

МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨГӨХ САНАЛ, ШҮҮМЖ-1

ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

2019 оны 11 сарын 14-д батлагдсан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс холбогдох хууль тогтоомжийг нийцүүлэн өөрчлөх хэрэгцээ шаардлага үүсэж байна. Нэмэлт, өөрчлөлтийн нэг томоохон хэсэг нь шүүх эрх мэдлийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн гурван заалт бөгөөд энэ хүрээнд шүүхийн тухай хууль тогтоомжид өөрчлөлт орох юм.

2020 оны 1 сарын 31-ний өдөр Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны цахим хуудсанд Шүүхийн тухай хуулийн төсөл, танилцуулга, үзэл баримтлалын хамт нийтлэгдэж олон нийтийн саналыг авч эхлээд байна. Нээлттэй Нийгэм Форумын Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд энэхүү чухал бодлогын баримт бичигт ул суурьтай, судалгаанд суурилсан санал шүүмж өгөх нь зүйтэй гэж үзлээ. Энэ зорилгоор шүүх эрх мэдлийн хүрээнд бодлогын судалгаа хийж байсан туршилагатай хуульч, судлаачдын төлөөлөлтэй зөвлөлдөж, холбогдох харьцуулсан судалгаа, дүн шинжилгээний дүнд үндэслэн энэхүү хуулийн шүүмжийг боловсруулан гаргалаа.

Шүүхийн тухай хуулийн төсөл нь одоогийн үйлчилж буй Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай болон Шүүхийн иргэний төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудыг нэгтгэн багтааж боловсруулагдсан тул өргөн хүрээний агуулгыг хамарсан болно. Иймээс энэхүү хуулийн шүүмжийг Шүүхийн тухай хуулийн үзэл баримтлал, Шүүгчийн сонгон шалгаруулалт томилгоо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл гэсэн тодорхой сэдвийн хүрээнд цувралаар гаргаж бодлого боловсруулагчдын анхааралд хүргэхийг зорилоо.

ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, СИСТЕМЧЛЭЛТЭЙ ХОЛБООТОЙ САНАЛ ШҮҮМЖ

Шүүхийн тухай хуулийн төсөл нь нийт 16 бүлэг 117 зүйлтэй бичигдсэн бөгөөд одоо үйлчилж буй Шүүхийн тухай хууль (8 бүлэг, 33 зүйл), Шүүхийн захиргааны тухай хууль (6 бүлэг, 34 зүйл), Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (7 бүлэг, 39 зүйл) болон Шүүхийн

иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг (7 бүлэг, 17 зүйл) нэгтгэсэн байна.

Төслийн үзэл баримтлалын нэгдүгээр хэсэгт дурдсанчлан Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд шүүх,

түүний захиргааны байгууллага, шүүгчийн эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт хийх нь гарцаагүй юм. Гэхдээ бүтцийн хувьд дөрвөн тусдаа бие даасан хуулийг ямар үндэслэлээр нэг хуулиар зохицуулах болсныг Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын танилцуулга, үзэл баримтлалд тодорхой тусгаагүй байна. Хуулийн төслийн бүтцийн хувьд 4 хуулийг нэгтгэж нэг хууль болгож байгаа нь “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” УИХ-ын 2020 оны 1 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 02 дугаар тогтоолтой зөрчилдөж байна. Тухайлбал, уг тогтоолын хавсралтын 3 дугаар зүйлд Шүүхийн захиргааны тухай хуулийг шинэчлэн найруулахаар, Шүүхийн сахилгын хорооны тухай хуулийг анхдагч хууль болгон батлахаар, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүх байгуулах тухай, Шүүхийн тухай хуулиудад тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар заажээ. Иймд Шүүхийн тухай хуулиар бүгдийг зохицуулахаар ХЗДХЯ-ны сайдын баталсан төсөлд заасан байгаа нь уг тогтоолтой хоорондоо зөрчилдөж байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Төслийн үзэл баримтлалын хоёрдугаар хэсэгт хуулийн төслийн ерөнхий бүтцийг тусгажээ. Шүүхийн эрхэм зорилго хэсэгт Монгол Улсын тусгаар тогтнол бүрэн эрхт байдал, Үндсэн хуульд байгууллыг бататган бэхжүүлж, хамгаалах гэдэг хэсгийг нэгдүгээрт бичсэнээрээ хууль зүйн бүтцийн тайлбарын хувьд сайшаалтай боловч Монгол Улсын Үндсэн хуулиар бататгасан “ардчилсан ёс”-ыг шүүхийн эрхэм зорилгоос яагаад хассан нь тодорхойгүй байна. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа Шүүхийн тухай хуульд заасан зорилгоос ямар учраас шүүх “ардчилсан ёсыг бэхжүүлэх” гэдэг томъёоллыг хасах болсныг тайлбарлах нь зүйтэй. Хэдийгээр ардчилсан

ёс нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийнхтэй яг адил агуулгаар шүүх эрх мэдэлд тусахгүй ч энэ зарчим шүүхэд огт хамаагүй биш юм. Жишээлбэл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хорооны тус тусын бүрэлдэхүүнд гишүүд нь тэгш эрхтэй байх, асуудлыг олонхоороо шийдвэрлэх, шийдвэр, үйл ажиллагаа нь ил тод байхыг уг зарчим шаарддаг. Мөн шүүх тус бүрт буй шүүгчдийн зөвлөгөөнд асуудлыг олонхоороо шийдвэрлэх шаардлага байгаагаас гадна төслөөр бий болгохыг зорьж буй Шүүгчдийн зөвлөл нь ШЕЗ, ШСХ-ны гишүүнийг нууц санал хураалтаар сонгох байдлаар ардчилсан ёсыг хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

Тэрчлэн, дөрвөн хуулийг нэгтгэн нэг хууль болгож шинэчлэн найруулж байгаа бол зургаан нэр томъёог онцлон тайлбарлаад, бусдыг яагаад орхиж байгаа нь тодорхойгүй байна. Дөрвөн хуулийг нэгтгэснээр олон харилцааг зохицуулж байгаа тул бусад нэр томъёог нэмж тайлбарлах хэрэгцээ их бий. Аливаа хуулийг бусад хуультай ойр ойрхон нэгтгэх, буцаагаад салгаж тусдаа зохицуулалт болгох нь агуулгын хувьд хор нөлөөгүй мэт харагдаж болох хэдий ч хууль хэрэглээний соёл, тухайн хуулиудын хамрах хүрээ, хэрэглэх субъектүүдийн дадал зуршилд үр нөлөөгүй, харин ч тухайн салбарын эрх зүйн соёл, боловсролд сөрөг нөлөө үзүүлдгийг анхаарах нь зүйтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно” гэж заасан. Харин шүүхийг байгуулах тойргийн зарчим гэж юу вэ? гэдгийг тус хуулиар зохицуулж, тайлбарлавал дараа дараагийн Шүүх байгуулах тухай хууль батлагдахад арга зүйн хувьд тодорхой байх юм. УИХ-ын 2020 оны 1 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 02 дугаар

тогтоолын хавсралтаар баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарийн 3 дугаар зүйлд “3.3.1.шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахдаа иргэний шүүхэд хандах эрхийн баталгааг бодитой хангах, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүгчийг мэргэшүүлэх, шүүхийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулж хүртээмжтэй болгох үндсэн зарчимд нийцүүлнэ” гэжээ. Шүүх байгуулах тойргийн зарчмын зорилгыг эндээс харж, хуулийн төсөлд тусгаж болохоор байна.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалын гуравдугаар хэсэгт хуулийн төсөл батлагдсанаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд бүрэн нийцэж шүүгч хараат бус, хариуцлагатай байх эрх зүйн орчин улам боловсронгуй болно гэжээ. Гэвч Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно” гэснийг Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 74 дүгээр зүйлийн 74.1.3-т Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь “шүүгчийг томилуулах, шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах, албан тушаалаас нь чөлөөлүүлэх, түдгэлзүүлэх, огцруулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ” гэж зөрчжээ. Шүүхийн сахилгын хороог Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэд, эсхүл бүрэлдэхүүнд байхаар Үндсэн хуульд заагаагүй. Шүүхийн сахилгын хороо нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хандахгүйгээр түдгэлзүүлэх, огцруулах, болон бусад сахилгын шийтгэл ногдуулах асуудлаар бие даан шийдвэрлэх бөгөөд үүнд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зүгээс оролцох бүрэн эрхийг Үндсэн хуулиар олгоогүй байна. Үндсэн хуулийн Гучингуравдугаар зүйлийн 4

дэх хэсэгт зааснаар Ерөнхийлөгчид тодорхой бүрэн эрхийг зөвхөн уг зүйлд заасан хүрээнд хуулиар олгож болох бөгөөд үүнд шүүгчийг чөлөөлөх, түдгэлзүүлэх, огцруулах бүрэн эрхийг Ерөнхийлөгч хэрэгжүүлэхээр заагаагүй тул эдгээр бүрэн эрхийг Шүүхийн тухай хуулиар Ерөнхийлөгчид өгөх боломжгүй.

Шүүхийн сахилгын хороо болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хоёр нь хоёул Үндсэн хуульд заасан байгууллагууд юм. Шүүхийн тухай хуулийн төсөлд зааснаар Шүүгчдийн зөвлөл нь Үндсэн хуулийн байгууллагууд болох Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн сахилгын хорооны тайланг сонсохоор (төслийн 20.2.5) төсөлд заажээ. Гэтэл Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг Улсын дээд шүүхэд танилцуулна” гэж заасан. Үндсэн хуульд “тайланг сонсох” бус “танилцуулахаар” заасан нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангахад анхаарсан юм. Төсөлд байгаагаар хэрэв Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон Шүүхийн сахилгын хороо нь үйл ажиллагааныхаа тайланг Шүүгчдийн зөвлөлд сонсгодог болбол энэ нь цаашид Үндсэн хууль зөрчсөн зохицуулалтад тооцогдох эрсдэлтэй (2002 оны Шүүхийн тухай хуульд заасан Шүүгчдийн зөвлөлд ийм бүрэн эрхийг хууль тогтоогч эдлүүлээгүй байгааг дурдах нь зүйтэй). Шүүгчтэй холбоотой сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй Шүүхийн сахилгын хорооны тайланг аль нэг шүүх эсхүл шүүгчдийн зөвлөлд сонсгох, танилцуулах зохицуулалт Үндсэн хуульд байхгүй төдийгүй ийм байдал нь уг хорооны хараат бус, бие даасан байдалд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй. Тус хорооны эгэх хариуцлага нь шийдвэрийнх нь ил тод байдал, Улсын дээд шүүхээр хянагдаж байгаагаар хэрэгжих боломжтой. Иймээс Шүүхийн тухай хууль зөвхөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой тайланг Улсын

дээд шүүхэд танилцуулах явцуу агуулгаар хуульчлах саналтай байна.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалын дөрөвдүгээр хэсэгт Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуультай хэрхэн уялдах хэсэгт Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг дурдаагүй, хэрхэн уялдах талаар заагаагүй байна. Гэвч хуулийн төсөлд заасан шүүгчийн сонгон шалгаруулалт зохион байгуулахад Хуульчдын холбооны оролцоо байхгүй байхаар заасан нь тус хуулийн хувьд

уялдуулах чухал хэсэг юм. Мөн тус төслийн танилцуулгын 13 дугаар зүйлийн 3 дахь догол мөрд Монголын Хуульчдын Холбооны төлөөлөл ажлын хэсэгт ороогүй байна. Монголын Хуульчдын Холбоо нь одоогийн Шүүгчийн эрх зүйн байдал, Шүүхийн захиргааны хуульд заасан олон харилцаанд оролцогч болж зохицуулагдсан байгааг анхаарч Шүүхийн тухай хуулийн төсөлд орхигдсон үндэслэлийг тодорхой дурдах нь зүйтэй.

ХУУЛИЙН ШҮҮМЖ БОЛОВСРУУЛСАН БАГ:

Б.ГҮНБИЛЭГ, *Хууль зүйн ухааны доктор, хуульч судлаач*

О.МӨНХСАЙХАН, *Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн профессор*

А.БЯМБАЖАРГАЛ, *Хууль зүйн ухааны доктор, МУИС-ийн ХЗС-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, дэд профессор*

П.БАТТУЛГА, *Оюуны Инновац эрх зүйн судалгааны ТББ-ын судлаач, хуульч*

Б.ТӨРБОЛД, *Оюуны Инновац эрх зүйн судалгааны ТББ-ын судлаач, хуульч*

Н.БААСАНЖАВ, *Монголын хуульчдын холбооны Мэргэжлийн харууцлагын хорооны тэргүүн, хуульч*

П.БАДАМРАГЧАА, *Нээлттэй Нийгэм Форумын Эрх зүйн хөтөлбөрийн менежер*



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Жамъян гүний гудамж-5/1
Сүхбаатар дүүрэг,
Улаанбаатар-14240
Монгол Улс

Утас: 976-11-313207

Факс: 976-11-324857

Вэб: www.forum.mn

И-мэйл: osf@forum.mn