууллагуудыг нэгтгэж, төвлөрүүлсэн тогтолцоотой прокурорын байгууллагыг удирдах бөгөөд түүнийг Бүгд Найрамдах Зөвлөлийн зөвшөөрснөөр Ерөнхийлөгч томилно. Түүнд харьяалагдах прокуроруудыг Ерөнхий прокурор өөрөө томилно.</p> <p><b>127 дугаар зүйл</b> Ерөнхий прокурор болон түүнд харьяалагдах прокурорууд өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхдээ бие даасан байдлаа хангаж, хууль тогтоомжийг удирдлага болгоно. Ерөнхий прокурор нь Ерөнхийлөгчийн өмнө хариуцлага хүлээнэ.</p> <p><b>128 дугаар зүйл</b> Прокурорын байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт болон үйл ажиллагааны чиглэлийг хуулиар зохицуулна.<sup>450</sup></p>
15.	Бүгд Найрамдах Чех Улсын Үндсэн хууль, 1993	-Үндсэн хуульд зохицуулалт орсон.	<p>Үндсэн хуулийн “Шүүх эрх мэдэл” гэх 4 дүгээр бүлгээс тусдаа “Гүйцэтгэх засаглал” гэх 3 дугаар бүлэг буюу 80 дугаар зүйлд прокурорын байгууллагын чиг үүргийг тусгажээ. Тодруулбал, 1.Улсын Прокурорын Газар нь эрүүгийн хэрэг хянан ажиллагаанд ял төлөвлөж, оролцоно. 2.Улсын Прокурорын Газрын бүрэн эрх, эрх зүйн байдлыг хуулиар зохицуулна.<sup>451</sup></p>
16.	Япон Улсын Үндсэн хууль, 1947	-Үндсэн хуульд товч зохицуулалт орсон.	<p>Үндсэн хуульд прокурорын чиг үүргийн талаар тусгайлсан заалт байхгүй хэдий ч “Шүүх эрх мэдэл” гэх 7 дугаар бүлгийг 77 дугаар зүйлд “Улсын прокурор нь Дээд шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны дүрэмд захирагдана” гэж заажээ.<sup>452</sup></p>
	БНСУ-ын Үндсэн хууль, 1987	-Улсын Прокурорын Газрын тухай хууль, 1986	<p>1.Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүх” гэх 5 дугаар бүлэг буюу 101-110 дугаар зүйлд прокурорын чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй байна.<sup>453</sup></p> <p>2.Улсын Прокурорын Газрын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд улсын прокурорын чиг үүргийг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд: (1) Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлж, улсын прокурор нь дараах чиг үүрэг, эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ: 1.Гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, төрийг төлөөлж яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх; 2.Гэмт хэргийг мөрдөн шалгахтай холбоотойгоор шүүхийн цагдаагийн ажилтнуудад хяналт тавих, чиглүүлэх; 3.Хууль болон бусад эрх зүйн хэм хэмжээний актын биелэлтийг хангуулахаар шүүхэд хүсэлт хүргүүлэх;</p>

<sup>450</sup> Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль <<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=14551>>.

<sup>451</sup> Бүгд Найрамдах Чех Улсын Үндсэн хууль <[https://www.constituteproject.org/constitution/Czech\\_Republic\\_2002.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2002.pdf)>.

<sup>452</sup> Япон Улсын Үндсэн хууль <[http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government\\_of\\_japan/constitution\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html)>.

<sup>453</sup> БНСУ-ын Үндсэн хууль <[http://korea.assembly.go.kr/res/low\\_01\\_read.jsp?boardid=1000000035](http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035)>.

17.			<p>4.Эрүүгийн шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийг хянах, чиглүүлэх;                      5.Төр нь аль нэг тал эсхүл оролцогч болсон иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх, удирдан чиглүүлэх, хяналт тавих;                      6.Бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээний актын дагуу хэрэгжүүлэх арга хэмжээг авах.                      (2) Албан үүргээ гүйцэтгэхдээ улсын прокурор нь иргэдэд үйлчилж буй албан тушаалтны хувьд улс төрийн хараат бус байдлыг хангаж, өөрийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглахгүй байх үүрэгтэй.<sup>454</sup></p>
18.	АНУ-ын Үндсэн хууль, 1877	- АНУ-ын 28 дугаар “Шүүх эрх мэдэл ба шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хууль <sup>455</sup>	<p>1.Үндсэн хуульд прокурорын талаар зохицуулаагүй. Тодруулбал, тус улсын Үндсэн хуулийн “Шүүх эрх мэдэл” гэх 3 дугаар бүлэг буюу 1-3 дугаар зүйлд прокурорын чиг үүрэгтэй холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй байна.<sup>456</sup>                      2.АНУ-ын 28 дугаар “Шүүх эрх мэдэл ба шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” хуулийн “Ерөнхий прокурор” гэх 31 дүгээр бүлэг болон “АНУ-ын Прокурорууд” гэх 33 дугаар бүлгийн 501-530D, 541-550 дугаар зүйлд Ерөнхий прокурор болон бусад прокурорын чиг үүрэг, эрх мэдлийн талаар дэлгэрэнгүй зохицуулсан байна. Тодруулбал, мөн хуулийн 547 дугаар зүйлд АНУ-ын Прокуроруудын чиг үүргийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:                      Хуульд өөрөөр заагаагүй бол өөрийн харьяалах дүүрэгт АНУ-ын прокурор тус бүр дараах үүргийг хэрэгжүүлнэ:                      (1) АНУ-ын эсрэг бүхий л хэрэгт яллах чиг үүргийг гүйцэтгэх;                      (2) АНУ-ыг хамаарсан иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд Засгийн газрыг яллах эсхүл өмгөөлөх;                      (3) өөрийн харьяалах дүүрэгт хамаарах зээлдэгчид, бусад орлого цуглуулах болон гаалийн байгууллагын эсрэг иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хариуцагчийг төлөөлж тэдний хийсэн үйлдэл, эдгээр албан тушаалтнуудаар дамжуулан төрийн санд оруулсан мөнгийг эргүүлэн авах зэрэг асуудлаар оролцох;                      (4) мөрдөн шалгах ажиллагааны дүнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах шаардлагагүй гэж үзсэнээс бусад тохиолдолд орлого цуглуулах хууль тогтоомжийг зөрчсөнтэй холбоотой торгууль, шийтгэл болон хохирлыг барагдуулах хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлж, яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх;                      (5) Ерөнхий Прокурорын даалгаснаар дээрх тайланг гаргах.</p>

--oOo--

<sup>454</sup> Улсын Прокурорын Газрын тухай хууль, 1986 <<http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=52656>>.

<sup>455</sup> U.S. Code: Title 28 - Judiciary and Judicial Procedure <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28>>.

<sup>456</sup> АНУ-ын Үндсэн хууль <<http://constitutionus.com>>.

## ШҮҮГЧИЙГ СОНГУУЛИЙН ЖУРМААР СОНГОДОГ ТОГТОЛЦООТОЙ УЛС ОРНУУДЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА<sup>457</sup>

**Товч танилцуулга:** Дэлхийн улс орнуудын шүүгчийг томилох тогтолцоо нь 4 үндсэн аргаар хэрэгждэг. Үүнд, 1. Улс төрийн байгууллагаас томилох, 2. Шүүхээс томилох, 3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд шүүгч биш гишүүд орсон байж болно)-өөс томилох, 4. Сонгуулийн журмаар шүүгчийг томилох зэрэг аргууд багтдаг.<sup>458</sup> Үүний дээр улс орнуудын хувьд шүүгчийг томилохдоо тухайн шүүхээс хамаарч төрөл бүрийн аргыг сонгон хэрэглэдэг. Ром-Германы эрх зүйн бүлд хамаарах улсууд *анхан шатны шүүгчийг* Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс томилдог байхад *дээд шатны шүүгчийг* томилохдоо улс төрийн сонгуулийн журмыг ашиглах тохиолдол байдаг. АНУ-д зарим мужийн шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог бол Холбооны шүүгчийг томилохдоо энэ аргыг хэрэглэдэггүй зэрэг улсууд өөрийн онцлогоосоо хамаарч шүүгчдийг томилох өөр өөр аргыг хэрэглэдэг.<sup>459</sup> Шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгон томилох тогтолцоо нь АНУ-аас улбаатай бөгөөд энэ аргыг өөрийн орны онцлогт тохируулан Япон, Швейцар зэрэг улсууд хэрэглэдэг байна. Ингээд энэхүү лавлагаагаар АНУ, Япон, Швейцар зэрэг шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог тогтолцоотой улс орнуудын талаарх мэдээллийг харьцуулан бэлтгэлээ.

**Түлхүүр үг:** шүүгчийн сонгуулийн тогтолцоо, дахин томилох сонгууль (retention election)

### 1. АНУ-ЫН ШҮҮГЧИЙГ СОНГУУЛИЙН ЖУРМААР СОНГОДОГ ТОГТОЛЦОО

АНУ нь хоёр шүүхийн тогтолцоотой бөгөөд *Холбооны шүүхийн тогтолцоонд* Үндсэн хуульд заасны дагуу Ерөнхийлөгч шүүгчийг нэр дэвшүүлж, Сенатаар баталгаажуулдаг бөгөөд ингэхдээ шүүгчийг бүх насаар нь томилдог. Холбооны шүүгчийг гагцхүү Конгрессын огцруулах ажиллагаагаар зүй бус үйлдлийнх нь төлөө огцруулж, хариуцлага тооцож болдог. Харин *мужийн шүүхийн тогтолцооны* хувьд мужийн шүүгчийг Холбооны шүүгчийн нэгэн адил бүх насаар нь томилохгүй бөгөөд дараах үндсэн таван аргаар шүүгчийг сонгон томилдог бөгөөд муж бүрийн шүүгчийг томилох аргачлал нь өөр өөр байдаг. Үүнд:

- Комисс буюу байгууллагын үнэлгээнд тулгуурлан шүүгчийг томилох (үүнийг “меритэд суурилсан тогтолцоо”, “Миссурин төлөвлөгөө”, “Намын бус шүүхийн тогтолцоо” гэх зэргээр нэрлэдэг): энэ ажиллагаагаар шүүгчид нэр дэвшигчийг нэр дэвшүүлж буй байгууллагаас үнэлгээ хийсний дагуу хамгийн боломжит нэр дэвшигчдийн нэрсийг мужийн захирагчид хүргүүлдэг. Мужийн захирагч нь үнэлгээний комиссоос ирүүлсэн нэр дэвшигчдээс нэг хүнийг шүүгчээр томилдог. Энэ аргаар томилогдсон шүүгчийг бүх нийтийн сонгуулийн үндсэн дээр үргэлжлүүлэн шүүгчээр ажиллуулах эсэхийг шийдвэрлэдэг. Өөрөөр хэлбэл, мерит тогтолцоонд үндэслэж анх томилогдсон шүүгчийг тодорхой хугацааны дараа дахин томилох сонгуульд өрсөлдүүлдэг. Үүнд, шүүгчийг өрсөлдөгчгүйгээр бүх нийтийн сонгуулиар хийсэн ажлыг нь үндэслэн үргэлжлүүлэн шүүгчээр ажиллуулах эсэхийг шийдвэрлэдэг.<sup>460</sup>
- Өрсөлдөөнт сонгууль: тус сонгуулиар нэг шүүгчийн орон тоон дээр олон нэр дэвшигчид өрсөлдөх бөгөөд сонгогчид шүүгчид нэр дэвшигчийг бусад төрийн албан тушаалтны нэгэн адил сонгуулийн журмаар сонгоно. Сонгууль нь дараах 2 төрөлтэй байдаг. Үүнд:

<sup>457</sup> Энэ лавлагааг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн Шүүхийн судалгаа хариуцсан ахлах референт Э.Өлзийлхам (Ph.D), судлаачид Б.Ариунзаяа, Б.Мөнгөн-Аргамж нар гүйцэтгэсэн болно.

<sup>458</sup> United States Institute of Peace, Judicial Appointments and Judicial Independence (January, 2009).

<sup>459</sup> Мөн тэнд

<sup>460</sup> Энэ сонгуулийн аргыг Япон улс мөн хэрэгжүүлдэг болохыг тус лавлагааны хоёрдугаар хэсгээс харна уу.



- ✓ Шүүгчийг намын харьяалалгүйгээр сонгох сонгууль: тус сонгуульд шүүгчид нэр дэвшигчийн намын харьяаллыг сонгуулийн хуудсанд дурдахгүй;
- ✓ Шүүгчийг намын харьяалаар нь сонгох сонгууль:<sup>461</sup> тус сонгуулиар шүүгчид нэр дэвшигчийг аль нэг намаас албан ёсоор дэвшүүлдэг бөгөөд нэр дэвшигчийн намын харьяаллыг сонгуулийн хуудсанд дурдана.<sup>462</sup>
- Мужийн захирагчийн томилгоо: тус ажиллагаагаар шүүгчийг комиссоос шүүгчийг нэр дэвшүүлэх шат дамжлагагүйгээр мужийн захирагч нь шууд томилдог. Ийнхүү шүүгчийг томилох явдлыг хууль тогтоогч байгууллага эсхүл гүйцэтгэх эрх мэдлийн зөвлөлөөс баталгаажуулахыг шаардаж болно.
- Хууль тогтоогч байгууллагаас томилох /сонгууль/: тус ажиллагаагаар шүүгчийг хууль тогтоогч байгууллагаас нэр дэвшүүлж, түүнийг томилох эсхүл санал хураах байдлаар томилдог байна.

АНУ-ын 32 муж улс намын харьяалал болон намын харьяаллын бус сонгуулийн журмаар аль нэг шатны шүүгчийг томилж, 21 муж улс нь бүх шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог байхад 25 муж улс нь меритэд тулгуурласан тогтолцооны дагуу шүүгчийг сонгож байна. Цөөн тооны муж улсууд холбооны тогтолцооны нэгэн адил шүүгчийг муж улсын захирагчаас сонгож, мужийн сенатаас сонсгол хийсний дагуу шүүгчийн томилгоог баталгаажуулж байна. Виржинийн болон Өмнөд Каролин мужид хууль тогтоох байгууллагаас шүүгчийг томилж байна.<sup>463</sup> Ийнхүү АНУ-ын шүүгчийг сонгуулийн журмаар томилох онцлог тогтолцоог шүүмжлэх олон судлаачид, шүүгчид байдаг.<sup>464</sup> Тэд үзэхдээ шүүгчийг сонгуулийн журмаар томилох нь тэднийг улс төрийн болон бусад нөлөөнд автуулах эрсдэл, магадлалыг нэмэгдүүлнэ гэдэг байна. Хэдийгээр ийм эрсдэл байдаг ч энэ тогтолцооны давуу талыг шүүгчийг томилох ил тод байдал, шийдвэр гаргалтад олон нийтийн санаа бодлыг харгалзан үзэх, авлига, хээл хахуульд өртсөн мөн чадваргүй шүүгчийг бүх нийтийн сонгуулиар огцруулах явдал гэж үздэг.

## **2. Япон улсын шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог тогтолцоо**

Япон улсын Үндсэн хуулийн 79 дүгээр зүйлийн 79.2-т, “Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг томилогдсоных нь дараа түүний томилгоог Төлөөлөгчийн Танхимын гишүүдийн анхны ерөнхий сонгуулийн үеэр бүх нийтийн хяналтаар баталгаажуулна. 10 жил өнгөрсний дараа Төлөөлөгчийн Танхимын гишүүдийн анхны ерөнхий сонгуулийн үеэр шүүгчийн томилгоог дахин энэ маягаар хянаж үзнэ”<sup>465</sup> гэж заасан байдаг. Үүний дагуу Улсын дээд шүүхийн шүүгч томилогдсоныхоо дараа өрсөлдөгчгүйгээр сонгуульд оролцож, бүх нийтийн сонгуулиар томилгоогоо баталгаажуулдаг онцлогтой юм. Шүүгчийн сонгууль нь Парламентын сонгуультай зэрэг явагдана. Шүүгч анх томилогдсоноосоо хойш сонгуулийн журмаар өөрийн томилгоогоо баталгаажуулж чадсан бол 10 жилийн турш шүүгчийн үүргээ тогтвортой гүйцэтгэх боломжтой болно. Харин 10 жил өнгөрсний дараа дахин сонгуульд оролцож, шүүгчээр үлдэх эсэхээ шийдвэрлүүлдэг. Иймд 10 жил тутамд Улсын дээд шүүхийн шүүгч нь шүүгчийн сонгуульд оролцож, шүүгчийн ажлаа үргэлжлүүлэх эсэхээ бүх нийтийн сонгуулиар шийдвэрлүүлдэг байна.

Шүүгчийн сонгуультай холбоотой нарийвчилсан харилцааг 8 бүлэг, 30 зүйлтэй Улсын дээд шүүхийн шүүгчийн бүх нийтийн сонгуулийн тухай хуулиар<sup>466</sup> зохицуулдаг

<sup>461</sup> Энэ сонгуулийг аргыг Швейцар улс хэрэгжүүлдэг болохыг тус лавлагааны гуравдугаар хэсгээс харна уу.

<sup>462</sup> Одоогийн байдлаар 8 муж улс шүүгчийг намын харьяалаар нь сонгох сонгуулийн журмаар сонгодог бол 13 муж улс намын харьяалалгүйгээр сонгуулийг явуулдаг.

<sup>463</sup> Fiona O’Connell & Ray McCaffrey, “Judicial Appointments in Germany and the United States”, Northern Ireland Assembly (March 2012), p.26.

<sup>464</sup> United States Institute of Peace, Judicial Appointments and Judicial Independence (January, 2009).

<sup>465</sup> Япон улсын Үндсэн хууль <http://synodos.jp/politics/12010>

<sup>466</sup> <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22HO136.html>

байна. Тус хуулиар шүүгчийн сонгуулийг явуулах хугацаа, тойрог, зохион байгуулах хороо, процесс ажиллагаа, дахин сонгууль явуулах зэрэг асуудлуудыг нарийвчлан зохицуулжээ. Тухайлбал, энэ хуульд сонгуулийг санал асуулгын хэлбэрээр явуулах тухай заасан байна. Санал асуулгын хуудсан дээр шүүгчдийн нэрсийг бичсэн байх бөгөөд “огцруулах нь зүйтэй” гэж үзсэн шүүгчийн нэрийн дээр нь “Х” тэмдэгтийг бөглөнө. Санал асуулгаар 50 хувиас дээш “Х” гэсэн үнэлгээ авсан шүүгчийг огцруулна. Харин тухайн хуудсанд ямар ч ялгах тэмдэг бичээгүй бол шүүгчийг огцруулахгүй, хэвээр үлдээнэ.

Япон улсын Дээд шүүх нь Ерөнхий шүүгчийн хамт нийт 15 шүүгчтэй байх бөгөөд тэдний ихэнх нь шүүгчийн шалгалт өгснөөс хойш 10-аас доошгүй жил ажилласан, эсхүл хуульчийн сонгон шалгаруулах шалгалт өгснөөс хойш 20-оос доошгүй жил ажилласан байдаг. Шүүгчийн сонгууль явагдахын өмнө Улсын дээд шүүхийн цахим хуудсаар дамжуулан сонгуульд оролцох шүүгчдийг танилцуулж, сүүлийн 10 жилийн хугацаанд ямар хэрэг шийдвэрлэх бүрэлдэхүүнд оролцсон, шүүхийн шийдвэрүүд болон бусад онцлох ажлыг дурдсан байдаг.<sup>467</sup> Шүүгчийн сонгуулийг Япон улс 1949 оноос хойш нийт 23 удаа зохион байгуулсан бөгөөд хамгийн сүүлийн сонгууль 2014 оны 12 сарын 23-ны өдөр болсон байна.<sup>468</sup> Гэвч өнөөг хүртэл нэг ч шүүгч бүх нийтийн сонгуулиар огцорч байгаагүй тул энэ тогтолцоо үр нөлөө багатай гэсэн олон шүүмжлэлийг дагуулдаг. Тухайлбал, 2014 оны сонгуулиар 5 шүүгч бүх нийтийн сонгуулиар өрсөлдсөнөөс нэг ч шүүгч огцроогүй байна.

### **3. Швейцар улсын шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог тогтолцоо**

Швейцар улс нь 26 муж улсаас бүрдсэн холбооны бүгд найрамдах улс бөгөөд эдгээр муж улсуудыг “кантон” гэж нэрлэдэг. Иймд тус улсад *холбооны эрх зүй* болон *кантоны эрх зүйн* бие даасан тогтолцоо зэрэгцэн оршдог бөгөөд Холбооны хамгийн дээд шатны шүүхүүд болон кантоны шүүхүүд нь Швейцарын шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлдэг. Шүүхийн тогтолцоо нь кантон тус бүрд ихээхэн ялгаатай байдаг бөгөөд ерөнхийдөө дараах субъектүүд шүүгчийг сонгох, томилох эрхтэй байна. Үүнд:

- Парламент,
- Олон нийт (бүх нийтийн сонгуулиар).

Холбооны Дээд шүүхийн шүүгчийг Холбооны Нэгдсэн Ассамблей (Парламент)-аас сонгодог бөгөөд энэ зорилгоор Парламентын хоёр танхим нь нэгддэг байна. Хэдийгээр Парламент нь холбооны шүүхийн шүүгчийг сонгодог ч сонгуулийн ажиллагааг Шүүхийн Хороо (үүнд Парламентын хоёр танхимын 17 гишүүдээс ордог)-ноос явуулдаг бөгөөд тус хорооноос нэг нэр дэвшигчийг сонгож, Парламентад сонгохыг зөвлөдөг бөгөөд энэ сонголтыг Парламентаас ихэвчлэн дагаж ирсэн байна.<sup>469</sup> Кантоны түвшинд шүүгчийг парламент эсхүл бүх нийтийн сонгуулиар сонгодог.

Нийт 26 кантоны 17 кантонд дүүргийн буюу анхан шатны шүүхийн шүүгчийг бүх нийтийн сонгуулиар сонгодог бол кантоны буюу давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийг кантоны парламентаас сонгодог байна.<sup>470</sup> Үлдсэн 9 кантонд шүүгчийг бүх нийтийн сонгуулиар сонгодог. Бүх нийтийн сонгуулиар сонгодог шүүгчийг улс төрийн намуудаас нэр дэвшүүлдэг байна.<sup>471</sup> Ийнхүү улс төрийн намын дэмжлэгтэйгээр сонгогдсон шүүгчид жил бүр сайн дурын үндсэн дээр өөрийн орлогын 5 хүртэлх хувийг тухайн намд хандивладаг байна. Энэ явдал нь судлаачдын дунд шүүгчийг улс төрийн

<sup>467</sup> Шүүгчийн сонгуулийн тухай ойлголт: <http://politas.jp/features/3/article/226>

<sup>468</sup> Улсын дээд шүүхийн шүүгчийн сонгууль: <https://ja.wikipedia.org/>

<sup>469</sup> Benjamin Suter, “Appointment, Discipline and Removal of Judges: A Comparison of the Swiss and the New Zealand Judiciaries”, (2015) 46 *VUWLR*, p.283.

<sup>470</sup> Мөн тэнд

<sup>471</sup> Мөн тэнд

намын нөлөөнд автаж, шүүхийн бие даасан байдалд нөлөөлөх эрсдэлтэй гэж үздэг.<sup>472</sup> Нөгөөтэйгүүр, шүүгчийг 6 жилийн хугацаатайгаар сонгож дахин сонгуульд оролцуулдаг тул энэ нь шүүгчийн чадвар, үйл ажиллагаанд тавих хяналтын тогтолцоог бүрдүүлдэг гэж бас үздэг.

### Дүгнэлт

Энэ лавлагаар судалсан АНУ болон Швейцар улсуудын хувьд холбооны болон муж буюу кантоны шүүхийн тогтолцоо нь зэрэгцэн оршиж байдгаас шалтгаалж, муж улсын шүүхүүд шүүгчийг сонгон томилохдоо бүх нийтийн сонгуулийн холимог аргыг хэрэглэж байна. Япон улс нь нэгдмэл улс бөгөөд Дээд шүүхийн шүүгчийг анх томилохдоо мерит тогтолцоонд үндэслэдэг бол тодорхой хугацааны дараагаар дахин томилох эсэхийг бүх нийтийн сонгуулийн журмаар шийдвэрлэдэг байна. Шүүгчийг сонгуулийн журмаар томилох хамгийн их шүүмжлэл дагуулдаг аргачлал нь АНУ болон Швейцарын шүүгчид нэр дэвшигчдийг өрсөлдөөнт сонгууль буюу намын харьяаллыг нь харгалзан үзэж бүх нийтийн сонгуулиар өрсөлдүүлдэг явдал юм. Үүнд, зарим судалгаанаас харахад сонгуулийн хугацаа дөхөж ирэхэд шүүгчид олон нийтийн итгэлийг олж авахын тулд эрүүгийн ялыг илүүтэйгээр оноох, сонгуулийн кампанит ажилд ашиг сонирхлын бүлгүүдийн оролцоо нэмэгдэх зэргээр шүүгчийн томилгоог улс төржүүлэх аюул дагуулж байдаг. Үүнийг зохицуулахын тулд АНУ-д сонгуулийн үеэр биеэ авч явах ёс зүйн дүрмийг шүүгчдэд мөрдүүлж, аливаа хэрэг, маргааны талаар мэдэгдэл хийхийг хориглож байдаг.<sup>473</sup> Улс орнуудын хувьд шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгох явдал нэлээн хязгаарлагдмал байгаа бөгөөд шүүгчийг ихэвчлэн шүүхээс, хууль тогтоох байгууллага болон шүүхийн захиргааны байгууллагаас томилох явдал давамгайлж байдаг.

### Хавсралт. Шүүгчийг сонгуулийн журмаар сонгодог тогтолцоотой улс орнуудын жагсаалт<sup>474</sup>

Улс	Шүүгчийн сонгуулийн журам
АНУ <sup>475</sup>	Муж улсын шүүхүүд шүүгчийг бүх нийтийн сонгууль эсхүл хууль тогтоох байгууллагаас санал хураах байдлаар сонгодог.
Болив Улс	Дээд шүүхийн шүүгч болон Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг Хууль тогтоох байгууллагаас сонгогдсон нэр дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалтаас бүх нийтийн сонгуулиар 6 жилийн хугацаатайгаар сонгодог.
Куб Улс	Дагнасан шүүхийн шүүгчдийг Үндэсний Ассамблейгаас 2.5 жилийн хугацаатайгаар сонгодог бол ердийн шүүхийн шүүгчдийг тухайн орон нутгийн захиргаа буюу ассамблейгаас 5 жилийн хугацаатайгаар сонгодог.
Швейцар Улс <sup>476</sup>	Зарим кантоны шүүхийн шүүгчид болон анхан шатны шүүхийн шүүгчдийг бүх нийтийн сонгуулийн журмаар сонгодог.
Япон Улс <sup>477</sup>	Улсын дээд шүүхийн шүүгчийг тодорхой хугацааны дараа бүх нийтийн сонгуулиар цаашид үргэлжлүүлэн ажиллуулах эсэхийг шийдвэрлэдэг.

--oOo--

<sup>472</sup> Regina Kiener, "Judicial Independence in Switzerland" in Anja Seibert-Fohr (ed.) *Judicial Independence in Transition*, Springer: Heidelberg, 2012, p.415.

<sup>473</sup> Энэ нь төдийлөн амжилтад хүрээгүй, учир нь, эдгээр хязгаарлалтуудыг АНУ-ын Холбооны Дээд шүүхээс 2002 онд авч хэлэлцээд Үндсэн хуульд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хязгаарлаж байна гэж үзсэн.

<sup>474</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2094.html>

<sup>475</sup> АНУ-ын шүүгчийн сонгуулийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг тус лавлагааны 1 дүгээр хэсгээс харна уу.

<sup>476</sup> Швейцарын шүүгчийн сонгуулийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг тус лавлагааны 3 дугаар хэсгээс харна уу.

<sup>477</sup> Японы шүүгчийн сонгуулийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг тус лавлагааны 2 дугаар хэсгээс харна уу.

**ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХ ЭРХ МЭДЭЛТЭЙ ХОЛБООТОЙ ЗҮЙЛ ЗААЛТЫН ТҮҮВЭР<sup>478</sup>**

No.	Үндсэн хууль	Шүүх эрх мэдлийн талаарх зохицуулалт	Шүүх болон шүүгчийн хараат бус байдал	Шүүхийн тогтолцоо	Шүүгчийг томилох болон чөлөөлөх	Шүүхийн халдашгүй, дархан байдал	Шүүх эрх мэдэл
<b>1 хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>							
1.	1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	3 дугаар бүлэг. Ард нийтийн эрх мэдэл	5 дугаар бүлэг – Шүүх эрх мэдэл, (1), (3)	5 дугаар бүлэг – Шүүх эрх мэдэл, (8)	5 дугаар бүлэг – Шүүх эрх мэдэл, (2)	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
2.	1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	3-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
<b>2 дугаар хэсэг: Орчин үеийн Европ болон бусад орнуудын Үндсэн хуулийн хөгжил</b>							
3.	ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	92, 93-р зүйл	97-р зүйл	94, 95, 96, 101-р зүйл	97-р зүйл	98-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
4.	Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	63-р хэсэг	59, 62, 64-р хэсэг	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	64-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
5.	Франц Улсын Үндсэн хууль, 1958	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	64-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	64, 65-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
6.	Египт Улсын Үндсэн хууль, 2014	184-р зүйл	185, 186-р зүйл	191, 194-р зүйл	186-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	100-р зүйл
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хууль</b>							
7.	ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	118-р зүйл	120-р зүйл	124, 125, 126-р зүйл	119, 121, 128-р зүйл	122-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
8.	Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	109-р зүйл	110, 111-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	111-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	115-р зүйл
9.	Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	124-р зүйл	126, 127, 129-р зүйл	125, 131-р зүйл	81, 126-р зүйл	126-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
10.	Унгар Улсын Үндсэн хууль, 2011	25, 28-р зүйл	26, 27-р зүйл	25(4)-(7)-р зүйл	26-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	Холбогдох зүйл заалт байхгүй
11.	Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын Үндсэн хууль, 2013	102-р зүйл	103-р зүйл	104-р зүйл	105-р зүйл	Холбогдох зүйл заалт байхгүй	106-р зүйл

<sup>478</sup> 2016.11.11



### ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ТАЛААРХ ЗОХИЦУУЛАЛТ

Үндсэн хууль	Шүүх эрх мэдлийн талаарх зохицуулалт
<b>1 хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	<p><b>3 дугаар Бүлэг. Ард нийтийн эрх мэдэл.</b> 5. Шүүх эрх мэдлийг тухайн цаг хугацаанд ард түмнээс сонгогдсон шүүгчид хэрэгжүүлнэ.</p>
1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	<p><b>3 дугаар зүйл.</b> <b>Нэгдүгээр хэсэг</b> Нэгдсэн Улсын шүүх засаглалыг нэг Дээд шүүх болон Конгрессоос шаардлагын дагуу тухай бүр байгуулах доод шатны шүүхүүд хэрэгжүүлнэ. Дээд болон доод шатны шүүхийн шүүгчид зан төлөвийн хувьд үлгэр жишээч баймааж л албан тушаалдаа байна. Тэд тогтоосон хугацаанд алба хашсанахаа төлөө нөхвөр авах бөгөөд албан тушаалдаа байх хугацаанд нь түүнийг бууруулж болохгүй. <b>Хоёрдугаар хэсэг</b> Шүүх засаглал нь энэхүү Үндсэн хууль, Нэгдсэн Улсын бусад хуулиуд болон Нэгдсэн Улсаас байгуулсан болон байгуулах Гэрээнээс үүдэн гарсан аливаа хэргийн тухайд хууль болон шударга ёсны дагуу хэрэгжинэ; үүнд, Элчин сайд болон бусад Бүрэн эрхт сайд, Консулд хамаарах бүх хэрэг, Далайн цэргийн дарга, далайн хэргийг шүүн шийдвэрлэхтэй холбогдсон бүх хэрэг, оролцогч тал нь Нэгдсэн Улс болох маргаан; хоёр болон түүнээс дээш Муж улс хооронд үүссэн маргаан, [аль нэг Муж улс ба өөр Муж улсын иргэд хоорондын], өөр өөр Муж улсын иргэд хоорондын, нэг Муж улсын иргэд хоорондын өөр Муж улсуудын баталгаатай газрын нэхэмжлэлийн холбогдолтой үүссэн маргаан, Муж улс буюу түүний иргэн, гадаад улс гүрэн, [иргэн буюу харьяатын] хооронд үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэнэ.</p> <p>Элчин сайд, бусад Бүрэн эрхт сайд, консулд холбогдох бүх хэрэг болон оролцогч талын аль нэг нь Муж улс болох хэргийг Дээд Шүүх анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэнэ. Дээр дурдсан бусад бүх хэргийг Конгрессоос тогтоосон журмын дагуу тодорхой хязгаарлалт тогтоосон бол эрх зүйн болон нотлох баримтын талаас нь аливаа асуудлаар давж заалдах шатны шүүх нь Дээд шүүх байна.</p> <p>Импичментээс бусад гэмт хэргийг Тангарагтны шүүх хянан шийдвэрлэх бөгөөд хэрэг шийдвэрлэх шүүх ажиллагаа гэмт хэрэг үйлдэгдсэн Муж улсад болно. Хэрэв уг хэрэг нь аль ч Муж улсын нутаг дэвсгэрээс өөр газар үйлдэгдсэн бол Конгрессоос гаргасан хуулиар заасан газар буюу газруудад шүүн таслах ажиллагаа болох ёстой.</p>
<b>2 дугаар хэсэг: Орчин үеийн Европ болон бусад орнуудын Үндсэн хуулийн хөгжил</b>	
ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	<p><b>92 дугаар зүйл. Шүүх эрх мэдлийн байгууллага</b> Шүүх эрх мэдлийг зөвхөн Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх, Үндсэн хуульд зааснаар холбооны шүүх, мужийн шүүхүүдэд шүүгч хэрэгжүүлнэ. <b>93 дугаар зүйл. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрх</b> Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 1. Үндсэн хуульд заасан байгууллагууд бүрэн эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлсэнтэй холбоотой асуудлаар маргаан гарсан тохиолдолд Үндсэн хуулийг тайлбарлах; 2. Холбооны Засгийн газар, мужийн засгийн газар, Бундестагийн гишүүдийн ¼ нь холбооны хууль ба мужийн</p>

	<p>хуулийг хэрхэн хэрэглэх асуудлаар зөрөлдвөл уг асуудлыг шийдвэрлэх. Өөрөөр хэлбэл, холбооны хууль ба мужийн хууль хоорондын зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх.</p> <p>3. Муж улсаас холбооны хуулийг хэрэгжүүлэх, холбооны хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх асуудлаар Холбоо ба Муж улсын эрх, үүргийн асуудлаарх зөрөлдөөнийг шийдвэрлэх;</p> <p>4. Өөр шүүхэд харьяалагдаагүй бол Холбоо, Мужийн хооронд, Муж улсуудын хооронд, муж улс доторх нийтийн эрх зүйтэй холбоотой маргаан буюу төрийн байгууллагаас үндсэн хуульд заасан эрхийг зөрчсөнтэй холбоотой аливаа этгээдийн гомдол, нутгийн захиргааны байгууллагууд, холбоодын өөрөө удирдах ёсны асуудлаарх гомдол, Бундестагийн сонгуультай холбоотой улс төрийн намуудыг хүлээн зөвшөөрөх эсэх асуудлаарх гомдол;</p> <p>5. Үндсэн хуульд заасан бусад асуудал.</p>
Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	<p><b>63 дугаар хэсэг.</b> 1 дэх дэд хэсэг. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээтэй холбоотой буюу гүйцэтгэх эрх мэдлээс эрх хэмжээг хэтрүүлсэн, буруу хэрэгжүүлсэнтэй холбоотой асуудлаар хэн бүхнээс гаргасан гомдлыг шүүхээс хянан шийдвэрлэх эрхтэй; 2 дахь дэд хэсэг. Хуулиар тогтоосон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээтэй холбоотой асуудлыг захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх, давж заалдах шатны шүүх, Дээд шүүхээс тус бүр хянан шийдвэрлэнэ.</p>
Франц Улсын Үндсэн хууль, 1958	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Египт Улсын Үндсэн хууль, 2014	<p><b>184 дүгээр зүйл.</b> Бүх төрлийн шүүхүүд шүүн таслах үйл ажиллагаагаар дамжуулан шүүх эрх мэдлийг бие даан хэрэгжүүлнэ. Шүүхүүд шийдвэрээ хуулийн дагуу гаргах бөгөөд шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх харьяаллыг хуулиар тодорхойлно. Шүүхийн үйл ажиллагаа болон шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлтэй холбоотойгоор шүүхэд болон шүүхийн оролцогчид нөлөөлөх нь гэмт хэрэг болох бөгөөд түүнд хөөн хэлэлцэх хугацаа үйлчлэхгүй.</p>
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хууль</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	<p><b>118 дугаар зүйл.</b> 1. Оросын Холбооны Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ. 2. Шүүх эрх мэдлийг үндсэн хуулийн, иргэний, захиргааны болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дагуу хэрэгжүүлнэ. 3. Оросын Холбооны Улсын шүүх эрх мэдэл нь Үндсэн хууль болон Холбооны Үндсэн хуулийн дагуу байгуулна. Тусгай шүүх байгуулахыг хориглоно.</p>
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	<p><b>109 дүгээр зүйл.</b> Бүгд Найрамдах Беларусь Улсад шүүх эрх мэдлийг шүүх хэрэгжүүлнэ. Шүүхийн тогтолцоог нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт болон мэргэшүүлэх зарчмын үндсэн дээр байгуулна. Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын шүүхийн тогтолцоог хуулиар тогтооно. Тусгай шүүх байгуулахыг хориглоно.</p>
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	<p><b>124 дүгээр зүйл.</b> Украинд шударга ёсыг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ. Шүүхийн шүүн таслах бусад байгууллага эсхүл албан тушаалтанд</p>

	<p>оногдуулахыг хориглоно. Шүүхийн харьяалал нийт нутаг дэвсгэрийн бүхий л хууль эрх зүйн харилцаанд үйлчилнэ. Шүүн таслах ажиллагааг Үндсэн хуулийн шүүх болон бусад ердийн шүүхүүд хэрэгжүүлнэ. Ард түмнээс зөвлөх болон иргэдийн төлөөлөгчөөр дамжуулан шүүн таслах үйл ажиллагаанд шууд оролцоно. Шүүхийн шийдвэрийг Украин Улсын нэрийн өмнөөс гаргах бөгөөд Украины нийт нутаг дэвсгэрт үйлчилнэ.</p>
Унгар Улсын Үндсэн хууль, 2011	<p><b>25 дугаар зүйл.</b> 1. Шүүх эрх мэдлийг шүүх хэрэгжүүлнэ. Шүүхийн дээд байгууллага нь Курия байна. 2. Шүүхээс хуулиар харьяалуулсан хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж шийдвэр гаргана. 3. Энэ зүйлийн 2-т заасан шүүхээс шийдвэр гаргахтай холбоотойгоор хуулийг тайлбарлах, нэг мөр ойлгож хэрэглэх ажлыг Курия зохион байгуулна. <b>28 дугаар зүйл.</b> Шүүх аливаа хууль хэрэглэхдээ Үндсэн хуулийн зорилгын дагуу аливаа анхдагч бичвэрийг тайлбарлана. Үндсэн хууль, бусад хуулийн тайлбар нь нийтийн ашиг сонирхлыг хангахад чиглэх бөгөөд ёс суртахууны болон эдийн засгийн зорилгод үндэслэсэн байна.</p>
Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын үндсэн хууль	<p><b>102 дугаар зүйл.</b> 1. Ардын шүүх нь Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын шүүхийн байгууллага бөгөөд шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ. 2. Ардын шүүх нь хуульд зааснаар байгуулагдах Ардын дээд шүүх, бусад шүүхээс бүрдэнэ. 3. Ардын шүүх нь шударга ёс, хүний эрх, иргэдийн эрх, социалист дэглэм, төрийн эрх ашиг, хувь хүн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудлыг хариуцан ажиллана.</p>

### ШҮҮХ БОЛОН ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

Үндсэн хууль	ШҮҮХ БОЛОН ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ
<b>1 хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	<p><b>5 дугаар бүлэг: Шүүх эрх мэдэл</b> 1. Шүүх эрх мэдлийг хууль тогтоох байгууллага эсхүл Хаанаас ямар ч тохиолдолд хэрэгжүүлэхийг хориглоно. 3. Шүүхээс хууль тогтоох байгууллагын эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, хуулийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх, захиргааны чиг үүрэгт халдах эсхүл чиг үүрэгтэй нь холбоотойгоор захиргааны байгууллагын албан тушаалтнуудыг дуудан ирүүлэхийг хориглоно.</p>
1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
<b>2 дугаар хэсэг: Орчин үеийн Европ болон бусад орнуудын Үндсэн хуулийн хөгжил</b>	
ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	<p><b>97 дугаар зүйл. Шүүхийн бие даасан байдал</b> 1. Шүүгч хараат бус байх ба зөвхөн хуульд захирагдана.</p>
Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	<p><b>59 дүгээр хэсэг.</b> 1 дэх дэд хэсэг. Импичментийн шүүх нь дээд шүүхийн 15 ахлах гишүүд болон хувь тэнцүүлсэн төлөөлөл бүхий 6 жилийн</p>

	<p>хугацаагаар сонгогдох 15 гишүүдээс бүрдэнэ. Гишүүн бүрийг орлох нэг буюу түүнээс дээш гишүүн мөн сонгогдоно. Фолкетингийн гишүүн нь Импичментийн шүүхийн гишүүн байж болохгүй.</p> <p><b>62 дугаар хэсэг.</b> Шүүхийн захиргаа нь үргэлж шүүхийн захиргааны бие даасан байгууллага байна. Шүүхийн захиргааны дүрмийг хуулиар тогтооно.</p> <p><b>64 дүгээр хэсэг.</b> Шүүгч зөвхөн хуульд захирагдана. Засгийн газар буюу Парламент нь шүүгч ямар шийдвэр гаргахыг шийдэхгүй буюу шүүгчид нөлөөлөхийг хориглоно. Шүүгч нь хувь хүн, хамт олон, холбоо зэрэг бусад этгээдийн нөлөөнд автахыг хориглоно. Засгийн газар шүүгчийг огцруулж болохгүй бөгөөд зөвхөн өөр шүүгч л шийдвэр гаргасны үндсэн дээр шүүгчийг чөлөөлнө. Засгийн газраас шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд харшлах үйл ажиллагаа явуулахгүй. Хуульд зааснаар шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнөөс бусад тохиолдолд шүүгчийг дур мэдэн шилжүүлж болохгүй. Шүүгч 65 нас хүрснээр чөлөөлөгдөж болох бөгөөд 70 нас хүртлээ ажиллаж болно.</p>
1958 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	<p><b>64 дүгээр зүйл.</b> Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгч шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлын баталгаа болно. Түүнд Шүүхийн Дээд Зөвлөлөөс туслалцаа үзүүлнэ.</p>
Египт Улсын Үндсэн хууль, 2014	<p><b>185 дугаар зүйл.</b> Шүүх эрх мэдлийн байгууллага бүр үйл ажиллагаагаа бие даан хэрэгжүүлэх бөгөөд хараат бус байх төсөвтэй байна. Шүүхийн төсөв нь улсын төсвийн бүрэлдэхүүнд байх бөгөөд төсвөө бие даан зарцуулна.</p> <p><b>186 дугаар зүйл.</b> Шүүгчид хараат бус байна. ...</p>
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хууль</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	<p><b>120 дугаар зүйл.</b> 1. Шүүгчид хараат бус байх бөгөөд гагцхүү Үндсэн хууль болон Холбооны тухай хуульд захирагдана.</p>
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	<p><b>110 дугаар зүйл.</b> Шударга ёсыг хэрэгжүүлж байгаа шүүгч хараат бус байх бөгөөд гагцхүү хуулинд захирагдана. Шүүгчийн шүүн таслах ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглох бөгөөд хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ.</p> <p><b>111 дүгээр зүйл.</b> Шүүгчид багшлах болон эрдэм шинжилгээний ажил хийхээс өөрөөр төлбөртэй ажил хийх, бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглоно.</p>
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	<p><b>126 дугаар зүйл.</b> Шүүгчийн хараат бус байдал, халдашгүй байдлыг Үндсэн хууль болон хуулиар хамгаална. Шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно.</p> <p><b>127 дугаар зүйл.</b> Мэргэжлийн шүүгчээс шударга ёсыг хэрэгжүүлэх бөгөөд хуульд заасан тохиолдолд иргэний үнэлэгч, төлөөлөгчдөөс хэрэгжүүлнэ. Мэргэжлийн шүүгч улс төрийн нам болон үйлдвэрчний эвлэлд харьяалагдах, улс төрийн үйл ажиллагаа эрхлэх, төлөөлөгчийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх, багшлах болон судалгааны ажлаас бусад төлбөртэй ажил эрхлэхийг хориглоно.</p>



	<p><b>129 дүгээр зүйл.</b>  Дээд шүүхийн шүүгч болон бусад шүүгчид хараат бус байж гагцхүү хуульд захирагдана.  Шүүх таслах ажиллагааг шүүгч дангаар болон бүрэлдэхүүнээр, иргэдийн төлөөлөгчид явуулна.  Шүүн таслах ажиллагааны үндсэн зарчмууд:  1) хууль ёсны байх;  2) шүүн таслах ажиллагааны оролцогчид хуулийн дагуу шүүхийн өмнө тэгш эрхтэй байх;  3) гэм буруутай нь нотлогдсон байна;  4) талуудын мэтгэлцээний журмын дагуу шүүхэд нотлох баримтаа танилцуулж, нотлох хөдөлшгүй баримттай болохыг нотлох;  5) Төрийн нэрийн өмнөөс улсын яллагч оролцож яллах;  6) Яллагдагчийг өөрийгөө хамгаалах эрхээр хангах;  7) Шүүхийг нээлттэй явуулах болон техник хэрэгслээр баримтжуулах;  8) Хуульд өөрөөр заагаагүй бол давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрийн эсрэг давж заалдах эрхтэй байх;  9) шүүхийн шийдвэрийг заавал дагаж мөрдөх.  Хуулиар онцгой харьяаллын шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны бусад зарчмыг тодорхойлж болно. Шүүх болон шүүгчийг үл хүндэтгэсэн тохиолдолд хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ.</p>
<p>Унгар Улсын Үндсэн хууль, 2011</p>	<p><b>26 дугаар зүйл.</b>  1. Шүүгч нь хараат бус байж хуульд захирагдан ажиллах бөгөөд шүүхийн үйл ажиллагаанд бусдаас заавар авахгүй. Зөвхөн хуульд тусгайлан заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг чөлөөлж болно. Шүүгч нь аливаа улс төрийн нам, улс төрийн үйл ажиллагаанд холбогдох ёсгүй.</p>
<p>Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын үндсэн хууль</p>	<p><b>103 дугаар зүйл.</b>  1. Доод шатны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуралдаанаас бусад Ардын шүүхийн хуралдаанд Ардын төлөөлөгч оролцоно.  2. Шүүгч, ардын төлөөлөгч нь хараат бусаар ажиллах бөгөөд зөвхөн хуульд захирагдана. Шүүгч, ардын төлөөлөгчид аливаа байгууллага, хувь хүн нөлөөлөхийг хориглоно.</p>

### ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО

Үндсэн хууль	ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО
<b>1 хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
<p>1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль</p>	<p><b>5 дугаар бүлэг – Шүүх эрх мэдэл</b>  8. Шүүхийн тоо, харьяалал, шүүгчдийг тоог хууль тогтоох байгууллагаас тогтооно.</p>
<p>1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль</p>	<p>Холбогдох зүйл заалт байхгүй.</p>
<b>2 дугаар хэсэг: Орчин үеийн Европ болон бусад орнуудын Үндсэн хуулийн хөгжил</b>	

<p>ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949</p>	<p><b>94 дүгээр зүйл. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэлдэхүүн</b> Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь холбооны шүүгчид болон бусад гишүүдээс бүрдэнэ. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүдийн тал нь Бундестагаас, тал нь Бундесратаас тус тус сонгогддог. Эдгээр гишүүнд Бундестаг, Бундесрат, Холбооны засгийн газрын гишүүд, аливаа мужийн эрх бүхий этгээд орохгүй. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх бүтэц, үйл ажиллагааны журмыг холбооны хуулиар зохицуулна.</p> <p><b>95 дугаар зүйл. Холбооны дээд шүүх</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Холбооны шүүх, Холбооны захиргааны хэргийн шүүх, Холбооны санхүүгийн шүүх, Холбооны хөдөлмөрийн шүүх, Холбооны нийгмийн хамгааллын шүүх нь хэрэг маргааны төрөл тус бүрээрээ дээд шүүх байна.</li> <li>(2) Дээрх шүүхүүдийн шүүгчдийг Холбооны сайд болон шүүгчдийг сонгон шалгаруулах хорооны хамтарсан шийдвэрээр сонгоно. Шүүгчдийг сонгон шалгаруулах хороо нь муж улсын сайд нар, тэдгээртэй ижил тооны Бундестагаас сонгогдсон гишүүдээс бүрдэнэ.</li> <li>(3) Холбооны дээд шүүхүүдийн /танхимуудын/ үйл ажиллагааны журмыг Холбооны хуулиар тогтооно.</li> </ol> <p><b>96 дугаар зүйл. Холбооны бусад шүүх</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Оюуны өмчийн эрхийн асуудлаар холбооны шүүх байгуулж болно.</li> <li>(2) Зэвсэгт хүчний эрүүгийн хэргийн асуудлаарх цэргийн эрүүгийн хэргийн шүүх байгуулж болно. Энэ шүүх нь зөвхөн батлан хамгаалах салбарт буюу зэвсэгт хүчинд алба хаагчдын хэргийг харьяалан шийдвэрлэнэ. Шүүхийн үйл ажиллагааны журмыг холбооны хуулиар зохицуулна. Ийм шүүх нь Холбооны хууль зүйн сайдын харьяанд ажиллах бөгөөд бүтэн цагийн шүүгчдэд шүүхийн байгууллагад ажиллах этгээдийн адил шаардлага тавигдана.</li> <li>(3) Энэ зүйлийн (1), (2)-т заасан шүүхүүдийн үйл ажиллагаанд Холбооны шүүх хяналт тавьж ажиллана.</li> <li>(4) Холбооны төрийн албан хаагчдын сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх байгуулж болно.</li> <li>(5) Бундесратын зөвшөөрлөөр холбооны хуулиар муж улсын шүүхүүд Холбооны харьяаллын дараах эрүүгийн хэргийг харьяалан шийдвэрлэж болно: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Геноцид;</li> <li>2. Олон улсын эрх зүйгээр тодорхойлсон хүмүүнлэгийн эсрэг гэмт хэргүүд;</li> <li>3. Дайны гэмт хэргүүд;</li> <li>4. Улс хоорондын энх тайванд заналхийлсэн гэмт хэргүүд;</li> <li>5. Төрийн аюулгүй байдал.</li> </ol> </li> </ol> <p><b>101 дүгээр зүйл. Онцгой шүүхийг хориглох</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Онцгой шүүх байгуулахыг хориглоно. Шүүгчийн хянан шийдвэрлэх хэргийг булаахыг хориглоно.</li> <li>(2) Эрх зүйн маргааны тодорхой төрлөөр дагнасан шүүхийг зөвхөн хуульд зааснаар байгуулна.</li> </ol>
<p>Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953</p>	<p>Холбогдох зүйл заалт байхгүй.</p>
<p>1958 оны Франц Улсын Үндсэн хууль</p>	<p>Холбогдох зүйл заалт байхгүй.</p>
<p>Египт Улсын Үндсэн хууль, 2014</p>	<p><b>191 дүгээр зүйл.</b> Үндсэн хуулийн дээд шүүх нь хараат бус, бие даасан шүүх эрх мэдлийн байгууллага бөгөөд төв нь Кайр хотод байна. Хэрэг, маргааны онцлогоос хамаарч шүүхийн Ерөнхий Ассамблейн зөвшөөрсний дагуу Египет улсын өөр газруудад үйл ажиллагаа явуулж болно. Төлөөлөгчдийн танхим нь шүүхийн бие даасан төсөвтэй байхад хяналт тавьж ажиллана. Шүүхийн</p>

	<p>төсөв нь улсын төсвийн бүрэлдэхүүнд багтана. Шүүхийн Ерөнхий Ассамблей нь бие даан үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд зарцуулалтаа бие даан шийдвэрлэнэ.</p> <p><b>194 дүгээр зүйл.</b> Үндсэн хуулийн дээд шүүхийн Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч болон Комиссын ерөнхийлөгч, гишүүд нь хараат бус байх бөгөөд хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд халдашгүй дархан байна. Шүүх нь хуульд заасны дагуу өөрийн сахилгын хариуцлагын асуудлыг хариуцна. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч бусад гишүүд нэгэн адил бүрэн эрх, баталгаагаар хангагдана.</p>
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хууль</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	<p><b>124 дугаар зүйл.</b> 1. Шүүх нь гагцхүү Холбооны төсвөөс санхүүжих бөгөөд шударга ёсны бүрэн хараат бус байх боломж нь Холбооны хуулийн шаардлагын дагуу хангагдана.</p> <p><b>125 дугаар зүйл.</b> 1. Оросын Холбооны Улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь 19 шүүгчдээс бүрдэнэ.</p> <p><b>126 дугаар зүйл.</b> 1. ОХУ-ын дээд шүүх нь харьяаллын дагуу иргэний, эрүүгийн, захиргааны болон бусад тохиолдолд нийтлэг шүүх эрх мэдлийн дагуу дээд шүүхийн байгууллага байх ба шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны асуудлаар Холбооны хуульд заасан журмын дагуу шүүхийн үйл ажиллагаанд хяналтыг хэрэгжүүлж, шүүн таслах ажиллагаатай холбоотой тайлбар өгнө.</p>
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	Холбогдох хуулийн зүйл заалт байхгүй.
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	<p><b>125 дугаар зүйл.</b> Украин улсын ердийн шүүхийн тогтолцоо нь нутаг дэвсгэр болон мэргэшүүлэх зарчимд тулгуурлан байгуулагдана. Украины Дээд шүүх нь ердийн шүүхийн тогтолцооны дээд шүүхийн байгууллага болно. Холбогдох дээд шүүхүүд нь дагнасан шүүхийн дээд байгууллага байна. Давж заалдах болон орон нутгийн шүүх нь хуульд заасны дагуу үйл ажиллагаа хэрэгжүүлнэ. Онцгой болон тусгай шүүх байгуулахыг хориглоно.</p> <p><b>131 дүгээр зүйл.</b> Хууль зүйн Дээд Зөвлөл нь Украинд дараах асуудлаар өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулна: 1) шүүгчийг албан тушаалд томилох эсхүл чөлөөлөх; 2) зөрчил гаргасан шүүгч болон прокурорын талаар шийдвэр гаргах; 3) Украины Дээд шүүхийн шүүгчид болон дагнасан шүүхийн шүүгчдийн эсрэг хариуцлага тооцох ажиллагааг хэрэгжүүлэх, давж заалдах болон орон нутгийн шүүхийн шүүгч, прокуроруудад хариуцлага тооцох гомдлыг хянан хэлэлцэж, шийдвэр гаргана.</p>
Унгар Улсын Үндсэн хууль, 2011	<p><b>25 дугаар зүйл.</b> 4. Шүүх эрх мэдлийг олон түвшний байгууллага хэрэгжүүлнэ. Захиргааны, хөдөлмөрийн гэх мэт тодорхой хэрэг, маргааны төрлөөр төрөлжсөн шүүх байгуулж болно. 5. Шүүхийн өөрөө удирдах байгууллага нь шүүхийн захиргааны байгууллага байна.</p>

	6. Хуульд тусгайлан заасан бол тодорхой төрлийн эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шүүхээс өөр байгууллага оролцож болно. 7. Шүүхийн захиргааны байгууллагын бүтэц, шүүгчийн эрх зүйн байдал, цалин хөлсний асуудлыг хуулиар зохицуулна.
Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын Үндсэн хууль, 2013	<b>104 дүгээр зүйл.</b> 1. Ардын дээд шүүх нь Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын шүүхийн дээд байгууллага мөн. 2. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Ардын дээд шүүх нь бусад шүүхийн шүүн таслах үйл ажиллагаанд хяналт тавьж удирдан чиглүүлнэ. 3. Ардын дээд шүүх нь шүүн таслах үйл ажиллагааны практикийг нэгтгэн дүгнэх, шүүхэд хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэх чиглэл өгөх чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

### ШҮҮГЧИЙГ ТОМИЛОХ БОЛОН ОГЦРУУЛАХ

Үндсэн хууль	ШҮҮГЧИЙГ ТОМИЛОХ БОЛОН ОГЦРУУЛАХ
<b>1 хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	<b>5 дугаар бүлэг – Шүүх эрх мэдэл</b> 2. Шударга ёсыг тухай бүр ард түмнээс сонгогдож, нэр дэвшигчдийг татгалзах эрхгүй Хаанаас баталгаажуулсан патент олгогдсон шүүгчид хэрэгжүүлнэ. Үүргээ биелүүлээгүй эсхүл гэм буруутай гэдгээ хүлээж чөлөөлөгдсөн тохиолдолд шүүгчийг огцруулахыг хориглоно.
1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
<b>2 дугаар хэсэг: Орчин үеийн Европ болон бусад орнуудын Үндсэн хуулийн хөгжил</b>	
ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	<b>97 дугаар зүйл. Шүүхийн бие даасан байдал</b> ... (2) Зөвхөн хуульд шүүгчийг хугацаанаас нь өмнө чөлөөлөхөөр тусгайлан зохицуулснаас бусад тохиолдолд шүүгчийг чөлөөлөх, огцруулах, шилжүүлэх, тэтгэвэрт гарах хугацаанаас нь өмнө чөлөөлөхгүй бөгөөд шүүгчийн бүрэн эрх тогтвортой хадгалагдана. Насаараа томилогдсон шүүгчийн бүрэн эрхийг дуусгавар болгох насны хязгаарыг хуулиар тогтоож болно. Шүүхийн зохион байгуулалттай холбоотойгоор шүүгчийг өөр шүүхэд шилжүүлж болох бөгөөд энэ тохиолдолд шүүгчийн цалин хөлсийг бууруулахгүй.
Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	<b>64 дэх хэсэг</b> Шүүгч хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхдээ зөвхөн хуульд захирагдана. Шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөнөөс бусад тохиолдолд шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэргүйгээр шүүгчийг огцруулах, хүсэл зоригийг нь үл харгалзах шилжүүлэхийг хориглоно. Шүүгчээр 65 нас хүртлээ ажиллах бөгөөд энэ хугацаанаас өмнө тэтгэвэрт гарсан бол 65 нас хүртэлх цалин хөлсийг хэвээр олгоно.
Египет Улсын Үндсэн хууль, 2014	<b>186 дугаар зүйл</b> Шүүгч бүр тэгш эрх, үүрэгтэй төдийгүй хараат бус байж, хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд халдашгүй дархан байна. Шүүгчийг томилох, чөлөөлөх нөхцөлийг хуулиар зохицуулна. Хуулиар шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг зохицуулна. Шүүгчид сонирхлын зөрчил үүсэхээс урьдчилан сэргийлж ажиллана. Шүүгчийн бүрэн эрх, баталгааг хуулиар тусгайлан



	зохицуулна.
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хууль</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	<p><b>119 дугаар зүйл.</b> 1. Хууль зүйл дээд боловсролтой, мэргэжлээрээ таваас доошгүй жил ажилласан ОХУ-ын хорин таван наснаас дээш иргэнийг шүүхийн шүүгчээр томилж болно. Холбооны тухай хууль нь ОХУ-ын шүүхийн шүүгчид нэмэлт шаардлага оруулж болно.</p> <p><b>121 дүгээр зүйл.</b> 1. Шүүгчийг албан тушаалаас нь огцруулж болохгүй. 2. Гагцхүү үндэслэл болон Холбооны хуулиар тогтоосон журмын дагуу шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлнэ.</p> <p><b>128 дугаар зүйл.</b> 1. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид, ОХУ-ын дээд шүүх, ОХУ-ын дээд Арбитрын шүүхийг Холбооны Зөвлөл ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн саналын дагуу томилно. 2. Бусад холбооны шүүхийн шүүгчийг Холбооны хуулийн тогтоосон журмын дагуу ОХУ-ын Ерөнхийлөгч томилно. 3. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх, ОХУ-ын дээд шүүх, ОХУ-ын дээд Арбитрын шүүхийн зохион байгуулалт ба үйл ажиллагаа ба дүрмийг Холбооны Үндсэн хуулиар тогтооно.</p>
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	<p><b>111 дүгээр зүйл.</b> Шүүгчийг сонгох (томилох) ба чөлөөлөхийг хуулиар тогтооно.</p>
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	<p><b>126 дугаар зүйл.</b> Шүүгчийн хараат бус, халдашгүй байдал нь Үндсэн хууль болон бусад хуулиар хамгаалагдсан байна. Шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно. Шүүхээс гэм буруутай гэсэн шийдвэр гартал Украины Дээд Радагийн (Парламент) зөвшөөрөлгүйгээр шүүгчийг саатуулах болон баривчлахыг хориглоно. Анх удаа томилогдсон шүүгч болон Украины Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид, хязгааргүй хугацаагаар шүүгчийн албан тушаалд томилогдоно. Дараах тохиолдолд шүүгчийг томилсон байгууллага нь шүүгчийг албан тушаалаас нь огцруулна. Үүнд:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) сонгогдсон буюу томилогдсон хугацаа дуусгавар болсон;</li> <li>2) 65 нас хүрсэн бол;</li> <li>3) эрүүл мэндийн шалтгаанаар өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх чадваргүй болсон байх;</li> <li>4) шүүгчийн шаардлагыг зөрчсөн тохиолдолд;</li> <li>5) шүүгчийн тангараг зөрчсөн;</li> <li>6) гэм буруутай гэсэн шийдвэр гарсан;</li> <li>7) харьяатаас гарах болсон;</li> <li>8) шүүгч сураггүй алга болсон, эсхүл түүнийг нас барсанд тооцсон тохиолдолд;</li> <li>9) албан тушаалаасаа сайн дураараа чөлөөлөх тухай мэдэгдэл хүргүүлсэн.</li> </ol> <p>Шүүгчийн эрх мэдэл нь түүнийг нас барсан тохиолдолд дуусгавар болно. Төрөөс шүүгч болон шүүгчийн гэр бүлийн хувийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй.</p>
Унгар Улсын	<b>26 дугаар зүйл.</b>

Үндсэн хууль, 2011	<p>1. Шүүгч нь хараат бус байж хуульд захирагдан ажиллах бөгөөд шүүхийн үйл ажиллагаанд бусдаас заавар авахгүй. Зөвхөн хуульд тусгайлан заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг чөлөөлж болно. Шүүгч нь аливаа улс төрийн нам, улс төрийн үйл ажиллагаанд холбогдохыг хориглоно.</p> <p>2. Хуульд зааснаар мэргэжлийн шүүгчдийг Улсын Ерөнхийлөгч томилно. Шүүгчээр томилогдох этгээд нь 30-аас доошгүй настай байна. Сиги-гийн ерөнхийлөгчөөс бусад шүүгчийн хувьд тэтгэврийн нас хүртэл ажиллана.</p>
Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам улсын үндсэн хууль	<p><b>105 дугаар зүйл.</b></p> <p>1. Ардын дээд шүүхийн ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа нь Үндэсний Ассамблейн бүрэн эрхийн хугацаатай нийцсэн байна. Бусад шүүхийн Ерөнхийлөгчийг томилох, чөлөөлөх асуудлыг хуулиар зохицуулна.</p> <p>...</p> <p>3. Шүүгчийг сонгон шалгаруулах томилох, чөлөөлөх, огцруулах хугацааг хуулиар зохицуулна.</p>

### ШҮҮГЧИЙН ХАЛДАШГҮЙ, ДАРХАН БАЙДАЛ

Үндсэн хууль	ШҮҮГЧИЙН ХАЛДАШГҮЙ, ДАРХАН БАЙДАЛ
<b>1 дүгээр хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
<b>2 дугаар хэсэг: Европ болон бусад улс орны орчин үеийн үндсэн хуулийн хөгжил</b>	
Австрали Улсын Үндсэн хууль, 1901	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	<p><b>98 дугаар зүйл. Шүүгчийн эрх зүйн байдал – Импичмент</b></p> <p>(1) Холбооны шүүгчдийн эрх зүйн байдлыг холбооны тусгайлсан хуулиар зохицуулна.</p> <p>(2) Үндсэн хуулийн зарчим, муж улсын хуулийг зөрчсөн шүүгчийг Бундестагийн өргөдлийн дагуу Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр шилжүүлэн ажиллуулна эсхүл огцруулна.</p> <p>(3) Хуульд өөрөөр заагаагүй бол муж улсын шүүгчийн эрх зүйн байдлыг муж улсын тусгайлсан хуулиар зохицуулна.</p> <p>(4) Муж улсын шүүхийн шүүгчдийг мужийн Хууль зүйн сайд, шүүгчийг сонгон шалгаруулах хорооны хамтарсан шийдвэрээр сонгож болно.</p> <p>(5) Шүүхийн импичменттэй холбоотой шийдвэр Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад байна.</p>
Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
1958 оны Францын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Бүгд Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.

Үндсэн хууль, 1996	
Египет Улсын Үндсэн хууль, 2014	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
<b>3 дугаар хэсэг: Хуучин социалист орнуудын Үндсэн хуулиуд</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	<b>122 дугаар зүйл.</b> 1. Шүүгч халдашгүй байна. 2. Шүүгчид Холбооны хуулиар тогтоосон журмын дагуу эрүүгийн хариуцлагад татсанаас бусад тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	<b>126 дугаар зүйл.</b> Шүүгчийн хараат бус, халдашгүй байдал нь Үндсэн хууль болон бусад хуулиар хамгаалагдсан байна. Шүүгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно. Шүүхээс гэм буруутай гэсэн шийдвэр гартал Украины Дээд Радагийн (Парламент) зөвшөөрөлгүйгээр шүүгчийг саатуулах болон баривчлахыг хориглоно. Анх удаа томилогдсон шүүгч болон Украины Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид, хязгааргүй хугацаагаар шүүгчийн албан тушаалд томилогдоно. Дараах тохиолдолд шүүгчийг томилсон байгууллага нь шүүгчийг албан тушаалаас нь огцруулна. Үүнд: 1) сонгогдсон буюу томилогдсон хугацаа дуусгавар болсон; 2) 65 нас хүрсэн бол; 3) эрүүл мэндийн шалтгаанаар өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх чадваргүй болсон байх; 4) шүүгчийн шаардлагыг зөрчсөн тохиолдолд; 5) шүүгчийн тангараг зөрчсөн; 6) гэм буруутай гэсэн шийдвэр гарсан; 7) харьяатаас гарах болсон; 8) шүүгч сураггүй алга болсон, эсхүл түүнийг нас барсанд тооцсон тохиолдолд; 9) албан тушаалаасаа сайн дураараа чөлөөлөх тухай мэдэгдэл хүргүүлсэн. Шүүгчийн эрх мэдэл нь түүний нас барсан тохиолдолд дуусгавар болно. Төрөөс шүүгч болон шүүгчийн гэр бүлийн хувийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй.
Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улсын Үндсэн хууль, 2013 он	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.

### ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙГ БИЕЛҮҮЛЭХ

Үндсэн хууль	ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР
<b>1 дүгээр хэсэг: Эртний Үндсэн хуулиуд</b>	
1791 оны Франц Улсын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
1877 оны АНУ-ын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
<b>2 дугаар хэсэг: Европ болон бусад улс орны орчин үеийн үндсэн хуулийн хөгжил</b>	
Австрали Улсын Үндсэн хууль, 1901	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Дани Улсын Үндсэн хууль, 1953	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
1958 оны Францын Үндсэн хууль	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Бүгд Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын Үндсэн хууль, 1996	<b>165 дугаар зүйл. Шүүх эрх мэдэл</b> 5. Шүүхийн шийдвэр, захирамжийг төрийн байгууллага, хүн бүр биелүүлэх үүрэгтэй.
Египт Улсын Үндсэн хууль, 2014	<b>100 дугаар зүйл.</b> Шүүхийн шийдвэр Ард түмний нэрийн өмнөөс гарч, хүчин төгөлдөр болно. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх харилцааг хуулиар зохицуулна. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй төрийн албан хаагчийг эсэргүүцэх нь хуульд зааснаар ял ногдуулах гэмт хэрэг мөн.
<b>3 дугаар хэсэг – Хуучин социалист улсуудын Үндсэн хууль</b>	
ОХУ-ын Үндсэн хууль, 1993	Холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Бүгд Найрамдах Молдав Улсын Үндсэн хууль, 1994 он	<b>120 дугаар зүйл. Ял болон бусад хуулийн эцсийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх</b> Шүүхээс оноосон ял болон бусад эцсийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх бөгөөд шүүхээс гаргасан хүсэлтийн дагуу шүүн таслах ажиллагаа болон ял оноох болон бусад шийдвэрийг биелүүлэхэд хамтран ажиллана.
Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын Үндсэн хууль, 1994	<b>115 дугаар зүйл.</b> Шударга ёсыг буюу шүүн таслах ажиллагааг талуудын тэгш байдлын үндсэн дээр мэтгэлцүүлэн хэрэгжүүлнэ. Шүүхийн шийдвэрийг албан тушаалтан, иргэд хэн бүхэн биелүүлнэ. Шүүн таслах ажиллагаанд оролцож байгаа талууд болон бусад оролцогчид шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоолыг давж заалдах эрхтэй.
Украин Улсын Үндсэн хууль, 1996	Хуулийн холбогдох зүйл заалт байхгүй.



Унгар Улсын Үндсэн хууль, 2011	Хуулийн холбогдох зүйл заалт байхгүй.
Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улсын Үндсэн хууль, 2013 он	<b>106 дугаар зүйл.</b> Ардын шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсноор тэрхүү шийдвэрийг байгууллага, хувь хүн хэн бүхэн бүрэн биелүүлнэ.

--oOo--



## ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН ШУУДАНГИЙН ТОГТОЛЦОО<sup>479</sup>

Энэхүү лавлагаанд Австрали, АНУ, Ирланд, Их Британи, Сингапур, Шинэ Зеланд, Швейцар зэрэг өндөр хөгжилтэй долоон улсад бие даасан шүүхийн шуудангийн тогтолцоо байдаг эсэх, шүүхээс хэргийн оролцогчдод баримт бичиг (шүүхийн шийдвэр, зарлан дуудах хуудас г.м.) хүргүүлэхэд ямар хүргэлтийн арга замыг ашигладаг болохыг судалсан болно. /Хүснэгтээс дэлгэрэнгүй харна уу/. Швейцараас бусад улсад шуудангийн бие даасан тогтолцоо буюу тусгайлсан “Шүүхийн шуудан” байдаггүй бөгөөд эдгээр улсад ихэвчлэн энгийн шуудан, баталгаат шуудан, хувийн үйлчилгээ буюу биечлэн хүргүүлэх, баримт бичгийн солилцоо болон цахим системээр дамжуулан шүүхээс хэргийн оролцогчдод баримт бичгийг хүргүүлдэг байна. Харин Швейцар Улсад Швейцарын Шуудан (Swiss Post) шүүхийн баримт бичгийг хүргүүлэх үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд үүнд хоёр төрлийн шүүхийн баримт бичиг хүргүүлэх хувилбарыг санал болгодог. Тухайлбал, шүүхийн баримт бичгийг шуудангаар хүргүүлэх эсхүл шүүхийн баримт бичгийг электрон мэдээлэл солилцох цахим сүлжээгээр дамжуулан цахимаар хүргүүлж болдог байна.

Судалсан бүхий л оронд шүүхээс анхлан хүргүүлэх баримт бичгийг заавал хувийн үйлчилгээгээр буюу биечлэн хүргүүлэх шаардлага байдаг байна. Түүнчлэн ихэнх улс оронд баримт бичиг хүргүүлэх нь иргэний хэрэгт шүүхийн бус харин нэхэмжлэгчийн үүрэг байна. Эрүүгийн хэргийн хувьд, АНУ-аас бусад оронд орон нутгийн цагдаагийн газар эсхүл прокуророос баримт бичгийг хүргүүлдэг байна. АНУ-д заавал тахарын албыг оролцуулахгүйгээр шүүхээс баримт бичиг хүргүүлэх явдал олширч байна. Хувийн үйлчилгээ буюу биечлэн хүргүүлэх шаардлагагүй баримт бичгийг үндэсний шуудангийн үйлчилгээ, э-шуудан, факс, эсхүл буухиа шуудан (баримт бичгийн солилцоо)-аар дамжуулан хүргүүлдэг байна. Энгийн шуудангаар хүргүүлсэн баримт бичгийг 7 хоногийн дотор хүлээн авагчид хүргэгдэнэ гэж ойлгодог. Э-шууданг шүүхээс зарлан дуудах хуудас болон баривчлах шийдвэр зэргээс бусад төрлийн баримт бичгийг хүргүүлэхэд ашигладаг байна.

### Хүснэгт. Улс орнуудын шүүхээс баримт бичиг хүргүүлэх шуудангийн тогтолцоотой холбоотой мэдээлэл

Д/д	Улсын нэр	Шүүхийн бие даасан шуудангийн тогтолцоо байдаг эсэх (Тийм/Үгүй)	Шүүхээс зарлан дуудах болон бусад баримт бичиг хүргүүлэх эрх зүйн зохицуулалт
1.	Австрали	Үгүй	Шүүхээс дараах баримт бичгийг хүргүүлэх шаардлагатай байдаг. Үүнд: <b>Холбооны Тойргийн Шүүх</b> (иргэний хэрэг) Гараас гарт хүргэх үйлчилгээг (хүнээр хүргүүлэх үйлчилгээ) хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх баримт бичгийг хүргүүлэх эсхүл шүүхэд зарлан дуудах хуудас хүргүүлэх зэрэгт хэрэглэнэ. <sup>480</sup> Гэр

<sup>479</sup> Энэхүү лавлагааг ШСМСХ-ийн Шүүхийн судалгаа хариуцсан ахлах референт Э.Өлзийлхам (Ph.D) болон ШСМСХ-ийн зочин судлаач Кейт Скарлетт *Katharine Scarlett* (LL.M) нар хамтран боловсруулав. 2016.09.20

<sup>480</sup> *Federal Circuit Court Rules 2001*, r 6.06.

		<p>бүлийн эрх зүй болон хүүхдийн тэтгэмж тогтоох зэрэг хэрэгт хэн боловч энэ хувийн үйлчилгээг авч болно.<sup>481</sup></p> <p>Хэрэв баримт бичгийг шүүхээс эсхүл нөгөө талаас шуудангаар хүргүүлж байгаа бол эдгээрийг хэвийн нөхцөлд шуудангаар хүргэгдэх байсан өдөр хүргүүлсэн гэж тооцно.<sup>482</sup> Австралид шуудангийн үйлчилгээ найдвартай байх бөгөөд хүргэлтийг 1-6 хоногийн дотор хийнэ. Хариуцагчийн хувьд шуудангаар захиа аваагүй гэж хэлэх нь хангалтгүй, харин захиа хүргэгдээгүй гэдгийг нотлох шаардлагатай байдаг.<sup>483</sup></p> <p><b>Виктория мужийн Магистратын шүүх</b> (эрүүгийн хэрэг) Цагдаа болон прокуророос зарлан дуудах болон баривчлах шийдвэрийг хүргүүлэх үүрэг хүлээдэг.<sup>484</sup> Прокуророос эдгээрийг хүргүүлэх хаягийг тогтоож, энэ хаягийн дагуу шүүхээс сэжигтэнтэй холбогдоно. Энэ нь э-шуудангийн хаяг, факсын дугаар эсхүл шуудангийн хаяг байж болно.<sup>485</sup></p> <p><b>Австралийн Дээд шүүх</b> Ихэнх тохиолдолд, хариуцагч тус бүрд нотолгоо мэдүүлэх өргөдөл (an application for an order to show cause) болон шүүхээс зарлан дуудах хуудсыг биечлэн хүргүүлнэ.<sup>486</sup> Үүнийг тухайн этгээдэд баримт бичгийн хувийг гардуулснаар, эсхүл хэрэв тухайн этгээд эдгээрийг хүлээн авахгүй байгаа бол түүнийг байхад газар тавьж, тухайн баримт бичиг нь юу болохыг тайлбарлаж үлдээнэ.<sup>487</sup> Шүүх бус харин маягт бөглөж, зарлан дуудах хүсэлт гаргасан хэргийн оролцогч эдгээр баримт бичгийг хүргэх үүрэг хүлээнэ. Бодит байдал дээр аль нэг тал эсхүл түүний өмгөөлөгч нь биечлэн баримт бичгийг хүргүүлж болно, эсхүл мэргэшсэн баримт бичиг хүргүүлэх үйлчилгээг хөлслөн хүргүүлж болно.</p> <p>Бусад баримт бичгийг энгийн аргаар хүргүүлж болно.<sup>488</sup> Энгийн үйлчилгээ гэдэгт дараах зүйлс орно:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Хүлээн авагчийн хаяг дээр баримт бичгийг үлдээх;</li> <li>2. Хүлээн авагчийн хаяг руу шуудангаар хүргүүлэх;</li> <li>3. Баримт бичиг солилцоогоор дамжуулан хүргүүлэх;</li> <li>4. Баримт бичгийг факсаар илгээх.</li> </ol> <p><b>Шүүхийн бусад харилцаа холбоо</b></p> <p><b>Холбооны Тойргийн Шүүх</b> Дээрхээс бусад тохиолдолд талуудаас шүүхээс</p>
--	--	--

<sup>481</sup> Мөн тэнд, г 6.07(3).

<sup>482</sup> Мөн тэнд, г 6.12(a).

<sup>483</sup> <http://www.ags.gov.au/publications/express-law/el150.html>

<sup>484</sup> <https://assets.justice.vic.gov.au/justice/resources/2fcde1f2-aec4-4638-9858-bf2acb5e236c/chapter2commencingacriminalproceeding.pdf>, page 42.

<sup>485</sup> <https://assets.justice.vic.gov.au/justice/resources/2fcde1f2-aec4-4638-9858-bf2acb5e236c/chapter2commencingacriminalproceeding.pdf>, page 51.

<sup>486</sup> *High Court Rules 2004*, г 9.01.

<sup>487</sup> Мөн тэнд 9.02.1.

<sup>488</sup> Мөн тэнд г 9.01.5.

			<p>мэдэгдэл хүлээн авах хаягийг өгдөг.<sup>489</sup> Энэ нь тэдэнд холбоо тогтооход илүү тохиромжтой аргыг сонгох боломж олгодог: шуудангийн хаяг, факс, э-шуудан, баримт бичгийн солилцоо. Хэрэв э-шуудангийн хаягийг өгсөн бол тухайн хэргийн оролцогч э-шуудангаар баримт бичиг хүлээн авахыг хүлээн зөвшөөрсөн байна.<sup>490</sup> Нэгэнт тухайн хаягийг мэдэгдсэн бол шүүх болон нөгөө талаас сонгосон хаяг руу нь баримт бичиг, захидал хүргүүлнэ. Хэрэв баримт бичиг хүлээн авах хаягийг өгөөгүй бол шүүх болон нөгөө талаас тухайн этгээдийн сүүлд мэдэгдсэн хаяг эсхүл бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг газрын хаяг руу баримт бичгийг хүргүүлнэ.<sup>491</sup></p> <p>Талуудаас шүүгчтэй шууд харилцахыг хориглодог. Шүүгчтэй гагцхүү тэдний туслахаар дамжуулан холбоо тогтоож болно. Хэрэв э-шуудангаар холбоо тогтоох бол энэ захидлыг бүх талуудад давхар илгээх ёстой.<sup>492</sup></p> <p><b>Австралийн Дээд шүүх</b> Талууд шүүхэд итгэмжлэн төлөөлөх бичгийг хүргүүлэх хаягийг мэдэгдэнэ. Энэ хаяг нь шуудангийн хаяг, факс эсхүл э-шуудангийн хаяг байж болно.</p>
2.	АНУ	Үгүй	<p><b>Дараах баримт бичгийг хүргүүлэх шаардлагатай байдаг. Үүнд:</b> Иргэний хэрэгт зарлан дуудах хуудсыг 18-аас дээш насны хүнээс баримт бичгийг нөгөө талд гарт нь хүргүүлнэ. Зарим тохиолдолд АНУ-ын тахарын албыг шүүхээс энэ үйлчилгээг хэрэгжүүлэхийг үүрэг оногдуулах боловч энэ нь ховор тохиолддог.<sup>493</sup> Эрүүгийн хэрэгт зарлан дуудах хуудсыг ихэвчлэн АНУ-ын тахарын албанаас хүргүүлнэ.<sup>494</sup> Хэрэв энэ үйлчилгээг хууль сахиулах өөр албан хаагчаас илүү хялбар байдлаар хүргүүлэх боломжтой бол шүүхээс эсхүл АНУ-ын прокуророос тахараас өөр албыг энэ үйлчилгээг хэрэгжүүлэхээр томилж /зөвшөөрч/ болно.<sup>495</sup></p> <p>Бусад хүргүүлэх шаардлагатай баримт бичгийг хувийн үйлчилгээгээр, шуудангаар, эсхүл гуравдагч арилжааны этгээд (жишээ нь, буухиа шуудан г.м.)—ээр хүргүүлж болно.<sup>496</sup></p> <p><b>Шүүхийн бусад харилцаа холбоо</b> Шүүхээс бүрдүүлэх баримт бичгийг буухиа шуудангаар хүргүүлэх явдлыг хүлээн зөвшөөрнө.<sup>497</sup> Цагдан хоригдож буй этгээдэд баримт бичгийг тухайн цагдан хорих байгууллагын дотоод шуудангийн системээр дамжуулан хүргүүлж болно.</p>

<sup>489</sup> [http://www.federalcircuitcourt.gov.au/wps/wcm/connect/8b94febb-4b31-4943-9a5d-cd5f168acf8f/NoticeAddress\\_FCC\\_0313V1.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-8b94febb-4b31-4943-9a5d-cd5f168acf8f-lhR9y02](http://www.federalcircuitcourt.gov.au/wps/wcm/connect/8b94febb-4b31-4943-9a5d-cd5f168acf8f/NoticeAddress_FCC_0313V1.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-8b94febb-4b31-4943-9a5d-cd5f168acf8f-lhR9y02)

<sup>490</sup> *Federal Circuit Court Rules 2001*, г. 6.01(6)

<sup>491</sup> Мөн тэнд 6.11.

<sup>492</sup> <http://www.federalcircuitcourt.gov.au/wps/wcm/connect/fccweb/rules-and-legislation/information-notices/court-information/>

<sup>493</sup> <https://www.usmarshals.gov/process/summons-complaint.htm>

<sup>494</sup> <https://www.usmarshals.gov/process/summons.htm>

<sup>495</sup> <https://www.usmarshals.gov/process/criminal.htm>

<sup>496</sup> *Rules of the Supreme Court of the United States*, г 29.

<sup>497</sup> Мөн тэнд



3.	Бүгд Найрамдах Ирланд улс	Үгүй	<p><b>Заавал гарт хүргүүлэх шаардлагатай баримт бичгүүд</b>  Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх баримт бичгийг хариуцагч/сэжигтний гарт хүргүүлэх шаардлагатай байдаг. Аль нэг талын нэрийн өмнөөс баримт бичгийг хүргүүлж байгаа бол шүүх бус харин тухайн тал нь эдгээрийг хүргүүлэх үүрэг хүлээнэ.<sup>498</sup> Жижиг зөрчилд дараах аргаар баримт бичгийг хүргүүлнэ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Баталгаат шуудан;</li> <li>- Урьдчилсан төлбөрт шуудангаар хүргүүлсэн тухай баримттайгаар хүргүүлэх;</li> <li>- Биечлэн хүргүүлэх;</li> <li>- Хувийн үйлчилгээ эсхүл хариуцагчтай хамтран амьдарч байгаа 16-аас дээш насны хамаатны гарт өгөх.<sup>499</sup></li> </ul> <p>Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд Тойргийн шүүхээс бүх баримт бичгийг баталгаат шуудангаар хүргүүлдэг.</p> <p>Дээд Шүүхээс зарлан дуудах бичгийг гагцхүү хувийн үйлчилгээгээр хүргүүлэх шаардлагатай байдаг.<sup>500</sup></p>
4.	Их Британи	Үгүй	<p><b>Заавал гарт хүргүүлэх шаардлагатай баримт бичгүүд</b>  Ихэнх тохиолдолд шүүхээс баримт бичиг хүргүүлэх ажлыг хариуцан гүйцэтгэх хэдий ч эдгээрийг мөн бусад этгээдээр хүргүүлэхээр захиалга өгч болдог.<sup>501</sup> Баримт бичиг хүргүүлэх хамгийн гол арга бол буухиа шуудан. Баримт бичгийг шуудангийн системээр буцаагаагүй бол хүргүүлсэнд тооцно.<sup>502</sup></p> <p>Зарим тохиолдолд баримт бичгийг хувийн үйлчилгээгээр хүргүүлэх буюу эдгээр баримт бичгийг хүлээн зөвшөөрөгдсөн хаяг дээр үлдээж болох хэдий ч баримт бичиг солилцох, факсаар илгээх, эсхүл цахимаар хүргүүлж болно.<sup>503</sup></p> <p><b>Шүүхийн бусад харилцаа холбоо</b>  Шүүхээс үйлчилгээ авч буй этгээд хүсэлт тавьсан тохиолдолд шүүх хуралдаан болох өдрийг товлох, тайлан, илтгэлийн талаар мэдээлэл авах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл авах болон шүүхээс баримт бичиг хүргүүлэх зэрэг тохиолдолд л э-шууданг хэрэглэнэ.<sup>504</sup></p> <p>Э-шуудан тэр бүр найдвартай биш тул хуульчид илүү баталгаат э-шуудангийн үйлчилгээ авах боломжтой байдаг.<sup>505</sup> Энэ нь олон нийтээс хэрэглэх боломжгүй байдаг.</p>
5.	Шинэ Зеланд	Үгүй	<p><b>Заавал гарт хүргүүлэх шаардлагатай баримт бичгийн талаар</b></p> <p><i>Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа</i></p>

<sup>498</sup> [http://ec.europa.eu/civiljustice/serv\\_doc/serv\\_doc\\_ire\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/serv_doc/serv_doc_ire_en.htm)

<sup>499</sup> [http://ec.europa.eu/civiljustice/serv\\_doc/serv\\_doc\\_ire\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/serv_doc/serv_doc_ire_en.htm)

<sup>500</sup> Мөн тэнд

<sup>501</sup> Мөн тэнд

<sup>502</sup> Мөн тэнд

<sup>503</sup> Мөн тэнд

<sup>504</sup> <https://www.justice.gov.uk/courts/email-guidance#canfile>

<sup>505</sup> <http://cjsm.justice.gov.uk/>

			<p>Эрүүгийн хэргийн зарлан дуудах хуудсыг цагдаагийн ажилтан эсхүл энэхүү зарлан дуудах хуудсыг гаргуулсан этгээд хүргүүлнэ.<sup>506</sup> Хэрэв зарлан дуудах хуудсыг хүргүүлэх боломжгүй бол шүүхээс хариуцагчийг баривчлах шийдвэрийг гаргана.<sup>507</sup> Энэ асуудлыг Шинэ Зеландын Цагдаагийн газарт шилжүүлнэ.</p> <p>Бусад баримт бичгийг хүлээн авагчийн хаягийн дагуу хүргүүлэх, талуудаас хүлээн зөвшөөрсөн арга эсхүл шүүхээс зөвшөөрөгдсөн аргаар хүргүүлнэ.<sup>508</sup></p> <p><i>Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа</i> Шүүхийн бичиг хэргээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх баримт бичиг болон зарлан дуудах хуудсыг хүргүүлэх үүрэгтэй хэдий ч тэд мөн аль нэг оролцогч талаас эдгээрийг хүргүүлэх зөвшөөрөл олгож болно.<sup>509</sup> Эдгээр баримт бичгийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч, цагдаагийн ажилтан эсхүл аль нэг талын хуулийн зөвлөх/өмгөөлөгчөөс (эсхүл хуулийн зөвлөхөөс ажиллуулдаг этгээд) хүргүүлж болно.<sup>510</sup></p> <p><b>Шүүхээс ирүүлэх бусад захидал харилцаа</b></p> <p><i>Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа</i> Талууд баримт бичиг хүргүүлэх хаягаа мэдэгдэх үүрэгтэй. Энэ нь шуудангийн хаяг болон э-шуудангийн хаяг байж болно. Түүнчлэн хариуцагчийн өмгөөлөгчийн хаяг байж болно.<sup>511</sup></p> <p><i>Гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа</i> Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлсний дараа талууд баримт бичиг хүлээн авах хаягаа мэдэгдэж болно. Энэ нь шуудангийн хаяг (энгийн шуудан), баримт бичиг солилцох хаяг, эсхүл факсын дугаар байж болно.<sup>512</sup> Эдгээр хаягийн дагуу шүүхээс баримт бичгийг хүргүүлэх болно.</p>
6.	Сингапур	Үгүй	<p><b>Заавал гарт хүргүүлэх баримт бичгийн талаар</b> Шүүхээс зарлан дуудах хуудсыг заавал хувийн үйлчилгээгээр хүргүүлэх шаардлагатай. Эдгээрийг хуулийн зөвлөх, шүүхийн туслах, эсхүл Дээд шүүхийн бичиг баримт хүргүүлэгч (process server)-ээс хүргэж өгч болно.<sup>513</sup> Дээд шүүхээс баримт бичиг хүргүүлэгчийг онцгой тохиолдолд буюу хуулийн зөвлөх нь энэ үйлчилгээг үзүүлж чадахгүй гэдгийг нотлох үндэслэлтэй бол томилдог.<sup>514</sup></p> <p><b>Шүүхийн бусад захидал харилцааны талаар</b> 1997 оноос хойш Сингапур Улс нь Цахим бүртгэлийн үйлчилгээ (Electronic Filing Service)-г нэвтрүүлсэн.<sup>515</sup> Шүүхээс ирүүлэх бүхий л хүсэлт/захидал харилцааг</p>

<sup>506</sup> Criminal Procedure Act 2011, s 28.

<sup>507</sup> Мөн тэнд s 34.

<sup>508</sup> Criminal Procedure Rules 2012, r 2.5.

<sup>509</sup> Family Proceedings Rules 1981, r 39.

<sup>510</sup> Family Proceedings Rules 1981, r 41.

<sup>511</sup> Criminal Procedure Rules 2012, r 2.9.

<sup>512</sup> Family Proceedings Rules 1981, r 40.

<sup>513</sup> Singapore Rules of Court, Order 62, r 2(1).

<sup>514</sup> [http://www.supremecourt.gov.sg/Data/PracticeDirections/ePD\\_WebHelp/ePD.htm](http://www.supremecourt.gov.sg/Data/PracticeDirections/ePD_WebHelp/ePD.htm)

<sup>515</sup> <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN031797.pdf>

			Цахим бүртгэлийн үйлчилгээний серверт байршуулсан маягтын дагуу явуулна. <sup>516</sup> Энэхүү цахим үйлчилгээг хэрэгжүүлэх боломжгүй бол захидал харилцаа (захиа болон факс)-г бүхий л хэргийн оролцогчдод хүргүүлэх шаардлагатай. <sup>517</sup> Шүүхийн бичиг хэргээс бүхий л баримт бичиг, харилцаа холбоог Цахим бүртгэлийн үйлчилгээгээр хүргүүлдэг. <sup>518</sup>
7.	Швейцар Улс	Хэсэгчлэн байдаг гэж үзэж байна.	Швейцарын Шуудан (Swiss Post) шүүхийн баримт бичгийг хүргүүлэх үйлчилгээ үзүүлдэг. Швейцарын Шуудан шүүхийн баримт бичгийг түргэн шуурхай, баталгаатай хүргүүлдэг бөгөөд эдгээрт шүүхийн шийдвэр, зарлан дуудах хуудас, торгууль болон шүүхийн бусад баримт бичгийг Швейцар ба Лихтенштейн даяар хүргүүлнэ. Үүнд, хоёр төрлийн шүүхийн баримт бичиг хүргүүлэх хувилбарыг санал болгодог: шүүхийн баримт бичгийг шуудангаар хүргүүлэх эсхүл шүүхийн баримт бичгийг электрон мэдээлэл солилцох цахим сүлжээгээр дамжуулан цахимаар хүргүүлж болдог. <sup>519</sup> Баримт бичгийг дараагийн ажлын өдөр нь хүргүүлсэн болохыг гэрчлэх баримтын хамт хүргэнэ. Уг үйлчилгээг хэрэглэгчдийн хувьд Швейцарын Шуудангаас тодорхой цаг хугацаанд олон удаагийн шуудангийн хүргэлтийг хийх талаар хүсэлт тавьж болдог. <sup>520</sup>

### Нэр томъёоны тайлбар

*Хувийн үйлчилгээ (Personal service)* – хариуцагч/сэжигтэнд шүүхийн баримт бичгийг биечлэн хүргэж өгөх үйлчилгээ. Хэрэв тухайн этгээдүүд баримт бичгийг хүлээн авахаас татгалзсан тохиолдолд тэднийг байхад баримт бичгийг газарт тавьж, эдгээр нь юу болохыг тайлбарлахад хангалттай байдаг. Хэнээс энэхүү үйлчилгээний хүсэлт гаргахыг тухайн шүүхийн харьяалах газраас хамааран өөр өөрөөр зохицуулсан байдаг.

*Энгийн үйлчилгээ (Ordinary service)* – энэ үйлчилгээгээр шүүхийн баримт бичгийг шуудангаар, факсаар болон э-шуудангаар хүргүүлнэ.

*Баримт бичгийг солилцох (Document Exchange)* – энэ үйлчилгээ нь үндэсний шуудангийн үйлчилгээнээс өөр үйлчилгээг санал болгодог. Баримт бичгийг төв байршилд авчирч солилцдог. Энэ үйлчилгээг ихэвчлэн хувь хүмүүс бус харин хуулийн фирмүүд/банкнуд/шүүхүүдээс хэрэглэдэг.

*Баталгаат шуудан (Registered Post)* – шуудангаас захидлыг шуудангаар илгээсэн гэдгийг нотлох баримт өгөх бөгөөд хүлээн авагчаас захидлыг хүлээн авсан даруйд гарын үсгийг зурна. Энэ нь захидлыг хүргүүлсэн гэдгийг нотлох баримт болдог.

*Энгийн шуудан (Ordinary/Regular Post)* – Шуудангийн захидлыг хүлээн авагчийн шуудангийн хайрцагт хийнэ. Энэ тохиолдолд хүлээн авагчаас гарын үсэг зурахгүй.

*Буухиа шуудан (First Class Post/Express Post)* – захидал, баримт бичгийг дараагийн ажлын өдөр хүргүүлдэг. Захидлыг хүлээн авагчийн шуудангийн хайрцагт үлдээдэг. Хүлээн авагчаас энэхүү захидлыг хүлээн авсан талаар гарын үсэг зурдаггүй.

<sup>516</sup> *Criminal Procedure Rules 2012*, r 2.9.

<sup>517</sup> Мөн тэнд

<sup>518</sup> Мөн тэнд

<sup>519</sup> <https://www.post.ch/en/business/sending-transporting-mail/domestic-letters/court-documents?shortcut=court-documents>

<sup>520</sup> <https://www.post.ch/en/business/a-z-of-subjects/industry-solutions/industry-solution-public-authorities/public-authority-legal-documents-special-delivery>



## **ЗӨВЛӨМЖ**





## **ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ АСУУДЛААРХ ЗӨВЛӨМЖ<sup>521</sup>**

### **Нэг. Удиртгал**

#### **1.1. Зөвлөмжийн хамрах хүрээ**

Энэхүү зөвлөмжөөр эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн анхан, давж заалдах, хяналтын шүүхийн шийдвэр /шийдвэр, тогтоол, магадлал/-ийг боловсруулах, бичихтэй холбоотой мэдээлэл, арга зүйн асуудлыг дэвшүүлсэн. Энэхүү зөвлөмж нь Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаачийн бэлтгэсэн судалгааны ажилд хамаарах бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн албан ёсны байр суурийг илэрхийлээгүй болно. Зөвлөмжийг шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх оролдлого мэт тайлбарлах, сурталчлахгүй байх нь зохимжтой. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.2-т “Шүүхийн шийдвэрийг бичих аргачлал, журмыг Улсын дээд шүүх тогтооно” гэж заасан бөгөөд энэхүү зөвлөмж нь Улсын дээд шүүхийн бүрэн эрхийг хөндөөгүй болно.

#### **1.2. Шүүхийн шийдвэр боловсруулах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгоход шүүгчдийн оролцоо**

“Монгол Улсын шүүхийн сонгомол шийдвэрийн эмхтгэл-I боть”, шүүхийн шийдвэрийн цахим сан /shuukh.mn/ зэрэг шүүгчдийн шийдвэрийг олон нийтэд нээлттэйгээр хүргэж буй бүтээл, цахим сан нь шүүгчдэд ихээхэн ач холбогдолтой юм. Тодруулбал, тухайн нэг шүүгчийн боловсруулж, бичсэн шүүхийн шийдвэрийг бусад шүүгч үзэх, түүнээс суралцах боломжтой юм. Үүний нэгэн адил энэхүү зөвлөмжийг шүүгчид хэрэгжүүлэх нь өөртөө төдийгүй бусад шүүгчийн шүүхийн шийдвэр боловсруулах арга зүй, мэдлэгт чухал ач холбогдолтой байна.

#### **1.3. Зөвлөмжийг хэрэглэх аргачлал**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд шүүхийн шийдвэр тодорхой, ойлгомжтой бичигдсэн байх бөгөөд удиртгал, тодорхойлох, үндэслэх, тогтоох хэсгээс бүрдэх талаар тус тус заасан. Мөн эдгээр хуульд хэсэг тус бүрт юу бичигдэх талаар мөн адил хуульчилсан.<sup>522</sup> Түүнчлэн хууль тогтоомжид зааснаар шүүхийн шийдвэрт хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлага тавигддаг. Шийдвэр хууль ёсны байх нь тухайн хэрэг, маргаан болон тухайн хувь шүүгчийн өөрийнх нь мэдлэг, ур чадвараас шууд хамааралтай юм. Харин шүүхийн шийдвэр үндэслэл бүхий байх нь бүх шүүгчид хамааралтай хүчин зүйлс. Иймд энэхүү зөвлөмжийг хуульд заасан удиртгал, тодорхойлох, үндэслэх, тогтоох хэсэг тус бүрийг хэрхэн үндэслэлтэйгээр эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт бичих хүрээнд ашиглахад тохиромжтой.

<sup>521</sup> Энэхүү зөвлөмжийг Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судлаач Л.Галбаатар бэлтгэн боловсруулав. 2016.11.18

<sup>522</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 294.2-т зааснаар шүүхийн тогтоол нь тодорхой, ойлгомжтой бичигдсэн байх бөгөөд удиртгал, тодорхойлох, тогтоох хэсгээс бүрдэнэ. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 118.1-т зааснаар шийдвэр удиртгал, тодорхойлох, үндэслэх, тогтоох хэсгээс бүрдэнэ. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 107.1-т зааснаар шүүхийн шийдвэр нь удиртгал, тодорхойлох, үндэслэх, тогтоох хэсгээс бүрдэнэ.

## Хоёр. Шүүхийн шийдвэр боловсруулж буй өнөөгийн практик

### 2.1. Монгол Улсад шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах, бичихэд хэрэглэж буй нийтлэг арга

Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006.04.24-ний “Шүүхийн шийдвэрийн тухай” 21 дүгээр тогтоолд эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр тус бүрт тавигдах шаардлага, тэдгээрт тусгах агуулга, бүтцийн талаар тусгасан байна. Мөн тус тогтоолоор шүүхийн шийдвэрийн агуулга, хэлбэр, бүтцийн талаар хуульд заасан шаардлагуудыг бүх шатны шүүхийн шүүгчид хэлбэрэлтгүй баримталж, шүүхээс гарч буй аливаа эрхийн актын боловсруулалт, найруулгад онцгой анхаарч ажиллахыг нийт шүүхүүдэд үүрэг болгон, шүүхийн шийдвэр боловсруулах аргачлалын талаар шүүн таслах ажиллагааны чиглэл тус бүрээр зөвлөмж гаргахыг Улсын Дээд шүүхийн эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн танхимуудад даалгасан байна.<sup>523</sup>

Үүний дагуу Монгол Улсын Дээд шүүхээс 2006.04.25-ны өдөр “Шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмж гаргасан. Тус зөвлөмжийг Улсын Дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимаас боловсруулсан бөгөөд тусгайлан иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах асуудлаар зөвлөмж өгсөн байна.<sup>524</sup> Мөн Иргэний хэргийн танхимаас боловсруулснаар Улсын Дээд шүүхээс 2009.11.30-ны өдөр “Давж заалдах шатны шүүхээс гаргах магадлалын тухай” 02 дугаартай зөвлөмж гаргасан байна.<sup>525</sup>

Түүнчлэн Монгол Улсын Дээд шүүхээс 2006.11.30-ны өдөр “Шүүхийн шийтгэх ба цагаатгах тогтоол боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмж гаргасан. Тус зөвлөмжийг Улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхимаас боловсруулсан бөгөөд тусгайлан эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах асуудлаар зөвлөмж өгсөн байна.<sup>526</sup> Мөн Эрүүгийн хэргийн танхимаас боловсруулснаар Улсын Дээд шүүхээс 2010.07.01-ний өдрийн “Давж заалдах шатны шүүхээс эрүүгийн хэргийн талаар гаргах магадлалд тавигдах шаардлагын тухай” 01 дугаартай зөвлөмж гаргасан байна.<sup>527</sup>

Дээр дурдсан Улсын Дээд шүүхийн тогтоол, зөвлөмжүүдийн дагуу Монгол Улсад шүүхийн шийдвэрийг боловсруулж байна.

### 2.2. Өнөөгийн нөхцөлд шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах, бичихэд гарч буй нийтлэг бэрхшээл, дутагдал

Эх газрын эрх зүйн практикт шийдвэрүүдийн тодорхойлох хэсэг таван хуудас байхад үндэслэх хэсэг дор хаяж 10-25 хуудас байх нь элбэг ба шүүхийн прецедэнт голчилдог англо-саксоны эрх зүйд үүнээс ч олон хуудас байх нь ажиглагддаг. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрүүдэд шийдвэрийн тодорхойлох ба үндэслэх хэсгийн харьцаа ойролцоогоор 1:1.4 байна. Тодорхойлох хэсэг ба

<sup>523</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006.04.24-ний “Шүүхийн шийдвэрийн тухай” 21 дүгээр тогтоол

<sup>524</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006.04.25-ны “Шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмж

<sup>525</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2009.11.30-ны “Давж заалдах шатны шүүхээс гаргах магадлалын тухай” 02 тоот зөвлөмж

<sup>526</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006.11.30-ны өдрийн “Шүүхийн шийтгэх ба цагаатгах тогтоол боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмж

<sup>527</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2010.07.01-ний “Давж заалдах шатны шүүхээс эрүүгийн хэргийн талаар гаргах магадлалд тавигдах шаардлагын тухай” 01 тоот зөвлөмж

үндэслэх хэсгийн пропорц ихээр алдагдах нь шүүхийн шийдвэр, магадлалд хууль хэрэглэх, тайлбарлах үйл явц хангалтгүй байгаагийн тод илэрхийлэл болдог.<sup>528</sup> Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсгийн ач холбогдлын талаар хуулийн тайлбар бүтээлд “Шийдвэрийн үндэслэх хэсэг нь шүүхээр хэлэлцэгдэж буй эрх зүйн маргааны талаар шүүх ямар дүгнэлт гаргаж байгаа, энэхүү дүгнэлт нь ямар бодит нөхцөл байдалд тулгуурлаж, хуулийн аль зүйл, заалтад үндэслэсэн гэдгийг илэрхийлдэг тул чухал ач холбогдолтой юм ” гэж дүгнэсэн байна.<sup>529</sup>

### 2.3. Олон улсын шүүхүүдийн шийдвэрийн бүтэц, онцлог

Өнөөдөр хүний эрх, нийтлэг асуудлаар тив болон олон улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа олон улсын шүүхүүдэд дараах шүүх хамаарна. Үүнд: Олон улсын шүүх /ICJ/, Европын шүүх /ECJ/, Европын хүний эрхийн шүүх /ECHR/, Олон улсын эрүүгийн хэргийн шүүх /ICC/. Эдгээр шүүхийн шийдвэрийн бүтэц, онцлогийг энэ хэсэгт авч үзье.

Олон улсын шүүх /ICJ/-ийн хувьд НҮБ-ын дүрэмд заасны дагуу улс хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэх бөгөөд түүний шийдвэр олон хуудастай /50-иас багагүй хуудастай/ байдаг тул эхний нүүрэнд хэргийн болон маргагч талуудын товч гарчиг, огноотой байх бөгөөд хоёр дахь талд гарчиг байна. Шийдвэрийг агуулгаас нь хамааруулан тодорхой хэсгүүдэд хуваах бөгөөд энэ нь дэд гарчигтай уялдана. Мөн дэд гарчиг, агуулгаас үл хамааран параграф бүрийг дугаарлах бөгөөд энэ нь шийдвэр цэгцтэй байх, түүнийг практикт хэрэглэхэд тохиромжтой юм. Түүнчлэн маргааны асуудал бүрээр шүүх бүрэлдэхүүний саналыг тоогоор буюу хэдэн шүүгчийн саналаар шийдвэрлэснийг төгсгөлд нь тусгана.<sup>530</sup>

Европын шүүх /ECJ/-ийн хувьд үйл баримт болон талуудын тайлбар, шаардлагыг тусад нь ангилах бөгөөд үйл баримтыг эхэнд нь бичнэ. Талуудын тайлбарыг шүүхэд гаргаж өгсөн дарааллаар нь бичнэ. Үүний дараа талуудын тайлбар, шаардлагын үндэслэлийг тусад нь бичих бөгөөд үүнд нь дүн шинжилгээ хийнэ. Эцэст нь тогтоох хэсэг бичигдэх бөгөөд шийдвэрлэсэн асуудлыг дугаарлан бичнэ.<sup>531</sup> Үүнээс гадна талуудын нэхэмжлэл, шаардлагад үндэслэн шийдвэрлэх ёстой асуултыг тодорхойлох бөгөөд тэдгээр асуултыг дугаарлан хариулах замаар дүн шинжилгээ хийх бөгөөд үүний үндсэн дээр эцсийн дүгнэлт буюу шийдвэрийг гаргана.<sup>532</sup>

Европын хүний эрхийн шүүх /ECHR/-ийн хувьд Олон улсын шүүх /ICJ/-ийн нэгэн адил параграф бүрийг дугаарлах бөгөөд үндсэн гурван хэсэгтэй байна.<sup>533</sup> Үүнд 1/ тодорхойлох хэсэг буюу процедур, 2/ Үйл баримт (2.1. Хэргийн нөхцөл

<sup>528</sup> Б.Буянхишиг. Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2015 №1 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/33--.html>

<sup>529</sup> Б.Тэмүүлэн. Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2014 №2 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/32--.html>  
Улсын дээд шүүх. Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, 2008 он, нэмэлт өөрчлөлттэй 2 дахь хэвлэл, 309 дэх тал.

<sup>530</sup> International Court of Justice. Judgment of 5 October 2016 - Obligations concerning Negotiations relating to Cessation of the Nuclear Arms Race and to Nuclear Disarmament (Marshall Islands v. India)

<sup>531</sup> European Court of Justice. Order of the Court of First Instance (First Chamber) 4 November 1992

<sup>532</sup> European Court of Justice. Judgment of the Court (Fourth Chamber). 10 November 2016

InfoCuria - Case-law of the Court of Justice. List of Documents.

<sup>533</sup> European Court of Human Rights. Fifth Section. Case of Sitnevskiy and Chaykovskiy V. Ukraine (Applications Nos. 48016/06 And 7817/07). Judgment. Strasbourg. 10 November 2016

байдал, 2.2. Хэрэглэгдэх дотоодын хууль), 3/ Эрх зүйн дүн шинжилгээ (3.1. Нэхэмжлэлийн төрөл, 3.2. Конвенцийн зөрчигдсөн заалт буюу нэхэмжлэл гаргагчийн зөрчигдсөн эрх эрх зүйн ямар хэм хэмжээгээр хэрхэн баталгаажсан талаар, 3.3. Учирсан хохирол, гэм хор, зардал), 4/ Тогтоох хэсэг буюу шүүхийн шийдвэр. Тус шүүхийн хувьд шийдвэр хүчинтэй болсон өдрөөс хойш шийдвэрийн агуулгыг бүрэн эхээр нь бичгээр үйлдэж, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн гарын үсэг зурах хугацааг хоногоор бус он, сар, өдөр зааж тэмдэглэж байгаа нь тодорхой байдлыг бүрдүүлсэн ач холбогдолтой байна. Түүнчлэн Европын хүний эрхийн шүүхийн шийдвэр хавсралттай байж болох бөгөөд түүнд шүүхээс шалгасан асуудлыг ойлгомжтойгоор, хүснэгт хэлбэрээр тусгасан байна.

Олон улсын эрүүгийн хэргийн шүүх /ИСС/-ийн Урьдчилсан ажиллагааны танхимын гаргасан гарын авлагад уг танхимын шийдвэрийн бүтцийг тусгасан байна.<sup>534</sup> Үүнд 1/ хэргийн оролцогчийн мэдээлэл, 2/ Прокурорын танилцуулсан хэргийн тухай, 3/ хэрэг шүүхэд шилжиж ирсэнтэй холбоотой товч лавлагаа, 4/ Хэргийн оролцогч талуудын тайлбар, татгалзал, дэмжлэг, 5/ Хэргийн үйл баримтын талаарх дүн шинжилгээ, 6/ Эрх зүйн дүн шинжилгээ, 7/ Эцсийн дүгнэлт буюу тогтоох хэсэг.

Эндээс харахад олон улсын шүүхүүдийн шийдвэрийн бүтцэд тусгагдсан хэлбэрийн хувьд нийтлэг зүйл бол дэд гарчиг, нэгдсэн дугаарлалттай параграфууд бөгөөд үйл баримт болон эрх зүйн дүн шинжилгээг тусад нь хийж, эцсийн дүгнэлтийг төгсгөлд нь бичиж байгаа явдал юм.

#### 2.4. Шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах, бичихтэй холбоотой гадаадын судлаач, олон улсын байгууллагуудын зөвлөмж

##### 2.4.1. Гадаадын судлаачдын зөвлөмж

Аль улсын ямар шүүх байхаас үл хамааран шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах, бичихэд баримтлах гол асуулт бол “яагаад шүүхийн шийдвэрийг үндэслэлтэй бичих ёстой вэ?” гэх асуулт юм. Энэ асуултад хэрхэн хариулахаас хамаарч үндэслэл сайтай шүүхийн шийдвэр бичих аргуудыг тодорхойлдог байна.<sup>535</sup>

Шүүхийн шийдвэрийг үндэслэл сайтай бичихийн тулд дараах чиглэлийг баримтлах нь тохиромжтой. Үүнд:

1. Хамрах хүрээ. Тухайн шүүхийн шийдвэр ямар хүрээнд бичигдсэн болон юуны талаар дүгнээгүй болохыг тодорхойлох нь зүйтэй. Ингэснээр шүүхийн шийдвэрийг уншигч-хэрэгжүүлэгчийн хүлээлт ба шүүхийн шийдвэр хоорондын хамаарлыг тодорхой болгох ач холбогдолтой юм.

2. Хэнд зориулж бичиж байгааг тодорхой болгох. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл нь талуудад ойлгомжтой байдлаар бичигдсэн байх ёстой. Шийдвэрийн хэлбэр болон хэллэг нь хуульч биш хүнд ойлгогдохуйц байх ёстой. Шийдвэр ойлгомжтой байх нь иргэдийн зүгээс шүүхийг анхаарч, хүндэтгэлтэй хандахын гол үндэс, суурь мөн. Агуулгын хувьд зөв боловч ойлгомжгүй бичигдсэн шийдвэрүүд нь дураараа хандсан байж болох болон эргэлзээтэй сэтгэгдэл төрүүлэх эрсдэлтэй байдаг. Иргэд, олон нийтийн хувьд танил бус

<sup>534</sup> International Criminal Court. Chambers Practice Manual. February 2016. p. 17-18

<sup>535</sup> S. I. Strong, Writing Reasoned Decisions and Opinions: A Guide for Novice, Experienced, and Foreign Judges, 2015 J. Disp. Resol. (2015)



хуулийн мэргэжлийн үг, хэллэгийг боломжтой бол аль болох хэрэглэхгүй байх, хэрэглэх бол энгийн үгээр тайлбарлаж хэрэглэхийг зорих хэрэгтэй. Үүнээс гадна дараагийн шатны шүүхийн зүгээс анхан, давж заалдах шатны шүүхийн шийдэлд хүрсэн арга замыг ойлгож, үнэлэлт өгөх боломжтой байхаар тодорхой бөгөөд бүрэн дүүрэн бичигдсэн байх шаардлагатай.<sup>536</sup>

3. Шүүхийн шийдвэрийн бүтэц үндсэн таван хэсэгтэй байх нь зохимжтой.<sup>537</sup> Үүнд:

1/Талуудын байр суурийг тодорхойлох. Үүнд нэхэмжлэлийн шаардлага, хариуцагчийн татгалзал юу болох, гэмт хэрэг үйлдсэн эсэх, ямар гэмт хэрэг үйлдсэн эсэх талаарх яллах, цагаатгах талын байр суурийг тодорхойлох хамаарна.

2/ Эрх зүйн асуудлуудыг тоймлох. Үүнд талуудын байр сууриас үнэнийг олоход хэрэглэгдэх эрх зүйн эх сурвалж хангалттай эсэх, ямар эх сурвалжийг хэрэглэх эсэх, эрх зүйн ямар асуудлууд байгааг товч дүгнэх хамаарна. Түүнчлэн шүүхээс юунд дүгнэлт хийх шаардлагатай байгаагаас хамаарч эрх зүйн асуудлыг эрэмбэлэх нь чухал юм.<sup>538</sup>

3/ Үйл баримтыг тодорхойлох. Үүнд талуудын хувьд хүлээн зөвшөөрч байгаа юм уу зөвшөөрөхгүй байгаа үйл баримтыг ангилж, тодорхойлох хамаарна.

4/ Эрх зүйн асуудлыг задлан шинжлэх. Үүнд дээр дурдсан гурван хэсэгт гарсан асуултуудад хариу олох хамаарна. Ингэхдээ асуудалд бүрэн, цэгцтэй дүн шинжилгээ хийх, талууд болон нийгмийн зүгээс эрх зүйт ёсонд бүрэн итгэхүйц хэмжээнд эрх зүйн зарчим, хуулийг хэрэглэх, тайлбарлах шаардлагатай.

5/ Эцсийн дүгнэлт хийх. Үүнийг “эцсийн шийдвэрийн талаарх нэг параграф”, “шүүхийн зүгээс гаргасан шийдэл” гэж тодорхойлдог.<sup>539</sup>

Шүүхийн шийдвэрийг үндэслэл сайтай бичихэд баримтлах чиглэлийн талаар гадаадын судлаачид ихэвчлэн нэг саналтай байх бөгөөд тэрхүү чиглэл доторх агуулгыг ном, өгүүлэлдээ хэрхэн дэлгэрэнгүй тайлбарлаж байгаагаараа ялгардаг байна.<sup>540</sup> Түүнчлэн гадаадын зарим судлаачийн хувьд шүүхийн шийдвэрийг үндэслэл сайтай бичихэд агуулга, хэлбэрийн шаардлага чухал хэдий ч шүүхийн шийдвэр боловсруулахдаа шүүгчийн ёс зүйн хэм хэмжээг сахих нь түүнээс чухал болохыг онцолсон байна. Тодруулбал, шүүхийн шийдвэр бүр шударга ёсыг илэрхийлж, хамгаалсан байх төдийгүй бүрэн хэрэгжих боломжтойгоор бичигдсэн байх нь чухал байна.<sup>541</sup>

#### 2.4.2. Европын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөлийн зөвлөмж

Европын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөл (CCJE)-өөс 2008 онд 11 тоот “Шүүхийн шийдвэрийн чанарын асуудлаар Европын зөвлөлийн сайд нарын

<sup>536</sup> Й.Кают. Монгол Улсын шинэ иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх болон эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүй: Шүүхийн шийдвэр, тогтоол бичих арга техник (Гарын авлага). Хоёр дахь хэвлэл. Улаанбаатар. 2015. 11 дэх тал

<sup>537</sup> S. I. Strong, Writing Reasoned Decisions and Opinions: A Guide for Novice, Experienced, and Foreign Judges, 2015 J. Disp. Resol. (2015)

<sup>538</sup> Federal Judicial Center. Judicial Writing Manual: A Pocket Guide for Judges (Second Edition). 2013 p.17

<sup>539</sup> J.J. George, Judicial opinion writing handbook (5th ed., 2007) p. 176

<sup>540</sup> Ruth C. Vance, Judicial Opinion Writing: An Annotated Bibliography. 2011

<sup>541</sup> Curtin, Alifya V. and Solomon, Lisa and Lebovits, Gerald, Ethical Judicial Opinion Writing (Spring 2008). Georgetown Journal of Legal Ethics, Vol. 21, p. 237, 2008. <https://ssrn.com/abstract=1299767>



хорооны анхааралд хүргэх нь” гэсэн дүгнэлт гаргасан.<sup>542</sup> Тус дүгнэлтийн 20 дахь хэсэгт шүүхийн шийдвэрийн чанарт хамааралтай дотоод хүчин зүйлд мэргэшсэн байдал, процедур буюу хэргийн хөдөлгөөний удирдлага, шүүх хуралдаан, шийдвэрийн бүрдэл хэсэг тус тус хамаарна гэжээ.

Европын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөлөөс 2008 онд 11 тоот дүгнэлтийн хүрээнд гаргасан санамж, зөвлөмжийг дор танилцуулж байна.

- 1) Шүүхийн шийдвэрийн чанарын асуудлаарх гадаад хүчин зүйл нь хууль тогтоогчийн баталсан хуулиудын чанартай хамааралтай юм. Тиймээс хууль тогтоох байгууллагын зүгээс шүүхийн тогтолцооны асуудлаарх хуулийн төсөл болон хууль тогтоомжийн үр нөлөөнд мониторинг хийх, үнэлэх нь чухал байна.
- 2) Шүүхийн шийдвэр чанартай байх нь шүүхийн тогтолцоон дахь хүний нөөц, санхүүгийн нөөц болон материалын нөөцийн зохистой хуваарилалтаас хамааралтай болохыг анхаарах нь чухал байна.
- 3) Шүүгч, бусад эрх зүйн мэргэжилтний эрх зүйн боловсрол, сургалт нь шүүхийн шийдвэр өндөр чанартай байх явдлыг хангахад тун чухал юм.
- 4) Түүнчлэн эрх зүйн бус бусад асуудлаар шүүгчдийг сургах, шүүхийн захиргааны ажилтнуудыг шүүгчид захиргааны болон техникийн дэмжлэг үзүүлэх, шийдвэр гаргах оюуны ажилд төвлөрөхийг зөвшөөрөх нь чухал юм.
- 5) Шүүхийн шийдвэрийн чанарын стандарт нь шүүхийн тогтолцоон дахь олон оролцогчдын харилцан үйлчлэлийн тодорхой үр дүн юм.
- 6) Шүүгчийн мэргэшсэн байдал нь чанартай шийдвэрийн үндсэн баталгаа бөгөөд шүүхийн шийдвэр боловсруулахад нөлөөлөх дотоод орчин чухал юм. Мэргэшсэн байдал нь шүүгчийн өндөр түвшний сургалт төдийгүй хараат бус байдлын соёл, ёс зүй, ёс суртахуунтай холбоотой юм. Энэ нь шүүгчийг эрх зүйн материалаас гадна эрх зүйн бус үзэл баримтлалыг ойлгодог байхыг шаарддаг.
- 7) Шүүхийн шийдвэр боловсруулахад нөлөөлөх дотоод орчны бусад хэсэгт процедур болон хэргийн хөдөлгөөний удирдлага багтана. Процедур тодорхой, ил тод, урьдчилан таамаглахуйц байх ёстой. Шүүгч хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах, идэвхтэй, үнэн зөв удирдах ёстой. Шүүхийн шийдвэр гаргах бодитой хугацаа өгсөн байх ёстой. Процедурын хурдтай байдал чухал хэдий ч түүнээс гадна шүүхийн шийдвэр нь шударга шүүхээр шүүлгэх эрх, нийгмийн эв нэгдэл, эрх зүйн тодорхой байдлын баталгаа болох ёстой.
- 8) Хэргийн удирдлагын сайн туршлага, стандарт загвар болон шүүгчдийн хоорондын зөвлөлдөх уулзалтыг дэмжих хэрэгтэй.
- 9) Шүүх хуралдаан бол сайн шийдвэр гаргахад чухал хэсэг бөгөөд түүнд нэхэмжлэгч, олон нийтийн хяналтыг тэнцвэржүүлэх нь шударга шүүхийн стандартыг хангахад ач холбогдолтой юм.
- 10) Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шударга удирдах, эрх зүйн зарчмуудыг зөв хэрэглэх, үйл баримтыг үнэлэх, хэрэгжих боломжтой шийдэл нь өндөр чанартай шийдвэр гаргахад хувь нэмэр оруулах ач холбогдолтой юм.

<sup>542</sup> Opinion No.11 (2008) of Consultative Council of European Judges (CCJE) to the Attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Quality of Judicial Decisions

- 11) Шийдвэр энгийн, ойлгомжтой, тодорхой байх шаардлагатай бөгөөд бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрт шүүгч бүрийн саналыг тусгаж, зөвшөөрлийг авсан байх нь зохимжтой.
- 12) Шүүхийн эрх бүхий байгууллагууд шүүхийн шийдвэр бичих, боловсруулахтай холбоотой сайн туршлагыг сурталчлах, шилдэг шийдвэрүүдийг эмхтгэхийг Европын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөлөөс зөвлөж байна.
- 13) Шүүхийн шийдвэр зарчмын хувьд үндэслэлтэй байх ёстой. Шийдвэрийн чанар нь түүнд хэрэглэсэн буюу бичсэн хангалттай үндэслэлээс хамаардаг. Шийдвэр үндэслэлтэй байх нь эрх зүйн зарчмуудыг тайлбарлах, эрх зүйн тодорхой байдал, уялдааг хангахтай үргэлж холбоотой байдаг. Шүүхээс тухайн хэрэг, маргаантай холбоотой асуудлаарх өмнөх жишгийг шийдвэрээрээ өөрчлөх бол энэ талаар тодорхой бичиж, тайлбарлах нь зүйтэй.
- 14) Шүүгчийн тусгай санал нь шийдвэрийн агуулгыг сайжруулж, шүүхийн шийдвэр болон эрх зүй хөгжлийг ойлгоход тусалдаг. Шүүгчийн тусгай санал зохих үндэслэлтэй байх ёстой бөгөөд хэвлэгддэг байх шаардлагатай.
- 15) Шүүхийн шийдвэр хоёрдмол утгагүй, тодорхой, юуг хэрхэн шийдсэн талаар эргэлзээ төрүүлэхгүй бичигдсэн байх шаардлагатай.
- 16) Шүүхийн шийдвэрийн чанарыг үнэлэх боломжтой байх нь зүйтэй. Ийм үнэлгээ нь хүний эрхийг хангах, эрх зүйн суурь зарчмуудад үндэслэсэн байх бөгөөд эдийн засаг, засаглалын ашиг сонирхлоор хандахгүй байх нь зохимжтой. Шүүхийн шийдвэрийн чанарыг үнэлэх аливаа арга нь шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлөх ёсгүй. Түүнчлэн үнэлгээний систем нь шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны байдлыг үгүйсгэх ёсгүй.
- 17) Дээр дурдсан үнэлгээний журам нь хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах, шүүхийн үйл ажиллагааны журмыг өөрчлөх буюу сайжруулах, шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтныг сургах зорилгод үйлчлэх ёстой.
- 18) Үнэлгээний өөр аргуудыг нэгтгэх нь зүйтэй. Үнэлгээний аргууд нь шинжлэх ухааны үндэстэй, мэдлэг олгоход чиглэсэн бөгөөд ил тод байх шаардлагатай.
- 19) Европын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөлөөс хөндлөнгийн зүгээс хянан магадлах болон шүүгчид өөрийгөө үнэлэхийг дэмжиж байна. Мөн шүүхийн хараат бус байдалд нөлөөлөхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлсний үндсэн дээр үнэлгээний үйл ажиллагаанд “гаднын хүн”-ийг оролцуулахыг дэмжиж байна.
- 20) Шүүхийн шийдвэрийн чанарыг дээшлүүлэх зорилгоор Дээд шүүхээс шүүн таслах ажлын талаарх тойм, жилийн тайландаа өөрийн тодорхой, тогтвортой жишиг тогтоосон шүүхийн шийдвэрийг танилцуулах буюу тийм шийдвэрийг үнэлэх нь чухал юм.
- 21) Шүүхийн шийдвэрийн чанарын үнэлгээ нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах чиг үүрэгтэй Шүүхийн зөвлөл буюу түүнтэй адилтгах байгууллагын эрх хэмжээнд хамаарах ёстой.

## **Гурав. Дүн шинжилгээ, зөвлөмж**

### **3.1. Шүүхийн шийдвэрийг бичих үйл ажиллагааг хэрхэн боловсронгуй болгох вэ?**

Шүүхийн шийдвэрийг бичих үйл ажиллагаа нь хэд хэдэн үе шаттай байх бөгөөд судлаачид дараах үе шатыг хамааруулдаг.<sup>543</sup> Үүнд:

- Шүүхийн шийдвэрийн хамрах хүрээг тодорхойлох;
- Бичихэд бэлтгэх /Шүүх хуралдаан дээр гаргасан шийдвэрийг тодорхойлох, шүүгчийн туслах, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг оролцуулах, хянах материалыг тодорхойлох/;
- Шүүхийн шийдвэрийн бүтцийг тодорхойлж бичих /Бүтэц, танилцуулга, хэрэг, маргааны тухай, үйл баримт, эрх зүйн дүн шинжилгээ, хэсэг тус бүрт дүгнэлт хийх, эцсийн дүгнэлт гаргах, шийдвэр гаргах/;
- Үг, хэллэгийн сонголт, хэв маяг ба өөрөө дахин хянах /муу бичихээс зайлсхийх, сайн бичихэд анхаарах, эшлэл, зүүлт хэрэглэх, анхааралтай засч бичих/;
- Бүрэлдэхүүнтэй шүүх хуралдааны шийдвэрийг бусад шүүгчтэй хамтарч бичих /өөр шүүгчийн бэлтгэсэн төсөл дээр санал, сэтгэгдлээ бичих, шийдвэрт тусгай санал бичих, зөвшилцөх/;
- Шийдвэр хэрхэн бичих талаар уншиж судлах /ном, өгүүлэл, бусад материал унших/.

Шүүх хуралдаанаас шийдвэр яаж гарснаас үл хамааран шүүхийн шийдвэр үндэслэл сайтай байх шаардлагатай тул зарим судлаач шүүхийн шийдвэрийг бичих явцдаа шүүх хуралдаан дээр хэлсэн, тэмдэглэснээс өөр, нэмэлт дүн шинжилгээ хийх буюу үндэслэл бичихийг дэмждэг бөгөөд шийдвэр бичих явцад шүүгчийн бодол өөрчлөгдөж болохыг хүлээн зөвшөөрдөг байна.<sup>544</sup>

Шүүгч өөрөө шүүгчийн туслахтай шийдвэрийн бүтэц, агуулгын талаар ярилцах нь шийдвэрийг бэлтгэх, боловсруулах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгоход чухал ач холбогдолтой юм. Шүүгчдийн хувьд хоёр янзаар шүүгчийн туслахыг шийдвэр бичих үйл ажиллагаанд оролцуулж байна. Үүнд 1/ шүүгчийн туслахаар шийдвэрийн эхний төслийг бичүүлээд түүн дээр нь шүүгч засвар оруулах, дахин бичүүлэх, 2/ шүүгч эхлээд өөрөө шийдвэрийн төслөө бичээд дараа нь шүүгчийн туслахаар дахин бичүүлэх, түүний дараа өөрөө эцэслэн бичих гэсэн аргууд хамаарч байна. Гэхдээ шүүгчийн хувьд шүүгчийн туслах хэрэг маргааны асуудлаар туршлага багатай гэдгийг анхаарах хэрэгтэй бөгөөд эцсийн дүндээ шийдвэр бол шүүгчийн өөрийнх нь ажил юм.<sup>545</sup>

Шүүхийн шийдвэрийн төсөлд үг, хэллэг зөв сонгох, зөв бичих дүрмийн алдаа гаргахгүй байхад анхаарах нь зүйтэй. Үүний тулд шийдвэрийн төслийг дахин унших, найруулах буюу цахим хэлбэрээр үгийн алдаа шалгах /spellcheck.gov.mn/, үгийг тохируулан сонгох /toli.query.mn/ хэрэгтэй. Шүүхийн шийдвэрээр дамжуулах хэрэг, маргааны оролцогч талуудын асуудлыг шийдвэрлэхээс гадна хууль хэрэглэх, тайлбарлах тул шүүгчид шийдвэртэй ижил төстэй болон эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх асуудлаар жишиг тогтоосон шүүхийн шийдвэрийг эшлэх, түүнд үнэлэлт өгөх нь шүүхийн шийдвэрийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлдэг.<sup>546</sup> Түүнчлэн шийдвэрийн төсөлд илүүц, сул үг оруулахаас зайлсхийх нь зүйтэй бөгөөд үг, өгүүлбэр бүр үнэ цэнэтэй байх нь чухал юм.

<sup>543</sup> Federal Judicial Center. Judicial writing manual. 1991

<sup>544</sup> Federal Judicial Center. Judicial Writing Manual: A Pocket Guide for Judges (Second Edition). 2013 p.9

<sup>545</sup> Federal Judicial Center. Judicial Writing Manual: A Pocket Guide for Judges (Second Edition). 2013 p.11

<sup>546</sup> Federal Judicial Center. Judicial Writing Manual: A Pocket Guide for Judges (Second Edition). 2013 p.18

Шүүгчийн зүгээс шийдвэрийн төслийг дахин хянах, эцэслэн бэлтгэхдээ дараах дөрвөн асуултыг ямагт асууж, хариулж байхыг судлаачид тэмдэглэсэн байна.<sup>547</sup> Үүнд: 1/ би хэлэхийг хүссэн зүйлээ тодорхой хэлж чадсан уу? 2/ үүнийг хэлэх өөр сайн арга бий юу? 3/ бодлоо тодорхой, логиктой илэрхийлсэн үү? 4/ үүнийг уншигч ойлгох болов уу? гэх дөрвөн асуулт хамаарч байна.

### 3.2. Зөвлөмж

#### 3.2.1. Шүүхийн шийдвэр боловсруулах нийтлэг асуудлын хүрээнд:

1. Шүүхийн шийдвэрт тухайн асуудлаар хууль хэрэглээг тодорхой болгох, практикт хүлээгдээд байгаа тухайн салбар дахь шударга ёсыг тогтооход хувь нэмэр оруулж, зөв зүйтэй шүүхийн практик тогтооход анхаарах<sup>548</sup>;
2. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсгийн чиг үүргийг чухалчлан анхаарч, тогтоох хэсгийн үндэслэгээг тусгахад чиглүүлэх, ингэхдээ нотлох баримтын онолтой холбох<sup>549</sup>;
3. Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006.04.24-ний “Шүүхийн шийдвэрийн тухай” 21 дүгээр тогтоолд тусгасан эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр тус бүрт тавигдах шаардлага, тэдгээрт тусгах агуулга, бүтцийг шүүхийн шийдвэрийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах;
4. “Монгол Улсын шүүхийн сонгомол шийдвэрийн эмхтгэл”-д орсон шийдвэрүүдийг судлан туршлага судлах буюу Монгол Улсын Дээд шүүхийн жишиг тогтоосон шийдвэрийг судлах, шийдвэр боловсруулахдаа арга зүйн хэлбэрээр ашиглах;
5. Шүүхийн шийдвэрийн тодорхойлох хэсэг ба үндэслэх хэсгийн харьцаанд анхаарч, үндэслэх хэсэгт онцгой анхаарал хандуулж, шүүхийн шийдвэрээр хууль хэрэглэх, тайлбарлах үйл явцыг нэмэгдүүлэх, шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт шүүхээр хэлэлцэгдэж буй эрх зүйн маргааны талаар шүүх ямар дүгнэлт гаргаж байгаа, энэхүү дүгнэлт нь ямар бодит нөхцөл байдалд тулгуурлаж, хуулийн ямар зүйл, заалтад үндэслэсэн гэдгийг цэгцтэй бөгөөд бүрэн илэрхийлэх;
6. Шүүхийн шийдвэрийн тодорхойлох хэсэгт шийдвэрийн хамрах хүрээг бичих. Энэ хүрээнд тухайн шүүхийн шийдвэр ямар хүрээнд бичигдсэн болон юуны талаар дүгнээгүй болохыг дурдах;
7. Шийдвэрийн хэлбэр болон хэллэг нь хуульч биш хүнд ойлгогдохуйц байхад анхаарч, иргэд, олон нийтийн хувьд танил бус хуулийн мэргэжлийн үг, хэллэгийг аль болох хэрэглэхгүй байх, хэрэглэх бол энгийн үгээр тайлбарлаж хэрэглэхийг зорих, шийдвэрийн төсөлд илүүц, сул үг оруулахаас зайлсхийх;
8. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт хэрэг, маргааны үйл баримтын талаар задлан шинжлэх, үүний дараагаар эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх. Мөн хэрэглэгдэх эрх зүйн эх сурвалжийг хангалттай эсэх, ямар эх сурвалжийг хэрэглэх эсэх, эрх зүйн ямар асуудлууд байгааг товч дүгнэх. Түүнчлэн шүүхээс юунд дүгнэлт хийх шаардлагатай байгаагаас хамаарч эрх зүйн асуудлыг эрэмбэлэх;

<sup>547</sup> Federal Judicial Center. Judicial Writing Manual: A Pocket Guide for Judges (Second Edition). 2013 p.25

<sup>548</sup> Б.Буянхишиг. Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ: Үнэт цаасны эрх зүйн маргаан. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2015 №3 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/34--.html>

<sup>549</sup> Б.Буянхишиг. Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2015 №1 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/33--.html>



9. Шүүхийн шийдвэрийг агуулгаас нь хамааруулан тодорхой хэсгүүдэд буюу дэд гарчигтайгаар хуваах, шийдвэрийн тодорхойлох хэсгээс эхлэн параграф бүрийг нэгдсэн байдлаар дугаарлах;
10. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт талуудын нэхэмжлэл, шаардлагад үндэслэн шийдвэрлэх ёстой асуудлыг асуулт хэлбэрээр тодорхойлж, тэдгээр асуултад хариулах замаар дүн шинжилгээ хийж, үүний дараагаар эцсийн дүгнэлт буюу шийдвэрийг гаргах;
11. Шүүхийн шийдвэр хүчинтэй болсон өдрөөс хойш шийдвэрийн агуулгыг бүрэн эхээр нь бичгээр үйлдэж, шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн гарын үсэг зурах хугацааг хоногоор бус он, сар, өдөр зааж бичих.
12. Шүүхийн шийдвэр хавсралттай байж болох бөгөөд түүнд шүүхээс шалгасан асуудлыг ойлгомжтойгоор, хүснэгт хэлбэрээр тусгах. Түүнчлэн шийдвэрт эшлэл, зүүлт хэрэглэх замаар шийдвэрийн үндсэн хэсэгт бичигдэхгүй ч нэмэлт мэдээлэл, эх сурвалж болох зүйлийг дурдах;
13. Шүүхийн шийдвэрийг бичих явцдаа шүүх хуралдаан дээр шүүгч өөрийн хэлсэн, тэмдэглэснийг дэлгэрүүлэн нэмэлт дүн шинжилгээ хийх буюу үндэслэлээ сайжруулж бичих;
14. Шүүгч эхлээд өөрөө шийдвэрийн төслөө бичсэний дараа шүүгчийн туслахаар дахин бичүүлэх, шүүгчийн туслахтай шийдвэрийн бүтэц, агуулгын талаар ярилцах, саналыг сонсох, түүний дараа шүүгч өөрөө шийдвэрийн төслийг эцэслэн бичих;
15. Шүүхийн шийдвэрийн төсөлд үг, хэллэг зөв сонгох, зөв бичих дүрмийн алдаа гаргахгүй байхад анхаарах. Үүний тулд шийдвэрийн төслийг дахин унших, найруулах буюу цахим хэлбэрээр үгийн алдаа шалгах [/spellcheck.gov.mn/](http://spellcheck.gov.mn/), үгийг тохируулан сонгох [/toli.query.mn/](http://toli.query.mn/);
16. Шүүгч боловсруулж буй шийдвэртээ ижил төстэй болон эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, тайлбарлах асуудлаар жишиг тогтоосон шүүхийн шийдвэрийг эшлэх, түүнд үнэлэлт өгөх. Ингэхдээ MNS 5453 – 2005 буюу “Баримт бичиг- Шинжлэх ухааны баримт бичгийн эшлэл. Ерөнхий шаардлага” стандартыг баримтлах;
17. Шүүгчийн зүгээс шийдвэрийн төслийг дахин хянах, эцэслэн бэлтгэхдээ шийдвэрээр дамжуулан хэлэхийг хүссэн зүйлээ тодорхой хэлж чадсан эсэх, түүнийг шийдвэрт бичсэнээс өөрөөр илүү цэгцтэй илэрхийлэх боломжтой эсэх, шийдвэрийн үг хэллэг, найруулга, агуулга тодорхой, логиктой, эргэлзээгүй эсэх, шийдвэр уншигч этгээдэд хэр ойлгомжтой эсэхийг ямагт шалгаж, шийдвэрийн төслийг улам боловсронгуй болгох замаар эцэслэн бэлтгэж байх.

### 3.2.2. Эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэр боловсруулах хүрээнд:

18. Аливаа гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн тогтоол гаргахдаа материаллаг болон процессын эрх зүйн хэм хэмжээг болсон үйл явдалтай нийцүүлэн зөв хэрэглэх. Мөн шүүх хэрэгт авагдсан нотлох баримтыг тал бүрээс нь бүрэн бодитой харьцуулан дүгнэх, гэмт хэргийн зүйлчлэлийг зөв хийх, хариуцлагыг хөнгөрүүлэх болон хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг аль алийг нь харгалзан үзэх. Шүүхийн тогтоолын удиртгал хэсэгт шүүгдэгчийн үйлдсэн гэмт хэрэг нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн ямар зүйл, хэсэгт хамаарахыг заах. Мөн Эрүүгийн хуулийг төсөөтэй хэрэглэхийг хориглосон зохицуулалтыг хэлбэрэлтгүй сахих. Хэргийг яаж шийдсэн талаар тодорхой бичих, шийдвэрийн үндэслэлээ бүрэн гаргаж тайлбарлах, гаргалгаа муутай, хэт товч шийдвэр бичихээс зайлсхийх. Үйл



явдал (факт)-ын агуулга, хуулийн хэм хэмжээний зохицуулалт, тэдгээрийн логик холбоо зэргийг бүрэн илэрхийлэх. Хуулийн нэр томъёог зөв хэрэглэх<sup>550</sup>;

19. Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчид Улсын Дээд шүүхийн 2006.11.30-ны өдрийн “Шүүхийн шийтгэх ба цагаатгах тогтоол боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмжийг, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид Улсын Дээд шүүхийн 2010.07.01-ний өдрийн “Давж заалдах шатны шүүхээс эрүүгийн хэргийн талаар гаргах магадлалд тавигдах шаардлагын тухай” 01 дүгээр зөвлөмжийг тус тус шүүхийн шийдвэрийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах;

### 3.2.3. Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр боловсруулах хүрээнд:

20. Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл хэсэгт шаардах эрхийн үндэслэлийг зөв тогтоох. Түүнчлэн, шаардах эрхийн үндэслэлийг шалгах урьдчилсан нөхцөлийг дэлгэрэнгүй тайлбарлаж, нотлох баримттай субсумци хийх<sup>551</sup>;
21. Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчид Улсын Дээд шүүхийн 2006.04.25-ны өдрийн “Шүүхийн шийдвэрийг боловсруулах аргачлалын тухай” зөвлөмжийг, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид Улсын Дээд шүүхийн 2009.11.30-ны өдрийн “Давж заалдах шатны шүүхээс гаргах магадлалын тухай” 02 дугаартай зөвлөмжийг тус тус шүүхийн шийдвэрийн төсөл боловсруулахдаа анхаарах;

### 3.2.4. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр боловсруулах хүрээнд:

22. Хэргийн оролцогчдын гаргаж буй үндэслэл бүрт хангалттай тайлбар хийх, хуулийн зүйл заалтыг явцууруулахгүй байх, эсхүл дэлгэрүүлэн тайлбарлаж буй үндэслэлээ хангалттай тайлбарлах, захиргааны актын үндэслэл болсон хуулийн үндэслэлийг зөв эсхүл буруу болохыг нь хуулийн зорилго, хэрэглэх хүрээ, хэргийн бодит нөхцөл байдалтай уялдуулан тайлбарлах<sup>552</sup>.

### 3.2.5. Бусад:

23. Шүүх дэх хүний нөөц, санхүүгийн болон бусад нөөцийг зохистой хуваарилах
24. Шүүгч мэдлэг, чадвараа ямагт дээшлүүлэх, эрх зүйн тодорхой асуудлаас гадна эрх зүйн бус бусад асуудлыг судлах, зохих сургалтад хамрагдаж байх;
25. Шүүгч хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулах, идэвхтэй, бодитой удирдах. Шүүхийн шийдвэр гаргах, бичих хугацааг бодитой тогтоож хэвших;
26. Шүүх хуралдаанд оролцогчдын гаргасан үндэслэл, хууль хэрэглээний асуудлаарх тайлбар, саналыг судлан үзэх;

<sup>550</sup> Ж.Эрдэнэбулган. Эрүүгийн хэргийн шийтгэх тогтоолд хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2014 №3 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/29--.html>

<sup>551</sup> Б.Тэмүүлэн. Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2014 №2 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/32--.html>

<sup>552</sup> Г.Банзрагч. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ. "Шүүх эрх мэдэл" эмхтгэл. 2015 №2 <http://www.judcouncil.mn/ins/shinijlgee/36--.html>

27. Шүүхийн шийдвэрийн чанарыг шүүгч өөрөө үнэлж байх, шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэлүүдийг арга зүйн зорилгоор судлах, үр дүнг шийдвэр боловсруулахдаа тусгах.

--oOo--



## ТЭМДЭГЛЭЛ



## ТЭМДЭГЛЭЛ

