ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО

ТОЙРГИЙН БОЛОН ДАГНАСАН ШҮҮХ

БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО
ТОЙРГИЙН БОЛОН ДАГНАСАН ШҮҮХ

БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

Улаанбаатар хот
2021

ННА 67.3
ДАА 340.009
Ш-944

НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО: ТОЙРГИЙН БОЛОН ДАГНАСАН ШҮҮХ

БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

Судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэсэн:
Судалгааны багийн ахлагч:
Г.Цагаанбаяр LL.M, судлаач, өмгөөлөгч
Багийн гишүүд:
Ж.Алтансүх LL.M, судлаач
С.Батбаяр LL.M, МУИС-ийн ХЗС-ийн багш

Тус тайлангийн үр дүн, санал зөвлөмж нь судлаачдын дүгнэлт бөгөөд Нээлттэй Нийгэм Форумын албан ёсны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

ISBN: 978-9919-9812-2-8

© Нээлттэй Нийгэм Форум, 2021

Хаяг: Жамьян гүний гудамж
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар-14240
Утас: 976-76113207
Вэб: http://www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn

ТАЛАРХАЛ

Энэхүү судалгааг Хууль эрх зүйн хөгжлийн хүрээлэнгээс Нээлттэй Нийгэм Форумын дэмжлэгтэйгээр 2021 оны 5 дугаар сарын 1-нээс эхлэн нийт гурван сарын хугацаанд хийж гүйцэтгэв.

Судалгааг гүйцэтгэхэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлсэн ННФ-ын хамт олон болон менежер П.Бадамрагчаа, хөтөлбөрийн ажилтан Б.Үүрийнтуяа нарт судалгааны багийн зүгээс гүн талархал илэрхийлье.

ГАРЧИГ

Удиртгал 9

Нэг. Шүүх байгуулах тухай хуулиуд 14
1.1. Шүүх байгуулах тухай 1993 оны хууль 14
1.2. ҮХЦ-ийн 1994 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 05 тоот дүгнэлт 19
1.3. Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хууль 22
1.4. ҮХЦ-ийн 2014 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 07 тоот дүгнэлт 24
1.5. Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсантай холбоотой үүссэн асуудал, шүүмжлэл 28
1.6. Шүүх байгуулах тухай 2015 оны хууль 30
1.7. ҮХЦ-ийн 2015 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 14 тоот дүгнэлт 31
1.8. Шүүх байгуулах тухай 2016 оны хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлт 35

Хоёр. Шүүхийн тогтолцоо ба дагнасан шүүх 37
2.1. Дагнасан шүүхийн тухай ойлголт 37
2.2. Дагнасан шүүхийн төрөл, хэлбэр 40
2.3. Дагнасан шүүхийн давуу болон сул тал 44
2.4. Дагнасан шүүх байгуулахад анхаарах зүйл 51
2.5. Дагнасан шүүх байгуулах нь (Авлигын хэргийн дагнасан шүүхийн жишээн дээр) 57

Гурав. Шүүгчийн ажлын ачаалал, үнэлгээ, өнөөгийн нөхцөл байдал 65
3.1. Анхан шатны шүүх 65
3.1.1. ИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал 66
3.1.2. ЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал 72

3.1.3. Орон нутаг дахь СДШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ... 76
3.1.4. ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ... 77
3.2. Давж заалдах шатны шүүх ... 79
3.2.1. НИХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ... 80
3.2.2. НЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ... 83
3.2.3. Аймгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ... 88
3.2.4. Эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал (дагнасан шүүхүүд) ... 90

Дөрөв. Бодлогын шийдэл ... 95
4.1. Анхан шатны шүүх ... 95
4.1.1. Дүүргийн анхан шатны шүүх ... 96
4.1.2. Сум дундын шүүх ... 100
4.1.3. ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь ... 101
4.2. Давж заалдах шатны шүүх ... 103
4.3. Шүүхийн хүртээмжийг сайжруулахад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны цахимжилт ... 106
4.4. Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалтын зураглал, санал зөвлөмж ... 109

Ашигласан эх сурвалж ... 115

Хавсралт ... 119

Бүдүүвчийн жагсаалт

Бүдүүвч 1. Монгол Улсын Шүүхийн зохион байгуулалт (1993-2013 он хүртэл) 17
Бүдүүвч 2. Монгол Улсын Шүүхийн зохион байгуулалт (2013.04-2015.07 сар хүртэл) 23
Бүдүүвч 3. Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалт (2016.05.13-ны өдрөөс өнөөдрийг хүртэл) 35
Бүдүүвч 4. Шүүхийг дагнуулах хувилбар, анхаарах хүчин зүйл 55
Бүдүүвч 5. Судалгааны багийн зүгээс дэвшүүлж буй шүүхийн зохион байгуулалт 110

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн авлигын хэргийн тоо 59
Хүснэгт 2. Авлигын шүүхтэй улс орнуудын үзүүлэлтийг Монгол Улстай харьцуулсан байдал 63
Хүснэгт 3. Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их) 67
Хүснэгт 4. Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн бага) 68
Хүснэгт 5. Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага) 69
Хүснэгт 6. Нийслэл ба орон нутгийн ИХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох хэргийн дундаж 70
Хүснэгт 7. Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их) 72
Хүснэгт 8. Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн бага) 73
Хүснэгт 9. Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага) 74
Хүснэгт 10. Нийслэл ба орон нутгийн ЭХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох дундаж хэргийн тоо 74
Хүснэгт 11. Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага) 78
Хүснэгт 12. Нийслэл ба орон нутгийн ЗХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо 79
Хүснэгт 13. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч иргэний нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа 81
Хүснэгт 14. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн үндсэн ажиллагаа 83

Хүснэгт 15. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч эрүүгийн нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа 84
Хүснэгт 16. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч зөрчлийн нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа 86
Хүснэгт 17. Орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага) 89
Хүснэгт 18. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх (дагнасан) 91
Хүснэгт 19. Давж заалдах шатны шүүх (Нийслэл, Орхон, Дархан-Уул аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх) 92
Хүснэгт 20. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх (дагнасан) 93
Хүснэгт 21. Давж заалдах шатны шүүх (Нийслэл, Орхон, Дархан-Уул аймгийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх) 93

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АШШ	Анхан шатны шүүх
АШ	Аймгийн шүүх
АДЗШШ	Аймгийн давж заалдах шатны шүүх
ДШ	Дүүргийн шүүх
ДЗШШ	Давж заалдах шатны шүүх
ДЭХАШШ	Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх
ДИХАШШ	Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүх
ЗХАШШ	Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх
ЗХДЗШШ	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх
ЗХХШтХ	Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
НИХДЗШШ	Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх
НЭХДЗШШ	Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх
ННФ	Нээлттэй Нийгэм Форум
НЗХАШШ	Нийслэлийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх
СТҮАА	Стандарт үйл ажиллагааны аргачлал
СДШ	Сум дундын шүүх
СДИХАШШ	Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх
СДЭХАШШ	Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх
УДШ	Улсын Дээд Шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮХЦ	Үндсэн хуулийн цэц
ШтХ	Шүүхийн тухай хууль
ШЕЗ	Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

УДИРТГАЛ

Улсын Их Хурлаас 1993 онд Шүүхийн тухай хууль (ШтХ) баталснаас хойш шүүхийн тогтолцоог үр ашигтай зохион байгуулахад анхаарч ирсэн боловч нэг шүүгчид ноогдох хэргийн тоо нийслэл болон орон нутагт харилцан адилгүй байдал үргэлжилсээр байна. Үүнээс үүдэн шүүгчдийн ажлын ачаалал тэнцвэргүй, шүүхийн үйлчилгээ хүртээмжгүй, чанаргүй болох, улмаар иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх зөрчигдөхөд хүрч байна. Шүүхийн үйлчилгээг жигд, хүртээмжтэй хүргэх, шүүхийн шийдвэрийг чанаржуулах оновчтой шийдэл нь нэг талаас шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах, нөгөө талаас шүүхэд дагнасан тогтолцоог нэвтрүүлэх явдал гэж судлаачид үздэг.

Энэ асуудлаар холбогдох эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлтийг хууль тогтоогчдын зүгээс хийж байсан боловч шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах асуудалд хууль тогтоомжийн үр нөлөөний судалгаа хийгээгүй,[1] түүнчлэн энэ асуудал нь Үндсэн хууль зөрчсөн[2] тухай Үндсэн хуулийн цэц (ҮХЦ)-ийн шийдвэр зэргээс болоод тодорхой шийдэлд хүрэлгүй өнөөг хүрчээ. Иймээс шүүгчийн харилцан адилгүй ачааллыг тэнцвэржүүлэх, хэрэг маргааны төрлөөр дагнан мэргэшүүлэх, шүүхийн үйлчилгээг иргэдэд ойр, хүртээмжтэй болгох асуудлаар онолын болон харьцуулсан судалгааг нарийвчлан хийх шаардлагатай байна.

Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлт болон үүнд нийцүүлэн баталсан 2021 оны ШтХ-д шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах, шүүхийг шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр дагнан байгуулах агуулга тусгагдсан. Үүнтэй холбогдуулан шүүхийн тогтолцоог ойрын хугацаанд үр ашигтай зохион байгуулах аваас иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх

---

1 Ж.Алтансүх, Шүүхийн тогтолцоонд хийсэн дүн шинжилгээ, "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл, 2016, Дугаар 2 (57), 84-94 дэх тал.

2 https://www.legalinfo.mn/law/details/11621?lawid=11621

эрх биеллээ олох болно. Эсрэгээрээ цаг хугацаа алдах нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэний шударга шүүхээр шүүлгэх үндсэн эрх зөрчигдөхөд хүрч болзошгүй.

Тухайлбал, 2018 онд хийгдсэн "Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан"-д дурдсанаар Нийслэлийн зургаан дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх (ИХАШШ)-ийн нэг шүүгчид дунджаар 310 хэрэг ноогдож байсан бол орон нутгийн нэг шүүгч дунджаар 31-115 хэрэг шийдвэрлэжээ. Түүнчлэн Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх (НЗХАШШ)-ийн нэг шүүгч жилдээ 50 хэрэг шийдвэрлэсэн бол Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх (ЗХАШШ)-ийн нэг шүүгч 2018 онд есөн хэрэг шийдвэрлэсэн байна.[3]

Дээрх статистик мэдээллээс харахад шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэн, дагнан мэргэшүүлэх шаардлагатай байна. Түүнчлэн шүүхийг дагнасан хэлбэрээр эсхүл тойргийн зарчмаар байгуулах асуудлыг цогцоор нь авч үзэж судлах нь чухал юм.

Шүүхийг тойргийн зарчмаар болон дагнасан хэлбэрээр зохион байгуулахтай холбоотой бодлогын цогц судалгаа хийгдэж байгаагүй боловч Нээлттэй Нийгэм Форум (ННФ)-ын захиалгаар профессор Брент Т.Вайтын 2008 онд хийсэн "Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдал" судалгааны тайлан; академич Ж.Амарсанаа болон Б.Чимид, Р.Мухийт, Л.Төр-Од нарын 2010 онд хэвлүүлсэн "Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" (Сүүлийн 20 жилийн тойм); мөн ННФ-ын захиалгаар доктор Н.Лүндэндорж, судлаач Ч.Өнөрбаяр, М.Батсуурь нарын 2010 онд хэвлүүлсэн "Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь" бодлогын тойм зэрэг судалгаа, шинжилгээний хүрээнд зарим талаар авч үзсэн байдаг. Түүнчлэн 2015 онд доктор О.Мөнхсайхан, судлаач Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх нарын хамтран хийсэн "Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам" судалгаагаар 2013 оны шүүхийн багц хуулийн хэрэгжилтийг дүгнэн, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (ШЕЗ)-ийн үйл ажиллагаа, шүүгчийг сонгон

[3] "Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан", УБ., 2018.

шалгаруулах процесс, шүүгчийн сахилга, хариуцлага зэрэг олон асуудалд бодлогын шийдэл санал болгожээ.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хэвлүүлсэн “Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь” сэдэвт мониторингийн судалгаагаар 1993-2015 он хүртэлх шүүхийн шинэтгэлийн хэрэгжилтийн байдалд үнэлгээ хийсэн. Тус үнэлгээнд дурдсанаар шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах, ялангуяа дагнасан шүүхийн тогтолцоог хөгжүүлэх нь зүйтэй гэж дүгнэжээ. Мөн судлаач Ж.Бариаширсүрэн, Ж.Ариунцэцэг, Б.Доржпагма нарын 2015 онд хамтран хийсэн “Шүүхийн тойргийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт” судалгаагаар шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулснаас үүдэн иргэдэд шүүхийн үйлчилгээ хүртээмжтэй болсон эсэхэд үнэлэлт өгсөн нь ач холбогдолтой болсон.

Судлаач Г.Цагаанбаяр, Ж.Алтансүх, Б.Доржпагма нарын “Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв” ТББ-тай хамтран 2018 онд гүйцэтгэсэн “Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох” судалгаагаар эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тодорхойлж, анхан шатны шүүгч жилд хэдэн хэрэг маргааныг шийдвэрлэвэл ажлын ачаалал нь хэвийн, зохистой байх стандартыг санал болгожээ. Энэ нь анх удаа шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцож гаргаснаараа онцлогтой байв. Түүнчлэн 2019 онд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн захиалгаар судлаач Г.Цагаанбаяр, С.Батбаяр, Ж.Доржпагма нар “Улаанбаатар хотод гэр бүл, өсвөр насны хүний хэргийн дагнасан шүүх байгуулах тухай хуулийн хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах” гэсэн судалгааг хийж гүйцэтгэсэн. Уг судалгаагаар Улаанбаатар хотод гэр бүлийн шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг тандан авч үзсэний зэрэгцээ дагнасан шүүх байгуулах тохиолдолд ямар хувилбар байж болох бодлогын санал дэвшүүлсэн нь чухал алхам болсон.

Эдгээр судалгаа нь 1993 оноос хойш шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалт хэрхэн өөрчлөгдөж байсныг харуулах чухал эх сурвалж болох хэдий ч шүүхийг дагнасан хэлбэрээр болон тойргийн зарчмаар байгуулах талаар бодлогын хувилбар дэвшүүлээгүй. Иймээс 1994 оноос 2018 оны хооронд ҮХЦ-ээс тойргийн шүүх байгуулсантай холбоотойгоор гарсан шийдвэрийг судлах, мөн эдгээр маргааны үйл

баримтаас шүүх байгуулах, тойргийн зарчмаар байгуулахтай холбоотой хууль тогтоогчдын болон холбогдох байгууллагуудын тайлбар, Үндсэн хуулийг тайлбарласан ҮХЦ-ийн тайлбарт дүгнэлт хийх нь ач холбогдолтой юм.

Энэхүү судалгааг гүйцэтгэхдээ гадаад орны туршлагатай харьцуулан судлах, түүхчлэх, мөн Хууль тогтоомжийн тухай хуульд тусгагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах, урьдчилан тандаж үзэх зэрэг арга зүйг ашиглан дараах агуулгын хүрээнд судлан, бодлогын хувилбар дэвшүүлэхийн зорилоо. Үүнд:

- *Дагнасан шүүх, тойргийн шүүх зэрэг шүүхийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, чиг үүргийг харьцуулсан судалгааны үндсэн дээр тодорхойлох.* Үүний тулд дагнасан шүүх гэж юу болох, түүний хэв шинж, давуу болон сул талыг дэлхийн зарим оронд хэрхэн авч үздэг талаар харьцуулан судалж, зөвлөмж боловсруулна.

- *Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа ШтХ-д дагнасан шүүх байгуулах, хэрэг, маргааны төрлөөр шүүгчийн дагнан мэргэших эсэх асуудлыг хэрхэн тусгасан талаар судлах.* Мөн тухайн шүүгчийн мэргэшсэн чиглэлээр хэрэг хуваарилах нөхцөл боломж, эрх зүйн зохицуулалт боломжтой эсэх зэрэг асуудалд дүн шинжилгээ хийнэ. Тухайлбал, манай улсын хувьд Сүхбаатар, Чингэлтэй, Баянзүрх ДИХАШШ-д 2018 оноос гэр бүлийн эрх зүйн хэрэг маргааныг зөвхөн нэг шүүгчид хуваарилан, шийдвэрлүүлж байсан туршлага бий.

- *Шүүхийг дагнасан хэлбэрээр болон тойргийн зарчмаар байгуулах ялгаатай асуудлыг хэрхэн уялдуулах талаар бодлогын хувилбар дэвшүүлэх.* Үүний тулд дагнасан шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах хэрэгцээ шаардлага, мөн шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж буй бол шүүгч нь хэрэг маргааны төрлөөр дагнасан шүүгч байх ёстой эсэх, мөн нүүдлийн шүүх хуралдааныг ямар хэлбэрээр зохион байгуулбал үр дүнтэй байж болох эсэхэд үнэлгээ хийнэ.

– *Анхан болон давж заалдан шатны шүүхийг засаг захиргаа, газар нутгийн зохион байгуулалттай холбон, хэрхэн үр дүнтэй байгуулж болох тухай бодлогын хувилбар дэвшүүлэх*

  - Өмнөх (1993, 2002, 2012) болон одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа ШтХ-д тусгасан шүүхийн тогтолцоог өнөөгийн засаг захиргааны нэгж, түүний удирдлагын байдалтай холбон, хэрхэн үр дүнтэй зохион байгуулж болох талаар дүн шинжилгээ хийх;

  - 1994 оноос 2018 оны хооронд ҮХЦ-ээс гарсан тогтоолуудыг шинжлэх;

  - Шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны дүн мэдээ, статистикт үндэслэн шинжилгээ хийх;

  - Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж байсантай холбогдох судалгаа, дүн мэдээнд шинжилгээ хийх.

Монгол Улсын ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.3-т “Шүүхийг шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр дагнан байгуулж болно”, 13.4-т “Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болох бөгөөд үүнд нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны төрөл, тоог харгалзахад чиглэсэн байна” гэж заасан. Үүнээс үзвэл хууль тогтоогчид дагнасан шүүхийн тогтолцоо болон шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах асуудлыг хэрхэн уялдуулах, зөв зүйтэй зохион байгуулахаас шалтгаалан шүүхийн үйлчилгээ илүү хүртээмжтэй болох болов уу.

Энэхүү судалгаагаар анхан болон давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар, дагнасан хэлбэрээр байгуулах хамгийн боломжит хувилбарыг санал болгох, зөвлөмж боловсруулах, судалгааны үр дүнд тулгуурлан газрын зураглал (инфографик зураг) боловсруулахаар төлөвлөж байна. Түүнчлэн дагнасан шүүх, тойргийн шүүх, тусгай шүүх зэрэг нэр томьёоны хэв шинжүүдийг тодорхойлж, нэг мөр болгох, дагнасан шүүхийн давуу болон сул талыг тодорхойлох, цаашид (ойрын хугацаанд) манай улсад ямар хэлбэрийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлага байгаа талаар дүгнэлт зөвлөмж гаргана.

НЭГ. ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИУД

1.1. ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ 1993 ОНЫ ХУУЛЬ

Ардчилсан хувьсгалын үр дүнд нэг намын системээс олон намд суурилсан ардчилал, чөлөөт зах зээлийн нийгэмд шилжиж, нийгмийн суурь тогтолцоо бүтцээрээ өөрчлөгдсөнөөр шинэ тогтолцоог зохицуулах шинэ Үндсэн хууль батлах шаардлагатай болсноор 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр шинэ, ардчилсан Үндсэн хуулийг баталсан билээ. Улмаар Монгол Улсын Үндсэн хууль болон түүний хавсралт хуульд зааснаар Үндсэн хуульд заасан хуулиудыг тогтоосон хуваарийн дагуу 1993 онд багтаан баталж гаргах, хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн бүрэн шинэчлэх ажлыг 1996 онд багтаан дуусгах зорилтыг хуульчлан тодорхойлсон[4] байна. Энэ хүрээнд 1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр баталсан Монгол Улсын ШтХ-иар шүүхийн тогтолцоог өөрчлөн, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг бий болгож, түүний эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх үндэс суурийг тавьсан ба 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хууль батлагджээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1-д “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо УДШ, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно...” гэж заасан. Улмаар 1993 оны Шүүхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь Монгол Улсын Дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэнэ”, хуулийн 4.2-т “Эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх байгуулж болно” хэмээн Үндсэн хуулийн заалтыг бататган хуульчилжээ.

---

[4] Б.Чимид, Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл (сүүлийн 20 жилийн тойм), ННФ. https://www.forum.mn/res_mat/res_mat-43.pdf.

Иймд Шүүх байгуулах тухай хуулиар Үндсэн хууль болон ШтХ-д заасан шүүхийн тогтолцооны дагуу сумын шүүх нэг, сум дундын шүүх 26, дүүргийн шүүх найм байхаар хуульчилжээ. Дүүргийн шүүхийг нэгээс найм хүртэл дугаарлаж нэрлэсэн. Харин давж заалдах шатны шүүхийг “аймаг, нийслэлийн шүүх” болгон өөрчилж, аймгийн шүүх 21, нийслэлийн шүүх нэг байхаар хуульд тусгажээ. УДШ-ийн байршил болон харьяалах нутаг дэвсгэрийн хувьд өөрчлөлт ороогүй байна. 1993 оны Шүүх байгуулах тухай хууль 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр хүртэл хэрэгжсэн. Өөрөөр хэлбэл, батлагдсанаасаа хойш 20 жил хүчинтэй үйлчилсэн байна. Энэ хугацаанд тус хуульд зургаан удаа[5] нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ.

Нэмэлт өөрчлөлтийн агуулга нь хүн ам төвлөрсөн зарим аймагт сум дундын шүүх байгуулах, мөн Багануур, Налайх дүүргийн шүүхийг тусад нь байгуулахтай холбоотой өөрчлөлт, 1994 онд Дархан, Эрдэнэт, Чойр хотуудыг аймгийн статустай болгосноор засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тогтолцоо, хуульд нийцүүлэх үүднээс аймгийн болон сум дундын шүүх (СДШ)-үүдийг нэмж байгуулсан байна.

Монгол Улс Үндсэн хуулиа баталсны дараа Дархан, Эрдэнэт, Чойр хотуудыг аймгийн статустай болгосноос бусдаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тогтолцоо нь үндсэндээ социализмын үеийн хэв шинжийг хадгалан үлдсэн билээ. Орон нутагт аймаг-сум-баг гэсэн үндсэн бүтэцтэй байхаар тогтсон нь Монгол Улс 1932 оноос хойш мөрдөж ирсэн загвар юм. 1994 оны Үндсэн хуулийн 1960 оныхоос ялгагдах онцлог нь орон нутагт хүн амд үйлчилгээг ойртуулах зорилгоор багийг сэргээж, нийслэлд районуудыг дүүрэг болгон нэршлийг нь өөрчлөн, хороод байгуулжээ[6]. Одоо Монгол Улс засаг захиргааны хувьд 21 аймагт; аймгууд нь 330 сумдад; сумд нь 1613 багт; нийслэл нь есөн дүүрэгт, дүүргүүд нь 152 хороонд хуваагдаж байна.

Хэдийгээр шинэ Үндсэн хууль, түүний үзэл баримтлалд нийцсэн ардчилсан нийгэм, зах зээлийн эдийн засгийн эрх зүйн үндэс бүрэлдэж эхэлсэн боловч эрх зүйн шинэтгэлийг үргэлжлүүлэх, хууль

[5] Шүүх байгуулах тухай 1993 оны хуульд 1994, 1996, 1999, 2005, 2007, 2012 онд тус тус нэмэлт өөрчлөлт орсон байна.

[6] Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2019, 28 дахь тал.

тогтоомжийг боловсронгуй болгох, нийгэмд шинээр үүсэж буй харилцааг хуульчлан зохицуулах, тэдгээрийг олон улсын жишиг, загварт нийцүүлэх, хуулийг дээдлэн, хүндэтгэж хэрэгжүүлэх нийгмийн ухамсрыг төлөвшүүлэх шаардлага хэвээр байв[7]. Иймээс эрх зүйн шинэтгэлийг илүү гүнзгийрүүлэх зорилгоор Улсын Их Хурал (УИХ)-ын 1998 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2000 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”, “Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийг тус тус хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг баталжээ. Энэ хүрээнд шүүх эрх мэдэлтэй холбоотойгоор ШтХ, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль[8] (ЗХХШтХ), Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хуулийг[9] 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр батлан гаргасан байна.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль нь 2004 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлснээр Монгол Улс захиргааны хэргийн дагнасан шүүхтэй болсон. Захиргааны хэргийн шүүх (ЗХШ) байгуулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Аймаг, нийслэлийн ЗХШ-ийг байгуулж, тэдгээрийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг дор дурдсанаар тогтоосугай” гээд 21 аймаг тус бүрд аймгийн ЗХШ, Улаанбаатар хотод Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх (НЗХШ), нийт 22 ЗХАШШ байгуулсан байна. Ингэхдээ анхан шатны шүүхийг Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1-д “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын Дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх...” гэсэн шүүхийн үндсэн тогтолцооноос өөр томьёоллоор хуульчилсан. Тухайлбал аймаг, нийслэлийн шүүх гэдэг бол давж заалдах шатны шүүх (ДЗШШ) буюу хоёр дахь шатны шүүхийг илэрхийлэхээр Үндсэн хуульд заасан гэж үзвэл Захиргааны шүүх байгуулах тухай 2002 оны хуулиар анхан шатны шүүх бус ДЗШШ байгуулахаар хуульчилсан гэж логик дүгнэлт хийж болно.

---

7 Б.Чимид, Ж.Амарсанаа нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл (сүүлийн 20 жилийн тойм).

8 “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2003, №3.

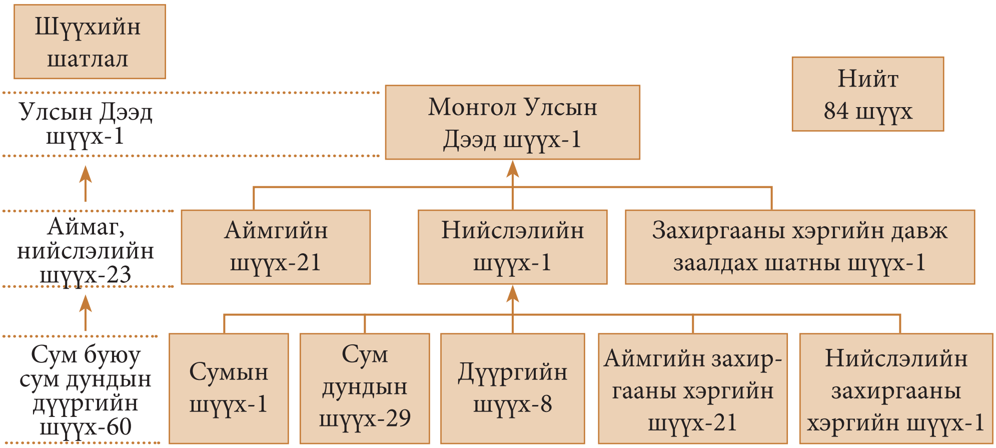
9 “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2003, №3.

Гэхдээ ЗХШ-ийг дүүрэг бүрд, сум болон сум дунд байгуулах, ДЗШШ-ийг аймаг бүрд байгуулах нь хүний нөөц, шүүхийн дэд бүтэц, шүүхийн төсөв, хэргийн тоо, шүүгчийн ажлын ачааллын үүднээс үзвэл хэт үрэлгэн, ухаалаг бус бодлогын шийдэл юм. Иймд ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь үр дүнтэй бөгөөд Захиргааны шүүх байгуулах тухай хуулийг батлахдаа тойргийн зарчмаар шүүх байгуулж болохоор Үндсэн хуулийг тайлбарлан хэрэглэсэн нь харагдана.

Улмаар ЗХАШШ байгуулснаас долоон жилийн дараа буюу 2010 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай хуулийг батлагдсан. Уг хуульд шүүхийг "Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх" (ЗХДЗШШ) нэртэй байгуулан, Улаанбаатар хотод байршихаар тусгаж, нутаг дэвсгэрийн харьяаллын хувьд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн бүх нэгжийг харьяалуулсан. Үүнээс үзвэл мөн Үндсэн хуулийн 48.1-д заасан шүүхийн тогтолцооноос өөр байдлаар ЗХШ-ийг томьёолж ирсэн болох нь харагдах ба шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсан, энэ нь Үндсэн хуультай зөрчилдөөгүйг дахин нотолж буй юм.

Ардчилсан Үндсэн хууль хэрэгжсэн эхний 20 жилийн хугацаанд Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалт, тогтолцоо дараах шатлалтай байжээ.

Бүдүүвч 1. Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалт (1993-2013 он хүртэл)



Дээрх бүдүүвчээс үзвэл шүүхийн тогтолцоо гурван шатлалтай байна. Гурав дахь шатны шүүх нь УДШ бөгөөд улсын хэмжээнд нэг байх, иргэний, эрүүгийн, захиргааны хэргийн танхимтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байв. Хоёр дахь шатны шүүх нь аймаг, нийслэлийн шүүх байх ба энэ шатанд нийт 23 шүүх байжээ. Аймгийн шүүх (АШ) шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнаагүй байсан ба 2002 оны ШтХ-ийн 16 дугаар зүйлийн 16.5-д “Нийслэлийн шүүх шүүн таслах ажлын төрлөөр хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх, дүүргийн шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий танхимтай байж болно” гэж зааж өгснөөр эрүү болон иргэний чиглэлээр дагнасан танхимтай болох нөхцөл бүрдсэн байна. ЗХДЗШШ 2011 оноос байгуулагдсан ба улсын хэмжээнд нэг байхаар хуульчилсан.

Харин эхний шатлалын шүүх нь сумын шүүх (СШ), сум дундын шүүх (СДШ), дүүргийн шүүх (ДШ)-үүдээс бүрдэж байсан. Монгол Улсад тухайн үед нэг л СШ байсан нь Дорнод аймагт байрлаж тус аймгийн Хэрлэн сумын нутаг дэвсгэрийг харьяалдаг байжээ. СДШ нийт 29 байсан бөгөөд Дорнод, Дорноговь, Завхан, Өвөрхангай, Төв, Сэлэнгэ, Ховд, Хэнтий аймгуудад анхан шатны шүүх тус тус хоёр байсан нь хүн ам, эдийн засгийн нягтаршилтай холбоотой байжээ. Нийслэлд дүүргийн найман шүүх байв. Эдгээр шүүх нь хэрэг маргааны төрлөөр дагнаагүй байсан бөгөөд анхан шатны шүүхийн шүүгч захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдах хүртэл бүх төрлийн хэргийг шийдвэрлэдэг байв. Харин ЗХАШШ 2004 оноос эхлэн аймаг бүрд аймгийн захиргааны хэргийн шүүх (АЗХШ), Улаанбаатар хотод нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх (НЗХАШШ) нэртэйгээр байгуулагдан захиргааны хэрэг маргааныг дагнан шийдвэрлэж байв.

Энэ үе нь 1993 оны Шүүхийн тухай хууль болон 2002 оны ШтХ-ийн үйлчлэлд хамаарах бүтэц зохион байгуулалт гэдгээрээ онцлог юм. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн шинэтгэлийн эхний шатанд 1993 оны ШтХ, хоёр дахь шатанд 2002 оны ШтХ батлагджээ. Мөн 1993-2013 онд ШЕЗ байгуулж байсан туршлагаас үзвэл тус байгууллагыг УДШ-ийн Ерөнхий шүүгчийн дэргэд, Хууль зүйн сайдын дэргэд хавсарга байдлаар ажиллуулах гэх зэргээр шүүхийн захиргааны загваруудыг туршиж үзсэнээрээ мөн онцлогтой юм. ШЕЗ-ийг УДШ-ийн Ерөнхий шүүгчийн дэргэд хавсарга байдлаар байгуулах нь УДШ доод шатны шүүхүүддээ

зүй бусаар нөлөөлөх, шүүхийн дотоод хараат бус байдлыг хөндөх эрсдэлтэй байдаг бол Хууль зүйн сайдын дэргэд ШЕЗ-ийг байгуулах нь шүүгчийн гадаад хараат бус байдалд нөлөөлөх эрсдэлтэй байсныг өнгөрсөн туршлага, судалгаанаас харж болно.

1.2. ҮХЦ-ИЙН 1994 ОНЫ 4 ДҮГЭЭР САРЫН 15-НЫ ӨДРИЙН 05 ТООТ ДҮГНЭЛТ

1992 онд ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш Шүүх байгуулах тухай хууль анх 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр батлагдсан. Тус хуульд ДЗШШ болох аймаг, хотын шүүх гэж байсныг аймаг, нийслэлийн шүүх болгон өөрчилсөн. Мөн тухайн үеийн хэсэг, район, орон нутгийн, хотын шүүхийг дор дурдсанаар СШ, СДШ, ДШ болгон өөрчлөн байгуулж, тэдгээрийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг дараах байдлаар тогтоож өгсөн. Үүнд, дээрх хуулийн 2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Дүүргийн гуравдугаар шүүх гээд Баянзүрх дүүрэг, Гачуурт, шүүх байрших газар нь Баянзүрх дүүрэг. Дүүргийн дөрөвдүгээр шүүх гээд Багахангай, Налайх дүүрэг, шүүх байрших газар нь Налайх дүүрэг. Дүүргийн тавдугаар шүүх гээд Сонгинохайрхан, Жаргалант дүүрэг, шүүх байрших газар нь Сонгинохайрхан дүүрэг" байхаар, бусад дүүргийн хувьд нэг дүүрэгт нэг шүүх байхаар хуульчилжээ. Тус хуулийн зохицуулалттай холбоотой ҮХЦ-д гаргасан өргөдөл шийдвэрлэсэн байдлыг дараах байдлаар авч үзлээ.

- *Иргэн Ж.Б Монгол Улсын ҮХЦ-д хандаж гаргасан өргөдөл, түүнд холбогдуулан өгсөн тайлбартаа* "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1, ШтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь УДШ, аймаг, нийслэл, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэнэ" гэж заасан. Гэтэл ДШ-ийг байгуулахдаа нийслэлд 12 дүүрэг байхад дүүргийн найман шүүх байгуулж, дөрвийг нь дүүрэг дундын шүүх (Хан-Уул-Туул, Баянзүрх-Гачуурт, Сонгинохайрхан-Жаргалант, Багануур-Багахангай) болгон байгуулжээ. Үндсэн хууль болон ШтХ-д "дүүргийн шүүх" гэж заасан байтал Шүүх байгуулах тухай хуулиар "дүүрэг дундын шүүх" байгуулан Үндсэн хууль зөрчсөн байна" гэжээ.

- *Шүүх байгуулах, тэдгээрийн байршил, харьяалал, шүүгчийн орон тоог тогтоох талаар гарсан УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 1993 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн дүгнэлтэд* "...ШЕЗ нь Улаанбаатар хотын Жаргалант дүүргийг Сонгинохайрхан ДШ-д, Туул дүүргийг Хан-Уул ДШ-д, Багахангай дүүргийг Багануур ДШ-д тус тус харьяалуулан ажиллуулж орон тоо, төсөв зардал хэмнэх санал оруулсныг зөвшөөрөхгүй байна. Хэрэв ийм байдлаар шийдвэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1, ШтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 1 дүгээр заалтуудыг зөрчих болно. Иймд нийслэлийн 12 дүүрэгт тус бүр анхан шатны шүүх байгуулах нь зүйтэй гэж үзэв. АШШ байгуулахад одоогийн орон тооны бололцоо болон улс орны эдийн засгийн байдлыг харгалзахгүйгээр зайлшгүй шаардлагатай газарт шүүх байгуулах нь зүйтэй ба энд Засаг дарга нарын саналыг харгалзан үзэх нь зүйтэй гэж үзэж байна..." гэжээ.

- *УИХ-ын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, УИХ-ын гишүүн Ц.Н, Х.В нар ҮХЦ-д бичгээр өгсөн тайлбартаа* "...Шүүхийн харьяалал нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарьт захирагдах ёсгүй бөгөөд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг дагуулан шүүх байгуулах тухай хуулийн заалт байхгүйг дурдах нь зүйтэй. Иймд Шүүх байгуулах тухай хуулийн дүүргийн шүүх байгуулах заалт нь Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтыг зөрчөөгүй гэж үзэж байна" гэжээ. Мөн "Дэлхий нийтэд шүүхүүдийг засаг захиргааны нэгжээр биш бүсчилж байгуулдаг. Үүнийг удирдлага болгосон. Ер нь үйл ажиллагааны харьяаллаар тойргийн зарчмаар шүүх байгуулсан. Шүүхийн нэр нь Үндсэн хуульд заасан нэрээрээ ДШ байгаа. Сум, дүүрэг хоёр ижил эрхтэй засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж учир СДШ байж болох юм чинь дүүрэг дундын шүүх байж болно" гэжээ.

- *Монгол Улсын ШЕЗ-ийн дарга Д.Д ҮХЦ-д бичгээр өгсөн тайлбартаа* "...Нийслэлийн зарим шүүхийг хоёр дүүргийн шүүх байхаар ШЕЗ-өөс боловсруулж УИХ-д оруулахдаа Монгол Улсын ШтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Шүүх байгуулахдаа түүний харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын нягтрал, аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо, хэрэг, маргааны

гаралтын түвшнийг харгалзан үзнэ” гэж заасныг удирдлага болгосон юм. Нийслэлийн дүүргийн зарим шүүхийг хоёр дүүрэгт байгуулснаар Үндсэн хууль болон ШтХ-ийг зөрчөөгүй гэж үзэж байна...” гэжээ.

- *ҮХЦ маргааныг хянан үзээд гаргасан дүгнэлтэд* “Монгол Улсын Шүүх байгуулах тухай 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар Багануур, Багахангай дүүргүүдийн дунд, Баянзүрх, Гачуурт дүүргүүдийн дунд, Хан-Уул, Туул дүүргүүдийн дунд, Сонгинохайрхан, Жаргалант дүүргүүдийн дунд тус бүр нэг шүүх байгуулсан нь нэрийн хувьд “дүүргийн” гэж томьёологдсон боловч үнэн хэрэгтээ хоёр дүүргийн дунд нэг шүүх байгуулсан агуулгыг илэрхийлж байна. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “...дүүрэг бүр өөрийн шүүхтэй байх” тухай заалтыг зөрчжээ. Энэ талаар иргэн Ж.Б-ийн ҮХЦ-д хандаж гаргасан гомдлыг хүлээж авах үндэслэл байна” гэсэн шийдвэрийг гарган, Үндсэн хуулийг тайлбарласан.

Улмаар Монгол Улсын ҮХЦ-ийн дүгнэлтийн тухай УИХ-ын 1994 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийн 52 дугаар тогтоолоор ҮХЦ-ийн дүгнэлтийг хүлээн авахгүй гэж тогтоол гаргасан ба ҮХЦ 1994 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 02 тоот тогтоолоороо УИХ-ын 52 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгосон байна.

ҮХЦ-ийн 1994 оны 05 тоот дүгнэлтээр (i) хоёр дүүргийн дунд нэг шүүх байгуулах нь Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна гэж тайлбарласан. Тухайлбал, “Дүүргийн тавдугаар шүүх” гэж нэрлээд харьяалах нутаг дэвсгэрт нь Сонгинохайрхан, Жаргалант дүүргүүдийг харьяалуулах нь Үндсэн хуультай зөрчилдөх ба дүүрэг бүрд шүүх байх ёстой гэж тайлбарласан; (ii) дүүрэг дундын шүүх гэсэн үг үндсэн хуульд байхгүй тул хоёр дүүргийн дунд нэг шүүх байгуулах нь мөн Үндсэн хуультай зөрчилдөнө гэж тайлбарласан; (iii) ҮХЦ-ийн дээрх логикоор Үндсэн хуулийг тайлбарлавал шүүхийг тойргийн зарчмаар буюу бүсчилж байгуулах нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй болж байна. Жишээ нь, хоёр аймгийн дунд нэг АДЗШШ байгуулж болохгүй юм. Хэдий шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахыг логикийн хувьд хориглож байгаа ч СДШ нь нөгөө талаараа шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж буй зохицуулалт юм.

ҮХЦ-ийн 1994 оны 05 тоот дүгнэлтээр шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь "Үндсэн хуультай зөрчилдөнө" гэсэн тайлбар хийн, улмаар 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийг хүчингүй болгох үндэслэл болж, мөн Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр "Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно" гэх заалтыг оруулах үндсэн шалтгаан болсон байна.

1.3. ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ 2013 ОНЫ ХУУЛЬ

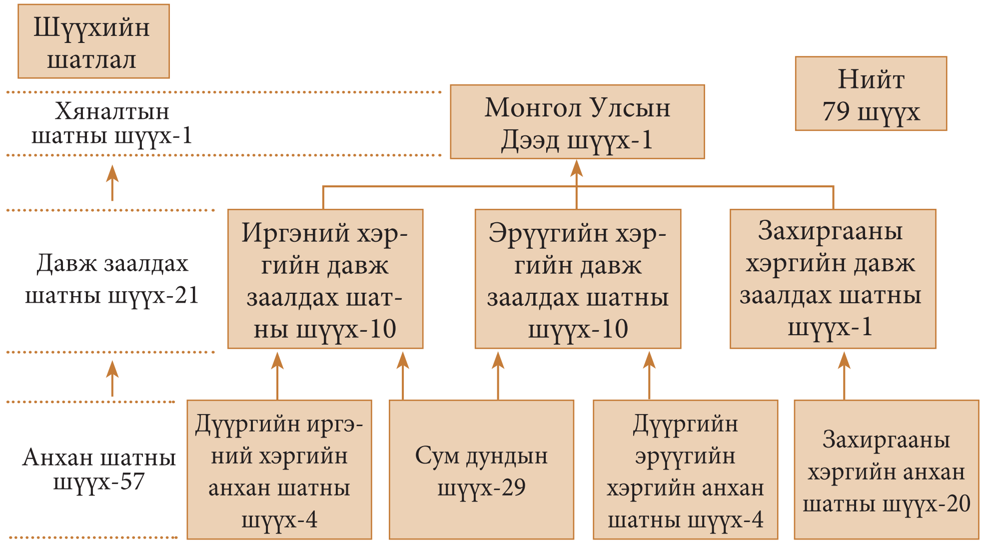
Шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлийг улам гүнзгийрүүлэх үүднээс Шүүхийн тухай багц хуулийг 2012 онд баталсан. Энэ багц хуулийн дор Монгол Улсын шүүхийн тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүхийн захиргааны тухай, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай гэсэн нийт зургаан хууль батлагдсан. Улмаар шүүхийн шинэтгэлийг дагаад 2013 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан гаргасан.

2012 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдөр батлагдсан ШтХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1-д "Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь УДШ (хяналтын шатны шүүх), аймаг, нийслэлийн шүүх (ДЗШШ), сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх (АШШ)-ээс бүрдэнэ", хуулийн 10.2-т "УДШ-ээс бусад шүүхийг нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын нягтаршил, шийдвэрлэгдсэн хэрэг, маргааны тоог харгалзан засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хэд хэдэн нэгжийг харьяалуулан эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулна" гэж хуульчилсан. Улмаар 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн хоёрдугаар зүйлд зааснаар ДЭХАШШ, ДИХАШШ тус бүр дөрөв, ЗХАШШ 20, СДШ 29-ийг байгуулж, Монгол Улсын хэмжээнд анхан шатны нийт 57 шүүх байгуулсан байна.

Харин аймаг, нийслэлийн ДЗШШ-ийг иргэний, эрүүгийн болон захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан тэдгээрийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг харгалзан байгуулахаар тусгасан. Уг өөрчлөлтийн дагуу улсын хэмжээнд нутаг дэвсгэрийн ойр дөт байдал, шүүхийн ачааллыг харгалзан тус бүр 2-3 аймгийн засаг захиргаа, нутаг

дэвсгэрийн нэгжийг харьяалсан эрүүгийн болон иргэний хэргийн ДЗШШ тус бүр 10, захиргааны хэргийн ДЗШШ нэг, нийт 21 ДЗШШ байгуулсан.

Бүдүүвч 2. Монгол Улсын Шүүхийн зохион байгуулалт (2013 оны 4 дүгээр сараас 2015 оны 7 дугаар сар хүртэл)



Дээрх бүдүүвчээс харахад Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хуулийн онцлог нь УДШ-ээс бусад шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсан явдал юм. Түүнчлэн шүүхийн шатлалыг аймаг, нийслэлийн шүүх буюу ДЗШШ гэж, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхийг АШШ гэж анхлан хуульчилж, томьёолжээ.

УДШ нь Монгол Улсын шүүхийн дээд байгууллага бөгөөд хяналтын шатны шүүх байх ба улсын хэмжээнд нэг байна. ДЗШШ-ийг эрүү, иргэний хэргээр дагнан байгуулж, шүүхийн харьяаллын хувьд хоёроос гурван аймгийн дунд нэг, нийслэлийн хувьд эрүүгийн болон иргэний хэргийн тус тус нэг ДЗШШ дагнан байгуулахаар хуульчилсан.

Харин АШШ-ийн хувьд гурван дүүргийн дунд нэг эрүүгийн болон иргэний хэргийн шүүх байгуулахаар хуульчилжээ. СДШ-ийн тухайд нийт 29 шүүх байхаар хуульчилсан ба 14 аймагт тус бүр нэг; Дорноговь, Завхан, Өвөрхангай, Төв, Ховд, Хэнтий аймагт тус бүр хоёр; Сэлэнгэ

аймагт гурав байхаар тооцоолж байгуулсан байна. СДШ-ийг эрүү, иргэний чиглэлээр дагнан байгуулахаар уг хуульд тусгаагүй.

ЗХАШШ 20 байхаар хуульчилсан. Захиргааны хэргийн шүүх Орхон, Булган аймгийн дунд нэг, Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн дунд мөн нэг байхаар хуульчилснаар аймгийн ЗХАШШ 19 болж, нийслэлийн ЗХАШШ-ийг оролцуулаад нийт 20 шүүхтэй болжээ.

1.4. ҮХЦ-ИЙН 2014 ОНЫ 12 ДУГААР САРЫН 10-НЫ ӨДРИЙН 07 ТООТ ДҮГНЭЛТ

Шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд 2012 онд Шүүхийн багц хуулийг баталж, улмаар 2013 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хууль батлагдсан. Хуулийн 1 дүгээр зүйлээр аймаг, нийслэлийн ДЗШШ-ийг иргэний, эрүүгийн болон захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж, тэдгээрийн байршил нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг 2-3 аймгийн дунд нэг байхаар тойргийн зарчмаар байгуулсан. Хуулийн 2 дугаар зүйлд анхан шатны шүүхийн байршил, тэдгээрийн нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоож өгсөн. Дүүргийн шүүхүүдийг эрүү, иргэний шүүхээр дагнан тойргийн зарчмаар байгуулсан бол сум дундын 29 шүүх байгуулж эдгээр шүүхийг эрүү, иргэний чиглэлээр дагнуулаагүй. Захиргааны хэргийн шүүхийн хувьд 19 аймагт ЗХАШШ байхаар хуульчилсан ба Булган болон Орхон аймаг, Дархан-Уул болон Сэлэнгэ аймгийн дунд нэг нэг ЗХШ байхаар хуульд тусгажээ. Энэхүү хуулийн зохицуулалттай холбоотой ҮХЦ-д гаргасан өргөдлийн шийдвэрлэсэн байдлыг доорх байдлаар авч үзлээ.

Иргэн С.Н Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан мэдээлэлдээ "...Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг тайлбарлавал, нэгдүгээрт "Шүүхийн үндсэн тогтолцоо аймгийн, нийслэлийн, сумын буюу сум дундын, дүүргийн шүүхүүдээс бүрдэх"; хоёрдугаарт "Эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болох" гэсэн хоёр утга санааг илэрхийлж эдгээр утга санааг холбохдоо "бөгөөд" холбоос хэрэглэсэн байна.

Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт шүүхийн үндсэн тогтолцоо аймаг буюу аймаг дундын эсхүл давж заалдах шүүхээс, нийслэл буюу ДЗШШ-ээс, дүүрэг буюу дүүрэг дундын шүүхээс бүрдэх биш харин АШ-ээс, НШ-ээс, ДШ-ээс бүрдэхээр тодорхой зааж өгсөн байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн өөрийнх нь бичвэр, Үндсэн хуулийн шүүх болох ҮХЦ-ийн шийдвэрээр нотлогдон Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоонд сум болгон бие даасан шүүхтэй эсхүл сум дундын шүүхтэй байж болохоор тодорхойлсон бол харин дүүрэг дундын шүүх гэсэн ойлголт агуулаагүйгээр, хоёрдмол утгагүйгээр дүүрэг тус бүрд бие даасан шүүхтэй байхаар тодорхойлсон байна. Тиймээс аймаг тус бүр бие даасан шүүхтэй байх ёстой гэдэг нь давхар нотлогдож байна.

Түүнчлэн хэл зүйн тайлбарт дурдсан хоёр дахь утга санааны хувьд (i) тухайн дүүргийнхээ хэмжээнд; (ii) тухайн аймгийнхаа хэмжээнд; (iii) нийслэлийнхээ хэмжээнд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр хэд хэдэн бие даасан шүүхийг дүүрэг, аймаг, нийслэл тус бүрд дагнан байгуулахаар Үндсэн хуульд томьёологдон, түүнд тусгагдсан байна...” гэжээ.

УИХ-ын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, УИХ-ын гишүүн Х.Т ҮХЦ-д ирүүлсэн тайлбартаа “...Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоог “үндсэн”, “дагнасан” гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэхээр УИХ-аас 2012 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдөр баталсан Монгол Улсын ШтХ-иар тодорхойлсон. Энэ хуулийн 10 дугаар зүйлд заасанчлан “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь УДШ буюу хяналтын шатны шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх буюу ДЗШШ, сум ба сум дундын, дүүргийн шүүх буюу АШШ-ээс бүрдэх” бөгөөд нийслэлд эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны дагнасан шүүхийг байгуулсан нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалттай нийцэж байгаа билээ.

Хоёрдугаарт, 2012 онд баталсан ШтХ-д мэдээлэл гаргагчаас тэмдэглэн бичээд байгаа шиг “анхан шатны шүүхийн нэгж”, “дүүрэг дундын шүүх” гэсэн хуулийн нэр томьёо ороогүй. Өөрөөр хэлбэл, УИХ-аас дүүрэг дундын шүүхийг байгуулаагүй, харин дүүргийн шүүхийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоосон юм.

Гуравдугаарт, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу шүүхийг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болохоор зохицуулагдсан тул Монгол Улсад 2004 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн ЗХШ байгуулсан. ШтХ-ийн шинэчилсэн найруулгад заасан уг тогтолцоонд нийцүүлэн тухайн орон нутгийн хүн амын нягтаршил, шүүгчдийн ажлын ачаалал, иргэдэд хүргэх шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах зэрэг асуудлыг харгалзан үзэж, АШШ-ийг шинэчлэх шаардлагын үндсэн дээр Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг УИХ-аас баталсан билээ.

Монгол Улсын шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн төрлөөр дагнан байгуулснаар шүүгч илүү мэргэшиж, энэ нь шийдвэрийн чанарт нөлөөлөн улмаар зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд хандсан иргэдийн эрх ашигт бүрнээ нийцэж, иргэний шударга шүүхээр шийдүүлэх эрх хэрэгжихийн нэг үндэс болно.

Иймд АШШ буюу сум ба сум дундын, дүүргийн шүүхийн байршил, тэдгээрийн нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоосон Шүүх байгуулах тухай хуулийн хоёрдугаар зүйлийн холбогдох заалт АШШ Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн холбогдох заалтыг зөрчөөгүй гэж үзэж байна" гэжээ.

Мөн нэмэлт тайлбартаа "Үндсэн хуулийн Дөчин долоодугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт шүүхийг зөвхөн Үндсэн хуулийн, бусад хуулийн дагуу байгуулах", Дөчин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "...шүүхийн зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоох"-оор тус тус заасныг үндэслэн ШтХ-иар давж заалдах шатны буюу аймаг, нийслэлийн шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөс хамааруулж дагнан байгуулахаар баталгаажуулав. Мөн ийнхүү ДЗШШ-ийг тойргийн журмаар байгуулахаар заахдаа УИХ-аас 2001 онд баталсан Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн үндсэн үзэл санааг харгалзан үзсэн юм.

1992 онд баталсан Үндсэн хуулийн зарим зүйл, заалтын агуулга хэт ерөнхий байгааг органик хуулиар нарийвчлан тодруулдаг билээ. Үүний тодорхой илрэл бол шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлийн хүрээнд батлагдан мөрдөгдөж байгаа ШтХ болон Шүүх байгуулах тухай хууль болно" гэж мэтгэлцсэн байна.

ШЕЗ-ийн Гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга Т.М ҮХЦ-д ирүүлсэн тайлбартаа “...Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хуулиар нийслэл дэх анхан шатны шүүхийг нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын нягтаршил, хэргийн ачааллыг харгалзан шүүн таслах ажлын төрлөөр нь төрөлжүүлэн, ДЭХАШ-ны нэг, хоёр, гурав, дөрөвдүгээр шүүх, ДИХАШ-ны нэг, хоёр, гурав, дөрөвдүгээр шүүх, ЗХАШ-ны 20 дугаар шүүхийг тус тус байгуулсан. Ийнхүү дагнасан шүүх байгуулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо УДШ, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно...” гэсэн заалт, Үндсэн хуулийн агуулга, үзэл баримтлалтай нийцэж байна” гэсэн болно.

Монгол Улсын Ерөнхий прокурор Д.Д ҮХЦ-д ирүүлсэн тайлбартаа “...Иргэн С.Н-ийн Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан мэдээллээс үзэхэд “Шүүх байгуулах тухай хуулийн нэг, хоёрдугаар зүйлүүд нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн” гэсэн нь үндэслэлтэй байна. Шүүх байгуулах тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан прокурорын зарим газрын нутаг дэвсгэрийн харьяалалд өөрчлөлт оруулж, аймаг, нийслэл, дүүргийн прокурорын газрын бүтцийг шинэчлэн баталсан. Бүтэц, зохион байгуулалтын шинэчлэл, нутаг дэвсгэрийн харьяалал өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор прокурорын хяналтаас “гадуур гэмт хэрэг, зөрчил” гараагүй бөгөөд прокурорын байгууллага нь Монгол Улсын Үгдсэн хуулийн Тавин зургаадугаар зүйлд заасан “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” гэсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэн ажиллаж байна” гэсэн байна.

ҮХЦ дүгнэлтийнхээ үндэслэлд УИХ-аас 2013 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр баталсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн (шинэчилсэн найруулга) нэгдүгээр зүйлд аймаг, нийслэлийн ДЗШШ-ийг иргэний, эрүүгийн болон захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж, тэдгээрийн байршил, нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоохдоо 2-3 аймгийн нутаг дэвсгэрийг харьяалуулан дунд нь давж заалдах шатны нэг шүүх байхаар; Нийслэлийн шүүхийн оронд ИХДЗШ-ны

10 дугаар шүүх, ЭХДЗШ-ны 10 дугаар шүүх гэж нэрлэн нийслэлийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн бүх нэгж болон Төв, Хэнтий аймгийн зарим сумын нутаг дэвсгэрийг харьяалуулсан; мөн хуулийн хоёрдугаар зүйлд АШШ-ийн байршил, тэдгээрийн нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоохдоо ДИХАШ-ны нэг, хоёр, гурав, дөрөвдүгээр шүүх, ДЭХАШ-ны нэг, хоёр, гурав, дөрөвдүгээр шүүх гэж нэрлэн хэд хэдэн дүүргийг нэг шүүхэд; мөн нийслэлийн зарим дүүрэг болон Төв, Хэнтий аймгийн зарим сумыг нэг шүүхэд харьяалуулан ДИХАШ-ны дөрөв, ДЭХАШ-ны дөрвөн шүүх байгуулж Улаанбаатар хотод зүүн, баруун бүс, Багануур, Налайх дүүрэгт байршуулсан; ЗХАШ-ны зургаа, 11 дүгээр шүүхийг байгуулахдаа тус бүр хоёр аймгийн нутаг дэвсгэрийг нэг шүүхэд харьяалуулсан нь шүүхийн үндсэн тогтолцоог үгүйсгэж, иргэний үндсэн эрхийг баталгаатай эдлүүлэх, төрийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах Үндсэн хуулийн суурь зарчим, шүүхийн нэгдсэн тогтолцоог бэхжүүлсэн Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна" гэж Үндсэн хуулийг тайлбарлан хэрэглэсэн. ҮХЦ-ийн 2014 оны 07 дугаар дүгнэлтийг УИХ хэлэлцээд, ҮХЦ-ийн дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэн 2014 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр 81 тоот тогтоол гаргасан.

Улмаар ҮХЦ-ийн их суудлын хуралдаан болж, 2015 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 01 тоот тогтоолоороо Шүүх байгуулах тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг хүчингүй болгосон. Ингээд 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсантай холбоотой маргаан Үндсэн хууль зөрчсөн гэх шийдэлтэйгээр өндөрлөжээ. Иймд Шүүх байгуулах тухай хуулийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн дахин батлах шаардлагатай болсон байна.

1.5. ШҮҮХИЙГ ТОЙРГИЙН ЗАРЧМААР БАЙГУУЛСАНТАЙ ХОЛБООТОЙ ҮҮССЭН АСУУДАЛ, ШҮҮМЖЛЭЛ

Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хуулиар шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулснаар ямар үр дагавар үүсэж байгаа талаар судлаач Ж.Бариаширсүрэн нар 2015 онд "Шүүхийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт" судалгаа Төв аймгийн жишээн дээр хийж гүйцэтгэжээ. Учир нь Төв аймгийн СДШ-ийн харьяаллыг

өөрчлөн, газар зүйн байршлын хувьд Багануур дүүрэгтэй ойролцоо хоёр сумыг Багануур дүүргийн шүүхэд, Налайх дүүрэгтэй ойролцоо байрлах гурван сумыг Налайх дүүргийн шүүхэд, Дархан явах замд байрлах сумдыг Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын шүүхэд, баруун аймаг явах замд байрлах нэг сумыг Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын шүүхэд харьяалуулж, үлдсэн бусад сумыг Төв аймгийн СДШ-д харьяалуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, газар зүйн байршлаар аль ойр байрлах шүүхтэй нь сумдыг харьяалуулан өөрчилсөн байна. Энэ нь шүүхтэй орон зайн хувьд өмнөхөөсөө илүү ойртсоноор иргэдэд шүүхийн үйлчилгээг амар хялбар хүргэх зорилготой байсан.

Харин судалгааны багийн зүгээс "Төв аймгийн сумдын шүүхийн харьяаллыг өөрчлөхдөө шүүхэд хүрэх дэд бүтэц (зам, нийтийн тээвэр) зэрэг чухал асуудлыг анзааралгүй орхисон нь иргэдэд шүүхийг ойртуулсан бус харин ч зардал, чирэгдэлтэй болгосон"[10] гэж дүгнэсэн байна. Тухайлбал, Төв аймгийн Эрдэнэсант сумын иргэд Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын шүүхэд харьяалагдах болсноор шүүхтэй илүү ойртож байгаа боловч Хархорин явах тогтмол тээврийн хэрэгсэл байхгүйн улмаас иргэдэд илүү зардал учруулж байгаа талаар дурджээ. Мөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлог, нотлох баримт бүрдүүлэх зэрэгтэй холбоотойгоор угаасаа аймгийн төв орох шаардлагатай байдаг ба дахин өөр засаг захиргааны нэгж дэх шүүхэд очиж хэрэг маргаанаа шийдүүлэх нь цаг хугацаа, зардал мөнгөний хувьд илүү дарамт болж байгаа талаар дурджээ.

Иймд орон зайн хувьд иргэдэд илүү ойртуулан шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болох ч бусад хүчин зүйлийг (тээврийн хэрэгслийн үйлчилгээ, нотлох баримт бүрдүүлэхтэй холбоотой нөхцөл байдал зэрэг) анхаарч үзэх шаардлагатай. Гэхдээ 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар Төв аймгийн сумдын харьяаллыг дээрх байдлаар өөрчилсөн бөгөөд бусад аймгийн сумдын хувьд харьяалал өөрчилсөн асуудал байхгүй билээ.

[10] Ж.Бариаширсүрэн нар, Шүүхийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт: Төв аймгийн жишээн дээр, 2015, 25 дахь тал.

1.6. ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ 2015 ОНЫ ХУУЛЬ

Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахаар шинэчлэн найруулсан 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн холбогдох заалтууд Үндсэн хууль зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болж, шүүхийн зохион байгуулалтыг дахин өөрчлөх шаардлагатай болсон. Улмаар 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан. Уг шинэчлэлээр Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хуулиар шүүхүүдийг дэс дугаараар нэрлэж байсныг өөрчлөн, давж заалдах шатны шүүхүүдийг аймгийн нэрээр, дүүргийн шүүхүүдийг дүүргийн нэрээр нь тус тус тоочин нэрлэсэн. Тухайлбал, ИХДЗШ-ны нэгдүгээр шүүхийг Дорнод, Сүхбаатар аймгийн ИХДЗШШ болгон, ДИХАШ-ны нэгдүгээр шүүхийг Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй ДИХАШШ болгон өөрчилсөн байдаг. Энэ нь ҮХЦ-ийн "Дүүрэг бүр, аймаг бүр шүүхтэй байх ёстой гэсэн" тайлбарыг тойрч гарах оролдлого байсан юм. Учир нь шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсан нь нэгдүгээрт, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлсэн; хоёрдугаарт ДШ болон ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнуулан байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлж байсантай холбоотой юм. Эдгээр дэвшлээс ухрахгүйн тулд Шүүх байгуулах тухай хуулиа оруулж ирэхдээ шүүхүүдийн нэрийг өөрчилж оруулж ирсэн байна.

Мөн ШЕЗ-өөс "Хуулийн төсөлд давж заалдах шатны шүүх нь харьяалж буй бүх аймагт байрлан үйл ажиллагаагаа явуулах бөгөөд хэргийн оролцогчийн хүсэлтийг харгалзан аймаг бүрд шүүх хуралдаан хийх боломжтой. Энэ нь аймаг бүр шүүхтэй байх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж байгаа юм" гэж тайлбарлаж байв[11]. Түүнчлэн СДШ-ийг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулахаар хуулийн төсөлд тусгасан юм. Харин ЗХАШШ-ийг нийт 21 аймаг, нийслэлд байгуулахаар хуулийн төсөлд тусган батлуулсан. Гэтэл нэр бүхий иргэдийн зүгээс Шүүх байгуулах тухай хуулийн нэг, хоёрдугаар заалтын холбогдох хэсэг нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэх мэдээллийг гаргаж дахин маргаан үүссэн.

---

11 Шүүх байгуулах тухай хуулийн төслийн талаар мэдээлэл хийлээ, сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 30. https://www.kharkhorincourt.gov.mn/news/205--.html.

1.7. ҮХЦ-ИЙН 2015 ОНЫ 11 ДҮГЭЭР САРЫН 11-НИЙ ӨДРИЙН 14 ТООТ ДҮГНЭЛТ

Шүүх байгуулах тухай 2013 оны хуулиар шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь Үндсэн хууль зөрчиж байна гэх ҮХЦ-ийн дүгнэлт гарсан тул 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр уг хуулийг шинэчлэн баталсан. Энэхүү шинэчлэлтээр 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн дагуу шүүхийг дэс дугаарлан нэрлэж байсныг халж Баянгол, Сонгинохайрхан, Хан-Уул ДЭХАШШ; Баянзүрх, Чингэлтэй, Сүхбаатар ДИХАШШ; ДЗШШ-ийг Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатар АЭХДЗШШ гэх зэргээр нэршлийг нь өөрчлөн хуульчилсан. Мөн сум дундын шүүхүүдийг эрүү, иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөр нь дагнан байгуулснаараа өмнөх хуулиудаасаа онцлог болсон.

Иргэн О.Б, Г.Н нар ҮХЦ-д хандаж дараах агуулга бүхий мэдээлэл гаргасан байна. Үүнд, “Шүүх байгуулах тухай хуулийн нэг, хоёрдугаар зүйлийн зарим заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо УДШ, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх...” гэсэн заалтыг зөрчиж байна. Учир нь Үндсэн хуулийн заалт ёсоор аймаг, нийслэл, дүүрэг нь тус бүрдээ шүүхтэй байхаар байна.

УИХ-аас 2013 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр баталсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн зарим заалтаар “Хоёроос гурван аймгийн нутаг дэвсгэрийг харьяалуулан дунд нь ДЗШШ нэг байхаар, ...хэд хэдэн дүүргийг нэг шүүхэд ...харьяалуулсан нь шүүхийн үндсэн тогтолцоог үгүйсгэж, иргэний үндсэн эрхийг баталгаатай эдлүүлэх, төрийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах Үндсэн хуулийн суурь зарчим, шүүхийн нэгдсэн тогтолцоог бэхжүүлсэн Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг зөрчсөн” хэмээн үзэж ҮХЦ-ээс 2014 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр 07 дугаар дүгнэлт гаргасан. Уг дүгнэлтийг баталж Монгол Улсын ҮХЦ-ээс 2015 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр 01 дүгээр тогтоол гаргасан. Гэтэл ҮХЦ-ийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг хууль тогтоогч үл тоон засаг захиргааны нэгжийн дунд шүүх байгуулж урьд өмнө нь гаргаж байсан хоёр ч алдаагаа дахин давтжээ.

Иймд УИХ-аас 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр баталсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн холбогдох заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Шүүхийн үндсэн тогтолцоо УДШ, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх... гэсэн заалтыг зөрчсөн байгаа тул хүчингүй болгож өгнө үү" гэсэн байна.

Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, УИХ-ын гишүүн Х.Т ҮХЦ-д ирүүлсэн тайлбартаа "Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад заасан уг тогтолцоонд нийцүүлэн тухайн орон нутгийн хүн амын нягтаршил, шүүгчдийн ажлын ачаалал, иргэдэд шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах зэрэг асуудлыг харгалзан үзэж, анхан шатны шүүхийг шинэчлэх шаардлагын үндсэн дээр Шүүх байгуулах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг УИХ-аас баталсан бөгөөд ДЗШШ нь хэргийн оролцогчийн хүсэлтийг харгалзан тухайн шүүхийн байрших газарт шүүх хуралдааныг явуулж болох бөгөөд шүүх хуралдааны бэлтгэл хангах, шүүгч томилолтоор ажиллах нийтлэг журмыг ШЕЗ баталж байхаар хуульчилсан.

Ингэснээр давж заалдах гомдол гаргах, шүүх хуралдаанд биечлэн оролцох, шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний үндсэн эрх, мөн төрийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, санаа зөрчигдөөгүй болно.

Дэлхийн бусад улсад ч байдаг "ерөнхий шүүгч", "тусгай шүүх" гэсэн нэршил бүхий нийтлэг жишгийг харгалзан улмаар Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг удирдлага болгон Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоог "үндсэн", "дагнасан" гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэхээр ШтХ-иар тодорхойлсон. Энэ хуулийн 10 дугаар зүйлд заасанчлан "Шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь УДШ буюу хяналтын шатны шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх буюу ДЗШШ, сум ба сум дундын, дүүргийн шүүх буюу АШШ-ээс бүрдэх" бөгөөд нийслэлд эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны дагнасан шүүхийг байгуулсан нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалттай нийцэж байгаа билээ" хэмээн Үндсэн хуультай зөрчилдөөгүй гэж мэтгэлцсэн.

УДШ-ээс уг маргаантай холбогдуулан ҮХЦ-д ирүүлсэн тайлбартаа “...Нэр бүхий иргэдийн мэдээлэлд дурдсан асуудлын талаар Монгол Улсын ҮХЦ-ийн 1994 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр 05, 2014 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр 07 дугаар дүгнэлт, мөн 1994 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдөр 02, 2015 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр 01 дүгээр тогтоол гарсан байна.

Мэдээлэлд дурдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо УДШ, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно...” гэснийг ҮХЦ дээрх дүгнэлт, тогтоолд “Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоог “үндсэн” ба “дагнасан” гэсэн хоёр дэд хэсэгтэй байхаар тодорхойлж, шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь тойргийн бус нутаг дэвсгэрийн харьяаллын зарчмаар харин дагнасан шүүхийн тогтолцоо нь эрх зүйн маргаан шүүн таслах ажлын төрлөөр мэргэшүүлэх зарчмаар зохион байгуулахаар Үндсэн хуульд бэхжүүлсэн” хэмээн тайлбарлажээ.

Тиймээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн маргааныг хянан шийдвэрлэх явцдаа тайлбарлаж баталгаажуулсан ҮХЦ-ийн шийдвэрүүд нь Үндсэн хууль шинэчлэн боловсруулагдаж батлагдах эсхүл түүний зохих зүйл, хэсэг, заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хууль хүчин төгөлдөр болж мөрдөгдөхөөс бусад тохиолдолд үйлчлэл, агуулга нь хэвээр хадгалагдах учир уг асуудлаар УДШ тусгайлан гаргах саналгүй болохыг уламжилъя” гэсэн байна.

Монгол Улсын ШЕЗ-өөс уг маргаантай холбогдуулан дараах агуулга бүхий тайлбарыг ҮХЦ-д ирүүлсэн байна. Үүнд, “Шүүх эрх мэдлийн шинэчлэлийн бодлогын амин сүнс нь шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнан байгуулж шүүх, шүүгчийг мэргэшүүлэх, мэргэшсэн шүүгчээр хэрэг маргаанаа хянан шийдвэрлүүлснээр шударга шүүхээр шүүлгэх хүний үндсэн эрхийн баталгааг илүү баталгаажуулах үзэл баримтлалд тулгуурлан Шүүх байгуулах тухай хуулиар шүүхийг дагнан байгуулсан билээ.

Иймд Шүүх байгуулах тухай хуулийн нэг, хоёрдугаар зүйлийн холбогдох хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай нийцсэн, хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан шүүхийн үндсэн тогтолцооны зохицуулалтыг зөрчөөгүй харин хууль тогтоогч Үндсэн хуулийн Дөчин долоодугаар зүйлийн 3, Дөчин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан бүрэн эрхийн дагуу шүүхийн харьяаллыг шинэчлэн тогтоосон гэж үзэж байна" гэжээ.

ҮХЦ дүгнэлтдээ "Энэхүү маргаантай агуулгын хувьд адил маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн Монгол Улсын ҮХЦ-ийн 1994 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 02, 2015 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 01 дүгээр тогтоол тус тус хүчин төгөлдөр байна.

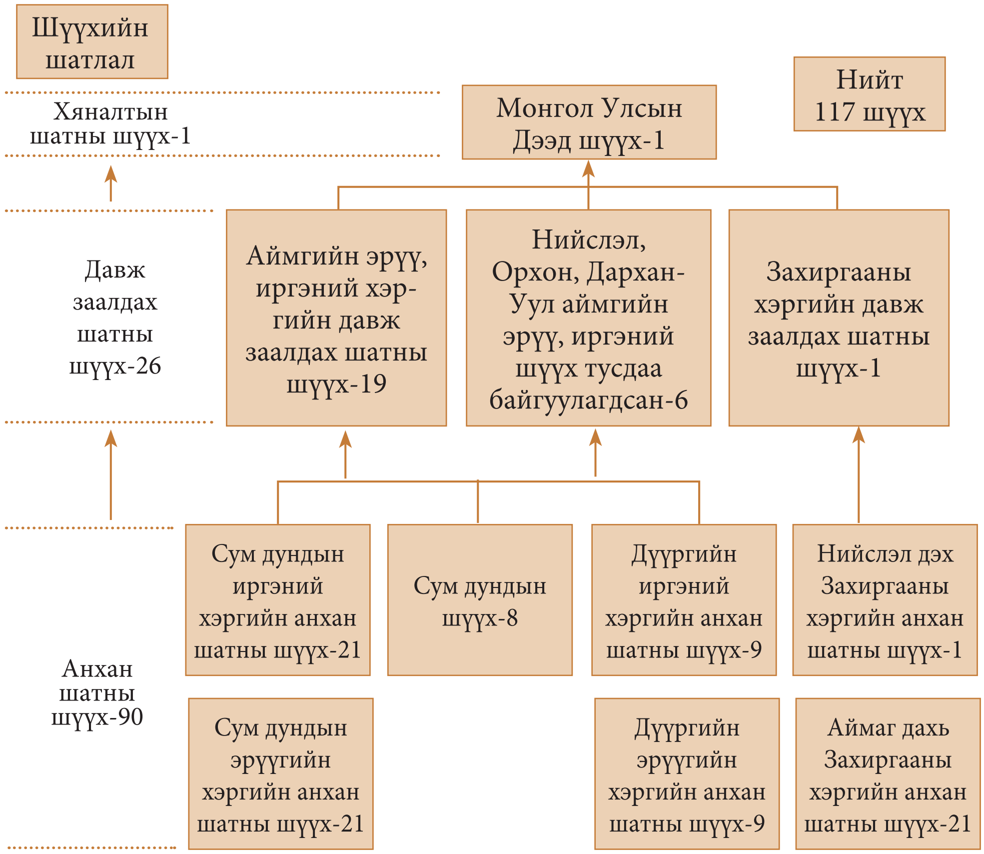
УИХ-аас 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр баталсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн нэгдүгээр зүйлээр иргэний болон эрүүгийн хэргийн ДЗШШ-ийг, хоёрдугаар зүйлээр дүүргийн иргэний болон эрүүгийн хэргийн АШШ байгуулахдаа нэрийн хувьд "аймгийн" болон "дүүргийн" гэж томьёолсон боловч энэ нь хоёроос гурван аймгийн дунд ДЗШ-ны нэг шүүх, хоёроос гурван дүүргийн дунд анхан шатны нэг шүүхтэй байх агуулгыг илэрхийлж байгаа бөгөөд Үндсэн хуульд бэхжүүлсэн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн харьяаллын зарчмаар зохион байгуулагдах Монгол Улсын шүүхийн үндсэн тогтолцоог үгүйсгэсэн байна" гэж үндэслэн, Шүүх байгуулах тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг түдгэлзүүлсэн.

Улмаар ҮХЦ-ийн 2015 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 14 дүгээр дүгнэлтийг УИХ хэлэлцээд 2015 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 94 дүгээр тогтоолоор хүлээн зөвшөөрсөн. Уг тогтоолд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2015 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр Е/23 тоот хориг тавьсан бөгөөд уг хоригийг УИХ 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн "Ерөнхийлөгчийн хоригийн тухай" 106 дугаар тогтоолоороо хүлээн авсан байна. Иймд ҮХЦ 2016 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 01 тоот тогтоолоороо Шүүх байгуулах тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг хүчингүй болгосон.

1.8. ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ 2016 ОНЫ ХУУЛЬД ОРСОН НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТ

Шүүх байгуулах тухай 2015 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрийн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр давж заалдах болон дүүргийн АШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулсан зохион байгуулалтыг халж, аймаг бүрд ДЗШШ, дүүрэг болгонд АШШ байхаар хуульчилсан. Уг хуулиар Улаанбаатар хот, Орхон болон Дархан-Уул аймагт ДЗШШ-ийг дагнасан хэлбэрээр, анхан шатны шүүхүүдийг мөн дагнасан хэлбэрээр байгуулахаар зохицуулснаараа 1993 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиас ялгаатай юм. Түүнчлэн АШШ-ийг иргэний болон эрүүгийн хэргээр нь дагнасан хэлбэрээр зохион байгуулснаар шүүхийн тоо нэмэгдсэн.

Бүдүүвч 3. Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалт (2016 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрөөс өнөөдрийг хүртэл)



Тухайлбал, нийслэлийн есөн дүүрэгт иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүхийг тус тусад нь байгуулснаар дүүргийн 18 шүүхтэй болсон. СДШ-ийн хувьд 21 аймгийн төвд байрлах шүүхийг дагнуулснаар эрүү болон иргэний хэргээр дагнасан нийт 42 СДШ-тэй болж, бусад сум дундын найман шүүхийг дагнуулалгүй үлдээсэн.

Шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнан байгуулах нь шүүгч эрүү, иргэний зэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөр мэргэших давуу талтай. Үүний үр дүнд шүүхийн үйл ажиллагааны үр нөлөө дээшлэх, хүний эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх, шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрах зэрэг олон эерэг ач холбогдолтой. Гэвч нөгөө талаас шүүхийн тоо нэмэгдсэнээр төсөв, дэд бүтэц, байр байшингийн хүрэлцээний асуудал хөндөгдөнө. Түүнчлэн шүүгчийн ажлын ачаалал харилцан адилгүй болох зэрэг сөрөг зүйлс гарч байна. Тухайлбал шүүгчдийн ажлын ачаалал, нэн ялангуяа хот суурин газар их байгаа нь ажлын чанарт сөргөөр нөлөөлж байна.[12]

ЗХШ-ийн зохион байгуулалтад төдийлөн өөрчлөлт оруулаагүй ба аймаг бүрд ЗХАШШ байгуулан, улсын хэмжээнд нэг ЗХДЗШШ байхаар хуульчилсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр 48 дугаар зүйлийн 48.1-ийг "...шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно" гэж өөрчлөн найруулсан. Үүний үр дүнд 2021 онд батлагдсан Монгол Улсын ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т "Анхан болон ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно. Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахад энэ хуулийн 14.3-т заасныг харгалзахаас гадна шүүхэд хандах иргэний эрхийн баталгааг хангах, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглэсэн байна" гэж, мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3-т "Шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, байршлыг тогтооход түүний харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны төрөл, тоог харгалзан үзнэ" хэмээн шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулиар болон ШтХ-иар баталгаажуулснаар Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалтыг өөрөөр зохион байгуулах боломж нээлттэй болжээ.

---

12 Н.Лүндэндорж нар, Монгол Улсад Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь (Нээлттэй Нийгэм Форум, 2010).

ХОЁР. ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО БА ДАГНАСАН ШҮҮХ

Шүүх эрх мэдлийн бие даасан, хараат бус байдал нэмэгдэх нь тухайн улсын эдийн засгийн өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлэхийн сацуу авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэг буурах нэг хүчин зүйл болдог.[13] Судлаачдын үзэж байгаагаар шүүхийн тогтолцоо сул, шүүхийн үйлчилгээ иргэдэд хүртээмжгүй, чанаргүй бол нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ болон хөрөнгө оруулалтыг 10 хүртэл хувиар бууруулдаг байна. Иймээс дэлхийн улс орнууд хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг ханган ажиллах бие даасан шүүх эрх мэдлийг төлөвшүүлэх, институтийн хувьд чадавхыг нь бэхжүүлэхэд анхаарч шүүхийн улс төр, эдийн засаг, хууль зүйн баталгааг ханган ажиллаж ирсэн.[14] Энэ хэсэгт шүүхийн тогтолцоо, тэр дундаа дагнасан шүүхийн тухай ерөнхий ойлголт түүний давуу болон сул тал, мөн дагнасан шүүх байгуулах шалгуур үзүүлэлт зэргийг авч үзнэ.

2.1. ДАГНАСАН ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг хангах асуудал дэлхийн бүхий л улс оронд томоохон сорилттой тулгарч ирсэн. Судлаачид шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлыг хангахад нэг чухал зүйл нь шүүгчийг дагнан мэргэшүүлэх, улмаар шүүхийг дагнан байгуулах асуудал гэж үздэг.

Дагнасан шүүхийн тогтолцоог эртний төрт улсуудад төдийлөн сайн хөгжүүлж байгаагүй боловч эртний Ромд эрүүгийн хэрэг маргааны төрлөөр шүүн таслах ажиллагаа явуулж байсан мэдээ баримт дурдагджээ. Харин шүүхийг дагнасан хэлбэрээр байгуулах асуудал

---

13 Wittrup, Budgeting in the Era of Judicial Independence, p. 4.

14 2012 онд УИХ-д өргөн баригдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн төсөл болон түүнтэй холбогдох бусад хуулийн төслийн танилцуулга. www.parliament.mn

харьцангуй хожуу үүссэн ажээ. Тухайлбал, Английн усан Цэргийн шүүхийг XIV зуунд байгуулж, улмаар 1792 онд АНУ-ын Худалдаа, арилжааны хэргийн шүүх (*the Delaware Chancery Court*), 1806 онд Францын Хөдөлмөрийн маргааны дагнасан шүүх (*the conseils des prud' hommes*), 1899 онд АНУ-ын Иллинойс мужийн Насанд хүрээгүй хүний шүүх (*juvenile courts*), түүнчлэн 1910, 1918 онд Дани, Швед улсуудад тус тус Хөдөлмөрийн маргаан таслах шүүх байгуулагдсан зэргийг дурдаж болно.[15]

Үүнээс хойш дагнасан шүүх байгуулах, шүүгчийг тухайн хэрэг маргааны төрлөөр дагнан мэргэшүүлэх асуудал дэлхийн ихэнх улсад хурдацтай хөгжиж байна. Тухайлбал, харьцуулсан Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгааны төслийн хийсэн мэдээллээс үзвэл өнөөгийн НҮБ-д бүртгэлтэй 190 гаруй улсын Үндсэн хуульд дагнасан шүүхийн тогтолцоог тусгажээ.[16] Үүнд, тухайн улсын Үндсэн хуульдаа тусгайлан нэр зааж Үндсэн хуулийн шүүхийг тусгасан 90 гаруй улс, цэргийн шүүх 82, захиргааны хэргийн шүүх 59, нийтийн албан тушаалтны авлига албан тушаалтны гэмт хэргийн дагнасан шүүх 26, хөдөлмөрийн шүүх 15, шашны шүүх 12, худалдааны шүүх хоёр, татварын шүүх нэг, гэр бүлийн шүүх дөрөв гэх зэргээр тусгагджээ.[17]

Монгол Улс 1992 онд Үндсэн хуульдаа "...шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр дагнан байгуулж болно"[18] гэж тусгасан боловч энэ асуудал хэтэрхий хожуу хэрэгжиж 12 жилийн дараа буюу 2004 онд анх ЗХШ байгуулагдсан. Цаашдаа гэр бүлийн, татварын, авлигын гэх мэт шүүхийг байгуулж болох эсэх асуудал тодорхойгүй хэвээр байна. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуульд тусгагдсан шүүхийн тогтолцоог хэрхэн авч үзэх, дагнасан шүүх гэж юу болох талаарх хууль зүйн ойлголт нэгдмэл бус байна. Судалгааны багийн хувьд шүүхийн тогтолцоог хэрхэн ойлгох вэ? гэсэн асуултад хариулах үүднээс дэлхийн 190 гаруй улсын үндсэн хуулийг судалж үзсэн[19] бөгөөд дэлхийн ихэнх орны Үндсэн хуульд "Шүүхийн

15 Developing Specialized Court Services, pp. 3-4.
16 https://www.constituteproject.org/?lang=en.
17 Constitutions - Constitute.
https://www.constituteproject.org/constitutions?lang= en&status=in_force
18 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.
19 Constitutions - Constitute.

тогтолцоо" гэдэгт "Шүүхийн шаталсан босоо тогтолцоо"-г хамааруулж байгааг дурдах нь зүйтэй болов уу. Үүнтэй харьцуулж үзвэл Монгол Улс Үндсэн хуульд шүүхийн тогтолцоог тусгахдаа "анхан, давах, хяналтын" гэх шүүхийн босоо шатлалыг газар нутаг, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нэршилтэй хамтад нь тусгасан нь хууль зүйн хувьд хийдэлтэй болсон гэж үзэж байна. Энэ асуудал нь цаашдаа гэр бүлийн, худалдааны гэх мэт дагнасан шүүхийг байгуулахад хүндрэл үүсгэж болзошгүй.

Түүнчлэн Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явц, дийлэнх судлаачийн үзэл хандлагаас үзвэл дагнасан шүүх байгуулах асуудлыг хэтэрхий явцуу хүрээнд ойлгож ирсэн байх магадлалтай. Өөрөөр хэлбэл, дэлхийн ихэнх оронд дагнасан шүүх гэх ойлголтыг (i) шүүхийг дагнан байгуулах, (ii) танхимын зохион байгуулалтаар байгуулах, (iii) дагнасан буюу мэргэшсэн шүүгчийг томилох гэх загварт хуваан авч үзэж байна. Хууль зүйн хувьд энэ асуудлаар манай улс өнөөг хүртэл тодорхойгүй байсаар ирсэн бөгөөд зөвхөн дагнасан шүүх байгуулах ойлголтын хүрээгээр хязгаарласан байж болзошгүй. Судалгааны багийн хувьд шүүхийг дагнан байгуулах гэсэн ойлголтыг аль болох өргөн хүрээгээр авч үзэж байгаа болохыг тодотгож байна. Тухайлбал, дагнасан шүүх байгуулах асуудлыг "Шүүхийг танхимын зохион байгуулалтаар зохион байгуулах" улмаар тухайн нутаг дэвсгэр, хүн амын нягтаршил, хэрэг маргааны гаралтад үндэслэн "дагнасан шүүгчийг томилох" асуудлыг цогцоор нь авч үзэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Мөн дэлхийн ихэнх улс орон дагнасан шүүхийн тогтолцоог Үндсэн хуульдаа тусгахаас гадна органик хуулиудаар зохицуулах явдал түгээмэл болж байна. Тухайлбал, Дэлхийн банкны 2013 онд гаргасан судалгаагаар[20] сүүлийн үед дагнасан шүүх байгуулагдах процесс нэмэгдэж хүрээлэн буй орчны шүүх[21], оюуны өмчийн шүүх гэх зэргээр шүүхийг байгуулах болсон. Түүнчлэн Каплан (*Kaplan*) нарын судалгаагаар сүүлийн жилүүдэд АНУ болон европын зарим

---

20 Heike Gramckow, Barry Walsh, Developing Specialized Court Services (World Bank Document, 2013), p. 2. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

21 Brian J. Preston Preston, Judicial Specialization Through Environment Courts (Pace Environmental Law Review, Volume 29, Issue 2, 2012). https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1700&context=pelr

оронд мансууруулах бодисын хэрэглээтэй холбоотой маргаан шийдвэрлэх дагнасан шүүх[22], сэтгэцийн эрүүл мэндийн[23], гэр бүлийн хүчирхийллийн[24], орон гэргүй хүмүүсийн[25], амьтны эрхийг хамгаалах шүүх[26] гэх мэт байгуулагдсан ажээ.

Дараах хэсэгт шүүхийн ерөнхий ойлголтын нэг чухал хэсэг болох дагнасан шүүхийн төрөл, хэлбэрийн талаар дор товч авч үзье.

2.2. ДАГНАСАН ШҮҮХИЙН ТӨРӨЛ, ХЭЛБЭР

Дагнасан шүүхийн тогтолцоо нь онолын хувьд босоо болон хэвтээ загвараар хөгжиж байна[27]. Өөрөөр хэлбэл, дагнасан шүүхийн босоо загвар гэдэг нь хоёр шатлал бүхий шүүхийг анхан шатны шүүхийн системд байгуулах бөгөөд үүнд бага үнийн дүн бүхий хэрэг болон ээдрээ төвөгтэй хэрэг шийдвэрлэх гэсэн хоёр шүүх байх юм[28]. Тухайлбал, Япон Улсын шүүхийн тогтолцоонд энэ төрлийн дагнасан загвар байх ба үүнд Хялбаршуулсан[29] болон Орон нутгийн шүүх[30]

---

22 Mitchell et al., Assessing the Effectiveness of Drug Courts on Recidivism: A meta-analytic review of traditional and non-traditional drug courts (Journal of Criminal Justice, Volume 40, Issue 1, 2012). p. 60-71. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047235211001255

23 Mental Health Courts (MHCs).

24 Specialist Domestic Abuse Court (SDAC).

25 About Homeless Courts.

26 “Animal courts” нь АНУ, Мексик зэрэг зарим оронд байгуулагдсан. Animal Welfare Courts, ANIMALS AND SOC’Y INST. http://www.animalsandsociety.org/helping-animals-andpeople/animal-welfare-courts/ (last visited Dec. 19, 2016).

27 Giuliana Palumbo et al, Judicial Performance and Its Determinants: A Cross-Country Perspective (Civil Justice Policy Paper, OECD, 2013). p. 26. https://www.oecd.org/economy/growth/FINAL%20Civil%20Justice%20Policy%20Paper.pdf.

28 Ibid 26.

29 簡易裁判所-(Кан-и сайбаншёо). Энэ шүүх нь иргэний хэрэгт 140,000 иенээс бага үнийн дүн бүхий нэхэмжлэлтэй иргэний хэргийг, эрүүгийн хэргийн хувьд торгох ялтай гэмт хэрэг буюу жижиг хулгайн хэрэг зэрэг харьцангуй хөнгөн ялтай эрүүгийн хэргийг харьяалан шийддэг шүүх юм. https://www.courts.go.jp/about/sosiki/kakyusaibansyo/index.html#koutou

30 地方裁判所-(Чихоосайбаншёо). Орон нутгийн шүүх нь анхан шатны шүүх бөгөөд Япон Улсын хэмжээнд 50, Орон нутгийн шүүх байх ба мөн орон нутгийн шүүхийн 203 салбартай. Орон нутгийн шүүх нь Хялбаршуулсан шүүхийн иргэний хэргийн шийдвэрт хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бөгөөд Хялбаршуулсан шүүхийн

гэсэн хоёр шүүхийг анхан шатны шүүхийн системдээ байгуулж өгсөн. Улмаар Хялбаршуулсан шүүх нь хуульд заасан эрүү, иргэний жижиг хэрэг маргааныг шийдэх ба тус шүүхийн иргэний шийдвэрт давж заалдсан бол Орон нутгийн шүүх гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр Хялбаршуулсан шүүхийн иргэний хэргийн шийдвэрийг хянадаг байна.

Нөгөө талаар дагнасан шүүхийн хэвтээ загвар нь тодорхой хэрэг маргааныг дагнан шийдвэрлэх шүүх, дагнасан танхим, тухайн асуудлаар дагнан мэргэшсэн шүүгч ажиллуулах юм[31]. Мөн өөр нэгэн дагнуулах хэлбэр бол тусгай мэдлэг бүхий албан хаагчдыг (шүүгч бус ажилтан) шүүн таслах ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх боломжоор хангах явдал юм. Энэ загварын давуу тал нь хууль зүйн судалгаа хийх, шүүхийн шийдвэрийн төсөл бичих, хавтаст хэрэгт бэлдэх, мөн шүүгчийн ажлыг хөнгөвчилж болох бусад ажилд туслалцаа үзүүлэх чиг үүрэгтэйгээр албан хаагчдыг ажиллуулдаг байна. Ингэснээр шүүгчийг шүүхийн захиргааны ажлаас хөндийрүүлэн, түүний ажлыг хөнгөвчилж, зөвхөн шүүн таслах ажиллагаандаа анхаарал хандуулах давуу тал бий болгодог байна[32].

Өнөөгийн хууль тогтоомжийн хүрээнд Монгол Улсад эрүү, иргэн, захиргааны гэх эрх зүйн гурван салбараар шүүхийн хэвтээ загварын дагнасан тогтолцоог нэвтрүүлсэн нь харагдаж байна. Цаашид харин гэр бүлийн, авлигын, арилжаа, худалдааны зэрэг бусад дагнасан шүүхийг байгуулахдаа энэхүү жишгээр босоо тогтолцоо бүхий шүүхийн шатлалыг авах эсэх нь анхаарал татаж байна.

Түүнчлэн дагнасан шүүх байгуулах асуудлыг дэлхийн улс орнууд хэд хэдэн загвараар хөгжүүлж байна. Тухайлбал, доктор Хайке Грамковын авч үзсэнээр (i) бие даасан хэлбэр бүхий дагнасан шүүх байгуулах; (ii) дагнасан зохион байгуулалт бүхий танхим ажиллуулах; (iii) тухайн салбараар мэргэшсэн шүүгчийг түр хугацаагаар ажиллуулах гэжээ[33].

эрүүгийн хэргийн шийдвэрт хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлдэггүй. Иргэний хэргийг хянахдаа гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хянана. https://www.courts.go.jp/about/sosiki/kakyusaibansyo/index.html#koutou

31 Giuliana Palumbo et al, Judicial Performance and Its Determinants: A Cross-Country Perspective (Civil Justice Policy Paper, OECD, 2013). p. 26.

32 Ibid 26.

33 Heike Gramckow, Barry Walsh, Developing Specialized Court Services (World Bank Document, 2013). p.10.

Эдгээр гурван загварын талаар товч авч үзье.

Бие даасан хэлбэр бүхий дагнасан шүүх байгуулах: Энэ загварын хувьд шүүн таслах ажиллагаанд ердийн шүүхээс гадна тусдаа дагнасан хэлбэрийн шүүх байгуулдаг онцлогтой. Өөрөөр хэлбэл, дагнасан шүүх нь өөрийн байранд үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны гэх мэтээр дагнасан чиглэлээр ажилладаг. Мөн үүнээс гадна шүүхийн тогтолцооны шатлалын хувьд тусдаа бие даасан шатлалтай байх боломжтой. Жишээлбэл, ХБНГУ-ын шүүхийн тогтолцоог авч үзвэл хэд хэдэн салбар чиглэлээр тусдаа ажиллах дагнасан шүүхтэй бөгөөд өөр өөрийн давж заалдах шатны шүүхтэй ажээ. Түүнчлэн ердийн шүүхээс гадна хэрэг маргааны төрлөөр захиргааны, хөдөлмөрийн, санхүүгийн, оюуны өмчийн чиглэлээр дагнасан шүүхүүдтэй. Эдгээр шүүхийн онцлог нь анхан шатандаа дагнахаас гадна энэ чиглэлээр дагнасан давж заалдах шатны шүүх байгуулсан явдал юм. Мөн үүнээс гадна эдгээр шүүх нь тусдаа хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулах бөгөөд чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тусдаа төсөвтэй байдаг.

Дагнасан зохион байгуулалт бүхий танхим ажиллуулах: Энэ загвар нь бие даасан тусдаа дагнасан шүүх байгуулахгүйгээр тухайн хэрэг маргааны чиглэлээр дагнасан танхимыг ажиллуулдгаараа онцлогтой. Өөрөөр хэлбэл, дагнасан шүүхээс зохион байгуулалтын хувьд арай албан ёсны бус бөгөөд тухайн салбар эрх зүйгээр баталсан процессын хууль батлахгүй, тусдаа байранд үйл ажиллагаа явуулахгүй, мөн тусдаа шүүхийн төсөв батлахгүй зэрэг онцлогтой. Түүнчлэн тухайн салбараар мэргэшсэн хэд хэдэн шүүгч, прокурор, шүүхийн захиргааны ажилтныг тухайн танхимд ажиллуулахаар төлөвлөгдөг онцлогтой.

Уг загварын давуу тал нь тухайн салбарын хэрэг маргааны төрөл, гэмт хэрэг, зөрчлийн одоогийн болон ирээдүйд үүсэж болох хэтийн төлөв дээр үндэслэх ба зарим тохиолдолд туршилтын маягаар ажиллуулдаг. Тухайлбал, тухайн хэрэг маргааны төрөл ирээдүйд өсөх хандлагатай байгаа бол дагнасан шүүх байгуулах боломжтой байхаар зохион байгуулдаг. Энэ загварыг өнөөгийн байдлаар ихэнхдээ Англи саксоны эрх зүйн бүлийн орнууд болох Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн

---

https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Вант Улс, Энэтхэг, Шинэ Зеланд, Канад зэрэг оронд хэрэгжүүлж байна.

Судлаачдын зүгээс дагнасан хэлбэрээр танхим байгуулах асуудлыг шүүхийн тогтолцооны хамгийн үр дүнтэй хэлбэр бөгөөд шүүхийн захиргаа, хүний нөөц, төсвийн хувьд хэмнэлттэй загвар гэж үздэг.[34] Тухайлбал, АНУ-д дагнасан шүүхийн танхим байгуулах ажил 1970 оноос хойш хэрэгжиж байгаа бөгөөд өнөөдрийн байдлаар амжилттай хэрэгжиж буй нэг жишээ болсон. Энэ загвараар ажиллахад тухайн хэргийн хөдөлгөөний менежментийг хэрхэн удирдах асуудлыг тухайн шүүхэд өөрт нь хариуцуулдаг байна. Энэ нь тухайн шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал, хэргийн тоон мэдээлэлд үндэслэн зохион байгуулах давуу талыг олгодог байна.

Нөгөө талаар Латин Америкийн болон Европын эх газрын эрх зүйн бүлийн орнуудад энэхүү загварыг туршиж байгаа боловч эдгээр оронд шүүхийн тогтолцоог албан ёсоор хууль тогтоомждоо тусгасан, мөн тухайн салбарын ердийн болон процессын хуулиудыг албан ёсоор батлах шаардлагатай байдаг зэрэг зарим хүндрэл үүсэж болзошгүй байдаг ажээ.

Тухайн салбараар мэргэшсэн шүүгчийг түр хугацаагаар ажиллуулах: Энэхүү загварын хувьд тухайн хэрэг маргааны төрлөөр дагнасан шүүгчийг түр хугацаагаар ажиллуулахыг ойлгодог. Шүүн таслах ажиллагааны явцад зарим тохиолдолд тусгай мэдлэг шаардагдсан хэрэг хянан шийдвэрлэх шаардлага үүсдэг. Энэ тохиолдолд ирээдүйд үүсэж болзошгүй хэргийг процессын хувьд түргэн хугацаанд, үндэслэлтэй шийдвэрлэхийн тулд тухайн салбараар мэргэшсэн шүүгчийг ажиллуулах шаардлага тулгардаг. Энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд ирээдүйд гарч болох хэрэг маргааны таамаглал болон тухайн цаг хугацаанд хянан шийдвэрлэж буй статистик тоон мэдээлэлд үндэслэн дагнасан шүүгчийн орон тоо бий болгодог. Энэ нь байнгын болон түр орон тоогоор ажиллах боломжтой бөгөөд шүүгчид дотроосоо ямар шүүгчийг, ямар чиглэлээр дагнан мэргэшүүлэх талаараа шүүх дотроо зөвлөлдөж шийдвэрлэх боломжтой. Тухайлбал, ХБНГУ-ын

[34] Heike Gramckow, Barry Walsh, Developing Specialized Court Services (World Bank Document, 2013). p.11. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Үндсэн хуулийн шүүхээр жишээ авбал тус улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд *rapporteur* гэх шүүгч ажилладаг бөгөөд тухайн салбарын нарийн мэдлэг шаардсан асуудлаар судалгаа хийн, хавтаст хэрэгт дүн шинжилгээ хийдэг. Улмаар тухайн хэрэг хэрхэн шийдвэрлэгдэж болох талаар өөрийн үндэслэл бүхий урьдчилсан шийдвэрийн төслийг бусад шүүгчид хүргүүлдэг. Уг шийдвэрийн төсөл, аргументийг бусад шүүгчид хэлэлцэж, эцсийн шийдвэрээ гаргадаг байна.

Өнөөгийн мэдээлэл, технологийн хурдацтай хөгжлийн нөлөөгөөр өмнө тогтсон догма, хандлагууд өөрчлөгдөж нийгмийн шинэ харилцаанууд бий болсон. Үүнээс үүдэн Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний үндсэн эрх, түүнээс улбаатай хүний эрхийн мэдрэмжтэй төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэх шаардлага тулгарч байна. Иймээс дэлхийн улс орнуудад зохистой бөгөөд үр дүнтэй ажиллахуйц шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх үүднээс шүүхийг дагнан байгуулах явдал эрчтэй өрнөж байна.

2.3. ДАГНАСАН ШҮҮХИЙН ДАВУУ БОЛОН СУЛ ТАЛ

Судлаачдын үзэж байгаагаар шүүхийг дагнан байгуулах нь шүүхийн шинэтгэлийн нэгэн томоохон хэсэг бөгөөд энэ нь эдийн засгийн хувьд урт хугацаандаа илүү өгөөжтэй байдаг гэжээ. Шүүгч тухайн хэрэг маргааны талаар мэргэшсэн байвал хэрэг шийдвэрлэх хугацаа богино байх бөгөөд шүүхийн шийдвэрийн чанар илүү үндэслэлтэй гардаг байна. Энэ нь шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл сайжрах, улмаар хэргийн оролцогчдын зүгээс шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөд эерэг нөлөө үзүүлдэг. Тухайлбал, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (OECD) гаргасан үнэлгээнд дурдсанаар шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулах нь шүүх хуралдааны процесс ажиллагааг хурдасгах нэгэн чухал хүчин зүйл бөгөөд дагнасан шүүхийн тогтолцоог нэвтрүүлэх нь зүйтэй гэж зөвлөсөн.[35]

Ингээд энэхүү судалгааны нэгэн чухал асуудал болох дагнасан шүүх гэж юу болох мөн түүний давуу ба сул талын тухай дор авч үзье.

35 Giuliana Palumbo et al, Judicial Performance and Its Determinants: A Cross-Country Perspective (Civil Justice Policy Paper, OECD, 2013). p. 26. https://www.oecd.org/economy/growth/FINAL%20Civil%20Justice%20Policy%20Paper.pdf.

Дагнасан шүүхийн давуу талууд[36]

Дагнасан шүүх байгуулахын давуу талыг судлаачид дараах байдлаар тодорхойлдог. Тухайлбал нэгдүгээрт, шүүгчид тухайн мэргэшсэн чиглэлээрээ хэрэг маргааныг шийдвэрлэх нь илүү ээдрээтэй, нарийн хэргийг шийдвэрлэхэд эерэг үр нөлөөтэй. Хоёрдугаарт, Шүүгч дагнан мэргэшсэнээр шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрахаас гадна тухайн дагнасан шүүгчийн шийдвэрийг давж заалдах зэргээр хэргийн ачаалал нэмэгдэхээс сэргийлдэг. Гуравдугаарт, илүү ээдрээтэй бөгөөд тусгай мэдлэг шаардсан томоохон хэргүүдэд зарцуулах хугацааг багасгаж шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулдаг байна. Ингээд дагнасан шүүхийн эерэг үр нөлөөний тухай дор цухас дурдъя.

Шүүхийн тогтолцооны үр нөлөөтэй байдал: Шүүхийг дагнан байгуулах, шүүгчийг мэргэшүүлэх нь шүүхийн тогтолцоо үр дүнтэй ажиллахад эерэг үр нөлөө үзүүлдэг. Тухайлбал, шүүх хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ тодорхой салбар эрх зүйгээр дагнуулах нь тухайн хэргийн цар хүрээг хумьж, салбарын асуудлаар нарийвчилсан судалгаа хийх боломж бүрдэнэ. Нөгөө талаар шүүн таслах ажиллагаанд оролцогч хуульчдыг тухайн хэргээр мэргэших боломж олгон, улмаар шүүхийн шийдвэр үндэслэлтэй гарч, шийдвэрийн чанар сайжирдаг гэж үздэг. Энэ нь шүүхийн тогтолцоондоо урт хугацааны эерэг нөлөөг бий болгодог ажээ.

Эрх зүйн тогтолцооны үр нөлөөтэй байдал: Шүүн таслах ажиллагааны явцад тухайн хэрэг маргааны төрлөөр дагнан мэргэшээгүй шүүгч нотлох баримт цуглуулахдаа шаардлагатай болон шаардлагагүй олон тооны мэдээлэл шаарддаг. Нөгөө талаар хэргийн оролцогч болох өмгөөлөгчийн зүгээс хэрэгт хамааралтай хамгийн чухал гэж үзсэн нотлох баримтыг үнэлэхгүй орхигдуулах эрсдэлтэй байдаг. Үүнээс үүдэн хэргийн оролцогчид шүүх хуралдааныг давж заалдах сонирхолтой байдаг бөгөөд энэ нь шүүхийн зардал нэмэгдэх, шүүхийн процесс ажиллагаа удаашрах томоохон хүчин зүйл болдог. Энэ нь урт хугацаандаа эрх зүйн тогтолцооны үр нөлөөтэй байдалд сөрөг нөлөө үзүүлдэг.

---

36 Zimmer, Overview of Specialized Courts, pp. 1–6.

Мөн дагнасан шүүгч тухайн хэрэгт шаардлагатай нотлох баримтыг үнэлэхдээ хамгийн чухал гэж үзсэн мэдээллийг түргэн хугацаанд цуглуулах, бодитой үнэлэх давуу талтай болдог. Үүнээс үүдэн шүүхийг дагнан байгуулах, шүүгчийг мэргэшүүлэх нь урт хугацаандаа эрх зүйн тогтолцоонд эерэг байдлыг бий болгодог гэж үздэг.

Шүүхийн шийдвэрийн жишиг тогтох: Дагнасан шүүх болон мэргэшсэн шүүгчээр хэргээ шийдүүлэх нь ижил хэрэгт шүүхийн олон янзын шийдвэр гарахаас сэргийлж, шүүхийн тодорхой жишиг тогтоход эерэг нөлөөтэй. Тухайлбал, шүүхийн шийдвэрийн тодорхой жишиг тогтсон үед ирээдүйд гарч болзошгүй шийдвэрийн талаар таамаглах боломж олгох, улмаар тухайн нэг асуудлаар хоорондоо ялгаатай шийдвэр гарахаас сэргийлдэг. Энэ нь шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэхэд тустай. Өөрөөр хэлбэл, тухайн хэрэг маргааны төрлөөр дагнан мэргэшээгүй шүүгч тусгай мэдлэг шаардагдах буюу нарийн ээдрээтэй хэрэг дээр хугацаа алдах, мөн шүүгч бүр өөр хоорондоо ялгаатай шийдвэр гаргах эрсдэлтэй байдаг. Нөгөө талаар мэргэшсэн шүүгчдийн хувьд тухайн асуудлаар нэгэнт тогтсон практикт үндэслэн өмнө тогтсон жишгийг харгалзан өөр хоорондоо ойролцоо шийдвэр гаргадаг. Үүнээс үүдэн шүүхийн шийдвэрүүдийн тодорхой жишиг тогтох нь давж заалдах боломжийг хязгаарлаж, шүүхийн процесс ажиллагааг хурдасгах, зардал багасах, улмаар шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэхэд эерэг нөлөөтэй.

Мэргэшсэн байдал: Тодорхой эрх зүйн салбараар дагнан мэргэшээгүй шүүгчдэд тухайн салбарын нарийн зохицуулалт бүр шинэ асуудал үүсгэдэг. Тэрхүү асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд шүүгчид тодорхой салбараар мэргэшсэн эксперт эсхүл судалгааны туслах хэрэгтэй болно. Энэ дэмжлэг үгүй аваас хэрэг хянан шийдвэрлэх хугацаа уртсах, улмаар шүүхийн шийдвэр үндэслэл муутай гарахад нөлөөлдөг. Харин эрх зүйн тодорхой салбараар мэргэшсэн шүүгчдийн хувьд ажлын мэргэшсэн байдалтай холбоотойгоор шүүхийн шийдвэр нь илүү чанартай, цаашид давж заалдах тохиолдол бага байна.

Хэргийн хөдөлгөөний менежмент сайжрах: Шүүн таслах ажиллагаанд шүүгчийн ажлын ачаалал нэмэгдэх нөхцөлд тухайн ачааллыг тэнцвэржүүлэх үүднээс захиргааны болон процессын олон төрлийн

арга техникийг ашигладаг. Энэхүү арга техникт шүүх хуралдааны урьдчилсан бэлтгэл хангах, шаардлагатай нотлох баримт бүрдүүлэх, хуралдааны урьдчилсан тов гаргах, хугацаа тогтоох, бэлтгэл хангах ажлыг зохион байгуулах үүргийг эрх бүхий этгээдээс шаардах, талуудын төлбөр тооцооны асуудлыг зохицуулах, шүүх хуралдааны товыг гаргаж талуудад хүргүүлэх гэх зэрэг олон ажил хамаардаг. Дагнасан шүүгчийн хувьд хэргийн хөдөлгөөнийг удирдахдаа өмнө тогтсон практикт үндэслэн илүү үр дүнтэй, түргэн хугацаанд процесс ажиллагааг явуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, шүүх хуралдаанд бэлтгэх явцдаа талуудад хэргийн талаарх зааварчилгааг түргэн хугацаанд өгөх, хэргийг үр дүнтэй удирдах зэрэг давуу талтай.

Шүүгчийн хууль хэрэглээ болон хууль тайлбарлах аргын зөрүүтэй байдлыг бууруулах: Шүүн таслах ажиллагааны явцад ердийн шүүхийн нутаг дэвсгэрийн харьяалал (муж улсуудын эрх зүйн тогтолцооны ялгаатай байдал гэх мэт), мөн тухайн хэргийн онцлогоос шалтгаалан шүүхээс хууль тайлбарлахдаа ялгаатай байдлаар шийдвэрлэх асуудал гарч болзошгүй. Энэ тохиолдолд хууль хэрэглээний зөрүүтэй байдлыг бууруулахын тулд ердийн шүүхүүдээс илүү дагнасан шүүх байгуулах нь үр дүнтэй. Энэ нь давж заалдах олон шатны процессыг бууруулах, улмаар цаг хугацаа болон эдийн засгийн хувьд үр дүнтэй байдаг.

Хэргийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх: Шүүн таслах ажиллагааны явцад зарим хэргийн онцлогоос шалтгаалан шүүхийн ажлын ачаалал тэнцвэргүй болох эрсдэл гардаг. Энэ тохиолдолд хэрэг маргааны харилцан адилгүй ажлын ачааллыг бууруулах үр дүнтэй аргын нэг бол дагнасан шүүхийг тодорхой хугацаагаар ажиллуулах юм. Энэ нь ердийн шүүхэд шүүгчдийг бүх насаар нь томилж ажиллуулахаас үр дүнтэйд тооцогддог.

Дагнасан шүүх байгуулахын сөрөг тал[37]

Шүүхийг дагнан байгуулах нь дээр дурдсанаар олон эерэг болон давуу талтай ч мөн сөрөг тал ч бий.

[37] Zimmer, Overview of Specialized Courts, pp. 1–6.

Үр нөлөөгүй байдал: Шүүх дагнах нь үр ашиггүй байдал үүсгэж болох боломжтой. Жишгийн эрх зүйн системтэй улс орон дахь дагнасан шүүхийн шийдвэр нь илүү тогтвортой бөгөөд урьдчилан таамаглахуйц болсноор дараа дараагийн маргалдагч талууд шүүхэд ялах, ялагдах боломжоо бодитой үнэлэх боломж нь нэмэгдэнэ. Шүүхэд ялагдах нь тодорхой байгаа нөхцөлд өмгөөлөгчид ялах магадлал өндөртэй шүүхэд хэргийн харьяаллыг шилжүүлэх хандлагатай байдаг. Тухайлбал, дагнасан шүүхийн харьяаллыг өөрчилж ерөнхий харьяаллын шүүхэд шилжүүлэх зэрэг юм. Үүнээс үүдэн шүүхийн харьяаллын асуудал үүсдэг.

Түүнчлэн дагнасан шүүхээс тухайн хэргийн тодорхой асуудлуудыг хэт нарийвчлан анхаарснаас маргалдагч талууд энэ тохиолдолд илүү өргөн хүрээний асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд бусад шүүхэд үргэлжлүүлэн шүүх ажиллагаа явуулах шаардлагатай тулгардаг. Өөрөөр хэлбэл, дагнасан шүүх зөвхөн өөрийн дагнасан чиглэлийн асуудлаар дүгнэлт хийдэгтэй холбоотойгоор эрх зүйн олон төрлийн харилцаа холилдсон маргаанд дагнасан шүүхийн дүгнэлт хийх чадвар хязгаарлагдаж ирдэг байна. Ингэснээр маргааныг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь маргааны талууд болон шүүхийн тогтолцоонд хоёуланд нь сунжирсан, өртөг өндөртэй үйл явц болж хувирах ба улмаар шүүхийн шийдвэр буруу гарах, талуудын эрх зөрчигдөх, ердийн шүүхээр маргаан шийдвэрлүүлэхээс илүү хугацаа зарцуулах зэрэг үр дагавар үүсгэж болзошгүй.

Шүүхийн тусгаарлалт (дангаарших): Дагнасан шүүхийн шүүгчид нь зөвхөн тодорхой төрлийн эрх зүйн маргаанд анхаарлаа хандуулж байдаг тул эрх зүйн сэтгэлгээний ерөнхий чиг хандлагаас хөндийрөх шинжтэй байдаг. Дагнасан шүүхийн шүүгчид нь ердийн шүүгчдийн нэг хэсэг биш болж, тэдний чиг хандлага ердийн шүүгчдийн үндсэн чиг хандлагатай нийцэхгүй болж ирдэг. Дагнасан шүүгчид тусдаа тодорхой бүлэг болж, асуудлын талаарх нарийн, нэг талыг барьсан үзэл бодлоо илэрхийлэх, асуудлын бодит байдлыг алдагдуулах, мөн хуулийн өвөрмөц бөгөөд зөрчил үүсгэхүйц нэр томьёо, сэтгэлгээний явцуу хэв маягийг бий болгох эрсдэлтэй байдаг.

Үр дүнд нь хуулийг тайлбарлах, хэрэглэх шинэ санаа, шинэ арга барилыг дэмжих, турших, боловсронгуй болгож, сайжруулах зэрэг салбар эрх зүй хоорондын туршлага солилцох (*cross-pollination*) нөхцөл

боломжийг бууруулдаг байна. Түүнчлэн хэт явцууран дагнах, онолын энэхүү тусгаарлалт нь хамгийн чадварлаг, мэргэшсэн хуульчдыг дагнасан шүүхийн ажилд татан оруулахад хүндрэл учруулж болзошгүй юм. Туршлагатай шүүгч хуульд явцуу байдлаар хандахаас илүүтэйгээр, өргөн хүрээгээр асуудлыг шийдвэрлэж байдаг.

Явцуу бөгөөд мэргэжлийн бүлгээс хамааралтай болох: Дагнасан шүүхийн шийдвэрлэх хэрэгт тухайн төрлийн хэрэг маргаанаар мэргэшсэн өмгөөлөгч ажилладаг. Тэдгээр өндөр төвшний мэргэшсэн өмгөөлөгчид ихэвчлэн нэг ижил хэргийн баримт бүрдүүлэх, нотлох баримт гаргаж өгөх байдлаар маргаан үүсгэж мэтгэлцэх ба ийм байдлаар шүүгчид мэргэшсэн мэргэжлийн бүлгийн нэг хэсэг болдог. Ийм бүлгийн гишүүд ихэвчлэн хоорондоо клиентелизм үүсгэх эрсдэлтэй. Улмаар ийм шүүгчид тухайн үндсэн асуудалд мэргэшлийн ялгаварлал гаргах эрсдэлтэй болсноор шүүхийн төвийг сахих байдлыг алдагдуулж болзошгүй байдаг. Үүний үр дүнд цаг хугацаа өнгөрөх тусам шүүгч дагнасан салбартаа аажмаар уягддаг. Энэ нь шүүхийн хараат бус байдал болон бусад шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг бууруулах эрсдэлтэй.

Шүүхийн үйлчилгээний хүртээмж ялгаатай болох: Дагнасан шүүхүүд нь хуулийн харьцангуй явцуу хүрээнд маргааныг хянан шийдвэрлэдэг. Улмаар дагнасан шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны тоо ч хязгаарлагдмал болох ба тухайн бүс нутаг, улсын хэмжээнд нэг л шүүх байхад хэргийн ачааллыг зохицуулахад хангалттай хэмжээнд байх нь бий. Энэ тохиолдолд дагнасан шүүхийг хүн ам ихтэй том хотод байгуулснаар орон нутгийн иргэдэд замын зардал, цаг хугацаа их зарцуулах зэрэг илүү ачаалал үүсгэдэг бол чинээлэг, мөнгөний боломжтой маргалдагч тал аль эсвэл тухайн хотын иргэдэд илүү давуу тал бий болгож болзошгүй. Энэ нь шүүхээс хол байрлах иргэдэд шударга бус ачаалал бий болгох эрсдэлтэй. Тухайн улс орны газар нутаг том байх тусам ганц шүүхтэй байх нь томоохон асуудал дагуулдаг. Жишээлбэл, АНУ-ын газар нутгийг бүхэлд нь хамарсан АНУ-ын Олон улсын худалдааны шүүх Нью-Йорк хотод байрладаг боловч Калифорнийн олон улсын боомтуудын худалдааны хэрэг маргаан өндөр байдаг.

Түүнчлэн дагнасан хэлбэрийн нүүдлийн шүүгчдийн хувьд улс орон даяар нүүдэллэн ажиллаж, шүүх хуралдааныг өөр өөр газар хэрэгжүүлэх

явдал гарч болно. Энэ тохиолдолд тухайн газрын эдийн засгийн чадамж, шүүхийн байр, дэд бүтэц зэрэг олон ялгаатай хүчин зүйлээс шалтгаалан шүүхийн тэгш, хүртээмжтэй байдал алдагдаж болзошгүй. Мөн үүнээс гадна нүүдлийн шүүх онцлогоосоо шалтгаалан шүүгчийн албан тушаал эрхлэх ажлын байрны хомсдол үүсэх, улмаар тухайн газар нутгийн харьяаллын ердийн шүүгчдийг ажиллуулах тохиолдол гарч болзошгүй. Тухайлбал, АНУ-ын Татварын хэрэг маргааны дагнасан шүүхийн шүүгчид тус улсын 80 гаруй хотоор аялж шүүн таслах ажиллагаагаа гүйцэтгэдэг бөгөөд дагнасан шүүгчдийн хүрэлцээ муугаас тухайн орон нутгийн ердийн шүүгчдийг ажиллуулсан тохиолдол гарчээ. Энэхүү жишээнээс харахад нүүдлийн шүүгчийг ажиллуулах нь шүүхийн захиргааны болон шүүхийн үйлчилгээг иргэдээс холдуулах эрсдэлтэй болохыг харуулж байна.

Эрх зүйн шударга процесс алдагдах (due process issues): Тухайн улсад шүүгчдийг томилоход улс төрийн болон бусад сонирхлын бүлгийн нөлөөлөл газар авсан бол аливаа дагнасан шүүх байгуулахад хүндрэл учирч болзошгүй байдаг. Өөрөөр хэлбэл, тухайн чиглэлээр (авлига, албан тушаалтны гэх мэт) дагнасан шүүгчийг томилоход улс төрчдийн нөлөө орсон бол тэрхүү шүүгч шударгаар ажиллахад хүндрэлтэй байдал үүсэх эрсдэлтэй. Нөгөө талаар дагнасан шүүхэд ажиллаж буй шүүгчидтэй тухайн чиглэлээр мэргэшсэн өмгөөлөгч, хэргийн бусад тал тогтмол харилцаатай байх нь ажил хэргийн болон албан бус нөхөрлөлийг бий болгосноор талууд хэргийг харилцан эергээр шийдэхэд хүрэх эрсдэл дагуулна.

Шүүгчийн ажил мэргэжлийн чадвар: Бусад мэргэжлийн нэгэн адил шүүхийн байгууллага өөрийн гэсэн шаталсан зарчимтай байдаг. Зарим шүүгчийн албан тушаалын байдал нь бусад шүүгчээс илүү нэр хүндтэй байх нөхцөлтэй. Практикт зарим талаараа дагнасан шүүхийн шүүгчийн ажил мэргэжлийн нэр хүнд нь ердийн шүүхийн шүүгчийн нэр хүндээс доогуур байх тохиолдол гардаг. Үүний нэг гол шалтгаан нь дагнасан шүүхийн шүүгч зөвхөн өөрийн дагнасан салбар эрх зүйн хүрээнд л маргааныг шийдвэрлэхэд төвлөрдөг бол ердийн шүүхийн шүүгчид хууль хэрэглээний өргөн салбарт ажиллан, өөрийн ур чадварыг харуулах ёстой болдог. Энэ талаас нь үзвэл шүүх дагнах тусам шүүгчийн албан тушаалд хамгийн чадвартай хуульчдыг татах магадлал буурах

талтай. Үүнээс шалтгаалан ердийн шүүхэд илүү чадварлаг шүүгчид ажиллах, нөгөө талаар дагнасан шүүхэд ажил мэргэжлийн чадвар сул хуульчид өрсөлдөх байдал үүсдэг. Үр дүнд нь дагнасан шүүхийн шүүгчийн шийдвэрийн чанар сул байх эрсдэл үүснэ.

2.4. ДАГНАСАН ШҮҮХ БАЙГУУЛАХАД АНХААРАХ ЗҮЙЛ[38]

Хууль тогтоогчоос дагнасан шүүх байгуулахад дараах хэдэн асуудалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай. Үүнд:

1. Дагнасан шүүх байгуулахдаа ямар салбар эрх зүйгээр дагнах талаар анхаарах

Шүүхийг шинээр дагнан байгуулахад шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх хэрэг маргааны төрлийг харгалзан үзэх шаардлагатай. Тухайлбал, тухайн салбар эрх зүйн нарийн онцлог байдал болон хэргийн тоон үзүүлэлтийг харгалзах хэрэгтэй. Түүнчлэн тухайн хэргийн статистик мэдээлэл ирээдүйд өсөх таамаглал байгаа эсэхэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Дагнасан шүүгч ажиллуулж болохуйц салбаруудыг авч үзэх шаардлагатай, тухайлбал татвар, дампуурал, патент, барааны тэмдэг, олон улсын худалдаа, тариф, өндөр настны тэтгэвэр болон хөгжлийн бэрхшээлтэй холбоотой тэтгэмж, хөдөлмөрийн харилцаа, хүрээлэн буй орчин, байгалийн нөөцийн ашиглалт, нийтийн эзэмшлийн газар, түүнтэй холбогдох харилцаа, усны менежмент, даатгал асуудал гэх мэт. Эдгээр салбараар шүүгчийг дагнан мэргэшүүлэх нь ердийн шүүгчид ажлын ачаалал, дарамт учруулж болохуйц салбарыг тусгаарлан хэргийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх зорилготой байдаг. Мөн үүнээс гадна шүүхийг дагнан байгуулахдаа хууль тогтоогчийн зүгээс тухайн улсын эрх зүйн бүлийн онцлог, шүүхийн тогтолцоог харгалзан зөвхөн анхан шатандаа дагнах уу эсхүл давж заалдах шатыг мөн дагнуулах нь зохистой эсэх талаар судалгаа хийх шаардлагатай.

2. Шүүхийн хэргийн харьяалал

Хэрэв боломжтой бол хууль тогтоогчийн зүгээс ердийн шүүхийн болон бусад дагнасан шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны хүрээг салгаж өгөх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, ердийн болон дагнасан

[38] Zimmer, Overview of Specialized Courts, pp. 1–6.

шүүхүүд нэхэмжлэл, гомдлыг ямар хүрээгээр хүлээн авахыг сайтар ялгаж өгөхгүй бол шүүх хуралдаанд оролцогч талууд өөрт ашигтай шийдвэрийг гаргуулахаар бусад шүүхэд хандах гэх мэтээр хэргийн харьяаллын тодорхойгүй байдал үүсэх эрсдэлтэй. Түүнчлэн дагнасан шүүхэд харьяалагдах тухайн төрлийн хэрэг маргаан нь өөр салбар эрх зүйн асуудалтай холилдсон шинжтэй байсан ч дагнасан шүүх хэргийг бүхэлд нь дүгнэж шийдвэр гаргадаг байх нь зүйтэй. Ингэснээр дагнасан шүүхийн шүүгч хэт хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэг шийдвэрлэдэг байдлаас зайлсхийж, бусад салбар эрх зүйд суралцах, туршлага хуримтлуулах зэрэг давуу талыг бий болгоно.

3. Шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааныг ашиг сонирхлоос ангид байлгах

Шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх хэрэг маргааны төрөл хэтэрхий нарийвчилсан шинжтэй тохиолдолд шүүгчид тухайн хэргийн үйл баримт, факт дээр байнга ижил шийдвэр гаргах эрсдэлтэй. Ийм нэгэн хэвийн механик үйл явц нь шүүхийн нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлөн, улмаар чадварлаг хуульчид шүүгчид нэр дэвших байдлыг хязгаарлаж болзошгүй.

Түүнчлэн шүүхийн нэгэн хэвийн үйл ажиллагаа байнга давтагдах нь шүүн таслах ажиллагаанд оролцогч талуудыг мөн адил механик үйлдэл хийхэд хүргэдэг. Энэ нь мэргэжлийн холбоод гэх мэт салбарын хэсэг бүлэг субъектийн нөлөөлөл өндөр болох сөрөг үр дагаврыг бий болгох эрсдэлтэй. Иймээс уг эрсдэлээс сэргийлэхийн тулд дагнасан шүүхэд шийдвэрлэх хэрэг маргааны төрлийг хэтэрхий нарийвчлан тогтоох бус хоёр болон түүнээс дээш салбар эрх зүйгээр дагнуулах нь үр дүнтэй.

4. Шүүгчийг хугацаагүй томилохдоо анхаарах

Шүүгчийг хугацаагүйгээр томилох нь шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой гэж үздэг боловч дагнасан шүүх байгуулахад үүнд анхааралтай хандах хэрэгтэй. Тухайлбал, дэлхийн ихэнх улс шүүхэд шийдвэрлэх хэрэг маргааны тоо, тухайн цаг үеийн нөхцөл байдал, хэргийн статистик зэргээс хамаарч хэлбэлздэг. Хэргийн тоо цөөн үед шүүгчдийн ажлын ачаалал бага байх, нөгөө талаар бусад салбар эрх зүйн маргааны өсөлт тогтвортой байж болзошгүй байдаг. Иймээс хууль тогтоогчийн зүгээс шүүгчийн ажлын

ачааллыг тэнцвэржүүлэх үүднээс дагнасан шүүх байгуулахдаа тодорхой хугацаагаар ажиллуулж, ачааллыг тэнцвэржүүлэх нь зохистой.

5. Дагнасан шүүхийг хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох

Дагнасан шүүх байгуулахын өмнө зайлшгүй шаардлагатай эсэх талаар урьдчилсан тандан судалгаа хийх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомж боловсруулахаас өмнө дагнасан шүүхийг тухайн улсын шүүхийн тогтолцоонд ямар хэлбэрээр тодорхойлох, гэмт хэрэг, зөрчлийн гаралтын статистик мэдээлэл, шүүгчийн ажлын ачаалал ямар байх гэх мэт хүчин зүйлийг харгалзан үзэх хэрэгтэй.

6. Шүүхийн нэр хүнд, ач холбогдолд сөрөг нөлөө үзүүлэхээс сэргийлэх

Дагнасан шүүхийн шүүгчдийг ердийн шүүхийн шүүгчдээс хууль зүйн болон шүүхийн мэргэжлээр статусын хувьд доогуур үнэлэх хандлага гардаг. Ийм учраас шүүгчийн статусыг сайжруулахын тулд хууль тогтоох байгууллагаас дагнасан шүүхийн шүүгчийн цалин, тэтгэмжийг бусад шүүгчтэй адил тогтоох ёстой. Жишээлбэл, АНУ-ын холбооны тогтолцоонд аль нэг дагнасан шүүхийн шүүгчид ердийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчидтэй адил үндсэн хуулийн статустай байдаг бөгөөд үүнд бүх насаараа томилогдох, нөхөн олговрыг бууруулахгүй байх зэрэг баталгааг олгодог. Мөн дагнасан шүүгчид нь бусад шүүгчтэй адил хангамжтай буюу номын сан, захиргааны туслах ажилтан, орчин үеийн тоног төхөөрөмж гэх мэт хангамжтай байх ёстой. Нөгөө талаас нь авч үзвэл дагнасан шүүгчдийн зарим эрх мэдэл нь хязгаарлагдмал учраас бусад ерөнхий шүүгчтэй адилаар мөнгөн тэтгэмж олгох, халамж тогтооход хүндрэл үүсдэг.

7. Шүүгчийн сэтгэлгээний хувьд явцуурахаас сэргийлэх

Дагнасан шүүгчид нь бусад ердийн шүүгчийг бодвол хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцдог учраас мэргэжлийн хувьд цаашид явцуурах хандлага гардаг. Иймээс дагнасан шүүгчийг аль болох шинэ харилцаа бүхий хэргүүдэд ажиллуулах нь зохистой байдаг. Тухайлбал, шүүгчийн бүрэлдэхүүнийг байнга өөрчлөх зэргээр хэвшсэн сэтгэлгээтэй болохоос сэргийлж болно. Мөн үүнээс гадна дагнасан шүүх байгуулахдаа эрх зүйн хоёроос гурван салбарыг хамарсан байдлаар зохион байгуулах нь тохиромжтой. Энэ

нь шүүгчдийг ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, мөн шүүгчид хоорондоо туршлага солилцох боломжийг нэмэгдүүлдэг.

8. Шүүхийн шатлалын зохион байгуулалтын зохистой хэлбэрийг тогтоох

Хууль тогтоогчид анхан болон давж заалдах шатанд дагнасан шүүх байгуулахдаа олон хүчин зүйлийг харгалзах үзэх шаардлагатай. Дагнасан шүүх нь анхан шатанд (i) мэргэжлийн нарийн ур чадвар шаардлагатай тохиолдолд шүүгчдийг судалгаа, шинжилгээ хийхэд хангалттай материалаар хангах; (ii) давж заалдах шүүх нь анхан шатны шүүхийн зүгээс хууль хэрэглээний ноцтой алдаа гаргасан тохиолдолд ДЗШШ-д шилждэг байх шаардлагатай.

9. Шүүхийн хүртээмжтэй байдлыг харгалзах

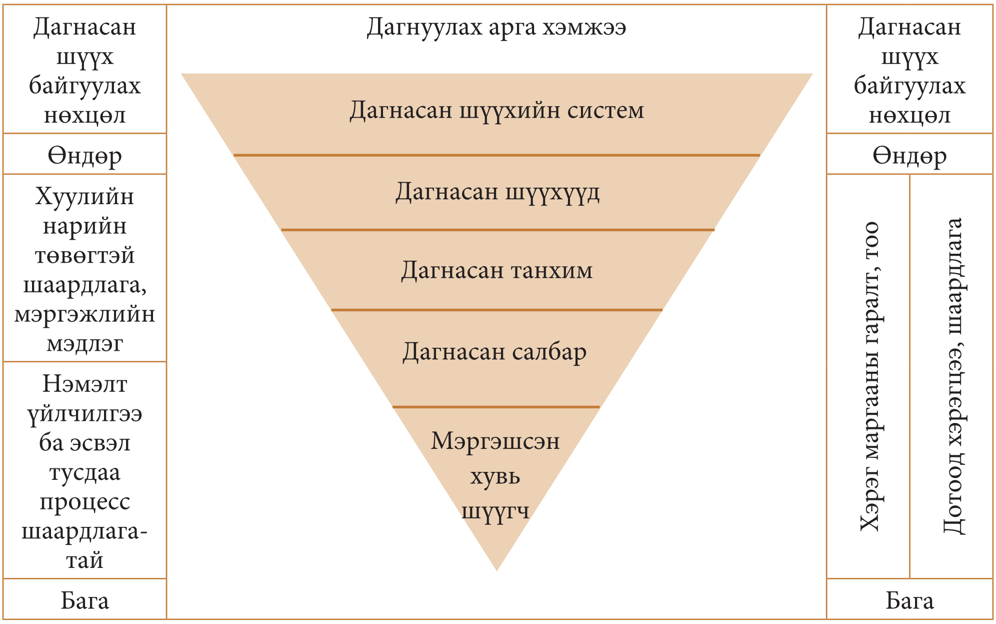
Дагнасан шүүх байгуулахдаа шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжтэй байдлыг харгалзан тухайн улсад тархаан байрлуулах, түүнчлэн хүн амын төвлөрөл ихтэй томоохон суурин газруудад байгуулах нь зүйтэй. Энэ нь иргэдэд нэмэлт зардал гарахаас урьдчилан сэргийлж, шүүхийн үйлчилгээг тэдэнд ойртуулах ач холбогдолтой юм.

Дээр дурдсан дагнасан шүүхийн давуу болон сул талыг харгалзан үзэж, дагнасан шүүх байгуулах эсэхийг шийдвэрлэх, хэрэв дагнан байгуулахаар шийдвэрлэсэн бол ямар хүчин зүйлсийг анхаарах ёстой талаар авч үзлээ.

Дагнасан шүүх байгуулахад дараах голлох хүчин зүйлийг харгалзан үзэх шаардлагатай. Үүнд, (i) эрх зүйн тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан байгаа эсэх; (ii) ердийн шүүхээс гадна нэмэлт, тусдаа процесс шаардлагатай эсэх; (iii) гарч буй хэрэг маргааны тоо, ирээдүйн төлөв байдал; (iv) дагнасан шүүх байгуулах бусад хүчин зүйл буюу дотоод хэрэгцээ шаардлага гэсэн үндсэн нөхцөлүүдэд дүн шинжилгээ хийн[39], өөрийн орны онцлог, шүүхийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, аль түвшинд шүүхийг дагнуулах гэдэг бодлогын шийдлээ гаргах шаардлагатай (Бүдүүвч 4-ийг үзнэ үү).

39 Developing Specialized Court Services, pp. 3–4.

Бүдүүвч 4. Шүүхийг дагнуулах хувилбар, анхаарах хүчин зүйл



Бүдүүвч 4-өөс харахад дагнасан шүүх байгуулахдаа дээр дурдсан хүчин зүйлүүдийг харгалзан мэргэшсэн шүүгчийг түр хугацаагаар ажиллуулах, шүүхийн дагнасан салбар эсхүл дагнасан танхим ажиллуулах, дагнасан шүүх байгуулах болон дагнасан шүүхийн босоо шатлал бий болгох зэрэг бодлогын сонголт байж болохыг харуулж байна. Үүнд, (i) хэргийн гаралт, эрх зүйн нарийн төвөгтэй хэрэг маргаан их байвал; (ii) дагнасан шүүхийн тогтолцоо бүрдүүлэх бол; (iii) хэрэг маргааны гаралт бага, тусдаа процессын хууль батлах шаардлагагүй нөхцөл байдалд хувь мэргэшсэн шүүгч томилон ажиллуулах байдлаар зохицуулалт хийж болохоор байна.

Түүнчлэн шүүхийг дагнан байгуулах шаардлагад шүүхийн нэмэлт үйлчилгээ болон хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тусдаа процессын хууль шаардлагатай эсэхийг харгалзан үзэж, энэ хоёр хэрэгцээ шаардлага байвал дагнуулах шийдлийг сонгодог байна. Тухайлбал, дагнасан шүүхийн зорилго болоод хэрэг маргааныг шийдвэрлэх процесс өөрийн онцлогтой[40]. Жишээ нь гэр бүлийн болон насанд

---

[40] Heike Gramckow, Barry Walsh, Developing Specialized Court Services (World Bank Document, 2013). p.13.

хүрээгүй хүний шүүх нь илүү уян хатан, талуудыг эвлэрүүлэхэд чиглэсэн процессын хуультай байдаг. Мөн эрүүгийн хүнд гэмт хэрэг, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл, авлига албан тушаалын гэмт хэргийн гэрч, хохирогчийг тусгай процессын дагуу хамгаалах шаардлагатай болдог. Харин жижиг хэмжээний гэмт хэрэг болон зөрчлийн хэрэг шийдвэрлэх процессын хууль нь богино хугацаанд, зардал багатайгаар хэргийг шийдвэрлэхэд чиглэх онцлогтой.

Дагнасан шүүх байгуулах нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхийн нэмэлт үйлчилгээ болон эрх зүйн бус хөндлөнгийн мэргэжилтнүүдийн оролцоог шаарддаг[41]. Тухайлбал, гэмт хэргийн хохирогчдод шүүхийн зүгээс нэмэлт үйлчилгээ үзүүлэх, ялангуяа бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн хохирогч болон хүүхэдтэй холбоотой хэргүүдэд мэргэжлийн шинжээч ажиллах зэргээр мэргэжлийнхэн оролцох ёстой болдог.

Монгол Улсад дээрх бодлогын шийдлүүдээс дагнасан шүүхийн салбар байгуулахаас бусад бүх хувилбарыг туршиж үзсэн байна[42]. Одоогийн байдлаар эрүү, иргэний, захиргааны шүүхүүдийг дагнан байгуулсан байгаа бөгөөд анхан шатанд найм, давж заалдах шатанд 19 шүүхийг тус тус дагнуулаагүй байна. Харин УДШ-ийн хувьд танхимын зохион байгуулалтаар дагнасан танхимын хэлбэрээр ажилладаг. Дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуульд заасан шүүхийн тогтолцоо, шүүхийн зохион байгуулалтын бүтцийг авч үзвэл эрүүгийн хэргийн болон иргэний хэргийн шүүхүүдийг дагнасан тусдаа шүүх байгуулах хэлбэрээс илүүтэйгээр танхимын зохион байгуулалтад оруулах байдлаар зохион байгуулж байна. Учир нь танхимын хэлбэрээр зохион байгуулах нь шүүгч дагнаж мэргэшсэн байх давуу талыг хадгалахын зэрэгцээ, шүүхийн төсвийг зөв зохистой зарцуулах, зардал хэмнэх, шүүх хэт явцууран дангааршихгүй байх зэрэг давуу талтай юм.

---

https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

41 Ibid, p.13.

42 2017 оны 5 дугаар сараас 2018 оныг дуустал Баянзүрх, Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргийн шүүхүүд дээр зөвхөн гэр бүлийн хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тус тус нэг шүүгчийг ажиллуулж байсан.

2.5. ДАГНАСАН ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ НЬ (АВЛИГЫН ХЭРГИЙН ДАГНАСАН ШҮҮХИЙН ЖИШЭЭН ДЭЭР)

УИХ-ын дарга Г.Занданшатар 2021 оны 8 дугаар сарын 20-ны өдөр Шүүхийн багц хуулийн хэрэгжилтийн талаар сонсгол хэлэлцүүлэг зохион байгуулж "Авлигын хэргийг дагнан шийдвэрлэдэг шүүх байгуулах талаар судалж, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх" талаар судлах үүрэг даалгавар өгчээ[43]. Дагнасан шүүхтэй холбоотой бодлогын чиглэл дэвшүүлсэн тул судалгааны багийн зүгээс авлигын хэргийг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагын талаар товч судаллаа. Авлигын хэрэг шийдвэрлэх дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагыг дээр дурдсан шалгууруудаар үнэлж, авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах шаардлагатай эсэх талаар авч үзье.

1. Тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан эсэх

Шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнан байгуулахын тулд тухайн хэрэг маргаан нь шүүгчээс тусгай ур чадвар, мэдлэг, мэргэшсэн байдлыг шаардаж байгаа эсэх юм. Тухайлбал, шүүхээс хэргийн хохирогчдод тусгай үйлчилгээ үзүүлэх, тусгай процессын журмыг хэрэглэх шаардлагатай байдаг. Ялангуяа насанд хүрээгүй хүн болон бэлгийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэгт шүүхийн нэмэлт үйлчилгээ, тусгай процессын журам шаардлагатай болдог. Энэ бүхэнд шүүгч илүү нарийн мэргэшсэн байхыг шаарддаг. Жишээ нь, насанд хүрээгүй гэмт хэргийн хохирогчтой хэрхэн харьцах, насанд хүрээгүй хүний сэтгэл зүйн онцлог зэрэг шинжлэх ухааны тусгай мэдлэг, ур чадварыг шүүгч эзэмшсэн байх шаардлагатай.

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

43 Г.Занданшатар, Авлигын дагнасан шүүхтэй болох талаар судалж танилцуулахыг даалгав, сүүлд үзсэн 2021 оны 10 сарын 8. http://www.olloo.mn/n/80111.html

"нарийн төвөгтэй хэрэгт ажиллах туршлагатай байх"[44] гэсэн ерөнхий шалгуурыг л тавьсан байна.

2. Ердийн шүүхээс гадна нэмэлт бөгөөд тусдаа процесс шаардлагатай эсэх

Авлига, албан тушаалын хэрэг нь төрийн албан хаагчид эсвэл төрийн өмчит компаниудад гарах магадлал өндөр, мөн хэргийг илрүүлэхэд хүнд, улмаар нотлох баримт олж авахад бэрхшээлтэй байдаг байна[45]. Энэ нь шүүхэд хэрэг ирэхээс өмнөх шатны онцлог бөгөөд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтын шатанд үүсэх асуудал юм. Энэ талаарх Индонез Улсын туршлагаас үзвэл тус улс нь 1945 онд Үндсэн хуульдаа оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр авлигын тусгай шүүх байгуулах эрх зүйн суурь нь бүрдэж, 2002 онд Авлигын тусгай шүүх байгуулах хуулиа баталсан байна. Авлигын тусгай шүүх байгуулах болсон шалтгаан нь авлигын хэргийн тоо өссөн болон НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцод зааснаар авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх гэсэн үндэслэлээр тусгай шүүх байгуулжээ. Мөн Авлигыг устгах комисс (*Corruption Eradication Commission*) байгуулж, авлигын гэмт хэргийг харьяалан яллах, мөрдөн шалгах чиг үүргийг олгосон байна. Харин Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх тусгай процессын хууль батлаагүй. Учир нь авлигын шүүхийн шүүхийн процесс нь эрүүгийн хэргийн шүүхийн процесс, үйл явцтай адил гэж дүгнэсэн байна[46]. Ганц ялгаатай зүйл нь авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, яллах субъект нь Авлигыг устгах комисс байжээ.

Дээрх байдлаас дүгнэж үзвэл авлигын шүүхийн процесс нь эрүүгийн хэргийн процесс ажиллагаатай ижил байх бөгөөд шүүгчээс тусгай мэдлэг чадвар шаардахгүй, авлигын хэргээр мэргэшсэн байх гэсэн шаардлага тавигддаггүй болох нь харагдана. Авлигын хэргийн онцлог нь илрүүлэхэд хүндрэлтэй, нотлох баримт бүрдүүлэхэд төвөгтэй байх зэрэг онцлогтой байх боловч энэ нь шүүхийн шатанд бус шүүхээс өмнөх

44 Maíra Martini, Anti-corruption specialisation: Law enforcement and courts, Transparency International, 2014.

45 Yasmirah Mandasari Saragih and Berlian, "The Enforcement of the 2009 Law Number 46 on Corruption Court: The Role of Special Corruption Court, Faculty of Law, Sriwijaya University Jalan Srijaya Negara, Palembang, South Sumatra 30139, Indonesia.

46 Мөн тэндээс.

хэргийг мөрдөн шалгах шатанд тулгарах онцлог юм. Иймд “тусгай мэдлэг шаардсан хэрэг маргаан эсэх” гэсэн шалгуурыг хангахгүй байна.

3. Авлигын гэмт хэргийн гаралтын тоо, төлөв байдал

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

Хүснэгт 1. Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн авлигын хэргийн тоо

	2018 он	**2019 он**
Нийт шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн тоо	12,551	13,427
Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн авлигын хэргийн тоо[47]	34 (0.27%)	50 (0.37%)
Авлигын гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүн	4	23

Хүснэгт 1-ээс харахад 2018 онд авлигын 34, 2019 онд 50 хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна. Энэ нь Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 22 дугаар бүлэгт заасан 11 төрлийн гэмт хэргийн нийлбэр дүн юм. Авлигын гэмт хэрэгт (i) эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах; (ii) гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах; (iii) хахууль авах; (iv) хахууль өгөх; (v) гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах; (vi) улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх; (vii) төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; (viii) төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; (ix) үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих; (x) дураараа аашлах; (xi) хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэсэн арван нэгэн төрлийн гэмт хэргийг эрүүгийн хуульд хуульчилж өгсөн.

47 Үндэсний статистикийн хороо, Гэмт хэргийн статистик-2019, 71 дүгээр тал.

Эндээс харахад авлигын хэрэг маргааны тоо дагнасан шүүх байгуулах хэмжээнд биш байгаа юм. 2018, 2019 оны статистикийг авч үзвэл шүүхээр шийдвэрлэсэн авлигын хэргийн тоо Монгол Улсын хэмжээнд шийдвэрлэсэн нийт эрүүгийн хэргийн 0.5 хувьд ч хүрэхгүй байна.

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

4. Анхаарах бусад хүчин зүйлс

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

Үүнээс гадна дараах хүчин зүйлүүдээр манай улсад авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагагүй нь харагдаж байна. Үүнд:

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

Өөрөөр хэлбэл, тусдаа шүүн таслах ажлын төрөл болоогүй гэсэн үг юм.

2. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулахаар бол улсын хэмжээнд нэг л шүүх байх хэмжээний ажлын ачаалал байна. Нэг шүүхийг хүн ам төвлөрсөн Улаанбаатар хотод байгууллаа гэж бодоход өргөн уудам газар нутагтай манай улсад авлигын шүүхийн үйлчилгээг авахын тулд зайлшгүй Улаанбаатар хотод ирж шүүх хуралд орох зэргээр иргэдэд цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгөний хувьд илүү дарамт, чирэгдэл үүсэн, эсрэгээрээ шүүхийн үйлчилгээг иргэдээс холдуулах эрсдэлтэй.

3. Авлигын дагнасан шүүх байгуулбал түүнд ямар шаардлага хангасан, ямар шүүгчийг томилох вэ? гэсэн асуулт урган гарна. Түүнчлэн хэргийн гаралт, тоо нь шүүгчийн ажлын ачааллыг хангах хэмжээнд байхгүй тул улсын хэмжээнд гурван шүүгч л байхад хангалттай гэж үзэхээр байна. Гэтэл тус гурван шүүгч авлигатай холбоотой бүх хэргийг шийдвэрлэх ба шүүгчид нөлөөлөх зүй бус нөлөөлөл, дарамт, шахалт улам нэмэгдэж, шүүгчийн хараат бус байдал алдагдах өндөр эрсдэлтэй.

4. Авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулбал шүүгчийн сэтгэлгээний явцуу хүрээг хэрхэн хязгаарлах вэ? гэсэн асуудал урган гарна. Дагнасан шүүгчид нь бусад ердийн шүүгчдийг бодвол хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцдог учраас мэргэжлийн хувьд цаашид явцуурах хандлага гардаг. Иймээс улс орнуудад дагнасан шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг суурь салбар эрх зүй болгоноор шалгалт авч, шүүгчээр ажиллах хуульчдад өндөр босго тавьдаг. Мөн шүүгчдийг аль болох нэг төрлийн хэрэг маргаанаар дагнуулахгүй, хоёроос гурван салбар эрх зүйн маргаанаар дагнуулах нь илүү үр дүнтэй байх ба энэ нь шүүгчийг хэт явцууруулахаас сэргийлдэг байна. Тухайлбал, Япон Улсад гэр бүлийн шүүх нь гэр бүлийн эрх зүйн маргаанаас гадна насанд хүрээгүй хүний гэмт хэргийг давхар шийддэг нь иргэний, гэр бүлийн, эрүүгийн эрх зүй зэргээр хоёроос гурван төрлийн салбараар дагнуулж байна.

5. Цаашид манай улсад шүүгчийг сонгон шалгаруулахдаа иргэний хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс иргэний эрх зүйн шалгалт, эрүүгийн хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс эрүүгийн эрх зүйн, захиргааны хэргийн шүүгчид нэр дэвшигчээс захиргааны эрх зүйн шалгалт авдаг тогтолцоог халах нь зүйтэй. Учир нь шүүгч зөвхөн нэг л төрлийн эрх зүйн салбараар дагнаснаар хууль тайлбарлах, хэрэглэх шинэ санаа, арга барилыг дэмжих, турших, боловсронгуй болгож, сайжруулах зэрэг салбар эрх зүй хоорондын туршлага солилцох (*cross-pollination*) нөхцөл боломжийг нь бууруулдаг. Түүнчлэн хэт явцууран дагнах, онолын энэхүү тусгаарлалт нь хамгийн чадварлаг, мэргэшсэн хуульчдыг дагнасан шүүхийн ажилд татан оруулахад хүндрэл учруулж болзошгүй. Нөгөө талаар зөвхөн тухайн салбарыг мэддэг хуульчийг л шүүгчээр томилох сөрөг тал үүснэ. Ийм сөрөг тал ч манай улсын шүүхийн салбарт илэрч байгаа гэж хэлэхэд болно.

6. Эрх зүйт ёсны индексээр тэргүүлэгч болон авлигын түвшин багатай улс орнуудад авлигын дагнасан шүүх байгуулсан тохиолдол байхгүй байна. Европын холбооны улс орнуудаас Словак, Хорват хоёр л авлигын шүүхтэй гэх мэдээлэл байх боловч Хорват Улсад дагнасан шүүх бус дүүргийн дөрвөн шүүх дээр авлигын хэргээр дагнасан танхим байгуулсан бол Словак Улсад авлигын шүүх гэхээс илүүтэйгээр зохион байгуулалттай, ээдрээ төвөгтэй хүнд гэмт хэргийн тусгай шүүх[48] хэлбэрээр байгуулсан байх ба харьяалан шийдвэрлэх хэрэг маргаанд нь авлигын хэргийг оруулжээ.

Манай улс *World Justice Project*-оос гаргасан 2020 оны Эрх зүйт ёсны индексээр дэлхийн улсуудаас 0.53 оноогоор 57 дугаарт жагссан ба үүний нэг шалгуур үзүүлэлт болох авлигын түвшний индексээр 83 дугаарт жагсжээ. Харин Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 2020 онд гаргасан “Авлигын төсөөллийн индекс”-ээр Монгол Улс 111 дүгээрт орсон нь тусдаа шүүх байгуулах хэмжээний үзүүлэлт биш юм. Гэхдээ Авлигын дагнасан шүүх байгуулсан бусад улс орон ч эрх зүйт ёсны индекс болон авлигын индексээрээ манай улсаас сайнгүй

[48] Maíra Martini, Anti-corruption specialisation: Law enforcement and courts, Transparency International, 2014.

байгаа нь харагдаж байна. Иймээс дагнасан шүүх байгуулснаар авлига бууруулахад бодит үр нөлөө үзүүлж байгаа эсэхийг эдгээр улсын туршлагаас дэлгэрүүлэн судлах нь зүйтэй.

Хүснэгт 2. Авлигын шүүхтэй улс орнуудын үзүүлэлтийг Монгол Улсынхтай харьцуулсан байдал

№	Авлигын эсрэг шүүхтэй 27 улс[49]	Эрх зүйт ёсны индекс 2020[50] (эзэлсэн байр)	Оноо	Авлигын түвшний индекс (эзэлсэн байр)	Транспэрэнси Интернэшнл 2020[51]/ 180 улсаас
1	Афганистан/2016	122	0.36	118	165
2	Албани/2019	78	0.50	100	104
3	Бангладеш/2004	115	0.41	102	146
4	Ботсван/2013	43	0.60	42	35
5	Болгар/2012	53	0.55	71	69
6	Бурунди/2006	-	-	-	165
7	Камерун/2011	124	0.36	126	149
8	Хорват/2010	39	0.61	44	63
9	Индонез/2002	59	0.53	92	102
10	Кени/2003	102	0.45	122	124
11	Мадагаскар/2016	105	0.44	123	149
12	Малайз/2011	47	0.58	41	57
13	Мексик/2015	104	0.44	121	124

49 https://www.u4.no/anti-corruption-court-legislation-for-23-countries?fbclid=IwAR0YZ_1ztJOmqKJsjl7MXK4JBR86MyQiwuEb4T7NP857UQIMGeJeYVQp9rE
50 https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020
51 https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl

Хүснэгт 2-ын үргэлжлэл

14	Непал/Балба /2002	61	0.53	88	117
15	Пакистан/1999	120	0.39	116	124
16	Палестин/2010	-	-	-	
17	Филиппин/1979	91	0.47	64	115
18	Сенегал/2012	52	0.55	49	67
19	Серби/2016	75	0.50	72	94
20	Сьерра Леон /2019	100	0.45	104	117
21	Словак/2009	-	-	-	60
22	Шри Ланка /2018	66	0.52	61	94
23	Танзани/2016	93	0.47	81	94
24	Тайланд/2016	71	0.51	54	104
25	Уганда/2008	117	0.40	125	142
26	Украин/2018	72	0.51	110	117
27	Зимбабве/2020	119	0.39	115	157
28	Монгол	57	0.53	83	111

Шүүхийг дагнан байгуулах мөн тойргийн зарчмаар зохион байгуулахад хамгийн чухал хүчин зүйл нь тухайн төрлийн хэргийн гаралт, ажлын ачаалал байдаг. Иймд Монгол Улсын шүүхүүдийн ажлын ачааллын өнөөгийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай болох бөгөөд судалгааны дараах хэсэгт энэ талаар авч үзлээ.

ГУРАВ. ШҮҮГЧИЙН АЖЛЫН АЧААЛАЛ, ҮНЭЛГЭЭ, ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

3.1. АНХАН ШАТНЫ ШҮҮХ

Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах эрх зүйн орчин 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр бий болсон. Улмаар 2021 оны ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т "Анхан болон ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно..." гэж заасан. Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх ач холбогдолтой ба үүний үр дүнд шүүхийн төсөв болон хүний нөөцийг зөв зохистой хуваарилах үндэс суурь бүрдэх чухал ач холбогдолтой. ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т "Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахад ...шүүхэд хандах иргэний эрхийн баталгааг хангах, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглэсэн байна", мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3-т "Шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, байршлыг тогтооход түүний харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны төрөл, тоог харгалзан үзнэ" гэж заасан байна. Иймд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахын тулд шүүхийн ажлын ачааллын өнөөгийн нөхцөл байдлыг зайлшгүй судлан үзэх шаардлагатай юм.

Юуны өмнө шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцсон аргачлалын талаар товч танилцуулъя. 2018 онд ШЕЗ-ийн захиалгаар "Хөгжлийн санаачилга, бодлого судалгааны төв"-өөс "Шүүгчийн ажлын ачааллын судалгаа"-г хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд уг судалгаагаар эрүүгийн, иргэний болон захиргааны хэргийн АШШ-ийн нэг шүүгчийн тухайн хэрэг шийдвэрлэх ажиллагаа бүрд зарцуулах хугацааг тооцон, эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүгч жилд дунджаар хэдэн хэрэг шийдвэрлэвэл зохистойг тооцон гаргасан.

Судалгааны багийн зүгээс тус судалгааны үр дүн болох ЭХАШШ-ийн шүүгч жилд дунджаар эрүүгийн 75, ИХАШШ-ийн шүүгч иргэний 200, ЗХАШШ-ийн шүүгч захиргааны 50 хэрэг тус тус шийдвэрлэвэл

ачааллын хувьд тэнцвэртэй байх[52] тооцоог жишиг болгон авч үзсэн. Ингэхдээ 2020 оны Шүүн таслах ажиллагааны тайланд үндэслэн эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн АШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоог гарган, байх ёстой хэмжээнээс ямар зөрүүтэй байгааг тооцож, дээрх жишиг нормын дагуу тухайн бүс нутгийн харьяалах шүүхэд хэдэн шүүгчийн орон тоо шаардлагатай байгааг тус бүрд нь тооцсон болно.

Харин дээрх судалгаанд ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцоогүй тул энэхүү судалгаанд дээрх судалгаанд ашигласан стандарт үйл ажиллагааны аргачлал (СТҮАА)-аар эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн зохистой байх ачааллын жишиг нормыг тооцож гаргав.

3.1.1. ИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

ШЕЗ-өөс гаргасан "Монгол Улсын Шүүхийн тайлан 2020"-д дурдсанаар ИХАШ-ны СДШ-ийн ажлын ачааллыг 2019 онтой харьцуулахад 43,397-гоос 53,678 хэрэг болж 23.7 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна[53]. Үүнээс үзэхэд СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал дээрх хэмжээгээр өссөн гэж дүгнэж болно. Хүснэгт 1, 2-т СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал 2020 онд ямар (хамгийн их, бага үзүүлэлтээр) байсныг харьцуулж харуулав.

---

52 ШЕЗ-ийн захиалгаар "Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв" ТББ-ын гүйцэтгэсэн Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан, 2018, 76 дахь тал.

53 ШЕЗ, Монгол Улсын Шүүхийн тайлан, 2020, 222 дахь тал.

Хүснэгт 3. Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Төв аймаг дахь СДИХАШШ	Төв аймаг	93,162	1756	4	439
2	Баянхонгор аймаг дахь СДИХАШШ	Баянхонгор аймаг	88,955	1304	3	434.7
3	Архангай аймаг дахь СДИХАШШ	Архангай аймаг	94,088	1173	2.9	402.2

Хүснэгт 1-ээс харахад Төв аймаг дахь СДИХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд иргэний 439 хэрэг шийдвэрлэж байгаа нь бусад орон нутгийн болон ДИХАШШ-ийн шүүгчдээс хамгийн их ачаалалтай байна. Үүнийг “Шүүгчийн ажлын ачааллын судалгаа”-нд нэг шүүгч жилдээ дунджаар 200 хэрэг шийдэх нь шүүхийн шийдвэр чанартай, үндэслэл бүхий шийдвэр гарна[54] гэж дүгнэсэнтэй харьцуулахад хоёр дахин их байна. Иймээс орон нутгийн буюу Төв аймаг дахь СДИХАШШ-ийн нэг шүүгчийн ажлын ачаалал зохистой гэж үзэх дундаж үзүүлэлтээс даруй хоёр дахин их байгаа нь зайлшгүй анхаарал хандуулах ёстой асуудал юм. Түүнчлэн зөвхөн Төв аймаг дахь СДИХАШШ бус Баянхонгор аймаг дахь СДИХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар 437.7 хэрэг, Архангай аймаг дахь СДИХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар 402.2 хэрэг шийдсэн байгаа нь байх ёстой зохистой хэмжээнээс мөн л хоёр дахин их ачаалалтай ажиллаж байна.

54 ШЕЗ-ийн захиалгаар “Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв” ТББ-ын гүйцэтгэсэн Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан, 2018, 59 дахь тал.

Хүснэгт 4. Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Говьсүмбэр аймаг дахь СДИХАШШ	Говьсүмбэр аймаг	17,965	252	3	84
2	Дорноговь аймаг дахь СДИХАШШ	Дорноговь аймаг	46,074	526	2.8	191.3
3	Сэлэнгэ аймаг дахь СДИХАШШ	Сэлэнгэ аймаг	54,971	744	3.7	201.1

Орон нутаг дахь СДИХАШШ-ээс хамгийн бага ачааллалтай гурван шүүх нь Говьсүмбэр, Дорноговь, Сэлэнгэ аймагт байв. Говьсүмбэр аймаг дахь СДИХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар 84 хэрэг, Дорноговь аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгч жилд дунджаар 191.3 хэрэг, Сэлэнгэ аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгч жилд 201.1 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн байна.

Дээрх хүснэгтээс дүгнэж үзвэл Говьсүмбэр аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал байх ёстой үзүүлэлтээс хоёр дахин бага байгаа бол бусад хоёр аймгийн СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал байх ёстой үзүүлэлттэй ойролцоо байна. Өөрөөр хэлбэл, хамгийн бага ачааллалтай шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал байвал зохих үзүүлэлттэй ойролцоо байгаа бол бусад аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал байвал зохих хэмжээнээс хэтэрсэн байна.

Гэсэн ч СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал нэмэгдсэн нь улсын хэмжээнд иргэний хэргийн тоо өмнөх онтой (2019) харьцуулахад дунджаар 23.7 хувиар огцом өссөнтэй (43,397 хэргээс 53,678 хэрэг болж өссөн) холбоотой. Ийнхүү иргэний хэргийн тоо өсөх болсон

шалтгааныг тодруулан авч үзэх нь зүйтэй. Уг өсөлт нь зөвхөн 2020 онд тохиосон онцлох үйл явдалтай холбоотой байсан уу эсхүл цаашид ч жил бүр хэргийн тоо улам бүр нэмэгдэх үү гэдэг шалтгааныг тусгайлан судалж, нарийвчлан тогтоох хэрэгтэй.

Судалгааны багийн хувьд дээрх асуудлыг тодруулахад цаг хугацаа хийгээд хүний нөөц дутагдалтай байснаас хэргийн тоо өссөн шалтгааныг тухайлан судлаагүй болно. Тус судалгааг хийж гүйцэтгэхдээ хамгийн сүүлийн үеийн статистик үзүүлэлт гэж үзэж 2020 оны шүүн таслах ажиллагааны тоон мэдээлэлд үндэслэн харьцуулалт, дүгнэлт хийсэн болохыг дурдах нь зүйтэй.

Дээрх хэсэгт орон нутаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг танилцуулсан бол энэ хэсэгт нийслэлийн ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг авч үзье. Нийслэлийн есөн дүүргээс хамгийн их болон хамгийн бага ачаалал бүхий Хан-Уул, Багахангай ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг Хүснэгт 5-д үзүүлэв.

Хүснэгт 5. Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Хан-Уул дүүргийн ИХАШШ	Хан-Уул дүүрэг	195,927	4,441	10.5	423
2	Багахангай дүүргийн ИХАШШ	Багахангай дүүрэг	4,463	52	1	52

Хүснэгтээс харахад Хан-Уул ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал хамгийн өндөр буюу нэг шүүгч жилд 423 хэрэг шийдвэрлэсэн нь байвал зохих үзүүлэлтээс хоёр дахин их, Багахангай ДИХАШШ-ийн шүүгч жилд 52 хэрэг шийдвэрлэсэн нь байвал зохих үзүүлэлтээс дөрөв дахин бага байна. Эндээс нийслэлийн төвийн дүүрэг дэх шүүгчийн ажлын

ачаалал өндөр, хүн ам бага сийрэг хийгээд нийслэлээс алслагдсан дүүрэгт шүүгчийн ажлын ачаалал бага байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Хүснэгт 6. Нийслэл ба орон нутгийн ИХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох хэргийн дундаж

№	Шүүхийн нэр	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Орон нутгийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд	22,593	69.5	325
2	Нийслэлийн дүүргүүдийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд	27,801	80.9	343.6

Хүснэгт 6-д орон нутаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал болон нийслэлийн ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг харьцуулан харуулав. Орон нутаг дахь нэг шүүгч жилд дунджаар 325 хэрэг, нийслэлийн дүүргийн нэг шүүгч жилд дунджаар 343.6 хэрэг шийдвэрлэж байгаагийн аль аль нь байх ёстой үзүүлэлтээс 70-75 хувиар их байгаа бөгөөд хоорондын харьцаа нь ойролцоо төвшинд байна. Эндээс нийслэлийн ДИХАШШ-ийн шүүгч, орон нутаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал ерөнхийдөө ойролцоо төвшинд хүрсэн гэж дүгнэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн нийслэлийн ДШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх бус орон нутгийн СДИХАШШ-ийн шүүхийн шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулах талаар анхаарах шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

Түүнчлэн Хүснэгт 6-д харуулсан үзүүлэлтийг харьцуулж үзэхдээ орон нутгийн болон ДИХАШШ-ийн шүүгчийн шийдвэрлэж буй хэргийн агуулга буюу хүнд, хөнгөн хэрэг, хэргийн ээдрээ төвөгтэй байдал, хялбаршуулсан болон онцгой ажиллагааны журмаар шийдвэрлэсэн хэргийн эзлэх хувийг харгалзан үзэх нь зохистой.

Нийт 21 аймаг дахь СДИХАШШ-ээс Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангай, Төв, Ховд, Хөвсгөл, Хэнтий гэсэн долоон аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэх хэргийн тоо байх ёстой үзүүлэлтээс хоёр буюу 100 хувиар их байгаа бол Баян-Өлгий, Булган, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Дорнод, Дундговь, Орхон, Өмнөговь, Увс гэсэн есөн аймаг дахь СДИХАШШ-ийн шүүгчийн жилийн ачаалал байх ёстой үзүүлэлтээс багадаа 100-аас дээш хэрэг илүү шийдвэрлэж байгаа буюу ажиллах ёстойгоос 50-иас дээш хувийн ачаалалтай ажиллаж байна. Шүүх тус бүрийн нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо болон байх ёстой хэмжээний зөрүү болох ажлын ачааллын хэмжээг тус бүрд нь нарийвчлан гаргасныг Хавсралтаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

Нийслэлийн есөн ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллын хувьд Хан-Уул ДИХАШШ-ийн шүүгчийн жилд шийдвэрлэх хэргийн тоо байх ёстой үзүүлэлтээс хоёр дахин их байгааг өмнө дурдсан. Энэ нь нэг шүүгч 200-аас дээш хувийн ачаалалтай ажиллаж байна гэсэн үг юм. Түүнчлэн Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй, Баянгол, Сонгинохайрхан зэрэг таван ДИХАШШ-ийн шүүгч нэг жилд багадаа 50-100 хувь давсан ачаалалтай ажиллажээ.

Нийслэлийн есөн дүүргийн ИХАШШ, 21 аймгийн СДИХАШШ-ийн шүүгчийн жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоог байвал зохих хэмжээ буюу 200 хэрэгтэй харьцуулан 2020 оны байдлаар авч үзвэл 16 аймаг дахь СДИХАШШ, нийслэлийн зургаан ДИХАШШ-ийн шүүгчийн жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоо 50-100 гаруй хувиар илүү байгаа нь сум дундын болон дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал хэт их байгааг илтгэж байна.

Дийлэнх ИХАШШ хэт ачаалалтай ажиллаж байгаа нь шүүхээр үйлчлүүлж буй иргэдийн сэтгэл ханамж, шийдвэрийн үндэслэлтэй хийгээд хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, нэг хэргийг хянан шийдвэрлэх хугацаа зэрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлнө. Тиймээс СДИХАШШ болон ДИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх зорилгоор ачаалал багатай шүүхүүдийг тойргийн зарчмаар нэгтгэх, ачаалал ихтэй шүүх дэх шүүгчийн орон тоог нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээг нэн яаралтай авах шаардлагатай байна.

3.1.2. ЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Өмнөх хэсэгт 2020 оны шүүн таслах ажиллагааны тайланд үндэслэн ИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцсон бол энэ хэсэгт ЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг 2020 оны байдлаарх тоон үзүүлэлтэд үндэслэн танилцуулъя.

Сум дундын ЭХАШШ-ээс хамгийн их ачаалал бүхий гурван шүүхийг эрэмбэлэн Хүснэгт 7-д үзүүлэв. Тодруулбал, 2020 оны байдлаар Дорнод аймгийн СДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар 166.7, Баянхонгор аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн шүүгч 138.9, Архангай аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн шүүгч 109.3 хэрэг тус тус шийдвэрлэсэн нь бусад 18 аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн шүүгчээс хамгийн их ачаалалтай ажилласныг харуулж байна.

Хүснэгт 7. Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Дорнод аймаг дахь СДЭХАШШ	Дорнод аймаг	83,087	400	2.4	166.7
2	Баянхонгор аймаг дахь СДЭХАШШ	Баянхонгор аймаг	88,955	400	2.9	138.9
3	Архангай аймаг дахь СДЭХАШШ	Архангай аймаг	94,088	306	2.8	109.3

Өмнө дурдсанчлан “Шүүгчийн ажлын ачааллын судалгаа”-нд ЭХАШШ-ийн нэг шүүгч дунджаар 75 хэрэг хянан шийдвэрлэх нь зохистой гэж үзсэнийг нэг шүүгчид ногдох дундаж ачаалал гэж үзвэл 2020 онд Дорнод болон Баянхонгор аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн шүүгч ойролцоогоор хоёр дахин их ачаалалтай ажиллажээ.

Харин 2020 онд хамгийн бага ачааллалтай ажилласан нь Говьсүмбэр, Говь-Алтай, Дундговь аймгуудын ЭХАШШ байна (мэдээллийг Хүснэгт 8-аас харна уу). Эдгээр аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч ойролцоогоор хоёр дахин бага ачааллалтай ажиллажээ.

Хүснэгт 8. Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Говьсүмбэр аймаг дахь СДЭХАШШ	Говьсүмбэр аймаг	17,965	98	2.8	35
2	Говь-Алтай аймаг дахь СДЭХАШШ	Говь-Алтай аймаг	57,674	106	2.8	37,9
3	Дундговь аймаг дахь СДЭХАШШ	Дундговь аймаг	46,981	114	2.6	43.2

Нийслэлийн есөн дүүргээс хамгийн ачаалал ихтэй нь Баянзүрх ДЭХАШШ бөгөөд 2020 оны байдлаар нэг шүүгч эрүүгийн 184.3 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн нь байх ёстой үзүүлэлтээс хоёр дахин их байгаа бол эсрэгээрээ Багахангай ДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч эрүүгийн 21 хэрэг шийдвэрлэсэн байгаа нь байвал зохих ачааллаас гурав дахин бага байна.

Хүснэгт 9. Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Баянзүрх ДЭХАШШ	Баянзүрх	367,679	2064	11.2	184.3
2	Багахангай ДЭХАШШ	Бага-хангай	4,463	21	1	21

Хүснэгт 9-өөс харахад нийслэл хотын алслагдсан дүүрэг болон төвийн дүүргүүдийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, алслагдсан дүүргүүдийг тойргийн шүүх байгуулах замаар нэгтгэх зэрэг арга хэмжээ авах шаардлагатайг харуулж байна.

СДЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал болон нийслэлийн есөн ДЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг харьцуулж үзэхэд нийслэлийн шүүгчийн ажлын ачаалал орон нутгийн шүүгчийнхээс харьцангуй их байна. Тухайлбал, СДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар эрүүгийн 85 хэрэг хянан шийдвэрлэж байгаа нь байвал зохих үзүүлэлтээс зургаан хувиар илүү байгаа бол харин нийслэлийн есөн ДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд дунджаар эрүүгийн 130.9 хэрэг хянан шийдвэрлэж байгаа нь байвал зохих үзүүлэлтээс 80 гаруй хувиар илүү байна (Хүснэгт 8-ыг харна уу).

Хүснэгт 10. Нийслэл ба орон нутгийн ЭХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох дундаж хэргийн тоо

№	Шүүхийн нэр	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Орон нутгийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд	5,229	61.5	85
2	Нийслэлийн дүүргүүдийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд	7,449	56.9	130.9

Хорин нэгэн аймаг дахь СДЭХАШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоог байвал зохих үзүүлэлттэй харьцуулан авч үзвэл Архангай, Баянхонгор, Дорнод, Төв, Хөвсгөл аймгууд хориос дээш хувийн илүү ачаалалтай байхад Говь-Алтай, Говьсүмбэр, Дундговь, Завхан зэрэг аймгууд 10 гаруй хувийн илүү бага ачаалалтай байна. Харин үлдсэн аймгууд дахь эрүүгийн хэргийн шүүгчийн ачаалал байвал зохих үзүүлэлттэй ойролцоо түвшинд буюу ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнд байна.

Эрүүгийн хэргийн шүүгчдийн ачаалал хэдийгээр зарим аймагт хориос илүү хувь байгаа ч ерөнхий дүр зургаар нь авч үзвэл иргэний хэргийн шүүгчдийн ачааллаас харьцангуй бага байна. Өмнөх хэсэгт авч үзсэнээр иргэний хэргийн шүүгчдийн ачаалал нийслэл болон орон нутагт 70-75 хувиар илүү байгааг дурдсан билээ (Хүснэгт 6-г харна уу). Нийт шүүхийн ачааллын талаар Хавсралтаас дэлгэрүүлж харна уу.

Нийслэлийн есөн ДЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг байвал зохих ажлын ачаалалтай харьцуулан авч үзэхэд Багануур, Багахангай дүүргээс бусад бүх дүүрэгт дунджаар 40-өөс дээш хэргээр буюу 50-иас дээш хувиар ажлын ачаалал хэтэрсэн байна. Тодруулбал, Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч 109.7, Сүхбаатар дүүргийн шүүгч 56.1, Чингэлтэй дүүргийн шүүгч 43.4, Баянгол дүүргийн шүүгч 38.7, Хан-Уул дүүргийн шүүгч 46, Сонгинохайрхан дүүргийн шүүгч 56.9 хэргээр тус тус байвал зохих үзүүлэлтээс илүү хэрэг хянан шийдвэрлэж, өндөр ачаалалтай ажиллажээ. Харин зөрчлийн хэргийн хувьд нийслэлийн дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд зөрчлийн болон цагдан хорионы асуудлыг шийдвэрлэх чиг үүргийг нэг шүүгчид хуваарилсан байдаг тул энэ хэсэгт зөрчлийн хэргийн тоо болон шүүгчийн ажлын ачаалалд үзүүлэх нөлөөг авч үзээгүй болохыг тэмдэглэе (Энэ талаар Хавсралтын Хүснэгт 4-өөс дэлгэрүүлж үзнэ үү).

Түүнчлэн тус судалгаанд ашиглаж буй орон нутгийн болон нийслэлийн ДЭХАШШ-ийн 2020 онд шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн тоог өмнөх онтой (2019) харьцуулж үзвэл 13,427-оос 13,469 болж 2.8 хувиар өсжээ.[55] Энэ нь 2019 онтой ойролцоо төвшинд байгаа тул нэг шүүгчид ногдох

[55] ШЕЗ, Монгол Улсын Шүүхийн тайлан, 2020, 199 дэх тал.

ажлын ачаалал ИХАШШ-ийн шүүгчтэй харьцуулахад харьцангуй тогтвортой байна гэж үзэхээр байна. Мөн 2019 онтой харьцуулахад эрүүгийн хэргийн тоо хэд хэдэн аймагт бууралттай гарсан нь 2020 оны COVID-19 өвчний улмаас тогтоосон хөдөлгөөн хязгаарлах арга хэмжээтэй холбоотой байж болох талтай.

Гэсэн хэдий ч Архангай, Баянхонгор, Дорнод аймаг, Баянзүрх болон төвийн бусад ДЭХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох эрүүгийн хэргийн тоо харьцангуй их байгааг ачаалал багатай орон нутгийн бусад эрүүгийн хэргийн шүүхтэй тэнцвэржүүлэх зохистой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Энэ талаар дөрөвдүгээр бүлэгт дэлгэрүүлэн авч үзэх болно.

3.1.3. Орон нутаг дахь СДШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Дээрх хэсгүүдэд орон нутаг дахь СДИХАШШ, СДЭХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллын талаар танилцуулсан. Харин энэ хэсэгт эрүү, иргэний хэргээр дагнан зохион байгуулагдаагүй сум дундын найман шүүхийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тусад нь тооцоолж үр дүнг харуулна. Дээр авч үзсэн сум дундын шүүхүүд нь эрүү, иргэний хэргийн чиглэлээр дагнан зохион байгуулагдан ажиллаж байгаа бол хүн амын тоо, хэргийн гаралт, газар зүй, зах зээлийн онцлогийг харгалзан нийт найман аймагт хэд хэдэн сумыг харьяалсан эрүү, иргэн гэж дагнуулаагүй СДШ ажиллаж байна.

Эдгээр аймаг дахь хэргийн гаралт ба нэг шүүгчид ногдох ажлын ачааллыг авч үзэхдээ эрүү, иргэний хэргийг хамтад нь шийдвэрлэдэг онцлогийг харгалзан байвал зохих үзүүлэлтийг тус бүр хоёр дахин багасгаж буюу нэг шүүгч жилд 100 иргэний хэрэг, 37.5 эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэнэ гэж тооцоход ойролцоогоор жилдээ нийт 137.5 хэрэг байхаар гарч байв. Үүнийг байвал зохих үзүүлэлт гэж авч үзвэл 2020 онд Завхан аймгийн Тосонцэнгэл сум дахь СДШ-ийн шүүгч жилд 197.5, Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь СДШ-ийн шүүгч 281.4, Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь СДШ-ийн шүүгч 204.2, Өмнөговь аймгийн Ханбогд сум дахь СДШ-ийн шүүгч 197.5 хэрэг тус тус шийдвэрлэсэн нь байвал зохих үзүүлэлтээс 50-иас100 хувиар их ачаалалтай ажиллажээ.

Харин Дорноговь аймгийн Замын үүд, Ховд аймгийн Булган сум, Хэнтий аймгийн Бор-Өндөр сум дахь СДШ-үүдийн шүүгчийн ажлын ачаалал байвал зохих үзүүлэлттэй ойролцоо төвшинд байна. Эдгээр шүүхээс Сэлэнгэ аймгийн Сайхан сум дахь СДШ-ийн шүүгч дунджаар 84.1 хэрэг шийдвэрлэсэн нь байвал зохих үзүүлэлтээс даруй 40 орчим хувиар бага байна.

Иймд дээрх СДШ-үүдийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлж, шүүгчийн орон тоог нэмэх, түүнчлэн Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын СДШ-д харьяалагдаж буй зарим сумыг ачаалал багатай бөгөөд газар зүйн байршлын хувьд ойр зэргийг харгалзан Сайхан сум дахь СДШ-д шилжүүлэх зэргээр ачааллыг тэнцвэржүүлэх боломжтой. Харин бусад СДШ-ийг дахин тойргийн зарчмаар хуваарилах, нэгтгэх гэхээс илүүтэй одоогийн бүтцийг хадгалан үлдэх боломжтой гэж судалгааны багийн зүгээс дүгнэв.

3.1.4. ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Судалгааны энэ хэсэгт ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг авч үзэхдээ нэг шүүгчийн байвал зохих ачааллыг 50 хэрэг шийдвэрлэнэ гэж тооцон харьцуулалт хийлээ. Энэ нь "Шүүгчийн ажлын ачааллын судалгаа"-гаар тогтоосон үзүүлэлт юм.

Орон нутгаас Баян-Өлгий аймаг дахь ЗХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд хамгийн их буюу захиргааны 27.4 хэрэг шийдвэрлэсэн бол хамгийн бага нь Говьсүмбэр аймаг дахь ЗХАШШ-ийн нэг шүүгч жилд 2.5 хэрэг шийдвэрлэжээ. Дээр дурдсанчлан ЗХАШШ-ийн шүүгч жилд дунджаар захиргааны 50 хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнд байна гэж үзвэл хамгийн олон хэрэг шийдвэрлэж буй Баян-Өлгий аймаг дахь ЗХАШШ-ийн шүүгч хоёр дахин бага, Говьсүмбэр аймаг дахь ЗХАШШ-ийн шүүгч даруй 20 дахин бага ачаалалтай ажиллажээ. Энэ нь орон нутгийн хэмжээнд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч ажлын ачаалал багатай болохыг харуулж байна.

Хүснэгт 11. Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Баян-Өлгийн аймаг дахь ЗХАШШ	Баян-Өлгий аймаг	110,597	73	2.7	27.4
2	Говьсүмбэр аймаг дахь ЗХАШШ	Говь-сүмбэр аймаг	17,965	6	2.4	2.5

Үүнээс үзэхэд орон нутаг дахь ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал эрүү болон иргэний хэргийн бусад шүүгчээс илэрхий бага бөгөөд байвал зохих ачааллын хэмжээнд хүрэхгүй байгаа нь харагдаж байна. Харин НЗХАШШ-ийн шүүгчид орон нутгийнхтай харьцуулахад бүрэн ачааллаараа ажиллаж байна.

2020 оны байдлаар НЗХАШШ-ийн шүүгч жилд захиргааны 52.5 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн бол орон нутгийн ЗХАШШ-ийн шүүгч дунджаар 11.2 хэрэг шийдвэрлэсэн нь даруй тав дахин бага ачаалалтай байна. НЗХАШШ-ийн нэг шүүгчийн жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоо 52.6 байгаа нь байвал зохих үзүүлэлт буюу нэг жилд 50 хэрэг шийдвэрлэхтэй харьцуулахад 2.6 хэргээр их боловч ойролцоо төвшинд байна. Үүнээс үзэхэд 2020 оны байдлаар захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал нийслэлд зохистой гэж үзэж болохоор байгаа бол орон нутагт илт бага байна.

Хүснэгт 12. Нийслэл ба орон нутгийн ЗХАШШ-ийн нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо

№	Шүүхийн нэр	Хэргийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Орон нутгийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүд	593	52.8	11.2
2	Нийслэлийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	895	17	52.6

Нийслэлээс бусад орон нутаг дахь бүх ЗХАШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэж буй хэргийн тоо байвал зохих хэмжээний 22 хувьд л хүрч байна. Тэр ч байтугай Говьсүмбэр, Дундговь, Завхан, Өвөрхангай, Сүхбаатар Хэнтий аймгууд дахь ЗХАШШ-ийн нэг шүүгчид ноогдох хэрэг дунжаар 10 хүрэхгүй байгаа нь байвал зохих ачааллаас 80 орчим хувиар бага юм (Хавсралтын Хүснэгт 6-г үзнэ үү).

Харин НЗХАШШ-ийн хувьд байвал зохих хэмжээтэй бараг ойролцоо төвшинд байгаа нь тус шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал зохистой хэмжээнд байна гэж дүгнэж байна. НЗХАШШ-ийн иргэн, эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс ялгаатай нь нийслэлийн есөн дүүрэг бүхэлдээ нэг тойрог болж, дундаа нэг анхан шатны шүүхтэй гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Үүнээс үндэслэн орон нутаг дахь ачаалал багатай ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах замаар ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх нь зүйтэй гэж дүгнэж болохоор байна. Энэ талаар 4-р бүлэгт дэлгэрүүлэн танилцуулах болно.

3.2. ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТНЫ ШҮҮХ

Өмнөх хэсэгт эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн АШШ-ийн шүүгчийн ачааллыг судалж, байвал зохих үзүүлэлтийг тооцож гаргасны нэгэн адилаар энэ хэсэгт ДЗШШ-ийн шүүгчийн ачааллыг тооцоолж гаргана. Судалгааны багийн зүгээс ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг

тооцох зорилгоор СТҮАА-аар[56] эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн нэг шүүгч жилд эрүү, иргэний хэдэн хэрэг шийдвэрлэх нь зохистой талаар тооцоолов.

Давж заалдах шатны шүүгчийн ажлын ачааллыг гаргахдаа эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн ачаалал тус бүрээр нь стандарт үйл ажиллагааг тооцон гаргасан бөгөөд ЭХДЗШШ-ийн шүүгчид ирсэн нэг хэрэгт давж заалдах шатны шүүхийн магадлал гарах хүртэл Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиар шүүгч ямар ямар ажиллагааг хийж гүйцэтгэх ёстойг шүүх хуралдаанаас өмнө болон шүүх хуралдааны үед хийгдэх ажиллагаа, шүүхийн шийдвэр гарсны дараах ажиллагаа гэсэн гурван хэсэгт хувааж, хуульд заасан ажиллагаанд зарцуулагдах хугацааг тооцсон болно. Тус стандарт үйл ажиллагааны хугацааг гаргахдаа 2018 оны судалгаанд ашигласан хугацааг үндэслэв.

3.2.1. НИХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Юуны түрүүнд ИХДЗШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэвэл зохих иргэний хэргийн байвал зохих үзүүлэлтийг гаргая.

ДЗШШ-ийн шүүгчийн онцлог нь шүүх хуралдаанд өөрт хуваарилагдсан хэргийн илтгэгч шүүгчээр оролцохоос гадна бусад шүүх хуралдааны бүрэлдэхүүнд багтаж, шүүх хуралдаанд оролцох шаардлагатай байдаг. Илтгэгч шүүгчийн ажлын ачааллыг шүүх хуралдаанаас өмнө, хуралдааны үед, хуралдааны дараа гэж гурван хэсэгт хуваан тооцоолол хийв. Харин бүрэлдэхүүнд орсон шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцохдоо шүүх хуралдааны үе шатанд хийгдэх ажиллагаагаар баримжаалж тооцоолов.

ИХДЗШШ-ийн шүүгчид хэрэг хуваарилагдахаас эхлээд шүүхийн магадлал гарах хүртэлх стандарт үйл ажиллагаа болон тус бүрд зарцуулах хугацааг хөнгөн ба ээдрээ төвөгтэй хэрэгт зарцуулах хугацаа гэж ангилан авч үзсэн ч ерөнхий дундаж хугацааг (медиан хугацаа) баримтлан тооцоолол хийсэн болно (Хүснэгт 13-ыг үзнэ үү).

[56] Тус аргачлалын талаар “Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв” ТББ-ын гүйцэтгэсэн Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан (2018)-гаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

Хүснэгт 13. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч иргэний нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа (минутаар)

	Стандарт үйл ажиллагаа	Хөнгөн хэрэг	Ээдрээ төвөг-тэй хэрэг	Ерөнхий дундаж (минут)
	Шүүх хуралдаанаас өмнөх шатанд хийх ажил			
1	Гомдлыг шалгах (хуульд заасан журмын дагуу гаргасан эсэх)	30	30	**30**
2	Хэрэгтэй танилцах (хэргийн түүвэр хийх)	60	120	**120**
3	Шүүх хурлын тов тогтоох (захирамж гаргах)	30	30	**30**
	Шүүх хуралдааны үе шат			
1	Шүүх хурлыг нээх	1		
2	Шүүх хуралдааны ирц танилцуулах	1		
3	Эрх үүрэг тайлбарлах	1		
4	Илтгэгч шүүгч хэргийг танилцуулах	5		
5	Гомдлын үндэслэлээ танилцуулах	10		
6	Хариу тайлбар хийх	10		
7	Асуулт хариулт	10		
8	Нотлох баримт шинжлэх	10		
9	Шүүх хуралдаан завсарлах (зөвлөлдөх)	20		
10	Магадлал танилцуулах	5		
	Нийт	73		**60**
	Шүүх хуралдааны дараах үе шат			

Хүснэгт 13-ын үргэлжлэл

1	Магадлал бичгээр гаргах	**195**
2	Магадлал баталгаажуулах	**5**
	Нийт хугацаа	**440 минут**

Ийнхүү тооцоход иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн нэг шүүгч хэрэг хуваарилагдахаас магадлал гарах хүртэл дунджаар 440 минут (шүүх хуралдааны өмнөх шат 180 минут+шүүх хуралдааны үе 60 минут+шүүх хуралдааны дараах үе 200 минут) зарцуулж байна.

Тэгвэл НИХДЗШШ 2020 онд нийт 2,431 хэргийг 14 шүүгчийн орон тоотойгоор шийдвэрлэснээс үзвэл нэг шүүгчид иргэний 173 хэрэг (2,431:14=173) ногдож байна. ИХДЗШШ-ийн нэг шүүгч 173 хэрэгт илтгэгч шүүгчээр оролцоно гэж үзвэл нийт 76,120 минут (173 хэрэг x 440 минут) зарцуулж байна. Харин үлдсэн бусад хэргийн шүүх хуралдааны бүрэлдэхүүнд ороход нийт 20,820 минут (347 хэрэг x 60 минут) зарцуулж байна.

Зарцуулж буй 96,940 минутыг (илтгэгч шүүгч 76,120+бүрэлдэхүүнд орох 20,820) нэг ажлын өдрийн 480 минутад (ажлын 8 цаг x 60 минут) хуваавал нийт 201 ажлын өдөр болно. Энэ нь 2020 онд НИХДЗШШ-ийн нэг шүүгч 173 хэрэг шийдвэрлэхэд зарцуулсан хугацаа юм.

Хүснэгт 14-т үзүүлсэнчлэн ИХДЗШШ-ийн шүүгч өөрт ногдох хэргийг шийдвэрлэх, шүүх бүрэлдэхүүнд орох, арбитрын журмаар хянан шийдвэрлэсэн хэргийг баталгаажуулах, шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хэргийг дахин хянах, шүүгчдийн зөвлөгөөнд оролцох, сургалтад хамрагдах, Шүүхийн ёс зүйн хороонд тайлбар гаргах зэрэг ажиллагаанд шаардагдах хугацааг нэмж тооцоход нийт 220.75 ажлын өдөр болж байна.

Хүснэгт 14. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн үндсэн ажиллагаа

№	Шүүгчийн үндсэн үйл ажиллагаа	Дүүргийн эрүүгийн хэргийн шүүгч
1	173 хэргийг шийдвэрлэхэд	158.5 өдөр
2	Шүүгч бүрэлдэхүүнтэй хуралд оролцоход	43 өдөр
3	Арбитр	2.5 өдөр
4	Шинээр илэрсэн нөхцөл байдал	0.5 өдөр
5	Шүүгчдийн зөвлөгөөнд ороход	5.75 өдөр
6	Шүүгч сургалтад хамрагдахад	10 өдөр
7	Шүүгч ёс зүйн хороонд тайлбар гаргахад	0.5 өдөр
	Нийт	220.75 өдөр

Товчхон дүгнэвэл ИХДЗШШ-ийн шүүгч жилд 173 иргэний хэрэг шийдвэрлэхэд тохиромжтой буюу байвал зохих үзүүлэлт гэж тооцож энэхүү судалгаанд ашиглав.

3.2.2. НЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

ЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн онцлог нь зөвхөн эрүүгийн хэрэг бус зөрчлийн хэргийг хамтад нь шийдвэрлэдэг тул судалгааны энэ хэсэгт ЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн нэг жилд шийдвэрлэвэл зохих хэргийн дундаж болон зөрчлийн хэргийн дунджийг тооцов. Ийнхүү тооцохдоо дээрх ИХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцох аргачлалын дагуу гаргасан болно.

2020 онд НЭХДЗШШ нийт 1,508 эрүүгийн хэргийг 16 шүүгчийн орон тоотойгоор хянан шийдвэрлэсэн нь нэг шүүгчид 94 эрүүгийн хэрэг ногдож байна.

Харин ЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн стандарт үйл ажиллагааг тооцож үзвэл Хүснэгт 15-д үзүүлсний дагуу нэг шүүгчид хуваарилагдсан эрүүгийн хэргийг шүүхийн өмнөх шатнаас эхлээд давж заалдах шатны шүүхийн магадлал гарах хүртэл дунджаар нийт 725 минут (360+60+305) зарцуулж байна.

Хүснэгт 15. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч эрүүгийн нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа

№	Стандарт үйл ажиллагаа	Хөнгөн хэрэг	Ээдрээ төвөг-тэй хэрэг	Ерөнхий дундаж
	Шүүх хуралдаанаас өмнөх шатанд хийх ажил			
1	Гомдлыг шалгах (хуульд заасан журмын дагуу гаргасан эсэх)	30	30	30
2	Хэрэгтэй танилцах (хэргийн түүвэр хийх)	60	300	300
3	Шүүх хурлын тов тогтоох (захирамж гаргах)	30	30	30
	Шүүх хуралдааны үе шат			
1	Шүүх хурлыг нээх	1		
2	Шүүх хуралдааны ирц танилцуулах	1		
3	Эрх үүрэг тайлбарлах	1		
4	Илтгэгч шүүгч хэргийг танилцуулах	5		
5	Гомдлын үндэслэлээ танилцуулах	10		
6	Хариу тайлбар хийх	10		
7	Асуулт хариулт	10		
8	Нотлох баримт шинжлэх	10		

Хүснэгт 15-ын үргэлжлэл

9	Шүүх хуралдаан завсарлах (зөвлөлдөх)	20	
10	Магадлал танилцуулах	5	
	Нийт	73	60
	Шүүх хуралдааны дараах үе шат		
1	Магадлал бичгээр гаргах		300
2	Магадлал баталгаажуулах		5
	Нийт хугацаа		725 минут

Илтгэгч шүүгч нэг эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэж дуусах хүртэл 68,150 минут (94 хэрэг × 725 минут) зарцуулж байгаа ба харин бүрэлдэхүүнтэй хуралд оролцох шүүгч 11,340 минут (189[57] хэрэг × 60 минут) зарцуулж байна. Товчхон хэлэхэд нийт 79,490 минут буюу 166 ажлын өдрийг ((68,150 + 11,430) : 480 минут = 166 өдөр) НЭХДЗШШ-ийн шүүгч нийт 94 хэрэг шийдвэрлэхэд зарцуулж байна.

Дараагийн хэсэгт ЭХДЗШШ-ийн шүүгч нэг жилд зөрчлийн хэдэн хэргийг ямар хугацаанд шийдвэрлэдэг, тус хугацаа нь шүүгчийн ажлын ачаалалд хэр нийцэж болохыг авч үзье.

2020 онд НЭХДЗШШ нийт 136 зөрчлийн хэргийг 16 шүүгчийн орон тоотойгоор хянан шийдвэрлэсэн нь нэг шүүгчид 8.5 зөрчлийн хэрэг ногдож байна.

Харин ЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн стандарт үйл ажиллагааг тооцож үзэхэд Хүснэгт 16-д үзүүлсний дагуу нэг шүүгчид хуваарилагдсан зөрчлийн хэргийг шүүхийн өмнөх шатнаас эхлээд ДЗШШ-ийн магадлал гарах хүртэл дунджаар нийт 365 минут (180 + 60 + 125) зарцуулж байна.

---

[57] Тус тооцоог гаргахдаа дээрх эшлэл 18-д тайлбарласан аргачлалаар тооцов.

Хүснэгт 16. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч зөрчлийн нэг хэрэг шийдвэрлэх хугацаа

№	Стандарт үйл ажиллагаа	Хөнгөн хэрэг	Ээдрээ төвөг-тэй хэрэг	Ерөнхий дундаж
	Шүүх хуралдаанаас өмнөх шатанд хийх ажил			
1	Гомдлыг шалгах (хуульд заасан журмын дагуу гаргасан эсэх)	30	30	30
2	Хэрэгтэй танилцах (хэргийн түүвэр хийх)	60	120	120
3	Шүүх хурлын тов тогтоох (захирамж гаргах)	30	30	30
	Шүүх хуралдааны үе шат			
1	Шүүх хурлыг нээх	1		
2	Шүүх хуралдааны ирц танилцуулах	1		
3	Эрх үүрэг тайлбарлах	1		
4	Илтгэгч шүүгч хэргийг танилцуулах	5		
5	Гомдлын үндэслэлээ танилцуулах	10		
6	Хариу тайлбар хийх	10		
7	Асуулт хариулт	10		
8	Нотлох баримт шинжлэх	10		
9	Шүүх хуралдаан завсарлах (зөвлөлдөх)	20		
10	Магадлал танилцуулах	5		
		73		60
	Шүүх хуралдааны дараах үе шат			

Хүснэгт 16-ын үргэлжлэл

1	Магадлал бичгээр гаргах	120
2	Магадлал баталгаажуулах	5
	Нийт хугацаа	365 минут

Нэг илтгэгч шүүгч зөрчлийн хэрэг шийдвэрлэж дуусах хүртэл 3,102 минут (8.5 хэрэг × 365 минут) зарцуулж байгаа ба харин бүрэлдэхүүнтэй хуралд оролцох шүүгч 1,020 минут (17 хэрэг × 60 минут) зарцуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, нийт 4,122 минут буюу 8.5 ажлын өдрийг ((3,102 + 1,020) : 60 = 68.7 цаг : 8 = 8.5 өдөр) 8.5 зөрчлийн хэрэг шийдвэрлэхэд зарцуулж байна.

Эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэг шийдвэрлэх хугацааг нэгтгэж үзвэл НЭХДЗШШ-ийн шүүгч жилд 94 хэргийг нийтдээ 174.5 ажлын өдөрт шийдвэрлэсэн байна. Энэ нь нэг жилд 220 ажлын өдөр байдаг гэж үзвэл дээр дурдсаны дагуу шүүгчдийн зөвлөгөөн, сургалт, ёс зүйн хорооны тайлбар зэрэгт 20 ажлын өдөр зарцуулна[58] гэж тооцвол ачааллын хувьд байх ёстой хэмжээнээс бага байна.

Одоо энэ хэсэгт ЭХДЗШШ-ийн шүүгч нэг жилд эрүүгийн болон зөрчлийн хэдэн хэрэг шийдвэрлэвэл зохистой байх тооцоог гаргая. Үүнийг тооцохдоо 2020 оны эрүү болон зөрчлийн хэргийн харьцааг байх ёстой хэмжээтэй харьцуулж үзэх юм. Тухайлбал, 2020 оны байдлаар эрүү, зөрчлийн хэргийн харьцаа 11 (нэг шүүгчид ногдох эрүүгийн 94 хэрэг : нэг шүүгчид ногдох зөрчлийн 8.5 хэрэг=11) байна.

Нэг жилийн ажлын 220 өдрөөс 200 өдөрт нь хэрэг хянан шийдвэрлэхэд зарцуулна гэж үзвэл:

[58] “Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан” судалгаанд шүүгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас гадна сургалтад хамрагдах, Шүүхийн ёс зүйн хороонд тайлбар гаргах, шүүгчдийн зөвлөгөөнд оролцох зэргээр бусад ажилд зарцуулах хугацааг ойролцоогоор ажлын 20 өдөр байна гэж тооцсоныг үндэслэв.

1. 94 (эрүүгийн хэрэг) × 200 (ажлын өдөр) : 166 (94 хэргийг шийдвэрлэхэд зарцуулбал зохих ажлын өдөр)[59] = 108 (нэг шүүгч 200 ажлын өдөрт шийдвэрлэх эрүүгийн хэргийн тоо)[60]
2. 108 : 11=9.8[61] (жилд ойролцоогоор нэг шүүгчийн шийдэх зөрчлийн хэргийн тоо) байна. Эндээс үндэслээд дүгнэхэд нэг жилд ЭХДЗШШ-ийн нэг шүүгч эрүүгийн 108 хэрэг, ойролцоогоор зөрчлийн 10 хэрэг шийдвэрлэх нь ажлын ачааллын хувьд зохистой хэмжээ гэж үзэж болохоор байна.

3.2.3. Аймгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Өмнөх хэсэгт Нийслэлийн эрүү болон иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 онд шийдвэрлэсэн хэргийн тоотой харьцуулан, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн ажлын ачааллын зохистой хэмжээ, хэргийн тоог судлан гаргасан. Иймд уг тооцооллыг үндэслэн орон нутгийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн 2020 оны ажлын ачааллыг авч үзье. Үүнд анхаарах ёстой зүйл нь Орхон, Дархан-Уул аймгаас бусад 19 аймаг, нийслэлийн хувьд эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ээр дагнаагүй буюу эрүү, иргэний хэргийг хамтад нь хянан шийдвэрлэж байгааг анхаарах шаардлагатай.

2020 онд аймгууд дахь ДЗШШ-ийн шийдвэрлэсэн эрүү, зөрчил, иргэний хэргийг хамтатган оруулсан бөгөөд шүүгчийн ажлын ачааллыг тооцохдоо тус бүрийн харгалзах үзүүлэлтээр ялгамжтай авч үзсэн болно. Юуны түрүүнд орон нутгийн ДЗШШ-ийг хамгийн их ба хамгийн бага ачаалалтайгаар нь харьцуулан үзүүлье. Орон нутгийн давж заалдах шатны шүүхүүд 2020 онд 2.3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт 105 эрүүгийн хэрэг, 24 иргэний хэргийг давж заалдах журмаар хянан хэлэлцсэн байна. Энэ нь нэг шүүгчид дунджаар эрүү, иргэний 56.1 хэрэг ногдоно.

---

59 Өмнө нь тооцоолсны дагуу эрүүгийн 94 хэргийг 166 ажлын өдөрт шийдвэрлэхээр байгаа билээ.

60 166 өдөрт эрүүгийн 94 хэрэг шийдвэрлэдэг юм бол 200 ажлын өдөрт хэдэн эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэх боломжтой вэ? гэсэн тооцоолол болно.

61 Улмаар нэг шүүгч 200 ажлын өдөрт эрүүгийн 108 хэрэг шийдвэрлэх боломжтой гэж үзвэл шийдвэрлэвэл зохих зөрчлийн хэргийн тоо нь 10 байх юм.

Харин хамгийн бага үзүүлэлтээр Говьсүмбэр аймаг дахь эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ, гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр эрүүгийн 27, иргэний 22 хэрэг буюу дунджаар нэг шүүгч 16.3 хэрэг шийдвэрлэжээ. Энэ нь орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүхүүдийн ажлын ачаалал бага байгааг харуулж байна.

Өмнөх хэсэгт тооцоолсноор ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллын хувьд, эрүүгийн хэргээр дагнасан шүүгч жилд эрүүгийн 108, зөрчлийн 11 хэрэг; иргэний хэргээр дагнасан шүүгчийн хувьд иргэний 173 хэрэг шийдвэрлэдэг байхад ажлын ачаалал зохистой хэмжээнд байна гэж тооцсонтой харьцуулахад харьцангуй бага байна.

Хүснэгт 17. Орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүхийн ачаалал (хамгийн их, бага)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Баянхонгор аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн ДЗШШ	Баянхонгор аймаг	88,955	Эрүү-105 Иргэн-24	2.3	56.1
2	Говьсүмбэр аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн ДЗШШ	Говьсүмбэр аймаг	17,965	Эрүү-27 Иргэн-22	3	16.3

Өөрөөр хэлбэл эрүү, иргэний хэргийн дагнасан шүүх байгуулаагүй тохиолдолд дунджаар нэг шүүгч эрүүгийн 54, зөрчлийн дөрөв, иргэний 86.5 хэрэг нийт 144.5 хэрэг шийдвэрлэх боломжтой[62] бөгөөд ажлын

[62] Давж заалдах шатны шүүхийг эрүүгийн, иргэний хэргийг хамтад нь хянан шийдвэрлэх буюу дагнасан хэлбэрээр зохион байгуулаагүй тохиолдолд нэг шүүгчид ногдох ачааллын зохистой хэмжээг тооцохдоо эрүү, зөрчлийн, иргэний

ачаалал тэнцвэртэй байна. Тус үзүүлэлтээр үзвэл хамгийн олон хэрэг шийдвэрлэсэн Баянхонгор аймаг дахь эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал байвал зохих төвшнөөс даруй гурав дахин бага байгаа бол хамгийн цөөн хэрэг шийдвэрлэсэн Говьсүмбэр аймгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал 8.8 дахин бага байна.

Аймаг бүрийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоог дэлгэрэнгүйгээр гаргасныг Хавсралт 1-ийн Хүснэгт 7-гоос үзнэ үү. Тухайлбал, Архангай аймгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ 2020 онд эрүүгийн 14.3, зөрчлийн 4.6, иргэний 12.3 хэрэг тус тус, нийт 31.2 хэрэг шийдвэрлэсэн. Энэ нь зохистой ачааллын хэмжээнээс ойролцоогоор тав дахин бага үзүүлэлт юм. Энэ байдал бусад аймгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-д нэгэн адил байгаа бөгөөд эндээс ИХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаал хэт их ачаалалтай, орон нутгийн эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал хэт бага байгаа эсрэг тэсрэг дүр зургийг харж болно. Тодруулбал, ДЗШШ-ийг тойргийн хэлбэрээр нэгтгэн зохион байгуулах замаар шүүгчийн ачааллыг байвал зохих түвшинд хүргэж нэмэгдүүлснээр илүү гарах хүний нөөц, төсөв санхүүгийн боломжийг ачаалал ихтэй анхан шатны шүүхүүдэд хуваарилан тэнцвэржүүлэх боломжтой нь тодорхой харагдаж байна.

3.2.4. Эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал (дагнасан шүүхүүд)

Өмнө дурдсанчлан одоогоор манай улсад Дархан-Уул, Орхон аймаг, нийслэл гэсэн гурван газарт ДЗШШ-ийг эрүү, иргэний чиглэлээр дагнасан хэлбэрээр байгуулаад байна. Эдгээр шүүхийн шүүгчийн ажлын ачаалал ямар төвшинд байгааг энэ хэсэгт танилцуулъя.

2020 оны байдлаар Дархан-Уул аймгийн ЭХДЗШШ-ийн нэг шүүгч эрүү, зөрчлийн 37.7 хэрэг, Орхон аймгийн ЭХДЗШШ-ийн нэг шүүгч 40.3, НЭХДЗШШ-ийн шүүгч эрүү, зөрчлийн 103 хэрэг шийдвэрлэсэн байна.

хэргийн байх ёстой ачааллыг хоёр дахин бууруулж, нийт шийдвэрлэвэл зохих хэргийн тоог гаргасан болно. Өөрөөр хэлбэл, эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч жилд 108 хэрэг шийдвэрлэх боломжтой бол дагнаагүй тохиолдолд эрүүгийн, зөрчлийн 8.5 хэргээс дөрвөн зөрчлийн хэрэг, 173 иргэний хэргээс 86.5-ыг шийдвэрлэх боломжтой гэж үзсэн.

Хүснэгт 18. Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх (дагнасан)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Дархан-Уул аймгийн ЭХДЗШШ	Дархан-Уул аймаг	106,909	Эрүү-100 Зөрчил-17	3	37.7
2	Орхон аймгийн ЭХДЗШШ	Орхон аймаг	107,765	Эрүү-103 Зөрчил-18	3	40.3
3	Нийслэлийн ЭХДЗШШ	Улаанбаатар	1,597,290	Эрүү-1508 Зөрчил-136	16	103

Тодруулбал, доорх Хүснэгт 19-д үзүүлсний дагуу Дархан-Уул, Орхон аймгийн ЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал байвал зохих хэмжээнээс тус бүр 70 орчим хувиар бага байгааг харж болно. Харин НЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал байвал зохих хэмжээтэй харьцангуй ойролцоо байна.

Хүснэгт 19. Давж заалдах шатны шүүх (Нийслэл, Орхон, Дархан-Уул аймгийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Дархан-Уул аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх	106,909	Эрүү-100 Зөрчил-17	3	Эрүү-33.3 Зөрчил-5.6	Эрүү-108 Зөрчил-10	Эрүү (-74.7) Зөрчил(-4.4)
2	Орхон аймгийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх	107,765	Эрүү-103 Зөрчил-18	3	Эрүү-34.3 Зөрчил-6	Эрүү-108 Зөрчил-10	Эрүү (-73.7) Зөрчил(-4)
3	Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх	1,597,290	Эрүү-1508 Зөрчил-136	16	Эрүү-94.2 Зөрчил-8.5	Эрүү-108 Зөрчил-10	Эрүү (-13.8) Зөрчил(-1.5)

Дээрх үзүүлэлт ИХДЗШШ-д ямар байгааг Хүснэгт 20-д үзүүлэв. Тухайлбал, Дархан-Уул, Орхон аймгийн ИХДЗШШ-ийн шүүгч жилд ойролцоогоор иргэний 40 гаруй хэрэг шийдвэрлэсэн нь байвал зохих хэмжээнээс даруй 130-аар бага буюу 70 гаруй хувиар бага байна. Харин НИХДЗШШ-ийн хувьд 2020 онд нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо 173.6 буюу зохистой ачаалалтай ажиллажээ.

Хүснэгт 20. Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх (дагнасан)

№	Шүүхийн нэр	Байршил	Хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүг-чид ногдох хэргийн тоо
1	Дархан-Уул аймгийн ИХДЗШШ	Дархан-Уул аймаг	106,909	126	3	42
2	Орхон аймгийн ИХДЗШШ	Орхон аймаг	107,765	139	3	46.3
3	Нийслэлийн ИХДЗШШ	Улаан-баатар	1,597,290	2431	14	173.6

Хүснэгт 21. Давж заалдах шатны шүүх (Нийслэл, Орхон, Дархан-Уул аймгийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх)

№	Шүүхийн нэр	хүн амын тоо	Хэр-гийн тоо	Шүүг-чийн тоо	Нэг шүүг-чид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Дархан-Уул аймгийн ИХДЗШШ	106,909	126	3	42	173	-131
2	Орхон аймгийн ИХДЗШШ	107,765	139	3	46.3	173	-126.7
3	Нийслэлийн ИХДЗШШ	1,597,290	2431	14	173.6	173	0.6

Дээрх хүснэгтээс харвал Нийслэлийн эрүүгийн болон иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн ачаалал орон нутгийн давж заалдах шатны бусад шүүхийн шүүгчдээс хэд дахин өндөр боловч шүүгчийн ажлын ачааллын хувьд байвал зохих төвшинтэй ойролцоо,

бараг тэнцүү байгаа нь тус шүүхүүдийн хувьд ямар нэгэн өөрчлөлт шаардлагагүй болохыг илтгэж байна. Харин аймгууд дахь эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн ачаалал байвал зохих түвшнээс хэд дахин бага байгаа нь ДЗШШ-ийн зохион байгуулалтыг эргэн харах шаардлагатай болсныг харуулж байна.

3.2.5. ЗХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн хувьд эрүү, иргэний хэргийнхээс ялгаатай нь Монгол Улсын бүх аймаг нийлээд нэг тойрог болж, Улаанбаатар хотод нэг ЗХДЗШШ байрладаг. Өөрөөр хэлбэл, Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх аймаг бүрд байдаг бол давж заалдах шүүх нь аймгуудад байхгүй. Тиймээс судалгааны багийн зүгээс ЗХДЗШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачааллыг тусгайлан тооцоогүй бөгөөд энэ нь дараах үндсэн шалтгаантай. Үүнд:

1. Өмнөх хэсэгт танилцуулсны дагуу орон нутаг буюу аймгуудад байрлах ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал байвал зохих буюу нэг шүүгч жилд захиргааны 50 хэрэг шийдвэрлэвэл тэнцвэртэй байх гэсэн үзүүлэлтийг НЗХАШШ-ээс бусад бүх аймгийн ЗХАШШ хангаагүй. Тодруулбал, захиргааны хамгийн олон хэрэг шийдвэрлэсэн Баян-Өлгий аймгийн ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ажлын ачаалал зохистой хэмжээнээс хоёр дахин бага, хамгийн цөөн хэрэг шийдвэрлэсэн Говьсүмбэр аймгийн ЗХАШШ даруй 20 дахин бага үзүүлэлттэй байна. Энэ нь захиргааны хэрэг орон нутагт харьцангуй цөөн байгаа, тэр хэмжээгээр ДЗШШ-д хандах хэргийн тоо цөөн байгааг харуулж байна.

2. ЗХДЗШШ-ийн хувьд аль аймгаас хэдэн давж заалдах гомдол гаргаж байгаа тухай статистик мэдээлэл олдоогүй. ЗХДЗШШ-ийг зөвхөн Улаанбаатар төдийгүй бусад хэд хэдэн аймгийн дунд тойргийн зарчмаар байгуулах боломжтой талаарх тооцоог гаргахад аймаг тус бүрээс давж заалдах шатны шүүхэд хандаж буй гомдлын тоог харьцуулан үзэж дүгнэлт хийх шаардлагатай байсан болно.

ДӨРӨВ. БОДЛОГЫН ШИЙДЭЛ

4.1. АНХАН ШАТНЫ ШҮҮХ

Монгол Улсын ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т "Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно..." гэж заасан. Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх ач холбогдолтой ба үүний үр дүнд шүүхийн төсөв болон хүний нөөцийг зөв зохистой хуваарилах үндэс суурь бүрдэх, шүүхийн үйлчилгээний хүртээмж нэмэгдэх, шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний эрх хангагдах зэрэг олон талын ач холбогдолтой. ШтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т "Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахад ...шүүхэд хандах иргэний эрхийн баталгааг хангах, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглэсэн байна", мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3-т "Шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, байршлыг тогтооход түүний харьяалан ажиллах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны төрөл, тоог харгалзан үзнэ" гэж тус тус заасан байна.

Үүнээс үзвэл шүүх байгуулахад нэгдүгээрт, хүн амын тоо болон хэрэг маргааны тоог харгалзан үзэхээр байна. Хүн ам ихсэх тусам хэрэг маргааны гаралт, шийдвэрлэсэн хэргийн тоо өндөр байгаа нь судалгаанаас харагдах ба ер нь хүн амын тоо болон хэрэг маргааны гаралт шууд хамааралтай хэмжигдэхүүн юм. Иймд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахад хэргийн тоо буюу шүүгчийн ажлын ачааллыг нэн тэргүүний шалгуур үзүүлэлт болгон судалсан болно. Хоёрдугаарт, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглүүлэх үүднээс, өргөн уудам газар нутагтай манай орны хувьд дэд бүтэц буюу хатуу хучилттай авто замын сүлжээг зайлшгүй харгалзан үзэх шаардлагатай юм.

Дээрх нөхцөл байдал, шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн шүүхийн тогтолцооны өнөөгийн нөхцөл байдлыг судалсны эцэст дараах бодлогын хувилбарыг дэвшүүлж байна.

4.1.1. Дүүргийн анхан шатны шүүх

Дүүргийн анхан шатны шүүхүүдийн ажлын ачааллын талаар өмнөх бүлэгт авч үзсэнчлэн Нийслэлийн төвийн зургаан дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн шүүхийн ажлын ачаалал байвал зохих хэмжээнээс 42-51 хувиар өндөр байна. Тухайлбал, иргэний шүүхийн шүүгч дунджаар 51 хувь, эрүүгийн хэргийн шүүхийн шүүгч дунджаар 42 хувийн илүү ачаалалтай ажиллаж байна. Жишээ нь, 2020 оны байдлаар Хан-Уул ДИХАШШ-ийн нэг шүүгч 423 хэрэг шийдвэрлэсэн байгаа нь байвал зохих хэмжээнээс 110 хувь давсан байгаа бол Баянзүрх ДЭХАШШ-ийн нэг шүүгч 184 хэрэг шийдвэрлэсэн нь байвал зохих ачааллаас 145 хувиар давсан үзүүлэлт юм. Эдгээр шүүхэд хоёр шүүгчийн хийх ажлыг нэг шүүгч гүйцэтгэж байна гэсэн үг юм.

Харин Налайх, Багануур дүүргийн шүүхүүдийн ажлын ачаалал төвийн дүүрэг шиг хэт давсан үзүүлэлтгүй байна. Налайх, Багануур ДИХАШШ-ийн хувьд байвал зохих хэмжээнээс 8-24 хувийн илүү ачаалалтай байгаа бол ДЭХАШШ-ийн хувьд Багануур дүүргийн шүүхийн ачаалал байвал зохих хэмжээнээс бага байна. Харин Налайх ДЭХАШШ-ийн хувьд байвал зохих ачаалал бага зэрэг өндөр байна.

Бодлогын шийдэл 1.

Нэгдүгээрт, Дүүргийн анхан шатны шүүхүүдээс нэг шүүгчид ногдох ажлын ачаалал нь байвал зохих хэмжээнээс бага нь Багахангай дүүргийн шүүх юм. Иймд Багахангай дүүргийн шүүхийг Налайх дүүргийн шүүхтэй нэг тойрог болгох нь зүйтэй. Учир нь Багахангай болон Налайх нь хатуу хучилттай авто зам болон төмөр замаар холбогдсон дүүргүүд юм. Түүнчлэн 1993, 2013, 2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар Багахангай, Налайх дүүргийн шүүхүүдийг нэг тойрог болгон байгуулж иржээ.

Хоёрдугаарт, бусад найман дүүргийн шүүхийг тойргийн зарчмаар зохион байгуулах шаардлагагүй гэж судалгааны багийн зүгээс үзэж байна. Учир нь ажлын ачаалал байвал зохих хэмжээнээс давсан байдалтай байгаа тул тойргийн зарчмаар шүүхийг байгуулсан ч ажлын ачаалал буурахааргүй хэмжээнд хүрчээ. Иймд шүүх тус бүрд нь орон

тоо нэмэх замаар шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулан, тэнцвэржүүлэх шаардлагатай. Судалгааны багийн тооцооллоор дүүргийн иргэний хэргийн шүүхүүдэд нийт 47 шүүгчийн орон тоо нэмж байж ажлын ачаалал нь хэвийн хэмжээнд очихоор байгаа бол дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүдэд 48 шүүгчийн орон тоо нэмж байж хэвийн хэмжээний ажлын ачаалалтай болохоор байна. Тухайлбал, Баянзүрх дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд 13, Хан-Уулд 11, Сонгинохайрханд ес, Чингэлтэйд найм, Баянголд долоо, Сүхбаатарт долоон шүүгчийн орон тоо тус тус нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэсэн үр дүн гарч байна. ШЕЗ-ийн "Шүүхийн тайлан 2020"-д дурдсанаар ДИХАШШ-д нийт 87 шүүгч ажиллаж байна гэжээ. Хэрэв 87 шүүгчийг одоо ажиллаж байгаагаар тооцвол ДИХАШШ-д 47 орон тоо нэмэх шаардлагатай (Хавсралтын Хүснэгт 8-ыг үзнэ үү).

Түүнчлэн Баянзүрх дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд 18, Сонгинохайрханд 15, Сүхбаатарт зургаа, Чингэлтэйд тав, Баянголд тав, Хан-Уулд дөрвөн шүүгчийн орон тоог нэмэгдүүлж байж хэвийн хэмжээний ажлын ачаалалтай болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, нийт 53 шүүгчийн орон тоо нэмэх шаардлагатай. Гэхдээ нийслэлийн төвийн зургаан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн нэг шүүгч зөрчлийн хэрэг болон цагдан хорионы асуудлыг шийдвэрлэж байна. Иймд төвийн зургаан дүүргийн шүүх болгонд дахин нэг нэг шүүгчийн орон тоо нэмэх шаардлагатай юм. ШЕЗ-ийн "Шүүхийн тайлан 2020"-д дурдсанаар дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд нийт 66 шүүгч ажиллаж байгаа ба хэрэв тийм бол 48 шүүгчийн орон тоогоор нэмэгдүүлэх шаардлагатай (Хавсралтын Хүснэгт 9-ийг үзнэ үү).

Гуравдугаарт, нийслэлийн төвийн зургаан дүүргийн шүүхийг 2013 оны туршлагад үндэслэн тойргийн зарчмаар байгуулахад хэт төвлөрөл бий болохоос гадна шүүгч, шүүгчийн туслах, нарийн бичиг, шүүхийн захиргааны ажилтнаа багтаах шүүхийн байр, дэд бүтэц байхгүй. Тухайлбал, Баянзүрх, Чингэлтэй, Сүхбаатар ДИХАШШ-д одоогийн байдлаар нийт 37 шүүгч ажиллаж байгаа бөгөөд ажлын ачааллыг байвал зохих түвшинд буруулахын тулд 29 орон тоо нэмэх шаардлагатай. Үүнээс үзвэл зөвхөн нэг шүүхэд 66 шүүгчийн өрөө тасалгаа, мөн тооны шүүгчийн туслах, нарийн бичиг, шүүхийн захиргааны ажилтан ажлаа хийх өрөө тасалгаа шаардлагатайгаас гадна, шүүх хуралдааны танхим

болон зөвлөлдөх тасалгаа шаардлагатай болох юм.

Зөвхөн 66 шүүгчийн өрөөнд гэхэд ШЕЗ-ийн 100 дугаар тогтоолоор баталсан шүүгчийн ажлын өрөөний стандартаар бодоход 1,188 м.кв[63] талбай шаардлагатай. Анхан болон давж заалдах шатны 116 шүүх 126 шүүх хуралдааны танхимд шүүн таслах үйл ажиллагаа явуулж байгаа[64] гэсэн статистик байна. Үүнд, 20 шүүхийн (16 хувь) хуралдааны танхим 8-18 м.кв талбайтай, 26 шүүхийн (21 хувь) хуралдааны танхим 24-30 к.мв талбайтай, 45 шүүхийн (36 хувь) хуралдааны танхим зөвлөлдөх тасалгаа байхгүй байна. Шүүх танхимын хүрэлцээгүй, шүүхийн байрны багтаамжгүй байдлаас шалтгаалан иргэдийг чирэгдүүлэх тохиолдол их гарч байгаа бөгөөд дүүргийн АШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулж томруулах нь иргэдэд илүү чирэгдэл үүсгэхээр байна.

Дөрөвдүгээрт, дүүргийн шүүхүүдийг нэгтгэж нэг тойрог болгох нь өнөөгийн Улаанбаатар хотын замын хөдөлгөөний түгжрэл[65], авто машины зогсоол хүрэлцээгүй байх зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан үзвэл шүүхүүдийг нэгтгэж тойргийн зарчмаар байгуулах нь бодлогын зөв шийдэл биш гэж дүгнэв. Тухайлбал, дээр дурдсанчлан Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй ДИХАШШ-ийг нэг тойрог болгон харьяалах газар нутгийн хэмжээг томруулснаар шүүхээр үйлчлүүлэх иргэдийн хувьд илүү хол зорчиж шүүхээр үйлчлүүлэх шаардлагатай болох бөгөөд энэ нь иргэдэд илүү ачаалал, дарамт үүсгэх юм. Иймд шүүхүүдийг аль болох тус тусын дүүрэгт нь иргэдэд ойр байгуулах нь зүйтэй.

---

63 ШЕЗ-ийн 2014 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдрийн “Шүүхийн байрны нийтлэг шаардлага батлах тухай” 100 дугаар тогтоол, (66×18м.кв=1188 м.кв).

64 Шүүхийн Мэдээ | Facebook, сүүлд үзсэн 2021 оны 5 дугаар сарын 13. https://www.facebook.com/shuuhiinmedee/

65 Хотын иргэдийн өмнө тулгамдаж буй гол асуудал нь замын түгжрэл гэдэг нь судалгаагаар гарсан. Улаанбаатар хотын авто замын хөдөлгөөнд тээврийн хэрэгслийн зорчих хурд 13 км/цаг ба ид оргил ачааллын үеэр 8.9 км/цаг хурдтай оролцож байна. Энэ нь дэлхийн стандартаар тэг зогсолтод хүрсэн гэж ойлгож болно. Улаанбаатар хотын замын 78 хувь нь түгжрэлтэй. Иргэд нэг километр замыг дунджаар 10 минутад туулж байна. Нийслэлийн засаг дарга Д.Сумьяабазарын ярилцлагаас.
http://face.mn/news/1/single/4138, 2021.05.19-ний өдөр.

Бодлогын шийдэл 2.

Судалгааны багийн зүгээс иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүхүүдийг дагнасан хэлбэрээр тусад нь байгуулах бус дүүрэг дүүргээр нэг шүүхийн зохион байгуулалтад оруулж, дотор нь эрүүгийн хэргийн танхим, иргэний хэргийн танхим гэх зэргээр танхимын зохион байгуулалтад оруулбал бодлогын зөв шийдэл гэж үзэж байна. Учир нь:

1. Шүүхийн зохион байгуулалтын хувьд бүх шүүхийг дагнуулах нь хэт олон жижиг шүүх бий болгож байна. Тухайлбал, 1993 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар Монгол Улсын шүүхийн тоо нийт 84 байсан. 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар тойргийн зарчмаар шүүхүүдийг байгуулснаар нийт 79 шүүхтэй болсон бол 2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар шүүхүүдийг дагнан байгуулснаар шүүхийн тоо 119 болж, 40 шүүхээр нэмэгдсэн. Шүүхийн төсөв, зардал ч энэ хэмжээгээр нэмэгдэж байна.

2. Шүүхийг дагнан байгуулах нь тухайн хэрэг маргааны төрлөөр шүүгчийг мэргэшүүлэх, үүний үндсэн дээр шийдвэрийн чанар сайжрах, ажлын бүтээмж нэмэгдэх, иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх хангагдах зэрэг олон давуу тал бий болгодог. Гэхдээ энэ давуу талыг шүүх танхимын зохион байгуулалтад орсноор мөн бий болгох боломжтой юм. Бүтэц зохион байгуулалтын хувьд нэг шүүхийн зохион байгуулалтад орж, дотроо эрүү, иргэний хэргийн танхимд хуваагдан, танхимын бүрэлдэхүүн өөр өөрсдийн харьяалах танхимын хэрэг маргааныг шийдэх нь мөн л шүүгчийг мэргэшүүлэх, дагнуулж буй хэлбэр бөгөөд судалгааны хоёрдугаар хэсэгт энэ талаар авч үзсэн болно.

3. Одоогийн байдлаар орон нутгийн шүүхүүдийн хувьд нэг тамгын газартай, нэг байранд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа нь шүүх танхимын зохион байгуулалтад орж, үйл ажиллагаагаа явуулахтай чанарын хувьд ялгаагүй байна.

4. Дагнасан шүүхүүдийг нэгтгэснээр ерөнхий шүүгчийн тоо тэр хэмжээгээр буурах бөгөөд шүүхийн төсөв, зардлыг илүү хэмнэх боломжтой болох юм. Мөн харьцуулсан судалгаанаас авч үзвэл шүүхийг танхимын зохион байгуулалтад оруулж дагнуулах нь

шүүхийн төсөв, зардлыг хэмнэх хамгийн сайн хувилбар байна (Энэ талаар судалгааны хоёрдугаар бүлгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү). Одоогийн шүүхийн зохион байгуулалтаар шүүхийн тоо хэт олон болсон байх бөгөөд үүнийг дагаад ерөнхий шүүгчийн тоо ч өсөж, зарим нэг аймагт 18 шүүгчид зургаан Ерөнхий шүүгч ногдож байгаа тохиолдол ч байна.

5. Процессын зөв зохион байгуулалт, зохицуулалтыг хийж чадвал эрүүгийн, иргэний танхим нь нэг ерөнхий шүүгчтэй байхад хэрэг шийдвэрлэх ажиллагааны хуулиудтай зөрчилдөх асуудал үүсэхээргүй байна.

4.1.2. Сум дундын шүүх

2020 оны шүүхийн тайлангаас үзвэл СДИХАШШ-ийн ажлын ачаалал хэтэрсэн байгаа нь харагдах бөгөөд аймгийн төвд байрлах 21 шүүхэд 45 шүүгчийн орон тоо нэмж байж хэвийн ачаалалд орохоор байна. Гэхдээ 2020 оны статистикаас харахад орон нутгийн ИХАШШ-ийн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэг маргааны тоо огцом өссөн байгааг анхаарах шаардлагатай (Хавсралтын Хүснэгт 10-аас дэлгэрэнгүй задаргааг үзнэ үү).

СДЭХАШШ-ийн хувьд 2020 оны дүн мэдээнээс үзвэл ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнээс үл ялиг өндөр байгаа ба аймгийн төвд байрлах 21 шүүхэд найман шүүгчийн орон тоо нэмэх тооцоолол гарсан байна (Хавсралтын Хүснэгт 11-ээс дэлгэрэнгүй задаргааг үзнэ үү). Гэхдээ СДЭХАШШ-д шүүгчийн тоог нэмэхээс илүүтэйгээр батлагдсан оронд тоонд нь хүргэвэл заавал орон тоо нэмэхгүй байж болохоор байна.

Сум дундын иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүхүүдийг мөн адил нэгтгэж нэг шүүх болгон дотор нь эрүүгийн, иргэний хэргийн танхим болгон зохион байгуулах нь зүйтэй. СДШ-ийг тойргийн зарчмаар зохион байгуулах хэрэгцээ шаардлага байхгүй гэж дүгнэлээ. Өөрөөр хэлбэл, аймаг бүрт анхан шатны шүүх байх нь шүүхийн үйлчилгээг иргэдэд хүртээмжтэй байлгах, иргэдийн шүүхийн үйлчилгээ авах эрхийг хангах юм.

4.1.3. ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь

ШЕЗ-өөс гаргасан "Шүүхийн тайлан 2020"-д дурдсанаар ЗХАШШ-д нийт 71 шүүгч ажиллаж байна. Үүнээс 18 нь НЗХАШШ-д ажиллаж байгаа бөгөөд нийт хэрэг маргааны 70 хувь буюу 895 хэрэг шийдвэрлэсэн байна. Харин аймгийн ЗХАШШ-д нийт 53 шүүгч ажиллаж байгаа бөгөөд нийт хэрэг маргааны 30 хувь буюу 389 хэрэг шийдвэрлэжээ. Нийслэлийн ЗХАШШ-ийн шүүгч жилд 52 хэрэг шийдвэрлэж байхад аймгийн ЗХАШШ-ийн шүүгч жилд дунджаар 11 хэрэг шийдвэрлэж байгаа нь ажлын ачаалал харилцан адилгүй байгааг харуулж байна.

Иймд судалгааны багийн зүгээс захиргааны хэргийн шүүхүүдийг тойргийн зарчмаар байгуулж ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Ингэхдээ улсын хэмжээнд захиргааны хэргийн анхан шатны зургаан шүүх байх бөгөөд нэг шүүгчид ноогдох зохистой ажлын ачааллыг жилд захиргааны 50 хэрэг шийдвэрлэдэг байхаар тооцсон болно (Хавсралтын Хүснэгт 12-оос шүүхийн харьяалах нутаг дэвсгэр болон хэргийн ачаалал зэргийг харна уу). Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахдаа зургаан тойрог болгон хуваасан болно. Үүнд:

1. Баян-Өлгий, Ховд, Увс, Говь-Алтайг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Ховд аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 156 байна. Тус шүүхийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 6.2 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос есөн шүүгчийн орон тоо хасагдана.

2. Хөвсгөл, Дархан-Уул, Орхон, Булган, Сэлэнгийг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Орхон аймгийн Эрдэнэт хот. 2020 оны байдлаар дээрх таван аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 145 байна. Тус шүүхийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа есөн шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос 12 шүүгчийн орон тоо хасагдана.

3. Завхан, Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангайг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Архангай аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 101 байна. Тус шүүхийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 7.6 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос есөн шүүгчийн орон тоо хасагдана.

4. Өмнөговь, Дорноговь, Дундговь, Говьсүмбэрийг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Дундговь аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 78 байна. Тус шүүхийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 7.8 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос есөн шүүгчийн орон тоо хасагдана.

5. Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатарыг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Хэнтий аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх гурван аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 76 байна. Тус шүүхийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 4.2 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос зургаан шүүгчийн орон тоо хасагдана.

6. Нийслэлийн болон Төв аймгийг нэг тойрог болгож, шүүхийг Улаанбаатар хотод байршуулна. 2020 оны байдлаар дээрх хоёр шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд 942 байна. Тус шүүхэд 19 шүүгч ажиллахад ажлын ачаалал хэвийн байна. Ингэснээр дээрх хоёр шүүхийн одоо ажиллаж байгаа 20 шүүгчийн орон тооноос нэг шүүгчийн орон тоо хасагдана.

ЗХАШШ-ийг дээрх байдлаар тойргийн зарчмаар байгуулснаар улсын хэмжээнд захиргааны хэргийн нийт 34 шүүгч байхад хангалттай байх ба одоо ажиллаж байгаа 71 шүүгчээс 37 шүүгчийн орон тоо сулрах боломжтой. Эдгээр орон тоог ажлын ачаалал өндөртэй бусад шүүхэд шилжүүлэх боломж бүрдэнэ.

ЗХАШШ-ийг дээрх байдлаар тойргийн зарчмаар зохион байгуулах санал гаргахдаа судалгааны багийн зүгээс шүүхэд хандах иргэний

эрхийн баталгааг хангах, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглэсэн байх хуулийн зохицуулалтын дагуу[66], хэргийн гаралт буюу ажлын ачаалал[67], Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль[68], Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал[69], Монгол Улсын авто замын сүлжээ, бүс нутгийн газар зүйн байршил, 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн үзэл баримтлал зэрэг нөхцөлүүдийг харгалзан үзсэн болно.

4.2. ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТНЫ ШҮҮХ

Монгол Улсын хэмжээнд эрүү, иргэний хэргийн давж заалдах шатны 25 шүүх байх бөгөөд үүнд 99 шүүгч ажиллаж байна. Үүнээс 19 шүүх эрүү, иргэний хэргийг хамтад нь шийдэж буй бол зургаан шүүх дагнасан байдлаар хэрэг шийдвэрлэж байна. 2020 оны байдлаар ДЗШШ-ээс шийдвэрлэсэн иргэний нийт хэргийн 2,431 буюу 71.6 хувийг НИХДЗШШ-ийн 14 шүүгч шийдвэрлэсэн бол 265 хэрэг буюу 7.8 хувийг Орхон болон Дархан-Уул аймгийн ИХДЗШШ-ийн зургаан шүүгч шийдвэрлэжээ.

Харин ДЗШШ-ээс шийдвэрлэсэн эрүүгийн нийт 1,508 хэргийн 55.8 хувийг НЭХДЗШШ-ийн 16 шүүгч шийдвэрлэсэн бол 203 хэрэг буюу 7.5 хувийг Орон болон Дархан-Уул аймгийн ЭХДЗШШ-ийн зургаан шүүгч шийдвэрлэжээ. Үлдсэн иргэний 740, эрүүгийн 991 хэргийг 19 аймгийн ДЗШШ-ийн 54 шүүгч шийдвэрлэсэн байгаа нь давж заалдах шатны шүүхийн ажлын ачаалал нийслэл болон орон нутагт эрс ялгаатай байгааг харуулж байна.

Судалгааны гурав дахь бүлэгт авч үзсэнчлэн ДЗШШ-ийн шүүгчийн жилд шийдвэрлэвэл зохих хэрэг маргааны тоог ИХДЗШШ-ийн шүүгч

66 Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021 оны 1 дүгээр сарын 15, Хуулийн 13.4 дүгээр зүйл.

67 Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021 оны 1 дүгээр сарын 15, Хуулийн 14.3 дугаар зүйл.

68 Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, 2003 оны 5 дугаар сарын 30.

69 Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай УИХ-ын 2001 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн 57 дугаар тогтоол, Тогтоолын хавсралт 1.

173, ЭХДЗШШ-ийн шүүгч эрүүгийн 108, зөрчлийн 10 хэрэг тус тус шийдвэрлэх нь ажлын ачаалал зохистой түвшинд байх боломжтой гэж тооцоолсон. Энэхүү тооцооллоор НИХДЗШШ-ийн нэг шүүгч жилд 173 хэрэг шийдвэрлэсэн байгаа нь ажлын ачаалал зохистой хэмжээнд, НЭХДЗШШ-ийн нэг шүүгч жилд эрүүгийн 94, зөрчлийн 8.5 хэрэг тус тус шийдвэрлэсэн нь байвал зохих хэмжээтэй ойролцоо буюу бага зэрэг цөөн байна. Бусад 21 аймгийн ДЗШШ-ийн ажлын ачаалал НДЗШШ-ийн ажлын ачааллын 50 хувьд ч хүрэхгүй байна (Дэлгэрэнгүйг Хавсралтын Хүснэгт 13-аас үзнэ үү).

Давж заалдах шатны шүүхийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг дүгнэн үзсэний дүнд уг шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулах нь зүйтэй гэж үзлээ. ДЗШШ-ийг зургаан тойрог болгон хуваах бөгөөд дотроо иргэний хэргийн болон эрүүгийн хэргийн танхимын зохион байгуулалттай байх нь бодлогын зөв шийдэл болохоор байна. Ингэснээр ажлын ачааллыг одоогийн нөхцөл байдлаас илүү тэнцвэржүүлэх, ДЗШШ-ийн бүх шүүгчийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнуулах, шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулснаар шүүгчийн орон тоо цөөрнө. Цөөрсөн орон тоог ажлын ачаалал ихтэй анхан шатны шүүхэд шилжүүлэх маягаар шүүхийн төсвийг зөв зохистой хуваарилах нөхцөл бүрдэх зэрэг олон давуу тал бий болох юм. ДЗШШ-ийг дараах зургаан тойрог болгон авч үзлээ. Үүнд:

1. Баян-Өлгий, Ховд, Увс, Говь-Алтайг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Ховд аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 189, эрүүгийн хэрэг 187, зөрчлийн хэрэг 42 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын тус бүр гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт зургаан шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 5.2 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос зургаан шүүгчийн орон тоо хасагдана.

2. Хөвсгөл, Дархан-Уул, Орхон, Булган, Сэлэнгийг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Орхон аймгийн Эрдэнэт хот. 2020 оны байдлаар дээрх таван аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 406, эрүүгийн

хэрэг 378, зөрчлийн хэрэг 104 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн хэргийн танхимын дөрөв, иргэний хэргийн танхимын гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт долоон шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 13.2 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос 14 шүүгчийн орон тоо хасагдана.

3. Завхан, Архангай, Баянхонгор, Өвөрхангайг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Архангай аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 131, эрүүгийн хэрэг 221, зөрчлийн хэрэг 54 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын тус бүр гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт зургаан шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 5.1 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос зургаан шүүгчийн орон тоо хасагдана.

4. Өмнөговь, Дорноговь, Дундговь, Говьсүмбэрийг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Дундговь аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх дөрвөн аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 134, эрүүгийн хэрэг 191, зөрчлийн хэрэг 34 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын тус бүр гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт зургаан шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 4.9 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос зургаан шүүгчийн орон тоо хасагдана.

5. Дорнод, Хэнтий, Сүхбаатарыг нэг тойрог болгох бөгөөд шүүхийн байрших газар нь Хэнтий аймаг. 2020 оны байдлаар дээрх гурван аймгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 81, эрүүгийн хэрэг 148, зөрчлийн хэрэг 34 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын тус бүр гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт зургаан шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр одоо ажиллаж байгаа 2.9 шүүгчийн орон тоо, батлагдсан орон тооноос гурван шүүгчийн орон тоо хасагдана.

6. Нийслэл болон Төв аймгийг нэг тойрог болгон ЗХАШШ-ийг Улаанбаатар хотод байршуулна. 2020 оны байдлаар дээрх хоёр

шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нийлээд иргэний хэрэг 2,457, эрүүгийн хэрэг 1,571, зөрчлийн хэрэг 142 байна. Тус шүүхийг эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын тус бүр 15 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр нийт 30 шүүгчтэйгээр байгуулна. Ингэснээр дээрх хоёр шүүхийн одоо ажиллаж байгаа 34 шүүгчийн орон тооноос дөрвөн шүүгчийн орон тоо хасагдана.

ДЗШШ-ийг дээрх байдлаар тойргийн зарчмаар байгуулснаар улсын хэмжээнд иргэний 30, эрүүгийн 31 хэргийн, давж заалдах шатны нийт 61 шүүхийн шүүгч байхад хангалттай байх бөгөөд одоо ажиллаж байгаа 96 шүүгчээс 35 шүүгчийн орон тоо сулрах боломжтой. Эдгээр орон тоог ажлын ачаалал өндөртэй байгаа анхан шатны шүүхүүдэд шилжүүлэх боломж бүрдэх юм.

ДЗШШ-ийг дээрх байдлаар тойргийн зарчмаар зохион байгуулах санал гаргахдаа судалгааны багийн зүгээс шүүхэд хандах иргэний эрхийн баталгааг хангах, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэхэд чиглэсэн байх хуулийн зохицуулалтын дагуу, хэргийн гаралт буюу ажлын ачаалал, Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, Монгол Улсын авто замын сүлжээ, бүс нутгийн газар зүйн байршил, 2013 оны Шүүх байгуулах тухай хуулийн үзэл баримтлал зэрэг нөхцөлүүдийг харгалзан үзсэн болно. ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулсан ч ажлын ачаалал зохих хэвийн хэмжээнд хүрэхээргүй байна (Дэлгэрэнгүйг Хавсралтын Хүснэгт 13-аас үзнэ үү).

Захиргааны хэргийн анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулснаар зарим иргэний хувьд шүүхээс холдох, шүүхэд хандах зардал өсөх зэрэг сул тал үүсэх эрсдэлтэй. Гэхдээ энэ сул талыг дэлхийн бусад улсад шүүхийн үйлчилгээг цахимжуулах замаар шийдвэрлэж байна. Энэ талаар товч авч үзье.

4.3. ШҮҮХИЙН ХҮРТЭЭМЖИЙГ САЙЖРУУЛАХАД ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ЦАХИМЖИЛТ

Өнөө үед дэлхийн олон улс оронд шүүхийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд илүү идэвх, чармайлт гаргах болсон. Хэрэг хянан шийдвэрлэж

ажиллагааг цахимжуулах нь хэрэг маргаан хянан шийдвэрлүүлж буй этгээдийн хувьд цаг хугацаа, зардал хэмнэх боломжтой арга гэж үзэж байна. Гэхдээ дижитал хуваагдал (*digital divide*) буюу цахим технологи ашигласнаар эсрэгээрээ шүүхэд хандах иргэний эрхэд саад учруулах уу гэдгийг харгалзан үзэх шаардлагатай байдаг. Үүнд:

1. Аль ч улсад нийтлэг байдлаар ажиглагдаж буй томоохон дэвшил бол шүүхийн шийдвэрийн цахим эх сурвалжийг бий болгожээ. Энэ эх сурвалжийн менежментийг шүүх өөрөө эсвэл хувийн байгууллага эрхлэн хариуцах гэсэн хоёр төрлөөр хөгжиж байна.

2. Маргааны нөгөө тал мэтгэлцээн үүсгэхээргүй буюу харьцангуй маргаан багатай нэхэмжлэл болон хялбаршуулсан процессыг бүрэн цахимжуулах хандлага дэлхий даяар ажиглагдаж байна. Тухайлбал, ХБНГУ-д нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн, маргаангүй нэхэмжлэлийн шаардлагын цахим процесс ажиллагаа, Польш Улсад төлбөр гаргуулах цахим захирамж гаргах процесс ажиллагаа зэргээр хөгжиж байна. Мөн Япон болон бусад олон улс оронд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны цахимжилт ид өрнөж байна[70].

3. Хэд хэдэн улс оронд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд, интернэт ашиглан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой баримт бичгийг цахимаар гаргаж өгөх болон цахимаар шүүхтэй харилцахыг хүлээн зөвшөөрөх зэргээр практикт хэдийн нэвтрүүлээд байна. Жишээ нь, АНУ *CM/ECF* (*Case Management/Electronic Case Files*) системийг 2014 оноос нэвтрүүлж эхэлсэн ба дараа дараагийн хувилбар нь гарсан байна. ХБНГУ[71] болон БНСУ[72]-д мөн "*e-justice*" болон "*e-litigation*" гэсэн ижил агуулгатай төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж

70 大村雅彦編著,「司法アクセスの普遍化の動向」, 日本比較法研究所研究業書116,中央大学出版部、2018,78項。

71 Nicola Preuß, Der elektronische Zivilprozess-Nutzen oder Schden, ZZP Bd. 129, S.421ff., Holgar radke, Zwischen Wagemut und Angststarre-Elektronischer Rechtsverkehr und elektronische Aktenführung in den Justiz, ZRP 2012, S. 113ff., Ingo Socha, Elektronischer Rechtsverkehr- Wann diskutieren wir die eigentlichen Fragen?, ZRP 2015,S. 91ff.

72 http://ecfs.scourt.go.kr

байна. Сингапур[73] Улсад "*Justice Online*" төслөөр шүүхийн нэгдсэн цогц цахимжилтыг амжилттай эхлүүлэн одоо *iELS* гэсэн шинэ системийг хэрэглэж байна. Үүний гол давуу тал нь[74] (i) *Singpass*-ыг ашиглаад вэбсайтаар үйлчилгээгээ аюулгүй авах; (ii) нэхэмжлэл, хүсэлтийг онлайнаар илгээх, бичих, болон хадгалах боломжтой; (iii) *PDF* файлын оронд шүүхийн уян хатан шинжтэй цахим формыг ашиглах боломжтой; (iv) хэрэгтэй холбоотой бүх баримт бичигт идэвхтэй хандах боломжтой; (v) имэйл болон утасны *SMS* мессеж файлын менежмент хийх боломжтой; (vi) шүүх хуралдааны болон хурлын тов тогтоох өдрийг уян хатан сонгох боломж бүрдүүлэх үүднээс *Hearing Management Module* зэрэг давуу талтай бөгөөд *eLitigation* гэсэн *homepage*-д нэвтэрснээр шууд үйлчилгээ авах боломжтой.

Харин БНХАУ шүүхийн мэдээллийг цахимаар нийтэд нээлттэй болгох болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, эвлэрүүлэн зуучлалын процесс ажиллагааг цахимаар явуулах, мөн "цахим орчинд үүссэн маргааныг цахимаар шийдвэрлэдэг, мэргэшсэн шүүх байгуулах" ажил өрнүүлж байна. Тухайлбал, БНХАУ 2017 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр анх удаа Ханжоу мужид "Цахим шүүх" байгуулсан байна. Ханжоу мужийн цахим шүүх нь мэдээллийн технологи болон цахим орчинд бий болсон, цахим орчинтой холбоо бүхий маргаан, цахим худалдаатай холбоотой маргааныг харьяалан шийдвэрлэх мэргэшсэн шүүх юм. Тус шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, хүргүүлэх, нотлох баримт бүрдүүлэх, шүүх хурал, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, шүүхийн шийдвэртэй холбоотой бүх процедурыг онлайнаар гүйцэтгэх боломжтой[75]. Өнөөгийн Хятад Улсад цаг хугацаа, орон зай, бүс нутгийн хязгаарыг даван туулж, цахим орчинд үүссэн маргааныг цахимаар шийдвэрлэх явдал аль хэдийн хэрэгжээд эхэлсэн байна[76].

---

[73] 2014 онд, шинэ ELS системийг нэвтрүүлсэн. Цахим хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны цогц систем (integrated Electronic Litigation System: iELS).

[74] 大村雅彦編著, 「司法アクセスの普遍化の動向」, 日本比較法研究所研究業書 116,中央大学出版部,2018,413項。

[75] 大村雅彦編著, 「司法アクセスの普遍化の動向」, 日本比較法研究所研究業書 116,中央大学出版部, 2018, 346項。

[76] Мөн тэнд.

Дэлхий нийтийн шүүхийн хүртээмжийг сайжруулах өнөөгийн үйл явц, хүчин чармайлтаас үзвэл шүүхийг цахимжуулах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг цахимаар явуулах үйл явц амьдралд хэрэгжээд эхэлжээ. Манай улсад шүүх хуралдааныг цахимаар явуулах туршлага байгаа бөгөөд үүнийг илүү боловсронгуй болгох, техник тоног төхөөрөмжийн хүртээмжийг нь нэмэгдүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Мөн цаашид хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг цахимаар явуулах, нотлох баримтыг цахимжуулах зэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх процесс ажиллагаа явуулахад шаардлагатай судалгаа, техникийн шийдлийг олж, амьдралд хурдан нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Нөгөөтээгүүр шүүхийн цахимжилтыг нэмэгдүүлэх, иргэд цахимаар нэхэмжлэл гаргах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон цахимаар шүүх хуралдаанд оролцох боломжийг илүү нээж өгснөөр иргэд шүүхэд хандахад орон зай, цаг хугацаа, зардал мөнгөний хүндрэл бэрхшээлгүй болох юм.

Иймд шүүхийн цахимжилтыг нэмэгдүүлэх замаар орон нутаг дахь захиргааны хэргийн шүүх, орон нутагт давж заалдах гомдол гаргаж буй иргэд, хуулийн этгээдийн эрх ашгийг хамгаалах, тэдэнд зардал чирэгдэл үүсгэлгүйгээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах боломжтой.

4.4. МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЗУРАГЛАЛ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

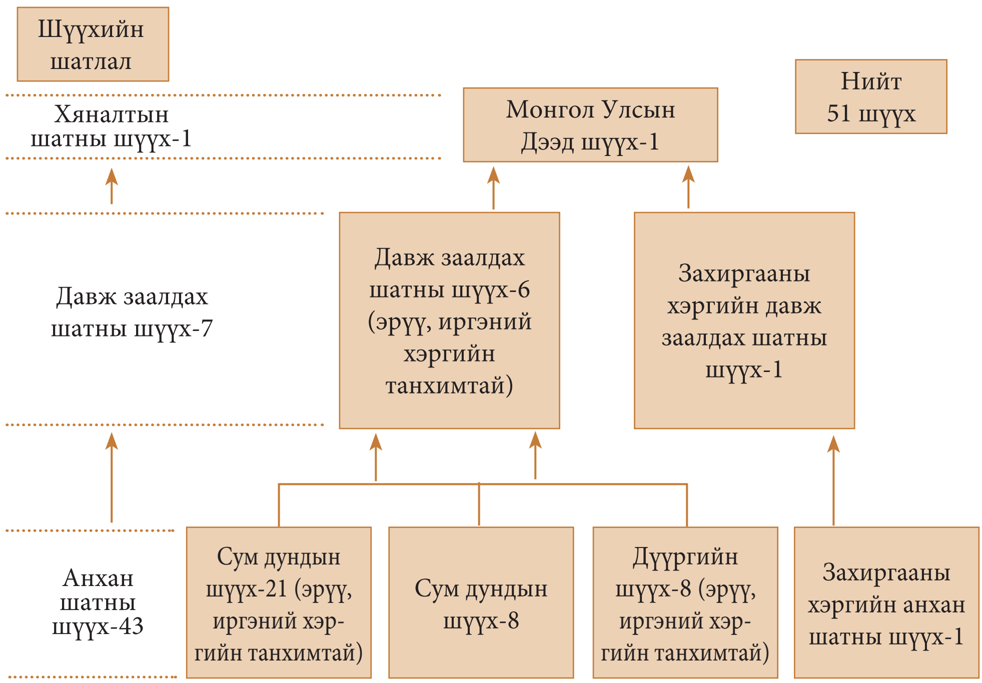
УИХ-ын 2016 оны 42 дугаар тогтоолоор эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийн ерөнхий шүүгчийн орон тоог 25, шүүгчийн орон тоог 118, нийт 143 шүүгчийн орон тоотой байхаар тусгасан бол анхан шатны шүүхүүдэд нийт 540 шүүгчийн орон тоог баталж өгчээ. Монгол Улсын шүүх 2020 онд анхан шатны шүүхэд 389, давж заалдах шатны шүүхэд 111, хяналтын шатны шүүхэд 23 шүүгч, улсын хэмжээнд нийт 117 шүүхэд 523 шүүгч ажилласан байна.

Судалгааны багийн зүгээс шүүгчийн ажлын ачаалал тэнцвэргүй байгаа эрүү, иргэний хэргийн ДЗШШ-ийг зургаан тойрог болгон бүсчлэн байгуулснаар одоо ажиллаж байгаа 96 шүүгчийн орон тоог 61 болгон бууруулах, мөн ЗХАШШ-ийг мөн зургаан тойрог болгон байгуулснаар одоо ажиллаж байгаа 71 шүүгчийн орон тоог 34 болгон бууруулан ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Мөн үүний

үр дүнд давж заалдах шатны шүүхээс 35, захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс 37, нийт 72 шүүгчийн орон тоог ачаалал өндөртэй байгаа анхан шатны шүүхүүдэд шилжүүлэх байдлаар шүүгчийн ажлын ачааллыг бууруулж, шүүхийн төсвийг илүү үр дүнтэй зарцуулах боломжтой гэж үзэж байна.

Түүнчлэн харьцуулсан судалгаа, бусад улс орны жишгийг үзэхэд дагнасан шүүх гэдэг ойлголтыг илүү өргөн хүрээнд тодорхойлдог бөгөөд дагнасан танхим байгуулах, дагнасан шүүгч ажиллуулах зэрэг нь шүүхийг дагнуулж буй нэг хэлбэр болдог байна. Түүнчлэн шүүхийг танхимын зохион байгуулалтад оруулж дагнуулах нь илүү үр ашигтай бодлогын шийдэл байх тул эрүү, иргэний шүүхийг нэгтгэж нэг шүүх болгон дотор нь эрүү, иргэний танхимаар дагнуулах нь бодлогын зөв шийдэл болно. Улмаар Монгол Улсын шүүхийн зохион байгуулалтыг дараах байдлаар зохион байгуулах нь бодлогын зөв шийдэл гэж үзэн санал болгож байна (Бүдүүвч 5-ыг харна уу).

Бүдүүвч 5. Судалгааны багийн зүгээс дэвшүүлж буй шүүхийн зохион байгуулалт



Судалгааны багийн зүгээс гаргаж буй зөвлөмж, саналыг хураангуйлан харуулбал:

1. Монгол Улсын Шүүхийн тогтолцоог Шүүх байгуулах тухай хуульд тусгахдаа анхан шатны шүүх, давж заалдах шатны шүүх, хяналтын шатны шүүх гэсэн нэр томьёогоор тусгаж өгөх нь зүйтэй. Харин УДШ байгуулах, өөрчлөн байгуулахтай холбоотой асуудал Монгол Улсын ШтХ-иар зохицуулагдах ба Шүүх байгуулах тухай хуультай хамааралгүй тул энэ талаар тусгайлан судлаагүй болно.

2. ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах шаардлагатай. Судалгааны багийн зүгээс зургаан тойрог болгон авч үзсэн бөгөөд энэ талаар судалгааны гуравдугаар хэсэг болон 4.2 дахь хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзсэн болно.

3. ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулаад дотор нь эрүүгийн болон иргэний хэргийн танхимын зохион байгуулалтад оруулан хэрэг маргааны төрлөөр шүүгчдийг дагнуулан ажиллуулах шаардлагатай.

4. ДЗШШ-ийн иргэний хэргийн нэг шүүгч жилд 173, эрүүгийн хэргийн шүүгч жилд эрүүгийн 108, зөрчлийн 10 хэрэг шийдвэрлэдэг байвал ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнд байхаар байна. Улмаар орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүхийн иргэний хэргийн танхим (гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй) жилд иргэний 519 хэрэг, эрүүгийн хэргийн танхим (гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй) жилд эрүүгийн 324 хэрэг, зөрчлийн 30 орчим хэрэг шийдвэрлэдэг байвал ажлын ачаалал хэвийн байхаар байна.

5. Тойргийн зарчмаар байгуулах ДЗШШ-ийн дөрөв нь дээр дурдсан байвал зохих ачаалалд хүрэхгүй байгаа болно.

6. НДЗШШ нь иргэний хэргийн танхим 15 шүүгч, эрүүгийн хэргийн танхим 15 шүүгч, нийт 30 шүүгчтэй байвал ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнд байхаар байна.

7. ДЗШШ-ийг тойргийн зарчмаар, танхимын зохион байгуулалт-тайгаар байгуулахад 35 шүүгчийн орон тоо сул гарах боломжтой.

8. ДЗШШ-ийг тойргийн зохион байгуулалтад оруулснаар одоо байгаа 25 шүүх зургаа болж 19-өөр цөөрөх юм.

9. ЗХДЗШШ улсын хэмжээнд нэг шүүх байгаа бөгөөд өнөөгийн нөхцөл байдалд энэ хэвээр байх нь зүйтэй гэж үзлээ.

10. АШШ-ийг эрүүгийн, иргэний шүүх гэж салгалгүй нэг шүүх байхаар дотор нь иргэний болон эрүүгийн хэргийн танхимын зохион байгуулалтад оруулах нь бодлогын зөв шийдэл болно. Үүний үр дүнд шүүгч хэрэг маргааны төрлөөр мөн л дагнан, мэргэшиж ажиллах давуу талаа хадгалж үлдэх боломжтой.

11. ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулах шаардлагатай бөгөөд улсын хэмжээнд зургаан шүүх байхад тохиромжтой. Энэ тухай судалгааны 4.2-т дэлгэрэнгүй авч үсэн болно.

12. ЗХАШШ-ийг тойргийн зарчмаар байгуулснаар 37 шүүгчийн орон тоо суларна.

13. Дүүргийн шүүхийн хувьд Багахангай, Налайх дүүргийн шүүхийг нэг тойрог болгон байгуулах шаардлагатай. Бусад дүүргийн хувьд тойргийн зохион байгуулалтад оруулах хэрэгцээ шаардлага байхгүй бөгөөд тойргийн зарчмаар байгуулсан ч ажлын ачаалал буурахааргүй байна.

14. Дүүргийн шүүхүүдийн хувьд иргэний хэргийн 47, эрүүгийн хэргийн 48 шүүгчийн орон тоогоор нэмэгдүүлж байж ажлын ачаалал хэвийн хэмжээнд очихоор байна.

15. СДШ-ийн хувьд иргэний хэргийн 48, эрүүгийн хэргийн найман шүүгчийн орон тоогоор нэмэгдүүлэх тооцоолол гарсан. Гэхдээ шийдвэрлэсэн хэрэг маргааны тоог 2020 оны дүн мэдээнд үндэслэн хийсэн бөгөөд орон нутгийн шүүхүүдэд ИХХШтХ-иар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо огцом өссөнөөр шийдвэрлэсэн хэрэг маргааны тоо өсөхөд нөлөөлсөн байна.

16. Дүүргийн болон сум дундын шүүхийг нэгтгэн, танхимын зохион байгууллалтад оруулж, мөн захиргааны хэргийн анхан шатын шүүхийг тойргийн зохион байгууллалтад оруулснаар улсын хэмжээнд анхан шатны 43 шүүхтэй байхаар байна. Энэ нь одоо байгаа анхан шатны 90 шүүхийг 47-гоор бууруулна.

17. ШтХ-д заасан асуудлаар дүүргийн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөн хийх бол нийт шүүгчийн хүрээнд; хэрэг маргаан шийдвэрлэхтэй холбоотой буюу процессын хуулийн асуудалтай холбоотой зөвлөгөөнийг танхимын шүүгчдийн хүрээнд хийх байдлаар зохион байгуулах шаардлагатай.

18. Дүүргийн болон нийслэлийн эрүү, иргэний хэргийн шүүхүүдийг нэгтгэн нэг шүүх болгон зохион байгуулах нь дагнасан шүүхийн тогтолцооноос ухарч буй хэлбэр биш юм. Шүүх дагнах тухай ойлголт нь судалгааны хоёрдугаар хэсэгт авч үзсэнчлэн дагнасан шүүхийн босоо тогтолцоо, дагнасан шүүх, дагнасан танхим, дагнасан шүүгч томилох зэрэг бодлогын хувилбаруудыг агуулсан өргөн ойлголт юм. Манай улсын хувьд дагнасан танхим байгуулах замаар эрүү, иргэний шүүхийг дагнуулах нь бодлогын зөв хувилбар болно.

19. Дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ шаардлагад нэн чухал хүчин зүйл бол хэргийн гаралт, маргааны тоо, тухайн маргааныг шийдвэрлэх тусдаа процессын хууль шаардлагатай хэрэг маргаан, мөн шүүхийн нэмэлт үйлчилгээ үзүүлэх дэд бүтэц зайлшгүй шаардлагатай бол дагнасан шүүх байгуулж байна. Энэ шалгуураар авч үзвэл манай улсад гэр бүл, насанд хүрээгүй хүний хэрэг шийдвэрлэх дагнасан шүүх байгуулж болох юм. Улсын хэмжээнд 2008-2018 онд жилд иргэний нийт 345,105 хэрэг хянан шийдвэрлэгдсэний 12.2 хувь буюу 42,222 нь Гэр бүлийн тухай хуулиар зохицуулагдах эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргаан байв. Үүнээс үзвэл гэр бүлийн шүүхийг дагнан байгуулахад ажлын ачаалал, хэргийн гаралт дагнасан шүүх байгуулах төвшинд байж болохоор байна. Гэхдээ гэр бүлийн шүүхийг насанд хүрээгүй хүний үйлдсэн гэмт хэргийг хамтад нь шийддэг байхаар байгуулах нь бодлогын зөв шийдэл болно.

20. Мөн дагнасан шүүхийн хувьд жижиг хэрэг маргааны буюу хялбаршуулсан шүүх байгуулж болох юм. Учир нь улсын хэмжээнд зөрчлийн хэрэг маргааны тоо өндөр байгаа бөгөөд 2020 оны дүн мэдээнээс үзвэл зөрчлийн 22,052 хэрэг шийдвэрлэгджээ. Мөн иргэний хэрэг маргаанаас бага үнийн дүн бүхий хэрэг маргаан, аль эсвэл хэрэглээний төлбөр гаргуулахтай холбоотой маргаан зэрэг аль болох мэтгэлцээн бага өрнөх иргэний хэрэг маргаантай хамтад нь нэг шүүхэд харьяалуулах нь бодлогын зөв шийдэл байна.

21. Дээрх байдлаар манай улсад хэргийн гаралт, ажлын ачааллын хувьд "Гэр бүл, насанд хүрээгүй хүний хэргийг шийдвэрлэх шүүх", "Жижиг хэрэг маргааны буюу хялбаршуулсан шүүх" байгуулах боломжтой ч эхлээд энэ төрлийн шүүхүүдийн хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх процессын хуулийн онцлогийг судалж, хуулийг нь баталж байж дагнасан шүүх байгуулах нь бодлогын хувьд зөв шийдэл болохоор байна.

22. Харин авлигын хэргийн дагнасан шүүх байгуулах шалгуур үзүүлэлтээр шалгаж үзэхэд энэ төрлийн дагнасан шүүх байгуулах нь бодлогын зөв шийдэл биш байх бөгөөд дагнасан шүүх байгуулах хэмжээний хэрэгцээ шаардлага үүсээгүй байна. Энэ талаар судалгааны 2.5 дахь хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

А. Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Монгол Улсын Шүүх байгуулах тухай хууль, 1993.
3. Монгол Улсын Шүүх байгуулах тухай хууль, 2013.
4. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021.
5. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, 2003 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдөр.
6. Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай УИХ-ын 2001 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн 57 дугаар тогтоол, Тогтоолын хавсралт 1.
7. Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөг батлах тухай, УИХ-ын 2000 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоол. https://www.legalinfo.mn/law/details/6946?lawid=6946
8. Шүүгчийн орон тоог шинэчлэн батлах тухай, УИХ-ын 2016 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрийн 42 дугаар тогтоол. https://www.legalinfo.mn/law/details/11941?lawid=11941
9. Монгол Улсын ШЕЗ-ийн 2014 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдрийн "Шүүхийн байрны нийтлэг шаардлага батлах тухай" 100 дугаар тогтоол.
10. Шүүх хуралдааны явцыг мэдээлэх цахим систем ашиглах журам, ШЕЗ-ийн даргын 2020 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 102 дугаар тушаал. http://103.11.195.37/san/hr/table5_full/24
11. Шүүхийн шийдвэрийг нийтлэх журам, ШЕЗ-ийн 2014 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 32 дугаар тогтоол. http://103.11.195.37/san/hr/table3_full/42

Б. Бусад эх сурвалж (Монгол хэл дээр)

1. Ж.Алтансүх, Шүүхийн тогтолцоонд хийсэн дүн шинжилгээ, "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл, 2016, Дугаар 2 (57).
2. Э.Амарсанаа, Монгол Улсын шүүх дэх мэдээллийн технологийн хөгжил, эрх зүйн орчин, "Шүүх эрх мэдэл" сэтгүүл, №2, УБ., 2020.
3. Ж.Бариаширсүрэн нар, Шүүхийн тогтолцоог өөрчлөх бодлогын шийдвэрийн хэрэгжилт, Шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь сэдэвт хэлэлцүүлэг, Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2015.

4. П.Баттулга, Ж.Батмөнх, М.Мөнхжаргал, Б.Төрболд, Б.Эрхэмбаяр. Шүүх хуралдааны ажиглалт (судалгааны тайлан), Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2017.
https://legaldata.mn/b/703 http://forum.mn/res_mat/2018/Shuukh%20bodlogiin%20shiidver.pdf
5. М.Батсуурь, Монгол Улс дахь шүүхийн тогтолцоо: Үр нөлөө, анхаарах зарим асуудал, “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл, 2013 №4(44).
6. Брент Т. Вайт, Голдоо хүртэл ялзарсан уу? Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгааны тайлан, Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2008.
http://forum.mn/res_mat/Judicial_Reform_Assessment.pdf
7. Н.Лүндэндорж нар, Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь, Нээлттэй Нийгэм Форум бодлогын тойм судалгаа, УБ., 2010.
http://forum.mn/res_mat/res_mat-23.pdf
8. О.Мөнхсайхан, Г.Цагаанбаатар, Ж.Алтансүх нар, Монгол Улс дахь шүүхийн захиргааны загвар: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, УБ., 2015.
http://forum.mn/res_mat/2018/Shuukhiin%20zakhirgaanii%20zagvar.pdf
9. Л.Өлзийсайхан, Шүүхийн хүний нөөцийн бодлогын шинэтгэл, “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл, №4, УБ., 2014.
10. Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх үнэлгээ, УБ.,
http://nli.gov.mn/?p=3573, 2018.
11. Хэргийн хөдөлгөөний удирдлагын хэлтэс, Шинээр батлагдсан хууль, шүүгчийн ачаалал, “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл, №1, УБ., 2019
12. М.Цэдэвсүрэн, Шүүгчийн ажлын ачаалал тооцох шалгуур үзүүлэлт, анхаарах асуудал, “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл, №2, УБ., 2020.
13. П.Цэцгээ, Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа, хэрэгжилт, Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2015.
http://forum.mn/res_mat/2018/Shuugchiin%20bodlogiin%20sudalgaanii%20tailan.pdf
14. Б.Чимид нар, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл, Нээлттэй Нийгэм Форум УБ., 2010.
https://bit.ly/3glpsel
15. ШЕЗ-ийн захиалгаар “Хөгжлийн санаачилга, бодлого судлалын төв” ТББ-ын гүйцэтгэсэн Шүүгчийн ажлын ачаалал тодорхойлох судалгааны тайлан, 2018.
16. ШЕЗ, Монгол Улсын Шүүхийн тайлан-2020, 2021.
17. Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Цахим шүүхийн талаарх гадаадын зарим орны туршлага: Япон, БНСУ, БНХАУ,

Сингапур улсуудын жишээн дээр, “Шүүх эрх мэдэл” сэтгүүл, №1, УБ., 2020.

B. Бусад эх сурвалж (Гадаад хэл дээр)

1. Kaplan, Tatyana, Monica Miller, and Emily Wood, Looking Backward, Looking Forward: How the Evolution of Specialty Courts Can Inform the Courts of Tomorrow, *Court Review: The Journal of the American Judges Association*, January 1, 2018.
https://digitalcommons.unl.edu/ajacourtreview/686.
2. Mitchell, Ojmarrh, David B. Wilson, Amy Eggers, and Doris L. MacKenzie, Assessing the Effectiveness of Drug Courts on Recidivism: A Meta-Analytic Review of Traditional and Non-Traditional Drug Courts. *Journal of Criminal Justice* 40, no. 1 (January 2012), pp. 60–71,
https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2011.11.009
3. Nicola Preuß, Der elektronische Zivilprozess-Nutzen oder Schden, ZZP Bd. 129, S.421ff., Holgar radke, Zwischen Wagemut und Angststarre-Elektronischer Rechtsverkehr und elektronische Aktenführung in den Justiz, ZRP 2012, S. 113ff., Ingo Socha, Elektronischer Rechtsverkehr-Wann diskutieren wir die eigentlichen Fragen?, ZRP 2015,S. 91ff,
http://ecfs.scourt.go.kr
4. Preston, Brian, Judicial Specialization Through Environment Courts: A Case Study of the Land and Environment Court of New South Wales, *Pace Environmental Law Review* 29, no. 2 (23 April 2012), p. 602.
5. Squillante, Francesca, The Institution of the Italian “Commercial Courts” and Its Impact on Antitrust Damages Actions, *Italian Antitrust Review*, December 1, 2013.
https://doi.org/10.12870/iar-9453.
6. Maíra Martini, “Anti-corruption specialisation: Law enforcement and courts”, Transparency International, 2014.
7. Yasmirah Mandasari Saragih and Berlian, The Enforcement of the 2009 Law Number 46 on Corruption Court: The Role of Special Corruption Court, Faculty of Law, Sriwijaya University Jalan Srijaya Negara, Palembang, South Sumatra 30139, Indonesia.
8. 大村・雅彦編著,「司法アクセスの普遍化の動向」, 日本比較法研究所研究業書
9. 116、中央大学出版部, 2018.
10. 久保・潔, 横田・弘幸「よくわかる司法の仕組みと裁判」, 法学書院, 改訂第2版
11. 木佐・茂男、「現代司法：Japanese Judicial System」, 日本評論社, 第6版, 2015.

Г. Цахим эх сурвалж

1. About Homeless Courts, сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 13. https://www.americanbar.org/groups/public_interest/homelessness_poverty/initiatives/homeless-courts/about-homeless-courts/.
2. n.'Constitutions - Constitute'. Сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 13. https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=e
3. Developing Specialized Court Services. Сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 11. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
4. Judicial Performance and Its Determinants: A Cross-Country Perspective. Сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 14. https://www.oecd.org/economy/growth/FINAL%20Civil%20Justice%20Policy%20Paper.pdf.
5. Specialist Domestic Abuse Court (SDAC). Сүүлд үзсэн 2021 оны 7 дугаар сарын 13. https://www.towerhamlets.gov.uk/lgnl/community_and_living/community_safety__crime_preve/domestic_violence/SDAC.aspx.
6. Wittrup, Jesper. Budgeting in the Era of Judicial Independence. *International Journal for Court Administration* 2, no. 2 (15 April 2010): 31. https://doi.org/10.18352/ijca.40.
7. Zimmer, Markus B. Overview of Specialized Courts. SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, 9 January 2017. https://papers.ssrn.com/abstract=2896064.
8. https://www.u4.no/anti-corruption-court-legislation-for-23-countries?fbclid=IwAR0YZ_1ztJOmqKJsjl7MXK4JBR86MyQiwuEb4T7NP857UQIMGeJeYVQp9rE
9. https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020
10. https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl
11. http://legalinfo/
12. https://www.kharkhorincourt.gov.mn/news/205--.html.

ХАВСРАЛТ

Хүснэгт 1. Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд (байх ёстой норм ба зөрүү)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Архангай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	1173	2.9	402.2	200	202.2
2	Баян-Өлгий аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	1308	4	327	200	127
3	Баянхонгор аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	1304	3	434.7	200	234.7
4	Булган аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	1083	3	361	200	161
5	Говь-Алтай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	909	2.6	351.9	200	151.9

Хүснэгт 1-ийн үргэлжлэл

6	Говьсүмбэр аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	252	3	84	200	-116
7	Дархан-Уул аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	1380	4.4	312.5	200	112.5
8	Дорноговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	46,074	526	2.8	191.3	200	91.3
9	Дорнод аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	1418	3.8	373.2	200	173.2
10	Дундговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	907	3	302.3	200	102.3
11	Завхан аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	51,601	776	3	258.7	200	58.7
12	Орхон аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	1698	5	339.6	200	139.6
13	Өмнөговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	49,923	647	3	215.7	200	15.7

Хүснэгт 1-ийн үргэлжлэл

14	Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	78,358	967	2.4	406.7	200	206.7
15	Сүхбаатар аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	64,307	739	3	246.3	200	46.3
16	Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	54,971	744	3.7	201.1	200	1.1
17	Төв аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	1756	4	439	200	239
18	Увс аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	865	2.5	346	200	146
19	Ховд аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	65,420	923	2.3	401.3	200	201.3
20	Хөвсгөл аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	2260	5.7	396.5	200	196.5
21	Хэнтий аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	64,090	958	2.4	399.2	200	199.2

Хүснэгт 2. Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд (байх ёстой норм ба зөрүү)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Баянзүрх дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	367,679	5717	15.2	376.9	200	176.9
2	Сүхбаатар дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	144,616	3662	11	355.1	200	155.1
3	Чингэлтэй дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	151,203	3906	10.8	340.7	200	140.7
4	Баянгол дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	231,517	4293	14.3	301.3	200	101.3
5	Хан-Уул дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	195,927	4441	10.5	423	200	223
6	Сонгинохайрхан дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	335,703	4448	12.6	353.5	200	153.5
7	Багануур дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	29,342	704	2.8	248.5	200	48.5
8	Налайх дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	38,690	578	2.7	216.8	200	16.8
9	Багахангай дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	4,463	52	1	52	200	-148

Хүснэгт 3. Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Архангай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	306	2.8	109.3	75	34.3
2	Баян-Өлгий аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	232	3	78.4	75	3.4
3	Баянхонгор аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	400	2.9	138.9	75	63.9
4	Булган аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	225	2.6	85.2	75	10.2
5	Говь-Алтай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	106	2.8	37.9	75	-37.1
6	Говьсүмбэр аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	98	2.8	35	75	-40
7	Дархан-Уул аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	428	4.7	90.7	75	15.7

Хүснэгт 3-ын үргэлжлэл

8	Дорноговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	46,074	138	2.5	55.6	75	-19.4
9	Дорнод аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	400	2.4	166.7	75	91.7
10	Дундговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	114	2.6	43.2	75	-31.8
11	Завхан аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	51,601	134	2.9	46.5	75	-28.5
12	Орхон аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	371	3.9	94.6	75	19.6
13	Өмнөговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	49,923	155	2.8	55.4	75	-19.6
14	Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	78,358	209	2.8	74.6	75	-0.4
15	Сүхбаатар аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	64,307	234	2.5	94.4	75	19.4

Хүснэгт 3-ын үргэлжлэл

16	Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	54,971	206	2.1	99	75	24
17	Төв аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	487	4.6	105	75	30
18	Увс аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	187	2.5	75.4	75	0.4
19	Ховд аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	65,420	201	2.4	83.8	75	8.8
20	Хөвсгөл аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	387	3.6	107.5	75	32.5
21	Хэнтий аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	64,090	211	2.3	90.9	75	15.9

Хүснэгт 4. Анхан шатны шүүх (дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх)

№	Шүүхийн нэр	Харьяалах нутаг дэвсгэр хамаарах хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Тухайн шүүх дэх шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	367,679	2064	11.2	184.3	75	109.3
2	Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	144,616	1028	7.84	131.1	75	56.1
3	Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	151,203	909	7.68	118.4	75	43.4
4	Баянгол дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	231,517	1046	9.2	113.7	75	38.7
5	Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	195,927	794	6.56	121	75	46
6	Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	335,703	1245	9.44	131.9	75	56.9
7	Багануур дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	29,342	132	2.72	48.5	75	-26.5
8	Налайх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	38,690	210	2.4	87.5	75	12.5
9	Багахангай дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	4,463	21	0.96	21.9	75	-53.1

Хүснэгт 5. Сум дундын шүүх (дагнаагүй шүүхүүд)

№	Шүүхийн нэр	Харьяалах нутаг дэвсгэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сум дахь сум дундын шүүх	Дорноговь аймгийн Улаанбадрах, Эрдэнэ, Өргөн, Замын-Үүд сумд	25,159	Иргэн- 419 Эрүү-107	4	132
2	Завхан аймгийн Тосонцэнгэл сум дахь сум дундын шүүх	Завхан аймгийн Тэс, Баянтэс, Баянхайрхан, Асгат, Түдэвтэй, Нөмрөг, Тэлмэн, Их-Уул, Тосонцэнгэл сумд	21,630	Иргэн- 517 Эрүү-63	3	194.1
3	Өмнөговь аймгийн Ханбогд сум дахь сум дундын шүүх	Өмнөговь аймгийн Баян-Овоо, Манлай, Цогтцэций, Ханбогд сумд	2,135	Иргэн-261 Эрүү-163	3.6	197.5
4	Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь сум дундын шүүх	Өвөрхангай аймгийн Хархорин, Хужирт, Бат-Өлзий, Есөнзүйл, Өлзийт, Бүрд, Баян-Өндөр сумд	38,427	Иргэн-597 Эрүү-108	2.7	281.4
5	Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь сум дундын шүүх	Сэлэнгэ аймгийн Мандал, Баянгол сумд	32,753	Иргэн-575 Эрүү-138	3.5	204.2
6	Сэлэнгэ аймгийн Сайхан сум дахь сум дундын шүүх	Сэлэнгэ аймгийн Орхон, Орхонтуул, Баруунбүрэн, Сант, Сайхан сумд	20,646	Иргэн-284 Эрүү-51	4	84.1

Хүснэгт 5-ын үргэлжлэл

7	Ховд аймгийн Булган сум дахь сум дундын шүүх	Ховд аймгийн Булган, Алтай, Үенч, Цэцэг, Мөст сумд	23,554	Иргэн-344 Эрүү-99	3	148.3
8	Хэнтий аймгийн Бор-Өндөр сум дахь сум дундын шүүх	Хэнтий аймгийн Галшар, Баянмөнх, Дархан, Бор-Өндөр сумд	14,417	Иргэн-344 Эрүү-63	2.6	132.9

Хүснэгт 6. Аймгууд дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү
1	Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	30	2	15	50	-35
2	Баян-Өлгий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	73	2.7	27.4	50	-22.6
3	Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	26	2.8	9.2	50	-40.8
4	Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	24	1.8	13.1	50	-36.9
5	Говь-Алтай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	26	1.6	16.4	50	-33.6
6	Говьсүмбэр аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	6	2.4	2.5	50	-47.5
7	Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	29	3	9.7	50	-40.3
8	Дорноговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	71,207	21	3	7	50	-43
9	Дорнод аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	32	2	16	50	-36
10	Дундговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	17	2.4	7.1	50	-42.9
11	Завхан аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	72,763	23	3	7.7	50	-42.3

Хүснэгт 6-гийн үргэлжлэл

12	Орхон аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	30	3	10	50	-40
13	Өмнөговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	70,371	34	3	11	50	-39
14	Өвөрхангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	115,732	22	2.8	7.9	50	-42.1
15	Сүхбаатар аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	63,822	26	3	8.7	50	-41.3
16	Сэлэнгэ аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	109,285	33	2.2	15	50	-35
17	Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	47	3	15.7	50	-34.3
18	Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	26	2	13	50	-37
19	Ховд аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	90,533	31	2.9	10.7	50	-39.3
20	Хөвсгөл аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	29	2	14.5	50	-35.5
21	Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	78,172	18	2.2	8.2	50	-41.2
22	Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	1,597,290	895	17	52.6	50	2.6

Хүснэгт 7. Аймгийн давж заалдах шатны шүүхүүд

№	Шүүхийн нэр	Харьяалах нутаг дэвсгэр хамаарах хүн амын тоо	Хэргийн тоо (Эрүү, Иргэн тус бүрээр)	Тухайн шүүх дэх шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо
1	Архангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	94,088	Эрүү-44 Зөрчил-14 Иргэн-37	3	Эрүү-14.3 Зөрчил-4.6 Иргэн-12.3
2	Баян-Өлгий аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	110,597	Эрүү-40 Зөрчил-0 Иргэн-84	2.5	Эрүү-16 Зөрчил-0 Иргэн-33.6
3	Баянхонгор аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	88,955	Эрүү-105 Зөрчил-8 Иргэн-24	2.3	Эрүү-45.6 Зөрчил-3.5 Иргэн-10.4
4	Булган аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	61,955	Эрүү-52 Зөрчил-12 Иргэн-32	2.8	Эрүү-18.6 Зөрчил-4.3 Иргэн-11.4
5	Говь-Алтай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	57,674	Эрүү-32 Зөрчил-14 Иргэн-35	3	Эрүү-10.7 Зөрчил-4.7 Иргэн-11.7
6	Говьсүмбэр аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	17,965	Эрүү-27 Зөрчил-3 Иргэн-22	3	Эрүү-9 Зөрчил-1 Иргэн-7.3
7	Дорноговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	71,207	Эрүү-64 Зөрчил-12 Иргэн-39	3	Эрүү-21.3 Зөрчил-4 Иргэн-13

Хүснэгт 7-гийн үргэлжлэл

8	Дорнод аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	83,087	Эрүү-57 Зөрчил-12 Иргэн-37	3	Эрүү-19 Зөрчил-4 Иргэн-13.7
9	Дундговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	46,981	Эрүү-22 Зөрчил-11 Иргэн-36	2.9	Эрүү-7.6 Зөрчил-3.8 Иргэн-12.4
10	Завхан аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	72,763	Эрүү-22 Зөрчил-11 Иргэн-36	3	Эрүү-7.3 Зөрчил-3.6 Иргэн-12
11	Өмнөговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	70,371	Эрүү-78 Зөрчил-8 Иргэн-37	2	Эрүү-39 Зөрчил-4 Иргэн-18.5
12	Өвөрхангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	115,732	Эрүү-50 Зөрчил-11 Иргэн-34	2.9	Эрүү-17.2 Зөрчил-3.8 Иргэн-11.7
13	Сүхбаатар аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	63,822	Эрүү-34 Зөрчил-5 Иргэн-16	3	Эрүү-11.3 Зөрчил-1.6 Иргэн-5.3
14	Сэлэнгэ аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	109,285	Эрүү-80 Зөрчил-38 Иргэн-73	2.8	Эрүү-28.6 Зөрчил-13.6 Иргэн-26
15	Төв аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	93,162	Эрүү-63 Зөрчил-6 Иргэн-26	4	Эрүү-15.7 Зөрчил-1.5 Иргэн-6.5

Хүснэгт 7-гийн үргэлжлэл

16	Увс аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	83,524	Эрүү-58 Зөрчил-9 Иргэн-26	3	Эрүү-19.3 Зөрчил-3 Иргэн-8.6
17	Ховд аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	90,533	Эрүү-57 Зөрчил-19 Иргэн-44	2.7	Эрүү-21.1 Зөрчил-7 Иргэн-16.3
18	Хөвсгөл аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	135,705	Эрүү-43 Зөрчил-19 Иргэн-36	2.6	Эрүү-17 Зөрчил-7.3 Иргэн-13.8
19	Хэнтий аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	78,172	Эрүү-57 Зөрчил-17 Иргэн-28	2.9	Эрүү-19.6 Зөрчил-5.8 Иргэн-9.6

Хүснэгт 8. Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд (орон тоо нэмэх)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ног-дох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Нэмэх орон тоо
1	Баянзүрх дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	367,679	5717	15.2	376.9	200	13.3
2	Сүхбаатар дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	144,616	3662	11	355.1	200	7.3
3	Чингэлтэй дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	151,203	3906	10.8	340.7	200	8.7
4	Баянгол дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	231,517	4293	14.3	301.3	200	7.1
5	Хан-Уул дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	195,927	4441	10.5	423	200	11.5
6	Сонгинохайрхан дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	335,703	4448	12.6	353.5	200	9.4
7	Багануур дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	29,342	704	2.8	248.5	200	0.7
8	Налайх дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	38,690	578	2.7	216.8	200	-0.55
9	Багахангай дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	4,463	52	1	52	200	
	Нийт			80.9			54
	Байвал зохих орон тоо			87[1]			47

Хүснэгт 9. Дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд (орон тоо нэмэх)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Нэмэх орон тоо
1	Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	367,679	Эрүү 2064 Зөрчил 2991	11.2	184.3	75	18.3
2	Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	144,616	Эрүү 1028 Зөрчил 1518	7.8	131.1	75	6.9
3	Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	151,203	Эрүү 909 Зөрчил 1043	7.7	118.4	75	5.3
4	Баянгол дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	231,517	Эрүү 1046 Зөрчил 1386	9.2	113.7	75	5.8
5	Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	195,927	Эрүү 794 Зөрчил 1625	6.6	121	75	4.9
6	Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүү-гийн хэргийн анхан шатны шүүх	335,703	Эрүү 1245 Зөрчил 1818	9.4	131.9	75	15.6
7	Багануур дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	29,342	Эрүү 132 Зөрчил 259	2.7	48.5	75	-1
8	Налайх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	38,690	Эрүү 210 Зөрчил 209	2.4	87.5	75	
9	Багахангай дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	4,463	Эрүү 21 Зөрчил 26	0.9	21.9	75	
	Нийт			57.9			56
	ШЕЗ-ийн 2020 оны Шүүхийн тайланд тусгаснаар			66			48

Хүснэгт 10. Сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхүүд (орон тоо нэмэх)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү	нэмэх орон тоо
1	Архангай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	1173	2.9	402.2	200	202.2	3
2	Баян-Өлгий аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	1308	4	327	200	127	2.5
3	Баянхонгор аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	1304	3	434.7	200	234.7	3.5
4	Булган аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	1083	3	361	200	161	2.4
5	Говь-Алтай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	909	2.6	351.9	200	151.9	1.9
6	Говьсүмбэр аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	252	3	84	200	-116	0
7	Дархан-Уул аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	1380	4.4	312.5	200	112.5	2.5

Хүснэгт 10-ын үргэлжлэл

8	Дорноговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	46,074	526	2.8	191.3	200	-8.7	0
9	Дорнод аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	1418	3.8	373.2	200	173.2	3.3
10	Дундговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	907	3	302.3	200	102.3	1.5
11	Завхан аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	51,601	776	3	258.7	200	58.7	0.9
12	Орхон аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	1698	5	339.6	200	139.6	3.5
13	Өмнөговь аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	49,923	647	3	215.7	200	15.7	0.2
14	Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	78,358	967	2.4	406.7	200	206.7	2.4
15	Сүхбаатар аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	64,307	739	3	246.3	200	46.3	0.6

Хүснэгт 10-ын үргэлжлэл

16	Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	54,971	744	3.7	201.1	200	1.1	0.7
17	Төв аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	1756	4	439	200	239	4.7
18	Увс аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	865	2.5	346	200	146	1.8
19	Ховд аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	65,420	923	2.3	401.3	200	201.3	2.3
20	Хөвсгөл аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	2260	5.7	396.5	200	196.5	5.6
21	Хэнтий аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх	64,090	958	2.4	399.2	200	199.2	2.4
	Нийт			70				45.7

Хүснэгт 11. Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхүүд (орон тоо нэмэх)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Зөрүү	Нэмэх орон тоо
1	Архангай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	Эрүү 306 Зөрчил 469	2.8	109.3	75	34.3	1.2
2	Баян-Өлгий аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	Эрүү 232 Зөрчил 345	3	78.4	75	3.4	0.09
3	Баянхонгор аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	Эрүү 400 Зөрчил 542	2.9	138.9	75	63.9	2.4
4	Булган аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	Эрүү 225 Зөрчил 509	2.6	85.2	75	10.2	0.4
5	Говь-Алтай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	Эрүү 106 Зөрчил 311	2.8	37.9	75	-37.1	0
6	Говьсүмбэр аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	Эрүү 98 Зөрчил 144	2.8	35	75	-40	0
7	Дархан-Уул аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	Эрүү 428 Зөрчил 331	4.7	90.7	75	15.7	1

Хүснэгт 11-ийн үргэлжлэл

8	Дорноговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	46,074	Эрүү 138 Зөрчил 352	2.5	55.6	75	-19.4	0
9	Дорнод аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	Эрүү 400 Зөрчил 498	2.4	166.7	75	91.7	2.9
10	Дундговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	Эрүү 114 Зөрчил 142	2.6	43.2	75	-31.8	0
11	Завхан аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	51,601	Эрүү 134 Зөрчил 447	2.9	46.5	75	-28.5	0
12	Орхон аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	Эрүү 371 Зөрчил 1105	3.9	94.6	75	19.6	1
13	Өмнөговь аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	49,923	Эрүү 155 Зөрчил 393	2.8	55.4	75	-19.6	0
14	Өвөрхангай аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	78,358	Эрүү 209 Зөрчил 1722	2.8	74.6	75	-0.4	0
15	Сүхбаатар аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	64,307	Эрүү 234 Зөрчил 313	2.5	94.4	75	19.4	0.6

Хүснэгт 11-ийн үргэлжлэл

16	Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	54,971	Эрүү 206 Зөрчил 463	2.1	99	75	24	0.6
17	Төв аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	Эрүү 487 Зөрчил 708	4.6	105	75	30	1.9
18	Увс аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	Эрүү 187 Зөрчил 466	2.5	75.4	75	0.4	0
19	Ховд аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	65,420	Эрүү 201 Зөрчил 670	2.4	83.8	75	8.8	0.2
20	Хөвсгөл аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	Эрүү 387 Зөрчил 563	3.6	107.5	75	32.5	1.5
21	Хэнтий аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	64,090	Эрүү 211 Зөрчил 684	2.3	90.9	75	15.9	0.5
	Нийт			61.5				8

Хүснэгт 12. Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх (тойргийн зарчмаар байгуулах нь)

№	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдож буй хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Байх ёстой орон тоо	Зөрүү
1	Баян-Өлгий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	110,597	73	2.7	27.4	50		
	Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	83,524	26	2	13	50		
	Ховд аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	90,533	31	2.9	10.7	50		
	Говь-Алтай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	57,674	26	1.6	16.4	50		
		342,328	**156**	**9.2**		**50**	**3**	**-6.2**
2	Хөвсгөл аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	135,705	29	2	14.5	50		
	Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	106,909	29	3	9.7	50		
	Орхон аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	107,765	30	3	10	50		
	Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	61,955	24	1.8	13.1	50		

Хүснэгт 12-ын үргэлжлэл

	Сэлэнгэ аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	109,285	33	2.2	15	50		
		521,629	**145**	**12**		**50**	**3**	**-9**
3	Завхан аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	72,763	23	3	7.7	50		
	Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	94,088	30	2	15	50		
	Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	88,955	26	2.8	9.2	50		
	Өвөрхангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	115,732	22	2.8	7.9	50		
		371,529	**101**	**10.6**	-	**50**	**3**	**-7.6**
4	Өмнөговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	70,371	34	3	11	50		
	Дорноговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	71,207	21	3	7	50		
	Дундговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	46,981	17	2.4	7.1	50		
	Говьсүмбэр аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	17,965	6	2.4	2.5	50		
		206,524	**78**	**10.8**	-	**50**	**3**	**-7.8**

Хүснэгт 12-ын үргэлжлэл

5	Дорнод аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	83,087	32	2	16			
	Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	78,172	18	2.2	8.2			
	Сүхбаатар аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	63,822	26	3	8.7			
		225,081	**76**	**7.2**	-	**50**	**3**	**-4.2**
6	**Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх**	1,597,290	895	17	52.6			
	Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх	93,162	47	3	15.7			
		1,690,452	**942**	**20**	-	**50**	**19**	**-1**
	Нийт хасагдах орон тоо							**-35.8**

Хүснэгт 13. Давж заалдах шатны шүүхүүд (тойргийн зарчмаар байгуулах нь)

	Шүүхийн нэр	Хүн амын тоо	Хэргийн тоо	Шүүгчийн тоо	Нэг шүүгчид ногдох хэргийн тоо	Байх ёстой норм	Байх ёстой орон тоо	Зөрүү
1	Баян-Өлгий аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	110,597	Иргэн 84 Эрүү 40 Зөрчил -	2.5	51.2	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Увс аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	83,524	Иргэн 26 Эрүү 58 Зөрчил 9	3	28	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Ховд аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	90,533	Иргэн 44 Эрүү 57 Зөрчил 19	2.7	37.4	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Говь-Алтай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	57,674	Иргэн 35 Эрүү 32 Зөрчил 14	3	30	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		342,328	Иргэн 189 Эрүү 187 Зөрчил 42	11.2		Иргэн 519 Эрүү 324 Зөрчил 30	Иргэн 3 Эрүү 3	-5.2

Хүснэгт 13-ын үргэлжлэл

2	Хөвсгөл аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	135,705	Иргэн 36 Эрүү 43 Зөрчил 19	2.6	30.4	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Дархан-Уул аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	106,909	Иргэн 126 Эрүү 100 Зөрчил 17	Иргэн 3 Эрүү 3	Эрүү 37.7 Иргэн 42	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Орхон аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	107,765	Иргэн 139 Эрүү 103 Зөрчил 18	Иргэн 3 Эрүү 3	Эрүү 40.3 Иргэн 46.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Булган аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	61,955	Иргэн 32 Эрүү 52 Зөрчил 12	2.8	30	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Сэлэнгэ аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	109,285	Иргэн 73 Эрүү 80 Зөрчил 38	2.8	54.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		521,629	Иргэн 406 Эрүү 378 Зөрчил 104	20.2		Иргэн 519 Эрүү 324 Зөрчил 30	Иргэн 3 Эрүү 4	-13.2
3	Завхан аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	72,763	Иргэн 36 Эрүү 22 Зөрчил 11	3	58	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Архангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	94,088	Иргэн 37 Эрүү 44 Зөрчил 14	3	27	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		

Хүснэгт 13-ын үргэлжлэл

	Баянхонгор аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	88,955	Иргэн 24 Эрүү 105 Зөрчил 18	2.3	56.1	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Өвөрхангай аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	115,732	Иргэн 34 Эрүү 50 Зөрчил 11	2.9	29	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		371,529	Иргэн 131 Эрүү 221 Зөрчил 54	11.2		Иргэн 519 Эрүү 324 Зөрчил 30	Иргэн 3 Эрүү 3	-5.1
4	Өмнөговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	70,371	Иргэн 37 Эрүү 78 Зөрчил 8	2	115	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Дорноговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	71,207	Иргэн 39 Эрүү 64 Зөрчил 12	3	34.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Дундговь аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	46,981	Иргэн 36 Эрүү 22 Зөрчил 11	2.9	19.7	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Говьсүмбэр аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	17,965	Иргэн 22 Эрүү 27 Зөрчил 3	3	16.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		206,524	Иргэн 134 Эрүү 191 Зөрчил 34	10.9		Иргэн 519 Эрүү 324 Зөрчил 30	Иргэн 3 Эрүү 3	-4.9

Хүснэгт 13-ын үргэлжлэл

5	Дорнод аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	83,087	Иргэн 37 Эрүү 57 Зөрчил 12	3	31.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Хэнтий аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	78,172	Иргэн 28 Эрүү 57 Зөрчил 17	2.9	29.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Сүхбаатар аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	63,822	Иргэн 16 Эрүү 34 Зөрчил 5	3	16.7	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		225,081	Иргэн 81 Эрүү 148 Зөрчил 34	8.9		Иргэн 519 Эрүү 324 Зөрчил 30	Иргэн 3 Эрүү 3	-2.9
6	**Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатын шүүх, Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх**	1,597,290	Иргэн 2431 Эрүү 1508 Зөрчил 136	Иргэн 14 Эрүү 16	Иргэн 173 Эрүү 94 Зөрчил 8.5	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
	Төв аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх	93,162	Иргэн 26 Эрүү 63 Зөрчил 6	4	22.3	Иргэн 173 Эрүү 108 Зөрчил 10		
		1,690,452	Иргэн 2457 Эрүү 1571 Зөрчил 142	34			Иргэн 15 Эрүү 15	-4
								-35.3

ISBN 978-9919-9812-2-8