****

**“Түгээмэл эрх, хөгжил” ТББ**

**Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үр нөлөөний судалгаа**

**2019 он**

**Судалгааны захиалагч:**

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл

**Судалгааг гүйцэтгэсэн:**

Т.Саруул “Түгээмэл эрх, хөгжил” ТББ-ын судлаач /LL.M/

Г.Түвшинжаргал “Түгээмэл эрх, хөгжил” ТББ-ын судлаач /LL.M/

**Гарчиг**

[НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОХ 4](#_Toc7448448)

[ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООХ 5](#_Toc7448449)

[ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ 6](#_Toc7448450)

[3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 7](#_Toc7448451)

[3.2. Практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 9](#_Toc7448452)

[3.3. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 10](#_Toc7448453)

[3.4. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 12](#_Toc7448454)

[3.5. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 15](#_Toc7448455)

[3.6. Зардал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал: 17](#_Toc7448456)

[ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ 18](#_Toc7448457)

[4.1. Дүгнэлт. 18](#_Toc7448458)

[4.2. Зөвлөмж 20](#_Toc7448459)

# **НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОХ**

Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс боловсруулсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь нэмэлтээр орох 10 зүйл, өөрчлөн найруулах 9 зүйлээс бүрдэж байна. Тус төслийг захиалагч болох Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс 2019 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр файл хэлбэрээр авсныг эцсийн хувилбар гэж үзэж энэхүү судалгааг гүйцэтгэсэн болно.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.3.1, 17 дугаар зүйлийн 17.1-17.3 дахь хэсэг, Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан ”Хууль тогтоомжийн төслийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу дээрх Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд үнэлгээ хийв.

Хуулийн төслийн үр нөлөөг тооцохдоо тухайн боловсруулж буй хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан нэг, эсхүл хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгож болно. Ийнхүү үнэлгээ хийхдээ судалгааны багийн зүгээс аль болох бүх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийхийг зорилоо. Үүнд: 1.Зорилгод хүрэх байдал, 2. Практикт хэрэгжих боломж, 3. Ойлгомжтой байдал, 4. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, 5. Зардал, 6. Харилцан уялдаа гэсэн 6 шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авч хуулийн төслийн холбогдох зүйл, заалтуудад үнэлгээ хийв.

“Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр хуулийн төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, тухайн хуулийн төслөөр тавьж буй зорилгод хүрч чадах эсэхийг тооцон судалдаг шалгуур үзүүлэлт юм. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийн зохицуулалт болон арга хэмжээнүүд нь хуулийн төслөөр тавьсан зорилгод хүрэх боломжтой байна уу? гэдгийг тооцоход ашиглана.

“Практикт хэрэгжих боломж” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалт нь дагаж мөрдөх болон хэрэгжих боломжтой байгаа эсэхийг шалгана. Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд боломж хэр байна, хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх субьект байгаа эсэх, тэдгээр хэрэгжүүлэгч субьектэд тухайн хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх боломж, бололцоо (санхүү, хүний нөөц зэрэг) байгаа эсэхийг тооцно.

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалт нь түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субьектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик дараалалтайгаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгана.

“Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хуулийн төсөл нь иргэд, байгууллагад хэрхэн нөлөөлөх, түүнийг эдгээр этгээдүүд (хуулийн төсөл шууд нөлөөлөх иргэн, хуулийн этгээд) хүлээн зөвшөөрөх эсэхийг шалгана. Аливаа хуулийн төслийн зохицуулалт нь тодорхой хүмүүсийн эрх ашигт нөлөөлдөг. Иймд тухайн зохицуулалтаар иргэдийн эрх чөлөөг хязгаарлаж байгаа эсэх, аж ахуйн нэгжүүдэд шинээр үүрэг хүлээлгэсэн эсэх, эсхүл тухайн хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагаанд нийцэх эсэхийг шалгана.

“Зардал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалт нь иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага болон улсын төсөвт ачаалал, эсхүл хөнгөлөлтийг үүсгэх, төрийн байгууллагад хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд ямар зардал үүсэх, зардлын улмаас үүсэх үр дагавар нь ямар байх зэргийг тооцон судална.

“Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хуулийн төслийн зүйл, заалт нь өөр хоорондоо болон бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжтой нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэгтэй давхардсан, зөрчилдсөн эсэхийг шалгана.

# **ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООХ**

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хуулийн төслийн зүйл, заалт** |
| Зорилгод хүрэх байдал | 37.3. Шүүгчийн тухайн зөрчлийг гаргаснаас хойш гурван жил өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй. Энэ хуулийн 33.1-т заасны дагуу ёс зүйн зөрчлийн талаар Сахилгын хороонд гомдол, мэдээлэл гаргаснаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсооно. 37.4. Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын шийтгэл ногдуулах зөрчилд хөөн хэлэлцэх хугацаа үйлчлэхгүй.” 37.2. Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын арга хэмжээ ногдуулсан магадлал гарсан тохиолдолд Сахилгын хорооны ажлын алба гурав хоногийн дотор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хүргүүлэх бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 14 хоногийн дотор хэлэлцэж, Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ. |
| Практикт хэрэгжих боломж | 27.1.24. хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр буруу тайлбарлан хэрэглэх, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглэхгүй байх;  |
| Ойлгомжтой байдал | 251.1. Шүүгчийн мэргэшлийн түвшинг дэмжих зорилгоор гурваас таван жил тутам мэргэшлийн ур чадварын үнэлгээ /цаашид “Үнэлгээ” гэх/ хийх ажлыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо зохион байгуулна. 251.3. Мэргэшлийн хороо үнэлгээний дүнд үндэслэн мэдлэг, ур чадвар, ажлын гүйцэтгэл, мэргэшлийн түвшингээ дээшлүүлэх чиглэлээр хугацаатай зөвлөмж боловсруулж тухайн шүүгчид танилцуулна. 251.5. Үнэлгээ хийх шалгалтын агуулга, тухайн шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүн зэрэг нь албаны нууцад хамаарах бөгөөд уг мэдээллийг олж авсан, танилцсан хуулийн этгээд, албан тушаалтан, Монгол Улсын иргэн, гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн задруулахгүй байх үүрэг хүлээнэ.251.6. Үнэлгээ хийх явцад илэрсэн сахилгын ноцтой зөрчлийг Шүүхийн сахилгын хороонд шилжүүлэн шалгуулах, эсхүл тухайн шүүгчийг Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцоход нь энэ хуулийн 13.1-д заасны дагуу судлан үзэхээс бусад тохиолдолд үнэлгээний дүнд үндэслэн шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан аливаа шийдвэр гаргахыг хориглоно.251.7. Үнэлгээг эс зөвшөөрвөл тухайн шүүгч Ерөнхий зөвлөлд хандан гомдол гаргаж болно.” |
| Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал | 27.1.23.шүүхийн нэр хүндэд харшлах, эсхүл шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах;36.4. Гомдол, мэдээлэл гаргагч эсхүл шүүгч нь Сахилгын хорооны магадлалыг эс зөвшөөрвөл гардан авсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимд гомдол гаргах эрхтэй. |
| Зардал | 251 дугаар зүйл. Шүүгчийн мэргэшлийн ур чадварын үнэлгээ |
| Харилцан уялдаа |  |

# **ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ҮР НӨЛӨӨГ ТООЦОХ**

Өмнөх үе шатуудад хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгээ тогтоосон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулъя.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Шалгуур үзүүлэлт** | **Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг** | **Тохирох шалгах хэрэгсэл** |
| 1 | Зорилгод хүрэх байдал | Хуулийн төслийн 37.2,37.3, 37.4 | Зорилгод дүн шинжилгээ хийх |
| 2 | Практикт хэрэгжих боломж | Хуулийн төслийн 27.1.24, 27.1.25  | Практикт туршилт хийх, практикт тухайн төрлийн харилцаа, чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй этгээдээс ярилцлага авах, гарч болох хүндрэлийг судлах. |
| 3 | Ойлгомжтой байдал | Хуулийн төслийн 251.1-251.7 | Ойлгомжтой байдлыг судлах, ингэхдээ Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон аргачлалд заасан асуулгаар хуулийн төслийг шалгах. |
| 4 | Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал |  Хуулийн төслийн 27.1.22, 36.4   | Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын судалгаа хийх асуудлын хүрээнд, холбогдох байгууллагуудаас бичгээр санал авах, холбогдох мэргэжилтэнтэй фокус ярилцлага хийх |
| 5 | Зардал | Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлалын дагуу тусад нь тооцно. | Зардлын тооцоо хийх |
| 6 | Харилцан уялдаа | Хуулийн төслийг бүхэлд нь тооцно | Хуулийн төслийн уялдаа холбоог Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон аргачлалд заасан асуулгуудаар шалгах |

 Дээрх урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирсон шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг дараах байдлаар үнэллээ.

## **3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хуулийн төслийн зүйл, заалт** |
| Зорилгод хүрэх байдал | 37.3. Шүүгчийн тухайн зөрчлийг гаргаснаас хойш гурван жил өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй. Энэ хуулийн 33.1-т заасны дагуу ёс зүйн зөрчлийн талаар Сахилгын хороонд гомдол, мэдээлэл гаргаснаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсооно. 37.4. Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын шийтгэл ногдуулах зөрчилд хөөн хэлэлцэх хугацаа үйлчлэхгүй.” 37.2. Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын арга хэмжээ ногдуулсан магадлал гарсан тохиолдолд Сахилгын хорооны ажлын алба гурав хоногийн дотор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хүргүүлэх бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 14 хоногийн дотор хэлэлцэж, Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ. |

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслөөс “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд төслийн 37.3, 37.4, 37.2 дахь заалтуудыг сонгон авлаа.

**Төслийн 37.3, 37.4 дэх заалтууд Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийг хангаж байгаа эсэх**

37.3. “Шүүгчийн тухайн зөрчлийг гаргаснаас хойш гурван жил өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй. Энэ хуулийн 33.1-т заасны дагуу ёс зүйн зөрчлийн талаар Сахилгын хороонд гомдол, мэдээлэл гаргаснаар хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохыг зогсооно.” гэсэн заалтыг нэмж оруулахаар тусгажээ. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд[[1]](#footnote-1) шүүгчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх хөөн хэлэлцэх хугацааг зохицуулаагүй байна.

Харин одоо эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулах хөөн хэлэлцэх хугацааг Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм[[2]](#footnote-2) болон Шүүхийн Сахилгын хорооны дүрмээр[[3]](#footnote-3) тус тус зохицуулж байна.

Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3-т “Ёс зүйн зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй”, Шүүхийн Сахилгын хорооны 5.17-д “Шүүгчид холбогдох сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш зургаан сар, зөрчил гаргаснаас хойш нэг жил өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулахгүй” гэснээс үзвэл Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм болон Шүүхийн Сахилгын хорооны дүрэмд шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэх нэг зорилго бүхий хоёр өөр хөөн хэлэлцэх хугацааг тусгасан байна.

Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх хугацааг тооцохдоо дээрх хоёр дүрэмд заасан өөр, өөр хугацааны алийг нь баримтлах нь тодорхойгүй, зөрчилдөөнтэй нөхцөл байдлыг үүсгэдэг.

Харин хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар шүүгчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд сахилгын шийтгэл ногдуулах хариуцлага хүлээлгэх хугацааг тодорхой болгох зорилготой байгаа нь үүсээд буй асуудлыг зохицуулах боломжтой байна. Түүнчлэн 37.3 дахь заалтын зорилго нь ёс зүйн зөрчил гаргасан шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх хугацааг тодорхой болгохын сацуу, хөөн хэлэлцэх хугацааг одоогийн дүрмийн заалтуудаас илүү уртасгасан хугацаагаар тооцохоор заасан нь оновчтой байна гэж дүгнэлээ.

**Төслийн 37.2 дахь заалт Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийг хангаж байгаа эсэх**

Төслийн 37.2-т “Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын арга хэмжээ ногдуулсан магадлал гарсан тохиолдолд Сахилгын хорооны ажлын алба гурав хоногийн дотор Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хүргүүлэх бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 14 хоногийн дотор хэлэлцэж, Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ” гэж заасан. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 37.1 “Шүүгч нь энэ хууль, шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, шүүхийн байгууллага дахь хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан хуулиар тогтоосон журмыг зөрчсөн бол түүнд дор дурдсан сахилгын арга хэмжээний аль нэгийг авна” гээд 37.1.3 “огцруулах” гэж заасан.

Өөрөөр хэлбэл шүүгч нь ёс зүйн зөрчил гаргасныг тогтоож, шүүгчийн албан тушаалаас нь огцруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсныг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны журмыг тодорхой болгох зорилгоор Төслийн 37.2 дахь заалтаар өөрчлөн найруулсан байна.

Гэтэл Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 35.2-т “Энэ хуулийн 35.1-д заасан магадлалыг маргааны оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч эс зөвшөөрвөл уг магадлалыг гардан авснаас хойш 14 хоногийн дотор Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй” гэж заасантай шууд зөрчилдөх нөхцөлийг үүсгэж байна. Өөрөөр хэлбэл “магадлал” гэдгийг Шүүхийн Сахилгын хорооны болон Захиргааны хэргийн Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал гэж аль аль утгаар нь ойлгох боломжтой. Гэсэн ч Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанаас “Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал эцсийн байна” гэсэн заалтыг хүчингүй болгож 2014 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өөрчлөлт оруулсан. Үүний үр дүнд шүүгч болон гомдол, мэдээлэл гаргагч нь Шүүхийн Сахилгын хорооны магадлалыг эс зөвшөөрвөл Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах, давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг эс зөвшөөрвөл хяналтын шатны шүүх буюу Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимд гомдол гаргах эрхтэй.

Иймд Төслийн 37.2 дахь заалт Монгол Улсын Үндсэн хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг зөрчиж байгаа тул зорилгодоо хүрэх боломжгүй заалт гэж дүгнэлээ. Харин дээрх заалтыг “Энэ хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын арга хэмжээ ногдуулсан Сахилгын хорооны магадлал, Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Улсын дээд шүүхийн тогтоол хүчин төгөлдөр болсон бол….” гэж өөрчлөх нь зүйтэй.

## **3.2. Практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хуулийн төслийн зүйл, заалт** |
| Практикт хэрэгжих боломж | 27.1.24. Хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр буруу тайлбарлан хэрэглэх; 27.1.25. хэрэглэвэл зохих хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр хэрэглэхгүй байх;  |

Хуулийн төслийн 27 дугаар зүйлээр Шүүгчид хориглох үйлдэл, эс үйлдэхүйг тооцохоор тусгаж өгсөн байна. Үүнд хуулийн төслийн 27.1.24 дэх хэсэгт “хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр буруу тайлбарлан хэрэглэх, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглэхгүй байх” 27.1.25 дахь хэсэгт “хэрэглэвэл зохих хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр хэрэглэхгүй байх” гэх үндэслэлээр шүүгчид ёс зүйн хариуцлага тооцож болохоор оруулж өгчээ.

 Шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хууль хэрэглээ буюу хэм хэмжээг хэрхэн ойлгох хүрээнд ихээхэн маргаан дагуулж буй асуудал бол Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 1.4.2 дахь заалт “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэх заалтын хэрэглээтэй холбоотой асуудал байна. Уг асуудал нь шүүгч хууль буруу хэрэглэсэн алдаанд хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зарчим, шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах буюу хууль дээдлэх зарчим буюу шүүгчийн хараат бус байдалд халдах боломжтой хэмээх зарчмуудын зөрчилдөөнийг бий болгодог.

Уг асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд тусгасан дээрх хоёр зарчмыг тайлбарлах шаардлагатай. Шүүхийн ёс зүйн дүрмийн 1.4.1-т “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэж заасан нь шүүгчийн хууль буруу хэрэглэсэн алдаанд хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зарчмыг тунхагласан хэрэг[[4]](#footnote-4). Энэ зарчим нь шүүгч аливаа хэрэг маргааныг буруу шийдвэрлээд хариуцлага хүлээчих вий гэсэн айдасгүйгээр хууль зүйн хувьд хамгийн зөв гэсэн үндэслэлийнхээ дагуу хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх боломжийг шүүгчид олгодог учраас шүүгчийн хараат бус байдлын нэг баталгаа болдог билээ.

Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны шүүн таслах ажиллагааны дүн мэдээгээр эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр, магадлалын тогтвортой байдлын талаар статистик дүн мэдээг гаргасан байна. Үүнээс Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхүүд улсын хэмжээнд 2018 онд нийт 3807 хэрэг хүлээн авч, 3527 хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэснээс 1516 хэрэг буюу 43.0 хувьд нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, 1109 хэрэг буюу 31.4 хувьд нь шийдвэрт өөрчлөлт оруулж, 902 хэрэг буюу 25.6 хувьд нь шийдвэрийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн байна. Харин Улсын дээд шүүхийн Хяналтын шатны шүүх нийт 1932 хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэснээс шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээж гомдлыг хангахгүй орхисон нь 1096 хэрэг буюу 56.7 хувь, шийдвэр, магадлалд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан нь 357 хэрэг буюу 18.5 хувь, шийдвэр, магадлал, тогтоолыг бүхэлд нь буюу зарим хэсгийг хүчингүй болгож, шийдвэрийг хэвээр үлдээх буюу өөрчилсөн нь 206 хэрэг буюу 10.7 хувь, шийдвэр, магадлал, тогтоолыг хүчингүй болгож, хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон нь 27 хэрэг буюу 1.4 хувь, шийдвэр, магадлал, тогтоолыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон нь 38 хэрэг буюу 1.9 хувь, шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан 208 хэрэг буюу 10.8 хувийг тус тус эзэлсэн үзүүлэлттэй байна.[[5]](#footnote-5)

Үүнээс дүгнэж үзвэл иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж буй хувь нь 43 хувьтай, улсын дээд шүүхийн хувьд 56.7 хувьтайгаар шийдвэр магадлалыг хэвээр үлдээж байгаа бөгөөд иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийн тогтвортой байдал төдийлөн өндөр биш юм. Үүнээс багагүй хувь нь “Хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй” гэх үндэслэлээр шийдвэр магадлалыг хүчингүй болгосон байгаа юм.

Дээрх нөхцөл байдлаас дүгнэж үзвэл хуулийн төслийн 27.1.24, 27.1.25 дахь хэсэг нь практикт Шүүгчийн хараат бус байдал нөлөөлөх, Шүүхийн ёс зүйн дүрмийн 1.4.1-т “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэх заалттай зөрчилдөх, практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Иймд хуулийн төслийн 27.1.24, 27.1.25 дахь хэсгийг хасах саналтай байна.

## **3.3. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хуулийн төслийн зүйл, заалт** |
| Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал | 27.1.22. шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах36.4. Гомдол, мэдээлэл гаргагч эсхүл шүүгч нь Сахилгын хорооны магадлалыг эс зөвшөөрвөл гардан авсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимд гомдол гаргах эрхтэй. |

Хуулийн төслийн үр дагаврыг судлахдаа хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлын шалгуур үзүүлэлтийг шалгахад тухайн төслийн зүйл, заалтын хүрэх үр дүн нь хэмжигдэх боломжтой байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл зүйл, заалт нь зорилгод хүрэх байдал нь хэмжигдэхүйц биш байвал хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлт хангагдахгүй.

Төслийн 27.1.22 дугаар зүйлд “шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах” гэсэн үндэслэлээр шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэж сахилгын хариуцлага ногдуулахаар заасан. Гэтэл шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл гэдэг нь хэмжигдэх боломжгүй ойлголт бөгөөд шүүхээр хэргээ шийдвэрлүүлсэн нэхэмжлэгч, хариуцагч болгон шүүхийн шийдвэрт сэтгэл хангалуун байдаггүй. Өөрөөр хэлбэл, шүүх нь маргалдагч хоёр талыг эвлэрүүлэх, хоёр талд ашигтай байдлаар шийдвэрлэх үүрэггүй зөвхөн хуулийн дагуу үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах замаар маргааныг шийдвэрлэдэг.

Иймд шүүхийн шийдвэрт сэтгэл хангалуун бус хэргийн оролцогч бүр шүүх, шүүгчийн талаар өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, үндэслэлгүй мэдээлэл тараах зэргээр шүүгч, шүүхийн нэр хүндэд халдах тохиолдол цөөнгүй байдаг. Гэтэл шүүгчийн гаргасан үйлдэл, гаргасан шийдвэр, эс үйлдлийг ямар тохиолдолд шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан гэж үзэх, нийт хэдэн иргэн шүүхэд итгэхгүй байгаагаа илэрхийлснээр иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан гэж үзэх, шүүгчийн гаргасан зөрчил, үйлдлээс үүдэж шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг хэдэн хувиар алдагдуулсан гэж үзэх бүхий л үндэслэл, хэмжүүр нь тодорхойгүй байна.

Түүнчлэн шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг хэрхэн тооцох, хэдэн жил тутамд үнэлэх зэргийг хуулиар зохицуулаагүй. Иймд төслийн 27.1.23 дахь заалт нь хэмжигдэх боломжгүй, хүлээн зөвшөөрөгдөх замаар практикт хэрэгжих шалгуур үзүүлэлтийг хангахгүй байна. Иймд Төслийн 27.1.22 дахь заалтыг төслөөс хасах саналтай байна.

Хуулийн төслийн 36 дугаар зүйлийн 36.4-т “Гомдол, мэдээлэл гаргагч эсхүл шүүгч нь Сахилгын хорооны магадлалыг эс зөвшөөрвөл гардан авсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимд гомдол гаргах эрхтэй” гэж заасан байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааны 2014 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн №03 тоот Дүгнэлтээр одоогийн Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.2-т заасан “Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал эцсийн байна” гэсэн заалтыг түдгэлзүүлэх дүгнэлтийг гаргаж байсан.

Дээрх Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн үндэслэлийн 1-р зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14/ дэх заалтад “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, ... шүүхийн шийдвэрт давж заалдах ...” эрхийг олгохдоо ямар нэг хязгаарлалт тогтоогоогүй ба шүүхийн шийдвэрт давж заалдах иргэний эрхийг зөвхөн давж заалдах шатны шүүхэд хандах эрхээр хязгаарлахгүйгээр аливаа шүүхийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээр нь хянуулах эрх гэж Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 5-д зааснаар ойлгохоор байна.”[[6]](#footnote-6) гэсэн.

Өөрөөр хэлбэл хуулийн төслийн 36.4-т заасан Сахилгын хорооны магадлалыг гардан авснаас хойш 14 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимд гомдол гаргах ба Улсын дээд шүүхийн шийдвэр эцсийн байхаар холбогдох хуульд заасан байдаг. Энэ нь Сахилгын хорооны магадлалыг Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхим хянан шийдвэрлэсэн тогтоолд ямар нэгэн гомдол гаргах боломжгүй бөгөөд дээр дурдсан Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн үндэслэлд зааснаар дахин хүчингүй болох магадлалтай заалт тул хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийг хангаагүй байна гэж дүгнэв.

## **3.4. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Ойлгомжгүй байгаа хуулийн төслийн зохицуулалт** | **Тайлбар** | **Санал** |
| **1** | 251.1. Шүүгчийн мэргэшлийн түвшинг дэмжих зорилгоор гурваас таван жил тутам мэргэшлийн ур чадварын үнэлгээ /цаашид “Үнэлгээ” гэх/ хийх ажлыг Шүүхийн мэргэшлийн хороо зохион байгуулна | Энэхүү гүйцэтгэлийн үнэлгээг хэзээ хийх нь тодорхойгүй байна. Өөрөөр хэлбэл Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдснаар одоо ажиллаж байгаа шүүгч нарын өмнөх 3-5 жилийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх эсэх, эсхүл хуулийн төсөл батлагдснаас хойш 3-5 жил өнгөрч байж энэ заалтад заасан гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх эсэхийг тодорхой болгох шаардлагатай. | Хуулийн төсөлд энэ талаар тодорхой болгон тусгаж өгөх, аль эсвэл шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны түвшин тогтоох журамд тодорхой зааж өгөх. |
| **2** | 251.3. Мэргэшлийн хороо үнэлгээний дүнд үндэслэн мэдлэг, ур чадвар, ажлын гүйцэтгэл, мэргэшлийн түвшингээ дээшлүүлэх чиглэлээр хугацаатай зөвлөмж боловсруулж тухайн шүүгчид танилцуулна.  | Гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүнг үндэслэн мэдлэг, ур чадвар, ажлын бүтээмж, мэргэшлийн түвшингээ дээшлүүлэх чиглэлээр хугацаатай зөвлөмж өгөхөөр тусгажээ. Гэтэл хугацаатай зөвлөмж гэдэг нь ямар хугацаатай байх талаар тодорхойгүй байна. Өөрөөр хэлбэл 1 хоногийн хугацаатай, эсхүл 1 жилийн хугацаатай зөвлөмж өгч болох эсэх нь ойлгомжгүй. |  Иймд энэхүү заалтын “хугацаатай зөвлөмж” гэдгийн хугацааг тодорхой болгон тусгах |
| **3** | 251.5. Үнэлгээ хийх шалгалтын агуулга, тухайн шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүн зэрэг нь албаны нууцад хамаарах ба уг мэдээллийг олж авсан, танилцсан хуулийн этгээд, албан тушаалтан, Монгол Улсын иргэн, гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн задруулахгүй байх үүрэг хүлээнэ. | Хуулийн этгээд, албан тушаалтан, Монгол Улсын иргэн, харьяалалгүй хүн олж авсан мэдээллээ задруулахгүй байх үүргийг хүлээлгэсэн боловч томьёоллын хувьд оновчгүй болсон байна.  | Ур чадварын үнэлгээ хийх шалгалтын агуулга, тухайн шүүгчийн үнэлгээний дүн зэрэг нь албаны нууцад хамаарах ба уг мэдээллийг олж авсан, танилцсан иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтан тэдгээрийг задруулахгүй байх үүрэг хүлээнэ.  |
| **4** | 251.6. Үнэлгээ хийх явцад илэрсэн сахилгын ноцтой зөрчлийг Шүүхийн сахилгын хороонд шилжүүлэн шалгуулах, эсхүл тухайн шүүгчийг Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцоход нь энэ хуулийн 13.1-д заасны дагуу судлан үзэхээс бусад тохиолдолд үнэлгээний дүнд үндэслэн шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан аливаа шийдвэр гаргахыг хориглоно. | Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, Шүүхийн Сахилгын хорооны дүрэмд шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг заасан боловч түүнд ноцтой зөрчил гэсэн тусгай зөрчлүүдийг тусгаагүй байна. Иймд ноцтой зөрчил илэрсэн гэдэгт ямар зөрчил орох нь ойлгомжгүй.  | Үнэлгээ хийх явцад сахилгын зөрчил илэрсэн, эсхүл шүүгчийг бүх шатны Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцоход нь судлах зорилгоор ашиглахаас бусад тохиолдолд үнэлгээний дүнд үндэслэн шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан аливаа шийдвэр гаргахыг хориглоно. |
| **5** | 251.7. Үнэлгээг эс зөвшөөрвөл тухайн шүүгч Ерөнхий зөвлөлд хандан гомдол гаргаж болно.” | Хуулийн төсөлд Ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл зэргээр нэг нэр томьёог өөр өөрөөр бичсэнийг нэг ижил болгох. | 251.7. Үнэлгээг эс зөвшөөрвөл тухайн шүүгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хандан гомдол гаргаж болно. |

Түүнчлэн энэхүү шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийг хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан хууль тогтоомжийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг шалгасан. Үүнд:

|  |
| --- |
| **Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан Хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага** |
| **Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн зохицуулалт** | **Хуулийн төслийн зохицуулалтад үнэлгээ хийсэн байдал** |
| 29.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцсэн, бусад хууль, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай уялдсан байх; | Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49.1-д “Шүүгч хараат бус байж гагцхүү хуульд захирагдана” гэсэн заалттай хуулийн төслийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.24 дахь хэсэг зөрчилдөх нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. |
| 29.1.2. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд хамаарах асуудлыг бүрэн тусгасан байх; | Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж буй хэсэг нь шүүгчийн хариуцлагатай холбоотой хэсгийг илүүл дэлгэрүүлэн зохицуулж байгаа тул энэхүү шаардлагыг хангасан гэж үзэж байна.  |
| 29.1.3. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан асуудлыг тусгахгүй байх; | Хуулийн төслөөр шүүгчийн хариуцлагатай холбоотой хэсэгт нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байгаа тул асуудлын хүрээнээс хальсан зүйл байхгүй байна. |
| 29.1.4. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаанд үл хамаарах хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах буюу хүчингүй болсонд тооцох тухай заалт тусгахгүй байх; | Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8.3 болон 23.3 дахь хэсэгт шүүгчийн мэргэшлийн үнэлгээний зохицуулалт байсан бөгөөд мэргэшлийн үнэлгээ нь шүүгчийн цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх үндэслэл болж байсныг 2015 онд шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлнө гэх үндэслэлээр хүчингүй болгосон. Харин энэ удаагийн хуулийн төслөөр шүүгчийн мэргэшлийн үнэлгээг шүүгчийн цалин хөлстэй уялдуулаагүй бөгөөд шүүгчийн мэргэжлийн ур чадварыг сайжруулах, үүнд туслах, шүүгчийг дээд шатны шүүхэд нэр дэвшихэд нь ашиглах байдлаар шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөхөөргүй арга хэлбэрээр тусгаж өгсөн байна. |
| 29.1.5. Зүйл, хэсэг, заалт нь хоорондоо зөрчилгүй байх; | Хуулийн төслийн 27.1.24 дэх хэсэг нь хуулийн төслийн 32.3-т заасан шүүгчийн хараат бус байдлын зарчимтай зөрчилдөх нөхцөл байдалтай байна. |
| 29.1.6. Хэм хэмжээ тогтоогоогүй, тунхагласан шинжтэй буюу нэг удаа хэрэгжүүлэх заалт тусгахгүй байх; | Хуулийн төсөл нь нэг удаагийн болон тунхаг шинжтэй зохицуулалтыг агуулаагүй байна.  |
| 29.1.7. Бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заахгүйгээр шаардлагатай бол түүнийг эш татах, энэ тохиолдолд ишлэлийг тодорхой хийж, хуулийн нэр болон хэвлэн нийтэлсэн албан ёсны эх сурвалжийг бүрэн гүйцэд заасан байх; | Хуулийн төсөл нь энэ шаардлагыг хангасан байна.  |
| 29.1.8. Тухайн хуулиар зохицуулах нийгмийн харилцаа, хуулийн үйлчлэх хүрээ, эрх зүйн харилцаанд оролцогч хүн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, зохицуулалтад удирдлага болгох, харгалзан үзэх нөхцөл байдал, нийтийн эрх зүйн этгээдийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, тэдгээрийг биелүүлэх журам; | Хуулийн төсөл нь шүүгчийн ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх процесс журмыг илүү нарийвчлан зохицуулж байгаа тул энэ шаардлагыг хангасан гэж үзнэ. |
| 29.1.9.шаардлагатай тохиолдолд эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, хэмжээ, хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацаа, хууль буцаан хэрэглэх тухай заалт, хуулийг дагаж мөрдөх журмын зохицуулалт, бусад хуулийн зүйл, заалтыг хүчингүй болсонд тооцох, хасах заалт; | Хуулийн төсөлд хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн дагаж мөрдөх хугацааны заалт туссан байна. Мөн хуулийн төсөл батлагдвал Шүүхийн захиргааны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулсан байна.  |
| 29.1.10.шаардлагатай тохиолдолд бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон хууль хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг боловсруулсан байх; | Шүүхийн захиргааны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулсан байна.  |
| 29.1.11.хуулийн төсөл нь хуулийн зорилго гэсэн зүйлтэй байж болох бөгөөд зорилгод тус хуулиар хангахаар зорьж байгаа иргэний үндсэн эрх, бэхжүүлэх үндсэн зарчим, хүрэх үр дүнг тусгана. | Энэ хуулийн төсөл нь хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл тул энэ шаардлагыг хангасан гэж үзнэ. |
| Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасан Хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлага. |
| 30.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх; | Шаардлагыг хангасан |
| 30.1.2.нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх; | Хуулийн төсөлд Монгол улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн гэж дэлгэрүүлэн заасан байх бөгөөд үүнийг зөвхөн иргэн гэсэн ганц нэр томьёогоор хэрэглэх боломжтой байна.  |
| 30.1.3.үг хэллэгийг монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих; | Судалгааны ойлгомжгүй байдал хэсэгт найруулгыг зассан |
| 30.1.4.хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэхгүй байх; | Шаардлага хангасан |
| 30.1.5.жинхэнэ нэрийг ганц тоон дээр хэрэглэх. | Шаардлага хангасан |

## **3.5. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

“Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгах” гэсэн шалгах хэрэгслээр хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг судлан, хуулийн төслийн дотоод болон бусад хуультай уялдах уялдаа холбоог сайжруулах юм. Түүнчлэн хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалд заасан дараахь асуудлуудыг тодорхойлох байдлаар хуулийн төслийн харилцан уялдаатай байдлыг үнэллээ.

|  |  |
| --- | --- |
| **Аргачлалд заасан асуулт** | **Хуулийн төслийг үнэлсэн байдал** |
| Хуулийн төслийн зохицуулалт нь тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх | Хуулийн төслийн 27.1.22, 27.1.23, 27.1.24, 37.2 дахь заалтууд нь зорилгод хүрэх байдал, практикт хэрэгжих боломж, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, ойлгомжтой байдлын шалгуур үзүүлэлтийг хангахгүй байна. |
| Хуулийн төслийн “хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх, | Шаардлага хангаж байна. |
| Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёотой нийцэж байгаа эсэх | Төслийн 251.7-д Ерөнхий зөвлөл, 13.1-д Шүүхийн ерөнхий зөвлөл гэсэн өөр нэр томьёог нэг мөр болгох. Төслийн 251.5-д Монгол Улсын иргэн, харьяалалгүй хүн, гадаад улсын иргэн гэж, 33.1-д иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээд гэсэн нэр томьёог зүйл заалтууд дээр өөр өөрөөр бичигдсэн нэг мөр болгох. |
| Хуулийн төслийн зүйл, заалт нь тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх | Хуулийн төслийн 27.1.23, 27.1.24 дэх хэсэг нь хуулийн төслийн 32.3-т заасан шүүгчийн хараат бус байдлын зарчимтай зөрчилдөх нөхцөл байдалтай байна. |
| Хуулийн төслийн зүйл заалт нь тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх | Хуулийн төсөлд бусад хуулийн зүйл заалттай давхардсан зүйл байхгүй байна. |
| Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх | Шаардлага хангаж байна. |
| Хуулийн төсөлд байх шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх | Шаардлага хангаж байна. |
| Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх | Төрийн байгууллагын бусад чиг үүргийг давхардуулсан зүйл заалт байхгүй байна. |
| Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр хураамж тогтоосон эсэх | Хуулийн төсөл нь шүүгчийн сахилга хариуцлагатай холбоотой асуудлыг зохицуулж байгаа бөгөөд татварын харилцаатай холбоотой асуудлыг зохицуулаагүй юм. Иймд шаардлага хагасан байна. |
| Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгаж байгаа эсэх | Хуулийн төсөл нь тусгай зөвшөөрөл, аж ахуйн үйл ажиллагаатай холбоотой төсөл биш болно. Иймд шаардлага хангасан байна. |
| Хуулийн төслийн зүйл, заалт нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх | Шаардлагыг хангасан. |
| Шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэгдсэн заалт тусгагдсан эсэх | Шаардлагыг хангасан. Ийм төрлийн зохицуулалт агуулаагүй болно. |
| Авилга, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэгдсэн заалт тусгагдсан эсэх | Шаардлагыг хангасан. |
| Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон зохицуулалтыг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх | Хуулийн төсөл нь хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж буй хуулийн төсөл бөгөөд хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын зохицуулалт нь тодорхой байгаа. |

## **3.6. Зардал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хуулийн төслийн зүйл, заалт** |
| Зардал | 251. Шүүгийн мэргэшлийн ур чадварыг үнэлэх |

Хуулийн төслийн зардлын тооцоог хийхдээ тохиолдлын тоо, давтамжийн тоо, хуулиар ногдуулсан үүргийг гүйцэтгэхэд иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын гүйцэтгэх хугацаа зэрэг шалгуур үзүүлэлтээр шалгадаг.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд өмнө нь хэрэгжүүлж байгаагүй шинээр зардал үүсгэх зохицуулалтыг дээрх хүснэгтээр харуулав. Дээрх зүйл заалтын зардлыг тооцоход ямар хугацаанд, ямар чиг үүргийг гүйцэтгэх талаар нарийвчилсан мэдээлэлд үндэслэж зардлын тооцоог хийх боломжтой.

Гэтэл хуулийн төсөлд шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийхдээ ямар шат дарааллаар, ямар ажиллагаа хийх, түүнд хэдий хэмжээний хугацаа зарцуулах зэргийг тусгаагүй бөгөөд Төслийн 251.2-т Шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт, журмыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл батална гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл хуулийн төслөөс зардлын тооцоо хийх шаардлагатай үүргийг тооцож, түүнд зарцуулах цаг хугацааг тогтоох боломжүй байгаа тул дээрх зүйл, заалтуудад зардлын тооцоо хийх боломжгүй болохыг тэмдэглэж байна.

# **ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ**

## **4.1. Дүгнэлт**

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай хуулийн төсөлд Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан ”Хууль тогтоомжийн төслийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөний судалгааг хийж гүйцэтгэлээ. Хуулийн төслийн гол зорилго нь шүүгчийн ёс зүйн асуудлыг шийдвэрлэх Сахилгын хорооны үйл ажиллагааны журмыг хуульд оруулж, процессыг тодорхой болгох, шүүгчийн ёс зүйн алдааг хянан хэлэлцэх хөөн хэлэлцэх хугацааг сунгах, шүүгчийн Сахилгын хорооны ажлын албанд ёс зүйн алдаа гаргасныг нотлох, шалгах тодорхой эрх хэмжээ олгох, шүүгчийн ёс зүйн алдаа болон хууль хэрэглээний алдаа заагыг тодорхой болгох, шүүгчид хариуцлага тооцох буюу ёс зүйн алдаа гэж үзэх үндэслэлүүдийг нэмэх замаар шүүгчийг хариуцлагажуулах, хариуцлага алдсан шүүгчийг шалгах, хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл журмыг илүү тодорхой болгож өгөхийг зорьсон байна. Энэ зорилгын үүднээс нь авч үзвэл хуулийн төслийг дэмжих, хууль болгон батлах хэрэгцээ шаардлага зайлшгүй байгаа юм. Гэхдээ хуулийн төсөл нь дээрх зорилгодоо хүрэхийн тулд хуулийн төслийн зарим нэг зүйлийг засах, тодорхой болгох шаардлага зүй ёсоор байгаа бөгөөд хэрэв хуулийн төсөл энэ чигээрээ батлагдвал шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх, зөрчилдөх зүйл заалтууд ч мөн орсон байна. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан төслийн үр нөлөөг шалгах аргачлалын дагуу дараах байдлаар үнэлэлт, дүгнэлт хийлээ.

1. Хуулийн төслийн зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 37.2 дэх заалтуудаас бусад зүйл, заалтууд нь шаардлага хангасан байна. Өөрөөр хэлбэл, төслийн 37.2 дэх заалт нь зохицуулалтын зорилгыг агуулж байгаа ч төслийн бусад зүйл заалтын уялдаа холбоо, хуульд заасан бусад зохицуулалттай нийцэхгүй бөгөөд түүнийг практикт хэрэгжүүлсэн ч зорилгодоо хүрэх боломжгүй байна гэж дүгнэлээ. Учир нь 37.2 дэх заалт нь сахилгын хэрэг үүсгэгдсэн шүүгчийн гомдол гаргах эрхийг нь хязгаарласан буюу хуулиар олгосон давж заалдах эрхийг нь үгүйсгэсэн агуулга бүхий зохицуулалт юм.
2. Практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд төслийн 27.1.23, 27.1.24 дахь заалт нь шалгуур үзүүлэлтийг хангаагүй гэж дүгнэлээ. Төслийн 27 дугаар зүйл нь бүхэлдээ шүүгчид хориглох үйл ажиллагааг зохицуулсан боловч 27.1.23 дахь заалтын “хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэх”, 27.1.24 дэх заалтын “хэрэглэвэл зохих хуулийг зориудаар эсхүл илтэд хайхрамжгүйгээр хэрэглэхгүй байх” бол шүүгчийн ёс зүйн зөрчилд тооцогдож сахилгын хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно. Гэтэл манай улс нь шүүхийн тогтолцооны хувьд анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх гэсэн шаталсан тогтолцоотой бөгөөд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар анхан шатны шүүхийн гаргасан шийдвэрийг дээд шатны шүүх хянан үзэх нэг үндэслэл нь хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй гэсэн нөхцөлийг үндэслэдэг. Өөрөөр хэлбэл давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг өөрчлөх, анхан шатны шүүхэд буцаахдаа уулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй гэдгээр үндэслэсэн тохиолдол бүрийг шүүгчийн ёс зүйн зөрчил гэж үзэх нь эсэргээрээ “шүүгч хараат бус байж гагцхүү хуульд захирагдана” гэсэн зарчмыг ноцтой зөрчих үндэслэл болно.
3. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн цөөнгүй заалтуудыг шалгасан бөгөөд дийлэнх зохицуулалтын хүрээнд дахин найруулах, хууль зүйн тогтсон нэр томьёог ашиглах нь зүйтэй байна. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтээр шалгаагүй төслийн бусад зүйл, заалт нь ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийг хангасан гэж дүгнэв.
4. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Төслийн 27.1.22, 27.1.23-т “шүүхийн нэр хүндэд харшлах”, “шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг алдагдуулсан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах” гэсэн үндэслэлээр шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэж сахилгын хариуцлага ногдуулахаар заасан. Гэтэл шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл гэдэг нь хэмжигдэх боломжгүй ойлголт бөгөөд шүүхээр хэргээ шийдвэрлүүлсэн нэхэмжлэгч, хариуцагч болгон шүүхийн шийдвэрт сэтгэл хангалуун байдаггүй. Өөрөөр хэлбэл, шүүх нь маргалдагч хоёр талыг эвлэрүүлэх, хоёр талд ашигтай байдлаар шийдвэрлэх үүрэггүй зөвхөн хуулийн дагуу үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах замаар маргааныг шийдвэрлэдэг. Түүнчлэн Төслийн 36.4-т заасан зохицуулалт нь Үндсэн хууль зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болох магадлалтай байна. Иймд тус заалтууд нь хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийг хангаагүй бөгөөд төслийн бусад зүйл заалт нь тус шалгуурыг хангасан гэж дүгнэв.
5. Зардал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд нэг заалтыг сонгон авсан боловч тус заалтаар хүлээлгэх үүрэг, тус үүргийг гүйцэтгэх арга, зарцуулах хугацаа, тохиолдлын давтамж зэрэг нь тодорхой бус байгаа тул зардлыг тооцох боломжгүй гэж үзэв. Төслийн бусад заалтууд нь одоо хэрэгжиж байгаа заалтуудад өөрчлөлт оруулах, материаллаг зохицуулалтыг бий болгоход чиглэсэн тул одоогийн зардал дээр нэмэлт зардал үүсгэхгүй болно.
6. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд нь шалгасан бөгөөд зорилгод хүрэх байдал, ойлгомжтой байдал, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, практикт хэрэгжих боломжтой байдал шалгуур үзүүлэлт тус бүр дэх засах шаардлагатай зүйл, заалтыг засан сайжруулсан тохиолдолд харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг хангахаар байна.

## **4.2. Зөвлөмж**

1. Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн 37.1.3-т заасан сахилгын арга хэмжээ ногдуулсан Сахилгын хорооны магадлал, Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Улсын дээд шүүхийн тогтоол хүчин төгөлдөр болсон бол….” гэж өөрчлөх;
1. Практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн төслийн 27.1.23, 27.1.24 дэх хэсгийг хасах;
1. Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн төслийн 36.4 дэх заалтыг хасаж, одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн заалтыг хэвээр үлдээх;
1. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн төсөлд энэ талаар тодорхой болгон тусгаж өгөх, аль эсвэл шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны түвшин тогтоох журамд тодорхой зааж өгөх;
* Хуулийн төслийн 251.3 дахь заалтын “хугацаатай зөвлөмж” гэдгийн хугацааг тодорхой болгон тусгах;
* Хуулийн төслийн 251.5 дахь заалтыг “Үнэлгээ хийх шалгалтын агуулга, тухайн шүүгчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүн зэрэг нь албаны нууцад хамаарах бөгөөд уг мэдээллийг олж авсан, танилцсан иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтан тэдгээрийг задруулахгүй байх үүрэг хүлээнэ” гэж найруулах;
* Хуулийн төслийн 251.6-г “Үнэлгээ хийх явцад илэрсэн сахилгын зөрчлийг Шүүхийн сахилгын хороонд шилжүүлэн шалгуулах, эсхүл тухайн шүүгчийг Ерөнхий шүүгч, дээд шатны шүүхийн шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад оролцоход нь энэ хуулийн 13.1-д заасны дагуу судлан үзэхээс бусад тохиолдолд үнэлгээний дүнд үндэслэн шүүгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан аливаа шийдвэр гаргахыг хориглоно..” гэж найруулах;
* Хуулийн төслийн 251.7-г “Үнэлгээг эс зөвшөөрвөл тухайн шүүгч Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд хандан гомдол гаргаж болно.” гэж найруулах;
1. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн төслийн 27.1.22, 23, 27.1.24, 37.2 дахь заалтууд нь зорилгод хүрэх байдал, практикт хэрэгжих боломж, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, ойлгомжтой байдлын шалгуур үзүүлэлтийг хангахгүй байна;
* Төслийн 251.7-д Ерөнхий зөвлөл, 13.1-д Шүүхийн ерөнхий зөвлөл гэсэн өөр нэр томьёог нэг мөр болгох;
* Төслийн 251.4-д Монгол Улсын иргэн, харьяалалгүй хүн, гадаад улсын иргэн гэж, 33.1-д иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээд гэсэн нэр томьёог зүйл заалтууд дээр өөр өөрөөр бичигдсэн нэг мөр болгох;
1. Зардал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:
* Хуулийн төсөлд “Шүүгчийн мэргэшлийн ур чадварын үнэлгээ”-г хийх хэсэг нэмэгдсэн байх боловч энэхүү зохицуулалтын хүрээнд эрх бүхий албан тушаалтанд хүлээлгэх үүрэг, тус үүргийг гүйцэтгэх арга, зарцуулах хугацаа, тохиолдлын давтамж зэрэг нь тодорхой бус байгаа тул зардлыг тооцох боломжгүй гэж үзэв. Төслийн бусад заалтууд нь одоо хэрэгжиж байгаа заалтуудад өөрчлөлт оруулах, материаллаг зохицуулалтыг бий болгоход чиглэсэн тул одоогийн зардал дээр нэмэлт зардал үүсгэхгүй болно;
1. <https://www.legalinfo.mn/law/details/8660?lawid=8660> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.judge.mn/home/content?id=18> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6086?lawid=9585> [↑](#footnote-ref-3)
4. Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга, Олон улсын бага хурал: Илтгэл, зөвлөмж, судалгаа, 83 дахь тал [↑](#footnote-ref-4)
5. Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны шүүн таслах ажиллагааны тайлан, 2019 он. <http://www.judinstitute.mn/main/236--2018-.html> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.legalinfo.mn/law/details/9833> [↑](#footnote-ref-6)