

---

Варшав хот, 2021 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр  
Санал дүгнэлтийн дугаар.: JUD-MNG/414/2021 [JB]

---

## ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИНД ӨГӨХ САНАЛ ДҮГНЭЛТ

---

### МОНГОЛ УЛС

---

Энэхүү Санал дүгнэлтийг Шүүгч Гжегош Борковски,  
Сассэксийн Их Сургуулийн Проф. Ричард Воглэр болон  
Будапешт дах Төв Европын Их сургуулийн профессор,  
Европын Хүний Эрхийн Шүүхийн Дэд ерөнхийлөгч асан  
Проф. Андраш Саёо нарын тайлбар дээр үндэслэн бэлтгэв.

Санал дүгнэлтийг дээрх хуулийн Англи хэл дээрх албан бус  
орчуулга дээр үндэслэн гаргав.

---



---

ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний Эрхийн Газар

---

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Warsaw  
Office: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605  
[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)

---

### **ТОВЧ ХУРААНГУЙ БА ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖ**

Энэхүү санал дүгнэлтийг 2021 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөр шинээр батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулинд (цаашид “Хууль” гэх) хийсэн болно. ЕАБХАБ-ын АИХЭГ-аас 2020 оны 3 дугаар сарын 3-нд Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хууль болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухайн багц хуулинд санал дүгнэлт хийсэн бөгөөд ийнхүү санал дүгнэлт хийсэн хууль нь шинэчлэн найруулсан Шүүхийн тухай хууль нь болно. Шинэчлэн наруулсан хууль нь мөн Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зүйл заалтуудыг агуулсан бөгөөд тус байгууллагаас 2019 оны 12 дугаар сарын 27-нд дээрх хуулинд тусад нь санал дүгнэлт мөн гаргасан болно.

Шүүх эрх мэдэл, засаглалтай холбоотой бүх асуудлуудыг нэг эрх зүйн баримт бичигт тусган зохицуулах нь ерөнхийдөө сайшаалтай алхам, ингэснээр хуулийн тодорхой байдлыг хангахаас гадна бусад хууль тогтоомжинд тусгасан зүйл заалтууд хоорондын зөрүүтэй ойлголтоос зайлсхийхэд ач тустай болно. Өмнөх гаргасан санал дүгнэлтэд өгсөн зөвлөмжүүдийн ихэнхийг, үүний дотор хэрэг маргааныг програм хангамж ашиглан санамсаргүй тохиолдлоор хуваарилах нөхцөл болон Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь шүүн таслах ажиллагаанд оролцохдоо ямар нэгэн давуу эрх эдлэх нь зохимжгүй зэрэг зөвлөмжүүдийг хүлээн авч, шинэчлэн найруулсан хуулинд тусгасан явдал нь сайшаалтай болно. Гэсэн хэдий ч анхаарал татах хэд хэдэн асуудал хэвээр байсаар байна. Үүнд Ерөнхий шүүгч нь шүүх бүрэлдэхүүний талаар шийдвэр гаргах эрхтэй эсэх нь, түүнчлэн шүүгчийг мэргэшүүлэх сургалтын талаар, ялангуяа олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцийн чиглэлээрх сургалтын тухайд саналаа гаргах нь зохимжтой эсэх зэрэг тодорхой бус ойлгомжгүй асуудлууд байна. Тодруулбал, дээр дурдсан асуудлууд дээр нэмж, ЕАБХАБ/АИХЭГ нь Монгол Улсын шүүх эрх мэдэл, засаглалын талаарх хууль эрх зүйн орчныг цаашид сайжруулах чиглэлээр дараах зөвлөмжийг өгч байна.

А. Хуулийн 4.1.1-р зүйлийг эргэж харах, хуулийн зорилгыг тодорхойлоход тохиромжгүй заалт байгааг энд дурдахын сацуу, “эрхэм зорилго”-ын эрэмбэ дараалал алдагдсан тул энэхүү зүйлийг дахин найруулах нь зохимжтой [21-р догол мөр]

В. Хуулийн 17.1.3–р зүйлийг тодорхой болгож, шүүх бүрэлдэхүүнийг томилох эсвэл бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх тухай шийдвэрийг албажуулах Ерөнхий шүүгчийн эрх нь ганц хүний шийдвэр байхаас сэргийлж, баталгаажуулах [23-р догол мөр]

С. Хуулийн 25.8.5-р зүйлийг тодруулах эсвэл Үндсэн хуулийн цэц болон Ерөнхий прокуророос шилжүүлэх ямар асуудлыг хянан шийдвэрлэх эрхтэйг тодорхой болгох нь зүйтэй, эс бөгөөс холбогдох хууль тогтоомжийн лавлагааг дурдах нь зүйтэй болно. [26-р догол мөр]

D. Хуулийн 25.8.4-р зүйлийг тодруулах, Улсын дээд шүүх нь хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбарыг гаргахын зорилго, гарах үр дүнг тодорхой болгох, мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49-р зүйлтэй хэрхэн уялдаж буйг тайлбарлах [27-28-р догол мөр]

E. Хуулийн 5.8-р зүйлд тусгагдсан “захиргааны байгууллага”-ын чиг үүрэг нь тус хуулийн 74-р зүйлд тусгагдсан Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн чиг үүрэгтэй давхцаж байгаа эсэхийг тодруулах [43-р догол мөр]

F. Улсын дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчидэд хийх үнэлгээний үйл явц дах хууль тогтоох байгууллагаа болон гүйцэтгэх засаглалын үүргийг тодорхой болгох, бүх шүүгчдийг хугацаагүй томилогддог байх зарчмыг баталгаажуулах, шүүгчийг томилох Ерөнхийлөгчийн эрхийг эргэн харж (хуулийн 36.4-р зүйл), түүний ийнхүү үүрэг оролцоог ёслолын буюу бэлэгдлийн хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байхаар хязгаарлаж, улмаар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс хүргүүлсэн саналыг хүлээн авах үүрэг хүлээлгэх [50.51 болон 55-р догол мөр]

G. Хуулийн 40.2-р зүйлд Ерөнхийлөгч зөвхөн Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн саналыг үндэслэн өөрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ гэдгийг тодорхой тусгаж өгөх, мөн хуулийн 40.6-р зүйлд тусгасан “үндэслэл бүхий хүсэлт” гэдэг доор агуулж буй шалтгааныг тодорхой болгох нь зохимжтой, түүнчлэн тус хуулийн 40.2.9-р зүйл нь мөн хуулийн 40.1-р зүйлд тусгасан өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож, чөлөөлөгдөнө гэсэн заалтууд давтагдсан тул хасах асуудлыг харгалзан үзэх нь зүй болно [57-59-р догол мөр]

H. Олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийн тухай сургалтад төрөөс шүүгчдийг хамруулж байх тухай зүйл заалтыг хуулинд оруулах нь зохистой болно [60-61-р догол мөр]

I. Бусад хууль тогтоомжинд өөрөөр тусгаагүй бол дээрх хуулинд шүүгчид тусгай санал гаргах эрхтэй гэдгийг тодорхой тусгаж өгөх, түүнчлэн шүүгчийн албан тушаалаас огцорсон эсвэл өндөр насны тэгэвэрт гарсан бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглосон хуулийн зүйл заалтыг эргэн харах [63-64-р догол мөр]

J. Хуулийн 63-р зүйлд Шүүхийн иргэдийн төлөөгчид нэр дэвшигч нь шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход нь хязгаарлалт учруулж болох харааны, сонсголын болон бусад хөгжлийн бэрхшээлтэй бол энэ талаараа мэдүүлж байх тухай заалт оруулах, мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид ийнхүү шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход нь тулгарч болох хязгаарлалтыг арилгаж, боломжтой бол иргэний үүргээ биелүүлэх нөхцөл боломжоор хангах асуудлыг судалж үзэх [66-р догол мөр]

K. Хуулийн 63-р зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох үйл явцын дарааллалыг тодорхой болгож, хуулийн 62.2.3-р зүйл болон 62.5-р дугаар зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийг хуульд заасан шаардлагыг

хангаж байгаа эсэхийг хоёр удаа нягтлах тухай заалтыг хасах нь зохимжтой (нэг удаа нягтлахад хангалттай) [67-р догол мөр]

Л. Хуулийн 63.4-р зүйлд тусгасан шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай иргэнд мэдэгдэх хугацааг уртасгах, түүчлэн иргэний төлөөлөгчөөр сонгогдсон иргэн өөрөө ажил олгогчидоо мэдэгдэж байх үүрэг хүлээлгэх (шүүхийн тамгын газар бус). Тус хуулийн 63.7-р зүйлд иргэн иргэдийн төлөөлөгчөөр шүүх хуралдаанд оролцох нь түүний ажил эрхлэлтэдэд ямар нэгэн байдлаар хохирол учруулахгүй гэсэн заалт нэмж оруулж чангатгах, мөн иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд хүрэлцэн ирэхгүй байх үндэслэлтэй шалтгааныг тодорхой тусгаж, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирээгүйгээс үүсэх үр дагавар хариуцлагын тухай заалтуудыг сэргээх; хуулийн аль нэг хэсэгт тусгаж зохицуулаагүй бол иргэдийн төлөөлөгч өөрөө татгалзан гарах хүсэлт гаргах тохиолдолд дагаж мөрдөх журмыг нэвтрүүлэх нь зохимжтой болно. [69-70-р догол мөр]

М. Хуулийн 66.1-р зүйлийг эргэн харж хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчийн тоог нэмэх [71-р догол мөр]

Н. Хуулийн 58.1-р зүйлийн “анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар, хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна” гэсэн найруулгыг эргэн харж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгчийн статусыг тодорхой тусгаж, хуулийн холбогдох зүйл заалтад “ил тод байдал, шударга ёс” гэсэн үг хэллэгийг оруулж, улмаар иргэдийн төлөөлөгчийг хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх процесст оролцуулж буй зорилгыг тодорхой болгох нь зохимжтой [72-74-р догол мөр]

О. Хуулийн 66-р зүйлийг дахин найруулж, хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхэд иргэдийн төлөөлөгчид нь дүгнэлтээ шүүх бүрэлдэхүүний хамтаар гаргаж байх заалтыг оруулах, мөн нэгдмэл нэг шийдвэр гаргахад тэдгээрийн саналыг шүүх бүрэлдэхүүний бусад гишүүдийн саналын адилаар тоолж байх нь зохимжтой. [75-78-р догол мөр]

Р. Хуулийн 60-р зүйлд заасан иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийг “шүүх ажиллагаанд саад учруулсан” буюу түүнтэй адилтгах гэмт хэрэгт тооцож, зохих шийтгэл оногдуулж болохыг тодорхой болгох; Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай 2012 оны хуулийн 9.8-р зүйлд тусгасан байсан хүндэтгэн үзэх шалтгаанаас бусад тохиолдолд иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон шалгарсан иргэнийг шүүх хуралдаанд оролцохоос зайлсхийсэн тохиолдолд хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх тухай заалтуудыг дахин сэргээхийг харгалзаж үзэх [82-р догол мөр]

**АИХЭГ нь ЕАБХАБ-ын гүшүүн орнуудад ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилго, удирдамжийн хүрээнд одоо мөрдөж буй хууль тогтоомж, хуулийн**

**төсөлүүдэд дүн шинжилгээ гаргуулах гишүүн орны хүсэлтийг үндэслэн ЕАБХАБ-ын хүний хэмжигдэхүүний үүрэг хариуцлага, олон улсын хүний эрх, хуулийн засаглалын хэм хэмжээнд эдгээр хууль тогтоомжийн нийцлийг үнэлж, санал зөвлөмж боловсруулж өгдөг болно.**

## ГАРЧИГ

<b>I</b>	<b>ТАНИЛЦУУЛГА</b>	<b>8</b>
<b>II</b>	<b>САНАЛ ДҮГНЭЛТИЙН ЦАР ХҮРЭЭ</b>	<b>8</b>
<b>III</b>	<b>ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ</b>	<b>10</b>
<b>1.</b>	<b>Олон улсын холбогдох хэм хэмжээ болон ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг</b>	<b>10</b>
<b>2.</b>	<b>Шүүхийн хууль эрх зүйн орчин</b>	<b>13</b>
<b>3.</b>	<b>Шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалт</b>	<b>14</b>
<b>3.1</b>	<i>Шүүхийн бие даасан байдал болон зорилго</i>	<i>14</i>
<b>3.2</b>	<i>Шүүхийн тогтолцоо</i>	<i>15</i>
<b>3.3</b>	<i>Улсын дээд шүүх болон түүний бүрэн эрх</i>	<i>16</i>
<b>3.4</b>	<i>Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бүтэц, түүний чиг үүрэг</i>	<i>18</i>
<b>3.5</b>	<i>Сахилгын хороо</i>	<i>19</i>
<b>3.6</b>	<i>Төсвийн бие даасан байдал</i>	<i>21</i>
<b>4.</b>	<b>Шүүгчийн эрх зүйн байдал</b>	<b>22</b>
<b>4.1</b>	<i>Шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох болон бүрэн эрх дуусгавар болох үндэслэл, журам</i>	<i>22</i>
<b>4.1.1</b>	<i>Шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулах, томилох</i>	<i>19</i>
<b>4.1.2</b>	<i>Шүүгчийн бүрэн эрх дуусгавар болох</i>	<i>22</i>
<b>4.2</b>	<i>Шүүгчийн сургалт</i>	<i>25</i>
<b>4.3</b>	<i>Шүүгчид хамаарах бусад асуудал</i>	<i>26</i>
<b>5.</b>	<b>Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид</b>	<b>27</b>
<b>5.1</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох, иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай мэдэгдэх үйл явцыг эргэн харсан байдал</i>	<i>28</i>
<b>5.1.1</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчид тавигдах шаардлага</i>	<i>28</i>
<b>5.1.2</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох үйл явц</i>	<i>28</i>
<b>5.1.3</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай мэдэгдэх үйл явц</i>	<i>29</i>
<b>5.2</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо, эрх зүйн байдал болон үүргийг эргэн харсан байдал</i>	<i>30</i>
<b>5.2.1</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо</i>	<i>30</i>
<b>5.2.2</b>	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал</i>	<i>31</i>

5.2.3	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийн үүрэг</i>	32
<b>5.3</b>	<b><i>Иргэдийн төлөөлөгчөөр ажиллах нөхцөлийг эргэн харсан байдал</i></b>	<b>33</b>
5.3.1	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийг мэдээллээр хангах тухай</i>	33
5.3.2	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийн аюулгүй байдлыг хангах тухай</i>	33
5.3.3	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийн бие даасан байдлын тухай</i>	34
5.3.4	<i>Иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийн тухай</i>	34
5.3.5	<i>Иргэдийн төлөөлөгч татгалзан гарах</i>	34
<b>6.</b>	<b><i>Эцсийн дүгнэлт</i></b>	<b>35</b>
	<b><i>6.1 Нөлөөллийн үнэлгээ болон оролцооны хандлага</i></b>	<b>35</b>

Хавсралт: 2021 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөх батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль

## I. ТАНИЛЦУУЛГА

1. 2021 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдөр Монгол Улсын Шүүхийн Ерөнхийн Зөвлөлөөс ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт Хүний Эрхийн Газарт (цаашид ЕАБХАБ/АИХЭГ гэх) 2021 оны 1 дүгээр сарын 15-нд баталсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулинд дүгнэлт шинжилгээ гаргуулахаар хүсэлт ирүүлсэн болно. Тус хуулийг 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж эхэлсэн болно.
2. Улмаар ЕАБХАБ/АИХЭГ нь ЕАБХАБ-ын хүний хэмжигдэхүүний үүрэг хариуцлага, олон улсын хүний эрх, хуулийн засаглалын хэм хэмжээнд дээрх хууль тогтоомжийн нийцлийг үнэлж, санал зөвлөмж боловсруулж өгөхөд бэлэн байгаагаа 2021 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдөр илэрхийлсэн.
3. ЕАБХАБ/АИХЭГ нь 2020 онд дээрх хуультай холботой таван хуулинд (Шүүхийн тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай хууль болон Эвлүүрүүлэн зуучлалын тухай хууль) дүн шинжилгээ хийж, санал дүгнэлт гаргасан. Тус хууль нь дээрх хуулийн зүйл заалтуудыг агуулж байгаа тул энэхүү санал дүгнэлтийг ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд хийсэн санал дүгнэлт (ЕАБХАБ/АИХЭГ 2020 оны санал дүгнэлт)<sup>1</sup> болон Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай болон Эвлүүрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн санал дүгнэлт (ЕАБХАБ/АИХЭГ 2019 оны санал дүгнэлт)-ийн<sup>2</sup> хамтад уншиж, танилцах нь зүйтэй болно. Өмнөх Шүүхийн тухай хууль нь 2012 онд батлагдсан болно (цаашид “2012 оны хууль” гэх). Энэхүү санал дүгнэлт нь өмнөх хуулиас ялгаатай талуудад анхаарлаа хандуулан ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын гаргасан дүгнэлтэд тусгагдаагүй зөвлөмжүүдийг агуулсан бөгөөд одоо мөрдөж буй хуульд тусгагдсан саналуудыг мөн тодорхойлсон болно.
4. Энэхүү Санал дүгнэлт, зөвлөмжийг дээр дурдсан хүсэлтийг үндэслэн боловсруулсан болно. АИХЭГ нь ЕАБХАБ-ын гүшүүн орнуудад ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилго, удирдамжийн хүрээнд энэхүү саналыг боловсруулсан болно.<sup>3</sup>

## II. САНАЛ ДҮГНЭЛТИЙН ЦАР ХҮРЭЭ

<sup>1</sup> ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн санал дүгнэлт, 2020 оны 3-р сарын 3

<sup>2</sup> Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай болон Эвлүүрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн санал дүгнэлт, 2019 оны 12-р сарын 27

<sup>3</sup> ЕАБХАБ-ын орон зайд хуулийн засаглалыг бэхжүүлэх тухай Сайд нарын Зөвлөлийн 07/08 дугаар шийдвэрийн (2008) 4 дэх зүйлд “ЕАБХАБ-ын гишүүн улсууд нь, шаардлагатай тохиолдолд ЕАБХАБ-ын Тамгын газар түүний нэгжүүд өөрийн мандат болон нөөц бололцооны хүрээнд дэмжлэг үзүүлж, хуулийн засаглалыг бэхжүүлэх /үүний дотор/ шүүхийн бие даасан, хараат бус байдал, шүүхийн захиргаа, шударгаар шүүлгэх эрх болон шүүхэд хандах эрх, төрийн байгууллага болон төрийн албан хаагчид хариуцлага тооцох, төрийн удирдлагад хууль дээдлэх зарчмыг хүндэтгэх, хууль эрх зүйн туслалцаа авах эрх, засан хүмүүжишч нарын хүний эрхийг хамгаалах зэрэг чиглэлээр харилцан сайн туршлага, мэдээлэл солилцож, хамтын ажиллагаагаа өргжүүлэн ажиллах нь зүйтэй /.../” гэжээ.



5. Энэхүү санал дүгнэлтийн цар хүрээ нь зөвхөн дүн шинжилгээ хийлгэхээр ирүүлсэн Шүүхийн тухай хуулинд хийсэн дүгнэлт болно. Эдгээр хязгаарлалтын улмаас санал дүгнэлт нь шүүх эрх мэдлийн бусад байгууллаатай холбоотой Монгол Улсын бусад институцийн болоод хууль, эрх зүйн бичиг баримтуудыг бүхэлд нь хамаарахгүй.
6. Энэхүү санал дүгнэлтийн зөвлөмжүүд нь гол асуудлыг хөндөж, цаашид анхааран засч залруулах шаардлагатай асуудлуудыг тодорхойлсон болно. Оновчтой бөгөөд тодорхой байх үүднээс бид дээрх хууль тогтоомжийн эерэг тал дээр биш харин өмнө ороогүй зөвлөмжүүд болон өөрчлөлт, залруулга шаардсан заалтууд дээр төвлөрүүлсэн болно. Санал зөвлөмжийг ЕАБХАБ-ын хүний хэмжигдэхүүний үүрэг, хариуцлага, бусад олон улсын хэм хэмжээ болон олон улсын сайн туршлага дээр (Ш.1 дэх хэсгийг харна уу) тулгуурлан гаргасан болно. Мөн энэхүү Саналд ЕАБХАБ-ын гишүүн орнуудын энэ салбар дах сайн туршлагаас тусгасан болно. ЕАБХАБ/АИХЭГ нь үндэсний хууль тогтоомжоос эшлэл татахдаа тодорхой аль нэг улсын улсын загварыг сурталчилдаггүй, харин олон улсын холбогдох стандартуудын талаар тодорхой мэдээлэл өгөхийн зэрэгцээ зарим үндэсний хууль тогтоомжид практик дээр хэрхэн хэрэгжиж байгааг харуулахад анхаарлаа төвлөрүүлдэг болно.
7. Түүнчлэн, ЕАБХАБ-ын Жендерийн тэгш байдлыг дэмжих чиглэлээрх 2004 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөө<sup>4</sup>, ЕАБХАБ-ын үйл ажиллагаа, хөтөлбөр, төсөлд жендерийн хэтийн төлөвийг бий болгох үүрэг амлалтын хүрээнд, энэхүү дүн шинжилгээ хамарсан хуулийн тайлбарт эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст үзүүлэх нөлөөллийн боломжит ялгааг мөн шинжилсэн болно.
8. Энэхүү Санал дүгнэлтийг АИХЭГ-ын захиалгаар хийсэн Шүүхийн тухай хуулийн болон Шүүхийн тухай хууль болон шүүхий багц хуулийн харьцуулалтын албан бус орчуулгыг ашиглан хийсэн болно. Хуулийн болон харьцуулалтын албан бус орчуулгыг энэхүү баримт бичигт хавсаргасан болно. Оновчтой бус орчуулгаас үүдэн зөрүүтэй, алдаатай зүйл гарч болзошгүй. Тус Санал дүгнэлтийн Монгол хэл рүү орчуулсан хэдий ч Англи хэл дээрх хувилбар нь албан ёсны бичиг баримтад тооцогдоно.
9. Дээрх шалтгааны улмаас АИХЭГ-ын зүгээс нэмэлтээр аман болон бичгэн санал зөвлөмж гаргах мөн цаашид Монгол Улсын шүүхийн эрх мэдлийн байгууллалтын тухай хууль тогтоомжид санал дүгнэлт өгөх зэрэг үйл ажиллагаанд энэхүү Санал хязгаарлахгүй гэдгийг онцолж байна.

---

<sup>4</sup> МС.DEC/14/04 (2004) шийдвэрээр баталсан ЕАБХАБ-ын Жендерийн тэгш байдлыг дэмжих чиглэлээрх 2004 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 32-р догол мөрийг үзнэ үү.

### **III. ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ**

#### **1. Олон улсын холбогдох хэм хэмжээ болон ЕАБХАБ-ын өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлага**

10. Шүүхийн хараат бус байдал нь хууль дээдлэх засаглалд суурилсан аливаа ардчилсан улсын суурь зарчим бөгөөд салшгүй нэг хэсэг юм.<sup>5</sup> Шүүхийн хараат бус байх зарчим нь хүний эрхийн бусад олон улсын хэм хэмжээг дагаж мөрдөхөд чухал ач холбогдолтой юм<sup>6</sup>. Энэхүү хараат бус байдал нь шүүх засаглал нь институцийн хувьд болон бие даасан шүүгчид нь гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох байгууллага болон бусад гадны нөлөөнөөс хараат бус, бие даан мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэх боломжоор хангагдсан байх ёстой гэсэн үг юм. Шүүхийн хараат бус байдал нь олон нийтийн итгэл ялангуяа шүүхийн шударга ёсны тогтолцоонд итгэх олон нийтийн итгэлийг бий болгоход чухал ач холбогдолтой бөгөөд ингэснээр хуулийн өмнө хүн бүр тэгш эрхтэй бөгөөд хэн ч хуулиас дээгүүр бус гэдэг зарчмын баталгаа юм. Хууль дээдэлдэг нийгэмд шүүх засаглал нь улс төрийн нөлөөнөөс хараат бус гэдэгт итгэх олон нийтийн итгэл амин чухал юм.
11. Олон улсын түвшинд, *Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын* 14-р зүйлд зааснаар эрүүгийн болон иргэний хэргийн талууд хуулийн дагуу “хараат бус, тал үл харах шүүхээр” нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн<sup>7</sup> (цаашид “ИБУТЭОУП” гэх). *Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын* 14-р зүйлийн 1-р заалтад зааснаар талууд хуулийн дагуу “мэргэжлийн ур чадвартай, хараат бус, тал үл харах шүүхээр” нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэй гэх шаардлага нь маргаангүй “хүний суурь үндсэн эрх” мөн болно.<sup>8</sup> Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн (цаашид АЭНҮБК) 11-р зүйлд конвенцид оролцогч улс бүр “шүүгч, шүүхийн байгууллагад ажиллагсдын үнэнч шударга байдлыг бэхжүүлэх, тэдгээрийн дунд авлигад автагдах боломж бий болохоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг, шүүхийн

<sup>5</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн 2015 оны 6-р сарын 30-ны өдрийн *Шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчдийн, хуулийн зөвлөх болон хуульчдын хараат бус байдлын тухай тогтоол*, A/HRC/29/L.11 нь “НҮБ-ын Шүүхийн байгууллагын хараат бус байдлын талаарх үндсэн зарчмууд болон хүний эрхийн бусад хэм хэмжээ, зарчим, стандартын мөрдөж, шүүхийн бие даасан байдал болон хуулийн засаглалын зарчмын амин сүнс болох шүүхийн хариуцлагатай, нээлттэй болон шударга ажиллагааг баталгаажуулах”-ыг онцлон тэмдэглэсэн. ЕАБХАБ-ын 1990 оны Копенгагены баримт бичигт “хуулийн засаглал гэдэг нь ардчилсан дэг журмыг тогтоох, тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн хууль сахиулах ажиллагааг зохицуулдаг хууль тогтоомж гэсэн үг биш, харин хувь хүний эрх чөлөө, үнэт зүйлсийг хүлээн зөвшөөрч, ийнхүү үнэт зүйлс, эрхийг нь бүрэн хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн тогтолцоон дээр үндэслэсэн шударга ёс” гэж заажээ (2 дах догол мөр).

<sup>6</sup> ЕАБХАБ-ын Сайд нарын зөвлөлийн 2005 оны 12-р сарын 6-ны өдрийн №12/05 “Эрүүгийн шүүхийн тогтолцоон дэх хүний эрх болон хуулийн засаглалыг дээдлэх тухай” шийдвэрийг харна уу.

<sup>7</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (цаашид “ИБУТЭОУП” гэх)-ыг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2200А (XXI) тогтоолоор 1966 оны 12-р сарын 16-нд батласан. Монгол Улс 1974 оны 11-р сарын 18-нд соёрхон батласан.

<sup>8</sup> НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо, Ерөнхий тайлбар 32, 19-р зүйл

*хараат бус байдалд хохирол учруулахгүйгээр авна” гэж хүлээн зөвшөөрснийг дурдах нь зүйтэй.*<sup>9</sup>

12. Бие даасан шүүх засаглалыг бий болгох, хадгалахад шаардлагатай институцийн харилцаа холбоо, механизм нь *Шүүхийн хараат бус байдлын талаарх НҮБ-ын үндсэн зарчмуудад* тулгуурласан (1985),<sup>10</sup> бөгөөд *Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчимуудаар* (2002) улам боловсронгуй болсон.<sup>11</sup> Шүүхийн хараат бус байдалд тавигдах практик шаардлагын талаар олон улсын ойлголтыг олон улсын байгууллагууд, түүний дотор НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо<sup>12</sup>, Шүүгч, хуульчдын хараат бус байдлын талаарх НҮБ-ын тусгай илтгэгч нар үргэлжлүүлэн тодорхойлсоор байна.
13. ЕАБХАБ-ын гишүүн орнууд *“хүн бүр төрөхөөсөө эрх чөлөөтэй, нэр төр, эрхийнхээ хувьд адил тэгш байна”* гэсэн зарчмыг баримтлан, шударга ёсны тогтолцооны нэг хэсэг болох *“шүүгчдийн хараат бус байдал, шүүхийн тогтолцооны шударга үйл ажиллагааг” баталгаажуулж, хангах үүрэг хүлээсэн болно* (1990 оны Копенгагены баримт бичиг)<sup>13</sup>. Цаашилбал 1991 оны Москвагийн баримт бичигт<sup>14</sup> оролцогч гишүүн орнууд *“шүүгчийн хараат бус байдлын тухай олон улсын хэм хэмжээг хүндэтгэх [...] болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын шударга үйл ажиллагааг эрхэмлэх”, “шүүхийн хараат бус байдлыг өөрийн улсын Үндсэн хуулиар болон бусад хуулиар баталгаажуулж, бие даасан, хараат бус байдлыг хангах” үүрэг хүлээсэн болно. Үүний сацуу тус бүс нутагт хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх гол элемент гэж үзэн 2008 оны ЕАБХАБ-ын бүс нутагт хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх тухай дугаар 7/8 шийдвэрийн дагуу ЕАБХАБ-ын Сайд нарын зөвлөл нь “гишүүн орнуудыг олон улсын хууль тогтоомжийн дагуу хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийг мөн ЕАБХАБ-ын өмнө олон улсын болон үндэсний түвшинд хууль эрх зүй, засаг захиргаа, шүүх засаглалын бүхий л салбарт хууль дээдлэх талаар хүлээсэн үүргээ тус тус биелүүлэхийг” уриалсан.*<sup>15</sup> Нэмэлт болон илүү нарийвчилсан удирдамжийг Зүүн Европ, Өмнөд Кавказ, Төв Азийн шүүхийн хараат бус байдлын талаарх АИХЭГ-ын зөвлөмж баримт бичгээс харна уу (2010) (АИХЭГ-ын Киевын зөвлөмжүүд).<sup>16</sup>

<sup>9</sup> Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцийг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн тогтоолоор 2003 оын 10-р сарын 31-нд батласан. Монгол Улс 2006 оны 1-р сарын 11-нд соёрхон батласан.

<sup>10</sup> Шүүхийн хараат бус байдлын талаарх НҮБ-ын үндсэн зарчмуудыг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 40/32 тогтоолоор 1985 оны 11-р сарын 29-нд болон 40/146 тогтоолоор 1985 оны 12-р сарын 13-нд тус тус батласан.

<sup>11</sup> Шүүгчийн ёс зүйн Бангалорын зарчимууд, хараат бус, бие даасан, ашгийн бус, сайн дурын Шүүхийн шударга байдлыг бэхжүүлэх хуульчдын багийн баталсан Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн төслийг 2002 оны 11 дүгээр сарын 25-26-ны өдрүүдэд Гааг хотод болсон ерөнхий шүүгчдийн дугуй ширээний уулзалтаар дахин хянасан бөгөөд НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 2006/23 тогтоолоор 2006 оны 7-р сарын 27-нд батласан. Мөн Шүүхийн шударга байдлыг бэхжүүлэх хуульчдын багийн баталсан Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Бангалорын зарчимуудыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх талаарх гарын авлагыг (2010) мөн үзнэ үү.

<sup>12</sup> Ялангуяа ИБҮТЭОУП-ын 14-р зүйлийн хүн бүр шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, түүнчлэн шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн тухай Ерөнхий тайлбар 32 дугаарын 19-р догол мөрийг үзнэ үү, 2007 оны 8-р сарын 23-ны өдөр.

<sup>13</sup> ЕАБХАБ-ын 1990 оны Копенгагены баримт бичиг, 5-р болон 5.12-р зүйл

<sup>14</sup> ЕАБХАБ-ын 1991 оны Москвагийн баримт бичиг, 19.1-р болон 19.2-р зүйл

<sup>15</sup> ЕАБХАБ-ын Сайд нарын зөвлөлийн дугаар 7/8 ЕАБХАБ-ын бүс нутагт хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх тухай шийдвэр (Хельсинки хот, 2008 оны 12-р сарын 4-5-ны өдрүүд)

<sup>16</sup> Зүүн Европ, Өмнөд Кавказ, Төв Азийн шүүхийн хараат бус байдлын талаарх АИХЭГ-ын Киевийн зөвлөмжийг (2010) ЕАБХАБ, Макс Планкийн харьцуулсан нийтийн болон олон улсын эрх зүйн хүрээлэн болон Шүүхийн бие даасан байдлын асуудлаарх Минерва судалгааны группын удирдамж доор бие даасан шинжээч нарын баг боловсруулсан болно.

14. Хэдийгээр Монгол Улс нь Европын Зөвлөл (ЕЗ)-ийн гишүүн улс биш боловч энэхүү санал зөвлөмжинд Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөний талаарх Европын конвенц, Европын Холбооны Хүний эрхийн шүүхийн үлгэрчлэх дүрэм зэргийг мөн иш татсан болно. Түүнчлэн Европын Зөвлөлийн бусад хэрэгслүүдийг харьцуулж судлах, лавлах зорилгоор дурдсан болно. Эдгээр эх сурвалж нь Олон улсын шүүхийн дүрмийн 38-р зүйлийн d-д зааснаар “шүүхийн шийдвэрүүд” нь “хууль дээдлэх ёсыг тогтооход туслах хэрэгсэл” байж болно гэж заасны дагуу ач холбогдолтой байх боломжтой юм.<sup>17</sup>
15. Хуулийн шударга ёсыг бататгахын зорилгоор иргэдийн оролцоог шүүхийн үйл ажиллагаанд оролцуулж хангахыг зорьдог хэд хэдэн улс байдаг.<sup>18</sup> Шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулж байгаа шалтгаан нь улс тус бүрийн хооронд ялгаатай байдаг, зарим улс хариуцагч/шүүгдэгчийн үүргийг бэхжүүлэх зорилготой байдаг бол зарим нь шүүн таслах ажиллагааг явуулахдаа нээлттэй байх зарчмыг баримтлах, шүүх эрх мэдлийн хүрээнд авлигатай тэмцэж өрсөлдөхүйц чадварыг нэмэгдүүлэх, шүүхийн тогтолцоонд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх болон хүнд суртлыг бууруулах зорилготой байдаг.
16. Олон улсын түвшинд lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчид тавигдсан стандарт тийм ч олон байдаггүй. НҮБ-ын Шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлыг хангах суурь зарчмууд мэргэжлийн шүүгчид рүү түлхүү анхаарсан байдаг ч удиртгал хэсэгтээ lay judges буюу мэргэжлийн бус шүүгчийн тогтолцоотой улсуудад мөн адил хамаарна гэж заасан байна.<sup>19</sup> Мөн НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо зөвлөмжиндөө lay judges буюу мэргэжлийн бус шүүгчид мэргэжлийн шүүгчидтэй адил хараат бус байх болон бие даасан байх шаардлага тавигдах ёстойг тэмдэглэсэн байна.<sup>20</sup> Европын хүний эрхийн шүүх (цаашид “ЕХЭШ” гэнэ) үүнийг үлгэрчлэх дүрэмдээ тусгасан байдаг.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Олон улсын шүүхийн дүрмийн 38-р зүйлийн d-д: 59-р зүйлийн заалтад “шүүхийн шийдвэрүүд” нь “хууль дээдлэх ёсыг тогтооход туслах хэрэгсэл” байж болно гэж заасан.

<sup>18</sup> Үүнд (АНУ, Их Британи, ОХУ, Испани, Гүрж зэрэг улсууд) шүүх хуралдааны шийдвэрийг jury (төлөөлөгчдийн шүүх) буюу иргэдийн төлөөлөгчдөөр гаргуулдаг бол (ХБНГУ, Хорват болон Япон зэрэг улсууд) шүүх хуралдааныг мэргэжлийн болон мэргэжлийн бус шүүгч нарын бүрэлдэхүүнтэй явуулж холимог шүүхийн тогтолцоотой байдаг байна

<sup>19</sup> НҮБ-ын *Шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлын талаарх Суурь Зарчим*, НҮБ-ын Миланд 1985 оны 8 сарын 26-9 сарын 6 хооронд зохион байгуулагдсан Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон зөрчил үйлдэгчдийн эмчилгээ сэдэвт 7 дугаар Конгрессийн уулзалтаар батлагдсан ба Ерөнхий Ассеймблейн 1985 оны 11 сарын 29-ны дөрийн 40/32 дугаар тогтоолоор болон 1985 оны 12 сарын 13-ны өдрийн 40/146 дугаар тогтоолоор тус тус дэмжигдсэн.

<sup>20</sup> *Karttunen v Finland-ын маргааныг харна уу*, хэргийн дугаар. 387/1989, 1992 оны 10 сарын 23-ны өдрийн Хүний эрхийн хорооны үзэл баримтлал, догол мөр 7.2, мэргэжлийн бус шүүгч буюу lay judges Олон улсын иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай конвенцийн 14-р зүйлийг зөрчсөнг Хүний эрхийн хороо тогтоосон, ийм хараат бус байдлын зарчмыг алдагдуулсан шүүх хуралдаан шударга эсхүл хараат бус байсан гэх хэлэх боломжгүй. Хүний эрхийн хорооны илрүүлсэн ижил төстэй хэргүүдийг харна уу, төлөөлөгчдийн шүүх *Rookmin Mulai, Lallman Mulai болон Bharatraj Mulai нар Guyana эсрэг*, хэргийн дугаар. 811/1998, 2004 оны 7 сарын 20-ны өдрийн Хүний эрхийн хорооны үзэл баримтлал, догол мөр 6.1-6.2. Мөн Сайд нарын хорооны МС.ДЕС/7/09-ыг харна уу, үүнд бүх гишүүн улсууд “бүх хуулийн, шүүх эрх мэдлийн, гүйцэтгэх эрх мэдлийн болон аюулгүй байдал, цагдаа зэрэг байгууллагууд дахь жэндэрийн тэгш байдлыг хангах зорилгыг хангахыг хичээж ажиллах”-ыг уриалав болон ЕАБХАБ-ын Москва дахь 1991 оны бичиг баримт дээр бүх гишүүн улс “шүүгчид шалгуурт нийцсэн байх, чадавхжуулсан болон ялгаварлан гадуурхахгүйн зарчмын дагуу сонгогдсон” байна (19.2)

<sup>21</sup> Европын хүний эрхийн шүүх, *Langborger v Sweden*, хэргийн дугаар 11179/84, 1989 оны 6 сарын 22 өдөр шийдвэрлэгдсэн, догол мөр 34-35. Мөн *Cooper v United Kingdom-ын хэргийг харна уу*, хэргийн дугаар. 48843/99, [GC] 2003.12.16 шийдвэр, догол мөр 123 (энэхүү шийдвэрт, дэлгэрэнгүй заавар болон энгийн гишүүдийн (мэргэжлийн бус

17. Lay judges буюу мэргэжлийн бус шүүгч эсхүл холимог tribunal буюу шүүгчдээс бүрдсэн бүрэлдэхүүнтэй тусгай шүүхтэй улсууд хэмжээ, бүрэлдэхүүн, шалгуур, хэрэг маргааны төрөл болон тус шүүхээр шийдвэрлэх маргаан зэргийг өөр хоорондоо ялгаатай байдлаар хуульчилсан байна. Шүүх хурлын мэтгэлцээний явцад мэргэжлийн болон lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгч нарыг тэгш авч үздэг.<sup>22</sup>

## 2. ШҮҮХИЙН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

18. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн III бүлгийн дөрөв дэх хэсэг нь шүүх эрх мэдлийг зохицуулдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлд “*шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана*” гэж заасан байдагаас гадна шүүгчийн шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс бусад байгууллага, иргэн хэн боловч оролцож болохгүй гэж заасан байдаг (49 дүгээр зүйлийн 2-р заалт). Үүний сацуу 49-р зүйл нь Шүүгчийн Ерөнхий Зөвлөл нь “*шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг*” хангаж, ажиллах бөгөөд хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалж, “*шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангах*” үүргийг биелүүлнэ гэж заажээ. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхийн шүүгчдийг Улсын Их Хуралд танилцуулснаар, бусад шүүхийн шүүгчдийг Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн санал болгосноор тус тус томилдог (Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйл). Үндсэн хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 4 дэх заалт нь Үндсэн хууль, шүүхийн тухай хуульд заасан үндэслэл, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулах, эсвэл хүсэлтээр нь чөлөөлөхөөс бусад тохиолдолд аль ч шатны шүүхийн шүүгчийг огцруулахыг хориглоно гэж заасан байдаг. Мөн Үндсэн хуульд, хуульд заасан журмаар анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчдийг хуульд заасан журмын дагуу “*оролцуулна*” гэж тусгасан байна (Үндсэн хуулийн 52 дугаар зүйлийн 2 дах заалт). Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 2-р заалт, 49 дүгээр зүйлийн 5 дах заалтад заасны дагуу шүүхийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс болон Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг тус тус хуулиар тогтооно гэж заасан болно.

---

шүүгч) сургалт өгч сургалтаар заналхийлэл, аюул тохиолдвол хэрхэх талаар орсон, эдгээр энгийн гишүүдийн бие даасан байдлын баталгааг хамгаалах оролдлого их байсан.

<sup>22</sup>Lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгч шүүх хуралдааны мэтгэлцээнд оролцохоос<sup>22</sup> гадна мэргэжлийн шүүгчийн хамт хэрэгт авагдсан нотлох баримт болон хуулийн үндэслэлд тулгуурлан шийдвэр гаргадаг. Япон улсад 1 мэргэжлийн шүүгч хэргийн талаар асуулт асуудаг ч 1 шүүгч, 1 lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шүүгчдийн панелийн олонхийн саналаар шийдвэр гаргадаг. Харин Норвеги улсад мэргэжлийн шүүгчийн бичгээр гаргасан шүүхийн шийдвэртэй lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгч заавал санал нэгдэж, зөвшөөрсөн байх ёстой байдаг. Зарим улсад санал өгөх тусгай дараалалтай байдаг (жишээлбэл ХБНГУ-ад lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчид түрүүлж саналаа өгдөг).

### 3. ШҮҮХИЙН ТОГТОЛЦОО, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

#### 3.1 Шүүхийн бие даасан байдал болон зорилго

19. Хэрэв өөрөөр тусгаагүй бол, энэхүү 3 дугаар хэсэгт дурдагдаж буй зүйл заалтууд нь 2021 оны Шүүхийн тухай хуулинд хамаарна.
20. Хуулийн 1 дүгээр зүйлд шүүгчийн хараат бус байдал болон шүүхийн бие даасан байдлыг хангахыг онцолсон бөгөөд тус хууль нь өмнөх 2012 оны хуулиас илүү тодорхой болсон байна. Энэхүү хууль нь шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтын асуудлыг хамрахаас гадна өмнө нь Шүүхийн захиргааны тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай болон Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар тус тус зохицуулагддаг байсан асуудлууд болох шүүгчид тавих болзол, шаардлага, сонгон шалгаруулалт болон шүүгчийн эрх зүйн байдал, Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл болон Сахилгын хорооны бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэн эрх, чиг үүргийг тус тус хамарсан байна (саналын 5-р хэсгийг харна уу). Шүүх эрх мэдэл, засаглалтай холбоотой бүх асуудлуудыг нэг эрх зүйн баримт бичигт тусган зохицуулах нь ерөнхийдөө сайшаалтай алхам, ингэснээр хуулийн тодорхой байдлыг хангахаас гадна бусад хууль тогтоомжинд тусгасан зүйл заалтууд хоорондын зөрүүтэй ойлголтоос зайлсхийхэд ач тустай болно.
21. Тус хуулинд шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг бэхжүүлэх зарчмыг улам боловсронгуй болгосон байна. Гэвч, 4 зүйлд заасан “шүүхийн эрхэм зорилго”-ыг зарчимын дэс дарааг сольж өөрчилсөн явдал ойлгомжгүй байна. Одоогийн мөрдөж буй хуулийн (4.1.1-р зүйлд) “эрхэм зорилго” нь “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, Үндсэн хуульт байгууллыг бататган бэхжүүлж, хамгаалах” гэж тусгасан байна, харин өмнө нь “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн эдлүүлэх” гэж байсан нь одоо 4.1.2-р зүйлд дурдагдсан байна. Ийнхүү хуулинд орж буй өөрчлөлт нь, магадгүй санамсаргүйгээр, зорилгын эрэмбийг тодорхойлж, хүний эрх, эрх чөлөө нь улсын тусгаар тогтнол болон үндсэн хуульт байгууллыг хамгаалах явдлаас чухал бус мэт харагдуулах магадлалтай. Цашилбал, төрийн байгууллага бүр үндсэн хуулийн зарчмыг дээдэлж, мөрдөх үүрэгтэй боловч, шүүхийн тухайд энэ нь нэн тэргүүний зорилго гэж тодорхойлох нь хэвийн бус үзэгдэл. Тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах зарчим нь шүүхийн эрхэм зорилгын хүрээнд нэг талаас хувь хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хоорондын тэнцвэрт байдлыг хангахад мөрдөх зарчим уу, эсвэл нөгөө талаас төрийн бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолыг хангаж шийдвэр гаргана гэсэн үг үү. Эсвэл энэ нь шүүхийн үндсэн үүрэг гэж байгаа юм уу гэдэг ойлгомжгүй байна. Эцэст нь санал болгоход “эрхэм зорилго” гэдэг тодорхойлолтыг (орчуулгын алдаа биш бол) “зорилго” гэдэг үгээр солих, үгийн сонголтын тухайд энэ нь маргаангүй илүү тохиромжтой байх болов уу.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49-р зүйлийн 1 дэх заалтыг 20-р зүйлтэй харьцуулж харна уу.

**ЗӨВЛӨМЖ А**

**Хуулийн 4.1.1-р зүйлийг эргэж харах, хуулийн зорилгыг тодорхойлоход тохиромжгүй заалт байгааг энд дурдахын сацуу, “эрхэм зорилго”-ын эрэмбэ дараалал алдагдсан тул энэхүү зүйлийг дахин найруулах нь зохимжтой.**

**3.2 Шүүхийн тогтолцоо**

22. Хуулийн 14.2 -р зүйлд, Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, түүний байршлыг тогтоох асуудлыг Улсын дээд шүүхтэй зөвшилцсөн Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн саналыг үндэслэн Засгийн газар Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ гэж заасан. Хэдийгээр гүйцэтгэх засаглал нь саналыг өргөн мэдүүлнэ гэж тусгасан хэвээр байгаа ч, Ерөнхийлөгч энэхүү үйл явцад оролцохгүй болсон байна. Дээрх орсон өөрчлөлт нь сайшаалтай бөгөөд ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтийн 20-21 дүгээр догол мөрөнд дурдсан “шүүх засаглалтай холбоотой өргөн хүрээний асуудлаарх, ялангуяа шүүхийн зохион байгуулалт, шүүгчийн эрх зүйн байдал, тэдгээрийг томилох, чөлөөлөх асуудлын тухай” Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хэт их эрх мэдэлтэй холбоотой өгсөн зөвлөмжүүдийг шинэ хуулинд тусгасан байна.<sup>24</sup>
23. Хуулийн 17.1.3-р зүйлд, Ерөнхий шүүгч нь “хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх хуралдааны даргалагч болон шүүх бүрэлдэхүүнийг томилсон шийдвэрийг албажуулна” гэж заасан байна. Энэ үг хэллэг нь сайн ойлгомжгүй байна. Өмнө нь Ерөнхий шүүгч нь “хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх хуралдааны даргалагч болон шүүх бүрэлдэхүүнийг томилох шийдвэрийг албажуулах эрхтэй” гэсэн заалтыг АИХЭГ шүүмжилж байсан удаатай. Хэрэв хуулинд орсон нэмэлт өөрчлөлт нь Ерөнхий шүүгч нь зөвхөн гарын үсэг зурж томилсон шийдвэрийг албажуулах үүрэгтэй (нотариатчдын адил) гэсэн үг хэллэгтэй бол 2020 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас өгсөн зөвлөмжийг мөрдсөн гэж үзнэ (170-р догол мөрийг харна уу). Хэрэв, хуулийн зүйл заалт нь шүүх бүрэлдэхүүнийг томилох эсвэл бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх тухай шийдвэрлэх эрхийг Ерөнхий шүүгчид хэвээр үлдээсэн бол, өмнө нь илэрхийлсэн зөвлөмж саналууд хүчинтэй хэвээр байна.

**ЗӨВЛӨМЖ В**

**Хуулийн 17.1.3–р зүйлийг тодорхой болгож, шүүх бүрэлдэхүүнийг томилох эсвэл бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх тухай шийдвэрийг албажуулах Ерөнхий шүүгчийн эрх нь ганц хүний шийдвэр байхаас сэргийлж, баталгаажуулах.**

24. Хуулийн 19.2.4-р зүйл нь шүүхэд тухайн шүүхийн нийт шүүгчээс бүрэлдсэн Шүүгчдийн зөвлөгөөн нь тухайн шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг шүүгчид дотроосоо сонгоно гэж тодорхой заасан байна (2012 оны Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15.4-р зүйлд Ерөнхийлөгч гэж заасан байсан). Энэхүү өөрчлөлт нь сайшаалтай алхам болно. Үүний сацуу тус хуулийн 19.3-р зүйлд хэрэг, маргааныг шаардлага хангасан програм хангамжийг ашиглан санамсаргүй хуваарилах тухай

<sup>24</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай болон Шүүгчийн эрх зүйн тухай байдлын тухай хуулийн санал дүгнэлт, 2020 оны 3-р сарын 3, 20-21-р догол мөр.



заасан явдал нь маш чухал, эерэг өөрчлөлт бөгөөд ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас өгсөн зөвлөмжинд нийцсэн алхам болно (180-р догол мөрийг харна уу).

25. Шүүхийн өөрөө удирдах ёсны нэг хэсэг болгож Нийт шүүгчийн чуулганыг (20-р зүйл) хуулинд оруулсан явдал нь сайшаалтай. Нийт шүүгчийн чуулганыг хоёр жил тутам бус (20.1-р зүйл) харин жил болгон зохион байгуулж байхыг зөвлөх байна. Түүнчлэн, шаардлагтай гэж үзсэн тохиолдолд, нийт шүүгчийн чуулганыг тогтмол зохион байгуулж болох зохицуулалтыг хуулинд оруулах нь зохимжтой. Хуулийн 20.11-р зүйлд “Нийт шүүгчийн чуулган даргалагчаа дотроосоо сонгоно” гэж тусгасан, харин хуулийн 20.3-р зүйлд нийт шүүгчийн чуулган хуралдааны дэгээ өөрөө тогтооно гэж заасан байна. Дээрхтэй холбоотой тодруулах горимын нэг асуудал бол даргалагчийг хэзээ, хэрхэн сонгодог явдал юм, өөрөөр хэлбэл хуралдааны дэгээ тогтоохоос өмнө эсвэл дараа нь сонгодог эсэх. Яг одоо байгаагаар хуулийн энэ зүйлийн агууллага нь тодорхой бус байгаа тул эргэн харсан нь зохимжтой байна. (жишээ нь нэр дэвшигчид өөрийн нэрээ дэвшүүлж болох эсэх, хуулийн 36.8-р зүйлд Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг нууц санал хураалтаар сонгоно гэж заасан боловч санал хураалт нь ямар журмаар явагдаж байх нь тодорхой бус байна ... гэх мэт). Хуулийн зарим зүйлийн нэр томъёоны англи хэл дээрх орчуулга нь зөрүүтэй байгаа нь ажиглагдаж байна, жишээ нь 36.8-р зүйлд Ерөнхий шүүгчийг Chief Justice гэж орчуулсан бол, хуулийн бусад хэсэгт зөвхөн Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийг Chief Justice гэж орчуулсан байна.

### *3.3 Улсын дээд шүүх, түүний бүрэн эрх*

26. Улсын дээд шүүхийн зохион байгуулалтын тухайд 2020 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас гарсан санал дүгнэлтэд дурдагдаж байсан асуудлуудыг (31-р догол мөр) анхааралдаа авч, шийдвэрлэсэн байна (жишээ нь 25.3-р зүйлд хэдэн шүүгчээс бүрдэхийг тодорхой заасан, мөн хуулийн 25.1-р зүйлд (25-36-р догол мөр) давж заалдах шатны шүүхийн мөн чанарыг тодорхой болгосон гэх мэт). Гэвч, хуулийн 25.8.5-р зүйлд Улсын дээд шүүх нь “хууль, түүнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар Үндсэн хуулийн цэц, Улсын ерөнхий прокуророос шилжүүлсэн асуудлыг хянан шийдвэрлэх” бүрэн эрхтэй гэсэн заалт нь 2012 оны Шүүхийн тухай хуулийн 17.3.4-р зүйлийн заалтыг давтсан байна. 2020 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын санал дүгнэлтэд (26-р догол мөр) Үндсэн хуулийн цэц болон Ерөнхий прокуророос шилжүүлэх ямар асуудлыг Улсын дээд шүүх хянан шийдвэрлэх эрхтэйг тодорхой болгох нь зүйтэй эс бөгөөс холбогдох хууль тогтоомжийн лавлагааг дурдах нь зүйтэй болно гэж тэмдэглэсэн болно. Энэ зөвлөмж нь хүчинтэй хэвээр болно.

#### **ЗӨВЛӨМЖ С**

**Хуулийн 25.8.5-р зүйлийг тодруулах эсвэл Үндсэн хуулийн цэц болон Ерөнхий прокуророос шилжүүлэх ямар асуудлыг хянан шийдвэрлэх эрхтэйг тодорхой болгох нь зүйтэй, эс бөгөөс холбогдох хууль тогтоомжийн лавлагааг дурдах нь зүйтэй болно.**



27. Үүний сацуу, хуулийн 25.8.4-р зүйлд Улсын дээд шүүх нь “ Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбарыг танхимын саналыг үндэслэн гаргах бөгөөд тайлбарыг тогтмол нийтлэнэ” гэж заасан байна. Эдгээр албан ёсны тайлбар нь ямар ач холбогдолтой болох, тодорхой хэргийн хүрээнд өгөгдөг эсэх, Монгол Улсын Дээд шүүх болон бусад шатны шүүх заавал дагаж мөрдөх үүрэгтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Шүүгч дээд шатны шүүхээс тогтоосон хуулийн тайлбарыг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээх нь үндэслэлтэй байж болох ч шүүгчийн өөр тайлбар хэрэглэх эрх чөлөөг шууд хязгаарлах нь үндэслэлгүй харагдаж байна. **Иймд хуулийг албан ёсоор тайлбарлах журам, зорилгын талаар 25.8.4-р зүйлд заасын заалтыг тодорхой болгох нь зүйтэй гэж үзнэ.** Түүнчлэн 25.7.5-р зүйлийн "б"-д Улсын дээд шүүх нь хяналтын журмаар "Улсын дээд шүүхийн тайлбараас өөрөөр тайлбарлаж байгаа хуулийн тайлбарыг хянан шийдвэрлэнэ" гэж заасан. **Энэ нь Дээд шүүх анхан шатны шүүхийн аливаа шийдвэрийг хүчингүй болгож, тухайн хэргийн хүрээнд хуулийг тайлбарлаж, мөн өөрийнхөө тайлбарыг өөрчилж болно гэсэн утга агуулсан эсэх. Үүнийг тодруулахыг зөвлөж байна.**
28. ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтэд (172-р догол мөр) Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь Улсын дээд шүүхийн шүүн таслах ажиллагаанд танхим харгалзахгүй оролцоно гэсэн заалтын талаар болгоомжлол илэрхийлсэн болно. Иймд тус хуулийн 17.2-р зүйлд Ерөнхий шүүгчийг шүүн таслан ажиллагаанд оролцохдоо давуу эрх эдлэхийг хориглосон зүйл заалт оруулсанг ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын зүгээс сайшаан тэмдэглэж байна. Түүнчлэн тус хуулийн 25.2-р зүйл болон 25.5-р зүйлд Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, шүүгчид нь шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх дагнасан танхимын аль нэгд харьяалагдана гэж тодорхой тусгасан байна. Энэ нь 2012 оны Шүүхийн тухай хуулиас хойш хийсэн сайшаалтай өөрчлөлт болно. Нөгөөтэйгүүр тус хуулийн 27.1.1-р зүйлийн Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч нь улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдаан, Зөвлөгөөнийг товлон зарлаж, бэлтгэлийг хангуулах, даргалах тухай заалт нь цаг хугацааны хувьд хэзээ ийнхүү зарлаж, хуралдуулах байх нь тодорхой бус байна. Хуулийн 76.4-р зүйлд Ерөнхий зөвлөл нь жилд нэг удаа хуралдана гэсэн ойлголтыг төрүүлж байна (Ерөнхий зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо нэг жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно гэж заасан учир), иймд Ерөнхий зөвлөл нь жилд хамгийн багадаа хэдэн удаа хуралдаж байхыг хуулинд тодорхой тусгаж өгөхийг зөвлөж байна.

**ЗӨВЛӨМЖ D**

**Хуулийн 25.8.4-р зүйлийг тодруулах, Улсын дээд шүүх нь хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбарыг гаргахын зорилго, гарах үр дүнг тодорхой болгох, мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49-р зүйлтэй хэрхэн уялдаж буйг тайлбарлах.**

### 3.4 Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бүтэц, түүний чиг үүрэг

29. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл шиг байгууллагууд нь шүүхийн хараат бус байдал болон шүүгчийн бие даасан байдлыг хангах зорилготой бөгөөд эрх зүйт төрийн бүтцийн шаардлага юм.<sup>25</sup>
30. Тус хуулийн 76.1-р зүйлд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл нь орон тооны 10 гишүүнээс бүрдэнэ хэмээн заасан. Тэгш тоотой гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх нь шийдвэрт хүрэхэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай, хэрэв тусгайлан зохицуулсан журам байдаггүй бол, ялангуяа хуулийн 76.8-р зүйлд заасны дагуу Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн гуравны хоёр нь бүрэлдсэнээр бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх эрхтэй бүрэлдэхүүнтэйд тооцно гэж тусгасан нь санал хураалтын боломжит үр дүн өөр гарахыг харуулж байна. Иймд санал тэнцсэн тохиолдолд Ерөнхий зөвлөлийн даргад шийдвэр гаргах санал өгөх эрхийг олгох нь боломжит гаргалгаа байж болох юм. Нөгөөтэйгүүр Сахилгын хороог дурдах нь зүй болов уу (санал дүгнэлтийн 3.5-р хэсгийг харна уу), тус хуулийн 95.2-р зүйлд Сахилгын хороо нь есөн гишүүнээс бүрдэнэ гэж тусгасан байна. Эдгээр хоёр байгууллагын бүрдэх гишүүний тоо яагаад өөр байгааг ойлгомжтой тайлбарласан тайлбар үгүй байна. **Үүнээс үүдэн шийдвэр гаргах үйл явц, журмыг хуулинд тодорхой болгохыг зөвлөж байна.** Үүний сацуу Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн даргыг хэн сонгож байгааг тодруулах нь зохимжтой байна. Үүнийг тус хуулийн 76.4-р зүйлд тодорхой тусгаагүй байна. Түүнчлэн Нийт шүүгчийн чуулганы үйл ажиллагааны тухай хуулийн 20-р зүйлд эл тухай дурдаагүй тул тус эрх нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлд өөрт нь байна гэж ойлгогдож байна. Иймд тус хуулийн 95.4-р зүйлд тусгасны дагуу Сахилгын хорооны адилаар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн шүүгч гишүүд нь олонхи бус нөхцөлд, ийнхүү эрхийг нь Нийт шүүгчийн чуулганд өгөхийг зөвлөх байна.
31. Хуулийн 76.2-р зүйл нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тухай болно. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн нийт өрвөн гишүүний таван гишүүнийг Нийт шүүгчийн чуулганаас сонгож, бусад таван гишүүнийг Улсын Их Хурал нээлттэй сонгон шалгаруулна гэж заасан байна. Ийнхүү шүүгч болон шүүгч бус холимог шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй байх нь олон улсын хэм хэмжээнд нийцэж байна.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Олон улсын стандартад зааснаар, шүүхийн хараат бус байдлыг хамгаалахын тулд, шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох, үнэлэх болон бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх, огцруулах зэрэгтэй холбоотой аливаа шийдвэрийг гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагаас хараат бус, бие даасан эрх бүхий байгууллага хэрэгжүүлж байхыг мөн гадны зохисгүй нөлөөллөөс урьдчилсан сэргийлэх зорилгоор тус байгууллага нь ихэнх төлөв буюу бүхэлдээ шүүгч нараас бүрдсэн байхыг зөвлөдөг болно. Мөн 1998 оны 7-р сарын 8-10-ны өдрүүдэд баталсан Европын Дүрэм, Европын шүүгчдийн холбооноос баталсан DAJ/DOC (98)23 1.3-р догол мөр; 2010 оны АИХЭГ-ын Киевын зөвлөмжүдийн 9,26 болон 30-р догол мөр; Европын Зөвлөлийн Зөвлөмж CM/Rec(2010)12) 69-р зүйл; 2010 оны Венецийн Комиссын Шүүхийн тогтолцооны бие даасан байдлын талаарх санал дүгнэлтийн 50-р зүйл, ЕШЗ3-ийн Шүүхийн зөвлөлийн талаарх гарсан санал №10-ын 17-18 болон 25-р зүйл болон ЕШЗ3-ийн 2002 оны Шүүгчийн ёс зүй болон хариуцлагын талаарх санал дүгнэлт № 3-ын 71-р зүйлийг тус тус харна уу.

<sup>26</sup> Өмнө нь иш татсан (ЕШЗ3-ийн Шүүхийн зөвлөлүүдийн тухай Санал дүгнэлт №10 (2007)) 16-р хэсгийг харна уу. Мөн 2010 оны Зүүн Европ, Өмнөд Кавказ, Төв Азийн шүүхийн хараат бус байдлын талаарх АИХЭГ-ын зөвлөмж баримт бичгийн 7-р хэсэг, түүнчлэн Венецийн Комиссын Шүүхийн тогтолцооны бие даасан байдлын тухай 2010 оны тайлан, үүнд “Шүүхийн зөвлөлийн чухал бүрэлдэхүүн хэсгийг эсвэл гишүүдийн олонхийг Шүүх өөрөө сонгох ёстой”; Европын зөвлөлийн 2010 оны Зөвлөмж CM/Rec (2010) 12), “ийм зөвлөлийн гишүүдийн талаас багагүй хувь нь шүүгчид дундаасаа сонгогдсон шүүгчид байх ёстой” хэмээн заасанг тус тус харах.

32. Өмнө дурдсаны дагуу, зөвлөлийн шүүгч бус гишүүнийг Улсын Их Хурал нээлттэй сонгон шалгаруулж байгаа. Шүүх засаглалын бие даасан байдлыг хангаж, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах нөхцөлийг хангахын тулд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн гишүүнд Улсын Хурлын гишүүд, гүйцэтгэх эрх мэдэлд ойр улс төрийн өндөр албан тушаал эрхэлж байсан хүн сонгогдох эрхгүй гэдгийг тодорхой тусгах нь зүйтэй гэж үзнэ.<sup>27</sup>
33. Тус хуулийн 82.2.1-р зүйлд Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн дарга, гишүүд нь Ерөнхий зөвлөлийн бүрэн эрхийн хугацаанд болон уг хугацаа дуусгавар болсноос хойш нэг жилийн дотор шүүгчид нэр дэвшүүлэхийг хориглолсон заалт нь нэн чухал бөгөөд сайшаалтай алхам юм. Ийнхүү заалт нь шүүх эрх мэдэлд үзүүлэх хууль бус нөлөөлөл болон авлигын боломжийг хязгаарлаж байна.

### *3.5 Сахилгын Хороо*

34. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн адилаар Сахилгын хариуцлага тооцох байгууллагууд нь өөрийн чиг үүргээ биелүүлэхийн тулд зүй бус нөлөөллөөс бие хараат бус, бие даасан байх явдал нь нэн чухал юм.<sup>28</sup> Хуулийн 83.2-р зүйл нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн дарга, гишүүнийг үүрэгт ажлаас нь огцруулах үндэслэлийг зааснаас гадна, 83.4-р зүйлд Сахилгын хороо нь Ерөнхий зөвлөлийн гишүүний эсрэг хэрэг үүсгэх эсэхийг шийдвэрлэх эрхтэй гэж тусгасан байна.
35. Тус хуулийн 95.2-р зүйлийн дагуу Сахилгын хороо нь орон тооны 9 гишүүнээс бүрдэнэ гэж заасан байна. Өмнө нь дурдсаны дагуу энэ нь Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийнхөөс ялгаатай байна. Сондгой тоотой гишүүний бүрэлдэхүүн нь шийдвэр гаргахад эерэг нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой юм. Гэвч хуулийн 95.15-р зүйлд тусгасны дагуу Сахилгын хорооны гишүүдийн гуравны хоёр нь бүрдсэнээр түүнийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бүрэлдэхүүнтэйд тооцно гэсэн заалт нь санал хураалтад нөөлөөлөх боломжтой юм. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн тухайд даргад нь шийдвэр гаргах санал өгөх давуу эрхийг олгосноор санал хураах асуудлыг шийдвэрлэх гаргалгаа байж болох юм.
36. Хуулийн 95.4-р зүйл нь Сахилгын хорооны бүрэлдэхүүний тухай хөндсөн аж. Тус хорооны бүрэлдэхүүнд орох есөн гишүүний дөрвөн гишүүнийг Нийт шүүгчийн чуулганаар сонгох бөгөөд бусад таван гишүүнийг Улсын Их Хурал сонгох юм. **Гэвч олон улсын хэм хэмжээнд заасны дагуу тус хорооны бүрэлдэхүүний гишүүдийг олонхи нь шүүгч гишүүд байх нь зохистой болно.** Үүнтэй ижил зөвлөмжийг ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас Шүүхийн тухай, Шүүхийн захираагны тухай болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд 2020 онд өгсөн саналд тусгасан болно.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> 2010 оны Зүүн Европ, Өмнөд Кавказ, Төв Азийн шүүхийн хараат бус байдлын талаарх АИХЭГ-ын зөвлөмж баримтын 7-р хэсэг, өмнө иш татсан ЕШЗЗ-ийн санал дүгнэлт №10, 19-р хэсгийг тус тус харна уу.

<sup>28</sup> 25-р зүүлтийг харна уу.

<sup>29</sup> 2020 оны АИХЭГ-ын Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны тухай болон Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулинд өгсөн санал дүгнэлтийн 137-р догол мөрийг харна уу.

37. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн тухайд, шүүгч бус гишүүдийг Улсын Их Хурал нээлттэй сонгон шалгаруулж байгаа. Шүүх засаглалын бие даасан байдлыг хангаж, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын зохисгүй улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах нөхцөлийг хангахын тулд **Ерөнхий зөвлөлийн гишүүнд Улсын Хурлын гишүүд, гүйцэтгэх эрх мэдэлд ойр улс төрийн өндөр албан тушаал эрхэлж байсан хүн сонгогдох эрхгүй гэдгийг тодорхой тусгах нь зүйтэй болно.**
38. **Нэмж дурдахад, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд гишүүнийг сонгох журам нь гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагаас хараат бус байдлыг хангах ёстой. Ерөнхийдөө бол сахилгын хариуцлага ногдуулах байгууллагад шүүгч гишүүд (шүүхийн захиргааны ажил, төсөв болон шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцоогүй) болон улс төрд хамааралгүй шүүгч бус гишүүдийг багтаах ёстой болно.**<sup>30</sup>
39. Сахилгын хэрэг үүсэн тохиолдолд Сахилгын Хороо нь сахилгын хэрэгтэй холбоотой өргөдөл, мэдээллийн үндэслэлийг шалгах “хараат бус шинжээч” томилно гэж заасан болно. Харин “хараат бус шинжээч”-ийн мэргэжлийн ур чадвар, статус, түүнийг сонгон шалгаруулах шалгуур үзүүлэлтэд “хараат бус” байхаас өөр шаардлага байхгүй тул “хараат бус шинжээч” нь ямар болзол, шаардлага хангасан байх ёстой нь тодорхойгүй байна. Иймд сахилгын хэргийн хянан шийдвэрлэх процессын тууштай байдлыг хангахын тулд эдгээр нөхцөлийг хуульд тодорхой заасан байх нь зохистой болно.
40. Сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх зорилго бүхий Сахилгын хороог нэвтрүүлсэн нь сайшаалтай алхам болно. Гэвч тухайн ирсэн өргөдөл, мэдээллийг шалгаж хянах үүрэгтэй Илтгэгч гишүүн нь (шалгах үүрэг бүхий этгээд) өөрөө Сахилгын хорооны гишүүн байх нь асуудалтай. Нөгөөтэйгүүр, Сахилгын хорооны хуралдааны бүрэлдэхүүнд Илтгэгч гишүүн орохыг хориглоно гэдгийг хуулийн 111.2-р зүйлд тодорхой тусгасан байна. Эс бөгөөс хэрэг зөрчлийг шалгаж хянах үүрэг болон шийдвэрлэх үүрэг нь хоорондоо холилдох талтай юм. Гэсэн хэдий ч тухайн байгууллагын гишүүн хамтран ажиллагсадынхаа өмнө сахилгын хэргийг хянах үйл ажиллагааны оролцогч болж, Сахилгын хорооны бүрэлдэхүүний гишүүн эсэхээс үл хамааран сахилгын хэргийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох нь ил тод бус мэт харагдаж болох талтай. Иймд нэг байгууллагын гишүүд зөрчлийн хэрэг үүсгэх, шүүгчийн зан үйлээс үүссэн асуудлыг хэлэлцэх, гэм буруутайг нь тогтоох, хариуцлага хүлээлгэх шийдвэр гаргах нь зохимжгүй байна.<sup>31</sup> **Дээр дурдсантай холбогдуулан, Илтгэгч гишүүн харьяалагдаггүй, буюу өөр байгууллага сахилгын хэрэг хянаж дүгнэлт, санал гаргаж байх асуудлыг эргэн харахыг зөвлөж байна.**

<sup>30</sup> Киевын зөвлөмжүүдийн 9-р догол мөр, 2014 оны АИХЭГ болон Венецийн комиссоос Киргиз Улс дах шүүгчийн сахилгын хариуцлагын талаар хамтран гаргасан санал дүгнэлтийн 74-р догол мөр.

<sup>31</sup> [Oleksandr Volkov v. Ukraine](#) хэрэг (Хэргийн дугаар: 21722/11, 2013 оын 4 дүгээр сарын 9-ний өдрийн шийдвэр), 114-р зүйл

41. Хуулийн 14-р бүлэг нь “Ерөнхий Зөвлөл, түүний бүрэлдэхүүн, бүтэц, зохион байгуулалт” гэсэн гарчигтай болно. Тус бүлгийн 66-86-р зүйл нь дээрх гарчигт агуулсан асуудлуудыг зохицуулж байна, харин 87-96-р зүйл нь Ерөнхий Зөвлөлд хамааралгүй нэгжүүдийн зохион байгуулалтыг зохицуулсан байна (Шүүхийн захиргааны ажилтан, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга гэх мэт). Хууль боловсруулах ажиллагааны үүднээс авч үзвэл сүүлийн асуудлыг тусдаа бүлэгт багтаасан нь зохимжтой болов уу.

### *3.6 Төсвийн бие даасан байдал*

42. Хуулийн 5.6-р зүйл нь ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал, дүгнэлтэд (86-р догол мөр) тэмдэглэсэн асуудлуудыг тусгасан байна, тус зүйлд: “Шүүх бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд шүүхээс үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг төр хангана. Шүүхийн төсвийн урсгал зардлын хэмжээг төсвийн хэмнэлтээс бусад тохиолдолд өмнөх жилийнхээс буруулахыг хориглоно” гэж заасан байна. “Шүүх бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд шүүхээс үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг төр хангана” (2012 оны Шүүхийн тухай хуулийн 6.4-р зүйл) гэсэн өмнөх ойлгомжгүй үг хэллэгтэй харьцуулахад энэ нь зөв алхам болсон байна.<sup>32</sup>
43. Гэсэн хэдий ч, шүүхийн төсвийн асуудлыг аль байгууллага хариуцах нь бүрэн тодорхой бус байна. Хуулийн 5.8-р зүйлд: “ Шүүхийн үйл ажиллагааг хэвийн, тасралтгүй явуулах, дэмжлэг үзүүлэх, аюулгүй байдал болон судалгаа, мэдээллээр хангах үндсэн чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага байх ба түүний эрх зүйн байдалтай холбогдсон харилцааг энэ хуулиар зохицуулна” гэсэн байна. Түүнчлэн, Ерөнхий зөвлөл нь шүүхийн санхүү, эдийн засгийн батлагааг хангахаас гадна (74-р зүйл) мэдээллээр хангах (75-р зүйл) бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх болсон байна. Иймд тус хуулийн 5.8-р зүйлд дурдагдаж байгаа “захиргааны байгууллага”-ын чиг үүрэг нь Ерөнхий зөвлөлийн чиг үүргээс юугаар ялгаатай нь ойлгомжгүй байгаагаас гадна ийнхүү захиргааны байгууллага байгуулах ямар шаардлага байгаа юм. **Цаашилбал, ийнхүү захиргааны байгууллага байгуулах төлөвтэй бол, түүний эрх зүйн байдал болон үүрэг, функцийг хуулинд тодорхой тусгах нь зүйтэй. Үүний сацуу хуулийн 46.8.1-р зүйлд Ерөнхий зөвлөл Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төсвийг төлөвлөн Байнгын хороонд хянуулахаар хүргүүлнэ гэж заасан байна.**

#### **ЗӨВЛӨМЖ Е**

**Хуулийн 5.8-р зүйлд тусгагдсан “захиргааны байгууллага”-ын чиг үүрэг нь тус хуулийн 74-р зүйлд тусгагдсан Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн чиг үүрэгтэй давхцаж байгаа эсэхийг тодруулах.**

<sup>32</sup> ССЈЕ ийн 2 -р дүгнэлт, 5-р хэсэг: “Шүүхийн санхүүжилт нь Сангийн яамнаас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн улсын төсвийн нэг хэсэг боловч уг санхүүжилт нь улс төрийн хэлбэлзэлтэй байж болохгүй гэдэг дээр ССЈЕ санал нэгдэв. Хэдийгээр шүүхээ санхүүжүүлж чадах эсэх нь улс төрийн шийдвэр боловч төсвөө тогтоохдоо шүүх эрх мэдлийн хуваарилалтад суурилсан тогтолцоонд гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох эрх мэдэл аль аль нь ямар нэгэн дарамт шахалт үзүүлэхгүй байх талаар анхаарч байх ёстой. Шүүхэд хөрөнгө хуваарилах шийдвэрийг шүүхийн хараат бус байдлыг дээдлэх ёстой”

## 4. ШҮҮГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ

### 4.1 Шүүгчийг сонгон шалгаруулах, томилох болон бүрэн эрх дуусгавар болох үндэслэл, журам

44. ЕАБХАБ/ АИХЭГ- ын 2020 оны санал дүгнэлтийн 5 дугаар хэсэг нь дараах хэлэлцүүлэгт мөн хамаарна гэдгийг анхаарна уу.
45. ЕАБХАБ/АИХЭГ- ын 2020 оны санал, дүгнэлтэд (111-р догол мөр) дурдсанчлан олон улсын мониторингийн хэд хэдэн байгууллага Монгол Улсад шүүгчдийг сонгох, томилох журмыг боловсронгуй болгох, ил тод, шударга байдлыг нэмэгдүүлэх, мөн шүүгчдийн хуулийн болон туршлагын ур чадварт суурилсан томилгоог хангах шаардлагатай байгааг үүнд ялангуяа Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал гэх мэт улс төрийн институцийг холбогдох шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцуулахгүй байхыг тэмдэглэсэн байна.<sup>33</sup>
46. Үүнийг ЕАБХАБ/АИХЭГ -ын 2020 оны санал, дүгнэлтэд (112-р догол мөр) тайлбарласнаар Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн заалтуудыг (4-7 дугаар зүйлд заасан мэргэшлийн шаардлага) ерөнхийдөө олон улсын холбогдох стандарт, зөвлөмжид нийцүүлсэн байна. Гэсэн хэдий ч ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтэд тэмдэглэсэн зарим асуудал одоо мөрдөгдөж байгаа хуульд тусгагдаагүй хэвээр үлдсэн байна.

#### 4.1.1 Шүүгчид нэр дэвшигчдийг сонгон шалгаруулах, томилох

47. ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтийн 5.4 дүгээр хэсэг нь дараах хэлэлцүүлэгт мөн хамаарна гэдгийг анхаарна уу.
48. Хуулийн 36.2-р зүйлд Улсын дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулахад Улсын Их Хурлын гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлсон байна. **Өмнө зөвлөсний дагуу (ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлт, 128-р хэсэг) Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн эрхлэн явуулж байгаа шүүгчийг сонгон шалгаруулах /нэр дэвшүүлэх үйл явцад Улсын Их Хурал шууд оролцохгүй байх эсхүл түүний оролцоо нь дээрх үйл явцыг зөвхөн хянах үүрэг функцээр хязгаарлах нь зохимжтой.** Ямар ч тохиолдолд, шүүгчийг томилоход улс төрийн байгууллага бус Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл болон бусад бие даасан байгууллагууд шийдвэрлэх үүрэгтэй байх ёстой болно. Хэрэв ийнхүү улс төрийн байгууллагууд оролцох аваас гагцхүү процессын үйл ажиллагаанд л хяналт болон хориг тавих эрхтэй байх.
49. Дээд шүүхийн шүүгчийг томилохдоо улс төрийн зүй бус хөндлөнгийн нөлөөллөөс зайлсхийх нь нэн чухал.<sup>34</sup> Иймээс Улсын Их Хурлын оролцоо нь томилгооны үйл

<sup>33</sup> НҮБ-ын Хүний эрхий зөвлөлийн (CCPR) Монгол Улсын Хүний эрхийн төлөв байдлын тухай зургаа дахь тайлангийн талаарх дүгнэлтийн 32-р догол мөрийг харан уу. Мөн ЭЗХАБ-ын Авлигын эсрэг 2019 оны тайлангийн 10-р зүйл, 15-16-р хуудас, 11-р зөвлөмжийг харна уу.

<sup>34</sup> Жишээ болгон 2019 оны АИХЭГ-ын Гүрж Улсын Дээд шүүхийн шүүгчдийг томилохтой холбоотой Санал дүгнэлтийн 26-28-р догол мөр; Жишээ болгож мөн Ази Номхон Далайн бүс нутгийн 32 Дээд шүүгчид нэгдсэн [Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary](#) (1995), 12-р зарчим нь “[/ шүүгчийн томилох журам нь [...]



явцыг улстөржүүлж, сонгогдсон Дээд шүүхийн шүүгчид хууль тогтоох байгууллагаас хараат байна гэсэн ойлголтыг нийгэмд бий болгох эрсдэлтэй байна.<sup>35</sup> Ямар ч тохиолдолд, шүүгчийг томилоход улс төрийн байгууллага бус Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл болон бусад бие даасан байгууллагууд шийдвэрлэх үүрэгтэй байх ёстой болно. Хэрэв ийнхүү улс төрийн байгууллагууд оролцох аваас гагцхүү процессын үйл ажиллагаанд л хяналт болон хориг тавих эрхтэй байх нь зохилтой. **Энэ заалтыг эргэн харахыг зөвлөж байна.**

50. **Үүнтэй адилаар “хуулийн 31-р зүйлд заасан шүүгчид тавих болзол, шалгуурыг хангаагүй гэх үндэслэлээр” Ерөнхийлөгчийн томилохоос татгалзах эрхийг эргэн харж, хуулийн 36.4-р зүйлд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь зохимжтой.** Хуулийн 31-р зүйлд заасан болзол, шаардлагуудын ихэнх нь, жишээ нь эрүүгийн хариуцлага хүлээж байгаагүй, хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөлтэй байх гэх мэт ерөнхий шаардлагууд байгаа хэдий ч нэр дэвшигч нь мэргэжлийн өндөр ур чадвар, туршлага, ёс зүйтэй байхыг хуульд мөн заасан байна.
51. ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтэд дурдсанчлан, шүүгчийг гүйцэтгэх засаглалаас томилох журам нь шүүхийн хараат бус байдлын шаардлагыг зөрчөөгүй буюу бие даасан зөвлөл, шүүгчдийн гаргасан саналыг гүйцэтгэх засаглал нь дагаж мөрдөх үүрэг хүлээдэг<sup>36</sup> бөгөөд томилогдсон хүмүүс шүүгчийн үүргээ гүйцэтгэхдээ нөлөөлөл, дарамт шахалтаас ангид байна гэсэн болзолыг хангадаг аваас эл практикийг зөвшөөрөх боломжтой.<sup>37</sup> 2010 оны АИХЭГ-ын Киевийн зөвлөмжид ийм тохиолдолд Ерөнхийлөгч нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзсан нь зөвхөн процедурын үндэслэлээр объектив үндэслэлд тулгуурласан байх ёстой бөгөөд сонгон шалгаруулалтын байгууллагын гишүүдийн олонхийн саналаар Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүчингүй болгох эрх нь нээлттэй байхыг санал болгосон байна.<sup>38</sup> **Иймд шүүгчийг томилохдоо Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг илүү тодорхой болгож, ёслолын үүргээр хязгаарлаж, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс гаргасан саналд нийцүүлэн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үүрэгтэй гэсэн заалтыг оруулахыг зөвлөж байна.**
52. Хуулийн 31.3-р зүйлд давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчид тавигдах ажилласан жилийн босгыг тогтоосон нь сайшаалтай (анхан шатны шүүхэд шүүгчээр зургаагаас доошгүй жил ажилласан байна/ өмнө нь тодорхойгүй байсан/).

---

*ур чадвар, шударга байдал, хараат бус томилогоо хийхийн тулд зохисгүй нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авах ёстой” гэж онцгойлон заажээ.*

<sup>35</sup> Өмнө иш татсан 15-р зүйл (2015 оны ЕШЗЗ-ийн Санал дүгнэлт дугаар 18), 33 болон 45-р зүйл, (2007 оны ЕШЗЗ-ийн Шүүхийн зөвлөлийн тухай Санал дүгнэлт дугаар 10) 48-51-р зүйлийг тус тус харна уу. Мөн түүнчлэн 2007 оны Венецийн Комиссын Шүүхийн томилгооны тухай тайлангийн 12 болон 29-р зүйлийг харна уу.

<sup>36</sup> 2012 оны Олон улсын шударга шүүхийн эрхийн тухай ODIHR Legal Digest-ийг үзнэ үү; болон Венецийн комисс, Шүүхийн томилгооны тухай тайлан, CDL-AD(2007)028, 2007 оны 6-р сарын 22, пар 14.

<sup>37</sup> Жишээлбэл, харьцуулах зорилгоор Европын Хүний эрхийн шүүх, Мактуф ба Дамжанович Босни Герцеговинагийн эсрэг [ҮЗХ] (Өргөдөл № 2312/08 ба 34179/08, 2013 оны 7-р сарын 18-ны өдрийн шийдвэр), 49-р хэсгийг үзнэ үү.

<sup>38</sup> 2010 оны АИХЭГ-ын Киевийн зөвлөмжүүд.

53. Нэр дэвшигчдийн мэргэшлийн үнэлгээний тухайд, хуулийн 34.7-р зүйлд заасан шалгуурт тус бүрт нь хэдэн оноо тавигдах нь тодорхойгүй байна; энэ нь нэр дэвшигчдэд бодит бус үнэлгээ хийх нөхцөлийг нээж байна. Мөн “бусад” (34.7.6-р зүйл) гэдэг доор ямар шалгуурууд байгааг илүү тодорхой болгох ёстой. Хуулийн 34.12-р зүйлд дурдсан 72.1.5-р зүйл нь энэ асуудлыг тодруулахгүй байна.
54. Хуулийн 34.9-р зүйлд шүүгчид өгсөн үнэлгээ хоёр жилийн хугацаанд хүчинтэй байна гэж заасан болно. Хэдийгээр энэ нь зарим нэр дэвшигчийн хувьд тохиромжтой байж болох ч нэг жилийн дотор өөрийнх нь мэргэшлийн түвшин мэдэгдэхүйц сайжирсан гэж үзэж байгаа нэр дэвшигчид дараа жил нь сул орон тоонд дахин нэрээ дэвшүүлэх (мөн дахин шалгалт өгөх) боломжийг нээж өгөхийн тулд энэхүү заалтад нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.
55. Хуулийн 42.3.3-р зүйл заалт дээр шүүгчийн томилгооны хугацааны тухайд ойлгомжгүй байна. Шүүгчийг хугацаагүй томилогдохгүй гэсэн байна. Хуулийн англи орчуулга болон харьцуулсан үнэлгээ нь ижил төстэй хэллэгийг агуулсан байна. Орчуулгын алдаа биш л бол энэ заалт шүүгчийн бие даасан байдлын баталгааг сулруулж байна. Хуулийн төсөл боловсруулагчид тодорхой хугацаанд эсвэл тэтгэвэрт гарах хүртэл томилгоо хийх ёстой гэсэн санааг илэрхийлж байгаа байх. **Иймд бүх шүүгчид хугацаагүй томилогдож, тэтгэвэрт гарах хүртэл (...) томилогддог байх нь чухал болно.**
56. Шүүхийн үйл ажиллагаан дах улс төрийн зүй бус хөндлөнгийн оролцооны талаар дээр дурдаж байсантай холбогдуулан, шүүгчийн томилгоотой холбоотой шүүгчийн тангараг өргөх журам, шүүгчийн хувцасны загвар, түүний хэрэглэх журамд (38 дугаар зүйлийн 38.3)- д өөрчлөлт оруулж, эдгээрийг Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлээс хасч Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлд шилжүүлсэн нь сайшаалтай алхам болов.

#### **ЗӨВЛӨМЖ Ү**

**Улсын дээд шүүхийн шүүгчид нэр дэвшигчидэд хийх үнэлгээний үйл явц дах хууль тогтоох байгууллагаа болон гүйцэтгэх засаглалын үүргийг тодорхой болгох;**

**Бүх шүүгчдийг хугацаагүй томилогддог байх зарчмыг баталгаажуулах;**

**Шүүгчийг томилох Ерөнхийлөгчийн эрхийг эргэн харж (хуулийн 36.4-р зүйл), түүний ийнхүү үүрэг оролцоог ёслолын буюу бэлэгдлийн хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байхаар хязгаарлаж, улмаар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс хүргүүлсэн саналыг хүлээн авах үүрэг хүлээлгэх.**

#### **4.1.2 Шүүгчийн бүрэн эрх дуусгавар болох**

57. Хуулийн 40.2-р зүйлд Ерөнхийлөгч нь шүүгчийн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгож, чөлөөлөнө гэж заасан байна. Гэвч, ийнхүү шийдвэр гаргахад Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс Ерөнхийлөгчид санал хүргүүлэх эсэх нь тодорхой



бус байна. Шүүхийн үйл ажиллагаан дах зүй бус хөндлөнгийн оролцооноос зайлсхийхийн тулд болон шүүгчийг томилох болон чөлөөлөх журмын уялдааг хадгалахын тулд, Ерөнхийлөгч нь зөвхөн Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс ирүүлсэн саналыг үндэслэн шүүгчийг чөлөөлөх тухай зарлиг гаргана гэдгийг тодорхой хуулинд тусгахыг зөвлөж байна.

58. Хуулийн 40.6-р зүйл нь Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч өөрийн хүсэлтээр албан тушаалаас чөлөөлөгдөх асуудлыг зохицуулсан байна. Улсын дээд шүүхийн Зөвлөгөөн нь хүсэлтийг хянаж “үндэслэлтэй” эсэхийг хэлэлцэж үзэх ёстой байна. Гэвч энэхүү заалт нь Улсын дээд шүүхийн Зөвлөгөөн нь ирүүлсэн хүсэлтийг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолыг хэрхэн шийдвэрлэхийг тусгаагүй байна. Өөрийн хүсэлтээр албан тушаалаас чөлөөлөгдөхийг хүсэж буй хүнийг хүчээр албан тушаалд нь байлгах нь учир дутагдалтай болов уу. **Иймд “үндэслэлтэй” чөлөөлөгдөх хүсэлт гэдгийг тодорхой болгох эс бөгөөс энэ заалтыг хасахыг зөвлөж байна.**
59. Хуулийн 40.1-р зүйл болон 40.2.9-р зүйлд дурдагдаж буй өндөр насны тэтгэвэр нь ерөнхийдөө нэг асуудлыг хэлж байгаа эсэх, ойлгомжгүй байна. Хуулийн 40.2.9-р зүйл нь 40.1-р зүйлд шүүгч өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож, чөлөөлөгдөж болно гэсэн заалтыг давтаж байгаа харагдаж байна. Түүнчлэн өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох асуудал нь жендэрийн хэмжигдэхүүнтэй холбоотой байна, жишээ нь эмэгтэй хүний тэтгэвэр тогтоолгох нас 55 байхад эрэгтэй хүнийх 60 нас байна.<sup>39</sup> Энэ нь шүүх дэх жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилгод хүндрэл учруулж болзошгүй юм.

#### **ЗӨВЛӨМЖ Г**

**Хуулийн 40.2-р зүйлд Ерөнхийлөгч зөвхөн Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн саналыг үндэслэн өөрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ гэдгийг тодорхой тусгаж өгөх;**

**Мөн хуулийн 40.6-р зүйлд тусгасан “үндэслэл бүхий хүсэлт” гэдэг доор агуулж буй шалтгааныг тодорхой болгох нь зохимжтой, түүнчлэн тус хуулийн 40.2.9-р зүйл нь мөн хуулийн 40.1-р зүйлд тусгасан өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож, чөлөөлөгдөнө гэсэн заалтууд давтагдсан тул хасах асуудлыг харгалзан үзэх нь зүй болно.**

#### **4.2. Шүүгчийн сургалт**

60. ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал, дүгнэлтэд ( 5.7- хэсэг) тэмдэглэсний дагуу, олон улсын хүний эрхийн мониторингийн байгууллагууд Монгол улсад шүүгчдийг сургалтад хамруулж байх асуудлыг онцлон тэмдэглэсэн байдаг, ялангуяа олон

<sup>39</sup> Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тогтолцооны шинэчлэл, малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн тэтгэврийн тогтолцооны шинэчилсэн тогтолцооны санхүүгийн үнэлгээ, ILO/TF/R.4 харна уу.

улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийн тухай<sup>40</sup>, эрүүдэн шүүх бүх хэлбэрийг хориглох тухай<sup>41</sup>, эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл болон хүн худалдаалах гэмт хэргийг эрүүгийн хэрэгт тооцох тухай, гэмт хэргийн хохирогчдын эмзэг байдлын тухай<sup>42</sup>, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангах ялангуяа эрх зүйн чадамжийг нь хүлээн зөвшөөрөх тухай, шийдвэр гаргалтыг дэмжих механизм<sup>43</sup>, ёс зүй, авлигатай тэмцэх болон шударга ёсыг сахиулах<sup>44</sup> зэрэг чиглэлээрх (заавал хамрагдах) сургалтуудыг дурдсан байна. **Дээр дурдсан сургалтын сэдвүүдийг Шүүхийн тухай хуулинд тусгахыг ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын 2020 оны санал дүгнэлтэд тусгайлан тэмдэглэж, зөвлөж байсан боловч тус зөвлөмжийг хэрэгжүүлэгүй байна.**

61. 2021 оны хуульд шүүгчийн сургалтын тухайд, ялангуяа хяналтын шатны шүүхийн шүүгчдийг (37.2-р зүйл) хамруулах мэргэшүүлэх сургалтыг төрөөс (Улсын дээд шүүх, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл зэрэг байгууллага) зохион байгуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Шүүгчийн өөрийн хүсэлтээр бус, ялангуяа гаднаас томилогдсон шүүгч нарын тухайд (жишээ нь Улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчийн гуравны хоёроос доошгүй ... (31.6-р зүйл)) ийнхүү сургалтад хамруулж байх нь зохилтой.
62. Хуулийн 24.5-р зүйлд “шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй хэрэг, маргааны талаар сургалтын хөтөлбөр, арга зүйд тусгахыг хориглоно” гэж тусгасан байна. Энэ нь бага зэрэг дураараа гаргасан дүрэм юм шиг харагдаж байна. Хэдийгээр хэрэг шийдэгдээгүй байсан ч сургалтын зорилгоор таамаглал дэвшүүлсэн, нэрийг нь нууцалсан кейс хэрэг болгон ашиглахыг зөвшөөрөх ёстой болов уу. Харин хувийн нууцыг хамгаалах эрхийг зөрчих, нарийн ширийн зүйлийг задруулах тохиолдолд нь дээрх хоригийг зөвтгөж болох юм.

#### **ЗӨВЛӨМЖ Н**

**Олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцийн тухай сургалтад төрөөс шүүгчдийг хамруулж байх тухай зүйл заалтыг хуулинд оруулах нь зохистой болно.**

#### **4.3 Шүүгчид хамаарах бусад асуудал**

63. Шүүгч тусгай санал гаргаж болох практик ихэнх улс оронд түгээмэл байдаг боловч энэ хуулийн 22.7-р зүйлийг өмнөх Шүүхийн тухай хуулийн 31.5-р зүйлтэй харьцуулан үзэхэд шүүгч тусгай санал гаргах эрхтэй эсэх нь тодорхойгүй байна.

<sup>40</sup> НҮБ-ын Хүний эрхий зөвлөлийн (CCPR) Монгол Улсын Хүний эрхийн төлөв байдлын тухай зургаа дах тайлангийн талаарх дүгнэлтийн 6-р зүйлийг харна уу (2017 оны 8-р сарын 22).

<sup>41</sup> Эрүүдэн шүүхийн эсрэг НҮБ-ын Конвенцийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийсэн хоёр дах тайлан, 2016 оны 9-р сарын 5-ны өдөр.

<sup>42</sup> Дээр иш татсан НҮБ-ын хорооны тайлангийн 23-24-р зүйл, 28 (f) болон 38 (a) зүйлийг тус тус харна уу. Мөн өмнө иш татсан 73-р зүүлт, 2016 онд Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадгуурхах НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээний тайлангийн 196 зүйл болон НҮБ-ын ЭЗНСЭХ-ны Монгол улсын төлөв байдлын тухай 4 дэх тайлангийн 21-р зүйлийг тус тус харна уу. 2015 оны 7-р сарын 7-ны өдөр.

<sup>43</sup> НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хангах тухай Конвенцийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийсэн тайлангийн 21-р зүйлийг харна уу. 2015 оны 5-р сарын 13-ны өдөр.

<sup>44</sup> 2019 оны ЕЭЗХАХБ-ын Авлигын эсрэг арга хэмжээний төлөвлөгөөний тайлангийн 10-р хуудас

**Зөрүүтэй буюу тусгай санал гаргах асуудлыг хуулинд тусгах, эх бөгөөс холбогдох хууль тогтоомжийн лавлагааг дурдах нь зохимжтой болно.**

64. Хуулийн 51.2-р зүйл болон 51.3-р зүйлд шүүгч өөрийн хүсэлтээр албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглоно гэж байна. Ингэж бүхэлд нь хориглохийн шалтгаан нь тодорхойгүй, хэтрүүлсэн заалт байна. Шүүгч шүүгчийн албан тушаалаас огцорсон, эсхүл өндөр насны тэтгэвэрт гарсны дараа өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг яагаад хориглож байгаа нь тодорхойгүй байна (51.3-р зүйл). Цаашилбал, 51.2-р зүйлд тусгасан шүүгч өөрийн хүсэлтээр шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш хоёр жилийн хугацаанд өмгөөлөх эрхийг хязгаарлаж байгаа нь 51.3-р зүйлд тусгасан “шүүгчийн албан тушаалаас огцорсон, эсхүл өндөр насны тэтгэвэрт гарсан бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” гэсэн заалт нь бүх насаар нь өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглож байна. Энэ хоёрын хооронд ямар ялгаа байгаа нь тодорхойгүй байна. Хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасны дагуу шүүгчийн бүрэн эрх дуусгавар болох үндэслэлийн нэг нь шүүгч өөрийн хүсэлтээр чөлөөлөгдөх эрхтэй гэдгийг дурдах нь зүйтэй. Иймд өмнө нь ажиллаж байсан шүүхэд тодорхой хугацаагаар (жишээлбэл, хоёр жил) өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглож болох ч өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг бүрэн хориглох явдал нь хэтрүүлсэн практик бөгөөд хүний мэргэжил сонгох эрх чөлөөг хязгаарлах сөрөг талтай.

#### **ЗӨВЛӨМЖ I**

**Бусад хууль тогтоомжинд өөрөөр тусгаагүй бол дээрх хуулинд шүүгчид тусгай санал гаргах эрхтэй гэдгийг тодорхой тусгаж өгөх, түүнчлэн шүүгчийн албан тушаалаас огцорсон эсвэл өндөр насны тэтгэвэрт гарсан бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглосон хуулийн зүйл заалтыг эргэн харах.**

## **5. ШҮҮХИЙН ИРГЭДИЙН ТӨЛӨӨЛӨГЧИД**

65. Өмнө дурдсанчлан, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчидтэй холбоотой харилцааг Шүүхийн тухай хуулиар зохицуулж байна (58-67-р зүйл). Эл харилцааг зохицуулж байсан өмнөх хуулинд 2019 онд ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас саналаа өгсөн.<sup>45</sup> Доор дурдсан саналууд нь 2021 оны Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн зүйл заалтуудад хамаарна. Дээр дурдсаны адилаар, 2019 онд ЕАБХАБ/АИХЭГ-аас хийсэн санал дүгнэлтэд дурдсан өөрчлөлт оруулах шаардлагатай заалтуудыг тусгасан эсэхэд анхаарлаа түлхүү хандуулсан.

<sup>45</sup> Өмнө иш татсан 2-р зүүлтийг харна уу.

**5.1 Иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох, иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай мэдэгдэх үйл явцыг эргэн харсан байдал**

**5.1.1 Иргэдийн төлөөлөгчид тавих шаардлага**

66. Өмнөх зөвлөмжүүдэд иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох болзол, шалгуурт иргэдийн төлөөлөгчөөр ажиллахад харшлах өвчин, сэтгэцийн эмгэггийг оруулахыг санал болгож байсан (ийм заалтуудыг оруулж, болгоомжтой хэрэгжүүлсэн тохиолдолд), түүнчлэн иргэдийн төлөөлөгч нь шүүн таслах ажиллагаанд чөлөөтэй ярьж, ойлгодог (бичгэн болон аман) байх гэж заасан байсан... Тус хуулинд иргэдийн төлөөлөгч нь “эрх зүйн бүрэн чадамжтай” болон 60 хүртэл насны иргэн байна (59.1.1-р зүйл) гэж тусгасан боловч сонсголын болон харааны асуудлын тухай заалт огт ороогүй байна. Иймд иргэдийн төлөөлөгчид нэр дэвшигч нь шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход нь хязгаарлалт учруулж болох харааны, сонсголын болон бусад хөгжлийн бэрхшээлтэй бол энэ талаараа мэдүүлж байх тухай заалт дутагдаж байна. Тухайлбал шүүн таслах ажиллагаанд оролцох сонсголын болон харааны бэрхшээлтэй шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид нь сонсголын аппарат, томруулдаг шил гэх мэт нэмэлт тоног төхөөрөмж, хэрэгсэл ашиглаж болохыг тусгасан заалт нэмж оруулах. Түүнчлэн хуулинд, төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаалтныг иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгохыг хориглоно гэсэн 60.3-р зүйл нь “Иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйл” гэсэн гарчиг доор байна. Энэ нь хэн нэгний үйлдэх, эс үйлдэхүйн асуудал бус харин тавигдах шалгуур шаардлагад хамаарах асуудал болов уу. Харин тус зүйлийн энэ заалтыг 59-р зүйлд оруулсан бол 2019 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын санал дүгнэлтэд (42-р догол мөр) дээрх шалгуур байхгүй байгаа талаар болон иргэдийн төлөөлөгчийн жагсаалтад орсон нэр дэвшигчийн шаардлага хангаж байгаа эсэхэд үнэлгээ хийх шалгуурт байхгүй байгаа талаар илэрхийлсэн асуудлыг шийдвэрлэж, зөвлөмжинд нийцэх юм. Тус хуулийн 62.2.3-р зүйлийн дагуу хийгдэх үнэлгээнд эл шалгуур мөн байхгүй хэвээр байна.

**ЗӨВЛӨМЖ J**

**Хуулийн 63-р зүйлд Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид нэр дэвшигч нь шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход нь хязгаарлалт учруулж болох харааны, сонсголын болон бусад хөгжлийн бэрхшээлтэй бол энэ талаараа мэдүүлж байх тухай заалт оруулах, мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид ийнхүү шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход нь тулгарч болох хязгаарлалтыг арилгаж, боломжтой бол иргэний үүргээ биелүүлэх нөхцөл боломжоор нь хангах асуудлыг судалж үзэх.**

**5.1.2 Иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох үйл явц**

67. 2019 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын санал дүгнэлтэд дүгнэлтэд (44-р догол мөр) нэрсийн дэд жагсаалтаас иргэдийн төлөөлөгчийг сонгон шалгаруулахгүй харин иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн нэгдсэн жагсаалтаас иргэдийн төлөөлөгчийг сонгон шалгаруулна гэсэн заалт нь ойлгомжгүй, эргэлзээ төрүүлж буй талаар дурдсан

байдаг. Дээр дурдаж байсан эргэлзээтэй заалтуудыг тодорхой хэмжээнд шийдвэрлэсэн байна. Хуулийн 62.2-р зүйлд дурдсан иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн жагсаалтыг санамсаргүй аргаар цахим хэлбэрээр гаруулахаар болсон байна (62.2.2-р зүйл), мөн 2019 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын санал дүгнэлтэд өгсөн зөвлөмжинд (54-р догол мөр) нийцүүлэн нэрсийн жагсаалтын хүчинтэй байх хугацааг нэг жилээс илүү болгон сунгасан байна (62.3-р зүйл). Түүнчлэн өмнө өгсөн зөвлөмжийн дагуу сонгон шалгахуулалтын үйл явцыг илүү тодорхой болгосон байна. Гэсэн хэдий ч, тухайн шүүхийн Тамгын газар нь иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн жагсалтад орсон иргэнийг шаардлага хангасан эсэхийг хоёр ч удаа нягталж шалгах ёстой нь ойлгомжгүй харагдаж байна (62.2.3-р зүйл болон 62.5-р зүйл). Үүний сацуу, тухайн шүүхийн Тамгын газар нь иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн жагсаалтаас иргэдийн төлөөлөгчийг “шалгаруулахдаа” ямар шалгуураар шалгаруулах нь тодорхой бус байна (63.1-р зүйл), мөн Тамгын газрын дарга нь 63.2-р зүйл заасны дагуу дэд жагсаалтыг ямар шалгуур дээр үндэслэн “батлах” нь ойлгомжгүй байна. Нөгөөтэйгүүр иргэдийн төлөөлөгчийг иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн жагсаалтаас сонгондсоны дараа батлана гэдэг нь логикгүй мэт. Хуулийн 63.3-р зүйл нь иргэдийн төлөөлөгчийг “цахимаар эрэмблэгдсэн дарааллаар” шүүх хуралдаанд оролцуулна гэж заасан нь аль шатанд энэ үйл явц болох нь ойлгомжгүй байна.

68. Өмнө зөвлөсний дагуу хуулийн 63-р зүйлийг (2019 оны Санал дүгнэлтийн 47-р болон 49-р догол мөр) олон улсын хэм хэмжээ, практикт нийцүүлж, илүү дэлгэрэнгүй, тодорхой болгох. **Иргэдийн төлөөлөгчийн сонгон шалгаруулах ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг сайжруулж, иргэдийн төлөөлөгчдийн нэрсийн жагсаалтад олон төрлийн төлөөлөл оролцох боломжоор хангасан, тухайн орон нутагт оршин суудаг өөр өөр мэргэжил, гарал үүсэл, үндэс угсаа, жендер, нас болон мэргэжлийн хүмүүс байх нь зохимжтой.**

#### **ЗӨВЛӨМЖ К**

**Хуулийн 63-р зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгчийг сонгох үйл явцын дарааллалыг тодорхой болгож, хуулийн 62.2.3-р зүйл болон 62.5 дугаар зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийг хуульд заасан шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг хоёр удаа шалгах тухай заалтыг хасах (нэг удаа нягтлахад хангалттай)**

#### *5.1.3 Иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай мэдэгдэх үйл явц*

69. 2019 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын санал дүгнэлтэд (56-р догол мөр) шүүх хуралдаан болохоос ажлын таван өдрийн өмнө иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон шалгарсан иргэнд мэдэгдэнэ гэдэг нь ерөнхийдөө хэтэрхий бага хугацаа болохыг (олон улсад хэрэглэгддэг практиктай харьцуулахад) болон шүүх иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон иргэний ажил олгогчид мэдэгдэл хүргүүлэх нь шүүхэд хэтэрхий их ачаалал өгөх талаар тус тус тэмдэглэсэн байсан. Гэсэн хэдий ч шинэчлэн найруулсан хуулинд эдгээр заалтууд хэвээр үлдсэн байна (63.4-р зүйл болон 63.6-р зүйл). Харин иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон иргэнд мэдэгдэл хүргүүлэх

хэлбэрүүдийг тодорхой болгохыг сацуу хуулийн 63.7-р зүйлд ажил олгогч нь ажилтандаа цалинтай чөлөө олгож, аливаа байдлаар саад учруулахгүй гэж ажил олгогчийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлсэн нь сайшаалтай алхам. Гэвч аливаа байдлаар саад учруулахгүй гэж буй нь чухам яг ямар утга, санаа илэрхийлж байгаа нь ойлгомжгүй байна. Харамсалтай нь, хуулинд орсон эдгээр зүйл заалтууд нь 2019 оны Санал дүгнэлтэд өгсөн зөвлөмжүүдийн саналуудыг бүрэн хамраагүй байна.

70. 2019 оны Санал дүгнэлтэд шүүх хуралдаанд оролцох боломжгүй хүндэтгэн үзэх шалтгааны талаар шүүмжилсэн, хүндэтгэн үзэх шалтгаан гэдэг нь маш тодорхой бус бөгөөд өөр хуулийн дагуу хүндэтгэн үзэх шалтгаан юу болох нь тодорхой бус байна гэдгийг тэмдэглэсэн. Өмнөх хуулийн 9.8-р зүйлд тусгасан хүндэтгэн үзэх шалтгаануудыг хуулиас бүхэлд нь хассан харагдаж байна, мөн иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон шалгарсан иргэн шүүх хуралдаанд оролцохоос зайлсхийсэн тохиолдолд хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх заалт мөн үгүй болсон байна. Дээр дурдсан зүйл заалтуудыг хуулинд оруулах нь зүйтэй болно.

#### **ЗӨВЛӨМЖ I**

**Хуулийн 63.4-р зүйлд тусгасан шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдсон тухай иргэнд мэдэгдэх хугацааг уртасгах, түүчлэн иргэний төлөөлөгчөөр сонгогдсон иргэн өөрөө ажил олгогчидоо мэдэгдэж байх үүрэг хүлээлгэх (шүүхийн тамгын газар бус);**

**Тус хуулийн 63.7-р зүйлд иргэн иргэдийн төлөөлөгчөөр шүүх хуралдаанд оролцох нь түүний ажил эрхлэлтэдэд ямар нэгэн байдлаар хохирол учруулахгүй гэсэн заалт нэмж оруулж чангатгах, мөн иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд хүрэлцэн ирэхгүй байх үндэслэлтэй шалтгааныг тодорхой тусгаж, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирээгүйгээс үүсэх үр дагавар хариуцлагын тухай заалтуудыг сэргээх;**

**Хуулийн аль нэг хэсэгт тусгаж зохицуулаагүй бол иргэдийн төлөөлөгч өөрөө татгалзан гарах хүсэлт гаргах тохиолдолд дагаж мөрдөх журмыг нэвтрүүлэх нь зохимжтой болно.**

### ***5.2 Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо, эрх зүйн байдал болон үүргийг эргэн харсан байдал***

#### ***5.2.1 Иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо***

71. Хуулийн 66.1-р зүйлд “хэрэг маргааны анхан шатны журмаар шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд гурав хүртэл иргэдийн төлөөлөгчи оролцоно” гэж заасан байна. Цаашид хуулинд “иргэний төлөөлөгч” гэж ганцаарчилсан байдлаар дурдсан байна. Тиймээс энгийн тохиолдолд зөвхөн нэг иргэний төлөөлөгч оролцоно гэж ойлгохоор байна. 2019 оны Санал дүгнэлтэд эл асуудлыг мөн хөндөж (50-53-р догол мөр) “...3 мэргэжлийн шүүгчийн дунд нэг иргэдийн төлөөлөгч байснаар тухайн иргэдийн төлөөлөгч ганцаардах, хүчгүй санагдаж шүүн таслах ажиллагаанд үр дүнтэй ажиллах нөхцөлд сөргөөр нөлөөлнө” гэж тэмдэглэсэн болно. Хуулийн 66-р зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгчийн хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх шүүхийн шүүх хуралдаанд оролцохдоо



хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийн хүрээнд энэ нь нэн чухал юм (5.2.3-р хэсгийг харна уу). Иргэдийн төлөөлөгчдийн үүрэг бол үндсэндээ зөвлөлдөж, хамтын шийдвэр гаргах ажиллагаа учир, нэг шүүх хуралдаанд нэг иргэдийн төлөөлөгч оролцуулах нь нийтлэг биш бөгөөд бусад ЕАБХАБ-ын улсуудад болон Азийн иргэдийн төлөөлөгчдийн шинэ тогтолцоонд мөн байдаггүй зохицуулалт юм. ЕАБХАБ-ын бүс нутагт шүүх хуралдаанд оролцох lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгч нь ганц хүн байхыг хүлээн зөвшөөрсөн гишүүн улс байхгүй. (Ихэнх улсад шүүх хуралдаанд оролцох lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчийн тоо нь нэгээс илүү байдаг бөгөөд хамгийн цөөхөнтэй нь буюу 4 төлөөлөгчтэй нь БНХАУ, Япон болон Тайваньд тус бүр 6 төлөөлөгч, Испани 9, Казахстан 10, Гүрж, ОХУ болон бусад холимог шүүгчдээс бүрдсэн бүрэлдэхүүнтэй шүүхийн системтэй улсуудад 12). Холимог шүүгчдээс бүрдсэн бүрэлдэхүүнтэй тусгай шүүхтэй ихэнх улсад шүүх хуралдаанд оролцох lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчийн шүүх хуралдааны мэтгэлцээнд оролцох, шүүхийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох эрх нь мэргэжлийн шүүгчийн эрхтэй ижил байхыг онцолдог. 2012 оны хууль тогтоомжид иргэдийн төлөөлөгчийг томилох зорилго нь “хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ ил тод байдал, шудрага ёс, олон нийтийн хяналтыг бий болгох” гэж тодорхойлсон, энэхүү зорилгод шүүн хянан шийдвэрлэх үйл явцад ганцаардмал нэг иргэний төлөөлөгч хэрхэн хүрч болохыг ойлгоход бэрх байна.

#### **ЗӨВЛӨМЖ М**

**Хуулийн 66.1-р зүйлийг эргэн харж, хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчийн тоог нэмэх.**

#### *5.2.2 Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдал*

72. Хуулийн 58.1-р зүйлд “анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар, хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна” гэж заасан байна. 2012 оны хуулинд “иргэний төлөөлөгч оролцуулна” гэж заасан бөгөөд “оролцуулна” гэдэг үгийг хуульд оруулсан нь иргэдийн төлөөлөл сайн дурын үндсэн дээр эрхээ эдэлж оролцдоггүй, зөвхөн оролцоог зөвшөөрсний үндсэн дээр оролцдог гэдгийг онцолсон болов уу. Энэ нь үнэхээр харамсалтай бөгөөд дахин хэлэхэд олон улсын практикаас ихээхэн ухарч байна. Энэ заалтыг иргэний төлөөлөгч оролцох эрхтэй гэж өөрчлөлт оруулах нь зохистой болно.
73. Иргэдийн төлөөлөгчийг томилох зорилго нь “хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ ил тод байдал, шудрага ёс, олон нийтийн хяналтыг бий болгох” гэж тодорхойлсон заалт одоо мөрдөж буй хуулиас хасагдсан нь харамсалтай бөгөөд хуулийн аль ч хэсэгт иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулахын ач холбогдол, үндэслэлийн тухай өгүүлбэр алга болсон байна. Иймд зорилгын тухай заалтыг дахин хуулинд тусгахыг зөвлөж байна.
74. 2019 оны ЕАБХАБ/АИХЭГ-ын Санал дүгнэлтэд “оролцох” гэдэг үгийн ойлголт, хэрэглээ тодорхой бус байгаа тухай шүүмжилсэн (59-63-р догол мөр) бөгөөд энэ нь lay judge буюу мэргэжлийн бус болон мэргэжлийн шүүгчид хэрэг хянан шүүх, хэлэлцэх процесст адилхан эрх эдэлдэг ердийн хэм хэмжээнд бөгөөд иргэдийн оролцооны талаарх олон улсын хэмжээнд нийцэхгүй байна.

**ЗӨВЛӨМЖ Н**

**Хуулийн 58.1-р зүйлийн “анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар, хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна” гэсэн найруулгыг эргэн харж, шүүн таслах ажиллагаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгчийн статусыг тодорхой тусгаж, хуулийн холбогдох зүйл заалтад “ил тод байдал, шударга ёс” гэсэн үг хэллэгийг оруулж, улмаар иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулж буй зорилгыг тодорхой болгох нь зохимжтой.**

*5.2.3 Иргэдийн төлөөлөгчийн үүрэг*

75. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (64-66-р догол мөр) шүүн таслах ажиллагаан дах иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоог хуульд тодорхой зааж өгөхийг тэмдэглэж байсан, үүнийг тодорхой хэмжээнд хангасан байна. Энэ нь сайшалтай хэрэг, жишээ нь хуулийн 66.3.2-р зүйлд иргэдийн төлөөлөгч хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх хуралдаанд оролцохдоо шүүх хуралдаан даргалагчийн зөвшөөрлөөр шүүгдэгч, зохигч, хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, прокурор, гэрч, шинжээчид асуулт тавих эрхтэй болсон. Гэсэн хэдий ч иргэдийн төлөөлөгчийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дах оролцоо болон түүний шийдвэр гаргах үйл явц дах үүрэг тодорхойгүй хэвээр байна. Хуулийн 66.3.3-р зүйлд “хэргийн үйл баримтад үнэлэлт өгч, шүүгдэгч, зохигчийн гэм буруутай эсэх талаар бичгээр дүгнэлт гаргана” гэж заасан. Хуулийн дагуу иргэдийн төлөөлөгч дээх дурдсан дүгнэлтээ шүүх хуралдаанд уншиж сонсоно (66.5-р зүйл), шүүх бүрэлдэхүүн шийдвэрээ гаргахдаа иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг “харгалзан үзнэ” (66.6-р зүйл) гэж тус тус заасан. Үүнээс харахад иргэдийн төлөөлөгч нь шүүх бүрэлдэхүүний шийдвэр гаргах ажиллагаа болон хэргийг хэлэлцэх явцад биечлэн оролцдоггүй гэдэг нь тодорхой байна. Цаашилбал хуулийн 66.3.3-р зүйлд тусгасан иргэдийн төлөөлөгч нь шүүгчдэгч, зохигчийн гэм буруутай эсэх талаар дүгнэлт гаргана гэсэн заалтыг эргэн харж, оронд нь хэрэг хэлэлцэх, хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцоно гэж оруулах.
76. Иргэдийн төлөөлөгчид нь эрүүгийн болон иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцоно гэж харагдаж байна (58.1-р зүйл). Үүнтэй холбогдуулах “зохигч” гэдэг нэр томъёотой холбоотой төөрөгдөл үүсээд байна, хэрэв энэ нь орчуулгын зөрүү биш бол. Энэхүү нэр томъёолол нь ерөнхийдөө иргэний хэрэг үүсгэсэн гомдол гаргагч (нэхэмжлэгч) талыг хэлдэг. Улмаар нэхэмжлэгч нь эсрэг талын (хариуцагч) эсрэг хууль ёсны нэхэмжлэлтэй эсэхийг шүүх ихэвчлэн шийдвэрлэдэг.
77. Ийнхүү иргэдийн төлөөлөгчийн шүүхийн тогтолцоо нь амьдрал дээр хэрэгжих нь эргэлзээтэй. Энэ нь иргэдийн төлөөлөгчийн үүргийг онц шаардлагагүй мэт харагдуулж, маргаан мэтгэлцээн болон шийдвэр гаргах процессд оролцуулдаггүй явдал нь тэдгээрийн оролцоог үр дүнгүй болгож байна. Өмнө тэмдэглэсний дагуу, иргэдийн төлөөлөгчийн шүүхийн тогтолцоотой ихэнх улс орнууд lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчийг мэргэжлийн шүүгчтэй адилтгаж үздэг байна. Түүнчлэн шийдвэр гаргах ажиллагааны үед иргэдийн төлөөлөгчдийн санал мэргэжлийн



шүүгчдийн саналыг давах тохиолдолд олон улсад түгээмэл байдаг болно.<sup>46</sup> Дээрх нь 2019 оны Санал дүгнэлтийн зөвлөмжинд нийцэхгүй байгаа нь илэрхий байна (63-р догол мөр):

*“Хэдийгээр улсууд lay judge буюу мэргэжлийн бус шүүгчийн эсхүл төлөөлөгчдийн шүүхийн тогтолцоог улсдаа нэвтрүүлэх үүрэг хүлээдэггүй ч шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоог үр дүнтэй болгоход хэрэг, маргааны мэтгэлцээн болон шийдвэр гаргах процессд бодитоор нөлөөлж, оролцох юм; ингэснээр шүүх бүрэлдэхүүн иргэдийн төлөөлөгчийн санал, дүгнэлтийг шийдвэр гаргах ажиллагаандаа тусгаж хүлээн авна гэсэн үг юм.”*

78. Иргэдийн төлөөлөгчид нь мэргэжлийн хүний туслалцаагүйгээр бие дааж бичгэн дүгнэлт гаргах туршлага ч байхгүй, зохин сургалт ч аваагүй, иймд ийнхүү дүгнэлт гаргана гэж найдах нь зохимжгүй. Энэхүү процедур нь иргэдийг төлөөлөгчдийн байр суурийг мэргэжлийн шүүгчдийн байр сууринаас зөрүүлэх, тэдний хараат байдлыг олон нийтэд батлах гэсэн мэт харагдаж байна. Нөгөөтэйгүүр мэргэжлийн бус шүүгчид болон мэргэжлийн шүүгч нар нэг хэрэг дээр, нээлттэй шүүх хуралдаан дээр, тэс өөр шийдвэр гаргах бодит боломжийг үүсгэж байна. Энэ нь улмаар шүүгдэгчийг төөрөгдүүлж, гаргасан шийдвэрийн хууль ёсны байдлыг алдагдуулж, давж заалдах үндэслэлийг бий болгох талтай болно.

#### **ЗӨВЛӨМЖ О**

**Хуулийн 66-р зүйлийг дахин найруулж, хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхэд иргэдийн төлөөлөгчид нь дүгнэлтээ шүүх бүрэлдэхүүний хамтаар гаргаж байх заалтыг оруулах, мөн нэгдмэл нэг шийдвэр гаргахад тэдгээрийн саналыг шүүх бүрэлдэхүүний бусад гишүүдийн саналтай ижил тэгш тоолж байх нь зохимжтой.**

### **5.3 Иргэдийн төлөөлөгчөөр ажиллах нөхцөлийг эргэн харсан байдал**

#### **5.3.1 Иргэдийн төлөөлөгчийг мэдээллэр хангах тухай**

79. Хуулийн 65-р зүйлд тусгасан шаардлагууд нь 2012 оны хуулинд заасантай ижил бөгөөд ямар нэгэн бодит өөрчлөлтгүй байна. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (74-р догол мөр) хуульд иргэдийн төлөөлөгч сургалтад заавал суух шаардлагыг оруулахыг зөвлөсөн боловч оруулаагүй хэвээр байна. **Иймд хуульд иргэдийн төлөөлөгч сургалтад заавал суух шаардлагыг оруулахыг зөвлөж байна.**

#### **5.3.2 Иргэдийн төлөөлөгчийн аюулгүй байдлыг хангах тухай**

80. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (72-р догол мөр) **иргэдийн төлөөлөгчийн гүйцэтгэж буй чиг үүрэг нь аюул заналд өртөх магадлалтай тул хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр иргэдийн төлөөлөгчийн аюулгүй байдлыг тухайн шүүхийн тамгын газар хангана гэсэн заалтыг хассаныг дахин сэргээхийг санал**

<sup>46</sup> Нэмэлт жишээ болгож, Корнеллийн Хуулийн сургуулиас 2014 онд Toby S.Goldbach & Valerie P.Hans нарын хэвлэн гаргасан “Juries, Lay judges and Trials” харна уу.

**болгосон.** Шүүх хуралдаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгч шүүн таслах ажиллагааны халдашгүй байдалтай байж шүүх эрх мэдэлд саад, бэрхшээлгүй оролцох боломжоор хангахыг зөвлөсөн зөвлөмжийг мөн хэрэгжүүлээгүй байна.

### *5.3.3 Иргэдийн төлөөлөгчийн бие даасан байдлын тухай*

81. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (69-р догол мөр) дурдсан болон одоо мөрдөж буй хуулийн 61.1-р зүйлд буй үг хэллэг нь хэтэрхий ерөнхий байна. Зөвхөн зүй бус нөлөөлөлийг хориглоно гэж тусгах нь зохистой. **Цаашилбал хуулийн 61.1-р зүйлийг боловсронгуй болгож “нөлөөлөл” гэдэг нь хэргийн оролцогч талууд шүүх бүрэлдэхүүнд (иргэдийн төлөөлөгчид мөн адил) нөлөөлөх гэж шүүх хуралдаан болохоос өмнө сөрөг нэхэмжлэл эсхүл тайлбар бичгээр өгөхийг ч хамаатуулах магадлалтай байгаа учир.**

### *5.3.4 Иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийн тухай*

82. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (5.1-р хэсэгт) тусгасан, тус хуулийн 60-р зүйлд заасан иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглосон (шүүх хуралдааныг орхин явах, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хүрэлсэн ирэхгүй байх, шүүх хуралдааны дэгийг сахин биелүүлэхгүй байх, хэргийн талаар нотлох баримт цуглуулах, хэргийн оролцогч талуудтай уулзах болон итгэмжлэгдэн мэлэглсэн нууц мэдээллийг задруулах зэрэг) зүйлс нь бүгд шүүх хурлын шударга байдалд заналхийлж буй маш ноцтой асуудлууд юм. Хуулийн 60.2-р зүйлд санал болгож буй “иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдох эрхийг хасна” гэсэн нь үйлдсэн ноцтой зөрчилд нь оногдуулах зохих шийтгэл мэт бус харагдаж байна.

#### **ЗӨВЛӨМЖ Р**

**Хуулийн 60-р зүйлд заасан иргэдийн төлөөлөгчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийг “шүүх ажиллагаанд саад учруулсан” буюу түүнтэй адилтгах гэмт хэрэгт тооцож, зохих шийтгэл оногдуулж болохыг тодорхой болгох;**

**Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай 2012 оны хуулийн 9.8-р зүйлд тусгасан байсан хүндэтгэн үзэх шалтгаанаас бусад тохиолдолд иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон шалгарсан иргэнийг шүүх хуралдаанд оролцохоос зайлсхийсэн тохиолдолд хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх тухай заалтуудыг сэргээхийг харгалзаж үзэх.**

### *5.3.5 Иргэдийн төлөөлөгч татгалзан гарах*

83. 2019 оны Санал дүгнэлтэд (12-р догол мөр) иргэдийн төлөөлөгч татгалзан гарах, гомдол гаргах ажиллагаа, буруу шийдвэрийн улмаас хүлээх хариуцлага болон эсэргүүцэх талаар тодорхой зааварчилгааг хуульд тусгах нь зүйтэй гэж зөвлөсөн боловч ингэх заалт байхгүй хэвээр байна. **Ийнхүү татгалзан гарах, гомдол гаргах зэргийг нарийвчлан зохицуулсан заалтууд хуулинд нэмж оруулахыг зөвлөж байна.**

## 6. Эцсийн дүгнэлт

### 6.1 Нөлөөллийн үнэлгээ болон оролцооны хандлага

84. Хуулинд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг боловсруулж, батлахад хангалттай цаг хугацаа зарцуулах нь чухал. Үр дүнтэй байхын тулд хууль тогтоомж болон бодлогын баримт бичгийн төслийн талаарх хэлэлцүүлгүүд нь иргэд, сонирхолын бүлгүүдийн оролцоог хангасан бөгөөд холбогдох сонирхолын бүлэг, талуудад хууль тогтоомжийн төслийн талаар зөвлөмж боловсруулж, өргөн мэдүүлэхэд хангалттай хугацаа өгч; үүний сацуу төр нь цаг тухайд нь санал хариу өгөх эргэх холбоо бүхий тогтолцоог бүрдүүлснээр төрийн байгууллагууд нь олон нийтийн санал сэтгэгдэл, оруулсан хувь нэмрийг хүлээн зөвшөөрч, тэдгээрт нь хариу өгч хэвших юм.<sup>47</sup> Олон улсын болон бүс нутгийн байгууллагуудын зөвлөмжүүдэд болон ЕАБХАБ-ын бүс нутаг дахь мөрддөг сайн туршлагад, олон нийтийн хэлэлцүүлэг нь багадаа 15 хоног цаашилбал 2-оос 3 сарын турш үргэлжилдэг бөгөөд хэлэлцэж буй асуудлын цар хүрээ, ээдрээ, хуулийн төсөл болон холбогдох нэмэлт мэдээ мэдээллийн хэмжээ зэргээс шалтгаалан хэлэлцүүлгийн хугацааг уртасгаж болдог.<sup>48</sup> Үр дүнтэй оролцоог баталгаажуулахын тулд зөвлөлдөх механизм нь олон нийтийн оролцоог эхний шатанд болон *нийт хэлэлцүүлгийн явцын үед*<sup>49</sup> ч хангах ёстой, өөрөөр хэлбэл төслийг холбогдох яам бэлтгэх үе шатанд ч мөн парламентаар хэлэлцэх шатанд ч (жишээ нь, нийтийн сонголыг зохион байгуулах замаар) хангах ёстой. Олон нийтийн хэлэлцүүлэг нь нээлттэй болон ардчилсан засаглалын чухал арга хэрэгсэл бөгөөд төрийн байгууллагуудын ил тод, хариуцлагатай байдлыг бий болгоход чиглэгдэж, хууль батлагдахаас өмнө болзошгүй маргаантай асуудлуудыг шийдвэрлэхэд тусалдаг юм.<sup>50</sup> Хэлэлцүүлгийг нээлттэй, хүртээмжтэй зохион байгуулах замаар энэхүү хэлэлцүүлэг нь бүх сонирхогч талуудын янз бүрийн хүчин зүйлсийн талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлж, батлагдсан хууль тогтоомжид итгэх итгэлийг бэхжүүлнэ. Энэ нь хууль батлагдсанаас хойш батлагдсан хуулийн хэрэгжилтэд эерэг нөлөө үзүүлж, төрийн байгууллагуудад итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлдэг болно.
85. Дээр дурдсантай холбогдуулан, цаашид хууль тогтоомжинд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг боловсруулах болон батлах үйл явцыг ардчилсан хууль тогтоох зарчимд нийцүүлж, дээр дурдсан зарчмуудын дагуу ил тод, өргөн цар хүрээг хамарсан, олон нийтийн оролцоог хангасан, хэлэлцүүлэг зөвлөгөөний үр дүнг үндэслэн хийж байх нь зохимжтой гэдгийг тэмдэглэж байна.

[Төгсөв]

<sup>47</sup> Жишээ болгож, 2015 оны 4-р сарын 15-16-ны өдрүүдэд Вена хотноо зохиогдсон 2015 оны АИХЭГ-ын Тайван хуран цуглах, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний асуудлаарх Хүний хэмжигдэхүүний уулзалтын хүрээнд зохион байгуулсан Иргэний нийгмийн форумын төлөөлөгчдийг гаргасан *Шийдвэр гаргах үйл явц дах ирэгний нийгмийн төлөөллийн оролцоог нэмэгдүүлэх* тухай зөвлөмжийг харна уу.

<sup>48</sup> Жишээ болгож, АИХЭГ-ын Украин улсын Олон нийтийн хэлэлцүүлгийн тухай хуулийн төсөлд хийсэн санал дүгнэлтийн 40-41-р зүйлийг харна уу (2016 оны 9-р сарын 1-ний өдөр). <http://www.legislationonline.org/documents/id/20027>.

<sup>49</sup> 2014 оны АИХЭГ-ын Хүний эрхийг хамгаалагчдыг эрхийг хамгаалах тухай зөвлөмжийн 2-р бүлгийн Олон нийтийн харилцаанд оролцох эрхийн тухай Дэд хэсэг G харна уу.

<sup>50</sup> *Ibid.*