



## ШҮҮХЭД ХЭРЭГ МАРГААНЫГ ХЯНАН ХЭЛЭЛЦЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО

*П.Бадамрагчаа /ННФ-ын Засаглалын хөтөлбөрийн менежер/*

*Нээлттэй Нийгэм Форум ТББ сүүлийн жилүүдэд шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх, шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэхэд чанартай бодлогын судалгаагаар хангах, мониторинг, ажиглалт хийх, холбогдох талуудын дунд харилцан яриа, зөвшилцөл үүсгэх чиглэлээр идэвхитэй ажиллаж ирлээ. Шүүхийн шинэтгэл, ялангуяа хууль эрх зүйн орчны шинэтгэлийг дэмжих үүднээс 2009 онд ННФ-ын тэтгэлгээр Хууль-Хүний эрх төвийн хэрэгжүүлсэн “Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоонд хийсэн мониторингийн тайлан”, 2010 онд ННФ Хууль зүйн клиник төвүүдтэй хамтран хэрэгжүүлсэн “Шүүх хуралдааны ажиглалтын тайлан” зэрэгт үндэслэн Монгол Улсын шүүхийн практикт иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоог үр дүнтэй болгох чиглэлээр тодорхой санал зөвлөмж боловсруулсан юм. Эдгээр санал нь Ерөнхийлөгчийн санаачилсан Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан болно.*

*Энэхүү бодлогын цувралаар шүүх үйл ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөл оролцохын ач холбогдол хийгээд үр дүнтэй оролцооны талаар товч мэдээлэл өгөхийн зэрэгцээ хуулийн төслийн хүрээнд санал болгож буй тогтолцооны онцлогийг танилцуулахыг эрмэлзлээ.*

### ЯАГААД ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО ЧУХАЛ ВЭ?

Шүүх нь шударга ёсыг тогтоохын зэрэгцээ түүнийг хэрхэн тогтоож буйгаа харуулах ёстой.

Хүний үндсэн эрхийн нэг нь аливаа хэрэг маргаанд холбогдсон тохиолдолд шударга шүүхээр шүүлгэх эрх<sup>1</sup> агаад шударга шүүхийн гол зарчмууд нь:

- Шүүх хууль ёсны дагуу байгуулагдсан байх,
- Шүүх бие даасан байх,
- Шүүх аливаа нөлөөнөөс ангид хараат бус байх,

- Шүүхийн үйл ажиллагаа<sup>2</sup> талуудад тэгш боломжийг олгож байх,
- Шүүхийн үйл ажиллагаа нь нээлттэй ил тод байх зэрэг юм.

Шүүхийн ил тод байдлыг хангах гол нөхцөл нь шүүх үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах явдал. Ингэхдээ шүүхийн хараат бус байдлын зарчимтай зөв уялдуулан харилцан тэнцвэрийг хадгалах нь чухал. Шударга шүүх ажиллагааны амин сүнс нь субъектив талаасаа шүүгчийн хараат бус байдал бол объектив талаасаа шүүх ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал гэж ойлгож болно.

<sup>1</sup> Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 16.14-р зүйл

<sup>2</sup> Эрүүгийн хэрэг шүүхэд таслан шийдвэрлэх болон иргэний болон захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ойлгоно.



**Пүрэвдоржийн Бадамрагчаа**

П.Бадамрагчаа 2008 оноос Нээлттэй Нийгэм Форум ТББ-д Засаглалын хөтөлбөрийн Хүний эрх, Шүүхийн шинэтгэлийн асуудлыг хариуцан ажиллаж байна. Тэрбээр шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх чиглэлээр шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдлын үнэлгээ, шүүх хуралдааны ажиглалт зэрэг судалгаа мониторингийн төслүүдийг удирдаж хэрэгжүүлсэн бөгөөд өдгөө Шүүхийн тухай багц хуулийн төсөл, тэр дундаа “Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ийн төсөлд санал зөвлөмж өгөх, хуулийн төсөлд оролцогч талуудын үзэл бодлыг тусгах чиглэлд анхааран ажиллаж байгаа болно.

П.Бадамрагчаа 2003 онд МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийг Олон улсын эрх зүйн бакалавр, 2007 онд АНУ-ын Флорида мужийн Сент Томасын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийг Олон улсын хүний эрхийн магистрын зэрэгтэй төгсгэжээ.

### НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

Нээлттэй Нийгэм Форум нь 2004 оны зургадугаар сард Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн /Соросын сан/-г өөрчлөн байгуулсны үндсэн дээр бий болсон Монголын төрийн бус байгууллага юм. Нээлттэй Нийгэм Форумын үндсэн зорилго нь чанартай мэдээлэл, судалгаа, олон талт хэлэлцүүлэгт тулгуурлан төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад иргэдийн идэвхитэй оролцоог дэмжихэд оршино.

ННФ иргэний нийгмийн бусад байгууллагатай нягт түншлэн ажиллахын сацуу парламент, засгийн газартай өргөн хүрээнд хамтран ажилладаг. Мөн улс оронд өрнөж буй нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл явцын талаар донор болон олон улсын байгууллагуудтай байнга зөвлөлддөг болно.

Францад тангарагтны шүүхийг анх шүүгчдийг засгийн газрын эрх мэдэлтнүүдтэй холбоотой, тэдний нөлөөнд байдаг гэсэн хардлагыг няцаах, тэдний бие даасан хараат бус байдалд хөндлөнгөөс хяналт тавих зорилгоор 1789 онд байгуулсан нь эрүүгийн процессыг ил тод болгоход томоохон хөшүүрэг болсон гэж үздэг. Франц нь эх газрын системтэй бөгөөд Францын хөрөнгөтний хувьсгалын дараа хэмжээгүй эрхт хаант засаглалыг хязгаарлах үүднээс Тангарагтны шүүх байгуулсан нь 19-р зуун гэхэд Баруун Европ, Хойд Америкт тархсан байлаа. Франц 1941 онд тангарагтны шүүхийн загварыг халснаас хойш зөвхөн хүнд гэмт хэргийг холимог бүрэлдэхүүнээр<sup>3</sup> шүүн тасалдаг тогтолцоо үйлчилж байгаа болно.

Японд 1923-1943 он хүртэл хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэгдэж байсан иргэдийн оролцоотой шүүх ажиллагааг<sup>4</sup> 1990-ээд оноос хойш дахин нэвтрүүлэхийг оролдсоор 2009 оноос практикт бодитоор хэрэгжүүлж эхэллээ. Япончууд үүнийг нийгмийн хариуцлага буурч байгаа нөхцөлд зөв зүйтэй алхам гэж дүгнэж буй бөгөөд гэмт хэрэг бол ямар нэг тохиолдол, азгүй явдал бус нийгмийн асуудал хэмээн хүлээж авах хандлага нэмэгдэж байна.

Иргэн хүн өөр хэн нэгнийг шүүх үйл ажиллагаанд оролцооноор уг ажиллагааны мөн чанарыг ухамсарлах, гэмт хэргийн учир шалтгаан, хүчин зүйлсийг ойлгоход чухал алхам болсон хэмээн Японы Шүүхийн шинэтгэлийн хороо мэдэгджээ.

Сайбан –ин буюу японы иргэдийн төлөөлөгчид нь шүүгчидтэй хамтран шийдвэр гаргадаг бөгөөд 3 шүүгч, 6 иргэний хамт эрүүгийн шүүх хурлаар шүүгдэгчийн гэм буруутай эсэх болон буруутай тохиолдолд ямар ял оноохыг шийддэг ажээ.

Монгол Улсын иргэдийн хувьд энд дурдсан эерэг туршлага үгүйлэгдэж байгаа бөгөөд нийгэмд үүсээд байгаа бухимдал, үл ойлголцлыг багасгахад энэхүү механизм маш үр нөлөөтэй. Нөгөөтэйгүүр нийгмийн үнэт зүйл, ухамсар хүмүүжлийг бий болгоход аливаа улсын шүүх засаглал нь шударга ёсыг тогтоогчийн хувьд тэргүүлэх байр суурийг эзэлж иргэдээ боловсруулах шаардлагатай билээ. Энэ бол бусад орны жишгээс харахад олон зуун жилийн хөгжлөөр батлагдсан илэрхий ойлголт юм.

<sup>3</sup> Хойно дэлгэрэнгүй тайлбарлах болно.

<sup>4</sup> Шүүх ажиллагаанд жирийн ажиглагчаас илүү хэмжээний эрх үүрэг хүлээж оролцдог оролцооны хэлбэрийг ерөнхийд нь тодорхойлов.

Шүүхийн шинэтгэлийн талаарх олон улсын эрдэмтдийн судалгаа шинжилгээнээс дүгнэхэд иргэд шүүхийн үйл ажиллагаанд оролцох ёстой эсэх нь маргааны сэдэв байхаа больж, харин ямар тогтолцоо тухайн улсын онцлогт тохирох тухайд харьцуулсан судалгаа ихээр хийгдэх болжээ. Гол маргаан эдүгээ тангарагтны шүүх буюу хэрэг маргааныг иргэд дангаар шийдэх болон холимог бүрэлдэхүүнээр буюу мэргэжлийн шүүгчид жирийн иргэдтэй хамтран шийдвэрлэхийн аль нь үр дүнтэй вэ гэдэг дээр оршиж байна.

Иргэдийн оролцоотой шүүх ажиллагааны аль ч тогтолцоог сонгосон процедурын хувьд хэд хэдэн багц асуудлыг нарийвчлан зохицуулах ёстой. Тухайлбал:

1. Тангарагтнууд буюу оролцох иргэдийг сонгон томилох асуудал
  - а. Тэднийг ерөнхий шалгуурын дагуу сонгон жагсаалт бүрдүүлж, тэндээсээ санамсаргүй түүврийн аргаар сонгон шүүх хуралдаанд оролцуулдаг байх уу, шүүхийн тамгын газраас нэр бүхий иргэдийг шууд томилон оролцуулдаг байх уу?
  - б. Оролцогчид ямар шалгуур хангах ёстой вэ?
  - в. Шүүхэд мэтгэлцэгч талууд иргэдийн төлөөлөгчдийг татгалзан гаргаж болох уу?
2. Иргэдийн оролцоог зохион байгуулах асуудал
  - а. Тэдний оролцоо ямар түвшинд байх вэ? Шийдвэр гаргахад оролцох, шүүх хуралдааны үеэр асуулт асуух зэргээр идэвхитэй байр сууринаас хандах гэх мэт.
  - б. Шүүхийн үйл ажиллагааны үеэр тусгаарлагдах шаардлагатай эсэх.
3. Оролцогч иргэдийн эрх мэдлийн талаар
  - а. Гэм буруугийн асуудлаас бусад асуудлаар шийдвэр гаргах уу?
  - б. Шийдвэр гаргахад оролцохгүй бол тэдний оролцоо ямар хууль зүйн үр дагавартай байх вэ?

Монголын хууль, эрх зүйн хувьд иргэдийн төлөөлөгч оролцох үндэслэл нь эх газрын тогтолцооны онцлогт суурилсан байдаг. Тухайлбал Үндсэн Хуулийн 52-р зүйлд:

1. *Бүх шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтын зарчмаар хянан хэлэлцэж шийдвэрлэнэ.*
2. *Анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчдийг хуульд заасан журмын дагуу оролцуулна.*

3. *Хуульд тусгайлан зүйлчилж заасан зарим хэргийг шүүгч дангаар хянан шийдвэрлэж болно” зэрэг суурь зохицуулалтыг тусгажээ.*

Үндсэн хуульд заасан хамтын зарчим нь эрүү, иргэн, захиргааны процессын эрх зүйн тулгуур зарчмуудын нэг боловч энэ тухайд өнөөг хүртэл нэгдсэн ойлголтод хүрээгүй байгаа юм. Энэ зарчим нь хэрэг маргааныг шүүгчид хамтдаа буюу бүрэлдэхүүнээр (3 шүүгч хамтран) шийдэх тухай асуудал гэж үздэг эрдэмтэд байхад иргэд шүүгчид хамтран шийдвэрлэх гэж үздэг хэсэг бас бий. Аль ч тохиолдолд ээдрээ ихтэй хүнд хэрэг маргааныг шийдэхийг ганц шүүгчид хариуцуулах нь эрсдэлтэй бөгөөд тухайн шүүгчдийн аюулгүй байдалд ч сөргөөр нөлөөлнө гэсэн агуулгын үүднээс хамтаар шийдэж, хамтын хариуцлага хүлээх гэсэн зарчим үйлчилнэ. Нөгөөтэйгүүр Үндсэн хуулийн 52-р зүйлийг бүхэлд нь уншиж үзвэл яах аргагүй иргэдийн төлөөлөгчийн оролцооны суурийг хамтын зарчим гэж ойлгож болохоор бичигдсэн байгаа юм.

Өнөөдөр хамтын зарчмыг иргэний процессын эрх зүйн сурах бичигт хэрхэн тайлбарлаж байгааг дараах байдлаар иш татлаа.

...Иргэний хэргийг бүх шатны шүүхэд хэлэлцэхэд хамтын зарчмыг баримтлах нь ардчиллын нэг чухал илрэл юм. Энэ зарчим нь шүүх нотлох баримтыг бүх талаас нь бүрэн дүүрэн бодитой үнэлж хэргийг мадаггүй, үндэслэлтэй, зөв шийдвэрлэхэд чухал нөхцөл болно. Хамтын зарчим нь дараах хэлбэрээр хэрэгжинэ. Үүнд:

1. Анхан шатны журмаар шүүгч дангаар шийдвэрлэхээс бусад хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх,
2. Давж заалдах журмаар хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэх,
3. Хяналтын журмаар хэргийг дээд шүүхийн иргэний танхимийн 5 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэнэ.

*Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй /Ерөнхий анги/ -номноос*

Үндсэн Хуульд иргэдийн төлөөлөгчийг зөвхөн анхан шатны хуралд оролцохоор хязгаарлалт хийж, тэднийг хэрхэн оролцуулах талаар нарийвчилсан хууль эрх зүйн орчин шаардлагатайг тодорхойлж өгсөн байна. Мөн зарим тохиолдолд шүүгч дангаар хэрэг маргааныг шийдвэрлэх боломжийг үлдээсэн нь шүүхийн үйл ажиллагааг түргэн шуурхай, иргэдэд түвэг багатайгаар шийдвэрлэхэд дөхөмтэй болгосон хэрэг юм.

Шүүх ажиллагаанд иргэдийн төлөөллийг яагаад оруулах шаардлагатай вэ гэдгээс тэдний оролцооны хүрээ тодорхойлогдоно. Монгол Улсын хувьд шүүх ажиллагаа процессын хувьд иргэдэд нээлттэй, ил тод байж иргэдийн хяналтаар дамжуулж шүүхийн хараат бус, хариуцлагатай байдлыг тогтоох шаардлагатай байна. Тийм ч учраас иргэд шүүн таслах ажиллагааг гардан явуулах бус хөндлөнгөөс хянадаг байх нь нэн тэргүүний зорилт юм.

## ИРГЭДИЙН ТӨЛӨӨЛӨГЧ ГЭЖ ХЭН БЭ?

Социалист тогтолцоонд буюу 1960 оны Үндсэн хуулийн дагуу “ардын шүүх” буюу “ардын төлөөлөгчид” нь шүүн таслах ажиллагаанд шийдвэрлэх саналын эрхтэй оролцдог байсан<sup>5</sup> бол 1992 оны Үндсэн хуулиар тэрхүү эрхийг хасч шүүгчийн адил нотлох баримтыг үнэлэх, шүүгдэгч, гэрч, хохирогчоос асуулт асуух, шүүмжлэлийн үед үг хэлэх зэрэг шүүх хуралдааны гол үеүдэд оролцох боломжоор хангаж өгсөн нь хэлбэрийн төдий хэрэгжиж, иргэдийн төлөөлөгчид нь идэвхигүй байр сууринаас ханддаг болжээ. Энэ нь иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо хууль зүйн хувьд ямарваа нэг үр дагаваргүй, тэднийг оролцуулахад шаардлагатай зохион байгуулалтын дэмжлэг байхгүйтэй холбоотой юм. Иймээс шүүхийн тогтолцооны чухал элемент болох иргэдийн төлөөлөгч хэмээх институт ямар ч нөлөөгүй шүүх хуралдааны хүчин төгөлдөр байдлыг хангах зорилго бүхий хэсэг бүлэг хүний суудал төдий болж хувирчээ.

Шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулаагүй бол шүүхийн шийдвэр хууль бус гэж үзэж хүчингүй болох нэг үндэслэл болдог тул зарим үед ажлаа бодоод жижүүр, жолооч, үйлчлэгч, зарлагаа хүртэл оруулж аргалах тохиолдол ч байдгийг нуухгүй хэлье.

*Шүүгчийн ярианаас*

*(Хууль- Хүний Эрх төвийн мониторингийн тайлан 2009 он)*

Би 1990-ээд оноос иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон одоог хүртэл 18 жил ажиллаж байна. Анх биднийг Зуунмод сумын Иргэдийн төлөөлөгчийн хурлаас сонгодог байсан. Сүүлд 2000 оноос аймгийн шүүхийн тамгын хэлтсийн дарга томилж байгаа.

*Иргэдийн төлөөлөгчийн ярианаас*

*(Хууль- Хүний Эрх төвийн мониторингийн тайлан 2009 он)*

<sup>5</sup> Энэ нь холимог загварын нэг хэлбэр юм.

Иргэдийн төлөөлөгчдийн санал шүүхийн шийдвэрт төдийлөн нөлөөлдөггүй, эрх зүйн мэдлэг муутайн улмаас нотлох баримт шинжлэхэд оролцохгүй, асуулт асуухгүй, шүүгч нарын аяыг харсан, цаг нөхцөөсөн байдалтай байна.

*Сонгинохайрхан дүүргийн шүүхэд хийсэн ажиглалтын дүгнэлт  
(ННФ, Шүүх хуралдаанд хийсэн ажиглалтын тайлан, 2010 он)*

Өнөөдөр Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд иргэдийн төлөөлөгч гэж хэн бэ гэдэгт хариу өгөх зүйл, заалт байхгүйн дээр энэхүү ойлголтыг шинжлэн судалсан судалгааны ажил тун хомс байна. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд иргэдийн төлөөлөгчийг шүүх хуралдааны оролцогч хэмээн томъёолсон байдаг бол Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд ямар субъект болон оролцохыг тодорхойлж өгөөгүй

байна. Тус хуулийн дагуу иргэдийн төлөөлөгч нь шүүх бүрэлдэхүүн, хэргийн оролцогч, бусад оролцогчийн алинд ч хамаардаггүй.

Түүнтэй адил зохицуулалтын хомсдол эрх үүргийн хувьд ч мөн ажиглагддаг. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд иргэдийн төлөөлөгчийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаас арай илүү оролцоотой байхаар заажээ. Харин Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулинд иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх үүргийг ёс төдий цөөн хэдэн эрх дурдаад үүргийн талыг нь орхигдуулсан байна. Тэгсэн хэрнээ мөн хуульд *“...иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд оролцох боломжгүй бол энэ тухай урьдчилж заавал шүүхэд бичгээр мэдэгдэх бөгөөд ...иргэдийн төлөөлөгч ирээгүй нь шүүх хуралдааныг хойшлуулах үндэслэл болно”*<sup>6</sup> гэж зааснаас харахад иргэдийн төлөөлөгч нь Үндсэн Хуульд заасны дагуу<sup>7</sup> шүүх хуралдаанд заавал оролцох онцгой субъект мөн атал шүүх хурлын хүчин төгөлдөр байдлыг нөхцөлдүүлж байгаа энэхүү субъектийн эрх хэмжээ, хүлээх үүрэг нь хууль бүрт өөр өөрөөр заагдсан байна. Тухайлбал:

#### Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

Эрх	Үүрэг
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хэргийн материалтай танилцах, түүнээс тэмдэглэл хийх,</li> <li>- Шүүгч, шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг татгалзан гаргах тухай хүсэлт гаргах,</li> <li>- Нотлох баримтыг шинжлэхэд оролцох, зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, гэрч, шинжээчид асуулт тавих,</li> <li>- Хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар бичгээр дүгнэлт гаргах<sup>8</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөс хуваарилсан шүүх хуралдааныг таслахгүй байх,</li> <li>- Өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой асуудлын нууцыг задруулахгүй байх,</li> <li>- Шүүх хуралдааны дэгийг сахин биелүүлэх,</li> <li>- Хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар гаргасан дүгнэлтийг шүүх хуралдаанд уншиж сонсгох</li> </ul>

#### Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль

Эрх	Үүрэг
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Шүүхийн хэлэлцүүлгийн үед оролцогчид асуулт тавих,</li> <li>- Нотлох баримтыг судалж үнэлсний үндсэн дээр шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаар саналаа бичгээр гаргах<sup>9</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Байхгүй</li> </ul>

<sup>6</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 242.1 дүгээр зүйл

<sup>7</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль 52.2 дугаар зүйл

<sup>8</sup> Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 86.2 дугаар зүйл

<sup>9</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 34.1 дүгээр зүйл

## Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

Эрх	Үүрэг
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хэргийн материалтай танилцах, түүнээс тэмдэглэл хийх,</li> <li>- Нотлох баримт шинжлэхэд оролцох,</li> <li>- Нэхэмжлэгч, хариуцагч тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч, гуравдагч этгээд, гэрч, шинжээчид асуулт тавих,</li> <li>- Нэмэлт нотлох баримт цуглуулах талаар хүсэлт гаргах<sup>10</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хэргийн үйл баримт, хэргийн оролцогчийн гэм буруутай эсэх талаар дүгнэлт гаргах,</li> <li>- Өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой асуудлыг задруулахгүй байх</li> <li>- Шүүх хуралдааны дэгийг сахин биелүүлэх</li> </ul>

Ерөнхийлөгчийн санаачлан боловсруулсан “Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ийн төсөлд: “3.1.1. “иргэдийн төлөөлөгч” гэж эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүн таслах үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх болон шүүхийн хараат бус байдлыг баталгаажуулах чиг үүрэгтэйгээр оролцох энэ хуульд заасан шаардлагыг хангаж байгаа Монгол Улсын иргэнийг” гэж тодорхойлжээ.

Үүнээс харахад зөвхөн эрүүгийн хэрэгт иргэдийн оролцоог хангадаг зарим улсын тогтолцоотой харьцуулахад иргэний болон захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэхэд мөн оролцож байгаагаараа давуутай. Анхан шатны шүүх хуралдаанд зөвхөн оролцохоор заасан нь тухайн шатанд хэрэг маргааныг дэлгэрэнгүй хэлэлцдэг бөгөөд давж заалдах болон хяналтын шатанд хуулийн хэрэглээний буюу илүү нарийн, мэргэжлийн шинжтэй хэлэлцүүлэг явагддагтай холбоотой юм.

Дээрх тодорхойлолтын хамгийн сонирхолтой хэсэг нь *олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх болон шүүхийн хараат бус байдлыг баталгаажуулах чиг үүрэгтэй* хэмээсэн нь юм. Учир нь энд шүүхийн үйл ажиллагаа нь иргэд, олон нийтийн хяналтад байх ёстой болон шүүхийн хараат бус байдлын баталгаа нь ил тод байдал, иргэдийн оролцоо юм гэдгийг анх удаа хуулиар тодорхойлсон байна.

Ийнхүү тодорхойлолтыг баталгаажуулахын зэрэгцээ иргэдийн төлөөлөгчдийг ямар шалгуураар сонгон томилох, энэ ажлыг хэн удирдан зохион байгуулах зэрэг нарийн зохицуулалтыг дээрх хуулийн төсөлд оруулж өгсөн нь хамгийн том дэвшил боллоо гэж дүгнэж байна.

Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тухай хуулийн төслийн дагуу иргэдэд шүүх ажиллагааны үе шатуудад бүрэн оролцож ажиглах, шаардлагатай гэж үзвэл оролцогчдод асуулт тавих, хавтаст хэрэгт авагдсан нотлох баримттай танилцах зэргээр нэмэлт тодруулга авах боломжийг нээж өгсөн. Энэ

зохицуулалт нь шүүхийн процессын бүх үе шатыг ил тод, иргэдэд ойлгомжтой байдлаар явагдахад дөхөм болно. Үүнтэй уялдаад хуульчид хэт мэргэжлийн нэр томъёогоор бус оролцогч иргэдэд ойлгомжтой энгийн хэллэгээр мэтгэлцэж сурах шаардлага гарах бөгөөд энэ нь хуулийн хэрэглээг иргэдэд ойр болгоход ихээхэн ач холбогдолтой.

Хуулинд орж байгаа дараагийн гол зохицуулалт нь иргэдийн төлөөлөгчдийг хэрхэн оролцуулах вэ гэдэг асуудал юм. Иргэдэд нь албан ёсны шуудангийн хаяг байхгүй, иргэдийн байнга оршин суух хаяг тогтворгүй, шилжилт хөдөлгөөн ихтэй өнөөгийн нөхцөлд иргэдийн төлөөлөгчдийн жагсаалт гаргах, тэдэнд албан ёсоор мэдэгдэл хүргүүлэх гээд хүндрэлтэй зүйлс бий. Гэвч нөгөө талаасаа хүн амын тоо цөөн учир мэдэгдлийг шуудангаар бус биечлэн хүргэх боломжтой бөгөөд иргэний бүртгэл мэдээлэл шинэчлэгдэж, мэдээллийн сан жигдэрч байгаа нь үүнд чухал түлхэц болж байна. Хуулийн төслөөр иргэний бүртгэлийн ерөнхий жагсаалтаас 25 нас хүрсэн байх, Монгол Улсын иргэн байх, ял шийтгэлгүй байх зэрэг суурь шалгуурын дагуу тодорхой тооны иргэдийг сонгон шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн жагсаалт үүсгэх ба түүнээсээ шүүх хурал тус бүрт санамсаргүй түүврийн аргаар сонгон оролцуулах системийг санал болгож байна. Үүний хажуугаар сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх зохицуулалтуудыг ч оруулж өгч байгаа болно.

Эрх мэдлийн хувьд иргэдийн төлөөлөгч нь шийдвэр гаргах эрхгүй ч тухайн хэргийн талаар зохих ёсны мэдээлэл олж авах боломжоор бүрэн хангагдах ба шүүх ажиллагааны болон хэргийн талаар санал гаргах эрхтэй байх юм. Тухайн гаргасан санал нь шүүхийн шийдвэрт зайлшгүй тусахаар зохицуулсан. Өмнөх тогтолцоотой харьцуулахад онцгой эрх нэмэгдээгүй мэт боловч зарчмын хувьд нэг том өөрчлөлт орсон нь иргэдийн төлөөлөгч шүүх ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналтыг бүрэн тогтоох гэсэн утгаараа шүүгчдийн шийдвэр гаргах зөвлөгөөнд байлцах эрхийг нээж өгсөн явдал юм.

<sup>10</sup> Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 56 дугаар зүйл

Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцооны ач холбогдол зөвхөн шийдвэр гаргах эрхтэй хамаатай гэж маргах хүн цөөнгүй бий. Гэвч бид зохион байгуулалт, төсөв хөрөнгө шаардсан энэ үйл явцыг үе шаттайгаар дэд бүтцийн болон зохион байгуулалтын хувьд шийдэж, иргэдийг идэвхижүүлж эхлэх нь харьцангуй эрсдэл багатай, бодитой шинэтгэл болно гэж үзэж байна. Үүнд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн гүйцэтгэх үүрэг маш их бөгөөд хариуцсан захиргааны ажилтнуудаа бэлтгэх, иргэдэд зориулсан гарын авлага боловсруулах гээд маш олон ажлыг хийж гүйцэтгүүлж байж энэ хуулийн хэрэгжилт хангагдах боломжтой. Нэгэнт шүүхийн үйл ажиллагаатай танилцаж оролцох идэвхи санаачилга нь төрсөн иргэд цаашид шийдвэр гаргахад оролцох хүсэл эрмэлзлэл илэрхийлбэл энэ нь нийгмийн захиалгад суурилсан шинэтгэлийн дараагийн алхам байж болох юм.

## ШҮҮХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО - ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

Бусад улсын хувьд шүүх ажиллагаанд иргэд оролцох тухай ойлголт ямар түвшинд судлагдсан, тэднээс суралцах боломжтой сайн туршлагыг мэдэх нь энэ чиглэлийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхэд чухал шаардлагатай.

Олон улсын практикт “juries” буюу тангарагтны шүүгчид, “lay judge” буюу холимог бүрэлдэхүүн гэсэн хоёр ойлголтын хүрээнд шүүх ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоог тодорхойлдог. Тангарагтны шүүхийн хувьд шүүгч мэргэжилгүй тодорхой тооны бүлэг иргэн хэргийг дангаар хэлэлцэж хэргийн бодит байдал буюу шүүгдэгчийн гэм буруугийн асуудлыг шийдвэрлэдэг. Холимог бүрэлдэхүүний хувьд жирийн иргэд мэргэжлийн шүүгчидтэй хамтран гэм буруугийн болон ял шийтгэлийн талаар шийдвэр гаргадаг гэж ерөнхийд нь ойлгож болно.

Тангарагтны шүүхийн хувьд Баруун Европын орнууд, Хойд Америк, тэдгээрийн колони байсан улс орнуудад түгээмэл хэрэглэгдсээр ирсэн. Харин холимог бүрэлдэхүүн нь Финлянд, Швед зэрэг Скандинавын улсууд, Польш зэрэг зүүн Европын улсуудад хэрэглэгддэг бөгөөд Германы загварыг сонгодог жишээ хэмээн судлаачид иш татсан байдаг.

Дээрх 2 загвар нь иргэдийн оролцооны түвшин, хэлбэрээс хамаарч янз бүр байх ч нийтлэг зарим шинжийг нь дурдвал:

- Мэргэжлийн бус иргэн оролцоно.
- Сонгогдох бус томилогдоно.

- Шүүх үйл ажиллагаанд эхнээс нь дуустал оролцох зэрэг болно.

Энэ хоёр загварын суурь ялгаа нь шүүхийн шийдвэрийг иргэд дангаараа эсвэл шүүгчидтэй хамтарч гаргаж байгаад оршино. Тангарагтны шүүх, холимог бүрэлдэхүүн гэсэн загвар олонх оронд зонхилдог хэдий ч манайх шиг шийдвэр гаргахгүй ч шүүх хуралдааныг процессын хувьд хянаж оролцох оролцооны гуравдагч загвар гарч ирж байна. Энэ чиг хандлагыг судлаачид “hybrid” гэж тодорхойлжээ. Үүнийг бид заримдаг гэж тодорхойлсон бөгөөд аливаа тогтолцооны хувьсал хөгжлийн нэг шат гэж ойлгож байна. Хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан Төв Азийн зарим улсад заримдаг оролцооны загварыг хэрэглэдэг байна. Өмнөх хоёр хэлбэрээс ялгаатай тал нь шийдвэр гаргадаггүй. Энэ тохиолдолд иргэдийн төлөөлөгч нь шүүхийн хэлэлцүүлгийн бүх шатанд идэвхитэй оролцож шүүгчдийн зөвлөгөөнд хүртэл оролцох хэдий ч шийдвэр гаргах саналын эрхгүй байна гэсэн үг юм. Заримдаг оролцооны хувьд дээрх хоёр сонгодог хэлбэрийн аль нэг чухал элемент нь байхгүй, хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэгддэг зэрэг олон талын ялгаа ажиглагддаг тул аль нэг тогтсон хэв загварт хамруулах боломжгүй юм.

Азийн орнуудын хувьд сүүлийн жилүүдэд 19-р зууны үеийн Европынх шиг иргэдийн оролцоонд суурилсан шүүх ажиллагааны шинэтгэлийн давалгаа ажиглагдаж эхэллээ. Тухайлбал:

- Зүүн Азид шүүхийн тогтолцооны эрчимтэй шинэтгэл явагдаж өмнө нь иргэдийн оролцооны ямар нэг практик байгаагүй Өмнөд Солонгос улс 2008 онд тангарагтны шүүхийн тогтолцоог нэвтрүүлсэн бол Япон 2009 оноос иргэдийн оролцоотой шүүх ажиллагааг нэвтрүүлсэн. Эрх зүйн тогтолцооны болон түүхэн хөгжлийн хувьд төстэй энэ хоёр улс иргэдийн оролцооны тэс өөр загварыг сонгосон ажээ. Өмнөд Солонгосын хувьд АНУ-ын загварыг авч ардчиллын зарчмын дагуу шүүхийн үйл ажиллагааг илүү ил тод, иргэдэд хүлээн зөвшөөрөхүйц болгохыг зорьсон бол Япон Германы загвараар шүүхийн үйл ажиллагааг иргэдэд илүү ойртуулж, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилго тавьсан байна.<sup>11</sup>
- 1991 онд ЗХУ задарснаар түүний бүрэлдэхүүнд байсан 15 улс улстөрийн хувьд тусгаар тогтнолоо зарласан бөгөөд Украин, Гүрж, Азербайжан, Казахстан, Узбекистан, Тажикстан, ОХУ зэрэг улс шүүхийн тогтолцоондоо иргэдийн оролцооны механизмыг оруулжээ.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Jae Hyup Lee, Getting citizens involved: Civil participation in judicial decision-making in Korea 4 E. Asia L. Rev. 177 (2009)

<sup>12</sup> Nikolay Kovalev, Trial by Jury and Mixed Court in Transitional Criminal Justice Systems of the Former Soviet Union: In Search of Independent and Impartial Courts

Азийн улсуудад эрчимтэй өрнөж буй шүүхийн шинэтгэлийн давалгаа Өмнөд Америкийн Венесуэль, Болив, Аргентин зэрэг улсад ч хүрчээ. ОХУ-ын хувьд 70 гаруй жил завсарласны эцэст 1993 онд Тангарагтны шүүхийн тогтолцоотой болж бие даасан хуулиар зохицуулж байна. Сүүлийн үеийн судалгаанаас харахад Тангарагтны шүүхийн шийдвэрт хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэр (18 хувь) ердийн шүүхийнхээс (3,6 хувь) бараг 6 дахин их гарсан байна.<sup>13</sup> ОХУ-д хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэр ийм өндөр хувьтай байгаа нь мөрдөн байцаалтын явцад хэрэг тулган хүлээлгэх явдал их байдагтай зарим талаар холбоотой. 2006 онд явуулсан үндэсний хэмжээний санал асуулгаар иргэдийн 44 хувь нь эрүүгийн шүүх хуралдаанд тангарагтны шүүгчээр оролцохыг дэмжих болно гэж хариулжээ.<sup>14</sup>

Японд иргэдийн оролцоот шүүх хуралдаан нь цаазаар явах ялыг бүрмөсөн халахад хөшүүрэг болно гэж үзэж буй бөгөөд иргэд цаазаар авах ялтай хэргийн шүүх хуралдаанд орж сууснаараа асуудлын мөн чанарыг илүү гүнзгий ойлгоно гэж үзэж байгаа нь олон улсын судлаач нарын анхаарлыг зүй ёсоор татаж байна.<sup>15</sup> Ардчилсан нийгэмд ард олны хүсэл сонирхол бүхний үндэс байдгийн хувьд цаазаар авах ялыг хэрэглэх эсэх тухай асуудлыг тэдний мэдэлд үлдээх нь энэ асуудалд тодорхой чиг хандлагыг тогтоох боломжтой аж.

Заримдаг оролцооны талаар судалгаа шинжилгээний ажил бараг хийгдээгүй байдаг. Ерөнхий чиг хандлагаас харахад иргэд шийдвэр гаргахад оролцох нь чухал ч шүүхийн процессыг хөндлөнгийн байр сууринаас хянаж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх, иргэдийн өөрсдийн эрх зүйн ухамсар, мэдлэг дээшлэх, шүүхийн үйл ажиллагаа нээлттэй, хариуцлагатай байх нь илүү гэх үүднээс энэ загвар ач холбогдолтой юм.

Энэ загвар нь иргэдийн оролцооны уламжлал багатай, иргэдийн эрх зүйн мэдлэг ухамсар ерөнхийдөө доогуур, эрх зүйн хувьд чадавхижуулах нь нэн тэргүүний асуудал болсон, шилжилтийн шатандаа байгаа улс орнуудын хувьд эрсдэл багатай загвар байж чадна.

## ДҮГНЭЛТ ЗӨВЛӨМЖ

Хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцооны асуудал хурцаар тавигдаж ил тод, хариуцлагатай байдлын баталгаа хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдөж байгаа энэ цаг үед шүүхийн үйл ажиллагаа ч иргэдийн оролцоогоор дамжуулж ил тод хариуцлагатай байдлаа хангах нь зүйтэй. Монгол Улсын шүүхийн практикт одоогийн санал болгож буй механизм нь шилжилтийн буюу иргэд шийдвэр гаргах эрх мэдлийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд бэлтгэл шат болох бөгөөд нэгэнт хөрөнгө, санхүү удирдлага зохион байгуулалтын хувьд орхигдоод байсан механизмыг дахин сэргээж эрх мэдлийн хувьд баталгаажуулж өгснөөрөө энэ удаагийн шинэтгэл ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг баталж цаашид үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд хэд хэдэн асуудлыг шийдэх шаардлагатай. Үүнд:

1. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлд иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоог хангах чиглэлээр хүний нөөц, төсвийн томоохон дэмжлэг хэрэгтэй байгаа бөгөөд иргэдийн оролцоог хангах нь сайн зохион байгуулалт, удирдлагаас үндсэндээ хамаарна.
2. Иргэдийн төлөөлөгчийн оролцооны үр нөлөө иргэдэд шүүх хуралдаанд оролцохын ач холбогдол болон хууль зүйн үр дагаврыг зөвөөр ойлгуулахаас эхэлнэ. Тиймээс олон нийтэд зөв зохистой мэдээлэл хүргэж, идэвхижүүлэх үүднээс бүх төрлийн мэдээллийн сувгийг ашиглан сурталчлах,
3. Иргэний бүртгэлийн үнэн зөв байдал энэ хуулийн хэрэгжилтэд нөлөөлөх чухал хүчин зүйл болно. Иймд орон нутгийн засаг захиргааны газрын иргэний бүртгэл, мэдээллийн ажилтнууд шүүхийн захиргааны ажилтнуудтай нягт хамтран ажиллах нь чухал юм. Энэхүү хамтын ажиллагааг зохицуулсан хамтарсан журам боловсруулж батлуулах шаардлагатай.
4. Иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон иргэдийг сургах, шүүхийн үйл ажиллагааны талаар жигд мэдлэг олгох үүднээс сургалтын агуулгыг боловсруулж, сургагч багш нарыг бэлтгэх,
5. Эрүүгийн байцаан шийтгэх, Захиргааны болон Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиудыг Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн оролцооны хуультай нийцүүлж зохицуулалтыг нэг мөр болгох,

<sup>13</sup> Fukurai, Chan and Miyazawa, Resurgence of Lay Adjudicatory Systems in East Asia, *Asian-Pacific Law & Policy Journal* [Vol 12:1]

<sup>14</sup> Дээрхийг харна уу.

<sup>15</sup> Leah Ambler, The people decide: Effect of the introduction of new quasi-jury system on death penalty in Japan *Northwestern Journal of International Human Rights*, Vol-6 – Fall 1

6. Эрдэмтэн судлаачдын зүгээс хууль практикт хэрхэн хэрэгжиж байгааг буюу энэхүү шинэ механизмын үр нөлөөг тогтмол харьцуулан судалж байх нь чухал ач холбогдолтой байх болно. Иргэдийн төлөөлөгчид нь шүүх хурлын албан ёсны ажиглагч болохын хувьд тэдний шүүх хуралдааны үеэр гаргасан саналыг Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл болон судлаачид анхаарч судлах нь шүүхийн шинэтгэлийн өөр бусад асуудлыг шийдвэрлэхэд тустай юм.

Эцэст нь тэмдэглэхэд Тангарагтны шүүх, Холимог бүрэлдэхүүн, Иргэдийн төлөөлөгч (заримдаг оролцоо) гээд аль ч загвар байсан Монгол Улсын иргэд шүүхийн үйл ажиллагаанд идэвхитэй оролцдог, иргэд шүүхийн хооронд харилцан хүндэтгэлтэй хамтран ажиллах суурь бий болгох нь шүүхийн шинэтгэлийн нэгэн том зорилго юм.

## УНШИГЧДЫН АНХААРАЛД

Нээлттэй Нийгэм Форумаас эрхлэн гаргаж буй “БОДЛОГЫН АСУУДАЛ” цувралын өмнөх дугааруудыг forum.mn сайтын [http://forum.mn/index.php?sel=resource&menu\\_id=238](http://forum.mn/index.php?sel=resource&menu_id=238) холбоосоор орж үзээрэй.

Түүнчлэн та бүхэн бодлогын асуудлаар тойм бичихийг хүсвэл [gantuya@forum.mn](mailto:gantuya@forum.mn) хаягаар хандана уу.



### ШУДАРГА СОНГУУЛЬ: СОНГУУЛИЙН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Д. Энхцэцэг /Нээлттэй Нийгэм Форумын менежер/



### ТӨСВИЙН ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ БОДЛОГЫН ШИНЭТГЭЛ

Л. Лувсанжамц /Судлаач/,  
Б. Мөнхсөёл /Нээлттэй Нийгэм Форумын менежер/



### МОНГОЛ УЛСЫН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ

Тоби Мендел



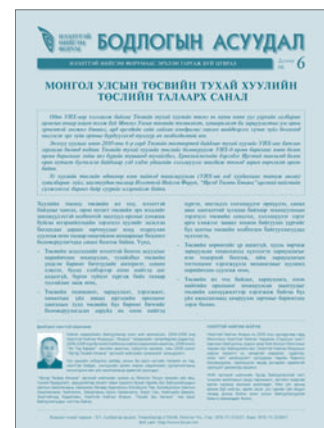
### ТАВАНТОЛГОЙН НҮҮРСНИЙ ОРДЫГ АШИГЛАХ ЗАСГИЙН ГАЗРЫН САНАЛЫН ТАЛААРХ ШҮҮМЖ

Н. Дорждарь, Нээлттэй Нийгэм Форумын менежер



### ХӨГЖЛИЙН БАНКИЙГ ТОЙРСОН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛУУД

Л.Баян-Алтай



### МОНГОЛ УЛСЫН ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ТАЛААРХ САНАЛ

Д. Цэрэнжав