**ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ /ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/-ИЙН хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ**

**Улаанбаатар хот**

**2023 он**

**ШҮҮХ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ /ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/-ИЙН хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ**

**Агуулга**

**НЭГ.ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ**

**1.1.Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага**

**1.2.Үнэлгээ хийх хүрээ**

**1.3.Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт**

**1.4.Үнэлгээний арга зүй**

**1.5.Судлагдсан байдал**

**ХОЁР.ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ**

**2.1.Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1.** Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд заасны дагуу шүүхийн бүтэц зохион байгуулалтыг хэрхэн оновчтой шийдвэрлэх вэ?

**ГУРАВ.ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ**

**3.1.Дүгнэлт**

**3.2.Зөвлөмж, санал**

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ**

**НЭГ.ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ**

**1.1.Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага**

Эрх зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно. Шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно.” гэж заасан.

Тус нэмэлт өөрчлөлттэй холбогдуулан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих журмын тухай хууль”-ийн 1 дүгээр зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлэн холбогдох хуулийг шинэчлэн батлах хүртэл хугацаанд тухайн харилцааг зохицуулж ирсэн хуулийг дагаж мөрдөнө. Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлаас баталсан хуваарийн дагуу хийж дуусгана.” гэж хуульчилсан.

Үүний дагуу Монгол Улсын Их Хурлын “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” 2020 оны 02 дугаар тогтоолын хавсралтын 3.3.1-д “Шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахдаа иргэний шүүхэд хандах эрхийн баталгааг бодитой хангах, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүгчийг мэргэшүүлэх, шүүхийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулж хүртээмжтэй болгох үндсэн зарчимд нийцүүлэх”-ийг чиглэл болгож, 2021 оны “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” 12 дугаар тогтоолд Шүүх байгуулах тухай хуулийн төслийн санал боловсруулахдаа иргэний шүүхэд хандах эрхийн баталгааг хангах, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, шүүхийн үйлчилгээг иргэнд хүртээмжтэй хүргэх зорилгоор тойргийн зарчмаар ажиллуулах боломжийг боловсронгуй болгохыг эрх бүхий байгууллагуудад даалгасан.

Мөн Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-д шүүхийн хараат бус байдал хангагдаж, хариуцлагатай, иргэдийн итгэлийг бүрэн хүлээсэн, иргэн төвтэй шүүх тогтолцоо төлөвшүүлэхээр тусгасан бөгөөд Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.4-т “Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангаж, хүний эрх, эдийн засаг, бизнесийн орчныг дэмжсэн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хийж, шударга ёс, хуульт ёсыг бэхжүүлнэ” гэж тусгажээ.

Түүнчлэн Улсын Их Хурлын 2000 оны 39 дүгээр тогтоолоор баталсан “Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-ний 6.1.-т “Хэрэг, маргааныг бүтээмжтэй шийдвэрлэх зорилгоор дагнасан шүүх байгуулна.” гэж тусгасан байна.

Дээрх хууль тогтоомжид заасан шаардлагыг хангах хүрээнд дагуу эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхийг одоогийн тогтолцооноос илүү оновчтой тодорхойлж, байгуулна.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.11-т “...гэр бүл, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална;” гэж хуульчилсан.

Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд Улсын Их Хурлын 2003 оны 16 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын төрөөс гэр бүлийн хөгжлийн талаар баримтлах бодлого”-ын 4.1.2-т “гэр бүл судлал, гэр бүлийн асуудлаар мэргэшсэн ...шүүгч, ...бэлтгэж ажиллуулах;” гэж, 4.4.3-т “гэр бүлийн маргааныг гэр бүлийн асуудлаар мэргэшсэн шүүгч шийдвэрлэдэг болох;” гэж, 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан Алсын хараа-2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын “Хүний хөгжил” зорилго 2-ыг хэрэгжүүлэх зорилт 3-т “Хүн амын тогтвортой өсөлтийг дэмжиж идэвхтэй, бүтээлч иргэн, гэр бүлийг төлөвшүүлнэ.” гэж тус тус заажээ.

Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.4, 14 дүгээр зүйлийн 14.2, 14.3 дахь хэсэгт тус тус заасны дагуу Дүүргийн гэр бүл, өсвөр насны хүний хэргийн анхан шатны тойргийн шүүх байгуулна.

Монгол Улсын Засгийн газраас нийгмийн үндсэн нэгж болсон гэр бүлийн тогтвортой байдал, хөгжлийг дэмжих, насанд хүрээгүй хүүхдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх хүрээнд гэр бүл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах санаачилгыг гаргасан.

Иймд Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2 дахь хэсэгт “Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, түүний байршлыг тогтоох асуудлыг Улсын дээд шүүхтэй зөвшилцсөн Ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн Засгийн газар Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ” гэж заасны дагуу Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс Улсын дээд шүүхтэй зөвшилцөн хуулийн төслийн саналыг боловсруулж ирүүлсэн тул УИХ-д өргөн мэдүүлэх хүрээнд энэхүү судалгааг гүйцэтгэв.

Практик үндэслэл

1. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Шүүх байгуулах тухай хуулиар анхан болон давж заалдах шатны 116 шүүхийг засаг захиргааны нэгж тус бүрт байршихаар байгуулсан нь байршлын хувьд шүүхийн үйлчилгээ иргэнд ойр, шүүхэд хандах иргэний эрхийн баталгаа хангагдсан гэж үзэж болох хэдий ч шүүхийн байршлыг өөрчлөх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг төрөлжүүлэх замаар шүүхийн үйлчилгээг илүү сайжруулах хэрэгцээ шаардлага байгааг судалгааны дүн харуулсан.

Тухайлбал, орон нутаг дахь 19 аймгийн давж заалдах шатны шүүх шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнаагүй, шүүгчийн орон тоо ажлын бодит ачаалалд үндэслээгүй, ажлын ачаалал тэнцвэртэй бус, зарим шүүхэд шүүх бүрэлдэхүүн хүрэлцээгүй, зарим шүүхэд хэргийг санамсаргүй тохиолдлоор хуваарилах зарчим хэрэгжих боломжгүй болох зэрэг нөхцөл байдал үүссэн байна.

Давж заалдах шатны шүүх шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнаагүйгээс шүүгч мэргэших боломжгүй, үүний улмаас хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал хангагдахгүй байх сөрөг үр дагаварт хүргэснээр шүүхээс хуулийн нэг зүйл, хэсэг, заалтыг өөр өөрөөр тайлбарлан хэрэглэх, хэргийг адил шатны шүүхүүд өөрөөр шийдвэрлэх явдал гаргаж байна. Энэ нь иргэний шударга шүүхээр шүүлгэх эрхэд сөрөг нөлөөллийг үзүүлж байна.

Нийслэл дэх болон аймаг дахь анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн ажлын ачаалал тэнцвэртэй бус, зарим шүүх хэт их ачаалалтай, зарим шүүхийн ачаалал хэт бага байгаа нь шүүх хуралдаан хойшлох, шүүхийн шийдвэрийг албажуулах, гардуулах хугацааг хэтрүүлэх үндсэн нөхцөл болж шүүн таслах ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг алдагдуулснаар шүүхийн үйлчилгээний чанарт сөрөг нөлөөллийг үзүүлж, шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг бууруулах гол хүчин зүйл болж байна.

Шүүх байгуулах тухай 2015 оны хуулиар засаг захиргааны нэгж бүрд шүүхийг байршуулснаар зарим шүүхэд шүүх бүрэлдэхүүн дутагдалтайгаас шалтгаалан эрүүгийн хэргийг өөр шүүхэд шилжүүлэх, дээд шатны шүүхээс бүрэлдэхүүнд орох шүүгчийг томилох, иргэний хэргийн болон захиргааны хэргийн хувьд адил шатны өөр шүүхийн Ерөнхий шүүгчтэй зөвшилцөж тухайн шүүхийн Ерөнхий шүүгч өөр шүүхийн шүүгчийг бүрэлдэхүүнд томилох шаардлага гарч байгаа нь дээд шатны шүүхээс хэрэгт нөлөөлж бүрэлдэхүүн томилогдсон байх хардлагыг хэргийн оролцогчдод төрүүлэх зэргээр шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийг буурахад нөлөөлөх нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Үүнтэй холбоотойгоор шүүх бүрэлдэхүүнд орохоор томилогдсон шүүгчийн өөр шүүхэд томилолтоор ажиллах үеийн аюулгүй байдалд эрсдэл учрах, хэргийн материалтай танилцах хугацаа хангалтгүй байдгаас шүүхийн шийдвэрийн чанарт сөргөөр нөлөөлж байна.

Түүнчлэн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл болон Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын Дур зоргоор баривчлан саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсгийн дүгнэлтэд сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчилсан тохиолдлын 2020 онд 99.3 хувь, 2021 онд 98.5 хувь, 2022 онд 99.7 хувь нь шүүхийн шийдвэргүйгээр хийгдсэн талаар мэдээлж, энэ асуудал нь хүний эрхийн ноцтой зөрчилд тооцогдох бөгөөд хүний эрхийн талаарх хууль тогтоомж, олон улсын өмнө Монгол улсын хүлээсэн үүрэг хариуцлагад нийцэхгүй байгаа талаар дурджээ.

Өнгөрсөн 2020-2021 онд “Ковид-19” цар тахлын нөхцөл байдалтай холбогдуулан өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд шүүхээс хэрэг, нэхэмжлэл, гомдлыг цахимаар хүлээн авах, хэргийн оролцогчдыг цахимаар шүүх хуралдаанд оруулах, зарим нотлох баримтыг төрийн эрх бүхий байгууллагуудаас авах, солилцох зэргээр үйл ажиллагааныхаа тодорхой хэсгийг цахимд шилжүүлэн, шүүн таслах ажиллагааг тасралтгүй, хэвийн явуулж ирсэн.

Энэ хугацаанд шүүхийн зарим үйл ажиллагааг цахимаар явуулж байсан туршлагад тулгуурлан цахим үндэстэн болох Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого Алсын хараа-2050-тай уялдуулж шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах, иргэдийн цаг хугацаа, орон зайн хязгаарлалтгүйгээр шүүхэд хандах эрхийг хангах, шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдсэн мэдээллийн технологийн дэвшилтэд шийдлүүдийг нэвтрүүлж шүүхийн үйл ажиллагааг цахимжуулах, үүнтэй холбогдуулан хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, шүүхийн төсөв, нөөцийг нэмэгдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Иймд дээр дурдсан хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан Засгийн газрын 2017 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлан уг судалгааг гүйцэтгэхээр төлөвлөв.

2. Шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны статистик мэдээнээс үзэхэд улсын хэмжээнд иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн нийт шийдвэрлэж байгаа нийт хэргийн 10-12 хувийг Гэр бүлийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэг эзэлсэн байх бөгөөд иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2017 онд нийт 4566 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн бол 2022 онд энэ тоо 6263 болж 37.2%-р өсжээ.

Дээрх Гэр бүлийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэг, маргааны 57-61.5 хувийг гэрлэлтийг шүүхийн журмаар цуцалсан хэрэг, маргаан эзэлж байх бөгөөд 2017 онд гэрлэлт шүүхийн журмаар цуцлалтын тоо улсын хэмжээнд 2791 байсан бол 2022 онд 3790 болж 35%-р өссөн дүнтэй байна.

Хүн амын суурьшил, төвлөрөлтэй холбоотойгоор улсын хэмжээнд хянан шийдвэрлэсэн нийт гэр бүлийн хэрэг, маргааны 50 орчим хувь нь нийслэл Улаанбаатар хотын төвийн 6 дүүргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэгджээ.

Шүүхийн журмаар гэрлэлт цуцлалт, тэтгэлэг гаргуулах хэрэг маргааны тоо буурахгүй байгаа бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор жилд 10.000 орчим хүүхэд гэр бүл салалтын үр дагаврыг амсахад хүрч, хүүхдийн эрх зөрчигдөх, гэмт хэрэгт холбогдох, улмаар олон хүүхдүүдийн амьдралын баталгаа эрсдэлд орж байна.

3.Монгол Улсын хэмжээнд 2018-2022 оны бүтэн жилд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2.8 дахь хэсэг “Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж бусдыг санаатай алах” мөн хуулийн 11.7 дугаар зүйл “Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх” гэмт хэрэгт нийт 867 хүнд холбогдох 838 хэргийг хүлээн авснаас 27 хүнд холбогдох 27 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, 5 хүнд холбогдох 5 хэргийг цагаатгаж, 48 хүнд холбогдох 46 хэргийг прокурорт буцааж, 5 хүнд холбогдох 5 хэргийг түдгэлзүүлж, 11 хүнд холбогдох 11 хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлж, 745 хүнд холбогдох 717 хэргийг хянан шийдвэрлэсэн байна.

 Монгол Улсын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх сүүлийн 5 жилийн хугацаанд дунджаар 12226 хэргийг хянан шийдвэрлэсэн бөгөөд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх 143 хэргийг жилд дунджаар хянан шийдвэрлэж байна. Энэ нь хянан шийдвэрлэсэн хэрэгт эзлэх хувиар авч үзвэл 1.2 хувийг энэ төрлийн гэмт хэрэг эзэлж байна гэж үзэхээр байна.

4.Гэмт хэргээс хохирсон иргэд 2018 онд 14.05 мянга байгаагийн 5.4% буюу 764, 2019 онд 16.5 мянга байгаагийн 5.8% буюу 965, 2020 онд 30.2 мянга байгаагийн 2.5% буюу 757, 2021 онд 15.8 мянга байгаагийн 4.2% буюу 712, 2022 онд 19.3 мянга байгаагийн 4.7% буюу 909 хүн нь насанд хүрээгүй 18 хүртэлх насны хүүхэд байна.

5.2018-2022 онд Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт хохирсон 1278 өсвөр насны хүний 962 буюу 75.3 хувь нь хүчиндэх гэмт хэргийн хохирогч байна. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэгт хохирогчоор тогтоогдсон 569 өсвөр насны хүний 193 буюу 33.9 хувь нь дээрэмдэх гэмт хэрэгт хохирсон бол хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журмын эсрэг гэмт хэрэгт хохирсон 758 өсвөр насны хүний 743 буюу 98.0 хувь авто тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөний аюулгүй байдал, ашиглалтын журам зөрчих гэмт хэрэгт хохирсон байна.

6.2016 онд 282 хүн амиа хорлож нас барснаас насанд хүрээгүй хүн 48, 2017 онд 366 хүнээс насанд хүрээгүй хүн 29, 2018 оны эхний 10 сарын байдлаар 422 хүн амиа хорлож нас барснаас насанд хүрээгүй хүн 37 байна. Насанд хүрээгүй хүний амиа хорлосон тоо өсөх хандлагатай байна.

Судалгаагаар мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой, цахим, хүн хулгайлах, худалдаалах, гэр бүлийн хүчирхийллийн, зам тээврийн осол, хүүхэд хаях, төөрүүлэх, насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндэх зэрэг хэрэг, зөрчлүүдэд насанд хүрээгүй хүн холбогдох, хохирох тоо эрс өсөх хандлагатай байна.

1.2.Үнэлгээ хийх хүрээ

Судалгааг гүйцэтгэхдээ хуулийн бүхий л зүйл, заалтад хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийх нь үнэлгээний ач холбогдлыг бууруулах магадлалтай байдаг.

Өөрөөр хэлбэл хэлбэрийн төдий, тулгамдсан асуудалгүй зохицуулалт бүрт үнэлгээ хийснээр судалгааны хүрээ хэт өргөн, судалгааны объект тодорхойгүй, нуршуу болох нь тохиолддог.

Иймд Шүүх байгуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ хуулийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, тулгамдаж буй асуудалд холбогдох дараах зохицуулалтыг сонгон авч үнэлгээний хүрээг тогтоов. Үүнд:

1. Анхан шатны шүүхийг байгуулах саналын талаар:

1.1.Аймаг дахь сум дундын, сум дахь сум дундын шүүх:

Аймаг дахь эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн одоо үйлчилж буй тогтолцоогоор засаг захиргааны үндсэн нэгжид анхан шатны шүүхүүдийг байгуулснаар иргэнд ногдох шүүхийн хүртээмж хэвийн байгаа боловч эрүү, иргэний хэргийн шүүхүүдийг дагнаж байгуулсан нь шүүхийн нөөцийг сарниаж, анхан шатны зарим шүүхүүд 1-2 шүүгчтэй ажиллаж байгаа нь иргэнд үзүүлэх шүүхийн үйлчилгээний чанар, шүүхийн төсөв, шүүхийн бие даасан байдалд сөргөөр нөлөөлж байгаагаас гадна шүүгч нэг шүүхээс нөгөө шүүхэд бүрэлдэхүүнд томилогдон ажиллаж байгаа нь түүний аюулгүй байдал, амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учруулах нөхцөлийг бий болгож байна.

Шүүгчийг татгалзах, хэргийг шийдвэрлэх шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнийг санамсаргүй сонгох, хэргийг шийдвэрлэх шүүгч давхцахгүй байх зэрэг иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх хэрэгжих баталгаа болсон зарчмууд биелэхэд анхан шатны шүүхийн орон нутаг дахь өнөөгийн тогтолцоо үйлчлэхэд хүндрэлтэй байна.

Адил шатны шүүхээс сум, заримдаа аймаг алгасан шүүх бүрэлдэхүүнийг томилуулж байгаа нь шүүхийн төсөв, шүүгчийн аюулгүй байдалд эрсдэл, хохирол учруулсаар байгааг өмнө дурдсан. Иймд орон нутагт буюу 21 аймагт анхан шатны эрүү, иргэний шүүхүүдийг нэгтгэн зохион байгуулах нь шүүхийн ажил үүргийн хуваарь, орон тоог оновчтой тогтоож, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүгчийн аюулгүй байдлын асуудлыг шийдвэрлэхийн зэрэгцээ шүүхийн зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгож, шүүхийн үйлчилгээний бүтээмжийг дээшлүүлнэ.

Иймд хуулийн төслийн саналаар сум дундын эрүүгийн хэргийн 21 шүүх, сум дундын иргэний хэргийн 21 шүүхийг нэгтгэн аймаг дахь сум дундын анхан шатны 21 шүүх болгон өөрчлөн байгуулж, сум дахь сум дундын 8 шүүхийг хэвээр үлдээнэ.

Дээрх өөрчлөн байгуулагдах аймаг дахь сум дундын анхан шатны 21 шүүхийн нэршлийг өөрчилж тухайн аймгийн нэрээр нэрлэх бөгөөд **харьяалах нутаг, дэвсгэр, байрших газрыг** одоогийн байрлалд хэвээр үлдээж шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг дордуулахгүй байх, шүүхийн үйлчилгээ авах иргэний үндсэн эрхийг баталгааг хангах зарчмыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Эдгээр аймаг дахь сум дундын 21 шүүх нь тухайн шүүхийн ажлын ачааллыг харгалзаж, дотроо шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан, танхимын зохион байгуулалттай байх асуудал нь Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулиар нээлттэй байна.

1.2.Дүүргийн шүүх: Нийслэл дэх хүн амын тоо, засаг захиргааны нэгжийн төвлөрөл, дэд бүтцийн хөгжил, нийтийн тээврийн хүрэлцээ болон төвийн дүүргийн шүүхүүд нь нэршлийн хувьд дүүрэг тус бүрд байгаа боловч байршлын хувьд гурван дүүргийн шүүх нь нэг дүүргийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулдаг, 1 байранд байрлаж байгаа, дүүргийн шүүхүүдийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, ажлын ачааллыг үндэслэж эрүүгийн хэргийн тойргийн 3, иргэний хэргийн тойргийн 3 буюу тойргийн нийт 6 шүүхийг байгуулж, нутаг дэвсгэрийн алслагдмал байдлыг харгалзан Багануур дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх, Багануур дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн одоогийн зохион байгуулалтыг хэвээр үлдээнэ. Багахангай, Налайх дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж, Налайх дүүрэгт байршуулна.

1.3.Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу байгуулагдаж төлөвшөөд 18 жил болж байгаа захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн тогтолцоог хөндөхгүйгээр хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хяналт-тэнцлийг хангах, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас нийтийн эрх ашгийг зөрчихөөс сэргийлэх ач холбогдол болон шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, төрлийн өсөлт сүүлийн 10 жилийн судалгаагаар нэмэгдэж байгааг харгалзаж, иргэний шүүхэд хандах эрхийн баталгааг бодитой хангах, анхан шатны шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг дордуулахгүй байх зарчмыг баримтлан Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх болон аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны нийт 22 шүүх, тэдгээрийн байршлыг одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа 2015 оны Шүүх байгуулах тухай хуулиар тогтоосны дагуу хэвээр хадгалах нь зүйтэй байна.

1.4.Дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн хялбар ажиллагааны анхан шатны тойргийн шүүх:

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нийтлэг журмаас ангид хялбаршуулсан журам, зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаа зэрэг тусгай журмаар хэрэгждэг болон өөрийн бэсрэг журамтай баривчлах, цагдах хорих ажиллагаанд хяналт хэрэгжүүлэх процессууд эрүүгийн хэргийн үндсэн процесстой давхцаж хэрэгждэгээс шүүх дэх хэргийн хөдөлгөөн, ачааллын болон хүний нөөцийн хуваарилалт, дотоод зохион байгуулалтад сөргөөр нөлөөлж байгаа нь хүний эрхийн хамгаалалтыг сулруулах, иргэдэд хүргэх шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг бууруулах эрсдэлийг байнга дагуулсаар ирсэн.

Мөн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл болон Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын Дур зоргоор баривчлан саатуулах асуудал хариуцсан Ажлын хэсгийн дүгнэлтэд Монгол улсад сэжигтнийг баривчлах ажиллагаа нь шүүхийн зөвшөөрөлгүй явагддаг шүүхийн хяналтад бүрэн ороогүй байгаатай холбогдуулан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан сэжигтийг шүүхийн зөвшөөрөлтэй баривчлах хуулийн хэрэгжилтийг нэг мөр хэрэгжүүлэх байдлаар шүүхийн хяналтын үр нөлөөг сайжруулах шаардлагатай талаар дурджээ.

 Энэ асуудалтай холбогдуулан хууль сахиулах байгууллагаас шүүхийн байгууллагад хандан ажлын цаг дууссаны дараа, амралтын болон бүх нийтээр тэмдэглэх баярын өдрүүдэд баривчлах ажиллагаа хийгддэг тул байнгын буюу 24 цагийн шүүх, жижүүрийн шүүгч ажиллуулах хэрэгцээ шаардлага тулгарч байгаа талаар хүсэлт, санал гаргадаг.

Түүнчлэн сүүлийн 3 жилийн шүүн таслах ажиллагааны статистик дүн мэдээгээс үзэхэд 2020-2022 онд эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд хянан шийдвэрлэсэн нийт хэргийн 35.3 хувийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн байх бөгөөд эдгээр хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн нийт 14016 хэргийн 49.6 хувь буюу 6949 хэргийг нийслэлд, 50.4 хувь буюу 7067 хэргийг орон нутагт тус тус хянан шийдвэрлэжээ.

 Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээс 2017-2021 онд дунджаар хүлээн авсан нэхэмжлэлийн 46.7 хувийг бага үнэ (10 саяас хэтрэхгүй)-ийн дүнтэй нэхэмжлэл эзэлж байжээ. Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн нэг шүүгчийн хүлээн авсан бага үнийн дүнтэй нэхэмжлэлийн тоо дүүрэг бүрд харилцан адилгүй байгаа боловч жилд дунджаар 136 бага үнийн дүнтэй нэхэмжлэл хүлээн авсныг зохист ачаалал гэж судалгаагаар үзсэн байна. Судалгаагаар шинжилгээ хийсэн өгөгдөлд үндэслэн нийслэлийн төвийн 6 дүүргийн хэмжээнд бага үнийн дүнтэй нэхэмжлэлийг шийдвэрлэх шүүхийг байгуулах, энэ төрлийн нэхэмжлэлээс үүсэх ачааллыг тусад нь дагнан гаргах нь нийт хэргийг шийдвэрлэх ачааллаас хөнгөлөх, бага үнийн дүнтэй хэргийг хөнгөн хялбар байдлаар шийдвэрлэх боломжийг олгоно гэж дүгнэсэн байна.

Дээрх нөхцөл байдлуудыг харгалзан хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа дахь шүүхийн хяналтыг сайжруулах, хүний эрхийн хамгаалах асуудлыг шийдвэрлэх хүрээнд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тусгай процессоор хэрэгждэг тодорхой ажиллагаануудыг болон бага үнийн дүнтэй иргэний хэргийг харьяалан шийдвэрлэх хялбар ажиллагааны төрлөөр дагнасан шүүхийг ерөнхий харьяаллын шүүхээс салангид байгуулахаар хуулийн төслийн саналд тусгана. Тус шүүхийг зөвхөн Нийслэлийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд нэг байхаар байгуулж, шүүхийн нэрийг “Дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн хялбар ажиллагааны анхан шатны тойргийн шүүх” гэж нэрлэнэ.

Энэ шүүхийн хянан шийдвэрлэх хэргийн харьяалалд нийслэлийн дүүргүүдийн хэмжээнд хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх эрүүгийн хэрэг, зөрчлийн хэрэг болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тусгай процессоор хэрэгждэг тодорхой ажиллагаанууд болох баривчлах ажиллагаа, цагдан хорих, бусад төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээнд зөвшөөрөл олгох, хамтрах ажиллах этгээдээр тогтоох, гэрч, хохирогчийг хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ажиллагаа болон бага үнийн дүнтэй иргэний хэргийг шийдвэрлэх ажиллагаа хамаарна.

 Энэ төрлийн шүүхийг байгуулснаар дүүргийн эрүүгийн болон иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ажлын ачаалал 30-40 хувь багасаж зохист хэмжээнд очихоор байна.

 Түүнчлэн энэ төрлийн шүүхийг шинээр байгуулснаар цаашдаа мөрдөн шалгах ажиллагаа, прокурорын хяналт, анхан шатны шүүхэд хэрэг хянагдах явцад процессын ноцтой зөрчил гардаг алдааг засуулахаар хэргийг дээд шатны шүүхээс буцаадаг ужгирсан асуудлыг шийдвэрлэх, бага үнийн дүнтэй иргэний хэргийг шийдвэрлэх хугацаа богиносож, улмаар иргэдэд үзүүлэх шүүхийн үйлчилгээний шуурхай байдал дээшилнэ.

1.5.Нийслэл дэх Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүх:

Гэр бүл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийг харьяалан шийдвэрлэх шүүхийн мэргэшсэн тогтолцоо бүрдүүлэх замаар гэр бүл, хүүхдийн эрх ашиг хамгаалагдана.

Шинээр байгуулах шүүхийн нэр Нийслэл дэх гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүх байна.

Шүүх байгуулах тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төслийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах асуудлыг тусгасан 1 дүгээр зүйлийн Дөрөвт “Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх” гэж, анхан шатны шүүхийн байршил, тэдгээрийн нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг тогтоох асуудлыг тусгасан 2 дугаар зүйлийн 4 дүгээрт “Нийслэл дэх гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүх” гэж тус тус нэмж тусгана.

Тус шүүхийн харьяалан шийдвэрэх хэрэгт иргэний хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэж байгаа гэр бүлийн хэрэг, эрүүгийн хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэж байгаа өсвөр насны хүний үйлдсэн эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэг, 18 хүртэлх насны хүүхдийн хохирогч болсон эрүүгийн болон зөрчлийн бүх хэрэг, гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргүүд хамаарна.

 Энэ төрлийн шүүхийг байгуулснаар дүүргийн эрүүгийн болон иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ажлын ачаалал 15-20 хувь багасахаар байна.

 Харин орон нутагт гарч байгаа хэргийн тоо, төрлийг харгалзан энэ төрлийн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх тусдаа шүүх байгуулахааргүй байх бөгөөд Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.3 дахь хэсэгт зааснаар орон нутаг дахь анхан шатны шүүх шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр дагнасан танхимтай байх асуудал нь нээлттэй байна.

2. Давж заалдах шатны шүүхийг байгуулах саналын талаар:

Давж заалдах шатны шүүхийн тухайд хэргийн оролцогч давж заалдах гомдлыг анхан шатны шүүхээр дамжуулан гаргадаг, давж заалдах шатны шүүх хуралдааныг хэргийн оролцогчийг заавал байлцуулахгүйгээр шийдвэрлэдэг процесс хуулийн зохицуулалт, давж заалдах шатны шүүхэд анхан шатны шүүхээр хэлэлцээгүй нотлох баримтыг хэлэлцдэггүй, хэргийг хавтаст хэрэгт цугласан баримтын хүрээнд хянадаг, улсын хэмжээнд нийт эрүүгийн хэргийн 18 орчим хувь, иргэний хэргийн 6 орчим хувь нь давж заалдсан сүүлийн 5 жилийн статистик тоо, давж заалдах шатны шүүх хуралдааны 50 орчим хувийг цахим шүүх хуралдаан эзэлж байгаа судалгааны пүн, нийслэл дэх давж заалдах шатны шүүхийн болон орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүхийн хянан шийдвэрлэсэн хэргийн төрөл, тоо, ажлын ачааллын эрс ялгаатай байдал, шүүх бүрэлдэхүүний хүрэлцээ зэргийг харгалзаж давж заалдах шатны шүүхийг дараах байдлаар өөрчлөн зохион байгуулна.

2.1.Нийслэл дэх давж заалдах шатны шүүх: 2017-2022 оны шүүн таслах ажиллагааны статистик тоон мэдээллээр улсын хэмжээнд Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхүүд 13542 хэргийг хянан шийдвэрлэснээс 7075 буюу нийт хэргийн 51.9 хувийг Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх хянан шийдвэрлэсэн бол иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхүүд 19301 хэргийг хянан шийдвэрлэснээс 13707 хэргийг буюу нийт хэргийн 71.1 хувийг Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх тус тус хянан шийдвэрлэсэн байх бөгөөд Нийслэлийн эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх, Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн зохион байгуулалтыг хэвээр хадгална.

2.2.Орон нутаг дахь давж заалдах шатны шүүх: “Шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, байршлыг тогтооход харгалзан үзэх шалгуур үзүүлэлт”-ийн дагуу хийсэн судалгааны дүнд үндэслэн орон нутаг дахь аймгийн эрүү, иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, маргааны төрөл, ажлын ачаалал бага байгаа болон эрүү, иргэний хэргийг хамтад нь шийдвэрлэдэг зэрэг сул талыг зөвтгөх замаар тойргийн зарчмаар байгуулж, ингэхдээ Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн томсгосон тойргоор буюу эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны 4, иргэний хэргийн давж заалдах шатны 4 шүүхийг байгуулж, Орхон, Төв, Ховд, Хэнтий аймагт байршуулахаар тусгана.

2.3.Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу байгуулагдаж төлөвшөөд 18 жил болж байгаа захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн тогтолцоог хөндөхгүйгээр хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хяналт-тэнцлийг хангах, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас нийтийн эрх ашгийг зөрчихөөс сэргийлэх ач холбогдол болон шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, төрлийн өсөлт сүүлийн 10 жилийн судалгаагаар нэмэгдэж байгааг харгалзаж, иргэний шүүхэд хандах эрхийн баталгааг бодитой хангах, анхан шатны шүүхийн үйлчилгээний хүртээмжийг дордуулахгүй байх зарчмыг баримтлан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийг хэвээр үлдээнэ.

2.4.Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх: Нийслэл дэх Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүхийн анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн хэргийг давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэнэ. Ингэснээр гэр бүл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэдэг мэргэшсэн шүүгчийг бий болгох улмаар гэр, бүл, хүүхдийн эрхийг хангах тогтолцоо бүрдэнэ.

Шүүх байгуулах тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төслийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах асуудлыг тусгасан 1 дүгээр зүйлийн Дөрөвт “Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх” гэж нэмж тусгах ба зөвхөн нийслэлд тус шүүх байгуулагдана.

Ингэснээр анхан болон давж заалдах шатны нийт 116 шүүхийг 45 шүүхээр цөөрүүлж нийт 71 шүүхтэй болно.

* Дүүргийн 18 шүүх 8 болон цөөрч, Дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн хялбар ажиллагааны болон Нийслэл дэх Гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүхийг тус тус шинээр байгуулан нийт 10 шүүхтэй болно.
* Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны 1 шүүх хэвээр байна.
* Аймаг дахь сум дундын эрүү, иргэний болон захиргааны хэргийн анхан шатны нийт 63 шүүхийг 21-ээр цөөрүүлж 42 шүүх болно.
* Захиргааны анхан шат 21 шүүх хэвээр байна.
* Аймаг дахь сум дундын эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны 42 шүүхийг 21-ээр цөөрүүлж 21 болно.
* Сум дахь сум дундын 8 шүүх хэвээр байна.
* Давж заалдах шатны 26 шүүхийг 14-өөр цөөрүүлж 12 болно.

1.3.Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт

Хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байдал, сонгон авсан зохицуулалтын онцлог зэргийг харгалзан үнэлгээний аргачлалын 3.4-т заасан 6 шалгуур үзүүлэлтээс “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авлаа.

Тус шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Шүүх байгуулах тухай хуулийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг тодорхойлно. Сонгосон зохицуулалтыг практикт нийцсэн байдлыг шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлэх бөгөөд шаардлагатай гэж үзвэл зөвлөмж, санал боловсруулна.

1.4.Үнэлгээний арга зүй

Шүүх байгуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгааг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлан гүйцэтгэв. Ингэхдээ баримт бичиг судлах, харьцуулах, ярилцлагын арга, задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх аргыг тус тус ашиглав.

1.5.Судлагдсан байдал

Судлагдсан байдлын хувьд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2021 оны 58 дугаар тогтоолоор баталсан шалгуур үзүүлэлтэд хамаарах өгөгдөлд хийсэн судалгаа, Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ачааллын ажлын байрны судалгаа, Шүүгчийн ачаалал тооцох, хэргийн коэффициент тодорхойлох, баталгаажуулах судалгаа 2022 он:

Хууль эрх зүйн хөгжлийн хүрээлэн” ТББ-аас 2019 онд хийсэн “Улаанбаатар хотод гэр бүл, өсвөр насны хүний хэргийн шүүх, танхим байгуулах” нь сэдэвт судалгаа.

**ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ**

Энэхүү үе шатанд Шүүх байгуулах тухай хуулиас сонгосон зохицуулалтад шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийв.

2.1. Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1

Харгалзан үзэх шалгуур үзүүлэлт: Монгол Улсын шүүхийн тухай хуульд зааснаар шүүх байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгахтай холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх вэ?

1. Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4 дэх хэсэгт “Шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, байршлыг тогтоох асуудлыг боловсруулахад харгалзан үзэх энэ хуулийн 13.4, 14.3-т заасан шалгуур үзүүлэлтийг Ерөнхий зөвлөл Улсын дээд шүүхтэй зөвшилцөн батална.” гэж хуульчилсан. Энэ дагуу “Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, түүний байршлыг тогтоох асуудлыг боловсруулахад харгалзан үзэх 34 шалгуур үзүүлэлт”-ийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс боловсруулж Улсын дээд шүүхтэй зөвшилцөн баталсан бөгөөд шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд нийт 3 төрлийн багц судалгаа хийсэн.

Энэхүү шүүх байгуулах асуудлаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөл болон хөндлөнгийн байгууллагатай хамтран хийсэн дээрх судалгаа нь шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны статистик, шүүхийн захиргааны тайлан, мэдээлэл болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ачаалалд хийсэн ажлын байрны ажиглалт, асуумж, хэрэг уншилтын тоо, мэдээнд тус тус үндэслэсэн бөгөөд судалгааны гол үр дүнг багцлан үзэхэд одоогийн шүүхийн зохион байгуулалтад тулгарч буй цаашид шийдвэрлэх шаардлагатай дараах хүндрэл бэрхшээл байгааг харуулж байна:

* Улсын хэмжээнд хүлээн авсан нийт иргэний хэргийн 65%, эрүү, захиргааны хэргийн 60 орчим хувийг нийслэл дэх дүүргийн анхан шатны шүүхүүд хүлээн авсан байна. Улсын хэмжээнд хянан шийдвэрлэсэн нийт эрүүгийн хэргийн 52.3%, иргэний хэргийн 55.5%, захиргааны хэргийн 58.6 хувийг нийслэл дэх дүүргийн анхан шатны шүүхүүд хянан шийдвэрлэсэн дүнтэй байна.
* Анхан шатны шүүхээр сүүлийн 5 жилд хянан шийдвэрлэсэн нийт эрүүгийн хэргийн 18.8%, иргэний хэргийн 6.9%, захиргааны хэргийн 43.2 хувийг давж заалдах шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн бол давж заалдах шатны шүүхийн хянан шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн 22.8%, иргэний хэргийн 44.1%, захиргааны хэргийн 56% нь хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэгдсэн байна.
* 2021 оны 06 сарын 28-ны өдрөөс 2022 оны 06 сарын 28-ны өдөр хүртэл хугацаанд давж заалдах шатны шүүхүүд нийтдээ 26075 хэргийн оролцогч бүхий 8876 шүүх хуралдаан хийсний 5191 шүүх хуралдаан буюу 58.4%-ийг цахимаар явуулсан байна. Шүүх хуралдаанд оролцогчдын 48.37% нь биечлэн оролцжээ.
* Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч жилд 91 эрүүгийн хэрэг, 731 зөрчлийн хэрэг, ИХАШШ-ийн шүүгч жилд 209 хэрэг, ЗХАШШ-ийн шүүгч 35 хэрэг, ЭХДЗШШ-ийн шүүгч жилд 49 эрүүгийн хэрэг, 110 зөрчлийн хэрэг, ИХДЗШШ-ийн шүүгч жилд 126 хэрэг, ЗХДЗШШ-ийн шүүгч жилд 31 хэрэг хянан шийдвэрлэх нь иргэд шүүхийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах боломжийг бүрдүүлсэн зохист ачаалал гэж судалгаагаар тогтоосон.
* Төвийн 6 дүүргийн ЭХАШШ-ийн эрүүгийн хэргийн шүүгчийн ачаалал 50%, ЭХАШШ-ийн зөрчлийн хэргийн шүүгчийн ачаалал 150%, ИХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 80%, орон нутаг дахь ЭХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 8.6 цаг буюу 10%-р, ИХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 81%-р, НЭХДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 10 цаг буюу өдөрт авах ёстой ачааллын хэмжээнээс 25%-р, НИХДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 10%-р тус тус хэтэрсэн байна.
* Захын дүүргийн ЭХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 4.6 цаг буюу өдөрт авах ёстой ачааллын 58.8%-д хүрэх хэмжээний ачаалалтай, ИХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 6.2 цаг буюу өдөрт авах ёстой ачааллын 77%-д хүрэх хэмжээний ачаалалтай ажиллаж байгаа ба аймгийн ДЗШШ-ийн шүүгчид мөн зохист ачаалалд хүрэхгүй хэмжээнд ажиллаж байна.
* Нийслэл дэх ЗХАШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 55%-р, ЗХДЗШШ-ийн шүүгчийн ачаалал 99%-р хэтэрсэн байгаа бол орон нутаг дахь ЗХАШ-ийн шүүгчийн ачаалал 3 цаг буюу өдөрт авах ёстой ачааллын 37.5%-д хүрэх хэмжээний ачаалал авч, 62.5%-ийн ачаалал дутуу ажилладаг байна.
* Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд батлагдсан шинэ хуулиудын хэрэгжилт шүүхийн үйлчилгээ авах иргэдийн тоог нэмэгдүүлж байна. Жишээ нь, Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль 2017 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжсэн нь шүүхэд эрүүгийн хэргийн шүүхээр эрхээ хамгаалуулах үйл ажиллагаа 2.2 дахин нэмэгдэхэд хүргэсэн байна.
* 2020-2022 онд эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд хянан шийдвэрлэсэн нийт хэргийн 35.3 хувийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн дүн мэдээтэй байна.
* Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээс 2017-2021 онд дунджаар хүлээн авсан нэхэмжлэлийн 46.7 хувийг бага үнийн дүнтэй нэхэмжлэл эзэлсэн байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2023 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 1/2109 тоот албан бичгээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс санал авахаар ирүүлсэн Шүүх байгуулах тухай хуулийн төслийг хувилбарт анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс санал авахад давж заалдах шатны нийт 26 шүүхийн 64% нь давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулахыг дэмжсэн байна.

2. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс 2017 онд Улаанбаатар хотод гэр бүлийн хэргийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шүүхийн нэг байранд туршилтын журмаар явуулах, шүүгчдийн мэргэшүүлэх ажлыг санаачлан Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд нэвтрүүлэн ажиллаж байжээ.

Тус ажлын хүрээнд 2019 онд “Хууль эрх зүйн хөгжлийн хүрээлэн” ТББ-аар хэргийн дагнан шийдвэрлэх “Улаанбаатар хотод гэр бүл, өсвөр насны хүний хэргийн шүүх, танхим байгуулах” тухай тандан судалгаа хийлгэсэн бөгөөд судалгаагаар “...гэр бүлийн дагнасан шүүх байгуулах хэрэгцээ, шаардлага үүссэн” гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн.

Дээр дурдсан хөндлөнгийн байгууллагатай хамтран хийсэн 3 төрлийн багц судалгаа нь шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны статистик тоо, шүүхийн захиргааны тайлан, мэдээлэл болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ачаалалд хийсэн ажлын байрны ажиглалт, асуумж, хэрэг уншилтын судалгаанд тус тус үндэслэсэн бөгөөд дүнг багцалбал “...одоогийн шүүхийн зохион байгуулалт нь шүүх, шүүгчийн хэргийн болон ажлын ачаалал тэнцвэргүй, зарим шүүхийн шийдвэрлэж байгаа хэрэг, маргааны төрөл, тоо хэт бага байгаа нь шүүгч мэргэших боломжгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлсэн, шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнаж төрөлжсөн шүүх байгуулах, шүүгчийн орон тоог ачаалалд уялдуулан өөрчлөх хэрэгцээ шаардлага үүссэн.” гэж дүгнэжээ.

3. Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнүүдийн дагуу хүүхдийн эрхийг хангахад шүүхийн үйл ажиллагаа чиглэнэ. Тухайлбал,

* Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын фактын 14 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт зааснаар, насанд хүрээгүй хүмүүсийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тэдний насыг болон засаж хүмүүжихэд нь дэмжлэг үзүүлүүштэйг харгалзсан байх ёстой. Мөн Фактын 24 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар, аливаа хүүхэд төрийн зүгээс насанд хүрээгүйнхээ хувьд шаардлага бүхий хамгаалалт эдлэх эрхтэй.
* Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар, шүүхээс хүүхдийн талаар явуулах аливаа үйл ажиллагаанд юуны өмнө хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад анхаарлаа хандуулна.
* Мөн конвенцын 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар, оролцогч улсууд хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад шаардлагатай хэмээн эрх бүхий байгууллага, шүүхийн шийдвэрийн дагуу, хэрэглэгдэх хууль, журмыг үндэслэн шийдвэр гаргаснаас бусад тохиолдолд хүүхдийг хүсэл зоригийнх нь эсрэг эцэг эхээс нь салгахгүй байх үүрэг хүлээнэ. Иймд шийдвэрийг эцэг эх хүүхэдтэйгээ хэрцгий харьцах, анхаарал, халамжгүй орхих, эсхүл эцэг эх нь тусдаа амьдардаг тохиолдолд хүүхдийн оршин суух газрын талаар зохих шийдвэрийг гаргана.
* Үүнээс гадна, тус конвенцын 40 дүгээр зүйлд, эрүүгийн хууль зөрчсөн хэмээн сэжиглэгдсэн, яллагдсан, гэм буруутай нь тогтоогдсон хүүхдийн нэр төр, үнэ цэнэ, хүний эрх, бусдын үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэх үзлийг бататгах, нийгмийн амьдралд буцаан оруулах шаардлага, насны онцлогийг харгалзан, нийгэмд бүтээлч үүрэг гүйцэтгэх эрхийг хүндэтгэн хандах, хүүхдийн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх тусгайлсан нөхцөлтэй байхыг тус тус тусгасан.

Гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн эсхүл хохирсон, өөр бусад байдлаар шүүх үйл ажиллагаанд татагдан оролцож буй насанд хүрээгүй хүмүүсийн хувьд тэдний нас, бие, сэтгэл зүйн онцлогт тохирсон, цаашид бие хүн болон төлөвшихөд нь онцгой анхаарсан хэрэг хянан шийдвэрлэх эерэг орчин, тусгай журам шаардагддагийг дэлхий нийт анхааран хүүхдийн хэргийн шүүх, гэр бүлийн шүүхийг дагнан байгуулаад цөөнгүй жил болж байна.

Өдгөө гэр бүлийн дагнасан шүүхтэй Австрали, АНУ-ын зарим муж, ХБНГУ, Канад, БНСУ, Шинэ Зеланд, Энэтхэг, Солонгос, Япон, Бельги зэрэг улсууд байна. Харин шүүхэд гэр бүлийн хэргийн танхимтай Англи, Австри, Хонконг, Тайван зэрэг улс байна.

**ГУРАВ.ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ**

3.1.Дүгнэлт

3.1.1.2015 онд шинэчлэн баталсан Шүүх байгуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхдээ дээр дурдсан асуудлын хүрээнд “практикт нийцсэн байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлгээг гүйцэтгэж дараах дүгнэлтэд хүрэв. Тухайлбал,

Анхан шатны шүүхийн тухайд Нийслэл дэх гэр бүл, хүүхдийн хэргийн анхан шатны тойргийн шүүх, Дүүргийн эрүү, иргэний хэргийн хялбар ажиллагааны анхан шатны тойргийн шүүхийг дагнасан хэлбэрээр зохион байгуулснаар иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэж байгаа гэр бүлийн хэрэг, эрүүгийн хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэж байгаа өсвөр насны хүний үйлдсэн эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэг, 18 хүртэлх насны хүүхдийн хохирогч болсон эрүүгийн болон зөрчлийн бүх хэрэг, гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргүүд, нийслэлийн дүүргүүдийн хэмжээнд хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх эрүүгийн хэрэг, зөрчлийн хэрэг болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тусгай процессоор хэрэгждэг тодорхой ажиллагаанууд болох баривчлах ажиллагаа, цагдан хорих, бусад төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээнд зөвшөөрөл олгох, хамтран ажиллах этгээдээр тогтоох, гэрч, хохирогчийг хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ажиллагаа болон бага үнийн дүнтэй иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүхийн тогтолцоо бүрдэхээс гадна тухайн хэргийг дагнан шийдвэрлэх мэргэшсэн шүүгчээр хэргээ хянан шийдвэрлүүлэх боломж бүрдэнэ. Ингэснээр шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний эрх хангагдахаас гадна хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны чанар дээшилнэ.

Мөн шүүхийг төсөлд тусгагдсан шинэ зохион байгуулалтаар бий болгосноор дүүргийн эрүүгийн болон иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ажлын ачаалал бодит хэмжээгээр багасахаар байна.

Түүнчлэн мөрдөн шалгах ажиллагаа, прокурорын хяналт, анхан шатны шүүхэд хэрэг хянагдах явцад процессын ноцтой зөрчил гардаг алдааг засуулахаар хэргийг дээд шатны шүүхээс буцаадаг асуудлыг шийдвэрлэх, бага үнийн дүнтэй иргэний хэргийг шийдвэрлэх хугацаа богиносож, улмаар иргэдэд үзүүлэх шүүхийн үйлчилгээний шуурхай байдал дээшилнэ.

Давж заалдах шатны шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулсан тухайд: Нэгдүгээрт шүүгчийн ачааллыг тэнцвэржүүлсэн, хоёрдугаарт орон нутаг дахь аймгийн эрүү, иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийн тоо, маргааны төрөл, ажлын ачаалал бага байгаа болон эрүү, иргэний хэргийг хамтад нь шийдвэрлэдэг сул талыг зөвтгөх замаар байгуулж, давж заалдах шатны шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр буюу эрүү, иргэний хэргээр дагнан байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлснээр хэргийн төрөл, тоо, ажлын ачааллын эрс ялгаатай байдал, шүүх бүрэлдэхүүний асуудлыг шийдвэрлэнэ.

Дээрх байдлаар шүүхийг хэрэг маргааны төрлөөр дагнан байгуулах нь шүүгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөр мэргэших, шүүхийн үйл ажиллагааны үр нөлөө дээшлэх, хүний эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх, шүүхийн шийдвэрийн чанар сайжрах, шүүн таслах ажиллагааны төрлөөр мэргэшүүлэн дагнуулах зэрэг давуу тал бий болох юм.

**3.2. Зөвлөмж**

Шүүх байгуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний үр дүнд тулгуурлан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг илүү хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй болгох талаар дараах саналыг гаргаж байна:

- Шүүхийн бүтэц зохион байгуулалтыг оновчтой байдлаар шинэчлэн зохион байгуулахтай холбогдуулан хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах

- Шүүхийн төсөв, санхүүгийн асуудлыг шийдвэрлэх

- Шүүхийн барилга дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэх

**--оо0оо--**

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ**

*Хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичиг*

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Шүүх байгуулах тухай хууль /2015 оны шинэчилсэн найруулга/
3. Хууль тогтоомжийн тухай хууль
4. Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр
5. Судалгаа