



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

**ШҮҮХИЙН ИРГЭДИЙН
ТӨЛӨӨЛӨГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН
БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ
ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН**

2018

**ХУУЛЬ ЗҮЙН
СУДАЛГААНЫ ТӨВ**

Судалгааны захиалагч:

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Б.Гончигсумлаа

ХЗҮХ-ийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан,
хууль зүйн магистр

Судалгааг хянасан:

С.Энхцэцэг

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Захирал

АГУУЛГА

НЭГ.ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ	4
1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага	4
1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ	5
1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт	6
1.4. Үнэлгээний арга зүй	6
1.5. Судлагдсан байдал	6
ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ	7
2.1. Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1, “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал	8
2.2. Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2, “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал	12
ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ	14
3.1. Дүгнэлт	15
3.2. Зөвлөмж, санал	16
АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ	17

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага

Эрх зүйн үндэслэл

Улсын Их Хурлаас баталсан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлийн 156 дугаар зүйлд Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд /цаашид “ШИТЭЗБТХ” гэх/ шинэчилсэн найруулга хийхээр төлөвлөсөн байна. Ингэхдээ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг тодорхой болгох, ажиллах журмыг нарийвчлан хуульчлах, хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгохыг үндэслэл болгожээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.3.2-т “...Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг шинэчлэн сайжруулна” хэмээн заасан бөгөөд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд 2018-2019 онд гүйцэтгэхээр заасан байна.¹

Дээрх эрх зүйн үндэслээр Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2017 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 1-1/4413 тоот албан бичгээр Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай (цаашид “ШИТЭЗБТХ” гэх) хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгааны захиалгыг ирүүлсэн зэргийг тус тус авч үзлээ.

Практик шаардлага

ШИТЭЗБТХ нь холбогдох харилцааг зохицуулж чадаж байгаа эсэх болон нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх нь хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх шалтгааны нэг болно.

Хуулийн хэрэгжилтийн явцад шийдвэрлэвэл зохих хэд хэдэн асуудал тулгарахын зэрэгцээ зарим заалт Үндсэн хуультай зөрчилдсөн зэрэг бэрхшээлүүд гарсан юм.

Ерөнхийд нь авч үзвэл Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлт, саналд ач холбогдол өгдөггүй буюу шүүхийн шийдвэрт тусгадаггүй, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдөд олгож буй хөлс, замын зардал гэх мэт төсвийн зарцуулалт хангалтгүй, шүүх хуралдаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгчийн тоо цөөн буюу иргэний төлөөллийг илэрхийлэхэд хангалттай бус зэрэг асуудал тулгамдаж байна.

Өнөөдрийн байдлаар иргэдийн төлөөлөгчийн шүүх хуралдаанд оролцох нэг цагийн хөлс 1428 төгрөгөөр үнэлэгдэж байгаа² нь тун хангалтгүй үзүүлэлт юм.

Дээрх нөхцөл байдлаас үзэхэд аргачлалын 3.2.1-д “тухайн хууль тогтоомжийг шүүхийн практикт хэрэглэн хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхэд хүндрэл, бэрхшээл

¹ Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний нарийвчилсан төлөвлөгөө. Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралт.

² Ж.Сайнхишиг. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхтгэл. УБ., 2017, 52 дахь тал.

гарах, ойлгомжгүй, зөрчилтэй зохицуулалттай байх, тэдгээр нь цаашид тухайн харилцаанд сөрөг үр дагавар үүсгэх шинжтэй байвал”, 3.2.2-т “...зайлшгүй зохицуулах харилцааг зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс шалтгаалан сөрөг үр дагаварт бий болсон бол”, 3.2.3-д “захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл үүссэн бол” гэсэн нөхцөлүүд хангагдаж байгаа тул ШИТЭЗБтХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага байна гэж үзлээ.

1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ

Судалгааг гүйцэтгэхдээ хуулийн бүхий л зүйл, заалтад хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийх нь үнэлгээний ач холбогдлыг бууруулдаг. Өөрөөр хэлбэл хэлбэрийн төдий, тулгамдсан асуудалгүй зохицуулалт бүрт үнэлгээ хийснээр судалгааны хүрээ хэт өргөн, судалгааны объект тодорхойгүй, нуршуу болох тохиолдол байдаг.

Иймд ШИТЭЗБтХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ хуулийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, тулгамдаж буй асуудалд холбогдох дараахь зохицуулалтыг сонгон авч үнэлгээний хүрээг тогтоов. Үүнд:

1. Иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлт, саналыг шүүхийн шийдвэрт тусгадаггүй, үнэлэлт өгдөггүй байдлыг өөрчлөх

ШИТЭЗБтХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэг. Иргэдийн төлөөлөгч хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцохдоо дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

3.3.1.хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхэд оролцох;

3.3.2.хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх тухай хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх.

1.2. Шүүх хуралдаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгчдийн тоо хэт цөөн байгааг нэмэх

ШИТЭЗБтХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар анхан шатны шүүх эрүүгийн хэрэг, эрх зүйн маргаан /цаашид “хэрэг, маргаан” гэх/-ыг анхан шатны журмаар, хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна.

3.2.Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч /цаашид “иргэдийн төлөөлөгч” гэх/ шүүгчийн дангаар шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцохгүй.

2. Иргэдийн төлөөлөгчдөд олгож буй хөлс бага, замын зардал олгодоггүй гэх мэт төсвийн хангалтгүй байдлыг сайжруулах

ШИТЭЗБтХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэг. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон шүүхийн тамгын газар иргэдийн төлөөлөгчийн цагийг хэмнэх, зардал гаргуулахгүй байх зохистой арга хэмжээ авна.

15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэг. Иргэдийн төлөөлөгчийн хөлсийг шүүхийн төсвөөс олгоно.

1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт

Хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байдлыг харгалзан үнэлгээний аргачлалын 3.4-т заасан 6 шалгуур үзүүлэлтээс сонгон авсан зохицуулалтад тохирох дараахь шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авлаа.

Үүнд:

- Зорилгод хүрсэн түвшин;
- Практикт нийцэж байгаа байдал;

“Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд ШИТЭЗБТХ хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаанд хуулийн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэхийг тогтооно. Ингэхдээ ШИТЭЗБТХ-ийн зорилго болон энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгон авсан 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-3.3.3 дахь хэсгийн зохицуулалтын зорилгыг тодорхойлж, хэрэгжилтийн явцад тухайн харилцаанд хэрхэн өөрчлөлт орсон, зохицуулалтын түвшинд хүрсэн эсэхийг тодорхойлно. Хэрэв хуулийн зохицуулалт дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрч чадахгүй байвал түүний шалтгаан нөхцөлийг бодитойгоор тодорхойлж, асуудлыг шийдвэрлэх боломжийг эрэлхийлнэ.

“Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд ШИТЭЗБТХ-ийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг тодорхойлно. Ингэхдээ Хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсгийн зохицуулалтын практикт нийцсэн байдлыг шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлнэ. Мөн шаардлагатай гэж үзвэл зөвлөмж, саналыг боловсруулна.

1.4. Үнэлгээний арга зүй

Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгааг Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлан гүйцэтгэв. Ингэхдээ баримт бичгийн судалгааны арга, харьцуулалтын арга, ярилцлагын арга, задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх, аргыг ашиглав.

1.5. Судлагдсан байдал

Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тухай ойлголт, ач холбогдлын талаар тодорхой хэмжээнд судлагдсан боловч 2012 онд шинээр батлагдсан ШИТЭЗБТХ-тай холбогдуулан гарсан бүтээл харьцангуй цөөн байна. Тэдгээрээс дурдвал Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгээс 2015 онд гүйцэтгэсэн “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тогтолцоог оновчтой бүрдүүлэх нь”, 2014 онд гүйцэтгэсэн “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч, шүүхийн сонгон шалгаруулалт, шүүхийн эдийн засагтай холбоотой зарим лавлагаа” зэрэг тайлан, доктор О.Мөнхсайханы “Шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо, түүний ач холбогдол, хөгжлийн хандлага”, судлаач Л.Галбаатарын “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн тогтолцоог

бүрдүүлэх нь” зэрэг бүтээлд шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тогтолцоо, чиг үүрэг, шүүх хуралдаанд оролцох хэлбэрийг гадаад орнуудын зохицуулалттай харьцуулан, өөрийн орны хууль тогтоомжийн хүрээнд судалсан байна.

ШИТЭЗБТХ-ийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай Үндсэн Хуулийн Цэцийн 2014 оны №1 дүгнэлт гарсантай холбогдуулан доктор О.Мөнхсайхан “Цэцийн шийдвэрийн шүүмж: Анхан шатны шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй”, судлаач С.Сүхчулуун, Ж.Содномдаржаа нар “Шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах нь үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудалд үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс үнэлэлт өгөх нь” зэрэг өгүүлэл бичиж хэвлэн нийтлүүлжээ. Өгүүлэлд үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр үндэслэлтэй эсэх, гадаад орнуудад энэ төрлийн асуудлыг хэрхэн зохицуулдаг тухай авч үзсэн байна.

Мөн 2017 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл хамтран “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөн”-ийг анх удаа зохион байгуулж энэ чиглэлээр дагнан судалдаг эрдэмтэн, судлаачдын илтгэл болон иргэдийн төлөөлөгчдийн саналыг сонсон хэлэлцжээ.

II. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Энэхүү үе шатанд ШИТЭЗБТХ-аас сонгосон зохицуулалтад шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийв.

2012 онд Монгол Улсын Их Хурал ШИТЭЗБТХ-ийг баталсан бөгөөд “шүүх эрх мэдлийн байгууллагад ил тод, нээлттэй байх зарчмыг бэхжүүлэх, шүүн таслах ажиллагаанд олон нийтийн зүгээс хяналт тавих тогтолцоог бий болгох” зорилгыг агуулсан юм.³ Хуулийн үзэл баримтлалд иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн статусыг тодорхойлж, эрх хэмжээг нэмэгдүүлэн тодорхой болгосноор иргэдийн төлөөлөгчийн шүүх хуралдаанд бодитой, үр нөлөөтэй оролцох боломжийг бүрэн нээж, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх...”⁴ зорилтыг дэвшүүлсэн байна.

Хуулийн гол агуулга нь эрх зүйн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх шүүх бүрэлдэхүүнд нэг иргэдийн төлөөлөгчийг таслах эрхтэй оролцуулахыг зөвшөөрсөн юм. Гэсэн хэдий ч энэхүү хуулийн зохицуулалтыг Үндсэн хуулийн цэц 2014.01.08-ны өдрийн №01 тогтоолоороо хүчингүй болгосон бөгөөд Үндсэн хуулийн 49.2-т “Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын дарга ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй” гэсэн заалтыг зөрчсөн гэж дүгнэсэн байна.

Шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулах тухай заалт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх талаар эрдэмтэн, судлаачдын анхаарлыг татаж, байр сууриа илэрхийлсэн хэд хэдэн бүтээл хэвлэгджээ. Доктор О.Мөнхсайхан “Цэцийн шийдвэрийн шүүмж: Анхан шатны шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг

³ ШИТЭЗБТХ-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг.

⁴ Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн төсөл болон түүнтэй холбогдох бусад хуулийн төслийн үзэл баримтлал. 2012.

оролцуулах нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй” нийтлэлдээ⁵ “Шүүх бүрэлдэхүүнд нэг иргэдийн төлөөлөгч мэргэжлийн хоёр шүүгчтэй хамт оролцох зохицуулалт нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй гээд Цэц ШИТЭЗБТХ-ийн амин сүнснийг нь үгүй хийж, 1992 оноос хойш өдийг хүртэл Үндсэн хууль дахь шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн оролцооны заалтыг жинхэнэ агуулгаар нь хэрэгжүүлээгүй практикийг дахин сэргээж байна” гэж дүгнэсэн байна.

Мөн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгчийг өмнөх шиг хэлбэр төдийхөн, ач холбогдол багатайгаар шүүх хуралдаанд оролцох тогтолцоо руу буцан орж, хуулийн зарим зохицуулалт зөрчилдөж, улмаар уг хуулийг цаашид амьдрал дээр хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдлыг бий болгож байгаа бөгөөд анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтын зарчмаар шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах, шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийн оролцоо, итгэлийг нэмэгдүүлэх зэрэг Үндсэн хуулийн зарчим жинхэнэ утгаараа хэрэгжихэд учир дутагдалтай байгаа тул Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.⁶

2.1. Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1

Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1- 3.1.3 дахь хэсэг практикт хэр нийцсэн бэ?

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгчөөс гаргасан дүгнэлт, саналыг шүүхийн шийдвэрт тусгах, үнэлэлт өгдөггүй байдлыг өөрчлөх хүрээнд шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1-ийг боловсруулав.

ШИТЭЗБТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэг. Иргэдийн төлөөлөгч хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцохдоо дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

3.3.1.хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхэд оролцох;

3.3.2.хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх тухай хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх.

3.3.Иргэдийн төлөөлөгч хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцохдоо дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

Энэхүү зохицуулалтын хүрээнд эрх зүйн хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлтэд шүүх хэрхэн үнэлэлт өгч байгаа, цаашид тэдгээрийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд ямар арга хэмжээ авах нь тохиромжтой эсэхийг авч үзлээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавин хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчдийг хуульд заасан журмын дагуу оролцуулна.” гэж заасан нь шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгчдийн хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн зохицуулалт болсон байна.

Иргэдийн төлөөлөгчийг шүүх хуралдаанд оролцуулах журмыг тусгайлан зохицуулсан ШИТЭЗБТХ-ийг 2012 онд батлан хэрэгжүүлж байгаа боловч иргэдийн

⁵ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл №1 (2015).

⁶ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал. 2015.

төлөөлөгчийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь оролцоо сул, хэлбэр төдий байдал ажиглагдсаар байна. Үүний нэг шалтгаан бол иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлтэд шүүхээс ач холбогдол өгч, шүүхийн шийдвэрт тусгахгүй байгаатай холбоотой байна.

Судлаач Л.Галбаатарын гүйцэтгэсэн Монгол Улсын шүүхийн 2014 оны 77 сонгомол шийдвэрт хийсэн судалгаанаас харахад шүүх хуралдаанд гаргасан иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг тусгасан шүүхийн шийдвэр 4 байгаа нь шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлт шүүхийн шийдвэрт нөлөөлдөг эсэх асуудал тодорхойгүй байгааг харуулж байна.

Мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2015 онд гүйцэтгэсэн “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тогтолцоог оновчтой бүрдүүлэх нь” судалгаанд дурдсанаар “Шүүхийн сонгомол шийдвэрийн эмхэтгэл”-д орсон шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолд дүн шинжилгээ хийхэд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулсан эрүүгийн хэргийн 8 шүүх хуралдааны тогтоолд иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн талаар бичээгүй, хяналтын шатны шүүх хуралдааны 1 шийдвэрт иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн талаар өмгөөлөгчийн гаргасан саналыг дурдаж бичсэн байна. Иргэний хэрэгт хяналтын шатны шүүхийн тогтоолд иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг дурдаж бичсэн байна. Харин захиргааны хэргийн 4 шүүх хуралдаанд бүгдэд нь иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн талаар бичжээ. Энэ нь Монгол Улсын сонгомол шүүхийн шийдвэрүүдэд шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг үнэлэх асуудал орхигдож байгаа нь шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг шүүх үнэлэх, шүүхийн шийдвэрт иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлт хэрхэн нөлөөлж байгааг тодорхойлох асуудал шийдэл хүлээж буйг харуулж байна.⁷

Иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтэд тавигдах шаардлага. Хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиуд болон ШИТЭЗБТХ-д шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн агуулга, хэлбэрийн шаардлагыг хангалттай заагаагүй байна. Гэхдээ хууль тогтоомжид дүгнэлтийн хэлбэрийн шаардлагад бичгээр үйлдсэн байх, агуулгын шаардлагад гэм буруугийн талаар бичсэн байхаар заажээ. Энэ шаардлагыг хангаагүй буюу бүрэн бус хангасан дүгнэлтийг шүүх хэрхэн үнэлэх, засвар оруулахыг шаардах эсэх асуудал нээлттэй үлджээ.⁸

Харин дээр дурдсанаас гадна иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн агуулга, бүтэц болон санал гаргах процесс /гурван төлөөлөгчтэй шүүх хуралд саналаа нэгтгэх/ зэрэг асуудлыг зохицуулаагүй байна.

Мөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөс хамааран иргэдийн төлөөлөгчийн гаргаж буй дүгнэлт нь харилцан адилгүй байх боломжтой харагдаж байна. Учир нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /цаашид “ИХШХШТХ” гэх/-ийн 86 дугаар зүйлийн 86.2.4 дэх хэсэгт “хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар бичгээр дүгнэлт гаргах”, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /цаашид “ЗХШХШТХ” гэх/-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.2.5 дахь хэсэгт “хэргийн үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагаа үндэслэлтэй эсэх талаар дүгнэлт гаргах” хэмээн “дүгнэлт” гаргахаар заасан. Харин Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль /цаашид “ЭХХШТХ” гэх/-ийн 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт “шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаар санал бичих, уншиж сонсох” гэж заасан юм. Дээрх байдал нь эрх зүйн ялгаатай үр дагаварт хүргэх эсэх нь тодорхойгүйн дээр иргэдийн төлөөлөгчид дүгнэлт, саналын аль нь болох талаар ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байна.

⁷ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тогтолцоог оновчтой бүрдүүлэх нь. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл - 2015. УБ., 2016. 111 дэх тал.

⁸ Мөн тэнд.

Хэдийгээр Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг бататгаж, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд 3 хүртэл тооны иргэдийн төлөөлөгчийг шүүх хуралдаанд оруулах зохицуулалт байгаа боловч дүр үзүүлсэн байдал бүрэн өөрчлөгдөөгүй байна.

Иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлт нь ИХШХШТХ-ийн 86.2.4 дэх хэсэгт “хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар гаргасан иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг шүүх хуралдаанд уншиж сонсоно.”, ЭХХШТХ-ийн 2.2 дахь хэсэгт “шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаар санал бичих, уншиж сонсох” гэж заасны дагуу шүүх хуралдаан дээр уншиж сонсохоор хязгаарлагдаж байв. Энэ зохицуулалт нь иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлтийн ач холбогдлыг бууруулж, цаашлаад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэдийн хяналт сулрахад нөлөөлж байна. Харин 2016 онд шинэчлэн найруулсан ЗХШХШТХ-ийн 107 дугаар зүйлийн 107.3 дахь хэсэгт шүүхийн шийдвэрийн “Тодорхойлох хэсэгт нэхэмжлэлийн шаардлага, хариуцагч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчийн тайлбар, иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийн агуулгыг тусгана” гэж заасан нь иргэдийн төлөөлөгчийн идэвх, оролцоог бодитоор үнэлэхэд чухал алхам болжээ.

Нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар 2017 онд гүйцэтгэсэн “Шүүх хуралдааны ажиглалт” судалгааны тайланд ажиглалтын явцад шүүх хуралдааны 20 хувьд иргэдийн төлөөлөгч оролцсон бол иргэдийн төлөөлөгч шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаарх дүгнэлтээ уншиж сонсгодоггүй байдал нийтлэг байгаа нь ажиглалтын дүнгээс харагджээ.⁹ Энэхүү байдал нь иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлт, саналыг шүүхийн шийдвэрт тусгаснаараа иргэний үүрэг, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх эерэг талтайг харуулж байна.

Хууль тогтоогч ба шүүгчийн зүгээс иргэдийн чадварт үл итгэх, иргэдийн төлөөлөгчөөр ажиллах нөхцөлийг хангахгүй байх, шүүхийн захиргааны ажилтнууд хэлбэрдэх, амар хялбар аргаар төлөөлөгч оролцуулах зэрэг сэтгэлгээний хөшүүн, арга ажиллагааны хэвшмэл байдал ажиглагдсаар байгаа нь хуулийн хэрэгжилтэд багагүй бэрхшээл дагуулж байна хэмээн эрдэмтэн, судлаачид тэмдэглэжээ.¹⁰ 1992 оноос шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцож, санал дүгнэлт хэлдэг идэвхгүй арга хэлбэр бүхий практик эхэлсэн. Бүр байнгын буюу жижүүрийн төлөөлөгч иргэдийг оролцуулдаг дүр эсгэсэн аргыг хэрэглэж, энэ хэвшмэл байдлаас одоо хүртэл гарахгүй байна.¹¹ Шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлтийн үр нөлөө, ач холбогдол хангалтгүй байгааг дээр дурдсанаас харж болно.

Дээрхтэй холбогдуулан иргэдийн төлөөлөгчдийн тоог нэмэх замаар шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоог сайжруулах, үр нөлөөг дээшлүүлж болох юм. Учир нь өнөөгийн практикаар шүүх хуралдаанд 1 иргэдийн төлөөлөгч оролцож байгаа нь биеэ барих, өөрийгөө дутуу үнэлэх, ганцаардах, мэдлэг, ур чадвар хүрэлцэхгүй байх зэрэг байдал давамгайлахад нөлөөлдөг. Иймд иргэдийн төлөөлөгчийн тоог нэмэгдүүлэх эсэх талаар судлах нь зүйтэй байна.

⁹ Шүүх хуралдааны ажиглалт. Судалгааны тайлан. Нээлттэй нийгэм форум. 2017. 37 дахь тал.

¹⁰ Т.Мэндсайхан. Монгол Улсад шүүхийн иргэдийн төлөөллийн тогтолцоо үүсч хөгжсөн нь”. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхэтгэл. УБ.,2017, 21 дэх тал.

¹¹ Мөн тэнд.

Шүүх хуралдаанд оролцож буй иргэдийн төлөөлөгчдийн тоо, үр дагавар

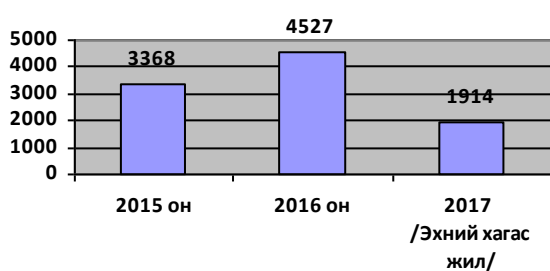
3.1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар анхан шатны шүүх эрүүгийн хэрэг, эрх зүйн маргаан /цаашид “хэрэг, маргаан” гэх/-ыг анхан шатны журмаар, хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна.

3.2. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч /цаашид “иргэдийн төлөөлөгч” гэх/ шүүгчийн дангаар шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд оролцохгүй.

Шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулах нь ардчилсан ёсыг хангах, иргэдийн дуу хоолойг тусгах, бодитой шийдвэр гаргах ач холбогдолтой. Уул уурхайн компани, малчид хоорондын бэлчээрийн маргаан, байгаль орчны бохирдол, агаарын бохирдол хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл зэрэг чухал асуудлуудыг шийдвэрлэхэд иргэд бодитоор таслах эрхтэй оролцоно гэдэг бол төрийг удирдахад шууд оролцож байгаа хэлбэр юм.¹² Шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчдийг үр дүнтэй оролцуулахад тулгарч буй нэг асуудал нь тэдний тоо цөөн байгаатай холбоотой байна.

ШИТЭЗБТХ-д хэрэг маргааныг анхан шатны журмаар, хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэхэд иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоог хуульчлан шүүх хуралд оролцох иргэдийн төлөөлөгчдийн тоог заасан. ИХШХШТХ-ийн 86 дугаар зүйлийн 86.1 дэх хэсэгт “Хэргийг анхан шатны журмаар шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд гурав хүртэл иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулна” гэж заасан бол 2016 онд батлагдсан ЗХШХШТХ-д захиргааны хэргийг анхан шатны журмаар шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд нэг иргэдийн төлөөлөгч оролцуулахаар заасан байна. Харин 2017 онд батлагдсан ЭХХШТХ-д иргэдийн төлөөлөгчдийн тоог заагаагүй байна.

Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тоо



2015 онд улсын хэмжээнд анхан шатны шүүхэд шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэсэн нийт 3077 хуралдаанд 3368 иргэдийн төлөөлөгч¹³, 2016 онд 4460 шүүх хуралдаанд 4527 иргэдийн төлөөлөгч¹⁴, 2017 оны эхний хагас жилийн байдлаар 1884 шүүх хуралдаанд 1914 иргэдийн төлөөлөгч оролцсон байна.¹⁵ Эдгээрийг дундажлавал нэг шүүх

хуралд 2015 онд 1.09, 2016 онд 1.01, 2017 оны эхний хагас жилийн байдлаар 1.01 иргэдийн төлөөлөгч тус тус оролцсон бөгөөд нэг шүүх хуралд ойролцоогоор 1 иргэдийн төлөөлөгч оролцжээ.

Дээрх байдал нь иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоонд сөргөөр нөлөөлж байна. Гэм буруугийн асуудлыг шийдвэрлэдэг тангарагтаны загварын шүүх бүрэлдэхүүнтэй АНУ-д 12, БНСУ-д 5,7,9 иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд

¹² О.Мөнхсайхан. Шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо, түүний ач холбогдол, хөгжлийн хандлага”. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхэтгэл. УБ.,2017. 46 дахь тал.

¹³ Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2015 он). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. 224 дэх тал.

¹⁴ Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2016 он). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. 46 дэх тал.

¹⁵ Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2017 оны эхний хагас жил). Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл. 59 дэх тал.

оролцдог. Монгол Улсын иргэдийн төлөөлөгчид тангарагтаны бүрэлдэхүүнтэй загвартай адил чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг буюу хэргийн үйл баримт, гэм буруугийн асуудалд дүгнэлт өгдөг.¹⁶ Иймд иргэдийн төлөөлөгчдийн тоо олон байх тусам асуудалд бодитой хандах, гэм буруугийн тухайд бодит дүгнэлт өгөх боломж нэмэгддэг байна. Харин дүгнэлтийн үр нөлөө, ач холбогдлыг нэмэгдүүлэхэд дан ганц иргэдийн төлөөлөгчдийн тоог нэмэх явдал хангалтгүй болно.

2.2. Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2

Хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсгийн хүрээнд иргэдийн төлөөлөгчид хөлс олгох, зардал гаргуулахгүй байх зохицуулалт практикт хэр нийцсэн бэ?

Иргэдийн төлөөлөгчдөд олгож буй хөлс хангалтгүй, шаардлагатай зардлыг олгодоггүй зэрэг төсвийн хангалтгүй байдлыг нэмэгдүүлэх асуудлын хүрээнд шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2-ийг боловсруулав.

ШИТЭЗБтХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон шүүхийн тамгын газар иргэдийн төлөөлөгчийн цагийг хэмнэх, зардал гаргуулахгүй байх зохистой арга хэмжээ авна.

15.1.Иргэдийн төлөөлөгчийн хөлсийг шүүхийн төсвөөс олгоно.

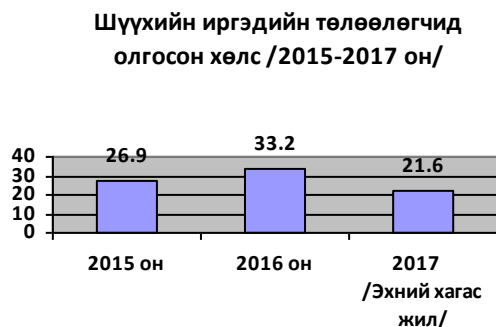
Иргэдийн төлөөлөгчийн шүүн таслах ажиллагаанд олон нийтийн зүгээс хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд тэдэнд олгож буй хөлс бага хэмжээтэй, замын зардал гэх мэт шаардлагатай зардлыг олгодоггүй асуудлууд ихээхэн бэрхшээлийг үүсгэдэг. Хуульд замын зардлын тухай зохицуулалт байхгүй хэдий ч хуулийн хэрэгжилтэд бодитоор нөлөөлж байгаа шалтгаан нөхцөлийг судлах нь зүйтэй.

ШИТЭЗБтХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт “Иргэдийн төлөөлөгчийн хөлсийг шүүхийн төсвөөс олгоно”, 15.2 дахь хэсэгт “Иргэдийн төлөөлөгчид хөлс олгох журмыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална” гэж заасан байна.

Тус хуульд шүүх хуралдаанд оролцсон иргэдийн төлөөлөгчид зөвхөн “хөлс” олгох талаар зохицуулсан нь замын зардал, түр байрлах байр гэх мэт бусад зардлыг олгох боломжгүй болжээ.

2015 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, сангийн сайдын хамтарсан №65/110 тоот тушаалаар “Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид хөлс олгох журам”-ыг баталсан. Журмын 1.1 дэх хэсэгт “шүүх хуралдаанд оролцож байгаа иргэдийн төлөөлөгчид ажлын хөлс, томилолт, замын зардал олгохтой холбогдсон харилцааг энэ журмаар зохицуулна” хэмээн хүрээг өргөжүүлэн тодорхойлж, мөн “Иргэдийн төлөөлөгчийн томилолтын болон замын зардлыг олгох” гэсэн бие даасан 3 дугаар хэсгийг журамласнаараа практикт тулгамдаж буй иргэдийн төлөөлөгчид олгож буй хөлсийг нэмэх, томилолт, замын зардлыг олгох асуудлыг шийдвэрлэхийг зорьжээ. Гэвч ШИТЭЗБтХ-д тодорхой заасан тул журмын энэ хэсгийн зохицуулалт санхүүгийн эх үүсвэргүйн улмаас хэрэгжээгүй байна.

¹⁶ Ж.Сайнхишиг. Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхэтгэл. УБ.,2017. 51 дэх тал.



Улсын хэмжээнд 2015 онд нийт 3368 иргэдийн төлөөлөгчид 26.9 сая, 2016 онд нийт 4527 иргэдийн төлөөлөгчид 33.2 сая, 2017 оны эхний хагас жилд нийт 1914 иргэдийн төлөөлөгчид 21.6 сая төгрөгийн хөлс олгосон байна.¹⁷ 2015, 2016 онд нэг иргэдийн төлөөлөгчид дунджаар 7300 төгрөг зарцуулсан бол 2017 онд энэхүү хөлс 11300 төгрөг болж өсчээ.

Иргэдийн төлөөлөгчийн ажилласан цагийг тооцохдоо шүүх хуралдааны талаар мэдээлэл өгсөн, тангараг өргөсөн, хэргийн материалтай танилцсан, шүүх хуралдаанд оролцсон цагийн нийлбэрээр тооцно. Иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон ажилласан иргэний шүүхэд ажилласан 1 цагийн хөлсийг нэг цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тооцож, шүүх хуралдаан дууссаны дараа бэлнээр болон бэлэн бусаар олгохоор журамд заасан.¹⁸ Энэ зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж буйг авч үзвэл иргэдийн төлөөлөгчид олгох нэг цагийн хөлс 1428 төгрөгөөр үнэлэгдэж байгаа бөгөөд нэг шүүх хуралд оролцоход ойролцоогоор 7-8 цаг шаардагдаж, 7000-8000 төгрөгний хөлс авдаг.¹⁹

Дээр дурдсанчлан иргэдийн төлөөлөгчийн хөлс бага, бусад зардлыг олгодоггүй байдал нь хөдөө орон нутагт, сум дамжин шүүхэд ирэх иргэдэд ихээхэн чирэгдэл учруулдаг байна.

ШИГТГЭЭ 1²⁰

Иргэдийн төлөөлөгч нь хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэл шүүх хуралдаанд оролцдог. Гэтэл иргэдийн төлөөлөгчийн урамшууллын мөнгө маш бага байсан. Шүүх хуралдаан хойшлох гэх мэт олон удаа ирж буцах тохиолдолд унааны зардал гарч маш хүндрэлтэй байсан.

Хөвсгөл аймгийн шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч н.Батцоож

ШИГТГЭЭ 2²¹

Би 3 удаа иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдож байсан. Иргэдийн төлөөлөгчдийн хөлсний хувьд Монгол Улсад байх ёстой гэж үзэж байна. Учир нь энэ нь орон нутагт газар зүйн алслагдсан байдал болон нийслэлд нийтийн тээврийн асуудалтай холбоотой. Шүүх иргэдийн төлөөлөгчид олгох урамшуулал байх ёстойгоос гадна одоо байгаа хөлсийг нэмэх ёстой.

Өмнөговь аймгийн шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч н.Жанцанхүү

Дээрхээс харахад ИТЭЗБТХ-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсгийн зорилго хэрэгжиж байна гэж хэлж болох ч хангалттай хөлс олгож чадахгүй байгаа тул бүрэн биелсэн гэж дүгнэх боломжгүй юм.

¹⁷ Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2017 оны эхний хагас жил). Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл. 59 дэх тал.

¹⁸ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид хөлс олгох журмын 2.1, 2.2 дугаар зүйл.

¹⁹ Ж.Сайнхишиг. Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхэтгэл. УБ., 2017. 51 дэх тал.

²⁰ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөн дээр хэлсэн санал. Хурлын эмхэтгэл. 30 дахь тал.

²¹ Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөн дээр хэлсэн санал. Хурлын эмхэтгэл. 57 дахь тал.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

3.1. Дүгнэлт

Шүүхийн шинэчлэлийн хүрээнд 2012 онд ШИТЭЗБТХ батлагдсанаар энэ төрлийн энэ төрлийн харилцааг нарийвчлан зохицуулах, тулгамдсан асуудлыг нэг мөр шийдэх боломжийг олгожээ. Иргэдийн төлөөлөгч шүүх хуралдаанд оролцохдоо хөндлөнгийн байр сууринаас хандан дүгнэлт гаргах, түүнийгээ уншиж сонсгох өмнөх хэлбэрт өөрчлөлт оруулан шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгч оролцож, шүүгчтэй хамтран хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхээр тусгасан байна. Уг зохицуулалт нь иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоог өндрөөр үнэлж, идэвх санаачлагыг дэмжсэн эерэг үр нөлөөтэй байна. Гэвч Үндсэн хуулийн Цэц дээрх зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн хэмээн дүгнэлт гаргаснаар тус зохицуулалт цаашид хэрэгжих боломжгүй болжээ.

Шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгч оролцож, шүүгчтэй хамтран хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх зохицуулалт ШИТЭЗБТХ-ийн гол үзэл санаа байсан бөгөөд хэрэгжих боломжгүй болсноор тус хуулийн үр нөлөө бүхэлдээ буурч, бие даасан хуулиар зохицуулах ач холбогдол багасчээ.

Иймд тус хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлохдоо бусад зохицуулалтын хүрээнд үнэлгээг гүйцэтгэлээ.

ШИТЭЗБТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1, 3.2, 3.3 дахь хэсэг болон 14 дүгээр зүйлийн 14.1, 15.1 дэх хэсэгт “Практикт нийцсэн байдал”, “зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийв.

Иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан дүгнэлтийг шүүхийн шийдвэрт тусгадаггүй, үнэлэлт өгдөггүй байдлыг өөрчлөх хүрээнд хуулийн 3.3 дахь хэсгийг үнэлэв.

“Зорилгодоо хүрсэн түвшин”

Хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхэд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулж байгаа нь олон улсад хэвшсэн ойлголт бөгөөд оролцоог хэрхэн хангаж байгаагаас шалтгаалан үр нөлөө нь харилцан адилгүй байдаг. ШИТЭЗБТХ болон хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудад иргэдийн төлөөлөгч гэм буруугийн талаар дүгнэлт гаргах, түүнийгээ уншиж сонсгохоор тусгасан, өөрөөр хэлбэл дүгнэлтийг шүүхийн шийдвэр гаргахад үндэслэх, үндэслэхгүй бол ямар шалтгаанаар няцаасан тухай үнэлэлт өгөхгүй байгаа нь иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо сул, хэлбэр төдий байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Мөн иргэдийн төлөөлөгчийн гаргаж байгаа саналууд нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөс хамааран дүгнэлт, санал гэсэн ялгаатай нэршилтэй байгаа нь практикт ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байна.

2016 онд батлагдсан ЗХШХШтХ, 2017 онд батлагдсан ЭХХШтХ-д иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлтийг шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх, тогтоох хэсэгт дурдахаар заасан нь шүүх хуралд идэвх багатай оролцож ирсэн иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чухал алхам болжээ. Гэсэн хэдий ч иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо хангалтгүй байгаа нь дүгнэлтийн ач холбогдлыг бууруулж, цаашлаад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэдийн хяналт сулрахад нөлөөлж байна.

Дээрхтэй холбогдох өөр нэгэн шалтгаан бол иргэдийн төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүн цөөн буюу 1 хүнээс бүрдэж байгаа явдал юм. АНУ, Солонгос зэрэг гадаад орнуудын туршлагаас харахад шүүх хуралд оролцох иргэдийн төлөөлөгчид 3 буюу түүнээс дээш байна.

ИТЭЗБТХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1, 15.1 дэх хэсгийн хүрээнд иргэдийн төлөөлөгчөөс зардал гаргуулахгүй байх, түүнд хөлс олгох зохицуулалтын хүрээнд практикт хэр нийцсэн эсэхийг үнэлэв.

“Практикт нийцсэн байдал”

Иргэдийн төлөөлөгчид олгож буй хөлс хангалтгүй, бусад зардал олгодоггүй зэрэг нь шүүн таслах ажиллагаанд олон нийтийн зүгээс хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь ихээхэн бэрхшээл үүсгэж байна.

2015-2017 оны эхний хагас жил хүртэлх Иргэдийн төлөөлөгчийн хөлсөд зарцуулсан төсвөөс үзэхэд жилд дунджаар 30 гаруй сая төгрөг зарцуулж байгаа ба шүүх хуралдааны явцад нэг иргэнд 7300 төгрөгийн хөлс олгожээ.

ШИТЭЗБТХ-д иргэдийн төлөөлөгчид зөвхөн “хөлс” олгохоор заасан тул орон байр, замын зардал зэргийг олгох эрх зүйн үндэс бүрдээгүй байна. Энэ нь хөдөө орон нутгийн иргэдэд ихээхэн хүндрэл учруулдаг. Мөн иргэд шүүх хуралдаанд оролцохоор сум дамжин ирэх, хурал олон удаа хойшилох, зарим тохиолдолд түр байрлах байр шаардлагатай болох зэрэг бэрхшээл тулгарч байгааг дурджээ. Дээрхээс үзэхэд холбогдох зохицуулалт нь практикт бүрэн нийцсэн гэж дүгнэх боломжгүй байна.

3.2. Зөвлөмж, санал

Үнэлгээний үр дүн болох дүгнэлтэд тулгуурлан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг илүү хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй болгох талаар дараахь зөвлөмж, саналыг гаргаж байна. Үүнд:

- ШИТЭЗБТХ анх батлагдсан үзэл санаа болон хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээнээс үзэхэд энэ төрлийн харилцааг тусгайлсан хуулиар зохицуулах ач холбогдол буурсныг анхааран сэргээх;
- Иргэдийн төлөөлөгчдийн гаргасан дүгнэлтийг шүүхийн шийдвэр гаргахад заавал харгалзан үзэх чиглэлээр хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох;
- Хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиуд дахь иргэдийн төлөөлөгчийн гаргасан шийдвэр ялгаатай нэрлэгдэж байгааг /дүгнэлт, санал/ нэг мөр болгох;
- Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоо, эрх хэмжээг нэмэгдүүлэх, шүүх хуралдаанд 3-аас доошгүй иргэдийн төлөөлөгч оролцдог байх;
- Иргэдийн төлөөлөгчид олгох хөлсийг нэмэгдүүлэх;
- Хөдөө орон нутгаас иргэдийн төлөөлөгчөөр сонгогдон оролцож байгаа иргэнд шаардлагатай зардлыг олгох зохицуулалтыг бий болгох.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

Хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичиг

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992;
2. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2012;
3. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002;
4. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2017;
5. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016;
6. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэцийн 2014.01.08-ны өдрийн №01 дүгнэлт;
7. Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл. Улсын Их Хурлын 2017.01.12-ний өдрийн №12 тогтоолын хавсралт;
8. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр. Улсын Их Хурлын 2016.09.09-ны өдрийн №45 тогтоолын хавсралт;
9. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө. Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралт;
10. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид хөлс олгох журам. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дарга, сангийн сайдын хамтарсан 2015.05.06-ны өдрийн №65/110 тушаалын хавсралт;
11. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2017 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 1-1/4413 тоот албан бичиг;
12. Монгол Улсын Шүүхийн тухай төсөл болон түүнтэй холбогдох бусад хуулийн төслийн танилцуулга. 2012;
13. Монгол Улсын Шүүхийн тухай төсөл болон түүнтэй холбогдох бусад хуулийн төслийн үзэл баримтлал. 2012;
14. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл болон танилцуулга. 2015;

Судалгаа

15. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн тогтолцоог оновчтой бүрдүүлэх нь. Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл-2015, УБ., 2016;
16. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгч, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, шүүхийн эдийн засагтай холбоотой зарим лавлагаа. Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл-2014, УБ., 2015;
17. Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл. Санал асуулгын судалгааны тайлан. 2017; <http://www.judoinstitute.mn/main/214--.html>
18. Шүүх хуралдааны ажиглалт. Судалгааны тайлан. Нээлттэй нийгэм форум. УБ., 2017;
19. Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2015 он). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. 2016;
20. Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2016 он). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. 2017;
21. Монгол Улсын Шүүхийн тайлан (2017 оны эхний хасаг жил). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. 2017;

Өгүүлэл, нийтлэл

22. Т.Мэндсайхан. Монгол Улсад шүүхийн иргэдийн төлөөллийн тогтолцоо үүсч хөгжсөн нь. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхэтгэл. УБ.,2017;
23. О.Мөнхсайхан. Шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо, түүний ач холбогдол, хөгжлийн хандлага. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхтгэл. УБ.,2017;
24. О.Мөнхсайхан. Цэцийн шийдвэрийн шүүмж: Анхан шатны шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. 2015. №1;
25. Ж.Сайнхишиг. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхтгэл. УБ.,2017;
26. Л.Галбаатар. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн тогтолцоог бүрдүүлэх нь. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. 2015. №2;
27. Ж.Содномдаржаа. Монгол Улсын шүүх эрх мэдэл дэх иргэдийн оролцооны тогтолцоо, үндсэн хуулийг тайлбарлах асуудлын хүрээнд <http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=78>. Сүүлд зочилсон 2018.01.10-ны өдөр;
28. С.Сүхчулуун. Шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах нь үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудалд үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс үнэлэлт өгөх нь (монгол улсын үндсэн хуулийн цэцийн 2013.11.13-ны өдрийн дүгнэлт болон япон улсын туршлага дээр үндэслэв). <http://legaldata.mn/buteel/pdf?id=243>. Сүүлд зочилсон 2018.01.08-ны өдөр;

Мэдээ, мэдээлэл

29. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчид ярьж байна. <http://www.judcouncil.mn/main/5694--.html>;
30. Иргэний төлөөлөгч гэдэг “ял”. <http://www.judcouncil.mn/main/5592--.html>;
31. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн нэрсийн жарсаалт. <http://www.judcouncil.mn/main/6733--.html>;
32. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөн дээр хэлсэн санал. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн улсын зөвлөгөөний эмхтгэл. УБ.,2017;